

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำกรอบแผนพัฒนาตำบล
กรณีศึกษา : ตำบลวัดขม อำเภอบางปะอิน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ผู้วิจัยได้รวบรวม
แนวความคิด ทฤษฎี เอกสาร ตำรา และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิด ทฤษฎีการมีส่วนร่วม
2. แนวคิดเกี่ยวกับการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม
3. แนวคิดเกี่ยวกับการยอมรับนวัตกรรม
4. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดรูปบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล
5. แนวคิดการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลแบบมีส่วนร่วม
6. กระบวนการระดมพลังสร้างสรรค์ (Appreciation Influence Control : AIC)
7. ข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.)
8. ข้อมูลพื้นฐานระดับหมู่บ้าน (กชช.2 ก)
9. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิด ทฤษฎีการมีส่วนร่วม

ผู้วิจัยได้ศึกษาผลงานวิจัยและงานเขียนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วม ดังนี้

1.1 ความหมายของการมีส่วนร่วม

คำว่า “การมีส่วนร่วม” ได้มีนักวิชาการและผู้ทรงคุณวุฒิให้ความหมายที่หลากหลาย และมีความแตกต่างกันไปตามความเข้าใจและประสบการณ์ของแต่ละบุคคลไว้ดังนี้

เบอร์ทรานด์ (Bertrand. 1958 : 142) ได้ให้คำจำกัดความของการมีส่วนร่วมในสังคมว่า การมีส่วนร่วมในสังคม หมายถึง การแสดงปฏิกิริยาทางสังคมต่อการร่วมในสถานการณ์กลุ่ม

เบอร์นาร์ด (Bernard. 1959 : 142) ให้ความหมายการมีส่วนร่วมว่า หมายถึง การแสดงออกถึงปฏิสัมพันธ์ทางสังคมต่อสถานะร่วมสถานการณ์ของกลุ่ม

รีดเดอร์ (Reeder. 1963 : 39) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า หมายถึง การมีส่วนร่วมในการปะทะสังสรรค์ด้านสังคม ซึ่งรวมทั้งการมีส่วนร่วมของปัจเจกบุคคลและการมีส่วนร่วมของกลุ่ม

คีธ (Keith. 1971 : 136) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า หมายถึง การเกี่ยวข้องทางจิตใจ และอารมณ์ของบุคคลหนึ่งในสถานการณ์กลุ่ม ซึ่งผลของการเกี่ยวข้องดังกล่าว เป็นเหตุเร้าใจให้กระทำการบรรลุจุดมุ่งหมายของกลุ่มนั้นกับทั้งให้เกิดความรู้สึกร่วมรับผิดชอบกับกลุ่มดังกล่าวด้วย

เออร์วิน (Erwin. 1976 : 138) ได้ให้แนวคิดการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมว่า หมายถึง กระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเกี่ยวข้องในการดำเนินการพัฒนา ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ แก้ปัญหาของตนเอง ใช้ความคิดสร้างสรรค์และความชำนาญของประชาชน ร่วมกับการใช้วิทยาการที่เหมาะสมในการแก้ปัญหา

เอิร์นสทีน (Arnstein. 1969 : 43) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่าเป็นความหมายที่สมบูรณ์ของคำว่า “พลังประชาชน” แสดงให้เห็นพลังความสามารถของประชาชน แยกจากการเมือง และกระบวนการทางเศรษฐกิจ ในอนาคต “การมีส่วนร่วมของประชาชน” จะรวมเป็นสิ่งเดียวกัน เป็นกลยุทธ์ที่จะตัดสินใจ ใช้ข้อมูลข่าวสาร วางนโยบาย และเป้าหมาย การจัดสรรทรัพยากร การจัดทำแผนปฏิบัติ รับผิดชอบร่วมกัน และการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน หรือความหมายสั้น ๆ คือ “การมีส่วนร่วมของประชาชน” เป็นสิ่งสำคัญในการปฏิรูปสังคม ที่สามารถรับผลประโยชน์จากความมั่งคั่งของสังคมร่วมกัน

ยูนิเซฟ (UNICEF. 1978 : 4) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า เป็นกระบวนการเกี่ยวกับการกระทำและเกี่ยวข้องกับมวลชนในระดับต่าง ๆ

1. ในกระบวนการตัดสินใจ ซึ่งตัดสินใจเกี่ยวกับจุดประสงค์ทางสังคม และการจัดสรรทรัพยากร
2. ในการกระทำโดยสมัครใจต่อกิจกรรมและต่อโครงการ

กรรณิกา ชมดี (2524 : 11) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง ความร่วมมือของประชาชนไม่ว่าปัจเจกชนหรือกลุ่มคนที่เห็นพ้องต้องกันเข้าร่วมรับผิดชอบเพื่อดำเนินการพัฒนา และเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่ต้องการ โดยการกระทำผ่านกลุ่มหรือองค์กรเพื่อให้บรรลุความเปลี่ยนแปลงที่พึงประสงค์

เจมส์คีย์ ปิ่นทอง (2526 : 2-9) ได้กล่าวไว้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หรือชุมชนในความหมายที่แท้จริง จะทำให้ชาวชนบทได้รับการศึกษาในขณะที่เข้าร่วมกิจกรรม และถ้าชาวชนบทเห็นว่าดีมีประโยชน์ ต่อไปก็จะนำไปปฏิบัติเอง กิจกรรมที่กลุ่มบุคคลในชนบทร่วมปฏิบัติ ถ้าหากเป็นกิจกรรมที่ตรงกับปัญหาที่แท้จริงของกลุ่มบุคคลนั้นร่วมกัน กิจกรรมจะเป็นตัวยึดโยงให้กลุ่มประชาชนนั้นอยู่ได้ เพราะทุกคนจะได้รับประโยชน์ร่วมกับสมาชิกในกลุ่ม จะเริ่มรู้ถึงการแก้ปัญหา ร่วมกัน เมื่อชาวชนบทจะเลิกเป็นผู้ขอจากเจ้าหน้าที่ราชการ

ทวิทอง หงษ์วิวัฒน์ (2527 : 2) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า การมีส่วนร่วม คือ การที่ประชาชนหรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนในการจัดการควบคุม การใช้ การกระจายทรัพยากรที่มีอยู่ เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคม ความจำเป็นอย่าง สมศักดิ์ศรีในฐานะสมาชิกของสังคม ในการมีส่วนร่วมของประชาชนได้พัฒนาการรับรู้ และภูมิ ปัญญา ซึ่งแสดงออกมาในรูปการตัดสินใจ ในการกำหนดชีวิตของตนอย่างเป็นตัวของตัวเอง

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (2527 : 183-184) ได้ให้ความหมายว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง ความเกี่ยวข้องทางด้านจิตใจและอารมณ์ (Mental and emotion involvement) ของบุคคลหนึ่งใน สถานการณ์กลุ่ม (Group situation) ซึ่งผลของการเกี่ยวข้องดังกล่าวเป็นเหตุเร้าใจให้กระทำการให้ (Contribution) บรรลุจุดมุ่งหมายของกลุ่มนั้นกับทั้งทำให้เกิดความรู้สึกร่วมรับผิดชอบกับกลุ่ม ดังกล่าวด้วย

ปรัชญา เวสารัชช์ (2528 : 8) ได้ให้นิยามความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการพัฒนาว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง กระบวนการซึ่งประกอบ เข้ามาเกี่ยวข้อง ในขั้นตอนต่าง ๆ ของกิจกรรมการมีส่วนร่วม ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการพัฒนาชนบท โดยในการ เข้ามาเกี่ยวข้องนี้ ผู้เข้าร่วมได้ใช้ความพยายามและเสียสละทรัพยากรอย่างเช่น ความคิด วัตถุ แร่กายและเวลา

ไพรัตน์ เดชะรินทร์ (2527 : 6-7) ได้ให้ความหมายและหลักการสำคัญเกี่ยวกับนโยบาย การมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาว่า หมายถึง กระบวนการที่รัฐบาลทำการส่งเสริมชักนำและ สร้างโอกาสให้ประชาชนทั้งส่วนบุคคล กลุ่มชน ชมรม สมาคม มูลนิธิ และองค์การอาสาสมัครให้ เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่อง

ยุวัฒน์ วุฒิเมธี (2526 : 20) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ว่า การ มีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนในการคิดริเริ่ม การพิจารณา ตัดสินใจ การร่วมปฏิบัติ และร่วมรับผิดชอบในงานต่าง ๆ อันมีผลกระทบต่อตัวประชาชนเอง การที่สามารถทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทเพื่อแก้ไขปัญหา และนำมาซึ่ง สภาพความเป็นอยู่ของประชาชนที่ดีขึ้นได้นั้น ผู้นำการเปลี่ยนแปลงต้องยอมรับปรัชญาพัฒนา ชุมชนที่ว่า มนุษย์ทุกคนมีความปรารถนาที่จะอยู่ร่วมกับผู้อื่นอย่างมีความสุข ได้รับการปฏิบัติอย่าง เป็นธรรมและเป็นที่ยอมรับของผู้อื่น และพร้อมที่จะอุทิศตนเพื่อกิจกรรมของชุมชน ขณะเดียวกัน ต้องยอมรับด้วยความบริสุทธิ์ใจด้วยว่ามนุษย์นั้นสามารถพัฒนาได้ถ้ามีโอกาส และได้รับการชี้แนะ ที่ถูกต้อง

ลือชัย ศรีเงินขวง และผาสุก เอนกวานิชย์ (2526 : 12-13) ได้ให้ความหมายของการมี ส่วนร่วมไว้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนที่แท้จริง จะต้องไม่หมายความว่าเพียงแต่การดึงประชาชน

เข้าร่วมโครงการที่รัฐเป็นผู้กำหนด “รูปแบบเป้าหมายของงาน” และ “กำหนดให้มีการเข้าร่วมงาน” ดังที่ผ่านมา แต่จะต้องเป็นการมีส่วนร่วมอย่างมีสำนึกรับผิดชอบ และมีบทบาทอย่างเต็มที่ตั้งแต่ ค้นคิดปัญหา วางแผนปฏิบัติงาน ดูแล กำกับ ตลอดจนประเมินผล ติดตามงาน การมีส่วนร่วมของ ประชาชนที่แท้จริง จะต้องหมายถึง การมอบอำนาจอธิปไตยขึ้นพื้นฐานคืนสู่ประชาชน การพยายาม จัดตั้งและพัฒนาองค์กรประชาชนให้เข้มแข็งบนพื้นฐานของการพึ่งตนเองเป็นสำคัญ

วันรักษ์ มิ่งมณีนาถ (2531 : 11-14) ได้กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นแตกต่าง จากการร่วมมือ กล่าวคือ การร่วมมือต้องมีความรู้สึกเป็นเจ้าของ คนอื่นที่ที่เข้าร่วมนั้นถือว่าเป็นการ ให้ความร่วมมือ การมีส่วนร่วมของประชาชนที่แท้จริงจะต้องมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการพัฒนา การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาจึงหมายถึง การให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจในกิจกรรม ของโครงการและดำเนินการทุกขั้นตอน ตั้งแต่การวางแผน การดำเนินการ การใช้ประโยชน์ และการ ประเมินผล

สุจินต์ ดาววิระกุล (2527 : 18) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการกระทำที่ประชาชนมีความสมัครใจเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดการ เปลี่ยนแปลง เพื่อตัวประชาชนเอง โดยให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจเพื่อตนเอง และ มีส่วนดำเนินการ เพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ดังที่ปรารถนา ทั้งนี้ต้องมีใช่เป็นการกำหนดกรอบ แนวคิดจากบุคคลภายนอก

อลิน รพีพัฒน์ (2527 : 320) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า เป็นการให้ประชาชนคิดค้นปัญหา เป็นผู้ทำทุกอย่าง มีใช่เป็นการกำหนดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ทุกอย่างต้องเป็นเรื่องของประชาชนคิดขึ้นมา

อาภรณ์พันธ์ จันทร์สว่าง (2522 : 26) ได้ให้ความหมายการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ ว่า การมีส่วนร่วม (Participation) เป็นผลมาจากการเห็นพ้องต้องกันในเรื่องของความต้องการ และ ทิศทางของการเปลี่ยนแปลงและความเห็นพ้องต้องกันนั้นจะต้องมีมากพอที่จะเกิดการริเริ่มโครงการ เพื่อการปฏิบัติการ กล่าวคือ จะต้องเป็นการเห็นพ้องต้องกันของคนส่วนใหญ่ที่จะต้อง เข้าร่วม ปฏิบัติการนั้น ๆ เหตุผลเบื้องต้นของการที่คนเราร่วมกันได้ ควรจะต้องมีการตระหนักว่า ปฏิบัติการทั้งหมดหรือการกระทำทั้งหมดที่ทำโดยหรือทำในนามกลุ่มนั้นกระทำผ่านองค์กร (Organization) ดังนั้นองค์กรจะต้องเป็นเสมือนตัวนำให้บรรลุความเปลี่ยนแปลงที่ต้องการได้

จากความหมายของการมีส่วนร่วมดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วม มีความหมาย

2 ลักษณะ คือ

1. การมีส่วนร่วมในลักษณะที่เป็นกระบวนการของการพัฒนา โดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนา ตั้งแต่เริ่มจนถึงสิ้นสุดโครงการ ได้แก่ การร่วมกันค้นหาปัญหา

การวางแผน การตัดสินใจ การระดมทรัพยากร และเทคโนโลยีในท้องถิ่น การบริหารจัดการ การติดตาม ประเมินผล รวมทั้งการรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการ โดยโครงการพัฒนาดังกล่าว จะต้องมีความสอดคล้องกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรมของชุมชน

2. การมีส่วนร่วมในทางการเมือง แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

2.1 การส่งเสริมสิทธิและพลังอำนาจของพลเมืองโดยประชาชนหรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนในการจัดการ เพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มควบคุมการใช้และการกระจายทรัพยากรของชุมชน อันจะก่อให้เกิดกระบวนการและโครงสร้างที่ประชาชนในชนบทสามารถแสดงออกซึ่งความสามารถของตนและได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนา

2.2 การเปลี่ยนแปลงกลไกการพัฒนาโดยรัฐ มาเป็นการพัฒนาที่ประชาชนมีบทบาทหลัก โดยการกระจายอำนาจในการวางแผนจากส่วนกลางมาเป็นส่วนภูมิภาค เพื่อให้ภูมิภาคมีลักษณะเป็นเอกเทศ ให้มีอำนาจทางการเมือง การบริหาร มีอำนาจต่อรองในการจัดสรรทรัพยากรอยู่ในมาตรฐานเดียวกัน โดยประชาชนสามารถตรวจสอบได้ อาจกล่าวได้ว่าเป็นการคืนอำนาจ ในการพัฒนาให้แก่ประชาชนให้มีส่วนร่วมในการกำหนดอนาคตของตนเอง ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงการพัฒนาที่เท่าเทียมกันของชายและหญิง ในการดำเนินงานพัฒนาด้วย

1.2 ความสำคัญของการมีส่วนร่วม

ปัจจุบันในการพัฒนา ทั้งโดยหน่วยงานภาครัฐและเอกชนต่าง ๆ มุ่งส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนของตนให้มากที่สุด ทั้งนี้เนื่องจากได้เล็งเห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมดังต่อไปนี้ (สมนึก ปัญญาสิงห์, 2532 : 25)

1. การมีส่วนร่วมของชุมชนสามารถสร้างการยอมรับในคุณค่าของสังคมและวัฒนธรรมภายในชุมชนได้ บางครั้งสามารถเปลี่ยนแปลงบรรทัดฐานของชุมชน ที่ไม่พึงปรารถนาได้อีกด้วย
2. การมีส่วนร่วมของชุมชนเป็นวิธีการ (Means) ที่สามารถสร้างประสบการณ์ต่าง ๆ ที่ให้กับประชาชนได้เรียนรู้และนำไปปฏิบัติเองได้อย่างถูกต้อง
3. การมีส่วนร่วมของชุมชนเป็นการระดมพลังความคิด พลังกาย พลังใจและทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีอยู่ในชุมชน ออกมาใช้เป็นประโยชน์ต่อชุมชน
4. การมีส่วนร่วมของชุมชนเป็นการสนับสนุนการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่มีการกระจายอำนาจ (Decentralization)
5. การมีส่วนร่วมของชุมชนสอดคล้องกับปรัชญาทางสังคมและการเมือง (Socio-political philosophy) ที่ต้องการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายการพัฒนา การวางแผน การปฏิบัติ และการประเมินผล

6. การมีส่วนร่วมของชุมชนเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนา การพัฒนาใด ๆ ก็ตามถ้าขาดความร่วมมือและการมีส่วนร่วมแล้ว กิจกรรมหรือโครงการใดนั้น ๆ ก็ไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ และจะประสบกับความล้มเหลวในที่สุด

พิชญวัตร วรธนะกุล (2538 : 22) ได้อธิบายถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนมีความสำคัญครอบคลุมประเด็นต่าง ๆ ที่สำคัญไว้ ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนครอบคลุมการสร้างโอกาสที่เอื้อให้สมาชิกทุกคนของชุมชนและของสังคมได้ร่วมกิจกรรมซึ่งนำไปสู่และมีอิทธิพลต่อกระบวนการพัฒนาและเอื้อให้ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาโดยเท่าเทียมกัน

2. การมีส่วนร่วมสะท้อนการเข้าเกี่ยวข้องโดยสมัครใจและเป็นประชาธิปไตยในกรณีต่อไปนี้

2.1 การแบ่งสรรผลประโยชน์จากการพัฒนาโดยเท่าเทียมกัน

2.2 การตัดสินใจเพื่อกำหนดเป้าหมาย กำหนดนโยบาย การวางแผนและดำเนินการโครงการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม

2.3 การสร้างโอกาสการเอื้อให้ได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนาเท่าเทียมกัน

3. เมื่อพิจารณาในแง่นี้ การมีส่วนร่วมเป็นตัวเชื่อมโยงระหว่างส่วนที่ประชาชนลงแรงและทรัพยากรเพื่อพัฒนากับประโยชน์ที่ได้รับจากการลงทุนลงแรง ระดับท้องถิ่น ระดับภูมิภาค และระดับชาติ ก่อให้เกิดความเชื่อมโยงระหว่างสิ่งที่ประชาชนลงทุนลงแรงกับผลประโยชน์ที่ได้

4. ลักษณะของการมีส่วนร่วมของประชาชน อาจผิดแผกแตกต่างกันไปตามสภาพเศรษฐกิจของประเทศ นโยบาย และโครงสร้างการบริหารรวมทั้งลักษณะเศรษฐกิจสังคมของประชาชน การมีส่วนร่วมของประชาชนมิได้เป็นเพียงเทคนิควิธีการแต่เป็นปัจจัยสำคัญในการประกันให้เกิดกระบวนการพัฒนาที่มุ่งเอื้อประโยชน์ต่อประชาชน

จากความสำคัญของการมีส่วนร่วมดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของชุมชนเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนา การพัฒนาใด ๆ ก็ตามถ้าขาดความร่วมมือและการมีส่วนร่วมแล้ว กิจกรรมหรือโครงการใดนั้น ๆ ก็ไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและจะประสบกับความล้มเหลวในที่สุด

1.3 ลักษณะของการมีส่วนร่วม

อบายานี (Agbayani. 1997 : 11) ได้จัดลำดับขั้นของการมีส่วนร่วมในลักษณะต่าง ๆ

ดังนี้

1. การร่วมประชุม
2. การออกความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ

3. การตีปัญหาให้กระจ่าง
4. การออกเสียงสนับสนุนหรือคัดค้านปัญหา
5. การออกเสียงเลือกตั้ง
6. การบริจาคเงิน
7. การบริจาควัตถุ
8. การช่วยเหลือด้วยแรงงาน
9. การใช้โครงการที่เป็นประโยชน์ให้ถูกต้อง
10. การช่วยเหลือในการรักษาโครงการ
11. การทำงานกับตัวนำการเปลี่ยนแปลง

โคเฮน และอัฟฮอฟ (Cohen and Uphoff. 1990 : 213-218) ได้แบ่งชนิดของการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 ชนิดคือ

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision making) ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ ริเริ่ม
ดำเนินการตัดสินใจและตัดสินใจปฏิบัติการ
2. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (Implementation) ประกอบด้วย การสนับสนุนด้าน
ทรัพยากรการบริหาร และการประสานความร่วมมือ
3. การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ (Benefits) ไม่ว่าจะเป็นผลประโยชน์ทางด้านวัสดุ
ผลประโยชน์ทางสังคม หรือผลประโยชน์ส่วนบุคคล
4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation)

กมลทิพย์ แจ่มกระจ่าง (2542 : 149) ได้สรุปลักษณะการมีส่วนร่วม ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมต้องเกิดจากเจตนาธรรม และความตั้งใจที่จะเข้าร่วม (Willingness to
participate) เพราะจะทำให้เกิดความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของการแก้ไขปัญหา/การตัดสินใจในเรื่องนั้น ๆ
อันจะทำให้เกิดความสมานฉันท์และเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน
2. กระบวนการมีส่วนร่วมนี้จะต้องอยู่บนพื้นฐานของความเสมอภาคและขีดความสามารถ
ของแต่ละบุคคลที่จะเข้ามามีส่วนร่วม (Ability to participate)
3. การมีส่วนร่วมต้องอยู่บนพื้นฐานของเสรีภาพในการตัดสินใจว่าจะเลือกที่จะเข้ามามี
ส่วนร่วมหรือไม่ (Freedom to participate) ข้อสำคัญคือ การมีส่วนร่วมนั้นต้องไม่เกิดจากการบังคับ
ขู่เข็ญ จากผู้ที่เหนือกว่า (One must not to be master of another)

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (2527 : 189) ได้กล่าวว่า ลักษณะของการมีส่วนร่วมมีหลายระดับ
ตั้งแต่เป็นสมาชิก จนถึงการเป็นผู้นำ ดังนี้

1. เป็นสมาชิก

2. เป็นสมาชิกที่เข้าร่วมประชุม
3. เป็นสมาชิกที่บริจาคเงินช่วย
4. เป็นกรรมการ
5. เป็นประธานกรรมการ
6. สมาชิกผู้นั้นทำอะไรระหว่างประชุม
7. สมาชิกผู้นั้นเล่นบทอะไรในที่ประชุม

กรณีกา ชมดี (2524 : 13) ได้สรุปแบบของการมีส่วนร่วมออกเป็น 10 แบบ คือ

1. การมีส่วนร่วมประชุม
2. การมีส่วนร่วมออกเงิน
3. การมีส่วนร่วมเป็นกรรมการ
4. การมีส่วนร่วมเป็นผู้นำ
5. การมีส่วนร่วมสัมภษณ์
6. การมีส่วนร่วมเป็นผู้ชักชวน
7. การมีส่วนร่วมเป็นผู้บริโภคร
8. การมีส่วนร่วมเป็นผู้ริเริ่มหรือผู้เริ่ม
9. การมีส่วนร่วมเป็นผู้ใช้แรงงาน
10. การมีส่วนร่วมออกวัสดุอุปกรณ์

เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง (2524 : 13) ได้อธิบายขั้นตอนที่ควรเข้าไปมีส่วนร่วมไว้เป็น 4 ขั้นตอน

คือ

1. การมีส่วนร่วมในการคิดค้นปัญหาและสาเหตุแห่งปัญหา
2. การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินกิจกรรม
3. การมีส่วนร่วมในการลงทุนและปฏิบัติงาน
4. การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลงาน

ไพรัตน์ เดชะรินทร์ (2527 : 6-7) ได้แยกประเภทของการเข้ามามีส่วนร่วมไว้ 8 ประการ

คือ

1. ร่วมทำการศึกษาค้นคว้าปัญหา และสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนรวมตลอดจนความต้องการของชุมชน
2. ร่วมคิดหาและสร้างรูปแบบและวิธีการพัฒนา เพื่อแก้ไขและลดปัญหาของชุมชน หรือเพื่อสร้างสรรค์สิ่งใหม่ที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชนหรือสนองความต้องการชุมชน

3. ร่วมวางนโยบายหรือแผนงานหรือโครงการหรือกิจกรรม เพื่อจัดและแก้ไขปัญหา และสนองความต้องการของชุมชน
4. ร่วมตัดสินใจการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม
5. ร่วมจัดหรือปรับปรุงระบบการบริหารงานพัฒนา ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
6. ร่วมการลงทุนในกิจกรรมโครงการของชุมชนตามขีดความสามารถของตนเองและหน่วยงาน
7. ร่วมปฏิบัติตามนโยบาย แผนงาน โครงการ และกิจกรรมให้บรรลุตามเป้าหมายที่วางไว้
8. ร่วมควบคุม ติดตาม ประเมินผลและร่วมบำรุงรักษาโครงการและกิจกรรมที่ได้ทำไว้ ทั้งโดยเอกชน และรัฐบาลใช้ประโยชน์ได้ตลอดไป

ทงศักดิ์ คุ่มไชนะ (2540 : 25) ได้กล่าวถึงลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชนจะมี ลักษณะหรือขอบเขตของการมีส่วนร่วม ดังต่อไปนี้

1. การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา
2. การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินกิจกรรม
3. การมีส่วนร่วมในการลงทุน และปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมในการติดตาม และ ประเมินผล

กล่าวโดยสรุปลักษณะของการมีส่วนร่วม อาจแบ่งโดย

1. การสนับสนุนทรัพยากร คือการสนับสนุนเงิน วัสดุอุปกรณ์ แรงงานหรือการช่วยทำ กิจกรรม คือ การเข้าร่วมในการวางแผน การประชุมแสดงความคิดเห็น การดำเนินการ การติดตาม และประเมินผล
2. อำนาจหน้าที่ของผู้เข้าร่วม คือ เป็นผู้นำ เป็นกรรมการ เป็นสมาชิก ซึ่งลักษณะการมีส่วนร่วมนี้ แสดงถึงระดับอำนาจของผู้เข้าร่วม จึงมีการโต้แย้งว่าการมีส่วนร่วม โดยใช้วิธีการ พัฒนาความสามารถของประชาชน เป็นเพียงการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าร่วมเพียงบางส่วน เพราะหลายกรณีประชาชนไม่มีโอกาสเข้าร่วมในการตัดสินใจ ทางออกที่ควรเป็นคือ การ เสริมสร้างพลังอำนาจ (Empowerment) แก่ประชาชน

1.4 รูปแบบของการมีส่วนร่วม

อาภรณ์พันธ์ จันทร์สว่าง (2522 : 44) ได้ทำการศึกษาแบบของการมีส่วนร่วม และ ได้แบ่งแบบของการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 แบบ คือ

1. การมีส่วนร่วมประชุม
2. การมีส่วนร่วมออกเงิน
3. การมีส่วนร่วมเป็นกรรมการ

4. การมีส่วนร่วมเป็นผู้นำ

วันเพ็ญ วอกลาง (2534 : 15) ได้สร้างกรอบพื้นฐานเพื่อการอธิบาย และวิเคราะห์การมีส่วนร่วมในแง่ของรูปแบบของการมีส่วนร่วม โดยแบ่งออกได้เป็น 4 รูปแบบ คือ

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

ประสพสุข คีอินทร์ (2531 : 22) ได้แบ่งรูปแบบการมีส่วนร่วมออกเป็น 5 แบบ คือ

1. เป็นสมาชิก
2. เป็นสมาชิกผู้เข้าร่วมประชุม
3. เป็นสมาชิกผู้บริจาคเงิน
4. เป็นกรรมการ
5. เป็นประธาน

กรรณิกา ชมดี (2524 : 13) ได้สรุปรูปแบบของการมีส่วนร่วมออกเป็น 10 รูปแบบ คือ

1. การมีส่วนร่วมประชุม
2. การมีส่วนร่วมออกเงิน
3. การมีส่วนร่วมเป็นกรรมการ
4. การมีส่วนร่วมเป็นผู้นำ
5. การมีส่วนร่วมสัมภาษณ์
6. การมีส่วนร่วมเป็นผู้บริโภค
7. การมีส่วนร่วมเป็นผู้ชักชวน
8. การมีส่วนร่วมเป็นผู้ริเริ่ม
9. การมีส่วนร่วมเป็นผู้ใช้แรงงานหรือเป็นลูกจ้าง
10. การมีส่วนร่วมออกวัสดุอุปกรณ์

จากแนวคิด ในเรื่องรูปแบบของการมีส่วนร่วมของประชาชน ผู้วิจัยได้ประมวลแนวคิด และสรุปรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำกรอบแผนพัฒนาตำบลเพื่อการศึกษาในครั้งนี้ ดังนี้

1. ร่วมแสวงหาข้อมูล
2. ร่วมค้นหาปัญหา สาเหตุและแนวทางแก้ไขปัญหา
3. ร่วมจัดทำกรอบแผนพัฒนาตำบล

1.5 ขั้นตอนของการมีส่วนร่วม

เจมส์ คี ปิ่นทอง (2526 : 273) ได้แบ่งขั้นตอนของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้

4 ขั้นตอน คือ

1. การมีส่วนร่วมในการค้นหาและหาสาเหตุของปัญหา
2. การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินกิจกรรม
3. การมีส่วนร่วมในการวางแผนลงทุนและปฏิบัติงาน
4. การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลงาน

ไพรัตน์ เดชะรินทร์ (2527 : 6-7) กล่าวถึง ขั้นตอนของการมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน

ให้บรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายการพัฒนา คือ

1. ร่วมทำการศึกษา ค้นหาปัญหา และสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนรวมตลอดถึงความต้องการของชุมชน

2. ร่วมค้นหาและสร้างรูปแบบ และวิธีการพัฒนาเพื่อแก้ไขและลดปัญหาของชุมชน หรือเพื่อสร้างสรรค์สิ่งใหม่ที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชน หรือสนองความต้องการของชุมชน

3. ร่วมวางแผนนโยบายหรือแผนงานหรือ โครงการหรือกิจกรรมเพื่อจัดและแก้ไขปัญหา และสนองความต้องการของชุมชน

4. ร่วมตัดสินใจในการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม

5. ร่วมจัด หรือปรับปรุงระบบการบริหารงานพัฒนาให้มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล

6. ร่วมการลงทุนในกิจกรรมโครงการของชุมชนตามขีดความสามารถของตนเอง

7. การมีส่วนร่วมในการสละแรงงานดำเนินการในกิจกรรมพัฒนาต่าง ๆ

8. การมีส่วนร่วมในการวางแผนโครงการพัฒนาชนบท

9. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาของชุมชน โดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้มากที่สุด

10. การมีส่วนร่วมในการประเมินผลโครงการพัฒนาชนบทของรัฐบาล

11. การมีส่วนร่วมในการติดตามผลโครงการพัฒนาชนบทของรัฐบาล

12. การมีส่วนร่วมในการดูแลรักษาและทำนุบำรุงโครงการให้ใช้ประโยชน์ได้ตลอดไป

อकिन รพีพัฒน์ (2527 : 49-50) ได้เสนอขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานพัฒนาไว้ 5 ขั้นตอน คือ

1. ประชาชนมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและจัดลำดับความสำคัญของปัญหา
2. ประชาชนมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ถึงสาเหตุ ผล และที่มาของปัญหา
3. ประชาชนมีส่วนร่วมในการเลือกวิธีการ และพิจารณาวางแผนแก้ปัญหา

4. ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแผน
5. ประชาชนมีส่วนร่วมในการประเมินผล วิเคราะห์ปัญหาอุปสรรค

จากแนวคิด ในเรื่องขั้นตอนของการมีส่วนร่วมของประชาชน ผู้วิจัยได้ประมวลแนวคิด และสรุปขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลเพื่อการศึกษาในครั้งนี้ ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา และจัดลำดับความสำคัญ
2. การมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์สาเหตุของปัญหา
3. การมีส่วนร่วมในการวางแผนแก้ไขปัญหา

1.6 ทฤษฎีการมีส่วนร่วม

1.6.1 ทฤษฎีการมีส่วนร่วมทางสังคม

เฮย์ (Hay. 1951 : 127) ได้กล่าวไว้ว่า ในการมีส่วนร่วมทางสังคมของบุคคลนั้นมีปัจจัยที่เกี่ยวข้อง คือ สถานภาพทางสังคม สถานภาพทางเศรษฐกิจ สถานภาพทางอาชีพและที่อยู่อาศัย โดยบุคคลที่มีสถานภาพทางสังคมและเศรษฐกิจต่ำจะเข้าร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชนน้อยกว่าบุคคลที่มีสถานภาพทางสังคมและเศรษฐกิจสูงและในทำนองเดียวกัน เกษตรกรผู้ทำไร่เต็มเวลาจะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมชุมชนมากกว่าเกษตรกรผู้ทำไร่ไม่เต็มเวลา (Part time famers)

1.6.2 ทฤษฎีเกี่ยวกับการกระทำต่อชุมชน (Community action)

ลักษณะของการกระทำต่อชุมชน คือ

Initiated Community Action มุ่งในการแก้ไขปัญหาย่างหนึ่งของชุมชนหรือมุ่งไปสู่เป้าหมายที่แน่นอนของชุมชน

ผู้ดำเนินงานในกิจกรรมนี้จะเป็นผู้ดำเนินงานด้วยความสมัครใจและโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ร่วมงานแต่ละบุคคลจะต้องแสดงบทบาทเป็นสมาชิกชุมชน

กิจกรรมนี้จะต้องอยู่บนพื้นฐานของประชาธิปไตยและโดยเฉพาะอย่างยิ่งกิจกรรมตามโครงการจะต้องไม่อยู่ภายใต้อิทธิพลของกลุ่มผู้สนใจ (Interest group) และเปิดโอกาสให้สมาชิกของชุมชนทุกคนได้มีส่วนร่วมในกิจกรรม เช่น ให้สมาชิกได้ช่วยกันจัดตั้งวัตถุประสงค์ ของโครงการ ช่วยวางแผนดำเนินงานตามแผนจนกระทั่งสำเร็จด้วย (ณรงค์ ศรีสวัสดิ์. 2526 : 24)

ขั้นตอนต่าง ๆ ของแบบแผนของการกระทำต่อชุมชน คือ (Green. 1953 : 25)

ขั้นที่ 1 เริ่มด้วยกลุ่มคนอย่างน้อย 2 - 3 คน รู้สึกถึงปัญหาอย่างหนึ่งของชุมชนและแสดงความสนใจที่จะทำงานร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหานั้น ซึ่งความสนใจนี้อาจเกิดจากการปรึกษาและการถกเถียงกันระหว่างเพื่อนบ้านหรือระหว่างผู้นำกลุ่มอาสาสมัครต่าง ๆ

ขั้นที่ 2 ก็จะเกิดขึ้นโดยร่วมกันจัดตั้งคณะผู้ริเริ่มขึ้น ซึ่งมักจะเป็นกลุ่มบุคคลชุดเดียวกัน ผู้รู้สึกถึงปัญหา กลุ่มบุคคลเหล่านี้จะต้องระบุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของโครงการให้เด่นชัดและจัดวางแผนดำเนินงานเพื่อมุ่งไปสู่เป้าหมายต่าง ๆ ที่วางไว้

ขั้นที่ 3 จะมีกลุ่มบุคคลที่สำคัญอยู่ที่พวกที่คณะผู้ริเริ่มจะต้องคำนึงถึง คือ กลุ่มคนผู้เห็นด้วยและสนับสนุนให้มีผู้ดำเนินงานในขั้นที่ 2 กลุ่มบุคคลผู้ที่สนับสนุนด้านค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ในการดำเนินงาน กลุ่มบุคคลผู้ที่มีความรู้สึกเป็นกลาง กลุ่มบุคคลผู้ที่จะไม่เห็นด้วยกับการดำเนินงาน

ขั้นที่ 4 กลุ่มผู้ดำเนินงาน จะต้องพยายามให้สมาชิกส่วนใหญ่ของชุมชนเข้ามาร่วมในโครงการด้วย สมาชิกผู้ร่วมงานนั้นควรจะมีบุคคลที่ไม่เคยร่วมในการดำเนินงานตามโครงการมาก่อนด้วย ซึ่งจะช่วยให้ได้รับความสนับสนุนอย่างกว้างขวางจากสมาชิกของชุมชน

ขั้นที่ 5 ระบบของการดำเนินงานตามโครงการอาจจะสลายตัวและผู้ดำเนินงานอาจจะเลิกติดต่อกันในที่สุดหรือบางโครงการอาจจะมีความประทับใจและมีความสุขในผลสำเร็จของการดำเนินงานตามโครงการ จึงมีความต้องการที่จะดำเนินงานต่อไป

จันจี่ อภิวัฒน์สิทธิ์ และคณะ (2540 : 22) กล่าวไว้ว่า พฤติกรรมที่บุคคลแสดงออกต่อกันหรือปฏิสัมพันธ์ในสังคมนั้น ไม่ว่าในระดับบุคคลหรือระดับกลุ่มเราจะเห็นว่า มีอยู่ 5 รูปแบบใหญ่ ๆ คือ ความร่วมมือ การแข่งขัน ความขัดแย้ง การประนีประนอม และการกลืนกลาย ซึ่งทั้ง 5 รูปแบบนี้อาจเกิดจากความสัมพันธ์โดยตรงหรือโดยอ้อมก็ได้

จากแนวความคิดและทฤษฎีการมีส่วนร่วมของนักวิชาการดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมหมายถึง การที่ประชาชนเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของร่วมกัน มีความเป็นอิสระ มีอำนาจในการตัดสินใจร่วมกัน สามารถจัดการแก้ไขปัญหาและพัฒนาได้ด้วยตนเอง สามารถรวมพลังสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนได้

2. แนวคิดเกี่ยวกับการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม

จากการประมวลเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมของนักวิชาการทั้งหลายพบว่าการวิจัยดังกล่าวมีลักษณะเป็นกระบวนการที่เป็นขั้นตอนที่เน้นกระบวนการมีส่วนร่วม และ กระบวนการเรียนรู้ของประชาชนในการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน โดย สุภาวงศ์ จันทวานิช (2542 : 25) กล่าวว่า การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม เป็นวิธีการเรียนรู้จากประสบการณ์ โดยอาศัย การมีส่วนร่วมอย่างแข็งขันจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมวิจัย นับตั้งแต่การระบุปัญหา การดำเนินการ การติดตามผล จนถึงขั้นประเมินผล ในการวิจัยชนิดนี้ คำว่า ปฏิบัติการ (Action) หมายถึง กิจกรรมที่โครงการวิจัยต้องการจะดำเนินการ ส่วนคำว่า การมีส่วนร่วม (Participation) หมายถึง การมีส่วนเกี่ยวข้องของทุกฝ่ายที่ร่วมกิจกรรมวิจัย ในการวิเคราะห์สภาพปัญหา หรือ

สถานการณ์อันใดอันหนึ่งแล้วร่วมในกระบวนการตัดสินใจและการดำเนินการจนสิ้นสุดการวิจัย การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม คือ การนำแนวคิด 2 ประเภทนี้มาผสมผสานกัน โดยที่ การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม เป็นแนวทางวิจัยที่ต่างไปจากการวิจัยเชิงวิทยาศาสตร์ธรรมชาติ เพราะเน้นการยอมรับหรือความเห็นพ้องจากฝ่ายชาวบ้าน ผู้วิจัยถือว่าชาวบ้านเป็นผู้ที่รู้ดีเท่า ๆ กับ นักวิจัยหรือนักพัฒนาในการกำหนดปัญหา และการเลือกปฏิบัติการใด ๆ ก็ตามที่จะนำไปสู่การพัฒนา คุณภาพชีวิต ปัญหาของการวิจัยจึงเริ่มจากชาวบ้านด้วย ไม่ใช่จากสมมติฐานของผู้วิจัย หรือนักพัฒนาแต่ฝ่ายเดียว จะเห็นว่า ทั้งสามฝ่ายคือ ชาวบ้าน นักวิจัย และนักพัฒนา ต่างก็มีบทบาทเท่าเทียมกันในการร่วมกำหนดปัญหาและเลือกแนวทางปฏิบัติการ การวิจัยนี้จะเป็นการผสมผสานระหว่างความรู้เชิงทฤษฎีและระเบียบวิธีของนักวิจัย เป้าหมาย และวัตถุประสงค์ของนักพัฒนา และความต้องการกับความรอบรู้ของชาวบ้าน

การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบส่วนร่วมนี้ มีผู้ร่วมวิจัย 3 ฝ่ายคือ ชาวบ้าน ซึ่งเป็นตัวแทนของชุมชนนักวิจัย ซึ่งเป็นตัวแทนของนักวิชาการที่สนใจเรื่องการพัฒนา และนักพัฒนา ซึ่งเป็นตัวแทนของฝ่ายรัฐบาล หรือองค์กรพัฒนาเอกชน สองฝ่ายหลังนี้นับรวม ๆ กันเป็นฝ่ายคนนอก ส่วนชาวบ้านเป็นคนใน ซึ่ง การกำหนดปัญหาในการวิจัยจำเป็นจะต้องรู้สภาพอันแท้จริงของชุมชนอย่างชัดเจน ซึ่งข้อมูลในชุมชนนั้น ชาวบ้านจะเป็นผู้รู้ดีที่สุด นักวิจัยและนักพัฒนาซึ่งเป็นคนนอก มีแต่ความรู้เกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของการพัฒนา และองค์ความรู้ต่าง ๆ ที่ใช้ในการแก้ไขปัญหา ซึ่งการวิจัยแบบ PAR นี้จะเป็นการ นำคุณสมบัติของบุคคล 3 ฝ่ายนี้มาเอื้อแก่กันโดยปกตินักวิจัยและนักพัฒนา ซึ่งเป็นผู้ที่มีข้อมูลทางวิชาการมักไม่ใช่ผู้ที่จะมาใช้ชีวิตอยู่ในชุมชนอยู่ได้ตลอดปี และการถ่ายทอดข้อมูลนั้นก็อาจถูกรองรับด้วยความเชื่อมั่นในเชิงวิชาการหรืออุดมการณ์ จนทำให้ชาวบ้านไม่สามารถเข้าใจได้ต้องแท้ จึงจำเป็นจะต้องมีตัวเชื่อมหรือสื่อกลางระหว่างคนนอกกับคน ในสื่อกลางนี้จะช่วยสื่อสารความเข้าใจระหว่าง 2 ฝ่าย สื่อกลางที่ดีควรจะเป็นนักพัฒนาในชุมชน หรือเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการประจำชุมชน (เช่น พัฒนาการตำบล เกษตรตำบล นักพัฒนาระดับตำบล/หมู่บ้าน ครู) สื่อกลางนี้จะเป็นผู้เข้าร่วมการวิจัยด้วย จะต้องเป็นผู้ที่อาศัยอยู่ในชุมชนเพื่อจะได้ปฏิบัติการต่าง ๆ ได้จะต้องเป็นผู้ที่รู้ความต้องการ ความชอบ/ไม่ชอบ ศักยภาพของชาวบ้าน รู้จุดอ่อน จุดแข็งของการจัดองค์กรในชุมชน รู้เรื่องความแตกแยกในชุมชน (ถ้ามี) และไม่เป็นเครื่องมือของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ส่วนวิธีวิจัย การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมใช้วิธีการ เช่น เดียวกับการวิจัยเชิงคุณภาพเป็นส่วนใหญ่ เริ่มตั้งแต่การเข้าสนามและสร้างความสัมพันธ์ การสังเกต การสัมภาษณ์ และการวิเคราะห์ ซึ่งจะเน้นการมีส่วนร่วมของฝ่ายชาวบ้านนอกไปจากฝ่ายนักวิจัยด้วย แต่การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมมีขั้นตอนมากกว่าการวิจัยเชิงคุณภาพ เพราะต้องมีการปฏิบัติหรือกิจกรรมเพิ่มเข้ามา

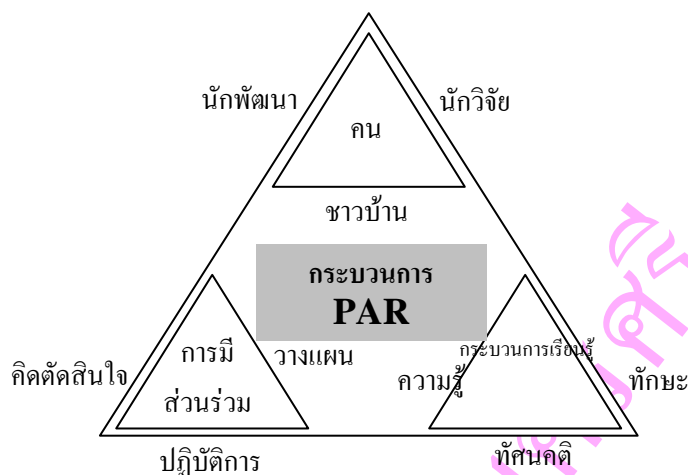
ตลอดจนการติดตามและปรับปรุงแก้ไขกิจกรรมนั้น อย่างไรก็ดี กระบวนการในการทำกิจกรรมและการติดตาม ยังคงใช้วิธีการเชิงคุณภาพเช่นกัน

สุริยา วีรวงศ์ (2543 : 23) ได้กล่าวถึงการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม นั้นเป็นการตัดสินใจร่วมกันระหว่างนักวิจัยภายนอกกับกลุ่มเป้าหมายที่เป็นชาวบ้านหรือสมาชิกองค์กรชุมชน ซึ่งจะมิบทบาทเป็นนักวิจัยภายในชุมชน และยึดแนวคิดการแก้ปัญหาของชุมชนเป็นหลัก

ณรงค์ศักดิ์ จักรกรณ (2547 : 34) ได้กล่าวถึงการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมที่สอดคล้องกับแนวคิดของนักวิชาการ 2 ท่านแรก โดยที่การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมนั้น เป็นการจัดการกระบวนการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม เพื่อการสร้างพลังชุมชน โดยมีหลักการสำคัญคือ การให้ประชาชนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาโดยการวิจัยแบบ PAR นี้มีกระบวนการหรือขั้นตอนการวิจัยประกอบด้วย การสร้างทีมงาน การพัฒนาโจทย์วิจัย การศึกษาชุมชน การจัดทำแผนพัฒนา การปฏิบัติตามแผน การสรุปบทเรียน โดยมีเครื่องมือสำคัญคือ การจัดเวทีประชาคม และการจดบันทึกอย่างเป็นระบบ

โดยสรุปจากการประมวลเอกสารเกี่ยวกับแนวทางการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม นี้ ผู้วิจัยจะได้สรุปแนวคิดที่สำคัญสำหรับการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม ดังนี้

การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม จะมีองค์ประกอบหลัก 3 ประการด้วยกัน คือ คน การมีส่วนร่วม และ กระบวนการเรียนรู้ ซึ่งแต่ละองค์ประกอบหลัก ก็จะประกอบไปด้วยองค์ประกอบย่อย อย่างละ 3 ด้าน ได้แก่ องค์ประกอบด้านคนนั้น ประกอบด้วยชาวบ้าน นักวิชาการ และนักพัฒนา สำหรับองค์ประกอบด้านการมีส่วนร่วมนั้นมีองค์ประกอบย่อย ประกอบด้วย การร่วมคิดตัดสินใจ ร่วมวางแผน และร่วมปฏิบัติ ส่วนองค์ประกอบด้านการเรียนรู้มีองค์ประกอบย่อย ได้แก่ ความรู้ ทักษะ และจิตลักษณะ ซึ่งหมายถึงว่า กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน นักพัฒนา และ นักวิจัย ในการคิดตัดสินใจ วางแผนและปฏิบัติร่วมกันนั้น จะก่อให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ ทั้งในด้านองค์ความรู้ ทักษะต่าง ๆ ตลอดจนเป็นการพัฒนาลักษณะทางจิตต่าง ๆ ให้เกิดขึ้นในตัวประชาชน ได้แก่ ความเชื่อในศักยภาพของชุมชน การมีจิตสำนึกสาธารณะ การมีค่านิยมในการพึ่งตนเองของชุมชน ดังภาพประกอบ 2



ภาพประกอบ 2 แนวคิดการวิจัยแบบ PAR

3. แนวคิดเกี่ยวกับการยอมรับนวัตกรรม

การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมนี้ เป็นการวิจัยที่เน้นกระบวนการมีส่วนร่วมและกระบวนการเรียนรู้ของประชาชน ดังนั้นการที่ให้ประชาชนเกิดการยอมรับ และเข้าร่วมกระบวนการวิจัยนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องอาศัยองค์ความรู้เกี่ยวกับ การยอมรับนวัตกรรม เพราะการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมนี้ ถือได้ว่าเป็นนวัตกรรมอีกรูปแบบหนึ่ง เมื่อประชาชนเกิดการยอมรับการวิจัย เชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมนี้แล้ว จะ ได้มีส่วนร่วมในกระบวนการวิจัยอย่างแข็งขันต่อไป ซึ่ง แนวคิดการยอมรับนวัตกรรมนี้ ได้มีนักวิชาการและผู้ทรงคุณวุฒิ กล่าวถึงความการยอมรับนวัตกรรม ดังนี้

โรเจอร์ (Rogers, 1983 : 11-12) ได้ให้นิยามของคำว่า “นวัตกรรม” (Innovation) ว่าหมายถึง ความคิด การปฏิบัติหรือสิ่งใด, ที่ปัจเจกบุคคลมีความรู้สึกว่าเป็นใหม่ โดยที่ความคิด การปฏิบัติหรือสิ่งใดดังกล่าวไม่จำเป็นต้อง “ใหม่ในเชิงวัตถุวิสัย (Objectively newness) ที่วัดโดยระยะเวลาที่ผ่านพ้นไป หลังจากความคิด การปฏิบัติ หรือสิ่งใดดังกล่าวนั้นได้เกิดขึ้นเป็น ครั้งแรก ในทางตรงกันข้าม ความรู้สึกว่าเป็น “ใหม่ในเชิงอัตวิสัย (Subjectively newness)” ของแต่ละปัจเจกบุคคลต่างหน้าที่จะเป็นตัวกำหนดว่าความคิด การปฏิบัติหรือสิ่งใด ๆ จะถือว่าเป็นนวัตกรรม

สัญญา สัญญาวิวัฒน์ (2542 : 24-26) ให้ความหมายคำว่า “นวัตกรรม Innovation” ว่าหมายถึง วัตถุหรือบริการที่คนกลุ่มหนึ่งถือว่าเป็นใหม่ จึงเป็นการนำของสิ่งที่อยู่ภายนอกเข้ามาในจิตใจของบุคคลนั้นจนเกิดลักษณะจิต และพฤติกรรมใหม่ ๆ ในผู้รับ

วิชัย เอียดบัว (2534 : 7-8) กล่าวว่า นวัตกรรมมี 2 ด้านใหญ่ ๆ คือ 1) การยอมรับในระดับความคิด (Symbolic adoption) และ 2) การยอมรับในระดับของการปฏิบัติการ (Use of innovation) การยอมรับกระบวนการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม ถือว่าเป็นกิจกรรมขั้นต้นที่สำคัญที่ประชาชนจะมีส่วนร่วมในกระบวนการวิจัยตามที่ได้กล่าวมาแล้ว ซึ่งจิตลักษณะที่จะเป็นสาเหตุสำคัญของพฤติกรรม มีนักจิตวิทยาได้กล่าวถึง ทักษะคิด ความพร้อมที่จะกระทำ และการกระทำเกี่ยวข้องกัน ดังนี้

โรเจอร์ (Rogers. 1983 : 9-10) ระบุว่า พฤติกรรมยอมรับนวัตกรรมสืบเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงทัศนคติ และความคิดเห็นในเรื่องหนึ่งหลังจากบุคคลได้รับการชักจูง ดังนั้น ตามแนวคิดของ Rogers จึงควรวัด ทักษะคิด และความพร้อมที่จะกระทำซึ่งอาจมี 2 แนวทางของการกระทำ คือ กระทำด้วยตนเอง และการส่งเสริมสนับสนุนให้คนรอบตัวกระทำด้วย

แม็กเกเกอร์ (McGuire. 1969 : 10-11) ระบุว่า การกระทำอาจเกิดสืบเนื่องมาจากการเปลี่ยนทัศนคติที่เกิดจากการได้รับการสื่อสารชักจูง

ดวงเดือน พันธุมนาวิน และคณะ (2531 : 127) กล่าวว่า ทักษะคิดและพฤติกรรมมีความสอดคล้องและเกี่ยวข้องกันมากที่สุด

สุภชัย สุพรรณทอง (2545 : 22) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ปัจจัยทางจิตและสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมการไปเลือกตั้งอย่างมีจริยธรรมของนักศึกษาสถาบันราชภัฏ พบว่า นักศึกษาที่มีทัศนคติที่ดีต่อการเลือกตั้งมาก เป็นผู้ที่มีการไปเลือกตั้ง และพฤติกรรมการเลือก ส.ส. และพรรค อย่างมี จริยธรรมสูง มากกว่านักศึกษาที่มีทัศนคติที่ดีต่อการเลือกตั้งน้อย

ด้านกระบวนการยอมรับนวัตกรรม ได้มีนักวิชาการและผู้ทรงคุณวุฒิ กล่าวถึงการยอมรับนวัตกรรม ดังนี้

โรเจอร์ (Rogers. 1983 : 20, 163-191) ได้แยกแยะกระบวนการตัดสินใจของการรับนวัตกรรม (Innovation – decision process) ไว้เป็น 5 ขั้นตอน คือ ขั้นความรู้ ขั้นชักจูงขั้นการตัดสินใจ ขั้นปฏิบัติการ และขั้นยืนยัน ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

ขั้นแรกคือขั้นความรู้ (Knowledge stage) ซึ่งถือเป็นขั้นแรกโดยจะเริ่มเกิดขึ้นเมื่อปัจเจกบุคคลได้รับทราบถึงการปรากฏ หรือการค้นพบนวัตกรรม และเข้าใจว่านวัตกรรมดังกล่าวนี้สามารถนำไปใช้ประโยชน์อะไรได้บ้าง โดยส่วนใหญ่แล้วในขั้นแรกนี้ ปัจเจกบุคคลมักจะพยายามหาข้อมูลเพื่อต้องการทราบว่านวัตกรรมนั้น มีคุณสมบัติอย่างไร มีลักษณะการนำไปใช้งานอย่างไร และทำไมนวัตกรรมนั้นถึงมีประสิทธิภาพ แต่การรู้เกี่ยวกับนวัตกรรมจะต่างจากการนำนวัตกรรมไปใช้ กล่าวคือ ปัจเจกบุคคลอาจจะทราบถึงสิ่งต่าง ๆ เกี่ยวกับนวัตกรรมทั้งในแง่ของคุณลักษณะและการนำไปใช้งานแต่บุคคลดังกล่าวอาจพิจารณาว่านวัตกรรมนั้นไม่เกี่ยวข้องกับตนเอง ฉะนั้น

ทัศนคติต่อนวัตกรรมจะต้องมาเป็นตัวกั้นกลางระหว่างความรู้เกี่ยวกับนวัตกรรมและการตัดสินใจยอมรับหรือปฏิเสธนวัตกรรม ซึ่งจะเป็นขั้นที่สอง และ ขั้นที่สามตามลำดับ

ขั้นถูกชักจูง (Persuasion stage) ขั้นถัดมาคือขั้นถูกจากภายนอกชักจูง ซึ่งเป็นขั้นที่ทำให้บุคคลมีทัศนคติต่อนวัตกรรมแตกต่างกันไป เริ่มก่อตัวขึ้นอย่างเป็นทางการเป็นรูปเป็นร่าง ทัศนคติที่มีต่อนวัตกรรมอาจเป็นไปได้ทั้งทัศนคติเชิงบวกและเชิงลบ โดยปัจเจกบุคคลจะต้องการทราบถึงข้อดีและข้อเสียของนวัตกรรมที่จะมีต่อตนเอง

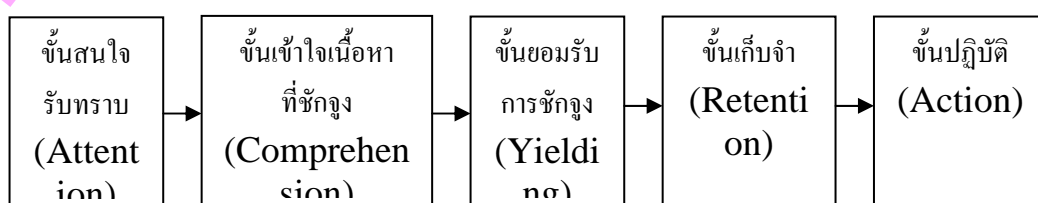
ในขั้นนี้ ปัจเจกบุคคลมักจะลองคิดว่าจะนำนวัตกรรมมาประยุกต์ใช้กับตนเองได้อย่างไร แล้ว เมื่อใช้แล้วจะส่งผลให้เกิดประโยชน์อย่างไร

ขั้นการตัดสินใจ (Decision stage) ขั้นที่สาม คือ ขั้นการตัดสินใจในขั้นนี้ปัจเจกบุคคลจะอยู่ในช่วงการกระทำต่าง ๆ ที่นำไปใช้สรุปเพื่อการตัดสินใจเลือกว่าจะยอมรับหรือปฏิเสธนวัตกรรม โดยการยอมรับนวัตกรรม หมายถึง การตัดสินใจที่จะนำเอานวัตกรรมไปใช้อย่างจริงจัง และถือว่าเป็นแนวทางที่ดีที่สุดที่ตนเองสามารถเลือกได้ ส่วนการปฏิเสธนวัตกรรม หมายถึง การตัดสินใจที่จะไม่เอานวัตกรรมไปใช้ในชีวิตตน

ขั้นปฏิบัติการ (Implementation stage) ขั้นปฏิบัติการ เป็นการนำนวัตกรรมไปใช้ในสถานการณ์จริง เพื่อค้นหาคำตอบที่เกี่ยวกับความเคลือบแคลงสงสัยในนวัตกรรมและสร้างความมั่นใจในการยอมรับ

ขั้นยืนยัน (Confirmation stage) ในขั้นนี้ ผู้ที่ยอมรับหรือปฏิเสธการยอมรับนวัตกรรมจะยังคงแสวงหาความรู้เกี่ยวกับนวัตกรรมมายืนยันการตัดสินใจของตนต่อไปไม่มีกำหนดเวลาสิ้นสุด ถ้าพบว่ามีข้อขัดแย้งในความรู้หรือข้อมูลที่ได้รับก็อาจทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงความตั้งใจเดิมจากการยอมรับมาเป็นปฏิเสธหรือจากการปฏิเสธไปเป็นการยอมรับ

แม็กเกเกอร์ (McGuire, 1969 : 173-243) ได้วางกรอบแนวคิดในการวิเคราะห์ การยอมรับนวัตกรรมโดยพิจารณาการเปลี่ยนแปลงทัศนคติว่าเป็นกระบวนการแบบ ความน่าจะเป็น (Stochastic process) ที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมที่ต่อเนื่อง 5 ขั้น ตามลำดับ โดยจะเริ่มต้นจากขั้นสนใจรับทราบสื่อที่เผยแพร่ ขั้นเข้าใจเนื้อหาที่ชักจูง ขั้นยอมรับการชักจูง ขั้นเก็บจำ และขั้นปฏิบัติ แสดงได้ดังภาพประกอบ 3



ภาพประกอบ 3 กระบวนการยอมรับ 5 ขั้นตอนไปสู่พฤติกรรม

ขั้นสนใจรับทราบ (Attention) เป็นขั้นที่บุคคลมีความสนใจรับรู้เกี่ยวกับข่าวสารต่าง ๆ แต่จะสนใจมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับลักษณะของการสื่อสารและตัวบุคคลที่เป็นตัวสื่อด้วย

ขั้นเข้าใจเนื้อหาที่ชักจูง (Comprehension) เป็นขั้นที่บุคคลมีความเข้าใจในเนื้อหาข่าวสารที่รับรู้มา แต่การที่บุคคลจะเข้าใจข่าวสารได้มากน้อยเพียงใดนั้น ก็ต้องขึ้นกับตัวบุคคล ผู้รับข่าวสาร และปัจจัยอื่น ๆ ด้วย

ขั้นยอมรับการชักจูง (Yielding) เป็นขั้นการยอมรับหรือการคล้อยตาม ขั้นนี้บุคคลได้ผ่านขั้นที่หนึ่ง และขั้นที่สองมาแล้ว แต่ยังคงการสิ่งจูงใจในรูปเหตุผลหรือข้อถกเถียงอีกเพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นที่จะเปลี่ยนตาม ในขั้นนี้บุคคลเกิดทัศนคติใหม่แล้ว บุคคลจะเปลี่ยนแปลงตามหรือคล้อยตามเร็วหรือช้าขึ้นอยู่กับผู้ที่มาเปลี่ยนแปลงทัศนคติด้วย

ขั้นเก็บจำ (Retention) เป็นขั้นที่บุคคลเก็บจำยึดถือทัศนคติที่เกิดขึ้นใหม่เอาไว้เป็นลักษณะประจำตัวของตน

ขั้นปฏิบัติ (Action) เป็นขั้นที่บุคคลแสดงพฤติกรรมต่าง ๆ ไปตามทัศนคติที่เกิดขึ้นใหม่หรือที่เปลี่ยนไป

แนวความคิดยอมรับนวัตกรรมดังกล่าว มีรากฐานมาจากการเชื่อมโยง (Mediation principle) ที่มองว่าการเปลี่ยนแปลงความคิดเห็น หรือทัศนคติ ไม่ได้เป็นผลโดยตรง แต่เป็นผลสุดท้ายของพฤติกรรมที่เกิดลักษณะเป็นลูกโซ่ตามลำดับขั้น แม็คเกเกอร์ (McGuire. 1969 : 1139 -1140)

โรเจอร์ (Rogers. 1983 : 45) ได้กล่าวว่า การที่บุคคลมีพฤติกรรมยอมรับ นวัตกรรม นั้น เกิดจากกระบวนการตัดสินใจของบุคคลตามที่ได้กล่าวมาแล้ว โดยเริ่มตั้งแต่ เริ่มรับรู้ว่ามีนวัตกรรมนั้น และนวัตกรรมเหล่านั้นสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้อย่างไรบ้าง ต่อมาคือรับความรู้เกี่ยวกับการใช้นวัตกรรม และความรู้ขั้นมูลฐานของงานนวัตกรรม ซึ่งความรู้ดังกล่าว ถือได้ว่าเป็นขั้นเบื้องต้น ที่จะทำให้เกิดการยอมรับนวัตกรรม ในระดับอื่นๆ ต่อไป

สำหรับขั้นต่อมาคือ ขั้นชักจูง ขั้นนี้เป็นขั้นเปลี่ยนทัศนคติ เป็นการแสดงออกทางจิตใจ คือความรู้สึกพอใจ ไม่พอใจ หรือ ไม่ชอบ ไม่พอใจ ในนวัตกรรม หลังจากผ่านขั้นความรู้มาแล้ว ซึ่งเมื่อบุคคลได้มีการเปลี่ยนแปลงทัศนคติแล้ว จะเกิดการตัดสินใจยอมรับนวัตกรรม รวมไปถึงการทดลองใช้ นำไปสู่การยอมรับและมีพฤติกรรมการใช้นวัตกรรมในที่สุด จะเห็นได้ว่าขั้นความรู้ และขั้นชักจูง ถือได้ว่าเป็นขั้นที่สำคัญ และเป็นขั้นเริ่มต้นที่จะทำให้บุคคล เกิดการเปลี่ยนแปลงทัศนคติ นำไปสู่การยอมรับนวัตกรรมต่อไป

การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมในครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้นำแนวคิดเกี่ยวกับการยอมรับนวัตกรรมมาใช้สำหรับการออกแบบจัดเวที โดยจะได้มีการจัดเวทีประชาคมให้ประชาชนได้รับรู้ถึงลักษณะของการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม อย่างคร่าว ๆ แต่เน้นไปที่กระบวนการชักจูงเพื่อให้ประชาชนเกิดการเปลี่ยนแปลงทัศนคติ โดยชี้ให้เห็นถึงประโยชน์ของการวิจัยดังกล่าว และนำไปสู่การยอมรับและเข้าร่วมในกระบวนการวิจัย และเพื่อที่ชุมชนจะได้นำกระบวนการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมไปใช้ในการแก้ไขปัญหาของชุมชนอย่างต่อเนื่องต่อไป

4. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดรูปบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล (Subdistrict Administration Organization)

กรมการปกครอง (2539 : 46) ได้ลำดับความเป็นมาของการจัดรูปการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ดังนี้

ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2549 สภาตำบลตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 222 / 2499 ลงวันที่ 8 มีนาคม พ.ศ. 2549 ได้จัดให้มีสภาตำบลนอกเขตเทศบาลและสุขาภิบาลโดยกำหนดให้มีสมาชิกสภาตำบลหมู่บ้านละ 2 คน มาจากการเลือกตั้งแต่งตั้งและมีคณะกรรมการในตำบล ผู้ใหญ่บ้านทุกคน และราษฎรผู้ทรงคุณวุฒิไม่น้อยกว่า 2 คน ปฏิบัติงานในฐานะฝ่ายบริหาร

ครั้งที่ 2 พ.ศ. 2500 องค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติการบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 ลงวันที่ 17 มกราคม 2500 การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล กระทำได้ 2 วิธี คือ เมื่อกระทรวงมหาดไทยเห็นสมควรจัดตั้งขึ้น หรือราษฎรในท้องที่จำนวนไม่ต่ำกว่าสามในสี่ของตำบลร้องขอโดยความเห็นชอบของสภาจังหวัดและกำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นนิติบุคคล

ครั้งที่ 3 พ.ศ. 2509 สภาตำบลตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 275/2509 ลงวันที่ 1 มีนาคม พ.ศ. 2509 โดยให้ยกเลิกสภาตำบล พ.ศ. 2499 และจะใช้บังคับในตำบลใดให้กระทรวงมหาดไทยประกาศเป็นตำบล ๆ ไปโดยกำหนดให้สภาตำบลมีคณะกรรมการสภาตำบลประกอบด้วย กำนันผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้าน แพทย์ประจำตำบล ครูประจำตำบลในตำบล 1 คน วาระ 5 ปี และราษฎรผู้ทรงคุณวุฒิหมู่บ้านละ 1 คน วาระ 5 ปี ให้กำนันเป็นประธานกรรมการสภาตำบลและมีรองประธานกรรมการสภาตำบล 1 คน ซึ่งคณะกรรมการสภาตำบลเป็นผู้เลือกและมีพัฒนากรเป็นที่ปรึกษาของสภาตำบล

ครั้งที่ 4 พ.ศ. 2515 ได้มีการแก้ไขปรับปรุงสภาตำบลอีกครั้งหนึ่ง ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2513 โดยยกเลิกสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีอยู่เดิมและจัดตั้งเป็นสภาตำบลรูปแบบใหม่ องค์ประกอบของสภาตำบลตามประกาศของคณะปฏิวัติ

ดังกล่าวนี้มีลักษณะคล้ายคลึงกับสภาตำบลตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 279/2509 โดยกำหนดให้สภาตำบล มีคณะกรรมการสภาตำบลเป็นองค์กรในการบริหารของสภาตำบล ทั้งนี้ คณะกรรมการสภาตำบลประกอบด้วย 1) กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และ 2) กรรมการโดยการเลือกตั้ง ได้แก่ ราษฎร ผู้ทรงคุณวุฒิหมู่บ้านละ 1 คน ซึ่งราษฎรในหมู่บ้านเป็นผู้เลือก การเลือกตั้งให้นายอำเภอหรือผู้ที่นายอำเภอมอบหมาย เป็นประธาน พร้อมด้วยกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้นอย่างน้อย 1 คน ประชุมราษฎรผู้มีคุณสมบัติและไม่อยู่ในลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายทำการเลือกตั้งจากผู้สมัครเป็นกรรมการสภาตำบลวิธีเลือกจะกระทำโดยลับหรือโดยเปิดเผยก็ได้ เมื่อราษฎรส่วนมากเลือกผู้ใดก็ให้ถือว่าผู้นั้นเป็นกรรมการสภาตำบลผู้ทรงคุณวุฒิ อย่างไรก็ตามสภาตำบลดังกล่าวนี้กฎหมายมิได้กำหนดให้มีสภาพเป็นนิติบุคคล การดำเนินงานตามรูปแบบขององค์กรปกครองตนเองจึงไม่สมบูรณ์เท่าที่ควร

ครั้งที่ 5 พ.ศ. 2537 รัฐบาลภายใต้การนำของนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี (2535-2538) ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มีผลใช้บังคับเมื่อ วันที่ 2 มีนาคม 2538 ให้ยกเลิกประกาศและปฏิวัติฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 และให้สภาตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคล ประกอบด้วย กำนัน ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้านในตำบล แพทย์ประจำตำบล และสมาชิกซึ่งได้รับการเลือกตั้งหมู่บ้านละ 1 คน และสภาตำบลใดมีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนใน ปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท ให้ประกาศยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลและให้มีฐานะเป็นนิติบุคคลและถือเป็นการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น (กรมการปกครอง. 2539 : 9)

การจัดรูปการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

1. โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล

โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ประกอบด้วยสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

สภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีฐานะเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ มีสมาชิกประกอบด้วย สมาชิกโดยตำแหน่ง ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านของทุกหมู่บ้านในตำบล แพทย์ประจำตำบล และสมาชิก ที่มาจากการเลือกตั้งจากราษฎรในแต่ละหมู่บ้านในตำบลนั้นหมู่บ้านละ 2 คน สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ดังนี้ คือ ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบังคับตำบล ร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปีและร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ควบคุมการปฏิบัติงาน

ของคณะกรรมการบริหารให้เป็นไปตามนโยบายและแผนพัฒนาตำบล และกฎหมาย ระเบียบ และ ข้อบังคับของทางราชการ

คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล สมาชิกจำนวนไม่เกิน 7 คน ซึ่งนายอำเภอ เป็นผู้แต่งตั้งตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย กำนัน สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้านไม่เกิน 2 คน และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งได้รับเลือกตั้งไม่เกิน 4 คน คณะกรรมการบริหารเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธาน กรรมการบริหาร และเลือกกรรมการบริหารอีกคนหนึ่งเป็นเลขานุการคณะกรรมการบริหาร อนึ่ง ตามบทเฉพาะกาลมาตรา 95 วรรคสุดท้าย บัญญัติเป็นข้อยกเว้นไว้ว่า ในวาระเริ่มแรกเป็นเวลา 4 ปี นับแต่วันที่ พ.ร.บ. นี้ใช้บังคับ มิให้นำความในมาตรา 58 วรรคสองมาใช้บังคับ กล่าวคือ ห้ามมิให้ คณะกรรมการบริหารเลือกการบริหารเป็นประธานกรรมการบริหาร แต่กำหนดให้กำนันเป็น ประธานกรรมการบริหาร โดยตำแหน่ง ดังนั้น 4 ปีแรกของการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล กำนันจึงเป็นประธานกรรมการบริหาร โดยตำแหน่ง ต่อมาเมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2542 ซึ่งครบ 4 ปี ของ การจัดตั้ง อบต. ตามบท เฉพาะกาล กำหนดให้กำนันพ้นจากตำแหน่งประธานกรรมการบริหารแต่ กำนันยังคงเป็นกรรมการบริหารอยู่ และให้คณะกรรมการบริหารเลือกกรรมการบริหารคนหนึ่งเป็น ประธานกรรมการบริหาร ทั้งนี้ คณะกรรมการบริหารอาจเลือกกำนันเป็นประธานกรรมการบริหาร อีกก็ได้

คณะกรรมการบริหารมีอำนาจหน้าที่

1. บริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามมติ ข้อบังคับ และ แผนพัฒนาตำบลและรับผิดชอบการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อสภาองค์การบริหารส่วน ตำบล
2. จัดทำแผนพัฒนาตำบลและงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพื่อเสนอให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบล พิจารณาให้ความเห็นชอบ
3. รายงานผลการปฏิบัติงาน และการใช้จ่ายเงินให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลทราบ อย่างน้อยปีละสองครั้ง
4. ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่ทางราชการมอบหมาย

ต่อมา สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเห็นชอบกับร่างกฎหมายพระราชบัญญัติสภาตำบล และสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา 7 ของพระราชบัญญัติสภา ตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 ซึ่งมีผลบังคับใช้นับแต่วันถัดจากวัน ประกาศในราชกิจจานุเบกษา คือวันที่ 21 พฤษภาคม 2542 มีสาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้ (กรม การปกครอง. 2542 : 11- 12)

โครงสร้างสภาองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่บ้านละ 2 คน ซึ่งเลือกตั้งขึ้นโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ในกรณีที่เขตองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียง 1 หมู่บ้านให้มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 6 คน และสภาองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียง 2 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหมู่บ้านละ 3 คน

โครงสร้างฝ่ายบริหารประกอบด้วย ประธานกรรมการบริหาร 1 คน และกรรมการบริหาร 2 คน โดยสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้เลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล แล้วเสนอให้นายอำเภอแต่งตั้งและให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นเลขานุการคณะกรรมการบริหาร

1. อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ดังนี้ (กรมการปกครอง, 2542 : 18-19)

องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนา ทั้งในด้านเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรม ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายโดยองค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้ จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำทางบก รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล ป้องกันและระงับโรคติดต่อ ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ส่งเสริม การศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ คุ้มครองดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม บำรุงรักษา ศิลปะ จารีตประเพณีภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย โดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ได้ตามความจำเป็นและสมควร

หน้าที่ที่องค์การบริหารส่วนตำบล อาจทำได้ตามความจำเป็นหรือตามความสามารถ มีดังนี้ จัดทำให้มีน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคและการเกษตร จัดให้มีการและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น จัดให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำจัดทำให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ และสวนสาธารณะ จัดให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์ ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร การคุ้มครอง และรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล จัดให้มีตลาดท่าเทียบเรือและท่าข้าม กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์ การท่องเที่ยว และการผังเมืองนอกจากนี้ขอบเขตในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล คือ การออกซื้อบังคับตำบล การออกซื้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี การออกซื้อบังคับงบประมาณรายจ่าย

เพิ่มเติม การจัดทำแผนพัฒนาตำบลประจำปีและแผนห้าปี การขอทราบข้อมูลข่าวสารจากทางราชการ การทำกิจกรรมร่วมกับหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นอื่น (กรมการปกครอง. 2539 : 56-57)

ต่อมา ปี พ.ศ. 2546 ได้มีการปรับโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลตาม พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ฉบับที่ 5 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 20 ตอนที่ 124 ก หน้า 16 วันที่ 22 ธันวาคม 2546

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล แบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลต้องทำ และในส่วนของอำนาจหน้าที่ที่องค์การบริหารส่วนตำบลอาจดำเนินการเพื่อตอบสนองความต้องการและการพัฒนาในท้องถิ่น

อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลต้องทำ ได้แก่

1. จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
2. รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดขยะมูล

ฝอยและสิ่งปฏิกูล

3. ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
4. ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
5. ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
6. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
7. คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
8. บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีงามของ

ท้องถิ่น

9. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ราชการมอบหมาย โดยจัดสรรงบประมาณ หรือบุคลากรให้ ตามความจำเป็น

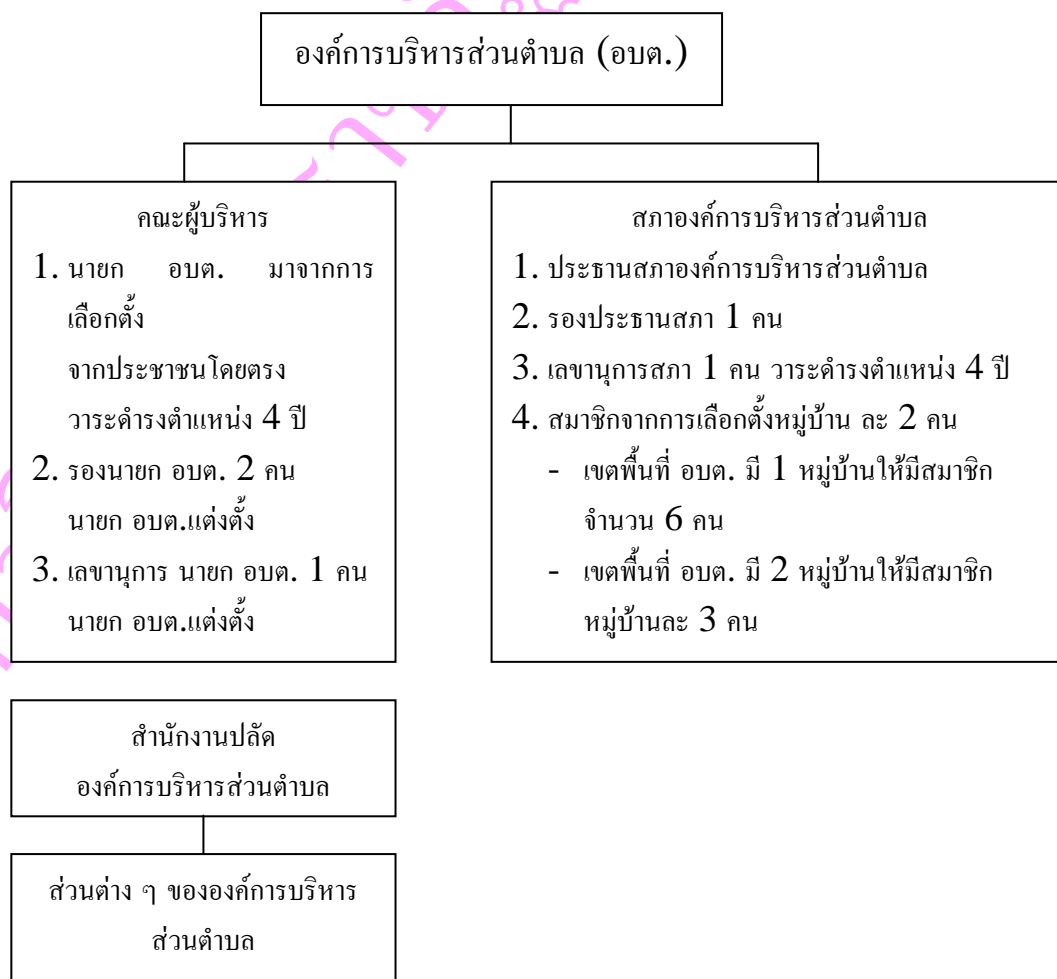
และในส่วนของอำนาจหน้าที่ที่องค์การบริหารส่วนตำบลอาจดำเนินการเพื่อตอบสนอง ความต้องการและการพัฒนาในท้องถิ่น ได้แก่

1. ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
2. ให้มีการบำรุงไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
3. ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
4. ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ และสวนสาธารณะ
5. ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
6. ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครัวเรือน
7. บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร

8. คู่มือครอง ดูแล และรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
9. หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
10. ให้มีตลาด ทำเทียบเรือ และทำข้าม
11. กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
12. การท่องเที่ยว
13. การผังเมือง

นอกเหนือจากอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลยังสามารถดำเนินการ ออกข้อบัญญัติตำบล เพื่อใช้บังคับในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลได้เท่าที่ไม่ขัดแย้งต่อกฎหมาย เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลได้อีกด้วย โดยข้อบัญญัติดังกล่าว อาจกำหนดค่าธรรมเนียม หรือกำหนดโทษปรับผู้ฝ่าฝืนได้ ทั้งนี้ มีให้กำหนดโทษปรับเกิน 1,000 บาท

ในส่วนของโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบไปด้วย นายกองกิจการบริหารส่วนตำบล ที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน และสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีโครงสร้าง ดังภาพประกอบ 4



ภาพประกอบ 4 โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล

5. แนวคิดการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลแบบมีส่วนร่วม

การบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ทั้งที่เป็นอำนาจหน้าที่ที่ต้องทำ และอำนาจหน้าที่ที่อาจทำได้ พิจารณาจาก มาตรา 66,67 แห่ง พรบ. สถาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งในการดำเนินกิจการ ดังกล่าวจะต้องจัดทำแผนพัฒนา อบต.ก่อนทั้งนี้ในการจัดทำแผนพัฒนา อบต. ฝ่ายบริหารและฝ่ายสภา อบต. มีความเกี่ยวข้องโดยพิจารณาอำนาจหน้าที่ของแต่ละฝ่าย ดังนี้

คณะกรรมการบริหาร อบต. มีอำนาจหน้าที่บริหารกิจการของ อบต. ให้เป็นไปตามข้อบังคับและแผนพัฒนาตำบล จัดทำแผนพัฒนาและงบประมาณจ่ายประจำปี เพื่อเสนอขอความเห็นชอบจากสภา อบต. ตามมาตรา 59

สภา อบต. มีอำนาจหน้าที่ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบลเพื่อใช้เป็นแนวทางในการบริหารกิจการของ อบต. ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารให้เป็นไปตามนโยบายและแผนพัฒนาตำบล เป็นต้น ตามมาตรา 46

ตามนัยแห่งมาตรา 59 และ 46 ของ พ.ร.บ ดังกล่าว แสดงให้เห็นว่าการจัดทำแผนพัฒนาตำบลเป็นเครื่องมือในการบริหารกิจการของอบต. ให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ เพื่อจัดสรรทรัพยากร ผลประโยชน์สนองความต้องการและแก้ไขปัญหาของประชาชนในท้องถิ่น (กรมการปกครอง. 2543 : 49)

สามารถอธิบายแนวคิดการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลแบบมีส่วนร่วมได้ดังนี้

5.1 ปัญหาและข้อจำกัด ของการจัดทำแผนพัฒนา อบต.

กองราชการส่วนตำบล กรมการปกครอง ได้จากการศึกษาตรวจสอบติดตามการบริหารกิจการของ อบต. โดยเฉพาะในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนา เมื่อปี พ.ศ. 2543 พบว่ามีปัญหาและข้อจำกัดซึ่งส่งผลกระทบต่อระบบการบริหารงานของ อบต. ดังนี้

1. ขาดวิสัยทัศน์ในการพัฒนาตำบล กล่าวคือ อบต. ไม่สามารถบอกได้ว่าเป้าหมายของการพัฒนาหรือสภาพที่พึงปรารถนาของ อบต. ในอนาคต คืออะไร แต่ อบต. ส่วนใหญ่ทำได้เพียง

เอาโครงการมารวมกันเพื่อเป็นแนวทางในการใช้จ่ายงบประมาณในแต่ละปี โดยมีได้คำนึงว่าความสำเร็จของการพัฒนาคืออะไร ทั้งนี้ อบต. ไม่ได้กำหนดทิศทางและเป้าหมายการพัฒนาที่ชัดเจน

2. บุคลากรของ อบต. ยังขาดความรู้ความเข้าใจและประสบการณ์ในการจัดทำแผนพัฒนา เนื่องจากพนักงาน อบต. ส่วนใหญ่เป็นผู้เพิ่งผ่านการทำงานครั้งแรก นอกจากนี้สมาชิกสภา อบต. ยังขาดวิสัยทัศน์ที่ดีในการพิจารณาให้ความเห็นชอบแผนพัฒนา อบต.

3. การจัดทำแผนพัฒนาของ อบต. ส่วนใหญ่ยังเน้นการพัฒนาเฉพาะ โครงสร้างพื้นฐานและ การพัฒนาอื่น ๆ โดยเฉพาะด้านสังคม

4. แผนพัฒนาของ อบต. ยังไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น เนื่องจากการจัดทำแผนพัฒนายังเป็นการระดมความคิดกันในวงแคบเฉพาะฝ่ายบริหาร และสภาบางส่วน ไม่ได้แสวงหาความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

5. การจัดทำแผนพัฒนาของ อบต. ยังขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน เนื่องจากระบบงานของ อบต. ยังไม่เอื้อต่อการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน ประกอบกับประชาชนยังขาดความสนใจกิจการของ อบต. ขาดวิสัยทัศน์ และทัศนคติของผู้บริหารยังคับแคบและติดวัฒนธรรมการทำงานแบบเก่าที่คิดเอง ทำเองมาโดยตลอด

6. อบต. ส่วนใหญ่ไม่บริหารกิจการให้เป็นไปตามแผนพัฒนา นอกจากจะไม่ให้ความสำคัญของแผนแล้วยังถือเป็นการปฏิบัติที่ไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติของกฎหมายตาม พ.ร.บ. สถาปนาและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 59 อีกด้วย

หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน โดย อบต. จะต้องปรับวิธีทำงานใหม่ โดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นแกนหลักในการพัฒนา โดยให้ประชาชนเป็นผู้ร่วมคิดกำหนดความต้องการให้ประชาชนร่วมดำเนินการและร่วมรับผิดชอบ ให้ประชาชนเป็นผู้รับผลประโยชน์ แนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนโดย อบต. จะต้องส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาของ อบต. ดังต่อไปนี้

1. ร่วมคิดกำหนดความต้องการ

อบต. ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกกลุ่มเข้ามามีส่วนในการกำหนดวิสัยทัศน์การพัฒนาหรือเป้าหมายการพัฒนาของ อบต. กล่าวคือ เป็นการหล่อหลอมความต้องการของประชาชนที่หลากหลาย เพื่อกำหนดเป็นภาพแห่งความสำเร็จที่ต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคต ที่อยู่บนพื้นฐานความเป็นไปได้และสามารถแก้ไขปัญหายุทธศาสตร์ โดยจะต้องเลือกแนวทางที่ดีที่สุดเหมาะสมกับสภาพพื้นที่สอดคล้องกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับและทิศทางการพัฒนาประเทศ

2. ร่วมจัดทำแผนพัฒนา

หลังจากที่ อบต. และประชาคมได้ร่วมกันคิด กำหนดวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์ ซึ่งเปรียบเสมือนได้กำหนดจุดหมายที่ได้กำหนดแผนงานโครงการต่าง ๆ ซึ่งสามารถให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมได้ใน 2 ลักษณะ

2.1 อบต. ควรแต่งตั้งผู้แทนชุมชน กลุ่มอาชีพ และกลุ่มอื่น ๆ เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาของ อบต. ในการพิจารณาความเหมาะสมของแผนงาน/โครงการ

2.2 อบต. ควรเปิดโอกาสให้ชุมชนระดับหมู่บ้านหรือกลุ่มต่าง ๆ ในท้องถิ่นได้เสนอแผนงาน/โครงการที่สอดคล้องกับปัญหาความต้องการของกลุ่มหรือชุมชนนั้น เพื่อให้ อบต. ได้พิจารณาใช้เป็นข้อมูลในการกำหนดเป็นแผนงาน/โครงการพัฒนาของ อบต.

3. ให้ประชาชนได้รับรู้ ตรวจสอบ แสดงความคิดเห็น และข้อเสนอแนะต่อแผนงานโครงการพัฒนาของ อบต. ทั้งระยะสั้นและระยะปานกลาง โดยการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างแผนพัฒนา ก่อนจะเสนอให้สภา อบต. พิจารณาให้ความเห็นชอบทั้งนี้เพื่อรักษาสิทธิของประชาชน ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา 59

4. อบต. ต้องใช้แผนงานพัฒนาเป็นแนวทางในการบริหารกิจการของ อบต. เพื่อสนองตอบปัญหาความต้องการของประชาชนและเพื่อให้เป็นไปตามบัญญัติแห่ง พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 59 โดยใช้แผนพัฒนา อบต. เป็นแนวทางการจัดทำข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

5. ให้ประชาชนร่วมปฏิบัติ ติดตามและประเมินผล การนำแผนพัฒนาไปสู่การปฏิบัติ โดยเฉพาะกิจกรรม/โครงการที่ต้องใช้งบประมาณจะต้องผ่านกระบวนการจัดทำข้อบังคับงบประมาณ และได้รับความเห็นชอบจากสภา อบต. และได้รับการอนุมัติ จากนายอำเภอก่อน

5.1 การร่วมปฏิบัติให้กลุ่มต่าง ๆ หรือประชาชนที่เป็นกลุ่มเป้าหมายของการพัฒนา เข้าร่วมดำเนินการในโครงการในรูปแบบต่าง ๆ ได้แก่ สนับสนุนกิจกรรมของกลุ่มเป็นผู้ดำเนินการเอง เป็นต้น

5.2 ให้ประชาชนได้ตรวจสอบการดำเนินงานของ อบต. ให้เป็นไปด้วยความถูกต้องโปร่งใส โดยให้ผู้แทนชุมชนตามข้อเสนอของประชาคม ร่วมเป็นกรรมการในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2538

5.3 การติดต่อประเมินผล การเปิดโอกาสให้ประชาชนร่วมปฏิบัติงานทำให้ทราบความก้าวหน้าของโครงการปัญหา/อุปสรรคในการปฏิบัติงานนอกจากนั้นหลังสิ้นปีงบประมาณ อบต. ควรจะได้จัดประชุมประชาคมเพื่อชี้แจงผลการดำเนินงาน และเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ประเมินผลประโยชน์ที่ได้รับจริง

สรุป การจัดทำแผนพัฒนา อบต. แบบมีส่วนร่วม เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ใช้สิทธิการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและเพื่อให้การปฏิบัติงานของ อบต. สอดคล้องตามความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง ซึ่งผู้ศึกษาได้นำแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนมากำหนดเป็นตัวแปร ได้แก่ การร่วมกำหนดปัญหา/ความต้องการ ร่วมจัดทำแผนงาน/โครงการ ร่วมตรวจสอบเนื้อหาของแผนพัฒนา ร่วมตรวจสอบว่าการนำแผนพัฒนาไปจัดทำข้อบังคับงบประมาณรายจ่าย ร่วมปฏิบัติ ติดตาม และประเมินผล

5.2 หลักการพัฒนาท้องถิ่นของ อบต.

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริหารสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ทั้งนี้ในการดำเนินการพัฒนา อบต. จะต้องตระหนักและคำนึงถึงสิ่งต่อไปนี้ (กรมการปกครอง. 2543 : 45)

1. การศึกษาตามกฎหมาย อบต. ต้องศึกษาและทำความเข้าใจให้ชัดเจนว่ามีอำนาจหน้าที่อะไรบ้างโดยพิจารณาจาก

พ.ร.บ. สถาปนาและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 โดยกำหนดอำนาจหน้าที่ของ อบต. ไว้ในมาตรา 66, 67 และ 68

พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16

นอกจากนี้ อบต. ยังต้องพิจารณาดังกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ รัฐธรรมนูญ กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

2. ทิศทางการพัฒนาประเทศ เป้าหมายและทิศทางการพัฒนาประเทศ จะถูกกำหนดไว้ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งทุกหน่วยงานไม่ว่าจะเป็นหน่วยราชการส่วนกลาง ภูมิภาค หรือท้องถิ่น จะต้องปฏิบัติตามส่วนที่เกี่ยวข้องตามศักยภาพและความเหมาะสมของสภาพท้องถิ่นนั้น ๆ

3. นโยบายของรัฐ นโยบายรัฐบาล เป็นแนวทางการดำเนินงานของรัฐบาลเพื่อการพัฒนา และแก้ไขปัญหาของประเทศตามที่แถลงไว้ต่อรัฐสภา โดยมีหน่วยงานภายใต้ระเบียบบริหารราชการแผ่นดินทั้งส่วนกลางภูมิภาคและท้องถิ่นเป็นหน่วยปฏิบัติตามภารกิจที่เกี่ยวข้อง

องค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะแก่ประชาชนในท้องถิ่น และเป็นหน่วยงานปฏิบัติภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาล จำเป็นจะต้องปฏิบัติตามแนวนโยบายของรัฐบาลให้เกิดผลเป็นรูปธรรม โดยมีหน่วยงานในภูมิภาคระดับจังหวัดและอำเภอเป็นผู้ประสานการปฏิบัติและสนับสนุนการดำเนินงาน

4. ปัญหาและความต้องการของประชาชน อบต. ได้ถูกจัดวางให้เป็นกลไกการประสาน การแก้ไขปัญหาและพัฒนาชุมชนระดับตำบล/หมู่บ้าน ซึ่ง อบต. จะต้องศึกษา รวบรวม วิเคราะห์ ปัญหา/ความต้องการให้ทราบถึงมิติของปัญหาใน 3 ด้าน เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการกำหนดเป้าหมาย การพัฒนาและแผนงาน/โครงการ คือ ลักษณะหรือสภาพของปัญหา ในการกำหนดแนวทางพัฒนา หรือวิธีการแก้ไขปัญหาต้องคำนึงถึงศักยภาพหรือความสามารถของหน่วยงานและความเหมาะสม ของสภาพพื้นที่ ซึ่งจะต้องพิจารณา ดังนี้

4.1 ศักยภาพของ อบต. พิจารณาถึงปัจจัยทางการบริหารเป็นหลัก ได้แก่ บุคลากร งบประมาณ ระบบงาน เครื่องมืออุปกรณ์ต่างๆ

4.2 ศักยภาพของพื้นที่ พิจารณาถึงสภาพภูมิศาสตร์ ทรัพยากรธรรมชาติ ประชาชน การรวมกลุ่มต่างๆ เป็นต้น

5. ใช้แผนเป็นเครื่องมือในการพัฒนา

หลักการสำคัญในการจัดทำแผนพัฒนาของ อบต.

1. ต้องมีวิสัยทัศน์ หรือเป้าหมายของการพัฒนาที่ต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคตซึ่งต้อง อาศัยกระบวนการประชาคมในการระดมความคิดเห็น และความต้องการของคนในท้องถิ่นว่าต้องการ ให้ท้องถิ่นเดิมไปทางใด

2. ต้องครอบคลุมใน 3 มิติ คือ ครอบคลุมภารกิจในทุกด้านตามที่กฎหมายกำหนด ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ เด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนด้อยโอกาส รวมทั้งกลุ่มอาชีพต่าง ๆ ครอบคลุมพื้นที่ทุกหมู่บ้านในเขตตำบล

3. สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาของชาติ โดยคำนึงถึงทิศทางการพัฒนาของชาติ ได้แก่ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายรัฐบาล แนวทางพัฒนาจังหวัดและอำเภอ

4. ตอบสนองปัญหาและความต้องการของประชาชน อบต. ต้องแสวงหา ตรวจสอบ ศึกษาให้ชัดเจนว่า ปัญหาที่แท้จริงของประชาชน คืออะไรและปัญหาใดมีความเร่งด่วนมากน้อยกว่า กัน และประชาชนต้องการมากที่สุด

5. ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม การเปิดโอกาสให้ประชาชนร่วมจัดทำ แผนโดยร่วมเป็นคณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาของ อบต. ร่วมเสนอปัญหาความต้องการโครงการ/ กิจกรรม ตามกระบวนการประชาคม และให้ประชาชนได้ประเมินผลการปฏิบัติตามแผนของ อบต. โดยเมื่อสิ้นปีงบประมาณให้จัดประชุมประชาคมเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็น ต่อผลงานในรอบปี

6. ยึดหลักความเป็นไปได้และมีประโยชน์สูงสุด ในการกำหนดโครงการ/กิจกรรมที่จะบรรจุไว้ในแผนพัฒนาของ อบต. จะต้องเป็นโครงการที่สามารถดำเนินการได้จริงต้นทุนต่ำเหมาะสมกับสภาพพื้นที่และเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน

7. ต้องนำแผนพัฒนาไปปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม เมื่อ อบต. จัดทำแผนพัฒนาแล้วจะต้องนำแผนไปปฏิบัติตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้ให้ อบต. บริหารกิจการให้เป็นไปตามแผนพัฒนาตาม พ.ร.บ. สถาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 59 โดยใช้แผนเป็นฐานในการจัดทำข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี / เพิ่มเติม

สรุป ในการพัฒนาท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบลต้องยึดหลักการสำคัญ 6 ประการคือ

1. การปฏิบัติตามกฎหมาย
2. ทิศทางการพัฒนาประเทศ
3. นโยบายของรัฐ
4. ปัญหาและความต้องการของประชาชน
5. ศักยภาพของ อบต.
6. ใช้แผนเป็นเครื่องมือในการพัฒนา การพัฒนาจึงจะมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

สูงสุด

5.3 กฎหมายที่เกี่ยวข้องในการจัดทำแผน

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนพัฒนาของ อบต. ได้แก่

5.3.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้บัญญัติเป็นกรอบแนวทางในการพัฒนาและจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

5.3.1.1 ความอิสระในการกำหนดนโยบายและทิศทางการพัฒนาท้องถิ่นตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น (มาตรา 284)

5.3.1.2 ต้องส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดแนวทางพัฒนาเศรษฐกิจสังคม (มาตรา 76)

5.3.1.3 ต้องให้ประชาชนรับรู้ข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลก่อนการอนุญาตหรือดำเนินโครงการ/กิจกรรม ที่กระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต และให้ประชาชนมีสิทธิแสดงความคิดเห็นด้วย (มาตรา 59)

5.3.2 พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16 กำหนดให้ อบต. มีอำนาจหน้าที่จัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นตนเองและต้อง ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น

5.3.3 พ.ร.บ. สถาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2527

5.3.3.1 มาตรา 59 กำหนดอำนาจหน้าที่คณะกรรมการบริหาร ให้จัดทำแผนพัฒนาตำบลและบริหารกิจการให้เป็นไปตามแผนพัฒนาตำบล

5.3.3.2 มาตรา 46 กำหนดให้สภา อบต. มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบลและควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารให้เป็นไปตามแผนพัฒนาตำบล

5.3.4 ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการวางแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 ได้กำหนดให้ อบต. จัดทำแผนพัฒนา 3 ประเภท ดังนี้

5.3.4.1 ยุทธศาสตร์การพัฒนา

ความหมายยุทธศาสตร์การพัฒนา หมายถึง ยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำขึ้น เพื่อแสดงลักษณะและสภาพเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่นในอนาคต

วัตถุประสงค์ใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนพัฒนาของ อบต. มีองค์ประกอบ คือ วิสัยทัศน์ของ อบต. และแนวทางพัฒนาซึ่งจะต้องจัดทำให้เสร็จก่อนจัดแผนพัฒนา 5 ปี

5.3.4.2 แผนพัฒนา 5 ปี

ความหมายแผนพัฒนา 5 ปี หมายถึง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอันมีลักษณะเป็นการกำหนดนโยบาย แนวทาง แผนงาน โครงการในการพัฒนาท้องถิ่นนั้นให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาจังหวัดและยุทธศาสตร์การพัฒนาโดยมีระยะเวลา 5 ปี

วัตถุประสงค์เป็นการกำหนดแผนงาน/โครงการให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาและตอบสนองความต้องการของประชาชน ใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนพัฒนาประจำปี

5.3.4.3 แผนพัฒนาประจำปี

ความหมายแผนพัฒนาประจำปี หมายถึง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อันมีลักษณะเป็นแนวทางปฏิบัติ และรายการประสานแผนงาน และโครงการของจังหวัด อำเภอ ตำบล และการดำเนินงานของประชาชนในท้องถิ่นได้จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปีเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมและแก้ไขปัญหาของประชาชนในท้องถิ่น

วัตถุประสงค์ เป็นการพิจารณาคัดเลือกโครงการในแผนพัฒนา 5 ปี มาดำเนินการในแต่ละปี ซึ่งจะต้องทำให้เสร็จภายในเดือนมิถุนายนของทุกปีเพื่อใช้เป็นฐานในการจัดทำข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปีและข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

5.4 ความสำคัญของแผนพัฒนา อบต.

5.4.1 เป็นเงื่อนไขตามกฎหมาย การจัดทำแผนพัฒนา อบต. เป็นหน้าที่ของ อบต. ที่จะต้องดำเนินการจัดทำให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย ได้แก่ พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 46 และ พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16 อนุมาตรา (1)

5.4.2 วัตถุประสงค์ของการจัดทำแผนพัฒนาของ อบต.

5.4.2.1 เพื่อกำหนดสภาพการพัฒนาที่พึงประสงค์หรือเป้าหมายการพัฒนาของ อบต. ตามความต้องการของประชาชน

5.4.2.2 เพื่อกำหนดแผนงาน โครงการและกิจกรรมการพัฒนาและแก้ไขปัญหา ความเดือดร้อนของประชาชนและเพื่อนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายการพัฒนา

5.4.2.3 เพื่อใช้เป็นแนวทางในการจัดสรรทรัพยากรและงบประมาณของ อบต. ได้อย่างทั่วถึง เป็นธรรมและเป็นไปตามลำดับความจำเป็นเร่งด่วน

5.4.2.4 เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการประสานการปฏิบัติการพัฒนากับหน่วยงานอื่น ในพื้นที่

5.4.3 ประโยชน์ของแผนพัฒนา อบต.

5.4.3.1 ทำให้ อบต. มีทิศทางพัฒนาที่ชัดเจน

5.4.3.2 ทำให้ อบต. มีแผนงานโครงการตามความต้องการของประชาชน

5.4.3.3 ทำให้ อบต. สามารถใช้แผนพัฒนาเป็นแนวทางในการจัดทำข้อบังคับงบประมาณ

5.4.3.4 ทำให้การพัฒนาในพื้นที่ อบต. ไม่ซ้ำซ้อนกับหน่วยงานอื่น

5.4.3.5 ทำให้ประชาชนได้ทราบล่วงหน้าว่า อบต. จะดำเนินกิจกรรมอะไรบ้าง เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการติดตามและตรวจสอบการดำเนินงานของ อบต. ให้เป็นไปด้วยความถูกต้อง โปร่งใส

5.5 วงจรของการวางแผนพัฒนาของ อบต.

โดยทั่วไปแล้วการวางแผนของ อบต. จะมีวงจร 3 ขั้นตอน คือ

5.5.1 ขั้นตอนการวางแผน (Planning) เป็นขั้นตอนของการคิดว่าจะทำอะไร ที่ไหน อย่างไร ซึ่งมีกระบวนการจัดทำเริ่มตั้งแต่การเตรียมการ การระดมความคิด การวิเคราะห์ข้อมูล การกำหนดปัญหา การกำหนดแนวทางแก้ไข การจัดทำรูปเล่ม จนถึงขั้นตอนการอนุมัติเพื่อประกาศใช้ต่อไป ในส่วนการวางแผนพัฒนาของ อบต. นั้นตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการวางแผนพัฒนา ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 ได้กำหนดให้ อบต. ต้องจัดทำแผน 3

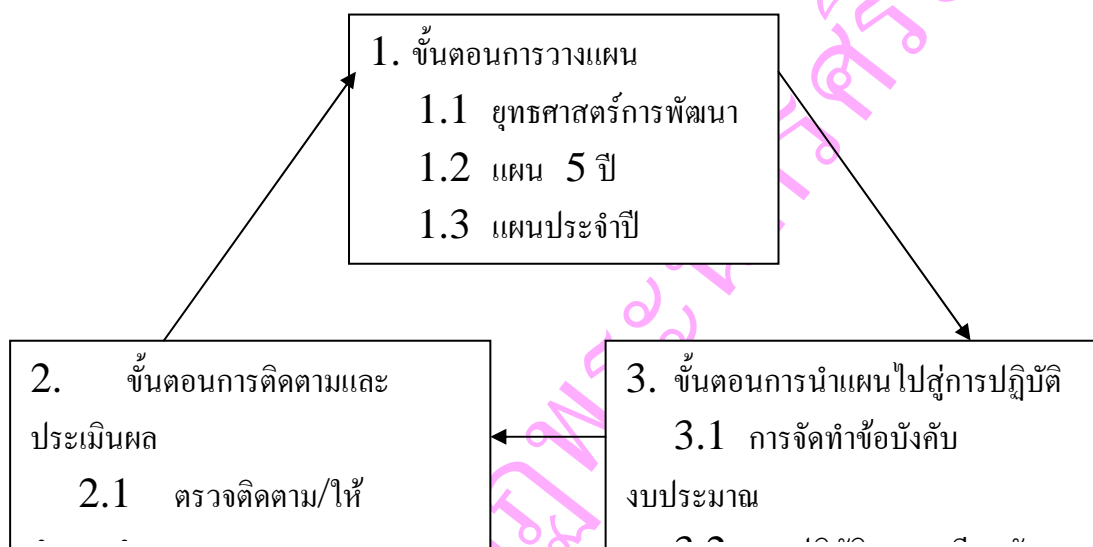
ประเภท คือ 1) ยุทธศาสตร์การพัฒนา หรือแผนระยะยาว 2) แผนพัฒนา อบต. 5 ปี และ 3) แผนพัฒนา อบต. ประจำปี

5.5.2 ขั้นตอนการนำแผนไปสู่การปฏิบัติ (Implementation) ขั้นตอนนี้เป็นการนำโครงการที่บรรจุในแผนพัฒนา อบต. ไปสู่การปฏิบัติโดยผ่านกระบวนการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบของหน่วยงานนั้นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด ซึ่งขั้นตอนการนำแผนไปสู่การปฏิบัติในส่วนของ อบต. ต้องผ่านกระบวนการที่สำคัญ 2 กระบวนการ คือ

5.5.2.1 กระบวนการจัดทำข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายของ อบต. เนื่องจาก อบต. เป็นหน่วยงานบริหารราชการส่วนท้องถิ่น มีรายได้และอำนาจหน้าที่ของตนเอง แต่การที่ อบต. จะดำเนินการอะไรสักอย่างหนึ่งโดยต้องใช้เงินงบประมาณของตนเองแล้ว จะต้องตราเป็นกฎหมาย เรียกว่าข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี/เพิ่มเติมซึ่งจัดทำขึ้นโดยฝ่ายบริหาร โดยนำข้อมูลจากแผนพัฒนา อบต. มาบรรจุไว้ และผ่านความเห็นชอบจากสภา อบต. สุดท้ายได้รับอนุมัติจากนายอำเภอ และ อบต. มาปิดประกาศให้ประชาชนรับทราบ

5.5.2.2 กระบวนการจัดซื้อ - จัดจ้าง ซึ่งเป็นกระบวนการต่อเนื่องจากที่ข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายของ อบต. ได้รับอนุมัติ และมีเงินงบประมาณเพียงพอต่อการดำเนินงานตามกิจกรรมในข้อบังคับงบประมาณ โดยดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ ประกาศสอบราคา แต่งตั้งคณะกรรมการรับซอง เปิดซองควมคุมงานตรวจรับการจ้าง เป็นต้น ในกระบวนการนี้ในทางปฏิบัตินอกจากจะต้องคำนึงถึงความถูกต้องตามระเบียบกฎหมายแล้วยังต้องมุ่งเน้นการติดตามขณะกำลังปฏิบัติงานด้วยเพื่อให้ผลการปฏิบัติงานเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้หาก พบปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงานจะได้หาทางแก้ไขปัญหาได้ทันท่วงที

5.5.2.3 ขั้นตอนการประเมินผล (Evaluation) เป็นการวัดผลสำเร็จของโครงการที่จัดทำเสร็จแล้วว่าบรรลุวัตถุประสงค์หรือไม่ โดยนำข้อมูลผลที่ได้รับจากโครงการเทียบกับวัตถุประสงค์ ที่กำหนดไว้ เช่น โครงการขุดลอกคลอง 1 สาย โดยมีเป้าหมายยาว 1 กิโลเมตร ปากคลองกว้าง 30 เมตร ก้นคลองกว้าง 25 เมตร ลึกเฉลี่ย 2.5 เมตร มีวัตถุประสงค์เพื่อเก็บกักน้ำสำหรับใช้ปลูกข้าว 1,200 ไร่ เมื่อดำเนินการขุดลอกแล้วเสร็จให้เก็บข้อมูลว่ามีน้ำเพียงพอสำหรับปลูกข้าว 1,200 ไร่ หรือไม่หากไม่ได้แสดงว่าโครงการขุดลอกคลองดังกล่าวยังไม่บรรลุวัตถุประสงค์ อบต. จะต้องหาสาเหตุว่าเป็นเพราะอะไร และจัดทำโครงการบรรจุในแผนในปีต่อไป เป็นต้น



ภาพประกอบ 5 วงจรของการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล

5.6 องค์การจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล

ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการวางแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 ได้กำหนดองค์การจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล ไว้ดังนี้

คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย

- | | |
|--|---------------------|
| 1. ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล | ประธานกรรมการ |
| 2. รองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล | หัวหน้าสำนักงาน |
| ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลและหัวหน้าส่วนการบริหาร
ขององค์การบริหารส่วนตำบลทุกส่วน | กรรมการ |
| 3. ผู้มีความรู้ด้านการวางแผนพัฒนาที่คณะกรรมการพัฒนา
องค์การบริหารส่วนตำบลคัดเลือกไม่เกิน 3 คน | กรรมการ |
| 4. พนักงานส่วนตำบลที่ได้รับมอบหมาย | กรรมการและเลขานุการ |

คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนา อบต. มีหน้าที่ ดังนี้

1. กำหนดแผนงาน โครงการให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาขององค์การบริหาร
ส่วนตำบล

2. วิเคราะห์และประสานแผน โครงการของท้องถิ่น

3. จัดทำร่างแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล

คณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย

- | | |
|--|-------------------|
| 1. ประธานกรรมการบริหาร อบต. | ประธานกรรมการ |
| 2. กรรมการบริหาร อบต. ทุกคน | กรรมการ |
| 3. สมาชิกสภา อบต. ที่สภา อบต. คัดเลือกไม่เกิน 3 คน | กรรมการ |
| 4. ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้นำองค์กรภาคเอกชนหรือองค์กรประชาชน
ที่คณะกรรมการบริหาร อบต. คัดเลือกไม่เกิน 5 คน | กรรมการ |
| 5. กำนันในพื้นที่ อบต. | กรรมการ |
| 6. ปลัดอำเภอผู้ประสานงานประจำตำบล | กรรมการ |
| 7. ปลัด อบต. | กรรมการ |
| 8. หัวหน้าสำนักงานปลัด อบต. หรือผู้ที่ประธาน
กรรมการบริหาร อบต. มอบหมาย | กรรมการ/เลขานุการ |

คณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1. กำหนดแนวทางการพัฒนาให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาอำเภอ การผังเมือง ปัญหาขององค์การบริหารส่วนตำบลและให้
คำปรึกษา

หรือเกี่ยวกับการพัฒนาท้องถิ่น

2. เสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาการพิจารณาให้ข้อคิดเกี่ยวกับแผนพัฒนา และ
ติดตามประเมินผลแผนพัฒนา

3. ให้ความเห็นชอบร่างแผนพัฒนา

5.7 องค์กรประสานแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล

ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการวางแผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541
หมวด 6 ข้อ 36 กำหนดให้มีองค์กรประสานแผนพัฒนาประกอบด้วย

ศูนย์ประสานการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย ผู้แทนองค์กร บริหาร
ส่วนตำบลทุกแห่งในเขตอำเภอ ได้แก่

1. ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

- ซึ่งกรรมการศูนย์ฯ เลือก 1 คน
- ประธานกรรมการ
2. ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล
ที่เหลือทุกคน
- กรรมการ
3. ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอ ทุกคน
- กรรมการ
4. ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลที่กรรมการศูนย์
เลือก 1 คน
- กรรมการและเลขานุการ
- หน้าที่ของศูนย์ประสานการพัฒนา อบต. มีดังต่อไปนี้
1. ตรวจสอบ วิเคราะห์ ประสานแผนงาน โครงการ ขององค์การบริหารส่วนตำบล
ในเขตอำเภอ
2. พิจารณาให้ความเห็นร่างแผนพัฒนาห้าปี และร่างแผนพัฒนาประจำปีขององค์การบริหาร
ส่วนตำบลในเขตอำเภอ
3. พิจารณาให้ความเห็นชอบร่างการเพิ่มเติม แก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์
การพัฒนา
- คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น ประกอบด้วย ตัวแทนองค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่นทุกแห่งในเขตจังหวัด ได้แก่
1. นายองค์การบริหารส่วนจังหวัด
2. นายกเทศมนตรีทุกเทศบาล
3. ปลัดเมืองพัทยา (เฉพาะจังหวัดชลบุรี)
4. ประธานศูนย์ประสานการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลทุกอำเภอ
5. ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด
6. ปลัดเทศบาลทุกแห่ง
7. เลขานุการศูนย์ประสานการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลทุกอำเภอ
- คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น จะเลือก ประธาน รองประธาน เลขานุการ
และผู้ช่วยเลขานุการ จากกรรมการด้วยกัน ตำแหน่งละ 1 คน และคณะกรรมการฯ มีหน้าที่ดังต่อไปนี้
1. ตรวจสอบวิเคราะห์ประสานแผนงาน โครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. พิจารณาให้ความเห็นร่างแผนพัฒนาห้าปีและประจำปีขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
เทศบาลและเมืองพัทยา
3. พิจารณาให้ความเห็นชอบร่างการเพิ่มเติม แก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์
การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สรุป การบริหารกิจการของ อบต. จะต้องเริ่มต้นด้วยการจัดทำแผนพัฒนาโดยการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนา แผนพัฒนา 5 ปี และแผนพัฒนาประจำปีตามลำดับ โดยมีคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้จัดทำร่างแผนพัฒนา อบต. เสนอคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลและศูนย์ประสานการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลให้ความเห็นชอบก่อนประกาศใช้ ซึ่งในขั้นตอนต่าง ๆ ของการจัดทำแผนจะต้องส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ทั้งนี้เพื่อให้การพัฒนา อบต. เป็นไปในทิศทางที่ถูกต้องเหมาะสมกับสภาพปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น แต่ในข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลน้อยมาก ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจที่จะศึกษาว่าจะบริหารจัดการในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล อย่างไร จึงจะเป็นการส่งเสริมและจูงใจให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาให้มากที่สุด

6. กระบวนการระดมพลังสร้างสรรค์ (Appreciation Influence Control : AIC)

กรมการพัฒนาชุมชน (2546 : 5-10) กล่าวถึงกระบวนการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม (Participatory learning) ว่าเป็นกระบวนการที่พยายามส่งเสริมให้คนเกิดการเรียนรู้ร่วมกันเพื่อเกิดพลังอย่างสร้างสรรค์ ทั้งความคิดและการทำงาน เพื่อให้เกิดแนวทางใหม่ในการพัฒนาของทุกฝ่าย กระบวนการที่ก่อให้เกิดการพัฒนาแบบมีส่วนร่วม เพื่อให้เกิดแนวคิดในการพัฒนาของประชาชนในชุมชนนั้น จะต้องมียุทธศาสตร์ในการระดมสมองร่วมกัน โดยผู้นำชุมชน และประชาชน จะต้องระดมความคิด การวางแผน และการทำงานร่วมกัน เพื่อให้เกิดข้อสรุปของงานที่จะเป็นประโยชน์ต่อชุมชน วิธีการที่สามารถนำมาใช้สำหรับประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งปฏิบัติมาแล้วในชุมชนและบังเกิดผลดี คือ กระบวนการระดมพลังสร้างสรรค์ (Appreciation Influence Control : AIC)

กระบวนการระดมพลังสร้างสรรค์ เป็นเทคนิคในการระดมความคิด การวางแผนและการทำงานร่วมกัน ซึ่งเป็นการพัฒนาแนวคิดมาจากสถาบัน Organizing for Development and International Institute (ODII) โดยการก่อตั้งของ Dr. William E. Smith และ Ms. Turid Sato สำหรับประเทศไทย สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) ได้นำเข้ามาทดลองและเผยแพร่ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2533 ต่อมาในปี พ.ศ. 2536 สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) ร่วมกับสมาคมพัฒนาประชากรและชุมชน (PDA) และกรมการพัฒนาชุมชน ได้นำเอาแนวคิดนี้ไปดัดแปลง และฝึกปฏิบัติในระดับหมู่บ้าน และตำบลอย่างได้ผล กระบวนการนี้จะมีความเหมาะสมกับพื้นฐานของสังคมไทยเพราะหลักปรัชญาของกระบวนการเป็นหลักการที่สอดคล้องกับค่านิยมของไทยและมีพื้นฐานมาจากวัฒนธรรมของคนเอเชีย (สิทธิบัญญัติ ประพุทธนิตินิตสาร. 2546 : 49-50)

กระบวนการระดมพลังสร้างสรรค์ เป็นวิธีการระดมและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นของผู้ร่วมประชุมโดยการวาดภาพหรือใช้สัญลักษณ์ และด้วยเหตุที่ผู้ร่วมประชุมต้องรับฟังความเห็นของผู้อื่น แม้ไม่ชอบหรือไม่ตรงกับความคิดของตนนั้น คือ วิธีการสร้างสรรค์บรรยากาศการประชุมที่ทุกคนมอบให้แก่กัน โดยเฉพาะบรรยากาศการเรียนรู้ร่วมกันจากการที่ต้องช่วยกันทำงาน จะเป็นพลังทำให้ผลการพัฒนาสู่อนาคตที่วางไว้ร่วมกันในที่สุด (กรมการพัฒนาชุมชน. 2543 : 38)

ขั้นตอนการดำเนินการ

วิธีการระดมความคิดในกระบวนการระดมพลังสร้างสรรค์ จะทำการแบ่งผู้เข้าร่วมประชุมเป็นกลุ่มย่อย กลุ่มละ 8-10 คน แล้วดำเนินการระดมความคิด แบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอนหลัก ประกอบด้วย

1. ขั้นตอนการสร้างความรู้ (Appreciation หรือ A) คือขั้นตอนการเรียนรู้ และแลกเปลี่ยนประสบการณ์ โดยการทำให้ทุกคนให้การยอมรับและชื่นชมคนอื่น โดยไม่รู้สึกรังหรือแสดงการต่อต้านหรือวิพากษ์วิจารณ์ ขั้นตอนนี้เปิดโอกาสให้ผู้เข้าร่วมประชุมทุกคนแสดงข้อคิดเห็นรับฟัง และหาข้อสรุปร่วมกันอย่างเป็นประชาธิปไตย โดยใช้การวาดรูปเป็นสื่อในการแสดงข้อคิดเห็นแบ่งเป็น 2 ช่วง คือ

A1 = การวิเคราะห์สถานการณ์ของหมู่บ้านในหมู่บ้าน

A2 = การกำหนดอนาคตของหมู่บ้านที่ต้องการให้เกิดการพัฒนาในทิศทางใด

2. ขั้นตอนการสร้างแนวทางการพัฒนา (Influence หรือ I) คือ การใช้ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ที่แต่ละคนมีอยู่ มาช่วยกันกำหนดวิธีการสำคัญหรือยุทธศาสตร์ ที่จะทำให้บรรลุวิสัยทัศน์ร่วมหรืออุดมการณ์ร่วมของกลุ่มได้อย่างดีที่สุดในขั้นนี้ทุกคนมีโอกาสทัดเทียมกันที่จะให้ข้อคิดเห็น ว่าวิธีการสำคัญที่จะทำให้บรรลุวิสัยทัศน์ร่วมหรืออุดมการณ์ร่วมของกลุ่มได้อย่างดีที่สุดในขั้นนี้ทุกคนมีโอกาสทัดเทียมกันที่จะให้ข้อคิดเห็น ว่า วิธีการสำคัญที่จะทำให้บรรลุวิสัยทัศน์ร่วมหรืออุดมการณ์ร่วมนั้นประกอบด้วยอะไรบ้าง ดังนั้น ในขั้นตอนนี้เป็นการหาแนวทางในการพัฒนาหมู่บ้านและหาเหตุผลเพื่อจัดลำดับความสำคัญตามความเห็นของผู้เข้าร่วมประชุม แบ่งเป็น 2 ช่วง คือ

2.1 การคิดโครงการที่จะทำให้บรรลุวัตถุประสงค์

2.2 การจัดลำดับความสำคัญของโครงการ โดยแยกออกเป็น 3 ประเภท คือ กิจกรรมหรือโครงการที่ชาวบ้านทำตัวเอง กิจกรรมหรือโครงการที่ชาวบ้านทำเองบางส่วนโดยร่วมมือกับภายนอก ทั้งความรู้ทรัพยากรการจัดการและกิจกรรมหรือโครงการที่สามารถขอจากภาครัฐโดยผ่านตำบล

3. ขั้นตอนการสร้างแนวทางปฏิบัติ (Control หรือ C) คือ การนำวิธีการสำคัญมากำหนดเป็นแผนปฏิบัติการอย่างละเอียดว่า ทำอะไร มีหลักการและเหตุผลอย่างไร มีเป้าหมายอย่างไร ใคร

รับผิดชอบเป็นหลัก ใครต้องให้ความร่วมมือ จะต้องใช้งบประมาณ ค่าใช้จ่ายเท่าไร จากแหล่งใด จะมีรายได้จากการดำเนินการดังกล่าวหรือไม่ ถ้ามีจะมีงบประมาณเท่าไร และรายละเอียดอื่น ๆ ตามที่ควรระบุไว้ แบ่งเป็น 2 ช่วง คือ

C1 = การแบ่งกลุ่มรับผิดชอบ

C1 = การตกลงรายละเอียดในการดำเนินงาน

ปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จ ในการดำเนินการตามกระบวนการระดมพลังสร้างสรรค์

1. กระบวนการ ต้องดำเนินการตามขั้นตอน จะข้ามและสลับขั้นตอนไม่ได้ โดยเน้นให้มีการระดมความคิดอย่างทั่วถึงและเน้นบรรยากาศของการให้อภัยที่ทุกคนมอบแก่กัน

2. เทคนิคระดมความคิด ช่วยรวมพลังแห่งปัญญาและพลังความคิดสร้างสรรค์ของบุคคลเป็นพลังพัฒนา โดยใช้หลักการมีส่วนร่วมอย่างเป็นประชาธิปไตย

3. เทคนิควาดภาพ เป็นเทคนิคที่ช่วยให้ผู้ร่วมประชุมสร้างสรรค์ความคิดและสื่อออกมาให้ผู้อื่นเข้าใจได้ไม่ยาก ทั้งการรวมความคิดเห็นก็ทำได้ง่ายกว่าเขียนอีกด้วย

4. การเตรียมชุมชน ผลของการระดมความคิดจะเป็นอย่างไร ขึ้นอยู่กับการที่ผู้ร่วมประชุมตระหนักถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมและเข้าใจในความจำเป็นของการประชุมเพียงใด

5. ผู้ร่วมประชุม ความเป็นตัวแทนจากกลุ่มและองค์กรประชาชนที่มีส่วนได้ ส่วนเสีย ผู้ด้อยโอกาสหรือองค์กรสตรี เพราะจะช่วยให้แผนพัฒนาครอบคลุมด้านต่าง ๆ มากขึ้น

6. ผู้ดำเนินการ นอกจากทักษะในการนำและสรุปเนื้อหาแล้ว ผู้ดำเนินการต้องชัดเจนในทุกขั้นตอนของกระบวนการระดมพลังสร้างสรรค์ เป็นผู้มีไหวพริบ สามารถไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งและแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าได้ดี สามารถสร้างบรรยากาศ ควบคุมขั้นตอนและเวลาให้เป็นไปตามกระบวนการ (ยืดหยุ่นได้อย่างเหมาะสม) รวมถึงความรับผิดชอบในการวิเคราะห์และสังเกตบรรยากาศการประชุม

7. สถานที่มีขนาดกว้างพอต่อการทำกิจกรรมของกลุ่ม มีฝาผนังและกระดานสำหรับการตีภาพและสามารถนำเสนอภายในกลุ่มได้โดยไม่รบกวนกันและควรเป็นสถานที่ ที่อยู่ในอาณาบริเวณที่สะดวกต่อการเดินทาง

จุดแข็งและข้อจำกัดของเทคนิคกระบวนการระดมพลังสร้างสรรค์บางประการในการประยุกต์ใช้กับการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม มีดังนี้

1. จุดแข็ง

1.1 ปรัชญาและหลักการของกระบวนการระดมพลังสร้างสรรค์ มีความประนีประนอมสูงมาก มีความเชื่อ ในพลังสร้างสรรค์ของคนในชุมชน มีความเชื่อว่าการสร้างวิสัยทัศน์ที่ดีจะทำให้ผู้เข้าร่วมกระบวนการ มีความซาบซึ้งในคุณค่า มีความรักซึ่งกันและกัน มี

จุดมุ่งหมายไปสู่การสร้างสิ่งที่ดีกว่าสำหรับผู้ร่วมกระบวนการที่มีบริบท เงื่อนไข และสถานการณ์ในชุมชนมีความสมานฉันท์ระดับหนึ่ง และถ้าทุกคนมีส่วนร่วมด้วยความเต็มใจ ด้วยความรักสมัครสมานสามัคคี ผลของการปฏิบัติตามกระบวนการ ระดมพลังสร้างสรรค์ ย่อมทำให้กลุ่มเข้มแข็ง องค์กรที่มีศักยภาพเป็นทุนเดิมอยู่แล้ว มีความเข้มแข็งและมีศักยภาพสูงขึ้น

1.2 กระบวนการระดมพลังสร้างสรรค์ ถือว่าเป็นกระบวนการที่ใช้วิธีที่เรียบง่ายเป็นที่เข้าใจโดยทั่วกัน ในกลุ่มที่เข้าร่วมกระบวนการ ผู้ที่เป็นวิทยากรก็สามารถดำเนินกระบวนการได้อย่างราบรื่น เช่น ใช้การวาดภาพในการสร้างจินตนาการ ใช้การระดมความคิดแบบเปิดกว้าง ซึ่งทำให้มีบรรยากาศที่เอื้อต่อการมีส่วนร่วม และการเป็นประชาธิปไตย

2. ข้อจำกัด

2.1 ข้อจำกัดที่เกี่ยวกับบริบท เงื่อนไขและสถานการณ์ในชุมชน ถ้าในชุมชนมีปัญหาใหญ่โตสลับซับซ้อน มีพลวัตสูงเกินไปจนทำให้คนในชุมชนท้อแท้สิ้นหวัง ชุมชนไม่มีความสมานฉันท์ เงื่อนไขทั้งภายในและภายนอกชุมชน มีส่วนน้อยที่เป็นบวก แต่ส่วนที่เป็นผลลบหรืออุปสรรค มีมาก ไม่ว่าจะเป็นเรื่องส่วนตัว เรื่องกลุ่ม เรื่องอำนาจหรือผลประโยชน์ในชุมชน เรื่องของหน่วยงาน โครงสร้างของระบบการเมือง การจัดการของรัฐ ข้อจำกัด เกี่ยวกับปัจจัยการผลิต ปัญหาบริโภคนิยม เรื่องของหนี้สิน ความเสียเปรียบในทางการตลาด การได้ประโยชน์ เสียประโยชน์ของคนในชุมชนที่เชื่อมโยงกับอำนาจของรัฐและของทุนจากภายนอกกับผู้ที่ไม่สามารถเข้าถึงอำนาจรัฐและอำนาจทุนได้ กระบวนการระดมพลังสร้างสรรค์ จึงเป็นกิจกรรมยอมรับที่อาจจะประสบความสำเร็จในช่วงประชุม แต่ความลึกซึ้งของการวิเคราะห์วิสัยทัศน์ การแปลวิสัยทัศน์ สูยุทธศาสตร์ พันธกิจ แผน และการนำไปสู่การควบคุมจัดการตามแผนอาจมีไม่มากเท่าที่ควร

2.2 การกำหนดความสัมพันธ์ บทบาทของวิทยากรกับผู้เข้าร่วมกระบวนการ ในการหาข้อมูล ข้อเท็จจริง ซึ่งถือว่าเป็นกระบวนการเรียนรู้ส่วนหนึ่งที่ทำให้วิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์ แผนและการปฏิบัติการตามแผนมีความละเอียดอ่อนและสามารถเกิดผล แต่หลังจากกระบวนการอาจมีปัญหาหากเงื่อนไขที่เป็นลบมีมากมาย หรือหากปัญหาที่กลุ่มและชุมชนเผชิญมีความรุนแรงมาก ผู้ที่เข้าร่วมประชุมอาจพูดถึงวิสัยทัศน์เพื่อจะได้ลืมปัญหาก็ได้ และเมื่อพูดถึงสิ่งที่ต้องการ การหาข้อมูล การจัดทำโครงการหรือปฏิบัติการก็จะไม่เป็นจริง ไม่เข้มข้นเท่าที่ควร

เทคนิคและกระบวนการระดมพลังสร้างสรรค์ สามารถนำมาประยุกต์สำหรับการประชุมเพื่อระดมความคิดในการพัฒนาหมู่บ้าน เป็นเทคนิคการระดมความคิดที่เปิดโอกาสให้ผู้เข้าร่วมประชุมได้มีการแลกเปลี่ยนความรู้ ประสบการณ์และข้อมูลข่าวสารกันในทุกขั้นตอนอย่างมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชน บนพื้นฐานของความเท่าเทียมกัน กระบวนการนี้นำเอาคนเป็นศูนย์กลางโดยคนผู้ซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหมดในชุมชน (Village stakeholder) มาช่วยกันและทำงาน ร่วมกัน ทำให้

สมาชิกเข้าใจสภาพปัญหา ข้อจำกัด ความต้องการและศักยภาพของผู้ที่เกี่ยวข้อง เป็นการประชุมเพื่อระดมความคิดรวมพลังสร้างสรรค์ของแต่ละคนเข้ามา เพื่อเป็นพลัง ในการพัฒนา โดยใช้หลักการมีส่วนร่วมอย่างประชาธิปไตย (สิทธิบัญญัติสาร, 2546 : 52)

สรุป กระบวนการระดมพลังสร้างสรรค์ (Appreciation Influence Control : AIC) เป็นการระดมความคิดเห็นของประชาชนในชุมชน เพื่อช่วยกันวางแผนเพื่อการพัฒนาชุมชน เป็นเทคนิคที่มีศักยภาพในการสร้างพลังและกระตุ้นการยอมรับของชาวบ้านให้มีส่วนร่วมในการคิด การวางแผน เพื่อการพัฒนาชุมชนของตนเอง

7. ข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.)

ข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) คือ ข้อมูลในระดับครัวเรือนที่แสดงถึงสภาพความจำเป็นพื้นฐานของคนไทยในครัวเรือน ในด้านต่าง ๆ เกี่ยวกับคุณภาพชีวิตที่ได้กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำเอาไว้ว่า คนควรจะมีคุณภาพชีวิตในแต่ละเรื่องอย่างไร ในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ๆ

ข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) เป็นข้อมูลที่แสดงถึงลักษณะของสังคมไทยที่พึงประสงค์ ตามเกณฑ์มาตรฐานขั้นต่ำของเครื่องชี้วัด ว่าอย่างน้อยคนไทยควรมีระดับความเป็นอยู่ไม่ต่ำกว่าระดับไหน ในช่วงระยะเวลาหนึ่งและทำให้ประชาชนสามารถทราบได้ด้วยตนเองว่า ในขณะที่คุณภาพชีวิตของตนเอง ครอบครัว รวมไปถึงหมู่บ้านอยู่ในระดับใด มีปัญหาที่จะต้องแก้ไขในเรื่องใดบ้าง เป็นการส่งเสริมให้ประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาตนเอง ครอบครัว และสังคม อันเป็นนโยบายในการพัฒนาชนบทของประเทศ

ดังนั้น จปฐ. ที่ได้มีการจัดเก็บโดยประชาชนด้วยความสนับสนุนของคณะกรรมการสนับสนุนการปฏิบัติการพัฒนาชนบทระดับตำบล (กปต.) และผู้แทนของ อบต. หรือเทศบาลนั้น จะทำให้ทราบว่าแต่ละครัวเรือนมีปัญหาอะไร หมู่บ้านมีปัญหาอะไร และเมื่อทราบแล้ว ส่วนใดสามารถแก้ไขปัญหาเองได้ ครัวเรือนแต่ละครัวเรือน และคณะกรรมการหมู่บ้าน ก็ต้องช่วยกันดำเนินการแก้ไข ส่วนใดที่ไม่สามารถดำเนินการได้เอง ก็ให้ขอรับการสนับสนุนบางส่วนหรือทั้งหมดจากโครงการขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (อบต. เทศบาล หรือ อบจ.) ส่วนราชการในภูมิภาค (อำเภอ จังหวัด) ส่วนราชการส่วนกลาง (กระทรวง กรม) หรือในระดับรัฐบาลต่อไป

ในปี พ.ศ. 2525 แนวความคิด เรื่อง จปฐ. เกิดขึ้นครั้งแรก สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้กำหนดรูปแบบลักษณะของสังคมไทยและคนไทยที่พึงประสงค์ในอนาคต โดยกำหนดเป็นเครื่องชี้วัดความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) ของคนไทย ซึ่งได้ข้อสรุปว่า “การมีคุณภาพชีวิตที่ดีของคนไทยจะต้องผ่านเกณฑ์ความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) ทุกตัวชี้วัด”

ปี พ.ศ. 2528 คณะรัฐมนตรีเห็นชอบและอนุมัติเมื่อวันที่ 20 สิงหาคม พ.ศ. 2528 ให้มีการดำเนินการโครงการปรัณรงค์คุณภาพชีวิตและประกาศใช้เป็น “ปรัณรงค์คุณภาพชีวิตของประชาชนในชาติ (ปรช.)” (20 สิงหาคม พ.ศ. 2528-31 ธันวาคม พ.ศ. 2530) โดยใช้เครื่องชี้วัดความจำเป็นพื้นฐาน 8 หมวด 32 ตัวชี้วัด เป็นเครื่องมือที่ใช้วัด คุณภาพชีวิตของคนไทยว่าอย่างน้อยคนไทยควรมีคุณภาพชีวิตในเรื่องอะไรบ้าง และควรมีระดับไหนในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ๆ

ปี พ.ศ. 2531 คณะกรรมการพัฒนาชนบทแห่งชาติ (กชช.) มีมติให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มอบโครงการปรัณรงค์ให้ กระทรวงมหาดไทย โดยกรมการพัฒนาชุมชน เป็นหน่วยงานรับผิดชอบดำเนินงานต่อ ภายใต้ชื่องานว่า “งานพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในชนบท (พชช.)”

ปี พ.ศ. 2532 คณะกรรมการพัฒนาชนบทแห่งชาติ (กชช.) มีมติเมื่อวันที่ 15 กันยายน พ.ศ. 2532 ให้กรมการพัฒนาชุมชน จัดเก็บข้อมูล จปฐ. เป็นประจำทุกปี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2533 จนถึงปัจจุบัน โดยมีการปรับปรุงเครื่องชี้วัดข้อมูล จปฐ. ทุก 5 ปี ให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ปี พ.ศ. 2535 มีการปรับปรุงเครื่องชี้วัดข้อมูล จปฐ. เพื่อใช้จัดเก็บข้อมูลในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 (พ.ศ.2535-2539) เป็น 9 หมวด 37 ตัวชี้วัด

ปี พ.ศ. 2540 มีการปรับปรุงเครื่องชี้วัดข้อมูล จปฐ. เพื่อใช้จัดเก็บข้อมูลในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540-2544) เป็น 8 หมวด 39 ตัวชี้วัด

ปี พ.ศ. 2544 มีการปรับปรุงเครื่องชี้วัดข้อมูล จปฐ. เพื่อใช้จัดเก็บข้อมูลในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2544-2549) เป็น 6 หมวด 37 ตัวชี้วัด

ปี พ.ศ. 2544 คณะกรรมการอำนวยการงานพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน (พชช.) มีมติ เมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2544 ให้กรมการพัฒนาชุมชน รับผิดชอบประสานการจัดเก็บข้อมูล จปฐ. ในเขตเมืองด้วย โดยให้ใช้เครื่องชี้วัดเหมือนเขตชนบท (มติเมื่อ 31 พ.ศ. 2545)

หลักการของ จปฐ.

1. ใช้เครื่องชี้วัดความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) เป็นเครื่องมือของกระบวนการเรียนรู้ของประชาชนในหมู่บ้าน เพื่อให้ประชาชนในหมู่บ้านทราบถึงสภาพความเป็นอยู่ของตนเองและชุมชนว่า บรรลุตามเกณฑ์ความจำเป็นพื้นฐานแล้วหรือไม่

2. ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาโดยผ่านกระบวนการ จปฐ. นับตั้งแต่การกำหนดปัญหาความต้องการที่แท้จริงของชุมชน ตลอดจนค้นหาและหาแนวทางแก้ไขปัญหาโดยใช้ข้อมูล จปฐ. ที่มีอยู่ตลอดจนการประเมินผลการดำเนินงานที่ผ่านมา

3. ใช้ข้อมูล จปฐ. เป็นแนวทางในการคัดเลือกโครงการต่าง ๆ ของรัฐให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาที่แท้จริงของชุมชน สามารถใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ รวมทั้งมีการประสานระหว่างสาขาในด้านการปฏิบัติมากขึ้น

ประโยชน์ของ จปฐ.

1. ประชาชนสามารถทราบว่า “ตนเองมีคุณภาพชีวิตเป็นอย่างไรบ้าง ผ่านเกณฑ์หรือไม่ผ่านเกณฑ์ใดบ้าง” ทั้งนี้ไม่จำเป็นเสมอไปว่าคนรวยหรือคนที่อยู่ในเมืองใหญ่ จะมีคุณภาพชีวิตที่ดี เพราะคุณภาพชีวิตที่ดีนั้น มิได้วัดที่รายได้เพียงอย่างเดียว

2. ภาคราชการ หรือภาครัฐ สามารถทราบถึง ปัญหาที่แท้จริงของประชาชนว่า ครอบคลุมครัวเรือน หมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จังหวัดใด มีปัญหาในเรื่องอะไร เพื่อสามารถวางแผนการพัฒนาในด้านต่าง ๆ ได้ตรงกับปัญหาที่ชาวบ้านต้องการ

3. ภาคเอกชน สามารถนำข้อมูลจาก จปฐ. มาใช้ในการตัดสินใจและวางแผนในการบริหารจัดการเพื่อลงทุนทางธุรกิจ

สรุป ข้อมูล จปฐ. เป็นข้อมูลในระดับครัวเรือนที่แสดงถึงสภาพความจำเป็นพื้นฐานของคนไทยในครัวเรือนในด้านต่าง ๆ เกี่ยวกับคุณภาพชีวิตที่ได้กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำเอาไว้ว่า คนควรจะมีคุณภาพชีวิตในแต่ละเรื่องอย่างไรในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ๆ มีการจัดเก็บทุกปี

8. ข้อมูลพื้นฐานระดับหมู่บ้าน (กชช.2ค)

ข้อมูลพื้นฐานระดับหมู่บ้าน (กชช.2ค) คือ ข้อมูลหมู่บ้านที่แสดงให้เห็นสภาพทั่วไป และปัญหาของหมู่บ้านชนบทด้านต่าง ๆ เช่น โครงสร้างพื้นฐาน เศรษฐกิจ สุขภาพอนามัย ความรู้และการศึกษา ความเข้มแข็งของชุมชน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สภาพแรงงานและยาเสพติด เป็นข้อมูลที่จัดเก็บทุกหมู่บ้านในชนบทเป็นประจำทุก 2 ปี เครื่องชี้วัดสภาพปัญหาของหมู่บ้าน มีจำนวน 6 กลุ่ม 30 ตัวชี้วัด มีการจัดระดับความรุนแรงของปัญหา และระดับการพัฒนาของหมู่บ้าน ทำให้ทราบระดับความสำคัญของปัญหา และพื้นที่เป้าหมายที่ควรได้รับการพัฒนาให้มากเป็นพิเศษ

สรุปข้อมูลพื้นฐานระดับหมู่บ้าน (กชช.2ค) คือ ข้อมูลหมู่บ้านที่แสดงให้เห็นสภาพทั่วไป และปัญหาของหมู่บ้านชนบทด้านต่าง ๆ มีการจัดเก็บทุก 2 ปี

9. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล มีดังต่อไปนี้

วิบูลย์ ตรีถัน (2539 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการวางแผนแบบมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น สรุปได้ว่า กระบวนการวางแผนแบบมีส่วนร่วมเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น มี 5 ขั้นตอน คือ การชี้ชัดปัญหา การวิเคราะห์ปัญหา การวางแผนพัฒนา การดำเนินกิจกรรม และการประเมินผล กลุ่มที่เข้าร่วมทุกกระบวนการได้เรียนรู้กระบวนการพัฒนาท้องถิ่นตามสภาพปัญหาและความต้องการของตนโดยตนเองเป็นผู้กำหนดกระบวนการวางแผนแบบมีส่วนร่วม ที่ชุมชนเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจและควบคุมมีความเป็นไปได้ สามารถจะนำไปใช้ในกระบวนการพัฒนาท้องถิ่นของชุมชน เพื่อเพิ่มศักยภาพการแก้ปัญหาของชุมชนได้ เงื่อนไขที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ในกระบวนการวางแผนพัฒนาแบบมีส่วนร่วมที่สำคัญ คือ โอกาสและอำนาจของประชาชนในการที่จะกำหนดแนวทาง และการดำเนินการแก้ปัญหาของตนเอง ข้อจำกัดที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการวางแผน คือ ขาดการส่งเสริม สนับสนุน จากนักพัฒนาหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เข้าใจ แนวคิดการทำงานร่วมกับชุมชนแบบมีส่วนร่วม ในลักษณะที่ให้โอกาสและให้อำนาจแก่ชุมชนในการตัดสินใจ และอำนาจในการควบคุมการดำเนินงานพัฒนาของตน

รัชฤทธิ์ ปนารักษ์ (2540 : 42) ได้ศึกษาเรื่อง ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อการมีส่วนร่วมของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณี อบต. ในเขตอำเภอภาชี จังหวัดพระนครศรีอยุธยา พบว่า อายุที่แตกต่างกันของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลมีผลทำให้ระดับการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลแตกต่างกัน โดยที่สมาชิกที่มีอายุระหว่าง 51-60 ปี มีระดับการมีส่วนร่วมสูงกว่ากลุ่มอื่น ๆ

วารางคณา วัฒนโย (2540 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาแนวทางการจัดทำแผนพัฒนาชุมชนโดยวิธีการมีส่วนร่วมของประชาชน : กรณีศึกษา สุขาภิบาลเจ้าเจ็ด จังหวัดพระนครศรีอยุธยา สรุปได้ว่า ปัญหาสำคัญของชุมชน คือ ปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม และปัญหาการขาดแคลนการบริการขั้นพื้นฐาน ความต้องการพัฒนาชุมชนของประชาชนสอดคล้องกับปัญหาที่เกิดขึ้น ประชาชนชาวสุขาภิบาลเจ้าเจ็ดเป็นผู้ที่สามารถระบุปัญหาของชุมชน สามารถให้ข้อมูลและให้คำปรึกษาได้ และไม่ปฏิเสธการมีส่วนร่วม อย่างไรก็ตาม ประชาชนยังขาดความรู้และความตระหนักถึงบทบาทและหน้าที่ของตนเองในการพัฒนาชุมชน การจัดทำแผนพัฒนาชุมชนโดยวิธีการมีส่วนร่วมของประชาชน

ศรี ศรีงาม (2541 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบท : กรณีศึกษาอำเภอท่าเรือ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา สรุปได้ว่า ด้านการมีส่วนร่วม กลุ่มตัวอย่างมีส่วนในการพัฒนาชนบทมากที่สุด ได้แก่ ร่วมรับผลประโยชน์จากกิจกรรม/โครงการ รองลงมา คือ ร่วมบริจาคทรัพย์สิน วัสดุ อุปกรณ์ แรงงาน ร่วมดูแล รักษาทรัพย์สิน กิจกรรม/โครงการ

ร่วมประเมินผลงาน ร่วมค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา และร่วมวางแผนงานโครงการ ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทของประชาชน ได้แก่ เพศ อายุ ตำแหน่งทางสังคม การมีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน การได้รับรู้ข่าวสารการพัฒนาชนบท การมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการพัฒนาชนบท การเป็นสมาชิกกลุ่มสังคมและการเป็นสมาชิกกลุ่มอาชีพ ส่วนปัจจัยที่ไม่มีผลกระทบต่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทของประชาชน ได้แก่ ระดับการศึกษา จำนวนสมาชิกในครัวเรือน และรายได้ของประชาชน

มนูญ พรหมน้อย (2542 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดยะลา สรุปได้ว่ากรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่มีระดับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาตำบลในระดับปานกลาง โดยมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลมากที่สุด รองลงมาได้แก่ การมีส่วนร่วมในการกำหนดปัญหาและการวางแผน และมีส่วนร่วมน้อยที่สุด ได้แก่ ร่วมแสดงความคิดเห็นเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างก่อนและหลังการพัฒนา ผลการทดสอบสมมติฐานพบว่า อายุ สถานภาพสมรส ระดับการศึกษา ศาสนา อาชีพ รายได้ ตำแหน่งในคณะกรรมการบริหาร การเป็นสมาชิกกลุ่มทางสังคม ไม่มีความสัมพันธ์ต่อระดับการมีส่วนร่วมของกรรมการบริหารในการพัฒนาตำบล และพบว่า ปัจจัยเกี่ยวกับระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร มีความสัมพันธ์ต่อระดับการมีส่วนร่วมของกรรมการบริหารในการพัฒนาตำบล

วัฒนา แซ่งไพเราะ (2544 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมการพัฒนาประชาคม : ศึกษากรณีตำบลบางตาเถร อำเภอสองพี่น้อง จังหวัดสุพรรณบุรี สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมในการพัฒนาประชาคมของประชาชนในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง การเสนอความคิดเห็นด้านการพัฒนาตำบลต่อ อบต. และการติดตามกำกับผลการดำเนินงานอยู่ในระดับสูง ส่วนการประมวลปัญหาและความต้องการของตำบลและการให้และรับประโยชน์ในโครงการ/กิจกรรมมีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลาง

พระมหาธีรยุทธ สุภิชะ (2544 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในการวางแผนพัฒนาตำบล : ศึกษากรณี อำเภอปราสาท จังหวัดสุรินทร์ สรุปได้ว่า คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาตำบลอยู่ในระดับค่อนข้างสูงทั้ง 4 ขั้นตอน คือ การศึกษาปัญหา การจัดทำแผน การปฏิบัติตามแผน และการติดตามประเมินผลแผนพัฒนาตำบล ในขณะที่คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลต้องประสบกับปัญหาและอุปสรรคในการมีส่วนร่วมในระดับค่อนข้างสูงเช่นกัน โดยพบมากในกลุ่มผลประโยชน์ และระบบโครงสร้างอำนาจ นอกจากนี้พบว่า ผู้ชายมีส่วนร่วมวางแผนพัฒนาตำบลสูงกว่าหญิง ในขณะที่คนโสดเข้าร่วมสูงกว่าผู้ที่สมรสแล้ว ผู้ที่มีการศึกษาต่ำเข้าร่วมสูง

กว่าผู้ที่มีการศึกษาสูง และผู้ที่มีรายได้ปานกลางเข้ามีส่วนร่วมวางแผนพัฒนาตำบลสูงกว่าผู้ที่มีรายได้สูง

คารม คำพิฑูรย์ (2545 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการบริหารจัดการในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนอำเภอพระยืน จังหวัดขอนแก่น สรุปได้ว่า การบริหารจัดการ ในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน มีการปฏิบัติโดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก การมีส่วนร่วมของประชาชน ในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ความสัมพันธ์ระหว่าง ปัจจัยการบริหารจัดการในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลกับระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน ปรากฏว่าปัจจัยด้านคณะกรรมการวางแผน ด้านการประสานงาน ด้านการให้ความสำคัญ และยอมรับนับถือ ด้านการให้ความรู้ความเข้าใจ ด้านการปฏิสัมพันธ์ ด้านการเอื้ออำนวย ส่งเสริม สนับสนุน มีความสัมพันธ์ในระดับปานกลางกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ปัญหาในการบริหารจัดการในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน

สายฝน ตรีฉนวนษ์ (2548 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการจัดทำแผนพัฒนาตำบลแบบมีส่วนร่วม : ศึกษากรณี ตำบลสามัคคี อำเภอกุทัย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา สรุปได้ว่า ขั้นตอนและวิธีการ ในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลแบบมีส่วนร่วม คือ 1) ระยะเวลาการทำแผนพัฒนาตำบลแบบมีส่วนร่วม 2) ระยะเวลาเก็บและวิเคราะห์ข้อมูลชุมชน และ 3) ระยะเวลาจัดทำแผนปฏิบัติการพัฒนาตำบลแบบมีส่วนร่วม การผลัดกันแผนสู่การปฏิบัติและสรุปบทเรียน ปัญหาและแนวทางการแก้ไขในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลแบบมีส่วนร่วม พบว่า ผู้นำชุมชนที่เข้าร่วมเวทีบางส่วนยังไม่ครอบคลุม พื้นที่ของหมู่บ้านทั้งหมด บางส่วนยังไม่ใช่ผู้ที่กระตือรือร้นในการแก้ปัญหาที่แท้จริงและขาด ความรู้ความเข้าใจ ต่อการพัฒนาชุมชนแบบมีส่วนร่วม ซึ่งผู้วิจัยใช้การประสานความร่วมมือกับ ผู้นำชุมชนเชิงกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชนเข้าร่วมเวที ด้วยการใช้ข้อมูลจากการสำรวจและข้อมูลจากการ ระดมความคิดร่วมกัน วิเคราะห์ข้อมูลเพื่อสร้างความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาโดยใช้ข้อสรุปของ เวทีชาวบ้านเป็นแผนในการพัฒนา

อัลวิน (Alvin. 1958 : 147-152) ได้กล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างลักษณะทางสังคม วัฒนธรรมกับการมีส่วนร่วมไว้ ดังนี้คือ

1. ผู้ที่มีอายุ 10-14 ปี และผู้ที่มีอายุ 15-19 ปี มีระดับการมีส่วนร่วมสูง ส่วนผู้ที่มีอายุ 20-24 ปี และผู้ที่มีอายุ 25-29 ปี จะมีระดับการมีส่วนร่วมในระดับต่ำ การมีส่วนร่วมจะเพิ่มขึ้นเพื่อผ่านวัยกลางคน แต่หลังจากอายุ 60 ปี ระดับการมีส่วนร่วมจะน้อยลง
2. ผู้มีสถานภาพทางสังคมสูงจะมีความสัมพันธ์โดยตรงกับการมีส่วนร่วมทางสังคม สถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคม จะมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมทางสังคมเชิงบวก

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สามารถสรุปออกเป็นประเด็นต่าง ๆ ได้ดังนี้

1. ประเด็นเนื้อหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน พบว่า

1.1 การมีส่วนร่วมของประชาชน มีหลายรูปแบบ คือ ร่วมศึกษาปัญหา จัดปัญหาการศึกษา วิเคราะห์ปัญหา การจัดลำดับความสำคัญ การจัดทำแผน

1.2 ประชาชนยังขาดความรู้และความตระหนักถึงบทบาทหน้าที่ของตนเองในการพัฒนาชุมชน

2. ประเด็นเนื้อหาเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาตำบล

2.1 กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาตำบล มีหลักใหญ่ ๆ หลายประการคือ การศึกษาปัญหา การศึกษา วิเคราะห์ปัญหา การจัดลำดับความสำคัญ การจัดทำแผน การปฏิบัติตามแผน และการติดตามประเมินผลแผนพัฒนาตำบล

2.2 ข้อจำกัดที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการวางแผน คือ ขาดการส่งเสริม สนับสนุน จากนักพัฒนา หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ส่วนผลของการศึกษาจากงานวิจัย ได้ให้ความสำคัญเกี่ยวกับกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน สรุปได้ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมของประชาชน ถ้าประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนามากยิ่งขึ้น ย่อมทำให้เกิดการพัฒนาและแก้ไขปัญหาได้ตรงตามความต้องการของประชาชน

2. กระบวนการที่ใช้ในการสร้างการมีส่วนร่วม สามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการสร้างความร่วมมือของประชาชนและในการวางแผนได้ ทั้งนี้ต้องได้รับการจัดกระบวนการจากผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญและมีความเข้าใจอย่างถ่องแท้

3. ผลจากการใช้กระบวนการมีส่วนร่วมในการพัฒนา ส่งผลให้เกิดความผูกพัน ความรู้สึกในการเป็นเจ้าของโครงการนั้น ๆ นอกจากนี้ยังรวมไปถึงการเป็นเครือข่ายในการพัฒนาอีกด้วย