

หัวข้อวิทยานิพนธ์	: การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลสีลา
ชื่อนักศึกษา	: พระวรชาติ ปยุตโต (ทศา)
สาขาวิชา	: รัฐศาสตร์การปกครอง
อาจารย์ที่ปรึกษา	: ผู้ช่วยศาสตราจารย์(พิเศษ) ดร. สุกิจ ชัยมุสิก
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม	: นายวรเทพ เวียงแก
ปีการศึกษา	: 2551

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์นี้มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาปัจจัยส่วนบุคคลของประชาชน 2) เพื่อศึกษาความรู้ของประชาชนเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น 3) เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น 4) เพื่อศึกษา ความสัมพันธ์ของปัจจัยส่วนบุคคลและความรู้กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น 5) เพื่อศึกษาปัญหา และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

โดยใช้แบบสอบถามในการเก็บรวบรวมข้อมูล จากกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 379 คน ซึ่งใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างอย่างง่าย สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และค่าไคสแควร์

ผลการวิจัย พบว่า

1. ประชาชนมีความรู้เกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับปานกลาง ร้อยละ 77.8 มีความรู้เกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับมาก ร้อยละ 14.8 และมีความรู้เกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับน้อย ร้อยละ 7.4

2. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารองค์การปกครองท้องถิ่น โดยรวมอยู่ในระดับน้อย เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านการดำเนินการ อยู่ในระดับปานกลาง ด้านการวางแผนพัฒนา ด้านการกำหนดนโยบาย ด้านการตัดสินใจ และด้านการตรวจสอบติดตาม/ประเมินผล อยู่ในระดับน้อย

3. ปัจจัยส่วนบุคคล คือ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้เฉลี่ยต่อเดือน รายจ่ายเฉลี่ยต่อเดือน มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ระดับนัยสำคัญ 0.05

ส่วน เพศ อายุ สถานภาพ และการดำรงตำแหน่งทางการเมือง ไม่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างมีนัยสำคัญที่ 0.05

4. ปัญหาและข้อเสนอแนะพบว่า ด้านการตัดสินใจปัญหาคือทุกอย่างควรมาจากประชาติของประชาชนทุกหมู่บ้านข้อเสนอแนะคือเมื่อมีการลงประชามติแล้วต้องทำให้เป็นรูปธรรม ร้อยละ

28.30

Thesis Title : **People's Participation in local Administrative Organization : A case Study of Sila Sub-District Administration Organization**

Student's Name : **Phra Worachat Payutto (Tasa)**

Department : **Government**

Advisor : **Asst. Emeritus Prof. Dr. Sukit Chaimusik**

Co-Advisor : **Mr. Woratep Waingkae**

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

ABSTRACT

The objective of this research was to 1) study personal factor of people 2) study people's knowledge involving with local administration 3) study people participation in administration of local administrative organization 4) study relationship of personal factor and knowledge involving with people participation in administration of local administrative organization 5) study problem and suggestion involving with administrative participation of local administrative organization.

The questionnaire was used for data collection from 379 people who were used for sampling group by the method of simple sampling random, and the statistics used for data analysis were percentage, mean, standard deviation, and chi-square test. The findings were as followed:

1. People, who had got knowledge in local administrative in medium level, were 77.8 %, those who had got knowledge in local administration in high level, were 14.8 %, and those, who had got knowledge in local administration in low level, were 7.4 %.

2. People participation in administration of local administrative organization by overall views was at low level, when considering on each aspect it was found that the implementation was at medium level while planning for development, policy planning, decision making, investigation, following up and evaluation were at low level.

3. Personal factor including educational level, occupation, averaged income per month was related with people participation in administration of local administrative organization at significant level of 0.05.

Whereas sex, age, status, and political position were not significantly related with people participation in local administration at 0.05.

4. For problem and suggestion it was found that decision making on problem had to come from agreement of all people in every village, the suggestion was that after people agreement active operation had to be concretely made by 28.30%.



การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น
: ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลศิลา

พระวรชาติ ปยุตฺโต (ทะสา)

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชารัฐศาสตร์การปกครอง
บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย
พุทธศักราช 2551

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น
: ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลศิลา

พระวรชาติ ปยุตโต (ทะเลสา)

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชารัฐศาสตร์การปกครอง
บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย
พุทธศักราช 2551

**PEOPLE PARTICIPATION IN LOCAL ADMINISTRATIVE
ORGANIZATION : A CASE STUDY OF SILA SUB-DISTRIC
ADMINISTRATION ORGANIZATION**

PHRAWORACHAT PAYUTTO (TASA)

A THESIS SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF THE REQUIREMENTS

FOR THE DEGREE OF MASTER OF ARTS

DEPARTMENT OF GOVERNMENT

GRADUATE SCHOOL

MAHAMAKUT BUDDHDIST UNIVERSITY

B.E. 2551 (2008)

หัวข้อวิทยานิพนธ์ : การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารองค์การปกครองส่วน
ท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลศิลา
ชื่อนักศึกษา : พระวรชาติ ปยุตโต (ตะสา)
สาขาวิชา : รัฐศาสตร์การปกครอง
อาจารย์ที่ปรึกษา : ผู้ช่วยศาสตราจารย์(พิเศษ) ดร. สุกิจ ชัยมุสิก
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม : นายวรเทพ เวียงแก

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย อนุมัติให้วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วน
หนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(พระครูปลัดสัมพิพัฒนวิริยาจารย์)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ
(รศ. สำเริง จันทรสวรรณ)

..... อาจารย์ที่ปรึกษา
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์(พิเศษ) ดร.สุกิจ ชัยมุสิก)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม
(นายวรเทพ เวียงแก)

..... กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พุทธรักษ์ ปรานนอก)

..... กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์เมธี สมภักดี)

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย

Thesis Title : **People Participation in local Administrative Organization : A Case Study of Sila Sub-District Administration Organization**

Student's Name : **Phra Worachat Payutto (Tasa)**

Department : **Government**

Advisor : **Asst. Emeritus Prof. Dr. Sukit Chaimusik**

Co-Advisor : **Mr. Woratep Waingkae**

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

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

Thesis Committee

..... **Chairman**
(Assoc. Prof. Samroeng Chantrasuwan)

..... **Advisor**
(Asst. Emeritus Prof. Dr. Sukit Chaimusik)

..... **Co-Advisor**
(Mr. Woratep Waingkae)

..... **Member**
(Asst. Prof. Dr. Puttharak Prabnok)

..... **Member**
(Asst. Prof. Methee Sompukdee)

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงได้ด้วยความกรุณาอย่างยิ่งจาก ผู้ช่วยศาสตราจารย์(พิเศษ)ดร.ศุภกิจ ชัยมุสิก อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และอาจารย์วรเทพ เวียงแก อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม ซึ่งท่านทั้งสองได้เสียสละเวลาให้คำปรึกษา ให้ความรู้ คำแนะนำ และข้อคิดเห็นอันทรงคุณค่า พร้อมทั้งตรวจสอบแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ตั้งแต่เริ่มทำวิทยานิพนธ์จนสำเร็จลงได้ด้วยความสะดวกยิ่งขึ้น ผู้วิจัยเจริญพรขอบคุณเป็นอย่างสูง

ขอขอบคุณ ผู้ทรงคุณวุฒิในการตรวจแบบสอบถาม และรองศาสตราจารย์ สำเร็จ จันทรสวรรณ ที่ให้คำแนะนำแก้ไขตรวจสอบในเรื่องการประมวลผล ทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีความถูกต้อง ครบถ้วน สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ขอกราบขอบพระคุณ พระครูพิทักษ์รัตนมงคล ที่ให้การสนับสนุนในการศึกษา เจ้าอาวาส วัดป่า รัตนมงคล จังหวัดขอนแก่น

ขอขอบคุณนายกองค์การบริหารส่วนตำบลศิลา ผู้นำหมู่บ้าน และชาวบ้าน ทั้ง 28 หมู่บ้านที่กรุณาให้ความร่วมมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลและตอบแบบสอบถาม

สุดท้ายนี้ขอขอบคุณคณะอาจารย์ มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตอีสานที่ทำให้ผู้วิจัยได้มีโอกาสเข้ามาศึกษา ขอขอบคุณเพื่อนนักศึกษาร่วมรุ่นรัฐศาสตร์การปกครอง รุ่นที่ 1 ทุกรูป /ท่าน ที่ให้กำลังใจด้วยดีตลอดมา

พระวรชัด ปยุตโต (ทะเลสา)

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ก
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ค
กิตติกรรมประกาศ	จ
สารบัญ	ฉ
สารบัญตาราง	ณ
สารบัญแผนภูมิ	ญ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย	3
1.3 ขอบเขตของการวิจัย	3
1.4 นิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการวิจัย	3
1.5 ประโยชน์ที่ได้รับ	6
บทที่ 2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	7
2.1 ทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น	7
2.2 ทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม	22
2.3 ทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการบริหาร	27
2.4 ทฤษฎีเกี่ยวกับธรรมาภิบาล	33
2.5 ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารจัดการ	43
2.6 ทฤษฎีเกี่ยวกับความรู้	67
2.7 พื้นที่ที่ศึกษา	75

2.8 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	80
2.9 กรอบแนวคิดในการวิจัย	85
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย	88
3.1 หน่วยที่ใช้ในการวิเคราะห์	88
3.2 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	88
3.3 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	90
3.4 การสร้างและตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ	90
3.5 การเก็บรวบรวมข้อมูล	91
3.6 การวัดค่าตัวแปร	91
3.7 การประมวลผลและวิเคราะห์ข้อมูล	94
3.8 สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล	94
3.9 กานำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล	94
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล	95
4.1 ปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม	95
4.2 ความรู้ของประชาชนเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น	99
4.3 การมีส่วนร่วมของประชาชนในบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น	102
4.4 วิเคราะห์ความสัมพันธ์ของปัจจัยส่วนบุคคล และความรู้ กับการมีส่วนร่วมในการบริการองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น	108
4.5 ปัญหา และข้อเสนอแนะ	118
บทที่ 5 สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	124
5.1 สรุป	124
5.2 อภิปรายผล	126
5.3 ข้อเสนอแนะ	130
บรรณานุกรม	131
ภาคผนวก	136

ภาคผนวก ก เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	137
ภาคผนวก ข รายนามผู้เชี่ยวชาญ ตรวจสอบแบบสอบถาม	144
ภาคผนวก ค หนังสืออนุเคราะห์แจกแบบสอบถาม	146
ประวัติผู้วิจัย	148

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1 จำนวนหมู่บ้านและประชากรในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลศิลา	76
ตารางที่ 2 จำนวนประชากร และขนาดกลุ่มตัวอย่าง	89
ตารางที่ 3 จำนวน ร้อยละ เพศของผู้ตอบแบบสอบถาม	95
ตารางที่ 4 จำนวน ร้อยละ อายุของกลุ่มตัวอย่าง	96
ตารางที่ 5 จำนวน ร้อยละ การศึกษาของกลุ่มตัวอย่าง	96
ตารางที่ 6 จำนวน ร้อยละ สถานภาพของกลุ่มตัวอย่าง	97
ตารางที่ 7 จำนวน ร้อยละ อาชีพของกลุ่มตัวอย่าง	97
ตารางที่ 8 จำนวน ร้อยละ รายได้เฉลี่ยต่อเดือนของกลุ่มตัวอย่าง	98
ตารางที่ 9 จำนวน ร้อยละ รายจ่ายเฉลี่ยต่อเดือนของกลุ่มตัวอย่าง	98
ตารางที่ 10 จำนวน ร้อยละ การดำรงตำแหน่งทางการเมืองของกลุ่มตัวอย่าง	99
ตารางที่ 11 จำนวน ร้อยละ ระดับความรู้ของประชาชนเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น	99
ตารางที่ 12 ความรู้ของประชาชนเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น รายชื่อ	100
ตารางที่ 13 ค่าเฉลี่ยส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหาร องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น รายด้าน	102
ตารางที่ 14 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานและการแปลผล การมีส่วนร่วมของ ประชาชน ด้านการวางแผนพัฒนา รายชื่อ	103
ตารางที่ 15 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานและการแปลผล การมีส่วนร่วมของ ประชาชน ด้านการกำหนดนโยบาย รายชื่อ	104
ตารางที่ 16 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานและการแปลผล การมีส่วนร่วมของ ประชาชน ด้านการตัดสินใจ รายชื่อ	105
ตารางที่ 17 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานและการแปลผล การมีส่วนร่วมของ ประชาชน ด้านการดำเนินการ รายชื่อ	106
ตารางที่ 18 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานและการแปลผล การมีส่วนร่วมของ ประชาชน ด้านการตรวจสอบติดตาม/ประเมินผล รายชื่อ	107
ตารางที่ 19 ความสัมพันธ์ระหว่างเพศ กับการมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การ ปกครองส่วนท้องถิ่น	108

ตารางที่ 20 ความสัมพันธ์ระหว่างอายุ กับการมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การ ปกครองส่วนท้องถิ่น	109
ตารางที่ 21 ความสัมพันธ์ระหว่างระดับการศึกษา กับการมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การ ปกครองส่วนท้องถิ่น	110
ตารางที่ 22 ความสัมพันธ์ระหว่างสถานภาพ กับการมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การ ปกครองส่วนท้องถิ่น	111
ตารางที่ 23 ความสัมพันธ์ระหว่างอาชีพ กับการมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การ ปกครองส่วนท้องถิ่น	112
ตารางที่ 24 ความสัมพันธ์ระหว่างรายได้เฉลี่ยต่อเดือน กับการมีส่วนร่วมในการบริหาร องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น	113
ตารางที่ 25 ความสัมพันธ์ระหว่างรายจ่ายเฉลี่ยต่อเดือน กับการมีส่วนร่วมในการบริหาร องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น	114
ตารางที่ 26 ความสัมพันธ์ระหว่างการดำรงตำแหน่งทางการเมือง กับการมีส่วนร่วม ในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น	115
ตารางที่ 27 ความสัมพันธ์ระหว่างความรู้ กับการมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การ ปกครองส่วนท้องถิ่น	116
ตารางที่ 28 สรุปความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยบุคคล ความรู้ กับการมีส่วนร่วมของ ประชาชนในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น	117
ตารางที่ 29 จำนวน ร้อยละ ปัญหา ข้อเสนอแนะของผู้ตอบแบบสอบถาม ด้านการวางแผนพัฒนา	118
ตารางที่ 30 จำนวน ร้อยละ ปัญหา ข้อเสนอแนะของผู้ตอบแบบสอบถาม ด้านการกำหนดนโยบาย	119
ตารางที่ 31 จำนวน ร้อยละ ปัญหา ข้อเสนอแนะของผู้ตอบแบบสอบถาม ด้านการตัดสินใจ	120
ตารางที่ 32 จำนวน ร้อยละ ปัญหา ข้อเสนอแนะของผู้ตอบแบบสอบถาม ด้านการดำเนินการ	121
ตารางที่ 33 จำนวน ร้อยละ ปัญหา ข้อเสนอแนะของผู้ตอบแบบสอบถาม ด้านการตรวจสอบติดตาม/ประเมินผล	122

สารบัญแผนภูมิ

	หน้า
แผนภูมิที่ 1 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล (พ.ศ. 2546 ถึงปัจจุบัน)	15
แผนภูมิที่ 2 แสดงกรอบความคิดการบริหารงานแบบบูรณาการ	64
แผนภูมิที่ 3 กรอบแนวคิดในการวิจัย	87

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นหลักสำคัญของการกระจายอำนาจและการปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะถ้าประชาชนไม่มีส่วนร่วมแล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นก็จะไม่สามารถแก้ไขปัญหาและสนองตอบความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น โดยได้กำหนดไว้ในหมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามมาตรา 78²

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 กำหนดให้คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา และให้ความสำคัญในฐานะผู้กำหนดการพัฒนา ผู้ได้รับประโยชน์และผู้ได้รับผลกระทบจากการพัฒนายุทธศาสตร์การพัฒนา คือ การพัฒนาให้รัฐและประชาชนที่มีความเข้าใจ มีความรับผิดชอบ และมีความเอื้ออาทรต่อกันทุกภาคส่วนในฐานะผู้ตัดสินใจและผู้ดำเนินการ³ ด้วยศักยภาพของรัฐบาลที่บริหารประเทศเพียงองค์กรเดียว ไม่อาจสนองตอบต่อการบริหารและอำนวยประโยชน์ให้แก่ประชาชนได้อย่างทั่วถึง ดังนั้น แนวคิดในการกระจายอำนาจการบริหารการปกครองให้ประชาชนในท้องถิ่นจึงเกิดขึ้น เพื่อแบ่งเบาภาระหน้าที่ของรัฐบาลและสามารถสนองความต้องการของคนในท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึง รวดเร็วและตรงความเป็นจริงที่ชุมชนต้องการ⁴ องค์กรบริหารส่วนตำบลแต่ละแห่งย่อมจะมีการมีส่วนร่วมในการบริหารงานของประชาชน

¹กรมการปกครอง, คู่มือการปฏิบัติงานสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลตามโครงการพัฒนาสภาตำบล, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2538), หน้า 19.

²กระทรวงมหาดไทย, กรมการปกครอง, 64 ปี กรมการปกครองกับการพัฒนาประชาธิปไตย, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2539), หน้า 64.

³เรื่องเดียวกัน, หน้า 12.

⁴จรรยาศักดิ์ แพง, “การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในสังคมประชาธิปไตย : ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลศิลา อำเภอมือง จังหวัดขอนแก่น”, ภาคนิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตร์, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยภาคตะวันออกเฉียงเหนือ), 2548, หน้า 3.

แตกต่างกันไป บางแห่งประชาชนให้ความสนใจมากหรือน้อย⁵ และเป็นราชการส่วนท้องถิ่น ที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 2 มีนาคม 2538 มีลักษณะโครงสร้างประกอบด้วย สภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีสมาชิกหมู่บ้านละ 2 คน มีอำนาจหน้าที่ในสภาองค์การบริหารส่วนตำบล คือ ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบล ให้ความเห็นชอบร่างข้อบังคับตำบล ร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี ร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหาร โดยฝ่ายบริหาร ประกอบด้วย ประธานบริหาร 1 คน และกรรมการบริหาร 2 คน โดยสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้เลือกแล้วเสนอให้นายอำเภอ แต่งตั้ง และให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเลขานุการคณะกรรมการบริหาร คณะกรรมการองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ บริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามปกติ ในปี พ.ศ. 2535 ได้มีการผลักดันให้มีการกระจายอำนาจการปกครองลงไปสู่ท้องถิ่นอย่างแท้จริง เพราะมีความเชื่อว่าการพัฒนาในระดับล่างเป็นไปด้วยความรวดเร็วยิ่งขึ้น และสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชน⁶

เนื่องจากปัจจุบันประชาชนในตำบลศิลาซึ่งประกอบอาชีพที่มีความหลากหลาย เช่น ทำนา ค้าขาย รับจ้างและรับราชการ ประกอบกับพื้นที่ของตำบลศิลามีพื้นที่กว้างขวางมีทั้งเขตเมืองและเขตชนบททำให้ประชาชนไม่มีเวลาในการเข้าไปมีส่วนร่วมกิจกรรมทางการเมือง

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลศิลา ในด้านการวางแผนพัฒนา การกำหนดนโยบาย การตัดสินใจ การดำเนินการ พร้อมทั้งการตรวจสอบติดตามประเมินผลในการปกครองท้องถิ่นของตนเอง เพื่อหาแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่อง ข้อเสนอแนะและส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นในด้านต่าง ๆ ให้มีความเจริญก้าวหน้าต่อไป

⁵ นรนิติ เศรษฐบุตรและคณะ, รายงานการวิจัย “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาประชาธิปไตย : องค์การบริหารส่วนตำบล”, (กรุงเทพมหานคร : กองการพิมพ์สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร), 2541, หน้า 15.

⁶ โกวิทช์ พวงงาม, การปกครองท้องถิ่นไทยหลักการและมิติใหม่ในอนาคต, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2543), หน้า 159.

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1.2.1 เพื่อศึกษาปัจจัยส่วนบุคคลของประชาชน
- 1.2.2 เพื่อศึกษาความรู้ของประชาชนเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น
- 1.2.3 เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น
- 1.2.4 เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ของปัจจัยส่วนบุคคลและความรู้กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น
- 1.2.5 เพื่อศึกษาปัญหา และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

1.3 ขอบเขตของการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตการวิจัยไว้ดังนี้

- 1.3.1 ขอบเขตด้านพื้นที่ องค์การบริหารส่วนตำบลศิลา อำเภอมือง จังหวัดขอนแก่น
- 1.3.2 ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาประชาชน ในตำบลศิลา อำเภอมือง จังหวัดขอนแก่น
- 1.3.3 ขอบเขตในด้านเนื้อหา กำหนดเนื้อหาในการศึกษา 5 ด้าน คือ
 - ด้านการวางแผนพัฒนา
 - ด้านการกำหนดนโยบาย
 - ด้านการตัดสินใจ
 - ด้านการดำเนินการ
 - ด้านการตรวจสอบติดตามประเมินผล

1.4 นิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดความหมายของคำที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยไว้ ดังนี้

- 1.4.1 การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ประชาชนได้มีโอกาสเข้าร่วมในการดำเนินงาน ตั้งแต่กระบวนการเบื้องต้นจนถึงกระบวนการสิ้นสุด โดยที่การเข้าร่วมอาจร่วมในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งหรือครบวงจรก็ได้ การเข้าร่วมมีทั้งรายบุคคล กลุ่มคน จนถึงองค์กรซึ่งมีความคิดเห็นสอดคล้องต้องกัน การเข้าร่วมกันรับผิดชอบเพื่อดำเนินการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ต้องการ โดยการกระทำผ่านกลุ่มหรือองค์กรเพื่อให้บรรลุถึงการเปลี่ยนแปลงที่พึงประสงค์

1.4.2 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การที่ทุกฝ่ายในองค์กรได้หันหน้าเข้าหากัน นำความรู้ความสามารถของหลายๆ คน มาผสมผสานกัน และร่วมกันตัดสินใจในกิจกรรมขององค์กร ซึ่งในการเข้ามีส่วนร่วมในการบริหารอาจมีรูปแบบในการเข้าร่วมได้ในด้านต่าง ๆ เช่น ด้านการวางแผนพัฒนา ด้านการกำหนดนโยบาย ด้านการตัดสินใจ ด้านการดำเนินการ และด้านการตรวจสอบติดตามประเมินผล เพื่อจะได้ทราบปัญหาและหาทางแก้ไข เพื่อให้เกิดประโยชน์และบรรลุตามเป้าหมายของการมีส่วนร่วมในการบริหาร ทั้งนี้ อาจจะเป็นในรูปของตัวแทนชุมชน คณะกรรมการ หรือที่ปรึกษา และผู้ทรงคุณวุฒิในด้านต่าง

1.4.3 การมีส่วนร่วมในด้านการวางแผนพัฒนา หมายถึง การที่ประชาชนได้มีโอกาสเข้ามาร่วมในการดำเนินงาน ตั้งแต่กระบวนการเบื้องต้นจนถึงกระบวนการสิ้นสุด โดยที่การเข้าร่วมอาจร่วมในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งหรือครบวงจรก็ได้ การเข้าร่วมมีทั้งรายบุคคล กลุ่มคน จนถึงองค์กรซึ่งมีความคิดเห็นสอดคล้องต้องกัน การเข้ามาร่วมกันรับผิชอบเพื่อดำเนินการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ต้องการ โดยการกระทำผ่านกลุ่มหรือองค์กรเพื่อให้บรรลุถึงการเปลี่ยนแปลงที่พึงประสงค์ในขั้นนี้ ได้แก่ การร่างแผน วิธีการปรับปรุง ร่วมตัดสินใจเลือกแผน เสนอแผนและปฏิบัติในกิจกรรมต่างๆ

1.4.4 การมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย หมายถึง การที่ประชาชนได้มีโอกาสเข้ามาร่วมในการดำเนินงาน ตั้งแต่กระบวนการเบื้องต้นจนถึงกระบวนการสิ้นสุด โดยที่การเข้าร่วมอาจร่วมในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งหรือครบวงจรก็ได้ การเข้าร่วมมีทั้งรายบุคคล กลุ่มคน จนถึงองค์กรซึ่งมีความคิดเห็นสอดคล้องต้องกัน การเข้ามาร่วมกันรับผิชอบเพื่อดำเนินการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ต้องการ โดยการกระทำผ่านกลุ่มหรือองค์กรเพื่อให้บรรลุถึงการเปลี่ยนแปลงที่พึงประสงค์ ในขั้นนี้ ได้แก่ การนำเสนอปัญหา ร่วมกำหนดโครงการ การดำเนินหรือปฏิบัติตาม และร่วมคัดค้านนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบล

1.4.5 การมีส่วนร่วมในด้านการตัดสินใจ หมายถึง การที่ประชาชนได้มีโอกาสเข้ามาร่วมในการดำเนินงาน ตั้งแต่กระบวนการเบื้องต้นจนถึงกระบวนการสิ้นสุด โดยที่การเข้าร่วมอาจร่วมในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งหรือครบวงจรก็ได้ การเข้าร่วมมีทั้งรายบุคคล กลุ่มคน จนถึงองค์กรซึ่งมีความคิดเห็นสอดคล้องต้องกัน การเข้ามาร่วมกันรับผิชอบเพื่อดำเนินการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ต้องการ โดยการกระทำผ่านกลุ่มหรือองค์กรเพื่อให้บรรลุถึงการเปลี่ยนแปลงที่พึงประสงค์ในขั้นนี้ ได้แก่ ความคิดเห็น ในการเสนอกฎระเบียบ ข้อบังคับ งบประมาณ การเสนอร่างลงประชามติ และร่วมพิจารณาตัดสินใจ ถอดถอนและควบคุม

1.4.6 การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ หมายถึง การที่ประชาชนได้มีโอกาสเข้ามาร่วมในการดำเนินงาน ตั้งแต่กระบวนการเบื้องต้นจนถึงกระบวนการสิ้นสุด โดยที่การเข้าร่วมอาจร่วมใน

ขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งหรือครบวงจรก็ได้ การเข้าร่วมมีทั้งรายบุคคล กลุ่มคน จนถึงองค์กรซึ่งมีความคิดเห็นสอดคล้องต้องกัน การเข้ามาร่วมกันรับผิดชอบเพื่อดำเนินการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ต้องการ โดยการกระทำผ่านกลุ่มหรือองค์กรเพื่อให้บรรลุถึงการเปลี่ยนแปลงที่พึงประสงค์ในทันที ได้แก่ การดำเนินการแก้ไขปัญหาของชุมชน ส่งเสริมพัฒนาและประเพณีต่างๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบล

1.4.7 การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบตรวจสอบติดตามประเมินผล หมายถึง การที่ประชาชนได้มีโอกาสเข้ามาร่วมในการดำเนินงาน ตั้งแต่กระบวนการเบื้องต้นจนถึงกระบวนการสิ้นสุด โดยที่การเข้าร่วมอาจร่วมในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งหรือครบวงจรก็ได้ การเข้าร่วมมีทั้งรายบุคคล กลุ่มคน จนถึงองค์กรซึ่งมีความคิดเห็นสอดคล้องต้องกัน การเข้ามาร่วมกันรับผิดชอบเพื่อดำเนินการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ต้องการ โดยการกระทำผ่านกลุ่มหรือองค์กรเพื่อให้บรรลุถึงการเปลี่ยนแปลงที่พึงประสงค์ในทันที ได้แก่ การตรวจสอบกิจกรรมต่างๆ เช่น ติดตามข่าวสาร การร่วมประชุม ร้องทุกข์ และประเมินผลหลังโครงการเสร็จสิ้นลง กับองค์การปกครองท้องถิ่น

1.4.8 ประชาชน หมายถึง ประชาชนผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้งที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไปที่อยู่ในเขตการปกครอง ตำบลศิลา จำนวน 28 หมู่บ้าน ที่มีส่วนร่วมในการบริหาร

1.4.9 การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐกระจายอำนาจสู่ชุมชน เพื่อให้มีสิทธิจะดำเนินการปกครองตนเองของประชาชนสามารถที่จะสนองความต้องการของตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ องค์การปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม มีงบประมาณรายรับ – รายจ่ายเป็นของตนเอง มีอำนาจตรากฎหมาย หรือระเบียบข้อบังคับของตนเอง มีพื้นที่ชัดเจน มีฐานะเป็นนิติบุคคล แต่ต้องอยู่ในความควบคุมดูแลของรัฐบาลซึ่งเป็นหลักการกระจายอำนาจทางการเมืองและการบริหารให้หน่วยงานท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการเป็นการแบ่งเบาภาระ และลดอำนาจหน้าที่ของรัฐบาลกลาง โดยมีอิสระในการบริหารพอสมควร ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายในทันที ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลศิลา

1.4.10 องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง หน่วยงานราชการบริหารส่วนท้องถิ่นระดับตำบลที่กระทรวงมหาดไทยประกาศจัดตั้งตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ในทันที ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลศิลา อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น

1.4.11 ความรู้เกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง ความสามารถที่แสดงออกถึงสมรรถภาพทางด้านความจำ การตีความ และหลักการวิเคราะห์องค์การบริหารส่วนตำบลในการวิจัยในครั้งนี้ หมายถึง ความหมายการปกครองส่วนท้องถิ่น การเลือกตั้งสมาชิกองค์การบริหารส่วน

ตำบล โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล รายได้ องค์การบริหารส่วนตำบล และการกำกับดูแล องค์การบริหารส่วนตำบล

1.5 ประโยชน์ที่ได้รับ

1.5.1 ทำให้ทราบปัจจัยส่วนบุคคลของประชาชน ที่ส่งผลต่อความรู้ของประชาชนในตำบล ศิลา เกี่ยวกับการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

1.5.2 ทำให้ทราบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารขององค์การปกครองส่วน ท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลศิลา

1.5.3 ทำให้ทราบความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยส่วนบุคคลกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการบริหารงานองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

1.5.4 ทำให้ทราบปัญหา และข้อเสนอเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหาร ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ขององค์การบริหารส่วนตำบลศิลา

บทที่ 2

เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลศิลา อำเภอมือง จังหวัดขอนแก่น ผู้ศึกษาได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี เพื่อกำหนดเป็นกรอบในการศึกษาซึ่งมีเนื้อหา ดังนี้

- 2.1 ทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น
- 2.2 ทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม
- 2.3 ทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการบริหาร
- 2.4 ทฤษฎีเกี่ยวกับธรรมาภิบาล
- 2.5 ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารจัดการ
- 2.6 ทฤษฎีเกี่ยวกับความรู้
- 2.7 พื้นที่ที่ศึกษา
- 2.8 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- 2.9 กรอบแนวคิดในการวิจัย

2.1 ทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

2.1.1 ความหมายการปกครองส่วนท้องถิ่น

เมื่อมีการรวมอำนาจการปกครองเข้าสู่ศูนย์กลางจนเกิดเป็นรัฐ หรือประเทศขึ้นมาแล้ว ต่อมาประชาชนมีความสามารถพึ่งตนเองได้ทั้งทางการเมือง และเศรษฐกิจการรวมอำนาจการปกครองประเทศอาจไม่เหมาะสมจึงมีการกระจายอำนาจการปกครองนี้ไปให้ท้องถิ่นปกครองตนเองมีผู้ให้ความหมายเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นดังนี้

William V. Hollaway ได้ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่นว่า “หมายถึง องค์การที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชาชนตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ มีอำนาจปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเอง และมีสภาของท้องถิ่นที่มีสมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน”¹

John J. Clark ได้ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่นว่า “หมายถึง หน่วยการปกครองที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวข้องกับการให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่ใดโดยเฉพาะและหน่วยการปกครองดังกล่าวนี้จัดตั้งและอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง”²

อุทัย หิรัญโต ได้ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่นว่า “หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจการปกครองให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครอง และดำเนินกิจกรรมบางอย่างโดยดำเนินการกันเอง เพื่อบำบัดความต้องการของตนเอง การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดการเป็นองค์การ มีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกขึ้นมาเองทั้งหมด หรือบางส่วนทั้งนี้มีความอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่าง ๆ ตามความเหมาะสมจะปราศจากการควบคุมของรัฐบาลมิได้ เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐบาลทำให้เกิดขึ้น”³

ประทาน คงฤทธิศึกษากร ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่นว่า “เป็นระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ และโดยนัยนี้จะเกิดองค์กรทำหน้าที่ปกครองส่วนท้องถิ่นโดยคนในท้องถิ่นนั้น ๆ องค์การนี้จัดตั้งและถูกควบคุมโดยรัฐบาลแต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง”⁴

ประหยัด หงษ์ทองคำ ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่นว่า “การที่ประชาชนในท้องถิ่นต่าง ๆ ได้รับการกระจายอำนาจจากรัฐบาลให้มีสิทธิจะดำเนินการปกครองตนเอง และเพื่อให้การครองตนเอง ของประชาชนสามารถที่จะสนองความต้องการของตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ องค์การปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสมตลอดจนมีหน้าที่ มีงบประมาณรายรับ รายจ่ายเป็นของตนเอง ด้วยความมีประสิทธิภาพ

¹William V. Hollaway, State Local Government 1959, อ้างใน ลิขิต ชีระเวคิน, การกระจายอำนาจ และการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบท, (กรุงเทพมหานคร : ศูนย์วิจัยทางรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527), หน้า 25.

²เรื่องเดียวกัน.

³อุทัย หิรัญโต, สารานุกรมศัพท์ทางสังคมวิทยาและมนุษยวิทยา, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, 2523), หน้า 27.

⁴ประทาน คงฤทธิศึกษากร, การปกครองท้องถิ่น, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, พิมพ์ครั้งที่ 3, 2535), หน้า 11.

ปกครองตนเองของประชาชนนั้น หมายถึง การที่ประชาชนในท้องถิ่นต่าง ๆ มีสิทธิที่จะเข้าร่วมในกิจกรรมทางการเมืองการปกครองท้องถิ่นของท้องถิ่นทั้งทางตรงและทางอ้อมอย่างกว้างขวาง ทั้งนี้ภายใต้เงื่อนไขและขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่น มีสิทธิที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้บริหารท้องถิ่นหรือสมาชิกสภาท้องถิ่น มีสิทธิที่จะเลือกตั้งตัวแทนของตนเองเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในด้านต่าง ๆ ของท้องถิ่น มีสิทธิที่จะแสดงประชามติเพื่อถอดถอน (Recall) เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นที่ประชาชนเลือกตั้งเข้าไป มีสิทธิที่จะแสดงความคิดเห็นเพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นรับไว้พิจารณาประกอบการตัดสินใจในกิจกรรมต่าง ๆ ของท้องถิ่น หรือการมีส่วนร่วมโดยการเป็นกรรมการต่าง ๆ ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น”⁵

จากความหมายดังกล่าวผู้ศึกษาสรุปได้ว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นลักษณะการปกครองที่รัฐกระจายอำนาจสู่ชุมชน เพื่อให้มีสิทธิจะดำเนินการปกครอง ตนเอง และเพื่อให้การครองตนเองของประชาชนสามารถที่จะสนองความต้องการของตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ องค์การปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีอำนาจอิสระ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม ตลอดจนมีหน้าที่ มุ่งประมาธรายรับ - รายจ่ายเป็นของตนเองด้วยมี อำนาจตรากฎหมาย หรือระเบียบข้อบังคับของตนเอง มีพื้นที่ชัดเจน มีฐานะเป็นนิติบุคคล แต่ต้องอยู่ในความควบคุมดูแลของรัฐบาลซึ่งเป็นหลักการกระจายอำนาจทางการเมืองและการบริหารให้หน่วยงานท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการเป็นการแบ่งเบาภาระ และลดอำนาจหน้าที่ของรัฐบาลกลาง โดยมีอิสระในการบริหารพอสมควร ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย

2.1.2 องค์ประกอบของการปกครองส่วนท้องถิ่น

ระบบการปกครองท้องถิ่น จะต้องประกอบด้วยองค์ประกอบ 8 ประการ คือ

1) สถานะตามกฎหมาย (Legal Status) หมายความว่า หากประเทศใดกำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่น ไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้นจะมีความเข้มแข็งกว่าการปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้น เป็นการแสดงให้เห็นว่าประเทศนั้นมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

2) พื้นที่และระดับ (Area and Level) ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ เช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ เชื้อชาติและความสำนึกในการปกครองตนเองของประชาชนจึง ได้มีกฎเกณฑ์ที่จะกำหนดพื้นที่และ

⁵ประหยัด หงษ์ทองคำ, การพัฒนาทางการเมือง โดยกระบวนการปกครองท้องถิ่น, (กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัด พาพาส, 2525), หน้า 6.

ระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นแบ่งออกเป็น 2 ระดับ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็ก และขนาดใหญ่สำหรับขนาดพื้นที่ จากการศึกษาขององค์การสหประชาชาติ โดยองค์การอาหาร และเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) องค์การศึกษาศาสตร์ และวัฒนธรรม (UNESCO) องค์การอนามัยโลก (WHO) และสำนักกิจการสังคม (Bureau of Social Affair) ได้ให้ความเห็นว่า หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่สามารถให้บริการและบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพได้ ควรมี ประชากรประมาณ 50,000 คน แต่ก็ยังมีปัจจัยอื่นที่จะต้องพิจารณาด้วย เช่น ประสิทธิภาพในการ บริหารรายได้และบุคลากร เป็นต้น

3) การกระจายอำนาจหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ที่มากน้อย เพียงใดขึ้นนโยบายทางเมืองและการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

4) องค์การนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลางหรือ รัฐบาลแห่งชาติ มีขอบเขตการปกครองพื้นที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ออกกฎ ข้อบังคับ ควบคุม ให้การปฏิบัติตามนโยบายนั้น ๆ

5) การเลือกตั้ง สมาชิกองค์การหรือคณะผู้บริหารจะต้องได้รับเลือกตั้งจาก ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองการ ปกครองของประชาชน โดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

6) อิสระในการปกครองตนเอง สามารถใช้ดุลพินิจของตนเองในการปฏิบัติ กิจการภายในขอบเขตของกฎหมายโดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลางและไม่อยู่ในสายการ บังคับบัญชาของหน่วยงานทางราชการ

7) งบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตาม ขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้ เจริญก้าวหน้าต่อไป

8) การควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังคงอยู่ในการกำกับดูแล จากรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชนโดยส่วนรวม โดยการมีอิสระเต็มที่ ที่เดียว คงหมายถึงเฉพาะอิสระในการดำเนินการเท่านั้น เพราะมีฉะนั้นและท้องถิ่นจะกลายเป็นรัฐ อิสระ รัฐจึงต้องสงวนอำนาจในการควบคุมดูแลอยู่⁶

⁶อุทัย หิรัญโต, การปกครองท้องถิ่น, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์โอเดียนส โตร์, 2523), หน้า 23.

กล่าวโดยสรุป องค์การปกครองท้องถิ่นต้องประกอบด้วยองค์ประกอบ คือ 1. มีสถานะตามกฎหมายคือมีกฎหมายรองรับความเป็นองค์กร 2. มีพื้นที่และระดับได้แก่การกำหนดเขตพื้นที่ในการปกครองและมีระดับเช่น ขนาดเล็ก กลาง ใหญ่ 3. มีการกระจายอำนาจหน้าที่เพื่อความเหมาะสมต้องมีการกระจายอำนาจและหน้าที่ให้องค์การปกครองท้องถิ่น 4. เป็นองค์การนิติบุคคล 5. มีการเลือกตั้งสมาชิกหรือคณะผู้บริหารต้องได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน 6. มีอิสระในการปกครองตนเอง 7. มีงบประมาณของตนเอง 8. มีการควบคุมดูแลของรัฐ จึงจะเป็นองค์การปกครองท้องถิ่นที่สมบูรณ์

2.1.3 รูปแบบของการปกครองส่วนท้องถิ่น

กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ได้กำหนดรูปแบบของการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ ดังนี้

1) องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นที่เริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. 2498 มีพื้นที่รับผิดชอบครอบคลุมทั้งจังหวัด เฉพาะส่วนที่อยู่นอกเขตพื้นที่ของเทศบาล สุขาภิบาล และอบต. อาจกล่าวได้ว่า ในจังหวัดใดก็ตาม ไม่ว่าจะ มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบใด อบจ. จะรับผิดชอบส่วนที่เหลือ

2) เทศบาล เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่น แบบหนึ่งซึ่งเริ่มใช้ตั้งแต่ พ.ศ. 2476 มีฐานะเป็นนิติบุคคลแยกจากราชการบริหารส่วนกลาง ซึ่งมีตัวแทนประชาชนดำเนินการปกครองด้วยตนเอง ทั้งนี้ได้ยึดรูปแบบของระบบรัฐสภาเป็นกรอบการทำงาน โดยแบ่งโครงสร้างออกเป็นฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ คือ ส่วนของสภาเทศบาล และส่วนของคณะเทศมนตรี

3) สุขาภิบาล เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่น ที่มีความเก่าแก่ที่สุดของไทย มีฐานะเป็นนิติบุคคลแยกจากราชการบริหารส่วนกลาง มีความมุ่งหวังที่จะวางพื้นฐานการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชนและยังเตรียมประชาชนให้พร้อมเพื่อการจัดตั้งเป็นเทศบาลในอนาคต เพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มาตรา 285 ที่กำหนดให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งซึ่งจะมีผลให้ต้องยกฐานะสุขาภิบาลให้เป็นเทศบาล ซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้เสนอร่างพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ.2542 ซึ่งรัฐสภาได้ให้ความเห็นชอบแล้วเมื่อวันที่ 13 มกราคม 2542 และมีผลบังคับใช้เมื่อประมาณเดือนพฤษภาคม พ.ศ.2542 ที่ผ่านมา ซึ่งส่งผลให้สุขาภิบาลทั่วไปประเทศ 981 แห่ง ยกฐานะเป็นเทศบาลตำบล

4) สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นการจัดความสัมพันธ์ของการปกครองส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นครั้งหลังสุดในปี พ.ศ.2537 ตำบลที่จะมีสภาตำบล หรือ อบต.ได้ จะต้องเป็นตำบลที่มีพื้นที่อยู่นอกเขตการบริหารของเทศบาลและสุขาภิบาล

4.1) สภาตำบล เป็นหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาค และมีพื้นที่อยู่นอกเขตการบริหารของเทศบาล และสุขาภิบาล รายได้ของสภาตำบลส่วนใหญ่ได้รับการจัดสรรจาก อบจ. โดยจัดแบ่งปันให้สภาตำบลที่อยู่ในพื้นที่รับผิดชอบ รายได้ส่วนอื่นมาจากการจัดการทรัพย์สินของสภาตำบลเองและเงินอุดหนุนจากรัฐบาล สภาตำบลมีรายได้เกินกว่ากำหนด (เฉลี่ยปีละ 150,000 บาท) ก็จะยกระดับตนเองขึ้นเป็น อบต. หรือย้ายจากส่วนภูมิภาคมาเป็นส่วนท้องถิ่นมีการปกครองตนเอง จัดเก็บรายได้ด้วยตนเอง

4.2) องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่น ซึ่งจัดตั้งตาม พ.ร.บ.สภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 มีฐานะเป็นนิติบุคคล โดยที่ อบต. แต่ละแห่งมีพื้นที่รับผิดชอบในเขตตำบลที่ไม่อยู่ในเขตของเทศบาล สุขาภิบาล หรือหน่วยที่บริหารส่วนท้องถิ่นยกเว้นองค์การบริหารส่วนจังหวัด รายได้ของ อบต. ส่วนใหญ่คือเงินภาษีชนิดต่าง ๆ ที่ อบต. เป็นผู้จัดการเอง บางส่วนมาจากเงินอุดหนุนจากรัฐบาล บางส่วนมาจากรายได้ที่หน่วยงานอื่นเก็บจากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติแล้วจัดสรรให้ อบต. เช่น ค่าอากรรั้งนกนางแอ่น ค่าภาคหลวงปิโตรเลียม เป็นต้น⁷

กล่าวโดยสรุป รูปแบบขององค์การปกครองท้องถิ่น มี 4 รูปแบบคือ 1. องค์การบริหารส่วนจังหวัด 2. เทศบาล 3. สุขาภิบาล 4. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล

2.1.4 ความเป็นมาขององค์การบริหารส่วนตำบล

เดิมสภาตำบลได้จัดตั้งขึ้นตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 222/2499 ลงวันที่ 8 มีนาคม 2499 เรื่อง ระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้าน โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะเปิดโอกาสให้ราษฎรได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานของตำบล และหมู่บ้านทุกอย่างเท่าที่จะเป็นประโยชน์แก่ท้องถิ่น และราษฎรเป็นส่วนรวม ซึ่งจะเป็นแนวทางนำราษฎรไปสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตย

พ.ศ. 2537 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 เป็นกฎหมายที่ใช้จัดระเบียบการบริหารงานในตำบลแทนประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 นับตั้งแต่ พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2538 ทำให้มีการปรับฐานะการบริหารงานในระดับตำบล โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงรูปโฉมใหม่ของสภาตำบลทั่วประเทศ โดยแบ่งออกเป็น 2 รูปแบบ ดังนี้

1. รูปแบบ “ สภาตำบล ” ได้รับการยกฐานะเป็นนิติบุคคล อันได้แก่ สภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนต่ำกว่า 150,000 บาท

⁷เรื่องเดียวกัน. หน้า 24-25.

2. รูปแบบ “องค์การบริหารส่วนตำบล” (อบต.) ตั้งขึ้นจากสภาตำบลที่มีรายได้ (โดยไม่รวมเงินอุดหนุน) ในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปีเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท ได้รับการยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น (มาตรา 43)

หลักเกณฑ์ที่กำหนดให้สภาตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 กำหนดว่าถ้าสภาตำบลที่มีรายได้ โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ หนึ่งแสนห้าหมื่นบาทถ้วน อาจจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้ โดยทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทย และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาในประกาศนั้นให้ระบุชื่อ และเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ด้วย

องค์การบริหารส่วนตำบล ให้พ้นจากอำนาจแห่งสภาตำบลนับแต่วันที่กระทรวงมหาดไทยได้ประกาศจัดตั้งขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล และประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป และขอให้โอนบรรดางบประมาณ ทรัพย์สิน สิทธิสิทธิเรียกร้องหนี้ และเจ้าหน้าที่ของสภาตำบลไปเป็นขององค์การบริหารส่วนตำบล⁸

สรุปได้ว่า เดิมนั้นรัฐบาลได้กำหนดรูปแบบการปกครองท้องถิ่นเป็นสภาตำบล และ พ.ศ. 2537 ตราพระราชบัญญัติเปลี่ยนสถานะสภาตำบลที่มีอยู่ทั่วประเทศให้เป็นองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดหลักเกณฑ์จากรายได้ของสภาตำบล หากมีรายได้มากกว่า 150,000 บาท/ปี ติดต่อกันสามปี สามารถยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้ โดยทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทย และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาในประกาศนั้นให้ระบุชื่อ และเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ด้วย

2.1.5 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล

โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และจนถึงฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2542 ประกอบด้วยโครงสร้างฝ่ายบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล และฝ่ายสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยแบ่งออกเป็น 2 ระยะ ดังนี้⁹

1. ระยะที่ 1 ก่อน 25 พฤษภาคม พ.ศ. 2542 ประกอบด้วย

⁸โกวิท พวงงาม, การปกครองท้องถิ่นไทย หลักการ และมิติใหม่ในอนาคต, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2543), หน้า 169-170.

⁹เรื่องเดียวกัน.

1.1 ฝ่ายคณะกรรมการบริหารมาจากสมาชิก อบต. ซึ่งได้รับเลือกตั้งจากราษฎรในแต่ละหมู่บ้านในตำบลนั้นๆ หมู่บ้านละ 2 คน โดยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจะเลือกคณะบุคคลขึ้นเป็นคณะกรรมการบริหารส่วนตำบลซึ่งประกอบด้วย กำนัน ผู้ใหญ่บ้านไม่เกิน 2 คน และสมาชิกซึ่งได้รับเลือกตั้งไม่เกิน 4 คน ในส่วนของคณะกรรมการบริหารจะเลือกคณะกรรมการด้วยกันเป็นประธานบริหารคนหนึ่งและเป็นเลขานุการคณะกรรมการบริหารอีกคนหนึ่ง

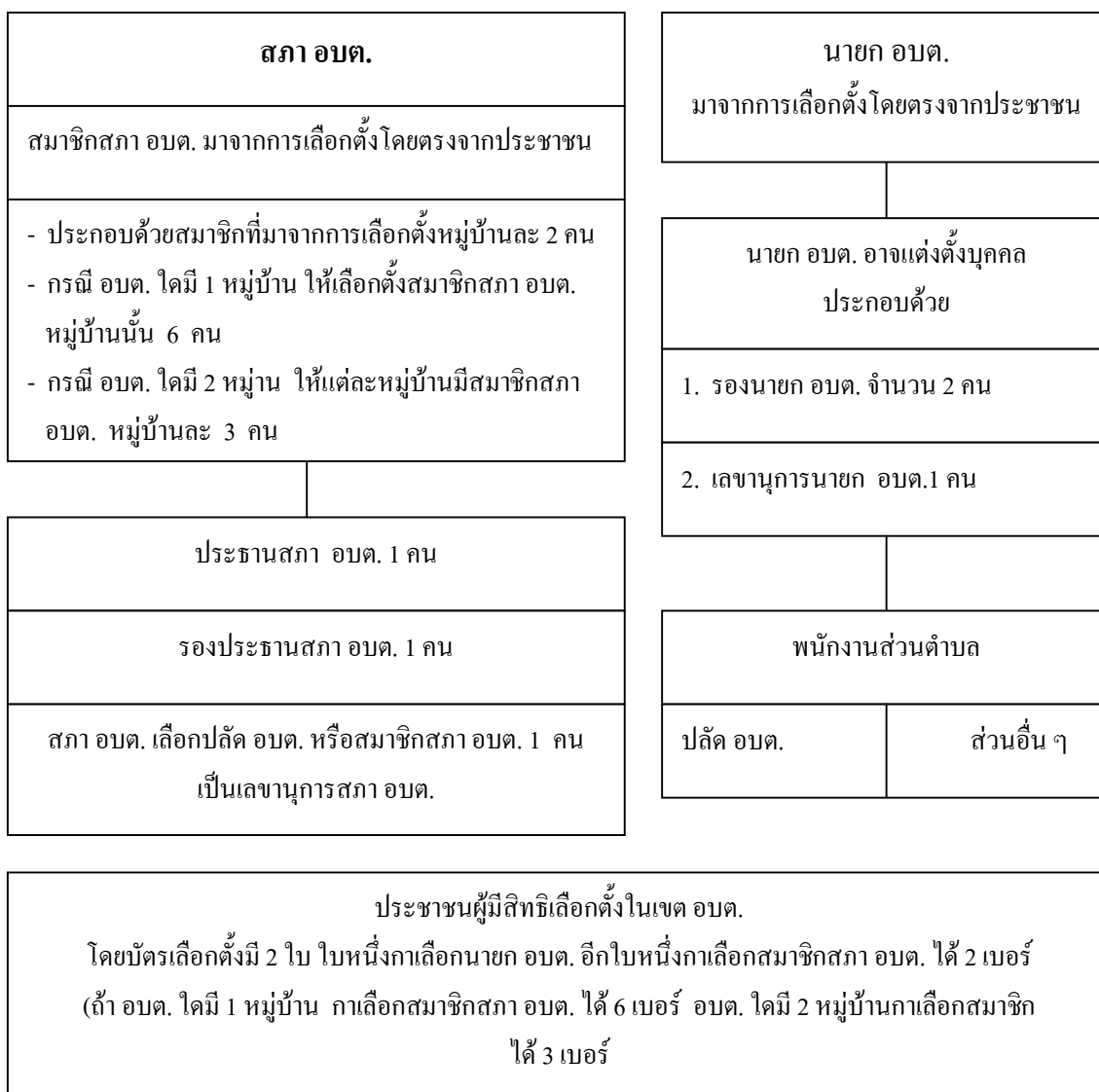
1.2 ฝ่ายสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยสมาชิก อบต. ซึ่งได้รับเลือกตั้งจากราษฎรในแต่ละหมู่บ้านในตำบลนั้น ๆ หมู่บ้านละ 2 คน และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจะเลือกสมาชิกด้วยกันเป็นประธานคนหนึ่ง รองประธานสภาคนหนึ่ง และเลขานุการคนหนึ่ง ซึ่งบุคคลเหล่านี้จะต้องไม่เป็นคณะกรรมการบริหารส่วนตำบล

2.ระยะที่ 2 ตั้งแต่ 25 พฤษภาคม พ.ศ. 2542 ประกอบด้วย

2.1 คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน กรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล 2 คน และมีปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเป็น เลขานุการคณะกรรมการบริหารอีกคนหนึ่ง

2.2 สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย สมาชิกซึ่งได้รับเลือกตั้งจากราษฎรในแต่ละหมู่บ้าน ๆ ละ 2 คน(ยกเว้นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีพื้นที่ 1 หมู่บ้านจะมีสมาชิกในหมู่บ้านละ 3 คน) และสมาชิกจะเลือกประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน เลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน

แผนภูมิโครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล
พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546



ที่มา : โกวით์ พวงงาม, 2548, (หน้า 276)

แผนภูมิที่ 1 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล (พ.ศ. 2546 ถึงปัจจุบัน)

2.1.6 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล มีดังนี้

1. บริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปตามมติข้อบังคับ และแผนพัฒนาตำบล และรับผิดชอบการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
2. จัดทำแผนพัฒนาตำบล และงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเสนอให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาให้ความเห็นชอบ
3. รายงานผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายเงินให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบล อย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง
4. ปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ตามที่ทางราชการมอบหมาย¹⁰

กล่าวโดยสรุปคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น มีอำนาจหน้าที่หลักๆ คือ บริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามแผนพัฒนาตำบล จัดทำแผนพัฒนาตำบลและงบประมาณรายจ่ายประจำปี รายงานผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายเงิน และปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ตามที่ทางราชการมอบหมาย

2.1.7 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมโดยมีอำนาจหน้าที่ที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล (มาตรา 66 – 67)¹¹ ดังนี้

1. จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
2. รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดินและที่สาธารณะรวมทั้งจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
3. ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
4. ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
5. ส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม
6. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ

¹⁰ปรัชญา ศรีภา, “ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาหมู่บ้าน : ศึกษากรณีเฉพาะอำเภอเมืองขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น”, วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยขอนแก่น), 2540, หน้า 26.

¹¹เรื่องเดียวกัน.

7. คุ้มครอง ดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
8. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย

นอกจากหน้าที่ที่องค์การบริหารส่วนตำบลต้องทำดังกล่าวแล้ว พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 มาตรา 16 ยังกำหนดหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ให้มีเช่นเดียวกับเทศบาล เมืองพัทยา ดังนี้

1. การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
2. การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
3. การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
4. การสาธารณสุขปโภคและการก่อสร้างอื่น
5. การสาธารณสุขการ
6. การส่งเสริมการฝึก และการประกอบอาชีพ
7. การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน
8. การส่งเสริมการท่องเที่ยว
9. การจัดการศึกษา
10. การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส
11. การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
12. การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัด และการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
13. การจัดให้มีและบำรุงรักษาที่พักผ่อนหย่อนใจ
14. การส่งเสริมกีฬา
15. การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
16. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
17. การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
18. การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
19. การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
20. การจัดให้มีและควบคุมสุสาน และฌาปนสถาน
21. การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
22. การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์

23.การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัยโรงพยาบาลและสาธารณสุขสถานอื่นๆ

24. การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

25. การผังเมือง

26. การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร

27. การดูแลรักษาที่สาธารณะ

28. การควบคุมอาคาร

29. การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

30. การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

31. กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

สรุปได้ว่า อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล คือ การพัฒนาตำบลทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมภายในตำบลให้เจริญ เช่น การจัดให้มีการบำรุงรักษาทางน้ำ และทางบก การทำความสะอาดถนนและทางเดินเท้า การป้องกัน โรคติดต่อ การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม การจัดการบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

2.1.8 มีหน้าที่อาจจัดทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล (มาตรา 68)¹² ดังนี้

1. ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
2. ให้มีและการบำรุงไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
3. ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
4. ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ
5. ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
6. ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
7. บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของเกษตรกร
8. การคุ้มครองและดูแลรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน
9. หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล

¹²เรื่องเดียวกัน, หน้า 27-28.

10. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
11. กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
12. การท่องเที่ยว
13. การผังเมือง

2.1.9 รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล

ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542¹³ กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบล อาจมีรายได้จากภาษีอากร ค่าธรรมเนียม และเงินรายได้ ดังต่อไปนี้

1. ภาษีโรงเรือนและที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดิน
2. ภาษีบำรุงท้องที่ตามกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่
3. ภาษีป้ายตามกฎหมายว่าด้วยภาษีป้าย
4. ภาษีมูลค่าเพิ่มตามประมวลกฎหมายรัษฎากรที่ได้รับการจัดสรรในอัตรา ซึ่งเมื่อรวมกับการจัดสรรตามมาตรา 24 (3) และมาตรา 25 (6) แล้วไม่เกินร้อยละ 30 ของภาษีมูลค่าเพิ่มที่จัดเก็บได้ หักส่วนที่ต้องจ่ายคืนแล้ว โดยเป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรที่จะจัดเก็บ
5. ภาษีธุรกิจเฉพาะตามประมวลรัษฎากร โยออกซื้อบัญชีจัดเก็บเพิ่มขึ้นในอัตรา ซึ่งเมื่อรวมกับอัตราตามมาตรา 24 (1) แล้วไม่เกินร้อยละ 30 ของภาษีที่จัดเก็บตามประมวลรัษฎากร โดยเป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรที่จะจัดเก็บ
6. ภาษีสรรพสามิตตามกฎหมายว่าด้วยภาษีสรรพสามิตภาษีสุราว่าด้วยกฎหมายว่าด้วยสุรา และค่าแสตมป์ยาสูบตามกฎหมายว่าด้วยยาสูบ ซึ่งจัดเก็บจากการค้าในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล
7. ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์ รวมทั้งเงินเพิ่มตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ ภาษีสรรพสามิตตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก และค่าธรรมเนียมล้อเลื่อนตามกฎหมายว่าด้วยล้อเลื่อน
8. ภาษีการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน
9. ภาษีเพื่อการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ
10. ออกรการฆ่าสัตว์และผลประโยชน์อื่นอันเกิดจากการฆ่าสัตว์ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการฆ่าสัตว์ และจำหน่ายเนื้อสัตว์
11. อากรรังนกอีแอ่นตามกฎหมายว่าด้วยออกรรังนกอีแอ่น

¹³รศ.ดร.ปธาน สุวรรณมงคล, การเมืองการปกครองท้องถิ่น, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, 2539), หน้า 314–315.

12. ค่าภาคหลวงแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่หลังจากหักส่งเป็นรายได้รัฐในอัตรา ร้อยละ 40
13. ค่าภาคหลวงปิโตรเลียมตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียมหลังจากหักส่งเป็น รายได้ของรัฐในอัตราร้อยละ 40
14. ค่าธรรมเนียมจากการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่มี ทุนทรัพย์ภายในเขต ทั้งนี้ตามประมวลกฎหมายที่ดิน และกฎหมายว่าด้วยอาคารชุด
15. ค่าธรรมเนียมสนามบินตามกฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตาม อัตรา และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด
16. ค่าธรรมเนียมที่ออกโดยข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มขึ้นในอัตราไม่เกินร้อยละ 10 ของ ค่าธรรมเนียมที่มีการจัดเก็บตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น
17. ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับในกิจการที่กฎหมายมอบหมายหน้าที่ ให้เทศบาล เป็นเจ้าหน้าที่ดำเนินการภายในเขตท้องที่นั้นๆ และให้ตกเป็นรายได้ขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าว
18. ค่าใช้น้ำบาดาลตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล
19. ค่าธรรมเนียมใดๆ ที่เรียกเก็บจากผู้ใช้ หรือผู้ได้รับประโยชน์จากบริการ สาธารณะที่จัดให้มีขึ้น
20. รายได้อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ขององค์กรบริหารส่วนตำบล

2.1.10 รายจ่ายขององค์กรบริหารส่วนตำบล

องค์กรบริหารส่วนตำบลอาจมีรายจ่าย¹⁴ ดังต่อไปนี้

1. เงินเดือน
2. ค่าจ้าง
3. เงินค่าตอบแทนอื่นๆ
4. ค่าใช้สอย
5. ค่าวัสดุ
6. ค่าครุภัณฑ์
7. ค่าที่ดิน สิ่งก่อสร้าง และทรัพย์สินอื่นๆ

¹⁴ปรีชญา ศรีภา, “ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวกับการมีส่วนร่วม ของสมาชิกองค์กร บริหารส่วนตำบลในการพัฒนาหมู่บ้าน : ศึกษากรณีเฉพาะอำเภอเมืองขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น”, อ้างแล้ว, หน้า 28–29.

8. ค่าสาธารณูปโภค

9. เงินอุดหนุนหน่วยงานอื่น

10. รายจ่ายอื่นใดตามข้อผูกพันหรือตามที่มีกฎหมาย หรือระเบียบของกระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้

2.1.11 การกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล

ตามพระราชบัญญัติสภาพำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ส่วนที่ 5 ว่าด้วยการกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบลคือการบริหารส่วนตำบล มาตรา 90 ถึง 92 กำหนด¹⁵ ไว้ดังนี้

1. นายอำเภอมีอำนาจกำกับดูแลและปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมายระเบียบข้อบังคับของทางราชการ

2. เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวมนายอำเภอจะรายงานเสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้

3. ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้คณะกรรมการบริหารท้องถิ่นหรือกรรมการบริหารบางคนพ้นตำแหน่งได้ตามคำแนะนำของนายอำเภอ หากปรากฏว่า คณะกรรมการบริหารกระทำการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือละเลยไม่ปฏิบัติตาม หรือปฏิบัติไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่

ตาม พ.ร.บ. สภาพำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 3 พ.ศ. 2542 องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญ ในการพัฒนาตำบลด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ดำเนินกิจกรรมในการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำ ทางบก การรักษาความสะอาดของถนนทางน้ำ ทางเดินและที่สาธารณะทั้งกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล การป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรม การส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ การคุ้มครองและดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย นอกจากหน้าที่ที่ต้องทำดังกล่าวแล้วองค์การบริหารส่วนตำบล ยังอาจจัดกิจกรรมในเขตในการให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร การให้มีและบำรุงรักษาการไฟฟ้าหรือ แสงสว่างโดยวิธีอื่น การให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ การให้มีและบำรุงสถานที่ประชุมการกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะการให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรกรกิจการสหกรณ์การส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว การบำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร การคุ้มครองดูแล

¹⁵รศ. ดร. ปธาน สุวรรณมงคล, การเมืองการปกครองท้องถิ่น, อ้างแล้ว, หน้า 315.

และรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน การหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของ องค์การบริหารส่วนตำบล การให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม และการจัดกิจการเกี่ยวกับการ พาณิชยกรรม ทั้งนี้การดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ดังกล่าวข้างต้นนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลอาจออก ข้อบังคับตำบลเพื่อบังคับให้แก่ราษฎรในตำบลได้ โดยอาจกำหนดโทษปรับแก่ผู้ฝ่าฝืนได้แต่ต้องไม่ เกิน 500 บาทในส่วนทางด้านความรับผิดชอบการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลจะรับผิดชอบดำเนินการให้เป็นไปตามมติของสภา องค์การบริหารส่วนตำบล โดยประธานกรรมการบริหารจะเป็นผู้แทนขององค์การบริหารส่วน ตำบลและมีพนักงานส่วนตำบลเป็นผู้ปฏิบัติงานประจำขององค์การบริหารส่วนตำบล¹⁶

กล่าวโดยสรุป องค์การบริหารส่วนตำบล คือหน่วยงานที่รัฐกระจายอำนาจให้ประชาชนใน ระดับตำบลได้มีโอกาสปกครองตนเอง เพื่อสนองตอบความต้องการของประชาชนในตำบล มี อำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ในตำบลโดยอยู่ภายใต้ การกำกับดูแลของกระทรวง ทบวง กรม

2.2 ทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

2.2.1 ความหมายของการมีส่วนร่วม

มีผู้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมในการพัฒนาไว้หลายท่านที่สำคัญ เช่น

บัณฑูร อ่อนคำ ได้กล่าวไว้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การระดมชาวชนบท ให้เข้ามามีส่วนตัดสินใจในการกำหนดปัญหา ลำดับความสำคัญของปัญหา การแก้ไขปัญหาและ ขั้นตอนในการแก้ไขปัญหาของตน แนวความคิดของการมีส่วนร่วมของประชาชนนี้มีสมมติฐานว่า ถ้าหากประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ แล้วประชาชนย่อมยินดีในความร่วมมือ หรือมีพันธะกรณี (Commitment) ในเรื่องนั้น¹⁷

สมนึก ปัญญาสิงห์ ได้กล่าวไว้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง กระบวนการที่ ประชาชนเข้ามามีโอกาสในการดำเนินงานในเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่องรวมกัน เพื่อให้บรรลุ

¹⁶กรมการปกครอง, คู่มือการปฏิบัติงานตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล, 2542, หน้า 143.

¹⁷บัณฑูร อ่อนคำ, บทบาทของผู้นำท้องถิ่น และการระดมประชาชนให้เข้าสู่ กระบวนการพัฒนา, (รายงานสัมมนาระดับชาติ สถาบันชนบท และการร่วมมือของประชาชนในการพัฒนาชนบท, 2521), หน้า 45.

วัตถุประสงค์ และนโยบายการพัฒนาที่กำหนดขึ้น ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง¹⁸

กรณีศึกษา ชมดี ได้สรุปความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง ความร่วมมือของประชาชนไม่ว่าปัจเจกชน หรือกลุ่มคนที่เห็นพ้องต้องกันและเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบและดำเนินการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่ต้องการ โดยการกระทำผ่านกลุ่มหรือองค์กรต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุถึงความเปลี่ยนแปลงที่พึงประสงค์¹⁹

ไพรัตน์ เตชะรินทร์ กล่าวถึง การมีส่วนร่วมว่าเป็นกระบวนการที่รัฐส่งเสริมชักนำ สนับสนุนและสร้างโอกาสให้ประชาชนในชุมชน ทั้งในรูปส่วนบุคคล กลุ่มคนชมรม สมาคม มูลนิธิและองค์การอาสาสมัครรูปแบบต่าง ๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือหลายเรื่องร่วมกัน²⁰

ทงศักดิ์ คุ้มไข่น้ำ ได้ให้ความหมายไว้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนานั้น ครอบคลุมตั้งแต่เริ่มต้นของการวางแผน ไปจนถึงการลงมือปฏิบัติตามแผนและการประเมิน นั่นหมายความว่า การวางโครงการใด ๆ ก็ตามจะต้องเริ่มต้นด้วยการปรึกษาหารือร่วมกันเพื่อวิเคราะห์ หรือชี้ชัดตัวปัญหาให้ได้และประชาชนจะต้องมาร่วมกัน เพื่อวิเคราะห์จัดลำดับความสำคัญของปัญหา วิธีการแก้ไขปัญหาที่พวกเขาเห็นว่าเป็นไปได้ไปจนถึงการลงมือปฏิบัติและการประเมินผล แล้วก็เริ่มชี้ชัดปัญหาและ โครงการใหม่เป็นวงจรเช่นนี้ไปเรื่อย ๆ การมีส่วนร่วมของประชาชน ไม่ใช่เป็นเพียงการให้ข้อมูลข่าวสารเพื่อประกอบการวางแผนหรือตัดสินใจเท่านั้น การเปิดโอกาสให้ชาวบ้านเพียงแต่เข้าไปเป็นสมาชิกร่วมเสียดสละแรงงาน เงิน วัสดุ ร่วมพิจารณาหรือร่วมลงมือปฏิบัติในสิ่งที่เริ่มกำหนดมาจากทางราชการหรือที่อื่นนั้น ไม่สมควรที่จะได้รับการขนานนามว่าเป็นการมีส่วนร่วมแต่ประการใด²¹

¹⁸รศ. สมนึก ปัญญาสิงห์, **การพัฒนาชุมชน**, (ขอนแก่น : ภาควิชาสังคมศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2532), หน้า 20.

¹⁹กรณีศึกษา ชมดี, “การมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ : ศึกษาเฉพาะกรณีโครงการสารภี ตำบลท่าช้าง อำเภวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี”, **วิทยานิพนธ์สังคมสงเคราะห์ศาสตร์มหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์), 2524, หน้า 15.

²⁰ไพรัตน์ เตชะรินทร์, **การบริหารงานพัฒนา**, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2529), หน้า 20.

²¹ทงศักดิ์ คุ้มไข่น้ำ, “หลักการพัฒนาชุมชนและการพัฒนาชนบท”, (คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2540), หน้า 25.

กล่าวโดยสรุป ความหมายของการมีส่วนร่วมคือ การที่ประชาชนได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ตั้งแต่กระบวนการเบื้องต้นจนถึงกระบวนการสิ้นสุด โดยที่การเข้าร่วมอาจร่วมในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งหรือครบวงจรก็ได้ การเข้าร่วมมีทั้งรายบุคคล กลุ่มคน จนถึงองค์กรซึ่งมีความคิดเห็นสอดคล้องต้องกัน การเข้าร่วมกันรับผิดชอบเพื่อดำเนินการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ต้องการ โดยการกระทำผ่านกลุ่มหรือองค์กรเพื่อให้บรรลุถึงการเปลี่ยนแปลงที่พึงประสงค์

2.2.2 ความสำคัญของการมีส่วนร่วม

ปัจจุบันในการพัฒนา ทั้งโดยหน่วยงานภาครัฐและเอกชนต่าง ๆ มุ่งส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนของตนให้มากที่สุด ทั้งนี้เนื่องจากได้เล็งเห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมดังต่อไปนี้

1. การมีส่วนร่วมของชุมชนสามารถสร้างการยอมรับในคุณค่าของสังคมและวัฒนธรรมภายในชุมชนได้บางครั้งสามารถเปลี่ยนแปลงบรรทัดฐานของชุมชนที่ไม่ถึงปรารถนาได้อีกด้วย
2. การมีส่วนร่วมของชุมชนเป็นวิธีการ (Means) ที่สามารถสร้างประสบการณ์ต่าง ๆ ที่ให้กับประชาชนได้เรียนรู้ และนำไปปฏิบัติเองได้อย่างถูกต้อง
3. การมีส่วนร่วมของชุมชนเป็นการระดมพลังความคิด พลังกาย พลังใจ และทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีอยู่ในชุมชน ออกมาใช้ให้เป็นประโยชน์ต่อชุมชน
4. การมีส่วนร่วมของชุมชนเป็นการสนับสนุนการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่มีการกระจายอำนาจ (Decentralization)
5. การมีส่วนร่วมของชุมชนสอดคล้องกับปรัชญาทางสังคมและการเมือง (Socio-Political Philosophy) ที่ต้องการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายการพัฒนา การวางแผน การปฏิบัติ และการประเมินผล
6. การมีส่วนร่วมของชุมชนเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนา การพัฒนาใด ๆ ก็ตาม ถ้าขาดความร่วมมือและการมีส่วนร่วมแล้ว กิจกรรมหรือโครงการใด ๆ ก็ไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและจะประสบกับความล้มเหลวในที่สุด²²

กล่าวโดยสรุป การมีส่วนร่วมของชุมชนเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้เกิดการยอมรับในคุณค่าของสังคมวัฒนธรรมภายในชุมชน เป็นวิธีการสร้างประสบการณ์ต่าง ๆ ให้กับชุมชนได้เรียนรู้

²²รศ. สมนึก ปัญญาสิงห์, “การทำงานแบบมีส่วนร่วม”, เอกสารประกอบการสอนวิชาการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์, 2532, หน้า 12, (เอกสารอัดสำเนา).

สนับสนุนการปกครองในระบอบประชาธิปไตย สอดคล้องกับปรัชญาทางสังคมและการเมืองที่ต้องการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายการพัฒนา การวางแผน การปฏิบัติ ตลอดจนการประเมินผล และจะทำให้ชุมชนสามารถพัฒนาไปได้ด้วยดี

2.2.3 ลักษณะของการมีส่วนร่วม

Lee, M. Cary ได้สรุปลักษณะการมีส่วนร่วมไว้ที่น่าสนใจดังนี้

1) การมีส่วนร่วมต้องเกิดจากเจตนาพร้อม และความตั้งใจที่จะเข้าร่วม (Willingness to participate) เพราะจำทำให้เกิดความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของการแก้ไขปัญหา/การตัดสินใจในเรื่องนั้น ๆ อันจะทำให้เกิดความสัมพันธ์และเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

2) กระบวนการมีส่วนร่วมนี้จะต้องอยู่บนพื้นฐานของความเสมอภาคและขีดความสามารถของแต่ละบุคคลที่จะเข้ามามีส่วนร่วม (Ability to participate)

3) การมีส่วนร่วมต้องอยู่บนพื้นฐานของเสรีภาพในการตัดสินใจว่าจะเลือกที่จะเข้ามามีส่วนร่วมหรือไม่ (Freedom to participate) ข้อสำคัญคือ การมีส่วนร่วมนั้นต้องไม่เกิดจากการบังคับขู่เข็ญ จากผู้ที่เหนือกว่า (One must not to be master of another)²³

กล่าวโดยสรุปลักษณะการมีส่วนร่วม ต้องเกิดจากเจตนาพร้อมความตั้งใจที่จะเข้าร่วม มีความเสมอภาคและขีดความสามารถของแต่ละบุคคลที่จะเข้ามามีส่วนร่วม มีเสรีภาพในการตัดสินใจไม่ใช่เกิดจากการบังคับขู่เข็ญ หรืออามิสสินจ้างจึงจะเป็นการมีส่วนร่วมที่เกิดประโยชน์

2.2.4 รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน

Uphoff ได้สร้างกรอบพื้นฐานเพื่ออธิบายและวิเคราะห์ การมีส่วนร่วมในแง่ของขั้นตอนหรือประเภทของการมีส่วนร่วมได้ 4 รูปแบบ คือ

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) โดยอาจเป็นการตัดสินใจตั้งแต่ระยะเริ่มต้นการตัดสินใจในช่วงของกิจกรรมและการตัดสินใจในการดำเนินกิจกรรม

2. การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม (Implementation) ที่เป็นไปทั้งในรูปของการเข้าร่วมโดยมีการสนับสนุนทางด้านทรัพยากร หรือการเข้าร่วมในการบริหารและการร่วมมือ รวมถึงการเข้าร่วมในการลงแรงและร่วมใจ

3. การมีส่วนในการรับผลประโยชน์ (Benefits) ในรูปแบบนี้นับเป็นการควบคุมตรวจสอบการดำเนินกิจกรรมทั้งหมดและเป็นการแสดงถึงการปรับตัวในการมีส่วนร่วมต่อไป

²³Lee, M. Cary, Motivation and Modern Management 1970, อ้างใน กมลทิพย์ แจ่มกระจ่าง, “การเผยแพร่ความรู้ทางการปกครองท้องถิ่น ฉบับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่น”, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์สำนักบริหารราชการส่วนท้องถิ่น, 2542), หน้า 67.

4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation) ในรูปแบบนี้นับเป็นการควบคุม ตรวจสอบการดำเนินกิจกรรมทั้งหมดและเป็นการแสดงถึงการปรับตัวในการมีส่วนร่วมต่อไป²⁴

นิรันตร์ จงวุฒิเวศย์ ได้จำแนกรูปแบบการมีส่วนร่วมออกได้เป็น 3 ประเภท คือ

1. การที่ประชาชนมีส่วนร่วมโดยตรง (Direct Participation) โดยผ่านองค์กรจัดตั้งโดยประชาชน เช่น การรวมกลุ่มเยาวชนหรือกลุ่มต่าง ๆ

2. การที่ประชาชนมีส่วนร่วมโดยอ้อม (Indirect Participation) เป็นการมีส่วนร่วมโดยผ่านองค์กรตัวแทนของประชาชน เช่น กรรมการกลุ่ม คณะกรรมการหมู่บ้าน สมาชิกสภาองค์กรการบริหารส่วนตำบล

3. การที่ประชาชนมีส่วนร่วมโดยเปิดโอกาสให้ (Open Participation) โดยผ่านองค์กรที่ไม่ใช่ผู้แทนประชาชน เช่น สถาบัน หรือหน่วยงานที่เชิญชวน หรือเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมเมื่อใดก็ได้ตลอดเวลา²⁵

ไพรัตน์ เตชรินทร์ กล่าวถึง รูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนา ดังนี้

1. องค์กรประชาชนที่ตั้งขึ้นอย่างไม่เป็นทางการ มีการรวมตัวกันเองเป็นขนาดเล็กในระดับหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ เพื่อร่วมทำประโยชน์ต่อส่วนร่วม หรือสมาชิกกลุ่มส่วนใหญ่จะได้รับการสนับสนุนจากหน่วยราชการ หรือองค์กรเอกชน เช่น ลูกเสือชาวบ้าน กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มแม่บ้าน

2. องค์กรประชาชนที่ตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการ เป็นองค์กรประชาชนที่กระทำกิจกรรมตามวัตถุประสงค์ที่จดทะเบียน หรือตามที่ระเบียบกฎหมายบัญญัติบทบาทหน้าที่ไว้ เช่น คณะกรรมการหมู่บ้าน สภาตำบล องค์กรการบริหารส่วนตำบล มูลนิธิต่าง ๆ

3. ตัวแทนบุคคล หรือตัวแทนองค์กรเอกชนเข้ามาร่วมเป็นคณะกรรมการ เช่น คณะกรรมการประสานงานในกิจกรรมของรัฐบาล คณะกรรมการเฉพาะกิจ²⁶

กล่าวโดยสรุป การมีส่วนร่วมของประชาชนจะกระทำได้ทั้งทางตรง และ โดยอ้อม หรือ กระทั่งการผ่านตัวแทนองค์กรเพื่อเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ดำเนินกิจกรรม รับผิดชอบประโยชน์รวมถึงการประเมินผลซึ่งอาจจัดตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการ หรือไม่เป็นทางการก็ได้ เป็น

²⁴ Uphoff, Role of Intitution in Rural Community Development 1999, เรื่องเดียวกัน.

²⁵ นิรันตร์ จงวุฒิเวศย์, กระบวนการเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็ง 2543, อ้างใน สุดาวรรณ์ มีบัว, “การมีส่วนร่วมของสมาชิกประชาคมตำบลในการวางแผนพัฒนาองค์กรการบริหารส่วนตำบล ในอำเภอเมือง จังหวัดนครศรีธรรมราช”, วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยขอนแก่น), 2547, หน้า 40.

²⁶ เรื่องเดียวกัน.

การสร้างโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเองให้เป็นประโยชน์มากที่สุดตามที่กฎหมายกำหนดไว้ให้

2.3 ทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการบริหาร

การมีส่วนร่วมในการบริหารนั้นเป็นกระบวนการหรือกิจกรรมที่ทุกคนได้ใช้ความคิดเห็น ข้อเสนอแนะของตนเองต่อชุมชนหรือท้องถิ่นไม่ว่าจะเป็นความคิด การกระทำกิจกรรม ซึ่งผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิดของนักบริหาร และนักวิชาการหลายท่านเพื่อใช้เป็นแนวทางในการศึกษาวิจัยดังต่อไปนี้

สมยศ นาวิการ ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมในการบริหารว่า คือ กระบวนการของการให้ ผู้ได้บังคับบัญชามีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหาร เน้นการมีส่วนร่วมอย่างแข็งขันของบุคคล ใช้ความคิดสร้างสรรค์และความเชี่ยวชาญของพวกเขา ในการแก้ปัญหาของการบริหารที่สำคัญ การมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารอยู่บนพื้นฐานของ แนวความคิดของการแบ่งอำนาจหน้าที่ที่ถือว่าผู้บริหารแบ่งอำนาจหน้าที่การบริหารของพวกเขา ให้กับผู้อยู่ได้บังคับบัญชาของพวกเขาประการสุดท้ายการมีส่วนร่วมในการบริหารต้องการให้ผู้อยู่ ได้บังคับบัญชามีส่วนเกี่ยวข้องที่แท้จริงในกระบวนการตัดสินใจที่สำคัญขององค์กร ไม่ใช่เพียงแค่ สัมผัสปัญหาหรือแสดงความห่วงใย²⁷

สังคิต พิริยะรังสรรค์ กล่าวถึงแนวคิดเรื่องการมีส่วนร่วมของลูกจ้างว่า มาจากอิทธิพล ความคิดของสำนักตะวันตก สำนักแรกมีพื้นฐานความคิดเรื่อง สิทธิในระบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล (right of private property) ที่ว่าผู้เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ย่อมมีอำนาจ ส่วนสำนักคิดที่สอง มีพื้นฐาน ความคิดของหลักการตามยุติธรรม (justice) ที่ว่าชะตากรรมของลูกจ้างย่อมขึ้นกับสถานที่ทำงาน ของตนเอง ดังนั้นลูกจ้างจึงควรมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางด้านนโยบายต่าง ๆ ของสถานที่ ทำงานตนเองด้วย เป้าหมายของสองสำนักคิดมีจุดร่วมกัน คือ ความเป็นประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจ (economic democracy) หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ การกระจายดอกผลของการพัฒนาเศรษฐกิจแก่คนใน สังคมอย่างยุติธรรม สำหรับกลไกในการสร้างประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจก็คือ การให้ลูกจ้างเข้ามา มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ (co-management) และการมีส่วนร่วมในการเป็นเจ้าของธุรกิจ (co-

²⁷ สมยศ นาวิการ, การบริหารแบบมีส่วนร่วม, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2525), หน้า 56.

ownership) โดยลูกจ้างจะได้รับส่วนแบ่งจากผลกำไร (profit sharing) และเงินปันผลจากการถือหุ้น (workers' shareholding)²⁸

Gulick ได้อธิบายถึงกระบวนการพัฒนาว่าเป็นกระบวนการ POSDCORB โดยเอาคำตอบจากหัวหน้าฝ่ายบริหารของประเทศมาเรียงกันเข้าเป็นหลักการ คือ ขั้นตอนที่ผู้บริหารปฏิบัติ 7 ประการ คือ

1. Planning หมายถึง การวางแผนเป็นการกำหนดโครงการอย่างกว้างๆ ว่าจะทำอะไรบ้าง เพื่ออะไร มีแนวทางจะปฏิบัติอย่างไร การวางแผนจะต้องกระทำก่อนลงมือปฏิบัติจริง

2. Organizing หมายถึง การจัดองค์การ กล่าวคือ เป็นการจัดสายงานแบ่งแยกอำนาจการบริหารให้ผู้ปฏิบัติงานทราบหน้าที่และบทบาทของแต่ละคน แต่ละตำแหน่งอย่างชัดเจน

3. Staffing หมายถึง เป็นการจัดหาบุคคลเข้ามาสู่ตำแหน่งงานตามที่ได้จัดองค์การเอาไว้แล้วมีการบรรจุงาน ฝึกอบรมพัฒนาคุณภาพคน เพื่อจะได้ทำงานบรรลุวัตถุประสงค์

4. Directing หมายถึง การวินิจฉัยสั่งงาน บอกทิศทางการทำงานเสนอแนะวิธีการทำงาน หลังจากที่ได้วิเคราะห์อย่างรอบคอบแล้ว ว่าควรจะทำอะไรบ้าง อย่างไร ไปในทิศทางใด

5. Co-ordinating หมายถึง การประสานงาน อันได้แก่การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานย่อยและบุคคลในตำแหน่งต่างๆ ให้สามารถทำงานร่วมกันได้ อาจจะต้องใช้เทคนิคต่างๆ เช่น การสื่อสาร การกำหนดระเบียบแบบแผนในการทำงาน เป็นต้น

6. Reporting หมายถึง การรายงานการรายงาน การทำงานทุกอย่างจะต้องมีการรายงานไปยังผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปว่าตนเองได้ทำอะไรบ้าง อย่างไร ได้ผลประการใด

7. Budgeting หมายถึง การจัดงบประมาณค่าใช้จ่ายให้ถูกต้องเหมาะสมกับกิจกรรม²⁹

สรุปได้ว่า กระบวนการบริหาร เป็นการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีขั้นตอน และเหมาะสมกับหน่วยงาน หรือองค์กร จึงมีผู้นิยมนำมาใช้และแพร่หลายในเวลาต่อมาและในปัจจุบันก็ยังนำมาใช้อยู่เสมอ

²⁸ สัจจิต พิริยะรังสรรค์, การพัฒนาระบบแรงงานสัมพันธ์ ในสถานประกอบการ, (กรุงเทพมหานคร : บริษัทสุโขมและบุตรจำกัด, 2540), หน้า 70.

²⁹ Gulick, Paper on the Science of Administration 1963, อ้างใน คารม คำพิฑูรย์, “การศึกษาการบริหารจัดการในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน อำเภอพระยืน จังหวัดขอนแก่น”, รายงานการศึกษาอิสระปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยขอนแก่น), 2545, หน้า 8.

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ ได้กล่าวถึงเงื่อนไขการมีส่วนร่วมในการบริหารของประชาชน จะต้องประกอบด้วยปัจจัยต่าง ๆ อย่างน้อย 3 ประการคือ

1. ประชาชนต้องมีอิสรภาพที่จะมีส่วนร่วม
2. ประชาชนมีขีดความสามารถที่จะมีส่วนร่วม
3. ประชาชนต้องปรารถนาและเต็มใจที่จะมีส่วนร่วม

และยังกล่าวถึงความสำเร็จของการมีส่วนร่วมว่าขึ้นอยู่กับเงื่อนไขดังต่อไปนี้

1. ประชาชนต้องมีเวลาที่จะมีส่วนร่วมกิจกรรมและร่วมให้เหมาะสมกับสถานการณ์
2. ประชาชนต้องไม่เสียเงินทอง ค่าใช้จ่ายในการมีส่วนร่วมมากเกินไปจนเกินกว่าผลตอบแทนที่เขาประเมินว่าจะได้รับ
3. ประชาชนต้องมีความสนใจที่จะสัมพันธ์สอดคล้องกับการมีส่วนร่วมนั้น
4. ประชาชนต้องสามารถสื่อสารเรื่องกับผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย
5. ประชาชนต้องไม่รู้สึกกระทบกระเทือนต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือสถานภาพทางสังคมหากมีส่วนร่วม³⁰

บัญชา แก้วส่อง ได้กล่าวการมีส่วนร่วมในการบริหารของประชาชนในชุมชนเพื่อการดำเนินกิจกรรมใด ๆ นั้นจะแบ่งออกเป็น 5 ขั้นตอน คือ

ขั้นที่ 1 การมีส่วนร่วมในขั้นริเริ่มการดำเนินการ ซึ่งเป็นขั้นตอนที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหาภายในชุมชน ตลอดจนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจกำหนดความต้องการของชุมชนและมีส่วนในการจัดลำดับความสำคัญของความต้องการด้วย

ขั้นที่ 2 การมีส่วนร่วมในขั้นวางแผนการดำเนินการ เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย และวัตถุประสงค์ของโครงการ กำหนดวิธีการ และแนวทางการดำเนินงาน ตลอดจนกำหนดทรัพยากร และแหล่งทรัพยากรที่จะใช้

ขั้นที่ 3 การมีส่วนร่วมในขั้นดำเนินการ เป็นขั้นตอนการบริจาคตที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการสร้างประโยชน์โดยการสนับสนุนทรัพย์ วัสดุอุปกรณ์ และแรงงานหรือเข้าร่วมบริหารงาน ประสานงาน และดำเนินการขอความช่วยเหลือจากภายนอก

ขั้นที่ 4 การมีส่วนร่วมในขั้นรับผลประโยชน์จากการดำเนินการ เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ ที่พึงได้จากการดำเนินงาน หรือยอมรับผลกระทบอัน

³⁰ เรื่องเดียวกัน.

อาจเกิดจากการดำเนินงาน ทั้งด้านวัตถุและจิตใจอันแสดงออกมาในเชิงรูปธรรมต่อสังคมหรือบุคคลก็ตาม

ขั้นที่ 5 การมีส่วนร่วมในขั้นประเมินผลการดำเนินการเป็นขั้นตอนที่ประชาชนเข้าร่วมประเมินว่าการดำเนินการที่ได้กระทำไปนั้นสำเร็จตามวัตถุประสงค์เพียงใด ซึ่งในการประเมินอาจปรากฏในรูปของการประเมินย่อย (Formative Evaluation) อันเป็นการประเมินผลความก้าวหน้าที่ทำเป็นระยะ ๆ หรือกระทำในรูปของการประเมินผลรวม (Summative Evaluation) ซึ่งเป็นการประเมินผลสรุปรวบยอด³¹

Cohen John M. & Uphoff, Norman T. ได้กล่าวว่าการมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารนั้นสามารถจำแนกเป็น 4 กิจกรรม ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision-Making) ในกระบวนการของการตัดสินใจ นั้นประการแรกที่สุดที่จะต้องกระทำ คือ การจัดลำดับความสำคัญ ต่อจากนั้นก็เลือกนโยบายและประชากรที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจนี้เป็นกระบวนการต่อเนื่องที่ต้องดำเนินการไปเรื่อย ตั้งแต่การตัดสินใจในช่วงเริ่มต้น การตัดสินใจในช่วงดำเนินการวางแผนและการตัดสินใจในการปฏิบัติตามแผนที่วางไว้

2. มีส่วนร่วมในการดำเนินงาน (Implementation Participation) ได้แก่ มีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานตามแผนงาน/โครงการ การจัดการและบริหาร การใช้ทรัพยากร รับผิดชอบในการจัดสรรควบคุมทางการเงินและบริการ

3. มีส่วนร่วมในการใช้ประโยชน์ (Utilization Participation) ได้แก่ มีความสามารถในการนำเอากิจกรรม/ทรัพยากรส่วนรวม มาใช้ให้เกิดประโยชน์ร่วมกันได้ ซึ่งเป็นการเพิ่มระดับของการพึ่งตนเอง และควบคุมทางสังคม

4. มีส่วนร่วมในการได้รับประโยชน์ (Obtaining Benefit Participation) ได้แก่ มีส่วนร่วมในการตรวจสอบ ควบคุมติดตามประเมินผล ความก้าวหน้า หรือความสำเร็จของการดำเนินงานและร่วมรับผิดชอบ ร่วมบำรุงรักษาโครงการ/กิจกรรมหรือทรัพยากรให้ใช้ประโยชน์ได้อย่างยั่งยืน³²

³¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 20.

³² Cohen John M. & Uphoff, Norman T., World Development 1980, อ้างใน คารม คำพิทุรย์, “การศึกษาการบริหารจัดการในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน อำเภอพระยืน จังหวัดขอนแก่น”, เรื่องเดียวกัน, อ้างแล้ว, หน้า 21.

สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมในการบริหาร คือ การที่ทุกฝ่ายในองค์กร ได้หันหน้าเข้าหากัน นำความรู้ความสามารถของหลายๆ คน มาผสมผสานกันและร่วมกันตัดสินใจในกิจกรรมขององค์กร ซึ่งในการเข้ามีส่วนร่วมในการบริหารอาจมีรูปแบบในการเข้าร่วมได้ในด้านต่าง ๆ เช่น ด้านการวางแผนพัฒนา ด้านการกำหนดนโยบาย ด้านการตัดสินใจ ด้านการดำเนินการ และด้านการตรวจสอบติดตามประเมินผล เพื่อจะได้ทราบปัญหาและหาทางแก้ไข เพื่อให้เกิดประโยชน์และบรรลุตามเป้าหมายของการมีส่วนร่วมในการบริหาร ทั้งนี้อาจจะเป็นในรูปแบบของตัวแทนชุมชน คณะกรรมการ หรือที่ปรึกษา และผู้ทรงคุณวุฒิในด้านต่าง ๆ

2.3.1 การมีส่วนร่วมในการบริหารในรูปแบบของคณะกรรมการ

สมพันธ์ เตชะอธิก และคณะ ได้กล่าวถึงการบริหารจัดการของกลุ่มในหมู่บ้าน โดยเฉพาะทุกกิจกรรมที่มีเรื่องเงิน คน เข้าไปเกี่ยวข้อง จึงจำเป็นต้องอาศัยการจัดการที่มีประสิทธิภาพโดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้³³

1. การตัดสินใจร่วม เป็นหัวใจสำคัญของการรวมตัวกันเพราะถ้าหากสมาชิกไม่มีโอกาสตัดสินใจด้วยความเป็นเจ้าของกลุ่มก็ย่อมไม่มีความอยู่รอด กลุ่มจะขาดความตระหนัก และช่วยกันประคับประคอง การทำอะไรที่สำคัญๆ ในองค์กรจึงต้องให้สมาชิกในกลุ่มมีส่วนร่วมในการตัดสินใจด้วย

2. โครงสร้างและบทบาทหน้าที่ โดยทั่วไปมีโครงสร้างจัดไว้เป็นรูปแบบ มาตรฐาน คือ มีประธาน รองประธาน เลขานุการ ประชาสัมพันธ์ ปฏิคม เหนรัญญิก ฝ่ายซื้อ ฝ่ายขาย ตรวจสอบ และกรรมการอื่นๆ มีการแบ่งบทบาทหน้าที่กันตามตำแหน่ง โครงสร้างนี้อาจไม่จำเป็นสำหรับกลุ่มที่มีเนื้อหางานชัดเจน ควรมีตำแหน่งที่มีเนื้อหางานให้ปฏิบัติจริง

3. สถานที่และวัสดุอุปกรณ์ เพื่อเป็นศูนย์กลางของการรวมตัวกันสำหรับการประชุม การจัดกิจกรรม การเก็บวัสดุอุปกรณ์ และใช้ประโยชน์อื่นๆ สำหรับชุมชน

4. กฎ กติการ่วมกัน เพื่อยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติและเป็นข้อตกลงร่วมกัน การที่คนหลายคนมารวมกลุ่มกันย่อมมีความคิดเห็นที่แตกต่างหรือขัดแย้งกัน ทักษะต่อการปฏิบัติตามจึงเป็นสิ่งสำคัญของกลุ่มชาวบ้าน

5. การสื่อสารระหว่างผู้นำกับสมาชิกของกลุ่ม ซึ่งมีหลายรูปแบบ เป็นต้นว่า การจัดประชุมชี้แจงแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และหาข้อสรุปร่วมกัน การแจ้งข้อมูลข่าวสารผ่านหอกระจายข่าว การประชุมแกนนำกลุ่มและกระจายข้อมูลต่อในกลุ่มย่อย การใช้ความสัมพันธ์ทางสังคมและ

³³สมพันธ์ เตชะอธิก และคณะ, การพัฒนาความเข้มแข็งขององค์กรชาวบ้าน, (ขอนแก่น : สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2540), หน้า 12.

วัฒนธรรมระหว่างผู้นำและสมาชิกในการส่งต่อ และรับข้อมูลข่าวสารความรู้ระหว่างกัน การสื่อสารนี้มีความสำคัญในการช่วยให้เกิดการรับรู้เข้าใจและร่วมมือกันมากขึ้น หากไม่มีการสื่อสารหรือสื่อสารน้อยหรือสื่อสารไขว้เขวจากความเป็นจริงการที่จะประสบผลสำเร็จในการทำกิจกรรมต่าง ๆ ก็เป็นไปได้

6. การควบคุมตรวจสอบ เมื่อมีการแบ่งบทบาทหน้าที่กันแล้ว ต้องมีการควบคุมตรวจสอบกันอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้มีการรับรู้กันอย่างโปร่งใส โดยเฉพาะกิจกรรมเกือบทั้งหมดเกี่ยวข้องกับการเงินถ้าอยู่ในมือเหรียญกษาปณ์หรือฝ่ายการเงินเพียงคนเดียว ย่อมมีโอกาสเกิดการรั่วไหลเงินสูญหายหรือถูกนำไปใช้ก่อนการควบคุมตรวจสอบกันและกันอยู่เสมอจะช่วยให้กลุ่มหรือชาวบ้านไม่มีปัญหาหรือป้องกันปัญหาได้หรือแก้ปัญหาก็ได้แต่เน้น ๆ

การบริหารงานของกลุ่มในหมู่บ้านนั้นต้องยึดหลักการมีส่วนร่วมของสมาชิกในกลุ่มในการดำเนินกิจกรรมทั้งหมดในกระบวนการบริหาร เรียกว่าการมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหาร ซึ่งในการมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารนั้นจะอยู่ในรูปของคณะกรรมการโดยสมาชิกในกลุ่มทุกคนจะเป็นคนพิจารณาคัดเลือกคณะกรรมการทั้งหมด ให้เข้าไปทำหน้าที่ตามที่กลุ่มกำหนดไว้ในขณะเดียวกันสมาชิกในกลุ่มทุกคนก็ต้องมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมของกลุ่มในทุกขั้นตอนของกระบวนการบริหาร ซึ่งมีอยู่ 5 ขั้นตอน ได้แก่ 1) ส่วนร่วมในการวางแผน 2) มีส่วนร่วมในการดำเนินงาน 3) มีส่วนร่วมในการใช้ประโยชน์ 4) มีส่วนร่วมในการได้รับประโยชน์ และ 5) มีส่วนร่วมในการประเมินผล ซึ่งสมยศ นาวิการ ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารในรูปแบบของคณะกรรมการว่าเป็นการตัดสินใจในการบริหารงานในรูปของคณะบุคคลหรือกลุ่ม จะเกิดผลดีมากกว่าการกระทำโดยเอกบุคคล แต่อย่างไรก็ตามการบริหารงาน ที่มีประสิทธิภาพของคณะกรรมการนั้นควรคำนึงถึงสาระสำคัญดังนี้

1. คณะกรรมการต้องกำหนดวัตถุประสงค์ที่แน่นอนและชัดเจน รวมถึงการกำหนดบทบาทหน้าที่ของแต่ละบุคคลให้ชัดเจนในทางปฏิบัติ

2. จำนวนคณะกรรมการควรมีขนาดที่เหมาะสมไม่ควรมีน้อยหรือมากเกินไป เพราะอาจก่อให้เกิดปัญหาได้ เช่น การปฏิบัติงานลำบากไม่ครอบคลุม การทำงานล่าช้า เป็นต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งคณะกรรมการในกลุ่มธุรกิจมักมีสมาชิกอย่างมากไม่เกิน 8 คน

3. คุณสมบัติเฉพาะตัวกรรมการ ควรเป็นบุคคลที่มีความเสียสละ อุทิศตน มีความรู้ความสามารถและทักษะในการปฏิบัติกิจกรรมในกลุ่มนั้นๆ โดยเฉพาะตำแหน่งที่มีความสำคัญ เช่น ประธาน เลขานุการ เหรียญกษาปณ์ เป็นต้น จำเป็นต้องมีทักษะด้านมนุษยสัมพันธ์และภาวะผู้นำเพื่อเอื้ออำนวยให้การปฏิบัติงานของกลุ่มนั้นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

4. การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการ กรรมการหรือสมาชิกในกลุ่ม จะต้องใช้เวลาเพียงพอไม่ฝืนค่านิยมทางเศรษฐกิจของสมาชิก การมีความรู้สึกที่ดีต่อกัน ตลอดจนความสนใจเอาใจใส่งานที่สอดคล้องกัน สามารถแลกเปลี่ยนความรู้ ประสบการณ์หรือสื่อสารกันอย่างทั่วถึง สิ่งเหล่านี้จะทำให้คณะกรรมการร่วมใจกันนำกลุ่มไปสู่ความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ

สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมในการบริหารในรูปแบบของคณะกรรมการ คือการที่องค์กรได้จัดให้มีคณะกรรมการในการบริหารงาน การบริหารงานแบบคณะกรรมการจะมีประสิทธิภาพต้องมีการจัดการที่ดี คือ 1. การตัดสินใจร่วมกัน 2. โครงสร้างและบทบาทหน้าที่ โดยทั่วไปมีโครงสร้างจัดไว้เป็นรูปแบบ มาตรฐาน คือ มีประธาน รองประธาน เลขานุการ ประชาสัมพันธ์ ปฏิคม เภรัญญิก ฝ่ายซื้อ ฝ่ายขาย ตรวจสอบและกรรมการอื่นๆ 3. สถานที่และวัสดุอุปกรณ์ เพื่อเป็นศูนย์กลางของการรวมตัวกันของกลุ่ม 4. กฎ กติการ่วมกัน เพื่อยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติร่วมกัน 5. การสื่อสารระหว่างผู้นำกับสมาชิกในกลุ่ม เพื่อให้ได้รับข้อมูลข่าวสารที่ตรงกัน แจ่มชัดข่าวสารถึงกัน ได้สะดวกรวดเร็ว 6. การควบคุมตรวจสอบ ต้องมีการควบคุมตรวจสอบเพื่อให้มีการรับรู้กันอย่างโปร่งใส

2.4 ทฤษฎีเกี่ยวกับธรรมาภิบาล

การมีส่วนร่วมในการบริหารเกี่ยวกับทฤษฎีธรรมาภิบาลนั้น ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิดของนักบริหาร และนักวิชาการหลายท่านเพื่อใช้เป็นแนวทางในการศึกษาวิจัยดัง ต่อไปนี้

ธีรยุทธ บุญมี ได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาลว่า เป็นกระบวนการความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐ ภาคสังคม ภาคเอกชน และประชาชน โดยทั่วไป ในการที่จะทำให้การบริหารราชการแผ่นดิน ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีคุณธรรม โปร่งใส ยุติธรรมและตรวจสอบได้

ทั้งนี้ยังได้เสนอว่ารัฐธรรมนูญแห่งชาติ เป็นยุทธศาสตร์ที่ถูกต้อง ในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของชาติ แนวทางที่ถูก คือทางสายกลาง คือการพึ่งพาตนเอง และเสริมปัญญาไทยใจสากล ธรรมนูญแห่งชาติเป็นการเคลื่อนไหวอย่างมีพลังขององค์กรท้องถิ่นประชาคม ชุมชน เพื่อเข้าใจปัญหาพึ่งพาตนเอง ช่วยตนเอง ปฏิรูปตนเองขณะเดียวกันก็เพื่อความเข้มแข็งที่จะตรวจสอบ สิ่งที่ไม่ดีไม่งามได้ อย่างจริงจัง รูปแบบรัฐธรรมนูญแห่งชาติก็คือ การยกระดับกระบวนการ ความสัมพันธ์ความร่วมมือของส่วนต่างๆ ในสังคม อันได้แก่ภาครัฐภาคสังคม และเอกชน สถาบันสำคัญๆ ของประเทศ คือ ชุมชน ประชาคม ภูมิภาคและระดับชาติ ในลักษณะเป็นรูปธรรม มีพลัง³⁴

³⁴ธีรยุทธ บุญมี, **รัฐธรรมนูญแห่งชาติ ยุทธศาสตร์กู่หายหน้าประเทศไทย**, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สายธาร, 2541), หน้า 102.

ชัยอนันต์ สมุทวณิช ได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาลว่า การที่กลไกของรัฐ ทั้งการเมืองและการบริหาร มีความแข็งแกร่ง มีประสิทธิภาพ สะอาด โปร่งใส และรับผิดชอบ เป็นการให้ความสำคัญกับภาครัฐและรัฐบาลเป็นด้านหลัก³⁵

อรพินท์ สฟโชคชัย ใช้คำว่า “กลไกประชารัฐ” หมายถึง การกระทำ กระบวนการ หรืออำนาจในการบริหารการปกครอง ซึ่งเมื่อใช้กับรัฐแล้วก็น่าจะมีความหมายใกล้เคียงเกี่ยวกับคำว่าภาครัฐ (State) อาจหมายถึงทั้งรัฐบาล (Government) และระบบราชการ (Civil Service)³⁶

อานันท์ ปันยารชุน ได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาลว่า เป็นผลลัพธ์ของการจัดการกิจกรรมซึ่งบุคคลและสถาบันทั่วไป ภาครัฐและภาคเอกชนมีผลประโยชน์ร่วมกัน ได้กระทำลงไป ในหลายทาง มีลักษณะเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งอาจนำไปสู่การผสมผสานผลประโยชน์ที่หลากหลายและขัดแย้งกันได้โดยสาระธรรมาภิบาลหรือ Good Governance คือองค์ประกอบที่ทำให้เกิดการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้แน่ใจว่านโยบายที่กำหนดไว้จะได้ผล หมายถึงการมีบรรทัดฐาน³⁷

เกษียร เตชะพีระ กล่าวถึงโดยในความหมายของ ธรรมาภิบาลหรือธรรมรัฐ โดยได้เสนอความหมายออกเป็น 3 ลักษณะ คือ 1. ธรรมรัฐอำนาจนิยม หมายถึง การมองธรรมรัฐในทัศนะของฝ่ายมั่นคง เช่นกองทัพ ฝ่ายปกครอง และภาคราชการ โดยสัมพันธ์กับการอธิบายบทบาทของทางราชการ ในการสร้างธรรมรัฐในสังคมไทย ในที่นี้หมายถึง รัฐเป็นเจ้าของธรรม การสร้างธรรมรัฐในภาครัฐ คือการใช้กลไกทางการเมืองอันได้แก่ รัฐธรรมนูญ ระดับรัฐบาล ก็คือการปฏิรูประบบราชการให้มีขนาดเล็กลง และทำให้เกิดประสิทธิภาพมากขึ้น การแก้ไขปัญหาคอรัปชันในวงราชการ และการสร้างความโปร่งใสในการบริหารงานราชการ โดยเฉพาะระบบข้อมูลสาธารณะที่ประชาชนพึงรู้ 2. ธรรมรัฐเสรีนิยม หมายถึง การมองธรรมรัฐในแง่ของนักธุรกิจ นักจัดการสมัยใหม่เป็นแนวคิดเรื่องการเปิดเสรี โดยเป็นเรื่องของการบริหารให้เกิดผลสำเร็จโดยไม่เกี่ยวกับอุดมการณ์ทางการเมืองซึ่งมีองค์ประกอบที่จำเป็นต้องมีได้แก่ การมีส่วนร่วมจากประชาชน (Participation) มีหลักการและความรับผิดชอบ (Accountability) การสามารถคาดการณ์ได้ (Predictability) และมีความโปร่งใส (Transparency) ตลอดจนต้องมีระบบกฎหมายที่มีความยุติธรรม (Rule of Law) 3. ธรรมรัฐชุมชนนิยม หมายถึง ธรรมรัฐใน แนวคิดเรื่องการกระจายอำนาจ การ

³⁵ชัยอนันต์ สมุทวณิช, Good Governance กับ การปฏิรูปการศึกษา-การปฏิรูป การเมือง, มปป., หน้า 24.

³⁶เรื่องเดียวกัน.

³⁷เรื่องเดียวกัน.

เสริมความเข้มแข็งให้แก่ภาคสังคมที่จะไปตรวจสอบภาครัฐและเอกชนได้ โดยให้ความสำคัญต่อแนวคิดเรื่องความร่วมมือระหว่างกลุ่มต่างๆ เพื่อให้เกิด การถักทอทางสังคม และการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้ภาคประชาสังคม โดยสัมพันธ์กับประชาธิปไตย³⁸

ปรัชญา เวสารัชช กล่าวถึงในความหมายของการบริหารจัดการที่ดีซึ่งหมายถึง กลไกการทำงานของหน่วยงานใดๆ ไม่ว่าจะรัฐบาล ระบบราชการ หรืออะไรก็ตามที่มี รูปแบบวิธีการบริหารจัดการที่ดี โดยพิจารณาถึง สามเรื่องหลักๆ ได้แก่ หลักการที่ดี วิธีการที่ดี และผลลัพธ์ที่ดีมีคุณภาพด้วย ก็จะต้องมีประสิทธิภาพ มีประสิทธิผล เป็นธรรม โปร่งใส และมีความรับผิดชอบ³⁹

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาลว่า เป็นระบบ โครงสร้าง กระบวนการและความสัมพันธ์ของภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาสังคมในการบริหารจัดการเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของรัฐซึ่งเป็นการบริหารจัดการที่ดี⁴⁰

จากความหมายและแนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล สรุปได้ว่า การบริหารงานของภาครัฐในทุกๆด้านโดยชอบธรรม และมีประสิทธิภาพ โดยเน้นการใช้กระบวนการ การมีส่วนร่วมจากทุกส่วนของสังคมไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชน อย่างจริงจังและต่อเนื่อง เพื่อให้ประเทศมีพื้นฐานประชาธิปไตยที่เข้มแข็งมีความชอบธรรมด้านกฎหมายมีเสถียรภาพ มีโครงสร้างการบริหารที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้

2.4.1 ลักษณะเงื่อนไขของธรรมาภิบาล มีหลักสำคัญ 6 ประการ ดังนี้

1. หลักการมีส่วนร่วมของสาธารณชน (Public Participation)

คือกระบวนการที่ประชาชนมีโอกาส และมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ อย่างเท่าเทียมกัน(Equity)ไม่ว่าจะเป็นโอกาสในการเข้าร่วมทางตรง หรือทางอ้อม โดยผ่านกลุ่มผู้แทนราษฎรที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนโดยชอบธรรม การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างเสรีนี้รวมถึงการให้เสรีภาพแก่สื่อมวลชน และให้เสรีภาพแก่สาธารณชนในการแสดง

³⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 25.

³⁹ ปรัชญา เวสารัชช, การเมืองการปกครองระดับท้องถิ่น 2541, อ่างใน เบญจวรรณ วันดีศรี, “การศึกษาความเป็นธรรมาภิบาลของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดร้อยเอ็ด”, วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย), 2543, หน้า 70.

⁴⁰ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, การสร้างธรรมาภิบาลในสังคมไทย, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2542), หน้า 23.

ความคิดเห็นอย่างสร้างสรรค์ คุณลักษณะสำคัญประการหนึ่งที่สาธารณชนจะมีส่วนร่วมคือ การมีรูปแบบการปกครองและบริหารงานที่กระจายอำนาจ (Decentralization)

2. หลักความสุจริตและโปร่งใส (Honesty and Transparency)

คือ กลไกการบริหาร ที่มีความสุจริต และโปร่งใส ซึ่งรวมถึงการมีระบบกติกา และการดำเนินงานที่เปิดเผย ตรงไปตรงมา ประชาชนสามารถเข้าถึง และรับข้อมูลข่าวสาร ได้อย่างเสรีเป็นธรรมถูกต้อง และมีประสิทธิภาพ ซึ่งหมายถึงการที่ผู้เกี่ยวข้องทั้งหมดไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานกำกับดูแล และประชาชนสามารถตรวจสอบและติดตามผลได้

3. หลักพันธะความรับผิดชอบต่อสังคม (Accountability)

คือ ความรับผิดชอบในบทบาทภาระหน้าที่ ที่มีต่อสาธารณชน โดยมีการจัดองค์กร หรือการกำหนดกฎเกณฑ์ที่เป็นกรดำเนินงานเพื่อสนองตอบความต้องการของกลุ่มต่างๆ ในสังคมอย่างเป็นธรรม ในความหมายนี้จะรวมถึงการที่มี Bureaucracy Accountability และ Political Accountability ซึ่งจะมีความหมายที่มากกว่าความรับผิดชอบเฉพาะต่อผู้บังคับบัญชาหรือกลุ่มผู้เป็นฐานเสียงที่ทำให้การสนับสนุนทางการเมือง แต่จะครอบคลุมถึงพันธะความรับผิดชอบต่อสังคมโดยรวม การที่จะมีพันธะรับผิดชอบต่อสังคมเช่นนี้ องค์กร หน่วยงาน และผู้ที่เกี่ยวข้อง ต้องพร้อมและสามารถที่จะถูกตรวจสอบและวัดผลการดำเนินงานทั้งในเชิงปริมาณ คุณภาพ ประสิทธิภาพ และการใช้ทรัพยากรสาธารณะ ซึ่งคุณลักษณะของความโปร่งใสของระบบจึงเป็นหัวใจสำคัญในการสร้าง Accountability

4. หลักกลไกการเมืองที่ชอบธรรม (Political Legitimacy)

คือ เป็นกลไกที่มีองค์ประกอบของผู้ที่เป็นรัฐบาล หรือผู้ที่เข้าร่วมบริหารประเทศ ที่มีความชอบธรรม เป็นที่ยอมรับของคนในสังคม โดยรวม ไม่ว่าจะโดยการแต่งตั้งหรือเลือกตั้ง แต่จะต้องเป็นรัฐบาลที่ได้รับการยอมรับจากประชาชนว่ามีความสุจริต มีความเที่ยงธรรม และมีความสามารถที่จะบริหารประเทศได้

5. หลักกฎเกณฑ์ที่ยุติธรรม และชัดเจน (Fair Legal Framework and Predictability)

คือ มีกรอบของกฎหมายที่ยุติธรรมและเป็นธรรม สำหรับกลุ่มคนต่างๆ ในสังคม ซึ่งกฎเกณฑ์มีการบังคับใช้และสามารถใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นกฎเกณฑ์ที่ชัดเจนซึ่งคนในสังคมทุกส่วนเข้าใจ สามารถคาดหวังและรู้ว่า จะเกิดผลอย่างไร เมื่อดำเนินการตามกฎเกณฑ์ของสังคมสิ่งเหล่านี้เป็นการประกันความมั่นคง ความศรัทธา และความเชื่อมั่นของประชาชน

6. หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Efficiency and Effectiveness)

คือ เป็นกลไกที่มีประสิทธิภาพในการดำเนินงาน ไม่ว่าจะเป็นด้านการจัดกระบวนการทำงาน การจัดองค์กร การจัดสรรบุคลากร และมีการใช้ทรัพยากรสาธารณะต่างๆ อย่างคุ้มค่า และ

เหมาะสม มีการดำเนินการให้สาธารณะที่ให้ผลลัพธ์เป็นที่น่าพอใจ และกระตุ้นการพัฒนาของสังคมทุกด้าน (ด้านการเมือง สังคมวัฒนธรรม และเศรษฐกิจ)⁴¹

สรุปได้ว่าธรรมาภิบาลจะเกิดได้ต้องอาศัยหลักสำคัญ 6 ประการ คือ 1. หลักการมีส่วนร่วมของสาธารณชน อย่างเท่าเทียมกัน มีอิสระเสรีภาพอย่างแท้จริง 2. หลักความสุจริตและโปร่งใส การดำเนินการบริหารต้องมีความสุจริตโปร่งใส มีระบบกติกา เปิดเผย ตรงไปตรงมาประชาชนสามารถตรวจสอบและติดตามผลได้ 3. หลักพันธะความรับผิดชอบต่อสังคม รับผิดชอบต่อในบทบาทหน้าที่ ที่มีต่อสาธารณชนโดยการจัดองค์กร หรือการกำหนดกฎเกณฑ์ที่เป็นไปเพื่อตอบสนองความต้องการของกลุ่มต่าง ๆ อย่างเป็นธรรม 4. หลักกลไกการเมืองที่ชอบธรรม เป็นกลไกที่มีองค์ประกอบของผู้บริหารที่มีความชอบธรรมเป็นที่ยอมรับของสังคม 5. หลักเกณฑ์ที่ยุติธรรมและชัดเจน มีหลักกฎหมายที่ยุติธรรมและเป็นธรรม สำหรับกลุ่มต่าง ๆ 6. หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล มีประสิทธิภาพในการดำเนินงาน

2.4.2 แนวคิดเกี่ยวกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี

หลักธรรมาภิบาลของสำนักงานข้าราชการพลเรือนเป็นผลมาจากการประชุมประจำปีระหว่างส่วนราชการกับสำนักงาน ก.พ. เมื่อวันที่ 23 ธันวาคม 2542 ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (พ.ศ. 2542)⁴² ซึ่งประกอบด้วยหลักการสำคัญ 6 ประการ ได้แก่

1. หลักนิติธรรม หมายถึง การตรากฎหมายถูกต้อง เป็นธรรม การกำหนดกฏกติกา และการปฏิบัติตามกฏ กติกาที่ตกลงกันไว้อย่างเคร่งครัดโดยคำนึงถึง สิทธิเสรีภาพ ความยุติธรรมของสมาชิกในระดับองค์กร หมายถึง กฎ กติกา ที่ใช้ในการบริหารงานภายใน เช่น การมาทำงานหรือเข้าประชุมให้ตรงเวลา การให้บริการประชาชนให้เสมอกัน รวมถึงข้อตกลงในการสับเปลี่ยนหน้าที่กันในองค์กร

⁴¹วิศรา รัตนสมัย, “การรับข่าวสารเพื่อสร้างความตระหนักสำนึกของประชาชน เกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) จังหวัดสงขลา”, *วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต*, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์), 2543, หน้า 26-27.

⁴²กัลยา เนติประวัตติ, “การยอมรับรูปแบบการจัดองค์การทางสังคมแบบใหม่ตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดีในองค์การภาครัฐ : ศึกษากรณีสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข”, *วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต*, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์), 2544, หน้า 11-12.

2. หลักคุณธรรม หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม การส่งเสริม สนับสนุน ให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบ วินัย ประกอบอาชีพสุจริตเป็นนิสัยประจำชาติ ในระดับองค์กร หมายถึง เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้อง ปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพให้ความยุติธรรมกับประชาชนอย่างเท่าเทียมกันรวมทั้งจัดระบบงานที่ ตอบสนองความต้องการของประชาชน และปฏิบัติตามข้อบังคับว่าด้วยจรรยาบรรณข้าราชการคือ มีจรรยาบรรณต่อตนเอง ต่อหน่วยงาน ต่อผู้ร่วมงาน ต่อประชาชนและสังคม

3. หลักความโปร่งใส หมายถึง การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนใน ชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กร ทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูล ข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ได้ สะดวกและมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนในระดับองค์กร หมายถึง ประชาชนรู้ขั้นตอนที่จะติดต่องาน และสามารถตรวจสอบการทำงานได้และภายในองค์กรต้องมีความ โปร่งใสในการตัดสินใจการบริหารงาน เงิน คน มีการสื่อสารที่ดีภายในด้วย

4. หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอ ความคิดเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศไม่ว่าด้วยการแสดงความคิดเห็น การได้ สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ และการแสดงประชามติหรือ อื่นๆในระดับองค์กร หมายถึง การ วางระบบการรับฟังความคิดเห็น และการรับ เรื่องราวร้องทุกข์ที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม และขณะเดียวกัน ภายในองค์กรเองจะต้องสนับสนุนการมีส่วนร่วมในการบริหารงานภายในด้วย

5. หลักความรับผิดชอบ หมายถึง การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความ รับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหา ตลอดจนเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตนใน ระดับองค์กร หมายถึง การกำหนดโครงสร้างและระบบการใช้อำนาจรัฐใหม่ มีการกระจายอำนาจ การตัดสินใจลงสู่ระดับล่าง เพื่อให้ความรับผิดชอบในทุกระดับมี ความชัดเจน และมีรายงาน ประจำปี รายงานผลการปฏิบัติงานที่มีตัวชี้วัดความสำเร็จตรงค์ให้ประชาชนรับผิดชอบ

6. หลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำนวนจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยการรณรงค์ให้คนไทยมีความประหยัดใช้ของอย่าง คุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษาพัฒนา ทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืนในระดับองค์กร หมายถึง ผู้บริหารต้องทบทวนงานในความ รับผิดชอบทั้งหมด เพื่อพิจารณาถ่ายโอนงานที่ ภาคธุรกิจ เอกชน หรือภาคประชาชนทำได้ และมี ประสิทธิภาพ สูงกว่าออกไป เลื่อนนำเทคโนโลยีใหม่มาใช้ และพัฒนาความสามารถเจ้าหน้าที่ของรัฐ อย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

สรุปได้ว่า หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ต้องประกอบด้วยหลักสำคัญ 6 ประการคือ

1. หลักนิติธรรม การตรากฎหมายถูกต้อง เป็นธรรม 2. หลักคุณธรรม มีการยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม ซื่อสัตย์ จริงใจ ขยันอดทน มีระเบียบวินัย 3. หลักความโปร่งใส มีความไว้วางใจซึ่งกันและกัน เปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ตรงไปตรงมา ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก สามารถตรวจสอบได้ 4. หลักการมีส่วนร่วมเปิดโอกาสให้ประชาชนรับรู้และเสนอความคิดเห็น ปัญหาที่สำคัญของประเทศได้ 5. หลักความรับผิดชอบ ตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม กล้ารับผลจากการกระทำของตน 6. หลักความคุ้มค่า บริหารจัดการ ใช้ทรัพยากรเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด

2.4.3 ธรรมเนียมปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด มีศักยภาพในการให้บริการสาธารณะ แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนและตอบสนอง ความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง สิ่งที่ทำทนาย อบต.อยู่ในขณะนี้ คือ การปรับกลยุทธ์ ทัศนคติ วิธีคิด วิธีการทำงานของบุคลากรของ องค์การบริหารส่วนตำบลไปสู่การเป็น “ราชการยุคใหม่” มุ่งปฏิบัติเพื่อเป้าหมาย คือ การพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า และให้ประชาชนในท้องถิ่นมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นสำหรับธรรมเนียมปฏิบัตินั้น ได้กำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ดังนี้

1. หลักนิติธรรม เป็นการปฏิบัติเกี่ยวกับการตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับให้ทันสมัย และเป็นธรรมเป็นที่ยอมรับของชุมชน และชุมชนยินยอมปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งการปฏิบัติของ อบต. สามารถดำเนินการให้สอดคล้องได้ โดยการออกข้อบัญญัติตำบลของ อบต. ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ และต้องมุ่งให้เกิดความเป็นธรรมและเพื่อรักษาผลประโยชน์ของ ประชาชนเป็นหลัก และเพื่อให้เป็นที่ยอมรับของชุมชน ควรเปิดเวทีให้ประชาชนได้แสดง ความคิดเห็นอย่างกว้างขวาง อบต. ต้องเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ข้อบัญญัติตำบลและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิ และหน้าที่ของประชาชน ให้ประชาชนทราบอย่างทั่วถึงด้วยการปิดประกาศ ณ ที่ทำการ อบต. หรือชุมชนทุกหมู่บ้าน หรือการประชาสัมพันธ์ด้วยรูปแบบ อื่นๆ เช่น ทำเอกสารแจกจ่ายในการประชุมหรือเสียงตามสาย องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการบังคับใช้ข้อบัญญัติตำบล รวมทั้งกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ต้องปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับให้ถูกต้อง ตามที่บัญญัติไว้ และต้องบังคับใช้อย่างเสมอภาค ไม่มีการเลือกปฏิบัติกับบุคคลใดหรือกลุ่มใดเป็นพิเศษ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและเสมอภาค ได้แก่ การจัดเก็บภาษีต้องจัดเก็บอย่างทั่วถึงเท่าเทียมและถูกต้อง โดยไม่กั้นแก่งหรือลดหย่อนแก่ผู้ใดเป็นการเฉพาะ

2. หลักคุณธรรม เป็นการปฏิบัติที่ยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม เป็นแบบอย่างแก่ประชาชน เพื่อเสริมสร้างความซื่อสัตย์สุจริตจริงใจ มีระเบียบ วินัย มาทำงานตรงต่อเวลาให้บริการประชาชนด้วยความเสมอภาค ถูกต้อง สมาชิกสภา อบต. ต้องตระหนักในหน้าที่ของตนในฐานะเป็นผู้แทนของประชาชนต้องมุ่งเน้นรักษาผลประโยชน์ส่วนตน มาประชุมอย่างสม่ำเสมอ พิจารณาเรื่องต่างๆ ในสภาอย่างมีเหตุผล ตรงไปตรงมา ยึดหลักผลประโยชน์ต่อส่วนรวม และถูกต้องตามกฎหมาย ผู้บริหาร อบต. ต้องมีคุณธรรมสูง เนื่องจากเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงาน ในขณะที่เดียวกันก็เป็นผู้ที่มีอำนาจในการอนุมัติการเบิกจ่ายงบประมาณต่าง ๆ จะต้องยึดหลัก ความถูกต้องเป็นไปตามระเบียบ กฎหมาย ที่กำหนดไว้ จัดสรรงบประมาณให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกชุมชน

3. หลักความโปร่งใส โดยเน้นการปรับกลไก และวิธีการทำงานให้มี ความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารอย่างตรงไปตรงมา ให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูล ได้สะดวก และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบได้โดย องค์การบริหารส่วนตำบล ต้องถือปฏิบัติในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนทราบตาม พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสาร พ.ศ. 2539 โดยเอกสารที่ต้องเปิดเผยให้ประชาชนทราบได้แก่

3.1 ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย เพิ่มเติม

3.2 มติการประชุมของคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีผลกระทบต่อผลได้ผลเสียของประชาชน

3.3 มติของสภาที่ผ่านการรับรองแล้วโดยเฉพาะมติที่กระทบต่อสิทธิหน้าที่ รวมทั้งผลได้ผลเสียแก่ประชาชน รวมทั้งมติอื่น ๆ ที่ประชาชนควรทราบ

3.4 วาระการประชุมของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องเปิดเผยให้ประชาชนทราบล่วงหน้าเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนที่มีความสนใจเข้าร่วมสังเกตการณ์ในการประชุมสภา ซึ่งสภาต้องอำนวยความสะดวกตามสมควร

3.5 ข้อบัญญัติตำบล กฎหมายระเบียบ คำสั่งขององค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งข่าวสารราชการที่ประชาชนควรรู้และประชาชนต้องปฏิบัติ

3.6 ขั้นตอนการปฏิบัติงานของ องค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งเงื่อนไขการติดต่อกับองค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ การชำระภาษีต่างๆ การขออนุญาตก่อสร้างอาคารเป็นต้นให้ประชาชนรู้ว่า มีขั้นตอนการปฏิบัติอย่างไร ต้องใช้เอกสารประกอบอะไร และต้องใช้เวลานานเท่าใด

3.7 ผลการดำเนินงานตามแผนงาน/โครงการต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบล

3.8 เอกสารการจัดซื้อ-จัดจ้าง โดยเฉพาะการสอบราคาหรือประกวดราคา

3.9 ข้อมูลด้านการเงิน - การคลัง

3.10 ข้อมูลอื่นๆที่ อบต.เห็นว่าควรเปิดเผย และเป็นประโยชน์แก่ประชาชน

4. หลักการมีส่วนร่วม ถือเป็นหลักที่มีความสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมทุกขั้นตอน ตั้งแต่การเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือผู้บริหาร และมีส่วนร่วมในการบริหารงาน ตั้งแต่การรับข้อเสนอสมาชิกแสดงความคิดเห็นในการตัดสินใจทำอะไร อย่างเป็นไปขององค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งการตรวจสอบ การประเมินผลงานของ องค์การบริหารส่วนตำบล และประชาชนมีสิทธิ มีอำนาจในการถอดถอนผู้บริหารหรือสมาชิก องค์การบริหารส่วนตำบล ที่ประชาชนเห็นว่าปฏิบัติงานเสียหาย ล้มเหลว มีพฤติกรรมเสื่อมเสีย นอกจากนั้นกฎหมายยังได้กำหนดให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคม ได้แก่ รัฐธรรมนูญมาตรา 76 กำหนดให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ในมาตรา 16 (16) กำหนดให้้องค์การบริหารส่วนตำบล ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบล จะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นอย่างน้อย ได้แก่

4.1 จัดทำแผนพัฒนา ทั้งแผนพัฒนา 5 ปี และแผนพัฒนาประจำปี โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการคิด และกำหนดการจัดทำแผนพัฒนา โดยร่วมเสนอปัญหา ความต้องการ และร่วมเสนอโครงการ / กิจกรรมเพื่อการพัฒนา ในรูปแบบกระบวนการประชาคม มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นต่อแผนพัฒนาในภาพรวม ร่วมกำหนดทิศทาง การพัฒนาของ อบต.ว่าจะเดินทางไปทางใด ควรทำอะไรก่อนหลัง

4.2 มีส่วนร่วมในการจัดซื้อ จัดจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 กำหนดให้้องค์การบริหารส่วนตำบลแต่งตั้งผู้แทนชุมชนร่วมเป็นกรรมการในการจัดซื้อ – จัดจ้าง เพื่อให้เกิดความถูกต้องโปร่งใสและเป็นธรรม

4.3 ประชาชนมีสิทธิเข้าร่วมประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดย้องค์การบริหารส่วนตำบลต้องแจ้งวาระการประชุมให้ประชาชนทราบทุกครั้ง และอำนวยความสะดวกให้ประชาชนที่เข้าร่วมสังเกตการณ์ประชุมสภา

4.4 ประชาชนมีสิทธิในการเสนอข้อบัญญัติ เพื่อให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบล พิจารณาออกข้อบัญญัติตำบลตาม พ.ร.บ.ว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2542

4.5 ประชาชนมีสิทธิถอดถอนผู้บริหาร และสมาชิกสภา อบต. ที่มีความประพฤติเสื่อมเสียได้ตาม พระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือ ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2542

5. หลักความรับผิดชอบ อบต. ต้องตระหนักในหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติต่อประชาชน มีความใส่ใจต่อปัญหาของชุมชน และมีความกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนให้บรรลุผลโดยไม่เลือกปฏิบัติ และมีความกล้าหาญที่จะยอมรับผลการกระทำ นอกจากนี้ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ร้องทุกข์ และแจ้งความเดือดร้อนได้สะดวกมีความจริงใจในการนำโครงการ/กิจกรรมที่เสนอโดยประชาชน - ประชาคม นำไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม โดยคำนึงถึงความจำเป็นเร่งด่วน นำเอาโครงการ/กิจกรรมที่บรรลุไว้ในแผนพัฒนาไปจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณ เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติตามที่สัญญาไว้กับประชาชน หากทำไม่ได้ก็ต้องแจ้งให้ทราบ

6. หลักความคุ้มค่าเป็นการเน้นประสิทธิภาพในการบริหารงานโดยใช้ทรัพยากร/งบประมาณให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน รวมทั้งการรักษาทรัพยากรธรรมชาติของท้องถิ่นให้สมบูรณ์และยั่งยืน โดยมีหลักการดำเนินการ ดังนี้

6.1 การดำเนินแผนงาน/โครงการ ต้องจัดลำดับความจำเป็นเร่งด่วน ควรทำอะไรก่อนหลัง เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน

6.2 ในการจัดซื้อ - จัดจ้าง ต้องมุ่งให้เกิดการประหยัด หากสามารถต่อรองราคาที่ดีกว่างบประมาณที่ตั้งไว้ได้ จะทำให้ องค์การบริหารส่วนตำบล มีงบประมาณเหลือไปดำเนินการในโครงการอื่นเพิ่มขึ้น และทำให้ประชาชนได้รับผลประโยชน์มากขึ้น

6.3 รมรงค์ให้ประชาชนในพื้นที่ใช้จ่ายทรัพยากรธรรมชาติอย่างประหยัด รวมทั้งจัดกิจกรรมบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ให้ใช้ได้ยาวนาน

6.4 จัดตั้งคณะกรรมการติดตามตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณไม่ให้รั่วไหลสูญเปล่า โดยอาศัยอำนาจข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการประชุมสภาองค์การบริหาร ส่วนตำบล พ.ศ. 2538 ข้อ 89 และ 90 เพื่อทำหน้าที่ในการติดตามตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณของฝ่ายบริหาร

6.5 การบริหารจัดการครุภัณฑ์ต่าง ๆ ของ องค์การบริหารส่วนตำบล ควร จัดทำระเบียบคุมให้ชัดเจนและเป็นปัจจุบัน และควบคุมการใช้ให้เป็นประโยชน์เป็นไปตาม วัตถุประสงค์และประโยชน์ต่อส่วนรวม

6.6 ควรคำนึงถึงความควรหรือไม่ควรที่จะกระทำ เช่น บางแห่งยังไม่มี ความพร้อมในการจัดเก็บขยะไม่มีรถและพนักงาน แต่กลับใช้งบประมาณซื้อถังขยะให้ประชาชน เพื่อรองรับขยะ โดยไม่มีผู้จัดเก็บ การใช้ประโยชน์ไม่คุ้มค่าไม่ควรกระทำ

จะเห็นได้ว่าหลักธรรมาภิบาล 6 ประการข้างต้นเป็นหลักพื้นฐานที่สามารถนำไปสู่ การ ประพฤติปฏิบัติได้จริง มีเป้าหมายเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน อย่างแท้จริง⁴³

สรุปได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลที่ดีต้องมีการนำหลักธรรมาภิบาลทั้ง 6 ประการมา ประกอบในการบริหารงาน เช่น หลักนิติธรรม อบต. มีการออก กฎข้อบังคับที่เป็นธรรมเป็นที่ ยอมรับของชุมชน หลักคุณธรรม อบต. มีการยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม ซื่อสัตย์ ใจซื่อ ยัน อดทน มีระเบียบวินัย หลักความโปร่งใสมีการเปิดเผยข้อมูล เช่น ข้อมูลบัญชีงบประมาณรายจ่าย ประจำปี มติที่ประชุม ที่มีผลกระทบต่อประชาชนเป็นต้น หลักการมีส่วนร่วม อบต. จะต้องเปิด โอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมของ อบต. เช่น การจัดทำแผนพัฒนาตำบล การจัดซื้อจัด จ้าง การร่วมประชุมสภา หลักความรับผิดชอบต่อประชาชนเป็นต้น หลักการมีส่วนร่วม อบต. จะต้องเปิด โอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมของ อบต. เช่น การจัดทำแผนพัฒนาตำบล การจัดซื้อจัด จ้าง การร่วมประชุมสภา หลักความรับผิดชอบต่อประชาชนเป็นต้น หลักการมีส่วนร่วม อบต. จะต้องเปิด โอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมของ อบต. เช่น การจัดทำแผนพัฒนาตำบล การจัดซื้อจัด จ้าง การร่วมประชุมสภา หลักความรับผิดชอบต่อประชาชนเป็นต้น หลักการมีส่วนร่วม อบต. จะต้องเปิด โอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมของ อบต. เช่น การจัดทำแผนพัฒนาตำบล การจัดซื้อจัด จ้าง การร่วมประชุมสภา

2.5 ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารจัดการ

2.5.1 การบริหารการเปลี่ยนแปลง

การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นภายในหน่วยงานนั้น มีสาเหตุมาจาก 2 แหล่ง คือ สาเหตุ ภายนอกหน่วยงาน และสาเหตุภายในหน่วยงาน ในฐานะที่หน่วยงานเป็นส่วนย่อยหนึ่ง และมี ปฏิสัมพันธ์กับสังคม เมื่อสภาพสังคมเปลี่ยนแปลงหน่วยงาน จึงไม่อาจหลีกเลี่ยงความเปลี่ยนแปลง เพื่อรักษาความอยู่รอดของหน่วยงานได้ เช่นเดียวกับต้นไม้ ต้องพยายามคายน้ำให้น้อยลง หรือหาก พื้นที่ตั้งกล่าว เกิดความแห้งแล้ง ต้นไม้จะผลิดอกออกผลให้น้อยลง แต่ใช้การแตกใบแทน ในอีก กรณีหนึ่ง ที่สภาพแวดล้อมดำเนินไปตามสภาพปกติ แต่เจ้าของต้องการให้ต้นไม้มีสีที่แปลกตา จึงนำต้นไม้ตระกูลอื่นมาผนวกเข้ากับต้นเดิม อาจจะ โดยการทาบกิ่ง หรือเปลี่ยนแปลงพันธุกรรม

⁴³บุญบง ชัยเจริญวัฒนะ, *ตัวชี้วัดธรรมาภิบาล*, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันพระปกเกล้า, 2544), หน้า 6-10.

เปรียบเสมือนผู้นำหน่วยงานมีวิสัยทัศน์ที่จะนำพาหน่วยงาน ให้ไปสู่สิ่งที่ดีกว่า โดยไม่ต้องรอให้เปลี่ยนแปลงจากสภาพแวดล้อมภายนอกจึงมีการนำเทคนิคต่าง ๆ ที่เหมาะสม มาพัฒนา และปรับปรุงการปฏิบัติงาน ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นซึ่งจะทำให้หน่วยงานสามารถรับมือ กับการเปลี่ยนแปลงที่อาจจะเกิดขึ้นได้ และอาจพลิกสถานการณ์เป็น ผู้กำหนดกระแสการเปลี่ยนแปลงในสังคมได้เมื่อใดที่แต่ละหน่วยงานมีการดำเนินการเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน ไม่ว่าจะก่อให้เกิดผลกระทบกับบุคคลในวงแคบ หรือกว้าง ย่อมแสดงว่าการเปลี่ยนแปลง ได้เกิดขึ้นแล้วในหน่วยงานนั้น โดยทั่วไป การตอบสนองของมนุษย์ต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นนั้น สามารถแยกออกเป็น 3 รูปแบบ คือ

1. การต่อต้านการเปลี่ยนแปลง
2. การไล่ตามการเปลี่ยนแปลง
3. การนำการเปลี่ยนแปลงมาใช้ให้เกิดประโยชน์

รูปแบบการตอบสนองสุดท้ายน่าจะเป็นการตอบสนองที่สร้างความปลอดภัยที่สุด เพราะการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงอาจย้อนกลับมาทำลายทั้งบุคคล และหน่วยงานนั้นได้ ขณะที่การไล่ตามการเปลี่ยนแปลง เป็นวิธีการที่ค่อนข้างเสี่ยง เพราะหน่วยงานที่จะตามทันการเปลี่ยนแปลง ต้องมีศักยภาพที่ไม่ต่างจาก อัตราความเร็วของการเปลี่ยนแปลงนั้น หากเปรียบเป็นนักวิ่ง ควรจะมีฝีเท้าที่ไม่แตกต่างกันมากนัก ซึ่งหากหน่วยงานนั้น มีสมรรถนะที่ต่ำกว่าการเปลี่ยนแปลง อาจทำให้หน่วยงานต้องสูญเปล่า กับการไล่ตามการเปลี่ยนแปลง ดังนั้น การเปลี่ยนวิกฤตให้เป็น โอกาส หรือการนำการเปลี่ยนแปลงมาใช้ให้เป็นประโยชน์ จึงน่าจะเป็นหนทางที่ดีที่สุด เพราะการวางแผนเป็นการเตรียมพร้อม รับการเปลี่ยนแปลงและปรับสภาพการเปลี่ยน ให้สอดคล้องกับบริบทของหน่วยงาน และเป็นเชื้อเพลิงในการผลักดันหน่วยงาน ให้มุ่งสู่สุขภาพที่ดีขึ้นแต่วิธีการในการปรับสภาพความเปลี่ยนแปลงดังกล่าว เป็นเช่นไรจึง เป็นที่มาขององค์ความรู้ในเรื่อง “การบริหารการเปลี่ยนแปลง” ที่ได้เลือกมานำเสนอ โดยการที่จะนำวิธีการไปใช้ในหน่วยงานให้เกิดประโยชน์ในภายภาคหน้านั้น จำต้องเข้าใจในความหมายของการบริหารการเปลี่ยนแปลง⁴⁴

1. คำจำกัดความของการบริหารการเปลี่ยนแปลง

สำหรับคำจำกัดความของการบริหารการเปลี่ยนแปลง หรือ Change Management นั้น มีผู้ให้คำนิยามไว้หลากหลาย แต่จะขอนำเสนอคำจำกัดความที่น่าสนใจดังนี้

⁴⁴รศ.ดร.ศุภชัย ยาวะประภาส, การบริหารการเปลี่ยนแปลง, <http://webhost.mots.go.th/kpr/asd/data/Change%20Management%20Overview.pdf>. (15 ธันวาคม 2550).

บริษัทที่ปรึกษาการจัดการ ฮอลแลนด์และเดวิส (Holland & Davis Management Consulting Service) ได้ให้คำจำกัดความของการบริหารการเปลี่ยนแปลงไว้ดังนี้ “Change Management is the use of systematic methods to ensure a planned organizational change can be guided in the planned direction, conducted in a costeffective and efficient manner, and completed within the targeted time frame and with the desired results.” หมายความว่า การบริหารการเปลี่ยนแปลงเป็นการใช้เทคนิควิธีที่เป็นระบบ เพื่อประกันว่า การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น เป็นไปตามทิศทางที่ได้วางแผนไว้ และก่อให้เกิดความคุ้มค่า และประสิทธิภาพ ภายในระยะเวลาที่กำหนด พร้อมทั้งบรรลุเป้าหมายที่ต้องการ นอกจากนี้ยังกล่าวถึง หลักการของการบริหารการเปลี่ยนแปลงว่า ผลลัพธ์จากการบริหารการเปลี่ยนแปลง คือ การเปลี่ยนแปลงการปฏิบัติงาน (Changing of the Business) จากการใช้องค์ความรู้ของการบริการการเปลี่ยนแปลง เพื่อเพิ่มศักยภาพของหน่วยงาน ในการประยุกต์และรับเอาเทคนิควิธีต่าง ๆ เพื่อพัฒนาการปฏิบัติงาน

พอล เอฟ. วิลสัน และคณะ กล่าวถึง การบริหารการเปลี่ยนแปลงว่า “The Process of modifying / revising a particular design, operation, technique, or system, includes both hardware and software (such as procedures, organization, document revision, etc.), as well as transition planning” การบริหารการเปลี่ยนแปลงเป็นกระบวนการปรับปรุงหรือทบทวนการออกแบบการปฏิบัติการเทคนิค หรือระบบ รวมทั้งส่วนที่เป็นโครงสร้าง และไม่ใช่โครงสร้าง เช่น กระบวนการองค์กร การทบทวนเอกสาร โดยอาศัยการวางแผนการเปลี่ยนแปลง⁴⁵

เฟรด นิโคล ได้กล่าวถึง ความหมายของการบริหารการเปลี่ยนแปลงและจัดให้มีการดำเนินไปอย่างเป็นระบบ เพื่อให้เกิดการปฏิบัติงานใหม่ที่มีประสิทธิภาพ และงานในส่วนที่ 2 คือ การบริหารปฏิบัติการ ตอบโต้การเปลี่ยนแปลงนัยแรก หมายถึง งานที่เกิดขึ้นในกระบวนการบริหารการเปลี่ยนแปลง (The task of management of change) ซึ่งเกี่ยวข้องกับงาน 2 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ 1 คือ การวางแผนการเปลี่ยนแปลงและจัดให้มีการดำเนินไปอย่างเป็นระบบ เพื่อให้เกิดการปฏิบัติงานใหม่ที่มีประสิทธิภาพ และงานในส่วนที่ 2 คือ การบริหารปฏิบัติการ ตอบโต้การเปลี่ยนแปลงนัยที่สอง หมายถึง อาณาเขตของการปฏิบัติงานของผู้เชี่ยวชาญ (The area of professional practice) เนื่องจากการบริหารการเปลี่ยนแปลง ต้องอาศัยผู้ที่มีความเชี่ยวชาญ เข้ามาทำหน้าที่เป็นผู้นำในการเปลี่ยนแปลง (Change Agent) นัยที่สาม หมายถึง องค์ความรู้ (Body of Knowledge) ซึ่งประกอบด้วย รูปแบบวิธีการเทคนิค เครื่องมือ ทักษะ ฯลฯ ที่ส่งเสริมการบริหารการเปลี่ยนแปลง

⁴⁵เรื่องเดียวกัน, หน้า 1.

การบริหารการเปลี่ยนแปลงอาจหมายถึง “ความสามารถของผู้บริหารระดับกลาง ในการดึงความร่วมมือของผู้บริหารระดับสูง และลดการต่อต้านจากบุคลากร ระดับปฏิบัติการ เพื่อสร้างสรรค์การเปลี่ยนแปลง” เนื่องจากโดยทั่วไป บุคลากรในหน่วยงาน จะมีการตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลง ดังนี้

1. ผู้บริหารระดับสูง มักจะเลือกใช้วิธีการ “แยกตัว” จากวงจรการเปลี่ยนแปลง เพราะถือว่าการเปลี่ยนแปลงกระทบผู้ปฏิบัติการ ไม่ใช่ตนเอง จึงมอบหมายความรับผิดชอบให้ผู้บริหารระดับกลางดำเนินการทั้งหมด แม้ว่าจะมีการเข้าร่วมในการกำหนดกลยุทธ์ และได้รับข้อมูลต่างๆ จากรายงาน ยังคงเลือกที่จะไม่พบปะพูดคุยกับบุคลากรในหน่วยงาน เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลง แต่กลับคาดหวังว่าผู้ปฏิบัติจะปฏิบัติตามแผน เมื่อมีการประกาศใช้ และจะกล่าวโทษผู้บริหารระดับกลาง เมื่อมีการต่อต้านเกิดขึ้น

2. ผู้บริหารระดับกลาง จะเป็นผู้ที่ถูกกดดันมากที่สุด เพราะต้องผลักดันการเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้น โดยยังขาดข้อมูล และการแนะนำจากผู้บริหารระดับสูง ในการตัดสินใจ กำหนดลำดับความสำคัญของการเปลี่ยนแปลงในแต่ละประเด็น รวมทั้งยังถูกกดดันจากผู้ปฏิบัติ ที่มักจะระบายความไม่พอใจมายังผู้บริหารระดับกลาง

3. บุคลากรระดับผู้ปฏิบัติจะรู้สึกว่ายานหน่วยงานไม่ยุติธรรมและไม่เชื่อว่า การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นนั้นเป็นการกระทำเพื่อผลประโยชน์ของตนจึงรู้สึกต่อต้าน โกรธไม่พอใจและสับสน สภาวะการณ์เช่นนี้มีผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน เพราะบุคลากรไม่กล้าตัดสินใจ ขาดความริเริ่ม และไม่ทดลองสิ่งใหม่ๆ รวมทั้งสูญเสียความสัมพันธ์ระหว่างตนกับหน่วยงานการสนองตอบความเปลี่ยนแปลงของหน่วยงาน ดังนั้น การบริหารการเปลี่ยนแปลง โดยการนำหลักขององค์ประกอบการบริหาร คือ 4M ได้แก่ บุคลากร เงิน วัสดุอุปกรณ์ และการจัดการ มาวิเคราะห์ จะพบว่า “การบริหารการเปลี่ยนแปลง” เป็นการรวมพลังของหลักการบริการทั้ง 4 หลัก คือ บุคลากร เงิน วัสดุอุปกรณ์ และการจัดการ เพื่อสร้างคุณค่าให้แก่การเปลี่ยนแปลง โดยมี “การจัดการ” เป็นแกนกลางในการดึงพลังจากบุคลากร ให้พร้อมต่อการเปลี่ยนแปลง จัดสรรงบประมาณที่สามารถสนับสนุนให้บุคลากรมีความเต็มใจ ที่จะปฏิบัติตาม และสรรหาวัสดุอุปกรณ์ในการดำเนินการอย่างเพียงพอ⁴⁶

โดยสรุป จะเห็นว่า การวางแผน เป็นหัวใจสำคัญของการบริหารการเปลี่ยนแปลง เพราะทำให้หน่วยงานสามารถสรรหาหนทางก้าวเดินที่เหมาะสม และเตรียมพร้อมด้านทรัพยากร พร้อมทั้งคิดหาทางหนีทีไล่ เมื่อเกิดเหตุการณ์ไม่คาดฝัน ยิ่งหน่วยงานมีการวางแผนที่ละเอียดรอบคอบ และ

⁴⁶เรื่องเดียวกัน, หน้า 2-3.

เป็นระบบมากเพียงใด จะสามารถลดข้อผิดพลาดของการเปลี่ยนแปลงได้มากเท่านั้น การนำเสนอในช่วงต่อไป จึงเป็นการนำเสนอถึงการวางแผนการเปลี่ยนแปลงว่า มีวิธีการอย่างไร จึงจะได้มาซึ่งแผนการเปลี่ยนแปลงที่มีประสิทธิภาพ

2. การวางแผนการเปลี่ยนแปลง (Planning Change)

เมื่อหน่วยงานต้องดำเนินการเปลี่ยนแปลงในหน่วยงาน โดยนำเทคนิคการพัฒนาองค์การรูปแบบต่างๆ มาปรับใช้กับหน่วยงาน เสมือนกับการนำพันธุ์ไม้จากแหล่งอื่น ที่มีคุณลักษณะที่ดีมา ทาบกิ่งกับต้นไม้มืดของเรา ซึ่งหากสามารถประสานได้ดีกับต้นไม้มืด เจ้าของก็จะได้ชื่นชมกับ ต้นไม้ที่มีความงดงาม และแปลกตาให้กับผู้ที่มาพบเห็น แต่ก่อนที่จะได้ชื่นชมความสำเร็จ ในการ ทาบกิ่ง เจ้าของจะต้องมีการศึกษา และวางแผน เพื่อให้การทาบกิ่งที่จะเกิดขึ้น ประสบความสำเร็จ และเกิดผลดังที่ตั้งใจไว้หน่วยงานก็เช่นกัน หากต้องการเปลี่ยนแปลง เพื่อพัฒนาการปฏิบัติงานให้มี ประสิทธิภาพ โดยอาศัยกิ่งพันธุ์ของเทคนิคต่าง ๆ ด้วยวิธีต่าง ๆ มาประยุกต์ใช้ในหน่วยงาน การ ปรับปรุงงาน (Work Simplification) การรีปรับระบบ (Reengineering) การนำหลักการของคุณภาพ เช่นการควบคุมคุณภาพทั่วทั้งองค์กรหรือ ระบบการจัดการคุณภาพ (ISO) หน่วยงานต้องมีการวางแผนการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น เพื่อป้องกันเหตุการณ์ที่อาจส่งผลกระทบต่อความล้มเหลว ในการทาบกิ่ง ครั้งนี้ โดยกระบวนการเพื่อเตรียมความพร้อมของหน่วยงาน มีรายละเอียดดังนี้

2.1 การกำหนดเป้าหมาย (Focus on Goals)

เป็นการตอบคำถามว่า “เราต้องการจะเห็นพืชพันธุ์ใหม่แบบใด” ในกรณีของหน่วยงาน ต้องตอบคำถามว่า “เราต้องการจะไปที่ไหน” เพื่อที่สามารถสร้างหนทางไปสู่จุดมุ่งหมาย และเลือก กิ่งพันธุ์ที่จะนำมาทาบได้ถูกต้อง คำตอบที่ได้รับมีหลากหลาย เช่น ต้องการเพิ่มผลผลิตของบุคลากร เพิ่มประสิทธิภาพของกระบวนการ โดยลดงานเอกสารจัดขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ไม่จำเป็น การ เพิ่มกำไร การพัฒนาความสามารถในการตรวจสอบงานต่างๆ เป็นต้น ซึ่งความต้องการเหล่านี้จะถูก แปรเปลี่ยนเป็น “วิสัยทัศน์ของหน่วยงาน” และมีข้อเสนอแนะว่า ควรกำหนดระดับความคาดหวังให้ สูง แต่ประเมินแล้วว่า หน่วยงานจะสามารถบรรลุได้ เมื่อกำหนดวิสัยทัศน์ของหน่วยงานแล้ว จึง ดำเนินการแยกย่อยวิสัยทัศน์ให้เป็น “ภารกิจของหน่วยงาน” เพื่อให้สามารถเห็นภาพของการ เปลี่ยนแปลงหน่วยงานเคล็ดลับน่ารู้ การเขียนวิสัยทัศน์ไม่ควรเขียนเกิน 3 ประโยค และไม่ควร เขียนภารกิจของหน่วยงาน โดยใช้คำที่หยาบเกินไปเมื่อ ทราบวิสัยทัศน์และภารกิจแล้ว หน่วยงาน ต้องประเมินสถานการณ์ และศักยภาพในปัจจุบันเปรียบเทียบกับวิสัยทัศน์ เพื่อลดช่องว่างระหว่าง ภาพทั้ง 2 จุด พร้อมทั้งคำนวณถึงการเปลี่ยนแปลงที่จะต้องเกิดขึ้น โดยอาจเริ่มจากประเมินจุดแข็ง- จุดอ่อน ของหน่วยงานแล้ว ใช้คำถามเหล่านี้ช่วยในการหาคำตอบ ถึงหนทางการเปลี่ยนแปลง หรือไม่บุคลากรต้องการการฝึกอบรมเพิ่มเติมหรือไม่ หน่วยงานต้องสรรหาบุคลากรเพิ่มเติมหรือไม่

2.2 การระบุความต้องการของการเปลี่ยนแปลง (Identifying the Demand for Change)

วัตถุประสงค์ของกระบวนการนี้ คือ ต้องการได้มาซึ่งแนวทางในการเปลี่ยนแปลง ที่ตั้งบนพื้นฐานความพึงพอใจของลูกค้าภายนอก (ประชาชนผู้รับบริการ) และลูกค้าภายใน (บุคลากรในหน่วยงาน) โดยอาศัยแบบสอบถาม การสัมภาษณ์ หรือการทำ Focus group เพื่อให้ทราบว่า การเปลี่ยนแปลงควรเริ่มต้นจากส่วนใดมากที่สุดวิธีการทราบถึงความพึงพอใจ ของลูกค้าภายนอก และลูกค้าภายใน

2.3 การเลือกการเปลี่ยนแปลงที่จำเป็น (Selecting Essential Change)

เมื่อได้ทำการระบุถึงความต้องการในการเปลี่ยนแปลงของหน่วยงาน ขึ้นต่อไป คือ การเลือกว่าหน่วยงานจะเลือกเปลี่ยนแปลงในส่วนใด เพื่อจำกัดปริมาณของการเปลี่ยนแปลงมิให้มากเกินไป เพราะหากหน่วยงานมีการเปลี่ยนแปลงมากเกินไป บุคลากรไม่สามารถจัดสรรความสามารถให้สนับสนุนการเปลี่ยนแปลงทั้งหมดได้ และอาจก่อให้เกิดผลเสียมากกว่าผลดี โดยบุคลากรอาจจะเกิดสภาวะที่เรียกว่า “Initiative fatigue” คือ การที่บุคลากรมีผลการปฏิบัติงานต่ำลงอย่างรวดเร็ว เพราะมีความเครียดสูงและขวัญกำลังใจในการทำงานต่ำลง โดยหลักการแล้ว หน่วยงานไม่ควรสร้างความเปลี่ยนแปลง ในปริมาณที่มากเกินไป ดังนั้น ควรเลือกการเปลี่ยนแปลง ที่หน่วยงานพิจารณาแล้วว่า จำเป็นต้องรีบดำเนินการ โดยเร่งด่วน หรืออาจจะเลือกในส่วนที่หน่วยงานมีความพร้อม เพื่อลดค่าใช้จ่ายในการลงทุน เพื่อเรียนรู้การเปลี่ยนแปลง

2.4 การประเมินความซับซ้อนซ้อน (Evaluating Complexity)

เมื่อหน่วยงานเลือกได้แล้วว่า ต้องการจะเปลี่ยนแปลงในงานใด ต้องประเมินความซับซ้อนซ้อนของความต้องการที่จะเปลี่ยนแปลงนั้น เพื่อให้เห็นภาพของงานทั้งหมด ที่จะต้องดำเนินการ และกลุ่มคนที่ต้องเข้ามาเกี่ยวข้อง กับการดำเนินการเปลี่ยนแปลง หน่วยงานต้องดำเนินการ 2 ส่วน คือ

(1) แยกย่อยการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น ให้แตกออกเป็นงานย่อยๆ ที่ต้องดำเนินการ แล้วนำงานแต่ละงานมาเรียงลำดับการปฏิบัติงาน และระบุจำนวนเวลาที่ต้องใช้ในการปฏิบัติซึ่งทำให้หน่วยงานเห็นภาพลำดับการปฏิบัติงานทั้งหมด พร้อมทั้งสามารถบริหารและติดตามการเปลี่ยนแปลง

(2) ประเมินว่า การเปลี่ยนแปลงกระทบใครบ้าง รวมถึงบุคคลภายนอก หน่วยงานด้วย เพราะหากจำนวนคนที่ถูกระทบมาก ย่อมหมายถึง แผนการเปลี่ยนแปลงจะต้องมีความซับซ้อนมากขึ้น

(3) ควรกำหนดตัวชี้วัดการปฏิบัติงานในปัจจุบัน และความสำเร็จที่จะเกิดขึ้นในลักษณะที่สามารถวัดจำนวนผลสำเร็จได้ โดยใช้หลักการ “Benchmarking” เพื่อหาประเด็นเปรียบเทียบกับหน่วยงานอื่นๆ

2.5 การวางแผนเพื่อดึงบุคลากรให้มีส่วนร่วม (Planning Ways to Involve People)

เมื่อหน่วยงานได้มีการวางแผนดำเนินการ ในส่วนของเนื้องานเรียบร้อยแล้ว หน่วยงานต้องมีการวางแผนในด้านของ “บุคลากร” ที่จะต้องเข้ามาเกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลง โดยหลักการแล้ว การเข้าร่วมของบุคลากรยิ่งมากเท่าไร ก็ยิ่งเป็นผลดีต่อการเปลี่ยนแปลงมากขึ้นเท่านั้น เพราะการรับรู้เท่ากับเป็นการสร้างความรู้สึของการเป็นส่วนหนึ่ง ในการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น และสร้างความเป็นทีมแต่หน่วยงานควรมีแนวทางปฏิบัติที่หลากหลาย เพื่อดำเนินการดึงบุคลากรให้มีส่วนร่วมที่ถูกกาลเทศะ โดยหน่วยงานมีข้อควรปฏิบัติดังนี้

(1) พิจารณาสถานการณ์ก่อนตัดสินใจดึงบุคลากรให้เข้ามีส่วนร่วม กล่าวคือ ในสถานการณ์ที่มีความมั่นคง ควรดึงบุคลากรทั้งหมดให้มีส่วนร่วม ในการกำหนดวัตถุประสงค์ในระยะยาว ทั้งการวางแผนการเปลี่ยนแปลง และการดำเนินการตามแผน ในทางตรงกันข้าม หากสถานการณ์มีความผันผวน ไม่ควรจะรีบดึงบุคลากรเข้าสู่กระบวนการ เพราะจะก่อให้เกิดการตื่นตระหนก จนกว่าสถานการณ์นั้นจะคลี่คลายความตึงเครียดลง และควรรีบดำเนินการแจ้งให้บุคลากรทราบโดยเร็ว

(2) พยายามหาหนทางที่ลดการต่อต้านให้มากที่สุด โดยประเมินปฏิกิริยาตอบกลับของบุคลากร โดยคาดการณ์ว่า ในแต่ละกลุ่มจะมีปฏิกิริยาต่อต้านหรือไม่อย่างไร จากนั้นควรวางแผนเพื่อเตรียมการป้องกันเหตุการณ์ที่อาจเกิดขึ้น โดยคำถามเหล่านี้สามารถช่วยให้การวิเคราะห์มีความครอบคลุมมากขึ้น

(3) ควรปรึกษานุคคลจำนวนมาก เพื่อนำข้อมูลที่ได้รับมาปรับแผนการเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสมมากขึ้น รวมทั้งเตรียมแผนการรับมือกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป วิธีการจะทำให้บุคลากรมีความเต็มใจที่จะทำงานหนัก และตระหนักถึงความสำคัญในบทบาทของตน ที่มีต่อการเปลี่ยนแปลง

(4) ควรส่งเสริมวัฒนธรรมการทำงานเป็นทีม โดยจัดตั้งทีมงานเพื่อช่วยวางแผน และการดำเนินการเปลี่ยนแปลงในหน่วยงาน และทีมงานต้องกำหนดเป้าหมายของทีมให้สอดคล้องกับเป้าหมายของหน่วยงาน เพื่อให้ตระหนักถึงบทบาทของตน ที่มีต่อกระบวนการทั้งหมด โดยหน่วยงานเองต้องให้อิสระในการทำงานของทีมงาน เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน

(5) ใช้บุคคลที่มีประสบการณ์ หรือความชำนาญในการปฏิบัติงานเป็นผู้สนับสนุนการเปลี่ยนแปลง โดยการให้คำแนะนำแก่บุคคลอื่น หากหน่วยงานตัดสินใจจะใช้บริษัทที่ปรึกษา ควรตรวจสอบความสามารถของบริษัทก่อนนอกเหนือจากค่าใช้จ่ายให้บุคลากรเข้ามามีส่วนร่วม หน่วยงานต้องสนับสนุนให้บุคลากรได้ใช้ศักยภาพของตนอย่างเต็มที่ โดยใช้อำนาจในการปฏิบัติงานมากขึ้น (Empower) หากการเปลี่ยนแปลงประสบความสำเร็จ จะเป็นแรงผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลง เพื่อไปสู่อนาคตที่ดีขึ้นต่อไป

2.6 การเลือกใช้ระยะเวลาการเปลี่ยนแปลง (Choosing a Timescale) เมื่อหน่วยงานได้มีการเตรียมงานและเตรียมคนเรียบร้อยแล้ว จะเป็นขั้นของการกำหนดช่วงเวลา สำหรับการดำเนินการเปลี่ยนแปลง เพื่อให้เห็นจุดสิ้นสุดของโครงการ หน่วยงานควรมีกลยุทธ์ในการเลือกใช้ระยะเวลาแตกต่างกัน แล้วแต่วัตถุประสงค์ของการเปลี่ยนแปลง โดยทั่วไปการปรับปรุงใช้เวลาประมาณ 2-3 ปี แต่ควรดำเนินการเปลี่ยนแปลงระยะสั้น เพื่อเสริมการเปลี่ยนแปลงหลัก ให้คงความตื่นตัว และจัดข้อผิดพลาดที่เกิดขึ้น การเลือกระยะเวลาในการเปลี่ยนแปลงสิ่งที่พึงปฏิบัติเกี่ยวกับเงื่อนไขระยะเลาของการปรับปรุง คือ ไม่ควรเริ่มต้นการเปลี่ยนแปลงใหม่ ขณะที่การเปลี่ยนแปลงเดิมยังไม่สิ้นสุด แต่ควรมีการเตรียมโครงการ สำหรับการเปลี่ยนแปลงครั้งใหม่ พร้อมทั้งจะดำเนินการทันที เมื่อโครงการเดิมเสร็จสิ้น

2.7 การจัดทำแผนปฏิบัติการ (Making an Action Plan)

หลังจากกำหนดเวลาสำหรับการดำเนินการแล้ว หน่วยงานต้องจัดทำแผนปฏิบัติการขึ้น เพื่อผสมผสาน “งาน” “คน” และ “เวลา” ให้ได้สัดส่วนที่เหมาะสม โดยการจัดทำแผนปฏิบัติการมีแนวทางในการดำเนินงาน ดังนี้

(1) ควรใส่รายละเอียดของงานที่ได้จากการประเมินความสลับซับซ้อนของการเปลี่ยนแปลง โดยในแต่ละงานควรกำหนดเป้าหมาย กลยุทธ์ในการพิชิตความสำเร็จ และประเมินเวลาที่ต้องใช้รวมทั้งพิจารณาขอบข่ายความรับผิดชอบแต่ละงานให้แก่บุคคลที่เห็นควรว่าเหมาะสม และจัดการฝึกอบรมเพิ่มเติมในกรณีจำเป็น

(2) นำข้อมูลที่ได้รับจากการจัดประชุม การทำ Focus group การสำรวจเพื่อปรับแผนให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

(3) ควรใช้เทคนิคการวางแผนต่างๆ เพื่อให้เห็นภาพการปฏิบัติงาน และปัญหาได้ชัดเจนเช่น ฟังก้างปลา (Fishbone Diagram) และจัดทำรายการตรวจสอบผลการเปลี่ยนแปลง เพื่อตรวจทานความครบถ้วนของการปฏิบัติงาน โดยดำเนินการตรวจสอบอย่างน้อยสัปดาห์ละครั้ง

(4) ควรจัดทำตารางการปฏิบัติงาน (Gantt Chart) ดังภาพที่ 2 เพื่อทราบว่า แต่ละงานควรเริ่มต้นดำเนินการเมื่อใด และเสร็จสิ้นเวลาไหน ใครเป็นผู้รับผิดชอบงาน ซึ่งจะเป็น

ประโยชน์ต่อการตรวจสอบความก้าวหน้าของการปรับปรุง และสามารถคาดการณ์ระยะเวลาที่อาจล่าช้าสำหรับงานได้จุดสิ้นสุดของงาน

2.8 การคาดการณ์ผลกระทบ (Anticipating Effects) เมื่อหน่วยงานจัดทำแผนปฏิบัติการที่มีความครบถ้วนแล้ว หน่วยงานต้องมีการคาดการณ์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นภายหลังการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการ เพื่อเตรียมแผนปฏิบัติการฉุกเฉินรองรับเหตุการณ์ที่ไม่พึงประสงค์ต่างๆ โดยการคาดการณ์ผลกระทบมีข้อควรปฏิบัติดังนี้

(1) ประเมินความต้องการของหน่วยงาน เพื่อระบุทรัพยากร และทักษะในการปฏิบัติงานต่าง ๆ ที่ต้องใช้ในการสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงในแต่ละขั้นตอน แล้วทำเครื่องหมายให้ทราบว่าทรัพยากร และทักษะการปฏิบัติงานใดที่มีการเตรียมเรียบร้อยแล้ว

(2) จัดให้มีการอภิปรายแผนปฏิบัติการ และติดต่อสื่อสารกับบุคลากรฝ่ายอื่นหรือหน่วยงานอื่น เพื่อประเมินผลกระทบของการเปลี่ยนแปลง ที่มีต่อบุคคล หรือหน่วยงานนั้น และค้นหาวิธีจัดการปัญหา

(3) ควรทำรายการตรวจสอบความก้าวหน้าของการปฏิบัติงาน ตามเป้าหมายของแผน โดยระบุถึงเหตุการณ์ที่สามารถเกิดขึ้นได้ โดยปราศจากแผนการเปลี่ยนแปลง และระบุเป้าหมายการเปลี่ยนแปลงในเชิงปริมาณ

(4) จัดทำรายชื่อบุคคลที่จะมีส่วนร่วมในการเปลี่ยนแปลง และคาดการณ์ปฏิริยาของแต่ละบุคคล แล้วพิจารณาหาหนทางที่ดีที่สุด ในการจัดการเปลี่ยนแปลง ซึ่งต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ในการเปลี่ยนแปลง และอาจใช้ผลตอบแทนเป็นตัวเงินจูงใจให้เกิดความร่วมมือ

(5) ดำเนินการลดทัศนคติเชิงลบต่อการเปลี่ยนแปลง โดยคำนวณผลเสียที่อาจเกิดขึ้น จากการเปลี่ยนแปลง และพิจารณาว่า ผลประโยชน์ที่ได้รับสามารถทดแทนความสูญเสียที่เกิดขึ้นได้หรือไม่และหากมีโอกาสถกเถียงเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลง ต้องย้ำถึงผลได้จากการเปลี่ยนแปลงมากกว่าผลเสียเพื่อให้หน่วยงานสามารถจัดการเหตุการณ์ต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นระหว่างการเปลี่ยนแปลง จึงขอเสนอแนวทางในการจัดทำแผนปฏิบัติการ เหตุการณ์ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นวิธีแก้ไข

1. หัวหน้าไม่สามารถ หรือไม่เต็มใจที่จะสนทนากับบุคลากรคนอื่น ๆ ใช้การสัมมนา และการให้คำแนะนำทดแทน หากทั้ง 2 วิธีเกิดปัญหา หน่วยงานต้องกระตุ้นให้บุคลากรตระหนักถึงความจำเป็นในการเปลี่ยนแปลง

2. การดำเนินการเปลี่ยนแปลงไม่ช่วยลดต้นทุนการบริหารตามเกณฑ์ที่กำหนดเตรียมแผนสำรองเพื่อลดค่าใช้จ่าย และสร้างระบบเพื่อหาสาเหตุของความสิ้นเปลือง

3. บุคลากรไม่ยอมรับเทคนิคที่นำมาใช้ในการปรับปรุงวางแผนเพื่อนำเทคนิคใหม่มาใช้ทดแทน

4. การดำเนินการตามแผนล่าช้า ทำรายการตรวจสอบปัญหา และระบบ พร้อมทั้งแก้ไขให้ทันที่ที่กำหนดไว้ในแผน หรือแก้ไขระยะเวลาการปฏิบัติการใหม่ ถ้าจำเป็น

5. ผู้จัดการสินค้าจัดส่งวัตถุดิบไม่ตรงเวลาศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งทีม เพื่อศึกษาปัญหาอาจใช้ที่ปรึกษาในการช่วยแก้ปัญหา หรือใช้ระบบ Just in time (JIT)

6. การฝึกอบรมบุคลากรไม่สอดคล้องกับความต้องการ ทั้งคุณภาพและปริมาณปรึกษาบริษัทฝึกอบรมภายนอก เพื่อปรับปรุงการฝึกอบรมให้เร็วที่สุด

7. บุคลากรกระตือรือร้นน้อยลง สร้างระบบเพื่อค้นหาสาเหตุ และเตรียมพร้อมที่จะทบทวนแผนการเปลี่ยนแปลงถ้าจำเป็น

8. บุคลากรต้องการเห็นผลการเปลี่ยนแปลง โดยเร็วต้องมีแผนเพื่อกระตุ้นความคืบหน้า และหาช่องทางเผยแพร่ความคืบหน้า และความสำเร็จในแต่ละจุดให้บุคลากรทราบ

9. หน่วยงานสนับสนุนไม่ให้การสนับสนุนอย่างเต็มที่เตรียมบุคคลจากฝ่ายต่างๆ เพื่อตั้งเป็นทีมสนับสนุนการเปลี่ยนแปลง

10. การปฏิบัติงานมีอุปสรรคมาก ทำให้บุคลากรทราบว่า อุปสรรคเป็นความท้าทายอย่างหนึ่ง และเตรียมพร้อมดำเนินการเพื่อจัดการอุปสรรคดังกล่าว

2.9 การคาดการณ์การต่อต้านการเปลี่ยนแปลง (Anticipating Resistance to Change)

นอกจากการคาดการณ์ผลกระทบแล้ว การคาดการณ์การต่อต้านการเปลี่ยนแปลงเป็นอีกประเด็นหนึ่ง ซึ่งมีความสำคัญ เพราะการเปลี่ยนแปลงมักจะนำมาซึ่งการต่อต้านเสมอ ดังนั้นหน่วยงานควรคาดการณ์การต่อต้านที่จะเกิดขึ้น และเตรียมวิธีการในการสลายการต่อต้านนั้น หน่วยงานอาจใช้ความรู้เกี่ยวกับพัฒนาการของการต่อต้านของบุคคล เพื่อวางแผนปฏิบัติในแต่ละขั้นตอนได้ถูกต้อง วิธีการสลายการต่อต้านที่เหมาะสม เกิดจากการเข้าใจถึงสาเหตุของการต่อต้าน เพื่อให้การดำเนินการแก้ไขไม่ชักช้าและเห็นผลรวดเร็ว โดยสาเหตุของการต่อต้านมาจาก 3 สาเหตุ

1. การไม่เข้าใจการเปลี่ยนแปลง
2. ความกลัวที่จะเสียประโยชน์
3. ความไม่ไว้วางใจ

วิธีการแก้ไขการต่อต้านที่มีสาเหตุมาจากข้อที่ 1 และ 2 อาศัยการชี้แจงถึงความจำเป็นในการเปลี่ยนแปลง ย้ำถึงความต้องการของประชาชน / ลูกค้า แนวโน้ม การแข่งขันในอนาคต และเหตุผลของการเลือกวิธีการที่ใช้ในการเปลี่ยนแปลง เพื่อให้เกิดความเข้าใจ และลดความกลัวต่อการเปลี่ยนแปลงส่วนวิธีแก้ไขสาเหตุจากความไม่ไว้วางใจ คือ ต้องมีการชี้แจง และปรึกษาหารือกับ

บุคคลต่าง ๆ ก่อนเปิดเผยแผนการเปลี่ยนแปลง เพื่อสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจ และเตรียมบุคลากร สำหรับการเปลี่ยนแปลงหัวหน้าทีมปราบปรามการต่อต้าน

2.10 การทดสอบ และตรวจสอบแผนการเปลี่ยนแปลง (Testing and Checking Plan) เมื่อหน่วยงานได้คาดการณ์ “ผลกระทบ” และ “การต่อต้าน” แล้ว หน่วยงานควรมีการทดสอบและตรวจสอบแผนปฏิบัติการ เพื่อตรวจสอบสมรรถนะของแผน เมื่อลงดำเนินการในสภาวะการณ์จริง แผนการเปลี่ยนแปลงที่ผ่านการทดสอบแล้ว จะสามารถสร้างความมั่นใจของบุคลากรที่มีต่อแผนการเปลี่ยนแปลงว่า สามารถก่อให้เกิดผลที่คาดการณ์ไว้ อันจะนำไปสู่การยอมรับการเปลี่ยนแปลง โดยหน่วยงานควรมีข้อปฏิบัติในการทดสอบ และตรวจสอบแผนดังนี้

(1) ทดสอบความเป็นไปได้ของแผน โดยทำโครงการนำร่องตามแผนทั้งหมด หรือบางส่วน

(2) ควรติดตามการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ทั้งในช่วงก่อนลงมือปฏิบัติ และระหว่างการปฏิบัติ โดยตรวจสอบ ประเมิน เพื่อปรับสภาพของแผนให้เหมาะสม ขณะเดียวกัน ต้องประเมินเหตุการณ์ที่อาจจะเกิดขึ้น โดยต้องมีการปรับแผนปฏิบัติการให้สอดคล้องกันด้วย

(3) ควรตรวจสอบการต่อต้าน เพื่อค้นหาถึงการต่อต้านในลักษณะต่างๆ เช่น การต่อต้านในลักษณะใดที่ควรจะมีการเปลี่ยนแปลงการดำเนินการ จุดใดที่ปราศจากการต่อต้าน และนำข้อมูลรวบรวมไว้ เพื่อประกอบการพิจารณาตัดสินใจดำเนินการ กับการต่อต้านแต่ละประเภทที่เกิดขึ้นวิธีการตรวจสอบแผน “เตรียมตัวดี มีชัยไปกว่าครึ่ง” เป็นคำกล่าวที่เหมาะสมกับการบริหารการเปลี่ยนแปลง เพราะการวางแผนการเปลี่ยนแปลงที่ดี สามารถก่อให้เกิดการประหยัด เพราะโอกาสที่ผิดพลาดมีน้อย สูญเสียทรัพยากรน้อย แต่ผลตอบแทนสูง เพราะเกิดประสิทธิภาพ 2 ชั้น คือ ประสิทธิภาพที่ตั้งเป้าหมายไว้ และประสิทธิภาพที่ได้จากการดำเนินงาน ทั้งยังเห็นผลเร็ว เพราะมีแผนสำรองในกรณีดำเนินการผิดพลาดอาจกล่าวได้ว่า ชั้นวางแผนเป็นภาระของหน่วยงาน โดยตรง ในขั้นตอนต่อไปจะเป็นการปฏิบัติตามแผนซึ่งต้องอาศัยบุคลากรเป็นกุญแจหลัก ในการผลักดันการเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้น⁴⁷

กล่าวโดยสรุป การวางแผนการเปลี่ยนแปลงคือกระบวนการเพื่อเตรียมความพร้อมของหน่วยงาน มีทั้งหมด 10 กระบวนการ คือ 1. การกำหนดเป้าหมายในการเปลี่ยนแปลง 2. การระบุความต้องการของการเปลี่ยนแปลง 3. การเลือกการเปลี่ยนแปลงที่จำเป็นหากเปลี่ยนแปลงมาก

⁴⁷รศ.พงศัณห์ ศรีสมทรัพย์ และรศ.ดร.ปิยะนุช คล้ายเงิน, องค์การ และการจัดการองค์การ, (เอกสารประกอบการบรรยาย), (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยรามคำแหง), ม ป ป, หน้า 319-335.

จนเกินไปอาจทำให้บุคลากรมีความเครียดสูงและขวัญกำลังใจในการทำงานต่ำลง 4. การประเมินความสลับซับซ้อน 5. การวางแผนให้พนักงานเข้ามามีส่วนร่วม 6. การเลือกใช้ระยะเวลาการเปลี่ยนแปลง 7. การจัดทำแผนปฏิบัติ 8. การคาดการณ์ผลกระทบ 9. การคาดการณ์การต่อต้านจากบุคลากรและ 10. การทดสอบ และตรวจสอบ แผนการเปลี่ยนแปลง

3. การดำเนินการตามแผนการเปลี่ยนแปลง (Implementing Change)

เมื่อได้เตรียมการและสร้างแผนการปฏิบัติการที่ผ่านการทดสอบเรียบร้อยแล้ว ขั้นต่อไปจะเป็นการนำเอากิ่ง ที่พร้อมนำมาทาบกับต้นพันธุ์และเฝ้ารอวันที่ไม้พันธุ์ใหม่จะแตกหน่อเปรียบเสมือนการลงมือปฏิบัติตามแผนการเปลี่ยนแปลง โดยอาศัยการยอมรับของบุคลากรภายในหน่วยงาน ดังนั้น หน่วยงานจึงต้องดำเนินการไปตามระบบของตัวเอง และอีกด้าน คือ ต้องแสวงหาความร่วมมือจากบุคลากรให้มากที่สุด มิฉะนั้น จะเป็นเสมือนต้นพันธุ์ปฏิเสธยอมรับคุณลักษณะของกิ่งพันธุ์ที่นำมาทาบ โดยกระบวนการดำเนินการตามการเปลี่ยนแปลง ประกอบไปด้วย

3.1 การสื่อสารภายในหน่วยงาน

เมื่อหน่วยงานจะผลักดันให้มีการดำเนินการตามแผน ต้องเริ่มต้นจากการแนะนำให้บุคลากรรู้จักกับ “การเปลี่ยนแปลง” ผ่านกระบวนการติดต่อสื่อสารภายในหน่วยงาน ซึ่งการกระจายข้อมูล การเปลี่ยนแปลงภายในหน่วยงานให้บุคลากรทั้งหมด ได้รับทราบเป็นสิ่งจำเป็น เพื่อลดการต่อต้านจากความไม่รู้ และความไม่เข้าใจ ความจำเป็นของการเปลี่ยนแปลง ซึ่งมีข้อควรปฏิบัติในการสื่อสารภายในหน่วยงาน ให้มีประสิทธิภาพ คือกระจายข้อมูลการเปลี่ยนแปลงโดยเร็วที่สุด และต้องให้ข้อมูลทุกแง่มุม เพื่อให้เห็นภาพรวม และทราบถึงที่มาที่ไปของการเปลี่ยนแปลง เพื่อให้บุคลากรตระหนักถึงความสำคัญของการปฏิบัติหน้าที่ของตนใช้วิธีการให้สัมผัสกับการเปลี่ยนแปลง โดยการฝึกปฏิบัติการเปลี่ยนแปลงในแต่ละขั้นตอนหลีกเลี่ยงการสร้างภาพในทางที่ผิด เช่น การโฆษณาถึงการเลื่อนตำแหน่งที่เกินจริง หรือการสร้างความตื่นตระหนกให้แก่บุคลากร ต้องกำชับข่าวลือที่มีผลต่อความล้มเหลวของการปรับปรุงงาน โดยต้องรีบชี้แจงแก่บุคลากร โดยเร็ววิธีการสื่อสารระหว่างหน่วยงาน กับข้อมูลการเปลี่ยนแปลง สามารถกระทำได้หลายวิธี ดังนี้

1. สื่อต่างๆ เช่น นิตยสาร หนังสือพิมพ์เว็บไซต์เพื่อสร้างความสนใจ และให้ข้อมูลที่ทันเหตุการณ์แก่บุคลากร
2. การนำเสนอข้อมูลการเปลี่ยนแปลงให้แก่บุคลากร ทั้งกลุ่มเล็ก และกลุ่มใหญ่ เพื่อ สร้างให้เห็นภาพรวมของการเปลี่ยนแปลง และสร้างความเข้าใจ ซึ่งจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมของบุคลากร
3. การฝึกอบรม เตรียมความพร้อมให้บุคลากรที่ต้องมีส่วนร่วมในการเปลี่ยนแปลง และรองรับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น

4. การพบปะในกลุ่มทำงาน เพื่อรับฟังความคิดเห็นจากบุคลากร และอภิปรายถึงผลการดำเนินงานที่ผ่านมา

5. วาระการรับฟังข้อเสนอแนะ การแก้ไขปัญหาของทีม และรายงานความคืบหน้าเพื่อกระตุ้นพันธกิจของบุคลากร ระดมสมอง เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ส่งเสริม และติดตามความก้าวหน้า หรืออุปสรรคของการดำเนินการ

3.2 การมอบหมายความรับผิดชอบ

เพื่อให้บุคลากรทราบถึงการปฏิบัติงานตามแผนการเปลี่ยนแปลงแล้ว หน่วยงานจึงมอบหมายบทบาท และภารกิจให้แก่บุคคล ซึ่งบุคคลที่มีบทบาทสำคัญในการเปลี่ยนแปลง ได้แก่

(1) ผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Change Agent)

เป็นผู้ที่มีบทบาทกระตุ้นความรู้สึกรู้สึกของบุคลากรในการตอบสนองการเปลี่ยนแปลง ที่เกิดขึ้นในเชิงบวก ควรเป็นบุคคลที่มีความคิดและอยู่บนพื้นฐานความเป็นจริง มีประสิทธิภาพในการสื่อสาร มีความกระตือรือร้นในการพัฒนาตนเอง รวมทั้งวางตัวเป็นกันเองและเป็นผู้ร่วมงานที่ดี

(2) ที่ปรึกษาการเปลี่ยนแปลง (Change Counselors)

จะเป็นผู้ที่ให้คำแนะนำแก่บุคลากร ถึงวิธีการปฏิบัติตนต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ที่ปรึกษาจะต้องวางตัวเป็นกลาง และไม่รุกร้าให้ยอมรับ หรือต่อต้านการเปลี่ยนแปลงเร็วเกินไป

(3) ผู้สนับสนุนการเปลี่ยนแปลง (Change Facilitators)

ได้แก่ ที่ปรึกษาการบริหารการเปลี่ยนแปลง ซึ่งจะมีส่วนร่วมในกระบวนการเปลี่ยนแปลงทั้งการวางแผน หรือการดำเนินการตามแผนการเปลี่ยนแปลง

(4) ผู้ปฏิบัติตามแผนการเปลี่ยนแปลง (Change Implementator)

คือบุคลากรทุกระดับชั้น ที่มีส่วนร่วมในการดำเนินการเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง โดยหน่วยงานจะทำการย่อยแผนการเปลี่ยนแปลง และเลือกบุคคลที่เหมาะสม รับผิดชอบในแต่ละงาน ซึ่งหน่วยงานต้องชี้แจงให้บุคคลได้รับทราบ ถึงความคาดหวังที่มีผลต่อการปฏิบัติงาน เพื่อให้บุคลากรได้ปฏิบัติงาน ในแนวทางที่ต้องการ ซึ่งขั้นตอนในการมอบหมายภารกิจ ให้แก่ผู้ดำเนินการเปลี่ยนแปลง

3.3 การพัฒนาพันธกิจของบุคลากร

การผูกพันให้บุคลากรยินยอมพร้อมใจ และทุ่มเทแรงกายแรงใจให้การเปลี่ยนแปลงเกิดผลตามที่ตั้งไว้ เป็นหน้าที่ของผู้นำในการกระทำตนเป็นแบบอย่าง และกระตุ้นให้เกิดความร่วมมือร่วมใจ โดยผู้บริหารทุกระดับต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการปรับปรุง โดยประกาศหลักการ พร้อมให้คำมั่นสัญญาต่อการมีส่วนร่วมในการเปลี่ยนแปลง จะให้การสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงอย่างเต็มที่ และให้กำลังใจแก่ผู้ปฏิบัติงานในทุก ๆ ระดับวิธีสร้างความร่วมมือผู้บริหารควร

ตระหนักถึงการเป็นแบบอย่างแห่งการเปลี่ยนแปลงนอกจากการทำหน้าที่เสมือนสัญลักษณ์ในการเปลี่ยนแปลงของหน่วยงานแล้ว ผู้นำในการเปลี่ยนแปลงยังต้องควรเปิดใจรับฟังความคิดเห็นต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น โดยอาจใช้การประชุมกลุ่มเล็กเป็นช่องทางในการรับข้อเสนอแนะจากบุคคลต่างๆ หรืออาจใช้วิธีการสร้างบรรยากาศแห่งการสนทนา ซึ่งหิบบยกประเด็นการต่อต้านมาสนทนา เพื่อให้มีโอกาสชี้แจงข้อมูลเพิ่มเติมที่จะช่วยแก้ไขความเข้าใจที่ผิด ข้อมูลทั้งหลายนี้เป็นเสมือนสิ่งสำคัญ ที่หน่วยงานควรนำไปพิจารณา และอาจนำไปสู่การปรับเปลี่ยนแผนปฏิบัติการให้สอดคล้องกับสภาพการปฏิบัติงานมากที่สุด ซึ่งการกระทำเช่นนี้จะเป็เสมือนแรงจูงใจให้บุคคลเสียดสีเพื่อเห็นความสำเร็จของส่วนรวม

3.4 การเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมการทำงานของหน่วยงาน

หลังจากมอหมายงานเป็นที่เรียบร้อยแล้ว และเพื่อให้การปฏิบัติงานดำเนินไปอย่างราบรื่น หน่วยงานควรปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมการทำงานที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น วิธีการในการเปลี่ยนแปลงกระทำได้หลายวิธีด้วยกัน เช่น การตกแต่ง หรือจัดสถานที่ทำงานใหม่เพื่อเปลี่ยนการทำงาน ในรูปแบบที่ผ่อนคลาย และเป็นอิสระมากขึ้น ทั้งยังกระตุ้นความคิดสร้างสรรค์และความสนใจในสิ่งใหม่ๆ หรือการยกย่องกลุ่มบุคคลที่มีผลงานดีเด่น แต่ไม่ควรกระทำถี่เกินไป จนกลายเป็นเรื่องปกติ แม้แต่การให้ผลตอบแทนในรูปแบบตัวเงิน ก็สามารถเปลี่ยนวัฒนธรรมการทำงานได้ โดยสรุปหน่วยงานอาจใช้วิธีการต่างๆ ในการกระตุ้นก็สามารถเปลี่ยนวัฒนธรรมการทำงานได้ โดยสรุปหน่วยงานอาจใช้วิธีการต่างๆ ในการกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมในการทำงานได้ วิธีการ วิธีปฏิบัติ

1. การกำหนดเป้าหมาย การกำหนดวัตถุประสงค์การปฏิบัติงานของแต่ละบุคคล เพื่อให้บุคลากรสามารถวางแผนทางเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ได้
2. การยกย่องชมเชย ยกย่องชมเชยบุคคล ทั้งในที่สาธารณะและชมเชยเป็นการส่วนตัว เพื่อเสริมกำลังใจในการปฏิบัติงาน
3. การสร้างบรรยากาศการทำงานที่สนุกสนานมีการจัดงานสังสรรค์ จัดพิธีมอบรางวัลหรือการใช้ลูกคำเย็บชมการปฏิบัติงาน
4. การกำหนดบทบาท มอบหมายให้รงตำแหน่งหัวหน้างานชั่วคราว เพื่อฝึกการคิดรอบด้าน และทักษะอื่นๆ
5. การให้รางวัล การกำหนดนโยบายอย่างชัดเจนในการให้ผลตอบแทนอย่างเต็มที่ เพราะสามารถดึงดูดในบุคลากรให้ปฏิบัติงานเพิ่มขึ้น
6. การสร้างเงื่อนไข การย้ายที่ทำงาน การตกแต่งใหม่ หรือเคลื่อนย้ายสิ่งของให้ห้องทำงาน เพื่อสร้างความสดชื่น และพร้อมที่จะปฏิบัติงานอย่างเต็มที่

7. การกำหนดวิธีปฏิบัติ เปลี่ยนวิธีดำเนินการประชุม หรือเกณฑ์การให้รางวัล

3.5 การเอาชนะการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง

ในช่วงการวางแผน เป็นเพียงการคาดการณ์การต่อต้านที่จะเกิดขึ้น แต่ในขั้นตอนนี้เป็นการลงมือปฏิบัติ เพื่อจัดการต่อต้านอันเป็นอุปสรรค ต่อการดำเนินงาน ที่บุคคลได้รับมอบหมายไป เพราะการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น เป็นเสมือนแรงเฉื่อยของการเคลื่อนตัวไปข้างหน้า ทำให้การเคลื่อนตัวของหน่วยงาน ไปยังเป้าหมายที่ตั้งไว้ค่อนข้างช้า ดังนั้น หากหน่วยงานสามารถลดแรงเฉื่อยนี้ได้ อัตราเร่งของหน่วยงานจะเพิ่มมากขึ้น ซึ่งวิธีการที่จะลดการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง หน่วยงานจะต้องทราบถึงลักษณะของการต่อต้านก่อนว่า มีทั้งหมดกี่รูปแบบ จากนั้นจึงค้นหาวิธีการจัดการการต่อต้านในแต่ละรูปแบบ โดยทั่วไปลักษณะการต่อต้านมีทั้งหมด 3 รูปแบบ ได้แก่

(1) การปฏิเสธการเปลี่ยนแปลง (Denial)

บุคคลประเภทนี้จะหลีกเลี่ยงการร่วมมือใด ๆ ทั้งสิ้น วิธีการแก้ไขที่ดี คือ ใช้การชี้แจงให้เห็นถึงความจำเป็นของการเปลี่ยนแปลง และประโยชน์ที่จะได้รับ

(2) การต่อต้านเงียบ (Passive Resistance)

บุคคลประเภทนี้จะแสดงตนเหมือนพร้อมให้ความร่วมมือ แต่เมื่อต้องปฏิบัติงาน จะไม่ให้ความร่วมมือ สังเกตได้ว่าไม่ค่อยเข้าร่วมประชุม หรือมักจะถ่วงเรื่องต่าง ๆ ไว้ให้ทุกอย่างดำเนินไปอย่างล่าช้า วิธีการแก้ไขคือ ต้องเปิดโอกาสให้ได้แสดงความรู้สึก หรือความคิดเห็นออกมา ดึงว่าเก็บซ่อนความรู้สึกนั้นไว้

(3) การต่อต้านอย่างเปิดเผย (Active Resistance)

บุคคลประเภทนี้จะแสดงความไม่เห็นด้วยอย่างเปิดเผย และมักจะโน้มน้าวให้ผู้อื่นคล้อยตามตนเอง อาจสังเกตได้ว่า จะแสดงความไม่พอใจ โดยบันทึกข้อความส่งถึงผู้บริหาร หรือผ่านทางไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ วิธีการที่รับมือดีที่สุดคือ การตอบกลับบุคคลเหล่านี้อย่างใจเย็น มีเหตุผล และหนักแน่น อย่าได้ตอบด้วยความรุนแรงกลับไป การใช้กล่องรับฟังความคิดเห็น เพื่อลดแรงต่อต้าน และนำข้อมูลที่ได้รับมาวิเคราะห์ปรับเปลี่ยนแผนการเปลี่ยนแปลงในกรณีที่เป็น โดยเฉพาะเมื่อต้องสนทนากับหัวหน้ากลุ่มผู้คัดค้านการเปลี่ยนแปลง วิธีการสนทนากันแบบตัวต่อตัว จะเป็นวิธีการที่เหมาะสมที่สุด เพื่อชี้แจงข้อเท็จจริงของการเปลี่ยนแปลง และสร้างความพึงพอใจทั้งสองฝ่าย ขณะเดียวกัน ควรแสดงการให้บุคคลากรทุกคนทราบว่า การเปลี่ยนแปลงจะก่อให้เกิดผลประโยชน์อย่างไร โดยเปรียบเทียบผลได้กับผลเสียให้เห็นอย่างชัดเจน และชี้ให้เห็นว่า

การเปลี่ยนแปลงย่อมก่อให้เกิดโอกาสใหม่ๆ เสมอโดยสรุปแล้ว วิธีการในการจัดการกับปฏิกริยาทางลบ ที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงภายในหน่วยงาน⁴⁸

สรุปได้ว่า กระบวนการดำเนินการตามการเปลี่ยนแปลง ประกอบไปด้วย 1. การสื่อสารภายในหน่วยงาน เป็นการกระจายข้อมูลการเปลี่ยนแปลงภายในหน่วยงานให้บุคลากรได้รับทราบ ซึ่งอาจทำได้หลายวิธี เช่น ใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์ หนังสือพิมพ์ เว็บไซต์ นำเสนอข้อมูลเป็นกลุ่ม รับฟังข้อเสนอแนะของบุคลากร 2. การมอบหมายความรับผิดชอบ เมื่อบุคลากรรับทราบข้อมูลเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงแล้ว จึงมอบหมายงาน บทบาทและภารกิจให้แก่แต่ละบุคคล 3. การพัฒนาพันธกิจของบุคลากร 4. การเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมของหน่วยงานและ 5. การเอาชนะการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง

4. การเสริมแรงการเปลี่ยนแปลง (Consolidating Change)

เมื่อมีการดำเนินการตามแผนการเปลี่ยนแปลง ย่อมต้องมีการตรวจสอบความก้าวหน้าในการดำเนินการ เพื่อหาผลที่ได้รับ ทั้งในเชิงบวกและลบ คือ ถ้าเป็นเชิงลบจะได้หาวิธีแก้ไข ถ้าเป็นเชิงบวกจะได้นำไปสร้างความภูมิใจแก่บุคลากร เพื่อกระตุ้นให้ยอมรับการเปลี่ยนแปลงมากขึ้น ดังนั้น หน่วยงานควรต้องมีการตรวจสอบอย่างสม่ำเสมอ และปรับเปลี่ยนการดำเนินการเปลี่ยนแปลงให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป การเสริมแรงการเปลี่ยนแปลงประกอบด้วย

4.1 การตรวจสอบความคืบหน้าของการปรับปรุง

หน่วยงานต้องดำเนินการประเมินความคืบหน้าเป็นช่วงๆ โดยพิจารณาทั้งในเชิงรูปธรรม และนามธรรมว่า เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่ วิธีการในการตรวจสอบความคืบหน้าของการเปลี่ยนแปลงสามารถกระทำได้ 3 วิธี คือ

(1) การประเมินผลการปฏิบัติงานจากบุคคลภายใน และประชาชนผู้รับบริการ เพื่อทราบความเปลี่ยนแปลงในการปฏิบัติงาน

(2) การประเมินความสมดุลของการเปลี่ยนแปลง คือ การประเมินความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นใน 4 มิติ ดังนี้คือ

2.1 มิติภายนอกหน่วยงาน เช่น ความพึงพอใจของผู้รับบริการ คุณภาพของบริการเพิ่มขึ้นหรือไม่

2.2 มิติภายในหน่วยงาน เช่น หน่วยงานได้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่ ขวัญและกำลังใจของบุคลากรเป็นอย่างไร

⁴⁸เรื่องเดียวกัน, หน้า 336-342.

2.3 มิติกระบวนการทำงาน เช่น กระบวนการใดถูกลด หรือตัดทอนบ้างหรือไม่ ในหน่วยงาน เกิดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์เพื่อหรือไม่

2.4 มิติผลที่ได้รับ เช่น การลดความสิ้นเปลืองของการใช้ทรัพยากร

(3) การตรวจสอบผลตอบกลับ คือ การเปรียบเทียบผลการปฏิบัติก่อนและหลังการเปลี่ยนแปลง โดยใช้แบบสอบถามชุดเดียวกันที่ใช้ในการระบุความต้องการเปลี่ยนแปลงเมื่อตรวจสอบความคืบหน้าแล้ว พบว่า ผลที่ได้รับเป็นไปในเชิงบวก ย่อมเป็นแรงผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อไป แต่หากผลที่ได้รับเป็นไปในเชิงลบ หน่วยงานต้องค้นหาสาเหตุโดยอาศัยข้อมูลที่ได้รับจากการตรวจสอบ และการเปรียบเทียบกับแผนที่ได้กำหนดไว้ วิธีการตรวจสอบความก้าวหน้า

4.2 การทบทวนแผนงาน

เมื่อดำเนินการเปลี่ยนแปลงได้ระยะหนึ่ง หน่วยงานจำเป็นต้องย้อนกลับมาทบทวนถึงความเหมาะสมของแผนว่า ยังคงสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงหรือไม่ โดยมีประเด็นในการทบทวนทั้งหมด 4 ประเด็น คือ

(1) การทบทวนวัตถุประสงค์ของแผนการเปลี่ยนแปลงว่า ยังคงมีความเหมาะสมอยู่หรือไม่ ถ้าหากคำตอบที่ได้คือ “ไม่” ต้องมีการปรับเปลี่ยนให้การดำเนินการในส่วนที่เหลือสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมใหม่ ตามปกติแล้ว หน่วยงานควรทบทวนวัตถุประสงค์ของการเปลี่ยนแปลงทุก 2-3 เดือน

(2) การทบทวนการดำเนินการ เพื่อทราบถึงจุดแข็ง-จุดอ่อน ของการดำเนินงาน และสาเหตุของปัญหาเพื่อแก้ไขให้ดีขึ้น หากการดำเนินการมีปัญหาแต่จำเป็นต้องดำเนินการต่อ หน่วยงานควรทบทวน และปรับแผนการเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสมมากยิ่งขึ้น

(3) การทบทวนเป้าหมาย เพื่อให้การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ไม่ซ้ำซ้อนกัน โดยทบทวนว่า เป้าหมายเดิมของการเปลี่ยนแปลงคืออะไร และหน่วยงานได้บรรลุเป้าหมายแล้วหรือยัง บุคลากรยังให้ความสนับสนุนมากน้อยแค่ไหน และหน่วยงานยังต้องการบรรลุเป้าหมายใดอีก เพื่อให้ดำเนินงานในช่วงต่อไปเกิดประสิทธิผลมากที่สุด ดังนั้น การทบทวนเป้าหมายแรกเริ่ม จึงเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อตรวจสอบ และขจัดสิ่งที่ไม่จำเป็นออกไป

(4) การทบทวนทัศนคติต่อการเปลี่ยนแปลง แม้ว่าพฤติกรรมของบุคลากรจะตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลง หน่วยงานควรแสวงหาทัศนคติที่แท้จริงของบุคลากร โดยการสอบถาม หรือการสัมภาษณ์เพื่อสร้างความสนับสนุนจากบุคลากร

(5) การทบทวนความเปลี่ยนแปลง เพราะเมื่อประสบความสำเร็จในการปรับปรุงประสิทธิภาพ หน่วยงานส่วนใหญ่จะหยุดเพื่อชื่นชมความสำเร็จนั้นทำให้ประสิทธิภาพ

ค่อยๆ หายไป ดังนั้นหน่วยงานต้องตั้งคำถาม เพื่อค้นหา ขณะเดียวกันควรทบทวนหาวิธีการ แนวทางป้องกันความผิดพลาดที่อาจเกิดขึ้นเมื่อได้ตรวจสอบความก้าวหน้าในการเปลี่ยนแปลง และ ทบทวนประเด็นต่าง ๆ ของแผนแล้วการรักษาให้การเปลี่ยนแปลงยังคงดำเนินต่อไป จึงเป็นภารกิจ ของหน่วยงานในขั้นต่อไป เพราะเมื่อเวลาผ่านไป การเปลี่ยนแปลงนั้นอาจได้รับความสนใจ น้อยลงวิธีสร้างความน่าสนใจให้กับการเปลี่ยนแปลงยืนยันว่าเป้าหมายเดิมยังมีความเหมาะสม⁴⁹

กล่าวโดยสรุป การเสริมแรงการเปลี่ยนแปลงประกอบด้วย 2 กระบวนการ คือ 1. การ ตรวจสอบความคืบหน้า ต้องมีการประเมินความคืบหน้าเป็นช่วงๆ ว่าเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด ไว้หรือไม่ วิธีการประเมินทำได้โดย การประเมินผลจากการปฏิบัติงานของบุคลากร และ ผู้รับบริการ ประเมินความสมดุลของการเปลี่ยนแปลงใน 4 มิติ การตรวจสอบผลตอบกลับจากการ ปฏิบัติก่อนและหลังการเปลี่ยนแปลง 2. การทบทวนแผนงานเป็นการทบทวนแผนว่าเหมาะสม หรือไม่

5. การรักษาระดับการเปลี่ยนแปลง (Maintaining Momentum)

การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในหน่วยงาน มิใช่สิ้นสุดแต่มีความก้าวหน้าเกิดขึ้นเท่านั้น หาก ต้องการให้การเปลี่ยนแปลงดำเนินให้มีแรงขับ เพื่อขับเคลื่อนหน่วยงาน ไปยังเส้นชัย หน่วยงาน อาจใช้กลยุทธ์ 4 กลยุทธ์นี้ช่วยรักษาระดับการเปลี่ยนแปลง โดยใส่ “สิ่งเร้า” ลงไปในแผนเพื่อรักษา ระดับความสนใจ ขณะเดียวกัน“พัฒนา” ผู้ปฏิบัติการเปลี่ยนแปลงเพื่อกระตุ้นความกระตือรือร้น ที่ จะนำความรู้ที่ได้รับมาใช้ในการพัฒนาการดำเนินการตามแผน

1. การทบทวนเป้าหมายเพื่อเปิดตัวการเปลี่ยนแปลงใหม่เมื่อเห็นว่าการดำเนินการ ตามการเปลี่ยนแปลงเดิมเริ่มล่าช้า

2. การนำแนวคิดการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง ผนวกเป็นส่วนหนึ่งของนโยบาย หน่วยงาน โดยอาจเพิ่มงบประมาณ และทรัพยากรให้กับการเปลี่ยนแปลงที่จะนำมาซึ่งผลตอบแทน ที่คุ้มค่า

3. การสนับสนุนให้บุคลากรมีการพัฒนาตนเอง โดยเฉพาะทักษะที่เกี่ยวข้องกับงาน โดย ชี้ให้เห็นประโยชน์ของการพัฒนา ที่มีต่อความก้าวหน้าในการทำงาน

4. การจัดการฝึกอบรมให้แก่บุคลากรในทุกระดับปฏิบัติ โดยให้เรียนรู้ประสบการณ์ ใหม่ ๆ เพื่อ ปรับเปลี่ยนทัศนคติ และทักษะต่าง ๆ เมื่อได้สนับสนุนการดำเนินการเปลี่ยนแปลงให้ เจริญเติบโต ในหน่วยงานจนสามารถพัฒนาหน่วยงานให้เป็นหน่วยงานใหม่ ที่ประสบความสำเร็จ ในการปรับปรุงประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน บันไดขั้นต่อไป คือจะพึงพอใจที่จะเห็นการพัฒนาแต่

⁴⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 343-344.

เพียงเท่านี้หรือไม่และมีความประสงค์ที่สร้างไม่พันธุ้ใหม่ที่ดียิ่งขึ้นอีกหรือไม่ ขึ้นอยู่กับวิสัยทัศน์อันกว้างไกล สำหรับหน่วยงานแล้ว การแสวงการพัฒนาเรื่อย ๆ โดยไม่มีวันสิ้นสุดนั้น จะเป็นรากฐานของการพัฒนาหน่วยงานไปสู่ความเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ หรือ Learning Organization⁵⁰

กล่าวโดยสรุป การรักษาระดับการเปลี่ยนแปลง คือ การที่หน่วยการมีระดับการเปลี่ยนแปลงดำเนินไปได้อย่างสม่ำเสมอ เพื่อการพัฒนาหน่วยงาน โดยอาศัยกลยุทธ์ 7 กลยุทธ์ คือ 1. การทบทวนเป้าหมายเพื่อเปิดตัวการเปลี่ยนแปลงใหม่เมื่อเห็นว่าการดำเนินการตามการเปลี่ยนแปลงเดิมเริ่มล่าช้า 2. การนำแนวคิดการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง 3. การสนับสนุนให้บุคลากรมีการพัฒนาตนเอง โดยเฉพาะทักษะที่เกี่ยวข้องกับงาน 4. การจัดการฝึกอบรมให้แก่บุคลากรในทุกระดับปฏิบัติ

6. การสร้างการเปลี่ยนแปลง (Building on Change)

ไม่ว่าการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นเมื่อเริ่มแรกนั้น มาจากสาเหตุภายใน หรือภายนอก แต่เมื่อหน่วยงานประสบความสำเร็จในการปรับปรุงประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานแล้ว การเฉลิมฉลองความสำเร็จที่เกิดขึ้น เป็นจุดจบของสิ่งหนึ่ง และขณะเดียวกันเป็นจุดเริ่มต้นสำหรับอีกสิ่งหนึ่งด้วย ดังนั้น ควรที่หน่วยงานจะสนับสนุนให้การเปลี่ยนแปลงใหม่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง เสมือนระลอกคลื่นที่มีวนตัวเข้ากระทบฝั่งอย่างไม่มีวันจบสิ้น โดยหน่วยงานอาจใช้วิธีการสร้างประเด็น เพื่อสร้างความจำเป็นในการเปลี่ยนแปลงขึ้นมาอีกครั้ง ซึ่งสามารถกระทำได้ 3 วิธีการ คือ

1. ชูประเด็นประโยชน์ของการดำเนินการเปลี่ยนแปลงในแง่มุมอื่น เพื่อสามารถดำเนินการเปลี่ยนแปลงนั้นต่อไป หรือเลือกที่จะเปลี่ยนวิธีปฏิบัติดำเนินการแทน
2. การใช้เทคนิคการวิพากษ์วิจารณ์ โดยให้บุคลากรวิพากษ์วิจารณ์การดำเนินงานในแผนของตน เพื่อหาปัญหาที่ซ่อนตัวอยู่ และเสนอวิธีแก้ไข อันนำไปสู่การเปลี่ยนแปลง
3. การผนวกความต้องการของตนเองกับฝ่ายอื่นเพื่อผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลง⁵¹

โดยสรุป หน่วยงานที่สามารถจะพัฒนา ดำรงสถานภาพของหน่วยงานให้เป็นที่ยอมรับว่าเป็นหน่วยงานที่มีประสิทธิภาพ ต้องผ่านการ “ปรับปรุง” ประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน ไม่ว่าจะเป็ นอิทธิพลจากสาเหตุภายนอกหน่วยงาน หรือเป็นความประสงค์ของผู้นำบุคลากรในหน่วยงานก็ตาม วิธีการปรับปรุง เพื่อให้ได้ “ประสิทธิภาพ” ดังที่ตั้งใจ ต้องอาศัยการวางแผนที่รอบคอบ และมองการณ์ไกล เพื่อเตรียมพร้อมที่จะเผชิญกับอุปสรรคที่ไม่ได้คาดการณ์ ซึ่งจะยังผลให้การดำเนินการ

⁵⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 345-346.

⁵¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 346-347.

ในขั้นตอนในลำดับต่อมาดำเนินไปอย่างสัมพันธ์กันทั้งกระบวนการ คือ การวางแผนเป็นเสมือน Think Tank ของการบริหารการเปลี่ยนแปลง โดยวางแผนครอบคลุมการดำเนินการตามแผนการเปลี่ยนแปลง การเสริมแรงการเปลี่ยนแปลง การรักษาระดับการเปลี่ยนแปลง ตลอดจนการสร้างการเปลี่ยนแปลง โดยที่ระหว่างการดำเนินงานในแต่ละขั้นตอนจะต้องมีการทบทวน เพื่อรับมือกับปัญหาที่เกิดขึ้น แล้ววางแผนใหม่อีกครั้ง เพื่อให้มีความเหมาะสมมากขึ้น กระบวนการบริหารการเปลี่ยนแปลงทั้งหมด

2.5.2 การบริหารเชิงบูรณาการ

สถานการณ์ของโลกเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ด้วยความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี และอิทธิพลทางการค้าเสรี ทำให้เกิดภาวะการแข่งขันอย่างรุนแรงในทุกด้าน ทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมรวมทั้งวัฒนธรรม โลกจึงเข้าสู่ยุคใหม่ของการแข่งขัน การบริหารจัดการในองค์การจึงก้าวเข้าสู่ยุคใหม่ ที่เรียกว่ารูปแบบการบริหารจัดการยุคศตวรรษที่ 21⁵² (twenty first century management model) คือ การบริหารจัดการที่ปรับตัวเองได้ตลอดเวลา (adaptive) และเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริหารจึงต้องมีการกระจายอำนาจ (decentralize) และมีระบบการติดตามผลและตรวจสอบได้

รูปแบบของการบริหารในยุคใหม่จึงต้องการผู้นำที่มีความสามารถในการบริหารจัดการ มีความมุ่งมั่น สามารถตัดสินใจได้ทุกสถานการณ์ มีอุดมการณ์ที่เข้มแข็ง มีทิศทางการทำงานที่ชัดเจน สามารถทำงานได้เบ็ดเสร็จ รวดเร็ว อย่างกลมกลืน ที่เรียกว่าการบริหารเชิงบูรณาการแบบมีทิศทางอย่างเบ็ดเสร็จ (Automation of Public Expenditure Management Process-APEMP) เรียกง่าย ๆ ว่ารูปแบบการบริหารแบบ CEO หรือ CEO style

1.CEO Style

CEO Style เป็นรูปแบบการบริหารที่เน้นการเป็นผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลงซึ่งสามารถเป็นผู้นำได้หลายรูปแบบในเวลาเดียวกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับโอกาสและสถานการณ์ ซึ่งเป็นผู้นำที่เก่งรอบด้าน มีวิธีการทำงานอย่างบูรณาการและเบ็ดเสร็จในตัวเอง

⁵²รองศาสตราจารย์เทือน ทองแก้ว, การบริหารเชิงบูรณาการ, มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต, <<http://dusithost.dusit.ac.th/~ei/tuan/file21122005006.doc>>, (15 ธันวาคม 2550).

ลักษณะการเป็นผู้นำแบบนี้เป็นการผสมผสานความเป็นผู้นำของผู้นำในรูปแบบต่างๆ คือ ผู้นำแบบ ผู้บังคับบัญชา ผู้นำแบบผู้จัดการ ผู้นำแบบผู้บัญชาการ ผู้นำแบบนำ และผู้นำแบบเป็นเจ้าภาพ

ผู้ที่จะเป็นผู้นำแบบนี้ได้จะต้องเป็นนักคิด นักอ่าน กล้าเสี่ยงและคิดบริหารจัดการในรูปแบบใหม่ ๆ อยู่เสมอ จึงไม่นิยมที่จะเป็นผู้ตามหรือผู้บริหารตามรูปแบบของคนอื่น จะนำเสนอสิ่งใหม่ ๆ ทางการบริหาร อยู่เสมอ จะมีความเชื่อมั่นในตนเองสูง

ด้วยความที่เป็นผู้ที่มีความเชื่อมั่นตนเองสูง บางครั้งจึงดูเหมือนว่าเป็นผู้ที่ค่อนข้างเผด็จการ แต่แท้จริงแล้วเป็นผู้ที่มีความมุ่งมั่นในความสำเร็จ จึงแสดงความเป็นผู้นำที่มุ่งมั่นทำงานรุกไปข้างหน้า และเมื่อมี ผู้ทำงาน ไม่ประสบผลสำเร็จจะหาทางให้ไปทำงานอื่นทันทีโดยหาคนใหม่มาแทนกรอบความคิดในการบริหารแบบ CEO Style จึงมีดังนี้



(ที่มา : ปรับปรุงจาก สำนักงบประมาณ : 2546)

แผนภูมิที่ 2 แสดงกรอบความคิดการบริหารงานแบบบูรณาการ

จากภาพจะเห็นว่า CEO Style มีลักษณะเด่นของผู้บริหาร และลักษณะการทำงาน

2. ลักษณะเด่นของผู้บริหารแบบ CEO คือ

2.1 เป็นผู้นำเชิงบริหาร (Manager Leadership) คือ จะพัฒนาริเริ่มวิธีการใหม่ๆ ที่สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป (innovate) และมีการพัฒนาปรับปรุงอยู่เสมอ (develop) โดยรู้จักใช้วิธีการ จูงใจ กระตุ้นให้คนทำงานด้วยความตั้งใจของตนเอง (inspire) มีวิสัยทัศน์ไกล (Long-term view) และหาแนวทางใหม่ ๆ อยู่เสมอ (challenge)

2.2 บริหารงานมากกว่าระเบียบ ถ้าระเบียบไม่ถูกต้องไม่ชัดเจนให้ปรับแก้ไข จะไม่นำระเบียบมา ข้อจำกัดกรอบการทำงาน

2.3 สามารถกำหนดยุทธศาสตร์ในการทำงาน (Strategy Driven) และใช้ยุทธศาสตร์ในการทำงาน เริ่มตั้งแต่กำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ ยุทธศาสตร์และนำไปสู่โครงการหรือการปฏิบัติงานในเชิงบูรณาการ

2.4 มีเครื่องมือที่ทันสมัย สามารถติดตามวัดผลงานและแก้ไขปัญหาได้อย่างรวดเร็ว ซึ่งจะต้องมีระบบข้อมูลข่าวสารทันสมัยและวิธีการติดตามความก้าวหน้าของงานที่ดี

2.5 ต้องทำงานในเชิงรุกไม่ใช่ตั้งรับ เป็นการทำงานที่มุ่งไปข้างหน้าอย่างต่อเนื่อง

สรุปได้ว่า ลักษณะเด่นของผู้บริหารแบบ CEO ได้แก่ เป็นผู้นำเชิงบริหารรู้จักพัฒนาวิธีการใหม่ๆ และปรับปรุงอยู่เสมอ บริหารงานมากกว่าระเบียบ ถ้าระเบียบไม่ถูกต้องไม่ชัดเจนให้ปรับแก้ไข สามารถกำหนดยุทธศาสตร์ในการทำงานมีเครื่องมือที่ทันสมัย สามารถติดตามวัดผลงานและแก้ไขปัญหาได้อย่างรวดเร็ว ต้องทำงานในเชิงรุกไม่ใช่ตั้งรับ

3. ลักษณะของการทำงาน CEO Style จะมีลักษณะสำคัญ ดังนี้⁵³

3.1 ต้องกล้าคิดนอกกรอบ

3.2 พิจารณาปัจจัยภายนอกที่มีผลต่อองค์กร และการสื่อสารข้อมูลภายในองค์กรที่ดี

3.3 สามารถทำงานร่วมกันกับทุกฝ่ายโดยใช้ทรัพยากรร่วมกันมุ่งไปสู่ผลสำเร็จ และเป้าหมายรวมทั้งสร้างเสริมความสัมพันธ์และขวัญกำลังใจ ลักษณะเด่นและลักษณะการทำงานแบบ CEO จึงเป็นลักษณะของผู้นำการเปลี่ยนแปลง ที่เน้นการทำงานร่วมกันเป็นทีม มุ่งเอาผลประโยชน์ขององค์กรหรือประชาชนเป็นหลัก โดยการประมวลความคิด ศักยภาพของทีมงานขับเคลื่อนการทำงาน ผู้นำการบริหารจะทำหน้าที่เป็นเจ้าภาพ ทำหน้าที่ชี้แนะความคิด จุดประกายความคิดโดยหากลยุทธ์ให้ทุกฝ่ายคิดร่วมกัน และรับผิดชอบงานร่วมกันในการบริหารงานจึงจำเป็นต้องมีหน่วยงานยุทธศาสตร์ (Strategies Unit) ในระดับงานให้เกิดผลสัมฤทธิ์ที่สำคัญ คือ

⁵³ ผศ.ดร.สัมฤทธิ์ ขศสมศักดิ์, “หลักรัฐประศาสนศาสตร์ แนวคิดและทฤษฎี”, (กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัด เวียร์เทรด, 2547), หน้า 241-244.

ก. บูรณาการจากกระบวนการสร้างความเห็นพ้องต้องกันเพื่อสร้างวาระงานระดับพื้นที่ (Area Agenda)

ข. มีการริเริ่มในการแก้ไขปัญหาและพัฒนางานในระดับหน่วยงานที่จะพัฒนางานได้ด้วยหน่วยงานเอง ไม่ต้องรอรับคำสั่งจากหน่วยงานอื่น

ค. กำหนดยุทธศาสตร์ในการทำงาน เลือกยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมกับลักษณะงาน

ง. ลดภาระการทำงานหรือการแก้ไขปัญหาของหน่วยงานระดับเหนือขึ้นไป

กล่าวโดยสรุป ลักษณะการทำงานของ CEO style คือ กล้าคิดนอกกรอบ พิจารณาปัจจัยภายนอกที่มีผลต่อองค์กร และการสื่อสารข้อมูลภายในองค์กรที่ดี สามารถทำงานร่วมกับทุกฝ่ายโดยใช้ทรัพยากรร่วมกันมุ่งไปสู่ผลสำเร็จ

4. หัวใจสำคัญของการบริหารแบบบูรณาการ

หัวใจสำคัญของการบริหารแบบบูรณาการ คือ มุ่งเอาผลประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก กำหนด บทบาทของผู้นำเป็นแบบเจ้าภาพ คือ รับผิดชอบงานทั้งหมดตั้งแต่เริ่มต้นจนงานสำเร็จ ในการทำงานจึงอาศัยความเป็นผู้นำที่เป็นฝ่ายกระทำ คือ ทำงานรวดเร็ว แต่ต้องอาศัยการรวบรวมข้อมูลที่ดี มีความคิดเป็นของตนเอง อาศัยการทำงานเป็นทีม มีการใช้ทีมงานในลักษณะทีมนำคิด ทีมกำกับการทำงานและทีมติดตามและประเมินผล โดยอาศัยวิธีการทำงานโดยใช้วิธีบริหารที่เป็นยุทธศาสตร์

ดังนั้น เมื่อพิจารณาหัวใจของการบริหารแบบบูรณาการแล้วการที่จะบริหารแบบนี้ให้สำเร็จผล ผู้บริหารจะต้องมีปัจจัยสนับสนุนที่สำคัญ คือ

1. มีข้อมูลทันสมัยเพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจ
2. มีการกำหนดแผนยุทธศาสตร์หลักและแผนยุทธศาสตร์ย่อย
3. มีการจัดระบบบริหารจัดการที่ดี โปร่งใส ตรวจสอบได้
4. มีการติดตามและประเมินผลการบริหารอยู่ตลอดเวลา

5. ผลการบริหารแบบบูรณาการก่อให้เกิดผลอย่างไร

ผู้ที่เกี่ยวข้องจะได้ประโยชน์จากการบริหารแบบบูรณาการ สรุปได้ดังนี้

1. ได้รับรู้ปัญหา เพื่อสามารถตรวจสอบว่าถูกต้องตามความต้องการหรือเป็นปัญหาจริงหรือไม่

2. ได้รับรู้เป้าหมายของการดำเนินงานในการแก้ไขปัญหาตามลำดับความสำคัญของปัญหา

3. การมีส่วนร่วมในการบริหารและการแก้ไขปัญหา

4. ตรวจการทำงานของคณะผู้บริหารได้

5. มีโอกาสรู้ล่วงหน้าของการทำงานของคณะผู้บริหาร
 6. มีโอกาสเรียนรู้กับการบริหารงานแบบใหม่
6. แนวทางการพัฒนาการบริหารเชิงบูรณาการ

ในแนวทางการบริหารเชิงบูรณาการจะประสบความสำเร็จได้ จะต้องได้รับความร่วมมือจากทุกฝ่าย เริ่มจากแนวความคิดของแต่ละคนที่จะเปลี่ยนแนวคิดทีละแนว ทั้งแนวคิดแบบเดิมๆ ที่อยู่ในกรอบ มาแสวงหาวิธีการใหม่ ๆ คิดออกนอกกรอบ นำกฎระเบียบมาเป็นเครื่องมือสนับสนุนการบริหาร ไม่ใช่มาเป็นข้อจำกัดทางการบริหาร

ผู้บริหารจึงต้องเป็นผู้แสวงหาความรู้ แสวงหาประสบการณ์ในการทำงานอย่างต่อเนื่อง กล้าได้กล้าเสีย และตัดสินใจเร็ว บนพื้นฐานข้อมูลที่ถูกต้อง ผู้บริหารลักษณะนี้จะต้องเป็นผู้ต้นตัวเสมอ และที่สำคัญที่สุดผู้บริหารจะต้องมีทีมงานที่ดี ทั้งทีมนโยบาย ทีมยุทธศาสตร์การทำงาน ทีมประเมินติดตามผล ทำงานร่วมกัน โดยการรวมพลัง โดยมีการกำหนดตัวชี้วัดผลงานทั้งปริมาณ คุณภาพ และเวลาเป็นเกณฑ์การทำงาน การบริหารแบบนี้จึงเป็นแนวการบริหารยุคใหม่ที่ท้าทาย⁵⁴

2.6 ทฤษฎีเกี่ยวกับความรู้

คำว่า ความรู้(Knowledge) นั้น ในทัศนะของฮอสเปอร์ นับเป็นขั้นแรกของพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับความสามารถในการจดจำ ซึ่งอาจจะโดยการนึกได้ มองเห็น ได้ยิน หรือได้ฟัง ความรู้นี้เป็นหนึ่งในขั้นตอนของการเรียนรู้ โดยประกอบไปด้วยคำจำกัดความหรือความหมาย ข้อเท็จจริง ทฤษฎี กฎ โครงสร้าง วิธีการแก้ไขปัญหา และมาตรฐานเป็นต้น ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า ความรู้เป็นเรื่องของการจำอะไรได้ ระลึกได้ โดยไม่จำเป็นต้องใช้ความคิดที่ซับซ้อนหรือใช้ความสามารถของสมองมากนัก ด้วยเหตุนี้ การจำได้จึงถือว่าเป็น กระบวนการที่สำคัญในทางจิตวิทยา และเป็นขั้นตอนที่นำไปสู่พฤติกรรมที่ก่อให้เกิดความเข้าใจ การนำความรู้ไปใช้ในการวิเคราะห์ การสังเคราะห์ การประเมินผล ซึ่งเป็นขั้นตอนที่ได้ใช้ความคิดและความสามารถทางสมองมากขึ้นเป็นลำดับ ส่วนความเข้าใจ (Comprehension) นั้น ฮอสเปอร์ ชี้ให้เห็นว่า เป็นขั้นตอนต่อมาจากความรู้ โดยเป็นขั้นตอนที่จะต้องใช้ความสามารถของสมองและทักษะในขั้นที่สูงขึ้น จนถึงระดับของการสื่อความหมาย ซึ่งอาจเป็นไปได้โดยการใช้อากัปเปล่า ข้อเขียน ภาษา หรือการใช้สัญลักษณ์ โดยมักเกิดขึ้นหลังจากที่บุคคลได้รับข่าวสารต่าง ๆ แล้ว อาจจะโดยการฟัง การเห็น การได้ยิน หรือเขียน แล้วแสดงออกมาในรูปของการใช้ทักษะหรือการแปลความหมายต่าง ๆ เช่น การบรรยายข่าวสารที่

⁵⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 244.

ได้ยินมาโดยคำพูดของตนเอง หรือการแปลความหมายจากภาษาหนึ่ง ไปเป็นอีกภาษาหนึ่ง โดยคงความหมายเดิมเอาไว้ หรืออาจเป็นการแสดงความคิดเห็นหรือให้ข้อสรุปหรือการคาดคะเนก็ได้⁵⁵

ประภาเพ็ญ สุวรรณ ได้ให้คำอธิบายว่า ความรู้ เป็นพฤติกรรมขั้นต้นที่ผู้เรียนรู้เพียงแต่เกิดความจำได้ โดยอาจจะเป็นการนึกได้หรือโดยการมองเห็น ได้ยิน จำได้ ความรู้ในขั้นนี้ได้แก่ความรู้เกี่ยวกับคำจำกัดความ ความหมาย ข้อเท็จจริง กฎเกณฑ์ โครงสร้างและวิธีแก้ไขปัญหา ส่วนความเข้าใจอาจแสดงออกมาในรูปของทักษะด้าน “การแปล” ซึ่งหมายถึง ความสามารถในการเขียนบรรยายเกี่ยวกับข่าวสารนั้น ๆ โดยใช้คำพูดของตนเอง และ “การให้ความหมาย” ที่แสดงออกมาในรูปของความคิดเห็นและข้อสรุป รวมถึงความสามารถในการ “คาดคะเน” หรือการคาดหมายว่าจะเกิดอะไรขึ้น⁵⁶

เบนจามิน บลูม ได้ให้ความหมายของ ความรู้ว่า หมายถึง เรื่องที่เกี่ยวกับการระลึกถึงสิ่งเฉพาะ วิธีการและกระบวนการต่าง ๆ รวมถึงแบบกระสวนของโครงการวัตถุประสงค์ในด้านความรู้ โดยเน้นในเรื่องของกระบวนการทางจิตวิทยาของความจำ อันเป็นกระบวนการที่เชื่อมโยงเกี่ยวกับการจัดระเบียบ โดยก่อนหน้านั้นในปี ค.ศ. 1965 บลูมและคณะ ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับการรับรู้หรือพุทธิพิสัย (cognitive domain) ของคนว่าประกอบด้วยความรู้ตามระดับต่างๆ รวม 6 ระดับ ซึ่งอาจพิจารณาจากระดับความรู้ในขั้นต่ำไปสู่ระดับของความรู้ในระดับที่สูงขึ้นไป โดยบลูมและคณะ ได้แจกแจงรายละเอียดของแต่ละระดับไว้ดังนี้⁵⁷

1. ความรู้(Knowledge) หมายถึง การเรียนรู้ที่เน้นถึงการจำและการระลึกได้ถึง ความคิด วัตถุ และปรากฏการณ์ต่าง ๆ ซึ่งเป็นความจำที่เริ่มจากสิ่งง่ายๆ ที่เป็นอิสระแก่กัน ไปจนถึงความจำในสิ่งที่ยู่ยากซับซ้อนและมีความสัมพันธ์ระหว่างกัน

2. ความเข้าใจหรือความคิดรวบยอด (Comprehension)เป็นความสามารถทางสติปัญญาในการขยายความรู้ ความจำ ให้กว้างออกไปจากเดิมอย่างสมเหตุสมผล การแสดง

⁵⁵มาโนช เวชพันธ์, “เรื่องการมีส่วนร่วมทางการเมืองของ ข้าราชการประจำ : ศึกษาเปรียบเทียบข้าราชการพลเรือน ทหารและตำรวจ”, 2532, (เอกสารอัดสำเนา), ม ป ท, หน้า 14-15.

⁵⁶ประภาเพ็ญ สุวรรณ, ทศนคติ 2520, อ่างใน อักษร สวัสดิ์, “ความรู้ความเข้าใจ และความตระหนักในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย : กรณีศึกษาในเขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร”, ภาคนิพนธ์ปริญญา พัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์), 2542, (เอกสารอัดสำเนา), หน้า 26.

⁵⁷เรื่องเดียวกัน, หน้า 26-27.

พฤติกรรมเมื่อเผชิญกับสื่อความหมาย และความสามารถในการแปลความหมาย การสรุปหรือการขยายความสิ่งใดสิ่งหนึ่ง

3. การนำไปปรับใช้ (Application) เป็นความสามารถในการนำความรู้ (knowledge) ความเข้าใจหรือความคิดรวบยอด (comprehension) ในเรื่องใดๆ ที่มีอยู่เดิมไปแก้ไขปัญหาที่แปลกใหม่ของเรื่องนั้น โดยการใช้ความรู้ต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งวิธีการกับความคิดรวบยอดมาผสมผสานกับความสามารถในการแปลความหมาย การสรุปหรือการขยายความสิ่งนั้น

4. การวิเคราะห์ (Analysis) เป็นความสามารถและทักษะที่สูงกว่าความเข้าใจ และการนำไปปรับใช้ โดยมีลักษณะเป็นการแยกแยะสิ่งที่จะพิจารณาออกเป็นส่วนย่อย ที่มีความสัมพันธ์กัน รวมทั้งการสืบค้นความสัมพันธ์ของส่วนต่าง ๆ เพื่อค้นหาส่วนประกอบปลีกย่อยนั้นสามารถเข้ากันได้หรือไม่ อันจะช่วยให้เกิดความเข้าใจต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใดอย่างแท้จริง

5. การสังเคราะห์ (Synthesis) เป็นความสามารถในการรวบรวมส่วนประกอบย่อย ๆ หรือส่วนใหญ่ ๆ เข้าด้วยกันเพื่อให้เป็นเรื่องราวอันหนึ่งอันเดียวกัน การสังเคราะห์จะมีลักษณะของการเป็นกระบวนการรวบรวมเนื้อหาสาระของเรื่องต่าง ๆ เข้าไว้ด้วยกัน เพื่อสร้างรูปแบบหรือโครงสร้างที่ยังไม่ชัดเจนขึ้นมาก่อน อันเป็นกระบวนการที่ต้องอาศัยความคิดสร้างสรรค์ภายในขอบเขตของสิ่งที่กำหนดให้

6. การประเมินผล (Evaluation) เป็นความสามารถในการตัดสินใจเกี่ยวกับความคิด ค่านิยม ผลงาน คำตอบ วิธีการและเนื้อหาสาระเพื่อวัตถุประสงค์บางอย่าง โดยมีการกำหนดเกณฑ์ (criteria) เป็นฐานในการพิจารณาตัดสิน การประเมินผล จัดได้ว่าเป็นขั้นตอนที่สูงสุดของพุทธิลักษณะ (characteristics of cognitive domain) ที่ต้องใช้ความรู้ความเข้าใจ การนำไปปรับใช้ การวิเคราะห์และการสังเคราะห์เข้ามาพิจารณาประกอบกันเพื่อทำการประเมินผลสิ่งหนึ่งสิ่งใด

สรุปทฤษฎีเกี่ยวกับความรู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการวิจัยครั้งนี้คือ การที่ประชาชนมีความรู้ในเรื่องบทบาทหน้าที่ และความรู้เกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล จะทำให้ประชาชนให้การมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น

2.6.1 การจัดการความรู้ (Knowledge Management: KM)

ความหมายของ "การจัดการความรู้" (Knowledge Management: KM)

การจัดการความรู้ หรือ KM ซึ่งที่ข้อมาจากคำว่า "Knowledge Management" คือ การรวบรวมองค์ความรู้ที่มีอยู่ในส่วนราชการซึ่งกระจัดกระจายอยู่ในตัวบุคคล หรือเอกสาร มาพัฒนาให้เป็นระบบ เพื่อให้ทุกคนในองค์กรสามารถเข้าถึงความรู้ และพัฒนาตนเองให้เป็นผู้รู้ นำความรู้ที่ได้ไปประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงานให้เกิดประสิทธิภาพ อันจะส่งผลให้องค์กรมีความสามารถในเชิงแข่งขันสูงสุด (อ้างอิงจาก สำนักงาน ก.พ.ร.) KM ไม่ใช่เป้าหมาย แต่เป็นเครื่องมือ ที่จะช่วยให้มีการ

สร้าง รวบรวม จัดระบบ เผยแพร่ ถ่ายโอนความรู้ที่เป็นประโยชน์เพื่อให้สามารถนำไปประยุกต์ใช้ในสถานการณ์ต่างๆ ได้ทันเวลา และทันเหตุการณ์ จะส่งผลให้การปฏิบัติงานของคนในองค์กรมีคุณภาพ และมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น ซึ่งจะทำให้องค์กรบรรลุเป้าหมายตามวิสัยทัศน์ พันธกิจขององค์กร และเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization)⁵⁸

1. ความหมายและรูปแบบของความรู้

ความรู้ คือ สิ่งที่สั่งสมมาจากการศึกษา เล่าเรียน การค้นคว้า หรือประสบการณ์ รวมทั้งความสามารถเชิงปฏิบัติและทักษะความเข้าใจ หรือ สารสนเทศที่ได้รับมาจากประสบการณ์ สิ่งที่ได้รับมาจากการได้ยิน ได้ฟัง การคิด หรือ การปฏิบัติ องค์กรวิชาในแต่ละสาขา

2. รูปแบบของความรู้ มี 2 ประเภท คือ

1. ความรู้ที่ชัดเจน (Explicit Knowledge) เป็นความรู้ที่สามารถรวบรวม ถ่ายทอดได้ โดยผ่านวิธีการต่าง ๆ เช่น การบันทึกเป็นลายลักษณ์อักษร ทฤษฎี คู่มือต่าง ๆ เอกสาร กฎระเบียบ วิธีการปฏิบัติงาน สื่อต่างๆ เช่น VCD DVD Internet เทป เป็นต้น และบางครั้งเรียกว่า ความรู้แบบรูปธรรม

2. ความรู้ที่ฝังอยู่ในตัวคน (Tacit Knowledge) เป็นความรู้ที่ได้จากประสบการณ์ พรสวรรค์หรือสัญชาตญาณของแต่ละบุคคลในการทำความเข้าใจในสิ่งต่าง ๆ เป็นความรู้ที่ไม่สามารถถ่ายทอดออกมาเป็นคำพูด หรือลายลักษณ์อักษรได้ง่าย เช่น ทักษะในการทำงาน งานฝีมือ ประสบการณ์ แนวความคิด บางครั้งจึงเรียกว่า ความรู้แบบนามธรรม

3. การกำหนดขอบเขตและเป้าหมายของการจัดการความรู้

ก่อนที่จะมีการจัดการความรู้ หรือทำ KM จะต้องมีการกำหนดขอบเขต และเป้าหมาย KM ก่อน ซึ่ง ขอบเขต KM เป็นหัวเรื่องกว้าง ๆ ของความรู้ที่จำเป็นและสอดคล้องกับประเด็นยุทธศาสตร์ตามแผนบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งต้องการจะนำมากำหนดเป้าหมาย KM ซึ่งแต่ละองค์กรสามารถใช้แนวทาง ในการกำหนดขอบเขตและเป้าหมาย KM เพื่อจัดทำแผนการจัดการความรู้ขององค์กร ได้ 4 แนวทาง คือ

แนวทางที่ 1 เป็นความรู้ที่จำเป็นและสนับสนุนวิสัยทัศน์ พันธกิจ ประเด็นยุทธศาสตร์ขององค์กร

⁵⁸ การจัดการความรู้ (Knowledge Management: KM), http://www.doa.go.th/korporror/data/column/2_Nov_05.doc (15 ธันวาคม 2550).

แนวทางที่ 2 เป็นความรู้ที่สำคัญต่อองค์กร เช่น ความรู้เกี่ยวกับลูกค้า ประสบการณ์ ความรู้ที่สั่งสมมา

แนวทางที่ 3 เป็นปัญหาที่องค์กรประสบอยู่ และสามารถนำ KM มาช่วยได้

แนวทางที่ 4 เป็นแนวทางผสมกันระหว่างแนวทางที่ 1,2 หรือ 3 หรือจะเป็นแนวทางอื่นที่องค์กรเห็นว่าเหมาะสม

4. แนวทางการตัดสินใจเลือกขอบเขต KM

การตัดสินใจเลือกขอบเขต KM อาจใช้แนวทางต่อไปนี้ มาช่วยในการตัดสินใจว่า ขอบเขต KMใดที่องค์กรจะคัดเลือกมาจัดทำแผนการจัดการความรู้ขององค์กร เช่น ความสอดคล้องกับทิศทางและประเด็นยุทธศาสตร์ในระดับของหน่วยงานตนเอง ทำให้เกิดการปรับปรุงที่เห็นได้ชัดเจน หรือเป็นรูปธรรม มีโอกาสทำได้สำเร็จสูง (โดยพิจารณาจากความพร้อมด้านคน งบประมาณ เทคโนโลยี วัฒนธรรมองค์กร ระยะเวลาดำเนินงาน ฯลฯ) เป็นเรื่องที่ต้องทำ คนส่วนใหญ่ในองค์กรต้องการให้ทำ เป็นเรื่องที่ผู้บริหารให้การสนับสนุน เป็นความรู้ที่ต้องนำมาจัดการอย่างเร่งด่วน แนวทางอื่น ๆ ที่องค์กรเห็นว่าเหมาะสม กระบวนการจัดการความรู้ และกระบวนการบริหารการเปลี่ยนแปลงเพื่อสนับสนุนการจัดการความรู้ กระบวนการจัดการความรู้ ตามที่สำนักงาน ก.พ.ร. และสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ เสนอให้ส่วนราชการนำมาจัดทำแผนการจัดการความรู้ และสอดคล้องกับขอบเขตและเป้าหมาย KM ขององค์กร มี 2 แนวคิด คือ

1. แนวคิดเรื่องกระบวนการจัดการความรู้ (Knowledge Management Process)
2. แนวคิดเรื่องกระบวนการบริหารการเปลี่ยนแปลง (Change Management Process)

5. แนวคิดเรื่องกระบวนการจัดการความรู้ (Knowledge Management Process)

เป็นกระบวนการแบบหนึ่งที่จะช่วยให้องค์กรเข้าใจถึงขั้นตอนที่ทำให้เกิดกระบวนการจัดการความรู้ หรือพัฒนาการของความรู้ที่จะเกิดขึ้นในองค์กร ประกอบด้วย 7 ขั้นตอน ดังนี้

(1) การบ่งชี้ความรู้ คือ การค้นหาและระบุให้ได้ว่า การที่องค์กรจะบรรลุเป้าหมายตามวิสัยทัศน์ พันธกิจ ขององค์กร และ คนในองค์กรจำเป็นต้องรู้อะไรบ้าง ขณะนี้มีความรู้อะไรบ้าง อยู่ในรูปแบบใด เช่น อยู่ในเอกสาร ฐานความรู้ หนังสือเวียน หรือในตัวบุคคล และอยู่ที่ใครบ้าง เป็นต้น

(2) การสร้างและแสวงหาความรู้ โดยการสร้างความรู้ใหม่ที่จำเป็นต่อองค์กร การแสวงหาความรู้จากภายนอกองค์กร (องค์กรที่มีความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับความรู้ที่ต้องการเป็นพิเศษ) การรักษาความรู้เก่าที่มีอยู่และยังเป็นประโยชน์ต่อองค์กร ตลอดจนการกำจัดความรู้ที่ใช้ไม่ได้แล้ว เป็นต้น

(3) การจัดการความรู้ให้เป็นระบบ คือ การวางโครงสร้างความรู้ในองค์กรเพื่อเตรียมพร้อมสำหรับการเก็บความรู้อย่างเป็นระบบในอนาคต

(4) การประมวลและกลั่นกรองความรู้ คือ การปรับปรุงเอกสาร โปรแกรมการจัดเก็บเอกสารให้เป็นมาตรฐาน โดยใช้รูปแบบและเนื้อหาเดียวกัน และปรับปรุงเนื้อหาให้สมบูรณ์ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการนำความรู้ไปใช้ได้อย่างสะดวกรวดเร็วมากขึ้น

(5) การเข้าถึงความรู้ คือ การกำหนดรูปแบบและวิธีการที่จะทำให้คนในองค์กรสามารถเข้าถึงความรู้ได้ในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การฝึกอบรม การทำหนังสือเวียน การจัดทำ Website Web Board เป็นต้น

(6) การแบ่งปันแลกเปลี่ยนเรียนรู้ คือ การที่คนในองค์กรนำความรู้ที่มีอยู่มาแลกเปลี่ยนกัน ทั้งในรูปแบบที่จับต้องได้ เช่น เอกสาร ฐานความรู้ เทคโนโลยีสารสนเทศ Intranet หรือในรูปแบบที่ไม่สามารถจับต้องได้ เช่น การจัดทีมข้ามสายงาน การจัดกิจกรรมกลุ่มคุณภาพและนวัตกรรม การจัดชุมชนแห่งการเรียนรู้ การใช้ระบบพี่เลี้ยงเพื่อสอนงาน การสับเปลี่ยนสายงาน การยืมตัว และการจัดเวทีความคิดเห็น เป็นต้น

(7) การเรียนรู้ คือ การที่คนในองค์กรนำองค์ความรู้ที่ได้รับมาในรูปแบบและวิธีการต่าง ๆ ไปใช้ในการปฏิบัติงาน โดยมีการเรียนรู้และสร้างนวัตกรรมอย่างต่อเนื่อง ทำให้เกิดการเรียนรู้และประสบการณ์ใหม่ ๆ และนำไปสู่การสร้างองค์ความรู้ใหม่ในองค์กร

6. แนวคิดเรื่องกระบวนการบริหารการเปลี่ยนแปลง (Change Management Process)

เป็นกรอบแนวคิดแบบหนึ่งเพื่อให้องค์กรที่ต้องการจัดการความรู้ภายในองค์กร ได้มุ่งเน้นถึงปัจจัยแวดล้อมภายในองค์กร ที่จะมีผลกระทบต่อจัดการความรู้ ประกอบด้วย 6 องค์ประกอบ ดังนี้

1. การเตรียมความพร้อมและการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมเพื่อแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ของคนในองค์กร คือ การเน้นให้ผู้บริหารเป็นแบบอย่างที่ดีในการจัดการความรู้ การแก้ไขกฎระเบียบให้มีความยืดหยุ่น การสร้างบรรยากาศที่เปิดกว้างให้โอกาสพนักงานแสดงความคิดเห็น และการส่งเสริมการสร้างสรรค์สิ่งใหม่ ๆ เช่น การประกาศนโยบายการจัดการความรู้ให้ทุกคนทราบ เป็นต้น

2. การสื่อสาร เพื่อทำให้ทุกคนในองค์กรอยากให้ความร่วมมือในการจัดการความรู้ในองค์กร โดยการเน้นทุกคนเข้าใจถึงสิ่งที่องค์กรจะทำ ประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นกับทุกคน และแต่ละคนจะมีส่วนร่วมได้อย่างไร ผ่านช่องทางการสื่อสารในรูปแบบต่าง เช่น จดหมายเวียน E-Mail Intranet เป็นต้น

3. กระบวนการและเครื่องมือ เพื่อทำให้เกิดการเชื่อมโยงข้อมูลความรู้ในองค์กร และสามารถเข้าถึง ค้นหาและแลกเปลี่ยนข้อมูลได้ง่าย สะดวก รวดเร็วมากขึ้น โดยเน้นการพิจารณาความเหมาะสมกับชนิดของความรู้ ลักษณะขนาดสถานที่ตั้งองค์กร ลักษณะการทำงาน วัฒนธรรม องค์กร และทรัพยากรที่มีอยู่ เช่น หากเป็นความรู้ที่เป็นเอกสาร จำต้องได้ อาจใช้หนังสือเวียน หรือเทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นเครื่องมือในการเข้าถึงความรู้ แต่ถ้าหากเป็นความรู้ที่ต้องใช้ประสบการณ์ หรือใช้ประสาทสัมผัส อาจใช้การสอนงานระหว่างทำงาน หรือประสบการณ์ โดยตรงเป็นเครื่องมือในการเข้าถึงความรู้ เป็นต้น

4. การฝึกอบรมและการเรียนรู้ เพื่อสร้างความเข้าใจและตระหนักถึงความสำคัญและหลักการของการจัดการความรู้ โดยคำนึงถึงความสอดคล้องเกี่ยวกับการกำหนดเนื้อหา กลุ่มเป้าหมาย วิธีการ และการประเมินผลและการปรับปรุงการฝึกอบรม / การเรียนรู้ ซึ่งตัวอย่างหลักสูตร ได้แก่ KM Implementation ชุมชนแห่งการเรียนรู้ (COP) การปรับเปลี่ยนวัฒนธรรม การใช้ IT เป็นต้น

5. การวัดผล เพื่อให้ทราบว่า การดำเนินการได้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้หรือไม่ และนำผลของการวัดมาปรับปรุงแผนและการดำเนินการให้ดีขึ้น ตลอดจนนำผลการวัดมาใช้ในการสื่อสารกับบุคลากรในทุกระดับให้เห็นประโยชน์ของการจัดการความรู้

6. การยกย่องชมเชยและให้รางวัล เพื่อสร้างแรงจูงใจให้เกิดการปรับเปลี่ยนพฤติกรรม และการมีส่วนร่วมของบุคลากรทุกระดับ โดยพิจารณาถึงความสอดคล้องด้านความต้องการของบุคลากร แรงจูงใจระยะสั้นและระยะยาว การบูรณาการกับระบบที่มีอยู่ การปรับเปลี่ยนให้เข้ากับกิจกรรมที่ทำในแต่ละช่วงเวลา แผนการจัดการความรู้... กุญแจสู่ความสำเร็จในการจัดการความรู้ในองค์กร แผนการจัดการความรู้ (KM Action Plan) เป็นแผนงานที่แสดงถึงรายละเอียดการดำเนินงานของกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อให้องค์กรบรรลุผลตามเป้าหมาย (Desire State) ที่กำหนด

7. ขั้นตอนการจัดทำแผน KM

1. องค์กรจะต้องมีการกำหนดขอบเขตการจัดการความรู้ หรือ ขอบเขต KM (KM Focus Area) และเป้าหมาย KM (Desire State) ที่องค์กรต้องการเลือกทำ และต้องการจัดการความรู้ที่จำเป็นต้องมีในกระบวนการงาน (Work Process) เพื่อสนับสนุนประเด็นยุทธศาสตร์ขององค์กร

2. เมื่อองค์กรได้ตรวจสอบความถูกต้องและเหมาะสมของขอบเขต KM (KM Focus Area) และเป้าหมาย KM (Desired State) แล้ว ให้นำหัวข้อเป้าหมาย KM ที่องค์กรต้องทำ มาจัดทำแผนการจัดการความรู้ (KM Action Plan) โดยการจัดทำแผนจะขึ้นอยู่กับความพร้อมขององค์กรที่ทำให้เป้าหมาย KM บรรลุผลสำเร็จ โดยการประเมินองค์กรของตนเองก่อนจัดทำแผน KM

3. การประเมินองค์กรของตนเองเรื่องการจัดการความรู้ เป็นกระบวนการที่ทำให้ทราบถึงความพร้อม (จุดอ่อน - จุดแข็ง / โอกาส - อุปสรรค) ในเรื่องการจัดการความรู้ และนำผลการประเมินดังกล่าวมาใช้เป็นข้อมูลส่วนหนึ่งในการจัดทำแผน KM ให้ สอดรับกับเป้าหมาย KM ที่เลือกไว้ โดยองค์กรสามารถเลือกวิธีการประเมินองค์กรตนเองเรื่องการจัดการความรู้ที่เหมาะสมกับองค์กร ได้ดังนี้

3.1) ใช้วิธีการประเมินองค์กรตนเองเรื่องการจัดการความรู้ KMAT (The Knowledge Management Assessment Tool : KMAT) ซึ่งเป็นเครื่องมือชนิดหนึ่งที่ใช้ในการประเมินองค์กรตนเองในเรื่องการจัดการความรู้ และให้ข้อมูลกับองค์กรว่ามีจุดอ่อน - จุดแข็ง / โอกาส-อุปสรรค ในการจัดการความรู้เรื่องใดบ้าง โดยเครื่องมือนี้แบ่งออกเป็น 5 หมวด ดังนี้

หมวด 1 กระบวนการจัดการความรู้

หมวด 2 ภาวะผู้นำ

หมวด 3 วัฒนธรรมในเรื่องการจัดการความรู้

หมวด 4 เทคโนโลยีการจัดการความรู้

หมวด 5 การวัดผลการจัดการความรู้

3.2) ใช้วิธีอื่นๆ ในการประเมินองค์กรตนเองเรื่องการจัดการความรู้ เช่น แบบสอบถาม รายงานผลการวิเคราะห์องค์กร เป็นต้นการประเมินองค์กรตนเองดังกล่าว จะต้องเป็นการระดมสมองกันภายในองค์กรเอง โดยอย่างน้อยจะต้องมีบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการตามขอบเขต KM และเป้าหมาย KM เข้าร่วมการประเมินองค์กรด้วยผลลัพธ์ที่ได้จากการประเมินตนเองเรื่องการจัดการความรู้ จะต้องเป็นข้อมูลที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจนกับขอบเขต KM และเป้าหมาย KM ซึ่งจะทำให้การจัดทำแผนการจัดการความรู้สามารถสอดคล้องกับผลลัพธ์ที่ได้จากการประเมิน และส่งผลให้เป้าหมาย KM บรรลุผลสำเร็จตามแผนที่กำหนด

4. นำผลการประเมินตนเองที่ได้ มาจัดทำแผนการจัดการความรู้หรือแผน KM ตามกระบวนการจัดการความรู้ และกระบวนการบริหารการเปลี่ยนแปลง โดยให้ระบุถึงกิจกรรมต่างๆ ตาม กระบวนการจัดการความรู้ และกระบวนการบริหารการเปลี่ยนแปลง

สรุปได้ว่า การจัดการความรู้ คือ การรวบรวมองค์ความรู้ที่มีอยู่ในหน่วยงานซึ่งกระจัดกระจายอยู่ในตัวบุคคลและเอกสาร มาพัฒนาให้เป็นระบบเพื่อให้ทุกคนในองค์กรสามารถเข้าถึงและพัฒนาตนเองให้เป็นผู้รู้ นำความรู้ที่ได้ไปประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงานได้ โดยมีแนวทางการวางแผนในการจัดการความรู้ ได้แก่ เป็นความรู้ที่จำเป็นและสนับสนุนวิสัยทัศน์ พันธกิจ และยุทธศาสตร์ขององค์กร เป็นความรู้ที่สำคัญต่อองค์กร เป็นปัญหาที่องค์กรประสบอยู่ หรืออาจจะใช้การผสมผสานทั้งหมดที่องค์กรเห็นว่าเหมาะสม

2.8 พื้นที่ที่ศึกษา

ที่ตั้ง องค์การบริหารส่วนตำบลศิลา ตั้งอยู่เลขที่ 722 หมู่ที่ 14 ตำบลศิลา อำเภอเมืองขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น อยู่ห่างจากอำเภอเมืองขอนแก่น ประมาณ 7 กิโลเมตร สภาพภูมิประเทศ มีถนนมิตรภาพ (ถนนซูเปอร์ไฮเวย์) พาดผ่านช่วงระหว่างบ้านหนองไผ่-บ้านหนองกง และมีถนนสายรอบเมือง (บายพาส) ระหว่างบ้านคองพอง – บ้านเต่าอ มีอาณาเขตติดต่อกับพื้นที่ใกล้เคียงนี้⁵⁹

ทิศเหนือ ติดต่อกับ ตำบลสำราญ อำเภอเมืองขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น

ทิศใต้ ติดต่อกับ เทศบาลเมืองขอนแก่น และ ตำบลบึงเนียม อำเภอเมืองขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น

ทิศตะวันออก ติดต่อกับ ตำบลหนองต๋ม และตำบลโลกสี อำเภอเมืองขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น

ทิศตะวันตก ติดต่อกับ ตำบลบ้านค้อ ตำบลบ้านเป็ด และตำบลแดงใหญ่ อำเภอเมืองขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น

เนื้อที่ องค์การบริหารส่วนตำบลศิลา มีพื้นที่ 45,312.50 ไร่ หรือ 72.5 ตารางกิโลเมตร

⁵⁹ www.silakhonkhean.org, (10 มกราคม 2551)

ตารางที่ 1 จำนวนหมู่บ้าน และประชากรในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลศิลา

หมู่ที่	บ้าน	จำนวนครัวเรือน	จำนวนประชากรรวม
1	บ้านศิลา	311	1,996
2	บ้านหนองกุ้ง	2,612	4,087
3	บ้านโนนม่วง	1,029	2,446
4	บ้านห้วยชัน	182	688
5	บ้านบึงอีเต่า	60	215
6	บ้านท่าแก	78	285
7	บ้านเต่านอ	279	1,032
8	บ้านหนองหิน	351	1,071
9	บ้านโกทา	296	782
10	บ้านดงพอง	285	1,118
11	บ้านดอนยาง	410	1,412
12	บ้านโนนม่วง	2,170	2,376
13	บ้านดอนหญ้านาง	1618	4,087
14	บ้านหนองไผ่	1,669	2,963
15	บ้านเกษร	796	1,850
16	บ้านดอนยาง	322	1,164

ตารางที่ 1 จำนวนหมู่บ้าน และประชากรในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลศิลา (ต่อ)

หมู่ที่	บ้าน	จำนวนครัวเรือน	จำนวนประชากรรวม
17	บ้านหนองกง	304	1,041
18	บ้านศิลา	257	856
19	บ้านโนนม่วง	705	1,385
20	บ้านคอนห้วยนาง	739	2,071
21	บ้านหนองไผ่	281	1,002
22	บ้านหนองหิน	391	1,277
23	บ้านโนนม่วง	498	1,753
24	บ้านหนองไผ่	257	946
25	บ้านโกทา	255	998
26	บ้านหนองไผ่	494	1,321
27	บ้านโนนม่วง	423	1,215
28	บ้านศิลา	150	1,148
	รวม	17,222	42,585

อาชีพ เนื่องด้วยสภาพพื้นที่ของตำบลศิลาที่มีชายขอบติดต่อกับเขตเทศบาลนคร และเขตชนบท อีกทั้งอยู่ในเขตชลประทานหนองหวาย ประชากรในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลศิลา จึงประกอบอาชีพที่หลากหลาย ดังนี้

- ด้านการเกษตร โดยมีพื้นที่เศรษฐกิจที่สำคัญคือ ข้าวนาปี ข้าวนาปรัง ไม้ดอก ไม้ประดับ ผัก ผลไม้

- ด้านปศุสัตว์ เช่น โค กระบือ สุกร ไก่
- ด้านรับราชการ/รัฐวิสาหกิจ
- รับจ้างทั่วไป และอื่น ๆ

หน่วยธุรกิจ

- สถานีบริการน้ำมัน จำนวน 8 แห่ง
- สถานีบริการแก๊ส จำนวน 3 แห่ง
- โรงงานอุตสาหกรรม จำนวน 1 แห่ง
- โรงเรียนข้าว จำนวน 12 แห่ง

ด้านการศึกษา ศาสนา

- ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก จำนวน 3 แห่ง
- โรงเรียนประถมศึกษา จำนวน 7 แห่ง
- โรงเรียนขยายโอกาส จำนวน 3 แห่ง
- โรงเรียนมัธยมศึกษา จำนวน 2 แห่ง
- โรงเรียนเอกชน จำนวน 12 แห่ง
- โรงเรียนการศึกษาพิเศษ จำนวน 1 แห่ง
- ที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่บ้าน จำนวน 25 แห่ง
- วัด/สำนักสงฆ์ จำนวน 21 แห่ง

ด้านการสาธารณสุข

- โรงพยาบาลของรัฐขนาด 30 เตียง จำนวน 1 แห่ง
- สถานีอนามัยประจำตำบล/หมู่บ้าน จำนวน 2 แห่ง
- คลินิกเอกชน จำนวน 3 แห่ง

ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

- ที่พักสายตรวจตำรวจชุมชน จำนวน 1 แห่ง
- หอกระจายข่าวไร้สาย จำนวน 28 แห่ง

ศักยภาพของท้องถิ่น การคมนาคม การคมนาคม การจราจร สภาพทางคมนาคมส่วนใหญ่

สะดวกสบาย มีถนนสายสำคัญ 3 สาย คือ

- ถนนสายหลัก : ถนนมิตรภาพเชื่อมระหว่างตัวเมืองขอนแก่น - บ้านหนองกุง
- ถนนสายรอง : ถนนกสิกรทุ่งสร้างเชื่อมตั้งแต่บ้านดอนหญ้านาง - บ้านห้วยชัน
- ถนนเลียบเมืองช่วงระหว่างบ้านบ้านดงพอง - บ้านเต่านอ

การสื่อสาร

- โทรศัพท์ส่วนบุคคล 4,468 เลขหมาย
- โทรศัพท์สาธารณะ 80 เลขหมาย

แหล่งน้ำ

- น้ำประปา
- ใช้ระบบประปาส่วนภูมิภาค
- ระบบประปาหมู่บ้าน บ้านถึงอีเต่า ท่าแก บ้านเต่านอ

แหล่งน้ำธรรมชาติ

- ลำห้วย จำนวน 4 สาย
- แม่น้ำ ลำคลอง จำนวน 10 สาย
- คลองชลประทาน จำนวน 11 สาย
- คลองส่งน้ำ จำนวน 18 สาย
- หนอง บึง จำนวน 9 แห่ง

แหล่งน้ำที่สร้างขึ้น

- ฝาย จำนวน 1 แห่ง
- บ่อน้ำตื้น จำนวน 670 แห่ง
- บ่อบาดาล จำนวน 462 แห่ง

ไฟฟ้า

- หมู่บ้านที่ใช้ไฟฟ้า 28 หมู่บ้าน ประชากรมีไฟฟ้าใช้ทุกครัวเรือน
- ระบบไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์ 4 ครัวเรือน

ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ แหล่งน้ำธรรมชาติในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลศิลา มีลำห้วยและหนองน้ำกระจายอยู่ตามหมู่บ้านต่าง ๆ ดังนี้

- ห้วยศิลา ไหลผ่านบ้านโนนม่วง (ม.3) บ้านหนองกง ม.2 บ้านศิลา ม.1
- ห้วยปลาหลาย ไหลผ่านจากหนองอีเลิง ผ่านบ้านบึงอีเต่า ม.5
- ห้วยพระคือ ไหลผ่านบ้านหนองหิน ม.8 ม.22 ถึงบ้านคอนยาง ม.16
- ห้วยกุดสามขา ไหลผ่านบ้านหนองหิน ม.8 บ้านคอนยาง บ้านโกทา บ้านดงพอง
- ฝายน้ำล้นห้วยบุหรี(ฝายแจ็ก) อยู่ในพื้นที่ บ้านโนนม่วง ม.12 ไหลลงสู่ หนองบ.สำราญ

หนองหิน ในเขตบ้านหนองหิน ม.8 ม.22

- หนองอีเลิง ในเขตบ้านศิลา ม.1 และบ้านเต่านอ ม.7
- หนองอีเสียน ในเขตบ้านบึงอีเต่า ม.5

- หนองกินหมู ในเขตบ้านโนนม่วง ม.3
- หนองท่อม ในเขตบ้านโนนม่วง ม.3
- หนองซอแง ในเขตพื้นที่บ้านเกษร ม.15
- หนองไผ่ ในเขตพื้นที่บ้านหนองไผ่ ม.14
- บึงอีเฒ่า ในเขตบ้านบึงอีเฒ่า ม.5
- บึงไคร่นุ่น ในเขตบ้านท่าแก ม.6

มวลดชนจัดตั้ง

- อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) จำนวน 203 นาย
- อาสาสมัครรักษาความปลอดภัยประจำหมู่บ้าน (รปม.) จำนวน 41 นาย
- อาสาสมัครสาธารณสุขหมู่บ้าน(อสม.) จำนวน 532 คน

2.8 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ร่วมกับมหาวิทยาลัยขอนแก่น ได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับ “การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ” พบว่า ประชาชนสามารถเข้ามีส่วนร่วมในการปกครองส่วนท้องถิ่นได้ 3 รูปแบบ คือ 1) การมีส่วนร่วมโดยตรง ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น การมีส่วนร่วมในการเลือกสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย เป็นต้น 2) การมีส่วนร่วมของประชาชนโดยผ่านผู้แทน ได้แก่ การมีส่วนร่วมโดยผ่านคณะกรรมการที่ปรึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีคณะกรรมการต่าง ๆ หลายชุด 3) การมีส่วนร่วมของประชาชนโดยผ่านองค์กรต่าง ๆ เช่น สนับสนุนการรวมกลุ่มของประชาชนเพื่อจัดตั้งเป็นกลุ่ม ชมรม ศูนย์ คุ่ม ประชาคมตำบล ประชาคมจังหวัด สนับสนุนการทำงานขององค์กรประชาชนให้มีความเข้มแข็ง มีอิสระในการตัดสินใจ เป็นต้น⁶⁰

สุภาพ ศรีเมือง ได้ศึกษา “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาตำบล ศึกษาเฉพาะกรณีตำบลนาโพธิ์ อำเภอ โพนพิสัย จังหวัดหนองคาย” พบว่า ด้านการเสนอปัญหาประชาชนจะมีส่วนร่วมในระดับปานกลาง กลุ่มที่มีส่วนร่วมมากที่สุด คือสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ด้านการจัดทำแผนพัฒนาตำบล ประชาชนส่วนมากมีส่วนร่วมอยู่ในระดับมาก กลุ่มสมาชิกองค์การ

⁶⁰กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, **หลักเกณฑ์การจัดตั้งหมู่บ้าน ตำบล กิ่งอำเภอ และอำเภอ**, (หนังสือสั่งการสำนักบริหารการปกครองท้องที่ กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย 2541), หน้า 59.

บริหารส่วนตำบล คณะกรรมการ และคณะกรรมการพัฒนาสตรี ด้านการบริหารดำเนินการ ประชาชนส่วนใหญ่ไม่มีส่วนร่วม กลุ่มที่มีส่วนร่วมจะเป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ด้านการตรวจสอบ ประชาชนส่วนใหญ่ไม่มีส่วนร่วมในด้านการตรวจสอบ ด้านการรับประโยชน์ส่วนใหญ่ได้รับประโยชน์จากโครงการที่องค์การบริหารส่วนตำบลดำเนินการขึ้น ระดับการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลาง ด้านการติดตามผล ประชาชนมีส่วนร่วมในระดับปานกลาง โดยร่วมดูแลกิจกรรมหรือโครงการที่องค์การบริหารส่วนตำบลจัดทำขึ้น สรุปว่าประชาชนยังไม่เข้าใจในการบริหารและการประชาสัมพันธ์ สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเอง⁶¹

ปิยนุช แสงวรุฑ์ ได้ศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น ตำบลนางาม อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด” พบว่า ประชาชนตำบลนางาม 46 คนมีรูปแบบการมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น 6 ประการ คือ การเป็นสมาชิกกลุ่มต่างๆ การศึกษาปัญหาและความต้องการของชุมชน การประชุมวิเคราะห์ปัญหาชุมชน การจัดลำดับความต้องการและปัญหาของชุมชน การวางแผนแก้ปัญหาในลักษณะโครงการ และการประชุมพิจารณาวิธีดำเนินการจากการมีส่วนร่วมนี้ พบว่า ประชาชนส่วนใหญ่ไม่ให้ความร่วมมือในการเข้าร่วมประชุม

การมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องกับองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น จำนวน 20 คน พบว่า ผู้เกี่ยวข้องกับองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่เป็นเพศชาย จบการศึกษาระดับประถมศึกษา อาศัยในท้องถิ่นมาตั้งแต่เกิด และส่วนใหญ่เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีส่วนร่วมในการจัดตั้งคณะทำงานจัดทำแผนการพัฒนาท้องถิ่น เก็บรวบรวมข้อมูลทั่วไปของตำบล รวบรวมและจัดกลุ่มปัญหาและความต้องการของตำบล ศึกษานโยบายของจังหวัดและอำเภอ กำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบล กลั่นกรองปัญหาและความต้องการ จัดลำดับความสำคัญของปัญหาและความต้องการ กำหนดแนวทางพัฒนาตำบล และกำหนดกิจกรรมตามโครงการ/งาน ผู้เกี่ยวข้องกับองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนใหญ่จะให้ความร่วมมือในการเข้าร่วมประชุมทุกครั้ง⁶²

⁶¹สุภาพ ศรีเมือง, “การมีส่วนร่วมในการพัฒนาตำบล : ศึกษากรณีตำบลนาโพธิ์ อำเภอโพธิ์พิสัย จังหวัดหนองคาย”, รายงานการศึกษาค้นคว้าอิสระ ศศ.ม., (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาสารคาม), 2544, 153 หน้า.

⁶²ปิยนุช แสงวรุฑ์, “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น ตำบลนางาม อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด”, รายงานการศึกษาค้นคว้าอิสระ ศศ.ม., (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาสารคาม), 2544, 176 หน้า.

พวงทอง โยธาใหญ่ ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเชียงใหม่” พบว่า การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเชียงใหม่ ส่วนใหญ่ได้มีความพยายามที่จะปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วย การวางแผนพัฒนาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นพ.ศ. 2541 มีองค์การบริหารส่วนตำบลบางส่วนยังปฏิบัติไม่ครบกระบวนการตามที่ระเบียบกำหนด โดยเฉพาะในเรื่องการจัดทำแนวทางการพัฒนาท้องถิ่นไม่สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ยุทธศาสตร์ในการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล 5 ปี และการนำเสนอร่างแผนพัฒนาท้องถิ่นต่อคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล องค์การภาคเอกชน ผู้นำชุมชน และประชาชนในท้องถิ่นเพื่อรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะก่อนจะมีการประกาศใช้ ทั้งนี้เนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานยังไม่มีความเข้าใจในเรื่องระเบียบเท่าที่ควร⁶³

วาสนา ถิ่นขาม ได้ศึกษา “การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น ศึกษากรณี องค์การบริหารส่วนตำบลเก่าขาม อำเภอน้ำยืน จังหวัดอุบลราชธานี” ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนพัฒนาตำบล ในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลเก่าขาม อำเภอน้ำยืนจังหวัดอุบลราชธานี โดยรวมและรายช้อยู่ในระดับปานกลาง โดยมีค่าคะแนนเฉลี่ยมากที่สุด 2 ขั้นตอนดังนี้ รวบรวมปัญหา/ความต้องการ ชื่นร่วมปฏิบัติการขั้นวิเคราะห์ข้อมูล/หาสาเหตุปัญหา ชื่นติดตามการดำเนินโครงการ/กิจกรรม ชื่นร่วมกำหนดโครงการ / กิจกรรม และมีค่าเฉลี่ยมากที่สุด 2 อันดับ ในแต่ละขั้นตอน ดังนี้ เข้าร่วมประชุมเพื่อหาสาเหตุของหมู่บ้าน เข้าร่วมประชุมเพื่อเห็นชอบโครงการ/ของหมู่บ้าน เข้าร่วมกิจกรรมประเพณีท้องถิ่น/วันสำคัญทางศาสนาของ อบต. เข้าร่วมการดำเนินงานด้านการพัฒนางานของหมู่บ้าน ได้มีการสอบถาม โครงการ/กิจกรรมของหมู่บ้านกับ อบต. ได้มีการติดตามข้อมูลข่าวสารการดำเนินโครงการ/กิจกรรมตามแผนพัฒนาตำบล โดยสรุปประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนพัฒนาตำบลอยู่ในระดับปานกลาง⁶⁴

พิชญวัตร วรรณะกุล ศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณี ตำบลทรายมูล อำเภองครักษ์ จังหวัดนครนายก” พบว่า การ

⁶³พวงทอง โยธาใหญ่ , “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น” , วิทยานิพนธ์ภาคศึกษารัฐศาสตร์, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่), 2545 , 221 หน้า.

⁶⁴วาสนา ถิ่นขาม, “การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น ศึกษากรณี องค์การบริหารส่วนตำบลเก่าขาม อำเภอน้ำยืน จังหวัดอุบลราชธานี” , รายงานการศึกษา ค้นคว้าอิสระ ศศ.ม. , (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาสารคาม), 2548, 185 หน้า.

มีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารองค์กรประชาธิปไตยต่างๆ จะดูเพียงการไปใช้สิทธิ์เลือกตั้งแล้วถือว่าเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารงานแล้ว คงไม่เป็นการเพียงพอ ดังนั้น หากต้องการให้การบริหารองค์กรบริหารองค์กรบริหารส่วนตำบล เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพจะต้องให้ความสนใจพฤติกรรมของประชาชนหลังการใช้สิทธิ์เลือกตั้งด้วยโดยการกระตุ้นให้ประชาชนตระหนักว่าภาระหน้าที่ของประชาชน ในการดูแลองค์กรปกครองท้องถิ่นนั้นว่ามีการไปใช้สิทธิ์เลือกตั้งและทางราชการต้องพยายามส่งเสริมให้ประชาชนในท้องถิ่นติดตามข่าวสาร ติดตามการดำเนินงาน แสดงความคิดเห็นและศึกษาหน้าที่ขององค์กรบริหารส่วนตำบล เพื่อให้การบริหารองค์กรบริหารส่วนตำบล เป็นไปตามหลักประชาธิปไตยที่ว่า ประชาชน โดยประชาชน เพื่อประชาชน ซึ่งหากเป็นไปตามหลักการนี้ จะทำให้การจัดตั้งองค์กรบริหารส่วนตำบลเป็นการกระจายอำนาจการปกครองผู้ท้องถิ่นอย่างแท้จริง มิใช่เป็นการเปลี่ยนแปลงกลุ่มผู้ใช้อำนาจเท่านั้น”⁶⁵

ถม ททรัพย์เจริญ ศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนชนบทในประเทศไทย : ศึกษาเฉพาะกรณี อำเภอลำเขื่อนแก้ว จังหวัดยโสธร” พบว่า “เพศ รายได้ ระดับการศึกษา การเป็นสมาชิกกลุ่ม การติดตามรับรู้ข่าวสารจากวิทยุ และหนังสือพิมพ์ และการมีส่วนร่วมการเมืองระดับท้องถิ่น จะมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมทางการเมือง”⁶⁶

พันทิพา พันธุ์สุรินทร์ ได้ศึกษา “การมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์กรบริหารส่วนตำบลหนองขุนใหญ่ อำเภอนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด” พบว่า

1. ประชาชนตำบลหนองขุนใหญ่มีส่วนร่วมในขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาตำบล 5 ปี คือการเตรียมการจัดทำแผน การกำหนดปัญหาและแนวทางในการพัฒนาหมู่บ้าน การกำหนดและจัดลำดับความสำคัญของปัญหาในระดับตำบล การกำหนดแนวทางพัฒนาขององค์กรบริหารส่วนตำบล และการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน จากการมีส่วนร่วมทั้ง 5 ขั้นตอนนี้ พบว่ากลุ่มประชาชนที่ให้ความร่วมมือในทุกขั้นตอนเรียงลำดับจากมากไปหาน้อย คือ กลุ่มประชาคมหมู่บ้าน กลุ่มคณะกรรมการหมู่บ้าน และกลุ่มอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน

⁶⁵ พิชญวัตร วรรณะกุล, การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารองค์กรส่วนตำบล ศึกษาเฉพาะกรณีตำบลทรายมูล อำเภองครักษ์ จังหวัดนครนายก 2538, อ่างในวาสนา ถิ่นขาม, “การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น ศึกษากรณี องค์กรบริหารส่วนตำบลเก่าขาม อำเภอน้ำยืน จังหวัดอุบลราชธานี”, รายงานการศึกษาค้นคว้าอิสระ ศศ.ม. , (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาสารคาม), 2548, 185 หน้า.

⁶⁶ เรื่องเดียวกัน.

2. ปัญหาและอุปสรรคของการจัดทำแผนพัฒนาตำบลที่ไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ผ่านมา เนื่องจากไม่ได้รับความร่วมมือจากประชาชนทุกกลุ่มทั้ง 5 ขั้นตอน ประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเองในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลและขาดวิสัยทัศน์ในการมีส่วนร่วมวางแผนพัฒนาท้องถิ่น⁶⁷

ปฐมพงษ์ โตพานิชสุรีย์ ได้ทำการศึกษาวิจัย “เรื่อง ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลของชาวบ้าน : กรณีศึกษาบ้านท่าไต้ หมู่ 5 ตำบลตะกาดเจ้า อำเภอท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี” กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยคือ ชาวบ้านที่เป็นหัวหน้าครอบครัว จำนวน 120 คน ผลการวิจัยพบว่า 1) กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นเพศชายมากกว่าเพศหญิง มีอายุระหว่าง 41-50 ปี เป็นผู้ที่จบชั้น ป.4 และมีอาชีพค้าขายหรือมีกิจการเป็นของตนเองเป็นส่วนใหญ่ กลุ่มตัวอย่าง ส่วนมีฐานะทางการเงินพออยู่ได้ และส่วนใหญ่แต่งงานอยู่ร่วมกันกับคู่สมรส 2) ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหน้าที่ อบต. พบว่า ชาวบ้านส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหน้าที่ อบต. อยู่ในระดับดี 3) ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อระดับความรู้ความเข้าใจของชาวบ้าน คือ เพศ อายุ การศึกษา และอาชีพ ไม่มีความสัมพันธ์ต่อระดับความรู้ความเข้าใจของชาวบ้าน ส่วนประสบการณ์การมีส่วนร่วมในกิจกรรมของ อบต. ก็ไม่มีความสัมพันธ์กันกับความรู้ความเข้าใจเช่นกัน ยกเว้นประสบการณ์การเปิดรับข่าวสาร โดยชาวบ้านที่รับข่าวสารหน้าที่การทำงาน ของ อบต. จากแหล่งข่าวสารต่างๆ จะมีความรู้ความเข้าใจหน้าที่ของ อบต. ได้มากกว่าชาวบ้านที่ไม่ได้ข้อมูลข่าวสารของ อบต. แสดงว่าการรับข้อมูลข่าวสารโดยตรงจาก อบต. ช่วยให้ประชาชนมีความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของ อบต. ได้⁶⁸

บรรเจิด อนุเวช ได้ทำการวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมและความรู้ความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา กลุ่มประชากรที่ใช้ในการวิจัยประกอบด้วย ประชาชนผู้มีสิทธิ์เลือกตั้งสมาชิก อบต. จำนวน 156 คน ทำการสุ่มตัวอย่างแบบบังเอิญ ผลการวิจัย พบว่า ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารงาน อบต. ในทุกกิจกรรม โดยครั้งหนึ่งเข้าไปมีส่วนร่วมในการไปใช้สิทธิ์เลือกตั้ง

⁶⁷ พันทิพา พันธุ์สุนทร, “การมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองขุ่นใหญ่ อำเภอนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด”, รายงานการศึกษาค้นคว้าอิสระ ศศ.ม., (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาสารคาม), 2548, 203 หน้า.

⁶⁸ ปฐมพงษ์ โตพานิชสุรีย์, “ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลของชาวบ้าน : กรณีศึกษา บ้านท่าไต้ ตำบลตะกาดเจ้า อำเภอท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี”, สารนิพนธ์ประกาศนียบัตรบัณฑิต, (สำนักบัณฑิตอาสาสมัคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์), 2546, 53 หน้า.

ชักชวนให้ผู้อื่นไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ร่วมกิจกรรมที่ อบต. จัดขึ้น แจกความต้องการและให้ข้อคิดเห็นในการพัฒนาท้องถิ่นต่อ อบต. เมื่อจำแนกตามพื้นที่พบว่า ประชาชนส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของ อบต. ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการบริหารงาน อบต. พบว่าปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการบริหารงาน อบต. คือ เพศ การศึกษา รายได้ ภูมิฐานะและการรับรู้ข่าวสาร ปัจจัยที่ไม่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการบริหารงาน อบต. อายุและสถานที่ประกอบอาชีพ ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของ อบต. พบว่า ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของ อบต. คือ เพศ สถานที่ การประกอบอาชีพ รายได้ ภูมิฐานะ และการรับรู้ข่าวสาร ปัจจัยที่ไม่มีความสัมพันธ์กับความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของ อบต. คือ อายุและการศึกษา⁶⁹

สรุป จากการวิจัยที่เกี่ยวข้อง พบว่า มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการวิจัยการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้ 1) ประชาชนต้องการการปกครองท้องถิ่นหรือการปกครองตนเองในรูปองค์การบริหารส่วนตำบล และคาดหวังว่าจะตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ดีกว่าการปกครองท้องถิ่นรูปแบบอื่น 2) การมีส่วนร่วมการเมืองระดับท้องถิ่นจะมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมทางการเมือง 3) การปกครองท้องถิ่นในรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นจะตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ต้องเกิดจากการมีส่วนร่วมของประชาชนเอง จึงจะสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ถูกต้องเหมาะสมทันต่อความต้องการ 4) การมีส่วนร่วม โดยการประชุมเป็นรูปแบบที่ประชาชนมีส่วนร่วมมากที่สุด 5) ภาระหน้าที่ของประชาชนในการดูแลองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นมีมากกว่าการไปใช้สิทธิเลือกตั้งและทางราชการต้องพยายามส่งเสริมให้ประชาชนในท้องถิ่นติดตามข่าวสารติดตามการดำเนินงานแสดงความคิดเห็น และศึกษาบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

2.9 กรอบแนวคิดในการวิจัย (Conceptual Frameworks of Study)

การศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยมีความต้องการการศึกษา การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน โดยมีตัวแปรที่เกี่ยวข้องในการศึกษาวิจัยคือตัวแปรต้นและตัวแปรตาม ดังนี้

⁶⁹บรรเจิด อนุเวช, “การมีส่วนร่วมและความรู้ความเข้าใจของประชาชน เกี่ยวกับหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณี อำเภอลำปาง จังหวัดพระนครศรีอยุธยา”, วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยรามคำแหง), 2545, 151 หน้า.

2.9.1 ตัวแปรต้น(Independent Variables)

- 1) ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ การศึกษา สถานภาพ อาชีพ รายได้เฉลี่ยต่อเดือน รายจ่ายเฉลี่ยต่อเดือน การดำรงตำแหน่งทางการเมืองในระดับท้องถิ่นท้องถิ่น
- 2) ปัจจัยสนับสนุน ได้แก่ ความรู้เกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

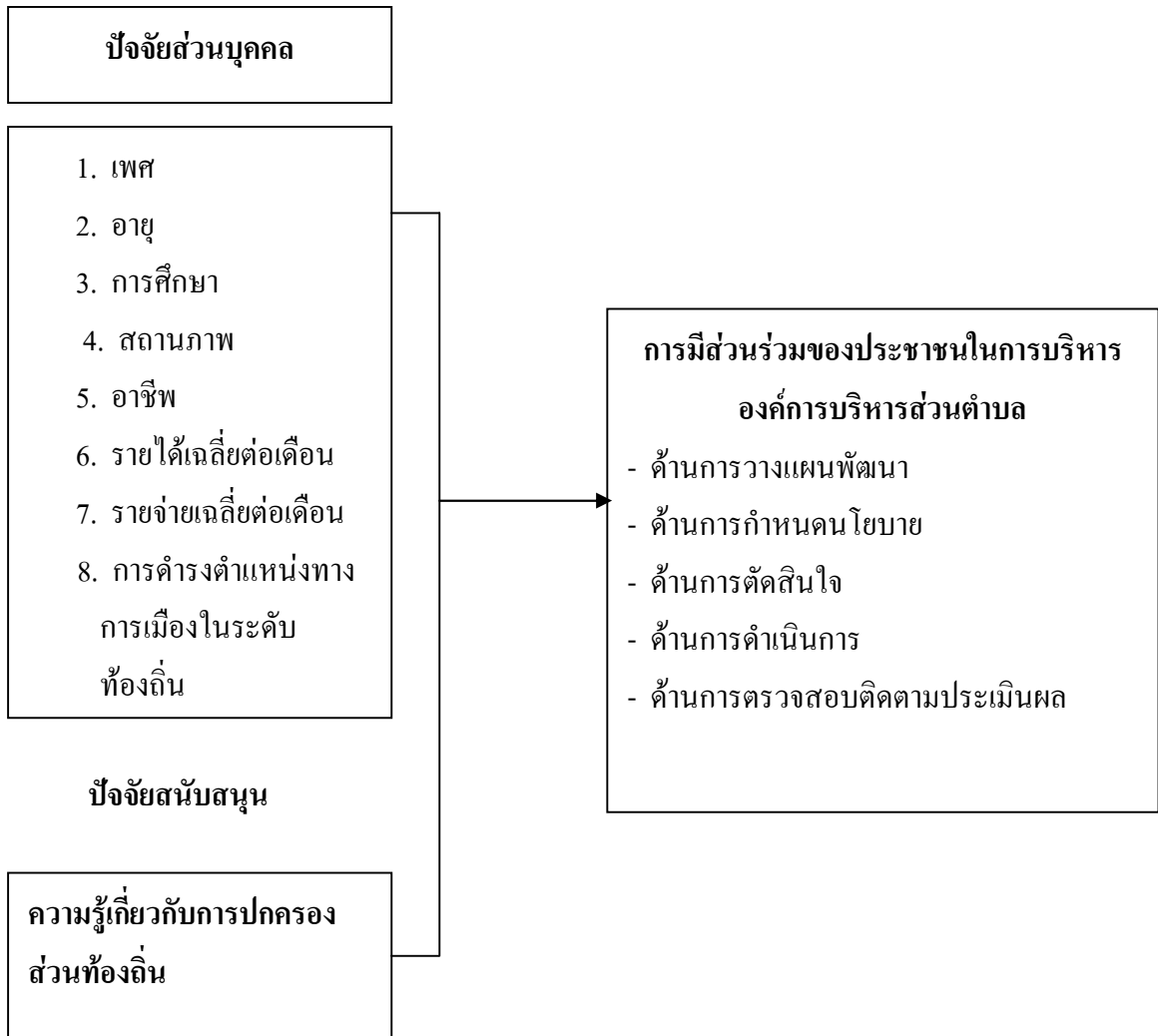
2.9.2 ตัวแปรตาม (Dependent Variables)

เป็นตัวแปรผลแห่งสาเหตุข้างต้นคือ ลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชนในบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

1. ด้านการวางแผนพัฒนา
2. ด้านการกำหนดนโยบาย
3. ด้านการตัดสินใจ
4. ด้านการดำเนินการ
5. ด้านการตรวจสอบติดตามประเมินผล

ตัวแปรต้น

ตัวแปรตาม



แผนภูมิที่ 3 กรอบแนวคิดในการวิจัย

บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) โดยมีขั้นตอนการดำเนินการวิจัย ดังนี้

- 3.1 หน่วยที่ใช้ในการวิเคราะห์ (Unit of Analysis)
- 3.2 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง
- 3.3 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย
- 3.4 การสร้างและการตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ
- 3.5 การเก็บรวบรวมข้อมูล
- 3.6 การวัดค่าตัวแปร
- 3.7 การประมวลผลและวิเคราะห์ข้อมูล
- 3.8 สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล
- 3.9 การนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล

3.1 หน่วยที่ใช้ในการวิเคราะห์ (Unit of Analysis)

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ หน่วยที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล เป็นปัจเจกบุคคล คือ ประชาชนที่อยู่ในตำบลศิลา จำนวน 31,742 คน

3.2 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

3.2.1 ประชากร

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้าในครั้งนี้ ได้แก่ ประชาชนในตำบลศิลา จำนวน 31,742 คน

3.2.2 กลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในครั้งนี้ ได้แก่ ประชาชน ในตำบลศิลา จำนวน 379 คน ที่ได้มาโดยการสุ่มตัวอย่างอย่างง่าย (Simple Random Sampling)

การเลือกกลุ่มตัวอย่าง การเลือกกลุ่มตัวอย่างดำเนินการ ดังนี้

1. ทำบัญชีรายชื่อจำนวนประชากรในตำบลศิลา
2. กำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่าง โดยใช้ตารางกำหนดกลุ่มตัวอย่างของเครจซี่ และมอร์แกน (Krejcie and Morgan)¹
3. สุ่มตัวอย่างตามสัดส่วนของจำนวนประชากร จำนวน 28 หมู่บ้าน

ตารางที่ 2 จำนวนประชากร และขนาดกลุ่มตัวอย่าง

หมู่ที่	จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง	ขนาดกลุ่มตัวอย่าง
หมู่ที่ 1 บ้านศิลา	996	11
หมู่ที่ 2 บ้านหนองกุง	2,544	30
หมู่ที่ 3 บ้านโนนม่วง	1,846	22
หมู่ที่ 4 บ้านห้วยชัน	688	8
หมู่ที่ 5 บ้านบึงอีเต่า	215	2
หมู่ที่ 6 บ้านท่าแก	285	3
หมู่ที่ 7 บ้านเต่านอ	832	9
หมู่ที่ 8 บ้านหนองหิน	871	10
หมู่ที่ 9 บ้านโกทา	782	9
หมู่ที่ 10 บ้านดงพอง	1,018	12
หมู่ที่ 11 บ้านคอนยาง	1,212	14
หมู่ที่ 12 บ้านโนนม่วง	1,376	16
หมู่ที่ 13 บ้านคอนหญ้านาง	2,087	24
หมู่ที่ 14 บ้านหนองไผ่	2,463	29
หมู่ที่ 15 บ้านเกษร	1,450	17
หมู่ที่ 16 บ้านคอนยาง	964	11

¹Krejcie and Morgan, In Education and Psycho Logical Meaurement 1970, อ้างใน รศ. ดำรง จันทร์สุวรรณ และสุวรรณ บัวทวน, ระเบียบวิธีวิจัยทางสังคมศาสตร์, (ภาควิชาสังคมวิทยา และมานุษยวิทยา คณะมนุษยศาสตร์ และสังคมศาสตร์ : มหาวิทยาลัยขอนแก่น), 2547, หน้า 608.

ตารางที่ 2 จำนวนประชากร และขนาดกลุ่มตัวอย่าง (ต่อ)

หมู่ที่	จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง	ขนาดกลุ่มตัวอย่าง
หมู่ที่ 17 บ้านหนองกง	941	11
หมู่ที่ 18 บ้านศิลา	856	10
หมู่ที่ 19 บ้านโนนม่วง	1,185	14
หมู่ที่ 20 บ้านคอนหญ้านาง	1,571	18
หมู่ที่ 21 บ้านหนองไผ่	902	10
หมู่ที่ 22 บ้านหนองหิน	1,077	12
หมู่ที่ 23 บ้านโนนม่วง	1,453	17
หมู่ที่ 24 บ้านหนองไผ่	746	8
หมู่ที่ 25 บ้านโกทา	998	11
หมู่ที่ 26 บ้านหนองไผ่	1,121	13
หมู่ที่ 27 บ้านโนนม่วง	1,015	12
หมู่ที่ 28 บ้านศิลา	548	6
รวม	31,742	379

3.3 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ใช้แบบสอบถาม (Questionnaire) ที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นตามวัตถุประสงค์ รวมทั้งกรอบแนวคิด และจากทฤษฎี เป็นแนวทางในการสร้างแบบสอบถาม ดังนี้

ส่วนที่ 1 แบบสอบถามปัจจัยส่วนบุคคล

ส่วนที่ 2 แบบสอบถามความรู้เกี่ยวกับการบริหารการปกครองส่วนท้องถิ่น

ส่วนที่ 3 แบบสอบถามการมีส่วนร่วมในการบริหารการปกครองส่วนท้องถิ่น

ส่วนที่ 4 ปัญหาและข้อเสนอแนะอื่นๆ

3.4 การสร้างและการตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ

ในการสร้างและตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ ผู้วิจัยได้ดำเนินการตามขั้นตอน ดังนี้

3.4.1 ศึกษาสภาพปัจจุบัน เพื่อนำไปปรับปรุงให้สอดคล้องกับความคิดเห็นในเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารองค์การปกครองท้องถิ่น ขององค์การบริหารส่วนตำบลศิลาอำเภอมือง จังหวัดขอนแก่น

3.4.2 นำแบบสอบถามที่สร้างขึ้นให้อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบ เพื่อพิจารณาตรวจสอบความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหา (Validity) แล้วปรับปรุงแก้ไขตามข้อเสนอแนะ

3.4.3 นำแบบสอบถามที่แก้ไขเรียบร้อยแล้ว ไปทดลองใช้ (Try-out) กับประชาชนในตำบลพระลับ อำเภอมือง จังหวัดขอนแก่น ที่ไม่ใช่กลุ่มตัวอย่างในการวิจัยจำนวน 30 คน

3.4.4 หากความเชื่อมั่น (Reliability) ของแบบสอบถาม ได้ความเชื่อมั่นที่ระดับ 0.95

3.5 การเก็บรวบรวมข้อมูล

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยมีวิธีการดังต่อไปนี้

3.5.1 ประสานงานกับคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาราชวิทยาลัย วิทยาเขตอีสาน โดยทำหน้าที่ขอความอนุเคราะห์เก็บรวบรวมข้อมูลจากบัณฑิตวิทยาลัยถึง ผู้ใหญ่บ้านทั้ง 28 หมู่ เพื่อขออนุญาตและขอความร่วมมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากหมู่บ้านทั้ง 28 หมู่ ที่เป็นกลุ่มตัวอย่างที่ตอบแบบสอบถาม

3.5.2 การจัดเก็บข้อมูล ผู้ศึกษาวิจัยจัดเก็บข้อมูลด้วยตนเอง ซึ่งผู้ศึกษาวิจัยได้ชี้แจงวัตถุประสงค์ และแจกแบบสอบถามให้กลุ่มตัวอย่างเป็นเวลา 1 อาทิตย์แล้วกลับไปเก็บแบบสอบถาม

3.5.3 ระยะเวลาการจัดเก็บข้อมูล ในการจัดเก็บข้อมูลในครั้งนี้ได้ทำการจัดเก็บข้อมูลในช่วงเดือน มีนาคม 2551

3.5.4 ผลการดำเนินการจัดเก็บข้อมูลได้รับแบบสอบถามคืนทั้งหมด 379 ชุด

3.6 การวัดค่าตัวแปร

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ได้กำหนดตัวแปรอิสระและตัวแปรตาม ดังนี้

3.6.1 ตัวแปรอิสระ มี 9 ตัวแปร

1) เพศ พิจารณาแบ่งกลุ่มเพศเป็น กลุ่มเพศชาย และกลุ่มเพศหญิง รวม 2 กลุ่ม การวัดค่าตัวแปรด้วยนามสเกล

2) อายุ พิจารณาแบ่งกลุ่มอายุของประชาชนที่ตอบแบบสอบถาม แบ่งออกเป็น 4 ระดับ ที่มีสิทธิ์เลือกตั้งอายุตั้งแต่ 18-30 ปี, 31-40 ปี, 41-50 ปี, 51 ปีขึ้นไป

3) การศึกษา หมายถึง วุฒิต่างการศึกษาของประชาชน โดยแบ่งระดับการศึกษาเป็น 6 ระดับ การวัดค่าตัวแปรเป็นลำดับสเกล ดังนี้ ระดับประถมศึกษา, มัธยมศึกษาตอนต้น, มัธยมศึกษาตอนปลาย/ปวช., อนุปริญญา/ปวส., ปริญญาตรี, สูงกว่าปริญญาตรี

4) สถานภาพ แบ่งออกเป็น 3 ระดับ คือ โสด, สมรส และหย่าร้าง การวัดค่าตัวแปรด้วยนามสเกล

5) อาชีพ แบ่งเป็น 4 กลุ่ม คือ ทำนา, ค้าขาย, รับจ้าง และรับราชการ การวัดค่าตัวแปรด้วยนามสเกล

6) รายได้เฉลี่ยต่อเดือน หมายถึงรายได้เฉลี่ยต่อเดือน ซึ่งมีรายได้จากการประกอบอาชีพ แบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม การวัดค่าตัวแปรเป็นช่วงสเกล คือ ต่ำกว่าหรือเท่ากับ 3,000 บาท, 3,001 – 6,000 บาท, 6,001 – 9,000 บาท, และ มากกว่า 9,000 บาท

7) รายจ่ายเฉลี่ยต่อเดือน หมายถึง รายจ่ายเฉลี่ยต่อเดือน แบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม การวัดค่าตัวแปรเป็นช่วงสเกล คือ ต่ำกว่าหรือเท่ากับ 3,000 บาท, 3,001 – 6,000 บาท, 6,001 – 9,000 บาท, และ มากกว่า 9,000 บาท

8) การดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในระดับท้องถิ่น แบ่งเกณฑ์การให้คะแนนตัวชี้วัดออกเป็น 2 ตัวเลือก คือ เคย หรือไม่เคย

9) การวัดความรู้เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นในระดับองค์การบริหารส่วนตำบล ในการปกครองท้องถิ่น แบ่งเกณฑ์ตัวชี้วัดเป็น 2 ตัวเลือก จำนวน 15 ข้อ โดยมีเกณฑ์ในการให้คะแนนดังนี้

คำตอบ	คะแนน
ตอบถูก	1
ตอบผิด	0

การวัดความรู้เกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลของกลุ่มตัวอย่างที่ศึกษานั้น โดยใช้อิงเกณฑ์การแปลผลของคะแนนที่ได้ โดยใช้สูตร² ดังนี้คือ

²สุวิทย์ โพธิราชา, “ความรู้ของประชาชนเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดหนองบัวลำภู”. วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยขอนแก่น), 2543, หน้า 74.

$$\text{ขนาดชั้น} = \frac{\text{คะแนนสูงสุด} - \text{คะแนนต่ำสุด}}{\text{จำนวนชั้น}}$$

$$\text{ขนาดชั้น} = \frac{13 - 2}{3}$$

$$= 4$$

(ขีดจำกัดบนของชั้นแรก = ขีดจำกัดล่างของชั้นแรก + ขนาดชั้น - 1)

คะแนนที่ได้	ระดับความรู้
2 - 5	น้อย
6 - 9	ปานกลาง
10 - 13	มาก

3.6.2 ตัวแปรตาม

การมีส่วนร่วมของประชาชนเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วย การมีส่วนร่วมด้านการกำหนดนโยบาย ด้านการวางแผนพัฒนา ด้านการกระจายอำนาจ และตัดสินใจด้านการดำเนินการ และด้านการตรวจสอบติดตามประเมินผล ซึ่งแบ่งเกณฑ์ตัวชี้วัดเป็น 5 คือ น้อยที่สุด ให้ 1 คะแนน น้อย ให้ 2 คะแนน ปานกลาง ให้ 3 คะแนน มากให้ 4 คะแนน มากที่สุดให้ 5 คะแนน

คะแนนเฉลี่ย	1.00 - 1.49	หมายถึงมีส่วนร่วมน้อยที่สุด
คะแนนเฉลี่ย	1.50 - 2.49	หมายถึงมีส่วนร่วมน้อย
คะแนนเฉลี่ย	2.50 - 3.49	หมายถึงมีส่วนร่วมปานกลาง
คะแนนเฉลี่ย	3.50 - 4.49	หมายถึงมีส่วนร่วมมาก
คะแนนเฉลี่ย	4.50 - 5.00	หมายถึงมีส่วนร่วมมากที่สุด

การแปลผลการมีส่วนร่วม โดยแบ่งคะแนนเป็น 3 ระดับ เพื่อแปลผล ซึ่งได้จากการแบ่งช่วงคะแนนจากสูตร³ ดังนี้

$$\text{ขนาดชั้น} = \frac{\text{คะแนนสูงสุด} - \text{คะแนนต่ำสุด}}{\text{จำนวนชั้น}}$$

³รศ.สำเรีง จันทรสุวรรณ และสุวรรณ บัวทวน, ระเบียบวิธีวิจัยทางสังคมศาสตร์, อ่างแก้ว, หน้า 433.

$$\begin{aligned} \text{ขนาดชั้น} &= \frac{158-2}{3} \\ &= 52 \end{aligned}$$

(ขีดจำกัดบนของชั้นแรก = ขีดจำกัดล่างของชั้นแรก + ขนาดชั้น - 0.01)

ระดับการมีส่วนร่วมน้อย	มีช่วงคะแนน	2	-	52
ระดับการมีส่วนร่วมปานกลาง	มีช่วงคะแนน	53	-	104
ระดับการมีส่วนร่วมมาก	มีช่วงคะแนน	105	-	158

3.7 การประมวลผลและวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยใช้การวิเคราะห์ข้อมูลด้วยเครื่องคอมพิวเตอร์

3.8 สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลครั้งนี้ใช้เครื่องคอมพิวเตอร์ประมวลผล โดยใช้สถิติในการวิเคราะห์ข้อมูลครั้งนี้ ได้แก่

3.8.1 สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Statistics) เพื่ออธิบายข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่างที่ศึกษา ได้แก่ เพศ อายุ การศึกษา สถานภาพ อาชีพ รายได้เฉลี่ยต่อเดือน รายจ่ายเฉลี่ยต่อเดือน และการดำรงตำแหน่งทางการเมืองในระดับท้องถิ่น

3.8.2 สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลคือ การแจกแจงความถี่ (Frequency) ค่าร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย (Mean) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ค่าต่ำสุด (Minimum) ค่าสูงสุด (Maximum) เพื่ออธิบายข้อมูลเกี่ยวกับ ปัจจัยส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่าง ความรู้ของประชาชน การมีส่วนร่วมของประชาชน และปัญหา ข้อเสนอแนะ

3.8.3 ค่าไคสแควร์ (Chi - Square Test) เพื่อทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรโดยมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

3.9 การนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์ข้อมูลจะนำเสนอในรูปตารางพร้อมกับอธิบายประกอบได้ตาราง เพื่อให้สามารถเข้าใจผลการวิจัยให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

การศึกษา การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลศิลา เป็นการศึกษาเชิงปริมาณ โดยศึกษาจากกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 379 คน วิเคราะห์ข้อมูลด้วย โปรแกรมสำเร็จรูปคอมพิวเตอร์ ผลการวิเคราะห์ข้อมูล ดังนี้

- 4.1 ปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม
- 4.2 ความรู้ของประชาชนเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น
- 4.3 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น
- 4.4 วิเคราะห์ความสัมพันธ์ของปัจจัยส่วนบุคคล และความรู้ กับการมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น
- 4.5 ปัญหาและข้อเสนอแนะ

4.1 ปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม

ตารางที่ 3 จำนวน ร้อยละ เพศของผู้ตอบแบบสอบถาม

เพศ	จำนวน	ร้อยละ
ชาย	199	52.5
หญิง	180	47.5
รวม	379	100.0

จากตารางที่ 3 พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถาม จำนวน 379 คน เป็นเพศชาย ร้อยละ 52.5 และเพศหญิง ร้อยละ 47.5

ตารางที่ 4 จำนวน ร้อยละ อายุของกลุ่มตัวอย่าง

อายุ	จำนวน	ร้อยละ
18 – 30 ปี	155	30.3
31 – 40 ปี	99	26.1
41 – 50 ปี	84	22.2
51 ปีขึ้นไป	81	21.4
รวม	379	100.0

จากตารางที่ 4 พบว่า กลุ่มตัวอย่าง อายุ 18 – 30 ปี ร้อยละ 30.3 อายุ 31 – 40 ปี ร้อยละ 26.1 อายุ 41-50 ปี ร้อยละ 22.2 และอายุ 50 ปีขึ้นไป ร้อยละ 21.4

ตารางที่ 5 จำนวน ร้อยละ การศึกษาของกลุ่มตัวอย่าง

การศึกษา	จำนวน	ร้อยละ
ประถมศึกษา	113	29.8
มัธยมศึกษาตอนต้น	48	12.7
มัธยมศึกษาตอนปลาย/ปวช.	75	19.8
อนุปริญญา/ปวส.	45	11.9
ปริญญาตรี	89	23.5
สูงกว่าปริญญาตรี	9	2.4
รวม	379	100.0

จากตารางที่ 5 พบว่า กลุ่มตัวอย่าง จบการศึกษาระดับประถมศึกษา ร้อยละ 29.8 ปริญญาตรี ร้อยละ 23.5 มัธยมศึกษาตอนปลาย/ปวช ร้อยละ 19.8 มัธยมศึกษาตอนต้น ร้อยละ 12.7 อนุปริญญา/ปวส ร้อยละ 11.9 และสูงกว่าปริญญาตรี ร้อยละ 2.4

ตารางที่ 6 จำนวน ร้อยละ สถานภาพของกลุ่มตัวอย่าง

สถานภาพ	จำนวน	ร้อยละ
โสด	106	28.0
สมรส	244	64.4
หย่าร้าง	29	7.7
รวม	379	100.0

จากตารางที่ 6 พบว่า กลุ่มตัวอย่าง สถานภาพสมรส ร้อยละ 64.4 สถานภาพโสด ร้อยละ 28.0 และสถานภาพหย่าร้าง ร้อยละ 7.7

ตารางที่ 7 จำนวน ร้อยละ อาชีพของกลุ่มตัวอย่าง

อาชีพ	จำนวน	ร้อยละ
ทำนา	93	24.5
ค้าขาย	89	23.5
รับจ้าง	108	28.5
รับราชการ	89	23.5
รวม	379	100.0

จากตารางที่ 7 พบว่า กลุ่มตัวอย่าง มีอาชีพรับจ้าง ร้อยละ 28.5 อาชีพทำนา ร้อยละ 24.5 อาชีพค้าขายและอาชีพรับราชการ ร้อยละ 23.5 เท่ากัน

ตารางที่ 8 จำนวน ร้อยละ รายได้เฉลี่ยต่อเดือนของกลุ่มตัวอย่าง

รายได้เฉลี่ยต่อเดือน	จำนวน	ร้อยละ
ต่ำกว่าหรือเท่ากับ 3,000 บาท	78	20.6
3,001 – 6,000 บาท	117	30.9
6,001 – 9,000 บาท	72	19.0
มากกว่า 9,000 บาท	112	29.6
รวม	379	100.0

จากตารางที่ 8 พบว่า กลุ่มตัวอย่าง มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือน 3,001 – 6,000 บาท ร้อยละ 30.9 มากกว่า 9,000 บาท ร้อยละ 29.6 ต่ำกว่าหรือเท่ากับ 3,000 บาท ร้อยละ 20.6 และ 6,001 – 9,000 บาท ร้อยละ 19.0

ตารางที่ 9 จำนวน ร้อยละ รายจ่ายเฉลี่ยต่อเดือนของกลุ่มตัวอย่าง

รายจ่ายเฉลี่ยต่อเดือน	จำนวน	ร้อยละ
ต่ำกว่าหรือเท่ากับ 3,000 บาท	95	25.1
3,001 – 6,000 บาท	162	42.7
6,001 – 9,000 บาท	61	16.1
มากกว่า 9,000 บาท	61	16.1
รวม	379	100.0

จากตารางที่ 9 พบว่า กลุ่มตัวอย่าง มีรายจ่ายเฉลี่ยต่อเดือน 3,001 – 6,000 บาท ร้อยละ 42.7 ต่ำกว่าหรือเท่ากับ 3,000 บาท ร้อยละ 25.1 รายจ่าย 6,001 – 9,000 บาท และมากกว่า 9,000 บาท ร้อยละ 16.1 เท่ากัน

ตารางที่ 10 จำนวน ร้อยละ การดำรงตำแหน่งทางการเมืองของกลุ่มตัวอย่าง

ท่านเคยดำรงตำแหน่งทางการเมือง	จำนวน	ร้อยละ
เคย	24	6.3
ไม่เคย	355	93.7
รวม	379	100.0

จากตารางที่ 10 พบว่า กลุ่มตัวอย่าง ไม่เคยดำรงตำแหน่งทางการเมือง ร้อยละ 93.7 และเคย ร้อยละ 6.3

4.2 ความรู้ของประชาชนเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

ตารางที่ 11 จำนวน ร้อยละ ระดับความรู้ของประชาชน เกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

ระดับความรู้	จำนวน	ร้อยละ
ระดับน้อย	28	7.4
ระดับปานกลาง	295	77.8
ระดับมาก	56	14.8
รวม	379	100.0
ค่าเฉลี่ย = 9.30 ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน = 2.32 ค่าต่ำสุด = 2 ค่าสูงสุด = 13		

จากตารางที่ 11 พบว่า ประชาชนมีความรู้เกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับปานกลาง ร้อยละ 77.8 มีความรู้เกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับมาก ร้อยละ 14.8 และมีความรู้เกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับน้อย ร้อยละ 7.4

ตารางที่ 12 ความรู้ของประชาชนเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น รายข้อ

ข้อความ	ร้อยละ		
	ตอบถูก	ตอบผิด	รวม
1. การปกครองท้องถิ่นมีรากฐานในการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เพราะประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง	87.3	12.7	100.0
2. โครงสร้างของ อบต. ประกอบด้วยฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร	70.2	29.8	100.0
3. ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งนายก อบต.ต้องมีวุฒิการศึกษาปริญญาตรีขึ้นไป	44.6	55.4	100.0
4. ผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องมีภูมิลำเนาอยู่ในตำบลนั้นติดต่อกันเป็นเวลาไม่ต่ำกว่า 3 เดือนจนถึงวันเลือกตั้ง	66.0	34.0	100.0
5. สมาชิก อบต. ที่มาจากการเลือกตั้งมีได้หมู่บ้านละ 3 คน	35.1	64.9	100.0
6. อบต. เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่เล็กที่สุดในประเทศ	67.3	32.7	100.0
7. ฝ่ายบริหารต้องมาจากการเลือกตั้งโดยตรง	76.3	23.7	100.0
8. การปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบ อบต.มีจุดแข็งคือประชาชนมีส่วนร่วมมาก	75.2	24.8	100.0
9. อบต. มีหน้าที่จัดทำทะเบียนประชากรในตำบล	53.0	47.0	100.0
10. อบต. ไม่ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล	32.2	67.8	100.0
11. อบต. มีรายได้จากการจัดเก็บภาษีท้องถิ่น ภาษีโรงเรือนและภาษีที่ดิน	71.8	28.2	100.0
12. อบต. มีหน้าที่ในการพัฒนาตำบลในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม	82.3	17.7	100.0
13. การขออนุญาตจัดตั้งโรงฆ่าสัตว์ เป็นอำนาจหน้าที่ของปลุสสัตว์อำเภอ	60.7	39.3	100.0
14. นายกองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถยุบสภา อบต. ได้	60.7	39.3	100.0
15. ผู้ว่าราชการจังหวัด ไม่มีอำนาจยุบสภา อบต. ได้	47.5	52.5	100.0

จากตารางที่ 12 พบว่า ความรู้ของประชาชนเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การปกครองท้องถิ่นมีรากฐานในการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เพราะประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ตอบถูก ร้อยละ 87.3 ตอบผิด ร้อยละ 12.7 อบต. มีหน้าที่ในการพัฒนาตำบลในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ตอบถูก ร้อยละ 82.3 ตอบผิด ร้อยละ 17.7 ฝ่ายบริหารต้องมาจากการเลือกตั้งโดยตรง ตอบถูก ร้อยละ 76.3 ตอบผิด ร้อยละ 23.7 การปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบ อบต. มีจุดแข็งคือประชาชนมีส่วนร่วมมาก ตอบถูก ร้อยละ 75.2 ตอบผิด ร้อยละ 24.8 และ อบต. มีรายได้จากการจัดเก็บภาษีท้องถิ่น ภาษีโรงเรือนและภาษีที่ดิน ตอบถูก และ 71.1 ตอบผิด ร้อยละ 28.2 ตามลำดับ

อบต. ไม่ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล ตอบผิด ร้อยละ 67.8 ตอบถูก ร้อยละ 32.2 สมาชิก อบต. ที่มาจากการเลือกตั้งมีได้หมู่บ้านละ 3 คน ตอบผิด ร้อยละ 64.9 ตอบถูก ร้อยละ 35.1 ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งนายก อบต. ต้องมีวุฒิการศึกษาปริญญาตรีขึ้นไป ตอบผิด ร้อยละ 55.4 ตอบถูก ร้อยละ 44.6 ผู้ว่าราชการจังหวัด ไม่มีอำนาจยุบสภา อบต. ได้ ตอบผิด ร้อยละ 52.5 ตอบถูก ร้อยละ 47.5 และ อบต. มีหน้าที่จัดทำทะเบียนประชากรในตำบล ตอบผิด ร้อยละ 47.0 ตอบถูก ร้อยละ 53.0 ตามลำดับ

ประชาชนมีความรู้เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น อยู่ในระดับปานกลาง โดยมีคะแนนเฉลี่ยเท่ากับ 9.30 จากคะแนนเต็ม 15 คะแนน คะแนนสูงสุดเท่ากับ 13 คะแนน และคะแนนต่ำสุดเท่ากับ 2 คะแนน

4.3 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

ตารางที่ 13 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น รายด้าน

ข้อความ	\bar{X}	S.D.	การแปลผล
1.ด้านการวางแผนพัฒนา	2.30	0.98	น้อย
2. ด้านการกำหนดนโยบาย	2.32	0.94	น้อย
3. ด้านการตัดสินใจ	2.10	0.90	น้อย
4. ด้านการดำเนินการ	2.56	1.05	ปานกลาง
5. ด้านการตรวจสอบติดตาม/ประเมินผล	2.28	0.98	น้อย
รวม	2.31	0.83	น้อย

จากตารางที่ 13 พบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น โดยรวมอยู่ในระดับน้อย ซึ่งมีค่าเฉลี่ย 2.31 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน 0.83

เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านการดำเนินการ อยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งมีค่าเฉลี่ย 2.56 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน 1.05 ส่วน ด้านการวางแผนพัฒนา ด้านการกำหนดนโยบาย ด้านการตัดสินใจ และด้านการตรวจสอบติดตาม/ประเมินผล อยู่ในระดับน้อย ซึ่งมีค่าเฉลี่ยอยู่ในช่วง 1.50-2.49

ตารางที่ 14 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานและการแปลผล การมีส่วนร่วมของประชาชน ด้านการวางแผนพัฒนา รายข้อ

ข้อความ	ระดับการมีส่วนร่วม		การแปลผล
	\bar{X}	S.D.	
1. ท่านมีส่วนร่วมในการร่างแผนพัฒนาตำบล	2.44	1.20	น้อย
2. ท่านมีส่วนร่วมในการเสนอวิธีปรับปรุงแผนพัฒนาตำบล	2.26	1.07	น้อย
3. ท่านมีส่วนร่วมในการตัดสินใจจัดทำแผนพัฒนาตำบล	2.18	1.06	น้อย
4. ท่านมีส่วนร่วมในการเสนอโครงการและกิจกรรมต่าง ๆ	2.24	1.14	น้อย
5. ท่านมีส่วนร่วมในการปฏิบัติตามแผนของ อบต.	2.39	1.20	น้อย
รวม	2.30	0.98	น้อย

จากตารางที่ 14 พบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน ด้านการวางแผนพัฒนา โดยภาพรวมอยู่ในระดับน้อย ซึ่งมีค่าเฉลี่ย 2.30 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน 0.98

เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนทุกข้อ อยู่ในระดับน้อย ซึ่งมีค่าเฉลี่ยอยู่ในช่วง 1.50 – 2.49

ตารางที่ 15 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานและการแปลผล การมีส่วนร่วมของประชาชน ด้านการกำหนดนโยบาย รายข้อ

ข้อความ	ระดับการมีส่วนร่วม		การแปลผล
	\bar{X}	S.D.	
1. ท่านมีส่วนร่วมในการเสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับการเสนอปัญหาของหมู่บ้าน	2.47	1.17	น้อย
2. ท่านมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายพัฒนาหมู่บ้าน	2.28	1.11	น้อย
3. ท่านมีส่วนร่วมในการตัดสินใจดำเนินการตามนโยบายที่กำหนดไว้	2.26	1.12	น้อย
4. ท่านมีส่วนร่วมในการปฏิบัติตามนโยบายของ หมู่บ้าน	2.50	1.16	ปานกลาง
5. ท่านมีส่วนร่วมในการเสนอแนะนโยบายที่ไม่ใช่เจตนารมณ์ของ ประชาชน	2.27	1.07	น้อย
รวม	2.32	0.94	น้อย

จากตารางที่ 15 พบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน ด้านการกำหนดนโยบาย โดยภาพรวมอยู่ในระดับน้อย ซึ่งมีค่าเฉลี่ย 2.32 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน 0.94

เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า ท่านมีส่วนร่วมในการปฏิบัติตามนโยบายของหมู่บ้านอยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งมีค่าเฉลี่ย 2.50 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน 1.16 ส่วนข้ออื่น ๆ อยู่ในระดับน้อย ซึ่งมีค่าเฉลี่ยอยู่ในช่วง 1.50 – 2.49

ตารางที่ 16 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานและการแปลผล การมีส่วนร่วมของประชาชน ด้านการ
ตัดสินใจ รายข้อ

ข้อความ	ระดับการมีส่วนร่วม		การแปลผล
	\bar{X}	S.D.	
1.ท่านมีส่วนร่วมเสนอร่าง กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ของอบต.	2.11	1.14	น้อย
2.ท่านมีส่วนร่วมในการ เสนอบประมาณของ อบต.	2.01	1.07	น้อย
3.ท่านมีส่วนร่วมในการลงประชามติในการ ร่าง กฎระเบียบ ของ อบต.	2.03	1.06	น้อย
4.ท่าน มี สิทธิ ลง มติ ถอด ถอน สมาชิก/ เลขานุการ/กรรมการบริหาร อบต.	2.29	1.28	น้อย
5.ท่าน มี ส่วน ควบคุม การ ทำ งาน ของ คณะกรรมการบริหาร	2.09	1.18	น้อย
รวม	2.10	0.90	น้อย

จากตารางที่ 16 พบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน ด้านการตัดสินใจ โดยภาพรวมอยู่ใน
ระดับน้อย ซึ่งมีค่าเฉลี่ย 2.10 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน 0.90

เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนทุกข้อ อยู่ในระดับน้อย ซึ่งมี
ค่าเฉลี่ยอยู่ในช่วง 1.50 – 2.49

ตารางที่ 17 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานและการแปลผล การมีส่วนร่วมของประชาชน ด้านการ
ดำเนินการ รายข้อ

ข้อความ	ระดับการมีส่วนร่วม		การแปลผล
	\bar{X}	S.D.	
1. ท่านมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของชุมชน เช่น ยาเสพติด การพนัน	2.70	1.23	ปานกลาง
2. ท่านมีส่วนร่วมส่งเสริม การประกอบอาชีพ	2.60	1.19	ปานกลาง
3. ท่านมีส่วนร่วมพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน	2.44	1.21	น้อย
4. ท่านมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา	2.38	1.19	น้อย
5. ท่านมีส่วนร่วมในการส่งเสริมประเพณีของชุมชน	2.70	1.27	ปานกลาง
รวม	2.56	1.05	ปานกลาง

จากตารางที่ 17 พบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน ด้านการดำเนินการ โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งมีค่าเฉลี่ย 2.56 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน 1.05

เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า ท่านมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของชุมชน เช่น ยาเสพติด การพนัน ท่านมีส่วนร่วมส่งเสริม การประกอบอาชีพ และ ท่านมีส่วนร่วมในการส่งเสริมประเพณีของชุมชน อยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งมีค่าเฉลี่ยอยู่ในช่วง 2.50 – 3.49 ส่วนข้ออื่น ๆ อยู่ในระดับน้อย ซึ่งมีค่าเฉลี่ยอยู่ในช่วง 1.50 – 2.49

ตารางที่ 18 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานและการแปลผล การมีส่วนร่วมของประชาชน ด้านการ
ตรวจสอบติดตาม/ประเมินผล รายข้อ

ข้อความ	ระดับการมีส่วนร่วม		การแปลผล
	\bar{X}	S.D.	
1. ท่านติดตามข่าวสารเกี่ยวกับ อบต. จากสื่อ ต่างๆ	2.73	1.17	น้อย
2. ท่านมีส่วนร่วมรับฟังการประชุมสภา อบต. เพื่อติดตามผลงานของ อบต.	2.22	1.16	ปานกลาง
3. ท่านมีส่วนร่วมร้องทุกข์ต่อส่วนราชการ เมื่อพบว่าสมาชิก อบต. ทำการทุจริต	2.25	1.23	น้อย
4. ท่านมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงาน ของสมาชิก อบต.	2.12	1.12	น้อย
5. ท่านมีส่วนร่วมประเมินผลหลังโครงการ เสร็จสิ้นลง	2.08	1.13	น้อย
รวม	2.28	0.98	น้อย

จากตารางที่ 18 พบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน ด้านการตรวจสอบติดตาม/ประเมินผล โดยภาพรวม อยู่ในระดับน้อย ซึ่งมีค่าเฉลี่ย 2.28 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน 0.98

เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า ท่านมีส่วนร่วมรับฟังการประชุมสภา อบต. เพื่อติดตามผลงานของ อบต. อยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งมีค่าเฉลี่ย 2.22 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน 1.16 ส่วนข้ออื่น ๆ อยู่ในระดับน้อย ซึ่งมีค่าเฉลี่ยอยู่ในช่วง 1.50 – 2.49

4.4 วิเคราะห์ความสัมพันธ์ของปัจจัยส่วนบุคคลและความรู้ กับการมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

ตารางที่ 19 ความสัมพันธ์ระหว่างเพศ กับการมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

ระดับการมีส่วนร่วม	เพศ		รวม
	ชาย	หญิง	
น้อย	57.2	52.2	54.9
ปานกลาง	31.2	40.6	35.6
มาก	11.6	7.2	9.5
รวม (จำนวน)	100.0 (199)	100.0 (180)	100.0 (379)

Chi-square = 4.66 DF = 2 significance = 0.097

จากตารางที่ 19 เมื่อเปรียบเทียบระหว่างเพศชายและเพศหญิงในระดับการมีส่วนร่วมมาก พบว่า เพศชายมากที่สุด รองลงมาคือ เพศหญิง ร้อยละ 11.6 และ 7.2 ตามลำดับ

เมื่อทดสอบด้วยค่าไคสแควร์ พบว่า เพศไม่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างมีนัยสำคัญที่ 0.05

ดังนั้น สรุปว่า เพศ กับการมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่มีความสัมพันธ์กัน

ตารางที่ 20 ความสัมพันธ์ระหว่างอายุ กับการมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

ระดับการมีส่วนร่วม	อายุ				รวม
	18 - 30 ปี	31 - 40 ปี	41 - 50 ปี	51 ขึ้นไป	
น้อย	54.8	54.5	59.5	50.6	54.9
ปานกลาง	32.2	38.4	33.3	39.5	35.6
มาก	13.0	7.1	7.1	9.9	9.5
รวม (จำนวน)	100.0 (115)	100.0 (99)	100.0 (84)	100.0 (81)	100.0 (379)

Chi-square = 4.30

DF = 6

significance = 0.636

จากตารางที่ 20 เมื่อเปรียบเทียบระหว่างกลุ่มอายุในระดับการมีส่วนร่วมมาก พบว่า กลุ่มอายุ 18 - 30 ปี มากที่สุด ร้อยละ 13.0 รองลงมาคือ กลุ่มอายุ 51 ปีขึ้นไป และกลุ่มอายุ 31 - 40 ปี, อายุ 41 - 50 ปี ร้อยละ 9.9, 7.1 และ 7.1 ตามลำดับ

เมื่อทดสอบด้วยค่าไคสแควร์ พบว่า อายุไม่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างมีนัยสำคัญที่ 0.05

ดังนั้น สรุปว่า อายุ กับการมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่มีความสัมพันธ์กัน

ตารางที่ 21 ความสัมพันธ์ระหว่างระดับการศึกษา กับการมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

ระดับการมีส่วนร่วม	ระดับการศึกษา					รวม
	ประถมศึกษา	มัธยมศึกษาตอนต้น	มัธยมปลาย/ปวช.	อนุปริญญา/ปวส.	ปริญญาตรีขึ้นไป	
น้อย	46.9	58.3	52.0	48.9	67.3	54.9
ปานกลาง	48.7	22.9	41.3	40.0	20.4	35.6
มาก	4.4	18.8	6.7	11.1	12.3	9.5
รวม (จำนวน)	100.0 (113)	100.0 (48)	100.0 (75)	100.0 (45)	100.0 (98)	100.0 (379)

Chi-square = 28.42 DF = 8 significance = 0.002*

จากตารางที่ 21 เมื่อเปรียบเทียบระหว่างระดับการศึกษาในระดับการมีส่วนร่วมมาก พบว่ามัธยมศึกษาตอนต้น มากที่สุด ร้อยละ 18.8 รองลงมาคือ ปริญญาตรีขึ้นไป, อนุปริญญา/ปวส., มัธยมปลาย/ปวช., และประถมศึกษา ร้อยละ 12.3, 11.1, 6.7 และ 4.4 ตามลำดับ

เมื่อทดสอบด้วยค่าไคสแควร์ พบว่า ระดับการศึกษามีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างมีนัยสำคัญที่ 0.05

ดังนั้น สรุปว่า ระดับการศึกษา กับการมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น มีความสัมพันธ์กัน

ตารางที่ 22 ความสัมพันธ์ระหว่างสถานภาพ กับการมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

ระดับการมีส่วนร่วม	สถานภาพสมรส			รวม
	โสด	สมรส	หย่าร้าง	
น้อย	47.2	58.6	51.7	54.9
ปานกลาง	43.4	32.0	37.9	35.6
มาก	9.4	9.4	10.4	9.5
รวม (จำนวน)	100.0 (106)	100.0 (244)	100.0 (29)	100.0 (379)

Chi-square = 4.60 DF = 4 significance = 0.331

จากตารางที่ 22 เมื่อเปรียบเทียบระหว่างสถานภาพในระดับการมีส่วนร่วมมาก พบว่า สถานภาพหย่าร้าง มากที่สุด ร้อยละ 10.4 รองลงมาคือ สถานภาพสมรส และสถานภาพโสด ร้อยละ 9.4 เท่ากัน

เมื่อทดสอบด้วยค่าไคสแควร์ พบว่า สถานภาพสมรสไม่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างมีนัยสำคัญที่ 0.05

ดังนั้น สรุปว่า สถานภาพ กับการมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่มีความสัมพันธ์กัน

ตารางที่ 23 ความสัมพันธ์ระหว่างอาชีพกับการมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

ระดับการมีส่วนร่วม	อาชีพ				รวม
	ทำนา	ค้าขาย	รับจ้าง	รับราชการ	
น้อย	43.0	64.0	47.2	67.5	54.9
ปานกลาง	46.2	29.2	39.8	25.8	35.6
มาก	10.8	6.8	13.0	6.7	9.5
รวม (จำนวน)	100.0 (93)	100.0 (89)	100.0 (108)	100.0 (89)	100.0 (379)

Chi-square = 17.29 DF = 6 significance = 0.008*

จากตารางที่ 23 เมื่อเปรียบเทียบระหว่างอาชีพในระดับการมีส่วนร่วมมาก พบว่า อาชีพรับจ้าง มากที่สุด ร้อยละ 13.0 รองลงมาคือ อาชีพทำนา อาชีพค้าขาย และอาชีพรับราชการ ร้อยละ 10.8, 6.8 และ 6.7 ตามลำดับ

เมื่อทดสอบด้วยค่าไคสแควร์ พบว่า อาชีพมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างมีนัยสำคัญที่ 0.05

ดังนั้น สรุปว่า อาชีพกับการมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น มีความสัมพันธ์กัน

ตารางที่ 24 ความสัมพันธ์ระหว่างรายได้เฉลี่ยต่อเดือน กับการมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

ระดับการมีส่วนร่วม	รายได้เฉลี่ยต่อเดือน				รวม
	ต่ำกว่า หรือเท่ากับ 3,000 บาท	3,001 – 6,000 บาท	6,001 – 9,000 บาท	มากกว่า 9,000 บาท	
น้อย	42.3	44.4	48.6	78.6	54.9
ปานกลาง	44.9	42.7	43.1	17.0	35.6
มาก	12.8	12.8	8.3	4.5	9.5
รวม (จำนวน)	100.0 (78)	100.0 (117)	100.0 (72)	100.0 (112)	100.0 (379)

Chi-square = 37.49 DF = 6 significance = 0.000*

จากตารางที่ 24 เมื่อเปรียบเทียบระหว่างรายได้เฉลี่ยต่อเดือนในระดับการมีส่วนร่วมมาก พบว่า รายได้ต่ำกว่าหรือเท่ากับ 3,000 บาท และรายได้เฉลี่ยต่อเดือน 3,001 - 6,000 บาท มากที่สุด ร้อยละ 12.8 เท่ากัน รองลงมาคือ รายได้ 6,001 – 9,000 บาท และรายได้มากกว่า 9,000 บาท ร้อยละ 8.3 และ 4.5 ตามลำดับ

เมื่อทดสอบด้วยค่าไคสแควร์ พบว่า รายได้เฉลี่ยต่อเดือนมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างมีนัยสำคัญที่ 0.05

ดังนั้น สรุปว่า รายได้เฉลี่ยต่อเดือน กับการมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น มีความสัมพันธ์กัน

ตารางที่ 25 ความสัมพันธ์ระหว่างรายจ่ายเฉลี่ยต่อเดือน กับการมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

ระดับการมีส่วนร่วม	รายจ่ายเฉลี่ยต่อเดือน				รวม
	ต่ำกว่า หรือเท่ากับ 3,000 บาท	3,001 – 6,000 บาท	6,001 – 9,000 บาท	มากกว่า 9,000 บาท	
น้อย	36.8	54.3	70.5	68.9	54.9
ปานกลาง	51.6	35.8	24.6	21.3	35.6
มาก	11.6	9.9	4.9	9.8	9.5
รวม (จำนวน)	100.0 (95)	100.0 (162)	100.0 (61)	100.0 (61)	100.0 (379)

Chi-square = 24.72 DF = 6 significance = 0.000*

จากตารางที่ 25 เมื่อเปรียบเทียบระหว่างรายจ่ายเฉลี่ยต่อเดือนในระดับการมีส่วนร่วมมาก พบว่า รายจ่ายต่ำกว่าหรือเท่ากับ 3,000 บาท มากที่สุด ร้อยละ 11.6 รองลงมาคือ รายจ่าย 3,001 – 6,000 บาท, มากกว่า 9,000 บาท และ 6,001 – 9,000 บาท ร้อยละ 9.9, 9.8 และ 4.9 ตามลำดับ

เมื่อทดสอบด้วยค่าไคสแควร์ พบว่า รายจ่ายเฉลี่ยต่อเดือนมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างมีนัยสำคัญที่ 0.05

ดังนั้น สรุปว่า รายจ่ายเฉลี่ยต่อเดือน กับการมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น มีความสัมพันธ์กัน

ตารางที่ 26 ความสัมพันธ์ระหว่างการดำรงตำแหน่งทางการเมือง กับการมีส่วนร่วมในการบริหาร
องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

ระดับการมีส่วนร่วม	การดำรงตำแหน่งทางการเมือง		รวม
	เคย	ไม่เคย	
น้อย	56.5	54.8	54.9
ปานกลาง	34.8	35.7	35.6
มาก	8.7	9.6	9.5
รวม (จำนวน)	100.0 (23)	100.0 (356)	100.0 (379)

Chi-square = 0.033 DF = 2 significance = 0.983

จากตารางที่ 26 เมื่อเปรียบเทียบเคยการดำรงตำแหน่งทางการเมืองและไม่เคยการดำรงตำแหน่งทางการเมืองในระดับการมีส่วนร่วมมาก พบว่า ไม่เคยดำรงตำแหน่งทางการเมือง มากที่สุด ร้อยละ 9.6 เคยดำรงตำแหน่งทางการเมือง ร้อยละ 8.7 ตามลำดับ

เมื่อทดสอบด้วยค่าไคสแควร์ พบว่า การดำรงตำแหน่งทางการเมืองไม่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างมีนัยสำคัญที่ 0.05

ดังนั้น สรุปว่า การดำรงตำแหน่งทางการเมือง กับการมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่มีความสัมพันธ์กัน

ตารางที่ 27 ความสัมพันธ์ระหว่างความรู้กับการมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

ระดับการมีส่วนร่วม	ระดับความรู้			รวม
	น้อย	ปานกลาง	มาก	
น้อย	48.1	59.8	32.1	54.9
ปานกลาง	40.7	32.1	51.8	35.6
มาก	11.1	8.1	16.1	9.5
รวม (จำนวน)	100.0 (27)	100.0 (296)	100.0 (56)	100.0 (379)

Chi-square = 15.37 DF = 4 significance = 0.004*

จากตารางที่ 27 เมื่อเปรียบเทียบระหว่างความรู้ที่น้อย ปานกลาง และมาก ในระดับการมีส่วนร่วมมาก พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามที่มีความรู้ระดับมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 16.1 รองลงมา คือ ความรู้ที่น้อย และปานกลาง คิดเป็นร้อยละ 11.1 และ 8.1 ตามลำดับ

เมื่อทดสอบด้วยค่าไคสแควร์ พบว่า ความรู้มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างมีนัยสำคัญที่ 0.05

ดังนั้น สรุปว่า ความรู้ ของประชาชนในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น มีความสัมพันธ์กัน

ตารางที่ 28 สรุปความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยบุคคล ความรู้ กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร	Chi-square	ระดับนัยสำคัญ	ความสัมพันธ์
1. เพศ	4.66	0.097	ไม่มีความสัมพันธ์
2. อายุ	4.30	0.636	ไม่มีความสัมพันธ์
3. ระดับการศึกษา	28.42	0.002*	มีความสัมพันธ์
4. สถานภาพ	4.60	0.331	ไม่มีความสัมพันธ์
5. อาชีพ	17.29	0.008*	มีความสัมพันธ์
6. รายได้เฉลี่ยต่อเดือน	37.49	0.000*	มีความสัมพันธ์
7. รายจ่ายเฉลี่ยต่อเดือน	24.72	0.000*	มีความสัมพันธ์
8. การดำรงตำแหน่งทางการเมือง	0.03	0.983	ไม่มีความสัมพันธ์
9. ความรู้ของประชาชน	15.37	0.004*	มีความสัมพันธ์

หมายเหตุ (*) หมายถึง มีความสัมพันธ์ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.05

จากตารางที่ 28 พบว่า ปัจจัยส่วนบุคคล คือ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้เฉลี่ยต่อเดือน รายจ่ายเฉลี่ยต่อเดือน มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ระดับนัยสำคัญ 0.05

ส่วน เพศ อายุ สถานภาพ และการดำรงตำแหน่งทางการเมือง ไม่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างมีนัยสำคัญที่ 0.05

4.5 ปัญหา ข้อเสนอแนะ

ตารางที่ 29 จำนวน ร้อยละ ปัญหา ข้อเสนอแนะของผู้ตอบแบบสอบถาม ด้านการวางแผนพัฒนา

ข้อความ		จำนวน	ร้อยละ
ปัญหา	ข้อเสนอแนะ		
1.ประชาชนขาดความรู้เรื่องการวางแผน อำนาจผูกขาดอยู่ที่ฝ่ายบริหาร	1.ควรมีการประชาสัมพันธ์เรื่องการวางแผน เพราะว่าทุกคนในท้องถิ่นมีสิทธิในการมีส่วนร่วม	13	23.63
2.การวางแผนพัฒนาอยากให้เข้าถึงประชาชนเช่นความสะอาด ความสะดวกขะมีไฟฟ้าตามถนน	2.ควรให้ประชาชนเป็นคนเสนอปัญหามากกว่าการกำหนดปัญหาไปให้ประชาชนลงประชามติ	12	21.81
3.น้ำท่วมถนนเพราะว่าไม่มีท่อระบายน้ำ	3.ในการทำงานควรให้ประชาชนลงพื้นที่ด้วยทุกครั้งเพื่อตรวจสอบพร้อม	11	20.00
4.การขาดการประชาสัมพันธ์	4.ควรมีการประชาสัมพันธ์ในทุกๆ เรื่อง	10	18.18
5.การขาดความร่วมมือจากประชาชน	5.ควรให้ความสำคัญกับประชาชนเพราะว่าเป็นประโยชน์ของท้องถิ่นเอง	9	16.36
รวม		55	100.00

จากตารางที่ 29 พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามได้เสนอปัญหาและข้อเสนอแนะ จำนวน 55 คน คือ ประชาชนขาดความรู้เรื่องการวางแผน อำนาจผูกขาดอยู่ที่ฝ่ายบริหาร ข้อเสนอแนะ คือ ควรมีการประชาสัมพันธ์เรื่องการวางแผน เพราะว่าทุกคนในท้องถิ่นมีสิทธิในการมีส่วนร่วม จำนวน 13 คน ร้อยละ 23.63 การวางแผนพัฒนาอยากให้เข้าถึงประชาชน เช่น ความสะอาด ความสะดวก ขะมีไฟฟ้าตามถนน ข้อเสนอแนะ คือ ควรให้ประชาชนเป็นคนเสนอปัญหามากกว่าการกำหนดปัญหาไปให้ประชาชนลงประชามติ จำนวน 12 คน ร้อยละ 21.81 น้ำท่วมถนนเพราะว่าไม่มีท่อระบายน้ำ ข้อเสนอแนะ คือ ในการทำงานควรให้ประชาชนลงพื้นที่ด้วยทุกครั้งเพื่อตรวจสอบ

พร้อม จำนวน 11 คน ร้อยละ 20.00 การขาดการประชาสัมพันธ์การขาดความร่วมมือจากประชาชนควรมีการประชาสัมพันธ์ในทุก ๆ เรื่อง จำนวน 10 คน ร้อยละ 18.18 การขาดความร่วมมือจากประชาชน ข้อเสนอแนะ คือ ควรให้ความสำคัญกับประชาชนเพราะว่าเป็นประโยชน์ของท้องถิ่นเอง จำนวน 9 คน ร้อยละ 16.36 ตามลำดับ

ตารางที่ 30 จำนวน ร้อยละ ปัญหา ข้อเสนอแนะของผู้ตอบแบบสอบถาม ด้านการกำหนดนโยบาย

ข้อความ		จำนวน	ร้อยละ
ปัญหา	ข้อเสนอแนะ		
1.ไม่ทำเหมือนที่พูดไว้ในที่ประชุม/หาเสียง	1.ในการพูดหรือหาเสียงควรมีนโยบายที่ชัดเจนและสามารถทำได้	13	24.52
2.การกำหนดนโยบายดีแต่การทำงานไม่ค่อยทำตามนโยบาย	2.ในการปฏิบัติควรกำหนดปัญหาเร่งด่วน	12	22.64
3.การวางตัวไม่เป็นกลางของนายก	3.ไม่ควรมีการแบ่งพรรคแบ่งพวก	11	20.75
4.เป็นนโยบายที่ซ้ำซาก	4.ควรมีนโยบายที่หลากหลายและกำหนดลำดับความสำคัญ	9	16.98
5.ผู้บริหารเป็นผู้กำหนดนโยบายเอง	5.ในการหาเสียงควรถามถึงปัญหาและความต้องการของประชาชน	8	15.09
รวม		53	100.00

จากตารางที่ 30 พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามได้เสนอปัญหาและข้อเสนอแนะ จำนวน 53 คน คือ ไม่ทำเหมือนที่พูดไว้ในที่ประชุม/หาเสียง ข้อเสนอแนะคือ ในการพูดหรือหาเสียงควรมีนโยบายที่ชัดเจนและสามารถทำได้ จำนวน 13 คน ร้อยละ 24.52 การกำหนดนโยบายดีแต่การทำงานไม่ค่อยทำตามนโยบาย ข้อเสนอแนะคือ ในการปฏิบัติควรกำหนดปัญหาเร่งด่วน จำนวน 12 คน ร้อยละ 22.64 การวางตัวไม่เป็นกลางของนายก ข้อเสนอแนะ ไม่ควรมีการแบ่งพรรคแบ่งพวก จำนวน 11 คน ร้อยละ 20.75 เป็นนโยบายที่ซ้ำซาก ข้อเสนอแนะคือ ควรมีนโยบายที่หลากหลายและกำหนดลำดับความสำคัญ จำนวน 9 คน ร้อยละ 16.98 ผู้บริหารเป็นผู้กำหนดนโยบายเอง

ข้อเสนอแนะคือ ในการหาเสียงควรมุ่งถึงปัญหาและความต้องการของประชาชน จำนวน 8 คน ร้อยละ 15.09 ตามลำดับ

ตารางที่ 31 จำนวน ร้อยละ ปัญหา ข้อเสนอแนะของผู้ตอบแบบสอบถาม ด้านการตัดสินใจ

ข้อความ		จำนวน	ร้อยละ
ปัญหา	ข้อเสนอแนะ		
1.ทุกอย่างควรมาจากประชามติของประชาชนทุกหมู่บ้าน	1.เมื่อมีการลงประชามติแล้วต้องทำให้เป็นรูปธรรม	15	28.30
2.ขึ้นอยู่กับผู้ประมวลโครงการกับผู้บริหาร	2.ผู้บริหารต้องชี้แจงทุกครั้ง	12	22.64
3.ตัดสินใจเฉพาะกลุ่ม	3.ควรมีการตัดสินใจร่วมกับประชาชนหรือตัวแทนชุมชน	10	18.86
4.ไม่มีความชัดเจนเพราะที่ประชุมไม่สรุป	4.การประชุมหรือลงประชามติทุกครั้งต้องสรุปให้ทราบ	9	16.98
5.ร่วมมือกันทั้งราชการและประชาชน	5.ควรมีองค์กรต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมด้วย	7	13.20
รวม		53	100.00

จากตารางที่ 31 พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามได้เสนอปัญหาและข้อเสนอแนะ จำนวน 53 คน คือ ทุกอย่างควรมาจากประชามติของประชาชนทุกหมู่บ้าน ข้อเสนอแนะคือ เมื่อมีการลงประชามติแล้วต้องทำให้เป็นรูปธรรม จำนวน 15 คน ร้อยละ 28.30 ขึ้นอยู่กับผู้ประมวลโครงการกับผู้บริหาร ข้อเสนอแนะคือ ผู้บริหารต้องชี้แจงทุกครั้ง จำนวน 12 คน ร้อยละ 22.64 ตัดสินใจเฉพาะกลุ่ม ข้อเสนอแนะคือ ควรมีการตัดสินใจร่วมกับประชาชนหรือตัวแทนชุมชน จำนวน 10 คน ร้อยละ 18.86 ไม่มีความชัดเจนเพราะที่ประชุมไม่สรุป ข้อเสนอแนะคือ การประชุมหรือลงประชามติทุกครั้งต้องสรุปให้ทราบ จำนวน 9 คน ร้อยละ 16.98 ร่วมมือกันทั้งราชการและประชาชน ข้อเสนอแนะคือ ควรมีองค์กรต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมด้วย จำนวน 7 คน ร้อยละ 13.20 ตามลำดับ

ตารางที่ 32 จำนวน ร้อยละ ปัญหา ข้อเสนอแนะของผู้ตอบแบบสอบถาม ด้านการดำเนินการ

ข้อความ		จำนวน	ร้อยละ
ปัญหา	ข้อเสนอแนะ		
1.ไม่ทั่วถึง งบประมาณมีน้อย	1.ควรเลือกทำเฉพาะที่จำเป็นก่อน	12	24.00
2.ไม่บรรลุตรงตามจุดประสงค์	2.ควรดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่เป็นความสำคัญ	11	22.00
3.ผลงานไม่เป็นรูปธรรมและต่อเนื่อง	3.ในการดำเนินการควรให้มีความต่อเนื่องไม่ใช่ทำเพื่อหาเสียงในครั้งต่อไป	10	20.00
4.ผลประโยชน์ของตัวเองและพวกพ้องเป็นหลัก	4.ควรทำเพื่อประโยชน์ส่วนร่วมเพื่อความเจริญก้าวหน้าในท้องถิ่น	9	18.00
5.การดำเนินงานบางโครงการมีการปกปิด ไม่มีการประชาสัมพันธ์	5.การดำเนินงานทุกโครงการควรมีการเปิดเผยและมีการประชาสัมพันธ์ให้ทั่วถึง	8	16.00
รวม		50	100.00

จากตารางที่ 32 พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามได้เสนอปัญหาและข้อเสนอแนะ จำนวน 50 คน คือ ไม่ทั่วถึง งบประมาณมีน้อย ข้อเสนอแนะคือ ควรเลือกทำเฉพาะที่จำเป็นก่อน จำนวน 12 คน ร้อยละ 24.00 ไม่บรรลุตรงตามจุดประสงค์ ข้อเสนอแนะคือ ควรดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่เป็นความสำคัญ จำนวน 11 คน ร้อยละ 22.00 ผลงานไม่เป็นรูปธรรมและต่อเนื่อง ข้อเสนอแนะคือ ในการดำเนินการควรให้มีความต่อเนื่องไม่ใช่ทำเพื่อหาเสียงในครั้งต่อไป จำนวน 10 คน ร้อยละ 20.00 ผลประโยชน์ของตัวเองและพวกพ้องเป็นหลัก ข้อเสนอแนะคือ ควรทำเพื่อประโยชน์ส่วนร่วมเพื่อความเจริญก้าวหน้าในท้องถิ่น จำนวน 9 คน ร้อยละ 18.00 การดำเนินงานบางโครงการมีการปกปิด ไม่มีการประชาสัมพันธ์ ข้อเสนอแนะคือ การดำเนินงานทุกโครงการควรมีการเปิดเผยและมีการประชาสัมพันธ์ให้ทั่วถึง จำนวน 8 คน ร้อยละ 16.00 ตามลำดับ

ตารางที่ 33 จำนวน ร้อยละปัญหา ข้อเสนอแนะของผู้ตอบแบบสอบถาม ด้านการตรวจสอบ
ติดตาม/ประเมินผล

ข้อความ		จำนวน	ร้อยละ
ปัญหา	ข้อเสนอแนะ		
1.มีส่วนร่วมประเมินผลหลังโครงการเสร็จสิ้นน้อยมาก	1.ควรให้ประชาชนเข้าร่วมกับคณะกรรมการในการตรวจสอบไม่ใช่เฉพาะกรรมการหมู่บ้าน	12	25.00
2.ไม่มีการติดตามทุกกระบวนการ เครื่องมือและอุปกรณ์ในการประเมิน รูปแบบตรวจสอบและประเมินต้องมีหลายแบบหลายวิธี	2.ทางราชการควรมีอุปกรณ์ที่ทันสมัยในการตรวจสอบ	11	22.91
3.การตรวจสอบหน่วยงานของรัฐไม่ทำด้วยความจริงจัง/อ่อนแอ	3.ควรตรวจสอบด้วยความจริงจังไม่มีผลประโยชน์แอบแฝง	10	20.83
4.การตรวจสอบไม่ต่อเนื่องของ อบต. และประชาชน	4.การตรวจสอบต้องมีตัวแทนเข้าร่วมสังเกตการณ์อย่างต่อเนื่องทั้งสมาชิก อบต. และประชาชน	9	18.75
5.การตรวจสอบของ อบต. และประชาชนต้องมีการรายงานผล	5.ในการตรวจทุกครั้งต้องมีการประชาสัมพันธ์ผลการตรวจสอบให้ประชาชนทราบจนกว่าจะเสร็จสมบูรณ์	6	12.50
รวม		48	100.00

จากตารางที่ 33 พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามได้เสนอปัญหาและข้อเสนอแนะ จำนวน 48 คน คือ มีส่วนร่วมประเมินผลหลังโครงการเสร็จสิ้นน้อยมาก ข้อเสนอแนะ ควรให้ประชาชนเข้าร่วมกับคณะกรรมการในการตรวจสอบไม่ใช่เฉพาะกรรมการหมู่บ้าน จำนวน 12 คน ร้อยละ 25.00 ไม่มีการติดตามทุกกระบวนการ เครื่องมือและอุปกรณ์ในการประเมิน รูปแบบตรวจสอบและประเมินต้องมีหลายแบบหลายวิธี ข้อเสนอแนะคือ ทางราชการควรมีอุปกรณ์ที่ทันสมัยในการตรวจสอบ จำนวน 11 คนร้อยละ 22.91 การตรวจสอบหน่วยงานของรัฐไม่ทำด้วยความจริงจัง/

อ่อนแอ ข้อเสนอแนะคือ ข้อเสนอแนะ ควรตรวจสอบด้วยความจริงจัง ไม่มีผลประโยชน์แอบแฝง จำนวน 10 คน ร้อยละ 20.83 การตรวจสอบไม่ต่อเนื่องของ อบต. และประชาชน ข้อเสนอแนะคือ การตรวจสอบต้องมีตัวแทนเข้าร่วมสังเกตการณ์อย่างต่อเนื่องทั้งสมาชิก อบต. และประชาชน จำนวน 9 คน ร้อยละ 18.75 การตรวจสอบของอบต. และประชาชนต้องมีการรายงานผล ข้อเสนอแนะคือ ในการตรวจทุกครั้งต้องมีการประชาสัมพันธ์ผลการตรวจสอบให้ประชาชนทราบ จนกว่าจะเสร็จสมบูรณ์ จำนวน 8 คน ร้อยละ 12.50 ตามลำดับ

บทที่ 5

สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การศึกษา การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลศิลา โดยมีวัตถุประสงค์ คือ เพื่อศึกษาปัจจัยส่วนบุคคลของประชาชน เพื่อศึกษาความรู้ของประชาชนเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ของปัจจัยส่วนบุคคล และความรู้กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อศึกษาปัญหาข้อเสนอแนะ โดยมีกลุ่มตัวอย่างจำนวน 379 คน โดยใช้แบบสอบถามในเก็บรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูลด้วย โปรแกรมสำเร็จรูปคอมพิวเตอร์ในการประมวลผล สถิติที่ใช้ คือ การแจกแจงความถี่ (Frequency) จำนวนนับ (Count) ค่าร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย (Mean) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) วิเคราะห์ความสัมพันธ์ของตัวแปร 2 ตัวแปร ใช้สถิติ ค่าไคสแควร์ (Chi-Square) เพื่อทดสอบความสัมพันธ์ ผลการศึกษาสรุปได้ ดังนี้

5.1 สรุป

5.1.1 ปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม

ผู้ตอบแบบสอบถาม จำนวน 379 คน เป็นเพศชาย ร้อยละ 52.5 และเพศหญิง ร้อยละ 47.5 อายุ 18 – 30 ปี ร้อยละ 30.3 อายุ 31 – 40 ปี ร้อยละ 26.1 อายุ 41-50 ปี ร้อยละ 22.2 และอายุ 50 ปีขึ้นไป ร้อยละ 21.4 จบการศึกษาระดับประถมศึกษา ร้อยละ 29.8 ปริญญาตรี ร้อยละ 23.5 มัธยมศึกษาตอนปลาย/ปวช ร้อยละ 19.8 มัธยมศึกษาตอนต้น ร้อยละ 12.7 อนุปริญญา/ปวส ร้อยละ 11.9 และสูงกว่าปริญญาตรี ร้อยละ 2.4 สถานภาพสมรส ร้อยละ 64.4 สถานภาพโสด ร้อยละ 28.0 และสถานภาพหย่าร้าง ร้อยละ 7.7 มีอาชีพรับจ้าง ร้อยละ 28.5 อาชีพทำนา ร้อยละ 24.5 อาชีพค้าขาย และอาชีพรับราชการ ร้อยละ 23.5 เท่ากัน มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือน 3,001 – 6,000 บาท ร้อยละ 30.9 มากกว่า 9,000 บาท ร้อยละ 29.6 ต่ำกว่าหรือเท่ากับ 3,000 บาท ร้อยละ 20.6 และ 6,001 – 9,000 บาท ร้อยละ 19.0 มีรายจ่ายเฉลี่ยต่อเดือน 3,001 – 6,000 บาท ร้อยละ 42.7 ต่ำกว่าหรือเท่ากับ 3,000 บาท ร้อยละ 25.1 รายจ่าย 6,001 – 9,000 บาท และมากกว่า 9,000 บาท ร้อยละ 16.1 เท่ากัน ไม่เคยดำรงตำแหน่งทางการเมือง ร้อยละ 93.7 และเคย ร้อยละ 6.3

5.1.2 ความรู้ของประชาชน เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

ความรู้ของประชาชน เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นผลการวิจัย พบว่า ประชาชนมีความรู้เกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับปานกลาง ร้อยละ 77.8 มีความรู้เกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับมาก ร้อยละ 14.8 และมีความรู้เกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับน้อย ร้อยละ 7.4

5.1.3 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารองค์การปกครองท้องถิ่น

5.1.3.1 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารองค์การปกครองท้องถิ่น โดยรวมอยู่ในระดับน้อย ซึ่งมีค่าเฉลี่ย 2.31 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน 0.83 เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านการดำเนินการ อยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งมีค่าเฉลี่ย 2.56 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน 1.05 ส่วน ด้านการวางแผนพัฒนา ด้านการกำหนดนโยบาย ด้านการตัดสินใจ และด้านการตรวจสอบติดตาม/ประเมินผล อยู่ในระดับน้อย ซึ่งมีค่าเฉลี่ยอยู่ในช่วง 1.50-2.49

5.1.3.2 การมีส่วนร่วมของประชาชน ด้านการวางแผนพัฒนา โดยภาพรวมอยู่ในระดับน้อย ซึ่งมีค่าเฉลี่ย 3.30 ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน 0.98 เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนทุกข้อ อยู่ในระดับน้อย ซึ่งมีค่าเฉลี่ยอยู่ในช่วง 1.50 – 2.49

5.1.3.3 การมีส่วนร่วมของประชาชน ด้านการกำหนดนโยบาย โดยภาพรวมอยู่ในระดับน้อย ซึ่งมีค่าเฉลี่ย 3.32 ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน 0.94 เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า ท่านมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานตามนโยบายของหมู่บ้าน อยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งมีค่าเฉลี่ย 2.50 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน 1.16 ส่วนข้ออื่น ๆ อยู่ในระดับน้อย ซึ่งมีค่าเฉลี่ยอยู่ในช่วง 1.50 – 2.49

5.1.3.4 การมีส่วนร่วมของประชาชน ด้านการตัดสินใจ โดยภาพรวมอยู่ในระดับน้อย ซึ่งมีค่าเฉลี่ย 3.10 ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน 0.90 เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนทุกข้อ อยู่ในระดับน้อย ซึ่งมีค่าเฉลี่ยอยู่ในช่วง 1.50 – 2.49

5.1.3.5 การมีส่วนร่วมของประชาชน ด้านการดำเนินการ โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งมีค่าเฉลี่ย 2.56 ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน 1.05 เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า ท่านมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของชุมชน เช่น ยาเสพติด การพนัน ท่านมีส่วนร่วมส่งเสริม การประกอบอาชีพ และ ท่านมีส่วนร่วมในการส่งเสริมประเพณีของชุมชน อยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งมีค่าเฉลี่ยอยู่ในช่วง 2.50 – 3.49 ส่วนข้ออื่น ๆ อยู่ในระดับน้อย ซึ่งมีค่าเฉลี่ยอยู่ในช่วง 1.50 – 2.49

5.1.3.6 การมีส่วนร่วมของประชาชน ด้านการตรวจสอบติดตาม/ประเมินผล โดยภาพรวม อยู่ในระดับน้อย ซึ่งมีค่าเฉลี่ย 2.28 ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน 0.98 เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า ท่านมีส่วนร่วมรับฟังการประชุมสภา อบต. เพื่อติดตามผลงานของ อบต. อยู่ในระดับปานกลาง

ซึ่งมีค่าเฉลี่ย 2.22 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน 1.16 ส่วนข้ออื่น ๆ อยู่ในระดับน้อย ซึ่งมีค่าเฉลี่ยอยู่ในช่วง 1.50 – 2.49

5.1.4 วิเคราะห์ความสัมพันธ์ของปัจจัยส่วนบุคคล และความรู้ กับการมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การปกครองท้องถิ่น

ปัจจัยส่วนบุคคล คือ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้เฉลี่ยต่อเดือน รายจ่ายเฉลี่ยต่อเดือน มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารองค์การปกครองท้องถิ่น ที่ระดับนัยสำคัญ 0.05

ส่วน เพศ อายุ สถานภาพ และการดำรงตำแหน่งทางการเมือง ไม่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารองค์การปกครองท้องถิ่น อย่างมีนัยสำคัญที่ 0.05

5.1.5 ปัญหาและข้อเสนอแนะ

5.1.5.1 ด้านการวางแผนพัฒนา คือ ประชาชนขาดความรู้เรื่องการวางแผน อำนาจผูกขาดอยู่ที่ฝ่ายบริหาร ข้อเสนอแนะ คือ ควรมีการประชาสัมพันธ์เรื่องการวางแผน เพราะว่าทุกคนในท้องถิ่นมีสิทธิในการมีส่วนร่วม จำนวน 13 คน ร้อยละ 23.63

5.1.5.2 ด้านการกำหนดนโยบาย คือ ไม่ทำเหมือนที่พูดไว้ในที่ประชุม/หาเสียง ข้อเสนอแนะคือ ในการพูดหรือหาเสียงควรมีนโยบายที่ชัดเจนและสามารถทำได้ จำนวน 13 คน ร้อยละ 24.52

5.1.5.3 ด้านการตัดสินใจ คือ ทุกอย่างควรมาจากประชามติของประชาชนทุกหมู่บ้าน ข้อเสนอแนะคือ เมื่อมีการลงประชามติแล้วต้องทำให้เป็นรูปธรรม จำนวน 15 คน ร้อยละ 28.30

5.1.5.4 ด้านการดำเนินการ คือ ไม่ทั่วถึง งบประมาณมีน้อย ข้อเสนอแนะคือ ควรเลือกทำเฉพาะที่จำเป็นก่อน จำนวน 12 คน ร้อยละ 24.00

5.1.5.5 ด้านการตรวจสอบติดตาม/ประเมินผล คือ มีส่วนร่วมประเมินผลหลังโครงการเสร็จสิ้นน้อยมาก ข้อเสนอแนะ ควรให้ประชาชนเข้าร่วมกับคณะกรรมการในการตรวจสอบไม่ใช่เฉพาะกรรมการหมู่บ้าน จำนวน 12 คน ร้อยละ 25.00

5.2 อภิปรายผล

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลศิลา มีประเด็นนำมาอภิปราย ดังนี้

5.2.1 ความรู้ของประชาชนเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

ผลการวิจัย พบว่า

5.2.2.1 การปกครองท้องถิ่นมีรากฐานในการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เพราะประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ตอบถูก ร้อยละ 87.3 ตอบผิด ร้อยละ 12.7 ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่า ตั้งแต่ พ.ศ. 2475 เป็นต้นมาประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครอง โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องมาจากการเลือกตั้ง จนถึงปัจจุบันได้มีการกระจายอำนาจการปกครองมาสู่ท้องถิ่น จึงทำให้ประชาชนมีความรู้มากกว่า การปกครองท้องถิ่นมีรากฐานในการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เพราะประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ซึ่งสอดคล้องกับ บรรเจิด อนุเวช ได้ทำการวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมและความรู้ความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณี อำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ผลการวิจัย พบว่า ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารงาน อบต. ในทุกกิจกรรม โดยครึ่งหนึ่งเข้าไปมีส่วนร่วมในการไปใช้สิทธิ์เลือกตั้ง ชักชวนให้ผู้อื่นไปใช้สิทธิ์เลือกร่วมกิจกรรมที่ อบต. จัดขึ้น แจกแจงความต้องการและให้ข้อคิดเห็นในการพัฒนาท้องถิ่นต่อ อบต. เมื่อจำแนกตามพื้นที่พบว่า ประชาชนส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของ อบต. ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการบริหารงาน อบต. พบว่าปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการบริหารงาน อบต. คือ เพศ การศึกษา รายได้ ภูมิฐานะและการรับรู้ข่าวสาร ปัจจัยที่ไม่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการบริหารงาน อบต. อายุและสถานที่ประกอบอาชีพ ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของ อบต. พบว่า ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของ อบต. คือ เพศ สถานที่ การประกอบอาชีพ รายได้ ภูมิฐานะ และการรับรู้ข่าวสาร ปัจจัยที่ไม่มีความสัมพันธ์กับความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของ อบต. คือ อายุและการศึกษา

5.2.2.2 อบต. ไม่ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล ตอบผิด ร้อยละ 67.8 ตอบถูก ร้อยละ 32.2 ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่า การปกครองท้องถิ่นในปัจจุบันเงินที่นำมาบริหารท้องถิ่นเป็นเงินจากภาษีของท้องถิ่นนั้นๆ ที่ประชาชนคิดว่า อบต. ใดมีความเจริญมากกว่า ก็คิดว่าเก็บเงินภาษีมาบริหารได้มากกว่า อบต. ที่ไม่ค่อยมีการพัฒนาจึงทำให้ประชาชนเข้าใจว่า อบต. ไม่ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล ซึ่งสอดคล้องกับ พันทิพา พันธุ์สุรินทร์ ได้ศึกษา “การมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองขุ่นใหญ่ อำเภอหนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด” พบว่า ประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเองในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลและขาดวิสัยทัศน์ในการมีส่วนร่วมวางแผนพัฒนาท้องถิ่น

5.2.2 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารองค์การปกครองท้องถิ่น

5.2.2.1) การมีส่วนร่วมของประชาชน ด้านการวางแผนพัฒนา

การมีส่วนร่วมของประชาชน ด้านการวางแผนพัฒนา โดยภาพรวมอยู่ในระดับน้อย ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่า ประชาชนไม่มีความรู้ความเข้าใจ ในเรื่องระเบียบ การร่างแผน การนำเสนอโครงการหรือกิจกรรมต่าง ๆ ปัญหาความต้องการวิธีการปรับปรุง และประชาชนส่วนใหญ่มีอาชีพรับจ้าง ซึ่งทำให้ประชาชนให้ความสำคัญกับการประกอบอาชีพมากกว่า การเข้าไปมีส่วนร่วมในการวางแผน จึงทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชน อยู่ในระดับน้อย ซึ่งสอดคล้องกับ **พันธิพา พันธุ์สุรินทร์** ได้ศึกษา การมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองขุ่นใหญ่ อำเภอหนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด พบว่า ปัญหาและอุปสรรคของการจัดทำแผนพัฒนาตำบลที่ไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ผ่านมา เนื่องจากไม่ได้รับความร่วมมือจากประชาชนทุกกลุ่มทั้ง 5 ขั้นตอน ประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเองในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลและขาดวิสัยทัศน์ในการมีส่วนร่วมวางแผนพัฒนาท้องถิ่น

5.2.2.2) การมีส่วนร่วมของประชาชน ด้านการกำหนดนโยบาย

การมีส่วนร่วมของประชาชน ด้านการกำหนดนโยบาย โดยภาพรวมอยู่ในระดับน้อย ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่า ประชาชนได้ผู้นำท้องถิ่นหรือผู้แทนท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งจึงทำให้นโยบายที่ออกมานั้นเป็นสิ่งที่ดีสำหรับชุมชน ส่วนข้ออื่น ๆ อยู่ในระดับน้อย ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่า ประชาชนไม่มีส่วนร่วมในการนำเสนอความคิดเห็น การกำหนดนโยบาย และการตัดสินใจ ของหมู่บ้านและ ปัญหาความต้องการมีมากเกินไปเนื่องจากการขยายตัวของชุมชนและสภาพพื้นที่มีทั้งชุมชนเมืองและชนบท และการประกอบอาชีพที่มีความหลากหลาย จึงทำให้ประชาชนมุ่งที่จะประกอบอาชีพมากกว่าการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย ซึ่งสอดคล้องกับ **พันธิพา พันธุ์สุรินทร์** ได้ศึกษา การมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองขุ่นใหญ่ อำเภอหนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด พบว่า การเตรียมการจัดทำแผน การกำหนดปัญหาและแนวทางในการพัฒนาหมู่บ้าน การกำหนดและจัดลำดับความสำคัญของปัญหาในระดับตำบล การกำหนดแนวทางพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล และการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

5.2.2.3.) การมีส่วนร่วมของประชาชน ด้านการตัดสินใจ

การมีส่วนร่วมของประชาชน ด้านการตัดสินใจ โดยภาพรวมอยู่ในระดับน้อย ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่า ประชาชนไม่ได้มีส่วนร่วมในการนำเสนอ กฎระเบียบ การนำเสนองบประมาณ การลงประชามติ การร่วมประชุมการทำงานในด้านการตัดสินใจ แต่ความต้องการของประชาชนคือต้องการสิ่งที่ออกมาเป็นรูปธรรมมากกว่า แต่งบประมาณในการดำเนินการจำกัด เมื่อมี

การกำหนดนโยบายหรือแผนประจำปีมาให้ประชาชนทำประชาพิจารณ์ก็เพียงทำตามระเบียบของหน่วยงานราชการเท่านั้นจึงทำให้การตัดสินใจอยู่ที่ฝ่ายบริหารอย่างเดียว ที่สำคัญคือนักการเมืองทุกวันนี้มองผลประโยชน์ของตัวเองและพวกพ้องเป็นสำคัญกว่าประโยชน์ส่วนรวมและที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือฝ่ายบริหารไม่ได้เป็นมืออาชีพ ซึ่งสอดคล้องกับ พันทิพา พันธุ์สุรินทร์ ได้ศึกษา “การมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองขุนใหญ่ อำเภอหนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด” พบว่า ประชาชนตำบลหนองขุนใหญ่มีส่วนร่วมในขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาตำบล 5 ปี คือการเตรียมการจัดทำแผน การกำหนดปัญหาและแนวทางในการพัฒนาหมู่บ้าน การกำหนดและจัดลำดับความสำคัญของปัญหาในระดับตำบล การกำหนดแนวทางพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล และการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน จากการมีส่วนร่วมทั้ง 5 ขั้นตอนนี้ พบว่า กลุ่มประชาชนที่ให้ความร่วมมือในทุกขั้นตอนเรียงลำดับจากมากไปหาน้อยคือ กลุ่มประชาคมหมู่บ้าน กลุ่มคณะกรรมการหมู่บ้าน และกลุ่มอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน

5.2.2.4.) การมีส่วนร่วมของประชาชน ด้านการดำเนินการ

การมีส่วนร่วมของประชาชน ด้านการดำเนินการ โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยราชการที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชน ทำให้ทราบปัญหาต่าง ๆ เช่น ยาเสพติด การประกอบอาชีพ ซึ่งสมาชิกก็มาจากทุกหมู่บ้าน ซึ่งอาชีพและประเพณีท้องถิ่นเป็นเรื่องที่สำคัญมากกว่า จึงทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากกว่าเรื่องอื่น ๆ ส่วนข้ออื่น ๆ อยู่ในระดับน้อย ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่า ความต้องการของประชาชนคือ เรื่องอาชีพและภูมิปัญญาท้องถิ่นเมื่อได้รับการตอบสนองแล้วส่วนเรื่องอื่น ๆ นั้นให้อยู่ในอำนาจการตัดสินใจของผู้นำหรือตัวแทนท้องถิ่นที่เข้าไปทำหน้าที่เป็นผู้ตัดสินใจ และยังไม่มีความแน่นอนในนโยบายของ อบต. ซึ่งไม่สอดคล้องกับ สุภาพ ศรีเมือง ได้ศึกษา การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาตำบล ศึกษาเฉพาะกรณีตำบลนาโพธิ์ อำเภอโพธิ์ชัย จังหวัดหนองคาย พบว่าด้านการบริหารดำเนินการ ประชาชนส่วนใหญ่ไม่มีส่วนร่วม กลุ่มที่มีส่วนร่วมจะเป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล

5.2.2.5.) การมีส่วนร่วมของประชาชน ด้านการตรวจสอบติดตาม/ประเมินผล

การมีส่วนร่วมของประชาชน ด้านการตรวจสอบติดตาม/ประเมินผล โดยภาพรวมอยู่ในระดับน้อย ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่า ความต้องการของประชาชนคือ การนำเสนอความต้องการเพิ่มเติม และร่วมรับฟังข้อเสนอแนะนโยบายใหม่ ๆ ว่ามีนโยบายอะไรบ้าง ที่ชุมชนของตนเองจะได้รับ ส่วนข้ออื่น ๆ อยู่ในระดับน้อย ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่า ประชาชนไม่ได้รับข่าวสารในทุก ๆ เรื่อง ในเรื่องการตรวจสอบและประเมินโครงการก็เป็นหน้าที่ของทางราชการอย่างเดียวการตรวจสอบการ

ทำงานเป็นหน้าที่ของทางราชการ และสมาชิก อบต. ที่เป็นตัวแทนของหมู่บ้านซึ่งสอดคล้องกับ สุภาพ ศรีเมือง ได้ศึกษา การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาตำบล ศึกษาเฉพาะกรณีตำบลนาโพธิ์ อำเภอโพธาราม จังหวัดหนองคาย พบว่า ด้านการตรวจสอบ ประชาชนส่วนใหญ่ไม่มีส่วนร่วมในด้านการตรวจสอบ

5.3 ข้อเสนอแนะ

5.3.1 ข้อเสนอเชิงนโยบาย

1. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นควรรับปัญหาและข้อเสนอแนะต่างๆ จากประชาชน และให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการวางแผน โครงการหรือกิจกรรมที่เป็นความต้องการของชุมชน
2. รัฐควรส่งเสริมเรื่องการวางแผน โครงการหรือกิจกรรม โดยการประชาสัมพันธ์ และรูปแบบ อบต. เคลื่อนที่ในการออกไปให้ความรู้แก่ประชาชน
3. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นควรเปิด โอกาสให้ประชาชนเข้าไปตรวจสอบการทำงานได้อย่างอิสระ

5.3.2 ข้อเสนอเพื่อการวิจัย

1. ควรมีการศึกษาความต้องการและความคาดหวังของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล
2. ควรศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในด้านจริยธรรมคุณธรรม
3. ควรศึกษาหลักธรรมาภิบาลที่ใช้ในการบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบล
4. ควรศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล

บรรณานุกรม

1 ภาษาไทย

1.1 หนังสือทั่วไป

กมลทิพย์ แจ่มกระจ่าง. การเผยแพร่ความรู้ทางการปกครองท้องถิ่น ฉบับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์สำนักบริหารราชการส่วนท้องถิ่น, 2542.

การปกครอง, กรม กระทรวงมหาดไทย. หลักเกณฑ์การจัดตั้งหมู่บ้าน ตำบล กิ่งอำเภอ และอำเภอ, หนังสือสั่งการสำนักบริหารการปกครองท้องถิ่น กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, 2541.

_____, กรม. คู่มือการปฏิบัติงานตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2542.

_____, กรม. คู่มือการปฏิบัติงานสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลตามโครงการพัฒนาสภาตำบล. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2538.

_____, กรม. 64 ปี กรมการปกครองกับการพัฒนาประชาธิปไตย. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2539.

การพัฒนาชุมชน, กรม. ปัจจัยที่ทำให้บุคคลเข้ามีส่วนร่วมในโครงการสาธิต ตำบลข้าวเมง อำเภอสาธิต จังหวัดเชียงใหม่. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2519.

โกวิท พวงงาม. การปกครองท้องถิ่นไทยหลักการและมติใหม่ในอนาคต. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2543.

ชัยอนันต์ สมุทวณิช. Good Governance กับการปฏิรูปการศึกษา-การปฏิรูปการเมือง. ม ป ป.

ทงศักดิ์ คุ้มไข่น้ำ. หลักการพัฒนาชุมชนและการพัฒนาชนบท. คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2540.

ธีรยุทธ บุญมี. ธรรมนูญแห่งชาติ ยุทธศาสตร์ห้าปีประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สายธาร, 2541.

บุษบง ชัยเจริญวัฒนะ. ตัวชี้วัดธรรมาภิบาล. กรุงเทพมหานคร : สถาบันพระปกเกล้า, 2544.

นเร เหล่าวิชา และคณะ. รายงานการวิจัยการศึกษารูปแบบการพัฒนาโครงการสุพรรณบุรี. พื้นฐานของการปกครองท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สถาบันดำรงราชานุภาพ กระทรวงมหาดไทย, 2539.

- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. การสร้างธรรมาภิบาลในสังคมไทย. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2542.
- บัณฑิต อ่อนคำ. บทบาทของผู้นำท้องถิ่นและการระดมประชาชนให้เข้าสู่กระบวนการพัฒนา. รายงาน สัมมนาระดับชาติ สถาบันชนบท และการร่วมมือของประชาชนในการพัฒนาชนบท, 2521.
- ปธาน สุวรรณมงคล, รศ. ดร. การเมืองการปกครองท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, 2539.
- ประทาน คงฤทธิศึกษากร. การปกครองท้องถิ่น. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, 2535.
- ประหัด หงษ์ทองคำ. การพัฒนาทางการเมืองโดยกระบวนการปกครองท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัด พาพาส, 2525.
- พงศ์สัณห์ ศรีสมทรัพย์, รศ. และปิยะนุช คล้ายเงิน, รศ. ดร. องค์การและการจัดการองค์การ. เอกสารประกอบการบรรยาย. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ม ป ป.
- ไพรัตน์ เตชะรินทร์. นโยบายและกลวิธีการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนายุทธศาสตร์การพัฒนาปัจจุบันของประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร : ศักดิ์โสภณาการพิมพ์, 2527.
- ลิลิต ธีรเวศิน. การกระจายอำนาจ และการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบท. เอกสารทางวิชาการ, เอกสารหมายเลข 7. กรุงเทพมหานคร : คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527.
- สมยศ นาวิการ. การบริหารแบบมีส่วนร่วม. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2525.
- สมนึก ปัญญาสิงห์, รศ. การพัฒนาชุมชน. ภาควิชาสังคมศาสตร์คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ : มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2532.
- _____, “การทำงานแบบมีส่วนร่วม”. “อึดสำเนา” เอกสารประกอบการสอน วิชาการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์, 2532.
- สมพันธ์ เตชะอธิก และคณะ. การพัฒนาความเข้มแข็งขององค์กรชาวบ้าน. ขอนแก่น : สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2540.
- สำเร็จ จันทรสวรรณ, รศ. และสุวรรณ บัวทวน. ระเบียบวิธีวิจัยทางสังคมศาสตร์. ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ : มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2547.

สังคีต พิริยะรังสรรค์. การพัฒนาระบบแรงงานสัมพันธ์ในสถานประกอบการ. กรุงเทพมหานคร

: บริษัทสุขุมและบุตรจำกัด, 2540.

สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์, ผศ. ดร. **หลักสูตรประกาศนียบัตร แนวคิดและทฤษฎี**. กรุงเทพมหานคร : ห้าง

หุ้นส่วนจำกัด เวิร์ลเทรด, 2547.

อุทัย หิรัญโต. การปกครองท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, 2523.

_____, สารานุกรมศัพท์ทางสังคมวิทยา. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, 2523.

1.2 วิทยานิพนธ์/สารนิพนธ์

กัลยา เนติประวัตติ. “การยอมรับรูปแบบการจัดองค์การทางสังคมแบบใหม่ตามหลักการบริหาร
กิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดีในองค์การภาครัฐ : ศึกษากรณีสำนักงานปลัดกระทรวง
สาธารณสุข”. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์,
2544.

กรรณิกา ชมดี. “การมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ : ศึกษาเฉพาะกรณี
โครงการสารภี ตำบลท่าช้าง อำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี”. วิทยานิพนธ์
ปริญญาโท สาขา ศึกษาศาสตร์ มหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย :
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2524.

คารม คำพิฑูรย์. “การศึกษาการบริหารจัดการในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อ
เสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน อำเภอพระยืน จังหวัดขอนแก่น”. รายงาน
การศึกษาอิสระ ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, บัณฑิตวิทยาลัย :
มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2545.

จรรยาศักดิ์ แพง. “การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในสังคมประชาธิปไตย : ในเขตองค์การ
บริหารส่วนตำบลศิลา อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น”. ภาคนิพนธ์ปริญญารัฐประศาสน
ศาสตร์. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยภาคตะวันออกเฉียงเหนือ, 2548.

ชุติมา ก้อเมืองน้อย. “สภาพและปัญหาการบริหารงานของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหาร
ส่วนตำบล : กรณีศึกษาอำเภอแก้งคร้อ จังหวัดชัยภูมิ”. วิทยานิพนธ์ ศษ.ม., บัณฑิต
วิทยาลัย : มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2545.

นรนิติ เศรษฐบุตร และคณะ. “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาประชาธิปไตย : องค์การ
บริหารส่วนตำบล”. รายงานการวิจัย. กรุงเทพมหานคร : กองการพิมพ์สำนักเลขาธิการ
สภาผู้แทนราษฎร, 2541.

- บรรเจิด อนุเวช. “การมีส่วนร่วม และความรู้ความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับหน้าที่ของ
องค์การบริหารส่วนตำบล :ศึกษาเฉพาะกรณี อำเภอวังน้อยจังหวัดพระนครศรีอยุธยา”.
รายงานการวิจัย. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2545.
- ปฐมพงษ์ โตพานิชสุรีย์. “ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลของชาวบ้าน :
กรณีศึกษา บ้านท่าไต้ ตำบลตะกาดเจ้า อำเภอน้ำโสม จังหวัดจันทบุรี”. สารนิพนธ์
ประกาศนียบัตรบัณฑิต. สำนักบัณฑิตอาสาสมัคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2546.
- ปรัชญา ศรีภา. “ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลใน
การพัฒนาหมู่บ้าน : ศึกษากรณีเฉพาะอำเภอเมืองขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น”.
วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2540.
- เบญจวรรณ วันดีศรี. “การศึกษาความเป็นธรรมาภิบาลของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ใน
จังหวัดร้อยเอ็ด”. วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย :
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543.
- ปิยนุช แสงวรุช. “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น ตำบลนางาม อำเภอ
เสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด”. รายงานการศึกษาค้นคว้าอิสระมหาวิทยาลัยมหาสารคาม.
บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, 2544.
- พันทิพา พันธุ์สุรินทร์. “การมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองขุ่น
ใหญ่ อำเภอหนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด”. รายงานการศึกษาค้นคว้าอิสระมหาวิทยาลัย
มหาสารคาม. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, 2548.
- พวงทอง โยธาใหญ่. “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น”. วิทยานิพนธ์
ภาควิชารัฐศาสตร์. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2545.
- มานิช เวชพันธ์. “เรื่องการมีส่วนร่วมทางการเมืองของข้าราชการประจำ : ศึกษาเปรียบเทียบ
ข้าราชการพลเรือน ทหารและตำรวจ”. เอกสารวิจัยส่วนบุคคล. ม ป ท., 2532.
- รัชณี สิงห์บุญตา. “การทดลองกิจกรรม 5 ส. ในการพัฒนาการทำงานเป็นทีม และการมีส่วนร่วมใน
โรงพยาบาลอานาจารเจริญ”. วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการ
บริหารโรงพยาบาล. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหิดล, 2541.
- วาสนา ถิ่นขาม. “การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น ศึกษากรณี
องค์การบริหารส่วนตำบลเก่าขาม อำเภอน้ำยืน จังหวัดอุบลราชธานี”. รายงาน
การศึกษาค้นคว้าอิสระมหาวิทยาลัยมหาสารคาม. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัย
มหาสารคาม, 2548.

- วิศรา รัตนสมัย. “การรับข่าวสารเพื่อสร้างความตระหนักสำนึกของประชาชนเกี่ยวกับ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) จังหวัดสงขลา”. **วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต**. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2543.
- สุดาวรรณ มีบัว. “การมีส่วนร่วมของสมาชิกประชาคมตำบลในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอเมือง จังหวัดนครศรีธรรมราช”. **วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต**. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2547.
- สุภาพ ศรีเมือง. “การมีส่วนร่วมในการพัฒนาตำบล : ศึกษากรณีตำบลนาโพธิ์ อำเภอโพธาราม จังหวัดหนองคาย”. รายงานการศึกษาค้นคว้าอิสระมหาวิทยาลัยมหาสารคาม. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, 2544.
- สุวิทย์ โพธิราช. “ความรู้ของประชาชนเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดหนองบัวลำภู”. **วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต**. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2543.
- อักษร สวัสดิ์. “ความรู้ความเข้าใจ และความตระหนักในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย : กรณีศึกษาในเขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร”. **ภาคนิพนธ์ปริญญาพัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต**. บัณฑิตวิทยาลัย : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2542.

1.3 อินเทอร์เน็ต

WWW. SilaKhonKean. Rog (10 มกราคม 2551).

การจัดการความรู้, “KnowledgeManagement: KM”,

<http://www.doa.go.th/korporror/data/columm/2_Nov_05.doc> (15 ธันวาคม 2550).

เทียน ทองแก้ว, รองศาสตราจารย์. “การบริหารเชิงบูรณาการ”. มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต,

<<http://dusithost.dusit.ac.th/~ei/tuan/file21122005006.doc>> (15 ธันวาคม 2550).

ศุภชัย ยาวะประภาส, รศ.ดร.. “การบริหารการเปลี่ยนแปลง”. <<http://webhost.mots.go.th/kpr/asd/data/Change%20Management%20Overview.pdf>> (15 ธันวาคม 2550).

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

แบบสอบถามเพื่อการวิจัย

เรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลศิลา

ส่วนที่ 1 แบบสอบถามปัจจัยส่วนบุคคล

คำชี้แจง โปรดทำเครื่องหมาย / ลงในวงเล็บ () ให้ตรงกับความเป็นจริง

สำหรับผู้วิจัย

- | | | |
|--|-----------------------|--------|
| 1. เพศ | | 1. [] |
| () ชาย | () หญิง | |
| 2. อายุ | | 2. [] |
| () 18-30 ปี | () 31-40 ปี | |
| () 41-50 ปี | () 51 ปี ขึ้นไป | |
| 3. การศึกษา | | 3. [] |
| () ประถมศึกษา | () มัธยมศึกษาตอนต้น | |
| () มัธยมศึกษาตอนปลาย/ปวช. | () อนุปริญญา/ปวศ. | |
| () ปริญญาตรี | () สูงกว่าปริญญาตรี | |
| 4. สถานภาพ | | 4. [] |
| () โสด | () สมรส | |
| () หย่าร้าง | | |
| 5. อาชีพ | | 5. [] |
| () ทำนา | () ค้าขาย | |
| () รับจ้าง | () รับราชการ | |
| 6. รายได้เฉลี่ยต่อเดือน | | 6. [] |
| () ต่ำกว่าหรือเท่ากับ 3,000 บาท | () 3,001 - 6,000 บาท | |
| () 6,001 - 9,000 บาท | () มากกว่า 9,000 บาท | |
| 7. รายจ่ายเฉลี่ยต่อเดือน | | 7. [] |
| () ต่ำกว่าหรือเท่ากับ 3,000 บาท | () 3,001 - 6,000 บาท | |
| () 6,001 - 9,000 บาท | () มากกว่า 9,000 บาท | |
| 8. ท่านเคยดำรงตำแหน่งทางการเมืองในระดับท้องถิ่นหรือไม่ | | 8. [] |
| () เคย | () ไม่เคย | |

ส่วนที่ 2 ความรู้เกี่ยวกับการบริหารการปกครองส่วนท้องถิ่น
คำชี้แจง โปรดทำเครื่องหมาย / ในข้อความที่ท่านเห็นว่าถูก

ข้อคำถาม	ใช่	ไม่ใช่	สำหรับ ผู้วิจัย
1. การปกครองท้องถิ่นเป็นรากฐานในการปกครองในระบบอบ ประชาธิปไตย เพราะประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง			9 []
2. โครงสร้างของ อบต. ประกอบด้วยฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร			10 []
3. ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งนายก อบต. ต้องมีวุฒิการศึกษาปริญญา ตรีขึ้นไป			11 []
4. ผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องมีภูมิลำเนาอยู่ในตำบลนั้นติดต่อกันเป็นเวลา ไม่ต่ำกว่า 3 เดือนจนถึงวันเลือกตั้ง			12 []
5. สมาชิก อบต. ที่มาจากการเลือกตั้งมีได้หมู่บ้านละ 3 คน			13 []
6. อบต. เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่เล็กที่สุดในประเทศ			14 []
7. ฝ่ายบริหารต้องมาจากการเลือกตั้งโดยตรง			15 []
8. การปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบ อบต. มีจุดแข็งคือประชาชน มีส่วนร่วมมาก			16 []
9. อบต. มีหน้าที่จัดทำทะเบียนประชากรในตำบล			17 []
10. อบต. ไม่ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล			18 []
11. อบต. มีรายได้จากการจัดเก็บภาษีท้องถิ่น ภาษีโรงเรือนและภาษี ที่ดิน			19 []
12. อบต. มีหน้าที่ในการพัฒนาตำบลในด้านเศรษฐกิจ สังคมและ วัฒนธรรม			20 []
13. การขออนุญาตจัดตั้งโรงฆ่าสัตว์ เป็นอำนาจหน้าที่ของปลุ่สัตว์ อำเภอ			21 []
14. นายกองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถยุบสภา อบต. ได้			22 []
15. ผู้ว่าราชการจังหวัด ไม่มีอำนาจยุบสภา อบต. ได้			23 []

ส่วนที่ 3 การมีส่วนร่วมในการบริหารการปกครองส่วนท้องถิ่น

คำชี้แจง โปรดตอบคำถามโดยการ ภาเครื่องหมาย / ลงในช่องคำตอบที่ท่านเลือก

ข้อความ	ระดับของความคิดเห็น					สำหรับ ผู้วิจัย
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	
1. ด้านการวางแผนพัฒนา						
1.1 ท่านมีส่วนร่วมในการร่างแผนพัฒนาตำบล						24 []
1.2 ท่านมีส่วนร่วมในการเสนอวิธีปรับปรุงแผนพัฒนาตำบล						25 []
1.3 ท่านมีส่วนร่วมในการตัดสินใจจัดทำแผนพัฒนาตำบล						26 []
1.4 ท่านมีส่วนร่วมในการเสนอโครงการและกิจกรรมต่าง ๆ						27 []
1.5 ท่านมีส่วนร่วมในการปฏิบัติตามแผนของ อบต.						28 []
2. ด้านการกำหนดนโยบาย						
2.1 ท่านมีส่วนร่วมในการเสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับการเสนอปัญหาของหมู่บ้าน						29 []
2.2 ท่านมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายพัฒนาหมู่บ้าน						30 []
2.3 ท่านมีส่วนร่วมในการตัดสินใจดำเนินการตามนโยบายที่กำหนดไว้						31 []
2.4 ท่านมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานตามนโยบายของ หมู่บ้าน						32 []
2.5 ท่านมีส่วนร่วมในการเสนอแนะนโยบายที่ไม่ใช่เจตนารมณ์ของประชาชน						33 []

ข้อความ	ระดับของความคิดเห็น					สำหรับ ผู้วิจัย
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	
3. ด้านการตัดสินใจ						
3.1 ท่านมีส่วนร่วมเสนอร่าง กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ของอบต.						34 []
3.2 ท่านมีส่วนร่วมในการเสนองบประมาณ ของ อบต.						35 []
3.3 ท่านมีส่วนร่วมในการลงประชามติในการ ร่าง กฎ ระเบียบ ของ อบต.						36 []
3.4ท่าน มีสิทธิลงมติถอดถอนสมาชิก/ เลขานุการ/กรรมการบริหาร อบต.						37 []
3.5ท่าน มีส่วนควบคุมการทำงานของ คณะกรรมการบริหาร						38 []
4. ด้านการดำเนินการ						
4.1ท่านมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของ ชุมชน เช่น ยาเสพติด การพนัน						39 []
4.2 ท่านมีส่วนร่วมส่งเสริมการประกอบอาชีพ						40 []
4.3 ท่านมีส่วนร่วมพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน						41 []
4.4 ท่านมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา						42 []
4.5ท่านมีส่วนร่วมในการส่งเสริมประเพณีของ ชุมชน						43 []
5. ด้านการตรวจสอบติดตาม/ประเมินผล						
5.1 ท่านติดตามข่าวสารเกี่ยวกับ อบต. จากสื่อ ต่าง ๆ						44 []
5.2ท่านมีส่วนร่วมรับฟังการประชุมสภา อบต. เพื่อติดตามผลงานของ อบต.						45 []

ข้อความ	ระดับของความคิดเห็น					สำหรับ ผู้วิจัย
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	
5.3ท่านมีส่วนร่วมร้องทุกข์ต่อส่วนราชการ เมื่อพบว่าสมาชิก อบต. ทำการทุจริต						46 []
5.4ท่านมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงาน ของสมาชิก อบต.						47 []
5.5ท่านมีส่วนร่วมประเมินผลหลังโครงการ เสร็จสิ้นลง						48 []

ส่วนที่ 4 ปัญหา และข้อเสนอแนะอื่น ๆ

1. ด้านการวางแผนพัฒนา

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

2. ด้านการกำหนดนโยบาย

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

3. ด้านการตัดสินใจ

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

4. ด้านการดำเนินการ

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

5. ด้านการตรวจสอบติดตาม/ประเมินผล

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

ขอเจริญพรและขอขอบคุณทุกท่านที่ให้ความร่วมมือในการตอบแบบสอบถามเพื่อการวิจัย

.....

(พระวรชัชต์ ปยุตโต)

นักศึกษาปริญญาโท สาขารัฐศาสตร์การปกครอง

มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย

ภาคผนวก ข

รายนามผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบแบบสอบถาม

รายนามผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบแบบสอบถาม

1. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ เมธี สมภักดิ์
อาจารย์ประจำมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตอีสาน
2. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. พุทธรักษ์ ปรานนอก
อาจารย์ประจำมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตอีสาน
3. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ทรงวุฒิ ศรีวิไล
อาจารย์ประจำมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตอีสาน

ภาคผนวก ค

หนังสืออนุเคราะห์แจกแบบสอบถาม

ที่ ศธ 6012/ว147



มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตอีสาน
ถนนราษฎร์คณิง ตำบลในเมือง
อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น 40000

20 มีนาคม 2551

เรื่อง ขออนุญาตเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อการวิจัย

เจริญพร ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่.....

ด้วย พระวรชัต ปยุตโต (ทะเลสา) นักศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา หลักสูตรศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์การปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย ศูนย์การศึกษาวิทยาเขตอีสาน รหัสประจำตัวนักศึกษา 47140430 กำลังทำวิทยานิพนธ์เรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลศิลา” โดยมี ผศ.พิเศษ ดร.สุกิจ ชัยมุสิก เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และอาจารย์วรเทพ เวียงแก เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม

มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตอีสาน จึงใคร่ขอความอนุเคราะห์จากท่านเพื่ออนุญาตให้ นักศึกษาดังกล่าว เก็บรวบรวมข้อมูลจากชุมชนของท่าน ทั้งนี้จะเก็บรวบรวมข้อมูลระหว่างวันที่ 20 มีนาคม – 20 เมษายน 2551 เพื่อนำข้อมูลที่ได้ไปดำเนินการในขั้นตอนต่อไป

หวังเป็นอย่างยิ่งว่าจักได้รับความอนุเคราะห์จากท่านด้วยดี และขอขอบคุณล่วงหน้ามา ณ โอกาสนี้

จึงเจริญพรมาเพื่อพิจารณา

เจริญพร

(พระมหาสาคร ชิตจุงโร)

รองอธิการบดี

มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตอีสาน

ปฏิบัติหน้าที่แทนอธิการบดี

ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ-นามสกุล พระวรชัช ปยุตโต (ทะสา)

วัน เดือน ปีเกิด 26 พฤศจิกายน พุทธศักราช 2519

ที่อยู่ปัจจุบัน วัดป่ารัตนมงคล ตำบลศิลา อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น

ประวัติการศึกษา

2544 จบการศึกษาระดับปริญญาตรี ศาสนศาสตรบัณฑิต(ศน.บ.) มหาวิทยาลัยมหา
มกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตอีสาน

ประวัติการทำงาน

2551 ครูสอนโรงเรียนวัดศรีจันทร์
ครูสอนศีลธรรมประจำโรงเรียนขามแก่นนคร