

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนในการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎีจากเอกสาร ตำรา วารสาร วิทยานิพนธ์ ตลอดจนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง จึงขอสรุปโดยลำดับดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม
2. แนวคิดเกี่ยวกับผู้นำ
3. แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาท้องถิ่น
4. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น
5. แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

1. ความหมายของการมีส่วนร่วม

นิรันดร์ จงวุฒิเวศน์ (2537, หน้า 183-184) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า หมายถึง การเกี่ยวข้องทางด้านจิตใจและอารมณ์ของบุคคลหนึ่งในสถานการณ์หนึ่ง ซึ่งผลของการเกี่ยวข้องดังกล่าว เป็นเหตุเร้าใจให้กระทำการให้บรรลุจุดมุ่งหมายของกลุ่มนั้น กับทั้งทำให้เกิดความรู้สึก ร่วมรับผิดชอบกับกลุ่มดังกล่าว

อรพิน สพโชคชัย (2538, หน้า 2) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า หมายถึง การมีส่วนร่วมของสมาชิกผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในชุมชนที่เข้ามามีบทบาทในการดำเนินงานของภาครัฐ การเข้าร่วมในกิจกรรมการพัฒนาต่างๆ ของชุมชนโดยตรง ซึ่งอาจใช้คำว่า การมีส่วนร่วมทางการเมือง และนับว่าเป็นกระบวนการของการติดต่อสื่อสารทางสังคมที่ทางสมาชิกทุกคนในชุมชนสามารถแยกแยะความต้องการ และพัฒนาความสนใจร่วมกัน จนนำไปสู่การดำเนินการหรือกิจกรรมใดๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่สมาชิกต่างพอใจร่วมกัน

ชินรัตน์ สมสืบ (2539, หน้า 21) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า หมายถึง การทำงานร่วมกับกลุ่ม เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ด้วยความร่วมมือ ร่วมใจ โดยกระทำการดังกล่าว ในห้วงเวลาและลำดับเหตุการณ์ที่ทรงประสิทธิภาพ คือ ถูกจังหวะเวลาและเหมาะสมกับงานที่ทำ ดังกล่าวด้วยความรู้สึกผูกพันให้ประจักษ์ว่าเชื่อถือได้

วรรณิการ์ ภูมิวงศ์พิทักษ์ (2540, หน้า 12) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ ดังนี้

การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง กระบวนการที่ประชาชน ไม่ว่าจะ เป็นปัจเจกบุคคล หรือกลุ่มคนที่เห็นพ้องต้องกันเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบในการดำเนินงาน โดยการ ร่วมคิด ร่วมลงมือปฏิบัติ ร่วมในการแบ่งปันผลประโยชน์ และร่วมในการติดตามประเมินผล

ทงศักดิ์ คุ่มไข่น้ำ (2540, หน้า 93) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม ดังนี้

(1) การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ กระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ในการดำเนินงานพัฒนา ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจแก้ไขปัญหาตนเอง ร่วมให้ความคิดสร้างสรรค์ ความรู้และความชำนาญ ร่วมกับการใช้วิทยาการที่เหมาะสม และสนับสนุนติดตามผลการ ปฏิบัติงานขององค์กรและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

(2) การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ กระบวนการที่ประชาชน กลุ่มเป้าหมาย ได้รับโอกาสและได้ใช้โอกาสที่ได้รับแสดงออกซึ่งความรู้สึกรู้สึกคิด แสดงออกซึ่งสิ่งที่มี แสดงออกซึ่งสิ่งที่เขาต้องการ แสดงออกซึ่งปัญหาที่กำลังเผชิญ และแสดงออกซึ่งวิธีการแก้ไข ปัญหาและลงมือปฏิบัติโดยการช่วยเหลือของหน่วยงานภายนอกน้อยที่สุด

(3) การมีส่วนร่วมของประชาชนคือ กระบวนการที่รัฐบาลทำการส่งเสริม ชักนำ สนับสนุนและสร้างโอกาสให้ประชาชนในชุมชน ทั้งในรูปของบุคคล กลุ่มคน ชมรม สมาคม มูลนิธิและองค์กรอาสาสมัครรูปแบบต่างๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือหลายเรื่องรวมกัน

ปารีชาติ วลัยเสถียร (2542, หน้า 115-116) สรุปว่า การมีส่วนร่วมมีความหมาย 2 ลักษณะ คือ

(1) การมีส่วนร่วมในลักษณะที่เป็นกระบวนการของการพัฒนา โดยให้ ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนา ตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดโครงการ ได้แก่ การ ร่วมกันค้นหาปัญหา การวางแผน การตัดสินใจ การระดมทรัพยากร และเทคโนโลยีในท้องถิ่น การ บริหารจัดการ การติดตามประเมินผล รวมทั้งการรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการ โดยการ พัฒนาดังกล่าวจะต้องมีความสอดคล้องกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรมชุมชน

(2) การมีส่วนร่วมในนัยทางการเมือง แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

- การส่งเสริมสิทธิและพลังอำนาจของพลเมืองโดยประชาชน หรือชุมชน พัฒนาขีดความสามารถของตนในการจัดการ เพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่ม ควบคุมการใช้และการกระจายทรัพยากรของชุมชน อันจะก่อให้เกิดกระบวนการและโครงสร้างที่ประชาชนในชนบทสามารถแสดงออกซึ่งความสามารถของตน และได้รับประโยชน์จากการพัฒนา

- การเปลี่ยนแปลงกลไกการพัฒนาโดยรัฐจากส่วนกลาง มาเป็นการพัฒนาที่ประชาชนมีบทบาทหลักโดยการกระจายอำนาจการวางแผน

สุพจน์ พงษ์พิสุทธิบุปผา (2543, หน้า 10) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า หมายถึง การร่วมมือ ร่วมปฏิบัติ ร่วมแก้ไขปัญหาการดำเนินการและร่วมรับผิดชอบร่วมกัน ไม่ว่าจะ เป็นของปัจเจกบุคคล หรือของกลุ่ม เพื่อให้เกิดการดำเนินการพัฒนา และเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ต้องการ เพื่อบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ และเกี่ยวข้องกับทางด้านจิตใจและอารมณ์ (Mental and Emotional Involvement) ของสถานการณ์กลุ่ม (Group Situation) อันเป็นเหตุเร้าใจให้กระทำ (Contribution) เพื่อบรรลุจุดหมายของกลุ่ม เบญจมาศ อยู่ประเสริฐ (2544, หน้า 293) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า การมีส่วนร่วมเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องทางจิตใจ และอารมณ์ของบุคคลหนึ่งในสถานการณ์กลุ่ม การเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับกิจกรรมของสังคม ทางด้านการเมือง ให้ทัศนะว่า การมีส่วนร่วมเป็นการกระจายอำนาจในการตัดสินใจให้แก่สมาชิกในสังคม สร้างความเท่าเทียมกันและเพิ่มพลังอำนาจให้แก่สมาชิกทุกคน ทางด้านการพัฒนาให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า เป็นกระบวนการที่ผู้มีส่วนได้เสียในการพัฒนา ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจเลือกแนวทางในการพัฒนาด้วยตัวเองพร้อมทั้งมีส่วนรับผลประโยชน์และผลเสียที่เกี่ยวข้องจากการพัฒนา ถวิลวดี บุรีกุล (2550, หน้า 1-2) อธิบายความหมายของการมีส่วนร่วม ดังนี้

(1) การมีส่วนร่วม คือ การพิจารณาถึงการมีส่วนช่วยเหลือโดยสมัครใจ โดยประชาชนต่อโครงการใดโครงการหนึ่งของโครงการสาธารณะต่างๆ ที่คาดว่า จะส่งผลต่อการพัฒนาชาติ แต่ไม่ได้หวังจะให้ประชาชนเปลี่ยนแปลงโครงการหรือวิจารณ์เนื้อหาของโครงการ

(2) การมีส่วนร่วมในความหมายที่กว้าง หมายถึง การให้ประชาชนในชนบทรู้สึกตื่นตัวเพื่อที่จะทราบถึงการรับความช่วยเหลือ และตอบสนองต่อโครงการพัฒนา ขณะเดียวกันก็สนับสนุนความคิดริเริ่มของคนในท้องถิ่น

(3) ในเรื่องของการพัฒนาชนบท การมีส่วนร่วม คือ การให้ประชาชนเข้ามาเกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจ กระบวนการดำเนินการ และร่วมรับผลประโยชน์จากโครงการพัฒนา นอกจากนี้ยังเกี่ยวข้องกับความพยายามประเมินผลโครงการนั้นๆ ด้วย

(4) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนานั้นอาจจะเข้าใจอย่างกว้างๆ ได้ว่า คือ การที่ประชาชนได้เข้าร่วมอย่างแข็งขันในกระบวนการตัดสินใจต่างๆ ในเรื่องที่จะมีผลกระทบต่อเขา

(5) การมีส่วนร่วมในชุมชน หมายถึง การที่ประชาชนจะมีทั้งสิทธิและหน้าที่ ที่จะเข้าร่วมในการแก้ปัญหาของเขา มีความรับผิดชอบมากขึ้นที่จะสำรวจตรวจสอบความจำเป็นในเรื่องต่างๆ ระดมทรัพยากรท้องถิ่น และเสนอแนวทางแก้ไขใหม่ๆ เช่นเดียวกับการก่อตั้งและดำรงรักษาองค์กรต่างๆ ในท้องถิ่น

(6) การมีส่วนร่วมนั้นจะต้องเป็นกระบวนการดำเนินการอย่างแข็งขัน ซึ่งหมายถึงว่า บุคคลหรือกลุ่มที่มีส่วนร่วมนั้น ได้เป็นผู้มีความคิดริเริ่มและได้มุ่งใช้ความพยายามตลอดจนความเป็นตัวของตัวเองที่จะดำเนินการตามความคิดริเริ่มนั้น

(7) การมีส่วนร่วม คือ การที่ได้มีการจัดการที่จะใช้ความพยายามที่จะเพิ่มความสามารถที่จะควบคุมทรัพยากร และระเบียบในสถาบันต่างๆ ในสภาพสังคมนั้นๆ ทั้งนี้โดยกลุ่มที่ดำเนินการและความเคลื่อนไหวที่จะดำเนินการนี้ ไม่ถูกควบคุมโดยทรัพยากรและระเบียบต่างๆ

อิระวีร์ จันทรประเสริฐ (2541, หน้า 79) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า ในการดำเนินงานเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่องร่วมกัน ได้บรรลุวัตถุประสงค์และนโยบายการพัฒนาที่กำหนดไว้ คือ

(1) ร่วมทำการศึกษาค้นคว้าปัญหาและสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนตลอดจนความต้องการของชุมชน

(2) ร่วมคิดหาและสร้างรูปแบบและวิธีการพัฒนา เพื่อแก้ไขและลดปัญหาของชุมชนหรือเพื่อสร้างสรรค์สิ่งใหม่ที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชนหรือสนองตอบความต้องการของชุมชน

(3) ร่วมวางแผนนโยบาย แผนงาน โครงการหรือกิจกรรม เพื่อจัดและแก้ไขปัญหา และตอบสนองความต้องการของชุมชน

(4) ร่วมตัดสินใจในการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม

(5) ร่วมจัดหรือปรับปรุงระบบการบริหารงาน พัฒนาให้มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล

(6) ร่วมลงทุนในกิจกรรมโครงการของชุมชนตามขีดความสามารถของตนเองและของหน่วยงาน

(7) ร่วมปฏิบัติตามนโยบายแผนงานโครงการของชุมชนตามขีดความสามารถของตนเองและของหน่วยงาน

(8) ร่วมควบคุม ติดตาม ประเมินผล และร่วมบำรุงรักษาโครงการและกิจกรรมที่ทำไว้ทั้งโดยเอกชนและรัฐบาลให้ใช้ประโยชน์ได้ตลอดไป

สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการที่เปิดโอกาสให้สมาชิกผู้มีส่วนได้เสียในชุมชนหรือท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการดำเนินการ โครงการหรือกิจกรรมต่างๆ ให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการพัฒนาท้องถิ่น โดยอาจอยู่ในรูปแบบของการมีส่วนร่วมในการคิด ร่วมค้นหาปัญหา ร่วมตัดสินใจแก้ไขปัญหา ร่วมให้ความคิดสร้างสรรค์ ร่วมวางแผนการดำเนินงาน ร่วมระดมทรัพยากรและเทคโนโลยีในท้องถิ่น ร่วมติดตาม ประเมินผลการปฏิบัติงานขององค์กร รวมถึงร่วมรับผลประโยชน์จากโครงการต่างๆ โดยการมีส่วนร่วมดังกล่าวจะต้องเกิดจากความสมัครใจของคนในชุมชน

2. ลักษณะการมีส่วนร่วม

Norman Uphoff (อ้างถึงใน พงษ์วิทย์ เทียวโป, 2540, หน้า 11) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบท มีดังนี้

- (1) การมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายความต้องการและการตัดสินใจ
- (2) การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ
- (3) การมีส่วนร่วมที่จะรับผิดชอบต่อผลที่จะเกิดขึ้นหรือการมีส่วนร่วมต่อผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้น

(4) การมีส่วนร่วมที่จะควบคุม ตรวจสอบ ตลอดจนเข้าไปแก้ไขปัญหา

วรรณิการ์ ภูมิวงศ์พิทักษ์ (2540, หน้า 14) ได้กล่าวถึงลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ 4 ลักษณะ คือ 1. ร่วมคิด 2. ร่วมวางแผน 3. ร่วมปฏิบัติการ 4. ร่วมติดตามและประเมินผล

(1) การมีส่วนร่วมระดับปัจเจกบุคคล (case work participation) คือ การร่วมพิจารณา ร่วมคิดร่วมตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติ ร่วมประเมินผลในการแก้ไขปัญหาของตัวเอง

(2) การมีส่วนร่วมระดับกลุ่ม (group work participation) หรือ ชุมชน คือ ร่วมคิดริเริ่มในสิ่งใหม่ ร่วมทำสิ่งที่ต้องการ ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติกิจกรรม ร่วมวิเคราะห์วินิจฉัยแก้ไขปัญหา ร่วมประเมินผลข้อดีข้อเสียและร่วมรับผลประโยชน์ทั้งที่เป็นส่วนรวมและส่วนตน

(3) การมีส่วนร่วมระดับการพัฒนาชุมชน (community development participation) เป็นการพัฒนายึดศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ ให้ทุกคนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา และสร้างสรรค์สิ่งที่ดีในชุมชนต้องการ เป็นการพัฒนาชุมชน เพื่อชุมชน

(4) การมีส่วนร่วมระดับนโยบายสังคม (social policy) ร่วมเรียกร้อง ร่วมผลักดัน ร่วมแสดงความคิดเห็น ร่วมเสนอแนะ ในการกำหนดนโยบายตามที่ตนเองต้องการให้มีหรือให้เป็นไปตามที่คาดหวังเอาไว้ ทั้งรูปแบบ วิธีการปฏิบัติ ขั้นตอน กระบวนการต่างๆ เพื่อตอบสนองความต้องการ ที่แท้จริงของตน หรือของกลุ่ม ชุมชน สังคมที่ตนอาศัยอยู่ โดยสรุปแล้ว ลักษณะของการมีส่วนร่วม ต้องให้ความสำคัญทุกขั้นตอนของการทำงาน ได้แก่

(4.1) ร่วมริเริ่ม คือ เป็นผู้ริเริ่มให้การดำเนินงาน โครงการต่างๆ ที่จะก่อให้เกิดการพัฒนา เป็นผู้อยู่ในกลุ่มที่เริ่มก่อตัว

(4.2) ร่วมนำทางความคิด คือ ร่วมเป็นผู้นำทางความคิด ทางการกระทำ ทางการกระตุ้นสมาชิกให้เห็นถึงความสำคัญของกิจกรรมที่จะทำ

(4.3) ร่วมเป็นกรรมการและร่วมเป็นสมาชิก คือ เป็นผู้ร่วมอยู่ในคณะทำงานทุกขั้นตอน

(4.4) ร่วมชักชวน คือ เป็นผู้ร่วมแนะนำให้ผู้อื่นเห็นประโยชน์ที่จะได้รับ

(4.5) ร่วมประชุม คือ เข้าร่วมประชุมหาแนวทาง หรือวางแผนงานและวางแผนนโยบาย

(4.6) ร่วมแสดงความคิดเห็น คือ ได้ร่วมแสดงความคิดเห็นต่างๆ ในแง่มุมต่างๆ

(4.7) ร่วมประสานงาน คือ ร่วมประสานงานกับผู้ที่เกี่ยวข้องหรือหน่วยงานองค์กรต่างๆ ที่ให้การสนับสนุน เงินทุน อุปกรณ์

(4.8) ร่วมแรง คือ เข้าร่วมทำงานที่จะต้องออกแรงกายแรงใจในการดำเนินการ

(4.9) ร่วมออกเงิน คือ ร่วมสนับสนุนเงินทุนในบางครั้งที่จำเป็น

(4.10) ร่วมออกวัสดุอุปกรณ์ คือ นำวัสดุที่ตนมีอยู่เข้าสมทบสนับสนุน

(4.11) ร่วมประเมินผล คือ เข้าร่วมตรวจสอบในการดำเนินงาน

(4.12) ร่วมติดตามผล คือ ติดตามผลการดำเนินงานตามโครงการทุกขั้นตอน

(4.13) ร่วมดูแลรักษาและทะนุบำรุง หรือร่วมเป็นเจ้าของ

นอกจากนี้แล้วการมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมต่างๆ ก็ต้องมีส่วนร่วมในการพิจารณา แก้ไข ตัดสินใจร่วมกัน คือ 1) การค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา ความต้องการของตนและพิจารณาแนวทางแก้ไข 2) การจัดลำดับความสำคัญของปัญหา การตัดสินใจเลือกแนวทางแก้ไข และวางแผนหรือโครงการแก้ไขปัญหา 3) การปฏิบัติการแก้ไขปัญหามาตามแผนและ

โครงการที่วางไว้ 4) การมีส่วนร่วมในการลงทุนและปฏิบัติงาน 5) การรับประโยชน์จากโครงการ 6) การประเมินผลโครงการ 7) การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลงาน

สรุปได้ว่าลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชน แบ่งออกเป็น 7 ลักษณะคือ 1. ร่วมค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา 2. ร่วมจัดลำดับความสำคัญของปัญหา 3. ร่วมตัดสินใจเลือกแนวทางแก้ไข 4. ร่วมวางแผนการดำเนินการ 5. ร่วมปฏิบัติตามแผนการดำเนินการ 6. ร่วมติดตามประเมินผลโครงการ 7. ร่วมรับผลประโยชน์จากโครงการ

3. การมีส่วนร่วมของประชาชนในองค์การบริหารส่วนตำบล

วาทิต ถับนันทน์ (2545, หน้า 44-45) กล่าวว่าประชาชนมีส่วนร่วมกับ อบต. 3 ฐานะ คือ

(1) ฐานะผู้ส่งเสริม คือ

(1.1) การมีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง

- ส่งเสริมให้บุคคลที่มีความเอาใจใส่ เข้าร่วมกิจกรรมของ อบต. สม่ำเสมอ สมัครเป็นสมาชิก อบต.

- ลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิก อบต. เมื่อตนเองมีคุณสมบัติเหมาะสม และมีคนสนับสนุนมาก

(1.2) การมีส่วนร่วมด้านกฎหมาย

- ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับ

- เสียภาษีตามกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับ

(1.3) การมีส่วนร่วมในด้านความร่วมมือ

- สละแรงงาน เงิน เพื่อร่วมมือกับ อบต. พัฒนาท้องถิ่น

- ร่วมงานทั่วไปของ อบต.

- ร่วมมือกับหน่วยงานอื่นๆ ในการพัฒนา อบต.

- นำข้อมูล ข่าวสาร ปัญหาจากประชาชนมาสู่ อบต.

- ร่วมแสดงความคิดเห็นเพื่อพิจารณาสนับสนุน หรือไม่สนับสนุน

โครงการของอบต. ที่มีผลกระทบต่อท้องถิ่น

(2) ฐานะผู้รับบริการ

(2.1) แจ้งปัญหาหรือความเดือดร้อนของประชาชนแก่ อบต.

(2.2) สะท้อนให้ผู้บริหาร อบต. เห็นภาพของการบริการที่ประชาชนได้รับ

(2.3) ประชาชนจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งอบต.ขอให้

ออกข้อ บังคับ

(2.4) ประชาชนเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีสอบราคา
ประกวดราคา และวิธีพิเศษอย่างน้อยคณะละ 2 คน

(3) ฐานะผู้ตรวจสอบ

(3.1) ตรวจสอบพฤติกรรมของสมาชิกสภา อบต.

(3.2) ตรวจสอบแผนพัฒนาของ อบต.

(3.3) ตรวจสอบการจัดทำข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปีว่าอบต.จะ
ทำอะไร และทำตรงตามแผนพัฒนาตำบลหรือไม่

(3.4) ตรวจสอบการก่อสร้าง โครงการ และการใช้จ่ายงบประมาณว่ามีความ
โปร่งใสหรือไม่

(3.5) เข้าร่วมฟังการประชุมสภา อบต. อย่างสม่ำเสมอ

(3.6) สามารถขอรับทราบข้อมูล หากเห็นว่าการทำงานของ อบต. ไม่
โปร่งใส

(3.7) คัดค้านข้อบังคับ หรือมติของ อบต. ที่ทำให้ประชาชนเกิดความ
เดือดร้อน

(3.8) เมื่อตรวจสอบการทำงานของ อบต. ไม่ถูกต้อง ไม่โปร่งใส ประชาชน
ในฐานะผู้ตรวจสอบต้องดำเนินการ

- แจ้งประธานสภา อบต.

- เมื่อผู้รับผิดชอบใน อบต. เพิกเฉย ให้ร้องเรียนไปยังนายอำเภอ

- ฟ้องศาล เมื่อคณะกรรมการบริหาร อบต. หรือพนักงาน อบต. ทำ
ความเสียหายให้แก่ประชาชน

- สามารถถอดถอนคณะกรรมการบริหารหรือสมาชิกสภา อบต. ได้
โดยรวบรวมประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งครึ่งหนึ่งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งใน อบต. เข้าชื่อร้องต่อผู้ว่า
ราชการจังหวัดให้มีการลงคะแนนเสียง เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบ และเมื่อลงคะแนนเสียง
ลงคะแนนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของผู้มีสิทธิลงคะแนนมีมติให้ถอดถอนได้

สรุปว่า ประชาชนมีส่วนร่วมกับ อบต. 3 ฐานะ คือ การมีส่วนร่วมในฐานะผู้ส่งเสริม
(สนับสนุน) การมีส่วนร่วมในฐานะผู้รับบริการ และการมีส่วนร่วมในฐานะผู้ตรวจสอบ ประชาชน
ทุกคนจึงต้องมีความเอาใจใส่ มีส่วนร่วมกับ อบต. ทั้ง 3 ฐานะดังกล่าว จึงจะเป็น “ประชาธิปไตย” ที่
แท้จริง

แนวคิดเกี่ยวกับผู้นำ

1. ความหมายของผู้นำ (Leader)

จากการศึกษาพบว่า มีนักวิชาการได้ให้ความหมายของผู้นำไว้อย่างกว้างขวาง ซึ่งผู้วิจัยได้รวบรวมและสรุปไว้ดังนี้

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2540, หน้า 76) ให้ความหมายว่า ผู้นำ หมายถึง บุคคลที่มีผู้อื่นตาม บุคคลใดก็ตามที่ปราศจากผู้ตาม ก็ไม่สามารถจะเรียกว่าเป็นผู้นำได้

พรนพ พุกกะพันธ์ (2542, หน้า 1) ให้ความหมายว่า ผู้นำ หมายถึง บุคคลที่จะมาประสานช่วยให้คนทั้งหลายรวมกัน โดยที่ว่าจะเป็นการอยู่รวมกันก็ตาม หรือทำงานร่วมกันก็ตาม ให้พากันไปด้วยดี สู่จุดมุ่งหมายที่ตั้งใจ

ศจี อนันต์นพคุณ (2542, หน้า 18) ให้ความหมายว่า ผู้นำ หมายถึง บุคคลที่เป็นที่ยอมรับของกลุ่ม ซึ่งมีอิทธิพล และมีความสามารถในการจูงใจให้ผู้อื่นมีการเปลี่ยนแปลง และคล้อยตามด้วยความเต็มใจ เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

เสาวนิต เสรณานนท์ (2542, หน้า 2) ให้ความหมายว่า ผู้นำ หมายถึง บุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งหรือเลือกตั้ง หรือยกย่องจากกลุ่มให้ทำหน้าที่ของตำแหน่งผู้นำ

ประภัสสร หุ่นแก้วชมพู (2544, หน้า 10) ให้ความหมายว่า ผู้นำ หมายถึง ผู้มีอิทธิพลเหนือคนอื่นและมีความสามารถในการตัดสินใจแก้ปัญหา มีความหมายในการสั่งการประสานงาน จูงใจให้ผู้อื่นร่วมงานและผู้เกี่ยวข้องรับผิดชอบในการปฏิบัติงานในการดำเนินไปสู่เป้าหมายและเป็นที่ยอมรับของบุคคลทั่วไป

พระมหาสนิท สุทนต์ (2544, หน้า 45) ให้ความหมายว่า ผู้นำ หมายถึง ผู้มีภาระหน้าที่ที่จะก่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างองค์กรหรือหน่วยงาน มีอำนาจ มีอิทธิพล หรือมีความสามารถที่จะจูงใจให้เกิดกิจกรรม เป็นผู้ที่จะสามารถกระตุ้นความคิดสร้างสรรค์

สุเทพ พงศ์ศรีวัฒน์ (2544, หน้า 3) ให้ความหมายว่า ผู้นำ หมายถึง บุคคลที่ได้รับการมอบหมายซึ่งอาจ โดยการเลือกตั้งหรือแต่งตั้ง และเป็นที่ยอมรับของสมาชิกให้มีอิทธิพลและบทบาทเหนือกลุ่ม สามารถจะจูงใจ ชักนำ หรือชี้นำสมาชิกของกลุ่มรวมพลังเมื่อปฏิบัติภารกิจต่างๆ ของกลุ่มให้สำเร็จ

จากความหมายข้างต้นสรุปได้ว่า ผู้นำ หมายถึง บุคคลที่ได้รับการยอมรับจากประชาชนในท้องถิ่นให้ดำรงตำแหน่งผู้นำ ซึ่งอาจมาจากการเลือกตั้งหรือการแต่งตั้งอย่างเป็นทางการ มีอิทธิพลมีความสามารถในการประสานความร่วมมือ จูงใจให้สมาชิกในท้องถิ่นปฏิบัติตามความต้องการหรือดำเนินงานต่างๆ ให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของงานนั้นได้

2. คุณลักษณะและคุณสมบัติที่ดีของผู้นำชุมชน

2.1 ลักษณะของผู้นำที่ดี คือ ลักษณะผู้นำที่จะทำให้เกิดความเคารพ ความศรัทธา ความเชื่อมั่นในหมู่คณะหรือในหมู่ประชาชนที่ได้มอบหมายให้เป็นผู้ นำ มีความคิดริเริ่ม (Initiative) ปรับปรุงแก้ไขให้ดีขึ้น มีความรู้ (Knowledge) มีความรู้ความเข้าใจต่อกิจกรรม และมีความรู้ในการบริหารจัดการในงานที่กระทำร่วมกัน มีความเป็นธรรมหรือความยุติธรรม (Justice) มีความเที่ยงธรรม ปราศจากอคติ วางตนเป็นกลางไม่มีความเอนเอียงในทางที่จะก่อให้เกิดผลเสียหรือเป็นโทษต่อผู้ใดผู้หนึ่ง มีความอดทน (Endurance) มีความอดกลั้นต่อเหตุการณ์ มีจิตใจที่มั่นคงเข้มแข็ง ไม่โลเล มีความสงบเสงี่ยม (Humility) ไม่หยิ่งยโส ไม่จองหอง ไม่ก้าวร้าวต่อผู้อื่น ไม่แสดงอำนาจบีบบังคับผู้อื่นที่ต่ำกว่า (พระมหาสนิท สุทนต์, 2544, หน้า 45)

2.2 ลักษณะที่ดีของผู้นำชุมชน (กรมการพัฒนาชุมชน, 2551) ลักษณะของผู้นำชุมชน หมายถึง สิ่งที่ทำให้เห็นถึงลักษณะประจำตำแหน่งผู้นำชุมชน โดยลักษณะที่ดีของผู้นำชุมชนควรเป็นดังนี้

- 2.2.1 บุคลิกภาพดี
- 2.2.2 สุขภาพกายสุขภาพจิตดี
- 2.2.3 ความทรงจำดี
- 2.2.4 ทักษะในการสื่อสารดี
- 2.2.5 ความคิดสร้างสรรค์ดี
- 2.2.6 ระบบการจัดการดี
- 2.2.7 มีภาวะผู้นำ

2.3 คุณสมบัติที่ดีของผู้นำชุมชน (กรมการพัฒนาชุมชน, 2551) คุณสมบัติ หมายถึง คุณความดี ลักษณะประจำตัวซึ่งบุคคลต้องมีก่อนที่จะได้มาซึ่งสิทธิหรือตำแหน่งต่างๆ คุณสมบัติของผู้นำชุมชน จึงหมายถึง คุณความดี ลักษณะประจำตัวของบุคคลที่มีมาก่อนจะได้ตำแหน่งผู้นำชุมชน โดยคุณสมบัติที่ดีของผู้นำชุมชน ควรเป็นดังนี้

- 2.3.1 เป็นคนเอื้อเฟื้อ โอบอ้อมอารี
- 2.3.2 เป็นคนดีมีศีลธรรม
- 2.3.3 เป็นคนเสียสละ
- 2.3.4 เป็นคนซื่อตรง ซื่อสัตย์
- 2.3.5 เป็นคนอ่อนโยน อ่อนน้อม ถ่อมตน
- 2.3.6 เป็นคนมีความเพียรพยายาม โดดเดี้ยว
- 2.3.7 เป็นคนไม่เกรี้ยวกราด ไม่ถืออำนาจบาตรใหญ่

2.3.8 เป็นคนไม่เบียดเบียน ไม่สร้างความเดือดร้อนให้ผู้อื่น

2.3.9 เป็นคนมีความอดทน อดกลั้น

2.3.10 เป็นคนยึดถือความถูกต้องไม่ยึดถือความถูกต้อง

3. บทบาทและหน้าที่ของผู้นำชุมชน (กรมพัฒนาชุมชน, 2551)

3.1 บทบาทของผู้นำชุมชน

3.1.1 ด้านเศรษฐกิจ

- ครัวเรือนสามารถพึ่งตนเองได้
- ส่งเสริมอาชีพที่ตอบสนองต่อความต้องการของชุมชน
- ส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนตามความเหมาะสม

3.1.2 ด้านการจัดการทรัพยากร

- บริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างเหมาะสม
- เสริมสร้างสภาพแวดล้อมที่ดี
- ระบบโครงสร้างพื้นฐานเพียงพอต่อความต้องการ

3.1.3 ด้านสุขภาพอนามัย

- ระบบโครงสร้างพื้นฐานเพื่อสุขภาพจากการมีส่วนร่วมของชุมชน
- การจัดการเพื่อสร้างเสริมสุขภาพ
- การป้องกันโรค
- การดูแลสุขภาพด้วยตนเอง

3.1.4 ด้านศาสนา วัฒนธรรมและประเพณี

- การนับถือศาสนาที่ยึดเหนี่ยวจิตใจ
- การมีวิถีชีวิตแบ่งปันเอื้ออาทร
- การอนุรักษ์สืบสานวัฒนธรรมประเพณีของชุมชน

3.1.5 ด้านการพัฒนาคน

- การจัดการความรู้/ภูมิปัญญา
- การพัฒนาผู้นำ/สมาชิกในชุมชน

3.1.6 ด้านบริหารจัดการชุมชน

- การจัดทำระบบข้อมูล
- การจัดทำแผนชุมชน
- การจัดสวัสดิการชุมชน
- การเสริมสร้างการเมือง การปกครองตามระบอบประชาธิปไตย

3.1.7 ด้านความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

- การป้องกันรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของชุมชน
- การป้องกันภัยธรรมชาติ

3.2 หน้าที่ของผู้นำชุมชน

3.2.1 เป็นผู้รักษาหรือประสานให้สมาชิกของชุมชนอยู่ร่วมกัน หมายถึง จะต้องอยู่ใกล้ชิดกับชุมชน มีความสัมพันธ์กันในชุมชน และเป็นที่ยอมรับของคนในชุมชนทำให้มีความสามัคคีกลมเกลียวกันในชุมชน

3.2.2 เป็นผู้ปฏิบัติภารกิจของชุมชนให้บรรลุวัตถุประสงค์ หมายถึง ต้องเป็นผู้รับผิดชอบในกระบวนการวิธีการทำงานด้วยความมั่นคงและเข้าใจได้ และต้องทำงานให้บรรลุเป้าหมาย

3.2.3 บทบาทในการสนับสนุนให้เกิดการติดต่อสัมพันธ์ในกลุ่ม หมายถึง จะต้องปฏิบัติงานในทางที่อำนวยความสะดวกให้เกิดการติดต่อสัมพันธ์และปฏิบัติกันด้วยดีของสมาชิกในชุมชน การติดต่อสื่อสารที่ดีจึงเป็นสิ่งสำคัญ และเป็นความช่วยเหลือในหน้าที่นี้บรรลุเป้าหมาย

แนวทางในการทำหน้าที่

- สร้างความสามัคคีให้เกิดขึ้นในชุมชน
- กระตุ้นให้สมาชิกทำสิ่งที่ประ โยชน์ต่อชุมชน
- พัฒนาสมาชิกให้เกิดภาวะผู้นำ
- ร่วมกับสมาชิกกำหนดเป้าหมายของชุมชน
- บริหารงาน/ประสานงานในชุมชน
- ให้คำแนะนำ/ชี้แนวทางให้กับชุมชน
- บำรุงขวัญสมาชิกในชุมชน
- เป็นตัวแทนชุมชนในการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานอื่นๆ
- รับผิดชอบต่อผลการกระทำของชุมชน

4. ความสำคัญ

โสภณ พวงสุวรรณ (2544, หน้า 7) ได้กล่าวถึงความสำคัญของผู้นำไว้ 3 ประการคือ

(1) ผู้นำเป็นผู้ที่ต้องรับผิดชอบต่อประสิทธิผลขององค์กร ดังนั้นความสำเร็จขององค์กรจึงขึ้นอยู่กับคุณภาพของผู้นำ

(2) การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วทำให้เกิดความจำเป็นแก่องค์กรต่างๆ ที่จะต้องได้รับการชี้นำเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ขององค์กรและบุคคลที่จะทำหน้าที่นี้ได้ดีก็คือ ผู้นำ

(3) องค์กรต่างๆ จะต้องเกี่ยวข้องกับหน่วยงานและบุคคลหลายฝ่ายภายในองค์กร ผู้นำจะเป็นบุคคลที่สำคัญในการที่จะต้องรับฟังความคิดเห็นจากหน่วยงานและบุคคลเหล่านั้น

5. ทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับคุณลักษณะของผู้นำ (Trait Approach)

ทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับคุณลักษณะของผู้นำ เป็นทฤษฎีและแนวคิดแรกๆ ที่พยายามอธิบายภาวะผู้นำ โดยทฤษฎีนี้เชื่อว่า คุณลักษณะของผู้นำเป็นลักษณะที่ถ่ายทอดจากบรรพบุรุษมิได้เกิดจากการฝึกรวม สโตกคิลล์ (Stogdill, 1974, หน้า 74-75 อ้างถึงใน เอกสิทธิ์ พุทธิศาสนกุล, 2545, หน้า 18) ลักษณะของผู้นำด้านต่างๆ ไว้ดังนี้

5.1 คุณลักษณะทางกาย (physical characteristics) ได้แก่ อายุ ลักษณะท่าทาง ส่วนสูง น้ำหนัก สิ่งต่างๆ เหล่านี้เป็นปัจจัยส่งเสริมให้มีลักษณะของผู้นำในตนเอง และสามารถสร้างความเข้มแข็งให้กับสมาชิกในกลุ่มได้

5.2 ภูมิหลังทางสังคม (social background) การตรวจสอบภูมิหลังทางเศรษฐกิจ สังคม เช่น การศึกษา สถานภาพทางสังคม การเปลี่ยนแปลงฐานะทางสังคม เป็นคุณลักษณะหนึ่งๆ ผู้นำจะต้องมีเช่นเดียวกับคุณลักษณะทางกาย

5.3 สถิติปัญญาความรู้ความสามารถ (intelligence) การศึกษาจำนวนมากได้ตรวจสอบความสัมพันธ์ระหว่างสติปัญญา ความรู้ความสามารถกับสถานภาพความเป็นผู้นำ ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ผู้นำมักมีลักษณะต่อไปนี้คือ พุดเก่ง ตัดสินใจดี ความรู้ดี

5.4 คุณลักษณะทางสังคม (social-related characteristics) ผู้นำตามลักษณะนี้เป็นผู้ที่ต้องการ มีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ อย่างกระตือรือร้น เป็นผู้ชอบการติดต่อพบปะสังสรรค์กับบุคคลอื่น

จากคุณลักษณะดังกล่าว สโตกคิลล์ (Stogdill, 1974, หน้า 17-23 อ้างถึงใน เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์, 2540, หน้า 44) ได้สรุปเป็นทฤษฎีเกี่ยวกับภาวะผู้นำได้ดังนี้

(1) ทฤษฎีผู้นำที่ยิ่งใหญ่ (Great Man Theory) ทฤษฎีนี้เหมือนกับทฤษฎีที่ว่าด้วยคุณลักษณะผู้นำที่เชื่อว่าความเป็นผู้นำนั้นมีมาตั้งแต่เกิด

(2) ทฤษฎีสภาวะสิ่งแวดล้อม (Environment Theory) เชื่อว่า ลักษณะการเป็นผู้นำนั้น เกิดจากสภาวะแวดล้อม เวลา สถานที่และโอกาส

(3) ทฤษฎีบุคคล-สถานการณ์ (Personal-Situational Theory) มีความเชื่อว่าความเป็นผู้นำนั้น นอกจากสถานการณ์และสภาวะแวดล้อมแล้ว ความสามารถเฉพาะตัวมีส่วนประกอบด้วย นั่นคือ ผู้นำจะต้องมีความฉลาด ความสามารถรวมทั้งมีผู้ร่วมงานที่ดีด้วย

(4) ทฤษฎีปฏิสัมพันธ์การโต้ตอบความคาดหวัง (Interaction-Expectation Theory) ทฤษฎีนี้ให้ความสำคัญกับองค์ประกอบ 3 ประการ คือ การกระทำ ปฏิสัมพันธ์และความรู้สึก โดย

เชื่อว่าผู้ที่จะเป็นผู้นำได้นั้นต้องมีต้องมีความสามารถในการกระทำ มีมนุษยสัมพันธ์ และมีการควบคุมอารมณ์ที่เหมาะสมกับสถานการณ์ด้วย

(5) ทฤษฎีมนุษยนิยม (Humanistic-Theory) เชื่อว่า ผู้นำนั้นจะต้องมีความเข้าใจในลักษณะทางธรรมชาติของมนุษย์ว่ามีความต้องการอะไร หากผู้นำสามารถตอบสนองความต้องการเหล่านั้นได้ จะสามารถทำให้ผู้นั้นเป็นผู้นำได้อย่างแท้จริง

(6) ทฤษฎีการแลกเปลี่ยน (Exchange Theory) เชื่อว่าลักษณะทางธรรมชาติของมนุษย์นั้นจะคิดอยู่เสมอว่า การที่ตนให้อะไรแก่ผู้อื่นนั้น จะได้สิ่งตอบแทนที่คุ้มค่าหรือดีกว่า ดังนั้นผู้ที่เป็ผู้นำจะถูกผู้ตามในกลุ่มคิดอยู่เสมอว่า ถ้าตนให้ความร่วมมือตามที่ผู้นำร้องขอแล้ว ผู้นำยอมให้สิ่งตอบแทนที่คุ้มค่ากว่า

แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาท้องถิ่น

1. ความหมายของการพัฒนาท้องถิ่น

ทิตยา สุวรรณะชญ (2539, หน้า 8-9) กล่าวว่า การพัฒนาเป็นกระบวนการในอันที่จะสร้างความเปลี่ยนแปลงของประเทศหรือสังคมหรือชุมชน ให้บรรลุเป้าหมายภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยการใช้ทรัพยากรและอุปกรณ์เป็นพาหะสร้างความเปลี่ยนแปลงไปสู่เป้าหมายนั้น ประสิทธิภาพของกระบวนการพัฒนานี้จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องใช้วิทยาศาสตร์เข้ามาประยุกต์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสาขา มุ่งประยุกต์ เช่น การบริหาร โครงการ การให้การศึกษากับผู้เกี่ยวข้อง การค้นคว้า เป็นต้น

วิชัย รูปขำดี (2540, หน้า 23) ได้กล่าวว่า การพัฒนา คือ กระบวนการเปลี่ยนแปลงทางสังคมอย่างหนึ่ง ในลักษณะการคัดแปลงความจริงที่ดำรงอยู่ให้สอดคล้องกับเป้าหมายหรือนโยบายที่ต้องการ

สัญญา สัญญาวิวัฒน์ (2540, หน้า 3) ได้กล่าวถึงการพัฒนาว่า

(1) การพัฒนาคือการเปลี่ยนแปลงตามแผนหรือการเปลี่ยนแปลงที่มีกำหนดทิศทาง (Planned or Directed Change) นั่นคือการพัฒนาที่ได้เป็นเรื่องตามธรรมชาติ หากเป็นความพยายามของมนุษย์ พยายามที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้น โดยกำหนดทิศทางหรือรายละเอียดเอาไว้ล่วงหน้าว่าจะพัฒนาอะไร พัฒนาอย่างไร ช้าหรือเร็วอย่างไร ใครจะเป็นผู้พัฒนาหรือถูกพัฒนา เป็นต้น

(2) เป้าหมายสุดท้ายของการพัฒนาอยู่ที่คน คนเป็นทั้งผู้ถูกพัฒนาและผู้รับผลของการพัฒนา และมองคนเป็นกลุ่ม หรืออยู่ในกลุ่ม ดังนั้นการพัฒนาคนจึงรวมถึงการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรม

(3) เป้าหมายของการพัฒนาคน กลุ่มคน หรือสังคม คือความกินดีอยู่ดีด้านต่างๆ หรือสภาพสังคมที่ดี ซึ่งรวมถึงสภาพทางเศรษฐกิจ และการเมือง

จากความหมายข้างต้น สรุปได้ว่า การพัฒนาท้องถิ่น หมายถึง กระบวนการที่ก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในชุมชนหรือท้องถิ่นให้บรรลุเป้าหมายหรือ นโยบายที่ต้องการ ซึ่งเป้าหมายของการพัฒนาที่สำคัญที่สุดคือคน ให้คนในท้องถิ่นกินดีอยู่ดี มีสภาพสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองที่ดี

2. องค์ประกอบของการพัฒนาท้องถิ่น

ปาริชาติ วัลย์เสถียร (2542, หน้า 68-69) กล่าวถึงองค์ประกอบของการพัฒนาท้องถิ่นดังนี้

(1) การพัฒนาท้องถิ่น คือ ความพยายามที่จะยกมาตรฐานการครองชีพของประชาชนภายในท้องถิ่นให้ดีขึ้น หรืออาจกล่าวได้ว่า การพัฒนาท้องถิ่นมีจุดมุ่งหมายที่จะทำให้ประชาชนภายในท้องถิ่น มีความเจริญขึ้นทั้งทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง

(2) การพัฒนาท้องถิ่นมีจุดมุ่งหมายที่จะเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมหรือลักษณะทางกายภาพ ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงทัศนคติของประชาชน การประพฤติปฏิบัติแบบเก่าๆของประชาชนในท้องถิ่น อย่างใดอย่างหนึ่งหรือทั้งสองอย่าง ด้วยวิธีการให้การศึกษแก่ประชาชนโดยเน้นที่การเปลี่ยนแปลงทัศนคติและแนวคิดให้ถูกทิศทาง

(3) การดำเนินงานจะต้องตอบสนองความต้องการของประชาชน หมายถึง กิจกรรมใดๆ ที่จะนำไปส่งเสริมให้ประชาชนรับไปปฏิบัติจะต้องเป็นความต้องการของประชาชนอยู่แล้ว หรือเป็นกิจกรรมที่จะเป็นประโยชน์ต่อการดำรงชีพของประชาชน และสามารถทำให้ประชาชนรู้สึกต้องการได้

(4) การพัฒนาท้องถิ่นจะต้องใช้หลักการย้ายู เร่งเร็ว ส่งเสริมให้ประชาชนเกิดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ตลอดจนดำเนินการไปตามโครงการพัฒนานั้นๆ

(5) ผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Change Agent) จะต้องทำหน้าที่เป็นผู้กระตุ้นเตือนย้ายู และส่งเสริมให้ประชาชนเกิดความคิดริเริ่มขึ้น

(6) รัฐบาลหรือแหล่งความช่วยเหลือจากภายนอก จะเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือสิ่งทีเกินความสามารถที่ประชาชนในท้องถิ่นจะจัดหามาเองได้ เช่น ความรู้ทางวิชาการ วัสดุและเงินเท่าที่จำเป็น

(7) จะต้องมีกระบวนการรวมผู้เชี่ยวชาญสาขาต่างๆ เข้าด้วยกัน มิใช่ดำเนินการเพียงหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง เพราะปัญหาของชุมชนอยู่นอกเหนือความสามารถของหน่วยงานหนึ่งหน่วยงานใดโดยเฉพาะ และการที่จะพัฒนาชุมชนให้ได้ผล จะต้องเป็นการพัฒนาโดยทั่วไปและมุ่งประชาชนเป็นหลัก ดังนั้นจึงใช้หลักการที่เรียกว่า Holistic approach คือ มุ่งที่จะพัฒนาทุกๆ ด้าน ไม่ใช่ด้านใดด้านหนึ่ง

(8) กระบวนการพัฒนาท้องถิ่นจะต้องพิจารณาถึงสังคม ประเพณีวัฒนธรรม ท้องถิ่นเป็นหลัก

(9) วิธีการในการพัฒนาท้องถิ่นให้อาศัยหลักการ และแนวทางระบอบประชาธิปไตยเป็นพื้นฐานในการดำเนินการ

สรุปว่า การพัฒนาท้องถิ่น เป็นกระบวนการเสริมสร้างความเจริญของท้องถิ่นอย่างมีระบบทั้งทางด้านเศรษฐกิจสังคมและการเมือง โดยมีเป้าหมายเพื่อปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่นให้ดีขึ้น และหลักการในการทำงานเกี่ยวกับการพัฒนาท้องถิ่นเป็นการทำงานเกี่ยวกับการพัฒนาท้องถิ่นเป็นการทำงานที่เกี่ยวข้องกับประชาชน ดังนั้น บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะที่เป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นที่มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาท้องถิ่นทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม จะต้องเป็นไปในลักษณะการกระตุ้นและชี้นำประชาชนในท้องถิ่นให้เกิดความคิดริเริ่มในการแก้ไขปัญหาหรือสนองความต้องการของตน ซึ่งจะทำให้การพัฒนาท้องถิ่นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

3. หลักการพัฒนาท้องถิ่น

ปารีชาติ วลัยเสถียร (2542, หน้า 68-69) กล่าวถึงหลักการพัฒนาท้องถิ่นไว้ดังนี้

(1) หลักการมีส่วนร่วม โดยการเสริมสร้าง และส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในทุกขั้นตอนการทำงาน

(2) หลักความสมดุลของการพัฒนา โดยควรคำนึงถึงความสมดุลของการพัฒนาทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองในลักษณะของ Holistic Approach เพราะเป็นที่ประจักษ์ชัดว่า การพัฒนาทั้งสามประการมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกันอย่างใกล้ชิด การจะเน้นด้านใดด้านหนึ่งมากเกินไปเพียงใดนั้น ย่อมจะได้รับการกำหนดโดยลักษณะ และความเข้มข้นของปัญหาที่แต่ละท้องถิ่นเผชิญอยู่เป็นสำคัญ ทั้งนี้ต้องให้ความสำคัญกับกลุ่มผู้เสียเปรียบ และกลุ่มคนยากจนในท้องถิ่นที่จะพัฒนาให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างเท่าเทียมกับสมาชิกอื่นๆ ในท้องถิ่น

(3) หลักการพึ่งตนเอง โดยประชาชนจะต้องมีอิสระในการคิด ตัดสินใจ และลงมือปฏิบัติ โดยใช้ทรัพยากรและภูมิปัญญาภายในท้องถิ่นให้มากที่สุดเป็นเบื้องต้น ซึ่งหากมีโอกาสได้เรียนรู้และปฏิบัติมากขึ้นก็จะเพิ่มความเชื่อมั่นและความรู้สึกที่จะพึ่งตนเองให้สูงขึ้น

(4) หลักความเข้าใจในวัฒนธรรมท้องถิ่น ทั้งนี้แต่ละท้องถิ่นย่อมมีขนบธรรมเนียมประเพณี วัฒนธรรมท้องถิ่นเป็นของตนเอง การดำเนินงานพัฒนาท้องถิ่นควรจะได้มีความสอดคล้องกับวัฒนธรรมที่ดำรงต่อชีวิตท้องถิ่น

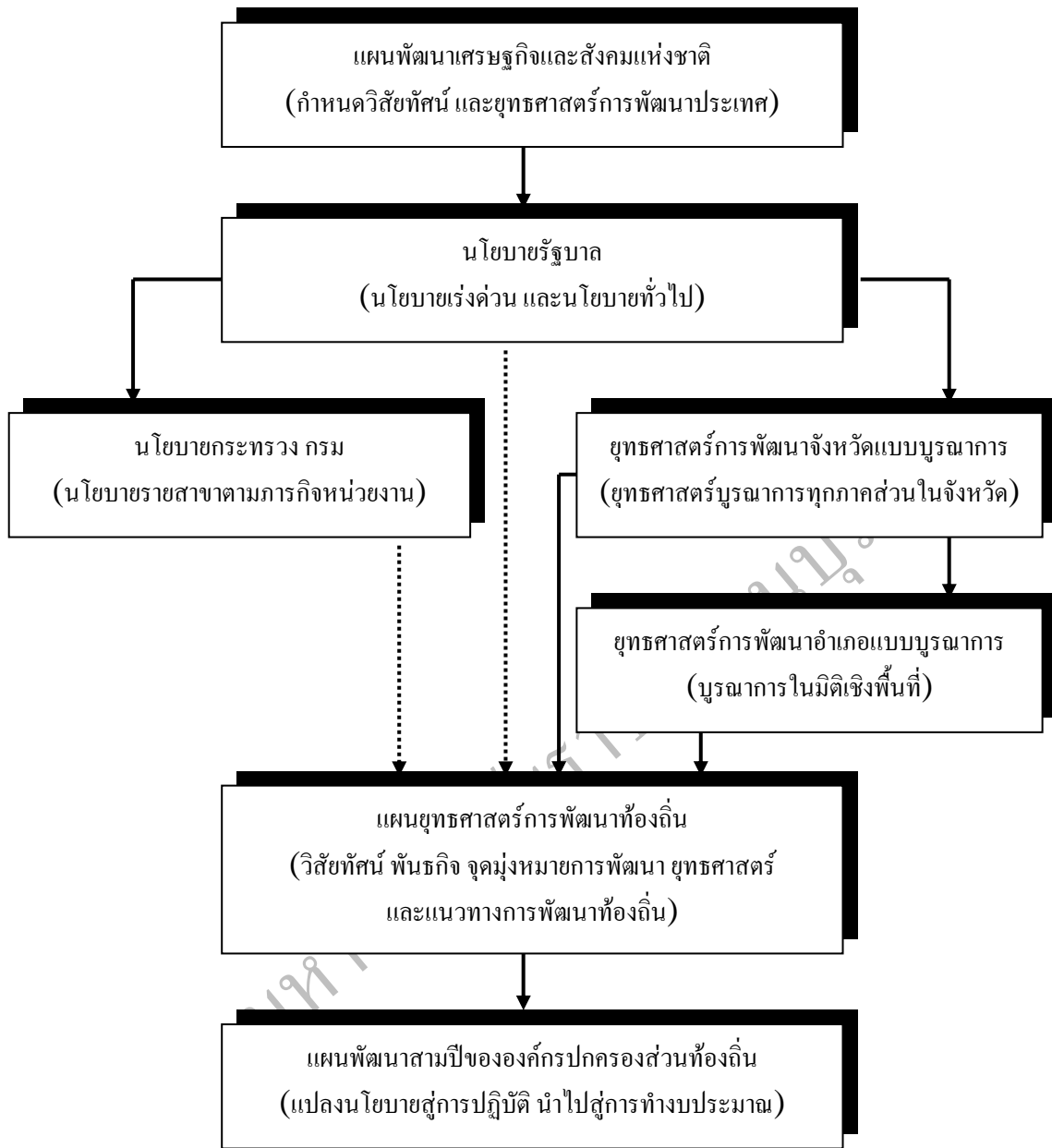
สรุปได้ว่า การพัฒนาท้องถิ่นช่วยทำให้ท้องถิ่นหรือชุมชนเกิดการเปลี่ยนแปลงไปสู่สภาพที่ดีขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ ทั้งนี้การพัฒนาดังกล่าวต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน ความสมดุลในการพัฒนา การส่งเสริมให้ท้องถิ่นมีการพึ่งตนเอง และจะต้องสอดคล้องกับขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่นด้วย

แนวคิดเกี่ยวกับยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น

1. ความสำคัญของการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16 และมาตรา 17 ได้บัญญัติให้เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบลและการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง และองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งนอกจากจะมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเองแล้ว ยังมีอำนาจหน้าที่ในการประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนดอีกด้วย

ดังนั้น แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นแผนพัฒนาระยะยาว 5 ปี จึงเป็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งแสดงถึงวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในอนาคตโดยสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาอำเภอ และนโยบายท้องถิ่น ดังแสดงในภาพที่ 2.1 ความสัมพันธ์ระหว่างแผนพัฒนาระดับต่างๆ กับแผนพัฒนาท้องถิ่น



ภาพที่ 2.1 ความสัมพันธ์ระหว่างแผนพัฒนาระดับต่างๆ กับแผนพัฒนาท้องถิ่น

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นว่า การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นกระบวนการกำหนดทิศทางในอนาคตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดสภาพการณ์ที่ต้องการบรรลุและแนวทางในการบรรลุบนพื้นฐานของการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลอย่างรอบด้านและเป็นระบบ ทั้งนี้จะต้องสอดคล้องกับศักยภาพของท้องถิ่น ปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นด้วย

การจัดทำหรือการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น จึงมีความสำคัญต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างยิ่ง เพราะแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นจะเป็นแผนพัฒนาที่มุ่งไปสู่สภาพการณ์ที่ต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคต และเป็นกรอบในการกำหนดทิศทางการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มุ่งไปสู่สภาพการณ์อันพึงประสงค์ได้อย่างเท่าทันกับการเปลี่ยนแปลง โดยสามารถจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. ขั้นตอนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น

ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำและประสานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2546 ได้กำหนดให้มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นไว้ ซึ่งประกอบด้วย 9 ขั้นตอนด้วยกัน คือ

ขั้นตอนที่ 1 การเตรียมการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

ในขั้นตอนนี้ หน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น จะต้องพบผู้บริหารท้องถิ่นเพื่อชี้แจงวัตถุประสงค์ ความสำคัญ แนวทางและขั้นตอนในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา แล้วจัดทำโครงการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเสนอผ่านปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ผู้บริหารท้องถิ่นอนุมัติในโครงการดังกล่าว แล้วแจ้งผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อทราบ

ขั้นตอนที่ 2 การรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญ

1. การเก็บรวบรวมข้อมูล

ข้อมูลที่ต้องจัดเก็บควรเป็นข้อมูลที่มีความครอบคลุมและทันสมัย ประกอบด้วย ข้อมูลประชากร อาชีพ รายได้ สุขภาพ การศึกษา ทรัพยากร การคมนาคมขนส่ง การพาณิชย์ การลงทุน อุตสาหกรรม และข้อมูลงบประมาณ เป็นต้น

2. การรวบรวมปัญหาสำคัญของท้องถิ่น

เพื่อจะนำมาใช้ในการกำหนดยุทธศาสตร์เพื่อแก้ไขปัญหา และจะต้องนำแผนชุมชนมาพิจารณาประกอบการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

ขั้นตอนที่ 3 การวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อประเมินสถานภาพการพัฒนาของท้องถิ่นในปัจจุบัน

ขั้นตอนนี้เป็นการประเมินถึงปัจจัยภายในองค์กร ได้แก่ จุดแข็ง จุดอ่อน และปัจจัยภายนอก ได้แก่ โอกาส และอุปสรรค โดยใช้เทคนิค SWOT Analysis มาเป็นเครื่องมือ

ขั้นตอนที่ 4 การกำหนดวิสัยทัศน์และภารกิจหลักการพัฒนาท้องถิ่น

ในขั้นตอนนี้ ประกอบด้วยกิจกรรม 2 กิจกรรม คือ

1. การกำหนดวิสัยทัศน์ (Vision) การพัฒนาท้องถิ่น

ซึ่งเป็นถ้อยแถลงที่ระบุถึงสภาพการณ์ในอนาคตอันเป็น “จุดหมาย” ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคตข้างหน้า

2. การกำหนดภารกิจหลัก หรือพันธกิจ (Mission) ในการพัฒนาท้องถิ่น

เป็นการกำหนดสิ่งที่ท้องถิ่นจะต้องทำ โดยจะเกิดขึ้นหลังจากที่ทราบว่าการพัฒนาท้องถิ่นต้องการอะไร และเป็นอะไรในอนาคต ดังนั้น พันธกิจจึงเป็นถ้อยแถลงที่แสดงถึงลักษณะหรือขอบข่ายในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวกับลักษณะการบริหารและการจัดการบริหารสาธารณะ รวมทั้งแนวคิดเกี่ยวกับองค์กรหรือภาพลักษณ์ที่ต้องการนำเสนอ

ขั้นตอนที่ 5 การกำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

เป็นการกำหนดขอบเขตหรือประเภทของกิจกรรมที่ควรค่าแก่การดำเนินงานทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม และขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะก่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน และสอดคล้องกับวิสัยทัศน์ และพันธกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ขั้นตอนที่ 6 การกำหนดวัตถุประสงค์การพัฒนาท้องถิ่น

เป็นการกำหนดผลสำเร็จที่ต้องการ โดยดำเนินการหลังจากที่ทราบภารกิจหลักที่ท้องถิ่นจะต้องทำแล้ว ซึ่งวัตถุประสงค์จำแนกได้เป็น 2 ส่วน คือ วัตถุประสงค์โดยรวมของท้องถิ่น และวัตถุประสงค์เฉพาะส่วนหรือเฉพาะเรื่อง

ขั้นตอนที่ 7 การกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาและแนวทางการพัฒนา

ขั้นตอนนี้จะสามารถจัดทำได้เมื่อได้มีการกำหนดวิสัยทัศน์ภารกิจหลัก วัตถุประสงค์ และยุทธศาสตร์การพัฒนา โดยอาศัยพื้นฐานการวิเคราะห์ SWOT ดังนั้น ขั้นตอนนี้จึงเป็นการแสดงแนวคิดหรือวิธีการที่ท้องถิ่นจะไปถึงจุดหมายที่ต้องการได้อย่างไร

ขั้นตอนที่ 8 การกำหนดเป้าหมายการพัฒนาท้องถิ่น

เป็นการกำหนดปริมาณหรือสิ่งที่ต้องการให้บรรลุในแต่ละแนวทางการพัฒนา โดยมีเงื่อนไขเรื่องเวลาที่ต้องการทำ ปริมาณที่ต้องการ คุณภาพ สถานที่ ความเป็นไปได้ ซึ่งจะสามารถกำหนดตัวชี้วัดผลสำเร็จเพื่อใช้ในกระบวนการติดตามและประเมินผลความสำเร็จของแผนได้

ขั้นตอนที่ 9 การอนุมัติและประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นจะนำผลที่ได้จากขั้นตอนที่ 1-8 มาจัดทำร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นตามเค้าโครงที่กำหนด แล้วนำเสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น และประชาคมเมืองเพื่อพิจารณาและปรับปรุงก่อนนำเสนอต่อผู้บริหารท้องถิ่น เพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นเสนอต่อคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นเพื่อ

พิจารณาให้ความเห็นชอบ และเสนอขอรับอนุมัติจากสภาท้องถิ่นตามลำดับ เมื่อสภาท้องถิ่นอนุมัติแล้ว ผู้บริหารท้องถิ่นจึงประกาศใช้แผนต่อไป

แนวทางการพัฒนาท้องถิ่น

1. แนวทางการพัฒนาตามยุทธศาสตร์ด้านสังคม

1.1 การสร้าง ส่งเสริมและพัฒนาแหล่งเรียนรู้ทางวัฒนธรรม สังคมและภูมิปัญญาท้องถิ่นดำเนินการจัดการองค์ความรู้ท้องถิ่นดำเนินการจัดการองค์ความรู้ด้านวัฒนธรรมทุนทางสังคม ภูมิปัญญาท้องถิ่นการบูรณะฟื้นฟูแหล่งโบราณสถาน แหล่งประวัติศาสตร์ที่สำคัญ

1.2 การส่งเสริม อนุรักษ์ ฟื้นฟูวัฒนธรรมท้องถิ่นการจัดกิจกรรมและส่งเสริมกิจกรรมด้านวัฒนธรรมท้องถิ่น กิจกรรมทางศาสนาการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม การประยุกต์วัฒนธรรมกับวิถีชีวิตในท้องถิ่น

1.3 การส่งเสริม สนับสนุน เชิดชู การสร้างสรรค์งานศิลป์ และวัฒนธรรมท้องถิ่น การส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาและสร้างสรรค์งานศิลปะในแขนงต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับภูมิปัญญาท้องถิ่น

1.4 การส่งเสริมการเรียนรู้ทั้งในระบบและนอกระบบโรงเรียนดำเนินการส่งเสริม สนับสนุนการจัดการศึกษาทั้งในระบบและนอกระบบโรงเรียน เสริมสร้างสภาพแวดล้อม แหล่งแลกเปลี่ยนเรียนรู้ที่เหมาะสมและเพียงพอสำหรับประชาชนทุกระดับ เพื่อก้าวไปสู่สังคมแห่งการเรียนรู้

1.5 การส่งเสริมสุขภาพและอนามัยของครอบครัวและชุมชนการส่งเสริมและ สนับสนุนให้ประชาชนมีทักษะในการดูแลสุขภาพของตนเองการพัฒนาระบบการให้บริการด้านสุขภาพ การเสริมสร้างสุขภาพ ป้องกันโรคการรักษาพยาบาล ตลอดจนการจัดกิจกรรมเสริมสร้างความเข้มแข็งทั้งร่างกายและจิตใจของคนในชุมชน

1.6 การสร้างจิตสำนึกในการดำเนินชีวิตที่ศิรณรงค์ ส่งเสริมให้ประชาชนมีค่านิยม ในการดำเนินชีวิตตามแนวทางพระราชดำริเศรษฐกิจพอเพียง การเสริมสร้างพฤติกรรมการบริโภค ให้ถูกต้อง ลด ละ เลิกอบายมุข การเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรมในการดำรงชีพอย่างต่อเนื่องและ ส่งเสริมการออมเพื่ออนาคต

1.7 การส่งเสริม สนับสนุนและช่วยเหลือ ประชาชนกลุ่มผู้ด้อยโอกาส ขาดโอกาส ให้ความรู้ดูแล ช่วยเหลือ ส่งเสริมอาชีพ สำหรับกลุ่มผู้ด้อยโอกาสขาดโอกาสที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ ให้สามารถดำรงชีพอยู่ในสังคมอย่างมีความสุขและสามารถพึ่งพาตนเองได้ ไม่เป็นภาระ ของครอบครัวและสังคม

2. แนวทางการพัฒนาตามยุทธศาสตร์ด้านเศรษฐกิจ

2.1 การส่งเสริม และพัฒนา สร้างโอกาสในการประกอบอาชีพ ดำเนินการเกี่ยวกับการส่งเสริม ให้เกิดอาชีพเสริม ให้ความรู้ ทักษะ มุ่งเน้นการใช้ทรัพยากรในท้องถิ่นและพัฒนาผลผลิตให้มีคุณภาพ เพิ่มมูลค่าเพื่อให้เกิดการพัฒนาอาชีพที่ยั่งยืน

2.2 การส่งเสริมและพัฒนาความรู้ และเทคโนโลยีแก่ภูมิปัญญาท้องถิ่นดำเนินการจัดการความรู้ ส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น โดยการผสมผสานเทคโนโลยีสมัยใหม่ อนุรักษ์และฟื้นฟูภูมิปัญญาท้องถิ่น

2.3 การส่งเสริมและพัฒนา เพิ่มประสิทธิภาพการผลิตสินค้าและบริการ ดำเนินการส่งเสริม พัฒนา เพื่อยกระดับสินค้าและบริการตามศักยภาพของดำเนินการส่งเสริม พัฒนา เพื่อยกระดับสินค้าและบริการตามศักยภาพของหมู่บ้าน ให้ได้มาตรฐาน โดยการใช้เทคโนโลยี ระบบการควบคุมการผลิตที่ช่วยลดต้นทุน เพื่อเพิ่มมูลค่าสินค้าและบริการ รวมถึงการพัฒนาบุคลากร

2.4 การสร้างระบบการตลาด และเพิ่มช่องทางการจำหน่ายสินค้าและบริการ ดำเนินการสร้างและพัฒนาเครือข่ายด้านการตลาด เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคได้อย่างมีประสิทธิภาพและทั่วถึง มีการรับประกันคุณภาพสินค้าและแสวงหาโอกาสทางการตลาดใหม่ ๆ

3. แนวทางการพัฒนาตามยุทธศาสตร์ด้านโครงสร้างพื้นฐาน

3.1 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านสาธารณูปโภค และด้านสาธารณูปการ ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการ โครงสร้างพื้นฐานด้านการจราจรให้มีประสิทธิภาพพัฒนาและปรับปรุง บำรุงรักษาแหล่งน้ำ ระบบประปา สะพาน ทางเท้า และท่อระบายน้ำ

3.2 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่ง และผังเมืองดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการ โครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่ง และดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการ โครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่ง และการจัดวางผังเมือง การควบคุมอาคาร

3.3 การประสานและบูรณาการการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การบูรณาการร่วมมือกับ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น หรือหน่วยงานอื่นในการปรับปรุงหรือสร้างสาธารณูปโภค สาธารณูปการ เพื่อลดความซ้ำซ้อน

4. แนวทาง การพัฒนาตามยุทธศาสตร์ด้านการเมืองการบริหาร

4.1 การพัฒนาขีดความสามารถและสร้างจิตสำนึก เพิ่มศักยภาพให้บุคลากรสร้างระบบตรวจสอบ และการควบคุมของเทศบาลตามแนวทางธรรมาภิบาลการสร้างจิตสำนึกและพัฒนาขีดความสามารถ ของพนักงาน ลูกจ้างให้มีนวัตกรรมในการบริการ การจัดการทำงานที่จะมุ่ง ไปสู่ประโยชน์สุขของประชาชน ส่งเสริมและจัดให้มีระบบการควบคุมภายใน

4.2 การส่งเสริมและกระตุ้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น การสร้างความตระหนักในการมีส่วนร่วม ส่งเสริม รมรงค์ ปลุกฝัง สร้างจิตสำนึกในการรับผิดชอบต่อส่วนรวม ผลักดันการส่งเสริมประชาธิปไตยโดยการขับเคลื่อนการมีส่วนร่วมอย่างเป็นระบบและสร้างสรรค์ การจัดกิจกรรมกระตุ้นให้เกิดความร่วมมือในการบริหารจัดการท้องถิ่น

4.3 การพัฒนา ส่งเสริมการจัดการด้านการสื่อสาร และพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศการจัดเก็บข้อมูลอย่างเป็นระบบ เพื่อใช้ในการตัดสินใจของผู้บริหารการสร้างช่องทางที่มีประสิทธิภาพในการติดต่อสื่อสาร ทั้งในด้านการประชาสัมพันธ์ ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ด้านข้อมูลข่าวสารที่ทันสมัย ทันเหตุการณ์

4.4 การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เสริมสร้างประสิทธิภาพในการรักษาความสงบเรียบร้อย ปลอดภัยแก่ชุมชนพัฒนาเครือข่ายชุมชน อาสาสมัครชุมชน และบุคลากรขององค์กรหน่วยงานในการเฝ้าระวัง ประชาสัมพันธ์และรณรงค์ สร้างความตระหนักถึงแนวทางในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พัฒนาระบบและประสิทธิภาพพัฒนาคน และเครือข่ายในการทำงานในการรักษาความสงบปลอดภัย

5. แนวทาง การพัฒนาตามยุทธศาสตร์ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

5.1 การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมการพัฒนาระบบการบริหารจัดการ การพัฒนาระบบข้อมูล การศึกษาวิจัยในทุกกระดับ การพัฒนาบุคลากร การแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม น้ำเสีย ขยะมูลฝอยโดยให้ชุมชนดำเนินการด้วยตนเองเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง การกำหนดขอบเขตพื้นที่การใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยชุมชน

5.2 การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมการส่งเสริม สนับสนุนและฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เสริมสร้างความรู้ความเข้าใจ จิตสำนึกและความตระหนักในคุณค่าของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

5.3 สนับสนุน เพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการขยะมูลฝอย และสิ่งปฏิกูลการส่งเสริมให้ครัวเรือน ชุมชนตระหนัก เข้าใจในการจัดการขยะมูลฝอย และสิ่งปฏิกูล อย่างเป็นระบบ และถูกหลักสุขาภิบาล

5.4 การรณรงค์ ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อพัฒนาให้เป็นเมืองน่าอยู่ ชุมชนน่าอยู่ตามมิติเมืองสะอาดการรณรงค์ ส่งเสริม สร้างจิตสำนึกในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากพลังธรรมชาติ

นโยบายการพัฒนาของคณะผู้บริหารท้องถิ่น

ด้านการบริหารทั่วไป

1. สร้างเครือข่ายการพัฒนาท้องถิ่น
2. บริหารจัดการท้องถิ่นโดยให้ประชาชนมีส่วนร่วม
3. ส่งเสริม สนับสนุน ความรู้เกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย บทบาทหน้าที่ ท้องถิ่นเมือง และการเป็นพลเมืองที่ดี
4. ส่งเสริม พัฒนาให้ความรู้ เกี่ยวกับสิทธิหน้าที่ของชนชาวไทยตามรัฐธรรมนูญ แห่ง ราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

ด้านการศึกษาและวัฒนธรรม

1. พัฒนาการจัดการศึกษาในระดับก่อนประถมศึกษา ประถมศึกษา มัธยมศึกษา และขยายโอกาสทางการศึกษาทั้งในและนอกระบบโรงเรียนให้มีประสิทธิภาพและมีคุณภาพอย่างทั่วถึง
2. ส่งเสริมและพัฒนาโรงเรียนในเขตเทศบาลให้เป็น “โรงเรียนสีขาวปลอดยาเสพติด”
3. ส่งเสริมและพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่น
4. ทำนุบำรุง ศาสนสถาน ส่งเสริมและพัฒนาศิลปวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม ประเพณีอันดีงาม ให้คงอยู่สืบต่อไป
5. ส่งเสริมพัฒนาการจัดการจัดกิจกรรมให้ความรู้แก่เด็ก เยาวชน และประชาชนเพื่อเพิ่มพูนความรู้และประสบการณ์ให้ทันต่อความเจริญก้าวหน้าของโลกปัจจุบัน
6. ส่งเสริม และสนับสนุนหลักสูตรการศึกษาท้องถิ่นในทุกระดับชั้นทั้งในและนอกระบบโรงเรียน

นโยบายด้านการสาธารณสุข

1. จัดการบริหารด้านสาธารณสุขให้สอดคล้องกับความจำเป็นพื้นฐาน
2. สนับสนุนส่งเสริมให้ความรู้พื้นฐานด้านการสาธารณสุข การดูแลรักษาสุขภาพ และการป้องกันโรคแก่ประชาชน เด็ก เยาวชน ทั้งในและนอกสถานที่ เพื่อสุขภาพอนามัยที่ดีโดยถ้วนหน้า
3. สนับสนุน ส่งเสริมการให้บริการการรักษาพยาบาลแก่ประชาชนอย่างทั่วถึง และเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการของศูนย์บริการสาธารณสุขของเทศบาล รวมทั้งการสร้างสภาพจิตใจแก่ประชาชนผู้มารับบริการ
4. ส่งเสริม สนับสนุนให้ความรู้ ดูแล ห่วงตั้งครรภ์และครอบครัว

นโยบายด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

- ส่งเสริม สนับสนุนให้ความรู้ สร้างจิตสำนึก ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนการพัฒนาพื้นที่สีเขียวและการรักษาความสะอาด
- พัฒนาและปรับปรุงกระบวนการกำจัด จัดเก็บขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล โดยใช้ระบบการบริหารจัดการด้วยเทคโนโลยีที่ทันสมัย
- สร้างเครือข่ายความร่วมมือเพื่อแก้ไขปัญหาและฟื้นฟูทรัพยากรดิน น้ำ อากาศ ป่าไม้
- สำรวจ ตรวจสอบ ดูแล ควบคุม เฝ้าระวังปัญหามลพิษและสิ่งแวดล้อม

นโยบายด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

- ก่อสร้าง ซ่อมแซม พัฒนา ปรับปรุง ถนนสายหลักและสายรองให้ครอบคลุมทั่วถึง มีมาตรฐานเดียวกัน
- ก่อสร้าง ซ่อมแซม พัฒนา ปรับปรุง ระบบระบายน้ำให้ได้มาตรฐานเพียงพอและทั่วถึง
- ปรับปรุง เพิ่มพื้นที่สวนสาธารณะ ให้เพียงพอ และครอบคลุมเพื่อพัฒนาไปสู่ “เมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืน”
- จัดให้มี สนามกีฬา สถานที่ออกกำลังกาย และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจเพื่อการนันทนาการให้เพียงพอแก่ความต้องการของประชาชน
- ปรับปรุงเพิ่มขยาย ประสิทธิภาพนการให้บริการด้านแสงสว่าง ไฟฟ้าสาธารณะอย่างทั่วถึง
- เร่งรัดพัฒนาระบบน้ำ เพื่อการเกษตรกรรม

นโยบายด้านสังคม

- ให้การดูแลและพัฒนากลุ่มผู้ด้อยโอกาส ผู้ขาดโอกาสทางสังคม
- ส่งเสริมสนับสนุนการออกกำลังกายของประชาชนทุกเพศ ทุกวัย
- ส่งเสริมและสนับสนุนกิจกรรมองค์กรประชาชนทุกกลุ่ม อาทิ คณะกรรมการชุมชน กลุ่มออม. สตรีแม่บ้าน เยาวชน ผู้สูงอายุ ผู้นำชุมชน
- รณรงค์ ส่งเสริมการดำรงชีวิตตามแนวพระราชดำริ “เศรษฐกิจพอเพียง”
- ส่งเสริมนโยบายการจัดระเบียบสังคมเพื่อการอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุขและปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

นโยบายด้านเศรษฐกิจ

- สนับสนุน ส่งเสริม อาชีพเกษตรผสมผสานตามแนวเกษตรทฤษฎีใหม่

2. สนับสนุน ส่งเสริมและพัฒนาสินค้าหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์
3. พัฒนาและส่งเสริมการให้ความรู้ในวิชาการและประสบการณ์แก่ประชาชน เพื่อเพิ่มพูนความรู้ความสามารถในการประกอบอาชีพและกระจายรายได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ
4. สนับสนุน ส่งเสริม การแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร
5. ขยายโอกาสและช่องทางทางการตลาดเพื่อจำหน่ายผลผลิตทางการเกษตร
6. ส่งเสริมและสนับสนุนให้ความรู้และประสบการณ์การดำเนินงานโครงการ SML

หลักการศึกษารวมชน

ชุมชนนั้นจำเป็นที่จะต้องมีการศึกษาในแง่มุมต่างๆ สมศักดิ์ ศรีสันติสุข (2537, หน้า 87) เรียกว่า ข้อสมมติของการศึกษารวมชน ซึ่งมีหลายข้อดังต่อไปนี้

(1) ชุมชนแต่ละชุมชนมีความแตกต่างกันในด้านสิ่งแวดล้อมทางกายภาพ สังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ การเมือง การที่จะหาชุมชนที่คล้ายคลึงกันในทุกๆ ด้านนั้นเป็นเรื่องหาได้ยาก ดังนั้นแต่ละชุมชนจึงมีลักษณะที่เฉพาะหรือมีลักษณะของความเป็นเอกลักษณ์ของชุมชนแต่ละชุมชน

(2) การศึกษารวมชนจึงมีความจำเป็นที่จะต้องเข้าใจแต่ละชุมชนอย่างละเอียด เป็น การเน้นการศึกษาชุมชนแต่ละชุมชน หรือชุมชนเป็นหน่วยของการศึกษาเท่านั้นที่จะเข้าใจ รายละเอียดสภาพสิ่งแวดล้อมทางกายภาพ สังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ และการเมืองได้อย่างถูกต้อง สมบูรณ์และเชื่อถือได้

(3) การศึกษารวมชนจึงเป็นการกล่าวถึงเรื่องราวต่างๆ ที่ได้จากการศึกษาเฉพาะ ชุมชนนั้นๆ เท่านั้น ไม่สามารถที่จะกล่าวสรุปทั่วไปหรือกว้างๆ เฉพาะชุมชน สามารถเพียงแต่ นำความรู้ที่ได้จากการศึกษารวมชนนี้เป็นแนวทางศึกษารวมชนอื่นๆ ได้ หนึ่งการที่จะกล่าวสรุปทั่วไปได้ นั้นจะต้องมีการศึกษารวมชนหลายชุมชนและมีการทดสอบอย่างเหมาะสม ซึ่งจะต้องใช้ระยะเวลาอันนานและงบประมาณเป็นจำนวนมากจึงพอจะกล่าวสรุปทั่วๆ ไปได้บ้าง

วัตถุประสงค์ในการศึกษารวมชนนั้นก็เพื่อที่จะเข้าใจสภาพความเป็นไปของชุมชนอย่าง กว้างๆ หรืออย่างลึกซึ้ง ซึ่งผลของการศึกษารวมชนก็จะได้ข้อมูลต่างๆ ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการ นำไปวิเคราะห์ชุมชนต่อไป อาจกล่าวได้อีกว่า วัตถุประสงค์ของการศึกษารวมชนนั้นเป็นการหา ข้อเท็จจริงต่างๆ ของชุมชนนั่นเอง ส่วนวัตถุประสงค์โดยแท้จริงจะเป็นอย่างไรนั้น ขึ้นอยู่กับว่า เรา มีวัตถุประสงค์ในการศึกษารวมชนอย่างไรบ้าง ซึ่งโดยทั่วไปแล้วก็เพื่อหาข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นใน ชุมชนและเพื่อทดสอบความรู้ให้มีความน่าเชื่อถือ มีประโยชน์ต่อนักวิชาการเพื่อที่จะทำให้เข้าใจ

ชุมชนการเปลี่ยนแปลงได้อย่างมากในระดับหนึ่ง แต่ในการศึกษาชุมชนเพื่อนำข้อเท็จจริงไปใช้ในการพัฒนานั้นจะเกี่ยวข้องกับการนำความรู้จากการศึกษาชุมชนไปปฏิบัติงานในสนามในดานการวางแผน หรือการลงมือปฏิบัติงานสนามอย่างแท้จริง ซึ่งข้อมูลที่ศึกษาไว้ในแต่ละด้านต้องนำมาประมวลและวิเคราะห์ร่วมกันเพื่อให้เห็นถึงสาเหตุและลักษณะของการวิวัฒนาการมาเป็นชุมชนแห่งนั้นๆ ในปัจจุบันเนื่องจากข้อมูลและความเป็นมาในแต่ละด้านล้วนแล้วแต่เป็นเหตุเป็นผลซึ่งกันและกัน มีอิทธิพลต่อเนื่องกันเป็นลูกโซ่

ประเภทของการศึกษาชุมชน

สมศักดิ์ ศรีสันติสุข (2537, หน้า 89-92) ได้จำแนกประเภทของการศึกษาชุมชน ออกดังต่อไปนี้

(1) การจำแนกตามวัตถุประสงค์ของการนำความรู้ไปใช้ แบ่งได้เป็น 3 ประเภท คือ

(1.1) การศึกษาชุมชนแบบหาความรู้พื้นฐานทั่วไป เป็นการศึกษาชุมชนในลักษณะหาข้อเท็จจริงทั่วไปภายในชุมชน โดยเฉพาะชุมชนที่ยังไม่มีใครได้ศึกษาหรือมีข้อมูลมาก่อน การศึกษาชุมชนในลักษณะนี้เป็นการค้นหาสภาพทั่วไปของชุมชนเท่านั้น ซึ่งรายละเอียดของการศึกษาอย่างลึกซึ้งอาจจะต้องทำการศึกษาเพิ่มเติมในครั้งต่อไป

(1.2) การศึกษาชุมชนแบบทดสอบความรู้เดิม เป็นการศึกษาชุมชนในลักษณะที่ต้องการทดสอบความรู้ต่างๆ ที่เคยได้มีคนทำการศึกษาชุมชนมาแล้ว ให้เกิดความรู้ที่นำเชื่อถือมากยิ่งขึ้น เนื้อหาความรู้ที่ศึกษาอาจจะเป็นเรื่องที่เฉพาะเจาะจง หรือเรื่องทั่วไปในชุมชนก็ได้

(1.3) การศึกษาชุมชนแบบนำความรู้ไปใช้ในงานพัฒนา เป็นการศึกษาชุมชนที่ต้องการศึกษาหาข้อเท็จจริงภายในชุมชนในเรื่องต่างๆ ไปใช้ในงานพัฒนาซึ่งเรื่องที่ศึกษาชุมชนนั้นอาจจะเป็นเรื่องเฉพาะเจาะจงในเรื่องที่ต้องการพัฒนา เช่น ข้อมูลเกี่ยวกับประชากรและสาธารณสุข เพื่อคู่มือและวางแผนในการพัฒนาหรือเรื่องที่ศึกษาอาจจะเป็นเรื่องกว้างๆ ทั่วไป เพื่อนำไปวางแผนพัฒนาในระยะยาว เช่น ข้อมูลทุกๆ สถาบันทางสังคมในชุมชนตลอดจนปัญหาต่างๆ เพื่อนำไปวางแผนต่อไป

(2) การจำแนกตามเนื้อหาของข้อมูลที่ให้นำไปใช้ แบ่งได้เป็น 2 ประเภทคือ

(2.1) การศึกษาชุมชนแบบข้อมูลโดยละเอียด เป็นการศึกษาชุมชนที่ต้องการหาข้อมูลละเอียดทุกๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นด้านสังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ และการเมือง ข้อมูลที่ได้จึงเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับทุกสถาบันทางสังคมในชุมชน โดยทั่วไปการศึกษาชุมชนแบบนี้จะนำข้อมูลไปวางแผนในอนาคต หรือเป็นแนวทางวางแผนการพัฒนา และมีระยะเวลาของการเก็บข้อมูลนานตั้งแต่ 3 เดือนจนถึง 1 ปี นอกจากนี้ข้อมูลที่ได้อาจจะเจาะจงศึกษาข้อมูลอย่างละเอียดลึกซึ้งถึงปัญหาในแต่ละเรื่องหรือแต่ละด้านได้ ซึ่งสามารถที่จะไปวางแผนในอนาคตได้อย่างเหมาะสม

(2.2) การศึกษาชุมชนแบบข้อมูลเฉพาะหรือข้อมูลคร่าวๆ เป็นการศึกษามุมมองที่ต้องการข้อมูลเฉพาะบางเรื่องที่จะนำไปใช้ในการวางแผนเขียนโครงการเกี่ยวกับชุมชนนั้น เพื่อนำไปลงมือปฏิบัติงานพัฒนาพื้นที่ ลักษณะอีกอย่างหนึ่งของการศึกษามุมมองแบบนี้ยังเป็นการหาข้อมูลคร่าวๆ ในด้านต่างๆ ได้เหมือนกัน แต่จะไม่มีรายละเอียดลึกซึ้งตามแบบที่หาข้อมูลโดยละเอียด แต่เป็นการหาข้อมูลคร่าวๆ ทุกเรื่องหรือทุกด้านแต่จะเป็นเรื่องราวคร่าวๆ ไม่ละเอียด ทั้งนี้อาจจะเนื่องจากเวลาจำกัดจึงจำเป็นต้องทำการวางแผนเขียนโครงการโดยรีบด่วน

(3) การจำแนกตามวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล แบ่งได้เป็น 4 ประเภท คือ

(3.1) การศึกษามุมมองแบบสำรวจ เป็นการศึกษามุมมองที่ใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลในเชิงปริมาณ เช่น การสำรวจโดยใช้แบบสอบถามโดยใช้เวลาศึกษาไม่นานนัก ลักษณะการศึกษามุมมองแบบที่ต้องการหาข้อมูลเฉพาะบางเรื่องตามวัตถุประสงค์ของการศึกษามุมมองเท่านั้น แบบสอบถามที่สร้างขึ้นจึงพยายามตอบตามวัตถุประสงค์เท่าที่ต้องการ โดยไม่เก็บข้อมูลทุกอย่างในชุมชน

(3.2) การศึกษามุมมองแบบการมีส่วนร่วมอย่างใกล้ชิด เป็นการศึกษาชุมชนที่ใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลในเชิงคุณภาพ เช่น การใช้แนวทางในการสัมภาษณ์ การสัมภาษณ์อย่างลึกซึ้ง การศึกษาชีวิตประวัติส่วนตัว โดยที่ได้เข้าไปศึกษาชุมชนอย่างมีการสังเกตการณ์อย่างต่อเนื่อง และการมีส่วนร่วมอย่างใกล้ชิดซึ่งการศึกษามุมมองแบบนี้จะต้องเข้าไปอยู่ในชุมชนอย่างน้อย 3 เดือนขึ้นไปหรือ 1 ปี หรือในเวลาที่ต่อเนื่องโดยมีวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลอย่างเหมาะสมทำให้ได้ข้อมูลต่างๆ ของชุมชนอย่างมีเนื้อหาสาระและละเอียด

(3.3) การศึกษามุมมองแบบเอกสาร เป็นการศึกษาชุมชนจากข้อมูลที่ได้มีการบันทึกไว้เรียบร้อยแล้วเกี่ยวกับชุมชน ซึ่งอาจจะมีการศึกษามาแล้วก็ได้ การทำทำเนียบข้อมูลของประชากรในชุมชน การสัมภาษณ์เกี่ยวกับเรื่องต่างๆ ภายในชุมชนก็สามารถที่จะมาวิเคราะห์ข้อมูลได้ นอกจากนี้เอกสารที่เขียนจารึกไว้ก็สามารถเป็นข้อมูลของชุมชนเช่นกัน

(3.4) การศึกษามุมมองแบบอื่นๆ เป็นการศึกษาชุมชนโดยใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลอื่น เช่นการใช้แบบประเมินสภาวะชนบทอย่างเร่งด่วน การสนทนากลุ่ม การสอบถามชีวิตประวัติ การสัมภาษณ์อย่างลึกซึ้ง และอื่นๆ ส่วนมากวิธีการศึกษามุมมองใช้ระยะเวลาแตกต่างกันไป และวิธีการดำเนินการก็แตกต่างกันด้วย บางวิธีต้องมีการเตรียมการเป็นขั้นตอนและเมื่อเก็บรวบรวมข้อมูลก็ใช้เวลา 2-3 ชั่วโมง เช่น การใช้สนทนากลุ่ม เป็นต้น หรือการใช้วิธีการประเมินผลแบบเร่งด่วนต่างมีขั้นตอนต่างๆ หลายขั้นตอน แต่ความเชื่อถือได้ของข้อมูลอาจจะมีข้อจำกัด

(4) การจำแนกตามวิธีการวิเคราะห์ข้อมูล แบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ

(4.1) การศึกษาชุมชนแบบปริมาณ เป็นการศึกษาชุมชนที่ต้องใช้การวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติตั้งแต่สถิติเบงง่ายจนถึงสถิติขั้นสูง เป็นการเสนข้อมูลตั้งแต่พื้นฐานต่างๆ ไป ในลักษณะตัวเลขสถิติต่างๆ จนถึงการวิเคราะห์สถิติขั้นสูง การศึกษาชุมชนแบบปริมาณมักจะนิยมใช้ทั่วไป เพราะสามารถที่จะเก็บข้อมูลและนำมาวิเคราะห์ได้ง่าย และใช้เวลาไม่มากนัก นักวางแผนพัฒนานิยมใช้การศึกษาชุมชนแบบปริมาณกันมากทั้งนี้เนื่องจากระยะเวลาและงบประมาณมีจำกัด

(4.2) การศึกษาข้อมูลชุมชนแบบคุณภาพ เป็นการศึกษาชุมชนที่ไม่ต้องการใช้การวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติเท่าใดนัก การเสนอข้อมูลจึงมีลักษณะของการพรรณนาในลักษณะของเนื้อหาสาระและรายละเอียดจากข้อมูลที่ได้จากการมีส่วนร่วมอย่างใกล้ชิดในชุมชนเป็นระยะเวลา นาน แม้ว่านักวางแผนพัฒนาจะไม่ค่อยนิยมใช้การศึกษาชุมชนแบบคุณภาพ เนื่องจากต้องใช้งบประมาณมากและระยะเวลายาว แต่ในปัจจุบันแนวโน้มของการศึกษาชุมชนแบบคุณภาพได้เพิ่มมากขึ้น เนื่องจากข้อมูลที่เก็บรวบรวมแบบปริมาณไม่สามารถที่จะให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับชุมชนทั้งหมดได้ เพราะการที่จะเข้าใจชุมชนดีเพียงพอนั้น จะต้องใช้เวลาอยู่ในชุมชนเป็นระยะเวลา นาน

ในการศึกษาชุมชนนั้น โดยทั่วไปจะศึกษาข้อมูลทั่วไปในด้านต่างๆ ต่อไปนี้

(1) ข้อมูลเชิงประวัติศาสตร์ ภูมิศาสตร์ ภูมิศาสตร์หรือสถานที่ตั้งของชุมชน เป็นลักษณะทางกายภาพที่กำหนดวิถีชีวิตของชุมชน ถ้าตั้งอยู่ในที่มีสภาพภูมิศาสตร์ต่างกันก็ย่อมจะมีการดำรงชีวิตที่ต่างกันไป ภูมิศาสตร์มีส่วนในการกำหนดประวัติศาสตร์หรือความเป็นมาของชุมชน และลักษณะอื่นๆ ของชุมชนอีกด้วย ภูมิศาสตร์และประวัติศาสตร์เป็นข้อมูลที่บอกถึงสภาพและความเป็นมาของชุมชนว่ามีรากฐานและสาเหตุความเป็นมาอย่างไร

(2) ข้อมูลทางสังคม วัฒนธรรม คือลักษณะทางสังคม วิถีชีวิตและขนบธรรมเนียมประเพณีของชุมชนนั้น ซึ่งสามารถช่วยอธิบายถึงสภาพปัญหาบางอย่างอันเนื่องมาจากการดำเนินชีวิตของชุมชนได้ อาจมีทั้งลักษณะยากที่ผู้อยู่นอกชุมชนจะเข้าใจ หรืออาจเป็นวัฒนธรรมที่ได้รับมาจากชุมชนอื่นๆ ก็ได้

(3) ข้อมูลทางด้านเศรษฐกิจ เป็นข้อมูลทางด้านเศรษฐกิจหรือฐานะทางการเงินของชุมชน ซึ่งสังเกตได้ยาก หากมิได้พิจารณาในข้อมูลเอกสารที่มีการเก็บรวบรวมไว้เป็นทางการ แต่อาจพิจารณาคร่าวๆ ได้จากสภาพคล่องในการใช้เงินจับจ่ายซื้อสินค้าโดยสมาชิกในชุมชนก็ได้

(4) ข้อมูลทางด้านความรู้ ภูมิปัญญา คือแหล่งความรู้หรือภูมิปัญญาที่ชุมชนมีอยู่ มากหรือน้อยแตกต่างกันไป ย่อมสืบเนื่องมาจากสภาพทางด้านอื่นๆ ของชุมชนด้วย นอกจากนี้ก็

ควรคำนึงถึงการใช้ประโยชน์แหล่งความรู้และภูมิปัญญาของชุมชนนั้นๆ ด้วย ซึ่งสามารถเป็นตัวชี้วัดถึงศักยภาพด้านสติปัญญาของชุมชนได้

(5) ข้อมูลด้านการเมืองการปกครอง มีความสำคัญยิ่งเนื่องจากเป็นด้านการกำหนดนโยบายและการปฏิบัติดำเนินการพัฒนาชุมชนในด้านต่างๆ หากชุมชนมีลักษณะการปกครองแบบประชาธิปไตย ประชาชนย่อมมีสิทธิเข้าร่วมในการปกครอง หรือมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในด้านต่างๆ ของการพัฒนาชุมชนได้มากกว่าการปกครองในรูปแบบเผด็จการหรือคอมมิวนิสต์

ซึ่งสอดคล้องกับ ญีววรรณ ประจวบเหมาะ (อ้างถึงใน ปาฐกถา วิทยาลัย, 2543, หน้า 11) ซึ่งได้เสนอวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อเข้าใจภาวะของชุมชนในภาพรวม ดังนี้

- (1) การเก็บข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับชุมชน ได้แก่
 - (1.1) สภาพภูมิประเทศและการตั้งถิ่นฐานของชุมชน
 - (1.2) ลักษณะโครงสร้างประชากร
 - (1.3) ลักษณะโครงสร้างพื้นฐานทางการศึกษาและสาธารณสุขของชุมชน
 - (1.4) ประวัติและความเป็นมาของชุมชน
- (2) ข้อมูลเกี่ยวกับระบบเศรษฐกิจและการใช้ทรัพยากร การผลิต การแลกเปลี่ยน และการบริโภค
 - (2.1) การครอบครองทรัพยากรการผลิต
 - (2.2) กระบวนการผลิตและผลผลิต
 - (2.3) การแลกเปลี่ยนและการบริโภค
 - (2.4) รายได้ รายจ่าย และหนี้สิน
- (3) ข้อมูลเกี่ยวกับระบบสังคมและการเมืองในชุมชน
 - (3.1) ครอบครัวและเครือญาติ
 - (3.2) เพื่อนบ้านและเพื่อน
 - (3.3) กลุ่มอื่นๆ เช่น กลุ่มอุปถัมภ์ กลุ่มผลประโยชน์
 - (3.4) การศึกษาสถาบันสำคัญๆ ของชุมชน
 - (3.5) การศึกษาลักษณะความสัมพันธ์ของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลในเชิงอำนาจ ผู้นำและความขัดแย้งในชุมชน

ข้อมูลต่างๆ เหล่านี้ในทุกด้าน จะเป็นสิ่งที่สื่อหรือสะท้อนให้เห็นถึงภาพรวมในทุกๆ ด้านของชุมชน เป็นการบอกเล่าถึงความเป็นมา การดำเนินอยู่ของชุมชนซึ่งช่วยให้คาดถึงสิ่งที่จะเกิดขึ้นในอนาคตได้ ซึ่งข้อมูลนี้จะช่วยในการระบุนสาเหตุความเป็นมาของปัญหาที่ชุมชนเผชิญอยู่

รวมถึงสามารถช่วยพิจารณาหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาได้ด้วย โดยอาศัยวิธีการในการศึกษา และการวิเคราะห์

แนวคิดเกี่ยวกับชุมชนเข้มแข็ง

1. ความหมายของชุมชนเข้มแข็ง

ชุมชน หมายถึง กลุ่มคนที่มีวิถีชีวิตเกี่ยวพันกัน และมีการติดต่อสื่อสารเกี่ยวข้องกัน อย่างเป็นปกติต่อเนื่อง อันเนื่องมาจากการอยู่ในพื้นที่ร่วมกัน มีอาชีพร่วมกัน ประกอบกิจการซึ่งมี วัตถุประสงค์ร่วมกัน หรือการมีวัฒนธรรม ความเชื่อหรือความสนใจร่วมกัน (ไพบุค วัฒนศิริธรรม อ้างถึงใน สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544, หน้า 17)

ชุมชน หมายถึง การที่คนจำนวนหนึ่ง มีจุดประสงค์ร่วมกัน มีการติดต่อสื่อสารกัน หรือรวมกลุ่มกัน มีความเอื้ออาทรกัน มีการเรียนรู้ร่วมกันในการกระทำ รวมทั้งมีการจัดการเพื่อให้เกิดความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ร่วมกัน (ประเวศ วะสี อ้างถึงใน สำนักงานคณะกรรมการพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544, หน้า 17)

ชุมชน หมายถึง กลุ่มคนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ที่อาณาจักรเขตเดียวกัน มีการติดต่อสื่อสาร หรือ รวมกลุ่มกันเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีความรู้สึกผูกพันกัน มีความรู้สึกถึงพวกเดียวกัน และมีลักษณะเฉพาะของชุมชน (สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนและการกระจายรายได้, 2550, หน้า 14)

จากความหมายของชุมชนดังกล่าว อาจสรุปได้ว่า ชุมชน หมายถึง กลุ่มคนที่ทำ กิจกรรมร่วมกัน โดยมีสาเหตุจากที่อยู่บริเวณเดียวกัน หรือมีอาชีพเดียวกัน หรือประกอบกิจกรรมที่มี วัตถุประสงค์ร่วมกัน หรือมีวัฒนธรรม ความเชื่อ หรือความสนใจร่วมกัน เพื่อช่วยให้สมาชิก สามารถจัดการปัญหาต่างๆ ที่มีอยู่ร่วมกันได้ ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม เพื่อยกระดับการ พัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดียิ่งขึ้น

ความเข้มแข็งของชุมชน หมายถึง การที่ประชาชนในชุมชนต่างๆ ของเมือง หรือ ชนบทรวมตัวกันเป็น องค์กรชุมชน โดยมีการเรียนรู้ การจัดการ และการแก้ไขปัญหาาร่วมกันของ คนในชุมชนแล้วถึงได้เกิดการเปลี่ยนแปลงหรือการพัฒนาทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และ สิ่งแวดล้อมภายในชุมชน ตลอดจนมีผลกระทบสู่ภายนอกชุมชนที่ดีขึ้นตามลำดับ โดยจะเรียก ชุมชนนี้ว่า กลุ่ม ชมรม สหกรณ์ บริษัท องค์กรชาวบ้าน เครือข่าย หรืออื่นๆ ที่มีความหมายแสดงถึง ความร่วมมือ ช่วยเหลือกันเพื่อผลประโยชน์ร่วมกัน และด้วยความเอื้ออาทรต่อชุมชนอื่นๆ ใน สังคมด้วย (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544, หน้า 18)

2. ลักษณะตัวชี้วัดความเข้มแข็งของชุมชน

สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนและการกระจายรายได้ (2550, หน้า 14) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับความเข้มแข็งของชุมชนไว้ว่า การที่ชุมชนมีลักษณะและองค์ประกอบทางด้านทุนทางการเงิน / ทุนที่สร้างขึ้น ทุนมนุษย์ ทุนทางสังคม และทุนทางธรรมชาติ รวมทั้งปัจจัยเข้า และหรือกระบวนการดำเนินการที่เกื้อหนุนให้ชุมชน สามารถพัฒนาไปได้อย่างต่อเนื่อง เมื่อมีการเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ทั้งเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยไม่สูญเสียลักษณะเฉพาะของชุมชน

พีระพงษ์ สูดประเสริฐ (2544, หน้า 41) ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับชุมชนเข้มแข็งว่าเป็นชุมชนที่สามารถค้ำจุนตัวเองเพื่อปกป้องรักษา และถ่ายทอดสิ่งต่างๆ ภายในชุมชนที่บรรพบุรุษ ได้สืบทอดต่อกันมา มีการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในชุมชน เพื่อประโยชน์ของคนภายในชุมชนแบบสมดุลและยั่งยืน ตลอดจนมีการรวมตัวกันเคลื่อนไหวเพื่อแก้ปัญหาและสนองความต้องการของคนในชุมชนได้ ไม่นิ่งเฉยคอยรับความช่วยเหลือหรือสั่งการจากรัฐ องค์กร หรือบุคคลภายนอก ทั้งนี้ จะต้องประสานความสามารถเหล่านี้กับวัฒนธรรมภายนอกที่มีการเปลี่ยนแปลงตามยุคสมัยโลกาภิวัตน์ได้อย่างกลมกลืน เพื่อเชื่อมโยงและรับเอาสิ่งดีๆ ที่มีประโยชน์ต่อชุมชนจากภายนอกได้ด้วย

สนธยา พลศรี (2547, หน้า 54-56) ได้กล่าวว่า การพัฒนาชุมชนเข้มแข็งพึ่งตนเองได้ และมีความสุข คือ การทำให้คนในชุมชนมีจิตสำนึกร่วมกัน มารวมตัวกันในลักษณะที่เป็นหุ้นส่วนกันในการกระทำบางอย่างด้วยความรัก และความเอื้ออาทรต่อกัน ภายใต้ระบบการจัดการให้เกิดความรู้สึกร่วมกันเพื่อประโยชน์สาธารณะ การรวมตัวกันอาจเป็นกลุ่มเล็กๆ กระจายกันก็ได้ แต่สามารถติดต่อสื่อสารกันได้จนกลายเป็นองค์กร และมีความเชื่อมโยงกันเป็นเครือข่ายย่อยๆ ขึ้น ทำให้โครงสร้างทางสังคมแนวใหม่ที่มีความสัมพันธ์ในแนวราบที่เท่าเทียมกัน ซึ่งเมื่อประสานกับโครงสร้างที่มีความสัมพันธ์ในแนวตั้งด้วยความสมานฉันท์แล้ว ก็จะทำให้ชุมชนเกิดความเข้มแข็งขึ้น ชุมชนเข้มแข็งมีลักษณะ ดังนี้

(1) มีจิตสำนึกชุมชน หรือเป็นชุมชนที่มีจิตวิญญาณ คือ สมาชิกสำนึกว่าตนเป็นเจ้าของชุมชน มีความตั้งใจที่จะเข้าร่วมรับผิดชอบปัญหาต่างๆ กับบุคคลอื่นๆ อย่างเท่าเทียมกันและมิตรภาพ ยอมรับในศักยภาพของกันและกัน และยอมรับในความแตกต่างหลากหลายระหว่างสมาชิก มีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาของชุมชนร่วมกัน เป็นต้น

(2) จิตวิญญาณชุมชน คือ การที่สมาชิกมีความจงรักภักดีต่อชุมชน เสียสละทำงานเพื่อชุมชน ห่วงเห่นชุมชน มีสิ่งยึดเหนี่ยวร่วมกัน เช่น วัตถุประสงค์ หรือความสัมพันธ์ทางสังคมแบบต่างๆ ทำให้ชุมชนมีชีวิตจิตใจ เป็นสิ่งมีชีวิตอย่างหนึ่ง ความมีจิตวิญญาณชุมชนทำให้

เกิดความปีติสุขล้นเหลือ และเกิดพลังอย่างมโหฬารเป็นพลังเขียวหา ที่ทำให้คนและชุมชนมีความสุข

(3) เป็นชุมชนเรียนรู้ คือ สมาชิกช่วยกันเรียนรู้ หรือเรียนรู้เป็นกลุ่ม มีความตื่นตัวอยู่ตลอดเวลา รู้ข่าวคราวในด้านต่างๆ ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ซึ่งอยู่นอกชุมชน และความรู้เกี่ยวกับชุมชนที่เป็นผลมาจากการปฏิบัติ หรือประสบการณ์ที่ได้รับร่วมกัน หรือเป็นกระบวนการเรียนรู้ และตัดสินใจร่วมกัน ความรู้ที่เกิดขึ้นจึงเป็นการเรียนรู้ซึ่งกันและกัน ผ่านการแลกเปลี่ยนข้อมูลความคิดร่วมกัน เพื่อนำไปสู่การตัดสินใจในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของชุมชน กล่าวคือ การเป็นชุมชนเรียนรู้ทำให้สมาชิกมีการเรียนรู้ร่วมกัน ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของการดำเนินงานพัฒนาชุมชนร่วมกัน เพราะผลจากการเรียนรู้จะนำไปสู่การคิดหาวิธีการที่จะร่วมกันพัฒนาชุมชนของตนเอง

(4) มีองค์กรชุมชนเข้มแข็ง คือ ประชาชนรวมตัวกันอย่างเหนียวแน่นด้วยจิตสำนึกชุมชน และจิตวิญญาณชุมชนผดุงกำลังกัน เพื่อช่วยกันแก้ปัญหาของชุมชน ซึ่งเป็นผลมาจากการเรียนรู้ร่วมกัน ไม่ใช่ต่างคนต่างทำ

(5) มีการจัดการชุมชนที่ดี คือ สมาชิกของชุมชนมีความสามารถในการจัดการตนเองและชุมชนได้วางแผน จัดกระบวนการ ดำเนินงาน และประเมินผลการพัฒนาชุมชนของตนเองได้ ทำให้องค์กรชุมชนมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

(6) มีเครือข่ายชุมชน คือ มีกระบวนการเชื่อมโยงสมาชิกในกลุ่ม และองค์กรชุมชนต่างๆ เข้าด้วยกัน ด้วยระบบการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพและการประชาสัมพันธ์ด้วยความสามานฉันท์ ทำให้เกิดการรวมจิตสำนึก และจิตวิญญาณของสมาชิก และองค์กรชุมชนต่างๆ ให้มีพลังเข้าแข็ง

(7) มีภาวะผู้นำชุมชน คือ ผู้นำเป็นผู้ประสานความคิดของสมาชิก ให้โอกาสสมาชิกได้แสดงความคิดเห็น ไม่ผูกขาดความคิด หรือเป็นเจ้าของชุมชนเพียงผู้เดียว พร้อมทั้งจะเรียนรู้แลกเปลี่ยนข้อมูลและความคิดเห็นกับผู้อื่น ผลักตนเองเข้ากับชุมชนได้อย่างแนบแน่น และร่วมทำประโยชน์เพื่อชุมชน โดยสรุป ผู้นำที่ทำให้ชุมชนเข้มแข็ง คือ ผู้ที่เชื่อมประสานแนวคิดต่างๆ ของสมาชิกและองค์กรชุมชน เพื่อนำไปปฏิบัติได้อย่างเหมาะสมนั่นเอง

(8) เป็นชุมชนที่พึ่งตนเองได้ คือ สมาชิกและองค์กรต่างๆ ในชุมชน มีความเข้มแข็งพอที่จะช่วยเหลือ หรือพึ่งตนเองได้ ทั้งในทางเศรษฐกิจ การเมืองการปกครอง สังคมและวัฒนธรรม ทั้งในยามปกติ และประสบภาวะวิกฤตต่างๆ อันเป็นการพัฒนาแบบยั่งยืนที่พึ่งประสงค์

(9) เป็นชุมชนสงบสุข ชุมชนเข้มแข็งเป็นผลสืบเนื่องมาจากการพัฒนาคนให้มีคุณภาพ มีคุณธรรม และมีความสุข เมื่อคนมารวมกันเป็นชุมชน และสร้างชุมชนให้เข้มแข็งได้ ก็ทำให้คนและชุมชนมีความสุข บรรลุเป้าหมายของการพัฒนาชุมชน

(10) เป็นการพัฒนาชุมชนแบบยั่งยืน ชุมชนเข้มแข็งมีลักษณะดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ชุมชนดำรงอยู่และดำรงอยู่ต่อไปได้โดยไม่ล่มสลาย อันเป็นการพัฒนาแบบยั่งยืนนั่นเอง

ลีลาทรณ์ นาครทรรพ (2541, หน้า 236-239) ได้เสนอแนวคิดในการกำหนดเครื่องชี้วัดความเข้มแข็งของชุมชนว่า องค์การชุมชนหรือองค์กรประชาชน เป็นกลไกที่สำคัญยิ่งในกระบวนการพัฒนา นับเป็นกุญแจที่ช่วยในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนในชุมชนและสังคมในทุกๆ ด้าน ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม การศึกษา และสุขภาพอนามัย ดังนั้นพื้นที่ใดหมู่บ้านใดมีองค์กรชุมชนหรือไม่ และถ้ามีอยู่องค์กรมีความเข้มแข็งหรือมีประสิทธิภาพเพียงไร ย่อมเป็นประโยชน์ต่อการชี้วัดศักยภาพของชุมชน ตลอดจนระดับการพัฒนาและปัญหาของชุมชนนั้นๆ จากการสังเคราะห์แนวคิดเกี่ยวกับองค์ประกอบขององค์กรชุมชนที่เข้มแข็ง มีกรอบเครื่องชี้วัดองค์กรชุมชน 4 หัวข้อหลัก ดังนี้

- (1) ภูมิปัญญา ระบบความเชื่อ ระบบคุณค่า ระบบความคิดของชุมชน
- (2) การจัดการกลุ่ม/องค์กร
- (3) กระบวนการเรียนรู้ และการขยายเครือข่ายการเรียนรู้ของชุมชน
- (4) ผลกระทบจากการดำเนินงานขององค์กรชุมชนในด้านต่างๆ

สัญญา สัญญาวิวัฒน์ (2541, หน้า 9-19) ได้เสนอแนวความคิดไว้ว่าการวัดความเข้มแข็งของชุมชนมีเป้าหมายของการพัฒนา 3 ประการ คือ คนพัฒนา ชุมชนเข้มแข็ง และความสงบสุข โดยแต่ละตัวชี้วัดสามารถวัดได้ด้วยวัดวิสัย หรือจิตวิสัย สำหรับชุมชนเข้มแข็งนั้นมีลักษณะสำคัญ 4 ประการ ดังต่อไปนี้

(1) เป็นชุมชนเรียนรู้ (Learning Organization) คือสมาชิกของชุมชนมีการเรียนรู้ ยิ่งสมาชิกเรียนรู้ได้มาก หรือสมาชิกทุกคนในชุมชนได้เรียนรู้ ชุมชนจะตื่นตัวต่อความเป็นไปของโลกตลอดเวลา โดยเฉพาะการเรียนรู้จากการปฏิบัติ จากการได้ลงมือกระทำ และได้กระทำร่วมกันเป็นกลุ่ม จะทำให้เกิดความรู้จากการปฏิบัติซึ่งเป็นความรู้จริง เป็นความรู้ขั้นสูงที่เรียกว่าปัญญา อันสามารถสร้างการพัฒนาชุมชนของตนให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

(2) เป็นชุมชนที่รู้จักจัดการตัวเอง (Community Management) อันประกอบด้วยกิจกรรมสำคัญ 4 ประการ คือการวางแผน การเตรียมการ การลงมือปฏิบัติ และมีการประเมิน ด้วยชุมชนทุกชั้นตอน

(3) เป็นชุมชนที่มีจิตวิญญาณ (Spirituality) ซึ่งแสดงออกได้หลายอย่าง เช่น การมีสมาชิกที่มีความผูกพันภักดีกับชุมชน เสียสละทำงานเพื่อชุมชน มีความรู้สึกเป็นเจ้าของชุมชน มีสิ่งยึดเหนี่ยวร่วมกัน มีผลประโยชน์ร่วมกัน สิ่งเหล่านี้ทำให้ชุมชนมีชีวิตจิตใจเหมือนสิ่งมีชีวิตอย่างหนึ่ง พร้อมทั้งจะเจริญเติบโต หรือเสื่อมสลายตามสภาพร่างกาย และสิ่งแวดล้อม

(4) เป็นชุมชนที่มีสันติภาพ (Peaceful) ซึ่งสันติภาพเป็นเหตุผลของหลายเหตุ เช่น คนในชุมชนมีความสุข มีความสมดุลในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ตลอดจนสิ่งแวดล้อม ความปรองดองสมัคสมานสามัคคีของคนในชุมชน การรู้จักจัดการชุมชน การมีผู้นำที่ดี รวมถึงการประสานร่วมมือเป็นอย่างดีระหว่างกลุ่มสังคมต่างๆ ในชุมชน

การวัดความเข้มแข็งของชุมชน อาจทำได้ทั้งในแง่วัดวิถี และจิตวิสัยกล่าวคือ กรณีการเรียนรู้ และการจัดการอาจใช้วัดวิถี เช่น แบบสอบถาม วัดสิ่งต่างๆ เหล่านั้น ส่วนการวัดจิตวิญญาณ และสันติภาพซึ่งเป็นเรื่องนามธรรม อาจใช้วิธีจิตวิสัยที่ได้ผลดีกว่านั้นคือ การหาหนทางให้คนในชุมชนแสดงความรู้สึกผูกพัน หรือการมีความสุขร่วมกันกับผู้อื่นในชุมชนของตน อย่างไรก็ตาม ทั้งวิธี วัดวิถี และจิตวิสัย สามารถใช้วัดตัวแปรทั้ง 4 ได้เช่นกัน แต่สำหรับ การวัดสันติภาพนั้น อาจไม่จำเป็นต้องวัด เพราะความรู้สึกของแต่ละคนจะให้การสังเกตทั่วไป หรือให้ตัวแทนชุมชนแสดงความรู้สึกก็อาจเพียงพอ

3. กระบวนการเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็ง

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2544, หน้า 18) ได้เสนอแนวทางการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนสรุปได้ดังนี้

(1) การส่งเสริมกระบวนการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนเพื่อเผชิญปัญหาวิกฤต (CERCAP) โคนพัฒนาศักยภาพให้คนในชุมชนรวมกลุ่มกัน ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมรับผิดชอบ และร่วมรักษาผลประโยชน์ของชุมชนด้วยตนเอง รวมทั้งให้ความสำคัญต่อการปรับวิถีคิดและวิธีการทำงานของบุคลากรรัฐ จากการเป็นผู้สั่งการมาเป็นผู้สนับสนุนชุมชนในการจัดการ และแก้ไข ปัญหาของชุมชนเอง ซึ่งหน่วยงานต่างๆ ที่มีส่วนส่งเสริมและสนับสนุนกระบวนการเสริมสร้างความเข้มแข็งเพื่อเผชิญปัญหาวิกฤตของชุมชน ได้แก่ หน่วยงานของรัฐที่มีกิจกรรมส่งเสริมและสนับสนุนในชุมชนต่างๆ องค์กรพัฒนาเอกชน และภาคีการพัฒนาต่างๆ

(2) การส่งเสริมกระบวนการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมของชุมชนในลักษณะ ร่วมคิด ร่วมทำ และร่วมเรียนรู้ เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน ประกอบด้วย กระบวนการส่งเสริมและสนับสนุนชุมชนได้มีการเรียนรู้ แลกเปลี่ยนประสบการณ์เพื่อการพัฒนาอาชีพ และเศรษฐกิจชุมชน การพัฒนาสวัสดิการสังคม และสวัสดิภาพชุมชน การฟื้นฟูอนุรักษ์ และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติของชุมชน การค้นหาศักยภาพ และการพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่น ตลอดจนการ

จัดทำแผนความต้องการของชุมชน รวมทั้งการสร้างประชาคมในชุมชน และการสร้างเครือข่ายชุมชน ซึ่งกิจกรรมที่ดำเนินการลักษณะนี้ ดังเช่น กิจกรรมของโครงการความร่วมมือไทย – สหประชาชาติ (Thai-UNCAP) โครงการกองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม (SIF) เป็นต้น

ความเป็นชุมชนเข้มแข็ง อาจมีการพัฒนามาจากรูปแบบและองค์ประกอบที่แตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับลักษณะของชุมชนที่มี ต้นทุนที่ประกอบด้วย คน ทรัพยากร สิ่งแวดล้อม การเปลี่ยนแปลง และองค์กรต่างๆ ในชุมชน ที่จะเป็นฐานรากแห่งการสร้างชุมชนของตนเองให้เข้มแข็ง หากองค์กรในชุมชน หรือองค์กรที่มีชุมชนอยู่ มีบทบาทและตระหนักในการเสริมสร้างชุมชนให้เข้มแข็งด้วยแล้ว ก็จะทำให้กระบวนการพัฒนาชุมชนให้เข้มแข็งดียิ่งขึ้น ซึ่งองค์ประกอบสำคัญที่จะทำให้กระบวนการพัฒนาที่เน้นชุมชนเป็นหลัก มีอยู่ 3 องค์ประกอบใหญ่ๆ คือ (บัณฑร อ่อนคำ และวิริยา น้อยวงษ์นัยวงศ์, 2533)

(1) ภูมิปัญญาและความรู้ที่สืบทอดและการประยุกต์ให้สอดคล้องต่อการเปลี่ยนแปลงจากภายนอก

(2) องค์กรชุมชน และกลุ่มผู้นำที่มีคุณธรรมและภูมิปัญญา รวมถึงการจัดตั้งกลุ่ม และจัดระเบียบในชุมชน

(3) เวทีการเรียนรู้และกระบวนการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องเพื่อให้เท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลงและการบูรณาการจากภายนอก

มีผู้ให้ความสนใจและเกี่ยวข้องกับความพยายามเสริมสร้างให้ชุมชนรู้จักพัฒนาตนเองและสร้างชุมชนให้เข้มแข็ง พึ่งตนเองได้ จึงได้มีการประชุมสัมมนากันอยู่ตลอดเวลา เพื่อแลกเปลี่ยนความรู้ ประสบการณ์ และความคิดเห็น ซึ่งแต่ละชุมชน จะมีบริบทและต้นทุนที่ไม่เหมือนกัน มีการประชุมเพื่อระดมความคิดและสภารณดังกล่าว ของนักพัฒนาชนบทไทยเกี่ยวกับตัวชี้วัดในการทำงานพัฒนา ความเข้มแข็งขององค์กรชุมชน ซึ่งได้ข้อสรุปร่วมกันคือ (สิลาภรณ์ นาคทรพรพ และคณะ, 2538)

(1) มีการนำมิติด้านวัฒนธรรมมาผสมผสานในการทำกิจกรรม เพราะการมีรากฐานทางวัฒนธรรมจะเป็นเครื่องยึดเหนี่ยวให้สามารถสร้างองค์กรชุมชนที่มีคุณภาพได้

(2) มีประสิทธิภาพในการตอบสนองต่อปัญหา

(3) มีการจัดกลุ่ม เช่น กลุ่มแม่บ้าน กลุ่มอาชีพ เป็นต้น

(4) มีการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ ในเรื่องราวต่างๆ โดยใช้แนวการเรียนรู้แบบ

ผู้ใหญ่

(5) มีผู้นำที่ได้รับการยอมรับจากสมาชิกและชุมชน

(6) มีการกระจายผลประโยชน์แก่สมาชิกอย่างยุติธรรม

(7) ได้รับการยอมรับนับถือจากองค์กรภายนอก

(8) มีการขยายผล ขยายกิจกรรม และขยายเครือข่ายสมาชิกรวมถึงความร่วมมือ
ในกิจการงานต่างๆ

ธีระพงษ์ แก้วหาวงษ์ (2543, หน้า 65-84) ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับกระบวนการ
เสริมสร้างชุมชนให้เข้มแข็งว่ามีเป้าหมายที่สำคัญ คือ

(1) ชุมชนเป็นฐานของการพัฒนาที่มีระบบการศึกษา สาธารณสุข สิ่งแวดล้อม การ
จัดสรรทรัพยากร ระบบสวัสดิการ และกฎหมายมาจากชุมชน เป็นของชุมชน

(2) ความเข้มแข็งของชุมชน และกระบวนการทัศน์ใหม่ในการพัฒนา จะช่วยให้เกิด
การสร้าง และจัดระเบียบของชุมชนที่นำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจ การเมือง สังคม สิ่งแวดล้อม
ระบบนิเวศ และระบบทุนของชุมชนให้พึ่งตนเองได้ และยั่งยืน

(3) นำไปสู่โครงสร้างทางการเมือง และระบบการจัดสรรทรัพยากรที่เป็นของ
ประชาชนอย่างแท้จริง ไม่ว่าจะเป็ระบบตัวแทนท้องถิ่น ระบบการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น ระบบ
การจัดการทรัพยากรท้องถิ่น การจัดสรรภาษีและงบประมาณ เป็นต้น

(4) ระบบความร่วมมือและความเป็นประชาคม ประชาสังคม จะทำให้สังคม
โปร่งใสตรวจสอบได้ มีการเรียนรู้ร่วมกันเพื่อสร้างคุณภาพทางการพัฒนา

กระบวนการเสริมสร้างชุมชนให้เข้มแข็งอาจกระทำได้โดยอาศัยกระบวนการที่
สำคัญ 4 ขั้นตอน คือ

(1) เตรียมคน หรือการพัฒนาทรัพยากรบุคคล

(2) การกำหนดประเด็นปัญหาของชุมชน และการพัฒนาทางเลือกเพื่อดำเนิน
กิจกรรม

(3) การดำเนินกิจกรรมสาธารณะของชุมชน

(4) ขยายเครือข่ายความร่วมมือ

ธีระพงษ์ สุดประเสริฐ (2544, บทคัดย่อ) ได้เสนอแนวทางการเสริมสร้างชุมชน
เข้มแข็งไว้ดังกระบวนการ 3 ส คือ

ส 1 คือ สร้าง หมายถึง ร่วมกันสร้างกลุ่มชาวบ้านที่มีระบบการจัดการแบบใหม่
ที่เรียกว่า กลุ่มเรียนรู้ โดยมีปัจจัยเริ่มต้นอย่างน้อย 3 ประการ ได้แก่ ผู้นำการเปลี่ยนแปลง ผู้นำ
ชุมชนและองค์ความรู้ในการบริหารจัดการกลุ่ม

ส 2 คือ เสริม หมายถึง การเสริมกระบวนการเรียนรู้แก่กลุ่มที่สร้างขึ้น ให้เป็น
กลุ่มเข้มแข็ง โดยเสริมการเรียนรู้ระดับบุคคล และระดับกลุ่มซึ่งเป็นการเรียนรู้ร่วมกัน มีปัจจัย

สนับสนุนให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ 2 ประการ ได้แก่ องค์กรภายนอก และกองทุนสนับสนุนการเรียนรู้

ส 3 คือ การสืบสาน หมายถึง การสืบสานให้กลุ่มเข้มแข็ง โดยเชื่อมโยงเครือข่าย 2 ระดับ คือ เชื่อมโยงภายในระหว่างกลุ่มต่างๆ เพื่อเป็นชุมชนเข้มแข็ง และเชื่อมโยงกับชุมชนเข้มแข็ง และองค์กรภายนอกชุมชน เพื่อให้ชุมชนรักษาสภาพชุมชนเข้มแข็งอย่างยั่งยืน สืบต่อไปได้

การเรียนรู้ของชุมชน

ชุมชน กับการเรียนรู้ เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นควบคู่กันไปตลอด ครอบคลุมไปถึงยังต้องมีการพัฒนา เช่นเดียวกับที่ คน ต้องมีการเรียนรู้ตลอดชีวิต หากหยุดการเรียนรู้ ก็เหมือนกับการหยุดอยู่กับที่ทุกสิ่งทุกอย่าง ดังที่ คุณเทียม โชควัฒนา ได้กล่าวไว้ในการตั้งสอนลูกหลานและประชาชนว่า การหยุดอยู่กับที่ คือการถอยหลัง หมายความว่า โลก สิ่งแวดล้อม เทคโนโลยี มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ดังนั้น การพัฒนาจึงต้องดำเนิน ไป และการพัฒนาจะดำเนิน ไปได้ก็ด้วยคน และสมาชิกในชุมชนต้องมีการเรียนรู้อยู่ตลอดเวลา ซึ่งเราเรียกว่าการเรียนรู้ของชุมชน ซึ่งการเรียนรู้ของชุมชนต้องเกิดจากการปฏิบัติ การเข้าร่วมกิจกรรม การมีส่วนร่วมในกิจกรรม ดังนั้นการพัฒนาชุมชนเชิงปฏิบัติที่เป็นการศึกษา การเรียนรู้ของชุมชน อาจเป็นการศึกษาเพื่อพัฒนา (Community Educaton for Development) โดยวิธีการจัดการศึกษาให้กับชุมชน อาจแบ่งได้ 2 วิธีการ คือ ประการที่ 1 การจัดการศึกษาให้คนในชุมชน เรียนรู้ชุมชนของตนเอง รู้ปัญหา กับประการที่ 2 คือ การให้การศึกษากับประชาชนรู้ปัญหาอย่างแท้จริง และสามารถร่วมกันคิด แก้ปัญหาให้เหมาะสมกับบริบทชุมชนของตนเอง ได้ นายแพทย์ประเวศ วะสี (2542, หน้า 31) ได้ให้ข้อเสนอแนะของกระบวนการเรียนรู้ว่า

กระบวนการเรียนรู้ของชุมชน

การศึกษาเป็นปัจจัยสำคัญที่กำหนดระดับความเข้มแข็งของชุมชน เพราะเป็นกลไกหลักซึ่งทำหน้าที่ถ่ายทอดและพัฒนาระบบค่านิยมและกิจกรรมของคนในชุมชน ชุมชนจะดำรงลักษณะความเข้มแข็งไว้ได้มากน้อยเพียงใด ขึ้นกับประสิทธิภาพของกระบวนการศึกษาเรียนรู้ของชุมชน อย่างไรก็ตาม ความหมายของการศึกษาในที่นี้ มิใช่หมายถึงการเรียนหนังสือ หรือการศึกษาในสถาบัน แต่หมายถึงการเรียนรู้ของบุคคลในลักษณะของ “กระบวนการ” ที่เกิดขึ้นตลอดเวลา ตลอดชีวิตอย่างไม่หยุดนิ่ง เกิดขึ้นด้วยตนเองหรือด้วยการเรียนรู้จากผู้อื่นและสิ่งแวดล้อม ช่วยให้เกิดศักยภาพมากขึ้นในการดำรงชีวิตทุกด้าน มีทักษะของการแก้ไขจัดการปัญหา สามารถพัฒนาตนเองและสังคม ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของเดวิด แมทิวส์ (2540) ที่ว่า “การทำให้ชุมชนเข้มแข็ง คือ

การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ของชุมชน” สำหรับความหมายของกระบวนการเรียนรู้ของชุมชนนั้น ลีลาภรณ์ นาครทรรพ (2538, หน้า 40) ที่เสนอว่า กระบวนการเรียนรู้ของชุมชนมีลักษณะเป็น กระบวนการเรียนรู้ในวิถีชีวิต ซึ่งหมายถึง การที่สมาชิกของชุมชนเข้ามารวมกลุ่มคิดวิเคราะห์ ปัญหา วิเคราะห์สาเหตุ วิเคราะห์ทางเลือกของการแก้ปัญหา ดำเนินการแก้ปัญหาและสรุปบทเรียน อันก่อให้เกิดการยกระดับสติปัญญาในการแก้ปัญหาของชุมชนให้สูงขึ้น ซึ่งกระบวนการเรียนรู้ของชุมชน มีลักษณะสำคัญ ดังนี้

1. กระบวนการเรียนรู้ของชุมชนมีลักษณะเป็นกระบวนการกลุ่ม การเรียนรู้ของแต่ละคนเกิดขึ้นในกระบวนการที่ได้มีการพูดคุยแลกเปลี่ยนความคิดเห็น วิพากษ์วิจารณ์ปัญหาและ ข้อเสนอแนะแนวทาง แก้ไขปัญหาระหว่างกันในชุมชนด้วยกัน และแม้ว่าสมาชิกในกลุ่ม/ชุมชน อาจจะไม่ตระหนัก แต่แท้ที่จริงแล้วกระบวนการกลุ่มนี้เท่ากับเป็นการยอมรับความเท่าเทียมกัน ของคนในกลุ่มที่จะมาเรียนรู้ด้วยกัน บางคนอาจรู้มากกว่าคนอื่นในบางเรื่อง แต่ก็มีความรู้ที่เข อาจเรียนรู้ได้จากการระดมสมองทำให้สามารถหาทางออกที่ดีที่สุดและเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายได้ เนื่องจากคนที่มาเรียนรู้ร่วมกันเป็นคนในชุมชนเขายอมรับเป็นผู้ที่รู้ดีที่สุด เกี่ยวกับปัญหาของตนเอง และชุมชน ได้มีประสบการณ์ของการทดลองทางเลือกการแก้ปัญหาต่างๆ มาแล้วในชีวิตจริง การพูดคุยถกเถียงของคนในชุมชน จึงเป็นการนำเอาประสบการณ์จริงมาแลกเปลี่ยนเพื่อหาทาง แก้ปัญหาที่ดีที่สุด

2. กระบวนการเรียนรู้ของชุมชนเป็นการเรียนรู้จากการลงมือปฏิบัติจริง กระบวนการ เรียนรู้ของชุมชนเป็นเรื่องของความพยายามที่จะหาทางแก้ปัญหาในชีวิตจริง พลวัตของการเรียนรู้ เกิดขึ้นจากการได้พูดคุยแลกเปลี่ยนความคิดเห็น วิเคราะห์ปัญหา สาเหตุของปัญหา และหาแนว ทางแก้ไขเมื่อได้แนวทางแก้ไขแล้วสมาชิกก็นำกลับไปลงมือปฏิบัติ ซึ่งอาจเป็นการกระทำของ บุคคลหรือของกลุ่มก็ได้ แล้วแต่กรณีว่าประเด็นปัญหานั้นเป็นเรื่องที่ต้องการพลังของกลุ่มหรือไม่ เมื่อได้ทดลองทำตามแนวทางที่ได้ตกลงกันไว้แล้ว ได้ผลเป็นอย่างไร มีปัญหาอุปสรรคอะไรเกิดขึ้น ก็นำกลับมาทบทวนวิเคราะห์ร่วมกับกลุ่มเพื่อหาทางแก้ไขต่อไปอีก กระบวนการคิด ทำ ทบทวน วิเคราะห์ ทำ จึงหมุนเวียนวนไปและส่งผลต่อการยกระดับสติปัญญาของสมาชิกในกลุ่ม/ชุมชน นายแพทย์ประเวศ วะสี เรียกกระบวนการนี้ว่า กระบวนการเรียนรู้แบบมีปฏิสัมพันธ์จากการ กระทำร่วมกัน

3. กระบวนการเรียนรู้ของชุมชนเป็นการเรียนรู้เพื่อแก้ปัญหาและพัฒนาคุณภาพชีวิต เนื่องจากเรียนรู้จากปัญหาในชีวิตจริงและการเรียนรู้เพื่อพยายามแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นจริงๆ การ เรียนรู้ของชุมชนจึงมิได้มีความหมายเพียงยกระดับความคิดสติปัญญาของคนในชุมชน แต่ยัง หมายถึงการช่วยแก้ปัญหาและพัฒนาคุณภาพชีวิต อันเป็นผลที่คนในชุมชนสามารถเห็นเป็น

รูปธรรมได้ เมื่อชุมชนสามารถช่วยกันแก้ปัญหาของตนเองได้ ความมั่นใจในศักยภาพของตนเองก็จะสูงขึ้นและกล้าที่จะริเริ่มคิดค้นหาทางเรียนรู้เพิ่มเติมเพื่อพัฒนาชุมชนของตนเองให้ดีขึ้น นอกจากนี้การเรียนรู้จากปัญหาในชีวิตจริงยังมีความหมายในอีกนัยหนึ่งคือ การเรียนรู้เช่นนี้เป็นการเรียนรู้จากสิ่งที่อยู่ใกล้ตัวที่ผู้เรียนรู้อยู่แล้ว การทำความเข้าใจในสิ่ง/สถานการณ์ที่ผู้เรียนรู้อยู่แล้วย่อมง่ายและเอื้อต่อการพัฒนาความคิดของผู้เรียนเกี่ยวกับเรื่องนั้น ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่าการที่ผู้เรียนเรียนจากเรื่องที่ไกลตัวหรือไม่รู้จัก

4. กระบวนการเรียนรู้ของชุมชนเป็นการเรียนรู้และทำงานร่วมกันในลักษณะเป็นเครือข่าย เครือข่ายเป็นลักษณะของความสัมพันธ์ในแนวราบมากกว่าแนวตั้ง ความเชื่อมโยงระหว่างคนที่เข้ามาสัมพันธ์กันเป็นเครือข่ายนี้ คือ การเรียนรู้จากประสบการณ์ของกันและกัน การแลกเปลี่ยนความคิดและ/หรือ ทรัพยากรระหว่างกันตามความสมัครใจ มีการช่วยเหลือกัน มีการติดต่อสื่อสารถึงกันสม่ำเสมอ แต่ไม่มีการบังคับบัญชาสั่งการ ไม่มีโครงสร้างอำนาจ เครือข่ายจึงมีลักษณะค่อนข้างหลวม จุดร่วมของคนหรือชุมชนที่เข้ามาเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายมักจะได้แก่ การมีแนวคิดคล้ายกัน มีความสนใจหรือทำงานในเรื่องประเภทเดียวกัน โดยนัยนี้เครือข่ายในแต่ละชุมชนก็คือ กลุ่มคนที่เข้าร่วมกันเรียนรู้และร่วมกันทำงาน โดยมีวัตถุประสงค์ร่วมกันนั่นเอง แต่ในระดับที่สูงกว่าชุมชนขึ้นมา คำว่าเครือข่ายมักจะถูกใช้โดยนัยว่าหมายถึง องค์กรชุมชนในหลายๆ แห่ง ที่มีวัตถุประสงค์หรือกิจกรรมที่คล้ายคลึงกัน ร่วมกัน หรือเชื่อมโยงถึงกัน อาทิ เครือข่ายลุ่มน้ำในภาคเหนือ เครือข่ายออมทรัพย์ เครือข่ายชาวประมงพื้นบ้าน เป็นต้น องค์กรชุมชนที่ร่วมอยู่ในเครือข่ายเหล่านี้มีการแลกเปลี่ยนความรู้และติดต่อสื่อสารถึงกันเป็นระยะๆ

เป็นที่น่าสังเกตว่าในกระบวนการเรียนรู้ของชุมชนนั้นเมื่อพิจารณาอย่างถ่องแท้จะพบว่ามีการดำเนินการสำคัญ 4 ประการแฝงอยู่ ตามแนวคิดของ ทิสนา แคมมณี (2544) ที่กล่าวว่า เป็นกระบวนการที่จำเป็นต่อการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ในชีวิตให้สำเร็จ อันประกอบไปด้วย

(1) การพึ่งตนเอง คุณสมบัติประการแรกที่มนุษย์ทุกคนควรกระทำเพื่อชีวิตที่มีอิสระไม่ตกอยู่ในอำนาจหรือถูกบีบบังคับโดยผู้อื่น

(2) การทำงานและการแก้ปัญหา เมื่อบุคคลเกิดจิตสำนึกมีความรับผิดชอบในตนเอง และพร้อมที่จะพึ่งตนเองแล้ว บุคคลนั้นต้องลงมือกระทำการอันช่วยให้ตนเองได้ในสิ่งที่ชีวิตต้องการ บุคคลใดจะสามารถประกอบกิจการงานให้ประสบผลสำเร็จจะต้องมีความขยัน อดทน ไม่ท้อถอย สามารถที่จะต่อสู้กับอุปสรรคต่างๆ และแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้ รวมถึงมีทักษะในการบริหารจัดการ

(3) การแสวงหาความรู้และข้อมูล อันเป็นสิ่งจำเป็นเนื่องจากการปฏิบัติโดยขาดความรู้ อาจทำให้เสียเวลาและทรัพยากรมาก และอาจไม่ประสบผลสำเร็จหรือกล่าวง่ายๆ ได้ว่า

ทฤษฎีเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการปฏิบัติและในขณะเดียวกัน การปฏิบัติก็ส่งผลทำให้ทฤษฎีหรือ ข้อความรู้ออกไป

(4) การพัฒนาตนเองและคุณภาพชีวิต เมื่อบุคคลมีความรับผิดชอบที่จะพึ่งตนเอง และลงมือทำงานโดยอาศัยความรู้ต่างๆ ที่เป็นประโยชน์และหากมีปัญหาเกิดขึ้นก็สามารถที่จะ ศึกษาหาวิธีการที่จะมาแก้ปัญหาเหล่านั้นได้ การปฏิบัติก็จะบังเกิดผล บุคคลก็จะเกิดการพัฒนาทั้ง ทางด้านคุณภาพชีวิตและคุณสมบัติส่วนตัว

สมใจ ทองเรือง (2543, หน้า 44) ได้ให้ความเห็นว่าจะต้องสร้างบรรยากาศหรือ สถานการณ์ที่ก่อให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ให้แก่คนในชุมชนเพื่อส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชน ใน 8 กิจกรรม คือ

(1) เศรษฐกิจชุมชน เป็นการเสริมสร้างความเข้มแข็งด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ การผลิต การแปรรูป การผลิต การจัดการ การตลาด ตลอดจนทำให้ผลผลิตเกิดมูลค่าเพิ่มขึ้น

(2) สิ่งแวดล้อมชุมชน เป็นการจัดการทางด้านสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศน์ เช่น การดูแลรักษาและพัฒนาเกี่ยวกับถนน แหล่งน้ำ ป่าไม้ ที่สาธารณะ ที่อยู่อาศัย

(3) การรักษาสุขภาพชุมชน เป็นการจัดการเกี่ยวกับการป้องกัน การดูแลรักษา สุขภาพอนามัยของคนในชุมชน มีสถานที่ให้ออกกำลังกาย การป้องกันการระบาดของยาเสพติด การส่งเสริมให้ใช้ยาจากสมุนไพรหรือยาแผนไทย

(4) สวัสดิการชุมชน เป็นการจัดการให้เกิดกองทุนสวัสดิการของชุมชน เช่น จัดให้มีค่ารักษาพยาบาล ค่าทำศพ ทุนการศึกษา เพื่อให้เกิดการสร้างหลักประกันความมั่นคงในชีวิต ร่วมกันของชุมชน

(5) ทุนชุมชน เป็นการสร้างระบบการพึ่งพาตนเองด้านทุนของชุมชน ให้สมาชิกผู้ ไปประกอบอาชีพโดยไม่คิดดอกเบี้ยแพงเกินไป แต่มุ่งช่วยเหลือสมาชิกให้มีอาชีพที่มั่นคง

(6) อุตสาหกรรมชุมชน เป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจชุมชน โดยเน้น การผลิตและการแปรรูปการใช้เครื่องมือและเทคโนโลยีที่เหมาะสม สามารถคิดค้นคิดเปลี่ยนแปลงขึ้นโดยไม่ใช้เงินสูงนัก

(7) เกษตรยั่งยืนของชุมชน เป็นการจักระบบการเกษตรที่คำนึงถึงความสมดุลของ ธรรมชาติไม่เป็นการทำลายสิ่งแวดล้อม เช่น เกษตรทฤษฎีใหม่ เกษตรแบบผสมผสาน ไร่นาสวน ผสม ทั้งนี้เพื่อการบริโภคให้พออยู่พอกิน ส่วนที่เหลือให้แบ่งปันหรือจำหน่าย

(8) วัฒนธรรมชุมชน เป็นการจัดกิจกรรมทางวัฒนธรรมประเพณีของชุมชนเพื่อ สร้างความภาคภูมิใจในมรดกที่สืบทอดกันมาของชุมชนนั้นๆ การจัดงานประเพณีและพิธีกรรม

ต่างๆ ของชุมชน ทำให้เกิดกิจกรรมที่มีการรวมตัวของบรรดาเครือญาติและสมาชิกมีความสัมพันธ์แน่นเหนียวสามัคคีกลมเกลียวมากยิ่งขึ้น

ในทุกกิจกรรมที่กล่าวมานั้น เป็นกิจกรรมที่ดำรงผสมผสานอยู่วิถีชีวิตของชุมชนอยู่แล้ว กระบวนการเรียนรู้จึงต้องสอดแทรกอยู่ในทุกวิถีชีวิต ทุกลมหายใจเพื่อสร้างพัฒนาสืบเนื่องต่อไปให้ชุมชนนั้นดำรงอยู่ได้อย่างยั่งยืน

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้นจึงสามารถสรุปสั้นๆ ได้ว่า กระบวนการเรียนรู้ของชุมชนนั้นหมายถึง กระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของสมาชิกชุมชนตามวิถีชีวิต เพื่อแก้ปัญหาและพัฒนาคุณภาพชีวิตในหลากหลายรูปแบบโดยพึ่งตนเองในการหาความรู้ หาแนวทางแก้ไขเพื่อให้บรรลุถึงการพัฒนาอย่างยั่งยืน ซึ่งกระบวนการเรียนรู้จำเป็นต้องดำเนินอยู่เรื่อยไปในทุกคนและทุกช่วงอายุ คนในชุมชนจึงต้องมีวัฒนธรรมของการเรียนรู้ตลอดชีวิต สร้างกระแสสังคมแห่งการเรียนรู้ให้เกิดขึ้นโดยเน้นการศึกษาแบบองค์รวม บูรณาการวิถีชีวิตเข้ากับการเรียนรู้เพื่อไม่ให้เกิดความแปลกแยกกันในชุมชนและไม่ทอดทิ้งภูมิปัญญาดั้งเดิมของตนเองอันจะเป็นเหตุให้ชุมชนต้องอ่อนแอลงอีกครั้ง

แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

1. ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น

ประยัด หงส์ทองคำ (2540, หน้า 36) ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่น (Local Government) ว่าเป็นรูปแบบการปกครองที่เกิดจากระบบการกระจายอำนาจ (Decentralization) จากส่วนกลางไปยังท้องถิ่น มีวัตถุประสงค์ในอันที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสเรียนรู้และดำเนินกิจกรรมต่างๆ ในการปกครองท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อสนองความต้องการและแก้ปัญหาด้วยตนเอง

สมคิด เลิศไพฑูรย์ (2547, หน้า 4-5) การปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การให้คนในท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองกันเอง กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ การปกครองตนเองโดยประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งแนวคิดดังกล่าวมีพื้นฐานจากหลักการกระจายอำนาจการปกครอง (Decentralization) หมายถึง การที่รัฐมอบอำนาจการปกครองให้องค์กรอื่นๆ ที่มีไชองค์กรส่วนกลางจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ

วุฒิสาร ตันไชย (2547, หน้า 1) การปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลกลางหรือส่วนกลางได้กระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์กรที่มีสิทธิตามกฎหมาย มีพื้นที่และประชากรเป็นของตนเอง ประการสำคัญขององค์กรดังกล่าวต้องมีอำนาจอิสระ

(Autonomy) ในการปฏิบัติอย่างเหมาะสม การมอบอำนาจจากส่วนกลางมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ในระบอบประชาธิปไตย ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมในการเสนอปัญหา การตัดสินใจ การตรวจสอบการทำงานและร่วมรับบริการสาธารณะต่างๆ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการปกครองท้องถิ่นจะมีอิสระในการดำเนินงาน แต่ยังคงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาลกลาง

บุญยิ่ง ประทุม (2551, หน้า 12) การปกครองส่วนท้องถิ่น คือ รากฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งมีแนวความคิดที่จะให้คนในท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองตนเอง รวมทั้งต้องมีองค์ประกอบที่สำคัญคือ พื้นที่ชัดเจน ถูกต้องตามหลักกฎหมาย มีการเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นและมีความเป็นอิสระในการบริหารทั้งงาน คน และงบประมาณ แต่ยังคงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ

จากนิยามข้างต้นสรุปได้ว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองตนเอง สามารถดำเนินกิจกรรมต่างๆ ในท้องถิ่นได้ด้วยตนเอง ทั้งนี้ การดำเนินงานบางส่วนยังคงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาลกลาง โดยแนวคิดดังกล่าวมีพื้นฐานมาจากหลักการกระจายอำนาจการปกครอง (Decentralization) จากส่วนกลางไปยังท้องถิ่น

2. หลักการปกครองส่วนท้องถิ่น

โกวิท พวงงาม (2548, หน้า 29) ได้สรุปหลักการปกครองท้องถิ่นในสาระสำคัญมีดังนี้

(1) การปกครองของชุมชนหนึ่ง ซึ่งชุมชนเหล่านั้นอาจมีความแตกต่างกันในด้านความเจริญ จำนวนประชากรหรือขนาดของพื้นที่ เช่น หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยจัดเป็นกรุงเทพมหานคร เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล และเมืองพัทยาตามเหตุผลดังกล่าว

(2) หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม กล่าวคือ อำนาจของหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีขอบเขตพอควรเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากมีอำนาจมากเกินไปไม่มีขอบเขต หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ก็จะกลายสภาพเป็นรัฐอธิปไตยเอง เป็นผลเสียต่อความมั่นคงของรัฐบาล อำนาจของท้องถิ่นนี้มีขอบเขตที่แตกต่างกันออกไปตามลักษณะความเจริญและความสามารถของประชาชนในท้องถิ่นนั้น เป็นสำคัญ รวมทั้งนโยบายของรัฐบาลในการพิจารณาการกระจายอำนาจให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับใดจึงจะเหมาะสม

(3) หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีสิทธิตามกฎหมาย (Regal Rights) ที่จะดำเนินการปกครองตนเอง สิทธิตามกฎหมายแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ

(3.1) หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีสิทธิที่จะตรากฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่างๆขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ในการบริหารตามหน้าที่และเพื่อใช้บังคับประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ เช่น เทศบัญญัติ เป็นต้น

(3.2) สิทธิที่เป็นหลักในการดำเนินการบริหารท้องถิ่น คือ อำนาจในการกำหนดงบประมาณ เพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ

(4) มีองค์กรที่จำเป็นในการบริหารและการปกครองตนเอง องค์กรที่จำเป็นของท้องถิ่น จัดแบ่งเป็นสองฝ่าย คือ องค์กรฝ่ายบริหารและองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น การปกครองท้องถิ่นแบบเทศบาล จะมีคณะเทศมนตรีเป็นฝ่ายบริหาร และสภาเทศบาลเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ หรือในแบบมหานครคือ กรุงเทพมหานคร จะมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นฝ่ายบริหาร สภากรุงเทพมหานครจะเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นต้น

(5) ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น จากแนวคิดที่ว่าประชาชนในท้องถิ่นเท่านั้นที่จะรู้ปัญหา และวิธีแก้ไขของตนเองอย่างแท้จริง หน่วยการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีคนในท้องถิ่นมาบริหารงานเพื่อให้สมเจตนารมณ์และความต้องการของชุมชน และอยู่ภายใต้การควบคุมของประชาชนในท้องถิ่น นอกจากนั้นยังเป็นการฝึกให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้าใจในระบบ และกลไกของประชาธิปไตยอย่างแท้จริงอีกด้วย

3. ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น

โกวิท พวงงาม (2542, หน้า 8-9) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น จากแนวคิดในการปกครองท้องถิ่นยึดตามหลักการกระจายอำนาจปกครองและสอดคล้องกับหลักประชาธิปไตย สรุปดังนี้

(1) การปกครองท้องถิ่นคือรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย (Basic Democracy) เพราะประชาชนจะได้เรียนรู้ถึงกระบวนการทางการเมืองการปกครอง เป็นการจำลองระบบการเมืองของชาติ และได้ฝึกหัดการตัดสินใจทางการเมือง โดยได้เลือกตั้งบุคคลเข้าไปบริหารท้องถิ่น เป็นการก่อให้เกิดความคุ้นเคยในการใช้สิทธิและหน้าที่ของพลเมือง และสร้างให้ประชาธิปไตยมั่นคงโดยเริ่มต้นจากระดับท้องถิ่นและนำไปสู่การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับชาติต่อไป

(2) การปกครองส่วนท้องถิ่นทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเอง (Self Government) ด้วยเหตุที่การเมืองท้องถิ่นมีผลกระทบต่อประชาชนโดยตรงและใกล้ชิด อันเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งเป็นหัวใจของการปกครอง

ระบอบประชาธิปไตย ผู้บริหารที่มาจากการเลือกตั้งโดยอาศัยการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน จึงต้องฟังเสียงประชาชนด้วยวิถีทางประชาธิปไตย เช่น ให้ประชาชนออกเสียงประชามติ (Referendum) ประชาชนมีอำนาจถอดถอน (Recall) ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจไปในระดับรากหญ้า (Grass roots) ซึ่งเป็นฐานเสริมสำคัญยิ่งของการพัฒนาระบบการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

(3) การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล เพื่อที่จะตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างทั่วถึง และยังเป็นการแก้ไขได้รวดเร็วขึ้น

(4) การปกครองท้องถิ่นสามารถสนองความต้องการของท้องถิ่นได้ตรงเป้าหมาย และมีประสิทธิภาพ

(5) การปกครองท้องถิ่นเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมืองการบริหารระดับประเทศในอนาคต เพราะได้เรียนรู้ประสบการณ์ทางการเมืองในระดับท้องถิ่น

(6) การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง โดยยึดหลักการกระจายอำนาจทำให้เกิดการพึ่งตนเองทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม

4. ประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กัลยาณี ฐนาสุวรรณ (2549, หน้า 2- 33) กล่าวว่า การจัดตั้งและยกฐานะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นไปตามบทบัญญัติในกฎหมายเฉพาะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมี 5 ประเภท ดังนี้

(1) องค์กรปกครองส่วนจังหวัด มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง เขตพื้นที่ขององค์กรบริหารส่วนจังหวัด ได้แก่ เขตพื้นที่จังหวัด (มาตรา 8 พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2542) รับผิดชอบสภาพตำบลซึ่งยังไม่สามารถยกฐานะขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่จังหวัด และรับผิดชอบกิจกรรมหรือบริการ ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งใดแห่งหนึ่งไม่อาจดำเนินการได้เพียงลำพัง

(2) เทศบาล มีฐานะเป็นนิติบุคคล เป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง จำแนกเป็น

(2.1) เทศบาลนคร ได้แก่ ท้องถิ่นชุมชนที่มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะเป็นเทศบาลนคร (มาตรา 11 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 11 พ.ศ. 2543) โดยมีรายได้พอสมควรแก่การปฏิบัติหน้าที่ และมีประชากรตั้งแต่ 50,000 คนขึ้นไป

(2.2) เทศบาลเมือง ได้แก่ ท้องถิ่นอันเป็นที่ตั้งของศาลากลาง และมีพระราชกฤษฎีกา ยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง (มาตรา 10 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม

จนถึงฉบับที่ 11 พ.ศ. 2543) โดยมีรายได้พอควรแก่การปฏิบัติหน้าที่ และมีประชากรตั้งแต่ 10,000 คนขึ้นไป

(2.3) เทศบาลตำบล ได้แก่ ท้องถิ่นที่มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะเป็นเทศบาลตำบล (มาตรา 9 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 11 พ.ศ.2543) โดยมีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณปีที่ผ่านมาตั้งแต่ 12 ล้านบาทขึ้นไป และมีประชากร 7,000 คนขึ้นไป

(3) องค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ สภาตำบลที่มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ผ่านมาติดต่อกัน 3 ปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท และทำเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทยและประกาศในราชกิจจานุเบกษา (มาตรา 40 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 3 พ.ศ.2542) ขณะเดียวกัน หากองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีจำนวนประชากรทั้งหมดไม่ถึง 2,000 คน เป็นเหตุให้ไม่สามารถดำเนินการบริหารงานในลักษณะขององค์การบริหารส่วนตำบลได้ ให้กระทรวงมหาดไทยประกาศยุบองค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าว (มาตรา 41 จัตว่า พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าว (มาตรา 41 จัตว่าพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 3 พ.ศ.2542)

(4) กรุงเทพมหานคร เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีอาณาเขตครอบคลุมพื้นที่กรุงเทพมหานครทั้งจังหวัด โดยมีกฎหมายเฉพาะ ได้แก่ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2528 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2534 (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2539 (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2542 กำหนดระเบียบวิธีปฏิบัติในการบริหารราชการในพื้นที่

(5) เมืองพัทยา มีฐานะเป็นนิติบุคคล และมีกฎหมายเฉพาะตัว ได้แก่ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ.2542 กำหนดระเบียบบริหารราชการภายในเมืองพัทยา

5. อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กัลยาณี ฐนาสุวรรณ (2549, หน้า 34) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยการปกครองระดับล่างสุด ซึ่งรัฐมอบอำนาจให้รับผิดชอบดูแลทุกข์สุข จัดบริการและแก้ไขปัญหาให้แก่ประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องมีการระับผิดชอบในหลายด้าน โดยมีกฎหมายบัญญัติรับรองอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

(1) พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 (มาตรา 16-18)

- (2) พระราชบัญญัติเฉพาะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภท ได้แก่
- (2.1) พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2542
- (2.2) พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 11 พ.ศ. 2543
- (2.3) พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 3 พ.ศ. 2542
- (2.4) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2534 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2539 (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2542
- (2.5) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ.2542 อำนาจหน้าที่ที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่
- ด้านโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ทางระบายน้ำ ถนนหนทาง ประปา ท่าเทียบเรือ ตลาด โรงฆ่าสัตว์ ขยะ บำบัดน้ำเสีย ส้วมสาธารณะ สุสาน ที่สาธารณะ ฯลฯ
 - ด้านการศึกษา ประเพณี วัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่น
 - ด้านสุขภาพอนามัย เช่น อนามัยครอบครัว สาธารณสุข สาธารณูปโภค การระงับโรคติดต่อ อนามัยร้านอาหาร สงเคราะห์แม่และเด็ก โรงพยาบาล ฯลฯ
 - ด้านส่งเสริมคุณภาพชีวิต เช่น ฝึกออาชีพ ส่งเสริมการทำมาหากิน กีฬา นันทนาการ สิ่งแวดล้อม ผู้ด้อยโอกาส ชุมชนแออัด ฯลฯ
 - ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย เช่น สังคมสงเคราะห์ บรรเทาสาธารณภัย ดับเพลิง ความสะอาด ความเป็นระเบียบเรียบร้อย การส่งเสริมประชาธิปไตย ฯลฯ
 - ด้านการลงทุน พาณิชยกรรม การท่องเที่ยว เช่น แผนพัฒนาท้องถิ่น การมีส่วนร่วมของประชาชน การท่องเที่ยว ฯลฯ

แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล

1. องค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 นับเป็นก้าวแรกของรัฐบาลในการส่งเสริมการกระจายอำนาจและการปกครองไปสู่ประชาชน ซึ่งเป็นวิธีหนึ่งที่ช่วยส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชน และองค์กรประชาชน เจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้ สอดคล้อง

กับทิศทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 และเป็นไปตามกระแสการพัฒนาในระดับสากลที่เน้นการวางรากฐานของประชาธิปไตยให้มั่นคง การกระจายอำนาจสู่องค์กรระดับชุมชน เป็นแนวคิดที่ถ่ายโอนการตัดสินใจให้ท้องถิ่นสามารถบริหารงานที่แก้ไขปัญหาและพัฒนาท้องถิ่นด้วยตนเองตามอำนาจหน้าที่ และมีอิสระในการตัดสินใจในสิ่งที่เกี่ยวข้องกับประชาชนในท้องถิ่นนั้นตามขอบเขตที่กฎหมายกำหนด โดยกฎหมายกำหนดให้สภาตำบลที่มีรายได้ ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกัน 3 ปีก่อน พ.ร.บ.นี้จะประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษา เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นรูปแบบการปกครองที่สะท้อนการกระจายอำนาจให้หน่วยการปกครองพื้นฐานของประเทศโดยแท้จริง อันเป็นการตอบสนองนโยบายการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เหตุผลที่สนับสนุนว่า องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น อาจพิจารณาได้จากการที่องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) มีการดำเนินการที่ส่งผลให้เกิดการกระจายอำนาจ คือ (ศุภชัย เชื้อกฤษณะ, 2542, หน้า 3-5)

1.1 องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) มีฐานะเป็นหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีอำนาจในการทำนิติกรรม และสัญญาทางกฎหมายได้เองโดยไม่ผ่านทางราชการเหมือนอดีต ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) มีความคล่องตัวในการดำเนินการบริหารตำบลให้มีความเจริญก้าวหน้าและตรงต่อปัญหาที่เกิดขึ้นในตำบลได้

1.2 คณะกรรมการและผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งจากประชาชนเกือบทั้งหมด ซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา 198 ซึ่งกำหนดให้สมาชิกสภาท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งเป็นหลัก นอกจากนี้คณะกรรมการบริหารส่วนตำบลก็มีที่มาจากสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเลือกตั้งกันขึ้นมาอีกด้วย

1.3 อำนาจอิสระของผู้บริหาร มีขอบเขตอำนาจหน้าที่ และกิจกรรมมากขึ้นจากเดิมที่กำหนดไว้ในประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 326 และยังมีอำนาจในพื้นที่ตำบลเพิ่มขึ้น โดยที่หากหน่วยราชการที่ดำเนินการใดที่เป็นประโยชน์ในตำบล จะต้องแจ้ง อบต. ให้ทราบเสียก่อน

1.4 อำนาจทางการคลังขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ที่สามารถจัดเก็บภาษีเงินได้เหมือนกับหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบอื่น

จากความข้างต้นจะเห็นได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นองค์กรสะท้อนถึงความพยายามของรัฐบาลที่จะกระจายอำนาจลงสู่หน่วยการบริหารระดับตำบล ซึ่งส่งผลให้

1.5 องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นจุดเริ่มต้นของการกระจายอำนาจการบริหารการปกครองสู่องค์กรพื้นฐานระดับตำบล

1.6 ประชาชนจะได้รับประโยชน์จากองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ในด้านการพัฒนาตำบลซึ่งตรงกับปัญหา และความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง นอกจากนี้ยังเป็นการส่งเสริมแนวความคิด และกระแสประชาธิปไตยในสังคมปัจจุบันที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานตำบลจะมีมากขึ้น โดยผ่านผู้แทนของตนในองค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งนี้เป็นที่เชื่อได้ว่าความเจริญและการพัฒนาในทิศทางที่ดีขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) จะส่งผลให้เกิดความเจริญและพัฒนาทางเศรษฐกิจ การเมืองและสังคมในภาพรวมของประเทศ

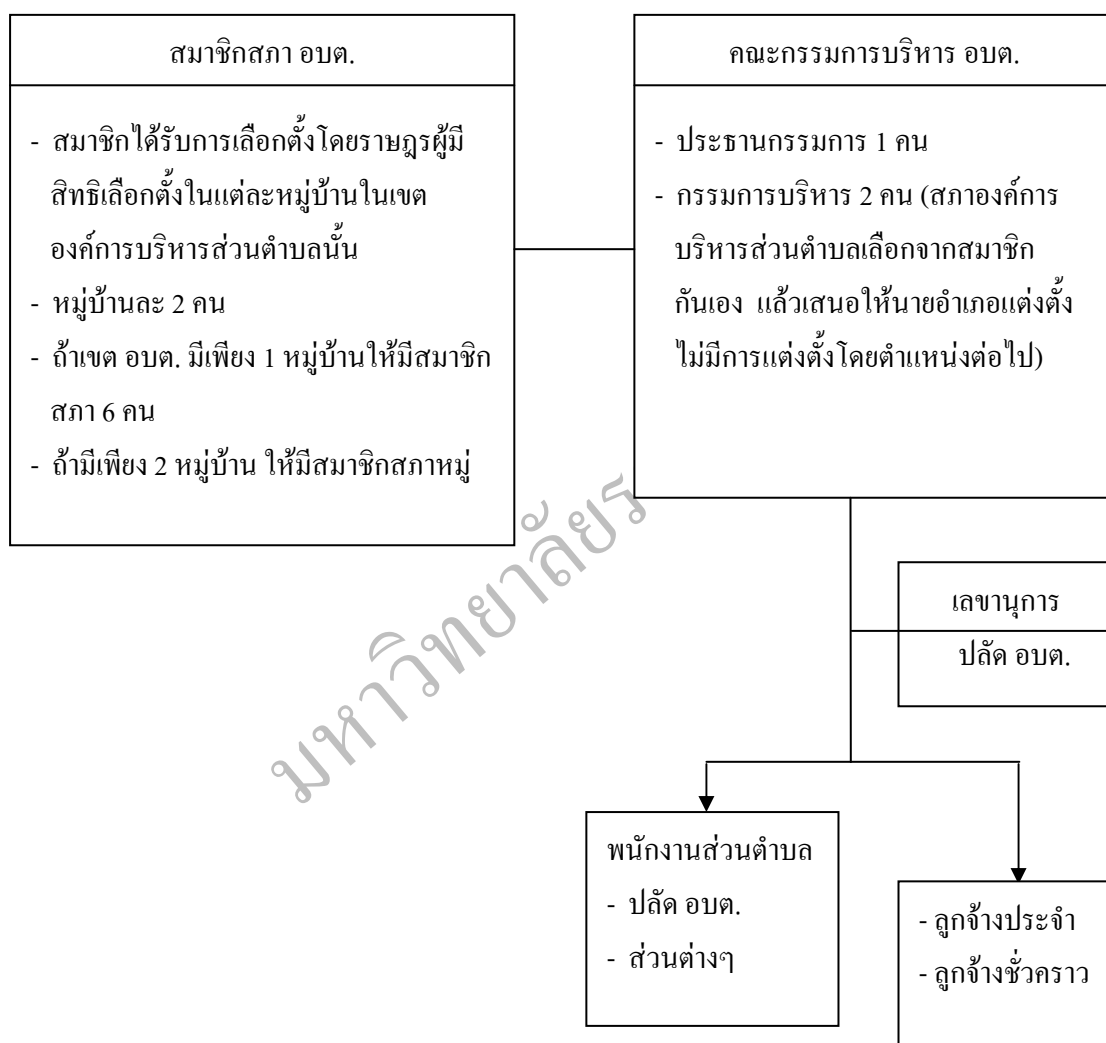
ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ได้วางหลักการปกครองท้องถิ่นให้เป็นที่ไปตามหลักการปกครองตนเองยิ่งขึ้น เพื่อให้้องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) มีความเป็นอิสระในการปกครองตนเองและประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองในการปกครองท้องถิ่นและให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น จึงได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหาร ส่วนตำบล พ.ศ.2537 โดยตรา พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2542 มีผลทำให้กระทรวงมหาดไทยได้ประกาศจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ให้เป็นหน่วยราชการบริหารส่วนท้องถิ่นที่มีขอบเขตอำนาจหน้าที่กว้างขวางในการบริหารจัดการพัฒนาท้องถิ่น อันเป็นการพลิกโฉมใหม่ของการปกครองท้องถิ่นไทยแล้ว 4 ครั้ง ครั้งที่ 1 (วันที่ 30 มีนาคม 2538) 617 แห่ง ครั้งที่ 2 (วันที่ 30 มีนาคม 2539) 2, 143 แห่ง ครั้งที่ 3 (วันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2540) 3,637 แห่ง และครั้งที่ 4 (วันที่ 14 ธันวาคม 2542) 350 แห่ง รวมทั้งสิ้น 6, 747 แห่ง (กรมการปกครอง, 2543, หน้า 1)

2. โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลแบ่งโครงสร้างการบริหารออกเป็น 2 ส่วน คือ ฝ่ายนิติบัญญัติ เรียกว่า สภาองค์การบริหารส่วนตำบล กับฝ่ายบริหารเรียกว่า คณะกรรมการบริหารองค์การบริหาร ส่วนตำบล (สุวิทย์ ยี่งวรพันธุ์, 2542, หน้า 29 - 31)

2.1 สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน หมู่บ้านละ 2 คน ยกเว้นองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียงหมู่บ้านเดียวให้มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้ 6 คน ถ้ามี 2 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้ จำนวนหมู่บ้านละ 3 คน ซึ่งเลือกตั้งขึ้นโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น (มาตรา 45) มีวาระ 4 ปี นับแต่วันเลือกตั้งสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีประธานสภาหนึ่งคน รองประธานสภาหนึ่งคน ซึ่งเลือกจากสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ให้นายอำเภอแต่งตั้งตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งสองตำแหน่งอยู่ในวาระได้เพียง 2 ปี (มาตรา 48 และมาตรา 49)

2.2 คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 และฉบับแก้ไข (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2542 กำหนดให้ คณะกรรมการบริหารจำนวนสองคน ซึ่งสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเลือกจากสมาชิกสภา องค์การบริหารส่วนตำบลแล้วเสนอให้นายอำเภอแต่งตั้ง (มาตรา 58) และให้ปลัดองค์การบริหาร ส่วนตำบลเป็นเลขานุการคณะกรรมการบริหาร (มาตรา 58 วรรค 2)



ภาพที่ 2.2 โครงสร้างการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

ที่มา : สุวิทย์ ยิ่งวรพันธุ์, 2542, หน้า 29-31

3. อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

3.1 อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (มาตรา 66) และมีหน้าที่ต้องทำในเขต อบต. (มาตรา 67) ดังนี้ (สุวิทย์ ยี่วรพันธุ์, 2542, หน้า 37-42)

3.1.1 จัดให้มีการบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก

3.1.2 รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

3.1.3 ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ

3.1.4 ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

3.1.5 ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

3.1.6 ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ

3.1.7 คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

3.1.8 บำรุงรักษาศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นอันดีของท้องถิ่น

3.1.9 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย โดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

ส่วนอำนาจหน้าที่อื่น ซึ่งทางองค์การบริหารส่วนตำบล อาจจัดทำกิจกรรมในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลได้ มีดังต่อไปนี้ (มาตรา 68)

(1) ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร

(2) ให้มีน้ำและบำรุงรักษาการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น

(3) ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ

(4) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุมการกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ

(5) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์

(6) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว

(7) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร

(8) การคุ้มครองและดูแลทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

(9) หาผลประโยชน์จากทรัพย์สิน ขององค์การบริหารส่วนตำบล

(10) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม

(11) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์

(12) การท่องเที่ยว

(13) การผังเมือง

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่(มาตรา 59) ดังต่อไปนี้

(1) บริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามมติข้อบังคับ และแผนพัฒนาตำบล และรับผิดชอบการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล ต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

(2) จัดทำแผนพัฒนาตำบลและงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพื่อเสนอให้สภาองค์การบริหาร ส่วนตำบลพิจารณาให้ความเห็นชอบ

(3) รายงานผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายเงินให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลทราบอย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง

(4) ปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ตามที่ทางราชการมอบหมาย

อำนาจหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

(1) ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล

(2) พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบังคับตำบล ร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

(3) ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารให้เป็นไปตามนโยบายและแผนพัฒนาตำบล และกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับทางราชการ

3.2 อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ตามมาตรา 16 ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้

3.2.1 การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง

3.2.2 การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ

3.2.3 การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ

3.2.4 การสาธารณสุข โภชนา และการก่อสร้างอื่นๆ

3.2.5 การสาธารณสุข

3.2.6 การส่งเสริม การฝึก และการประกอบอาชีพ

3.2.7 การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน

- 3.2.8 การส่งเสริมการท่องเที่ยว
- 3.2.9 การจัดการศึกษา
- 3.2.10 การตั้งคมสงเคราะห์และพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส
- 3.2.11 การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- 3.2.12 การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
- 3.2.13 การจัดให้มี การบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- 3.2.14 การส่งเสริมกีฬา
- 3.2.15 การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาคและสิทธิเสรีภาพของประชาชน
- 3.2.16 ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
- 3.2.17 การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
- 3.2.18 การกำจัดขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
- 3.2.19 การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
- 3.2.20 การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
- 3.2.21 การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
- 3.2.22 การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์
- 3.2.23 การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย โรงมหรสพและสาธารณสถานอื่นๆ
- 3.2.24 การจัดการ การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดินทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 3.2.25 การผังเมือง
- 3.2.26 การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร
- 3.2.27 การดูแลรักษาที่สาธารณะ
- 3.2.28 การควบคุมอาคาร
- 3.2.29 การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 3.2.30 การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
- 3.2.31 กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

และจากมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ มีผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีภารกิจแยกเป็นกลุ่มได้ 6 ด้าน คือ (วุฒิสภา ดันไชย, 2544, หน้า 2-3)

- 1) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน
- 2) ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต
- 3) ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย
- 4) ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว
- 5) ด้านการบริหารจัดการ และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม
- 6) ด้านศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ตามกลุ่มภารกิจต่างๆ จะมีผลอย่างสมบูรณ์ต่อเมื่อแผนการปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจตามแผนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีผลบังคับใช้แล้ว

4. อิสรทางการเงินขององค์การบริหารส่วนตำบล

ผลจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสรทางการเงินและการคลัง (Financial Freedom) โดยให้มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจในเรื่องการจัดสรรสัดส่วนภาษีอากรระหว่างรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึงภาระหน้าที่ของท้องถิ่น และระหว่างท้องถิ่นด้วยกันเองเป็นสิ่งสำคัญ สืบเนื่องจากรัฐจัดสรรแบ่งภาษีให้ท้องถิ่นยังไม่เหมาะสม เมื่อรวมรายได้ของท้องถิ่นแล้วได้รับเพียง 7% ของรายได้ทั้งหมด ซึ่ง พรบ. กำหนดแผน และขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เพิ่มขึ้นเป็น 2.1% (สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2543, หน้า 20) ตามมาตรา 23 แห่งกฎหมายนี้และตาม พรบ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 มาตรา 74-84 องค์การบริหารส่วนตำบลจะมีรายได้จากภาษีอากร ได้แก่ ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย ค่าภาคหลวงแร่และปิโตรเลียม อากรการฆ่าสัตว์และค่าธรรมเนียม รวมถึงผลประโยชน์อื่นๆ ที่เกิดจากการฆ่าสัตว์

5. การกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล

การกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล เราจะยึดหลักตามเจตจำนงของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเป็นสำคัญ ที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 283 วรรค 2 ว่า “การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องทำเท่าที่จำเป็นตามที่กฎหมายบัญญัติ แต่ต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครองผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น หรือผลประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม ทั้งนี้จะกระทบ

ถึงสาระสำคัญแห่งหลักการปกครองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น หรือนอกเหนือที่กฎหมายบัญญัติมิได้”

การกำกับดูแลต้องมีการกำกับดูแลทั้งคณะกรรมการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล และสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นรายคณะและรายบุคคล เพราะทั้งหมดนี้คือส่วนประกอบขององค์การบริหารส่วนตำบลโดยส่วนรวมทั้งหมด การกำกับดูแลอาจจะมาจาก 5 ทางด้วยกัน คือ (สุวิทย์ ยี่วรพันธุ์, 2542, หน้า 48-53)

5.1 โดยราชการบริหารส่วนกลาง / หรือตัวแทน ซึ่งได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอหรือปลัดอำเภอ หัวหน้ากิ่งอำเภอ ซึ่งกฎหมายบัญญัติให้ทำหน้าที่กำกับดูแลในเรื่องต่างๆ กัน เช่น การสั่งให้พ้นจากตำแหน่งทั้งคณะของกรรมการบริหารฯ มาตรา 64 (8)วรรค 4 หรือมาตรา 92 หรือยุบสภา มาตรา 64 (2) เป็นต้น

5.2 โดยบทบัญญัติของกฎหมายที่ทำหน้าที่ควบคุม กำกับ ดูแล

5.3 การถูกกำกับดูแลโดยประชาชน ซึ่งมี 5 ลักษณะ คือ

5.3.1 ประชาชน จำนวน $\frac{3}{4}$ ของผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มาลงคะแนนเสียงมีสิทธิให้สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่ง ตามมาตรา 286 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540

5.3.2 ประชาชนจำนวนกึ่งหนึ่งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถเสนอประธานสภาท้องถิ่น (หรือ อบต.) เพื่อให้มีการออกข้อบัญญัติของท้องถิ่น (หรือ อบต.) ได้ ตามมาตรา 287 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

5.3.3 ประชาชนสามารถฟ้องหน่วยราชการส่วนท้องถิ่น เช่น อบต. ให้รับผิดชอบจากกรกระทำหรือละเว้นการกระทำ ตามมาตรา 62 หมวด 3 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ในเรื่องสิทธิเสรีภาพของปวงชนชาวไทย

5.3.4 ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน การบำรุง การใช้ทรัพยากรธรรมชาติและ การควบคุมกำจัดมลพิษจากสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 79 หมวด 5 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

5.3.5 ประชาชนมีสิทธิที่จะควบคุม ดูแลบริหารงานของท้องถิ่น ในการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 56 หมวด 3 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540

นอกจากนี้ (กรมการปกครอง, 2543, หน้า 2-3) ในคู่มือปฏิบัติงานเรื่อง การจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ตามโครงการพัฒนาขีดความสามารถให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้มาตรการเสริมสร้างการพัฒนาชนบทและชุมชน (มพช.) ได้เน้นหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยให้องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ปรับวิธีการทำงานใหม่

ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้กับประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ไว้ดังต่อไปนี้

- (1) ให้ประชาชนผู้แทนชุมชนเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาตำบล
- (2) จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต่อร่างแผนพัฒนา ก่อนนำเสนอ

ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) พิจารณาให้ความเห็นชอบ เป็นการตรวจสอบข้อบังคับตำบล ข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี และข้อบังคับเพิ่มเติมให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชน

- (3) ให้ประชาชนกลุ่มเป้าหมายของการพัฒนาเข้าร่วมดำเนินการโครงการ

(4) ให้ผู้แทนชุมชนร่วมเป็นกรรมการจัดซื้อจัดจ้าง ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) พ.ศ.2538 และจัดประชุมประชาคมเพื่อชี้แจงผลการดำเนินงานโครงการโดยเปิดโอกาสให้ประชาชนประเมินผล ซึ่งเป็นการตรวจสอบการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

- (5) ให้ประชาชนได้รับรู้ข้อมูลข่าวสาร โดยการจัดประชุมประชาคม

การกำกับดูแลโดยประชาชน นับเป็นเรื่องใหม่ในการปกครองแบบไทยๆ ซึ่งต้องใช้เวลาในการให้การศึกษาอย่างมาก และต่อเนืองแก่ประชาชนให้ทราบกลไกเหล่านี้ว่าเป็นสิทธิเสรีภาพอันสำคัญ ที่จะสร้างรากฐานการปกครองของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน

5.4 การกำกับดูแลซึ่งทางสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีต่อคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 มาตรา 46

- 5.4.1 ความเห็นชอบในแผนพัฒนาตำบล

- 5.4.2 ให้ความเห็นชอบร่างข้อบังคับตำบล และร่างข้อบังคับงบประมาณ

5.4.3 ควบคุมการบริหารของคณะกรรมการบริหารให้เป็นไปตามนโยบายแผนพัฒนาตำบล กฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับ

5.4.4 สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีมติให้พ้นจากตำแหน่งด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า 2/3 ของจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

5.4.5 สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีมติไม่รับหลักการแห่งร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมที่คณะกรรมการบริหารเสนอ และผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบด้วยกับสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไม่รับหลักการแห่งร่างข้อบังคับงบประมาณดังกล่าวด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า

2/3 ของจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ซึ่งในบทบัญญัตินี้ คณะกรรมการบริหารจะต้องพ้นจากตำแหน่ง ทั้งคณะ

5.5 การกำกับดูแลระหว่างสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลระหว่างกันเอง

สรุป องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็กเยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ คุ้มครองดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัวแล้วยังมีหน้าที่บำรุง และส่งเสริมการประกอบอาชีพ ของราษฎร ซึ่งอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้นจะไม่ใช่การตัดอำนาจหน้าที่ของ กระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ และการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ ขององค์การบริหารส่วนตำบล ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน และให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล การจัดทำงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจสอบ การประเมินผลการปฏิบัติงาน และการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ตาม มาตราที่ 69/1 นอกจากนี้้องการบริหารส่วนตำบลอาจทำกิจการนอกเขตขององค์การบริหารส่วนตำบล หรือร่วมกับสภาตำบลหรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นอื่น เพื่อกระทำการร่วมกันได้ เมื่อได้รับความยินยอมจากสภาตำบลหรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องและ กิจการนั้นเป็นกิจการที่จำเป็นต้องทำและเป็นการเกี่ยวเนื่องกับกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตน

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาค้นคว้างานวิจัยที่เกี่ยวข้อง พบว่ามีผลการศึกษาต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วม ของผู้นำชุมชน สามารถนำมาสรุปโดยสังเขปดังนี้

จุฑารัตน์ วุฒิสมนุรณ (2538, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมของ คณะกรรมการชุมชน ในการพัฒนาชุมชนย่อยภายในเขตเทศบาล : ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลตำบล ศรีราชา จังหวัดชลบุรี” ผลการศึกษาพบว่า

(1) คณะกรรมการชุมชน มีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนย่อยในระดับสูง

(2) เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในชุมชนย่อย การ เป็นสมาชิกกลุ่มทางสังคม และลักษณะชุมชนย่อย 9 ชุมชน ไม่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของ คณะกรรมการชุมชนในการพัฒนาชุมชนย่อย ส่วนการได้รับข่าวสารเกี่ยวกับการจัดตั้งและ ดำเนินงานพัฒนาชุมชนย่อย ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทและหน้าที่ของคณะกรรมการ

ชุมชนในการพัฒนาชุมชนย่อย และความคิดเห็นเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชนย่อย มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการพัฒนาชุมชนย่อย

(3) ปัญหาอุปสรรคเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชนย่อย ส่วนใหญ่เกิดจากการขาดความร่วมมือจากประชาชนในชุมชนย่อย และขาดการประสานงานระหว่างคณะกรรมการชุมชนย่อยกับเจ้าหน้าที่ของเทศบาล แนวทางการแก้ไขปัญหาคือ การประชาสัมพันธ์ให้ความรู้แก่ประชาชน เรื่องการพัฒนาชุมชนย่อยอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งการปลูกจิตสำนึกให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนย่อยของตน ส่งเสริมความร่วมมือและการประสานงานระหว่างคณะกรรมการชุมชนกับเจ้าหน้าที่เทศบาลอย่างสม่ำเสมอ นอกจากนี้ ยังมีข้อเสนอแนะว่า ควรส่งเสริมการศึกษาทั้งระบบ โรงเรียนและนอกระบบ โรงเรียนแก่ประชาชนในชุมชนย่อย จัดหาอาชีพเสริมให้แก่ประชาชนในชุมชนย่อย เพื่อเป็นการเพิ่มรายได้ให้แก่ประชาชน ตลอดจนการเสริมสร้างความสามัคคีของคณะกรรมการชุมชน เพื่อให้การดำเนินงานพัฒนาชุมชนย่อยมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

ทศพล กฤตยพิสิฐ (2538) ได้ศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเขตหนองจอก ที่มีต่อโครงการ / กิจกรรมการพัฒนาตามแนวทาง “บรม” และ “บวร” เพื่อสร้างสรรค์อุดมการณ์แผ่นดินหนองจอก” ผลการศึกษาพบว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เข้ามามีส่วนร่วมในโครงการ / กิจกรรมการพัฒนาแนวทางฯ ในระดับปานกลางมากที่สุด และในระดับต่ำลงมา ส่วนปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมพบว่า กลุ่มปัจจัยคุณลักษณะและแบบแผนในการดำเนินชีวิต ได้แก่ สถานภาพสมรส ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ การได้รับประโยชน์โดยตรงจากการดำเนินการตามโครงการ / กิจกรรม ความคาดหวัง ผลประโยชน์ตอบแทนในระยะต่างๆ มีผลต่อการเข้าร่วมโครงการ ปัจจัยที่ได้รับการสนับสนุนจากสมาชิกในชุมชน ได้แก่ การได้รับความร่วมมือ และการได้รับการสนับสนุนวัสดุอุปกรณ์จากสมาชิกในชุมชน มีผลต่อการมีส่วนร่วม และปัจจัยการได้รับการสนับสนุนจากภายนอกชุมชน พบว่า การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การได้รับการกระตุ้นหรือคำแนะนำต่างๆ จากเจ้าหน้าที่หรือบุคคลภายนอกชุมชน และการได้รับการสนับสนุนวัสดุอุปกรณ์จากภายนอกชุมชนมีผลต่อการเข้าร่วมโครงการ / กิจกรรมการพัฒนา

สุพงษ์ ส่องถาวรทรัพย์ (2538, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมทางการเมืองท้องถิ่น: ศึกษาเฉพาะกรณีคณะกรรมการชุมชนในเขตเทศบาลเมืองอุทัยธานี” พบว่า คณะกรรมการชุมชนย่อยมี ส่วนร่วมทางการเมืองอยู่ในระดับต่ำ ทั้งการมีส่วนร่วมเกี่ยวกับการเลือกตั้ง และการขอความช่วยเหลือจากเทศบาล นอกจากนี้ยังพบว่า คณะกรรมการชุมชนย่อยที่มีเพศ อายุ อาชีพ รายได้ จำนวนสมาชิกในครอบครัว ตำแหน่งในชุมชนที่แตกต่างกัน ไม่มีผลทำให้การมีส่วนร่วมทางการเมืองแตกต่างกัน

รัชฤทธิ์ ปนารักษ์ (2540, หน้า 42) ได้ศึกษาเรื่อง “ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อกรณีมีส่วนร่วมของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณี อบต.ในเขตอำเภอภูกามยาว จังหวัดพระนครศรีอยุธยา” พบว่า อายุที่แตกต่างกันของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล มีผลทำให้ระดับการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนตำบลแตกต่างกัน โดยที่สมาชิกที่มีอายุระหว่าง 51 - 60 ปี มีระดับการมีส่วนร่วมสูงกว่ากลุ่มอื่นๆ

ชื่น ศรีสวัสดิ์ (2541, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมของผู้นำท้องถิ่นในการพัฒนา : ศึกษาเฉพาะกรณีบ้านดงเต็งและบ้านชุมแสง อำเภอจอมพระ จังหวัดสุรินทร์” พบว่า ผู้นำท้องถิ่นมีวิธีการเข้ามามีส่วนร่วม โดยร่วมคิด ร่วมประชุม ร่วมวางแผนและร่วมติดตามผล

สุชาติ โคตรทุม (2541, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง “ความเป็นผู้นำที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการบริหารพัฒนาตำบลของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษาเฉพาะจังหวัดขอนแก่น” โดยรวบรวมข้อมูลจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล รวม 395 คน ผลการศึกษาพบว่า การมีส่วนร่วมในการบริหารงานพัฒนาตำบลของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับมาก หากพิจารณาเป็นรายด้านแล้ว ปรากฏว่า มีความต้องการมีส่วนร่วมตามลำดับจากมากไปหาน้อย ได้แก่ ด้านการวางแผนพัฒนา ด้านการปฏิบัติตามแผน ด้านการประเมินผลการพัฒนา และด้านการได้รับประโยชน์จากองค์การบริหารส่วนตำบล

วาณี แสนมหาชัย (2542) ได้ศึกษาเรื่อง “คุณลักษณะส่วนบุคคล ทักษะ และแรงกดดันทางสังคมที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนในการดำเนินงานสาธารณสุขมูลฐานเขตเมือง จังหวัดขอนแก่น” ผลการศึกษาพบว่า

(1) เพศ อายุ อาชีพ ระดับการศึกษา สถานภาพทางสังคม มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในงานสาธารณสุขมูลฐานอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

(2) ระดับการมีส่วนร่วมในภาพรวมอยู่ในระดับมาก การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา การดำเนินการ แก้ปัญหา การรับผลประโยชน์และการประเมินผล อยู่ในระดับมาก ส่วนการมีส่วนร่วมในการวางแผนแก้ไขปัญหามีอยู่ในระดับปานกลาง

ชูเกียรติ เปี่ยมศรี (2543, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการพัฒนาชุมชนย่อย : ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลเมืองระยอง จังหวัดระยอง” ผลการศึกษาพบว่า คณะกรรมการชุมชน มีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนย่อยในระดับปานกลาง และอายุ ระดับการศึกษา รายได้ เป็นปัจจัยที่ไม่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการพัฒนาชุมชนย่อย ส่วนความคิดเห็นต่อการพัฒนาชุมชนย่อย มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนย่อยในการพัฒนา

ประพันธ์ วรรณบวร (2543, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในการดำเนินงานองค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาจังหวัดนครราชสีมา” โดยรวบรวมข้อมูลจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตจังหวัดนครราชสีมา จำนวน 323 คน พบว่า ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ อายุ อาชีพ ประสบการณ์ในงานพัฒนา การติดตามข่าวสารทางการเมือง ความคาดหวังในผลประโยชน์และอุดมการณ์ประชาธิปไตย

แพทยา แก้วพวง (2543, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง “ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการหมู่บ้านในการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอไชโย จังหวัดอ่างทอง” ผลการศึกษาพบว่า กรรมการหมู่บ้านที่มีอายุมาก จะมีส่วนร่วมในการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่นมากกว่ากรรมการหมู่บ้านที่มีอายุน้อย แต่พบว่ากรรมการหมู่บ้านที่มีระดับการศึกษาสูงที่มาจาก การเลือกตั้ง มีการติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีมาตรฐานการดำรงชีพสูง เป็นสมาชิกกลุ่มทางสังคม และมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้านมาก จะเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่นมากกว่ากรรมการหมู่บ้านที่มีการศึกษาต่ำ เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง มีการติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของรัฐน้อย มาตรฐานการดำรงชีพต่ำ เป็นสมาชิกกลุ่มทางสังคมน้อย และมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้านน้อย

รัตนะ จันทรนพรัตน์ (2543, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง “ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการพัฒนาชุมชนย่อย : ศึกษาเฉพาะกรณีเขตเทศบาลเมืองบ้านโป่ง จังหวัดราชบุรี” ผลการศึกษารูปได้ ดังนี้

(1) การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการพัฒนาชุมชนย่อยในเขตเทศบาลในภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาในกิจกรรมรายด้าน พบว่า การมีส่วนร่วมในกิจกรรมด้านการวางแผนดำเนินงาน และด้านการร่วมค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหาการพัฒนาชุมชนอยู่ในระดับมากส่วนด้านการมีส่วนร่วมดำเนินกิจกรรมพัฒนาชุมชนและด้านการร่วมในการติดตามและประเมินผลอยู่ในระดับปานกลาง

(2) ปัจจัยที่ไม่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการพัฒนาชุมชนย่อยในเขตเทศบาล ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ และระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในชุมชนย่อย ส่วนปัจจัยการสนับสนุนจากเทศบาล ความรู้ความเข้าใจเรื่องบทบาทและหน้าที่ของคณะกรรมการชุมชน ความรู้ความเข้าใจเรื่องการพัฒนาชุมชน มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการพัฒนาชุมชนย่อยในเขตเทศบาล

(3) ปัญหา อุปสรรคเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชนย่อย กรรมการชุมชนส่วนใหญ่เห็นว่าเกิดจากการสนับสนุนงบประมาณ วัสดุ อุปกรณ์ ในการจัดทำกิจกรรม/โครงการพัฒนาชุมชนย่อย

ไม่เพียงพอ ปัญหาการขาดความร่วมมือจากประชาชนในชุมชนย่อย ปัญหาขาดการประสานงานระหว่างเจ้าหน้าที่เทศบาลกับคณะกรรมการชุมชน และความไม่พร้อมของสถานที่ทำการชุมชน สำหรับแนวทางแก้ไขปัญหา ข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชนย่อยนั้น เห็นว่า ควรมีการประสานงานระหว่างเจ้าหน้าที่เทศบาลกับกรรมการชุมชนอย่างสม่ำเสมอ ควรให้ความรู้แก่ประชาชนเรื่องการพัฒนาชุมชนย่อย และควรจัดให้มีสถานที่ทำการชุมชนถาวร

(4) ข้อเสนอแนะ จากผลการวิจัย พบว่า เทศบาลควรเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเรื่องบทบาทและหน้าที่ของคณะกรรมการชุมชน และเรื่องการพัฒนาชุมชนให้แก่คณะกรรมการชุมชนอย่างจริงจังและต่อเนื่อง อีกทั้งควรให้การสนับสนุนอย่างเพียงพอในทุกรูปแบบ โดยควรเพิ่มการสนับสนุนในเรื่องการศึกษาดูงานด้านการพัฒนาชุมชน การให้คำชมเชย การยกย่องในผลการดำเนินงาน และการสนับสนุนงบประมาณ วัสดุ อุปกรณ์ในการดำเนินงาน

ศิริชัย ใจศิริ (2543) ได้ศึกษาเรื่อง “ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนในการดำเนินงานสาธารณสุขในเขตชนบท จังหวัดกาฬสินธุ์” ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยลักษณะส่วนบุคคลด้านอายุ สถานภาพสมรส รายได้และระดับการศึกษาที่แตกต่างกัน มีส่วนในการดำเนินงานสาธารณสุขมูลฐาน ไม่แตกต่างกัน ส่วนระดับการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานสาธารณสุขในเขตชนบทในภาพรวม อยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า การมีส่วนร่วมด้านการริเริ่มโครงการ ด้านการรับผลประโยชน์ ด้านการดำเนินงาน ด้านการประเมินผล และด้านการวางแผน อยู่ในระดับสูง

น้ำใจ เพือกเสนห์ (2544) ได้ศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ต่อการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอเมืองนครปฐม จังหวัดนครปฐม” ผลการศึกษาพบว่า

(1) การมีส่วนร่วมของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมากเช่นเดียวกัน และเมื่อเรียงลำดับจากมากไปหาน้อยปรากฏว่า ด้านการมีส่วนร่วมตัดสินใจมีค่าเฉลี่ยมากที่สุด รองลงมา คือ ด้านการมีส่วนร่วมประชุม ด้านการมีส่วนร่วมพิจารณาโครงการ ด้านการมีส่วนร่วมประเมินผล และด้านการมีส่วนร่วมดำเนินงาน ตามลำดับ

(2) ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่น ได้แก่ ระดับการศึกษา รายได้ การได้รับการฝึกอบรม การติดต่อกับเจ้าหน้าที่ราชการ ความรู้ความเข้าใจในการดำเนินงาน

(3) ปัจจัยที่ไม่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่น ได้แก่ อายุ และอาชีพ

ยุพิน ระพีพันธุ์ (2544, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง “ความรู้ ทักษะ และการจัดการที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการในชุมชนในการจำแนกประเภทมูลฝอยที่ใช้ในชีวิตประจำวันก่อนทิ้งในเขตเทศบาลเมืองพนัสนิคม อำเภอพนัสนิคม จังหวัดชลบุรี” ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในการจัดการมูลฝอยของกลุ่มประชากร ได้แก่ เพศ อาชีพ ระดับการศึกษา ระยะเวลาที่อยู่อาศัยในชุมชน มีความรู้เกี่ยวกับมูลฝอย ความถี่ในการรับรู้ข้อมูล ข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม ประสิทธิภาพเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม และการเคียดำรงตำแหน่งที่ปฏิบัติงานด้านสิ่งแวดล้อม

สarith สุทนต์ (2544, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนสำหรับการพัฒนาศูนย์การเรียนรู้ชุมชนในเขตพื้นที่ฝั่งธนบุรี” ผลการศึกษาพบว่า ผู้นำชุมชนมีส่วนร่วมและบทบาทการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง ผู้นำชุมชนมีส่วนร่วมและบทบาทการบริหารอยู่ในระดับน้อย ตำแหน่งทางสังคมในชุมชนของผู้นำชุมชน และตำแหน่งในศูนย์การศึกษาชุมชนมีความสัมพันธ์กับการดำเนินงานในกระบวนการจัดตั้งและพัฒนาศูนย์การศึกษาชุมชน

ทานตะวัน อินทร์จันทร์ (2546, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการพัฒนาชุมชนย่อยในเขตเทศบาลเมืองลำพูน” ผลการศึกษาพบว่า คณะกรรมการชุมชนส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง อายุระหว่าง 41 - 50 ปี เป็นผู้ที่สมรสแล้ว มีการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี รายได้เฉลี่ยต่อเดือนต่ำกว่า 5,000 บาท เป็นผู้ดำรงตำแหน่งคณะกรรมการชุมชนเพียง 1 ครั้ง และไม่เคยได้รับการฝึกอบรมเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชนย่อย

ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการพัฒนาชุมชนย่อยในเขตเทศบาลเมืองลำพูน 4 ลักษณะ ได้แก่ การมีส่วนร่วมตัดสินใจ การมีส่วนร่วมปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมรับผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วมประเมินผลการพัฒนาชุมชนย่อย ผลการศึกษาพบว่า คณะกรรมการชุมชนมีส่วนร่วมในระดับปานกลาง โดยมีส่วนร่วมตัดสินใจเกี่ยวกับการประชุมที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาชุมชน การคิดหาและสร้างรูปแบบ และวิธีการพัฒนาเพื่อแก้ไขและลดปัญหาของชุมชน การคิดค้นวิธีการแก้ไขปัญหาของชุมชน ค้นหาความต้องการของชุมชน และเสนอต่อเทศบาล การตัดสินใจในการใช้ทรัพยากรของท้องถิ่นที่มีอยู่จำกัดให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม และการศึกษาและวิเคราะห์ปัญหา และสาเหตุที่เกิดขึ้นในชุมชน

การมีส่วนร่วมปฏิบัติงานเกี่ยวกับการส่งเสริมขนบธรรมเนียมประเพณี และสร้างสามัคคีในชุมชน การสร้างสรรค์สิ่งใหม่ที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชน และสนองความต้องการของชุมชน การดูแลสาธารณสมบัติของชุมชน การบริหารกิจกรรมและประสานงานขอความร่วมมือระหว่างชุมชนกับเทศบาล การจัดหรือปรับปรุงการบริหารงานพัฒนาชุมชนให้มีประสิทธิภาพและ

ประสิทธิผล การวางนโยบายแผนงาน หรือโครงการต่างๆ ของชุมชน การกำหนดกฎระเบียบต่างๆ ของชุมชน และการใช้แรงงานหรือบริจาคทรัพย์เพื่อนำไปพัฒนาชุมชน

การมีส่วนร่วมรับผลประโยชน์จากโครงการช่วยเหลือจากส่วนกลาง เช่น โครงการกองทุนหมู่บ้าน การฝึกอบรม ทักษะศึกษา การพัฒนางานด้านสาธารณสุข โภค สาธารณูปการ การส่งเสริมอาชีพ และการศึกษาให้กับชุมชน กิจกรรมสร้างรายได้ให้แก่ชุมชน เช่น การทำอาหาร การผลิตสินค้าของชุมชน การร่วมรับแจกวัสดุสิ่งของ เช่น เครื่องอุปโภคบริโภค และการรับค่าตอบแทนหรือของรางวัล

การมีส่วนร่วมในการประเมินผลเป็นในลักษณะการแสดงความคิดเห็นหรือร้องทุกข์เกี่ยวกับปัญหาที่ประสบได้โดยตรง การจัดทำประชาพิจารณ์หรือจัดประชุม เพื่อรับฟังความคิดเห็น โครงการพัฒนาเทศบาลที่สำคัญ การประเมินผลโครงการต่างๆ ของชุมชน การแต่งตั้งตัวแทนของชุมชนให้มีส่วนร่วมในการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างโครงการพัฒนาเทศบาล การควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติงานของเทศบาล แต่คณะกรรมการชุมชนมีส่วนร่วมในระดับน้อยในการร่วมเป็นคณะกรรมการประเมินผลแผนงานหรือโครงการพัฒนาชุมชนของเทศบาล

ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชน พบว่า ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ อายุ และปัจจัยด้านการได้รับการฝึกอบรมเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชนน้อย มีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมพัฒนาชุมชนน้อยในเขตเทศบาลเมืองลำพูนที่แตกต่างกัน คือ คณะกรรมการที่มีอายุน้อย และคณะกรรมการที่เคยได้รับการฝึกอบรม มีแนวโน้มของการมีส่วนร่วมตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติการ ร่วมรับผลประโยชน์ และร่วมประเมินผลในการพัฒนาชุมชนน้อยมากกว่าคณะกรรมการที่มีอายุมาก และคณะกรรมการที่ไม่เคยได้รับการฝึกอบรม ปัจจัยด้านการศึกษานั้น ไม่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนน้อยของคณะกรรมการชุมชน สำหรับปัจจัยด้านรายได้นั้น มีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมรับผลประโยชน์จากการพัฒนาชุมชน คือ คณะกรรมการที่มีรายได้น้อย มีส่วนร่วมรับผลประโยชน์มากกว่า

วาสนา ยิ่งรุ่งโรจน์ (2547) ศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลสูงเนิน อำเภอกระสัง จังหวัดบุรีรัมย์” พบว่า ผู้นำชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง โคนด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุดได้แก่ การมีส่วนร่วมในการวางแผน รองลงมาคือการมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน และการมีส่วนร่วมในการติดตามผลการดำเนินงานตามลำดับ ส่วนปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ การดำรงตำแหน่งในหมู่บ้าน ให้ความรู้ความเข้าใจผู้นำชุมชนเกี่ยวกับบทบาท หน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนปัจจัยที่

ไม่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของผู้นำ ชุมชน ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา สถานภาพสมรส อาชีพ รายได้ และระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้าน

ประเสริฐ พรหมมณี (2548) ได้ศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนในกระบวนการพัฒนาชุมชน กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลสันทราย อำเภอแม่จัน จังหวัด เชียงราย” พบว่า การมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาชุมชนของผู้นำชุมชนโดยรวม อยู่ในระดับ ปานกลาง โดยมีส่วนร่วมในด้านต่างๆ ได้แก่ ด้านการศึกษาชุมชน การวิเคราะห์ปัญหาชุมชน การ จัดลำดับปัญหาและความต้องการของชุมชน การวางแผนและโครงการเพื่อการพัฒนาชุมชน การ ดำเนินงานพัฒนาชุมชน การประเมิน ผลงาน และการทบทวนเพื่อแก้ไขปัญหาและอุปสรรค อยู่ใน ระดับปานกลาง นอกจากนี้ยังพบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาชุมชน ได้แก่ ตำแหน่งของผู้นำชุมชน

วุฒิพงษ์ ภักดีกุล (2549) ได้ศึกษาเรื่อง “ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในการป้องกัน และแก้ไขปัญหาเสพติดของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดขอนแก่น” ผลการศึกษาพบว่า ระดับการมีส่วนร่วมต่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดอยู่ในระดับมาก จำแนกตามขั้นตอนพบว่า ทุกขั้นตอนมีระดับการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานอยู่ในระดับมาก

ก้องเกียรติ อุไพชฌาย์ (2550) ได้ศึกษาเรื่อง “ความสัมพันธ์ระหว่างคุณลักษณะส่วนบุคคลกับการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาสุขภาพของผู้นำชุมชนในเขตอำเภอเขาสวนกวาง จังหวัดขอนแก่น” ผลการศึกษาพบว่า

(1) อายุ ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง และรายได้เฉลี่ยต่อเดือน มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาสุขภาพของผู้นำชุมชน อำเภอเขาสวนกวาง จังหวัดขอนแก่นอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ส่วนเพศ และระดับการศึกษา ไม่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาสุขภาพของผู้นำชุมชน

(2) ระดับการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาสุขภาพของผู้นำชุมชนในภาพรวมทุกด้านอยู่ในระดับปานกลาง การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาอยู่ในระดับสูง ส่วนการมีส่วนร่วมในการวางแผน การดำเนินงาน การรับผลประโยชน์ และการประเมินผลอยู่ในระดับปานกลาง

สมควร ทินจอง (2550) ได้ศึกษาเรื่อง “ความสัมพันธ์ระหว่างความรู้กับการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอคง จังหวัด นครราชสีมา” ผลการศึกษาพบว่า ระดับการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลอยู่ในระดับปานกลาง การมีส่วนร่วมในขั้นการริเริ่มแผนพัฒนาท้องถิ่นอยู่ในระดับสูง การมีส่วนร่วมในการวางแผน การดำเนินงาน และการรับผลประโยชน์อยู่ในระดับปานกลาง ส่วนการมีส่วนร่วมในการประเมินผลอยู่ในระดับปานกลางถึงน้อย

สุพจน์ บุคคาน้อย (2550) ได้ศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมในการป้องกันและควบคุมโรคไข้หวัดนกของอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน อำเภอพระยืน จังหวัดขอนแก่น” ผลการศึกษาพบว่า

(1) ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง และรายได้เฉลี่ยต่อเดือน การสนับสนุนด้านอารมณ์ การสนับสนุนด้านการประเมิน การสนับสนุนด้านข้อมูลข่าวสาร และการสนับสนุนด้านเครื่องมือ มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการป้องกันและควบคุมโรคไข้หวัดนกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ส่วนเพศ อายุ สถานภาพสมรส และระดับการศึกษา ไม่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการป้องกันและควบคุมโรคไข้หวัดนก

(2) ระดับการมีส่วนร่วมในการป้องกันและควบคุมโรคไข้หวัดนก ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาอยู่ในระดับสูง การมีส่วนร่วมในการวางแผน การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วม ในการประเมินผล อยู่ในระดับปานกลาง

สรุป จากงานวิจัยที่เกี่ยวข้องพบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งถือเป็นหน่วยงานของรัฐที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด จะต้องปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้การพัฒนาท้องถิ่นสนองตอบความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้ตรงจุด ดังนั้น การปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวจะต้องเกิดจากการการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน โดยเฉพาะผู้นำชุมชน ซึ่งเป็นผู้ที่มีบทบาทในการจูงใจ ชักนำให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ของท้องถิ่นนั้นๆ ด้วย ส่วนใหญ่ ผลการศึกษาของการมีส่วนร่วมจะอยู่ที่ระดับปานกลางจนถึงระดับมาก โดยสถานภาพทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถามทั้งเพศ อายุ การศึกษา อาชีพ รายได้ที่แตกต่างกัน จะมีส่วนร่วมในการดำเนินงานพัฒนาท้องถิ่นไม่แตกต่างกัน ระดับการมีส่วนร่วมส่วนใหญ่อยู่ในระดับปานกลาง ทั้งนี้ เพราะผู้นำชุมชนบางส่วนยังขาดความรู้และความเข้าใจ ในการดำเนินงานพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในชุมชน