



การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล :  
ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง  
อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด

แต่งเดือน    চিত্র    แฉวง

สารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชารัฐศาสตร์การปกครอง  
บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาสารคาม  
พุทธศักราช ๒๕๕๑

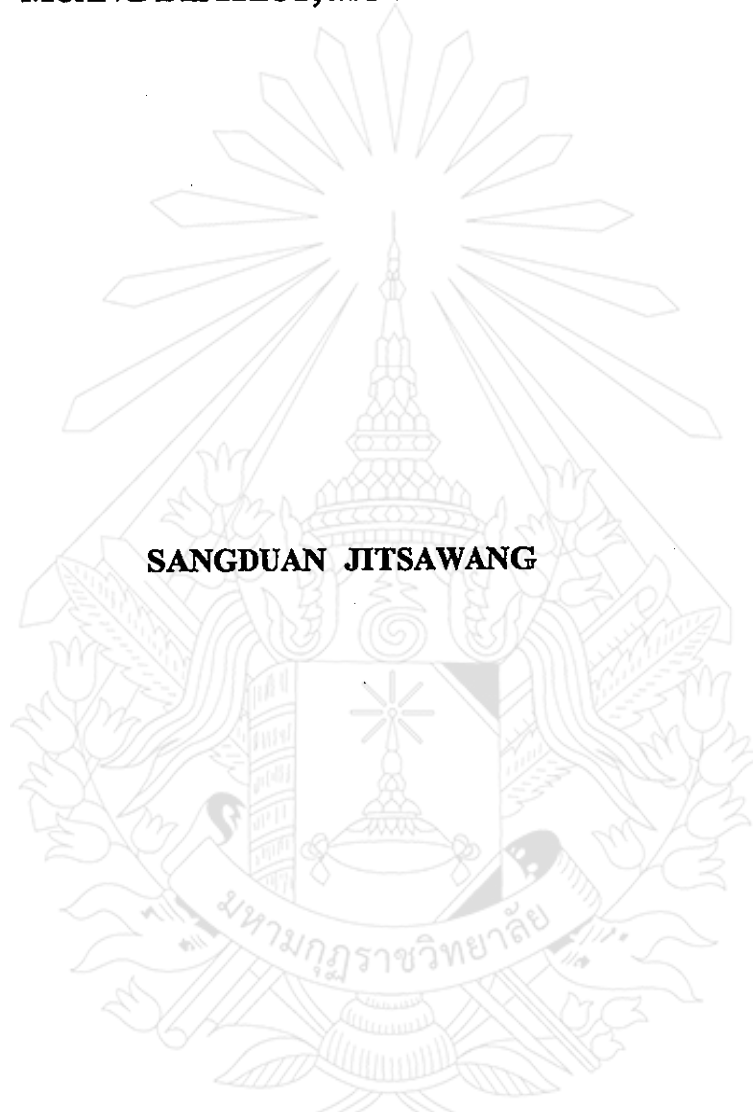
**การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล :  
ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง  
อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด**



**สารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชารัฐศาสตร์การปกครอง  
บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย  
พุทธศักราช ๒๕๕๑**

B 10306

**RESIDENS' PARTICIPATION IN ADMINISTRATION OF TAMBON  
ADMINISTRATION ORGANIZATION : A CASE STUDY OF  
TAMBON NUA MUANG ADMINISTRATION ORGANIZATION,  
MUANG DISTRICT, ROI ET PROVINCE**



**SANGDUAN JITSAWANG**

**A THEMATIC PAPER SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF THE REQUIREMENTS**

**FOR THE DEGREE OF MASTER OF ARTS**

**DEPARTMENT OF GOVERNMENT**

**GRADUATE SCHOOL**

**MAHAMAKUT BUDDHIST UNIVERSITY**

**B.E. 2551 (2008)**

หัวข้อสารนิพนธ์ : การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล :  
ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด  
จังหวัดร้อยเอ็ด

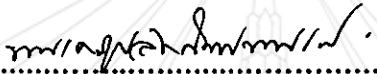
ชื่อนักศึกษา : นางแสงเดือน จิตรแสง

สาขาวิชา : รัฐศาสตร์การปกครอง

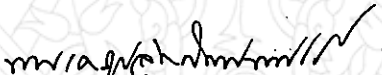
อาจารย์ที่ปรึกษา : ดร. ไพรัช พันชมภู


อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม : ผศ. บุญเลิศ สดสุขชาติ

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย อนุมัติให้นำวิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรศาสตรมหาบัณฑิต

  
..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย  
(พระครูปลัดสัมพิพัฒน์วิริยาจารย์)

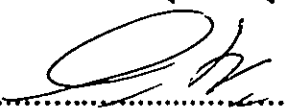
คณะกรรมการสอบสารนิพนธ์

  
..... ประธานกรรมการ  
(พระครูปลัดสัมพิพัฒน์วิริยาจารย์)

  
..... อาจารย์ที่ปรึกษา  
(ดร. ไพรัช พันชมภู)

  
..... อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม  
(ผศ. บุญเลิศ สดสุขชาติ)

  
..... กรรมการ  
(ผศ. พิเศษ ดร. สุกิจ ชัยมุสิก)

  
..... กรรมการ  
(ดร. จิระทัศน์ ชิตทรงสวัสดิ์)

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย

**Thematic Title** : Residents' Participation in Administration of Tambon Administration  
Organization : A Case Study of Tambon Nua Muang Administration  
Organization, Muang District, Roi Et Province

**Student's Name** : Mrs. Sangduan jitsawang

**Department** : Government

**Advisor** : Dr. Phairat Phuenchomphoo

**Co-Advisor** : Asst. Prof. Boonlert Sodsuchat

---

Accepted by the Graduate School, Mahamakut Buddhist University in Partial  
Fulfillment of the Requirements for the Master's Degree.

*P. Sampipattanaiingojam*  
..... Dean of Graduate School  
(Phrakhrupaladsampipattanaviriyajarn)

**Thematic Committee**

*P. Sampipattanaiingojam*  
..... Chairman  
(Phrakhrupaladsampipattanaviriyajarn)

*P. Phuenchomphoo*  
..... Advisor  
(Dr. Phairat Phuenchomphoo)

*Boonlert Sodsuchat*  
..... Co - Advisor  
(Asst. Prof. Boonlert Sodsuchat)

*S. Chaimusik*  
..... Member  
(Asst. Emeritus Prof. Dr. Sukit Chaimusik)

*J. Chitsongswat*  
..... Member  
(Dr. Jiratas Chitsongswat)

หัวข้อสารนิพนธ์	: การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด
ชื่อนักศึกษา	: นางแสงเดือน ธีรวิชัยกุล
สาขาวิชา	: รัฐศาสตร์การปกครอง
อาจารย์ที่ปรึกษา	: ดร. ไพรัช พันชมภู
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม	: ผศ. บุญเลิศ สดสุขชาติ
ปีการศึกษา	: ๒๕๕๑

### บทคัดย่อ

สารนิพนธ์ฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์ ๑) เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด ๒) เพื่อเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด ของประชาชนที่มีเพศ และอายุต่างกัน และ ๓) เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ ประชาคมหมู่บ้าน จำนวน ๒๓๐ คน เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นแบบสอบถามมาตราส่วนประมาณค่าห้าระดับ จำนวน ๓๐ ข้อ และสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ทดสอบสมมติฐานเกี่ยวกับความแตกต่าง t-test และค่าความแปรปรวนทางเดียว One-Way-ANOVA และเปรียบเทียบความแตกต่างเป็นรายคู่ โดยใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์สำเร็จรูป

### ผลการวิจัยพบว่า

ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด โดยรวมทั้งสามด้านมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน ลำดับตามค่าเฉลี่ยมาก ไปหาน้อย คือ ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ด้านการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติตามแผน ด้านการมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล ตามลำดับ

ผลการเปรียบเทียบเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด ของประชาชนที่มีเพศและอายุต่างกัน พบว่า การมีส่วนร่วมความแตกต่างการมีส่วนร่วมในการบริหารงาน องค์การบริหารส่วนตำบล โดยภาพรวม ไม่แตกต่างกัน

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งนี้ คือ อบต. สนับสนุนให้มีการจัดเวทีประชาคมอย่างสม่ำเสมอ รองลงมา คือ อบต. ควรจะได้จัดประชุมประชาคมเพื่อชี้แจงผลการดำเนินงาน และเปิดโอกาสให้ประชาชน ได้ประเมินผลประโยชน์ที่ได้รับจริง และอบต. ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในการตรวจสอบงบประมาณในการดำเนินงานต่าง ๆ ของ อบต. และ อบต. ควรสนับสนุนงบประมาณแก่กลุ่มอาชีพต่าง ๆ ของชุมชน



**Thematic Title** : Residents' Participation in Administration of Tambon Administration Organization : A Case Study of Tambon Nua Muang Administration Organization, Muang District, Roi Et Province

**Student's Name** : Mrs. Sangduan Tiravichaikul

**Department** : Government

**Advisor** : Dr. Phairat Phuenchomphoo

**Co-Advisor** : Asst. Prof. Boonlert Sodsuchat

**Academic Year** : B.E. 2551 (2008)

### ABSTRACT

The objective of this thematic paper were (independent study) 1) to study participating in Administration of Tambon Administration Organization 2) to compare Residents' Participation in Administration of Tambon Administration Organization : A Case Study of Tambon Nua Muang Administration Organization, Muang District, Roi Et Province and 3) to study the suggestion of people in work administration of an organization administrate Tumbol part , study especial organization cause Tambon Nua Muang Administration Organization, Muang District, Roi Et Province. The sample that use in the research for example, Kamnan village headman village committee village community in the community ware 300 legitimate voters. The tool employed for collecting data was 30 questionnaires with five rating scales, Statistics utilized for analyzing data encompassed : percentage, mean standard deviation t-test and One-Way-ANOVA by making use of the computerized programme.

**The results of research were found as follows :**

People participates in work Tambon Nua Muang Administration Organization, Muang District, Roi Et Province. Generally both of three a side is invaluable share in the average. When consider lay a side meets that be valuable share stay in every side average the order follows the average too much s seek a little. Participating in side in the making a decision participating in side in the practice follows the plan participating in side in following and evaluate respectively the suggestion in the research this time. Bake the district support have stage community arrangement always. Next bake the district should get very meet the community for explain the overall operation and give a chance give



people has evaluated the advantage that receives and bake the district should give a chance give people reaches to participate in checking budget in operating differs bake the district and bake the district. Should support the budget to the occupational class differ of the community.



## กิตติกรรมประกาศ

สารนิพนธ์เล่มนี้สำเร็จลงได้ด้วยดีเพราะความอนุเคราะห์จากทางมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตร้อยเอ็ด และคณาจารย์ทุกท่านที่ได้ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้ตลอดจนให้คำแนะนำเป็นอย่างดี มาโดยตลอด

ขอขอบพระคุณ ดร. ไพรัช พันชมภู ที่รับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาสารนิพนธ์ และ ผศ. บุญเลิศ สดสุชาติ อาจารย์ที่ปรึกษาสารนิพนธ์ร่วม ที่ได้กรุณาให้ความรู้ คำแนะนำ คำปรึกษา และตรวจแก้ไข อันเป็น ประโยชน์แก่ผู้วิจัย จึงขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้

ขอกราบขอบพระคุณ พระครูปลัดสัมพิพัฒน์ วิชาจารย์ คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัย มหามกุฏราชวิทยาลัย ที่เมตตาเป็นประธานกรรมการสอบ ตรวจสอบแก้ไข รูปแบบ ขอขอบพระคุณ ผศ. พิเศษ ดร. สุกิจ ชัยมุสิก และดร. จิระทัศน์ ชิตทรงสวัสดิ์ ที่กรุณาเป็นกรรมการสอบ ตรวจสอบแก้ไข รูปแบบ จนทำให้สารนิพนธ์เล่มนี้สำเร็จสมบูรณ์

ขอขอบพระคุณ ผศ. ดร. เดชา ใจกลาง นายประพิศ โบราณมูล และนายวิระชัย ศิริพานิช ที่กรุณา ให้ความอนุเคราะห์เป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องเพื่อการมือวิจัย จนทำให้สารนิพนธ์เล่มนี้สำเร็จ สมบูรณ์

ขอขอบพระคุณนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เหนือเมือง พนักงานส่วนตำบล และประชาคมหมู่บ้าน ในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด ทุกท่านที่กรุณาให้ความช่วยเหลือในด้านการให้ข้อมูลและการเก็บ ข้อมูลในการค้นคว้าวิจัย จนทำให้สารนิพนธ์เล่มนี้สำเร็จลงได้อย่างสมบูรณ์

คุณค่า และประโยชน์อันพึงมีจากสารนิพนธ์ฉบับนี้ ผู้วิจัยขอมอบเป็นกตัญญูดาบุงาแต่บิดา มารดา ครู อาจารย์ และผู้มีอุปการคุณทุกท่าน

นางแสงเดือน จิตรแสวง

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ก
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ก
กิตติกรรมประกาศ	จ
สารบัญ	น
สารบัญตาราง	ซ
<b>บทที่ ๑ บทนำ</b>	<b>๑</b>
๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑
๑.๒ วัตถุประสงค์ของการวิจัย	๒
๑.๓ สมมติฐานการวิจัย	๒
๑.๔ ขอบเขตของการวิจัย	๒
๑.๕ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	๓
๑.๖ คำนิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการวิจัย	๓
<b>บทที่ ๒ เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง</b>	<b>๕</b>
๒.๑ ทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม	๕
๒.๒ แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม	๕
๒.๓ ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารงาน	๑๖
๒.๔ แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงาน	๑๘
๒.๕ แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น	๒๕
๒.๖ สภาพทั่วไปของพื้นที่ที่วิจัย	๓๕
๒.๗ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	๔๐
๒.๘ กรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย	๔๖
<b>บทที่ ๓ วิธีดำเนินการวิจัย</b>	<b>๔๗</b>
๓.๑ ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	๔๗

	๗
๓.๒ วิธีการสุ่มตัวอย่าง	๔๖
๓.๓ เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	๔๘
๓.๔ การสร้างและตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	๔๘
๓.๕ การเก็บรวบรวมข้อมูล	๔๘
๓.๖ การวิเคราะห์ข้อมูล	๔๘
๓.๗ สถิติที่ใช้ในการวิจัย	๕๐
<b>บทที่ ๔ ผลการวิเคราะห์ข้อมูล</b>	<b>๕๓</b>
๔.๑ ตัวลักษณะที่ใช้ในการเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล	๕๓
๔.๒ ลำดับขั้นตอนการนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล	๕๓
๔.๓ ผลการวิเคราะห์ข้อมูล	๕๔
<b>บทที่ ๕ สรุปผล อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ</b>	<b>๖๔</b>
๕.๑ สรุปผล	๖๔
๕.๒ อภิปรายผล	๖๖
๕.๓ ข้อเสนอแนะ	๖๘
๕.๓.๑ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย	๖๘
๕.๓.๒ ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัย	๖๘
<b>บรรณานุกรม</b>	<b>๗๐</b>
<b>ภาคผนวก</b>	<b>๗๔</b>
ภาคผนวก ก รายชื่อผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือเพื่อการวิจัย	๗๕
ภาคผนวก ข หนังสือขอความอนุเคราะห์เป็นผู้เชี่ยวชาญ	๗๗
ภาคผนวก ค หนังสือขอความอนุเคราะห์เก็บรวบรวมข้อมูล	๘๑
ภาคผนวก ง แบบสอบถาม	๘๓
ภาคผนวก จ คำอำนาจจำแนก และค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถาม	๘๐
<b>ประวัติผู้วิจัย</b>	<b>๘๒</b>

## สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ ๔.๑ จำนวน และร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม จำแนกตามเพศ	๕๔
ตารางที่ ๔.๒ จำนวน และร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม จำแนกตามอายุ	๕๔
ตารางที่ ๔.๓ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด โดยรวมและรายด้าน	๕๕
ตารางที่ ๔.๔ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด ด้านการตัดสินใจ โดยรวมและรายข้อ	๕๖
ตารางที่ ๔.๕ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด ด้านการปฏิบัติตามแผน โดยรวมและรายข้อ	๕๗
ตารางที่ ๔.๖ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด ด้านการติดตามและประเมินผล โดยรวมและรายข้อ	๕๘
ตารางที่ ๔.๗ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และค่าสถิติที่ใช้ในการทดสอบสมมติฐานของการเปรียบเทียบความแตกต่างของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด จำแนกตามเพศ	๖๐
ตารางที่ ๔.๘ แสดงค่าสถิติเปรียบเทียบความแตกต่างการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ จำแนกตามอายุ	๖๑
ตารางที่ ๔.๙ แสดงค่าสถิติเปรียบเทียบความแตกต่างการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติตามแผน จำแนกตามอายุ	๖๑
ตารางที่ ๔.๑๐ แสดงค่าสถิติเปรียบเทียบความแตกต่างการมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล จำแนกตามอายุ	๖๒
ตารางที่ ๔.๑๑ แสดงค่าสถิติเปรียบเทียบความแตกต่างการมีส่วนร่วมโดยรวม จำแนกตามอายุ	๖๒
ตารางที่ ๔.๑๒ ข้อเสนอแนะของประชาชนเกี่ยวกับการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด	๖๓

## บทที่ ๑

### บทนำ

#### ๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ มีเจตนารมณ์ในการปฏิรูปการเมือง โดยการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยเฉพาะการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการปกครองทั้งในระดับชาติและท้องถิ่นรวมถึงการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพิ่มขึ้น

ในอดีตการเมืองและการปกครองทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่นนั้นมีปัญหาสำคัญประการหนึ่งคือ การมีส่วนร่วมของประชาชนยังอยู่ในวงจำกัด ประชาชนในฐานะพลเมืองของประเทศที่มีส่วนร่วมในระดับต่ำ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของประชาชน คือ การเลือกสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น สิทธิและเสรีภาพยังอยู่ในขั้นต่ำ ไม่มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการบริหารทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น เป็นการเมืองของนักการเมืองหรือเรียกในทางวิชาการว่า ระบอบประชาธิปไตยแบบมีผู้แทนราษฎร (Representative Democracy) ทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่นนั้น

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) มีฐานะเป็นราชการส่วนท้องถิ่นและเป็นนิติบุคคล แบ่งเป็น ๓ ขนาด ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ โดยใช้เกณฑ์รายได้ที่องค์การบริหารส่วนตำบลจัดเก็บเอง ทั้งนี้สาระประการสำคัญอีกประเด็น คือ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลจะประกอบด้วย นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน และฝ่ายนิติบัญญัติ ได้แก่ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล (ส.อบต.) ก็มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนเช่นกัน จะเห็นได้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นระดับชุมชนที่มีหน้าที่และบทบาทในชุมชนมากที่สุด เมื่อเปรียบเทียบกับ การปกครองท้องถิ่นในระดับอื่นๆ และโดยหลักการแล้วประชาชนในระดับรากหญ้ามีโอกาสในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองและการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลมากที่สุด เพราะเป็นพื้นฐานสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย

องค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด อยู่ห่างจากว่าการอำเภอเมืองร้อยเอ็ดทางทิศเหนือประมาณ ๕ กิโลเมตร มีพื้นที่ทั้งหมด ๒๕.๒๕ ตารางกิโลเมตร มีประชากรทั้งสิ้น ๑๔,๒๕๓ คน ๔,๐๕๓ ครัวเรือน ประชากรประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นส่วนใหญ่

องค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของการจัดทำแผนพัฒนาตำบล เพราะเท่าที่ผ่านมายังไม่มี การสนับสนุนให้มีการจัดเวทีประชาคมอย่างสม่ำเสมอ และจัดประชุมประชาคม

เพื่อชี้แจงผลการดำเนินงาน และเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ประเมินผลประโยชน์ที่ได้รับจริง จึงควรเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในการตรวจสอบงบประมาณในการดำเนินงานต่างๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบล ควรสนับสนุนงบประมาณแก่กลุ่มอาชีพต่างๆ ของชุมชน และเพื่อแก้ไขปัญหาและความต้องการของประชาชน จึงส่งเสริมให้ประชาชนที่อาศัยอยู่ในตำบลเหนือเมืองเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำและตรวจสอบแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เกิดความโปร่งใสตามหลักนิติธรรม จริยธรรม คุณธรรม ความคุ้มค่าของงบประมาณ มีผู้รับผิดชอบต่อประโยชน์ที่จะได้รับ ตามหลักธรรมาภิบาล ตลอดจนประสานกับทิศทางการพัฒนาระดับชาติจังหวัดและอำเภออย่างมีเอกภาพ

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ตั้งแต่การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติตามแผน การมีส่วนร่วมการติดตามและประเมินผล ของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด

## ๑.๒ วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑.๒.๑ เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด

๑.๒.๒ เพื่อเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด ของประชาชนที่มีเพศ และอายุต่างกัน

๑.๒.๓ เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด

## ๑.๓ สมมติฐานการวิจัย

๑.๓.๑ ประชาชนที่มีเพศต่างกันมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด ไม่แตกต่างกัน

๑.๓.๒ ประชาชนที่มีอายุต่างกันมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด ไม่แตกต่างกัน

## ๑.๔ ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัย การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตของการวิจัยไว้ ดังนี้

#### ๑.๔.๑ ขอบเขตด้านเนื้อหา

ได้แก่ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด จำนวนเป็น ๓ ด้านได้แก่

- ๑) ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
- ๒) ด้านการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติตามแผน
- ๓) ด้านการมีส่วนร่วมการติดตามและประเมินผล

#### ๑.๔.๒ ขอบเขตด้านประชากร

ได้แก่ ประชาคมหมู่บ้าน จาก ๒๓ หมู่บ้าน จำนวน ๒๓๐ คน

#### ๑.๔.๓ ขอบเขตด้านพื้นที่

ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด

### ๑.๕ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

๑.๕.๑ ทำให้ทราบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด

๑.๕.๒ ทำให้ทราบผลการเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด จำนวนตาม เพศ และอายุ

๑.๕.๓ ทำให้ทราบข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด

### ๑.๖ คำนิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยให้ความหมายศัพท์ที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณี องค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด ไว้ดังนี้

การมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนหรือชุมชนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนในกระบวนการริเริ่ม การวางแผนและดำเนินการ รวมถึงการปฏิบัติกิจกรรมให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด

ประชาชน หมายถึง ประชาคมหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง



การบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง การดำเนินการตามกระบวนการต่าง ๆ ตามอำนาจหน้าที่ในอันที่จะพัฒนาทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของชุมชน

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง การที่ประชาชนเข้ามามีบทบาทในการบริหารงานพัฒนาตำบล โดยเริ่มตั้งแต่ ด้านการตัดสินใจ ด้านในการปฏิบัติตามแผน ด้านการติดตามและประเมินผล

๑. ด้านการตัดสินใจ หมายถึง การเข้าร่วมเสนอปัญหาข้อมูลหมู่บ้านแก่ อบต. ร่วมแก้ไขหรือทบทวนการวางแผน โครงการที่จะแก้ไขปัญหา แสดงความคิดเห็นและเสนอแนะแนวทางในการกำหนดแผนงานโครงการ ในครั้งต่อไป ร่วมวางแผนพิจารณาโครงการต่าง ๆ และร่วมวางแผนในการป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้น

๒. ด้านการปฏิบัติตามแผน หมายถึง ร่วมประชุมประชาคมตำบล ให้ข้อเสนอแนะในการดำเนินงานต่อสมาชิกสภา อบต. ออกแรงงานบริจาคสิ่งของช่วยเหลือการดำเนินงาน อบต. รับรู้การดำเนินโครงการ / งานเช่น ก่อสร้างถนน ขุดคลอง เข้าร่วมกิจกรรม เช่น วันเฉลิมพระชนมพรรษา แข่งขันกีฬา ปลูกต้นไม้

๓. ด้านการติดตามประเมินผล หมายถึง การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการประเมินผล การปฏิบัติงานตามโครงการพัฒนาท้องถิ่นตามนโยบายที่วางไว้ ร่วมกับสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด

การเปรียบเทียบ หมายถึง การนำปัจจัยส่วนบุคคล จำแนกตาม เพศและอายุ ของผู้ตอบแบบสอบถาม มาเทียบเคียง เพื่อให้เห็นความแตกต่างหรือไม่แตกต่างของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด

ปัจจัยส่วนบุคคล หมายถึง ตัวแปรต้นที่ใช้ในการวิจัย จำแนกเป็น

๑) เพศ หมายถึง ประชาคมหมู่บ้านขององค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด จำแนกเป็น เพศชายและเพศหญิง

๒) อายุ หมายถึง อายุจริงของประชาคมหมู่บ้านขององค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด ซึ่งมีอายุอยู่ระหว่าง ต่ำกว่า ๓๐ ปี, ๓๑-๕๐ ปี และ ๕๑ ปีขึ้นไป

ข้อเสนอแนะ หมายถึง ความคิดเห็นเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด

## บทที่ ๒

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ทำการศึกษา ค้นคว้าเอกสารและงานวิจัย ที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วม  
ร่วมของประชาชนในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วน  
ตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด ตามประเด็นต่อไปนี้

- ๒.๑ ทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม
- ๒.๒ แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม
- ๒.๓ ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารงาน
- ๒.๔ แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงาน
- ๒.๕ แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น
- ๒.๖ สภาพทั่วไปของพื้นที่ที่วิจัย
- ๒.๗ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- ๒.๘ กรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย

#### ๒.๑ ทฤษฎีที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

ทฤษฎีที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน มีดังนี้

##### ๒.๑.๑ ทฤษฎีการกระทำทางสังคม

ทฤษฎีที่อธิบายพฤติกรรมของคนในสังคมมีหลายทฤษฎีด้วยกัน ซึ่งผู้วิจัยจะกล่าวถึงทฤษฎี  
ที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนี้

ทฤษฎีการกระทำทางสังคม (Theory of Social Action) ของ พาร์สัน (Parsons) ได้อธิบายถึง  
การกระทำของมนุษย์ (Action of Human) ในลักษณะที่สามารถนำไปปรับใช้ทางสังคมทั่วไป (General  
Theory of Action) กล่าวคือ การกระทำใด ๆ ของมนุษย์จะขึ้นอยู่กับ

๑. บุคลิกภาพของแต่ละบุคคล (Personality)
๒. ระบบสังคมที่บุคคลนั้นเป็นสมาชิกอยู่ (Social System)

๓. วัฒนธรรม (Culture) ในสังคมที่บุคคลนั้นเป็นสมาชิกอยู่ และวัฒนธรรมนี้จะเป็นตัวกำหนดเกี่ยวกับความคิดความเชื่อถือ (Idea of Belief) ความสนใจ (Primary of Interest) และระบบค่านิยมของบุคคล (System of Value Orientation) \*

ในส่วนทฤษฎีการกระทำทางสังคม ของ เวเบอร์ (Weber) ได้ศึกษาเรื่องการกระทำของมนุษย์ (Human Action) โดยให้คำจำกัดความหมายเป็นส่วนตัวตามความคิดของเวเบอร์ ความเข้าใจในระดับความหมายเกิดขึ้นได้ ๒ ประการ คือ

๑. ความหมายส่วนตัวจากการกระทำของบุคคลหนึ่งสามารถเข้าใจได้จากการสังเกตโดยตรง

๒. มีการเข้าใจสิ่งเร้า เราสามารถแสดงความรู้สึกออกมาถึงตัวเราเอง ในการให้เหตุผล ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์ของผู้ทำหรือว่าถ้าการกระทำของบุคคลไม่มีเหตุผลแล้ว อาจจะเข้าใจส่วนประกอบแห่งอารมณ์ที่มีการกระทำเกิดขึ้น โดยอาศัยการเข้าไปมีส่วนร่วมที่มีความเห็นอกเห็นใจต่อมนุษย์ด้วยกัน ผู้สังเกตไม่จำเป็นต้องมีส่วนเห็นด้วยกับแนวทฤษฎีหรืออุดมการณ์ขั้นสูงสุดหรือค่านิยมของผู้ทำ แต่เราสามารถเข้าใจสถานการณ์ และพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องได้หรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า การกระทำบางอย่างเกิดขึ้นจากผลของแรงกระตุ้น การเข้าใจแรงกระตุ้นสามารถถือได้ว่าเป็นการอธิบายเวลาที่แท้จริงของการกระทำ เพราะว่าแรงกระตุ้นนั้นจะมีอยู่ในส่วนลึกของจิตใจผู้ทำ และสำหรับผู้สังเกตนั้นแรงกระตุ้นเป็นพื้นฐานที่เหมาะสมสำหรับการศึกษาพฤติกรรม <sup>๒</sup>

นอกจากนี้ เวเบอร์ ยังกล่าวอีกว่า การกระทำทางสังคมมี ๔ ขั้นตอน คือ

๑. การกระทำที่มีเหตุผล (Rational) เป็นการกระทำที่ใช้วิธีอันเหมาะสมในอันที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ที่เลือกไว้อย่างมีเหตุผล การกระทำดังกล่าวมุ่งไปในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม

๒. การกระทำที่เกี่ยวกับค่านิยม (Valuable) เป็นการกระทำที่ใช้วิธีการที่เหมาะสมเช่นกัน เพื่อจะทำให้ค่านิยมสูงสุดในชีวิตมีความสมบูรณ์พร้อมกับการกระทำเช่นนี้ไปในด้านจริยธรรม ศาสนา ทางศีลธรรมอย่างหนึ่ง เพื่อการดำรงไว้ซึ่งความเป็นระเบียบในชีวิตทางสังคม

๓. การกระทำตามประเพณี (Traditional) เป็นการกระทำที่ไม่เปลี่ยนแปลง โดยยึดเอาแบบอย่างที่ทำกันมาตั้งแต่อดีตเป็นหลักในพฤติกรรม การกระทำตามประเพณีไม่คำนึงถึงเหตุผล

---

\* พิบูลย์ ไชยคุณ, "การมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าแควระบบ-สี่ัค : ศึกษาเฉพาะกรณีโครงการปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติ ป่าแควระบบสี่ัค (๑), (๒)", วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยบูรพา), ๒๕๔๕, หน้า ๒๑.

<sup>๒</sup> เรื่องเดียวกัน.

๔. การกระทำที่แฝงตัวด้วยความเสนาหยา (Affective) เป็นการกระทำแบบนี้คำนึงถึงอารมณ์และความผูกพันทางจิตระหว่างผู้กระทำกับวัตถุที่เป็นจุดมุ่งหมายของการกระทำ การกระทำเช่นนี้ก็ไม่คำนึงถึงเหตุผลอย่างใดทั้งสิ้น นอกจากเรื่องส่วนตัว

จากทฤษฎีการกระทำทางสังคม พอสรุปได้ว่ากลุ่มคนจะให้มาร่วมมือกันทำกิจกรรมในชุมชนในรูปแบบการกระทำร่วมกันด้วยใจสมัครนั้น เป็นเรื่องที่เกิดจากจิตใจที่ต้องการร่วมในกิจกรรมนั้น ๆ เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของตนเอง หรือของชุมชน ซึ่งค่านิยม ขนบธรรมเนียมประเพณี ถือว่าเป็นปัจจัย หรือตัวกำหนดในการกระทำทางสังคมของบุคคล

### ๒.๑.๒ ทฤษฎีการติดต่อสื่อสาร

ความสัมพันธ์ระหว่างการรับของใหม่กับกระบวนการติดต่อสื่อสารไว้ว่า การที่บุคคลจะมีการรับของใหม่นั้นขึ้นอยู่กับกระบวนการติดต่อสื่อสาร ซึ่งได้แก่ ช่องทาง การสื่อสาร และปัจจัยที่เกี่ยวกับลักษณะส่วนตัว ดังนี้

๑. ปัจจัยที่เกี่ยวกับลักษณะส่วนตัว ได้แก่ อายุของบุคคล สถานภาพทางสังคม ฐานะทางเศรษฐกิจ ซึ่งรวมถึงรายได้ ขนาดที่ดิน การถือครองที่ดิน และความสามารถเฉพาะอย่าง ซึ่งรวมถึงระดับการศึกษา

๒. ช่องทางการสื่อสาร ความรู้ หรือกระบวนการติดต่อสื่อสาร ซึ่งประกอบด้วยผู้ส่งสาร หรือแหล่งกำเนิดสาร ช่องทางการสื่อสาร และผู้รับสาร

ส่วนช่องทางการสื่อสาร ซึ่งเป็นวิธีการที่ผู้ส่งสารไปยังผู้รับสาร ซึ่งแยกได้ ๒ ลักษณะ คือ

๑. ช่องทางสื่อสารมวลชน (Mass Media Chant) เป็นวิถีทางในการถ่ายทอดข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับสื่อมวลชน เช่น หนังสือพิมพ์ นิตยสาร สารสาร หรือสิ่งตีพิมพ์อื่น ๆ เช่น ภาพยนตร์ วิทยุ โทรทัศน์ เป็นต้น

๒. ช่องทางสื่อสารระหว่างบุคคล (Interpersonal Channel) เป็นการติดต่อระหว่างบุคคลเพื่อถ่ายทอดข่าวสารระหว่างผู้ส่งสารกับผู้รับสาร และยังได้กล่าวอีกว่าสื่อมวลชนมีความสำคัญในการเพิ่มความรู้ การแพร่กระจายข่าวสาร รวมทั้งสามารถในการเปลี่ยนทัศนคติของบุคคลได้ และสื่อมวลชนมีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงทัศนคติของบุคคลได้มากกว่า<sup>๓</sup>

จากทฤษฎีการติดต่อสื่อสาร พอสรุปได้ว่า การติดต่อสื่อสารเป็นการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างบุคคล ทำให้เกิดความเข้าใจระหว่างบุคคล หรือระหว่างกลุ่มบุคคลในชุมชนหรือระหว่างเจ้าหน้าที่ป่าไม้กับประชาชน อันมีผลถึงการมีประชาชนเข้าใจถึงกิจกรรมในชุมชนหรือ มีส่วนร่วมในการทำงาน

<sup>๓</sup>เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๒.

### ๒.๑.๓ ทฤษฎีเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล

ทฤษฎีความรู้สึกรวม ของ อีไมล (Emile) ซึ่งได้กล่าวไว้ว่า การปะทะสังสรรค์ และการมีความสัมพันธ์ทางสังคม จะมีอิทธิพลต่อทัศนคติ ความคิด และความรู้สึกของบุคคล<sup>๔</sup>

ดังนั้น บุคคลที่มีลักษณะการคบหาสมาคมกับผู้อื่น หรือ มีความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในสังคมแตกต่างกัน ย่อมมีอิทธิพลต่อทัศนคติ ความคิด และความรู้สึกของบุคคลนั้น อันจะมีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชนด้วย เนื่องจากหากบุคคลมี ทัศนคติ ความคิด และความรู้สึกของบุคคลที่ดีต่อกิจกรรมนั้น การมีส่วนร่วมของบุคคลก็จะดีตามไปด้วย

### ๒.๑.๔ ทฤษฎีจิตวิทยาสังคม

ทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการ (Maslow's Hierarchical Theory of Human Motivation) ซึ่งมาสโลว์อธิบายไว้ว่า แรงจูงใจของมนุษย์มีลำดับขั้นตอน ตั้งแต่ขั้นต่ำจนถึงขั้นสูง มีทั้งหมด ๕ ขั้นตอนด้วยกัน ดังนี้

๑. ความต้องการทางด้านร่างกาย (Physiological Needs) เป็นความต้องการเบื้องต้นเพื่อความอยู่รอด เช่น น้ำ อาหาร ความต้องการทางเพศ

๒. ความต้องการทางด้านความปลอดภัย (Safety Needs) เป็นเรื่องเกี่ยวกับการป้องกัน เพื่อให้ความปลอดภัยจากอันตรายต่าง ๆ ทั้งด้านสุขภาพ และเศรษฐกิจหน้าที่การงาน

๓. ความต้องการทางด้านสังคม (Social Needs) เป็นความต้องการที่เกี่ยวกับการอยู่ร่วมกัน และการยกย่องจากบุคคลอื่น รู้สึกว่าตนเองเป็นส่วนหนึ่งของสังคม

๔. ความต้องการที่จะได้รับการยกย่อง (Esteem Needs) เป็นความต้องการระดับสูงที่เกี่ยวกับความมั่นใจในตนเองในเรื่องความรู้ความสามารถ ต้องการให้ผู้อื่นยกย่องสรรเสริญ

๕. ความต้องการที่จะได้รับความสำเร็จในชีวิต (Self-Actualization Needs) เป็นความต้องการที่พิจารณาถึงสมรรถนะที่เป็นไปได้ของตนเอง และการบรรลุเป้าหมายที่ตนต้องการ<sup>๕</sup>

แรงจูงใจลำดับขั้นต้องได้รับการตอบสนองก่อนแรงจูงใจลำดับสูงจึงพัฒนาตามมา ดังนั้น ความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์ด้านความต้องการทางด้านความปลอดภัย (Safety Needs) เป็นแรงผลักดันให้เกิดการมีส่วนร่วมกับการดำเนินการของชุมชน เพื่อให้เกิดผลตามที่ตนเองต้องการ

### ๒.๑.๕ ทฤษฎี KAP model

การศึกษาพฤติกรรมของบุคคล ในช่วง ค.ศ. ๑๙๖๐-๑๙๗๐ กลุ่มพฤติกรรมศาสตร์นิยม ได้ทำการศึกษา KAP model ได้แก่ แนวคิดของการเกิดพฤติกรรมจากปฏิสัมพันธ์ของปัจจัย ๓ ประการ คือ

<sup>๔</sup>เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๓.

<sup>๕</sup>เรื่องเดียวกัน.

ความรู้ เจตคติ และพฤติกรรมกาปฏิบัติ (Knowledge, Attitude, Practice) โดย KAP เป็นรูปแบบหนึ่ง ซึ่งนำมาใช้วัดพฤติกรรมสุขภาพ เพื่อหาระดับของการปรับเปลี่ยนพฤติกรรม โดยมีแนวคิดพื้นฐานว่า พฤติกรรมของบุคคลเป็นองค์รวมของความรู้ และเจตคติ

นั่นคือ พฤติกรรมการแสดงออก เป็นผลมาจากสภาพแวดล้อมภายใน ได้แก่ ความเชื่อ เจตคติ ความรู้ และประสบการณ์เดิม ซึ่งได้กระตุ้นให้แสดงออกเป็นพฤติกรรมที่เห็น หรือไม่เห็น ก็ได้ กล่าวคือ เจตคติของคนเป็นผลของความรู้สึกทางใจที่กระตุ้นให้เกิดพฤติกรรมเอนเอียงไปทิศทางใดทิศทางหนึ่ง

กล่าวได้ว่ากระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาหรือแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนนั้นมีทั้งการมีส่วนร่วมในเชิงรับและเชิงรุก ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ที่จะเป็นตัวกระตุ้นให้เกิดกิจกรรมการมีส่วนร่วม ในขณะที่การมีส่วนร่วมในเรื่องใดเรื่องหนึ่งของประชาชนอาจจำแนกรูปแบบได้แตกต่างกันหลายลักษณะ

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชน สรุปได้ว่ากระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นกระบวนการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนหรือชุมชนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนในกระบวนการริเริ่ม การวางแผน และดำเนินการ รวมถึงการปฏิบัติกิจกรรมให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้

## ๒.๒ แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

การพัฒนาคุณภาพชีวิตในเรื่อง คนอยู่ร่วมกับป่าจำเป็นต้องมีพื้นฐานจากการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนนั้น ๆ ซึ่งนักวิชาการตลอดจนนักพัฒนา ได้มีแนวคิดในเรื่องการมีส่วนร่วมในหลายประเด็น ดังนี้ คือ

### ๒.๒.๑ ความหมาย และแนวคิดการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมเป็นการสังสรรค์ทางสังคม มักมีส่วนเกี่ยวข้องกับทั้งปัจเจกบุคคลและกลุ่ม โดยที่มีการเกี่ยวข้องทางด้านจิตใจ และอารมณ์ของบุคคลหนึ่งในสถานการณ์กลุ่ม ซึ่งการเกี่ยวข้องดังกล่าว เป็นเหตุเร้าให้กระทำเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายของกลุ่มขึ้น กับทั้งทำให้เกิดความรู้สึกรับผิดชอบกับกลุ่มด้วย<sup>๖</sup>

ความหมาย โดยรูปศัพท์นั้น ต้องอาศัยจากความหมายของสามัญชน โดยทั่วไปที่เข้าใจกันได้ ในสังคมจากพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่ได้ให้ความหมายเอาไว้ว่า

<sup>๖</sup>นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์, กดิวิธ เณรทาง วิธีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานพัฒนาชุมชน, (กรุงเทพมหานคร : ศักดิ์โสภณการพิมพ์, ๒๕๔๗), หน้า ๑๑๗.

“ส่วน” นั้น เป็นคำนาม แปลว่า “สิ่งที่แบ่งจากส่วนรวม”<sup>๑</sup> ส่วน “ร่วม” เป็นคำช่วยกริยา แปลว่า “มีส่วนร่วมอยู่ด้วยกัน”<sup>๒</sup>

เสถียร เหลืองอร่าม ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วม คือ การที่ผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับกลุ่มด้วยจิตใจ มีส่วนในการสนับสนุน ริเริ่มสร้างสรรค์ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของกลุ่ม และรับผิดชอบในกิจกรรมของกลุ่ม ตามคำนิยามนี้ การเข้ามีส่วนร่วมด้วยแนวคิด ๓ ประการ คือ

๑. การเข้ามีส่วนร่วมเป็นวิธีการที่ผู้ปฏิบัติงานเข้าเกี่ยวข้องกับด้วยจิตใจ จึงเป็นเรื่องทางจิตวิทยา ยิ่งกว่ากายภาพ

๒. การเข้ามีส่วนร่วมกระตุ้นผู้ปฏิบัติให้มีส่วนออกกำลังปัญญา และกำลังความคิดในการสร้างสรรค์เพื่อบรรลุตามวัตถุประสงค์ขององค์กร หรือสถาบัน โดยนัยนี้การเข้ามีส่วนร่วมจึงแตกต่างจากการให้ความยินยอม การให้ความยินยอมนั้นเพียงแต่ให้แนวความคิดของผู้บริหาร เพื่อขอความเห็นชอบของกลุ่ม ผู้ให้ความยินยอมมิได้มีส่วนให้แนวความเห็นชอบเท่านั้น

๓. การมีส่วนร่วมสนับสนุนให้ผู้ปฏิบัติงานมีส่วนรับผิดชอบในกิจกรรมขององค์กรหรือสถาบัน โดยที่ฝ่ายปฏิบัติงานมีส่วนริเริ่มและสร้างสรรค์ จึงมีความต้องการให้เห็นว่าการดำเนินงานตามแนวความคิดของคนนั้นบรรลุความสำเร็จ โดยนัยนี้ฝ่ายปฏิบัติงานจึงมีส่วนรับผิดชอบในกิจกรรมขององค์กร เมื่อผู้ปฏิบัติงานเริ่มมีส่วนรับผิดชอบยิ่งสนใจต้องทำงาน โดยร่วมมือกันเป็นกลุ่มก้อนจะทำงานเดียวไม่ได้<sup>๓</sup>

ไพรัตน์ เตชะรินทร์ ได้เสนอความหมายหลักสำคัญเรื่องนโยบายการมีส่วนร่วมของชุมชน หมายถึง กระบวนการที่รัฐบาลทำการส่งเสริม ชักนำสนับสนุนและองค์การอาสาสมัครต่าง ๆ ให้เข้ามีส่วนร่วมในการดำเนินงานเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือหลายเรื่องร่วมกันในกิจกรรมต่อไปนี้ ให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และนโยบายที่กำหนดไว้ ได้แก่

๑. ร่วมทำการศึกษาค้นคว้าถึงปัญหา และสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้น ในชุมชน รวมตลอดจนความต้องการของชุมชน

๒. ร่วมคิด และสร้างรูปแบบ และวิธีการพัฒนาเพื่อแก้ไข และลดปัญหาของชุมชนหรือเพื่อสร้างสรรค์สิ่งใหม่ที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชน หรือสนองความต้องการของชุมชน ขจัดและแก้ไขปัญหา

<sup>๑</sup>ราชบัณฑิตยสถาน, พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒, พิมพ์ครั้งที่ ๖, (กรุงเทพมหานคร : นานมีบุ๊คส์พับลิเคชั่นส์, ๒๕๔๖), หน้า ๗๘๐.

<sup>๒</sup>เรื่องเดียวกัน, หน้า ๖๖๕.

<sup>๓</sup>เสถียร เหลืองอร่าม, มนุษย์สัมพันธ์ในองค์กร, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๒๖), หน้า ๑๓๕.

๓. ร่วมวางแผนนโยบาย หรือแผนงาน หรือโครงการ หรือกิจกรรม เพื่อขจัดและแก้ไขปัญหา และตอบสนองความต้องการของชุมชน

๔. ร่วมตัดสินใจการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนร่วม

๕. ร่วมจัดหรือปรับปรุงระบบการบริหารงานพัฒนาให้มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล

๖. เพื่อร่วมการลงทุนในกิจกรรมโครงการชุมชน ตามขีดความสามารถของตนเอง และหน่วยงาน

ที่วางไว้

๗. ร่วมปฏิบัติตามนโยบาย แผนงาน โครงการ และกิจกรรมให้บรรลุตามเป้าหมายที่วางไว้

๘. ร่วมควบคุม ติดตาม ประเมินผล และซ่อมบำรุงรักษา โครงการ °°

นอกจากนี้ ไพรัตน์ เตชะรินทร์ ได้สรุปหลักการ และแนวทางการพัฒนาให้ประชาชนมีส่วนร่วม สรุปได้ว่า

๑. ต้องยึดหลักความต้องการ และปัญหาของประชาชนเป็นจุดเริ่มต้นของกิจกรรม

๒. กิจกรรมต้องดำเนินการในรูปกลุ่มเพื่อสร้างพลังกลุ่มในการรับผิดชอบร่วมกัน

๓. ให้คำนึงถึงขีดความสามารถของประชาชน และปลูกฝังให้เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของ

๔. กิจกรรมที่ต้องสอดคล้องกับสภาพแวดล้อม ทรัพยากร วัฒนธรรมของชุมชน

๕. การเริ่มต้นควรอาศัยผู้นำชุมชนที่ชาวบ้านเคารพนับถือ

๖. ขั้นตอนการดำเนินงานต่าง ๆ ควรให้ประชาชนมีส่วนร่วมตั้งแต่ต้น

สุพจน์ พิสุทธิวงศ์ ได้กล่าวถึง การมีส่วนร่วมว่าเป็นเรื่องที่บุคคล และกลุ่มคนเห็นพ้องต้องกัน ในเรื่องความต้องการ และการเปลี่ยนแปลงที่ต้องการ ซึ่งมีผลกระทบ โดยตรงต่อตนเอง และส่วนร่วม ซึ่งแสดงออกในรูปการตัดสินใจในการกำหนดวิถีชีวิตของคนอย่างเป็นตัวของตัวเอง °°

อาภรณ์พันธ์ จันทร์สว่าง ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า “การมีส่วนร่วมเป็นผลมาจากความเห็นพ้องต้องกัน ในเรื่องความต้องการและทิศทางการเปลี่ยนแปลงซึ่งความเห็นพ้องต้องกันนั้น ต้องมีมากพอจนเกิดการริเริ่ม โครงการเพื่อการปฏิบัติ กล่าวคือ การเห็นพ้องต้องกันของคนส่วนใหญ่ ที่จะเข้าร่วมปฏิบัติการนั้น และเหตุผลที่มาร่วมปฏิบัติการจะต้องมีความตระหนักว่า การปฏิบัติการ

°°ไพรัตน์ เตชะรินทร์, “นโยบายและกลวิธีการมีส่วนร่วมของชุมชนในยุทธศาสตร์การพัฒนาปัจจุบัน”, ใน การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา, รวบรวมและจัดพิมพ์โดย ศูนย์ศึกษา นโยบายสาธารณสุข, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยมหิดล, ๒๕๒๗) : ๖.

°°สุพจน์ พิสุทธิวงศ์, “การศึกษาการมีส่วนร่วมในการป้องกันปัญหาหมอกควันของผู้นำชุมชนในเขตจังหวัดนครปฐม”, วิทยานิพนธ์สังคมศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหิดล), ๒๕๓๕, หน้า ๑๖.



ทั้งหมดโดยกลุ่มหรือในนามของกลุ่มหรือกระทำผ่านองค์กร ดังนั้นองค์กรจะต้องเป็นเสมือนตัวทำให้บรรลุถึงความเปลี่ยนแปลงที่ต้องการ โดยสรุปได้ดังนี้ ๑) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ๒) ด้านการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติตามแผน และ ๓) ด้านการมีส่วนร่วมการติดตามและประเมินผล”<sup>๑๒</sup>

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ ได้ให้ความหมายการมีส่วนร่วมว่า “เป็นการเกี่ยวข้องทางด้านจิตใจและอารมณ์ (Mental and Emotional Involvement) ของบุคคลหนึ่งในสถานการณ์กลุ่ม (Group Situation) ซึ่งผลของการเกี่ยวข้องดังกล่าว เป็นเหตุเร้าใจให้การทำงาน (Contribution) บรรลุจุดมุ่งหมายของกลุ่มนั้นกับทั้งทำให้เกิดความรู้สึกมีส่วนร่วมรับผิดชอบกับกลุ่มดังกล่าวด้วย”<sup>๑๓</sup>

ยูวัฒน์ วุฒิเมธี ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการคิดริเริ่ม การพิจารณาตัดสินใจ การร่วมปฏิบัติ และการร่วมมือรับผิดชอบในเรื่องต่างๆ อันมีผลกระทบมาถึงตัวประชาชนเอง<sup>๑๔</sup>

ไพโรจน์ สุขสัมฤทธิ์ กล่าวถึง การมีส่วนร่วมของประชาชนว่า “เป็นกระบวนการดำเนินงานร่วมพลังประชาชนกับองค์กรของรัฐ หรือองค์กรเอกชน เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาหรือแก้ไขปัญหาของชุมชน โดยยึดหลักการว่า สมาชิกในชุมชนนั้น ๆ จะต้องร่วมมือกันวางแผน และการปฏิบัติงานเพื่อสนองความต้องการหรือแก้ปัญหของประชาชนในชุมชน”<sup>๑๕</sup>

จากความเห็นดังกล่าวข้างต้นพอจะสรุปความหมายของการมีส่วนร่วมได้ว่าเป็นความพยายามร่วมกันของบุคคลที่เกี่ยวข้องที่เห็นพ้องต้องกันในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยการร่วมพลังความพยายาม และทรัพยากรใด ๆ ที่เห็นควรนำมาใช้ในการบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่เขาได้ตั้งเอาไว้ ซึ่งผู้มีส่วนร่วมได้ริเริ่ม และลงมือกระทำตามความคิด และจิตวิญญาณของตนเอง รวมทั้งเป็นกระบวนการการกระทำที่เขาสามารถควบคุมได้ หากการมีส่วนร่วมเป็นเพียงการเอาคนมาร่วมกระทำกิจกรรมบางอย่างตามความคิด หรือการวางแผนของผู้อื่น และควบคุมโดยผู้อื่นนั้น ไม่ถือว่าเป็นการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง

<sup>๑๒</sup> อารมณ์พันธ์ จันทร์สว่าง, “คำบรรยายลักษณะวิชาทฤษฎีและการพัฒนาชุมชน”, กรุงเทพมหานคร : บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๒, (อัครสำเนา).

<sup>๑๓</sup> นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์, กลวิธี แนวทาง วิธีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานพัฒนาชุมชน, อ่างแก้ว, หน้า ๑๘๓.

<sup>๑๔</sup> ยูวัฒน์ วุฒิเมธี, หลักการพัฒนาชุมชนและการพัฒนาชนบท, (กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัด นิติบุคคลไทยอนุเคราะห์ไทย, ๒๕๔๖), หน้า ๑๓๕.

<sup>๑๕</sup> ไพโรจน์ สุขสัมฤทธิ์, “การมีส่วนร่วมของประชาชน”, วารสารพัฒนาชุมชน ๒, ปีที่ ๓ ฉบับที่ ๕ (กุมภาพันธ์ ๒๕๔๑) : ๒๔-๒๕.

## ๒.๒.๒ รูปแบบ และขั้นตอนการมีส่วนร่วม

สำหรับการมีส่วนร่วมของบุคคลในกิจกรรมต่าง ๆ นั้น อาจมีส่วนร่วมในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งก็ได้ นักวิชาการได้แบ่งขั้นตอน หรือขั้นตอนต่าง ๆ ของกิจกรรมไว้แตกต่างกันออกไป กล่าวคือ

ในรูปแบบของการมีส่วนร่วม ได้แบ่งไว้เป็น ๕ รูปแบบ ดังนี้

๑. เป็นสมาชิก (Membership)
๒. เป็นสมาชิกผู้เข้าร่วมประชุม (Attendance at Meeting)
๓. เป็นสมาชิกผู้บริจาค (Financial Contribution)
๔. เป็นกรรมการ (Membership on Committees)
๕. เป็นผู้นำหรือประธาน (Position of Leadership)

นอกจากนี้ ได้แบ่งแบบของผู้มีส่วนร่วม (Type of Participants) ออกเป็น ๓ แบบ คือ

๑. ผู้กระทำ (Actor)
๒. ผู้รับผลการกระทำ (Recipient)
๓. สาธารณชนทั่วไป (Public)<sup>๑๖</sup>

ทวิทอง หงส์วัฒน์ ได้กำหนดช่วงจังหวะ และแบ่งระยะการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนไว้ ดังนี้

๑. ค้นหาปัญหา สาเหตุของปัญหา ตลอดจนแนวทางแก้ไข
๒. การตัดสินใจเลือกแนวทาง และวางแผนพัฒนาแก้ไขปัญหา
๓. การปฏิบัติงานในกิจกรรมพัฒนาตามแผน
๔. การประเมินผลกิจกรรมพัฒนา<sup>๑๗</sup>

จากแนวคิดดังกล่าวข้างต้น การมีส่วนร่วมของประชาชน จึงเป็นการเปิด โอกาสให้ประชาชนในสังคมนั้น ๆ ได้มีการพัฒนาศักยภาพ ความสามารถ ตลอดจนการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชน และของตนในการพัฒนาหรือดำเนินการเรื่องต่าง ๆ ที่เป็นปัญหาอันมีผลกระทบต่อตนเอง ชุมชน และสังคม

<sup>๑๖</sup>พิบูลย์ ไชยคุณ, “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าแควระบบ-สี่ัค : ศึกษาเฉพาะกรณีโครงการปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติป่าแควระบบสี่ัค (๑), (๒)”, วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยบูรพา), ๒๕๔๕, หน้า ๑๘.

<sup>๑๗</sup>ทวิทอง หงส์วัฒน์, การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา, (กรุงเทพมหานคร : ศูนย์ศึกษานโยบายสาธารณสุข มหาวิทยาลัยมหิดล, ๒๕๒๗), หน้า ๑๐๗.

โดยการมีส่วนร่วมตั้งแต่การศึกษา การเรียนรู้ปัญหา การคิดหาวิธีการแก้ไขปัญหา การตัดสินใจและการวางแผนการเข้าร่วมปฏิบัติในกิจกรรม และโครงการต่าง ๆ การติดตาม และการประเมินผล รวมทั้งการร่วมรับผิดชอบงานทั้งระบบอย่างครบวงจร

### ๒.๒.๓ แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในการพัฒนาเชิงพื้นที่

แนวความคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชน ได้มีผู้ศึกษาไว้หลายท่าน ซึ่งเป็นการพัฒนาแนวความคิดมาจากการร่วมปฏิบัติในงานพัฒนาชุมชน รวมถึงบทบาทของประชาชนหรือกลุ่มชุมชนในการแก้ไขปัญหาสถานการณ์ที่อาจส่งผลกระทบต่อวิถีการดำรงชีวิตของชุมชน ถึงอย่างไรก็ตามจากการทบทวนงานวิจัยที่ได้มีการศึกษาไว้สรุปได้ว่ากระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนหรือชุมชนท้องถิ่นเข้ามามีส่วน ในกระบวนการริเริ่ม การวางแผนและดำเนินการ รวมถึงการปฏิบัติกิจกรรมให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ ยังหมายรวมถึงการมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผล การดำเนินกิจกรรมของกลุ่ม แต่สิ่งที่น่าสนใจในกระบวนการมีส่วนร่วมเป็นรูปแบบที่เป็นที่ยอมรับในระดับสากลว่าช่วยกระตุ้นให้เกิดกระบวนการพัฒนาชุมชนในระดับรากหญ้า (Grassroots) ได้เป็นอย่างดี นอกจากนี้ยังเป็นกระบวนการพัฒนาระบบประชาธิปไตยในระดับชุมชนควบคู่ไปด้วย

กุลจันทร์ ปรียากร เน้นการที่บุคคล กลุ่มคนหรือองค์กรประชาชน ได้อสาเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การดำเนินการ และยังเกี่ยวข้องถึงการมีส่วนร่วมในการแบ่งปันผลประโยชน์ และการประเมินผลโครงการพัฒนาด้วยความสมัครใจ<sup>๑๔</sup>

สุจินต์ ดาววีระกุล เห็นว่าการมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการกระทำที่ประชาชนมีความสมัครใจเข้ามามีส่วนในการกำหนดการเปลี่ยนแปลงเพื่อตัวประชาชนเอง โดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจและมีส่วนดำเนินการ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์<sup>๑๕</sup>

สากล สถิติวิทยานันท์ ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการในการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้

๓ ประการคือ

๑. มีความสนใจและห่วงกังวลร่วมกันของแต่ละบุคคลซึ่งกลายเป็นความกังวลของส่วนรวม
๒. ความเดือดร้อนหรือความไม่พึงพอใจร่วมกันที่มีต่อสถานการณ์ในขณะนั้น ซึ่งผลักดันให้เกิดการลงมือกระทำการร่วมกัน

<sup>๑๔</sup> กุลจันทร์ ปรียากร, ทฤษฎีแนวคิดและกลยุทธ์เกี่ยวกับการพัฒนา, (กรุงเทพมหานคร : คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๓๕), หน้า ๓๗.

<sup>๑๕</sup> สุจินต์ ดาววีระกุล, “ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาหมู่บ้านกรณีศึกษาเฉพาะหมู่บ้านชนะเลิศ การประกวดดีเด่นระดับจังหวัด ประจำปี ๒๕๓๕”, วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์), ๒๕๓๖, หน้า ๔๕.

๓. การตกลงใจจะร่วมกันของกลุ่ม หมายถึงการตัดสินใจร่วมกันในการที่จะทำกิจกรรมใด กิจกรรมหนึ่งตามที่กลุ่มพึงปรารถนา<sup>๒๐</sup>

กรณีศึกษา ชมติ ได้จำแนกรูปแบบการมีส่วนร่วมออกเป็น ๑๐ รูปแบบดังนี้

๑. การมีส่วนร่วมในการประชุม ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีบทบาทในการเข้าร่วมประชุม วางแผนและหารือเพื่อการดำเนินกิจกรรมให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

๒. การมีส่วนร่วมในการออกเงิน เป็นการระดมทรัพยากรเพื่อการดำเนินกิจกรรมของกลุ่มในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง

๓. การมีส่วนร่วมในการเป็นกรรมการ หมายถึงการมีบทบาทในการเป็นตัวแทนของสมาชิกกลุ่ม เพื่อเข้าไปมีบทบาทในการตัดสินใจและสะท้อนความต้องการของชุมชน

๔. การมีส่วนร่วมในการเป็นผู้นำ เป็นการคัดสรรผู้นำของชุมชนเพื่อให้มีบทบาทในการนำกลุ่ม การเจรจาต่อรองกับกลุ่มต่างๆ

๕. การมีส่วนร่วมในการสัมภาษณ์ เป็นขั้นตอนที่ประชาชนจะได้มีบทบาทในการสัมภาษณ์ บุคคลต่าง ๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลประกอบการตัดสินใจ

๖. การมีส่วนร่วมในการเป็นผู้ชักชวน หมายถึงการ โน้มน้าวใจหรือการพุดจูงใจให้บุคคลอื่น คล้อยตามที่ผู้ชักชวนต้องการ อาจเป็นการชักชวนให้เกิดแนวร่วมในการดำเนินกิจกรรมของกลุ่ม

๗. การมีส่วนร่วมในการเป็นผู้บริโภค หมายถึงการเข้าไปมีส่วนร่วมในฐานะของการเป็นผู้บริโภค สินค้า การเข้าไปใช้ประโยชน์จากกิจกรรมที่กลุ่มได้จัดทำขึ้น

๘. การมีส่วนร่วมในการเป็นผู้ริเริ่ม หรือผู้เริ่ม หมายถึง การที่ประชาชนเข้าไปแสดงความคิดเห็น ในการริเริ่มแผนงาน โครงการ หรือกิจกรรมของกลุ่ม และยังเป็นผู้นำแนวคิดต่าง ๆ ของกลุ่มมา ทดลองปฏิบัติเปรียบเสมือนกับการจัดทำโครงการนำร่องขึ้นมาเพื่อทดสอบแนวคิดดังกล่าว ซึ่งจะมีผล ต่อการนำไปขยายผลต่อไป

๙. การมีส่วนร่วมในการเป็นผู้ใช้แรงงานหรือเป็นลูกจ้าง ซึ่งเป็นการมีส่วนร่วมในการออกแรง เพื่อดำเนินกิจกรรมให้บรรลุความสำเร็จตามที่ตั้งเป้าไว้

๑๐. การมีส่วนร่วมในการออกวัสดุอุปกรณ์ ในบางสถานการณ์ประชาชนอาจไม่อยู่ในฐานะ ของการมีส่วนร่วมในการริเริ่ม ประชุมวางแผน หรือการระดมเงินได้ แต่ก็สามารถมีส่วนร่วมในฐานะ

<sup>๒๐</sup> สากล สถิติวิทยานันท์, ภูมิศาสตร์ชนบท, (กรุงเทพมหานคร : โอเดียนส โตร์, ๒๕๓๒), หน้า ๒๖.

ของการเป็นผู้ออกวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นต่อการดำเนินกิจกรรมของกลุ่ม โดยมากจะเป็นวัสดุอุปกรณ์ที่สามารถจัดหาได้ในท้องถิ่น<sup>๒๐</sup>

จากแนวคิดดังกล่าวจะเน้นที่การมีส่วนร่วมอันเนื่องจากการมีสถานการณ์เป็นตัวควบคุมและผลักดันให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมขึ้น การเข้าไปมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการอนุรักษ์ป่าไม้อาจมีบทบาทที่แตกต่างกันไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความพร้อมของบุคคลและชุมชน

### ๒.๓ ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารงาน

“การบริหาร” หมายถึง กระบวนการวางแผน การจัดองค์การ การสั่งการ และการควบคุม การปฏิบัติการในองค์การ และการใช้ทรัพยากรอื่น ๆ ที่ก่อให้เกิดความสำเร็จตามเป้าหมายขององค์กร หรืออีกความหมายหนึ่ง คือ กระบวนการทำงานเพื่อก่อให้เกิดการทำงานที่เป็นผลสำเร็จด้วยการใช้บุคคล และทรัพยากรต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุซึ่งเป้าหมายของความดี<sup>๒๑</sup>

บุคคลในการมีส่วนร่วมเพื่อการบริหารงานหรือการจัดการงาน สามารถที่จะแยกได้กว้าง ๆ คือ

- ภายในองค์กรจะประกอบด้วย ผู้บังคับบัญชา (ผู้บริหารระดับสูง) ผู้บริหารระดับกลาง (กลุ่มงานต่าง ๆ) และผู้ปฏิบัติ (คนงาน ผู้ทำงานระดับล่าง) สายสัมพันธ์ของบุคคลในองค์กรจะเป็นไปตามลักษณะบังคับบัญชาตามลำดับ โดยทั่วไปขององค์กรแล้วจะมีข้อกำหนดไว้เป็นแนวทางอย่างชัดเจน ซึ่งทุกระดับต้องปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายที่ต้องการเสมอ การมีส่วนร่วมเพื่อการบริหารในองค์กรจึงเป็นในทิศทางเพื่อการปรับปรุง พัฒนา หรือแก้ไขข้อบกพร่องข้อขัดข้องของการดำเนินการในแต่ละองค์ประกอบ ความจำเป็นของการมีส่วนร่วมอาจไม่ทั้งหมดของบุคคลในทุกระดับ อาจเฉพาะเพียงแต่ในระดับเดียวกันเท่านั้น หรือเหนือขึ้นไปในระดับหนึ่งก็เป็นไปได้ ลักษณะการมีส่วนร่วมของการจัดการหรือบริหารภายในองค์กรมีรูปแบบต่าง ๆ ตามสถานการณ์ที่เหมาะสม รูปแบบเบื้องต้นก็คือการเสนอเช่นข้อคิดเห็นเป็นเอกสาร ผ่านกระบวนการสอบถามหรือโดยส่งเอกสาร

- ต่างองค์กรจะประกอบด้วยในหลาย ๆ ลักษณะ ขึ้นอยู่กับกิจกรรมที่จัดกระทำในระดับผู้บริหารระดับสูง การมีส่วนร่วมจะเป็นในรูปของการให้ความเห็นข้อคิด แลกเปลี่ยนหรือสนับสนุน

<sup>๒๐</sup>กรรณิกา ชมดี, “การมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ: ศึกษาเฉพาะกรณีโครงการสารภี ตำบลท่าช้าง อำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี”, วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์), ๒๕๒๔, หน้า ๒๘.

<sup>๒๑</sup>นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์, กลวิธี แนวทาง วิธีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานพัฒนาชุมชน, อ่างแก้ว, หน้า ๑๘๓-๑๘๕.

เพื่อการจัดการ หรือระดับผู้ปฏิบัติก็เป็นในทิศทางของการจัดการร่วมกันในกิจกรรมอย่างเดียวกัน ทั้งนี้ โดยผลประโยชน์ขององค์กรทั้งสองต้องไม่ขัดแย้งหรือมีการสูญเสียผลประโยชน์ต่อกันในรูปใด ๆ

ในการมีส่วนร่วมของบุคคลในระบบราชการจะเห็นได้ว่ามีในหลายลักษณะเช่นเดียวกับรูปขององค์กรในปัจจุบัน กรณีภารกิจการดำเนินการของกรมโยธาธิการและผังเมืองที่ต้องมีบทบาท และหน้าที่สัมพันธ์ต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บุคคลในสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดต้องเป็นผู้มีภารกิจหน้าที่เพื่อการสำรวจออกแบบประมาณการต่องานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อโครงการถ่ายโอนกิจกรรมบริการสาธารณะต่าง ๆ การก่อให้เกิดความร่วมมือของบุคคลในท้องถิ่น จะเป็นผลให้การปฏิบัติงานตามภารกิจบรรลุเป้าหมายโดยสมบูรณ์ กลไกต่าง ๆ ในกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วม เป็นเรื่องที่ต้อง ดำเนินการอย่างมาก

ความสำคัญของการบริหารงานแบบมีส่วนร่วม เป็นเหตุผลที่จำเป็นต่อการบริหาร หรือการจัดการองค์กร คือ

๑) ก่อให้เกิดความเข้าใจร่วมกันในการปฏิบัติงานที่มุ่งหวัง

๒) กระบวนการตัดสินใจสามารถรองรับพฤติกรรมของบุคคลในองค์กรได้กว้างขวาง และเกิดการยอมรับได้

๓) เป็นหลักการของการบริหารที่เป็นผลต่อการดำเนินการเชิงวิเคราะห์ด้วยเหตุผลวิวัฒนาการ เพื่อความคิด (การเปิดกว้าง) การระดมความคิด (ระดมสมอง) ซึ่งนำไปสู่ การตัดสินใจได้

๔) ลดช่องว่างของระบบการสื่อสารในองค์กรและขจัดปัญหาความขัดแย้งได้<sup>๒๗</sup>

๒.๓.๑ การมีส่วนร่วมของบุคคลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ในองค์กรของการปฏิบัติงานใด จะปรากฏบุคคลในระดับต่าง ๆ ปฏิบัติงานเพื่อการนั้น โดยสังเขป อาทิ ผู้นำองค์กร (ผู้บริหารระดับสูง) ได้แก่ หัวหน้าสำนักงาน, ผู้จัดการ หรือประธานบริษัท ฯลฯ ผู้บริหารระดับกลาง ได้แก่ หัวหน้าฝ่ายต่าง ๆ ผู้ช่วยผู้จัดการ กรรมการบริหาร ฯลฯ ผู้บริหารระดับต้น ได้แก่ หัวหน้างาน วิศวกร โครงการ หัวหน้าโครงการ ฯลฯ ผู้ปฏิบัติงาน ได้แก่ ชูรการ การเงินฯ วิศวกร สถาปนิก ฯลฯ กลุ่มผู้ใช้แรงงานอื่น ๆ อาทิ ภารโรง คนงาน ฯลฯ และประชาชนที่อาจเกี่ยวข้องเป็นการเฉพาะ

การปฏิบัติงานขององค์กร โดยทั่วไปจะเป็นไป โดยการแบ่งแยกหน้าที่ที่มีภาระงานแต่ละแผนก ฝ่าย กอง หรือหน่วยงานตามคำสั่งมอบหมายหน้าที่การงาน หรือแผนภูมิรูปแบบการจัดองค์กรของแต่ละหน่วยงาน ซึ่งมีแตกต่างกันทั้งราชการหรือเอกชน การปฏิบัติงานเชิงคำสั่งหรือแผนภูมิลำดับนั้นเป็นลักษณะของการสั่งการ จะเป็นทั้งรูปแบบประสานจากเบื้องบนลงล่าง หรือจากเบื้องล่างสู่บน หรือในระดับเดียวกันได้เสมอ พฤติกรรมการปฏิบัติลักษณะแนวสั่งการนี้เป็นเรื่องปกติ โดยมีพื้นฐานจากหลักองค์กรที่ได้วางไว้ การพัฒนาหรือการประสบความสำเร็จหรือการประสบความสำเร็จของงาน

<sup>๒๗</sup> เรื่องเดียวกัน.

ในองค์กรเป็นสิ่งที่สามารถมองออกและมองได้ โดยการทำงานเชิงบุคคลเป็นสำคัญ แนวเปลี่ยนผ่านซึ่งความสำเร็จใด ๆ ที่เกิดขึ้น โดยการเสนอความคิด และร่วมกระทำ กระทำได้แต่ไม่สอดคล้องเท่าที่ควรกับการจัดกระทำเพื่อองค์กร ให้มีการพัฒนาและเร่งรัดจะต้องก่อให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วม

องค์กรที่มีส่วนร่วมต่อกันของบุคคลหรือคนในองค์กรมีข้อ โยงยึดถือความคิดเห็นในทิศทางดังต่อไปนี้

๑) ลักษณะของปัญหาหรือความต้องการที่จะแก้ไขหรือตัดสินใจบนพื้นฐานของบุคคลที่รับรู้

๒) การเรียนรู้ว่าสิ่งที่เป็นความต้องการเพื่อแก้ไขหรือข้อมูลของปัญหามีที่มาและอยู่ในทิศทางใด

๓) การนำเสนอแนวทางแก้ไขปัญหา โดยเหตุและผลซึ่งเป็นการระดมจากความคิดบุคคล เอกสาร หรือข้อเสนอหรือข้อมูลต่าง ๆ อย่างเป็นรูปธรรม

๔) การประเมินผลลัพธ์ว่ามีความเป็นไปได้อย่างไรมีข้อจำกัดหรือมีความเสี่ยงอย่างไร

๕) การตัดสินใจของผู้บริหาร การหาทางเลือกในการตัดสินใจ เหตุผลของการตัดสินใจ และผลลัพธ์ที่ได้ทั้งหมดเป็นสิ่งที่ต้องมาจากความคิดในบุคคลทุกระดับร่วมกันเสนอ หรือให้ข้อมูลหรือวินิจฉัยเป็นมูลฐาน

## ๒.๔ แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงาน

### ๒.๔.๑ ความหมายของการบริหารงาน

ความหมายของการบริหารงาน คำว่า “การบริหาร” นั้น นอกจากจะใช้คำในภาษาอังกฤษที่ว่า “Administration” ยังมีอีกคำหนึ่งที่ใช้แทนกันได้คือคำว่า “Management” (ซึ่งเป็นคำที่มีความหมายเหมือนกันแต่ทางวิชาการจะเลือกใช้คำว่า “Administration” ด้วยเหตุผลสองประการ คือ

ประการแรก เมื่อไม่ต้องการใช้คำที่มีความหมายเน้นในทางการจัดการธุรกิจเอกชน

ประการที่สอง เมื่อไม่ต้องการใช้คำที่จะทำให้เกิดความสับสน เพราะจากคำว่า “การจัดการ” (Management) นั้น ใกล้เคียงกับคำว่า “ผู้จัดการ” (Manager) ซึ่งมีความหมายแคบจำกัดลงไปว่า เป็นผู้บริหารขององค์กรแห่งใดแห่งหนึ่ง หรือหน่วยงานหนึ่งเท่านั้น <sup>๒๔</sup>

เมื่อพูดถึงการบริหารงานทั่ว ๆ ไป หรือการบริหารราชการซึ่งนิยมใช้คำว่า “Administration” สถาบันดำรงราชานุภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ซึ่งร่วมมือกับกองวิชาการและแผนงาน กรมการปกครอง สรุปว่า การบริหารงานประกอบด้วยส่วนสำคัญ ๆ ๕ ประการ คือ

<sup>๒๔</sup> ชัยอนันต์ สมุทวณิช, การเมืองกับการบริหาร, (กรุงเทพมหานคร : บรรณกิจ, ๒๕๓๓), หน้า ๘.

๑. การวางแผน (Planning)
๒. การจัดองค์การ (Organization)
๓. การอำนวยการ (Directing)
๔. การประสานงาน (Coordination)
๕. การควบคุมงาน (Controlling)

นอกจากนี้ยังได้พิจารณาต่อไปถึงหลักการบริหารงานอื่นๆ ควรประกอบด้วยหลักเกณฑ์ต่าง ๆ

#### ๑๔ ประการ คือ

๑. หลักการแบ่งงาน (Division of Work) ซึ่งสอดคล้องกับหลักการจัดการแบบวิทยาศาสตร์ (Scientific Management)

๒. การกำหนดอำนาจหน้าที่ (Authority) และความรับผิดชอบ (Responsibility) ควรจะได้ สดส่วนกัน

๓. เอกภาพในการบังคับบัญชา (Unit of Command) คือ ภายใน โครงสร้างขององค์การหนึ่ง ๆ จะประกอบด้วยหน่วยงานผู้ปฏิบัติงาน และผู้บังคับบัญชารายงานจำนวนมากตามหลักเอกภาพในการ บังคับบัญชาคนเดียว เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหา และข้อขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้น ได้ในการปฏิบัติตามคำสั่ง

๔. เอกภาพในการอำนวยการ (Unit of Direction) หมายถึง เอกภาพของทิศทางในการปฏิบัติงาน ที่มีวัตถุประสงค์ในการทำงานร่วมกัน มีผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว มีแผนปฏิบัติงานที่สอดคล้องกัน

๕. หลักการรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง (Centralization of Authority) เพื่อให้สอดคล้องกับหลัก เอกภาพในการบังคับบัญชา และเอกภาพในการอำนวยการ

๖. หลักการบังคับบัญชาที่ต่อเนื่องกันเป็นลูกโซ่ (Scalar Chain) คืออำนาจในการบังคับบัญชา จะลดหลั่นลงมาเป็นลำดับตามสายการบังคับบัญชาจากระดับสูงลงสู่ระดับล่าง

๗. องค์การจะต้องมีวินัย (Discipline) เพื่อเป็นข้อบังคับในการปกครอง และในการควบคุม พฤติกรรมของคนในองค์การ

๘. องค์การจะต้องมีระเบียบ (Order) เป็นหลักในการปฏิบัติงาน

๙. ผู้ปฏิบัติงานจะต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว

๑๐. ผลประโยชน์ตอบแทนในรูปแบบเงินเดือน ควรได้สัดส่วนกับการทำให้เกิดความพอใจ ทั้งสองฝ่าย คือ องค์การและผู้ปฏิบัติงาน

๑๑. องค์การจะต้องมีความยุติธรรม และความเสมอภาค

๑๒. องค์การจะต้องสร้างความมั่นคงในชีวิตการทำงาน (Sincerity of Tenure) ให้กับผู้ปฏิบัติงาน

๑๓. องค์การจะต้องสนับสนุนความคิดริเริ่มของบุคคล



๑๔. ผู้ปฏิบัติงานควรปฏิบัติงานร่วมกันในลักษณะเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน คือ มีความจงรักภักดี มีความจริงใจและสุจริตต่อกันและกัน เพื่อประโยชน์ขององค์การ โดยส่วนรวม<sup>๒๕</sup>

แนวความคิดของ GULICK และ URWICK ซึ่งเสนอแนวความคิดการปฏิบัติงานในหน้าที่ที่สำคัญ ๗ ประการคือ POSDCORB อันได้แก่

๑. การวางแผน (Planning)
๒. การจัดการองค์การ (Organizing)
๓. การบรรจุหรือแต่งตั้ง (Staffing)
๔. การสั่งการ (Directing)
๕. การประสานงาน (Co-ordinating)
๖. การรายงาน (Reporting)
๗. การงบประมาณ (Budgeting)

เอกชัย กี่สุขพันธ์ กล่าวไว้ว่า ผู้บริหารในยุคที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างมากเช่นในปัจจุบันควรมีคุณสมบัติ ดังนี้

๑. มองกว้างไกลอย่างต่อเนื่อง และพร้อมที่จะเปลี่ยนแปลง ต้องเป็นผู้มีวิสัยทัศน์ (Vision) สามารถที่จะกำหนดกลยุทธ์ในการบริหาร (Strategic Management) ได้อย่างถูกต้องเหมาะสมกับสถานการณ์ต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป ดังนั้นผู้บริหารจะต้องมีทักษะที่สำคัญในการกำหนดเป้าหมายการทำงาน กำหนดนโยบาย และวิธีการทำงานที่ชัดเจน

๒. สามารถที่จะวิเคราะห์สถานการณ์ (Analyze Situations) เพื่อกำหนดแผนเชิงกลยุทธ์ และแผนปฏิบัติงานให้บรรลุตามเป้าหมายและนโยบายอย่างเหมาะสม

๓. ไวต่อการรับรู้ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในสังคมทั้งภายนอก และภายในองค์การ ทั้งจะต้องรู้จักวิเคราะห์ความน่าเชื่อถือของข้อมูลข่าวสารที่ได้รับมาอีกด้วย

๔. ความสามารถในการจัดระบบการสื่อสารให้ ได้ผล (Effective Communication) เพื่อเชื่อมโยงข้อมูลข่าวสารต่างๆ ให้ทั่วถึงทุกระดับ ผู้บริหารจะต้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเทคโนโลยีสารสนเทศ (IT) เป็นอย่างดี

๕. ความสามารถในการบริหารทรัพยากรบุคคล (Human Resource Management) ต้องสามารถวางแผนบุคลากรสรรหาคัดเลือก กำหนดระบบค่าจ้าง เงินเดือน ผลตอบแทน ความก้าวหน้าในอาชีพ การพัฒนาทรัพยากรบุคคล และวิจัยเกี่ยวกับบุคลากรในองค์การเพื่อให้ทราบถึงแนวคิด ทักษะคิด อี้อัดใจ ความไม่พอใจต่าง ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้น และนำมาเป็นข้อมูลในการบริหารทรัพยากรบุคคล

<sup>๒๕</sup> ดิน ปรัชญพฤทธิ์, องค์การกรบริหาร, (กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๓๗), หน้า ๘.

๖. มีคุณธรรม และจริยธรรมในการบริหาร สามารถที่จะเป็นแบบอย่างที่ดีในการประพฤติปฏิบัติ เพื่อให้ผู้ใต้บังคับบัญชาใช้เป็นแบบอย่าง ไม่ใช่ตำแหน่งหน้าที่การงาน แสวงหาผลประโยชน์ให้แก่ตนเอง ไม่ว่าจะเป็นทางตรงหรือทางอ้อม<sup>๒๖</sup>

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ กล่าวว่า “การจัดการ หมายถึง กระบวนการเพื่อให้บรรลุจุดหมายขององค์กร โดยการวางแผน (Planning) การจัดการองค์การ (Organizing) การชักนำ (Leading) และการควบคุม (Control) มนุษย์ สิ่งแวดล้อมทางกายภาพ การเงิน ทรัพยากรข้อมูลขององค์กร ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิภาพ”<sup>๒๗</sup>

จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ ได้เสนอระบบการจัดการด้านปัจจัยในการบริหารงาน (CHAKRITS 5 M: Social Development Component) ไว้ดังนี้<sup>๒๘</sup>

การที่นักจัดการพัฒนาสังคมไม่ว่าจะปฏิบัติอยู่ในระดับใด จะสามารถนำเอานโยบายของฝ่ายการเมืองหรือนโยบายและคำสั่งของผู้บังคับบัญชาไปปฏิบัติจัดทำให้เกิดผลสำเร็จได้เป็นอย่างดีนั้น นอกเหนือจากที่เขาผู้นั้นจะต้องมีความสำนึกถึงสังคมและประชาชนกลุ่มเป้าหมายที่ตนเอง ถูกวางตัวหรืออาสาเข้าในความรับผิดชอบในการสร้างผลประโยชน์แล้ว นักจัดการผู้นั้นยังจำเป็นที่จะต้องมีความรู้และความสามารถที่จะกำหนดระบบงาน ระเบียบและเทคนิคในการปฏิบัติงาน สร้างความพร้อมและมีความสามารถที่จะใช้สิ่งเหล่านี้ให้เป็นเครื่องมือที่มีประโยชน์ในการทำงานของตนและหน่วยงานของตนอีกด้วย ระบบงานและระเบียบเทคนิคในการปฏิบัติที่กล่าวถึง สามารถแยกออกได้เป็น ๕ ด้าน ดังนี้คือ

M1 (Mechanism) ได้แก่ ด้านการจัดการองค์ ซึ่งหมายถึง การกำหนดรูปแบบ และภารกิจขององค์กร การแบ่งส่วนขององค์กร การกำหนดกิจกรรมของแต่ละหน่วยงาน การกำหนดตำแหน่งงาน (Position) พร้อมหน้าที่ความรับผิดชอบและอำนาจ (Authority) ของแต่ละตำแหน่ง แต่ละส่วน แต่ละระดับ (Level) และขององค์กรเป็นส่วนรวมและการกำหนดโครงสร้างและความสัมพันธ์ของงานส่วนต่าง ๆ ของแต่ละองค์กร และการสร้างระบบการควบคุมให้ทุกส่วนขององค์กรได้เป็นอย่างดีสืบเนื่อง และมีเอกภาพ

M2 (Money) ได้แก่ ด้านการเงินที่จะต้องหามาเพื่อดำเนินกิจกรรมตามที่กำหนดเวลาที่ถูกต้อง สอดคล้องกัน ดังนั้นการพิจารณาเรื่องแหล่งเงิน การจัดสรรเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในกิจกรรม และรายการต่าง ๆ

<sup>๒๖</sup> เอกชัย กี่สุขพันธ์, การบริหารทักษะและการปฏิบัติ, พิมพ์ครั้งที่ ๓, (กรุงเทพมหานคร : สุขภาพใจ, ๒๕๓๘), หน้า ๑๕-๒๐.

<sup>๒๗</sup> ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ, องค์การและการจัดการ, (กรุงเทพมหานคร : ธรรมสาร, ๒๕๓๕), หน้า ๑๑.

<sup>๒๘</sup> จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ, การจัดการด้านปัจจัยในการบริหารงาน, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๔๑), หน้า ๑-๓.

ให้ได้สัดส่วนที่จะได้ผลตอบแทนสูงสุด และการควบคุมการใช้จ่ายให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์โดยไม่รั่วไหลสูญเสีย หรือฟุ่มเฟือยโดยไม่จำเป็น แต่ในขณะเดียวกันเพื่อที่จะสนับสนุนให้ทำงานได้ดำเนินการไปอย่างราบรื่นจนสามารถบรรลุเป้าหมายได้เป็นอย่างดี การเงินจึงเป็นส่วนสำคัญที่จะต้องดูแล นอกจากนี้การรายงานฐานะทางการเงินเพื่อแสดงผลการปฏิบัติงาน และเพื่อประโยชน์ในการปรับปรุงในระยะต่อไปก็เป็นกิจกรรมสำคัญของการจัดการด้วย

M3 (Manpower) ได้แก่ ด้านบุคลากร ซึ่งการจัดการที่ดีจำเป็นจะต้องได้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถและคุณสมบัติที่จำเป็นอย่างอื่นมาบรรจุให้กับตำแหน่งและหน้าที่การงานที่กำหนดไว้ และจะต้องให้มีจำนวนพอเพียงไม่มากเกินไป หรือน้อยไป การจัดการด้านบุคลากรยังควบคุมถึงความจำเป็นที่จะต้องมีการให้ค่าตอบแทน และผลประโยชน์ที่สมบูรณกับภาวะการณ์ปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากร ความจำเป็นที่จะต้องดูแลความเรียบร้อยของการทำงานและการเพิ่มพูนความรู้ และสมรรถภาพในการปฏิบัติงานให้แก่บุคลากรภายในหน่วยเป็นระยะ ๆ ด้วย

M4 (Material & Buildings) ได้แก่ การจัดหาและมีไว้ซึ่งเครื่องมือ เครื่องใช้ วัสดุ อุปกรณ์สำหรับปฏิบัติงาน สถานที่บริการที่เหมาะสมทันสมัยเพียงพอ และมีประสิทธิภาพที่จะสามารถช่วยให้การดำเนินงานตามหน้าที่ของหน่วยงานนั้น ๆ อย่างได้ผลหรือเป็นประโยชน์ที่สุด ทั้งนี้การจัดการด้านนี้ ยังหมายรวมถึง การเสาะแสวงหา การคิดค้น การออกแบบ การควบคุมการใช้งาน การบำรุงรักษา และเปลี่ยนชิ้นส่วนหรือส่วนประกอบ การซ่อมแซมสิ่งทึบกพร่องชำรุดเสียหาย หรือที่มีประสิทธิภาพในการใช้งานต่ำกว่าระดับที่ต้องการ และการถอดถอนจากประจำการหรือรื้อถอน เพื่อจัดหาหรือจัดทำสิ่งทดแทนภายในกำหนดเวลาที่สมควรได้

M5 (Methodology and Information) ได้แก่ องค์ความรู้ และข้อมูลข่าวสารอันมีค่าที่นักจัดการและต้องนำมาใช้ในวางแผนงานการเลือกใช้กลยุทธ์ (Strategy) และกิจกรรม (Activity) ที่ควรดำเนินการจัดหน่วยงานและวางระบบงาน การติดต่อสื่อสาร การอำนวยความสะดวก การตัดสินใจ การแก้ปัญหา การติดตามและควบคุมงาน การประสานงาน การทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ หรือภาคเอกชน ชุมชน ประชาชน และอาสาสมัครกลุ่มและรูปแบบต่างๆให้ถูกต้องเหมาะสม มีประสิทธิภาพและได้ผล และประเมินผลการปฏิบัติงาน และผลงานการแก้ไขปรับปรุงงาน วิธีการทำงานเพื่อให้งานของหน่วยงานเข้าเป้าหมายเป็นที่พึงพอใจแก่สังคม และประชาชนกลุ่มเป้าหมายโดยทั่วไปในสังคม

การจัดองค์ประกอบ (Component) หรือปัจจัยการจัดการ (Management Resources) ด้านต่าง ๆ เหล่านี้ ต้องอาศัยแนวคิดและหลักการที่ได้มีการคิดค้นกันมาอย่างต่อเนื่อง หน่วยงานไม่ว่าจะเป็นของราชการ หรือภาคเอกชน ก็จำเป็นจะต้องมีการวางแผนและกำหนดเป็นระเบียบข้อปฏิบัติให้แก่ผู้เข้ามาปฏิบัติงาน เมื่อได้ตั้งขึ้นมาแต่แรกแล้ว อย่างไรก็ตามสิ่งเหล่านี้จะเป็นหน้าที่ของนักจัดการเมื่อเข้าไปปฏิบัติงานในตำแหน่ง ในระยะต่อไปที่จะต้องปรับปรุงเพิ่มรายละเอียดหรือปรับเปลี่ยนให้สอดคล้อง

กับสถานการณ์หรือทำการพัฒนาเพื่อให้มีการก้าวหน้าและมีสิ่งที่ดีกว่ามาทดแทนสิ่งที่ล้าสมัยหรือใช้ไม่ได้  
อย่างที่เคยเป็นมาแล้ว การพัฒนาสังคมเป็นเรื่องเกี่ยวกับมนุษย์หรือผู้คนในสังคมที่มีความเคลื่อนไหว  
บางครั้งช้าและมีความอ่อนไหวมาก ระบบการจัดการจึงต้องการยืดหยุ่น นักจัดการ และผู้ปฏิบัติ  
ที่จะต้องเผชิญกับเหตุการณ์กับปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างไม่คาดคิดมาก่อน และจะต้องแก้ไข หรือดำเนินการ  
ให้ทันเวลา และให้เหมาะสมกับแต่ละสถานการณ์หรือเหตุการณ์นั้น ๆ ด้วย ทั้งนี้ โดยยึดเป้าหมาย  
และเจตนารมณ์ในการสร้างสังคมที่ดีงามเป็นสำคัญ

จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ ได้เสนอระบบการจัดการด้านกรรมวิธีในการบริหารงาน หรือเรียกว่า  
กระบวนการในการจัดการไว้ดังนี้ “นักจัดการพัฒนาสังคมหรือนักบริหารมีหน้าที่ และความรับผิดชอบ  
ในการที่จะนำแนวคิด นโยบาย และคำสั่งของหน่วยเหนือไปปฏิบัติให้บรรลุผลเป็นรูปธรรม โดยเฉพาะ  
นักการจัดการพัฒนาสังคมที่มีภารกิจและข้อผูกพันจะสร้างความดีงาม และความผาสุกให้เกิดขึ้นใน  
สังคม และแก่ประชาชนนั้น ผู้นั้นจะต้องมีวิธีการที่จะต้องทำงานอย่างเป็นขั้นตอนและเป็นระเบียบ  
ยิ่งเป็นหน่วยงานที่มีขนาดใหญ่เท่าใด ความจำเป็นที่จะต้องมีการทำงานอย่างเป็นระบบหรือมีอาชีพ  
ก็จะมาเท่านั้น มิฉะนั้นจะไม่อาจสร้างความสำเร็จได้ ตรงกันข้ามอาจจะสร้างความยุ่งเหยิงหรือปั่นป่วน  
ให้แก่หน่วยงาน และผู้ที่ปฏิบัติงานร่วมกับองค์กรหรือหน่วยงานเดียวกันได้”<sup>๒๘</sup> ขั้นตอนหรือขบวนการ  
ด้านการบริการที่เหมาะสมกับการพัฒนาสังคม มีดังนี้คือ

๑. Planning คือ การวางแผนสำหรับเป็นแบบในการทำงานก่อนอื่นใด หรือก่อนลงมือทำงาน  
นักบริหารจะต้องคิดล่วงหน้าว่าหน่วยงานของตนจะอย่างไรจึงจะได้ผลตามแนวคิด นโยบาย และ  
คำสั่งที่หน่วยเหนือมอบมาให้ ซึ่งส่วนใหญ่มักจะอยู่ในรูปนามธรรมหรือสิ่งที่จับต้องไม่ได้ นักจัดการ  
และนักบริหารชั้นสูง มีภาระต้องกำหนดกิจกรรมที่จะต้องทำ เมื่อปฏิบัติได้ผลแล้วจะสมตามเจตนารมณ์  
ของหน่วยเหนือที่จะสั่งการมาได้ เมื่อกำหนดกิจกรรมแล้วก็ต้องคิดหาวิถีแบบขลุ่ยและเหมาะสม  
กับสถานการณ์ด้วย นอกจากนี้ยังต้องนึกถึงว่าจะต้องทำที่ไหน ขนาดใด หรือหน่วยงานใด ใครหรือ  
หน่วยงานใดได้สังกัดที่จะรับไปทำเมื่อไหร่ และจะต้องให้ทรัพยากรสนับสนุนเท่าใด เขาจึงสามารถ  
ปฏิบัติงานได้และได้ผลตามที่ต้องการ นักจัดการหรือนักบริหารชั้นสูง มีหน้าที่หลักในด้านการสนับสนุน  
หน่วยงานระดับปฏิบัติ ดังนั้น จะต้องมีการจัดเตรียมทรัพยากรที่จะส่งไปให้กับหน่วยปฏิบัติใดจึงจะ  
ดีที่สุด

ส่วนนักการจัดการ หรือนักบริหารพัฒนาสังคม ที่มีหน้าที่บังคับบัญชาปฏิบัติงานนั้นก็จะต้อง  
เอาแผนส่วนรวมนั้นมาย่อยเป็นแผนเฉพาะหน่วยงานของตน ซึ่งจะต้องมีรายละเอียดเฉพาะเจาะจง  
มากขึ้น การคิดการล่วงหน้าจะทำให้การทำงานใดๆ ผู้ที่รับผิดชอบมีเวลาที่จะค้นหาสิ่งดี ๆ มีโอกาส

<sup>๒๘</sup> เรื่องเดียวกัน.

เปรียบเทียบกิจกรรม และวิธีการทำงาน มีเวลาจัดเตรียมทรัพยากรที่ถูกต้องและสามารถกำหนดเวลาปฏิบัติงานได้อย่างเหมาะสมไม่ทำให้ดิน ฟ้า อากาศเป็นอุปสรรคในการทำงาน เป็นต้น

๒. Organization and Preparing Operations Plan ได้แก่ การเตรียมการการเตรียมกำลังพล หรือพลกำลังไว้ให้พร้อมที่จะเข้าปฏิบัติงาน ได้ทันทั่วทั้งกับเวลาที่คาดคะเนว่าจะเริ่มปฏิบัติ และระยะเวลาเตรียมการนี้ ก็จะเป็นเรื่องการจัดทำแผนสนับสนุนทรัพยากรให้แก่หน่วยปฏิบัติให้พอเพียง หากเป็นนักจัดการ หรือนักบริหารพัฒนาสังคมในระดับปฏิบัติงาน เขาผู้นั้นก็จะต้องเตรียมแผนปฏิบัติงาน (Operations Plan) ที่สร้างความสัมพันธ์ระหว่างกิจกรรม เวลาผู้รับผิดชอบงบประมาณ และเครื่องใช้ให้เข้าด้วยกัน หากเป็นงานที่จะต้องทำซ้ำ ๆ (Routine) ก็จะต้องเตรียมออกระเบียบปฏิบัติที่สามารถใช้เป็นคู่มือในการดำเนินการได้ (Standard Operating Procedure)

๓. Directing and Supervising ได้แก่ การเอาแผนงาน หรือระเบียบปฏิบัติงาน และเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง มาให้แก่ผู้ที่จะร่วมปฏิบัติงาน การออกคำสั่ง การชี้ทาง และการอธิบายให้แก่ทุกคนที่จะต้องรับผิดชอบ เพื่อให้เขาสามารถทำงานได้ถูกต้องตามเจตนารมณ์ และแผนที่กำหนดไว้และเมื่อผู้ปฏิบัติงานแยกย้ายกันไปปฏิบัติงานแล้ว นักจัดการหรือนักบริหารงานที่ทำหน้าที่บังคับบัญชา ก็มีหน้าที่ในการกำกับตรวจสอบและติดตามปฏิบัติงานของเขาเป็นระยะ ๆ เพื่อให้แน่ใจว่าเขาเหล่านั้นสามารถปฏิบัติงานได้ตามแผน หากมีข้อขัดข้องหรือปัญหาประการใดผู้ที่ทำหน้าที่บังคับบัญชาก็มีหน้าที่ในการที่จะช่วยแนะนำ หรือช่วยเหลือตามแต่เห็นสมควร หรือการให้กำลังใจแก่ผู้ปฏิบัติงานได้ทราบ ทั้งนี้เพื่อให้การปฏิบัติงานภายในหน่วยได้มีความเชื่อมโยง และสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด

๔. Coordination ได้แก่ การประสานงาน การแสวงหาความร่วมมือ และการทำงานร่วมกันกับหน่วยงานอื่น และกับเอกชน นักจัดการหรือนักบริหารงานมีหน้าที่ในลำดับต่อไปนี้คือ การติดต่อกับหน่วยงานอื่น ทั้งภาครัฐและเอกชน หรือจะเป็นชุมชน หรือประชาชนทั่วไปที่มีวงจรเกี่ยวข้องกับตัว เพื่อที่จะได้ให้หน่วยงานของตนสามารถทำงานเชื่อมโยงกับหน่วยงานอื่น ๆ หรือเชื่อมโยงกับสังคม ชุมชน หรือประชาชน ผู้เป็นเป้าหมายของงานได้อย่างกว้างขวางมีประสิทธิภาพ และสัมฤทธิ์ผลตามที่มิเจตนารมณ์อันแท้จริงกำหนดไว้ งานบางอย่างของหน่วยงานของตนจะสามารถทำได้ดีขึ้นหากมีโอกาสเข้าใจ หรือร่วมมือผนึกกำลังกันหรือทำงานเชื่อมโยงกันเป็นขั้นตอน นักจัดการหรือนักบริหารต้องเข้าใจว่างานพัฒนาสังคมนั้น ไม่ใช่งานที่ตนเองหรือหน่วยงานของตนจะต้องทำเองทั้งหมด ไม่ใช่ผู้ที่จะต้องแบกภาระ ในขณะที่ผู้ที่เป็นเป้าหมาย หรือสังคมส่วนรวมก็มีหน้าที่ที่จะต้องช่วยตนเอง และเพื่อนร่วมชุมชน เพื่อนร่วมชาติด้วย ดังนั้น นักจัดการหรือนักบริหารพัฒนาสังคมที่ฉลาดจะต้องกำหนดกลวิธี และวิธีการทำงานที่จะเป็นผู้สนับสนุน และผู้ผลักดันให้ผู้ที่มีความสามารถ และผู้สมควรที่จะรับภาระนั้นไปดำเนินการมากกว่า

๕. Evaluation ได้แก่ การรายงาน การประเมินผล และการแก้ไขปรับปรุงนักจัดการ หรือนักบริหาร พัฒนาสังคม จะสามารถปฏิบัติงานของตนเองได้ดีขึ้น หรือการปฏิบัติงานของหน่วยของตนเองให้มี ประสิทธิภาพมากขึ้น และสัมฤทธิ์ผลมากขึ้นย่อมต้องอาศัยความรู้เกี่ยวกับข้อเท็จจริง ผลงานที่หน่วยงาน สามารถสร้างขึ้น ข้อบกพร่องหรือปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นแก่การปฏิบัติงานของตน ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะมาจาก ระบบการรายงานผลย้อนกลับ (Feedback) ดังนั้นในระบบการจัดการสมัยใหม่นั้น ภารกิจของนักจัดการ หรือนักบริหารที่จะต้องทำ สามารถแสดงข้อเท็จจริงที่จะเป็นประโยชน์แก่หน่วยงานในการที่จะแก้ไข ปรับปรุงการปฏิบัติงานของหน่วยงานในระยะต่อไปให้เข้าเป้าหมายมากขึ้น มีประสิทธิภาพมากขึ้น เป็นที่พอใจแก่ผู้เป็นเป้าหมายมากขึ้นและเป็นการช่วยทำให้ผู้ปฏิบัติงานได้ง่ายขึ้น เป็นต้น

การรายงานบางอย่างมีความสลับซับซ้อน ที่ต้องมาคิดวิเคราะห์ก่อนที่จะทราบสมมติฐานที่ แท้จริงหรือก่อนที่จะสามารถคิดหาวิธีการที่ดีกว่ามาปฏิบัติงานในรอบต่อไป และเรื่องบางอย่างก็เสมือน เพียงผมเส้นเดี๋ยบบังภูเขา

จากข้อสรุปและข้อเสนอที่ได้จากกระบวนการทำงานขั้นสุดท้ายในระบบบริหารนี้ นักจัดการ พัฒนาสังคมก็จะมีโอกาสให้ผู้อยู่ได้บังคับบัญชาสามารถปฏิบัติงาน ได้ดีขึ้นแทนที่จะจำทนทำแต่ของ เดิม ๆ หรือสิ่งสิ้นเปลืองหรือไม่ได้ผล หรือทำไปเพื่อให้ผ่านไปวัน ๆ ขึ้นตอนทั้ง ๕ ขึ้นตอนที่กล่าวมา ข้างต้น มีสภาพเรียงกันตามลำดับและสามารถคิดในทำนองเป็นวงจร หรือวงรอบก็ได้ (Cycle) ซึ่งรอบ หนึ่ง ๆ อันหมายถึง ๑ หรือ ๒ ปี และระบบรายงานนั้นอาจเป็น ๑ หรือ ๒ ปีตามที่ต้องการเช่นนั้น รายงาน บางฉบับอาจจะทำเมื่อเสร็จสิ้น โครงการในแต่ละ โครงการด้วยก็ได้ เพื่อให้ผลของการรายงานนั้น ทราบถึงผู้ที่กำหนด โครงการว่าทำไปแล้วได้ผล ไปถึงไหน และถ้าต้องทำกันต่อไปมีโอกาสดำเนิน โครงการที่ดีกว่าเดิม

## ๒.๕ แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

### ๒.๕.๑ ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

ความหมายของการปกครองท้องถิ่นนั้น ได้มีผู้ให้ความหมาย หรือคำนิยามไว้มากมาย แต่ ส่วนใหญ่แล้ว คำนิยามเหล่านั้น ต่างมีหลักการที่สำคัญคล้ายคลึงกัน จะต่างกันบ้างก็คือสำนวน และ รายละเอียดปลีกย่อย ซึ่งสามารถพิจารณาได้ดังนี้

อุทัย หิรัญโต นิยามว่า “การปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชน ในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนินกิจการบางอย่างโดยดำเนินการกันเองเพื่อบำบัด ความต้องการของตน การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์การมีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมา ทั้งหมด หรือบางส่วน ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่าง ๆ

ตามความเหมาะสม จะปราศจากการควบคุมของรัฐหาได้ไม่เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น”<sup>๓๐</sup>

ประธาน คงฤทธิศึกษากร นิยามว่า “การปกครองท้องถิ่นเป็นระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ และโดยนัยนี้จะเกิดองค์การทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นโดยคนในท้องถิ่นนั้น ๆ องค์การนี้จัดตั้งและถูกควบคุมโดยรัฐบาล แต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง”<sup>๓๑</sup>

จากนิยามต่าง ๆ ข้างต้นสามารถสรุปหลักการปกครองท้องถิ่นได้ในสาระสำคัญ ดังนี้

๑. การปกครองของชุมชนหนึ่ง ซึ่งชุมชนเหล่านั้นอาจมีแตกต่างกัน ในด้านความเจริญจำนวนประชากร หรือขนาดพื้นที่ เช่น หน่วยการปกครองท้องถิ่นของไทยจัดเป็น เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ตามเหตุผลดังกล่าว

๒. หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสมกล่าวคือ อำนาจของหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีขอบเขตพอควร เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากมีอำนาจมากเกินไปไม่มีขอบเขต หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นก็กลายเป็นรัฐอธิปไตยเอง เป็นผลเสียต่อความมั่นคงของรัฐบาล อำนาจของท้องถิ่นนี้มีขอบเขตที่แตกต่างกันออกไปตามลักษณะความเจริญและความสามารถของประชาชน ในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญรวมทั้งนโยบายของรัฐบาลในการพิจารณาการกระจายอำนาจให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับใดจึงเหมาะสม

๓. หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) ที่จะดำเนินการปกครองตนเอง สิทธิตามกฎหมายแบ่งได้เป็นสองประเภท คือ

๓.๑ หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีสิทธิที่จะตรากฎหมาย หรือระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ขององค์การปกครองท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ในการบริหารตามหน้าที่และเพื่อใช้บังคับประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ เช่น เทศบัญญัติ ข้อบังคับ สุขาภิบาล เป็นต้น

๓.๒ สิทธิเป็นหลักในการดำเนินการบริหารท้องถิ่น คือ อำนาจในการกำหนดงบประมาณเพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ

๔. มีองค์กรที่จำเป็นในการบริหารและการปกครองตนเอง องค์กรที่จำเป็นของท้องถิ่นจัดแบ่งเป็นสองฝ่าย คือ องค์กรฝ่ายบริหารและองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น การปกครองท้องถิ่นแบบเทศบาล

<sup>๓๐</sup> อุทัย หิรัญโต, การปกครองท้องถิ่น, (กรุงเทพมหานคร : โอเดียนส โตร์, ๒๕๒๓), หน้า ๒๔.

<sup>๓๑</sup> ประธาน คงฤทธิศึกษากร, การปกครองท้องถิ่น, (กรุงเทพมหานคร : พีระพัทธนา, ๒๕๓๖), หน้า ๒๕.

จะมีเทศมนตรีเป็นฝ่ายบริหาร และสภาเทศบาลเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ หรือในแบบมหานครคือกรุงเทพมหานคร จะมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นฝ่ายบริหาร สภากรุงเทพมหานครจะเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นต้น

๕. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น จากแนวความคิดที่ว่าประชาชนในท้องถิ่นเท่านั้นที่จะรู้ปัญหาและวิธีการแก้ไขของตนเองอย่างแท้จริงหน่วยการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีคนในท้องถิ่นมาบริหารงาน เพื่อให้สมเจตนารมณ์และความต้องการของชุมชนและอยู่ภายใต้ การควบคุมของประชาชนในท้องถิ่นนอกจากนั้นยังเป็นการฝึกให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้าใจในระบบและกลไกของประชาธิปไตยอย่างแท้จริงอีกด้วย

#### ๒.๕.๒ วัตถุประสงค์ขององค์กรปกครองท้องถิ่น

ชูวงศ์ ฉายะบุตร ได้สรุปว่า “วัตถุประสงค์ขององค์กรปกครองท้องถิ่น” สามารถจำแนกได้ดังนี้

๑. ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาลเป็นสิ่งที่เห็นได้ชัดว่า ในการบริหารประเทศจะต้องอาศัยเงินงบประมาณเป็นหลักหากเงินงบประมาณจำกัดภารกิจ ที่จะต้องบริการให้กับชุมชนต่าง ๆ อาจไม่เพียงพอ ดังนั้นหากจัดให้มีองค์กรปกครองท้องถิ่น หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆก็สามารถมีรายได้มีเงินงบประมาณของตนเองเพียงพอที่จะดำเนินการสร้างสรรค์ความเจริญให้กับท้องถิ่นได้ จึงเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลได้เป็นอย่างมาก การแบ่งเบาเป็นการแบ่งเบาทั้งในด้านการเงิน ตัวบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินการ

๒. เพื่อสนองตอบต่อความต้องการ ของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง เนื่องจากประเทศมีขนาดกว้างใหญ่ ความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมมีความแตกต่างกัน การรอรับบริการจากรัฐบาลแต่อย่างเดียวอาจไม่ตรงตามความต้องการที่แท้จริงและล่าช้า หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้บริหารเท่านั้น จึงจะสามารถตอบสนองความต้องการนั้นได้

๓. เพื่อความประหยัด โดยที่ท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความแตกต่างกัน สภาพความเป็นอยู่ของประชาชนก็ต่าง ไปด้วย การจัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่นขึ้นจึงจำเป็น โดยให้อำนาจหน่วยการปกครองท้องถิ่นจัดเก็บภาษีอากร ซึ่งเป็นวิธีการหารายได้ให้กับท้องถิ่นเพื่อนำไปใช้ในการบริหารกิจการของท้องถิ่น ให้ประหยัดเงินงบประมาณของรัฐบาลที่จะต้องจ่ายให้กับท้องถิ่น ทั่วประเทศเป็นอันมากและแม้จะมีการจัดสรรเงินงบประมาณจากรัฐบาลไปบ้างแต่ก็มีเงื่อนไขที่กำหนดไว้อย่างรอบคอบ

๔. เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบัน ที่ให้การศึกษาการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน จากการศึกษาการปกครองท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ไม่ว่าจะ โดยการสมัครรับเลือกตั้งเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นเลือกเข้าไปทำหน้าที่ฝ่าย



บริหารหรือฝ่ายนิติบัญญัติของหน่วยการปกครองท้องถิ่นก็ตาม การปฏิบัติหน้าที่ที่แตกต่างกันนี้มี ส่วนในการส่งเสริมการเรียนรู้ถึง กระบวนการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระดับชาติ ได้เป็นอย่างดี<sup>๒๖</sup>

จึงสรุปได้ว่า หน่วยการปกครองท้องถิ่นช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาลทั้งในด้านการเงิน ตัวบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินการสนองตอบความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ประหยัดเงินงบประมาณของรัฐบาลที่จะต้องจ่ายให้กับท้องถิ่น และเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง

### ๒.๕.๓ ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นและการกระจายอำนาจ

จากแนวความคิดในการปกครองท้องถิ่นเพื่อสนับสนุนวัตถุประสงค์ทางการปกครองของรัฐ ในอันที่จะรักษาความมั่นคงและความผาสุกของประชาชนโดยยึดหลักการกระจายอำนาจปกครอง และเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตย โดยประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง “ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น”<sup>๒๗</sup> จึงสามารถสรุปได้ดังนี้

๑. การปกครองท้องถิ่น คือ รากฐานของการปกครองระบบประชาธิปไตย (Basic Democracy) เพราะการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชนให้ประชาชน รู้ดีกว่าตนมีความเกี่ยวข้องกับส่วนได้ส่วนเสียในการปกครอง การบริหารท้องถิ่น เกิดความรับผิดชอบ และหวงแหนต่อประโยชน์อันพึงมีต่อท้องถิ่นที่ตนอยู่อาศัยอันจะนำมาซึ่งความศรัทธาเชื่อมโยงในระบบ การปกครองประชาธิปไตยในที่สุด โดยประชาชนจะมีโอกาสเลือกตั้งฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร การเลือกตั้ง จะเป็นการฝึกฝนให้ประชาชนใช้ดุลยพินิจเลือกผู้แทนที่เหมาะสมสำหรับผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเข้าไปบริหาร กิจการของท้องถิ่นนับได้ว่าเป็นผู้นำในท้องถิ่นจะได้ใช้ความรู้ความสามารถบริหารท้องถิ่น เกิดความคุ้นเคย มีความชำนาญชำนาญในการใช้สิทธิและหน้าที่ของพลเมือง ซึ่งจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมทางการเมือง ในระดับชาติต่อไป

๒. การปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเอง (Self Government) หัวใจของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ประการหนึ่งก็คือการปกครองตนเองมิใช่เป็นการแค่ครอง อันเกิดจากคำสั่งเบื้องบนการปกครองตนเองคือการที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง ซึ่งผู้บริหาร ท้องถิ่นนอกจากจะได้รับเลือกตั้งมาเพื่อรับผิดชอบบริหารท้องถิ่น โดยอาศัยความร่วมมือร่วมใจจาก ประชาชนแล้ว ผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องฟังเสียงประชาชนด้วยวิธีการประชาธิปไตยต่าง ๆ เช่น เปิดโอกาส ให้ประชาชนออกเสียงประชามติ (Referendum) ให้ประชาชนมีอำนาจถอดถอน (Recall) ซึ่งจะทำให้ ประชาชนเกิดความสำนึกในความสำคัญของตนต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนร่วมรับรู้ถึงอุปสรรคปัญหา และช่วยกันแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นของตน

<sup>๒๖</sup> ชูวงศ์ ฉายะบุตร, การปกครองท้องถิ่นไทย, (กรุงเทพมหานคร : กรมการปกครอง, ๒๕๓๕), หน้า ๑๐.

<sup>๒๗</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๑.

นอกจากนี้ การปกครองตนเองในรูปของการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริงหรือการกระจายอำนาจไปในระดับต่ำที่สุด คือ รากหญ้า (Grass Roots) ซึ่งเป็นฐานเสริมสำคัญยิ่งของการพัฒนาระบบการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตย ความล้มเหลวของระบอบประชาธิปไตยมีหลายองค์ประกอบ แต่องค์ประกอบสำคัญยิ่งยวดอันหนึ่งก็คือการขาดรากฐาน ในท้องถิ่น

๓. การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาระยะของรัฐบาล ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของการกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่นมีขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการแบ่งเบาระยะของรัฐบาล เนื่องจากความจำเป็นบางประการ ดังนี้

๓.๑ ภารกิจของรัฐบาลมีอยู่อย่างกว้างขวาง นับวันจะขยายเพิ่มขึ้น ซึ่งจะเห็นได้จากงบประมาณที่เพิ่มขึ้น ในแต่ละปีตามความเจริญเติบโตของบ้านเมือง

๓.๒ รัฐบาลมีอาจจะดำเนินการในการสนอง ความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ได้อย่างทั่วถึง เพราะแต่ละท้องถิ่นย่อมมีปัญหา และความต้องการที่แตกต่างกัน การแก้ปัญหา หรือ จัดบริการ โครงการในท้องถิ่น โดยรูปแบบที่เหมือนกันย่อมไม่บังเกิดผลสูงสุดท้องถิ่น ย่อมรู้ปัญหาและ เข้าใจปัญหาได้ดีกว่าผู้ซึ่งไม่อยู่ในท้องถิ่นนั้น ประชาชนในท้องถิ่นจึงเป็นผู้ที่เหมาะสมที่จะแก้ไขปัญหา ที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นนั้นมากที่สุด

๓.๓ กิจการบางอย่างเป็นเรื่องเฉพาะท้องถิ่นนั้น ไม่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นอื่น และไม่มี ส่วนได้ส่วนเสียต่อประเทศโดยส่วนรวม จึงเป็นการสมควรที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการ ดังกล่าวเอง

ดังนั้น หากไม่มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลจะต้องรับภาระดำเนินการ ทุกอย่าง และไม่แน่ว่าจะสนองความต้องการของท้องถิ่นถูกจุดหรือไม่ รวมทั้งจะต้องดำเนินการเฉพาะ ท้องถิ่นนั้น ๆ ไม่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นอื่น หากได้จัดให้มีการปกครองท้องถิ่นเพื่อดำเนินการเองแล้ว ภาระของรัฐบาลก็จะผ่อนคลายเป็นไป รัฐบาลจะมีหน้าที่เพียงแต่ควบคุมดูแลเท่าที่จำเป็นเท่านั้น เพื่อให้ ท้องถิ่นมีมาตรฐานในการดำเนินงานยิ่งขึ้น

การแบ่งเบาระยะทำให้รัฐบาลมีเวลาที่จะดำเนินการในเรื่องที่สำคัญหรือกิจการใหญ่ ๆ ระดับชาติอันเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติโดยส่วนรวม ความคับคั่งของภาระหน้าที่ต่าง ๆ ที่รวมอยู่ ส่วนกลางจะลดน้อยลง ความคล่องตัวในการดำเนินงานของส่วนกลางจะมีมากขึ้น

๔. การปกครองท้องถิ่นสามารถสนองความต้องการ ของท้องถิ่นตรงเป้าหมาย และมี ประสิทธิภาพ เนื่องจากท้องถิ่นมีความแตกต่างกันไม่ว่าสภาพทางภูมิศาสตร์ ทรัพยากร ประชาชน ความต้องการ และปัญหาต่างกันออกไป ผู้ที่ให้บริการหรือแก้ไขปัญหาให้ถูกจุดและสอดคล้อง กับความต้องการของประชาชน ก็ต้องเป็นผู้ที่รู้ถึงปัญหาและความต้องการของประชาชนเป็นอย่างดี การบริหารงานจึงจะเป็นไปอย่างรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ ไม่ต้องเสียเวลาเสนอเรื่องขออนุมัติไปยัง

หน่วยเหนือขึ้นไป ท้องถิ่นจะบริหารงานให้เสร็จสิ้นลงภายในท้องถิ่นนั่นเอง ไม่ต้องสิ้นเปลืองเวลา และค่าใช้จ่ายโดยไม่จำเป็น

๕. การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมืองการบริหารของประเทศในอนาคต ผู้นำหน่วยการปกครองท้องถิ่นย่อมเรียนรู้ประสบการณ์ทางการเมือง การที่จะได้รับเลือกตั้งย่อมต้องการการสนับสนุนจากประชาชนในท้องถิ่นย่อมเป็นพื้นฐานที่ดีต่ออนาคตทางการเมืองของตน และยังฝึกฝนทักษะทางการเมืองการบริหารงาน ในท้องถิ่นอีกด้วย ในประเทศไทยผู้นำทางการเมืองที่มีชื่อเสียง เช่น นายทองหลด จิตติวีระ นายสุรินทร์ เทพกาญจนา เป็นต้น ล้วนแต่มีผลงานจากการเป็นนายกเทศมนตรี หรือผู้บริหารท้องถิ่นมาก่อน จนสามารถประสบความสำเร็จเป็นนักการเมืองที่มีชื่อเสียงในระดับชาติ

๖. การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวความคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง การปกครองท้องถิ่นโดยยึดหลักการกระจายอำนาจ ทำให้เกิดการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง ทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม การดำเนินงานพัฒนาชนบทที่ผ่านมายังมีอุปสรรคสำคัญประการหนึ่ง คือ การมีส่วนร่วมจากประชาชนในท้องถิ่นอย่างเต็มที่ ซึ่งการพัฒนาชนบทที่สัมฤทธิ์ผลนั้นจะต้องมาจากการริเริ่มช่วยเหลือตนเองของท้องถิ่น ทำให้เกิดความร่วมมือร่วมแรงกัน โดยอาศัย โครงสร้างความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง ซึ่งต้องมาจากการกระจายอำนาจอย่างแท้จริงมีเช่นนั้นแล้วการพัฒนาชนบทจะเป็นลักษณะ “หิบบิ้นขัดใส่ หรือกึ่งหิบบิ้นขัดใส่” เกิดความคาดหวังว่าทุกปีจะมี “ลาถลอย” แทนที่จะเป็นผลดีต่อท้องถิ่นกลับสร้างลักษณะการพัฒนาชนบทแบบพึ่งพาไม่ยอมช่วยเหลือตนเอง อันเป็นผลทางลบต่อการพัฒนาพื้นฐานระบอบประชาธิปไตย ดังนั้นการกระจายอำนาจจึงจะทำให้เกิดลักษณะการพึ่งตนเอง ซึ่งเป็นหลักฐานสำคัญของการพัฒนาชนบทอย่างยิ่ง

การกระจายอำนาจมีข้อพึงระวังและได้กลายเป็นจุดวิพากษ์วิจารณ์ ซึ่งมีอยู่หลายประการดังที่ได้กล่าวไว้แล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องขอบเขตการกระจายอำนาจและการคำนึงถึงระดับความรู้ความสามารถของประชาชน ซึ่งเป็นปัญหาที่ถกเถียงกันอย่างมาก และมีมานานตั้งแต่สมัยเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕ กล่าวคือได้มีการถกเถียงกันอย่างมาก และมีมานานตั้งแต่สมัยเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕ กล่าวคือได้มีการถกเถียงถึงความพร้อมของประชาชนต่อการปกครองตนเองมาโดยตลอดจนถึงปัจจุบัน แต่จากความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นนั้นหากจะมองรวมเป็นจุดใหญ่ ๆ แล้ว สามารถแบ่งออกได้เป็นสองด้านคือ ด้านการเมืองการปกครองและการบริหารกล่าวคือ ในด้านการเมืองการปกครองนั้นเป็นการปูพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยและการเรียนรู้การปกครองตนเอง ส่วนด้านการบริหารนั้นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลและประชาชนในท้องถิ่น ได้หาทางตอบสนองแก้ปัญหาด้วยตัวเอง ด้วยกลไกทางการเมืองการปกครองต่างๆ ทั้งในแง่ของการบริหารงาน บุคคล การงบประมาณ และการจัดการ ฯลฯ

## ๒.๕.๔ องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น

อุทัย หิรัญโต สรุปว่า ‘ระบบปกครองท้องถิ่นจะต้องประกอบด้วยองค์ประกอบ ๘ ประการ’ คือ

๑. สถานะตามกฎหมาย (Legal Status) หมายความว่า หากประเทศใดกำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้นจะมีความเข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นเป็นการแสดงให้เห็นว่าประเทศนั้นมีนโยบายที่กระจายอย่างแท้จริง

๒. พื้นที่และระดับ (Area and Level) ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่และระบบของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ เช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ เชื้อชาติ และความสำนึกในการปกครองตนเองของประชาชน จึงได้มีกฎหมายที่จะกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นออกเป็น ๒ ระดับ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กและขนาดใหญ่ สำหรับขนาดของพื้นที่จากการศึกษาขององค์การสหประชาชาติ โดยองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) องค์การศึกษาศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรม (UNESCO) องค์การอนามัยโลก (WHO) และสำนักกิจการสังคม (Bureau of Social Affair) ได้ให้ความเห็นว่าหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่สามารถให้บริหารและบริหารอย่างมีประสิทธิภาพได้ ควรมีประชากรประมาณ ๕๐,๐๐๐ คน แต่ก็ยังมีปัจจัยอื่นที่จะต้องพิจารณาด้วย เช่น ประสิทธิภาพในการบริหาร รายได้ และบุคลากร เป็นต้น

๓. การกระจายอำนาจและหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ที่มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองและการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

๔. องค์การนิติบุคคล จัดตั้งขึ้น โดยผลแห่งกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติ มีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ออกกฎ ข้อบังคับควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้น ๆ

๕. การเลือกตั้ง สมาชิกสภาองค์การหรือคณะผู้บริหารจะต้องได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน โดยเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

๖. อิสระในการปกครองตนเอง สามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการปฏิบัติกิจการภายในขอบเขตของกฎหมายโดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาของหน่วยงานทางราชการ

๗. งบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

๘. การควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐเพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชนโดยรวม โดยการมีอิสระในการดำเนินงานของหน่วย

การปกครองท้องถิ่นนั้น ทั้งนี้ มิได้หมายความว่ามิอิสระเต็มที่ทีเดียว คงหมายถึงเฉพาะอิสระในการดำเนินการเท่านั้น เพราะมีฉะนั้นแล้วท้องถิ่นจะกลายเป็นอธิปไตยไป รัฐจึงสงวนอำนาจในการควบคุมดูแลอยู่<sup>๑๔</sup>

การปกครองท้องถิ่นกำหนดขึ้นบนพื้นฐานทฤษฎีการกระจายอำนาจ และอุดมการณ์ประชาธิปไตย ซึ่งมุ่งเปิดโอกาสและสนับสนุนให้ประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองและกิจกรรมการปกครองตนเองในระดับหนึ่งซึ่งเห็นได้ จากลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่นที่เน้นการมีอำนาจอิสระในการปกครองตนเองมีการเลือกตั้ง เมืองค์การหรือสถาบันที่จำเป็นในการปกครองตนเอง และที่สำคัญก็คือประชาชนในท้องถิ่นจะมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่างกว้างขวาง

#### ๒.๕.๕ หน้าทีรับผิชอบของการปกครองท้องถิ่น

อุทัย หิรัญโต กล่าวว่า “เมื่อรัฐบาลได้กระจายอำนาจให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นแล้วองค์การปกครองท้องถิ่นนั้น ก็มีหน้าที่รับผิดชอบในการให้บริการแก่ประชาชน และท้องถิ่น ทั้งนี้ หลักการที่จะกำหนดว่าหน้าที่ใดควรให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นรับผิดชอบดำเนินการ โดยให้ข้อพิจารณา” ดังต่อไปนี้

๑. การพิจารณาถึงกำลังเงิน กำลังงบประมาณ เพราะ ในท้องถิ่นหลายแห่งยังประสบกับปัญหาการขาดแคลนงบประมาณ ไม่สามารถดำเนินงานตามหน้าที่รับผิดชอบที่กว้างขวางเกินกำลังของตนได้

๒. การพิจารณาถึงกำลังคน กำลังความสามารถของอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ เพราะกำลังคนและเครื่องมือใช้เป็นปัจจัยที่สำคัญในการดำเนินการบริหารท้องถิ่นให้ได้ทั่วถึง

๓. หน้าที่รับผิดชอบของท้องถิ่น ควรที่จะเป็นเรื่องที่เป็นประโยชน์ ต่อท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากกิจการนั้นเกินกว่าภาระหรือเป็นนโยบายซึ่งรัฐบาลต้องการความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทั่วประเทศ ก็ไม่ควรมอบให้ท้องถิ่นดำเนินการ เช่น การศึกษาในระดับอุดมศึกษาหรืองานทะเบียนที่ดิน ที่สาธารณะ เป็นต้น<sup>๑๕</sup>

การกำหนดหน้าที่รับผิดชอบให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นดำเนินการที่เป็นอยู่ในบางประเทศ มีข้อพิจารณาดังนี้

๓.๑ เป็นงานที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของท้องถิ่น และงานเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกในชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชน (Environmental Service and Convenience or Communal Service) เช่น พิพิธภัณฑ์ท้องถิ่น โบราณสถานของท้องถิ่น ตลอดจนทรัพยากรธรรมชาติและทรัพยากรอื่น ๆ นอกจากนั้น ในด้านการอำนวยความสะดวกในวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของคนในท้องถิ่นหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบ ได้แก่ การจัดทำถนน สะพาน สะพานคนเดินข้ามสวนสาธารณะ สวนหย่อม การกำจัดขยะ

<sup>๑๔</sup> อุทัย หิรัญโต, การปกครองท้องถิ่น, อ่างแล้ว, หน้า ๒๖.

<sup>๑๕</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๐.

มูลฝอย เป็นต้น งานเหล่านี้เป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิตประจำวันของคนท้องถิ่นที่จะมารับบริการ จึงควรที่จะเป็นหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นดำเนินการ

๓.๒ งานที่เกี่ยวกับการป้องกันภัย รักษาความปลอดภัย (Protective Service) ได้แก่ งาน ตำรวจ งานดับเพลิง เป็นต้น

๓.๓ งานที่เกี่ยวกับสวัสดิการสังคม (Social Welfare Service) งานด้านนี้เป็นงานที่มีความสำคัญ สำหรับคนในท้องถิ่นเป็นอันมาก ดังนั้นจึงเป็นหน้าที่ขององค์การปกครองท้องถิ่นต้องจัดให้มีขึ้น หรือ ต้องรับผิดชอบร่วมมือกับรัฐบาลเพื่อแก้ปัญหา เช่น การจัดให้มีหน่วยบริการทางสาธารณสุขในท้องถิ่น เพื่อการบริการประชาชน การจัดให้มีศูนย์เยาวชน การจัดให้มีสถานสงเคราะห์เด็กและคนชรา คนพิการ รวมทั้งงานที่ให้ความบันเทิงกับประชาชนในชุมชน เช่น การจัดสวนสาธารณะ สำหรับประชาชนหรือ จัดห้องสมุดประชาชนในท้องถิ่น เป็นต้น

๓.๔ งานที่เกี่ยวกับการพาณิชย์ของท้องถิ่น (The Trading or Commercial Service) ซึ่งงาน ประเภทนี้ ถือเป็นกิจการที่บริหารให้ประชาชน ซึ่งหากปล่อยให้เอกชนเข้าดำเนินการอาจไม่ได้รับผลดี เท่าที่ควร หน่วยการปกครองท้องถิ่นจึงต้องรับมาดำเนินการเอง กิจการเหล่านี้ ได้แก่ การจัดตั้งสถาน ศึกษานานาชาติ หรือ โรงเรียนจํานำ การจัดตลาด การจัดบริการเคาน์เตอร์ เป็นต้น และงานต่าง ๆ นี้ เป็นงานที่มี รายได้ โดยสามารถเรียกค่าบริการจากประชาชนได้

“ลักษณะการกำหนดหน้าที่รับผิดชอบในหน่วยการปกครองท้องถิ่นรับไปดำเนินการนั้นกระทำ ได้ ๒ ลักษณะ คือ

๑) บัญญัติไว้ในกฎหมายหรือพระราชบัญญัติอันเป็นการทั่วไป ทั้งนี้ก็เพื่อต้องการความ เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันหรือความคล้ายคลึงกัน เช่น การบัญญัติหน้าที่ของเทศบาลในพระราชบัญญัติ เทศบาลที่กำหนดให้เทศบาลทุกเทศบาลมีหน้าที่ ซึ่งแบ่งออกเป็นหน้าที่บังคับให้กระทำ และหน้าที่ ให้เลือกกระทำได้

๒) บัญญัติไว้ในกฎหมายเป็นการเฉพาะเจาะจงแต่ละหน่วยการปกครองท้องถิ่น ในลักษณะนี้ รัฐบาลจะตรากฎหมายหรือพระราชบัญญัติจัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่น พร้อมทั้งกำหนดหน้าที่ รับผิดชอบขึ้นมาพร้อม ๆ กับกฎหมาย เช่น การตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ ก็ได้กำหนดหน้าที่รับผิดชอบไว้ชัดเจน”<sup>๖</sup>

### ๒.๕.๖ แนวความคิดเกี่ยวกับลักษณะการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจ (Decentralization) คือ การ โอนกิจการบริการสาธารณะบางเรื่องจากรัฐหรือ องค์การปกครองส่วนกลางไปให้ชุมชนซึ่งตั้งอยู่ในท้องถิ่นต่าง ๆ ของประเทศ หรือ หน่วยงานบางหน่วยงาน รับผิดชอบจัดทำอย่างเป็นอิสระจากองค์การปกครองส่วนกลาง

<sup>๖</sup> เรื่องเดียวกัน.

ชำนาญ ยูวบูรณ์ ให้ความหมายว่า “การกระจายอำนาจ มี สอง รูปแบบ คือ

๑. การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น หรือการกระจายอำนาจตามอาณาเขต หมายถึง การมอบอำนาจให้ท้องถิ่นจัดทำกิจกรรมหรือบริการสาธารณะบางเรื่องภายในเขตของแต่ละท้องถิ่น และท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองตนเองพอสมควร

๒. การกระจายอำนาจตามบริการ หรือการกระจายอำนาจทางเทคนิค หมายถึง การโอนกิจการบริการสาธารณะบางกิจการจากรัฐหรือองค์การปกครองส่วนกลาง ไปให้หน่วยงาน แบ่งหน่วยรับผิดชอบจัดทำแยกต่างหากและอย่างเป็นอิสระ โดยปกติแล้วจะเป็นกิจการซึ่งการจัดทำต้องอาศัยความรู้ ความชำนาญทางเทคโนโลยีแขนงใดแขนงหนึ่งเป็นพิเศษ เช่น การสื่อสาร วิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์ การผลิตกระแสไฟฟ้า เป็นต้น”<sup>๓๖</sup>

ธเนศวร์ เจริญเมือง ได้เขียนไว้ในบทความ เรื่องกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น โดยมีแนวความคิดหรือทัศนะต่อการกระจายอำนาจไว้อย่างน่าสนใจ ดังนี้ “การกระจายอำนาจ (Decentralization) หมายถึง ระบบการบริหารประเทศที่เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นต่าง ๆ มีอำนาจในการจัดการดูแลกิจการหลาย ๆ ด้านของตนเอง ไม่ใช่ปล่อยให้รัฐบาลกลางรวมศูนย์อำนาจในการจัดการกิจการแทบทุกอย่างของท้องถิ่น กิจการที่ท้องถิ่นมีสิทธิจัดการดูแลมักจะ ได้แก่ ระบบสาธารณสุข ปลอดภัย การศึกษา และศิลปวัฒนธรรม การดูแลชีวิตทรัพย์สิน และการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมส่วนกิจการใหญ่ ๆ สองอย่างที่รัฐบาลกลางควบคุมไว้เด็ดขาดก็คือ การทหารและการต่างประเทศขอบเขตของการดูแลกิจการ ในท้องถิ่นแต่ละประเทศต่างกันไปในรายละเอียดตามลักษณะเฉพาะของแต่ละประเทศ แต่ส่วนที่เหมือนกัน และมีความสำคัญอย่างยิ่งก็คือ รัฐบาลกลางมิได้รวมศูนย์อำนาจการดูแลจัดการแทบทุกอย่างไว้ที่ตัวเอง แต่ปล่อยให้ท้องถิ่นมีบทบาท และอำนาจในการกำหนดลักษณะต่าง ๆ ในท้องถิ่นของตน

ในแง่นี้การจัดการบริหารประเทศดังกล่าวก็นับว่าเป็นสิ่งที่มีเหตุผล ทั้งนี้เพราะประเทศหนึ่ง ๆ มีชุมชนมากมายรวมกัน มีอาณาบริเวณกว้างใหญ่ มีประชากรจำนวนมาก และแต่ละชุมชนก็มีปัญหาต่าง ๆ มากมายแตกต่างกัน ช่างนักที่คนในท้องถิ่นอื่นจะเข้าใจอย่างลึกซึ้ง และสามารถจัดเวลาไปดูแลและแก้ไขกิจการทุกอย่าง ได้อย่างมีประสิทธิภาพ”<sup>๓๗</sup>

หลักการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหลักการเปิดโอกาสให้แต่ละท้องถิ่นดูแลจัดการปัญหาของตนเองในระดับท้องถิ่น ทำให้สามารถตอบสนองความต้องการของแต่ละท้องถิ่นได้และ “หลักการกระจายอำนาจตั้งอยู่บนพื้นฐานประโยชน์สำคัญอย่างน้อย ๕ ประการ ดังนี้

<sup>๓๖</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๑.

<sup>๓๗</sup> ธเนศวร์ เจริญเมือง, ๑๐๐ ปี การปกครองท้องถิ่นไทย พ.ศ. ๒๔๕๐-๒๕๕๐, (กรุงเทพมหานคร : โครงการจัดพิมพ์คปไฟ, ๒๕๔๐), หน้า ๓๗.

๑. แบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง หรือหน่วยบริหารราชการส่วนกลาง
๒. เป็นการทำให้ปัญหาในท้องถิ่นได้รับการแก้ไขปรับปรุงได้อย่างมีประสิทธิภาพและ  
เป็นไปตามความต้องการของคนในท้องถิ่นนั้น ๆ
๓. เป็นการส่งเสริมให้คนแต่ละท้องถิ่น ได้แสดงความสามารถ และพัฒนาบทบาทตนเอง  
ในการดูแลรับผิดชอบท้องถิ่นของตนเอง
๔. เป็นการส่งเสริม และพัฒนาการเมืองในระดับท้องถิ่น อันจะเป็นรากฐานของระบอบ  
ประชาธิปไตย และเป็นพื้นฐานสำคัญของคนในท้องถิ่นในการก้าวขึ้นไปดูแลแก้ไขปัญหาระดับชาติต่อไป
๕. เป็นการเสริมสร้างความมั่นคง และเข้มแข็งให้แก่ชุมชน ที่จะทำให้ประชาชนมีคุณภาพ  
และมีบทบาทในการจัดการดูแลชุมชนท้องถิ่นของตัวเอง”<sup>๓๕</sup>

การเปิดโอกาสให้ประชาชนในแต่ละท้องถิ่น ได้ดูแลบ้านเมืองของตนเอง จัดการแก้ไขปัญหา  
บ้านเมืองของตนเอง ในเชิงปรัชญา ก็เป็นสิ่งที่สอดคล้องกับหลักการของแนวคิดที่เรียกว่า บริบททางสังคม  
(Social Context) ที่มองเห็นความสัมพันธ์ระหว่างคนกับสิ่งแวดล้อมรอบตัวเขาคนที่อยู่ที่ห่างไกลจาก  
ท้องถิ่นหนึ่งย่อมไม่สามารถเข้าใจท้องถิ่นได้ดีเท่ากับคนในท้องถิ่น และแม้ว่าจะมีคนบางคนจากท้องถิ่น  
หนึ่งย่อมไม่สามารถเข้าใจท้องถิ่นได้ดีเท่ากับคนในท้องถิ่น และแม้ว่าจะมีคนบางคนจากท้องถิ่นมี  
ความสามารถในการมองปัญหาต่าง ๆ ของท้องถิ่นอื่น ได้ชัดเจน ในที่สุดแล้วการผลักดันให้คนในท้องถิ่น  
ของตนเองสนใจ และรับรู้ปัญหาของตน รู้สึกรับผิดชอบ ห่วงใยและห่วงแทนท้องถิ่นของตน ย่อมเป็น  
เงื่อนไขสำคัญยิ่งที่จะทำให้ท้องถิ่นนั้นมีคนดูแลรักษาตลอดไป

เมื่อเราพูดถึงการกระจายอำนาจหรือการรวมศูนย์อำนาจ สิ่งแรกที่ควรพิจารณาเป็นสำคัญก็คือ  
ลักษณะ ๒ ด้านของปัญหานี้ นั่นคือ มีรัฐบาลกลาง และส่วนท้องถิ่น ไม่มีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดเพียงฝ่ายเดียวและ  
ทั้งสองฝ่ายต่างพึ่งพาอาศัยกัน สังคมใดที่รวมศูนย์อำนาจไว้ทุก ๆ ทาง ก็คือสังคมที่รวมศูนย์ปัญหาไว้  
ทุก ๆ ทาง นั่นก็คือ สะสมโอกาสที่จะก้าวไปสู่การแตกสลาย และความหายนะมากขึ้นเป็นลำดับ ใน  
ทำนองเดียวกันสังคมที่มีแตกต่างการกระจายอำนาจอย่างเด็ดขาด สังคมนั้นก็ไม่มีรัฐบาลกลางรับก็อยู่ไม่ได้

<sup>๓๕</sup>โกวิทช์ พวงงาม, คู่มือการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, (กรุงเทพมหานคร :  
โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, ๒๕๔๖), หน้า ๑.



## ๒.๕.๗ ขอบเขตการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

นันทวัฒน์ บรมานันท์ กล่าวถึง “ขอบเขตการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ดังนี้

๑. รัฐกระจายอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ อำนาจการตัดสินใจ อำนาจการบริหารจัดการ ทรัพยากรการเงินการคลัง และบุคลากรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทต่าง ๆ สร้างความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งเสริมให้ประชาชนและภาคประชาสังคมมีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๒. รัฐจะดำเนินการปรับบทบาทของราชการบริหารส่วนกลาง และราชการบริหารส่วนภูมิภาค ปรับโครงสร้างภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง พัฒนาโครงสร้างและกลไกเพื่อสนับสนุนการกระจายอำนาจ รวมทั้งสร้างระบบติดตามตรวจสอบ กำกับดูแล และประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ<sup>๔๐</sup>

อุทัย หิรัญโต ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจตามหลักการบริหาร หรือตามหลักรัฐประศาสนศาสตร์ไว้ว่า “การกระจายอำนาจ หมายถึง การมอบอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการตัดสินใจ และการปฏิบัติให้แก่หน่วยงานรองลงมา หรือเจ้าหน้าที่ที่ระดับต่ำลง ไปที่อยู่ในสายการบังคับบัญชาภาษาอังกฤษมักใช้คำว่า Delegation หรือ Delegation of Authority ซึ่งแปลกันว่าการมอบอำนาจหน้าที่ แต่โดยเนื้อหาแล้ว ถือได้ว่าเป็นการกระจายอำนาจที่นั่นเอง หน่วยงานหรือผู้ที่ได้รับการมอบอำนาจหน้าที่มีอำนาจตัดสินใจและปฏิบัติการใด ๆ ที่ได้รับมอบอย่างอิสระ แต่ผู้มอบอำนาจหน้าที่มีข้อผูกพันจะต้องรับผิดชอบต่อผลงานนั้นด้วยกล่าวคือ ความรับผิดชอบสูงสุดยังอยู่ที่ผู้มอบอำนาจ”<sup>๔๑</sup>

สำหรับการกระจายอำนาจตามหลักรัฐศาสตร์ หมายถึง การที่รัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติ กระจายอำนาจบริหารให้แก่หน่วยการบริหารท้องถิ่นให้มีอำนาจดำเนินกิจการภายในอาณาเขตตนเอง โดยปราศจากการแทรกแซง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งมีอำนาจอิสระที่จะดำเนินกิจการ แต่ก็อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาล การกระจายอำนาจจึงเป็นเรื่องของรัฐบาลที่มอบความรับผิดชอบบางส่วนให้แก่หน่วยการบริหารท้องถิ่น

ข้อแตกต่าง ลักษณะสำคัญของการกระจายอำนาจซึ่งแตกต่างกับการมอบอำนาจและการแบ่งอำนาจ ประการหนึ่งคือ การมอบอำนาจและการแบ่งอำนาจส่วนกลางหรือผู้มอบอำนาจยังมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบอยู่ ตัวบุคคลหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบอยู่ภายใต้การควบคุมตามสายการบังคับบัญชา

<sup>๔๐</sup> นันทวัฒน์ บรมานันท์, การปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๔๕), หน้า ๒๗๒.

<sup>๔๑</sup> อุทัย หิรัญโต, การปกครองท้องถิ่น, อ้างแล้ว, หน้า ๓๕.

การตัดสินใจและการปฏิบัติการอาจถูกแก้ไข เปลี่ยนแปลงหรือถูกยกเลิกโดยผู้บังคับบัญชาในส่วนกลางได้ตามความเหมาะสม แต่การกระจายอำนาจเป็นการ โอนอำนาจ (Devolution) และความรับผิดชอบให้กับองค์การบริหารท้องถิ่นอย่างเด็ดขาด ส่วนกลางจะแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกมิได้ ความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลางกับองค์การบริหารท้องถิ่น มิได้เป็นไปในรูปของสายการบังคับบัญชา ทั้งนี้เพราะองค์การบริหารท้องถิ่นเป็นนิติบุคคลต่างหาก แยกออกจากส่วนกลาง

### ๒.๕.๘ การปกครองท้องถิ่นกับการพัฒนาท้องถิ่น

การพัฒนา (Development) ตามแนวความคิดของเอ็ดเวิร์ด ดับบลิว ไวด์เนอร์ (Edward W. Weidner) เป็นการพัฒนามาตามแนวอุดมคติข้อมหมายถึง “การเปลี่ยนแปลงใน ๓ ลักษณะด้วยกันคือ มีความเจริญเติบโต (Growth) มีการเปลี่ยนแปลงระบบ (System Change) และมีการวางแผน (Planned Change)”<sup>๒</sup> ตามแนวความคิดนี้ การพัฒนาเกิดขึ้นจากกระบวนการของการวางแผน เพื่อให้มีความเจริญเติบโตในทิศทางของการสร้างสภาวะทันสมัย (Modernization) การสร้างชาติ (Nation-Building) และความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและสังคม (Socio-Economic Progress) ในขณะเดียวกันจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงระบบไปพร้อม ๆ กันกับความเจริญเติบโตด้วย

“สำหรับการเปลี่ยนแปลงระบบนี้จะต้องกระทำไปตามแนวความคิดของ เฟรด ดับบลิวริกส์ (Fred W. Riggs) คือ ทำให้มีความแตกต่าง (Differentiation) เพิ่มขึ้น คือ มีการแบ่งงานกันทำตามความรู้เฉพาะด้าน (Specialization) และมีการประสานงาน (Coordination) ระหว่างงานที่แบ่งนั้นอย่างใกล้ชิดด้วย”<sup>๓</sup>

ในส่วนที่เกี่ยวกับกระบวนการพัฒนานั้น การเปลี่ยนแปลงหรือการพัฒนาจะเกิดขึ้นได้จะต้องอาศัยความร่วมมือจากคน สาม ฝ่ายด้วยกัน คือ ราษฎร ราชการ และรัฐบาล กล่าวคือ ในระดับท้องถิ่นนั้น รัฐบาลก็ได้แก่ เทศบาล สุขาภิบาล ราชการ ก็คือเจ้าพนักงานหรือข้าราชการประจำส่วนราษฎรก็จะได้แก่ประชาชนในเขตนั้นๆ ทั้งสามฝ่ายจะต้องร่วมมือร่วมใจกัน ทำให้เกิดการพัฒนา ทั้งนี้และทั้งนั้นคงจะต้องพิจารณาหรือคำนึงถึง “หลักการที่สำคัญ”<sup>๔</sup> ดังต่อไปนี้

ความต้องการ (Needs) เพื่อที่จะให้เกิดการกระทำ คือ

- (๑) การมีส่วนร่วม (Participation) ของคนที่เกี่ยวข้อง
- (๒) การแจกจ่าย (Distribution) ผลการกระทำให้เท่าเทียมกัน
- (๓) ความร่วมมือ (Integration) มีความสามัคคีช่วยกันทำงาน
- (๔) การกระทำให้ทั่วถึงทุกพื้นที่ (Penetration) ของเขตการบริหารการปกครอง

<sup>๒</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๔๔.

<sup>๓</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>๔</sup> เรื่องเดียวกัน.

(๕) ความถูกต้องตามกฎหมาย (Legitimacy) การทำให้เป็นไปตามกฎหมายหรือการยอมรับว่าถูกต้อง

(๖) เอกลักษณ์ (Identity) หรือการเหมือนกันบางประการ

อุปสรรค (Obstacles) หรือปัญหาต่าง ๆ เกี่ยวกับการวางแผนและการดำเนินตามแผนพัฒนา ควรจะรับการศึกษาวิเคราะห์จนให้เป็นที่เข้าใจอย่างแน่ชัดถูกต้องและครบถ้วน

ทรัพยากร (Resources) หมายถึงสิ่งที่จะต้องใช้ในการทำงานเพื่อการพัฒนา เริ่มตั้งแต่คนคุณภาพของคน ความรู้ ความสามารถ และทักษะของคน รวมทั้งทรัพยากรด้านอื่น ๆ เช่น เงินงบประมาณ ทุน วัสดุเครื่องมือ เครื่องยนต์กลไกต่าง ๆ รวมทั้งทรัพยากรที่มีอยู่ในท้องถิ่นเพื่อนำมาเปลี่ยนแปลง เพื่อประโยชน์ต่อท้องถิ่นด้วย เป็นต้น

ศักยภาพ (Potentialities) หมายถึง ความสามารถ หรือพลังงานขององค์การส่วนท้องถิ่นที่จะกระทำการต่าง ๆ ให้บรรลุผลในอนาคต นอกจากนี้ยังจำต้องคำนึงถึงแนวความคิดในเรื่องด้วยกล่าวคือ องค์การที่จะสามารถทำการวางแผนและดำเนินการตามแผนพัฒนาได้ดีนั้นจะต้องมีปัจจัยเหล่านี้คือ

- (๑) ความต่อเนื่องและความมั่นคงทางนโยบายของฝ่ายการเมือง
- (๒) ทรัพยากร
- (๓) ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ใหม่ ๆ หรือ นวัตกรรม (Innovation)
- (๔) ทักษะ (Skills)
- (๕) ทุน (Capital)
- (๖) ความช่วยเหลือทางด้านเทคนิค (Technical Assistance)<sup>๔๔</sup>

จากความหมายข้างต้นความหวังที่จะให้ประชาชน ในท้องถิ่นได้เข้ามามีบทบาทในการพัฒนาท้องถิ่นอย่างเต็มรูปนั้นนับว่าเป็นสิ่งที่ยาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของประเทศไทยของเราซึ่งท้องถิ่นขาดความเป็นอิสระ ขาดความช่วยเหลือร่วมมืออย่างถูกวิธีจากรัฐบาลนักบริหาร หรือผู้นำของท้องถิ่นที่สามารถ “ทำให้เกิดความเจริญ” ขึ้นในท้องถิ่นของตนได้คตินับว่ามีสมรรถภาพมากอยู่แล้ว ถึงแม้จะไม่เข้าใจกระบวนการพัฒนาเลยก็ตาม ความปรารถนาที่จะให้ท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทในการพัฒนาท้องถิ่นได้อย่างมีระบบได้นั้น ต้องเกิดจากความพยายามและความจริงใจของรัฐบาลที่จะร่วมกันสร้างความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารส่วนกลาง การบริหารส่วนภูมิภาค และการบริหารส่วนท้องถิ่นบนเป้าหมายวิธีการอย่างมีระบบที่แน่นอน ในอันที่จะนำไปสู่การพัฒนาชาติบ้านเมืองเป็นส่วนรวม ปัจจัยสำคัญที่จะส่งเสริมให้ท้องถิ่นได้เข้ามามีบทบาทในการพัฒนาประเทศอย่างน้อยที่สุดรัฐบาลจำเป็นต้องคำนึงสิ่งเหล่านี้

<sup>๔๔</sup> เรื่องเดียวกัน.

๑. การจัดระบบการปกครอง และระเบียบการบริหารราชการแผ่นดินที่แน่นอน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องรูปแบบของการบริหารส่วนท้องถิ่น

๒. สร้างระบบและระเบียบตลอดจนขั้นตอนของการบริหารส่วนท้องถิ่นร่วมกัน

๓. สร้างภาวะผู้นำในท้องถิ่น โดยการเปลี่ยนแปลงทัศนคติ พฤติกรรม ตลอดจนการให้ความรอบรู้ทางด้านการบริหารการพัฒนา

๔. สร้างโครงการ ฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ของหน่วยการบริหารส่วนท้องถิ่นอย่างตรงเป้าหมาย ต่อเนื่องและมีระบบ โดยต้องเน้นให้เห็นและเข้าใจถึงบทบาทความสำคัญของคนต่อการพัฒนาท้องถิ่น

๕. สร้างโครงสร้างระบบภาษีอากร และเงินอุดหนุนจากรัฐบาลอย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นธรรม เพียงพอที่ท้องถิ่นจะปฏิบัติเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นของตนได้ไปในทิศทางที่ต้องการ โดยกระบวนการกระทำผ่านกลุ่มหรือองค์กร เพื่อให้บรรลุถึงการเปลี่ยนแปลงที่พึงประสงค์

## ๒.๖ สภาพทั่วไปของพื้นที่ที่วิจัยตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด

### ๑) สภาพทั่วไป

๑. ที่ตั้งและขนาดตำบลเหนือเมืองตั้งอยู่ห่างจากที่ว่าการอำเภอเมืองร้อยเอ็ดทางทิศเหนือ ประมาณ ๕ กิโลเมตร มีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ ๒๕.๒๕ ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ ๑๙.๒๙๑.๒๕ ไร่ มีอาณาเขตติดต่อกับพื้นที่ใกล้เคียง ดังนี้

ทิศเหนือ	ติดต่อกับตำบลปลา อำเภोजังหาร จังหวัดร้อยเอ็ด
ทิศใต้	ติดต่อกับเขตเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด (ตำบลในเมือง)
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับอำเภอเชียงขวัญ และอำเภอรวิชัยบุรี
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับตำบลดงลาน และตำบลหนองแวง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด

๒. สภาพภูมิประเทศ ลักษณะภูมิประเทศโดยทั่วไปของตำบลเหนือเมือง ส่วนใหญ่มีสภาพพื้นที่เป็นที่ราบถึงค่อนข้างราบเรียบสม่ำเสมอ และมีความลาดชันเล็กน้อย ๐-๑% การใช้ประโยชน์ที่ดินของตำบลเหนือเมืองกว่าร้อยละ ๖๘ เป็นพื้นที่ทำการเกษตร ซึ่งส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ทำนามีการปลูกพืชอื่นบ้างเล็กน้อย เช่น ไม้ยาสูบและพืชผัก โดยปลูกกระจายตอนเหนือและตอนตะวันตก ส่วนที่เป็นป่ามีเพียงบริเวณหัวไร่ปลายนาและที่สาธารณะ นอกจากนี้ยังมีแหล่งน้ำธรรมชาติที่สำคัญสามารถนำไปใช้ประโยชน์เพื่อการเกษตรและเลี้ยงสัตว์ เช่น หนองจอยจอย หนองดากล้ำ หนองอีเลิศ หนองแก หนองแคน หนองทุ่ง และยังมีลำห้วยเหนือไหลผ่านพื้นที่ตำบลตลอดแนวทางตอนล่างของตำบล

๓. ขนาดของประชากรและการตั้งถิ่นฐาน ณ เดือนเมษายน พ.ศ. ๒๕๕๐ ตำบลเหนือเมืองมีประชากรทั้งสิ้น ๑๔,๒๘๓ คน จำนวนครอบครัวทั้งตำบลมีประมาณ ๔,๐๕๓ ครอบครัว ขนาดสมาชิกในครอบครัวโดยเฉลี่ยครอบครัวหนึ่งประมาณ ๔ คน

การตั้งถิ่นฐานของประชาชนในตำบลเหนือเมือง มีลักษณะการตั้งบ้านเรือนแบบรวมเป็นกลุ่ม โดยกระจายเป็นกลุ่ม ๆ ในพื้นที่ทางการเกษตร กลุ่มใหญ่ที่มีประชาชนอยู่รวมกันมากกว่า ๑,๐๐๐ คน ขึ้นไป มีกลุ่มคือ ชุมชนหมู่ที่ ๑, ๒๒, ๔, ๒๓, ๑๑, ๑๖ และ ๑๗ ซึ่งกลุ่มชุมชนเหล่านี้ค่อนข้างมีความพร้อมในด้านบริการพื้นที่อีกทั้งมีพื้นที่บางส่วนอยู่ในเขตผังเมืองรวมและเกาะตัวหนาแน่นตามแนวถนนสายหลัก สำหรับชุมชนที่อยู่นอกเขตผังเมืองรวมกลุ่มที่มีประชาชนมากที่สุด ได้แก่ หมู่ที่ ๑๑ รองลงมา เป็นหมู่ที่ ๑, ๒๒, ๔, ๒๓ และ ๑๔ ตามลำดับ<sup>๖</sup>

### สภาพทางเศรษฐกิจ

ประชากรในตำบลเหนือเมืองส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทำนาเป็นหลัก รองลงมาเป็นอาชีพรับจ้างนอกสาขาการเกษตร โดยในฤดูนอกการเกษตรจะมีการอพยพแรงงานในภาคการเกษตรไปทำงานรับจ้างในตัวเมืองร้อยเอ็ดหรือจังหวัดอื่น ๆ เช่น กรุงเทพมหานคร หรือจังหวัดที่มีโรงงานอุตสาหกรรมทั่วไป สำหรับผลผลิตที่สำคัญ เช่น ข้าว พืช ผักต่าง ๆ โดยจะมีพ่อค้ามารับซื้อผลผลิตถึงที่หรือบางส่วนเกษตรกรจะนำไปจำหน่ายที่ตลาดในเขตเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด ทั้งนี้ ในตำบลเหนือเมืองมีโรงสีข้าวรองรับผลผลิตถึง ๓ แห่ง ตั้งกระจัดกระจายอยู่ทั่วไปในพื้นที่การเกษตร นอกจากนี้ยังมีอุตสาหกรรมขนาดย่อมที่พบมาก ส่วนในด้านพาณิชยกรรมตำบลเหนือเมืองมีร้านค้าของชำ และร้านอาหารเปิดให้บริการประชาชนในแทบทุกหมู่บ้าน ส่วนสินค้าประเภทอื่น ๆ ประชาชนส่วนใหญ่มักเดินทางไปซื้อที่ร้านค้าในเขตเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด ซึ่งตั้งอยู่ใกล้ ๆ และการคมนาคมก็สะดวก

### ๒) องค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง

#### ๑. จำนวนบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง ๗๗ คน

๑.๑ ตำแหน่งช่างในสำนักปลัด ๕๓ คน

๑.๒ ตำแหน่งในกองคลัง ๑๔ คน

๑.๓ ตำแหน่งในส่วนโยธา ๑๐ คน

#### ๒. จำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง ๔๖ คน จำนวน ๒๓ หมู่บ้าน

### ๒.๗ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ภราดร บุตรบุญ ได้ทำการวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานหมู่บ้าน : ศึกษากรณีกิ่งอำเภอเวียงหนองล่อง จังหวัดลำพูน ผลการวิจัยพบว่า “ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานหมู่บ้านระดับสูง เมื่อพิจารณาถึงรูปแบบของการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับสูงมาก

<sup>๖</sup> องค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง, “ศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง”, (ร้อยเอ็ด : องค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง, ๒๕๔๘), (อัครา).

และระดับสูง เมื่อเรียงตามลำดับจากมาก ไปหาน้อยพบว่า ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมดำเนินงานในระดับสูงมาก เข้ามามีส่วนร่วมด้านการตัดสินใจ ด้านการรับฟัง ด้านการติดตามประเมินผล และการแสดงความคิดเห็น ในระดับสูง และเมื่อพิจารณาระดับความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชน ด้วย Cramer's V พบว่า มีระดับน้อย และเมื่อเรียงลำดับความสัมพันธ์จากมากไปหาน้อยพบว่า ตำแหน่งในหมู่บ้าน การติดต่อสื่อสาร อาชีพ อายุ ระดับการศึกษา ทักษะติดต่อตัวผู้นำ เพศ ความรู้ ความเข้าใจในการปกครองระดับหมู่บ้าน และความคาดหวังในผลประโยชน์ส่วนรวม”<sup>๔๓</sup>

สาโรช น้อยใจบุญ ได้ทำการวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาบ้านสาวชะโงก หมู่ที่ ๑ ตำบลสาวชะโงก อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา ผลการวิจัยพบว่า “โดยภาพรวมและในรายด้านแล้วประชาชนบ้านสาวชะโงกมีส่วนร่วมในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีส่วนร่วมในด้านการชำระภาษีหรือค่าธรรมเนียมเป็นอันดับหนึ่ง ด้านการจัดทำแผนพัฒนา อบต. เป็นอันดับสอง ด้านการเลือกตั้งสมาชิกสภา อบต. เป็นอันดับสามและด้านการจัดซื้อจัดจ้างเป็นอันดับสุดท้าย ส่วนปัญหาอุปสรรคของประชาชนมีปัญหาอุปสรรคในเรื่องไม่มีเวลาเนื่องจากประกอบอาชีพเป็นอันดับหนึ่ง ในเรื่องไม่ได้อาศัยอยู่ในพื้นที่เป็นประจำเป็นอันดับสอง ในเรื่องสุขภาพไม่แข็งแรงเป็นอันดับสาม และในเรื่องความคิดเห็นว่าตนเองไม่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงจึงไม่ต้องการเข้ามามีส่วนร่วมเป็นอันดับสุดท้าย ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย องค์การบริหารส่วนตำบลสาวชะโงกควรจัดทำสื่อประชาสัมพันธ์ต่าง ๆ ในการสร้างความรู้ความเข้าใจ เพื่อให้เห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล และควรพิจารณาการจัดกิจกรรมต่าง ๆ ในช่วงเวลาที่ประชาชนส่วนใหญ่ว่างจากการประกอบอาชีพแล้ว ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ องค์การบริหารส่วนตำบลสาวชะโงก ควรทำการศึกษาวิจัยเรื่องนี้ในเชิงคุณภาพแบบเจาะลึกและควรศึกษาจากประชากรที่อาศัยอยู่ในบ้านคลองบ้านหมู่ หมู่ที่ ๖ ซึ่งบ้านคลองบ้านหมู่มีสลักษณะที่แตกต่างจากบ้านสาวชะโงกอยู่หลายประการด้วยกันเพื่อจะได้เปรียบเทียบดูความแตกต่างของระหว่าง ๒ หมู่บ้านด้วย”<sup>๔๔</sup>

<sup>๔๓</sup> ภราดร บุตรบุญ, “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานหมู่บ้าน : ศึกษากรณีกิ่งอำเภอเวียงหนองล่อง จังหวัดลำพูน”, วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยบูรพา), ๒๕๔๔, ๖๕ หน้า.

<sup>๔๔</sup> สาโรช น้อยใจบุญ, “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาบ้านสาวชะโงก หมู่ที่ ๑ ตำบลสาวชะโงก อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา”, วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยบูรพา), ๒๕๔๗, ๑๕๔ หน้า.

อาภรณ์ วัชรระ ได้วิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล ศึกษากรณี : องค์การบริหารส่วนตำบลวังตะเคียน อำเภอเมือง จังหวัดฉะเชิงเทรา ผลการวิจัยพบว่า “ประชาชนในตำบลวังตะเคียนมีส่วนร่วมในการบริหารพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ด้านที่มีส่วนร่วมในระดับปานกลาง คือ มีส่วนร่วมในการประชุมการพิจารณาโครงการ และในการดำเนินงาน ด้านที่มีส่วนร่วมน้อย คือ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและการประเมินผล ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลวังตะเคียน คือ ความสนใจในงานพัฒนาท้องถิ่น ความรู้ความเข้าใจในการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่น ระดับความถี่ในการติดต่อกับเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบล และบริการสาธารณสุขประโยชน์ที่ประชาชนได้รับ โดยมีข้อเสนอแนะในการวิจัยคือ ผู้ชุมชนจะเป็นผู้ชักชวน ชี้นำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมพัฒนาชุมชนมากขึ้น นอกจากนี้การให้บริการสาธารณสุขประโยชน์ที่มีคุณค่าแก่ชุมชนยังเป็นเรื่องจูงใจให้ประชาชนอยากเข้ามามีส่วนร่วมงานพัฒนาท้องถิ่นมากขึ้น”<sup>๕๘</sup>

นที คิษฐบรรจง ได้วิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลนาจอมเทียน อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี กลุ่มตัวอย่างคือ ประชาคมหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนาจอมเทียน อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี จำนวน ๑๑๖ คน โดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการวิจัย ผลการวิจัยพบว่า “ประชาคมหมู่บ้านมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลค่อนข้างต่ำ โดยผู้มีอายุระหว่าง ๕๑-๖๐ ปี เพศชายมีอาชีพเกษตรกรและมีรายได้ต่ำกว่า ๕,๐๐๐ บาท/เดือน เป็นผู้มีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลมากที่สุด ส่วนความรู้ความเข้าใจในการมีส่วนร่วมวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลไม่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลนาจอมเทียน”<sup>๕๙</sup>

มาลี เบ็ญจะมน ได้วิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยกะปิ ผลการวิจัยพบว่า “กลุ่มตัวอย่างเป็นเพศชายมากกว่าเพศหญิงส่วนใหญ่มีอายุในช่วง ๒๖-๓๕ ปี มีวุฒิการศึกษาต่อกว่าปริญญาตรี มีรายได้ต่ำกว่า ๕,๐๐๐ บาท และประกอบด้วยอาชีพรับจ้างมากที่สุด สำหรับความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของ

<sup>๕๘</sup> อาภรณ์ วัชรระ, “การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล ศึกษากรณี : องค์การบริหารส่วนตำบลวังตะเคียน อำเภอเมือง จังหวัดฉะเชิงเทรา”, วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยบูรพา), ๒๕๕๖, ๘๕ หน้า.

<sup>๕๙</sup> นที คิษฐบรรจง, “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลนาจอมเทียน อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี”, วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยบูรพา), ๒๕๕๖, ๘๘ หน้า.

อบต. ในระดับมาก มีความคาดหวังในผลประโยชน์ในระดับปานกลาง มีทัศนคติต่อ อบต. ในเชิงบวกมากที่สุด มีความเชื่อมั่นในตัวผู้นำมาก ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของ อบต. ในระดับปานกลาง และพบว่า ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ วุฒิการศึกษาและรายได้ของประชาชน มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานของ อบต. อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๕ ยกเว้นอาชีพของประชาชนมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานของ อบต. อย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ ส่วนปัจจัยที่ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วม ได้แก่ ความคาดหวังในผลประโยชน์ของประชาชน ทัศนคติ อบต. ความเชื่อถือในตัวผู้นำ มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานของ อบต. อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๕ ยกเว้นความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของ อบต. มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานของ อบต. อย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ”<sup>๔๐</sup>

ยิ่งยศ พันธุ์เอี่ยม ได้วิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยกะปิ จังหวัดชลบุรี ผลการวิจัยพบว่า “ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารงานของ อบต. ในด้านการกำหนดนโยบายและแผนงานอยู่ในระดับมาก ด้านการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง และด้านการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง ระดับปัญหาการให้ประชาชนมีส่วนร่วมต่อการบริหารงานของ อบต. อยู่ในระดับน้อย และการกำหนดแนวทางในการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานของ อบต. นั้นเปิดโอกาสให้ประชาชนร่วมคิด ร่วมทำกับ อบต. ผ่านทางเวทีประชาคม มีการคัดเลือกตัวแทนประชาชนเป็นคณะกรรมการในชั้นตอน การบริหารงานของ อบต. เพื่อความโปร่งใส และส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ทางด้าน อบต. ก็จะเน้นการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสาร ในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อให้เข้าถึงกลุ่มประชาชน รวมถึงการให้ความรู้เกี่ยวกับการเมือง การปกครอง และหลักประชาธิปไตยต่อประชาชน เพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานของ อบต. เพิ่มขึ้น”<sup>๔๑</sup>

จุฑามาศ ศรีศิริพรพันธ์ ได้วิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานองค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลคลองขุด อำเภอบ้านโพธิ์ จังหวัดฉะเชิงเทรา

<sup>๔๐</sup>มาลี เบ็ญจะม โน, “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยกะปิ”, วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยบูรพา), ๒๕๔๖, ๑๐๘ หน้า.

<sup>๔๑</sup>ยิ่งยศ พันธุ์เอี่ยม, “การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยกะปิ จังหวัดชลบุรี”, วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยบูรพา), ๒๕๔๗, ๑๐๐ หน้า.



ผลการวิจัยพบว่า “กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นเพศชายมากกว่าเพศหญิง มีอายุ ๓๖-๖๐ ปี จบการศึกษาระดับประถมศึกษาหรือต่ำกว่า หมู่บ้านที่อาศัย หมู่ที่ ๔ สถานภาพสมรสแต่งงาน อาชีพเกษตรกรกรรมมีการพูดคุยกันในครอบครัวและช่องทางรับรู้ข่าวสารการดำเนินงานองค์การบริหารส่วนตำบลคลองขุด โดยหอกระจายข่าวประจำหมู่บ้าน ระดับการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานองค์การบริหารส่วนตำบลคลองขุดอยู่ในระดับปานกลาง พบว่าความสัมพันธ์ข้อมูลทั่วไปด้านเพศกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานองค์การบริหารส่วนตำบลคลองขุด ไม่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานองค์การบริหารส่วนตำบลคลองขุด และไม่มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๕ ส่วนความสัมพันธ์ข้อมูลทั่วไปด้านอายุ การศึกษา หมู่บ้านที่อาศัย สถานภาพสมรส อาชีพ การพูดคุยกันในครอบครัวและช่องทางรับรู้ข่าวสารการดำเนินงานองค์การบริหารส่วนตำบลคลองขุด มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานองค์การบริหารส่วนตำบลคลองขุด และ มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๕”<sup>๕๓</sup>

พญหัส รุ่งวิริยะวงศ์ ได้วิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลเทพารักษ์ อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรปราการ ผลการวิจัยพบว่า “ประชาชนมีส่วนร่วมต่อการบริหารงานของ อบต. เทพารักษ์ในด้านการกำหนดนโยบาย อยู่ในระดับปานกลาง ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงานทุกเรื่องในระดับปานกลาง ประชาชนมีส่วนร่วมต่อการติดตามผลและประเมินผลของ อบต. เทพารักษ์ อยู่ในระดับปานกลาง ปัญหาที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารของอบต. เทพารักษ์ โดยรวมอยู่ในระดับน้อย ข้อเสนอแนะจากผู้ศึกษา องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการประชาสัมพันธ์และแจ้งข้อมูลข่าวสารให้ประชาชน ได้รับรู้อย่างต่อเนื่องและทั่วถึง ต้องมีการปรับปรุงสื่อให้มีความทันสมัยและสามารถเข้าถึงประชาชนได้อย่างง่าย องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบลต้องให้ความรู้ความเข้าใจในเรื่องการปกครองท้องถิ่นและอำนาจหน้าที่ต่าง ๆ ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างถูกต้องให้กับประชาชน”<sup>๕๔</sup>

<sup>๕๓</sup> จุฑามาศ ศรีศิริพรพันธ์, “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานองค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลคลองขุด อำเภอบ้าน โปธิ์ จังหวัดฉะเชิงเทรา”, วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยบูรพา), ๒๕๔๘, ๑๑๑ หน้า.

<sup>๕๔</sup> พญหัส รุ่งวิริยะวงศ์, “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลเทพารักษ์ อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรปราการ”, วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยบูรพา), ๒๕๔๕, ๑๒๐ หน้า.

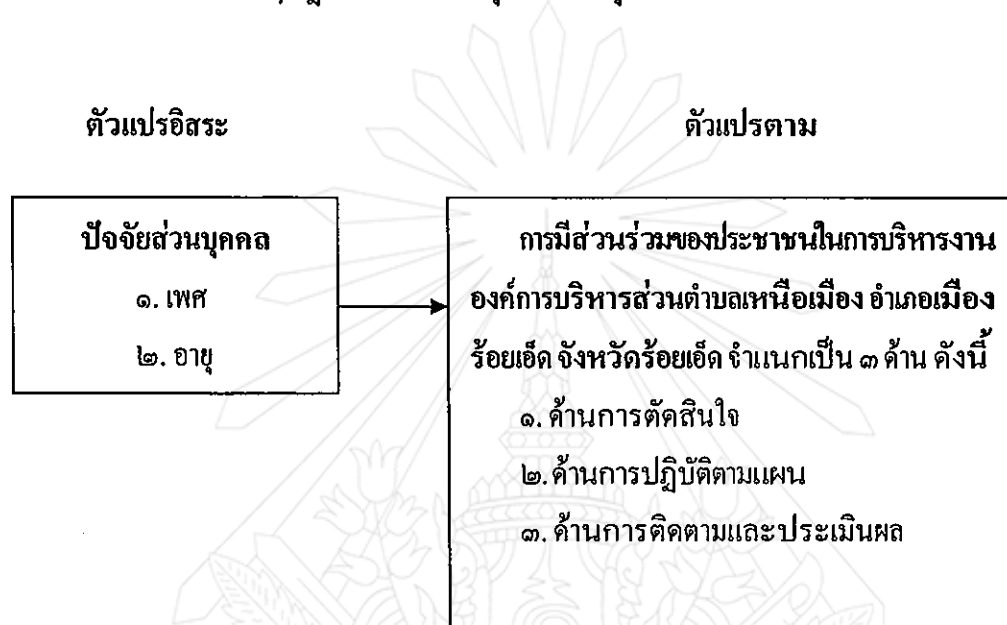
สมศักดิ์ สวัสดิ์มงคล ได้วิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลคลองแก้ว อำเภอบ้านบึง จังหวัดชลบุรี ผลการวิจัยพบว่า “โดยภาพรวมประชาชนส่วนใหญ่ร่วมในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล อยู่ในระดับน้อย (๔๘.๗%) ส่วนด้านความรู้ความเข้าใจในอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก (๕๘.๑%) ส่วนด้านความคาดหวังในผลประโยชน์ของประชาชนที่จะได้รับจากองค์การบริหารส่วนตำบล โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง (๘๒.๓%) ส่วนด้านทัศนคติของประชาชนต่อองค์การบริหารส่วนตำบล โดยภาพรวมอยู่ในระดับเชิงบวก (๕๒.๐%) และด้านความเชื่อถือในตัวผู้นำของประชาชนที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบล โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง (๗๓.๕%) ส่วนปัจจัยส่วนบุคคล คือ เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้ของประชาชน ไม่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลและปัจจัยที่ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วม ได้แก่ ทัศนคติของประชาชนที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบล และความเชื่อถือในตัวผู้นำของประชาชน มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ความรู้ความเข้าใจในอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล และความคาดหวังในผลประโยชน์ที่จะได้รับจากองค์การบริหารส่วนตำบล ไม่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล”<sup>๔๕</sup>

โดยสรุป งานวิจัยที่ได้นำเสนอข้างต้น มีประเด็นสำคัญเกี่ยวกับการศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในด้านต่างๆ ซึ่งผู้วิจัยจะนำไปใช้เป็นข้อคิดในการวิเคราะห์และอภิปรายต่อไป

<sup>๔๕</sup> สมศักดิ์ สวัสดิ์มงคล, “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลคลองแก้ว อำเภอบ้านบึง จังหวัดชลบุรี”, วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยบูรพา), ๒๕๔๘, ๕๕ หน้า.

## ๒.๘ กรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงาน องค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด ในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบแนวคิดโดยนำทฤษฎีของ อารณีย์พันธ์ จันทร์สว่าง<sup>๕๖</sup> ได้ให้คำบรรยายลักษณะวิชาทฤษฎีและการพัฒนาชุมชน มาสรุปเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยไว้ดังนี้



<sup>๕๖</sup> อารณีย์พันธ์ จันทร์สว่าง, "คำบรรยายลักษณะวิชาทฤษฎีและการพัฒนาชุมชน", กรุงเทพมหานคร : บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, อ่างแล้ว, (อัครสำเนา).

## บทที่ ๓

### วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัย เรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด ในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้เสนอวิธีการดำเนินการวิจัยตามขั้นตอนดังต่อไปนี้

- ๓.๑ ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง
- ๓.๒ วิธีการสุ่มตัวอย่าง
- ๓.๓ เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย
- ๓.๔ การสร้างและตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย
- ๓.๕ การเก็บรวบรวมข้อมูล
- ๓.๖ การวิเคราะห์ข้อมูล
- ๓.๗ สถิติที่ใช้ในการวิจัย

#### ๓.๑ ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

##### ๓.๑.๑ ประชากร

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ประชาคมหมู่บ้าน จำนวน ๒๓๐ คน

##### ๓.๑.๒ กลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ประชาคมหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง จำนวน ๑๔๔ คน

#### ๓.๒ วิธีการสุ่มตัวอย่าง

ใช้วิธีกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างด้วยการเทียบจากตารางเครจซี่ และมอร์แกน (Krejcie and Morgan)<sup>๑</sup> และใช้วิธีบัญญัติไตรยางค์

---

<sup>๑</sup>บุญชม ศรีสะอาด, *การวิจัยเบื้องต้น*, พิมพ์ครั้งที่ ๖, (กรุงเทพมหานคร : สุวีริยาสาส์น, ๒๕๓๕), หน้า ๔๐.

### ๓.๓ เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลที่สร้างขึ้นเอง โดยแบ่งออกเป็น ๓ ตอน ดังนี้

**ตอนที่ ๑** แบบสอบถามปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม ได้แก่ เพศ และอายุ ลักษณะแบบสอบถามเป็นแบบตรวจสอบรายการ (Check List)

**ตอนที่ ๒** แบบสอบถามการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด มีลักษณะแบบมาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale) โดยแบ่งระดับของการวัดออกเป็น ๕ ระดับ คือ มากที่สุด มาก ปานกลาง น้อย และน้อยที่สุด

**ตอนที่ ๓** แบบสอบถามปลายเปิด (Open-ended) เพื่อสอบถามข้อเสนอแนะของประชาชนเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด

### ๓.๔ การสร้างและทดสอบคุณภาพเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

การสร้างเครื่องมือและทดสอบคุณภาพเครื่องมือ โดยเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้เป็นแบบสอบถาม (Questionnaire) มีขั้นตอนดังนี้

๓.๔.๑ ศึกษาวิธีการสร้างแบบสอบถามจากเอกสาร แนวคิดและทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม ตลอดจนองค์ประกอบที่ก่อให้เกิดการมีส่วนร่วม

๓.๔.๒ ร่างแบบสอบถามตามวัตถุประสงค์ และนิยามศัพท์เฉพาะที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

๓.๔.๓ เสนออาจารย์ที่ปรึกษาขอคำแนะนำ ในการกำหนดประเด็นคำถามที่สอดคล้องกับจุดมุ่งหมาย ตรวจสอบสำนวนภาษาความสมบูรณ์ และความถูกต้องของแบบสอบถาม และปรับปรุงแก้ไขตามที่อาจารย์ที่ปรึกษาเสนอแนะ

๓.๔.๔ เสนอผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเพื่อปรับปรุงแก้ไขความเที่ยงตรงทั้งโครงสร้าง เนื้อหา และสำนวนภาษา จำนวนสามท่าน ดังนี้

๑) ผศ. ดร. เฉชา ใจกลาง อาจารย์พิเศษมหาวิทยาลัยมหาสารคาม วิทยาลัย วิทยาเขตร้อยเอ็ด

๒) ผศ. ชื่น วิไลไพโร อาจารย์พิเศษ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม วิทยาลัย วิทยาเขตร้อยเอ็ด

๓) นายวีระชัย ศิริพานิช นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด

๓.๔.๕ ปรับปรุงแก้ไขแบบสอบถามตามที่ผู้เชี่ยวชาญเสนอแนะ แล้วเสนออาจารย์ที่ปรึกษา ได้ตรวจสอบความสมบูรณ์และความถูกต้องอีกครั้ง

๓.๔.๖ นำแบบสอบถามที่ปรับปรุงแก้ไขตามข้อเสนอแนะของผู้เชี่ยวชาญแล้วไปทดลองใช้ (Try-out) กับประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ไม่ใช่กลุ่มตัวอย่าง จำนวน ๓๐ คน เพื่อหาคุณภาพของเครื่องมือ

๓.๔.๗ การทดสอบคุณภาพของแบบสอบถาม ดำเนินการเป็นลำดับ ดังนี้

๑) หาค่าอำนาจจำแนกรายข้อ (Item-total Correlation) โดยวิธีหาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์อย่างง่ายของเพียร์สัน (Pearson's Simple Correlation Coefficient) พิจารณาข้อที่มีคุณภาพผ่านเกณฑ์ จำนวน ๓๐ ข้อ ได้ค่าอำนาจจำแนกระหว่าง ๐.๓๐-๐.๘๑

๒) นำข้อที่มีค่าอำนาจจำแนกผ่านเกณฑ์ จำนวน ๓๐ ข้อ หาค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถาม ทั้งฉบับ โดยใช้วิธีคำนวณหาค่าสัมประสิทธิ์แอลฟา ( $\alpha$ -Coefficient) ตามวิธีการของครอนบาค (Cronbach)<sup>๒</sup> ได้ค่าความเชื่อมั่นเท่ากับ ๐.๙๓

๓.๔.๖ จัดพิมพ์แบบสอบถามฉบับสมบูรณ์ เพื่อนำไปใช้กับกลุ่มตัวอย่างต่อไป

### ๓.๕ การเก็บรวบรวมข้อมูล

การดำเนินการจัดเก็บข้อมูล ผู้วิจัยได้ดำเนินการจัดเก็บข้อมูลตามขั้นตอน ดังนี้

๓.๕.๑ ขอนหนังสือจากบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตร้อยเอ็ด นำเรียนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด เพื่อขอความอนุเคราะห์ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

๓.๕.๒ ผู้วิจัยนำแบบสอบถามไปแจกให้กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย โดยการสุ่มแบบบังเอิญ ผู้วิจัยทำการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยตนเอง และได้รับแบบสอบถามกลับคืนมาทั้งหมด

### ๓.๖ การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลมีลำดับขั้นตอน ดังนี้

๓.๖.๑ นำแบบสอบถามที่ได้รับกลับคืนมาตรวจสอบความสมบูรณ์ทุกฉบับ

๓.๖.๒ นำแบบสอบถามที่คัดเลือกไว้แล้วมาดำเนินการให้คะแนนตามเกณฑ์

๓.๖.๓ นำคะแนนที่ได้ไปวิเคราะห์ข้อมูลด้วยเครื่องคอมพิวเตอร์ โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป

<sup>๒</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๕๖.

๓.๖.๔ วิเคราะห์ข้อมูลระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด โดยวิเคราะห์ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ทั้งในภาพรวม รายด้าน และเป็นรายข้อ แล้วแปลผลตามเกณฑ์ตัดสินผลการวิเคราะห์ ดังนี้

ค่าเฉลี่ยระหว่าง	๔.๕๑-๕.๐๐	หมายถึง	มีส่วนร่วมอยู่ในระดับมากที่สุด
ค่าเฉลี่ยระหว่าง	๓.๕๑-๔.๕๐	หมายถึง	มีส่วนร่วมอยู่ในระดับมาก
ค่าเฉลี่ยระหว่าง	๒.๕๑-๓.๕๐	หมายถึง	มีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลาง
ค่าเฉลี่ยระหว่าง	๑.๕๑-๒.๕๐	หมายถึง	มีส่วนร่วมอยู่ในระดับน้อย
ค่าเฉลี่ยระหว่าง	๑.๐๐-๑.๕๐	หมายถึง	มีส่วนร่วมอยู่ในระดับน้อยที่สุด

๓.๖.๕ วิเคราะห์ข้อมูลการเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด โดยการหาค่า  $t$ -test ค่าความแปรปรวนทางเดียว (One-Way-ANOVA) และเปรียบเทียบความแตกต่างเป็นรายคู่

๓.๖.๖ วิเคราะห์ข้อมูลข้อเสนอแนะของประชาชนต่อการมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง โดยการแจกแจงความถี่

๓.๖.๗ นำเสนอผลการวิจัย โดยการพรรณนาวิเคราะห์ (Descriptive Analysis)

### ๓.๗ สถิติที่ใช้ในการวิจัย

๓.๗.๑ การหาค่าคุณภาพของแบบสอบถาม

๑) การหาค่าอำนาจจำแนกเป็นรายข้อของแบบสอบถาม

$$r = \frac{R_u - R_l}{f}$$

เมื่อ	r	แทน	อำนาจจำแนก
	f	แทน	จำนวนคนในกลุ่มสูงหรือกลุ่มต่ำซึ่งเท่ากัน
	R <sub>u</sub>	แทน	จำนวนคนกลุ่มสูงที่ตอบถูก
	R <sub>l</sub>	แทน	จำนวนคนกลุ่มต่ำที่ตอบถูก

๒) การหาค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถามทั้งฉบับ โดยหาค่าสัมประสิทธิ์แอลฟา ( $\alpha$  - Coefficient) ตามวิธีการของครอนบาค (Cronbach)<sup>๗</sup> คำนวณจากสูตร ดังนี้

$$\alpha = \frac{k}{k-1} \left( 1 - \frac{\sum S_i^2}{S^2} \right)$$

เมื่อ	$\alpha$	แทน	ค่าสัมประสิทธิ์ความเชื่อมั่น
	k	แทน	จำนวนข้อของเครื่องมือวัด
	$S_i^2$	แทน	ผลรวมของความแปรปรวนของแต่ละข้อ
	$S^2$	แทน	ความแปรปรวนของคะแนนรวม

๓.๗.๒ ในการวิเคราะห์ข้อมูล ค่าสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล มีดังนี้

๑) ค่าร้อยละ (Percentage) คำนวณจากสูตร ดังนี้

$$P = \frac{f}{N} \times 100$$

เมื่อ	P	แทน	ร้อยละ
	f	แทน	ความถี่ที่ต้องการแปลงให้เป็นร้อยละ
	N	แทน	จำนวนความถี่ทั้งหมด

๒) ค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) คำนวณจากสูตร ดังนี้

$$\bar{X} = \frac{\sum X}{N}$$

เมื่อ	$\bar{X}$	แทน	ค่าเฉลี่ย
	$\sum X$	แทน	ผลรวมของคะแนนทั้งหมดในกลุ่ม
	N	แทน	จำนวนคน

<sup>๗</sup>เรื่องเดียวกัน, หน้า ๕๖.



๓) ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) คำนวณจากสูตร ดังนี้

$$S.D. = \sqrt{\frac{N \sum X^2 - (\sum X)^2}{N(N-1)}}$$

เมื่อ	S.D.	แทน	ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน
	X	แทน	ผลรวมของคะแนนทั้งหมดในกลุ่ม
	X <sup>2</sup>	แทน	ผลรวมกำลังสอง ของคะแนนในกลุ่ม
	N	แทน	จำนวนคน
	Σ	แทน	ผลรวม

๔) ค่า t-test ในการเปรียบเทียบตัวแปรอิสระสองกลุ่ม

$$t = \frac{\bar{X}_1 - \bar{X}_2}{\sqrt{\frac{S_1^2}{n_1} + \frac{S_2^2}{n_2}}}$$

เมื่อ	t	แทน	ค่าสถิติที่จะใช้เปรียบเทียบกับค่าวิกฤตในการแจกแจงแบบ t เพื่อทราบความมีนัยสำคัญ
	$\bar{X}_1, \bar{X}_2$	แทน	ค่าเฉลี่ยของกลุ่มตัวอย่างกลุ่มที่ ๑ และกลุ่มที่ ๒ ตามลำดับ
	$S_1, S_2$	แทน	ความแปรปรวนของกลุ่มตัวอย่างที่ ๑ และกลุ่มที่ ๒ ตามลำดับ
	$n_1, n_2$	แทน	จำนวนสมาชิกกลุ่มตัวอย่างในกลุ่มที่ ๑ และกลุ่มที่ ๒ ตามลำดับ

## บทที่ ๔

### ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

การวิจัย การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล: ศึกษาเฉพาะกรณี องค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด ผลการวิเคราะห์ข้อมูลพอแยก รายละเอียดตามลำดับ ดังนี้

- ๔.๑ สัญลักษณ์ที่ใช้ในการเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล
- ๔.๒ ลำดับขั้นตอนการนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล
- ๔.๓ ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

#### ๔.๑ สัญลักษณ์ที่ใช้ในการเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล

สัญลักษณ์ที่ใช้ในการเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลดังนี้ ผู้ศึกษาค้นคว้าได้ให้ความหมายไว้ดังนี้

$\bar{X}$	แทน	ค่าเฉลี่ย (Mean)
S.D.	แทน	ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation)
n	แทน	จำนวนกลุ่มตัวอย่าง
t	แทน	ค่า t - test (Independent)
p	แทน	ค่า p - Value ค่าความน่าจะเป็น
*	แทน	มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๕

#### ๔.๒ ลำดับขั้นตอนการนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล

**ตอนที่ ๑** การวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม ได้แก่ เพศ และอายุ

**ตอนที่ ๒** การวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงาน องค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด

**ตอนที่ ๓** การเปรียบเทียบความแตกต่างของการมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด ของประชาชนที่มีเพศ และอายุต่างกัน

**ตอนที่ ๔** การประมวลความถี่ข้อเสนอแนะของประชาชนเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด

## ๔.๓ ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ตอนที่ ๑ ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลปรากฏตามตารางที่ ๔.๑-๔.๒

ตารางที่ ๔.๑ จำนวน และร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม จำแนกตามเพศ

เพศ	จำนวน	ร้อยละ
ชาย	๕๕	๖๕.๕๗
หญิง	๔๕	๓๔.๐๓
รวม	๑๐๐	๑๐๐

จากตารางที่ ๔.๑ พบว่า กลุ่มตัวอย่างเป็นเพศชาย จำนวน ๕๕ คน คิดเป็นร้อยละ ๖๕.๕๗ และเพศหญิง จำนวน ๔๕ คน คิดเป็นร้อยละ ๓๔.๐๓

ตารางที่ ๔.๒ จำนวน และร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม จำแนกตามอายุ

อายุ	จำนวน	ร้อยละ
ต่ำกว่า ๓๐ ปี	๒๘	๑๕.๕๕
๓๑-๕๐ ปี	๕๖	๖๖.๖๗
๕๑ ปีขึ้นไป	๒๐	๑๓.๗๘
รวม	๑๐๔	๑๐๐

จากตารางที่ ๔.๒ พบว่า ส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง ๓๑-๕๐ ปี จำนวน ๕๖ คน คิดเป็นร้อยละ ๖๖.๖๗ รองลงมาคืออายุต่ำกว่า ๓๐ ปี จำนวน ๒๘ คน คิดเป็นร้อยละ ๑๕.๕๕ และอายุระหว่าง ๕๑ ปีขึ้นไป จำนวน ๒๐ คน คิดเป็นร้อยละ ๑๓.๗๘

ตอนที่ ๒ ผลการวิเคราะห์การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลปรากฏตามตารางที่ ๔.๓-๔.๖

ตารางที่ ๔.๓ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด โดยรวมและรายด้าน

ด้าน ที่	การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงาน องค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง	ระดับการมีส่วนร่วม		
		$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
๑.	ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ	๓.๔๕	๐.๓๑	ปานกลาง
๒.	ด้านการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติตามแผน	๓.๔๐	๐.๕๗	ปานกลาง
๓.	ด้านการมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล	๓.๓๔	๐.๖๖	ปานกลาง
	รวม	๓.๔๐	๐.๖๕	ปานกลาง

(n = ๑๔๔)

จากตารางที่ ๔.๓ พบว่า ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด โดยรวมทั้งสามด้านมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน ลำดับตามค่าเฉลี่ยมากไปหาน้อย คือ ด้านการตัดสินใจ ด้านการปฏิบัติตามแผน ด้านการติดตามและประเมินผล

ตารางที่ ๔.๔ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงาน  
องค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด ด้านการตัดสินใจ  
โดยรวมและรายข้อ

ข้อ	ด้านการตัดสินใจ	ระดับการมีส่วนร่วม		
		$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
๑.	ร่วมเสนอปัญหาข้อมูลหมู่บ้านแก่ อบต.	๓.๘๒	๐.๘๓	มาก
๒.	ร่วมแก้ไขหรือทบทวนการวางแผน โครงการที่จะแก้ไข ปัญหา กับ อบต.	๓.๓๕	๐.๗๗	ปานกลาง
๓.	สามารถแสดงความคิดเห็นและเสนอแนวทางในการ กำหนดแผนงานโครงการ ในครั้งต่อไป	๓.๓๐	๐.๗๓	ปานกลาง
๔.	ร่วมวางแผนพิจารณาโครงการต่าง ๆ	๓.๕๑	๐.๖๕	มาก
๕.	ร่วมกับ อบต. จัดลำดับความสำคัญของปัญหา	๓.๔๕	๐.๖๒	ปานกลาง
๖.	ร่วมกับ อบต. พิจารณาความเป็นไปได้ของโครงการ	๓.๖๔	๐.๗๘	มาก
๗.	ร่วมวางแผนในการป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้น	๓.๖๑	๐.๕๕	มาก
๘.	มีส่วนร่วมเป็นคณะกรรมการในกิจกรรมของ อบต.	๓.๒๕	๐.๖๕	ปานกลาง
๙.	มีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมเกี่ยวกับการ ดำเนินงานของ อบต.	๓.๔๒	๐.๗๐	ปานกลาง
๑๐.	อบต. ได้จัดให้มีการพบปะปรึกษากับชุมชน หรือจัดเวที ประชาคมอยู่เสมอ	๓.๑๔	๐.๗๑	ปานกลาง
<b>รวม</b>		<b>๓.๔๕</b>	<b>๐.๗๑</b>	<b>ปานกลาง</b>

(n = ๑๔๔)

จากตารางที่ ๔.๔ พบว่า ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล  
เหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด ด้านการตัดสินใจ โดยรวมมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง  
เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากที่สุด ข้อ ลำดับจากค่าเฉลี่ยมากไปหาน้อย คือ  
ร่วมเสนอปัญหาข้อมูลหมู่บ้านแก่ อบต. รองลงมา คือ ร่วมกับ อบต. พิจารณาความเป็นไปได้ของ  
โครงการ ร่วมวางแผนในการป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้น และร่วมวางแผนพิจารณาโครงการต่าง ๆ  
ส่วนที่เหลืออีกหกข้อมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง คือ ร่วมกับ อบต. จัดลำดับความสำคัญของ  
ปัญหา รองลงมาคือ มีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมเกี่ยวกับการดำเนินงานของ อบต. ร่วมแก้ไข  
หรือทบทวนการวางแผนโครงการที่จะแก้ไขปัญหา กับ อบต. สามารถแสดงความคิดเห็น และเสนอ

แนวทางในการกำหนดแผนงานโครงการ ในครั้งต่อไป มีส่วนร่วมเป็นคณะกรรมการในกิจกรรมของ อบต. ส่วนข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ อบต. ได้จัดให้มีการพบปะปรึกษากับชุมชน หรือจัดเวทีประชาคมอยู่เสมอ

ตารางที่ ๔.๕ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด ด้านการปฏิบัติตามแผน โดยรวมและรายข้อ

ข้อ	ด้านการปฏิบัติตามแผน	ระดับการมีส่วนร่วม		
		$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
๑.	เข้าร่วมประชุมประชาคมตำบล	๓.๗๑	๐.๖๘	มาก
๒.	เคยแสดงความคิดเห็นและซักถามในที่ประชุม	๓.๕๑	๐.๕๗	มาก
๓.	เคยให้ข้อเสนอแนะในการดำเนินงานต่อสมาชิกสภา อบต.	๓.๖๑	๐.๕๘	มาก
๔.	เคยร่วมออกแรงงานบริจาค สิ่งของช่วยเหลือการดำเนินงาน อบต.	๓.๑๒	๐.๔๕	ปานกลาง
๕.	รับรู้การดำเนิน โครงการ / งาน เช่น ก่อสร้างถนน ขุดคลอง	๓.๔๒	๐.๖๓	ปานกลาง
๖.	ร่วมดูแลสอดส่องป้องกันการทุจริต	๓.๔๗	๐.๖๖	ปานกลาง
๗.	เคยร่วมลงชื่อร้องเรียนต่อ อบต.	๓.๑๑	๐.๓๘	ปานกลาง
๘.	เคยดูเอกสารงบประมาณรายจ่ายของ อบต.	๓.๓๕	๐.๔๘	ปานกลาง
๙.	เคยสมัครเป็นสมาชิกสภา อบต.	๓.๓๘	๐.๕๘	ปานกลาง
๑๐.	เคยเข้าร่วมกิจกรรม เช่น วันเฉลิมพระชนมพรรษา แข่งขันกีฬา ปลูกต้นไม้	๓.๖๑	๐.๖๔	มาก
	รวม	๓.๔๐	๐.๕๗	ปานกลาง

(n = ๑๔๔)

จากตารางที่ ๔.๕ พบว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด ด้านการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติตามแผน โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากที่สุดข้อ ลำดับตามค่าเฉลี่ยมากไปหาน้อย คือ เคยร่วมประชุมประชาคมตำบล รองลงมาคือ เคยเข้าร่วมกิจกรรม เช่น วันเฉลิมพระชนมพรรษา แข่งขันกีฬา ปลูกต้นไม้ เคยให้ข้อเสนอแนะในการดำเนินงานต่อสมาชิกสภา อบต. และเคยแสดงความคิดเห็นและซักถามในที่ประชุม ส่วนที่เหลืออีกหกข้อมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง

คือ ร่วมดูแลสอดส่องป้องกันการทุจริต รongลงมา คือ รับรู้การดำเนินโครงการ / งาน เช่น ก่อสร้างถนน บุคคลong เคยสมัครเป็นสมาชิกสภา อบต. เคยคูเอกสารงบประมาณรายจ่ายของ อบต. เคยร่วมออกแรงงาน บริจาค สิ่งของช่วยเหลือการดำเนินงาน อบต. ส่วนข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ เคยร่วมลงชื่อร้องเรียนต่อ อบต.

ตารางที่ ๔.๖ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงาน องค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด ด้านการติดตาม และประเมินผล โดยรวมและรายข้อ

ข้อ	ด้านการติดตามและประเมินผล	ระดับการมีส่วนร่วม		
		$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
๑.	ติดตามข่าวสารความเคลื่อนไหวการทำงานของ อบต.	๓.๔๒	๐.๗๒	ปานกลาง
๒.	ร่วมแสดงความคิดเห็น วิจัยการทำงานของ อบต.	๓.๕๖	๐.๖๗	มาก
๓.	ติดตามการดำเนินงานแก้ไขปัญหาความต้องการของประชาชน	๓.๕๗	๐.๖๕	มาก
๔.	แสดงการคัดค้านทันทีที่เห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมืองปฏิบัติไม่ถูกต้อง	๓.๓๖	๐.๕๘	ปานกลาง
๕.	ร่วมตรวจสอบโครงการต่างๆ ให้เป็นไปตามที่วางแผนไว้	๓.๒๑	๐.๕๒	ปานกลาง
๖.	ติดตามความถูกต้องและความเป็นไปของโครงการต่างๆ ของ อบต.	๓.๑๑	๐.๖๔	ปานกลาง
๗.	รับทราบการปฏิบัติงานที่แล้วเสร็จตามโครงการของ อบต.	๓.๔๓	๐.๗๑	ปานกลาง
๘.	มีส่วนร่วมในการตรวจสอบงบประมาณในการดำเนินงาน	๓.๑๓	๐.๗๑	ปานกลาง
๙.	ร่วมติดตามการจัดซื้อจัดจ้างของ อบต.	๓.๑๒	๐.๗๔	ปานกลาง
๑๐.	ร่วมเสนอแนะผลตรวจสอบการดำเนินงานของ อบต.	๓.๔๕	๐.๗๒	ปานกลาง
	รวม	๓.๓๔	๐.๖๖	ปานกลาง

(n = ๑๔๔)

จากตารางที่ ๔.๖ พบว่า ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด ด้านการมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากที่สุดข้อ คือ ติดตามการดำเนินงานแก้ไขปัญหาคือความต้องการของประชาชน และร่วมแสดงความคิดเห็น วิจารณ์การทำงาน ของ อบต. ส่วนที่เหลืออีกแปดข้อมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง ลำดับตามค่าเฉลี่ยมากไปหาน้อย คือ ท่านร่วมเสนอแนะผลตรวจสอบการดำเนินงานของ อบต. รองลงมา คือ รับทราบการปฏิบัติงานที่แล้วเสร็จตามโครงการของ อบต. ติดตามข่าวสารความเคลื่อนไหวการทำงาน ของ อบต. แสดงการคัดค้านทันทีที่เห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมืองปฏิบัติไม่ถูกต้อง ท่านร่วมตรวจสอบโครงการต่างๆ ให้เป็นไปตามที่วางแผนไว้ มีส่วนร่วมในการตรวจสอบงบประมาณในการดำเนินงาน ร่วมติดตามการจัดซื้อจัดจ้างของ อบต. ส่วนข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุดคือ ติดตามความถูกต้องและความเป็นไปของโครงการต่าง ๆ ของ อบต.





ตอนที่ ๓ ผลการเปรียบเทียบความแตกต่างของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการ  
 บริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลปรากฏตามตารางที่ ๔.๗-๔.๑๑  
 ตารางที่ ๔.๗ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และค่าสถิติที่ใช้ในการทดสอบสมมติฐานของการเปรียบเทียบ  
 ความแตกต่างของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล  
 เหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด จำแนกตามเพศ

ด้าน	เพศ				t	p
	ชาย		หญิง			
	n = ๕๕		n = ๔๕			
	$\bar{X}$	S.D.	$\bar{X}$	S.D.		
ด้านการตัดสินใจ	๓.๗๔	๐.๕๗	๓.๖๖	๐.๕๑	๑.๑๖๒	.๒๔๖
ด้านการร่วมปฏิบัติตามแผน	๓.๔๕	๐.๗๕	๓.๔๐	๐.๗๒	๑.๐๒๑	.๓๐๘
ด้านการติดตามและประเมินผล	๓.๓๒	๐.๗๒	๓.๔๐	๐.๗๐	๑.๐๘๑	.๒๘๐
รวม	๓.๕๒	๐.๖๘	๓.๔๓	๐.๖๔	๑.๑๕๕	.๒๓๑

จากตารางที่ ๔.๗ พบว่า ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเปรียบเทียบความแตกต่างของการมีส่วนร่วม  
 ของประชาชนในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด  
 จำแนกตามเพศ พบว่า การมีส่วนร่วม โดยภาพรวม ไม่มีความแตกต่างกัน

ตารางที่ ๔.๘ แสดงค่าสถิติเปรียบเทียบความแตกต่างการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ จำแนกตามอายุ

การมีส่วนร่วม	แหล่งความแปรปรวน	df	SS	MS	F	P
การตัดสินใจ	ระหว่างกลุ่ม	๒	๐.๒๓๓	๐.๑๑๗		
					๐.๓๘๐	๐.๖๘๔
	ภายในกลุ่ม	๑๔๑	๕๑.๑๑๗	๐.๓๐๗		
	รวม	๑๔๓	๕๑.๓๕๐			

จากตารางที่ ๔.๘ พบว่า กลุ่มอายุต่าง ๆ มีส่วนร่วมในการตัดสินใจไม่แตกต่างกัน

ตารางที่ ๔.๘ แสดงค่าสถิติเปรียบเทียบความแตกต่างการมีส่วนร่วมในการร่วมปฏิบัติตามแผน  
จำแนกตามอายุ

การมีส่วนร่วม	แหล่งความแปรปรวน	df	SS	MS	F	P
ร่วมปฏิบัติ ตามแผน	ระหว่างกลุ่ม	๒	.๑๘๔	๐.๐๙๒		
					๐.๑๗๕	๐.๘๓๖
	ภายในกลุ่ม	๑๔๑	๑๕๒.๗๓๗	๐.๕๑๔		
	รวม	๑๔๓	๑๕๒.๙๒๑			

จากตารางที่ ๔.๘ พบว่า กลุ่มอายุต่าง ๆ มีส่วนร่วมในการร่วมปฏิบัติตามแผน ไม่แตกต่างกัน

ตารางที่ ๔.๑๐ แสดงค่าสถิติเปรียบเทียบความแตกต่างการมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล  
จำแนกตามอายุ

การมีส่วนร่วม	แหล่งความแปรปรวน	df	SS	MS	F	P
การติดตาม และ ประเมินผล	ระหว่างกลุ่ม	๒	๐.๒๘๖	๐.๑๔๓		
					๐.๒๖๑	๐.๗๗๐
	ภายในกลุ่ม	๑๔๑	๑๖๒.๗๕๖	๐.๕๔๘		
	รวม	๑๔๓	๑๖๓.๐๔๒			

จากตารางที่ ๔.๑๐ พบว่า กลุ่มอายุต่าง ๆ มีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล ไม่แตกต่างกัน

ตารางที่ ๔.๑๑ แสดงค่าสถิติเปรียบเทียบความแตกต่างการมีส่วนร่วมโดยรวม จำแนกตามอายุ

การมีส่วนร่วม	แหล่งความแปรปรวน	df	SS	MS	F	P
โดยภาพรวม	ระหว่างกลุ่ม	๒	๐.๒๓๒	๐.๑๑๖		
					๐.๓๑๗	๐.๗๒๕
	ภายในกลุ่ม	๑๔๑	๑๐๘.๖๐๒	๐.๗๖๖		
	รวม	๑๔๓	๑๐๘.๘๓๔			

จากตารางที่ ๔.๑๑ พบว่า กลุ่มอายุต่าง ๆ มีส่วนร่วมโดยภาพรวมไม่แตกต่างกัน

**ตอนที่ ๔ การประมวลความถี่ข้อเสนอแนะของประชาชนเกี่ยวกับการบริหารงาน  
ขององค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด**

**ผลการวิเคราะห์ข้อมูลปรากฏตามตารางที่ ๔.๑๒  
ตารางที่ ๔.๑๒ ข้อเสนอแนะของประชาชนเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมการบริหารงานขององค์การบริหาร  
ส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด**

ข้อที่	ข้อเสนอแนะ	ความถี่
	<b>ด้านการตัดสินใจ</b>	
๑.	อบต. สนับสนุนให้มีการจัดเวทีประชาคมอย่างสม่ำเสมอ	๒๕
๒.	อบต. ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกกลุ่ม เข้ามามีส่วนในการกำหนด ปัญหาและความต้องการของหมู่บ้าน	๑๐
	<b>ด้านการปฏิบัติตามแผน</b>	
๓.	อบต. ควรสนับสนุนกิจกรรมของกลุ่มต่างๆ	๑๕
๔.	อบต. ควรสนับสนุนงบประมาณแก่กลุ่มอาชีพต่าง ๆ ของชุมชน	๖
	<b>ด้านการติดตามและประเมินผล</b>	
๕.	อบต. ควรจะได้จัดประชุมประชาคมเพื่อชี้แจงผลการดำเนินงาน และเปิด โอกาสให้ประชาชนได้ประเมินผลประโยชน์ที่ได้รับจริง	๒๐
๖.	อบต. ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบ งบประมาณในการดำเนินงานต่าง ๆ ของ อบต.	๑๘

จากตารางที่ ๔.๑๒ ประชาชนได้ให้ข้อเสนอแนะต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล  
เหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด ลำดับตามความถี่จากมากไปหาน้อยสามลำดับแรก คือ  
อบต. สนับสนุนให้มีการจัดเวทีประชาคมอย่างสม่ำเสมอ รองลงมา คือ อบต. ควรจะได้จัดประชุม  
ประชาคมเพื่อชี้แจงผลการดำเนินงาน และเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ประเมินผลประโยชน์ที่ได้รับจริง  
และอบต. ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบงบประมาณในการดำเนินงานต่าง ๆ  
ของ อบต. และข้อเสนอแนะน้อยที่สุด คือ อบต. ควรสนับสนุนงบประมาณแก่กลุ่มอาชีพต่าง ๆ ของชุมชน

## บทที่ ๕

### สรุปผล อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด เพื่อเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด ของประชาชนที่มีเพศและอายุต่างกัน และเพื่อศึกษาข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ ประชาคมหมู่บ้านจำนวน ๑๔๔ คน เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นแบบสอบถามมาตราส่วนประมาณค่าห้าระดับ จำนวน ๓๐ ข้อ และสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ทดสอบสมมติฐานเกี่ยวกับความแตกต่าง t-test และค่าความแปรปรวนทางเดียว (One-Way-ANOVA) และเปรียบเทียบความแตกต่างเป็นรายคู่ โดยใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์สำเร็จรูป

#### ๕.๑ สรุปผล

จากการวิจัย เรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด สรุปได้ดังนี้

##### ๕.๑.๑ ตอนที่ ๑ ปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม

ผลการวิจัยพบว่า กลุ่มตัวอย่างเป็นเพศชาย จำนวน ๕๕ คน ส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง ๓๑-๕๐ ปี จำนวน ๘๖ คน

##### ๕.๑.๒ ตอนที่ ๒ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด

ผลการวิจัยพบว่า ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด โดยรวมทั้งสามด้านมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน ลำดับตามค่าเฉลี่ยมากไปหาน้อย คือ ด้านการการตัดสินใจ ด้านการปฏิบัติตามแผน ด้านการติดตามและประเมินผล

เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า

**ด้านการตัดสินใจ** ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด ในด้านการตัดสินใจ โดยรวมมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากที่สุด ลำดับจากค่าเฉลี่ยมากไปหาน้อย คือ ร่วมเสนอปัญหาข้อมูลหมู่บ้านแก่ อบต. รองลงมา คือ ร่วมกับ อบต. พิจารณาความเป็นไปได้ของ โครงการ อบต. ได้จัดให้มีการพบปะปรึกษากับชุมชน หรือจัดเวทีประชาคมอยู่เสมอ และร่วมวางแผน พิจารณาโครงการต่าง ๆ ส่วนที่เหลืออีกหกข้อมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง คือ ร่วมกับ อบต. จัดลำดับ ความสำคัญของปัญหา รองลงมาคือ มีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมเกี่ยวกับการดำเนินงาน ของ อบต. ร่วมแก้ไขหรือทบทวนการวางแผน โครงการที่จะแก้ไขปัญหา กับ อบต. สามารถแสดงความคิดเห็นและเสนอแนวทางในการกำหนดแผนงาน โครงการ ในครั้งต่อไป มีส่วนร่วมเป็นคณะกรรมการ ในกิจกรรมของ อบต. ส่วนข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ ร่วมวางแผนในการป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้น

**ด้านการปฏิบัติตามแผน** การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด ในด้านการปฏิบัติตามแผน โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากที่สุด ลำดับตามค่าเฉลี่ยมากไปหาน้อย คือ เคยร่วมประชุมประชาคมตำบล รองลงมาคือ เคยเข้าร่วมกิจกรรม เช่น วันเฉลิมพระชนมพรรษาแข่งขัน กีฬา ปลูกต้นไม้ เคยให้ข้อเสนอแนะในการดำเนินงานต่อสมาชิกสภา อบต. และเคยแสดงความคิดเห็น และซักถามในที่ประชุม ส่วนที่เหลืออีกหกข้อมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง คือ ร่วมดูแลสอดส่อง ป้องกันการทุจริต รองลงมา คือ รับรู้การดำเนิน โครงการ / งาน เช่น ก่อสร้างถนน ขุดคลอง เคยสมัคร เป็นสมาชิกสภา อบต. เคยดูเอกสารงบประมาณรายจ่ายของ อบต. เคยร่วมออกแรงงานบริจาค สิ่งของ ช่วยเหลือการดำเนินงาน อบต. ส่วนข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ เคยร่วมลงชื่อร้องเรียนต่อ อบต.

**ด้านการติดตามและประเมินผล** ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด ในด้านการติดตามและประเมินผล โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากที่สุดสองข้อ คือ ติดตามการดำเนินงานแก้ไข ปัญหาความต้องการของประชาชน และร่วมแสดงความคิดเห็น วิจัยการทำงานของ อบต. ส่วนที่เหลืออีกแปดข้อมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง ลำดับตามค่าเฉลี่ยมากไปหาน้อย คือ ร่วมเสนอแนะผลตรวจ สอบ การดำเนินงานของ อบต. รองลงมา คือ รับทราบการปฏิบัติงานที่แล้วเสร็จตาม โครงการของ อบต. ติดตามข่าวสารความเคลื่อนไหวการทำงาน ของ อบต. แสดงการคัดค้านทันทีที่เห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมืองปฏิบัติไม่ถูกต้อง ร่วมตรวจสอบโครงการต่าง ๆ ให้เป็นไปตามที่วางแผนไว้ มีส่วนร่วม ในการ ตรวจสอบงบประมาณในการดำเนินงาน ร่วมติดตามการจัดซื้อจัดจ้างของ อบต. ส่วนข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุดคือ ติดตามความถูกต้องและความเป็นไปของโครงการต่าง ๆ ของ อบต.

๕.๑.๓ ตอนที่ ๔ ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมในการบริหารงาน องค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมในการบริหารงาน องค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด ของประชาชนที่มีเพศและอายุต่างกัน พบว่า โดยรวมไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

๕.๑.๓ ตอนที่ ๔ ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด

ประชาชนได้ให้ข้อเสนอแนะต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด ลำดับตามความถี่จากมากไปหาน้อยสามลำดับแรก คือ อบต. สนับสนุนให้มีการจัดเวทีประชาคมอย่างสม่ำเสมอ รองลงมา คือ อบต. ควรจัดประชุมประชาคมเพื่อชี้แจงผลการดำเนินงาน และเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ประเมินผลประโยชน์ที่ได้รับจริง และอบต. ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบงบประมาณในการดำเนินงานต่างๆ ของ อบต. และข้อเสนอแนะน้อยที่สุด คือ อบต. ควรสนับสนุนงบประมาณแก่กลุ่มอาชีพต่างๆ ของชุมชน

## ๕.๒ อภิปรายผล

การวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด มีผลการวิจัยที่น่าสนใจและนำมาอภิปรายผลเพิ่มเติมตามประเด็นต่างๆ ดังนี้

๕.๒.๑ ผลการวิจัยพบว่า ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด โดยรวมทั้งสามด้านมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง ผลการวิจัยปรากฏเช่นนี้อาจเป็นเพราะ

- ๑) ประชาชนยังขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องของการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล
- ๒) ประชาชนยังไม่เข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตน และบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

ผลการวิจัยประเด็นนี้สอดคล้องกับงานวิจัยของ ศาโรษ น้อยใจบุญ ได้ทำการวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาบ้านสาวชะโงก หมู่ที่ ๑ ตำบลสาวชะโงก อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา ผลการวิจัยพบว่า โดยรวมและในรายด้านแล้ว ประชาชนบ้านสาวชะโงกมีส่วนร่วมในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับปานกลาง และงานวิจัยของ อาภรณ์ วัชระ ได้วิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล ศึกษากรณ์ : องค์การบริหารส่วนตำบลวังตะเคียน อำเภอเมือง จังหวัดฉะเชิงเทรา

ผลการวิจัยพบว่า ประชาชนในตำบลวังตะเคียนมีส่วนร่วมในการบริหารพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง และ จุฑามาศ ศรีศิริพรพันธ์ ได้วิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลคลองขุด อำเภอบ้านโพธิ์ จังหวัดฉะเชิงเทรา ผลการวิจัยพบว่า ระดับการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองขุดอยู่ในระดับปานกลาง

๕.๒.๒ เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง ด้านการตัดสินใจ ประชาคมมีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบประเด็นที่น่าสนใจเรื่อง อบต. ได้จัดให้มีการพบปะปรึกษากับชุมชน หรือ จัดเวทีที่ประชาคมอยู่เสมอ ผลการวิจัยปรากฏเช่นนี้อาจเป็นเพราะว่าองค์การบริหารส่วนตำบลยังขาดการส่งเสริมสนับสนุนให้มีการจัดเวทีประชาคมอย่างสม่ำเสมอ

ซึ่งขัดแย้งกับงานวิจัยของ อารณ วัชระ ได้วิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล ศึกษากรณี : องค์การบริหารส่วนตำบลวังตะเคียน อำเภอเมือง จังหวัดฉะเชิงเทรา ผลการวิจัยพบว่า การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจมีส่วนร่วมน้อย

๕.๒.๓ ผลการวิจัยพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง ด้านการปฏิบัติตามแผน พบว่าอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบประเด็นที่น่าสนใจเรื่อง ท่านเคยร่วมลงชื่อร้องเรียนต่อ อบต. ผลการวิจัยปรากฏเช่นนี้อาจเนื่องมาจากประชาชนยังขาดความเข้าใจ ความเข้าใจในการเข้ามีส่วนร่วมในเรื่องต่าง ๆ จึงส่งผลให้ประชาชนมีส่วนร่วมในข้อนี้อยู่ในระดับต่ำ ในส่วนขององค์การบริหารส่วนตำบลยังขาดการประชาสัมพันธ์ ให้ประชาชนทราบถึงบทบาทของประชาชน และบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ต้องร่วมมือกันในการบริหารงาน

๕.๒.๔ ผลการวิจัยพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง ด้านการติดตามและประเมินผล มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง ทั้งนี้เนื่องจาก ประชาชนขาดความรู้ ความเข้าใจ และความสามารถในการที่จะร่วมในการบริหารงานกับองค์การบริหารส่วนตำบล ประชาชนมีทัศนคติในทางที่ผิด ที่เข้าใจว่าการบริหารงานเป็นหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลเท่านั้น

ผลการวิจัยประเด็นนี้สอดคล้องกับงานวิจัยของ ยิ่งยศ พันธุ์เอี่ยม ได้วิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยกะปิ จังหวัดชลบุรี ผลการวิจัยพบว่า ด้านการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง แต่ขัดแย้งกับงานวิจัยของ อารณ วัชระ ได้วิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล ศึกษากรณี : องค์การบริหารส่วนตำบลวังตะเคียน อำเภอเมือง จังหวัดฉะเชิงเทรา ผลการวิจัยพบว่า การมีส่วนร่วมในการประเมินผล ประชาชนมีส่วนร่วมน้อย

๕.๒.๕ เมื่อเปรียบเทียบความแตกต่างของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงาน องค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด ระหว่างเพศชายกับเพศหญิง พบว่า การมีส่วนร่วมโดยภาพรวม ไม่มีความแตกต่างกัน เพราะปัจจัยแต่ละด้านที่นำมาเป็นข้อคำถามนั้น เป็นหลักการ โดยทั่วไป ในการที่บุคคลจะเข้ามีส่วนร่วม จึงทำให้การเข้ามีส่วนร่วมไม่แตกต่างกัน ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ อารมณ์พันธ์ จันทรสว่าง ได้กล่าวถึง การมีส่วนร่วมว่า การมีส่วนร่วม เป็นผลมาจากการเห็นพ้องต้องกัน ในเรื่องความต้องการและทิศทางการเปลี่ยนแปลงซึ่งความเห็นพ้อง ต้องกันนั้นต้องมีมากพอจนเกิดการริเริ่ม โครงการเพื่อการปฏิบัติ กล่าวคือ การเห็นพ้องต้องกันของ คนส่วนใหญ่ ที่จะเข้าร่วมปฏิบัติการนั้น หนึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้กำหนดให้ประชาชน ทุกคนมีสิทธิเท่าเทียมกันจึงทำให้เพศชายและเพศหญิงมีส่วนร่วมเช่นเดียวกัน

### ๕.๓ ข้อเสนอแนะ

จากการวิจัย การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด สามารถสรุปเป็นข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย ดังนี้

#### ๕.๓.๑ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

๑) ผลการวิจัยพบว่า ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด โดยรวมทั้งสามด้านมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมืองควร มีการประชาสัมพันธ์ ให้ความรู้แก่ประชาชนในการเข้ามีส่วนร่วม และแจ้งข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนได้รับความรู้อย่างต่อเนื่องและทั่วถึง ปรับปรุงสื่อให้มีความทันสมัยและสามารถเข้าถึงประชาชนได้อย่างง่าย

๒) ประชาชนมีส่วนร่วม ด้านการตัดสินใจ โดยเฉพาะ อบต. ได้จัดให้มี การพบปะปรึกษากับชุมชน หรือจัดเวทีประชาคมอยู่เสมอ ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมืองควรสนับสนุนให้มีการจัดเวทีประชาคมเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็น เสนอความต้องการ และปัญหาของชุมชน เพื่อเป็นแนวทางในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยจัดเวทีประชาคมให้มีความต่อเนื่องและสม่ำเสมอ

๓) ประชาชนมีส่วนร่วม ด้านการติดตามและประเมินผล โดยเฉพาะการติดตามความถูกต้องและความเป็นไปของโครงการต่าง ๆ ของ อบต. ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลควรเปิด โอกาสให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในการตรวจสอบงบประมาณในการดำเนินงานต่าง ๆ ของ อบต. และอบต. ควรจะได้จัดประชุมประชาคมเพื่อชี้แจงผลการดำเนินงาน และเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ประเมินผล ประโยชน์ที่ได้รับจริง



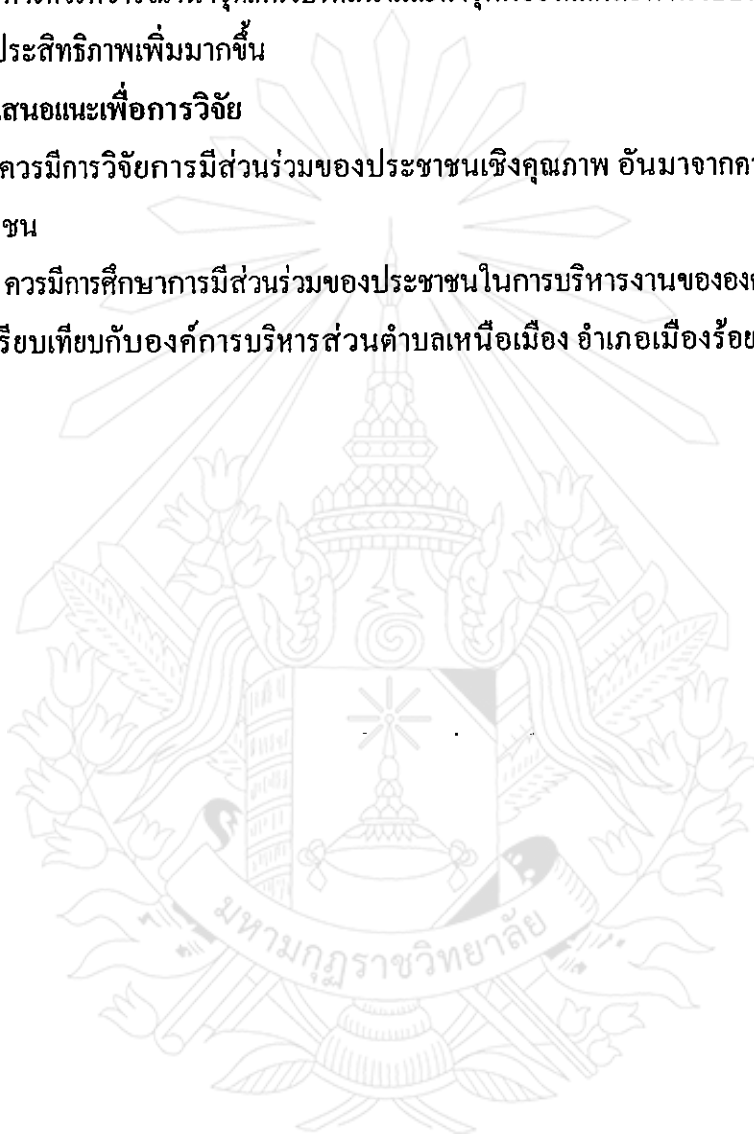
๔) องค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมืองควรให้ความรู้ความเข้าใจในเรื่องการปกครองท้องถิ่นและอำนาจหน้าที่ต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างถูกต้องให้กับประชาชน

๕) ความคิดเห็นเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงาน ผลการมีส่วนร่วมในมุมมองของบุคคลต่าง ๆ ปรากฏในลักษณะเดียวกัน และเป็นการยืนยันจุดเด่นและจุดด้อยในการมีส่วนร่วม ดังนั้นผู้บริหารควรพิจารณานำจุดเด่นไปพัฒนาและนำจุดด้อยในแต่ละด้านไปปรับปรุงแก้ไข เพื่อให้การบริการมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น

#### ๕.๓.๒ ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัย

๑) ควรมีการวิจัยการมีส่วนร่วมของประชาชนเชิงคุณภาพ อันมาจากความต้องการที่แท้จริงของประชาชน

๒) ควรมีการศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น เปรียบเทียบกับองค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด



## บรรณานุกรม

### ๑. ภาษาไทย

#### ๑) หนังสือทั่วไป

- กฤษจันท์ ปรีชากร. ทฤษฎีแนวคิดและกลยุทธ์เกี่ยวกับการพัฒนา. กรุงเทพมหานคร : คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๓๕.
- โกวิท พวงงาม. คู่มือการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, ๒๕๔๖.
- จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ. การจัดการด้านปัจจัยในการบริหารงาน. กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๔๑.
- เจต เศรษฐสุธาคล. การเมืองและนโยบายในการปกครองท้องถิ่น. เลย : มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย, ๒๕๔๘.
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช. การเมืองกับการบริหาร. กรุงเทพมหานคร : บรรณกิจ, ๒๕๓๓.
- ชวงส์ ฉายะบุตร. การปกครองท้องถิ่นไทย. กรุงเทพมหานคร : กรมการปกครอง, ๒๕๓๕.
- ดิน ปรัชญพฤทธิ. องค์การบริหาร. กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๓๗.
- ทวีทอง หงส์วัฒน์. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา. กรุงเทพมหานคร : ศูนย์ศึกษานโยบาย สาธารณสุข มหาวิทยาลัยมหิดล, ๒๕๒๗.
- ธนศวรร เจริญเมือง. ๑๐๐ ปี การปกครองท้องถิ่นไทย พ.ศ. ๒๔๕๐-๒๕๕๐. กรุงเทพมหานคร : โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, ๒๕๔๐.
- นันทวัฒน์ บรรมานันท์. การปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๕๕.
- นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์. กลวิธี แนวทาง วิธีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานพัฒนาชุมชน. กรุงเทพมหานคร : ศักดิ์โสภากาการพิมพ์, ๒๕๔๗.
- บุญชม ศรีสะอาด. การวิจัยเบื้องต้น. พิมพ์ครั้งที่ ๖. กรุงเทพมหานคร : สุวีริยาสาส์น, ๒๕๓๕.
- ประทาน คงฤทธิศึกษากร. การปกครองท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร : พีระพัชรา, ๒๕๓๖.
- บัวฉวี วุฒิเมธี. หลักการพัฒนาชุมชนและการพัฒนาชนบท. กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัด นิติบุคคลไทยอนุเคราะห์ไทย, ๒๕๔๖.
- ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ. องค์การและการจัดการ. กรุงเทพมหานคร : ธรรมสาร, ๒๕๓๕.

ราชบัณฑิตยสถาน. พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒. พิมพ์ครั้งที่ ๖. กรุงเทพมหานคร :

นานมีบุ๊คส์พับลิเคชั่นส์, ๒๕๔๖.

สากล สถิติวิทยานันท์. ภูมิศาสตร์ชนบท. กรุงเทพมหานคร : โอเดียนสโตร์, ๒๕๓๒.

เสถียร เหลืองอร่าม. มนุษย์สัมพันธ์ในองค์กร. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๒๖.

อุทัย หิรัญโค. การปกครองท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร : โอเดียนสโตร์, ๒๕๒๓.

เอกชัย กี่สุขพันธ์. การบริหารทักษะและการปฏิบัติ. พิมพ์ครั้งที่ ๓. กรุงเทพมหานคร : สุขภาพใจ, ๒๕๓๘.

## ๒) บทความจากหนังสือรวมบทความ

ไพรัตน์ เตชะรินทร์. “นโยบายและกลวิธีการมีส่วนร่วมของชุมชนในยุทธศาสตร์การพัฒนานปัจจุบัน”.

ใน การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา. รวบรวมและจัดพิมพ์โดย ศูนย์ศึกษานโยบาย  
สาธารณสุข. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยมหิดล, ๒๕๒๗ : ๖.

## ๓) บทความในวารสาร

ไพโรจน์ สุขสัมฤทธิ์. “การมีส่วนร่วมของประชาชน”. วารสารพัฒนาชุมชน ๒.ปีที่ ๓ ฉบับที่ ๕ (กุมภาพันธ์  
๒๕๔๑) : ๒๔-๒๕.

## ๔) วิทยานิพนธ์/สารนิพนธ์

กรรณิกาขมดี. “การมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ: ศึกษาเฉพาะกรณี โครงการ  
สารภี ตำบลท่าช้าง อำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี”. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต.  
บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๒๔.

จุฑามาศ ศรีศิริพรพันธ์. “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานองค์การบริหารส่วนตำบล :  
ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลคลองขุด อำเภอบ้านโพธิ์ จังหวัดฉะเชิงเทรา”. วิทยานิพนธ์  
รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๔๘.

นที ดิษฐบรรจง. “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล  
นาจอมเทียน อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี”. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต.  
บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๔๖.

พฤษ หุ่น วิริยะวงศ์. “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลเทพารักษ์ อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรปราการ”.

วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๔๕.

พิบูลย์ ไชยคุณ. “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าแควระบบ-สี่ัค : ศึกษาเฉพาะกรณีโครงการปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติป่าแควระบบสี่ัค (๑), (๒)” : วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๔๕.

ภราดร บุตรบุญ. “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานหมู่บ้าน : ศึกษากรณีกิ่งอำเภอเวียงหนองล่อง จังหวัดลำพูน”. วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๔๔.

มาลี เบ็ญจมะโน. “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยกะปิ”. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๔๖.

ยิ่งยศ พันธุ์เยี่ยม. “การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยกะปิ จังหวัดชลบุรี”. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๔๗.

สมศักดิ์ สวัสดิ์มงคล. “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลคลองกิว อำเภอบ้านบึง จังหวัดชลบุรี”. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๔๕

สาโรช น้อยใจบุญ. “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาบ้านสาวชะโงก หมู่ที่ ๑ ตำบลสาวชะโงก อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา”. วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๔๗.

สุจินต์ ดาววีระกุล. “ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาหมู่บ้าน กรณีศึกษา เฉพาะหมู่บ้านชนะเลิศ การประกวดดีเด่นระดับจังหวัด ประจำปี ๒๕๓๕”. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๓๖.

สุพจน์ พิสุทธิวงศ์. “การศึกษาการมีส่วนร่วมในการป้องกันปัญหาหายน่าของผู้นำชุมชนในเขตจังหวัด นครปฐม”. วิทยานิพนธ์สังคมศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหิดล, ๒๕๓๕.

อาภรณ์ วัชร. “การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลศึกษากรณี : องค์การบริหารส่วนตำบลวังตะเคียน อำเภอเมือง จังหวัดฉะเชิงเทรา”. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๔๖.

### ๕) เอกสารอื่นๆ ที่ไม่ได้ตีพิมพ์

องค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง. “ศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง”. ร้อยเอ็ด :

องค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง, ๒๕๔๘. (อัดสำเนา).

อาภรณ์พันธ์ จันทร์สว่าง. “คำบรรยายลักษณะวิชาทฤษฎีและการพัฒนาชุมชน”, กรุงเทพมหานคร :

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๒. (อัดสำเนา).

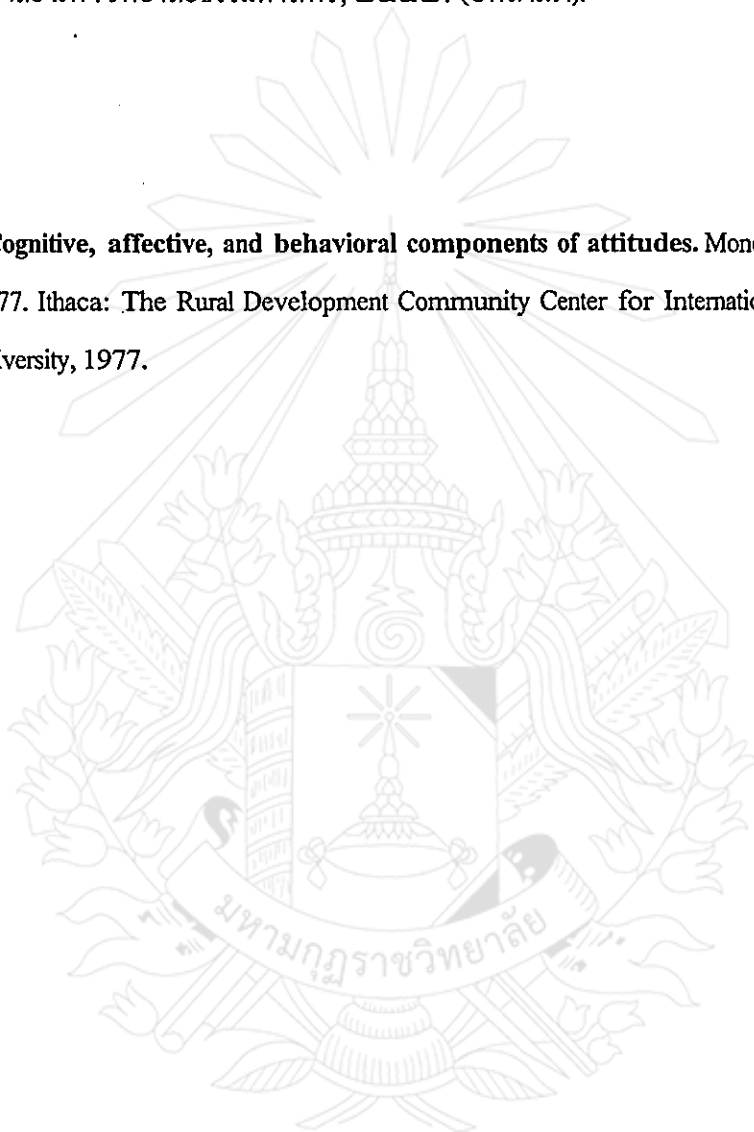
## ๒. ภาษาอังกฤษ

### 1. Book

Cohen & Uphoff. **Cognitive, affective, and behavioral components of attitudes.** Monograph No2.

January 1977. Ithaca: The Rural Development Community Center for International Studies.

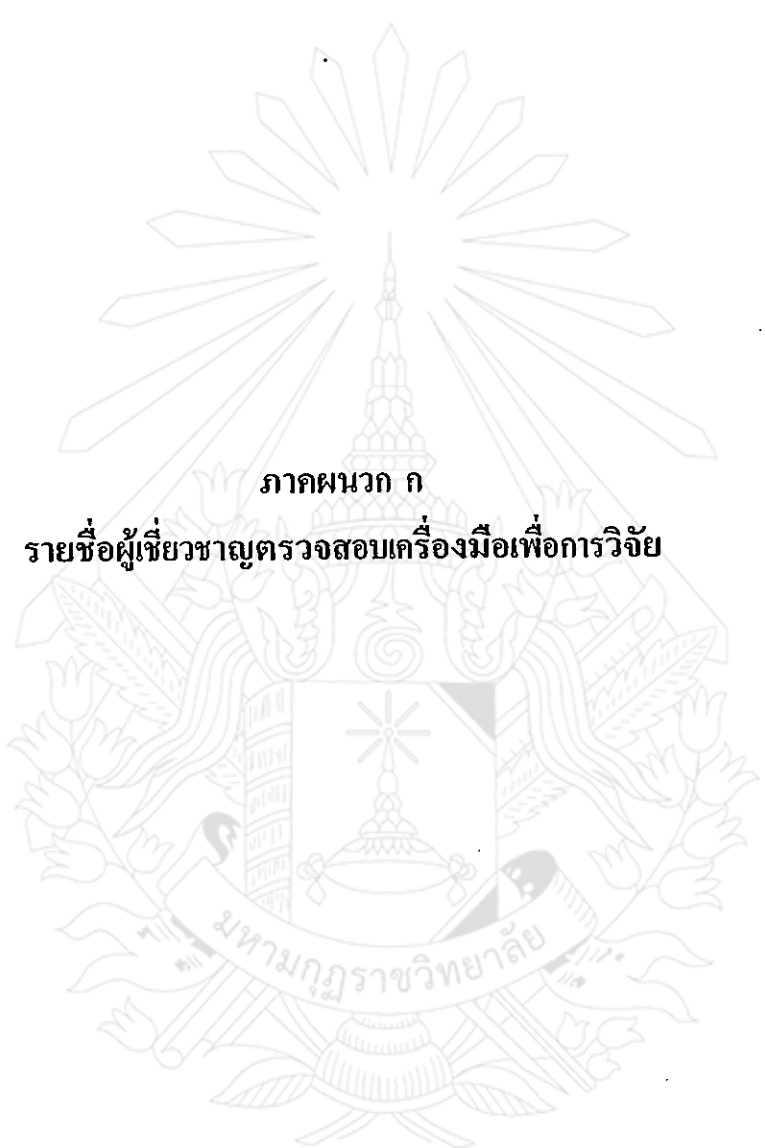
Cornell University, 1977.





ภาคผนวก

มหามกุฏราชวิทยาลัย



ภาคผนวก ก

รายชื่อผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือเพื่อการวิจัย

## รายชื่อผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือเพื่อการวิจัย

### ๑. ผศ. ดร. เดชา ใจกลาง

การศึกษา

ป.ธ. ๕, พ.ม., ศน.บ. (ศึกษาศาสตร์) MA. (Pol.Sc), Ph.D. (Pol. Sc)

ตำแหน่งปัจจุบัน

อาจารย์ประจำ มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตร้อยเอ็ด

### ๒. นายประพิศ โบราณมูล

การศึกษา

บธ.บ. (การตลาด), กศ.ม. (สังคมศึกษา), ปริญญาโท (วัฒนธรรมศาสตร์)

ตำแหน่งปัจจุบัน

เจ้าหน้าที่สารบรรณ

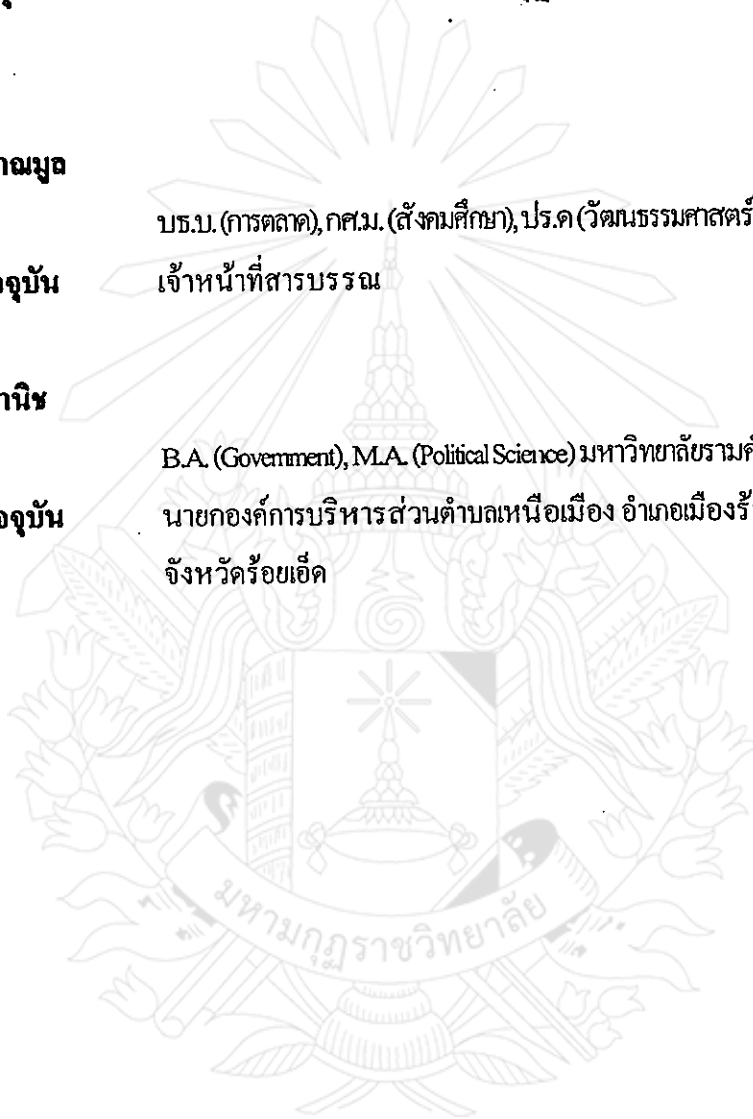
### ๓. นายวีระชัย ศิริพานิช

การศึกษา

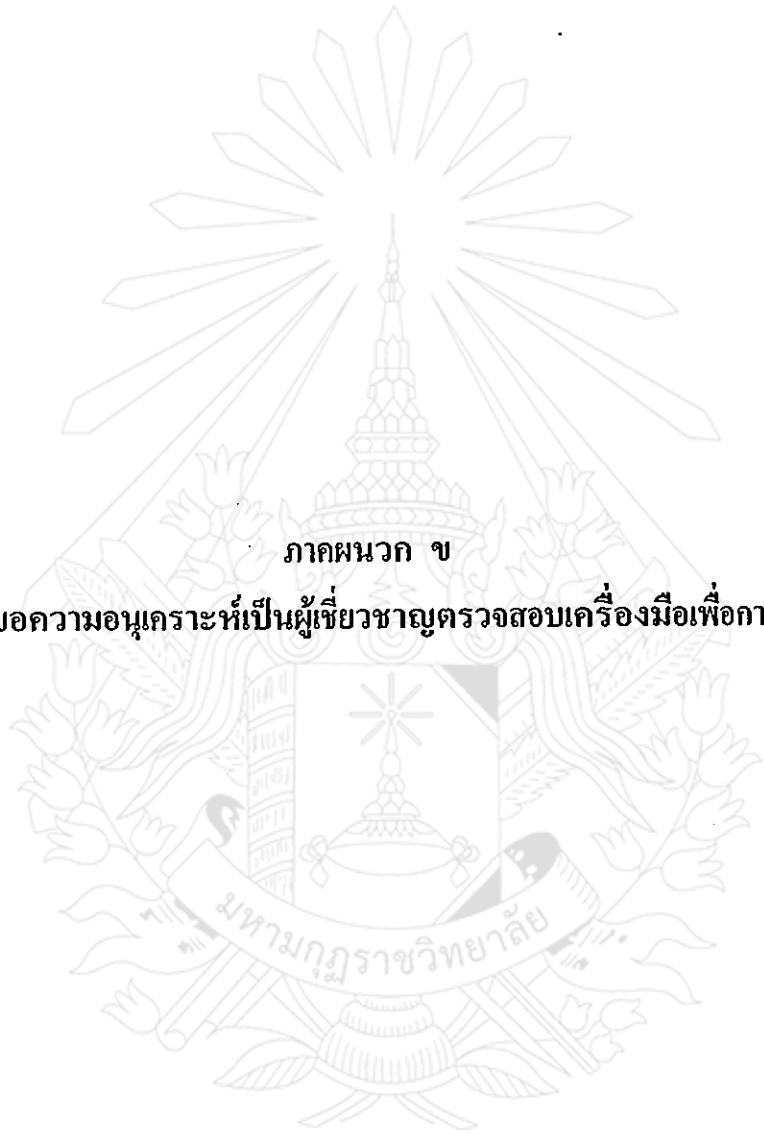
B.A. (Government), M.A. (Political Science) มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ตำแหน่งปัจจุบัน

นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด  
จังหวัดร้อยเอ็ด







ภาคผนวก ข

หนังสือขอความอนุเคราะห์เป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือเพื่อการวิจัย



ศธ 6015/ว ๒๙

มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย  
วิทยาเขตร้อยเอ็ด ถนนเลี้ยวเมือง  
ตำบลคลองลาน อำเภอเมือง  
จังหวัดร้อยเอ็ด 45000

๒ พฤษภาคม 2551

เรื่อง ขอบความอนุเคราะห์เป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือเพื่อการวิจัย

เจริญพร ผศ.ดร.เดชา ใจกลาง

ด้วยนางแสงเดือน จิตรแสง นักศึกษาสาขาวิชารัฐศาสตร์การปกครองมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตร้อยเอ็ด ได้ทำสารนิพนธ์ เรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณี องค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด” เพื่อเสนอต่อบัณฑิตวิทยาลัย ซึ่งเป็นส่วนหนึ่ง ของการศึกษาตามหลักสูตรศาสนศาสตรมหาบัณฑิต (ศน.ม.)

ดังนั้น มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตร้อยเอ็ด ขอความอนุเคราะห์จากท่านซึ่งเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถ เป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือเพื่อการวิจัย

จึงเจริญพรมาเพื่อโปรดทราบ และวิทยาเขตร้อยเอ็ด หวังเป็นอย่างยิ่งว่าคงได้รับความอนุเคราะห์ จากท่านด้วยดี ขออนุโมทนาขอบคุณมา ณ โอกาสนี้.

ขอเจริญพร

(พระครูวิจิตรปัญญาภรณ์)

ผู้อำนวยการวิทยาลัยศาสนศาสตร์ร้อยเอ็ด

รักษาการแทนรองอธิการบดี

มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตร้อยเอ็ด

ศูนย์การศึกษานันาชาติวิทยาลัย วิทยาเขตร้อยเอ็ด

โทร. 0-4351-8364, 0-4351-6076

โทรสาร. 0-4351-4618

[http:// www.rec.mbu.ac.th](http://www.rec.mbu.ac.th)

๒๖.๕.๕๑  
๒๖.๕.๕๑



ศษ 6015/ว 15A

มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย  
วิทยาเขตร้อยเอ็ด ถนนเลียงเมือง  
ตำบลคงลาน อำเภอเมือง  
จังหวัดร้อยเอ็ด 45000

13 พฤษภาคม 2551

เรื่อง ขอบความอนุเคราะห์เป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือเพื่อการวิจัย

เจริญพร นายประพิศ โบราณมูล

ด้วยนางแสงเดือน จิตรแสง นักศึกษาสาขาวิชารัฐศาสตร์การปกครอง มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตร้อยเอ็ด ได้ทำสารนิพนธ์ เรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณี องค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด” เพื่อเสนอต่อบัณฑิตวิทยาลัย ซึ่งเป็นส่วนหนึ่ง ของการศึกษาตามหลักสูตรศาสตรมหาบัณฑิต (ศน.ม.)

ดังนั้น มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตร้อยเอ็ด ขอบความอนุเคราะห์จากท่านซึ่งเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถ เป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือเพื่อการวิจัย

จึงเจริญพรมาเพื่อโปรดทราบ และวิทยาเขตร้อยเอ็ด หวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะได้รับความอนุเคราะห์จากท่านด้วยดี ขออนุโมทนาขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้.

ขอเจริญพร

(พระครูวิจิตรปัญญาภรณ์)

ผู้อำนวยการวิทยาลัยศาสนศาสตร์ร้อยเอ็ด

รักษาการแทนรองอธิการบดี

มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตร้อยเอ็ด

ศูนย์ส่งเสริมศึกษานอกระบบฯ วิทยาเขตร้อยเอ็ด

โทร 0-4351-3641-3731 6076

โทรสาร 0-4351-3611

<http://www.mru.ac.th>

ศษ 6015/ว  
13 ม.ค. 51



องค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง
รับเลขที่.....1223.....
วันที่.....13 ส.ย. 2551.....
เวลา 16.20 น.

ศร 6015/ว 1๒๙

มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย  
วิทยาเขตร้อยเอ็ด ถนนเลี้ยวเมือง  
ตำบลดงลาน อำเภอเมือง  
จังหวัดร้อยเอ็ด 45000

๒ พฤษภาคม 2551

เรื่อง ขอกความอนุเคราะห์เป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือเพื่อการวิจัย

เจริญพร นายวีระชัย ศิริพานิช นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง

ด้วยนางแสงเดือน จิตรแสง นักศึกษาศาสนาวิชาปรัชญาศาสตรบัณฑิตการปกครองมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตร้อยเอ็ด ได้ทำสารนิพนธ์ เรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณี องค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด” เพื่อเสนอต่อบัณฑิตวิทยาลัย ซึ่งเป็นส่วนหนึ่ง ของการศึกษาตามหลักสูตรศาสนศาสตรมหาบัณฑิต (ศน.ม.)

ดังนั้น มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตร้อยเอ็ด ขอกความอนุเคราะห์จากท่านซึ่งเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถ เป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือเพื่อการวิจัย

จึงเจริญพรมาเพื่อ โปรดทราบ และวิทยาเขตร้อยเอ็ด หวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะได้รับความอนุเคราะห์ จากท่านด้วยดี ขออนุ โมทนาขอบคุณมา ณ โอกาสนี้.

ขอเจริญพร

(พระครูวิจิตรปัญญารักษ์)

ผู้อำนวยการวิทยาลัยศาสนศาสตร์ร้อยเอ็ด

รักษาการแทนรองอธิการบดี

มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตร้อยเอ็ด

(นายวีระชัย ศิริพานิช)

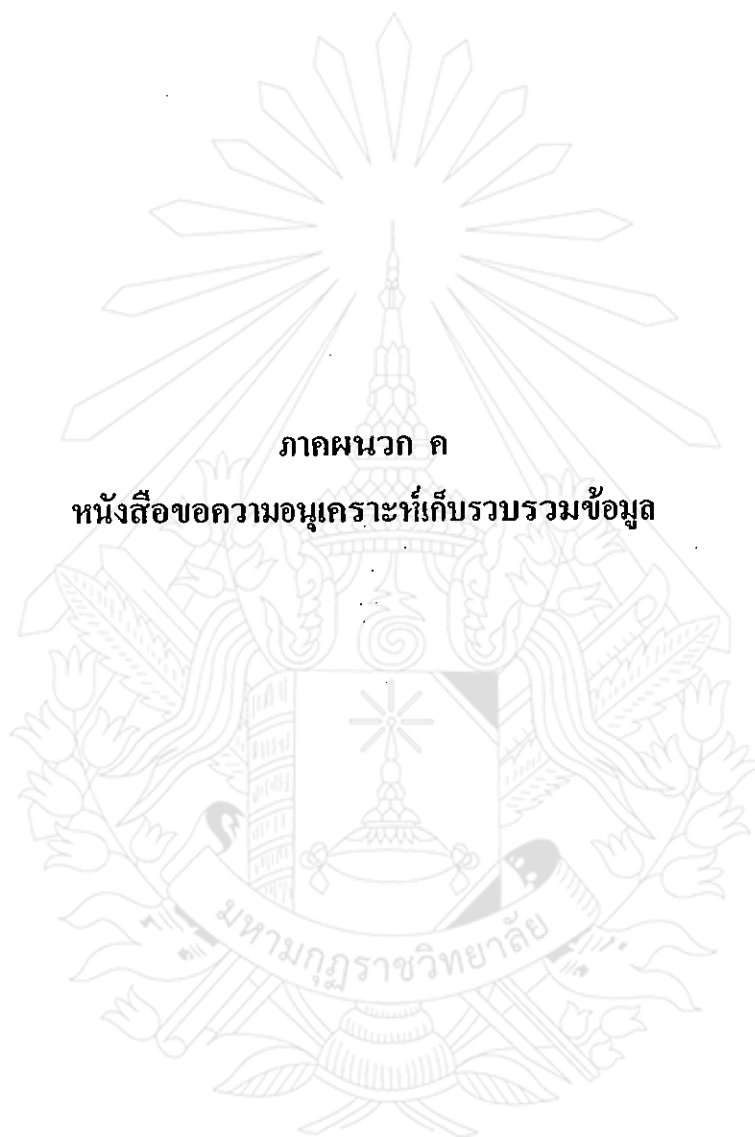
นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง

ศูนย์การศึกษานันาชาติวิทยาลัย วิทยาเขตร้อยเอ็ด

โทร. 0-4351-8364,0-4351-6076

โทรสาร. 0-4351-4618

[http:// www.rec.mbu.ac.th](http://www.rec.mbu.ac.th)



ภาคผนวก ก

หนังสือขอความอนุเคราะห์เก็บรวบรวมข้อมูล



องค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง
รับเลขที่ 1222
วันที่ 13 ธ.ค. 2551
เวลา 16.20 น.

ศร 6015/ว 158

มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย  
วิทยาเขตร้อยเอ็ด ถนนเลี้ยวเมือง  
ตำบลคลองลาน อำเภอเมือง  
จังหวัดร้อยเอ็ด 45000

13 พฤษภาคม 2551

เรื่อง ขอลความอนุเคราะห์เก็บรวบรวมข้อมูล

เจริญพร นายวีระชัย ศิริพานิช นายกองจัดการบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง

ด้วยนางแสงเดือน จิตรแสง นักศึกษาสาขาวิชารัฐศาสตร์ การปกครอง มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตร้อยเอ็ด ได้ทำสารนิพนธ์ เรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชน ในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณี องค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด” เพื่อเสนอคอบัณฑิต วิทยาลัย ซึ่งเป็นส่วนหนึ่ง ของการศึกษาคามหลักสูตรศาสนศาสตรมหาบัณฑิต (ศน.ม.)

ดังนั้น มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตร้อยเอ็ด ขอลความอนุเคราะห์ให้นักศึกษา ได้ เข้าเก็บรวบรวมข้อมูลในหน่วยงานของท่าน ส่วน วัน เวลา นั้น นักศึกษาจะมาติดต่อประสานงานกับท่าน โดยตรง

จึงเจริญพรมาเพื่อโปรดทราบ และวิทยาเขตร้อยเอ็ด หวังเป็นอย่างยิ่งว่าคงได้รับความอนุเคราะห์ จากท่านด้วยดี ขออนุโมทนาขอบคุณมา ณ โอกาสนี้.


ขอเจริญพร

  
(พระครูวิจิตรปัญญาภรณ์)

ผู้อำนวยการวิทยาลัยศาสนศาสตร์ร้อยเอ็ด

รักษาการแทนรองอธิการบดี

มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตร้อยเอ็ด

  
(นายวีระชัย ศิริพานิช)

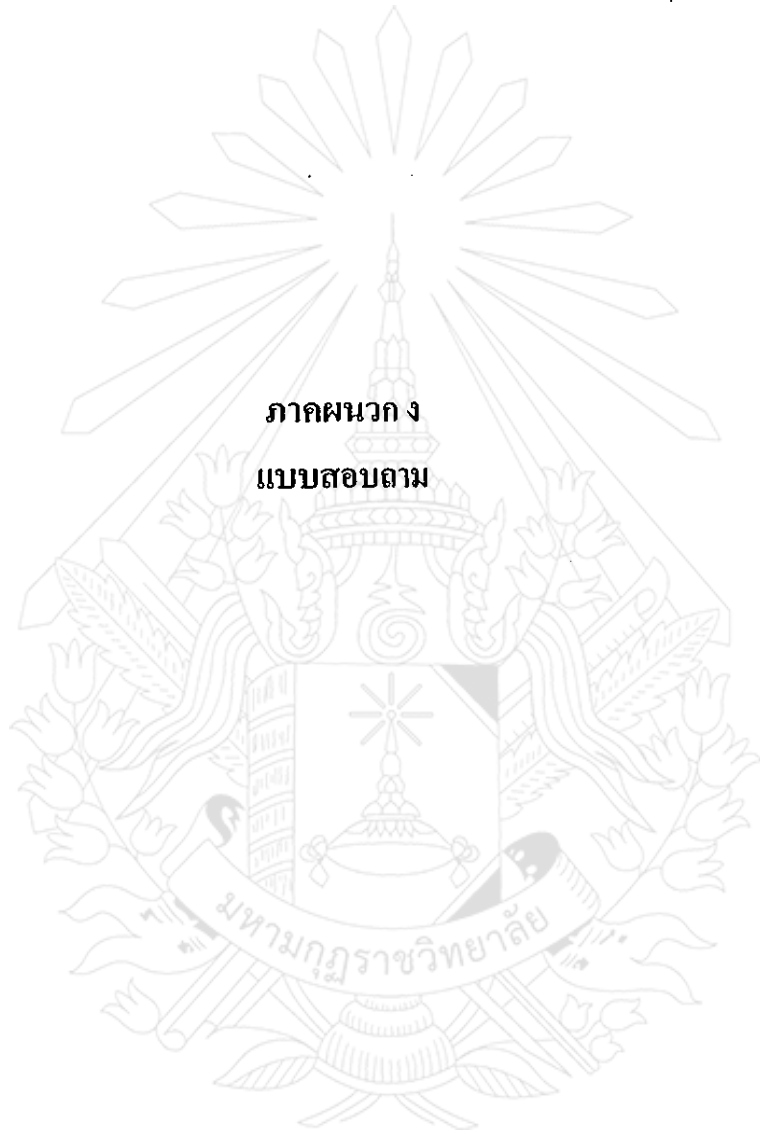
นายกองจัดการบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง

ศูนย์การศึกษาบัณฑิตวิทยาลัย วิทยาเขตร้อยเอ็ด

โทร. 0-4351-8364, 0-4351-6076

โทรสาร. 0-4351-4618

[http:// www.rec.mbu.ac.th](http://www.rec.mbu.ac.th)



ภาคผนวก ง  
แบบสอบถาม

## แบบสอบถามเพื่อการวิจัย

### เรื่อง

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณี  
องค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด

\*\*\*\*\*

### คำชี้แจง

๑. แบบสอบถามนี้เป็นแบบสอบถามที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อการศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด ผู้วิจัยใคร่ขอความร่วมมือจากท่านได้กรุณาตอบแบบสอบถามและแสดงความคิดเห็นที่ตรงความเป็นจริงทุกข้อ ข้อมูลต่าง ๆ ที่ได้รับจากท่านในครั้งนี้ จะเป็นประโยชน์และมีคุณค่าอย่างสูง ต่อการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้และคำตอบของท่านจะไม่มีผลกระทบต่อท่านแต่ประการใด

๒. แบบสอบถามนี้แบ่งออกเป็น ๓ ตอนคือ

ตอนที่ ๑ แบบสอบถามปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม ได้แก่ เพศ และอายุ

ตอนที่ ๒ แบบสอบถามการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด

ตอนที่ ๓ แบบสอบถามข้อเสนอแนะของประชาชนเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด

ผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะได้รับความร่วมมือจากท่านด้วยดี จึงขอขอบคุณเป็นอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้

แสงเคื่อน จิตรแสงวง

นักศึกษาระดับปริญญาโท สาขาวิชารัฐศาสตร์การปกครอง

มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย



ตอนที่ ๑ ปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม

คำชี้แจง โปรดเขียนเครื่องหมาย ✓ ลงใน [ ] หน้าข้อความที่ตรงกับข้อมูลส่วนตัวของท่าน

๑. เพศ

[ ] ชาย

[ ] หญิง

๒. อายุ

[ ] ต่ำกว่า ๓๐ ปี

[ ] ๓๑ - ๕๐ ปี

[ ] ๕๑ ปีขึ้นไป



ตอนที่ ๒ แบบสอบถามการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด

**คำชี้แจง** โปรดทำเครื่องหมาย ✓ ในช่องคำตอบทางขวามือ ของแต่ละข้อเพียงอย่างเดียว ที่ตรงกับความคิดเห็นของท่าน

ข้อ	ประเด็นคำถาม	ระดับการมีส่วนร่วม				
		มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
<b>๑. ด้านการตัดสินใจ</b>						
๑.	ร่วมเสนอปัญหาข้อมูลหมู่บ้านแก่ อบต.					
๒.	ร่วมแก้ไขหรือทบทวนการวางแผนโครงการที่จะแก้ไขปัญหา กับ อบต.					
๓.	สามารถแสดงความคิดเห็นและเสนอแนวทางในการกำหนดแผนงานโครงการ ในครั้งต่อไป					
๔.	ร่วมวางแผนพิจารณาโครงการต่าง ๆ					
๕.	ร่วมกับ อบต. จัดลำดับความสำคัญของปัญหา					
๖.	ร่วมกับ อบต. พิจารณาความเป็นไปได้ของโครงการ					
๗.	ร่วมวางแผนในการป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้น					
๘.	มีส่วนร่วมเป็นคณะกรรมการในกิจกรรมของ อบต.					
๙.	มีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมเกี่ยวกับการดำเนินงานของ อบต.					
๑๐.	อบต. ได้จัดให้มีการพบปะปรึกษากับชุมชนหรือจัดเวทีประชาคมอยู่เสมอ					

ข้อ	ประเด็นคำถาม	ระดับการมีส่วนร่วม				
		มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
<b>๒. ด้านการปฏิบัติตามแผน</b>						
๑.	เข้าร่วมประชุมประชาคมตำบล					
๒.	เคยแสดงความคิดเห็นและซักถามในที่ประชุม					
๓.	เคยให้ข้อเสนอแนะในการดำเนินงานต่อสมาชิกสภา อบต.					
๔.	เคยร่วมออกแรงงานบริจาค สิ่งของช่วยเหลือการดำเนินงาน อบต.					
๕.	รับรู้การดำเนินโครงการ / งาน เช่น ก่อสร้างถนน ขุดคลอง					
๖.	ร่วมดูแลสอดส่องป้องกันการทุจริต					
๗.	เคยร่วมลงชื่อร้องเรียนต่อ อบต.					
๘.	เคยดูเอกสารงบประมาณรายจ่ายของ อบต.					
๙.	เคยสมัครเป็นสมาชิกสภา อบต.					
๑๐.	เคยเข้าร่วมกิจกรรม เช่น วันเฉลิมพระชนมพรรษา แข่งขันกีฬา ปลูกต้นไม้					



ข้อ	ประเด็นคำถาม	ระดับการมีส่วนร่วม				
		มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
<b>๓. ด้านการติดตามและประเมินผล</b>						
๑.	ติดตามข่าวสารความเคลื่อนไหวการทำงานของ อบต.					
๒.	ร่วมแสดงความคิดเห็น วิจารณ์การทำงานของ อบต.					
๓.	ติดตามการดำเนินงานแก้ไขปัญหาความต้องการของประชาชน					
๔.	แสดงการคัดค้านทันทีที่เห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมืองปฏิบัติไม่ถูกต้อง					
๕.	ร่วมตรวจสอบโครงการต่าง ๆ ให้เป็นไปตามที่วางแผนไว้					
๖.	ติดตามความถูกต้องและความเป็นไปของโครงการต่าง ๆ ของ อบต.					
๗.	รับทราบการปฏิบัติงานที่แล้วเสร็จตามโครงการของ อบต.					
๘.	มีส่วนร่วมในการตรวจสอบงบประมาณในการดำเนินงาน					
๙.	ร่วมติดตามการจัดซื้อจัดจ้างของ อบต.					
๑๐.	ร่วมเสนอแนะผลตรวจสอบการดำเนินงานของ อบต.					

ตอนที่ ๓ แบบสอบถามปลายเปิด (Open-ended) เพื่อสอบถามข้อเสนอแนะของ  
ประชาชนเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง  
อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด

๑. ด้านการตัดสินใจ

.....  
.....  
.....

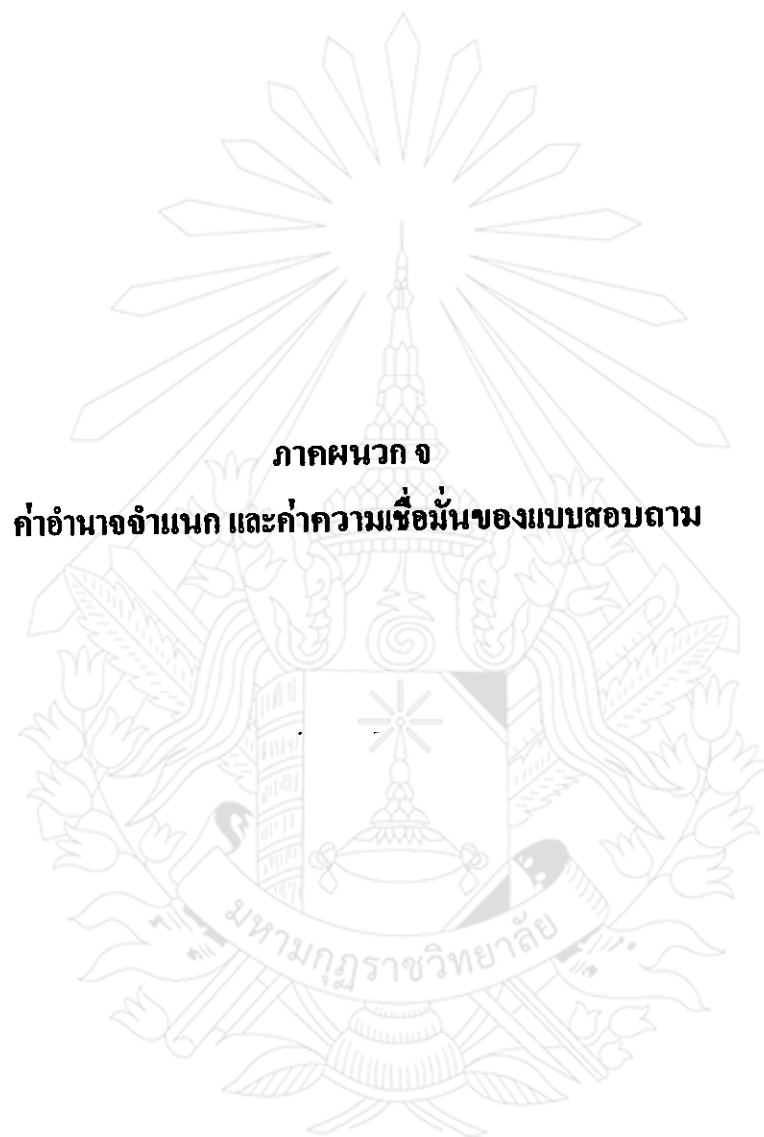
๒. ด้านการปฏิบัติตามแผน

.....  
.....  
.....

๓. ด้านการติดตามและประเมินผล

.....  
.....  
.....

ขอขอบพระคุณทุกท่านที่ให้ความร่วมมือในครั้งนี้



ภาคผนวก จ

คำอำนาจจำแนก และค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถาม

ตารางแสดง ค่าอำนาจจำแนก และค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถาม

ข้อ	ค่าอำนาจจำแนก	ข้อ	ค่าอำนาจจำแนก
๑.	๐.๓๕	๑๖.	๐.๓๖
๒.	๐.๓๖	๑๗.	๐.๔๕
๓.	๐.๓๑	๑๘.	๐.๕๔
๔.	๐.๗๔	๑๙.	๐.๖๕
๕.	๐.๗๖	๒๐.	๐.๓๘
๖.	๐.๗๕	๒๑.	๐.๕๗
๗.	๐.๘๑	๒๒.	๐.๔๕
๘.	๐.๗๒	๒๓.	๐.๓๐
๙.	๐.๕๕	๒๔.	๐.๘๐
๑๐.	๐.๓๔	๒๕.	๐.๖๕
๑๑.	๐.๗๔	๒๖.	๐.๘๐
๑๒.	๐.๖๒	๒๗.	๐.๗๒
๑๓.	๐.๕๕	๒๘.	๐.๔๘
๑๔.	๐.๖๔	๒๙.	๐.๔๔
๑๕.	๐.๖๘	๓๐.	๐.๕๑

ค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถามทั้งฉบับ = ๐.๙๓

## ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ-สกุล	นางแสงเดือน จิตรแสวง
วัน / เดือน / ปีเกิด	๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๔
ที่อยู่ปัจจุบัน	บ้านเลขที่ ๑๖๐ หมู่ที่ ๕ ตำบลขอนแก่น อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด
วุฒิการศึกษา	บ.บ (การบริหารทรัพยากรมนุษย์) มหาวิทยาลัยราชภัฏ มหาสารคาม
ประสบการณ์ในการทำงาน	พ.ศ. ๒๕๔๖ พ.ศ. ๒๕๓๖-๒๕๓๘ พ.ศ. ๒๕๓๘-๒๕๔๕ เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล สำนักงานข้าราชการ สำนักงานรัฐมนตรี เจ้าพนักงานธุรการ องค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง
ตำแหน่งปัจจุบัน	หัวหน้าสำนักปลัด (นักบริหารงานทั่วไป)
สถานที่ทำงานปัจจุบัน	องค์การบริหารส่วนตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด