

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดสิงห์บุรี ผู้วิจัยดำเนินการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม
  - 1.1 ความหมายของการมีส่วนร่วม
  - 1.2 ความสำคัญของการมีส่วนร่วม
  - 1.3 แนวคิดของการมีส่วนร่วม
  - 1.4 ลักษณะของการมีส่วนร่วม
2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริการสาธารณะ
  - 2.1 ความหมายของบริการสาธารณะ
  - 2.2 หลักเกณฑ์สำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะ
  - 2.3 หลักการแบ่งบริการสาธารณะระหว่างส่วนราชการกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
  - 2.4 การจัดทำบริการสาธารณะโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
3. องค์การบริหารส่วนตำบล
  - 3.1 ความหมายขององค์การบริหารส่วนตำบล
  - 3.2 องค์ประกอบการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล
  - 3.3 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล
  - 3.4 โครงสร้างการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล
  - 3.5 ข้อมูลองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสิงห์บุรี
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
  - 4.1 งานวิจัยในประเทศ
  - 4.2 งานวิจัยต่างประเทศ

## แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

### 1. ความหมายของการมีส่วนร่วม

ความหมายของการมีส่วนร่วมนั้น นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายไว้ดังนี้ ชูชาติ พ่วงสมจิตร (2540, หน้า 12) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจในกิจการใดๆ ที่มีผลกระทบต่อตัวของประชาชนเอง

ประจวบ สือประสาร (2542, หน้า 23) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า หมายถึง กระบวนการในการเข้าไปดำเนินงานของบุคคลหรือของกลุ่มเพื่อให้สะท้อนถึงความสนใจของตนเองหรือเพื่อให้สนับสนุนทางด้านกำลังงานหรือทรัพยากรต่อสถาบันระบบที่ครอบคลุมการดำเนินชีวิตของพวกเขา

อภิสรณ์ ภาชนะวรรณ (2544, หน้า 38) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า หมายถึง การที่บุคคล ชุมชนได้มีบทบาทหรือพฤติกรรมในการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นร่วมตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติกิจกรรมต่างๆ ร่วมเสียสละเวลา แรงงาน วัสดุ อุปกรณ์ต่างๆ และอื่นๆ

ศุภลักษณ์ สุนทรธ (2550, หน้า 18) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า หมายถึง การเข้ามามีส่วนร่วมของบุคคลกลุ่มบุคคล ที่มีความคิดเห็นตรงกันที่เข้ามาร่วมคิด ร่วมริเริ่ม ร่วมวางแผน ร่วมพัฒนา ร่วมแก้ปัญหา ร่วมชื่นชม ร่วมประเมินผลและร่วมรายงานด้วยความเต็มใจ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามแนวทางที่กำหนดไว้

รีตเตอร์ (Reeder, 1974, p. 39) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ว่าการมีส่วนร่วมหมายถึงการมีส่วนร่วมในการปฏิสัมพันธ์ทางสังคมซึ่งรวมถึงการมีส่วนร่วมของปัจเจกบุคคลและการมีส่วนร่วมของกลุ่ม

เออร์วิน (Erwin, 1976, p.45) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ กระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินงาน พัฒนา ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ แก้ไขปัญหาของตนเองร่วมใช้ความคิดสร้างสรรค์ความรู้ความชำนาญ ร่วมกับการใช้ทรัพยากรที่เหมาะสมและสนับสนุนติดตามผลการปฏิบัติงานขององค์กรและเจ้าหน้าที่เกี่ยวข้อง

หวัง (Whang, 1981, pp. 91-92) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า หมายถึง กระบวนการในการเข้าไปดำเนินงานของบุคคลหรือของกลุ่ม เพื่อจะได้สะท้อนถึงความสนใจของตน หรือเพื่อให้การสนับสนุนทางด้านกำลังคน หรือทรัพยากรต่อสถาบันและระบบที่ครอบคลุมการดำเนินชีวิตของเขา

เดวิส, และนิวสตรอม (Davis, & Newstrom, 1989, p. 232) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า หมายถึง การที่บุคคลผูกพันตัวเองเข้ากับกลุ่มด้วยความสมัครใจ เพื่อให้ได้มีส่วนร่วม และมีส่วนช่วย รวมทั้งมีส่วนร่วมรับผิดชอบในเป้าหมายที่กำหนดไว้

จากความหมายที่นักวิชาการทั้งหลายกล่าวไว้ สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่บุคคลหรือองค์กรคณะบุคคลเข้ามาช่วยเหลือ สนับสนุน การดำเนินการในขั้นตอนต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการเริ่มคิดวางแผนหรือการดำเนินการ ตลอดจนการประเมินผลที่เกิดขึ้น พร้อมทั้งร่วมรับผลที่เกิดจากการปฏิบัตินั้นด้วย ซึ่งทำให้เกิดประโยชน์แก่องค์กร องค์กรคณะบุคคล

## 2. ความสำคัญของการมีส่วนร่วม

อัจฉรา สังข์สุวรรณ (2540, หน้า 485) กล่าวถึงลักษณะของการทำงาน ร่วมกันที่มีประสิทธิภาพ ประกอบด้วย มีจุดมุ่งหมายชัดเจนเหมาะสม และเป็นความต้องการของกลุ่ม การติดต่อสื่อสารชัดเจนและเป็นการติดต่อสื่อสารแบบสองทางสมาชิกมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง ผู้นำมีความเป็นผู้นำ และใช้ภาวะผู้นำให้เป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานของทีม การตัดสินใจต้องมาจากการตัดสินใจร่วมกัน การบริหารความขัดแย้งเป็นไปอย่างเหมาะสมและสมาชิกเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2541, หน้า 9) ได้พิจารณาแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ได้กำหนดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาไว้ดังนี้

“ส่งเสริมให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมจัดการศึกษาในทุกๆระดับมากขึ้น โดยกระจายอำนาจทางการศึกษาให้ชุมชน สามารถกำหนดรายละเอียดของหลักสูตรให้สอดคล้องกับสภาพความพร้อมและความต้องการของแต่ละท้องถิ่น ภายใต้การกำหนดโครงสร้างและมาตรฐานทางคุณภาพของหน่วยงานภาครัฐอย่างเป็นระบบ”

อนันต์ ฉัตรศรีธา (2541, หน้า 48-49) กล่าวถึงลักษณะการทำงานร่วมกันที่มีประสิทธิภาพ ต้องประกอบด้วย การมีเป้าหมายที่ชัดเจนและทุกคนเข้าใจตรงกัน บรรยากาศเป็นกันเอง การสื่อสารแบบเปิด สมาชิกมีส่วนร่วมช่วยเหลือซึ่งกันและกัน สมาชิกมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ปัญหา มีการกระจายความเป็นผู้นำ และมีการประเมินตนเองทั้งเป็นทางการและไม่เป็นทางการ

อุทัย บุญประเสริฐ (2543, หน้า 154-156) ได้สรุปหลักการสำคัญของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เกี่ยวกับหลักการมีส่วนร่วม (participation or collaboration or involvement) ว่าเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้อง และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีส่วนร่วมในการบริหาร ตัดสินใจ และร่วมจัดการศึกษาทั้งครู ผู้ปกครอง ตัวแทนชุมชน ตัวแทนศิษย์เก่าและตัวแทนนักเรียน การที่บุคคลมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาจะเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของและจะรับผิดชอบในการจัดการศึกษามากขึ้น

สุรพล พุฒคำ (2544, หน้า 56) กล่าวถึง ความสำคัญของการมีส่วนร่วมว่าเป็นวิธีการบริการที่ต้องการให้งานขององค์กรบรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นการบริหารที่ให้ความสำคัญไปที่ผู้ร่วมงาน โดยมุ่งหวังว่าถ้าพฤติกรรมของผู้ร่วมงานมีคุณลักษณะที่

พึงประสงค์แล้ว ก็จะทำให้ผลงานที่ผลิตออกมามีคุณภาพ ซึ่งพฤติกรรมที่พึงประสงค์ดังกล่าว ก็คือวัตถุประสงค์ของการบริหารแบบมีส่วนร่วมนั่นเอง

สัมฤทธิ์ กางเพิง (2545, หน้า 9-10) กล่าวถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมว่าเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานหรือผู้เกี่ยวข้องมีส่วนในการทำงาน จะทำให้เกิดความรู้สึกเกี่ยวข้องผูกพันกับงานหรือองค์การ ความรู้สึกผูกพันเกี่ยวข้องที่ว่านี้ หากมีการตัดสินใจดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งร่วมกันแล้วจะเป็นผลให้เกิดข้อผูกพัน หรือสิ่งที่ตกลงใจร่วมกันจะมีความสัมพันธ์กันโดยมีส่วนร่วม ความเกี่ยวข้องผูกพันและข้อผูกมัดหรือตกลงใจร่วมกัน จะทำให้มีประโยชน์ในการบริหารแบบมีส่วนร่วมดังนี้ 1) การมีส่วนร่วมก่อให้เกิดการระดมความคิด และอภิปรายร่วมกันระหว่างผู้เกี่ยวข้องทำให้เกิดความคิดเห็นที่หลากหลาย ทำให้การปฏิบัติมีความเป็นไปได้มากกว่าการคิดเพียงอย่างเดียว 2) การมีส่วนร่วมในการบริหารมีผลในทางจิตวิทยา คือ ทำให้เกิดการต่อต้านน้อยลง ในขณะที่เดียวกันก็จะเกิดการยอมรับมากขึ้น นอกจากนี้ยังเป็นวิธีการที่ผู้บริหารสามารถใช้ทดสอบว่า สิ่งที่ตนเองรู้ตรงกับสิ่งที่ผู้ร่วมงานหรือผู้ใต้บังคับบัญชาหรือไม่ 3) เปิดโอกาสให้มีการสื่อสารที่ดีกว่าสามารถแลกเปลี่ยนข้อมูล และประสบการณ์ในการทำงานร่วมกันตลอดจนการเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน และ 4) เปิดโอกาสให้ผู้ร่วมงานหรือผู้เกี่ยวข้องมีโอกาสได้ใช้ความสามารถ และทักษะในการทำงานร่วมกันเกิดความมีน้ำใจและความจงรักภักดีต่อหน่วยงานมากขึ้น

ถวิล มาตรเลียม (2545, หน้า 195) สรุปว่า การมีส่วนร่วมมีความสำคัญต่อการบริหารจัดการเชิงกลยุทธ์หลายประการคือ 1) การมีส่วนร่วม เป็นการระดมสรรพกำลังจากทรัพยากรมนุษย์ สามารถนำเอาประสบการณ์ความรู้และทักษะของแต่ละคนมาใช้ในการวางแผนทำให้ได้แผนงานที่ดีสมบูรณ์ขึ้น และการนำไปปฏิบัติจะประสบผลสำเร็จได้ดีขึ้น เช่นเดียวกัน 2) การมีส่วนร่วมทำให้คุณภาพการตัดสินใจสูงขึ้นและทำให้ได้แผนงานที่เกิดจากหลาย ๆ ทักษะและหลากหลายผู้ชำนาญการ/ผู้เชี่ยวชาญ 3) การมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ ส่งเสริมให้เกิดความรับผิดชอบอย่างเต็มที่ ทำให้เกิดพันธสัญญาพร้อมที่จะให้ตรวจสอบ ตลอดจนช่วยให้เกิดการสนับสนุนในการนำไปปฏิบัติและร่วมรับผิดชอบในผลลัพธ์ 4) การมีส่วนร่วมในการวางแผน และการตัดสินใจเป็นมรรควิธีหนึ่งในการพัฒนาหรือเป็นการสร้างวัฒนธรรมในการปฏิบัติงาน สนับสนุนให้เกิดความสามัคคีในทีมงานและสร้างความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวในองค์การ 5) การมีส่วนร่วมในการบริหารเปิดโอกาสให้แต่ละคน กลุ่มบุคคล เพิ่มพูนประสบการณ์ในวิชาชีพและแสวงหาแนวทางพัฒนาวิชาชีพของตนเอง 6) การมีส่วนร่วมในการวางแผนและการตัดสินใจ เป็นการเปิดโอกาสอันยิ่งใหญ่สำหรับโรงเรียนที่จะลดการต่อต้าน และปรับเปลี่ยนไปสู่แนวปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพ และ 7) การมีส่วนร่วมถือว่าเป็นความชอบธรรมหรือเป็นสิทธิของผู้ร่วมงานทุกคน

สุรัชย์ เทียนขาว (2545, หน้า 18) ได้สรุปลักษณะการมีส่วนร่วมได้ดังนี้ 1) การสนับสนุนทรัพยากรคือ การสนับสนุนเงิน วัสดุอุปกรณ์ แรงงานหรือการร่วมทำกิจกรรมได้แก่

การเข้าร่วมในการวางแผน ร่วมประชุมแสดงความคิดเห็น ร่วมการดำเนินการร่วม การติดตาม และร่วมการประเมินผล 2) อำนาจหน้าที่ของผู้เข้าร่วมคือ เป็นผู้นำ เป็นกรรมการ เป็นสมาชิก ซึ่งลักษณะการมีส่วนร่วมนี้แสดงถึงระดับอำนาจของผู้เข้าร่วม จึงมีการโต้แย้งว่าการมีส่วนร่วม โดยใช้วิธีการพัฒนาความสามารถของประชาชน เป็นเพียงการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าร่วม เพียงบางส่วน เพราะส่วนมากแล้ว ประชาชนไม่มีโอกาสเข้าร่วมในการตัดสินใจ จึงเกิดการเสริมสร้างพลังอำนาจ (empowerment) แก่ประชาชนขึ้น

สุวัฒน์ เงินฉ่ำ (2545, หน้า18-19) กล่าวว่าการบริหารยุคใหม่เน้นการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องซึ่งลักษณะการมีส่วนร่วมนี้อาจเป็นการร่วมในรูปของคณะกรรมการหรือร่วมแสดงความคิดเห็น เรียกร้องสนับสนุนด้วยในแง่การมีส่วนร่วมจึงอาจแบ่งออกเป็น 2 ประเภท 1) การมีส่วนร่วมจากภายนอกหมายถึง การมีส่วนร่วมจากบุคคล กลุ่มบุคคลหรือองค์กรมิได้สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โดยร่วมในคณะกรรมการชุดต่างๆ ของเขตพื้นที่การศึกษา 2) การมีส่วนร่วมจากภายในหมายถึง การเปิดโอกาสให้บุคลากรที่สังกัดเขตพื้นที่การศึกษาร่วมดำเนินการตามกิจกรรมของเขตพื้นที่การศึกษา โดยร่วมในคณะกรรมการชุดต่างๆ

ปาร์คเกอร์ (Parker, 1990, p.33) กล่าวว่าการทำงานร่วมกันที่มีประสิทธิภาพ ควรประกอบด้วยลักษณะดังนี้ คือ มีความมุ่งหมายที่ชัดเจน มีความเป็นกันเอง การมีส่วนร่วม การมีศิลปะในการฟังการใช้ความไม่ลงรอยให้เกิดคุณค่า การใช้มติเอกฉันท์ การสื่อสารแบบเปิด บทบาทและการกำหนดงานไว้ชัดเจน การมีภาวะผู้นำร่วม การมีความสัมพันธ์กับภายนอก ความหลากหลายรูปแบบในการปฏิบัติและมีการประเมินตนเอง

จากสาระความสำคัญข้างต้นสรุปได้ว่า ความสำคัญของการมีส่วนร่วมคือ การเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานหรือผู้เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการทำงาน จะทำให้เกิดความรู้สึกเกี่ยวข้องผูกพันกับงานหรือองค์การ ความรู้สึกผูกพันเกี่ยวข้องที่ว่านี้ หากมีการตัดสินใจดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งร่วมกันแล้วจะเป็นผลให้เกิดข้อผูกพัน หรือสิ่งที่ตกลงใจร่วมกันจะมีความสัมพันธ์กันโดยมีส่วนร่วม ความเกี่ยวข้องผูกพันและข้อผูกมัดหรือตกลงใจร่วมกัน จะทำให้มีประโยชน์ในการบริหารแบบมีส่วนร่วม

### 3. แนวคิดของการมีส่วนร่วม

สมภพ คชินธนนันท์ (2541, หน้า 15-16) ได้กล่าวว่า ทฤษฎีการมีส่วนร่วมสามารถแบ่งออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ๆ คือ 1) ทฤษฎีความเป็นผู้แทน (representative) คือเน้นความเป็นผู้แทนของผู้นำและถือว่าการมีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง หรือถอดถอนผู้นำเป็นเครื่องหมายของการที่จะให้หลักประกันกับการบริหารงานดี การมีส่วนร่วมตามทฤษฎีนี้มิได้เปิดโอกาสให้ผู้ตาม ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจอย่างแท้จริง ผู้ที่มีส่วนร่วมในการตัดสินใจอย่างแท้จริง ได้แก่ บรรดาผู้นำต่างๆ ที่เสนอตัวรับสมัครเข้ามาเลือกตั้ง และ 2) ทฤษฎีประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (participation democracy) คือเน้นการมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการวางนโยบาย และยังมองการมีส่วนร่วมเป็นการให้การศึกษาและพัฒนาการกระทำ

ทางการเมืองและสังคมที่มีความรับผิดชอบนั้นคือ การไม่ยอมให้มีส่วนร่วมนับว่าเป็นการคุกคามต่อเสรีภาพของผู้ตาม

เมตต์ เมตต์การุณจิต (2541, หน้า 12) ได้เสนอแนวคิดว่าการมีส่วนร่วมในการบริหารยังจะช่วยให้ฝ่ายปฏิบัติกับผู้บริหารมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันถ้าเจ้าหน้าที่ยอมรับเป้าหมายขององค์การมาเป็นเป้าหมายของตนเองแล้ว ก็จะทำให้ห้องค์การประสบผลสำเร็จมากเท่านั้น เพราะบรรยากาศในการทำงานจะเกิดความสามัคคีมีความปรองดอง มีความเข้าใจซึ่งกันและกัน มีความเป็นระเบียบ สิ่งเหล่านี้จะเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดพลัง

สุเมธดา พรหมบุญ, และคนอื่นๆ (2541, หน้า 9) เสนอยุทธวิธีสอนเพื่อการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม 4 ยุทธวิธี แต่ละยุทธวิธีมี 5 องค์ประกอบดังนี้ ยุทธวิธีที่ 1) วิธีสอนแบบดาว 5 แฉก การทำงานเป็นกลุ่ม การตั้งคำถามให้เด็กคิด การให้เด็กทำกิจกรรมและสร้างผลงาน การสร้างจินตนาการโดยเสริมด้วยสื่อต่างๆ และการเชื่อมโยงกับชีวิตจริง ยุทธวิธีที่ 2) การจัดสิ่งแวดล้อมเพื่อฝึกการเรียนรู้ด้วยตนเอง ดังนี้ ปรับสภาพแวดล้อมในห้องเรียนให้เด็กเรียนรู้ด้วยตนเอง จัดบริเวณโรงเรียนให้เป็นแหล่งความรู้ จัดศูนย์วิทยากรให้เป็นแหล่งความรู้ที่หลากหลาย ให้ความรู้แก่ผู้ปกครอง เพื่อช่วยสร้างเสริมสิ่งแวดล้อมที่บ้าน ร่วมมือกับผู้ปกครองดูแลสิ่งแวดล้อมที่อยู่นอกบ้าน และนอกโรงเรียน ยุทธวิธีที่ 3) การแนะแนวและจิตวิทยาเป็นการทำงานร่วมกันของกัลยาณมิตร 5 กลุ่ม โดยประสานระหว่าง ครู ผู้บริหาร ผู้ปกครอง ครูแนะแนว และนักจิตวิทยา ยุทธวิธีที่ 4) การประเมินผล โดยใช้ 5 กระบวนการ คือ การประเมินผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน การประเมินผลจากแฟ้มสะสมงาน การประเมินผลจากการติดตามกระบวนการทำงานของเด็ก การประเมินผลจากการพัฒนาการลักษณะนิสัยของเด็ก การประเมินจากข้อสอบมาตรฐานเพื่อวัดความสามารถพิเศษด้านต่างๆ ของเด็ก

เข็มเพชร แก่นสา (2543, หน้า 51) ได้นำแนวคิดของโคเฮนและฮัฟฮอฟผนวกกับแนวคิดของนักวิชาการไทย โดยเห็นว่าควรจำแนกกระบวนการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 ขั้นตอน ดังนี้ ขั้นที่ 1) การมีส่วนร่วมในขั้นริเริ่มโครงการ เป็นขั้นที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา และสาเหตุของปัญหาภายในชุมชน ตลอดจนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ กำหนดความต้องการของชุมชน และมีส่วนจัดลำดับความสำคัญของความต้องการนั้นๆ ขั้นที่ 2) การมีส่วนร่วมในขั้นวางแผน เป็นขั้นที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนด นโยบายและวัตถุประสงค์ของโครงการ กำหนดวิธีการและแนวทางการดำเนินงานและกำหนดทรัพยากรและแหล่งทรัพยากรที่จะใช้ในโครงการ ขั้นที่ 3) การมีส่วนร่วมในขั้นดำเนินโครงการ เป็นที่ที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการทำประโยชน์ให้แก่โครงการ โดยการร่วมช่วยเหลือในด้านทุนทรัพย์ วัสดุอุปกรณ์และแรงงานหรือโดยบริหารงาน ตลอดจนการดำเนินการขอความช่วยเหลือจากภายนอก ขั้นที่ 4) การมีส่วนร่วมในด้านประเมินผลโครงการ เป็นขั้นที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการประเมินว่า โครงการที่ดำเนินการนั้นบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้หรือไม่ ซึ่งเป็นการประเมินผลสรุปยอดของโครงการทั้งหมด

สุรัชย์ เทียนขาว (2545, หน้า 21) กล่าวว่า โดยทั่วไปแล้วกระบวนการมีส่วนร่วมประกอบด้วย 5 ขั้นตอนเท่านั้น คือ ขั้นที่ 1) การมีส่วนร่วมในการศึกษาชุมชน จะเป็นการกระตุ้นให้ประชาชนได้ร่วมกันเรียนรู้สภาพของชุมชน การดำเนินชีวิต ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม เพื่อใช้เป็นข้อมูลเบื้องต้นในการทำงาน ร่วมกันค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา พร้อมทั้งจัดลำดับความสำคัญของปัญหา ขั้นที่ 2) การมีส่วนร่วมในการวางแผน โดยจะมีการรวมกลุ่มอภิปรายและแสดงความคิดเห็น เพื่อกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์ การดำเนินงาน และทรัพยากรที่จะใช้ ขั้นที่ 3) การมีส่วนร่วมในการดำเนินการพัฒนา โดยการสนับสนุนด้านวัสดุ

สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมมีความสำคัญทำให้บุคคลที่เกี่ยวข้องกับองค์กร หรือบุคคลในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์กร เกิดความรู้สึกผูกพัน เป็นการสร้างความเชื่อถือในคุณภาพขององค์กร และความมั่นใจให้ประชาชนหรือบุคคล เพื่อประโยชน์ของชุมชน

#### 4. ลักษณะของการมีส่วนร่วม

สำหรับของการมีส่วนร่วม มีนักวิชาการหลายท่านกล่าวไว้ ดังนี้

ชูชาติ พวงสมจิตร์ (2540, หน้า 14) ได้นำเสนอการจำแนกประเภทของการมีส่วนร่วมไว้ 11 ลักษณะ โดยมีแนวความคิดในการมีส่วนร่วมนอกเหนือจากกรอบแนวคิดของดუსเชลดอร์ฟ และแนวคิดของบัทซอร์ แก้วส่อง ได้แก่ การมีส่วนร่วมที่จำแนกตามประเภทของกิจกรรมที่เข้าร่วม ดังนั้น จึงใช้เกณฑ์ในการแบ่ง 11 เกณฑ์ โดย 2 เกณฑ์แรกเป็นสิ่งที่แตกต่างกันไปจากเกณฑ์ของดუსเชลดอร์ฟ ส่วน 9 เกณฑ์หลัง เป็นแนวคิดที่ดუსเชลดอร์ฟ เสนอไว้ ดังนี้ 1) การจำแนกตามกิจกรรมที่เข้าร่วม 2) การจำแนกตามขั้นตอนของการมีส่วนร่วม 3) การจำแนกตามระดับความสมัครใจ 4) การจำแนกตามวิธีการมีส่วนร่วม 5) การจำแนกตามความเข้มของการมีส่วนร่วม 6) การจำแนกตามความถี่ของการมีส่วนร่วม 7) การจำแนกตามระดับของประสิทธิผลของการมีส่วนร่วม 8) การจำแนกตามพิสัยของกิจกรรม 9) การจำแนกตามระดับองค์กร 10) การจำแนกตามประเภทของผู้เข้าร่วม และ 11) การจำแนกตามลักษณะของการวางแผน

ทัศนาศ แสงศักดิ์ (2542, หน้า 71-80) กล่าวถึงรูปแบบการบริหารแบบมีส่วนร่วมในการฝึกอาชีพระยะสั้นช่างอุตสาหกรรม พบว่ามี 5 ขั้นตอน ดังนี้ 1) การวางแผนจัดฝึกอาชีพ 2.) การประสานงานจัดฝึกอาชีพ 3) การติดตามงานจัดฝึกอาชีพ 4) การประเมินผลการจัดฝึกอาชีพ และ 5) การรายงานการจัดฝึกอาชีพ

เบญจพล รอดสวัสดิ์ (2542, หน้า 18) ได้ศึกษาแนวคิดของ ลี เจ แครี่ (Lee J. Cary) ซึ่งแบ่งรูปแบบการมีส่วนร่วมไว้ 5 รูปแบบคือ 1) เป็นสมาชิก (membership) 2) ผู้เข้าประชุม (attendance at meeting) 3) ผู้บริจาคเงิน (financial contribution) 4) เป็นกรรมการ (membership on committees) และ 5) เป็นประธาน (position of leadership)

จรรยาพร ทรนินทร์ (2544, หน้า 13) กล่าวถึงการมีส่วนร่วมว่าควรมีลักษณะดังนี้

- 1) ร่วมค้นหาปัญหาสาเหตุของปัญหาและจะจัดลำดับความสำคัญ
- 2) การร่วมกันวางแผนเพื่อกำหนดเป้าหมายระยะเวลาและเงื่อนไขต่าง ๆ
- 3) การตัดสินใจการแก้ปัญหาจะต้องทำอย่างไร และใครเป็นผู้ลงมือทำ
- 4) การระดมทรัพยากร จะหาเงินและวัสดุมาใช้ทำงานได้จากที่ไหน
- 5) การบริหาร ร่วมรับผิดชอบผลการกระทำ และ
- 6) การติดตามประเมินผล เป็นการแก้ไขจุดบกพร่องของงาน นอกจากนี้ยังต้องให้ผู้มีส่วนร่วมได้รับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้น จึงจะทำให้การทำงานร่วมกันประสบผลสำเร็จ

อาภาพรรณ สุสันหกนก (2544, หน้า 12) ได้ศึกษารายละเอียดของกรมพัฒนาชุมชน ได้สรุปลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชน 17 ลักษณะ คือ

- 1) การตัดสินใจดำเนินงาน
- 2) การตัดสินใจใช้ทรัพยากร
- 3) การออกความเห็นและให้ข้อเสนอแนะ
- 4) การค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา
- 5) การคิดหาวิธีในการแก้ปัญหา
- 6) การวางแผน
- 7) การประชุม
- 8) กิจกรรมกลุ่ม
- 9) การสนับสนุนหรือคัดค้านปัญหา
- 10) การเป็นคณะกรรมการหรือบริหารงาน
- 11) การเป็นสมาชิก
- 12) การเป็นผู้ชักชวนหรือประชาสัมพันธ์
- 13) การดำเนินการตามกิจกรรมที่วางไว้
- 14) การลงทุนหรือบริจาคเงิน / ทรัพย์สิน
- 15) ออกแรง หรือสละแรงงาน
- 16) การออกวัสดุอุปกรณ์ และ
- 17) การดูแล รักษา ติดตาม หรือประเมินผลจากการศึกษาลักษณะหรือรูปแบบการมีส่วนร่วมจากแนวคิดของนักวิชาการดังกล่าวข้างต้น แม้จะมีความแตกต่างกันไปบ้างตามลักษณะของกิจกรรมที่มีส่วนร่วม หรือความเกี่ยวพันของผู้มีส่วนร่วม แต่ก็มีความสอดคล้องในแนวเดียวกันว่า การมีส่วนร่วมมีทั้งการมีส่วนร่วมโดยตรง และการมีส่วนร่วมโดยอ้อม ในรูปแบบที่หลากหลาย ซึ่งสามารถสังเคราะห์ให้เห็นได้ 3 ลักษณะ ดังนี้

- 1) การมีส่วนร่วมในการรับรู้ เป็นลักษณะของการมีส่วนร่วมในระดับที่น้อยที่สุด เพราะเป็นเพียงการร่วมรับรู้ในกิจกรรมที่องค์กรนั้นดำเนินการอยู่ แต่ไม่ได้เข้าไปร่วมทำ ร่วมวางแผน ร่วมตัดสินใจ และร่วมรับผิดชอบต่อกิจกรรมหรือผลประโยชน์ของการกระทำภายในองค์กรใดๆ
- 2) การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติหรือร่วมทำ เป็นลักษณะของการมีส่วนร่วมในระดับปานกลาง เพราะเป็นเพียงเข้าไปร่วมทำหรือดำเนินกิจกรรม / โครงการขององค์กร โดยที่ไม่มีส่วนในการคิด การวางแผน หรือรับรู้รายละเอียดของกิจกรรมแต่อย่างใด ความผูกพันรับผิดชอบจึงไม่เกิดขึ้นในลักษณะการมีส่วนร่วมแบบนี้มากนัก และ
- 3) การมีส่วนร่วมในการคิดและตัดสินใจ เป็นลักษณะการมีส่วนร่วมในระดับที่สำคัญที่สุด เพราะการมีส่วนร่วมลักษณะนี้บ่งชี้ว่าประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการคิด การวางแผน การปฏิบัติ การประเมินผล ตลอดทั้งร่วมรับผิดชอบผลที่เกิดขึ้นจากการคิดและการตัดสินใจนั้น

อาร์นสไตน์ (Arnstein, 1969, p. 216) มีความคิดเห็นว่าการมีส่วนร่วมมีลักษณะเป็นบันไดการมีส่วนร่วม (participation ladder) 8 ขั้น คือ

- 1) ขั้นถูกจัดกระทำ
- 2) ขั้นบำบัดรักษา
- 3) ขั้นรับฟังข่าวสาร
- 4) ขั้นปรึกษาหรือการมีส่วนร่วมบางส่วน
- 5) ขั้นปลดปล่อย
- 6) ขั้นเป็นหุ้นส่วน
- 7) ขั้นใช้อำนาจผ่านตัวแทน และ
- 8) ขั้นควบคุมโดยประชาชนการแบ่งเช่นนี้

สามารถวัดได้อย่างละเอียดและครอบคลุม แต่ก็ทำได้ยากในทางปฏิบัติเนื่องจากการมีส่วนร่วมในแต่ละระดับ มีความคาบเกี่ยวกัน อย่างไรก็ตาม อาร์นสไตน์เองได้แบ่งระดับการมีส่วนร่วมทั้ง 6 ชั้นของตนเอง ให้เป็น 3 ชั้นใหญ่ ดังนี้ ภาพประกอบต่อไปนี้

ชั้นควบคุมโดยประชาชน (citizen control)	การมีส่วนร่วมระดับ อำนาจเป็นของประชาชน (degree of citizen)
ชั้นใช้อำนาจผ่านตัวแทน (delegated power)	
ชั้นเป็นหุ้นส่วน (partnership)	การมีส่วนร่วมระดับพิธี (degree of tokenism or partial participation)
ชั้นปลอบใจ (placation)	
ชั้นที่ปรึกษา (consultation)	
ชั้นรับฟังข่าวสาร (informing)	การมีส่วนร่วมเทียมหรือ ไม่มี ส่วนร่วม (pseudo – participation or non - participation)
ชั้นบำบัดรักษา (therapy)	
ชั้นถูกจัดกระทำ (manipulation)	

ภาพ 2 บันไดของการมีส่วนร่วม 8 ชั้น

1. ระดับการมีส่วนร่วมเทียม (pseudo-participation) หรือไม่มีส่วนร่วมเป็นลักษณะของการมีส่วนร่วมในชั้นที่ 1 และชั้นที่ 2 หมายถึง ประชาชนยังไม่เข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจอย่างแท้จริง

2. ระดับการมีส่วนร่วมบางส่วน (partial participation) เป็นลักษณะของการมีส่วนร่วมในชั้นที่ 3-5 หมายถึง เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมบางส่วนบางเรื่องเท่านั้น แต่อำนาจในการตัดสินใจจะอยู่ที่บุคคลอื่น

3. ระดับการมีส่วนร่วมที่แท้จริง (genuine participation) เป็นลักษณะของการมีส่วนร่วมระดับอำนาจของประชาชนซึ่งเป็นระดับที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจมากที่สุด

พัฒนามาจากขั้นที่ 6, 7 จนถึงขั้นที่ 8 ควบคุมโดยประชาชน เป็นการใช้อำนาจตัดสินใจของประชาชน ซึ่งแสดงให้เห็นว่าอำนาจการตัดสินใจอยู่ที่ผู้เข้าร่วมนั่นเอง

ซาดีด, และปรินส์ (Shadid, & Prins, 1982, p. 356) เห็นว่าแนวคิดที่ได้รับการพัฒนาอย่างเป็นระบบมากที่สุดคือ แนวคิดของ โคเฮนและอัปฮอฟ ซึ่งได้จำแนกขั้นตอนหรือกระบวนการมีส่วนร่วมออกเป็น เรื่องของการตัดสินใจ (decision making) การดำเนินการ (implementation) ผลประโยชน์ (benefits) และการประเมินผล (evaluation) ดังมีรายละเอียดดังนี้ ขั้นที่ 1) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ในกระบวนการของการตัดสินใจนั้นประการแรกที่สุดจะต้องทำก็คือ การกำหนดความต้องการและจัดลำดับความสำคัญ ต่อจากนั้นเลือกนโยบายและประชากรที่เกี่ยวข้อง ในช่วงเริ่มต้นเป็นการตัดสินใจในการวางแผนและปฏิบัติตามแผนที่วางไว้ ขั้นที่ 2) การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ในส่วนที่เป็นองค์ประกอบของการดำเนินโครงการนั้นจะได้มาจากคำถามว่า ใครจะทำประโยชน์ให้กับโครงการได้บ้างและทำโดย วิธีใด เช่น การช่วยเหลือด้านทรัพยากร การดำเนินงานประสานงาน และการขอความช่วยเหลือ ขั้นที่ 3) การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์นั้นนอกจากความสำคัญ ในเชิงปริมาณ และเชิงคุณภาพแล้ว ยังต้องพิจารณาถึงการกระจายผลประโยชน์ภายในกลุ่มด้วย ผลประโยชน์ของโครงการนี้เป็นประโยชน์ในทางบวกและผลที่เกิดขึ้นในทางลบของโครงการ จะเป็นประโยชน์และโทษต่อบุคคลและสังคมด้วย

ยาดา (Yadav, 2003, p. 46) ได้สรุปลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ว่า ความร่วมมือของประชาชนด้วยความตั้งใจและสมัครใจ โดยไม่ถูกบังคับซึ่งประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมดังนี้ 1) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ตกลงใจ 2) การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานตามแผนงานและโครงการพัฒนา 3) การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลแผนและโครงการ 4) การมีส่วนร่วมในการรับประโยชน์จากการพัฒนา

สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วม เป็นลักษณะของพฤติกรรมของประชาชนที่แสดงออกทางการเมืองทั้งโดยตรง เช่น การรับสมัครเลือกตั้ง และโดยอ้อม เช่น การใช้สิทธิของตนเข้าในรูปแบบต่าง ๆ เช่น แบบอิสระ แบบปกติ แบบก้าวหน้าหรือการปลุกกระดม ทั้งมีการใช้วาจาและลายลักษณ์อักษรเพื่อให้มีอิทธิพลต่อผู้นำในการกำหนดนโยบายสาธารณะหรือการควบคุมพฤติกรรมการทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งประชาชนอาจใช้สิทธิของตนตามกฎหมายที่กำหนดในการระดมเรียกคืนอำนาจ ริเริ่มเสนอแนะ ประชาวิจารณ์ และประชามติซึ่งจากรูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมือง

## แนวคิดเกี่ยวกับการบริการสาธารณะ

### 1. ความหมายของบริการสาธารณะ

วรเดช จันทรศร (2544, หน้า 205) กล่าวว่า บริการสาธารณะ หรือเรียกอีกอย่างว่า การบริการประชาชน เป็นหัวใจในการทำงานของรัฐบาล การบริการสาธารณะจึงเกี่ยวข้อง

กับการควบคุมการนำเข้าทรัพยากรทางการเงินและบุคลากรที่มีประสิทธิภาพ เพื่อใช้ในการดำเนินงาน หรือการบริหารงานของหน่วยงานภาครัฐต่างๆ

นันทวัฒน์ บรมานันท์ (2547, หน้า 159) ได้ให้ความหมายของบริการสาธารณะว่า การจัดทำบริการสาธารณะ (public service) เป็นภารกิจที่สำคัญของรัฐสมัยใหม่ต้องจัดทำให้กับประชาชนโดยเป็นกิจกรรมที่ฝ่ายปกครองจัดทำขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์สาธารณะ เมื่อพิจารณาจากคำจำกัดความของบริการสาธารณะข้างต้น สามารถแยกองค์ประกอบที่สำคัญของบริการสาธารณะ ออกเป็นสองประการ คือ 1) บริการสาธารณะเป็นกิจการที่อยู่ในความอำนาจหรือการควบคุมของฝ่ายปกครอง ลักษณะที่สำคัญที่สุดของบริการสาธารณะ คือ ต้องเป็นกิจการที่รัฐจัดขึ้นเพื่อสนองความต้องการของประชาชน โดยเป็นกิจการที่อยู่ในความอำนาจการของรัฐ แต่เนื่องจากจากปัจจุบันภารกิจของรัฐมีมากขึ้น กิจกรรมบางอย่างต้องใช้เทคโนโลยีในการจัดทำสูง ใช้เงินลงทุนสูงหรือใช้บุคลากรจำนวนมากมาจัดทำซึ่งรัฐไม่มีความพร้อมที่จะทำ ดังนั้นจึงเกิดการมอบบริการสาธารณะอันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของรัฐให้บุคคลอื่นซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนเป็นผู้ดำเนินการ ซึ่งเมื่อรัฐมอบหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะให้บุคคลอื่นทำแล้ว บทบาทของรัฐในฐานะผู้จัดทำหรือผู้อำนวยการก็จะเปลี่ยนเป็นผู้ควบคุม โดยรัฐจะเข้าไปควบคุมมาตรฐานของบริการสาธารณะ ควบคุมความปลอดภัยรวมทั้งควบคุมอัตราค่าบริการ ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์ตอบแทนมากที่สุดและเดือดร้อนน้อยที่สุด 2) บริการสาธารณะจะต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อสาธารณะประโยชน์ ความต้องการส่วนรวมของประชาชนอาจแบ่งได้เป็นสองประเภท คือ ความต้องการที่จะมีชีวิตอยู่อย่างสุขสบาย และความต้องการที่จะใช้ชีวิตอยู่ในสังคมอย่างปลอดภัย ดังนั้นบริการสาธารณะที่รัฐจัดทำขึ้น ต้องมีลักษณะที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนทั้งสองประการดังกล่าวข้างต้น กิจการใดที่รัฐเห็นว่ามี ความจำเป็นต่อการอยู่อย่างปลอดภัยหรืออยู่อย่างสบายของประชาชนรัฐจะต้องเข้าไปจัดทำกิจการนั้น และในการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐ รัฐไม่สามารถจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใดหรือกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดได้ รัฐจะต้องจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนทุกคนอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน

ปรัชญา เวสารัชช์ (2540, หน้า 6) กล่าวถึงการบริการสาธารณะ หมายถึง การบริการประชาชนโดยหน่วยงานของรัฐ เป็นการอำนวยความสะดวกที่หน่วยงานของรัฐให้แก่ประชาชน ทั้งนี้อาจกำหนดให้ประชาชนได้รับบริการที่หน่วยงานของรัฐหรืออาจส่งเจ้าหน้าที่ออกไปให้บริการในจุดที่ประชาชนสะดวกก็ได้

แมกคิว (McKevitt, 1998, p. 1) ให้ทัศนะว่า บริการสาธารณะเป็นภารกิจของภาครัฐในการจัดหาบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนเป็นการดำเนินงานเพื่อปกป้องความสงบเรียบร้อยและส่งเสริมมาตรฐานความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน เพื่อที่จะตอบสนองความต้องการของประชาชนทั้งในเรื่องความเป็นอยู่ สุขภาพ การศึกษา ความปลอดภัยและสวัสดิการสังคม

แฮกค์ (Haque, 2001, pp. 114-116) ให้ความเห็นว่า การบริการสาธารณะหรือ การบริการประชาชน โดยมีเป้าหมายเพื่อให้ประชาชนได้รับความสะดวก ดาเนินการให้ด้วยความรวดเร็วมีความถูกต้องด้วยความเสมอภาคและเป็นธรรม

สรุปได้ว่า บริการสาธารณะ หมายถึง กิจกรรมที่รัฐจัดทำให้ประชาชนโดยไม่ต้องเสียค่าตอบแทน และนอกจากนี้เนื่องจากกิจกรรมของบริการสาธารณะทางปกครองเป็นเรื่องที่เป็นหน้าที่เฉพาะของฝ่ายปกครองที่ต้องอาศัยเทคนิคพิเศษในการจัดทำ รวมทั้ง “อำนาจพิเศษ” ของฝ่ายปกครองในการจัดทำบริการสาธารณะด้วย ดังนั้น ฝ่ายปกครองจึงไม่สามารถมอบบริการสาธารณะประเภทนี้ให้องค์กรอื่นหรือเอกชนเข้ามาดำเนินการแทนได้

## 2. หลักเกณฑ์สำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะ

ประเสริฐศักดิ์ บุตรสา (2551, หน้า 9) กล่าวถึง การจัดทำบริการสาธารณะมี หลักเกณฑ์สำคัญอยู่ 3 ประการ ดังนี้

1. บริการสาธารณะที่จัดทำขึ้นต้องดำเนินการไปอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง บริการสาธารณะเป็นกิจการสาธารณะที่มีความจำเป็นแก่การดำรงชีวิตของประชาชนและประชาชนทุกคนมีความต้องการในกิจการบริการสาธารณะตลอดเวลา ฝ่ายปกครองมีหน้าที่ที่จะต้องจัดทำบริการสาธารณะและจัดให้ดำเนินไปอย่างปกติโดยต่อเนื่องและสม่ำเสมอ ดังนั้น การจัดทำบริการสาธารณะของฝ่ายปกครองจึงไม่สามารถดำเนินการเป็นช่วง ๆ โดยไม่มีความสม่ำเสมอและต่อเนื่องได้ หลักในเรื่องที่ว่า บริการสาธารณะจะต้องมีความสม่ำเสมอและต่อเนื่องนี้ มิได้ใช้เฉพาะกับบริการสาธารณะที่จัดทำโดยรัฐเท่านั้น แต่รวมถึงการที่เอกชนผู้ได้รับมอบหมายจากฝ่ายปกครองให้จัดทำบริการสาธารณะแทน ไม่ว่าจะเป็นการมอบอำนาจโดยผลของกฎหมายหรือโดยสัญญาก็ตาม หากเอกชนผู้จัดทำบริการสาธารณะดำเนินกิจการบริการสาธารณะอย่างไม่สม่ำเสมอและต่อเนื่อง เอกชนผู้จัดทำบริการสาธารณะนั้นก็ต้องถูกลงโทษตามที่กำหนดไว้ในเงื่อนไขของสัญญาเช่นกัน ส่วนประชาชนผู้ได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะย่อมมีสิทธิที่จะเรียกร้องให้ฝ่ายปกครองจัดการแก้ไขบริการสาธารณะที่ขัดข้องนั้นเพื่อให้ดำเนินไปตามปกติได้

2. บริการสาธารณะที่จัดทำต้องให้เอกชนมีสิทธิได้รับประโยชน์โดยเท่าเทียมกัน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 30 ว่าบุคคลย่อมเสมอภาคกันในกฎหมาย และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน บริการสาธารณะเป็นกิจการที่รัฐจัดทำให้โดยอาศัยอำนาจทางกฎหมาย ดังนั้นประชาชนทุกคนจะต้องมีสิทธิและโอกาสได้รับผลประโยชน์จากบริการสาธารณะ และเข้าสู่บริการสาธารณะอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน รัฐจะจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใดโดยเฉพาะไม่ได้

3. การจัดทำบริการสาธารณะต้องปรับให้เหมาะสมกับความต้องการของประชาชนตลอดเวลา การจัดทำบริการสาธารณะนั้นฝ่ายปกครองสามารถทำได้โดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากบุคคลใด เพราะฝ่ายปกครองมีอำนาจตามกฎหมายที่จะแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้

ฝ่ายเดียว เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา โดยฝ่ายปกครองต้องคำนึงถึงความจำเป็นในการรักษาประโยชน์สาธารณะอยู่เสมอ และจะต้องมีการปรับปรุงให้เข้ากับวิวัฒนาการของความต้องการของส่วนรวมของประชาชน การแก้ไขปรับปรุงการจัดทำบริการสาธารณะดังกล่าวต้องทำโดยกฎหมายหรือมีกฎหมายให้อำนาจกระทำได้ แม้การแก้ไขเปลี่ยนแปลงบริการสาธารณะจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งก็ตาม บุคคลนั้นจะอ้างสิทธิประโยชน์ที่เคยได้รับจากบริการสาธารณะมาขัดขวางการเปลี่ยนแปลงบริการสาธารณะโดยกฎหมายมิได้

### 3. หลักการแบ่งบริการสาธารณะระหว่างส่วนราชการกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

วุฒิสาร ตันไชย (2544, หน้า 30-37) กล่าวว่าแนวคิดพื้นฐานทั่วไปที่ใช้ในการแบ่งแยกการจัดทำบริการสาธารณะระหว่างรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่

#### 1. หลักผลประโยชน์มหาชน สามารถแบ่งได้เป็น 2 ลักษณะ ได้แก่

1.1 ประโยชน์มหาชนของรัฐ ได้แก่ ประโยชน์ที่เป็นส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงของพลเมืองกลุ่มใหญ่ที่สุดของรัฐ เป็นความต้องการส่วนรวมของประชาชนทั้งประเทศที่มีลักษณะเหมือนกันและมีความสำคัญต่อความเป็นเอกภาพของรัฐ ดังนั้น จึงต้องอาศัยองค์กรกลางเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่หรือในกรณีที่รัฐมอบอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินการ รัฐจะต้องควบคุมนโยบายเพื่อผลประโยชน์ของรัฐหรือความเป็นเอกภาพของรัฐ เช่น การป้องกันประเทศการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

1.2 ประโยชน์มหาชนของท้องถิ่น ได้แก่ ประโยชน์ซึ่งเป็นส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงของพลเมืองที่อาศัยอยู่ในท้องถิ่นหนึ่งโดยเฉพาะ โดยกิจกรรมใดเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ภายในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งโดยเฉพาะ ไม่ส่งผลกระทบต่อทั้งในทางบวกและทางลบต่อผู้คนในท้องถิ่นอื่น หรือที่เรียกกันในทางเศรษฐศาสตร์ว่า “spillover effects” ถือว่ากิจกรรมนั้นเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. หลักประสิทธิภาพในการจัดการ การพิจารณาเรื่องคุณภาพของบริการสาธารณะที่ดำเนินการ กล่าวคือ การจัดบริการสาธารณะอย่างหนึ่ง ควรต้องก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนได้มากที่สุด ทั้งนี้เนื่องจากภารกิจในการจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างจำเป็นต้องใช้เทคโนโลยีระดับสูง เป็นกิจการขนาดใหญ่และมีการประสานงานระหว่างองค์กรหลายองค์กร แต่ภารกิจในการจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างเป็นกิจการที่ไม่ซับซ้อนหรือมีเทคนิคมากนัก ดังนั้นในการจัดทำบริการสาธารณะ จึงต้องมีองค์กรที่มีความเหมาะสมทั้งทางด้านการเงิน บุคลากรและความสามารถด้านอื่นๆ ที่จะจัดทำบริการสาธารณะให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากที่สุด

การจัดกิจกรรมใดๆ ควรต้องมีความประหยัด คือ สามารถใช้งบประมาณที่น้อยที่สุดเพื่อเกิดประโยชน์แก่ประชาชนจำนวนมากที่สุด ซึ่งลักษณะพิเศษของบริการสาธารณะ

ส่วนใหญ่จะมีลักษณะ 2 ประการ คือ มีต้นทุนคงที่สัดส่วนที่สูง และมีต้นทุนแปรผันต่อหน่วยของการให้บริการต่ำ ซึ่งการประหยัดต่อขนาดจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อ การจัดทำบริการสาธารณะประเภทนี้ ต้องมีผู้ใช้บริการเป็นจำนวนมากหรือเป็นชุมชนที่มีขนาดใหญ่พอสมควร หากเป็นชุมชนขนาดเล็กอาจจะต้องผลิตร่วมกัน

3. หลักความรับผิดชอบในการจัดบริการ กิจกรรมที่ตอบสนองความต้องการของหน่วยชุมชนระดับใด ควรมอบให้หน่วยการปกครองระดับนั้นเป็นเจ้าของและเป็นผู้ดำเนินการ ทั้งนี้เพื่อให้การดำเนินกิจกรรมนั้นๆ ตอบสนองความต้องการของประชาชนในชุมชนได้ดีที่สุด อยู่ภายใต้การควบคุมตรวจสอบของชุมชนนั้นๆ แต่หากเป็นกิจกรรมที่ต้องตอบสนองความต้องการของหน่วยชุมชนที่ใหญ่ขึ้นหรือเป็นกิจกรรมที่มุ่งตอบสนองปัญหาความต้องการของประชาชนทั้งประเทศหรือปัญหาของชาติโดยรวม ควรมอบให้เป็นหน้าที่ของรัฐตามความเหมาะสม

4. หลักความสามารถของท้องถิ่น เกิดจากพื้นฐานแนวคิดที่ว่า การจัดบริการสาธารณะทั้งหมดเป็นหน้าที่ของหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับล่างเสมอ หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับสูงขึ้นไปจะเลือกจัดบริการสาธารณะใดก็ต่อเมื่อ หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นระดับล่างไม่มีศักยภาพที่ดำเนินการได้หรือหากดำเนินการได้ก็อาจเกิดปัญหากระทบกับหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ หรือก่อให้เกิดผลเสียหายต่อประเทศชาติโดยรวมได้

5. หลักการกำหนดระดับของหน่วยจัดบริการที่มีความรับผิดชอบสูงสุด หน่วยจัดบริการที่มีความรับผิดชอบสูงสุด คือ หน่วยการจัดบริการระดับใดๆ ก็ตามที่มีคุณสมบัติ 2 ประการดังต่อไปนี้ประกอบกันมากที่สุด

5.1 เป็นหน่วยจัดบริการระดับล่างสุด ที่มีความใกล้ชิดผู้ใช้บริการมากที่สุด โดยมีความสามารถในการวางแผนการผลิต และหารายได้สำหรับจัดบริการได้อย่างสมบูรณ์

5.2 เป็นหน่วยจัดบริการที่มีพื้นที่บริการครอบคลุมการให้บริการประชาชน และมีพื้นที่ที่ได้รับประโยชน์และผลกระทบจากการบริการโดยสมบูรณ์ โดยประชาชนผู้มีส่วนได้รับผลประโยชน์จากการจัดบริการสาธารณะทั้งหมด สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนการผลิตและควบคุมตรวจสอบผลการดำเนินงานของหน่วยงานนั้นๆ ได้โดยตรงมากที่สุด

6. หลักการกำหนดขนาดของการจัดบริการที่มีประสิทธิภาพสูงสุด ขนาดของการจัดบริการที่มีประสิทธิภาพสูงสุด หมายถึง ขนาดของชุมชนหรือจำนวนประชากรในชุมชนในระดับใดก็ตาม ที่เอื้ออำนวยให้สามารถจัดบริการนั้นๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด อีกนัยหนึ่งเป็นจำนวนประชากรที่เอื้ออำนวยให้มีต้นทุนการจัดบริการสาธารณะที่ต่ำที่สุด โดยจะเป็นการกำหนดหน่วยจัดบริการที่คำนึงถึงขนาดของการจัดบริการที่มีประสิทธิภาพสูงสุด มาจากหลักประสิทธิภาพ (the principle of management efficiency) ในการจัดบริการสาธารณะที่ว่า การ

จัดบริการสาธารณะใดๆ ควรต้องประหยัด ถ้าสามารถใช้จ่ายจำนวนเงินที่น้อยที่สุดเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้คนจำนวนมากได้ก็นับว่าเป็นทางเลือกที่ดีที่สุด

7. หลักการกำหนดหน่วยกำหนดนโยบาย และหน่วยจัดบริการออกจากกันเป็นการนำหลักเกณฑ์การกำหนดระดับของหน่วยจัดบริการที่มีความรับผิดชอบสูงสุด (optimal accountability) และหลักการกำหนดขนาดของการจัดบริการที่มีประสิทธิภาพสูงสุด (optimal efficiency of scale) มาพิจารณาร่วมกันและวิเคราะห์บริการสาธารณะแต่ละประเภทและจัดสรรบริการสาธารณะลงไปในช่วงชนระดับต่างๆ ซึ่งอาจเกิดกรณีที่หน่วยจัดบริการที่น่าจะมีความสามารถและมีความรับผิดชอบต่อผู้ที่ได้รับประโยชน์สูงสุด ไม่สามารถจัดบริการให้มีต้นทุนที่ต่ำที่สุด (หรือมีประสิทธิภาพสูงสุด) ทั้งนี้เนื่องจากหน่วยจัดบริการหรือหน่วยการปกครองที่ใกล้ชิดกับผู้ใช้บริการมากที่สุดและสามารถหารายได้มาใช้จ่ายในการบริการได้นั้น ส่วนใหญ่จะมีจำนวนประชากรน้อยเกินไป โดยจำนวนที่สามารถจัดบริการให้มีต้นทุนที่ต่ำที่สุดอาจเป็นประชากรของหลายตำบลหรือหลายอำเภอประกอบกัน ซึ่งทางเลือกที่เหมาะสม คือ การให้มีหน่วยกำหนดนโยบายและจัดบริการที่มีความรับผิดชอบสูงสุด และให้หน่วยจัดบริการที่มีต้นทุนต่ำที่สุด โดยหน่วยงานทั้ง 2 อาจเป็นหน่วยงานเดียวกันหรือคนละหน่วยงาน

8. หลักการกำหนดหน้าที่จัดบริการสาธารณะตามขนาดของกิจการบริการสาธารณะแนวคิดในมิตินี้ ได้แบ่งประเภทของบริการสาธารณะออกเป็น 2 ประเภท คือ

8.1 บริการสาธารณะที่เป็นกิจการขนาดใหญ่ หมายถึง กิจการที่ต้องใช้เทคโนโลยี เงินทุน และบุคลากรที่มีความสามารถระดับสูง ดังนั้น ผู้จะมีอำนาจตัดสินใจดำเนินการกิจกรรมดังกล่าวจึงต้องเป็นองค์กรขนาดใหญ่ที่มีความสามารถพร้อมและดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การจัดการศึกษาระดับสูง การคมนาคมทางอากาศ การชลประทาน หลวง การขุดเจาะน้ำมันเชื้อเพลิง การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และการศึกษาวิจัย เป็นต้น ในกรณีที่บริการสาธารณะเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่การดำเนินการต้องอาศัยงบประมาณสูงและหน่วยงานปกครองท้องถิ่นไม่สามารถดำเนินการได้ รัฐอาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดบริการสาธารณะนั้น โดยรัฐให้ความช่วยเหลือด้านงบประมาณในรูปของเงินอุดหนุน หรือรัฐอาจกำหนดมาตรการอื่นๆ เช่น กำหนดให้อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกันจัดบริการสาธารณะได้ หรืออาจกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าหุ้นกับองค์กรอื่นก่อตั้งหรือเข้าถือหุ้นในบริษัทจำกัดเพื่อวัตถุประสงค์ในการจัดบริการสาธารณะก็ได้

8.2 บริการสาธารณะที่เป็นกิจการที่ไม่สลบซับซ้อน เป็นกิจกรรมที่ไม่สลบซับซ้อนหรือต้องใช้เทคนิคมากนัก ส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันของประชาชน ซึ่งหากได้พนักงานท้องถิ่นที่รู้ถึงสภาพท้องถิ่นนั้นอย่างดี เป็นผู้จัดดำเนินการจะมีประสิทธิภาพมากกว่า การให้ภาครัฐซึ่งเป็นผู้วางนโยบายดำเนินการในวงกว้างเป็นผู้จัดบริการ นอกจากนี้การจัดบริการประเภทนี้ยังใช้งบประมาณไม่มากนัก เช่น การให้มีสุสานและฌาปนสถาน การปรับปรุง

แหล่งชุมชนแออัด การขนส่งสาธารณะในเขตท้องถิ่น การให้มีสถานสินเชื่อท้องถิ่น การดูแลชายหาดในเขตท้องถิ่น และการจัดให้มีโคมไฟตามถนนหนทาง เป็นต้น

#### 9. หลักการแบ่งตามประเภทขององค์กรในการเป็นผู้ให้บริการสาธารณะ

9.1 บริการสาธารณะที่อยู่ในอำนาจของรัฐ เป็นบริการที่มีความสำคัญต่อความเป็นเอกภาพของรัฐ ซึ่งต้องพิจารณาถึงลักษณะสำคัญ 2 ประการ ได้แก่

9.1.1 เป็นภารกิจที่ประชาชนทั้งประเทศมีส่วนได้ส่วนเสียเหมือนกัน จึงต้องอาศัยองค์กรกลางเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ให้สอดคล้องกันทั่วประเทศ

9.1.2 เป็นภารกิจที่รัฐสามารถจัดทำได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่า โดยสามารถสรุปภารกิจหน้าที่ชั้นพื้นฐานของรัฐ ออกเป็น 4 ประเภท คือ

- 1) ภารกิจด้านการป้องกันประเทศ
- 2) ภารกิจด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยภายใน
- 3) ภารกิจด้านการรักษาความมั่นคงหรือเสถียรภาพในทางเศรษฐกิจ

เศรษฐกิจ

- 4) ภารกิจด้านการเป็นตัวแทนในด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

ประเทศ

9.2 บริการสาธารณะที่อยู่ในอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นกิจการที่เกี่ยวกับท้องถิ่นโดยเฉพาะ และเป็นไปเพื่อสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น โดยจะมีลักษณะ คือ

9.2.1 เป็นกิจการที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น สามารถแยกและมีลักษณะที่แตกต่างจากท้องถิ่นอื่นได้

9.2.2 เป็นกิจการที่ใกล้ชิดประชาชนในท้องถิ่นและเกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันของประชาชนในท้องถิ่น

ที่กล่าวมาสามารถจำแนกประเภทของบริการสาธารณะที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้เป็น 2 ลักษณะ ดังนี้ 1) ภารกิจที่เกี่ยวกับสวัสดิการของประชาชนในท้องถิ่นโดยตรง 2) ภารกิจที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อม และการอำนวยความสะดวกในการดำรงชีวิตของประชาชนในท้องถิ่น

9.3 การจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบขององค์กรร่วม ในการจัดบริการสาธารณะ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นสามารถโอนอำนาจหน้าที่บางอย่างของตนให้แก่องค์กรร่วมดำเนินการได้ เช่น การจัดให้มีสหการ หรือการจัดตั้งบริษัทจำกัดของท้องถิ่นต่างๆ เป็นต้น การโอนอำนาจหน้าที่บางอย่างเช่นนี้ ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เข้าร่วมในองค์กรร่วมนั้นสามารถตัดทอนภาระหน้าที่โอนไปให้แก่องค์กรร่วมรับผิดชอบได้

9.4 บริการสาธารณะที่รัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกันดูแล ได้มีบริการสาธารณะบางประเภทเป็นเรื่องที่กระทบต่อผลประโยชน์ส่วนรวมทั้งระดับชาติ และระดับท้องถิ่นโดยไม่สามารถแยกประโยชน์ของมหาชนทั้งสองให้ออกจากกัน การจัดบริการสาธารณะที่รัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกันดูแลนี้ อาจแบ่งแยกได้เป็นลำดับชั้นของกิจการ โดยอาศัยหลักเกณฑ์เช่นเดียวกันกับการแบ่งแยกการจัดบริการสาธารณะรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยอาศัยหลักทั่วไป คือ หลักผลประโยชน์มหาชนและหลักประสิทธิภาพ ซึ่งบริการเหล่านี้เป็นภารกิจลำดับรองที่รัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องแบ่งหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการ เช่น การจัดการศึกษา การบริการทางด้านการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นความต้องการส่วนรวมของประชาชนทั้งประเทศ โดยกำหนดนโยบายและวางแผนการศึกษาไว้เป็นหลักเกณฑ์ทั่วไป ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นของการศึกษาขั้นต่อไปและการวัดมาตรฐานการศึกษาซึ่งต้องมีมาตรฐานเหมือนกันทั้งระบบในขณะที่เดียวกันการศึกษาในชั้นประถมศึกษาซึ่งเป็นความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความแตกต่างกันออกไป เช่น การสร้างโรงเรียน การจัดการศึกษาเสริมที่สอดคล้องกับสภาพชุมชนแต่ละท้องถิ่น จึงเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในส่วนนี้ ดังนั้นการจัดการศึกษาระดับสูงจึงเป็นหน้าที่ของรัฐ และสำหรับการจัดการศึกษานอกโรงเรียน เป็นการจัดการศึกษาเพื่อส่งเสริมทักษะและฝึกฝนฝีมือ เพื่อส่งเสริมการประกอบอาชีพของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งเกี่ยวกับผลประโยชน์ของมหาชนในท้องถิ่น จึงเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

#### 4. การจัดทำบริการสาธารณะโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์การบริหารส่วนจังหวัดสิงห์บุรี (2554, หน้า 1-2) กล่าวว่า องค์การที่ดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะในส่วนท้องถิ่นของไทย ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยาโดยอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะนั้น ได้ถูกบัญญัติไว้ในกฎหมายการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภท และในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 บริการสาธารณะที่จัดทำโดยส่วนท้องถิ่นนั้น ได้แก่ บริการสาธารณะบางประเภทที่รัฐมอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดทำ เพื่อสนองความต้องการของประชาชนในเขตท้องถิ่นเช่น การดูแลรักษาถนน ดูแลรักษาความสะอาดของท้องถิ่น การจัดให้มีน้ำประปาหรือสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ เป็นต้น สำหรับผู้ดำเนินการจัดทำ ได้แก่ เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ เป็นผู้ดำเนินการ โดยใช้งบประมาณและทรัพย์สินบางส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะที่ได้รับมอบหมาย และมีอำนาจหน้าที่จะดำเนินกิจการได้โดยอิสระโดยส่วนกลางเพียงแต่เข้าไปควบคุมดูแลเท่านั้น บริการสาธารณะที่เกี่ยวกับภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสอดคล้องกับความต้องการของคนในท้องถิ่น ได้แก่

1. เป็นกิจการที่เป็นไปเพื่อสนองความต้องการของคนในท้องถิ่นนั้น ที่สามารถแยกออกหรือมีลักษณะแตกต่างไปจากท้องถิ่นอื่น เช่น การกำจัดขยะมูลฝอย การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ การจัดการศึกษาเบื้องต้น การกำจัดน้ำเสียในชุมชน การดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

2. เป็นกิจการที่ใกล้ชิดกับคนในท้องถิ่น อันได้แก่ การให้บริการที่เกี่ยวข้องกับชีวิตของคนในท้องถิ่น เช่น การฃาปนกิจ การจัดให้มีน้ำสะอาด ไฟฟ้า การดูแลที่สาธารณะในเขตท้องถิ่นและมีบริการสาธารณะบางประเภทที่รัฐและท้องถิ่นต้องร่วมกันดูแล โดยแบ่งหน้าที่กันและความรับผิดชอบในการดำเนินการ ทั้งนี้เนื่องมาจากบริการสาธารณะดังกล่าวเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์มหาชนและประโยชน์ของคนในท้องถิ่น เช่น การจัดการศึกษา ความต้องการบริการทางการศึกษานั้นพื้นฐานเป็นความต้องการส่วนรวมทั้งประเทศ รัฐต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์ซึ่งเป็นมาตรฐานการศึกษาของคนในประเทศ ในขณะเดียวกัน การศึกษาในระดับประถมศึกษาก็เป็นความต้องการของคนในท้องถิ่นแต่ละแห่งที่มีความแตกต่างกันออกไป ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ของท้องถิ่นที่จะทำในส่วนนี้ ส่วนการศึกษาระดับสูงขึ้นไปเป็นการจัดกิจการที่ต้องใช้เงินทุนจำนวนมากและบุคคลที่มีความรู้ความสามารถระดับสูง จึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องทำ

## องค์การบริหารส่วนตำบล

### 1. ความหมายขององค์การบริหารส่วนตำบล

โกวิท ี พวงงาม, และปรีดี โชติช่วง (2544, หน้า 11) ได้ให้ความหมายขององค์การบริหารส่วนตำบลว่า หมายถึง หน่วยการปกครองท้องถิ่นจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการส่วนท้องถิ่น โดยราษฎรเลือกตั้งผู้แทนแต่ละหมู่บ้านเข้าไปเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ตัดสินใจในการบริหารงานของตำบลตามที่กฎหมายกำหนดไว้

เช่น คนตรง (2546, หน้า 11) กล่าวว่าองค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจัดตั้งตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นโดยราษฎรเลือกตั้งผู้แทนแต่ละหมู่บ้านเข้าไปเป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ตัดสินใจในการบริหารงานของตำบลตามที่กฎหมายกำหนดไว้

อัจฉรา ี สันเทียะ (2548, หน้า 6) กล่าวว่าองค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง ราชการบริหารส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ซึ่งจัดตั้งขึ้นตาม พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

สันติ กิตติสิมานนท์, และคนอื่นๆ (2546, หน้า 5) กล่าวว่า องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง หน่วยงานปกครองระดับตำบลที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542

องค์การบริหารส่วนตำบลผางคำ (2554, ย่อหน้า 1) กล่าวว่า องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง ราชการบริหารส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ซึ่งจัดตั้งขึ้นตาม พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 6 พ.ศ. 2552 โดยยกฐานะจากสภาตำบล ที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปีเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท

องค์การบริหารส่วนตำบลสีสุก (2554, ย่อหน้า 2) กล่าวว่า องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) หมายถึง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นระดับตำบลที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด มีพื้นที่เท่ากับตำบลแต่ละตำบล จัดตั้งมาจากสภาตำบลที่มีรายได้ตามเกณฑ์ที่กำหนดและมีจำนวนราษฎรไม่น้อยกว่า 2,000 คน โดยมีจุดมุ่งหมายสำคัญเพื่อดูแลทุกข์สุขและให้บริการประชาชนในหมู่บ้าน ตำบล เขต อบต. แทนรัฐบาลกลาง มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม และหน้าที่อื่นๆ ตามที่กฎหมายกำหนด รวมทั้งมีงบประมาณ และพนักงานเจ้าหน้าที่ของ อบต. เอง

สรุป องค์การบริหารส่วนตำบลว่า หมายถึง หน่วยงานปกครองท้องถิ่นจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการส่วนท้องถิ่น โดยราษฎรเลือกตั้งผู้แทนแต่ละหมู่บ้านเข้าไปเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ตัดสินใจในการบริหารงานของตำบล ตามที่กฎหมายกำหนดไว้

## 2. องค์ประกอบการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล

สุริยา สุระเสียง (2547, หน้า 64) กล่าวว่า องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ได้รับการจัดตั้งตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหาร ส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 40 กำหนดให้สภาตำบลมีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาสามปีติดต่อกันเฉลี่ย ไม่ต่ำกว่าปีละแสนห้าหมื่นบาท อาจจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้ โดยทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทย และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ระบุชื่อและเขตพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้นๆ การกำหนดโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลแบ่งเป็น 2 ฝ่าย คือ 1) ฝ่ายนิติบัญญัติ เรียกว่า สภาองค์การบริหารส่วนตำบล 2) ฝ่ายบริหาร เรียกว่าคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 มาตรา 45 กำหนดให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบไปด้วย สมาชิกสภา อบต. หมู่บ้านละ 2 คน ถ้า อบต. ไตมี 2 หมู่บ้านให้หมู่บ้านละ 3 คน ถ้ามี 1 หมู่บ้านให้มี 6 คน มีอายุการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี นับตั้งแต่วันเลือกตั้ง

มีประธานองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน รองประธานสภา 1 คน ซึ่งสภาเลือกจากสมาชิกให้ นายอำเภอแต่งตั้งมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 2 ปี และมีเลขานุการสภา 1 คน ซึ่งเลือกจากสมาชิก

### 3. อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

สุรียา สุระเสียง (2547, หน้า 65-68) กล่าวว่า องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบล ร่างข้อบังคับตำบล ร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารให้เป็นไปตามนโยบาย และแผนพัฒนาตำบล กฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการดังนี้ 1) บริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปตามมติข้อบังคับและแผนพัฒนาตำบล และรายงานการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล 2) จัดทำแผนพัฒนาตำบล และงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพื่อเสนอให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาเห็นชอบ 3) รายงานการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายเงินให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลทราบอย่างน้อยปีละสองครั้งองค์การบริหารส่วนตำบล และ 4) ปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย

นันทนา ผดุงเจริญ (2548, หน้า 31) กล่าวว่าในเรื่องของบทบาทหน้าที่ องค์การบริหารส่วนตำบลจะมีหน้าที่ในการพัฒนาตำบลในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม โดยมีหน้าที่ต้องดำเนินกิจกรรมในการจัดให้มี และบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก การรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม การส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ การคุ้มครองดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย นอกจากนี้ที่ ต้องทำดังกล่าวแล้ว องค์การบริหารส่วนตำบลยังอาจจัดกิจกรรมในเขตของตนในการให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร การให้มีและการบำรุงรักษาการไฟฟ้าและแสงสว่างโดยวิธีอื่น การให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ การให้มีการบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อน การหย่อนใจ และสวนสาธารณะ การให้มีการส่งเสริม กลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์ การส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว การบำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร การคุ้มครองดูแลรักษาทรัพยากรอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน การหาผลประโยชน์จากกิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์ ทั้งนี้ การดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ ดังกล่าวข้างต้นนี้ องค์การบริหารส่วนตำบล อาจออกข้อบังคับตำบลเพื่อใช้บังคับใช้แก่ราษฎรในตำบลได้โดยอาจกำหนดโทษปรับแก่ผู้ฝ่าฝืนได้ แต่ต้องไม่เกิน 500 บาท

สรุปได้ว่า การกำกับดูแลการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล นอกจากการที่องค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องปฏิบัติงานภายใต้บังคับแห่งกฎหมายและระเบียบของทาง

ราชการแล้ว นายอำเภอจะเป็นบุคคลซึ่งมีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยอาจเรียกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล กรรมการบริหาร พนักงานส่วนตำบลหรือลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลมาชี้แจง หรือสอบถามและยังอาจเรียกรายงานเอกสารใดๆ มาตรวจสอบได้ ในส่วนของผู้ว่าราชการจังหวัดอาจสั่งยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้ กรณีเหตุที่นายอำเภอเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล หรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม และอาจสั่งให้คณะกรรมการบริหารหรือกรรมการบริหารบางคนพ้นจากตำแหน่งได้ตามคำแนะนำของนายอำเภอกรณีที่ปรากฏว่าคณะกรรมการบริหาร กระทำการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชนหรือละเลยไม่ปฏิบัติตาม หรือปฏิบัติการณ์ไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่

#### 4. โครงสร้างการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล มีโครงสร้างคล้ายกับเทศบาล ที่มีทั้งฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหาร องค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย 1) สภาองค์การบริหารส่วนตำบล และ 2) คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

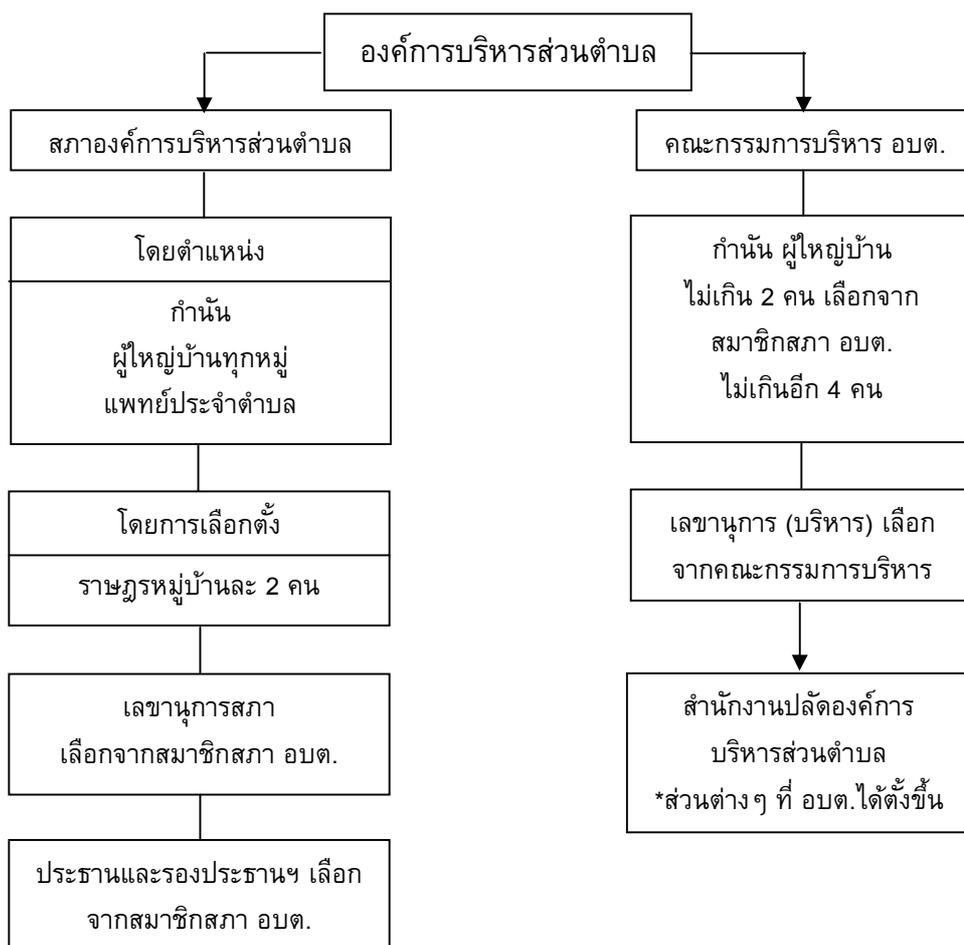
##### 1. สภาองค์การบริหารส่วนตำบล (โครงสร้างเดิมและถูกแก้ไขยกเลิกไปแล้ว)

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

##### 1.1 สมาชิกโดยตำแหน่ง ได้แก่ 1) กำนัน 2) ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้าน

##### 3) แพทย์ประจำตำบล

1.2 สมาชิกโดยการเลือกตั้ง ได้แก่ สมาชิกที่ได้รับเลือกจากราษฎร หมู่บ้านละ 2 คน โดยอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี สภาองค์การบริหารส่วนตำบล จัดให้มีประธานสภา และรองประธานสภาคนหนึ่ง เลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยนายอำเภอเป็นผู้แต่งตั้งตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในตำแหน่งคราวละ 2 ปี นอกจากนั้นให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลเลือกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งเป็นเลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ดังภาพ 3



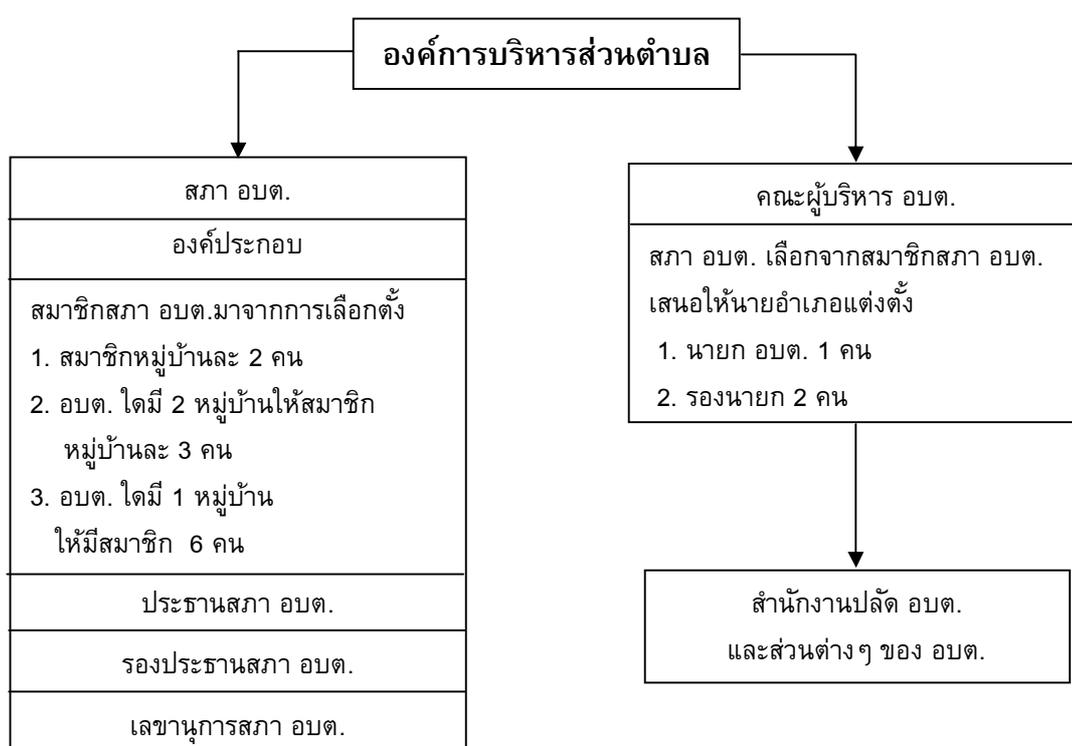
ภาพ 3 แผนภูมิโครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล ตาม พ.ร.บ. สภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

2. โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลใหม่ ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2542  
โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 3 พ.ศ.2542) เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หมวดว่าด้วยการปกครองท้องถิ่น ทำให้โครงสร้างของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล เปลี่ยนแปลง ดังนี้ 4.2.1) โครงสร้างสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย สมาชิกหมู่บ้านละ 2 คน องค์การบริหารส่วนตำบลเดิม 1 หมู่บ้านให้มีสมาชิก 6 คน องค์การบริหารส่วนตำบลเดิม 2 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิกได้หมู่บ้านละ 3 คน (เดิมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยกำนัน ผู้ใหญ่บ้านไม่เกิน 2 คน และสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งไม่เกิน 4 คน) 4.2.2) โครงสร้างฝ่ายบริหาร ประกอบด้วย ประธานกรรมการบริหาร 1 คน และคณะกรรมการบริหาร 2 คน โดยสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้เลือกแล้วเสนอให้นายอำเภอแต่งตั้งและ

ให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเลขานุการคณะกรรมการบริหาร (เดิมประกอบด้วย กำหนดผู้ใหญ่บ้านไม่เกิน 2 คน และสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งไม่เกิน 4 คน)

3. โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลใหม่ (เป็นโครงสร้างที่ใช้ในปัจจุบัน 2546)

3.1 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลใหม่ เกิดจากการเสนอแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. สมาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546 ประกอบด้วยโครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้



ภาพ 4 แผนภูมิโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ตาม พ.ร.บ. สมาตำบล และ อบต. พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546

### 3.2 โครงสร้างการแบ่งส่วนบริหารในองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

การแบ่งส่วนบริหารใน อบต. ขึ้นอยู่กับระดับชั้นของ อบต. ซึ่งกรมการปกครองกระทรวงมหาดไทย ได้กำหนดขึ้นเพื่อความเหมาะสมกับภารกิจ โดยได้แบ่งส่วนบริหารใน อบต. อย่างน้อยออกเป็น 3 ส่วนคือ 1) สำนักงานปลัด ซึ่งจะต้องมีปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลทำหน้าที่เป็นหัวหน้าสำนักงานองค์การบริหารส่วนตำบล 2) ส่วนการคลัง ซึ่งจะต้องมีหัวหน้าส่วนการคลัง หรือเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี และ 3) ส่วนโยธา ซึ่งจะต้องมีหัวหน้าส่วนโยธา หรือนายช่างโยธา เป็นต้น

#### 4. การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

โกวิทย์ พวงงาม (2548, หน้า 181-199) ระบุว่าการทำงานที่ในฐานะสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล มีหลายประการดังต่อไปนี้

4.1 การเข้าประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล 1) นายอำเภอเป็นผู้เรียกประชุมภายใน 45 วัน นับตั้งแต่วันเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล 2) การกำหนดสมัยประชุม 2.1) การประชุมสมัยสามัญ 2.1.1) ต้องกำหนดเป็นสมัยประชุม อย่างน้อยปีละ 2 สมัย แต่ไม่เกิน 4 สมัย สมัยหนึ่งๆ มีกำหนดไม่เกิน 15 วัน 2.1.2) มีการกำหนดไว้ว่า ต้องประชุมในเดือนกุมภาพันธ์สมัยหนึ่ง และเดือนสิงหาคมสมัยหนึ่ง 2.1.3) ในการกำหนดสมัยประชุมและวันประชุม ต้องทำเป็นประกาศ ขององค์การบริหารส่วนตำบล 2.2) การประชุมวิสามัญ มีหลักเกณฑ์ ดังนี้ 2.2.1) ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล นายกององค์การบริหารส่วนตำบล หรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ไม่น้อยกว่า กึ่งหนึ่ง อาจทำคำร้องยื่นต่อ นายอำเภอ ขอเปิดประชุมวิสามัญ และ 2.2.1) นายอำเภอ เป็นผู้อนุญาตให้เปิดประชุมวิสามัญ

4.2 ใช้สิทธิและหน้าที่ในการคัดเลือกบุคคลที่ทำหน้าที่ เช่น 1) ลงมติเลือกประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล 2) ลงมติเลือกเลขาธิการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล 3) ลงมติเลือกคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ นายกององค์การบริหารส่วนตำบล และรองนายกององค์การบริหารส่วนตำบล 4) กำหนดสมัยประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และ 5) ทำหน้าที่อื่นๆ ในฐานะสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

4.3 หน้าที่ในการวางแผนพัฒนาตำบล มีหลักเกณฑ์ดังนี้ 1) ผู้จัดทำแผนพัฒนาตำบล ได้แก่ นายกององค์การบริหารส่วนตำบล 2) วิธีการจัดทำแผนพัฒนาตำบล คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลควรคำนึงถึง 2.1) ต้องใช้ข้อมูล กชช.2ก จปฐ. และข้อมูลเฉพาะอย่าง 2.2) นโยบายที่กำหนดเป็นแนวทางในการจัดทำแผน 2.3) ต้องคำนึงถึงแผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนาอำเภอ 2.4) ความสัมพันธ์ของงบประมาณระหว่างหน่วยงานภูมิภาคในพื้นที่เพื่อรับการสนับสนุน เช่น คปต. หรือกระทรวงหลัก และ 3) ผู้ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบล ได้แก่ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

4.4 หน้าที่ในการร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม มีหลักเกณฑ์ดังนี้ 1) ผู้จัดทำและผู้เสนอร่าง ได้แก่ คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล 2) ผู้พิจารณาและให้ความเห็นชอบ 2.1) สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล 2.2) การพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณ แบ่งออกเป็น 3 วาระ คือ 2.2.1) วาระที่หนึ่ง วาระรับหลักการ 2.2.2) วาระที่สอง วาระปรึกษาเรียงตามลำดับ เฉพาะข้อที่มีการแปรญัตติ 2.2.3) วาระที่สาม วาระลงมติว่าจะให้ความเห็นชอบหรือไม่ 3) ผู้อนุมัติ นายอำเภอ 4) ผู้ประกาศใช้ ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

4.5 หน้าที่ในการร่างข้อบัญญัติตำบล มีหลักเกณฑ์ดังนี้ 1) ผู้เสนอร่างข้อบัญญัติ ให้เสนอเป็นญัตติร่างข้อบัญญัติ ผู้เสนอ 1.1) ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล 1.2) สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พร้อมผู้รับรองที่เป็นสมาชิกอย่างน้อย 2 คน 1.3) ราษฎรมีสิทธิเลือกตั้ง จำนวนไม่น้อยกว่าที่กฎหมายกำหนด 2) ผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบ 2.1) สมาชิกสภา องค์การบริหารส่วนตำบล และนายอำเภอ 2.2) การพิจารณาร่างข้อบัญญัติตำบล จะต้องพิจารณาเป็น 3 วาระ 2.2.1) วาระที่ 1 ที่ประชุมพิจารณาจะรับหลักการหรือไม่ (มีการอภิปราย) 2.2.2) วาระที่ 2 ให้ปรึกษาเรียงตามลำดับข้อ เฉพาะที่มีการแปรญัตติ 2.2.3) วาระที่ 3 ให้ลงมติว่าจะเห็นชอบกับร่างข้อบัญญัติหรือไม่ 3) ผู้ประกาศใช้ นายองค์การบริหารส่วนตำบล ลงชื่อและประกอบใช้ 4) ข้อบังคับตำบล คือ กฎ ระเบียบ ที่ออกมาใช้บังคับราษฎรในตำบล เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นไปตามภารกิจและหน้าที่ และ 5) หน้าที่ในการตั้งกระทู้ถาม ยื่นญัตติและการอภิปรายในสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

#### 5. อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

อำนาจตามกฎหมายที่ได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถกระทำ ได้กระทำ ตามมาตรา 67 และที่อาจจัดทำ ตามมาตรา 68 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542

มาตรา 66 องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

มาตรา 67 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

- (1) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
- (2) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- (3) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
- (4) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- (5) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- (6) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- (7) คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- (8) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- (9) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

มาตรา 68 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

- (1) ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
- (2) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- (3) ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
- (4) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ

- (5) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
- (6) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
- (7) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
- (8) การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
- (9) หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- (10) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
- (11) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
- (12) การท่องเที่ยว
- (13) การผังเมือง

สรุปได้ว่าภารกิจและหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลหมายถึง การแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของชุมชนระดับตำบล ซึ่งมีขอบเขตตามที่พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง พ.ศ. 2546 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 บัญญัติไว้

6. การปฏิบัติตามแผนการกระจายอำนาจขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดสิงห์บุรี

เพื่อให้บริการต่างๆสามารถตอบสนองต่อความต้องการของชุมชนมากขึ้นมีประสิทธิภาพมากขึ้นโดยมีการถ่ายโอนภารกิจ เป็นเครื่องมือหนึ่งในการดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าวรูปแบบการกระจายอำนาจ การจัดบริการสาธารณะจึงไม่ควรจำกัดอยู่ที่การโอนภารกิจแต่เพียงอย่างเดียว ซึ่งทำให้กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดยุทธศาสตร์ในการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้

#### 6.1 ยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพชีวิต

- 1) สนับสนุนด้านสังคมสงเคราะห์แก่เด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส
- 2) ส่งเสริมป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติด
- 3) ส่งเสริมด้านการกีฬาและนันทนาการแก่ประชาชน

- อนามัยประชาชน
- 4) ส่งเสริมด้านสาธารณสุขในด้านการป้องกันและส่งเสริมสุขภาพ
- 5) ส่งเสริมและบูรณาการการดำเนินงานด้วยความปลอดภัยในชีวิตและ
- ทรัพย์สิน
- 6) ส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้เท่าทันป้องกัน หรือควบคุมโรค
- 7) ส่งเสริมสนับสนุนด้านการศึกษา
- 8) จัดหาที่อยู่อาศัยให้กับประชาชนผู้มีรายได้น้อยและปานกลางให้มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองอย่างถาวรตามนโยบายของรัฐ
- พัฒนาท้องถิ่น
- 9) การพัฒนาส่งเสริมสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น
- 10) ส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต
- 11) การณรงค์ด้านการสร้างวินัยจราจรของท้องถิ่น ความปลอดภัยบนท้องถนน
- 12) ส่งเสริมสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น
- 13) ส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต โดยมุ่งเน้นกระบวนการเรียนรู้ในชุมชน
- 14) การป้องกันบรรเทาสาธารณภัย
- 15) การรักษาความเรียบร้อย
- 16) พัฒนาด้านสวัสดิการสังคม
- 17) ส่งเสริมจัดตั้งศูนย์เพื่อเป็นฐานข้อมูลในการเอาชนะความยากจน
- 18) จัดให้มีและซ่อมบำรุงรักษาระบบไฟฟ้าสาธารณะ
- 19) พัฒนาสตรีเด็กและเยาวชนและสร้างพัฒนาสตรี เด็กและเยาวชน
- 20) พัฒนาคุณภาพผู้นำด้านดูแลสุขภาพ อสม. และผู้นำชุมชน
- 21) พัฒนาเด็กและเยาวชน ส่งเสริมกิจกรรมสำหรับเด็กและเยาวชน
- ในช่วงปิดเทอม
- 22) บริการด้านเปิดโลกทัศน์ข้อมูลข่าวสาร
- 6.2 ยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจ
- 1) พัฒนาและส่งเสริมอาชีพตามศักยภาพของชุมชนและท้องถิ่นให้เกิดความเข้มแข็ง ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมแก้ไขปัญหา ร่วมรับผลประโยชน์ร่วมกัน
- 2) พัฒนาส่งเสริมศักยภาพเกษตรกร/กลุ่มเกษตรกร ผู้นำชุมชน ผู้นำท้องถิ่น
- 3) แก้ไขปัญหาความยากจน โดยใช้แนวพระราชดำริ “เศรษฐกิจพอเพียง”

- เข้มแข็ง
- ในชุมชน
- 4) พัฒนาส่งเสริมอาชีพตามศักยภาพของชุมชนและท้องถิ่นให้เกิดความ
  - 5) พัฒนาส่งเสริมช่องทางการตลาดและการจำหน่ายผลผลิตของชุมชน
  - 6) พัฒนาความรู้ทักษะและประสบการณ์ในการประกอบอาชีพให้แก่คน
  - 7) ส่งเสริมการทำเกษตรปลอดภัยจากสารพิษ
  - 8) ส่งเสริมสนับสนุนให้มีโรงงานผลิตปุ๋ยอินทรีย์ชีวภาพ
  - 9) ส่งเสริมการประชาสัมพันธ์สินค้า
  - 10) แก้ไขปัญหาความยากจน
  - 11) ส่งเสริมระบบเศรษฐกิจพอเพียงในชุมชน
  - 12) แนวทางการพัฒนา แก้ไขปัญหาความยากจนโดยใช้แนวพระราชดำริ “เศรษฐกิจพอเพียง” และ “เศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเอง”
  - 13) แนวทางการพัฒนา ปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตทางด้านเกษตร โดยสร้างความหลากหลายในรูปแบบการบริหารจัดการ และผลิตภัณฑ์
  - 14) ส่งเสริมอาชีพอื่นๆ
  - 15) ส่งเสริมระบบเศรษฐกิจพอเพียงในชุมชนเพื่อลดรายจ่ายเพิ่มรายได้
  - 16) จัดให้มีและพัฒนาศูนย์แสดงสินค้าจำหน่ายผลิตภัณฑ์ OTOP ในระดับจังหวัดและชุมชน
  - 17) ส่งเสริมการทำเกษตรปลอดภัย
  - 18) ส่งเสริมสนับสนุนการจัดตั้งสหกรณ์ชุมชน หรือวิสาหกิจชุมชน เพื่อพัฒนาขีดความสามารถเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มในการพัฒนาสินค้าเกษตรกร
  - 19) ปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตทางด้านเกษตรโดยสร้างความหลากหลายในรูปแบบการบริหารจัดการและผลิตภัณฑ์
  - 20) ส่งเสริมอาชีพอื่นทดแทนการทำนาซึ่งมีอนาคตที่ดีกว่า เช่น การเลี้ยงปลาช่อน
  - 21) ส่งเสริมการประชาสัมพันธ์สินค้า
  - 22) แนวทางการพัฒนาส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนาเพื่อยกระดับคุณภาพสินค้า เครื่องหมาย/สัญลักษณ์ คุณภาพสินค้า
  - 23) แนวทางส่งเสริมการนำแปรรูปเกษตรสาธิตแบบปลอดสารพิษ
  - 24) สนับสนุนหน่วยงานอื่นในการจัดกิจกรรมหรือจัดงานต่าง ๆ
  - 25) ส่งเสริมและสนับสนุนงบประมาณกลุ่มอาชีพต่าง ๆ
  - 26) ส่งเสริมและสนับสนุนกิจกรรมการเพิ่มรายได้

6.3 ยุทธศาสตร์การพัฒนาส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมจารีตประเพณีภูมิปัญญาท้องถิ่นและการท่องเที่ยว

1) ส่งเสริมสนับสนุนศิลปวัฒนธรรมจารีตประเพณีอันดีงานของท้องถิ่น  
2) ส่งเสริมอนุรักษ์ วัฒนธรรม ประเพณีอันดีงานและสนับสนุนภูมิปัญญาท้องถิ่น

3) พัฒนาปรับปรุงภูมิทัศน์/บำรุงรักษา สถานที่ท่องเที่ยว  
4) ทำนุ บำรุงโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศาสนาสถานในเขตพื้นที่ตำบลให้เป็นแหล่งเรียนรู้ของเยาวชนและประชาชน

5) พัฒนาข้อมูลเกี่ยวกับแหล่งท่องเที่ยวกิจกรรมประเพณีและข้อมูลทางประวัติศาสตร์ที่สำคัญในตำบล เพื่อเผยแพร่โฆษณาประชาสัมพันธ์ทั้งระดับท้องถิ่นและระดับชาติ

6) ส่งเสริม สนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว

7) ส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์

8) ก่อสร้างพัฒนาปรับปรุงภูมิทัศน์/บำรุงรักษา สถานที่ท่องเที่ยว

9) แนวทางการพัฒนา ส่งเสริมการอนุรักษ์วัฒนธรรมประเพณีอันดีงานและสนับสนุนภูมิปัญญาท้องถิ่นให้เป็นรู้จักกันอย่างสากล

10) ส่งเสริมกิจกรรมงานด้านรัฐพิธี ศาสนา การอนุรักษ์ประเพณี

11) ส่งเสริมสนับสนุนงานด้านการท่องเที่ยว

12) ทำนุบำรุงโบราณสถานโบราณวัตถุ ศาสนสถานให้อยู่ในความสมบูรณ์เป็นแหล่งเรียนรู้ของเยาวชน และประชาชน รวมทั้งผู้มาเยือนทั่วไป

13) พัฒนาศูนย์ข้อมูลเกี่ยวกับแหล่งท่องเที่ยวกิจกรรมประเพณีและข้อมูลทางประวัติศาสตร์ที่สำคัญของจังหวัดเพื่อเผยแพร่โฆษณาประชาสัมพันธ์ทั้งระดับท้องถิ่นและระดับชาติ

14) ส่งเสริมสนับสนุนการศึกษาท้องถิ่นการวิจัยประวัติศาสตร์วัฒนธรรมท้องถิ่นและพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่น สร้างค่านิยมและวัฒนธรรมเชิดชูประเพณีรากฐานทางประวัติศาสตร์

15) เชื่อมโยงการท่องเที่ยวเพื่อเป็นพลังดึงดูดใหม่ จากทรัพยากรท่องเที่ยวทั้งภายในจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

16) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านการท่องเที่ยว

17) ส่งเสริมฟื้นฟูแหล่งท่องเที่ยวเดิมและแสวงหาแหล่งท่องเที่ยวใหม่ของจังหวัดแบบครบวงจร

#### 6.4 ยุทธศาสตร์โครงสร้างพื้นฐาน

1) จัดให้มีและพัฒนาโครงข่ายเส้นทางคมนาคมสายหลักและชุมชน  
 อย่างเป็นระบบและทั่วถึงพร้อมปรับปรุงบำรุงรักษาถนนตามภารกิจถ่ายโอนให้อยู่ในสภาพ  
 สมบูรณ์

2) การพัฒนาก่อสร้าง ปรับปรุง บำรุงรักษาถนน สะพานทางเท้า และ  
 ท่อระบายน้ำให้มีมาตรฐาน

3) จัดให้มีระบบสาธารณูปโภคกับชุมชนอย่างเป็นระบบและทั่วถึง

4) จัดให้มีซ่อมบำรุงรักษาระบบไฟฟ้าและประปาสาธารณะ

5) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

6) พัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคและการเกษตร

7) พัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค

8) แนวทางการพัฒนาซ่อมแซมบ้านเกิดไฟ

9) ปรับปรุงแหล่งน้ำเพื่อให้เกิดประโยชน์

10) พัฒนาก่อสร้าง ปรับปรุงแหล่งน้ำ ระบบระบายน้ำ พนังกั้นน้ำ ขุด

ลอก คูคลอง

11) พัฒนาก่อสร้างถนน สะพาน ปรับปรุงผิวจราจร

12) พัฒนาด้านสาธารณูปโภค และสาธารณูปการ

13) พัฒนาระบบการติดต่อสื่อสาร ประชาสัมพันธ์

14) จัดให้มีซ่อมบำรุงรักษาระบบไฟฟ้า และประปาสาธารณะ

15) พัฒนาระบบเสียงโสตทัศนศึกษาและหอกระจายข่าวหมู่บ้านให้มี

ประสิทธิภาพ

16) ก่อสร้างปรับปรุง ภาชนะเก็บน้ำและพัฒนาแหล่งน้ำธรรมชาติ

#### 6.5 ยุทธศาสตร์การพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

1) บำรุงรักษาสภาพแวดล้อมลำน้ำ แหล่งน้ำธรรมชาติ

2) การบริหารจัดการขยะและสิ่งปฏิกูล

3) ฟื้นฟู และป้องกันการชะล้างพังทลายของดินโดยการใช้ระบบอนุรักษ์

ดินและน้ำ และการปลูกหญ้าแฝกตามแนวพระราชดำริ

4) การจัดทำผังเมืองรวมตำบล

5) ก่อสร้างพัฒนาปรับปรุงสวนสาธารณะ สนามเด็กเล่นสวนสุขภาพ

6) จัดทำแนวเขื่อนป้องกันน้ำท่วมในพื้นที่เสี่ยงภัย

7) แก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำในชนบทและป้องกันน้ำท่วมในเขต

พื้นที่เสี่ยงภัย

8) อนุรักษ์ฟื้นฟู และส่งเสริมการปลูกป่าเพื่อเพิ่มพื้นที่สีเขียว

- 9) แนวทางการพัฒนา ก่อสร้างปรับปรุงสวนสาธารณะลานออกกำลังกาย
- 10) อนุรักษ์ คุ่มครอง ดูแล บำรุงรักษาธรรมชาติ
- 11) พื้นฟูและป้องกันการชะล้างพังทลายของดินโดยการใช้ระบบอนุรักษ์ดินและน้ำและการปลูกหญ้าแฝกตามแนวพระราชดำริ
- 12) ปลูกจิตสำนึกให้เกิดความตระหนักและช่วยอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นและส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อม
- 13) การบริหารจัดการขยะร่วม/ศูนย์รีไซเคิลครบวงจวจังหวัดและชุมชน
- 14) ปลูกจิตสำนึกให้เกิดความตระหนักและช่วยกันอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น และส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 15) บูรณะ พื้นฟู พัฒนาพื้นที่เมืองและชนบทให้น่าอยู่ มีความสงบ สะอาด สะดวก และปลอดภัย
- 16) พัฒนาทักษะและเพิ่มประสบการณ์ในการบริหารจัดการขยะในระดับชุมชนในรูปแบบของธนาคารขยะ และให้มีความเชื่อมโยงเป็นระบบเครือข่าย
- 17) พื้นฟูทรัพยากรดินในพื้นที่เสื่อมโทรม และการใช้ประโยชน์ให้เหมาะสมกับสภาพพื้นที่
- 18) พื้นฟูป้องกันการชะล้างพังทลายของดินโดยการใช้ระบบอนุรักษ์ดินและน้ำ และการปลูกหญ้าแฝกตามแนวพระราชดำริ
- 19) เผยแพร่ความรู้ในการฟื้นฟูบำรุงดิน รวมทั้งพัฒนาเครือข่ายเกษตรกรอาสา
- 20) พัฒนาเครือข่ายพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหมู่บ้าน
- 21) ส่งเสริมกิจกรรมการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 22) ปรับปรุงภูมิทัศน์ตามพื้นที่สาธารณะต่าง ๆ
- 6.6 ยุทธศาสตร์การพัฒนาการเมือง การบริหารและการจัดการ
- 1) พัฒนาประสิทธิภาพการทำงานของข้าราชการ
- 2) พัฒนาระบบการให้บริการประชาชนให้มีประสิทธิภาพ
- 3) พัฒนาส่งเสริมจัดตั้งศูนย์ข้อมูลเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นเพื่อการบูรณาการร่วมกัน
- 4) พัฒนาปรับปรุงอาคารสถานที่เครื่องมือเครื่องใช้
- 5) พัฒนาระบบการติดตามประเมินเพื่อประเมินประสิทธิภาพและความสำเร็จของงานในองค์กร
- 6) การบริหารจัดการภายในองค์กร

- 7) การพัฒนาประสิทธิภาพการทำงานของคณะและผู้บริหารสมาชิกสภา และพนักงานส่วนท้องถิ่น
- 8) การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสาร และบทบาทอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 9) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนและพัฒนาบุคลากรให้สอดคล้องกับการบริหารจัดการที่ดี
- 10) แนวทางการพัฒนาการสร้างเครือข่ายประชาธิปไตย
- 11) พัฒนาระบบบริหารองค์กรให้นำสมัยโดยยึดหลักธรรมาภิบาล
- 12) การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์บทบาท อำนาจหน้าที่ของ อปท.
- 13) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนและพัฒนาบุคลากร
- 14) แนวทางการปรับปรุง บำรุงรักษา และซ่อมแซมทรัพย์สิน
- 15) การพัฒนาเครือข่ายในการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรเอกชน ประชาคมในด้านการพัฒนาท้องถิ่น
- 16) ส่งเสริมการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นเพื่อการบูรณาการร่วมกัน

#### 5. ข้อมูลองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสิงห์บุรี

องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดสิงห์บุรี มีทั้งหมด 33 แห่ง มีพื้นที่เขตติดต่อจังหวัด ได้แก่ ลพบุรี ชัยนาท สุพรรณบุรีและอ่างทอง ซึ่งมีสภาพแวดล้อมความหลากหลายของรูปแบบวิธีการจัดการทางด้านสภาพสังคมเศรษฐกิจและวัฒนธรรมของชุมชนในการเข้าไปมีส่วนร่วมกันดำเนินงานตามภารกิจ ดังนี้

ตาราง 1 ข้อมูลพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสิงห์บุรี

ที่	อบต.	ประชากร (คน)	งบประมาณ รายจ่าย (บาท)	งบประมาณ รายจ่ายที่ จ่ายจริง (บาท)	เงินอุดหนุน (บาท)	รายได้ไม่รวม เงินอุดหนุน (บาท)
1	จักรสีห์	3,723	14,288,000.00	12,658,655.00	4,258,033.00	9,402,342.15
2	ต้นโพธิ์	6,298	18,400,000.00	15,417,049.98	6,339,528.00	5,247,268.78
3	บางกระบือ	6,418	19,567,000.00	17,435,358.15	7,216,567.00	12,514,179.60
4	บางมัญ	3,563	15,500,000.00	11,391,700.19	3,607,647.00	15,372,254.18
5	โพกรวม	3,626	16,698,200.00	13,206,832.84	3,636,981.00	13,385,996.35

ตาราง 1 (ต่อ)

ที่	อบต.	ประชากร (คน)	งบประมาณ รายจ่าย (บาท)	งบประมาณ รายจ่ายที่ จ่ายจริง (บาท)	เงินอุดหนุน (บาท)	รายได้ไม่รวม เงินอุดหนุน (บาท)
6	ม่วงหุ้ม	6,096	15,984,000.00	14,513,323.00	5,599,941.00	12,842,174.45
7	หัวไผ่	5,033	19,988,800.00	14,992,862.20	6,098,749.00	10,021,022.37
8	คอตทราย	2,508	12,044,500.00	10,139,319.30	3,756,353.00	8,200,288.20
9	ท่าข้าม	4,495	18,360,000.00	11,518,422.73	3,129,805.00	9,550,881.97
10	บางระจัน	7,334	22,498,264.00	19,074,184.32	9,233,264.00	14,194,526.85
11	โพทะเล	4,655	17,387,920.00	14,835,233.52	5,639,063.00	10,946,342.85
12	โพสังโฆ	7,046	15,667,533.00	13,641,473.14	5,232,020.00	9,436,304.12
13	หนอง กระทุ่ม	2,557	11,222,000.00	10,610,376.00	3,126,416.00	11,139,105.12
14	จิวราย	5,594	17,926,624.00	14,617,942.36	5,900,770.00	12,609,450.02
15	ชีน้ำร้าย	4,255	14,716,500.00	11,034,017.61	5,047,758.00	10,197,842.08
16	ทองเอน	7,915	25,331,373.00	21,596,439.34	13,212,184.50	9,807,085.78
17	ท่างาม	5,310	18,661,000.00	13,873,543.72	5,080,714.00	6,797,034.08
18	น้ำตาล	3,609	20,500,000.00	17,943,826.62	4,063,712.00	15,494,138.65
19	ประศุก	6,169	20,000,000.00	16,928,469.99	6,964,979.00	18,195,809.17
20	โพธิ์ชัย	2,468	11,500,000.00	9,409,987.80	2,620,688.00	10,301,703.44
21	ห้วยชัน	4,981	18,306,000.00	13,038,575.97	5,563,549.00	12,915,176.55
22	อินทร์บุรี	3,425	22,300,000.00	19,548,350.19	12,755,690.00	10,863,919.19
23	โพประจักษ์	3,612	13,654,612.00	9,943,694.58	4,308,911.00	9,371,113.37
24	วิหารขาว	1,950	10,634,200.00	8,568,624.92	3,224,267.00	10,500,200.94
25	บ้านจำ	3,249	15,501,160.00	12,290,155.55	3,774,514.00	8,581,814.64
26	พักทัน	4,768	18,047,500.00	16,548,910.46	543,195.00	11,015,697.46
27	แม่ลา	3,570	13,625,777.00	11,691,122.90	2,848,147.00	9,313,420.38
28	ไม้ดัด	4,279	16,900,000.00	15,506,883.20	4,719,276.00	15,910,752.05
29	สระแจง	4,186	14,128,131.00	11,585,682.49	4,590,318.00	8,261,806.38

ตาราง 1 (ต่อ)

ที่	อบต.	ประชากร (คน)	งบประมาณ รายจ่าย (บาท)	งบประมาณ รายจ่ายที่ จ่ายจริง (บาท)	เงินอุดหนุน (บาท)	รายได้ไม่รวม เงินอุดหนุน (บาท)
30	บ้านแป็ง	2,324	9,400,000.00	8,569,044.37	3,355,427.00	8,110,334.13
31	บ้านหมอ	6,233	25,197,000.00	19,583,481.16	3,609,066.00	16,825,953.50
32	พระงาม	3,868	13,045,000.00	12,585,597.26	394,572.00	9,476,917.48
33	โรงช้าง	3,378	13,869,050.00	1,705,576.45	4,306,832.93	13,756,797.36

ที่มา : ท้องถิ่นจังหวัดสิงห์บุรี (2555, หน้า 4)

## งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

### 1. งานวิจัยในประเทศ

สมศักดิ์ พิริโยธา (2542, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของราษฎรในการจัดป่าชายเลนชุมชนบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมในการจัดการป่าไม้ชายเลน ผู้นำ ชุมชน และกองทุนจัดการป่าชายเลน กระบวนการมีส่วนร่วมในขั้นตอนที่ราษฎรมีส่วนร่วมมากที่สุด คือ ขั้นตอนการติดตามตรวจสอบ รองลงมาคือ การดำเนินงาน การประเมินผล และการคิดแก้ปัญหา และไม่มีส่วนร่วมในขั้นตอนการวางแผน โดยมีอุปสรรคสำคัญของการพัฒนา คือ ความไม่มั่นใจเกี่ยวกับผลประโยชน์ที่จะได้รับจากป่าที่ปลูกและการป้องกันรักษาป่า

จิรศักดิ์ สีใจเจริญ (2543, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ศึกษาเฉพาะกรณีบ้านโห่ง จังหวัดลำพูน ผลการศึกษาพบว่า 1) โครงการหรือกิจกรรมที่ประชาชนมีส่วนร่วมมากที่สุด ได้แก่ โครงสร้างพื้นฐาน รองลงมาเป็นพัฒนาและส่งเสริมอาชีพ และมีส่วนร่วมน้อยที่สุด ได้แก่ ประเภทอื่นๆ โดยจะเข้าไปมีส่วนร่วมในลักษณะของการแสดงความคิดเห็นข้อเสนอแนะมากที่สุด รองลงมาเป็นการได้รับประโยชน์จากโครงการหรือกิจกรรม 2) การเข้ามามีส่วนร่วมโดยการสมัครใจมากกว่าจะถูกผู้อื่นชักชวน 3) ประชาชนมีความพึงพอใจต่อการเปิดโอกาสขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เข้าไปมีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลางค่อนข้างสูง และ 4) สาเหตุการไม่เข้าไปมีส่วนร่วม ได้แก่ การจะมีโอกาสได้ร่วมรับผิดชอบท้องถิ่นของตนเอง ซึ่งจะช่วยให้ประชาชนเข้มแข็งและจะทำให้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล มีประสิทธิภาพของการไม่มีส่วนร่วมนั้น

เพราะมีตัวแทนอยู่แล้ว นอกจากนี้คือ ไม่เข้าใจขั้นตอน การดำเนินงาน รวมถึงปัจจัยด้านรายได้ของ อบต. มีน้อยไม่เพียงพอที่จะบำรุงท้องถิ่นตามความต้องการของประชาชนได้อย่างทั่วถึง

ประภาพร ศรีสถิตธรรม (2543, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม ศึกษาเฉพาะกรณีของชุมชนเขตเทศบาลนครจังหวัดนครราชสีมา ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม ได้แก่ เพศ ตำแหน่ง การเป็นสมาชิกของกลุ่มที่มีกิจกรรมเกี่ยวข้องกับด้านสิ่งแวดล้อม ความถี่ในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การฝึกอบรม ความรู้ความเข้าใจและผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

วิทยา บุญยะเวชชีวิน (2543, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนภายใต้การปกครองท้องถิ่น ศึกษาเฉพาะกรณี เทศบาลตำบลบางปู จังหวัดสมุทรปราการ ผลการศึกษาพบว่า ระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ต่อการปกครองท้องถิ่นในเขตตำบลบางปู อยู่ในระดับปานกลาง โดยการมีส่วนร่วมทางการเมือง ด้านการไปใช้สิทธิเลือกตั้งมากที่สุด รองลงมาคือ การชักชวนให้ผู้อื่นไปใช้สิทธิเลือกตั้ง และน้อยที่สุด การร่วมชุมนุมหรือการเดินขบวน ชับไล่สมาชิกสภาเทศบาลหรือเจ้าหน้าที่เทศบาลสำหรับปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมทางการเมืองต่อการปกครองท้องถิ่น ในเขตเทศบาลตำบลบางปู คือการผ่านสังคมปริทัศน์ทางการเมือง การผ่านขบวนการทางการเมือง การมีอุดมการณ์ประชาธิปไตย และการเข้าถึงข่าวสารทางการเมือง การมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติไม่เกินระดับ 0.5 อันดับหนึ่ง ในเรื่องไม่ได้อาศัยอยู่ในพื้นที่เป็นประจำเป็นอันดับสอง ในเรื่องสุขภาพไม่แข็งแรงเป็นอันดับสาม และในเรื่องความคิดเห็นว่า ตนเองไม่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรง จึงไม่ต้องการเข้ามามีส่วนร่วมเป็นอันดับสุดท้าย

เสรี ซาเหลา (2544, บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง “บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลกับการวางแผนและปฏิบัติตามแผนพัฒนาตำบล 5 ปี : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดนครสวรรค์” พบว่าบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ที่จะต้องมีการชี้แจงรายละเอียดของโครงการพัฒนาในขั้นตอนต่างๆ ให้ประชาชนทราบตั้งแต่เริ่มโครงการจนกระทั่งสิ้นสุดโครงการ อีกทั้งการประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่องและการดำเนินงานจะต้องอาศัยความร่วมมือและการประสานงานจากหน่วยงานทั้งระดับจังหวัด อำเภอ และหน่วยราชการต่างๆ ในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมพัฒนาจึงจะประสบผลสำเร็จตามแผนที่วางไว้

มาลี เบญจมน (2546, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของชุมชนในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยกะปิ อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี ผลการศึกษาพบว่า ด้านการมีส่วนร่วมของชุมชนในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลโดยรวมพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในระดับมากมีจำนวนมากที่สุดในประเด็น องค์การบริหารส่วนตำบลเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนรับรู้ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลที่น้อยที่สุด

คือ ประเด็นท่านมีส่วนร่วมในการพิจารณาตัดสินใจในการวางแผนและโครงการขององค์การบริหารส่วนตำบล ด้านปัจจัยที่ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วม ได้แก่ ความคาดหวังในผลประโยชน์ของประชาชน ทศนคตต้องการบริหารส่วนตำบล ความเชื่อถือในตัวผู้นำ มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี อย่างน้อยมีนัยสำคัญทางสถิติส่วนความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทของหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล อย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับนัยสำคัญ .05

ชาลี ทรงศิริ (2546, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษาเทศบาลเมืองนครนายก อำเภอเมืองนครนายก จังหวัดนครนายก พบว่าการมีส่วนร่วมส่วนใหญ่เป็นเพศหญิงมากกว่าเพศชาย มีอายุ 61 ปีขึ้นไป ประกอบอาชีพค้าขาย มีรายได้น้อยกว่า 5,000 บาทต่อเดือน จบการศึกษาระดับประถมศึกษา เป็นสมาชิกกลุ่ม มีระยะเวลาที่อาศัยอยู่เขตเทศบาลมากกว่า 20 ปี รู้ข้อมูลข่าว กิจการของเทศบาล มีระดับความรู้ความเข้าใจสูงในการปกครองส่วนท้องถิ่น รูปแบบเทศบาล และมีระดับการมีส่วนร่วมปานกลางในการปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า ปัจจัยด้าน เพศ อายุ อาชีพ การเป็นสมาชิกกลุ่ม และการรับรู้ข้อมูลข่าวสารมีความสัมพันธ์ต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วนปัจจัยด้านรายได้ การศึกษาระยะเวลาอาศัยในพื้นที่ และความรู้ความเข้าใจในการปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่น

ณิสราน บุญเฉลิม (2546, บทคัดย่อ) ศึกษาเกี่ยวกับ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลมะขามหวาน อำเภอสันป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่ ระเบียบวิธีวิจัยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงปริมาณ โดยสุ่มแบบสอบถาม จำนวน 360 ชุด จากประชาชนทั่วไป ผลการศึกษาพบว่า 1) ประชาชนมีระดับความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลระดับสูง และปัจจัยด้านภูมิหลังทางสังคม ได้แก่ อายุ และอาชีพ มีความสัมพันธ์กับความรู้ความเข้าใจ 2) ประชาชนร่วมในการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับค่อนข้างสูงและปัจจัยภูมิหลังทางสังคม ได้แก่ อายุ เพศ และอาชีพ มีความสัมพันธ์เกี่ยวกับการมีส่วนร่วม และ 3) ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับการมีส่วนร่วมในการบริหารงาน

วิวัฒน์ ศรีแก้ว (2546, บทคัดย่อ) ทำการศึกษาเรื่อง ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อบทบาทการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารองค์การส่วนตำบล จังหวัดมหาสารคาม พบว่า บทบาทการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารองค์การส่วนตำบล โดยรวมอยู่ในระดับมากที่สุด ส่วนปัจจัยที่มีผลกระทบต่อบทบาทการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารองค์การส่วนตำบล จังหวัดมหาสารคาม คือ ปัจจัยด้านความกระตือรือร้นในการปฏิบัติงาน ส่วนปัจจัยระดับการศึกษา ด้านความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติงาน ปัจจัยด้านความซื่อสัตย์สุจริตในการ

ปฏิบัติงาน และปัจจัยด้านประสบการณ์ในการทำงาน ไม่มีผลกระทบต่อการทำงานของคณะกรรมการบริหารองค์การส่วนตำบล จังหวัดมหาสารคาม อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

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

ศจีพรรณ แสงอ่อน (2550, บทคัดย่อ) ศึกษาปัญหาและความต้องการของประชาชนในการให้บริการงานสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมของเทศบาลเมืองพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ พบว่า การเปรียบเทียบความต้องการของประชาชนในการให้บริการงานสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมของเทศบาลเมืองพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการระหว่างเพศอายุ สถานภาพสมรส รายได้ อาชีพ ชุมชนที่อาศัย และระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาล พบว่า เพศ อายุ สถานภาพสมรส รายได้ต่างกัน มีความต้องการไม่แตกต่างกัน

ประเสริฐศักดิ์ บุตรสา (2551, บทคัดย่อ) ทำการศึกษาความสอดคล้องของการจัดทำบริการสาธารณะกับความต้องการของประชาชน: กรณีศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเก่า อำเภอพานทอง จังหวัดชลบุรี ซึ่งการวิจัยในครั้งนี้วัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาถึงรูปแบบ และวิธีการดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะให้กับประชาชนขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเก่า 2) ศึกษาถึงความสอดคล้องระหว่างบริการสาธารณะที่องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเก่าจัดทำขึ้นกับสภาพปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของประชาชนในพื้นที่ และ 3) สรรวจปัญหาการจัดทำบริการสาธารณะและเสนอแนะแนวทางการแก้ไขให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ผู้วิจัยดำเนินการรวบรวมโดยการสัมภาษณ์คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเก่าและเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วน

ตำบลบ้านเก่า และใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บข้อมูลจากประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ จำนวน 360 ราย ผลการวิจัยพบว่า 1) ในการจัดทำบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเก่า ได้จัดทำขึ้นตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น ที่ได้ข้อมูลจากการประชุมประชาคมท้องถิ่นเพื่อรวบรวมสภาพปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ การนำนโยบายไปปฏิบัติผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลจะมีการชี้แจงถึงโครงการพัฒนาในแต่ละปี นอกจากนี้มีการประเมินผลแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลทุกปี และได้นำผลการประเมินงานเสนอต่อสภาท้องถิ่นและคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น และติดประกาศผลการประเมินให้ประชาชนทราบทุกปี 2) การจัดทำบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเก่าไม่สอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริงของประชาชนในพื้นที่ โดยบริการสาธารณะที่ประชาชนมีความต้องการมากที่สุดเป็นอันดับแรกคือ บริการสาธารณะด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย ส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินในชุมชน แต่บริการสาธารณะที่องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเก่าได้จัดทำมากที่สุดเป็นอันดับแรกคือ บริการสาธารณะด้านการศึกษาและพัฒนาคุณภาพชีวิต ส่งเสริมอาชีพ การลงทุน การจ้างงานและสร้างรายได้ โดยมีมาตรฐานการจัดทำบริการสาธารณะโดยรวมทั้งหมดอยู่ในระดับปานกลาง และ 3) การจัดทำบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเก่ามีปัญหา ดังนี้ 3.1) ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ขาดความรับผิดชอบและขาดการเอาใจใส่ในการจัดทำบริการสาธารณะ 3.2) การขาดเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความสามารถ 3.3) ปัญหาที่เกิดจากคนนอกพื้นที่หรือกลุ่มประชากรแฝง และ 3.4) ปัญหาการขาดความมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่

บุญเรือง โพนีล (2551, บทคัดย่อ) ทำการศึกษาคุณภาพการให้บริการสาธารณะของกองช่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งการวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาคุณภาพการให้บริการของกองช่าง องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ 2) ศึกษาระดับความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่กองช่างต่อปัจจัยด้านต่าง ๆ 6 ด้าน ได้แก่ ด้านภาวะผู้นำ ด้านความรู้/ความสามารถ ด้านค่าตอบแทน ด้านสวัสดิการ ด้านขวัญและแรงจูงใจ ด้านอาคารเครื่องมืออุปกรณ์ และเครื่องใช้ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน และ 3) ศึกษาปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะในการปรับปรุงการให้บริการของเจ้าหน้าที่กองช่าง องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ โดยกลุ่มตัวอย่างในการศึกษาครั้งนี้ ประกอบด้วย ประชาชนผู้ใช้บริการของกองช่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ จำนวน 145 คน และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานของกองช่างจำนวน 104 คน ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสอบถามปลายเปิดและปลายปิดและใช้แบบสัมภาษณ์ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และประชาชนทั่วไปที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการสาธารณะของกองช่างจำนวน 8 คน ผลการศึกษาค้นพบว่า 1) คุณภาพการให้บริการสาธารณะของกองช่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ จำนวน 5 ด้าน โดยรวมกลุ่มตัวอย่างมีความเห็นต่อคุณภาพการให้บริการของกองช่างอยู่ในระดับดีมาก มีค่าเฉลี่ยเรียงลำดับข้อที่มีคะแนนมากที่สุดไปหาน้อย ได้แก่ งานขุดลอกลำน้ำ ลำห้วย ลำเหมือง สาธารณะ งานปรับเกรดถนน งานปรับปรุง

ซ่อมแซมผิวจราจร งานดูแลสิ่งปลูกสร้าง งานบริการเครื่องสูบน้ำ ผลการทดสอบสมมุติฐานทางสถิติด้วยค่าที่ (t-test) ที่นัยสำคัญทางสถิติที่ .01 พบว่า เป็นไปตามสมมุติฐานที่ตั้งไว้ 2) ความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่กองช่างต้อปัจจัยด้านต่าง ๆ 6 ด้าน ได้แก่ ด้านภาวะผู้นำด้านความรู้/ความสามารถ ด้านค่าตอบแทน ด้านสวัสดิการ ด้านขวัญและแรงจูงใจ ด้านอาคารเครื่องมืออุปกรณ์ และเครื่องใช้ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน โดยรวมมีความคิดเห็นอยู่ในระดับดีปานกลาง โดยมีปัจจัยที่เจ้าหน้าที่มีระดับความคิดเห็นว่าดีมาก มี 2 ด้าน ได้แก่ ด้านเครื่องมืออุปกรณ์ เครื่องใช้ ด้านสภาวะผู้นำ และมีระดับความคิดเห็นว่าดีปานกลาง 4 ด้าน ได้แก่ ด้านความรู้/ความสามารถของเจ้าหน้าที่ ด้านขวัญและกำลังใจ ด้านสวัสดิการที่เจ้าหน้าที่ได้รับ ด้านค่าตอบแทนที่เจ้าหน้าที่ได้รับ และ 3) จากแบบสัมภาษณ์ กำหนด ผู้ใหญ่บ้าน และประชาชนทั่วไปที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการสาธารณะกองช่าง จำนวน 8 คน พบว่า ปัญหาและอุปสรรคในการให้บริการสาธารณะของกองช่าง สามารถจัดกลุ่มได้ 4 ด้าน ได้แก่ ด้านความสะดวกสบายในการติดต่อสื่อสารควรเพิ่มช่องทางในการขอใช้บริการผ่านระบบอินเทอร์เน็ตได้ ด้านความปลอดภัยของประชาชนในระหว่างการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ควรมีป้ายเตือนภัยขณะเครื่องจักรทำงานและควรมีสถานที่จัดเก็บวัสดุก่อสร้างในพื้นที่ปฏิบัติงานด้วย ด้านการติดต่อสื่อสารของเจ้าหน้าที่กับประชาชนที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ควรมีแผนดำเนินการเพื่อให้ชุมชนได้รับทราบก่อนปฏิบัติงานและกองช่างยังขาดการประชาสัมพันธ์การดำเนินงานของหน่วยงานให้ชุมชนได้รับทราบ ด้านเครื่องมืออุปกรณ์เครื่องใช้ควรจัดซื้อทดแทนในส่วนที่มีการชำรุดเสียหายบ่อย ข้อเสนอแนะจากผลการศึกษาคคุณภาพการให้บริการสาธารณะของกองช่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่เห็นว่า ควรมีการพัฒนาการด้านบุคลากรและเครื่องมืออุปกรณ์เครื่องใช้อย่างต่อเนื่องเพื่อให้การบริการของกองช่างมีคุณภาพมากยิ่งขึ้นต่อไป

วรินทร์ พูลสนอง (2552, บทคัดย่อ) ศึกษาความต้องการของประชาชนต่อการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าหลวง อำเภอมะขาม จังหวัดจันทบุรี ผลการวิจัยพบว่า ประชาชนในเขตพื้นที่องค์การบริหาร ส่วนตำบลโดยภาพรวมและรายด้านที่มีปัจจัยด้านอายุ การศึกษา อาชีพความรู้ ความเข้าใจ ต่างกันจะมีความต้องการของประชาชนต่อการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าหลวงไม่แตกต่างกัน

อภิรดี โรจนประดิษฐ์ (2552, บทคัดย่อ) ทำการศึกษาความพึงพอใจของประชาชนในการจัดทำบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลแม่เหียะ จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งการวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ คือ 1) เพื่อทราบถึงความพึงพอใจของประชาชนในการจัดทำบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลแม่เหียะ จังหวัดเชียงใหม่ 2) เพื่อศึกษาแนวทางการให้บริการสาธารณะของเทศบาลตำบลแม่เหียะเมื่อได้รับการยกฐานะเป็นเทศบาลตำบล และ 3) เพื่อทราบถึงปัญหาและอุปสรรคโดยภาพรวมในการจัดทำบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลแม่เหียะ จังหวัดเชียงใหม่ โดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่มีสิทธิเลือกตั้ง และอาศัยอยู่ในเทศบาลตำบลแม่เหียะจำนวน 391 คน สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลคือ สถิติเชิงพรรณนา ผลการวิจัยพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามรับทราบเกี่ยวกับแหล่งที่มาของงบประมาณของเทศบาลตำบลแม่เหียะ โดยทราบว่างบประมาณของเทศบาลตำบลแม่เหียะมาจากรายได้จากการจัดเก็บภาษี ค่าธรรมเนียมต่างๆ และรับทราบเกี่ยวกับโครงการต่างๆ ของเทศบาลและการใช้งบประมาณของเทศบาลตำบลแม่เหียะ โดยคิดว่าการใช้เงินงบประมาณในการดำเนินกิจการ/ให้บริการต่างๆ ของเทศบาลตำบลแม่เหียะเหมาะสม และแหล่งที่มาของข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินงานโครงการหรือกิจกรรมต่างๆ ของเทศบาลมาจากวารสารของเทศบาล ผู้ตอบแบบสอบถามมีความพึงพอใจต่อการให้บริการสาธารณะของเทศบาลตำบลแม่เหียะ โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีความพึงพอใจต่อการให้บริการสาธารณะของเทศบาลตำบลแม่เหียะด้านการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม และด้านงานให้บริการและบริการชุมชนโดยภาพรวมในระดับมาก ส่วนด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ และด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมมีความพึงพอใจโดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ผู้ตอบแบบสอบถามพบปัญหาในการรับบริการสาธารณะจากเทศบาลตำบลแม่เหียะโดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยพบปัญหาในการรับบริการสาธารณะด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมจากเทศบาลตำบลแม่เหียะในระดับมาก รองลงมาพบปัญหาด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ และด้านการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมจากเทศบาลตำบลแม่เหียะในระดับปานกลาง และพบปัญหาด้านงานให้บริการและบริการชุมชนจากเทศบาลตำบลแม่เหียะในระดับน้อยเทศบาลตำบลแม่เหียะมีความพร้อมในการจัดทำบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลภายหลังจากยกฐานะเป็นเทศบาลตำบลแม่เหียะ โดยมีความแตกต่างในด้านการให้บริการสาธารณะในระดับน้อย เนื่องจากการได้มีการจัดทำแผนงานเพื่อรองรับการบริการสาธารณะที่เพิ่มมากขึ้นเพื่อตอบสนองตามความต้องการของประชาชน โดยเพิ่มพื้นที่และเพิ่มกิจกรรมในโครงการบางโครงการให้มากขึ้น ส่วนแนวทางการให้บริการสาธารณะของเทศบาลตำบลแม่เหียะที่ได้จัดทำบริการสาธารณะตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 (และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 11 พ.ศ. 2543)

เกรียงพล พัฒนรัฐ (2550, บทคัดย่อ) ศึกษาเกี่ยวกับการบริหารจัดการเมือง: ผลกระทบของปัจจัยการแข่งขันระหว่างเมืองและความต้องการของประชาชนที่เพิ่มขึ้นต่อบทบาทของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร โดยผู้วิจัยได้ทำการศึกษาลักษณะการบริหารจัดการใน 3 กรณีศึกษาได้แก่ 1) กรณีศึกษา “โครงการไปโอดีเซล เพื่อสังคมไทยสู่เศรษฐกิจพอเพียงเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา” การเข้าร่วมเป็นพันธมิตรเชิงยุทธศาสตร์ (strategic partnership) กับหน่วยงานภาคเอกชน 2) กรณีศึกษา “แผนปฏิบัติการสร้างราชการใสสะอาดของกรุงเทพมหานคร” เป็นการปฏิบัติราชการ โดยยึดหลักค่านิยมที่มีความรับผิดชอบและพร้อมรับการตรวจสอบได้ (accountability) และ 3) กรณีศึกษา “โครงการแผนชุมชนพึ่งตนเองตามแนวพระราชดำริเศรษฐกิจพอเพียงของชุมชนสุนทรธรรม เขตพระโขนง” เป็นกรณีตัวอย่างของการให้

ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการเมืองผู้วิจัยพบว่าการนำหลักการบริหารจัดการที่ดีมาใช้ในการบริหารจัดการกรุงเทพมหานครมีผลกระทบต่อเนื่องต่อบทบาทของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครที่เปลี่ยนจากเดิมไปสู่การผสมผสานระหว่างบทบาทของผู้ประกอบการ (entrepreneur) กับบทบาทของการเป็นผู้ช่วยเหลือ (facilitator) มากขึ้น แต่ก็พบว่าวิสัยทัศน์ด้านการแข่งขันระหว่างเมืองของกรุงเทพมหานครยังไม่ชัดเจนและมีข้อจำกัดด้านอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการอย่างบูรณาการในการส่งเสริมศักยภาพของเมือง ขณะที่ยุทธศาสตร์การแข่งขันระดับประเทศก็ไม่ได้กำหนดบทบาทที่ชัดเจนของกรุงเทพมหานครไว้รวมทั้งยังคงมีแนวคิดดั้งเดิมที่เห็นว่ากรุงเทพมหานครเป็นเพียงกลไกของรัฐบาลในระดับท้องถิ่น ส่วนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครที่ผ่านมามากเน้นงานโครงการที่เป็นกายภาพ เชิงปริมาณและการปรับปรุงประสิทธิภาพการให้บริการมากกว่าการจัดทำโครงการเชิงคุณภาพที่ยึดค่านิยมประชาธิปไตย

วีระชัย ชันรุ่ง (2552, บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในระดับท้องถิ่นในจังหวัดนนทบุรี ได้ศึกษากลุ่มประชากรที่มีสิทธิ์เลือกตั้งในเขตเทศบาลของจังหวัดนนทบุรี จำนวนทั้งสิ้น 444,426 คนโดยใช้กลุ่มตัวอย่างด้านการวิจัยเชิงปริมาณ เท่ากับ 384 คนเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ แบบสอบถาม โดยใช้การวิเคราะห์ทางสถิติ ตามวิธีเชิงพรรณนาและเชิงอนุมาน และใช้โปรแกรมสำเร็จรูป ทดสอบโดยใช้เทคนิคทางสถิติได้แก่ t-test one-way Anova, Factor Analysis และ Multiple Regression Analysis ที่ระดับนัยสำคัญ 0.05 ผลการวิจัยพบว่าปัจจัยทางสังคม อาชีพ รายได้ต่อเดือน ปัจจัยส่วนบุคคล:ความเชื่อลักษณะทางบุคลิกภาพ การสืบลักษณะนิสัย, ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อมทางการเมือง:ลักษณะของการรณรงค์หาเสียง และปัจจัยด้านสิ่งเร้าทางการเมือง:การพูดคุยเกี่ยวกับการเมืองของประชาชนในจังหวัดนนทบุรี เป็นปัจจัยหลักที่ส่งผลกระทบต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในระดับท้องถิ่นเทศบาลของจังหวัดนนทบุรี ส่วนปัจจัยที่เหลืออื่นๆ ไม่ส่งผลกระทบต่อระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในระดับท้องถิ่นเทศบาลในจังหวัดนนทบุรี

## 2. งานวิจัยต่างประเทศ

ชูเลอร์ (Schuler, 1990, abstract) ได้วิจัยการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจด้านการศึกษาในมหาวิทยาลัยมินนิโซตา สหรัฐอเมริกา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษารูปแบบของการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ พบว่า ประชาชนมีความกระตือรือร้นที่จะเข้ามามีส่วนร่วม นอกจากนี้ยังพบว่า การเข้ามามีส่วนร่วมอย่างไม่มีประสิทธิภาพเกิดจากความบกพร่องในการติดต่อสื่อสาร ปัญหาของการมีส่วนร่วมได้แก่ ระดับของการเข้าร่วมเพียงเรื่องเดียว การเข้าร่วมโดยขาดความเข้าใจในสถานการณ์ทั้งหมด ขาดข้อตกลงเกี่ยวกับเขตของการมีส่วนร่วม เป็นต้น

คิง (King, 1984, abstract) บัณฑิตศึกษาวิทยาลัยโคลัมเบีย ได้ศึกษาเรื่องโรงเรียนในฐานะเป็นชุมชน และความสัมพันธ์ของสิ่งแวดล้อมในโรงเรียน จุดมุ่งหมายเพื่อแสดงให้เห็นว่าผู้บริหารสามารถลดความแตกแยกของชุมชน โดยการสร้างความสัมพันธ์ด้วยวิธีการประชาธิปไตย โดยให้เกิดความรู้สึกว่าโรงเรียนเป็นส่วนหนึ่งของชุมชน ผู้ศึกษาได้วิเคราะห์ผลวิจัยของบุคคลอื่น ที่วิจัยไว้แล้ว 3 คน ผลการศึกษาสรุปได้ว่า ถ้าหากให้บุคคลเข้าไปเกี่ยวข้องกับ การสร้างกฎจะทำให้เขามีความรู้สึกว่า ต้องรักษากฎนี้ไว้ ถ้าหากเขามีโอกาสเข้าร่วมจะมีการปฏิบัติตามกฎมากขึ้น และถ้าบุคคลได้เข้าไปเกี่ยวข้องกับ การตัดสินใจเขาจะเป็นผู้ที่มีความเกี่ยวข้องกับ การดำเนินงานของโรงเรียน และความแตกแยกจะน้อยลง

เฮฟเฟอร์แมน (Heffermen, 1992, abstract) ได้วิจัยเรื่อง การรับรู้ของการมีส่วนร่วมของผู้ปกครองและสมาชิกในชุมชนในการมีส่วนร่วมเป็นคณะกรรมการร่วมการตัดสินใจ ผลการวิจัยพบว่า ผู้บริหารเป็นกุญแจสำคัญในการสนับสนุนส่งเสริมให้ผู้ปกครองและสมาชิกในชุมชนมีส่วนร่วมในระดับชาติ รัฐ และท้องถิ่น ได้พยายามดำเนินการปรับปรุงให้ผู้ปกครองและสมาชิกในชุมชนมีส่วนร่วมในคณะกรรมการ ปัญหาสำคัญที่พบว่าบทบาทของกลุ่มเกี่ยวกับความชัดเจนของบทบาท และความรับผิดชอบของผู้ปกครอง และสมาชิกในชุมชน โรงเรียนและชุมชนจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงทัศนคติ ทักษะ และความรู้เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการเป็นคณะกรรมการตัดสินใจของผู้ปกครองและสมาชิกในชุมชน

เคปแลน (Kaplan, 1992, abstract) พบว่า จากหลักฐานทางประวัติศาสตร์และ การศึกษาทางด้านสังคมวิทยา การมีส่วนร่วมของผู้ปกครองในการจัดการศึกษาของรัฐเกิดจากเหตุจำเป็น 3 ประการ

1. การมีส่วนร่วมของผู้ปกครองในการจัดการศึกษา ก่อให้เกิดผลในทางบวกทางด้านผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน ทักษะ และพฤติกรรมของเด็กอย่างเห็นได้ชัด
2. สถาบันครอบครัวเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว จำนวนของครอบครัวแตกแยก การทำงานนอกบ้านของบิดาและมารดา การตั้งครุภัณฑ์นอกสมรสของมารดาวัยรุ่น อัตราการหย่าร้าง รวมทั้งการสร้างครอบครัวใหม่ของบิดาหรือมารดา เพิ่มสูงขึ้น สถานศึกษาได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว กล่าวคือ จำนวนเด็กในสถานศึกษาที่มาจากรครอบครัวยุคใหม่มีโครงสร้างหลากหลายเพิ่มสูงขึ้น ดังนั้น สถานศึกษาจึงต้องปรับโครงสร้างการจัดการศึกษาให้เหมาะสมกับความแตกต่างของเด็กแต่ละคน ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของผู้ปกครองเป็นประการสำคัญ
3. ความสัมพันธ์ระหว่างบ้านกับสถานศึกษามักจะห่างเหิน ไม่มีความไว้วางใจซึ่งกันและกัน และมีความเป็นศัตรูกันโดยธรรมชาติ ทั้งนี้ เพราะบทบาททั้งสองสถาบัน ถูกกำหนดให้แตกต่างกันโดยโครงสร้างของสังคม ดังนั้นช่องว่างระหว่างบ้านกับสถานศึกษาจึงมีอยู่เสมอ การมีส่วนร่วมของผู้ปกครองจะช่วยลดปัญหาความสัมพันธ์ดังกล่าวได้

คลิกเลย์ (Quigley, 1993, abstract) ได้ศึกษา การปกครองโรงเรียนตามการรับรู้ และความคาดหวังของศึกษานิเทศก์และคณะกรรมการโรงเรียนที่มีต่อบทบาทของตน ด้านมนุษยสัมพันธ์และความรับผิดชอบ พบว่า การบริหารโรงเรียนเป็นความรับผิดชอบร่วมกัน ระหว่างคณะกรรมการโรงเรียน และศึกษานิเทศก์ บทบาทที่เป็นจริงและบทบาทที่คาดหวัง ในอุดมคติของคณะกรรมการโรงเรียนแตกต่างกัน บทบาทที่เป็นจริงและบทบาทที่คาดหวัง ในอุดมคติของศึกษานิเทศก์ และคณะกรรมการโรงเรียนแตกต่างกัน บทบาทที่คาดหวังในด้านการปฏิสัมพันธ์ภายในกลุ่มของคณะกรรมการโรงเรียนและด้านการปฏิสัมพันธ์ของคณะกรรมการโรงเรียนและศึกษานิเทศก์ มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติระหว่างการรับรู้ที่เป็นของทั้งสองกลุ่มในโรงเรียน ต้องบประมาณ การติดต่อสื่อสาร ทักษะการจัดการ และทักษะทางวิชาชีพ การสื่อสารที่ชัดเจนและเปิดเผยยังคงเป็นกุญแจที่มีประสิทธิภาพ ในสัมพันธภาพระหว่างคณะกรรมการโรงเรียนและศึกษานิเทศก์ จะเป็นผู้รับผิดชอบผลที่เกิดขึ้น

จากผลการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมพบว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นปัจจัยสำคัญที่จะสะท้อนความคิด และเป็นหน้าที่โดยตรงของประชาชน ถือเป็นบทบาทที่สำคัญของประชาชน เป็นความร่วมมือของกลุ่มที่เห็นพ้องต้องกัน และเข้ามารับผิดชอบเพื่อการดำเนินการพัฒนา และเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่ต้องการ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ถึงความเปลี่ยนแปลงที่พึงประสงค์ของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ตลอดจนร่วมพิจารณากำหนดปัญหา ความต้องการของประชาชน ในท้องถิ่นของตน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาให้ลุล่วงไป ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรับผิดชอบต่อกิจกรรมชุมชนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม เพื่อให้ท้องถิ่นของตนเจริญก้าวหน้า