



การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น
ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี
จังหวัดปัตตานี

**The Public Participation in Local Development Planning of Good Governance
Subdistrict Administrative Organization, Pattani Province**

อริญชยา จรุงกิตติกุล

Arinchaya Jarungkittikul

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญา
ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาพัฒนามนุษย์และสังคม
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree of
Master of Arts in Human and Social Development
Prince of Songkla University**

2553

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

ชื่อวิทยานิพนธ์ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น
 ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี จังหวัดปัตตานี

ผู้เขียน นางสาวอริญชยา จรุงกิตติกุล

สาขาวิชา พัฒนามนุษย์และสังคม

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

คณะกรรมการสอบ

.....
 (รองศาสตราจารย์ ดร.วันชัย ธรรมสังการ)

.....ประธานกรรมการ
 (นายวิชากร บัวหอม)

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม

.....กรรมการ
 (รองศาสตราจารย์ ดร.วันชัย ธรรมสังการ)

.....
 (ดร.อุมาพร มุณีแนม)

.....กรรมการ
 (ดร.อุมาพร มุณีแนม)

.....กรรมการ
 (ดร.สุรพงษ์ ยิ้มละมัย)

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัย
 เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา ตามหลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาพัฒนามนุษย์
 และสังคม

.....
 (รองศาสตราจารย์ ดร.เกริกชัย ทองหนู)
 คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

ชื่อวิทยานิพนธ์	การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นของ องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี จังหวัดปัตตานี
ผู้เขียน	นางสาวอริญญา จรุงกิตติกุล
สาขาวิชา	พัฒนามนุษย์และสังคม
ปีการศึกษา	2552

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี และปัจจัยต่างๆ ที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนรวมทั้งศึกษากระบวนการ สภาพปัญหาและการจัดการสภาพปัญหาที่เกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดีในจังหวัดปัตตานี รวมถึงปัจจัยที่เกี่ยวข้องต่อการเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี โดยใช้วิธีการเชิงคุณภาพ (qualitative approach) เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการสัมภาษณ์ (interview) จากกลุ่มผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 8 คน และกลุ่มประชาชนทั่วไปที่อาศัยอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมาย จำนวน 15 คน รวมทั้งวิธีการสังเกต (observation) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมาย

ผลการศึกษาพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนชนบทโดยภาพรวมมีส่วนร่วมในระดับมากกว่าประชาชนในชุมชนเมือง ความรู้ความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม ความรู้ความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล และบทบาทหน้าที่ของตนเองที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบลไม่ช่วยให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้น แต่สิ่งที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนคือทัศนคติของประชาชนที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบล โดยประชาชนไทยพุทธมาร่วมในการจัดประชุมประชาคมในจำนวนที่ใกล้เคียงกับประชาชนไทยมุสลิม แต่ประชาชนไทยพุทธจะมีความตื่นตัวในการนำเสนอโครงการมากกว่าประชาชนไทยมุสลิม และประชาชนในชุมชนชนบทจะสะดวกมาเข้าร่วมในการจัดประชุมประชาคมได้ดีกว่าประชาชนในชุมชนเมือง ปฏิกริยาของประชาชนระหว่างการประชุมประชาคมเป็นไปด้วยดี เนื่องจากส่วนใหญ่เป็นประชาชนกลุ่มเดิมที่เคยเข้าร่วมประชุมประชาคม และอาจได้รับการสนองตอบตามข้อเสนอจึงมาเข้าร่วมประชุมอีกครั้งและสามารถปฏิบัติตามขั้นตอนได้ดี และถึงแม้จะพบว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นไม่ใช่ตัวชี้วัดเพียงตัวเดียวที่มีผลโดยตรงต่อการเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี เนื่องจาก

มีตัวชี้วัดอื่นๆ ในการประเมิน แต่การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นมีผลต่อความเหมาะสมในการเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี เพราะตามระเบียบกฎหมายกำหนดไว้ชัดเจนให้องค์การบริหารส่วนตำบลจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นที่มาจากความต้องการของประชาชนหากไม่มีแผนพัฒนาท้องถิ่นที่เกิดจากการมีส่วนร่วมก็จะไม่สามารถพัฒนาท้องถิ่นได้ตรงตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดีนั้น ก็ควรต้องผ่านตัวชี้วัดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งในเรื่องของการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมในเรื่องอื่นๆ ด้วยเช่นกัน

Thesis Title : The Public Participation in Local Development Planning of Good Governance Subdistrict Administrative Organization, Pattani Province

Author : Miss Arinchaya Jarungkittikul

Major Program : Human and Social Development

Academic Year : 2009

Abstract

This study aimed to study the factors enhancing public participation given to Subdistrict Administrative Organization with the good governance, the process, problems, and problem management concerning local development planning and factors which led to being a Subdistrict Administrative Organization with good governance. The data were collected through interview. The sample group comprised of eight people involved in administering the local development planning of the organization and 15 residents living in the area of the target Subdistrict Administration Organization. Qualitative approach was employed, and the administration of the local development planning of the target organization was observed. The findings showed that generally, the level of participation of rural people was higher than that of urban residents. In fact, it was the attitudes of people towards the Subdistrict Administrative Organization which encouraged people to participate more, not their understanding in the local development planning with public participation, nor their knowledge of the organization, nor the realization of their own role and duty towards the organization. The findings also revealed that during a public meeting, the number of Thai Buddhists was almost as high as that of Thai Muslims. However, the Thai Buddhists were more enthusiastic in presenting projects than their counterparts. In addition, the number of urban residents attending the public meeting was less than the rural people. During the meeting, public reactions were usually satisfactory because of two reasons. Firstly, most of the meeting participants were the same group of people who ever attended the previous meetings, and their requirements had been fulfilled. Secondly, they were getting used to the meeting procedures, so they were able to follow them well. Moreover, being a Subdistrict Administration Organization with good governance could not be determined by only one indicator: public

participation, but various other assessment indicators. However, the public participation in local development planning actually has effect on the appropriate existence of the organization with good governance. In addition, the law clearly stipulated that local development planning with public participation must come directly from the public requirement. Without public participation, the local development would not be accomplished and would not meet the public needs. Hence, the good management of Subdistrict Administrative Organization can be determined by the indicator showing public participation in both local development planning and other issues.

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จสมบูรณ์ได้ด้วยความกรุณาให้ความช่วยเหลืออย่างดียิ่งจากรองศาสตราจารย์ ดร.วันชัย ธรรมสังการ อาจารย์ที่ปรึกษาหลักวิทยานิพนธ์ และดร.อุมาพร มุณีแถม อาจารย์ที่ปรึกษาร่วมวิทยานิพนธ์ ซึ่งทั้ง 2 ท่านได้ให้ความรู้ ความเข้าใจ แนวคิด แนวทางในการทำวิทยานิพนธ์ รวมทั้งตรวจทานแก้ไขข้อบกพร่อง ให้ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่มีประโยชน์ต่อความสำเร็จในการทำวิทยานิพนธ์ของผู้วิจัย ทำให้ผู้วิจัยมีกำลังใจที่ดีเสมอมาจากทั้ง วาจา สายตา และรอยยิ้ม ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณท่านเป็นอย่างสูงมา ณ ที่นี้ ขอกราบขอบพระคุณท่านวิชาการ บัณฑิตวิทยาลัย วิทยาลัยการศึกษามหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ จ.นนทบุรี ที่สละเวลาจากภารกิจหน้าที่ประจำของท่านซึ่งมีอยู่มากมายเพื่อให้ความอนุเคราะห์เป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และขอกราบขอบพระคุณ ดร. สุรพงษ์ ยิ้มละมัย ที่ได้เข้าร่วมเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์นี้

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะสำเร็จมิได้หากไม่มีบุคคลผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญในการตอบคำถามการวิจัย ผู้วิจัยขอขอบพระคุณในความกรุณา การต้อนรับเป็นอย่างดีของผู้ให้ข้อมูลชาวตำบล รุสะมิแล บานา และนาประดู่ จังหวัดปัตตานี ที่ทำให้การลงพื้นที่เก็บข้อมูลของผู้วิจัยผ่านไปด้วยดี ครึกครื้นและมีสีสัน ขอขอบพระคุณนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผนขององค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมาย ซึ่งให้ความอนุเคราะห์ข้อมูลอย่างละเอียด รวมถึงเจ้าหน้าที่ตำแหน่งอื่นๆ ที่ให้การต้อนรับเป็นอย่างดีเสมือนหนึ่งเป็นมิตรสนิทกัน ส.ต.ท. กำพล จันทอง ผู้ช่วยนักวิจัยผู้คอยให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองภัยตลอดเส้นทางลงพื้นที่ในจังหวัดปัตตานี รวมถึงเพื่อนๆ พัฒนามนุษย์และสังคม รุ่นที่ 2 ที่คอยให้คำปรึกษาช่วยเหลืออย่างดีเสมอมา ผู้วิจัยขอขอบคุณมา ณ ที่นี้

ท้ายที่สุดนี้ ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณนางเสาวลักษณ์ จรุงกิตติกุล มารดา และนางสาวโสภิกา จรุงกิตติกุล พี่สาว ผู้ที่คอยเป็นกำลังใจที่ดีที่สุดตลอดระยะเวลาการศึกษาระดับปริญญาโท และคอยสนับสนุนปัจจัยทุกอย่างเพื่อให้ผู้วิจัยได้มาถึงเส้นชัยที่หวังไว้ ผู้วิจัยซาบซึ้งในพระคุณของทั้ง 2 ท่านเป็นอย่างยิ่ง ขอขอบพระคุณ จ.ส.ต. ราชาฉัตร รัตนฐาภรณ์ ที่สนับสนุนให้ผู้วิจัยได้เข้ามาศึกษาในหลักสูตรนี้ด้วยความปรารถนา ขอขอบคุณนายฉัตรนันท์ จรุงกิตติกุล น้องชาย และ ส.อ. อาวุธ ลิสวัสดิ์ ที่คอยให้ความช่วยเหลือในเรื่องงานพิมพ์ยามผู้วิจัยเหนื่อยล้า พร้อมมอบเสียงหัวเราะและความผ่อนคลายให้ผู้วิจัยมีแรงกำลังใจสู้ต่อไป คุณค่าและประโยชน์ของวิทยานิพนธ์นี้ผู้วิจัยขอมอบคุณความดีเหล่านั้นให้กับผู้มีพระคุณทั้งหลายข้างต้น และผู้มีพระคุณท่านอื่นๆ ที่ผู้วิจัยอาจไม่ได้กล่าวถึง โดยขอมอบเป็นวิทยาทานแก่ผู้สนใจใฝ่รู้ใฝ่ศึกษาต่อไป

อรัญชยา จรุงกิตติกุล

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	(3)
Abstract	(5)
กิตติกรรมประกาศ	(7)
สารบัญ	(8)
รายการตาราง	(10)
รายการภาพประกอบ	(11)
บทที่ 1 บทนำ	
ความเป็นมาของปัญหาและปัญหา	1
วัตถุประสงค์	6
คำถามการวิจัย	6
ความสำคัญและประโยชน์ของการวิจัย	7
ขอบเขตการวิจัย	7
นิยามศัพท์เฉพาะ	8
บทที่ 2 เอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	
การกระจายอำนาจ การปกครองท้องถิ่น และองค์การบริหารส่วนตำบล	11
ธรรมาภิบาลกับการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	21
การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น	28
สภาพการปัจจุบันด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น	49
กรอบแนวคิดการวิจัย	60
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย	
การเลือกพื้นที่ศึกษา	61
การเลือกผู้ให้ข้อมูล	62
เครื่องมือในการวิจัย	64
การตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ	64
การเก็บรวบรวมข้อมูล	65
การตรวจสอบคุณภาพข้อมูล	70
การวิเคราะห์ข้อมูล	71
จรรยาบรรณนักวิจัย	72
	(8)

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 4 ผลการวิจัย	73
บทที่ 5 สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	
สรุปผลการวิจัย	174
อภิปรายผลการวิจัย	192
ข้อเสนอแนะจากการวิจัย	203
บรรณานุกรม	207
ภาคผนวก	
ภาคผนวก ก. เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล	215
ภาคผนวก ข. รายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบเครื่องมือ	233
ภาคผนวก ค. รายชื่อผู้ให้ข้อมูล	234
ประวัติผู้เขียน	235

รายการตาราง

ตาราง		หน้า
1	แสดงการเปรียบเทียบระดับการมีส่วนร่วมของนักวิชาการแต่ละท่าน	35
2	แสดงหมู่บ้านเป้าหมายแต่ละตำบล	63
3	สรุปรายละเอียดวิธีการดำเนินการวิจัย	68
4	แสดงขั้นตอนการจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายจากการสังเกต	105
5	แสดงขั้นตอนการจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายโดยภาพรวม	119
6	แสดงสภาพปัญหา และการจัดการสภาพปัญหาในขั้นตอนการจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมจากการสังเกต	126
7	แสดงสภาพปัญหา และการจัดการสภาพปัญหาในขั้นตอนการจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมโดยภาพรวม	147
8	แสดงสภาพปัญหา และการจัดการสภาพปัญหาในขั้นตอนหลังเสร็จสิ้นการจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมโดยภาพรวม	159

รายการภาพประกอบ

ภาพที่		หน้า
1	แสดงโครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499	19
2	แสดงโครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546	20
3	แสดงวงจรการวางแผน	39
4	แสดงกระบวนการวางแผน	41
5	แสดงกระบวนการจัดทำ/ทบทวนแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	46
6	แสดงกระบวนการจัดทำและประสานแผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	47
7	แสดงความเชื่อมโยงระหว่างความรู้ความเข้าใจ ทักษะคติของประชาชน และพฤติกรรมมีส่วนร่วม	54
8	กรอบแนวคิดการวิจัย	60
9	แสดงกระบวนการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ	72
10	แสดงขั้นตอนหลังเสร็จสิ้นการจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม	124
11	แสดงปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมที่ได้จากการศึกษา	196
12	สรุปข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานการประเมิน	205

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาของปัญหาและปัญหา

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือกำเนิดขึ้นจากความต้องการที่จะกระจายอำนาจในการบริหารจัดการประเทศลงไปสู่ท้องถิ่น โดยมีหัวใจสำคัญอยู่ที่การให้อำนาจในการบริหารจัดการชุมชนอยู่ภายใต้การตัดสินใจและการมีส่วนร่วมรับผิดชอบของประชาชนในชุมชน ซึ่งหลักการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเริ่มเห็นชัดเจนมากขึ้นเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ที่การบริหารราชการแผ่นดินในช่วงนี้เป็นช่วงของการเปลี่ยนผ่าน (transition period) จากการบริหารราชการแผ่นดินแบบรวมศูนย์อำนาจ (centralization) สู่การบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจ (decentralization) จึงถือได้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นรัฐธรรมนูญที่ส่งเสริมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนมากยิ่งขึ้น (ดำรง วัฒนา และคณะ. 2544) ดังเช่นในหมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 78 ได้กำหนดให้ “รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น” และด้วยเหตุที่การบริหารจัดการท้องถิ่นต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชน ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 3 รูปแบบ คือ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์กรบริหารส่วนตำบล และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษอีก 2 รูปแบบ คือ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา (ชวงส์ ฉายะบุตร. 2539) ต้องให้ความสำคัญกับกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนเพิ่มมากขึ้น

ในบรรดาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทุกรูปแบบนั้น องค์กรบริหารส่วนตำบลถือว่ามีจำนวนมากที่สุด จากการสรุปข้อมูลจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลังสิ้นปีงบประมาณ พ.ศ 2552 ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ระบุว่ามืองค์การบริหารส่วนตำบลทั่วประเทศทั้งหมด 5,770 แห่ง จากจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสิ้น 7,853 แห่ง (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2552) อีกทั้งองค์กรบริหารส่วนตำบลยังเป็นหน่วยงานระดับท้องถิ่นที่ใกล้ชิดกับชุมชนและประชาชนมากที่สุด จึงต้องมีหน้าที่ทั้งการบริหารจัดการองค์กรและ

การบริหารจัดการชุมชนให้เกิดการพัฒนาอย่างทั่วถึงและเท่าเทียม แม้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลจะเป็นหน่วยงานที่มีขนาดเล็ก แต่ก็จำเป็นที่จะต้องเป็นฐานในการรองรับการกระจายอำนาจ นวลน้อย ตรีรัตน์ และคณะ (2546:378) ได้กล่าวว่า การกระจายอำนาจเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะทำให้รัฐสามารถจัดบริการสาธารณะได้อย่างทั่วถึงและตรงตามความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ซึ่งการจะบรรลุเป้าประสงค์ที่กล่าวข้างต้นจะต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของประชาชน (public participation) โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนไม่ได้หมายความว่าแค่การใช้สิทธิในการลงคะแนนเสียงเท่านั้น แต่หมายถึงการที่ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมรับรู้ในกิจกรรมต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีการนำเสนอข้อมูลที่ถูกต้อง ครบถ้วน ละเอียดและชัดเจน ประชาชนมีโอกาสแสดงความคิดเห็น ซึ่งระดับการมีส่วนร่วมมีหลายระดับตั้งแต่ระดับร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ และร่วมตรวจสอบ

นวลน้อย ตรีรัตน์ และคณะ (2546:371) เห็นว่าการปกครองท้องถิ่นจะบรรลุเป้าหมายตามหลักการได้ต้องยึดหลักพื้นฐานประชาธิปไตย คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการท้องถิ่นของตน ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมถึงการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับเพื่อให้การดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งเป็นไปในแนวทางเดียวกันกับอาทร คุระวรรณ และคณะ (2544:2) ที่กล่าวว่า ปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบลที่เป็นปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวขององค์การบริหารส่วนตำบล

การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงมีความสำคัญต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักการกระจายอำนาจ เห็นได้จากแนวคิดธรรมาภิบาล (good governance) ที่ได้นำเรื่องการมีส่วนร่วมมาใช้เป็นปัจจัยหนึ่งในการบรรลุซึ่งผลสัมฤทธิ์ในการบริหารจัดการโดยแนวคิดธรรมาภิบาลนั้น ถือเป็นแนวคิดเกี่ยวกับการสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐ หรือเรียกโดยภาษากฎหมายคือ “การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี” (วิชล มนัสเอื้อศิริ, 2547:22) สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ได้มีการวางหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 โดยได้มีการกำหนดแนวทางปฏิบัติเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบรรลุเป้าหมายการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ซึ่งแนวทางปฏิบัติเหล่านั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องให้ความสำคัญกับภาคประชาชนในการมีส่วนร่วมเช่นกัน

อย่างไรก็ตาม การกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีมากขึ้น ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีความเป็นอิสระอย่างที่ไม่เคยมีมาก่อน จึงเกิดปัญหาเรื่องความไม่

โปร่งใสหรือการคอร์รัปชันที่มีให้เห็นมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ยังเกิดปัญหาการให้บริการสาธารณะที่ไม่ตรงกับความต้องการของประชาชน ทั้งนี้ เนื่องจากภาคสังคมยังมีความอ่อนแอ ประชาชนยังมองไม่เห็นความสำคัญที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในท้องถิ่น ด้วยเหตุนี้จึงมีความจำเป็นในการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้เป็นแนวทางในการสร้างระบบบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดี (good local governance) (ดำรงค์ วัฒนา, 2544:10) หลักธรรมาภิบาลและการมีส่วนร่วมของประชาชน จึงเป็นแนวคิดที่ส่งเสริมและสนับสนุนหลักการสำคัญใน “ระบอบประชาธิปไตย” (democracy) และหลักการเรื่อง “การพัฒนาที่ยั่งยืน” (sustainable development) อีกด้วย (คะเนิงนิจ ศรีบัวเยี่ยม, 2544:134)

ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดเรื่องการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองตามมาตรา 16 รวมทั้งมาตรา 30 ได้กำหนดให้มีการดำเนินการถ่ายโอนภารกิจทำให้บริการสาธารณะที่รัฐดำเนินการอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายในสี่ปี โดยหนึ่งในอำนาจและหน้าที่ที่กำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 นั่นก็คือ “อำนาจและหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง” ซึ่งในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นนั้นจำเป็นต้องอาศัยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 87 (1) ที่ระบุว่า “รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น” ทั้งยังกำหนดไว้ในมาตรา 287 ให้ประชาชนในท้องถิ่นมีสิทธิ มีส่วนร่วมในการบริหารกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดให้มีวิธีการที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมดังกล่าวด้วย ซึ่งแสดงให้เห็นว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ยังคงให้ความสำคัญกับกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

ที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนมีความสำคัญต่อการปกครองท้องถิ่น เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจและการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีอันจะนำไปสู่การพัฒนาประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ รวมทั้งมีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งเป็นขั้นตอนสำคัญในการบริหารจัดการท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล เพราะเป็นขั้นตอนที่จะนำไปสู่การดำเนินงาน โครงการพัฒนาต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นในท้องถิ่นนั้นๆ ซึ่งเห็นได้ชัดว่าในระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

พ.ศ.2548 ได้ให้ความสำคัญกับภาคประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมในการเป็นคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น หรือคณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา หรือการกำหนดรูปแบบการจัดทำแผนพัฒนาไว้ในหมวด 3 ข้อ 16 (1) ที่ให้คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นจัดประชุมประชาคมท้องถิ่น ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง เพื่อแจ้งแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น รับทราบปัญหา ความต้องการ ประเด็นการพัฒนา และประเด็นที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนความช่วยเหลือทางวิชาการ และแนวทางปฏิบัติที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ เพื่อนำมากำหนดแนวทางการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา หรือข้อ 17(1) ที่ให้คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นร่วมกับประชาคมท้องถิ่น กำหนดประเด็นหลักการพัฒนาให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา รวมทั้งสอดคล้องกับปัญหา ความต้องการของประชาคมและชุมชน

อย่างไรก็ตาม ที่ผ่านมามีพบว่าประชาชนยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับการเข้ามามีส่วนร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อพัฒนาท้องถิ่นเท่าที่ควร โดยเฉพาะการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลยังขาดการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองในกระบวนการทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านร่วมคิด ด้านร่วมตัดสินใจ ด้านร่วมปฏิบัติการตามโครงการ และด้านติดตามประเมินผล ทั้งนี้เป็นเพราะประชาชนยังขาดความสนใจที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง และยังขาดการวิเคราะห์ปัญหาของท้องถิ่นอย่างเป็นระบบ (นเร เหล่าวิชา และคณะ. 2539 อังใน คุสิดา แก้วสมบุรณ์. 2545:4) และการจัดประชุมประชาคมยังไม่เป็นไปตามหลักการประชาคม กล่าวคือ ผู้ใหญ่บ้านจะนำคณะกรรมการหมู่บ้าน โครงสร้างเดิมมาเป็นประชาคมหมู่บ้าน ดังนั้นประชาคมชุดนี้ก็คือ คณะกรรมการหมู่บ้าน และผู้ใหญ่บ้านมักจะไม่ค่อยเรียกประชุมเมื่อมีการจัดทำแผน ทำให้การจัดทำแผนพัฒนาที่มาจากประชาคมไม่เกิดขึ้นอย่างจริงจัง และขณะเดียวกันองค์การบริหารส่วนตำบลก็ไม่ได้ให้ความสำคัญกับการลงพื้นที่จัดทำประชาคมด้วยตนเอง จะรอจากการเสนอของประชาคมเท่านั้น (นวลน้อย ตริรัตน์ และคณะ. 2545:398) จึงต้องยอมรับว่าวัฒนธรรมของการจัดทำแผนพัฒนาตำบลที่ผ่านๆ มาเป็นเรื่องของเจ้าหน้าที่ทางราชการ ปัญหาและเหตุผลประการหนึ่งที่ทำให้การพัฒนาที่ผ่านมาไม่สามารถเกิดประโยชน์แก่คนยากคนจนในชนบทได้ นั่นก็คือ “การขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน” (โกวิท พวงงาม. 2541:68) ซึ่งอาจเนื่องมาจากประชาชนยังไม่เข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเองที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบล หรืออาจไม่ทราบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นใช้อำนาจหน้าที่ในเรื่องใดบ้าง หรือองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นเองที่ไม่พยายามสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น

การพัฒนา รูปแบบการบริหารจัดการเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในขั้นตอนของการวางแผนพัฒนาจึงเป็นเรื่องที่สำคัญอย่างยิ่ง ซึ่งตามกฎหมายยังให้ความสำคัญกับองค์การบริหารส่วนตำบลเกี่ยวกับแผนพัฒนาตำบลเป็นอย่างมาก เนื่องจากเป็นเรื่องของการบริหารงานเพื่อจัดสรรทรัพยากร ผลประโยชน์ และการแก้ไขปัญหาเพื่อประโยชน์ของชุมชนท้องถิ่น แต่ละองค์การบริหารส่วนตำบลจึงมีความเชื่อว่า การวางแผนพัฒนาตำบลแบบมีส่วนร่วมโดยการให้กลุ่มและองค์กรชุมชนในตำบลเข้ามามีบทบาทในรูปของประชาคมซึ่งจะช่วยเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์การบริหารส่วนตำบลได้ และทำให้แผนพัฒนาตำบลเป็นที่ยอมรับของประชาชนทุกกลุ่มในตำบล (โกวิทย์ พวงงาม . 2541:66) หากไม่มีการจัดทำแผนพัฒนาที่มาจากกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน องค์การบริหารส่วนตำบลก็จะไม่สามารถดำเนินงานโครงการพัฒนาต่างๆ เพื่อนำพาชุมชนสู่ความเจริญก้าวหน้า ก่อประโยชน์สูงสุดตามเจตนารมณ์ของประชาชน ซึ่งอาจมีผลเกี่ยวข้องกับการเป็นองค์กรที่มีการบริหารจัดการที่ดีตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การศึกษาถึงรูปแบบการบริหารจัดการกระบวนการวางแผนแบบมีส่วนร่วมที่เกี่ยวข้องกับการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีขององค์การบริหารส่วนตำบล จึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจ ทำการศึกษาอย่างยิ่ง โดยในการศึกษาเรื่องนี้ได้เลือกพื้นที่ทำการศึกษาเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดปัตตานี เนื่องจากผู้วิจัยได้ประกอบอาชีพและพักอาศัยอยู่ในพื้นที่นี้ทำให้พบว่าจังหวัดปัตตานีเป็นจังหวัดหนึ่งที่มีความน่าสนใจหลายประการ คือเป็นพื้นที่ที่มีความหลากหลายทางวัฒนธรรมจากการมาอยู่รวมกันของคนหลายเชื้อชาติศาสนาซึ่งแตกต่างจากพื้นที่ในจังหวัดอื่น อีกทั้งถือเป็นเขตเศรษฐกิจที่สำคัญในบริเวณชายแดนภาคใต้อีกด้วย ประกอบกับตั้งแต่ต้นปี พ.ศ. 2547 เป็นต้นมา ได้มีสถานการณ์ความไม่สงบเกิดขึ้นในพื้นที่นี้อย่างต่อเนื่องและไม่มีท่าทีจะสงบลงโดยง่าย ซึ่งเหตุปัจจัยทั้งหลายเหล่านี้ อาจจะเป็นสิ่งที่ส่งผลกระทบต่อกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ และการบริหารจัดการการมีส่วนร่วมของประชาชนขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดปัตตานี และเมื่อเปรียบเทียบกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ด้วยกันคือยะลา และนราธิวาสนั้น จังหวัดปัตตานีถือเป็นจังหวัดที่มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลมากที่สุดถึง 101 แห่ง (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2552) อันจะเป็นการง่ายในการหาข้อมูลองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายที่จะนำมาซึ่งความพอเพียงและความอึดตัวของข้อมูล ประกอบกับผู้วิจัยเองได้ทำงานที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีประสบการณ์ในการทำงานด้านการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น จึงนำมาสู่ข้อสรุปที่ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี จังหวัดปัตตานี อันจะทำให้ทราบถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบลที่

มีการบริหารจัดการที่ดี รวมทั้งปัจจัยต่างๆ ที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วม ทราบถึงกระบวนการ สภาพปัญหาและการจัดการสภาพปัญหาที่เกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดีในจังหวัดปัตตานี เพื่อชี้ให้เห็นถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นต่อการเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี รวมถึงปัจจัยที่เกี่ยวข้องต่อการเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี

โดยคาดว่าผลที่ได้จากการศึกษาครั้งนี้จะสามารถนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์ในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นและการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนตามหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีต่อไป

วัตถุประสงค์

เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดีในจังหวัดปัตตานี และปัจจัยต่างๆ ที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน รวมทั้งศึกษากระบวนการ สภาพปัญหาและการจัดการสภาพปัญหาที่เกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดีในจังหวัดปัตตานี รวมถึงปัจจัยที่เกี่ยวข้องต่อการเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี

คำถามการวิจัย

1. ประชาชนในพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายมีส่วนร่วมกับการบริหารส่วนตำบลในลักษณะใด เป็นอย่างไร และมีปัจจัยใดบ้างที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน
2. องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี มีกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมอย่างไร มีการสภาพปัญหาใดบ้างที่เกิดขึ้นในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมและจัดการสภาพปัญหาเหล่านั้นอย่างไร
3. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นมีผลอย่างไรต่อการเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี และมีปัจจัยอื่นๆ อีกหรือไม่ที่มีผลต่อการเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี

ความสำคัญและประโยชน์ของการวิจัย

ผลการศึกษาทำให้ทราบถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน และปัจจัยต่างๆ ที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี รวมทั้งทราบถึงกระบวนการ สภาพปัญหาและการจัดการสภาพปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดีในจังหวัดปัตตานี และปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี อันจะทำให้บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือผู้ที่มีความสนใจในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่คุณวิจัยทำการศึกษามีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นมากขึ้น โดยสามารถนำผลที่ได้จากการศึกษาไปประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีต่อไป

ขอบเขตการวิจัย

ด้านพื้นที่ การศึกษาครั้งนี้ทำการศึกษาข้อมูลจากองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดปัตตานีจำนวน 3 แห่ง ซึ่งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้รับรางวัลบริหารจัดการที่ดีตามหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ องค์การบริหารส่วนตำบลรูสะมิแล อำเภอเมือง จังหวัดปัตตานี องค์การบริหารส่วนตำบลบานา อำเภอเมือง จังหวัดปัตตานี และองค์การบริหารส่วนตำบลนาประดู่ อำเภอโคกโพธิ์ จังหวัดปัตตานี

ด้านเนื้อหา การศึกษาครั้งนี้ทำการศึกษาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดีในจังหวัดปัตตานี และปัจจัยต่างๆ ที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน รวมทั้งศึกษากระบวนการ สภาพปัญหาและการจัดการสภาพปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี ภายใต้กรอบการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 เพื่อชี้ให้เห็นถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นต่อการเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี รวมถึงปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี

ด้านวิธีวิทยาการวิจัย การศึกษาครั้งนี้ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูล 2 กลุ่ม คือ กลุ่มที่ 1 เป็นผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ คณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล และคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนกลุ่มที่ 2 เป็นประชาชนทั่วไปที่อาศัยอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมาย โดยใช้วิธีการเชิงคุณภาพ (qualitative approach) เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการสัมภาษณ์ (interview) และการสังเกต (observation) ซึ่งเป็นการสังเกตแบบมีส่วนร่วมโดยไม่มีปฏิริยาโต้ตอบ (passive participation) เพื่อให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการ สภาพปัญหาและการจัดการสภาพปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม และการสัมภาษณ์ (interview) เพื่อให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ความรู้ความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล และบทบาทหน้าที่ของตนเองที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบล ความรู้ความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมทัศนคติของประชาชนที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ของตนเอง และปัจจัยอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงเพื่อให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นต่อการเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี และปัจจัยอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องเช่นกัน

นิยามศัพท์เฉพาะ

ประชาชน หมายถึง ประชาชนทั่วไปที่อาศัยอยู่ในพื้นที่เป้าหมายที่ทำการศึกษา ทั้งเพศชายและเพศหญิง และอายุ 18 ปีขึ้นไป (ยกเว้นผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่ในองค์การบริหารส่วนตำบล เช่น นายกองค์การบริหารส่วนตำบล สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล คณะกรรมการต่างๆ เป็นต้น)

แผนพัฒนาท้องถิ่น หมายถึง แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา และแผนพัฒนาสามปี (ในการศึกษาครั้งนี้จะเก็บรวบรวมข้อมูลจากการจัดทำแผนพัฒนาสามปีเท่านั้น เนื่องจากช่วงที่ทำการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายไม่มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา)

การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น หมายถึง การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา และการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลตามขั้นตอนที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 กำหนดไว้ ซึ่งในการศึกษาครั้งนี้จะสิ้นสุดแค่การอนุมัติใช้แผน ไม่รวมถึงขั้นตอนการดำเนินงานตามแผน และการติดตามประเมินผล

แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา หมายถึง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการกำหนดยุทธศาสตร์ แนวทางการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล และแสดงถึงวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในอนาคต โดยสอดคล้องกับ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการบริหารราชการแผ่นดิน ยุทธศาสตร์การพัฒนา จังหวัด อำเภอ และแผนชุมชน

แผนพัฒนาสามปี หมายถึง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบลที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา อันมีลักษณะเป็นการกำหนดรายละเอียด แผนงาน โครงการพัฒนาที่จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปี ซึ่งมีความต่อเนื่องและเป็นแผน ก้าวหน้าครอบคลุมระยะเวลาสามปี โดยมีการทบทวนเพื่อปรับปรุงเป็นประจำทุกปี

องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีความเป็นเลิศตามหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดปัตตานีที่ได้รับรางวัลการบริหารจัดการที่ดี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2549-2551 ซึ่งเป็นช่วงที่ผู้วิจัยทำการศึกษาในเรื่องนี้

การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง ความรู้ความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับ องค์การบริหารส่วนตำบลและบทบาทหน้าที่ของตนเองที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบล ความรู้ ความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม ทศนคติของ ประชาชนที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ของตนเอง และระดับการมีส่วนร่วมของ ประชาชน

ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน ใน 4 ระดับ ได้แก่ (1) การร่วมคิดเพื่อการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น (2) การร่วมตัดสินใจในการ จัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น (3) การร่วมปฏิบัติการตามแผนพัฒนาท้องถิ่น และ (4) การร่วมติดตาม และประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น

ประชาคมหมู่บ้าน หมายถึง การมาประชุมร่วมกันของประชาชนในหมู่บ้านเพื่อ จัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น โดยมีจำนวนสมาชิกร้อยละ 5-10 ของจำนวนประชากรในหมู่บ้าน และ ประชาคมตำบล หมายถึง การที่ตัวแทนของประชาคมหมู่บ้านแต่ละหมู่บ้านมาประชุมร่วมกันเพื่อ จัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น โดยมีจำนวนตัวแทนของประชาคมหมู่บ้านแต่ละหมู่บ้านร้อยละ 10 แต่ไม่ น้อยกว่า 7 คน (ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น พ.ศ. 2548, 2550)

การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หมายถึง แนวทางปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นเพื่อให้บรรลุเป้าหมายการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เป้าหมายการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การมุ่งให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน มุ่งให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจ ลดขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติงานที่เกินความจำเป็น ปรับปรุงภารกิจให้ทันต่อสถานการณ์ ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและตอบสนองความต้องการ และมีการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ

บทที่ 2

เอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี จังหวัดปัตตานี จึงได้มีการศึกษาเอกสารงานวิจัย แนวคิด/ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่เป็นประโยชน์ต่อการศึกษาดังนี้

การกระจายอำนาจ การปกครองท้องถิ่น และองค์การบริหารส่วนตำบล

การกระจายอำนาจ

ในประเทศที่มีรูปแบบการปกครองระบอบประชาธิปไตย หลักการการกระจายอำนาจ (decentralization) ถูกนำมาใช้เพื่อการบริหารประเทศประชาธิปไตยกันอย่างกว้างขวาง ด้วยเห็นว่าการบริหารราชการจากสภาพและกระแสโลกาภิวัตน์นั้น การกระจายอำนาจมีความต้องการที่มากกว่าการสร้างเสริมความเข้มแข็งให้กับโครงสร้างการทำงาน และการเมืองการบริหารขององค์กรปกครองท้องถิ่น หากแต่ต้องการโอกาสในการสร้างฉันทามติร่วมกัน และการเจรจาต่อรองระหว่างรัฐบาลกลาง รัฐบาลท้องถิ่น และประชาสังคม ในกระบวนการตัดสินใจเพื่อสนองตอบความต้องการของประชาชนและการบริการสาธารณะที่ทันกับกระแสการเปลี่ยนแปลง และผลกระทบอันเกิดจากโลกาภิวัตน์ ซึ่งการกระจายอำนาจไม่ใช่เป็นจุดหมายปลายทางสุดท้ายของประชาธิปไตย หากแต่เป็นเงื่อนไขที่จะสนับสนุนให้การปกครองประชาธิปไตยมีประสิทธิภาพ และประสิทธิภาพนั้นย่อมขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อม สถานการณ์ รวมทั้งเงื่อนไขของแต่ละประเทศเป็นสำคัญ อีกทั้งต้องระลึกเสมอว่าการกระจายอำนาจคือ “คลื่นลูกใหม่ของการมีส่วนร่วมของประชาชน” การกระจายอำนาจในการให้บริการทางสังคมที่ไม่มีผลกระทบต่อเอกลักษณ์ของท้องถิ่น การมีหุ้นส่วนอย่างใกล้ชิดระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมนั้น จะเป็นปัจจัยสำคัญในกระบวนการสร้างประชาธิปไตย ในการสร้างความรับผิดชอบร่วมกันทางสังคม และในการเสริมความเข้มแข็งให้กับประสิทธิภาพและความน่าเชื่อถือในการบริการทางสังคม (โครงการส่งเสริมการบริหารจัดการที่ดีโดยการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น. 2543:1-2)

การกระจายอำนาจการปกครอง จึงเป็นวิธีการที่รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วนให้แก่องค์กรที่ไม่ใช่หน่วยงานราชการส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาค เพื่อให้้องค์การนั้นสามารถ

จัดบริการสาธารณะบางอย่างได้โดยมีอิสระตามสมควร และรัฐบาลโดยราชการส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคจะทำหน้าที่ควบคุมดูแล แต่ไม่มีอำนาจบังคับบัญชาสั่งการ (สถาบันพระปกเกล้า. 2545:525) หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ รัฐมอบอำนาจในการปกครอง ซึ่งเจ้าหน้าที่หน่วยการบริหารราชการส่วนกลางเป็นผู้ดำเนินการอยู่ในท้องถิ่น หรือองค์การอันมิใช่เป็นส่วนหนึ่งของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางรับไปดำเนินการเอง (ชูวงศ์ ฉายะบุตร. 2539:9-11) ทั้งนี้ ท้องถิ่นจะต้องสามารถทำกิจกรรมต่างๆ ได้โดยมีความเป็นอิสระ ปลอดภัยจากการรื้ออำนาจจากรัฐบาลกลาง เพื่อที่จะสนองความต้องการของพลเมืองท้องถิ่นได้ ถือเป็นภาระแบ่งเบาภาระของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลาง ที่เกี่ยวกับกิจการท้องถิ่นซึ่งเป็นการยากที่รัฐบาลจะดำเนินการได้ทั่วถึงทุกชุมชน

เมื่อมีการกระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้น ก็จะทำให้มีการสนองความต้องการของแต่ละท้องถิ่นได้ดีขึ้น เพราะบริการสาธารณะบางอย่างที่เกี่ยวกับประโยชน์ส่วนได้ส่วนเสียเฉพาะท้องถิ่น ถ้าได้มอบให้ผู้บริหารงานของท้องถิ่นซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยราษฎรในท้องถิ่น ก็ย่อมจะได้ผลตรงกับความต้องการในท้องถิ่นมากขึ้น เนื่องจากผู้บริหารท้องถิ่นย่อมรู้ปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นของตนเองดี ผลการทำงานจึงต้องตรงกับความต้องการของราษฎรในท้องถิ่น เมื่อเกิดการพัฒนาขึ้นในท้องถิ่น ประชาชนก็จะรับรู้ถึงความสำคัญของการกระจายอำนาจ และมีความสนใจ รู้จักรับผิดชอบในการปกครองท้องถิ่นของตนเองมากขึ้น เพราะเห็นว่าตนเองเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในกิจการท้องถิ่นโดยตรง และเกิดความจำเป็นที่ต้องปรึกษาหารือกันในการดำเนินงานทำให้ราษฎรรู้จักรับผิดชอบ คิดถึงประโยชน์ส่วนร่วมของท้องถิ่น จึงเป็นการส่งเสริมและพัฒนาการเมืองในระดับท้องถิ่นตามระบอบประชาธิปไตยอีกด้วย (ชูศักดิ์ เทียงตรง. 2528:64 อ้างใน อาทร คุระวรรณ และคณะ. 2544:48)

ถึงแม้จะดูเหมือนว่าหลักการกระจายอำนาจนั้นจะก่อให้เกิดแต่ผลดีต่อการบริหารการพัฒนาท้องถิ่นและประเทศ แต่ใช้ว่าการกระจายอำนาจจะไม่ก่อให้เกิดปัญหาต่อการบริหารประเทศ หากนำหลักการนี้มาใช้อย่างไม่ถูกต้อง และเหมาะสมกับสภาพการณ์ของประเทศ และสภาพการณ์ของแต่ละท้องถิ่น ชูศักดิ์ เทียงตรง (2528:64 อ้างในอาทร คุระวรรณ และคณะ. 2544:48) ได้กล่าวว่า การกระจายอำนาจนั้นอาจเป็นภัยต่อเอกภาพทางการเมืองและความมั่นคงของประเทศ หากมีการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นมากเกินไป อาจเป็นการทำลายเอกภาพในการปกครอง และความมั่นคงปลอดภัยของรัฐได้ ทั้งยังอาจให้เกิดการแก่งแย่งแข่งขันระหว่างท้องถิ่น เพราะเมื่อประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นมากขึ้น ก็มุ่งที่จะทำประโยชน์แก่ท้องถิ่นของตนฝ่ายเดียวโดยไม่คำนึงถึงความเสียหายที่จะเกิดแก่ท้องถิ่นอื่น หรือประโยชน์ส่วนร่วมของประเทศ และยังอาจเกิดช่องว่างระหว่างท้องถิ่นที่มีเงินงบประมาณมากกับท้องถิ่นที่มีเงินงบประมาณน้อย อีกทั้งหากผู้ที่ได้รับเลือกตั้ง ใช้อำนาจหน้าที่โดยไม่เหมาะสม มีการถือพรรคถือ

พวก ใช้อำนาจหน้าที่บังคับกดขี่ประชาชนที่ไม่ใช่พรรคพวกตน ก็ทำให้เกิดความไม่สงบสร้าง ความเดือดร้อน และความไม่พอใจแก่ประชาชนได้มากกว่าการถูกปกครองโดยเจ้าหน้าที่ส่วนกลาง หรือส่วนภูมิภาค

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการกระจายอำนาจจะยังมีจุดอ่อน แต่ก็ยังเป็นเรื่องจำเป็นของ ประเทศที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยที่ทั่วโลกต้องเรียนรู้ และนำมาใช้ให้เกิดผลดีด้วยการ กระจายอำนาจนั้นเป็นรากฐานที่ก่อกำเนิดการปกครองท้องถิ่น โดยต้องพยายามเรียนรู้ที่จะสร้างจุด แข็ง และลดจุดอ่อนทั้งหลายที่กล่าวมาให้เกิดขึ้นน้อยที่สุด เพราะทั้งจุดแข็งและจุดอ่อนของ กระจายอำนาจนั้น ย่อมมีผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการพัฒนาท้องถิ่นให้ ลู่ลวงประสบผลสำเร็จไปได้ด้วยดี หรืออาจทำให้เกิดอุปสรรคในการดำเนินงานพัฒนาที่เป็นได้ และเมื่อประเทศประสบความสำเร็จในการกระจายอำนาจนั้นย่อมหมายความว่า การปกครอง ท้องถิ่นในประเทศนั้นมีประสิทธิภาพ สามารถปกครองตนเองได้อย่างเข้มแข็งตามระบอบ ประชาธิปไตย และความสำเร็จของการปกครองท้องถิ่นนั่นเองที่จะส่งผลต่อความเจริญก้าวหน้า ของประเทศโดยรวมได้

การปกครองท้องถิ่น

จากการศึกษาเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น ทำให้ทราบว่า การปกครองท้องถิ่นนั้น ก่อกำเนิดมาจากความต้องการกระจายอำนาจการบริหารจากส่วนกลางลงสู่ระดับท้องถิ่น ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินงานพัฒนานั้นมาจากความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง โดยให้ประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการด้วยตนเองในทุกกระบวนการ โดยส่วนท้องถิ่นจะเป็นผู้คอย สนับสนุน และส่วนกลางจะเปลี่ยนบทบาทหน้าที่ที่เป็นเพียงผู้กำกับดูแล ดังนั้นแนวคิดการกระจาย อำนาจจึงมีความสำคัญในฐานะเป็นจุดกำเนิดรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นนั่นเอง

ด้วยเหตุนี้การกระจายอำนาจกับการปกครองท้องถิ่นจึงเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องเนื่อง สัมพันธ์กัน นั่นคือการกระจายอำนาจก่อให้เกิดรูปแบบของการปกครองท้องถิ่น การปกครอง ท้องถิ่นจึงถือกำเนิดจากหลักการกระจายอำนาจ ทั้งสองสิ่งนี้ถูกนำมาใช้ควบคู่กันไปในประเทศที่มี การปกครองระบอบประชาธิปไตยหลายๆ ประเทศทั่วโลก โดยวัตถุประสงค์ของการก่อกำเนิด รูปแบบการปกครองท้องถิ่นนั้น ก็เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ในการบริหารประเทศที่ จะต้องอาศัยเงินงบประมาณเป็นหลัก และหากเงินงบประมาณมีจำกัดที่จะต้องให้กับชุมชนต่างๆ การพัฒนาที่อาจไม่เกิดขึ้นอย่างทั่วถึงได้ ดังนั้นเมื่อจัดให้มีการปกครองท้องถิ่น การใช้อำนาจ หน่วยงานปกครองท้องถิ่นจัดเก็บภาษีอากร เป็นวิธีการหารายได้ให้กับท้องถิ่นเพื่อนำไปใช้ในการ บริหารกิจการท้องถิ่น ทำให้ประหยัดเงินงบประมาณของรัฐบาลที่จะต้องจ่ายให้กับท้องถิ่นทั่ว

ประเทศ หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ ก็สามารถมีรายได้ มีเงินงบประมาณของตนเองเพียงพอที่จะดำเนินการสร้างความเจริญให้กับท้องถิ่น เป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลทั้งในด้านการเงิน ตัวบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินการ อีกทั้งยังสามารถสนองตอบความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง รวดเร็ว และทั่วถึง เพราะหากรอรับบริการจากรัฐบาลแต่อย่างเดียวอาจไม่ตรงตามความต้องการที่แท้จริงและล่าช้า และที่สำคัญนั้นยังต้องการให้การปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน จากการศึกษาการปกครองท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง (ชูวงศ์ ฉายะบุตร. 2539:13-14) ถือเป็นการพัฒนาประชาธิปไตยของประเทศได้อย่างแท้จริง

อย่างไรก็ดี รูปแบบการปกครองท้องถิ่นนั้น ไม่ได้ถูกสร้างขึ้นเพียงเพราะต้องการให้ครบองค์ประกอบของการกระจายอำนาจ และไม่ได้เกิดขึ้นมาอย่างไม่มีรากฐานรองรับ แต่อาจกล่าวได้ว่าการปกครองท้องถิ่นนั้นเกี่ยวข้องกับทฤษฎีต่างๆ หรือมีที่มาจากทฤษฎีทั้งหลายที่มีอยู่ กุลธน ธนาพงศธร และคณะ (2542:46-48) ได้สรุปทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการปกครองท้องถิ่นไว้ถึง 6 ทฤษฎีด้วยกัน โดยทฤษฎีแรกเป็น “ทฤษฎีเกี่ยวกับภูมิศาสตร์” ถือได้ว่าเป็นทฤษฎีต้นกำเนิดของการปกครองท้องถิ่นก็เป็นได้ เนื่องจากภูมิศาสตร์จะมีอิทธิพลต่อการจัดรูปแบบและโครงสร้างของการบริหารการปกครองท้องถิ่น ทำให้การจัดรูปแบบและโครงสร้างของการบริหารการปกครองท้องถิ่นในแต่ละแห่งแตกต่างกัน ซึ่งโดยทั่วไปสภาพทางภูมิศาสตร์นั้นมักจะมีการแบ่งอาณาเขตของท้องถิ่นใน 3 ลักษณะคือ เขตท้องถิ่นที่เป็นชุมชนชนบท เขตท้องถิ่นที่เป็นชุมชนเมือง และท้องถิ่นกึ่งชุมชนเมืองและชนบท

การปกครองท้องถิ่นยังเกี่ยวข้องกับ “ทฤษฎีทางสังคมวิทยา” ที่สามารถอธิบายถึงพัฒนาการของการปกครองท้องถิ่นในแต่ละแห่งนั้น โดยพยายามมุ่งเน้นว่าความรู้สึกผูกพันในพื้นที่นั้นมักจะเกิดขึ้นมาจากบุคคลที่อยู่ในพื้นที่นั้น ปัจจัยทางสังคมวิทยาจึงมีอิทธิพลต่อการปกครองท้องถิ่นในอันที่จะเสริมสร้างจิตสำนึกและความรู้สึกร่วมกันในการพัฒนาท้องถิ่นให้ดียิ่งขึ้น สร้างความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งขององค์การ (sense of belonging) ในการบริหารการปกครองท้องถิ่นให้มากที่สุดถึงแม้ประชาชนจะมีวิถีชีวิตที่แตกต่างกันไปตามลักษณะและสภาพของแต่ละชุมชน แต่นั่นคือผลจากปัจจัยทางเศรษฐกิจที่เป็นตัวกำหนดบทบาทหน้าที่ทางสังคมซึ่งมีผลทำให้ลักษณะและประเภทของปัญหาและความต้องการของประชาชนแตกต่างกัน การบริหารการปกครองท้องถิ่นจึงเป็นไปเพื่อตอบสนองต่อการแก้ปัญหาและความต้องการของประชาชนทางเศรษฐกิจโดยพลังชุมชน การปกครองท้องถิ่นจึงมี “ทฤษฎีทางเศรษฐกิจ” เข้ามาเกี่ยวข้อง เพราะปัจจัยทางเศรษฐกิจมีอิทธิพลต่อการปกครองท้องถิ่นในอันที่จะตอบสนองต่อการแก้ปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

นอกจากนี้การปกครองท้องถิ่นได้เกี่ยวข้องกับ “ทฤษฎีทางกฎหมาย” “ทฤษฎีเกี่ยวกับการเมือง” และ “ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร” ซึ่งถ้าพิจารณาถึงลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่นแล้วจะเห็นว่าเป็นการจัดรูปแบบการปกครองท้องถิ่นในฐานะที่เป็นนิติบุคคลซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายแยกจากรัฐบาลหรือส่วนกลาง มีขอบเขตการปกครองที่แน่นอนและมีคณะผู้บริหารที่ได้รับการเลือกตั้งมาจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น จึงถือได้ว่าระบบการบริหารการปกครองท้องถิ่นมีลักษณะเป็นไปตามตัวบทกฎหมายที่กำหนดไว้ รูปแบบการบริหารการปกครองท้องถิ่นจะเกี่ยวข้องกับการจัดสรรประโยชน์และคุณค่าทางสังคมอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม เป็นกระบวนการแสวงหาและใช้อำนาจในท้องถิ่น ที่มาของคณะผู้บริหารจำเป็นต้องผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ซึ่งมีผลทำให้การบริหารการปกครองท้องถิ่นเป็นพื้นฐานในการพัฒนาทางการเมืองในระดับชาติต่อไป การจัดองค์กรขึ้นตามตัวบทกฎหมาย จึงจำเป็นที่จะต้องอาศัยหลักการ แนวคิด หรือทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารมาประยุกต์ใช้ในอันที่จะบริหารงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่นให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งการบริหารและการเมืองนั้นไม่สามารถแยกออกจากกันได้เด็ดขาด ทฤษฎีที่เกี่ยวกับการบริหารต่างๆ จึงมีลักษณะเป็นเครื่องมือหรือมรรควิธีในการบริหารการปกครองท้องถิ่น

ด้วยเพราะการปกครองท้องถิ่นเกี่ยวข้องกับทฤษฎีต่างๆ เหล่านี้ จึงมีนักคิด นักวิชาการหลายท่านพยายามให้นิยามความหมายของคำว่า “การปกครองท้องถิ่น” ที่สามารถบ่งบอกถึงที่มาจากทฤษฎีทั้งหลายเหล่านี้หรือเชื่อมโยงกันให้มากที่สุด เพื่อสร้างความเข้าใจในคำๆ นี้ ชวงส์ ฉายะบุตร (2539:11-13) ได้รวบรวมความหมายของการปกครองท้องถิ่น จากนักวิชาการหลายท่าน เช่น วิลเลียม วี. ฮอลโลเวย์ (William V. Holloway) ที่กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่น คือ การปกครององค์การที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักที่กำหนดไว้ มีอำนาจในการปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเอง และมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน จอร์น เจ. คลาร์ก (John J. Clarke) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวข้องกับการให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่หนึ่งพื้นที่ใดเฉพาะ และหน่วยการปกครองดังกล่าวนี้จัดตั้งและอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง และประธาน คงฤทธิศึกษากร ได้นิยามว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการเมืองของรัฐ และโดยนัยนี้ก็จะเกิดองค์การทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นโดยคนในท้องถิ่นนั้นๆ องค์การนี้จัดตั้งขึ้นและถูกควบคุมโดยรัฐบาล แต่มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง สำหรับธีรธรรม เทพรักษ์ (2544 : 40) ที่ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นที่สอดคล้องกับนักวิชาการท่านอื่นๆ ไว้ว่าเป็นการปกครองที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจให้ประชาชนดำเนินการปกครองตนเอง โดยมีหน่วยการ

ปกครองท้องถิ่นทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารพัฒนาและให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่ องค์กร
 หน่วยงานปกครองท้องถิ่นดังกล่าวนี้มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ตัดสินใจ และดำเนินการ
 ภายใต้ขอบเขตของกฎหมายที่กำหนดภายในท้องถิ่นของตนเท่านั้น และหน่วยงานปกครองท้องถิ่น
 นี้ต้องอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง

เห็นได้ว่านิยามความหมายเหล่านี้ มีองค์ประกอบของทฤษฎีทั้ง 6 ทฤษฎีเหล่านั้น
 อยู่ ซึ่งผู้วิจัยสามารถสรุปความหมายที่สอดคล้องกับนักวิชาการและทฤษฎีเหล่านี้ได้ว่า การ
 ปกครองท้องถิ่นเป็นรูปแบบการบริหารจัดการประเทศในระดับท้องถิ่นที่เกิดจากหลักการกระจาย
 อำนาจ ก่อให้เกิดองค์กรที่มีอาณาเขต มีประชากร และพื้นที่การปกครองตนเองที่แน่นอน (ทฤษฎี
 เกี่ยวกับภูมิศาสตร์) และมีคณะผู้บริหารที่เป็นตัวแทนของชุมชนมาจากการเลือกตั้ง (ทฤษฎีเกี่ยวกับ
 การเมือง) เข้ามาบริหารจัดการท้องถิ่นตามตัวบทกฎหมายที่กำหนดให้ (ทฤษฎีเกี่ยวกับกฎหมาย)
 ถึงแม้ปัจจัยทางเศรษฐกิจจะเป็นตัวกำหนดบทบาทหน้าที่ทางสังคมที่ทำให้ลักษณะและประเภทของ
 ปัญหาและความต้องการของประชาชนแตกต่างกัน (ทฤษฎีทางเศรษฐกิจ) แต่องค์กรปกครองส่วน
 ท้องถิ่นก็ต้องมีระบบบริหารจัดการเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างรวดเร็ว
 ครอบคลุม และเท่าเทียมกัน (ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร) ก่อให้เกิดแรงจูงใจของประชาชนในการ
 เข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบท้องถิ่นของตนเองจากความรู้สึกผูกพันและเป็นส่วนหนึ่งของท้องถิ่น
 (ทฤษฎีทางสังคมวิทยา)

เพื่อให้เกิดความเข้าใจมากขึ้น ผู้วิจัยสนใจการสรุปหลักการและความสำคัญของ
 การปกครองท้องถิ่น ที่นำเสนอโดยชวงส์ ฉายะบุตร (2539 : 25 อ้างในอาทร คุระวรรณ และคณะ.
 2544:47) ซึ่งถือว่าครอบคลุมคำว่า “การปกครองท้องถิ่น” โดยได้สรุปหลักการและความสำคัญของ
 การปกครองท้องถิ่นไว้ ดังนี้

1. เป็นการปกครองชุมชนหนึ่ง ซึ่งชุมชนเหล่านั้นอาจมีความแตกต่างกันในด้าน
 ความเจริญ หรือขนาดของพื้นที่ เช่น หน่วยงานปกครองท้องถิ่นของไทยจัดเป็น กรุงเทพมหานคร
 เทศบาล องค์กรบริหารส่วนจังหวัด องค์กรบริหารส่วนตำบล และเมืองพัทยาตามเหตุผลดังกล่าว
2. หน่วยงานปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระ (autonomy) ในการปฏิบัติ
 หน้าที่ตามความเหมาะสม กล่าวคือ อำนาจของหน่วยงานปกครองท้องถิ่นจะต้องมีขอบเขตพอควร
 เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากมี
 อำนาจมากเกินไปไม่มีขอบเขต หน่วยงานปกครองท้องถิ่นก็จะกลายเป็นรัฐอธิปไตยเอง เป็น
 ผลเสียต่อความมั่นคงของรัฐบาล อำนาจของท้องถิ่นนี้มีขอบเขตที่แตกต่างกันออกไป ตามลักษณะ
 ความเจริญและความสามารถของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ รวมทั้งนโยบายของรัฐบาล
 ในการพิจารณาการกระจายอำนาจให้หน่วยงานปกครองท้องถิ่นระดับใดจึงเหมาะสม

3. หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีสิทธิตามกฎหมาย (local rights) ที่จะดำเนินการปกครองตนเอง สิทธิตามกฎหมายแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ

3.1 หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีสิทธิที่จะตรากฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเป็นประโยชน์ในการบริหารตามหน้าที่และเพื่อใช้บังคับประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ เช่น เทศบัญญัติ ข้อบังคับสุขาภิบาล เป็นต้น

3.2 สิทธิที่เป็นหลักในการดำเนินการบริหารท้องถิ่น คือ อำนาจในการกำหนดงบประมาณเพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ

4. มีองค์กรที่จำเป็นในการบริหารและการปกครองตนเอง องค์กรที่จำเป็นของท้องถิ่นจัดแบ่งเป็น 2 ฝ่าย คือ องค์กรฝ่ายบริหารและองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น การปกครองท้องถิ่นแบบเทศบาล จะมีคณะเทศมนตรีเป็นฝ่ายบริหาร และสภาเทศบาลเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นต้น

5. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น จากแนวความคิดที่ว่าประชาชนในท้องถิ่นเท่านั้นที่รู้ปัญหาและวิธีการแก้ไขปัญหาของตนเองอย่างแท้จริง หน่วยการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีคนในท้องถิ่นมาบริหารงาน เพื่อให้สมเจตนารมณ์และความต้องการของชุมชน และอยู่ภายใต้การควบคุมของประชาชนในท้องถิ่น นอกจากนั้นยังเป็นการฝึกให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้าใจระบบและกลไกของประชาธิปไตยอย่างแท้จริงอีกด้วย

ดังนั้น เมื่อประเทศไทยให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจมากขึ้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอยู่เดิมจึงมีบทบาทและความสำคัญในการพัฒนาประเทศเพิ่มมากขึ้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลังจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มีความเข้มแข็ง และเป็นตัวแปรสำคัญที่ชี้วัดการพัฒนาประเทศ และความสำเร็จของการกระจายอำนาจโดยประเทศไทยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 5 รูปแบบ เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ 2 รูปแบบ คือ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา อีก 3 รูปแบบเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอยู่ทั่วประเทศ คือ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์กรบริหารส่วนตำบล

องค์กรบริหารส่วนตำบลนั้น ถือเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีจำนวนมากที่สุด และมีวิวัฒนาการรูปแบบการบริหารการปกครองมาอย่างยาวนาน สถาบันดำรงราชานุภาพ (2539 : 37-48 อ้างใน ชีรวรรณ เทพรักษ์, 2544 : 44) กล่าวถึงการบริหารงานระดับตำบลในอดีตไว้ว่า การปกครองท้องถิ่นในรูปแบบตำบลเกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องถิ่น พุทธศักราช 2457 ซึ่งกำหนดให้หลายบ้านรวมกันเป็นหมู่บ้าน มีผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ดูแล และหมู่บ้านหลายหมู่บ้านรวมกันขึ้นเป็นตำบล มีกำนันเป็นผู้ดูแล กำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะมีภารกิจที่

ช่วยเหลือทางราชการในการปกครองท้องถิ่นๆ และต่อมาก็ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องถิ่นหลายครั้งเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

องค์การบริหารส่วนตำบล

สำหรับรูปแบบการบริหารงานระดับตำบลในลักษณะของสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น เริ่มมีวิวัฒนาการที่เด่นชัดตั้งแต่ปี พ.ศ. 2499 เรื่อยมาจนกระทั่งปัจจุบัน โดยในปีพ.ศ. 2498 สมัยจอมพล ป. พิบูลสงครามเป็นนายกรัฐมนตรีแห่งประเทศไทยได้เดินทางไปสหรัฐอเมริกาและประเทศต่างๆ ในยุโรป และได้พิจารณาเห็นว่าการบริหารท้องถิ่นของทุกประเทศนั้นให้ราษฎรเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานท้องถิ่นด้วยตนเอง แม้ว่าการจัดรูปแบบการปกครองของแต่ละประเทศจะแตกต่างกันไปบ้างก็ตาม แต่หลักการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองนั้นมีอยู่ทั่วไป และกว้างขวาง เพื่อหนทางการนำไปสู่ระบอบประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ และความตั้งใจที่จะส่งเสริมความเจริญของท้องถิ่นให้สำเร็จรวดเร็วยิ่งขึ้น เมื่อเห็นดังนั้นจึงได้เตรียมการเพื่อจัดการปกครองท้องถิ่นอีกรูปแบบหนึ่งขึ้น เพื่อให้ประชาชนทุกท้องถิ่นที่มีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างกว้างขวางตามเจตนารมณ์ดังกล่าว

ต่อมาเมื่อปี พ.ศ. 2500 รัฐบาลได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 หลักการของพระราชบัญญัตินี้กำหนดให้ตำบลที่ได้รับการจัดตั้งให้มีฐานะเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นอย่างสมบูรณ์ คือ มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีรายได้รายจ่ายของตนเอง มีพนักงานตำบลเป็นผู้ปฏิบัติงาน สามารถดำเนินกิจการส่วนตำบลได้อย่างอิสระ การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัตินี้กระทำได้ 2 ทาง คือ

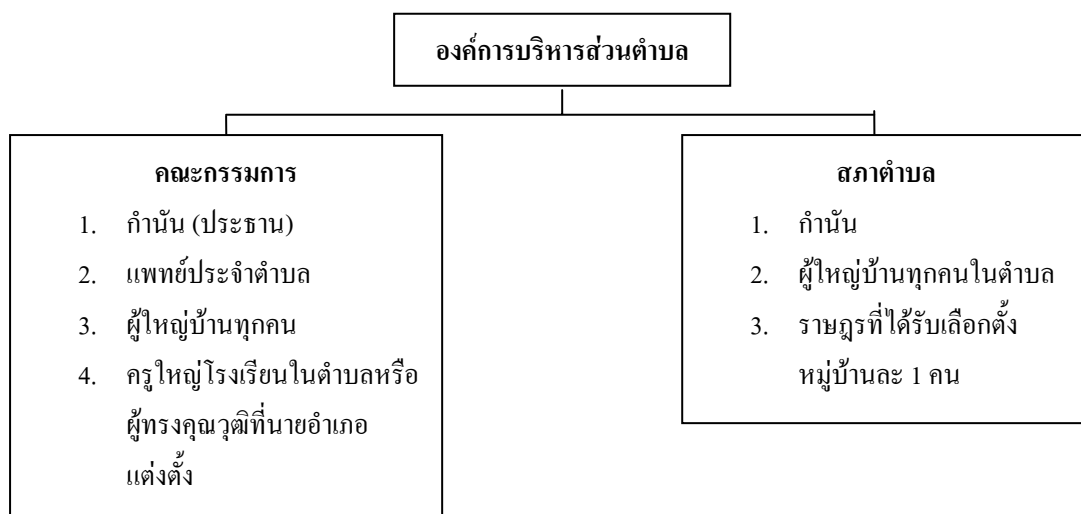
1. กระทรวงมหาดไทยเห็นสมควรให้จัดตั้งขึ้น
2. ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในตำบลไม่ต่ำกว่าสามในสี่ร้องขอให้จัดตั้งขึ้น ใน

กรณีนี้ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องนำเสนอสภาจังหวัดพิจารณา โดยมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณา ดังนี้

- เป็นเนื้อที่หรือตำบลที่มีรายได้จากภาษีบำรุงท้องที่ตั้งแต่ 10,000 บาทขึ้นไป
- มีพื้นที่ตั้งแต่ 50 ตารางกิโลเมตร
- เฉลี่ยความหนาแน่นของประชากรตั้งแต่ 100 คนต่อตารางกิโลเมตร

และเมื่อสภาจังหวัดพิจารณาเห็นชอบแล้ว ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องนำเสนอมติสภาจังหวัดต่อกระทรวงมหาดไทยดำเนินการจัดตั้ง โดยทำเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทย

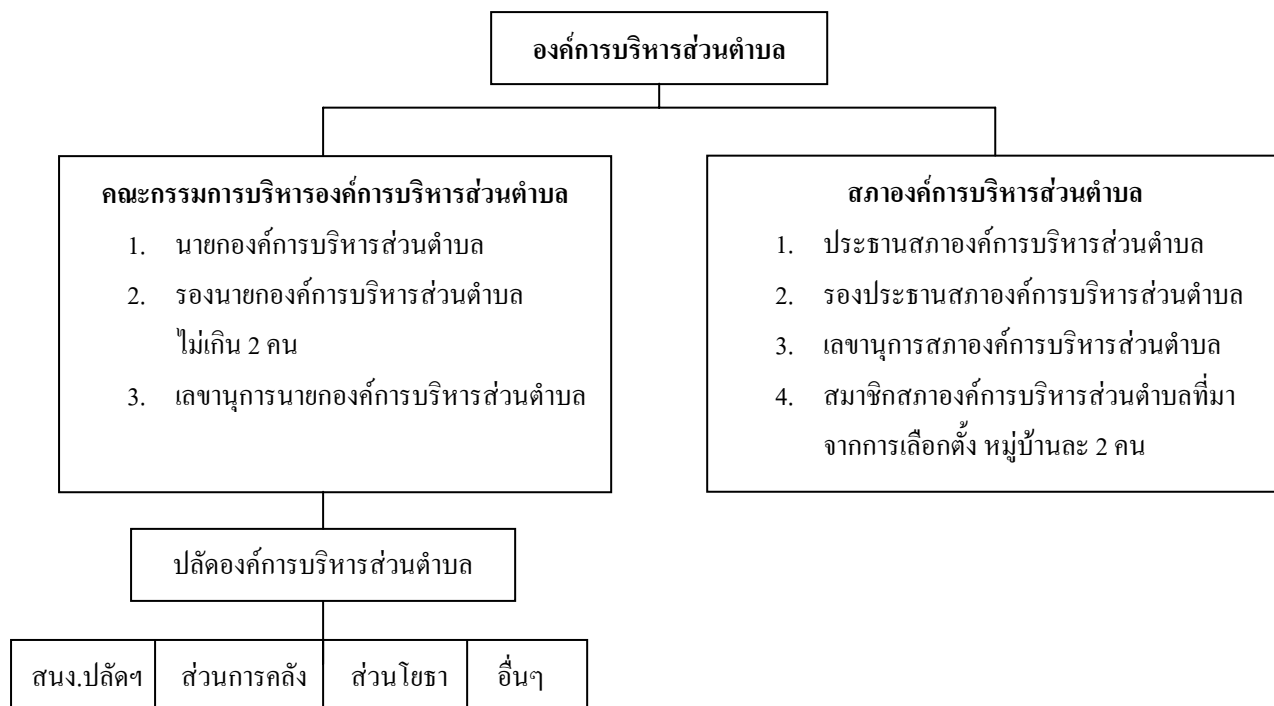
องค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 มีฐานะเป็นนิติบุคคล และมีโครงสร้างองค์กรแบ่งออกเป็น 2 ส่วนดังนี้



ภาพที่ 1 แสดงโครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499

องค์การบริหารส่วนตำบลจัดตั้งได้เพียง 59 แห่งเท่านั้นและก็ต้องถูกยกเลิกไปตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 เพราะขาดประสิทธิภาพในการทำงาน ทั้งนี้เป็นผลมาจากประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจในการปกครองตนเอง จึงขาดความกระตือรือร้นที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ปล่อยให้เป็นบทบาทของผู้นำ คือ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นผู้ตัดสินใจ

จนกระทั่งในพ.ศ. 2537 จากแนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น รัฐบาลภายใต้การนำของนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี จึงได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2538 โดยให้สภาตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคลเช่นกัน และได้มีการปรับปรุงแก้ไขเรื่อยมา จนปัจจุบันได้ใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ซึ่งกำหนดให้สภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปีเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท อาจจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้โดยทำเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทยและให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในประกาศนั้นให้ระบุชื่อและเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ด้วย องค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 มีโครงสร้างองค์กร ดังนี้



ภาพที่ 2 แสดง โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546

ซึ่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ได้มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา 66 ที่ให้้องการบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม โดยจำแนกเป็นอำนาจหน้าที่ที่ต้องทำและอาจจัดทำตามมาตรา 67 และมาตรา 68 ดังนี้

หน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารตำบล

- (1) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำทางบก
- (2) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- (3) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
- (4) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- (5) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- (6) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- (7) คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(8) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

(9) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

กิจการที่อาจจัดทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล

(1) ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร

(2) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น

(3) ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ

(4) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและ

สวนสาธารณะ

(5) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์

(6) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครัวเรือน

(7) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร

(8) การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

(9) หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล

(10) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม

(11) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์

(12) การท่องเที่ยว

(13) การผังเมือง

ธรรมาภิบาลกับการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ความหมายและองค์ประกอบของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

การนำระบบบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมาใช้ในประเทศนั้น เริ่มจากการที่กระแสของสังคมมีการเปลี่ยนแปลง และมีความตื่นตัวในการมีส่วนร่วมของประชาชนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 เป็นแรงผลักดันให้รัฐบาลให้ความสำคัญ และเร่งปฏิรูประบบราชการและการบริหารจัดการองค์กร หรือหน่วยงานภาครัฐที่เน้นหลักการบริหารจัดการที่ดี หรือธรรมาภิบาล (good governance) โดยมุ่งให้องค์กรของรัฐปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุเป้าหมายที่นำไปสู่ประสิทธิผลขององค์กร (organization effectiveness) เพื่อ

ความเป็นธรรมของสังคม (justice) และเพื่อความสุขอย่างยั่งยืน (sustainable happiness) (ปารีชาติ เทพอารักษ์ และอมรราวรณ ทิวถนอม. 2549:74-76)

การบริหารจัดการที่ดีจึงเป็นหลักการการบริหารงาน ที่มุ่งเน้นหลักการโดยมิใช่ หลักการที่เป็นรูปแบบทฤษฎีการบริหารงาน แต่เป็นหลักการทำงานที่มุ่งสร้างความโปร่งใส สร้าง ความเป็นธรรม การมีส่วนร่วม ความมีประสิทธิภาพ และความคุ้มค่า ตลอดจนความรับผิดชอบต่อ ผลของการกระทำ ซึ่งหากมีการนำมาใช้เพื่อการบริหารงานแล้วจะเกิดความเชื่อมั่นว่าจะนำมา ซึ่งผลลัพธ์ที่ดีที่สุด

ภายใต้แนวคิดการบริหารจัดการที่ดีจึงนำมาสู่การตราพระราชบัญญัติระเบียบ บริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งได้แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ แผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 โดยกำหนดให้มีการปรับปรุงระบบบริหารราชการเพื่อให้สามารถ ตอบสนองต่อการพัฒนาประเทศและการให้บริการประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ซึ่ง นำมาสู่การตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 เพื่อใช้เป็นแนวทางในการบริหารและกำกับการปฏิบัติราชการของส่วนราชการต่างๆ ซึ่งปารีชาติ เทพอารักษ์ และอมรราวรณ ทิวถนอม (2549:76-80) กล่าวว่าพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 นั้น สามารถแจกแจงองค์ประกอบของดัชนีวัดผล การดำเนินงานตามพระราชกฤษฎีกาฯ นี้ ได้ 10 องค์ประกอบ โดยเป็นองค์ประกอบอยู่ภายใต้ กรอบแนวคิดของหลักการบริหารจัดการที่ดี 6 หลักการ และหลักการบริหารรัฐกิจแนวใหม่อีก 4 องค์ประกอบ หรือเรียกว่า “ทศธรรม” (10 principles of good governance) ได้แก่

1. หลักนิติธรรม (rule of law) หมายถึง การตรากฎหมายที่ถูกต้องเป็นธรรม การ บังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย การกำหนดกฎ กติกาและการปฏิบัติตาม กฎ กติกาที่ตกลงกันไว้ อย่างเคร่งครัด โดยคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพ ความยุติธรรมของสมาชิก
2. หลักคุณธรรม (ethic) หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม การส่งเสริม สนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ
3. หลักความโปร่งใส (transparency) หมายถึง การสร้างความไว้วางใจซึ่งกัน และกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส
4. หลักมีส่วนร่วม (participation) หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วน ร่วมรับรู้ และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแจ้งความเห็น การได้สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ หรืออื่น ๆ

5. หลักความรับผิดชอบ (accountability) หมายถึง การตระหนักในสิทธิหน้าที่ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลดีและเสียจากการกระทำของตนเอง

6. หลักความคุ้มค่า (value for money) หมายถึง การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยธรรมาภิบาลให้คนไทยมีความประหยัดใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

7. หลักการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ หมายถึง องค์กรที่มีการเสริมสร้างจัดหา และแลกเปลี่ยนความรู้ ตลอดจนนำความรู้ใหม่ที่มาจากภายนอกองค์กร ภายในองค์กร และจากในตัวบุคคลมาปรับปรุงพฤติกรรมการทำงาน

8. หลักการบริหารจัดการ หมายถึง การบริหารจัดการภาครัฐยุคใหม่ (new public management) จะเน้นว่าประชาชนเป็นปัจจัยสำคัญ เป็นหัวใจของการบริหารรัฐกิจแนวใหม่ เพราะประชาชนมีฐานะของการเป็นพลเมืองและการเป็นหุ้นส่วนในการดำเนินกิจกรรมเป็นสิ่งสำคัญ

9. หลักการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ หมายถึง กระบวนการที่สร้างให้บุคลากรในองค์กรได้มีโอกาสเรียนรู้ร่วมกัน โดยการศึกษา อบรม ปฏิบัติ ทดลองและการพัฒนา เป็นการดำเนินการเพิ่มพูนความรู้ ศักยภาพในการปฏิบัติงาน ตลอดจนปรับปรุงพฤติกรรมให้มีความพร้อมในการปฏิบัติหน้าที่ในความรับผิดชอบให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อองค์กร

10. หลักเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (information communication and technology) เอื้อให้เกิดการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง โดยการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การติดต่อสื่อสาร รวมถึงระบบการมีคอมพิวเตอร์ การพัฒนาและใช้เทคโนโลยีเพื่อการจัดการข้อมูลทำให้มนุษย์ทำงานที่สร้างสรรค์ได้

หลักเกณฑ์ทั้งหมดนี้จึงเป็นองค์ประกอบสำคัญของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ซึ่งพระราชกฤษฎีกาฯ ดังกล่าว ได้ให้ความหมายของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ตามมาตรา 6 ไว้ว่า การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ได้แก่ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมายทั้ง 7 หลักเกณฑ์ คือ (1) เกิดประโยชน์สุขของประชาชน (2) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ (3) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ (4) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เกินความจำเป็น (5) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วน

ราชการให้ทันต่อสถานการณ์ (6) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ และ (7) มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

ส่วนราชการจึงมีการนำหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในโดยพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ไปปฏิบัติตามความเหมาะสมและความสมควรของแต่ละส่วนราชการ รวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเช่นกัน ถึงแม้ว่าส่วนราชการตามบทบัญญัติของพระราชกฤษฎีกาฯ นี้ จะหมายถึงส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม และหน่วยงานของรัฐที่อยู่ในกำกับของราชการฝ่ายบริหาร และไม่รวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ตาม แต่ทั้งนี้ก็ได้กำหนดไว้ในมาตรา 52 ให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีตามแนวทางของพระราชกฤษฎีกานี้ โดยอย่างน้อยต้องมีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน และหลักเกณฑ์การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชนที่สอดคล้องกับบทบัญญัติในหมวด 5 และหมวด 7 และให้เป็นหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยในการดูแลและให้ความช่วยเหลือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นองค์กรที่ใกล้ชิดประชาชนมากที่สุด และเป็นหน่วยดำเนินการซึ่งทำหน้าที่แทนรัฐในการจัดบริการสาธารณะ การบริหารจัดการภารกิจต่างๆ ในพื้นที่รับผิดชอบแก่ประชาชน เพื่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนเป็นสำคัญ กระทรวงมหาดไทยจึงได้จัดทำหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้นำไปใช้เป็นแนวทางปฏิบัติในการบริหารจัดการภารกิจในความรับผิดชอบ ซึ่งได้กำหนดแนวทางปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้บรรลุเป้าหมายการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี 7 หลักเกณฑ์ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. ม.ป.ป : 2)

1. การบริหารภารกิจเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน เป็นการบริหารภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มุ่งให้ประชาชนเป็นศูนย์กลางที่จะได้รับการ มีแนวทางปฏิบัติ ดังนี้

1.1 เปิดเผยข้อมูลการปฏิบัติงานให้ประชาชนสามารถติดตามตรวจสอบได้ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

1.2 จัดวางระบบควบคุมภายในให้มีประสิทธิภาพได้มาตรฐานตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการควบคุมภายใน พ.ศ. 2544

1.3 เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายประจำปีและการจัดซื้อจัดจ้าง เพื่อให้ประชาชนสามารถตรวจสอบได้โดยสะดวกผ่านช่องทางการสื่อสารที่หลากหลายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.4 ก่อนการดำเนินการต้องจัดให้มีการศึกษาวิเคราะห์ผลดี ผลเสียทุกด้าน กำหนดขั้นตอนการดำเนินงานที่โปร่งใส มีกลไกการตรวจสอบการดำเนินการในแต่ละขั้นตอน

1.5 ในภารกิจที่มีผลกระทบต่อประชาชน นอกจากต้องดำเนินการตามข้อ 1.4 ยังต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและชี้แจงทำความเข้าใจเพื่อให้ประชาชนได้ทราบถึงประโยชน์ที่ส่วนรวมได้รับ

2. การบริหารงานเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีแนวทางปฏิบัติ ดังนี้

2.1 ให้จัดทำแผนพัฒนา (แผนยุทธศาสตร์การพัฒน และแผนพัฒนาสามปี) ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548

2.2 ให้มีการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามแผนพัฒนา และนำผลที่ได้มาทบทวน ปรับปรุงแผนพัฒนาดังกล่าว

2.3 นำแผนพัฒนาสามปีใช้เป็นกรอบในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีและงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.4 ให้มีการจัดทำข้อตกลงการปฏิบัติราชการระหว่างข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นกับผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยผู้บริหารจะทำหน้าที่กำกับการปฏิบัติภารกิจให้ประสบความสำเร็จและเกิดผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมาย

2.5 ในกรณีที่ภารกิจใดมีความเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน หรือเป็นภารกิจที่ใกล้เคียงหรือต่อเนื่องกัน ให้พิจารณาบูรณาการการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ

2.6 ส่งเสริมการพัฒนาความรู้ในหน่วยงาน โดยจัดให้มีระบบข้อมูลสารสนเทศ รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนาความรู้ความสามารถสร้างวิสัยทัศน์และปรับเปลี่ยนทัศนคติของข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพและมีการเรียนรู้ร่วมกัน เพื่อให้มีลักษณะเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้อย่างยั่งยืน

3. การบริหารภารกิจอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจ มีแนวทางปฏิบัติ ดังนี้

3.1 ให้กำหนดเป้าหมายแผนการดำเนินงาน ระยะเวลาแล้วเสร็จของงานหรือโครงการและงบประมาณที่ใช้ และต้องเผยแพร่ให้ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นและประชาชนทราบโดยทั่วกัน

3.2 ในการจัดซื้อจัดจ้างให้ดำเนินการโดยเปิดเผยและเที่ยงธรรม พิจารณาถึงความคุ้มค่า คุณภาพ การดูแลรักษา ประโยชน์และผลเสียต่อประชาชนเป็นสำคัญ

3.3 หากส่วนราชการจำเป็นต้องได้รับอนุญาต อนุมัติ หรือความเห็นชอบจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่มีกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศหรือมติ ครม. กำหนด ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ แจ้งผลการพิจารณาให้ส่วนราชการที่ยื่นคำขอทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับคำขอ หรือตามประกาศกำหนดระยะเวลาการพิจารณาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3.4 ให้พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาโดยเร็ว การตั้งคณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยให้ทำเท่าที่จำเป็น และให้กำหนดกระบวนการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน เช่น การจัดทำบัญชีรับเรื่องราวร้องทุกข์ การมอบหมายเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ การกำหนดระยะเวลาในการแก้ไขปัญหา การติดตามผลการแก้ไขปัญหา และรายงานผลการแก้ไขปัญหา เป็นต้น

3.5 การสั่งราชการให้กระทำเป็นลายลักษณ์อักษร เว้นแต่กรณีที่ผู้บังคับบัญชามีความจำเป็นอาจสั่งราชการด้วยวาจาก็ได้ แต่ให้ผู้รับคำสั่งนั้นบันทึกคำสั่งด้วยวาจาไว้เป็นลายลักษณ์อักษร และเมื่อได้ปฏิบัติภารกิจตามคำสั่งแล้ว ให้บันทึกรายงานให้ผู้สั่งการทราบต่อไป

4. การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน มีแนวทางปฏิบัติ ดังนี้

4.1 การกระจายอำนาจการตัดสินใจ การสั่ง การอนุญาต ควบคุมอนุมัติให้แก่ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบการดำเนินการในเรื่องนั้นโดยตรง เพื่อให้เกิดความรวดเร็วและลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน

4.2 จัดให้มีการควบคุม ติดตาม และกำกับดูแลการใช้อำนาจและความรับผิดชอบของผู้รับมอบอำนาจและผู้มอบอำนาจไว้ด้วย

4.3 ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศหรือโทรคมนาคมตามความเหมาะสมและกำลังงบประมาณ เพื่อช่วยลดขั้นตอน เพิ่มประสิทธิภาพ ประหยัดค่าใช้จ่ายและไม่เกิดผลเสียหายแก่ภารกิจ ทั้งนี้ควรจะได้เผยแพร่ให้ประชาชนทราบโดยทั่วกัน

4.4 ในการจัดบริการสาธารณะแก่ประชาชน ให้จัดทำแผนภูมิขั้นตอนและระยะเวลาการดำเนินการ รวมทั้งรายละเอียดอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องในแต่ละขั้นตอน ประชาสัมพันธ์ไว้ ณ ที่ทำการและในระบบเครือข่ายสารสนเทศของหน่วยงาน เพื่อให้ประชาชนหรือผู้เกี่ยวข้องทราบ

4.5 จัดตั้งหรือสนับสนุนศูนย์บริการร่วม เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในการติดต่อขอทราบข้อมูล ขออนุญาตหรือขออนุมัติในเรื่องที่เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานอื่นๆ

5. การปรับปรุงภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีแนวทางปฏิบัติ ดังนี้

5.1 ภายในระยะเวลา 3 ปี ให้พิจารณาทบทวน ปรับปรุง เปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกบทบาทภารกิจตามความจำเป็น โดยคำนึงถึงแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด ฐานะการเงินการคลัง และสถานการณ์อื่นประกอบกัน

5.2 จัดให้มีการแก้ไข ปรับปรุงหรือยกเลิกข้อบัญญัติ/เทศบัญญัติ เพื่อให้สอดคล้องเหมาะสมกับสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงกฎหมาย กฎ และระเบียบที่เกี่ยวข้อง

6. การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน มีแนวทางปฏิบัติ ดังนี้

6.1 กำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จของงานบริการสาธารณะแต่ละงาน และประกาศให้ประชาชนทราบ

6.2 กรณีที่มีหนังสือร้องเรียน เสนอแนะ สอบถาม หรือเสนอความคิดเห็นจากประชาชนหรือส่วนราชการ ให้ตอบคำถามหรือแจ้งผลการดำเนินการภายในสิบห้าวันหรือภายในระยะเวลาที่ได้กำหนดไว้เป็นเฉพาะการ

6.3 จัดให้มีช่องทางการสื่อสารที่หลากหลาย เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน ที่จะติดต่อสอบถามหรือขอข้อมูล หรือแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

7. การประเมินผลการปฏิบัติงาน มีแนวทางปฏิบัติ ดังนี้

7.1 จัดให้มีบุคคลภายนอกร่วมในการประเมินผลการปฏิบัติงานเกี่ยวกับผลสัมฤทธิ์ของภารกิจ คุณภาพของการบริการ ความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการ และความคุ้มค่าในภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

7.2 การประเมินบุคคล ให้คำนึงถึงผลการปฏิบัติงานของข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นในตำแหน่งที่ปฏิบัติ และประโยชน์ที่หน่วยงานได้รับจากการปฏิบัติงานของข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นผู้นั้น

7.3 ให้พิจารณาใช้เงินงบประมาณเหลือจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นั้น จัดสรรเป็นเงินรางวัลให้ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นตามหลักเกณฑ์ที่ ก.จ. ก.ท. หรือ ก.อบต. กำหนด

ซึ่งในปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้มีการถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบรรลุซึ่งเป้าหมายของการเป็นองค์กรที่มีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เนื่องจากเมื่อมีการกำหนดแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้วนั้น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้มีการจัดทำแบบประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี โดยการประเมินจะมีตัวชี้วัดที่ครอบคลุมแนวทางปฏิบัติข้างต้น เพื่อคัดเลือกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี และจัดสรรเงินรางวัลให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด เพื่อเป็นขวัญกำลังใจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาองค์กรให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นไป และเป็นต้นแบบให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นสามารถศึกษาแนวทางในการบริหารจัดการองค์กรตามหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไปได้

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น

การมีส่วนร่วมของประชาชน

หลังจากที่มีการกระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่น และมีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้น คำว่า “การมีส่วนร่วม” (participation) หรือ “การมีส่วนร่วมของประชาชน” (public participation) ถูกให้ความสำคัญอย่างกว้างขวางและมีการนำแนวคิดและทฤษฎีการมีส่วนร่วมมาใช้ในการบริหารงานในหน่วยงานต่างๆ มากขึ้น ไม่ใช่เพียงแค่เฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น รวมทั้งมีการพัฒนารูปแบบการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนกับหน่วยงานเหล่านั้นอยู่ตลอดเวลา เพื่อให้หน่วยงานสามารถที่จะตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง การให้คำจำกัดความของคำคำนี้จึงมีความแตกต่างหลากหลายไปตามแต่ละมุมมอง ประสบการณ์ สถานการณ์ที่ผู้ให้คำจำกัดความพบเจอ หรือตามจุดมุ่งหมายของแต่ละหน่วยงาน นักวิชาการได้ให้ความหมายของคำว่า การมีส่วนร่วมไว้แตกต่างกันหลากหลาย แต่ความสำคัญของคำนี้ นั้นย่อมไม่แตกต่างกัน นวลน้อย ตรีรัตน์ และคณะ (2546:373) กล่าวว่า *การมีส่วนร่วมของประชาชน* เป็นการกระจายโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง ส่วนร่วมทางการบริหารเกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ รวมทั้งการจัดสรรทรัพยากรของชุมชนและของชาติที่จะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน โดยการให้ข้อมูล แสดงความคิดเห็น ให้คำแนะนำปรึกษา

ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ รวมตลอดจนการควบคุมโดยตรงจากประชาชน อีกท่านกล่าวว่า *การมีส่วนร่วมของประชาชน* หมายถึง การที่ประชาชนได้มีโอกาสเข้าไปให้ความคิดเห็น หรือการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดต่อชุมชน หรือหน่วยงานของราชการด้วยความสมัครใจหรือการร้องขอก็ตามซึ่งก่อให้เกิดการพัฒนาขีดความสามารถของตนเองและเกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม ซึ่งการเข้าไปมีส่วนร่วมอาจเกิดในลักษณะของการร่วมตัดสินใจในการวิเคราะห์ปัญหา หาสาเหตุของปัญหา วางแผนแก้ปัญหา ทำกิจกรรมทำนุบำรุงรักษา เสียสละเวลา แรงงาน สติปัญญา วัสดุอุปกรณ์ เงินทุน และเพื่อความต้องการที่จะได้รับผลประโยชน์จากการเข้าร่วมกิจกรรมอย่างเท่าเทียมกันของสมาชิกในชุมชนอย่างหนึ่งอย่างใด (โอภาวดี เข้มทอง และคณะ. 2548:31)

คูลีดา แก้วสมบุญ (2545:12) ก็ได้สรุปความหมายของคำนี้ที่ไม่แตกต่างกับทั้งสองท่านแรกไว้ว่า *การมีส่วนร่วมของประชาชน* เป็นการที่ประชาชนหรือกลุ่มคนภายในสังคมได้เข้าไปเกี่ยวข้องในกระบวนการทุกขั้นตอนของกิจกรรมต่างๆ ที่รัฐบาลหรือองค์กรต่างๆ จัดทำขึ้น โดยใช้ความพยายามหรือใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชน เพื่อเข้าร่วมทั้งด้านร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติการ และร่วมประเมินผลงาน ซึ่งการร่วมดำเนินการในกิจกรรมต่างๆ จะนำไปเพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนให้ดีขึ้นและให้เกิดการเรียนรู้ในการนำไปพัฒนาสิ่งต่างๆด้วยตนเอง อีกทั้งทำให้ชุมชนเกิดความเจริญเติบโตทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครองในอนาคต

การมีส่วนร่วมของประชาชน จึงเป็นเรื่องของการที่หน่วยงานของรัฐหรือองค์กรต่างๆ เปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงออกถึงพฤติกรรมการมีส่วนร่วม โดยวิวัฒน์ ภูคนองศรี (2537:23) และศิริกุล กสิวิวัฒน์ (2546:20) กล่าวไว้ในทิศทางเดียวกันว่า พฤติกรรมการมีส่วนร่วมที่แสดงออกของประชาชน จะแสดงในรูปแบบของการร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมรับผิดชอบ แก้ไขปัญหาของตนเองและชุมชน เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงหน่วยงานราชการ หน่วยงานภาครัฐ หรือองค์กรอื่นๆ มากขึ้น และเข้าไปร่วมได้ในทุกระดับไม่ว่าจะเป็นการร่วมคิด การร่วมตัดสินใจ การร่วมปฏิบัติการ หรือการร่วมติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน และต้องร่วมในกิจกรรมพัฒนาด้วยความสมัครใจตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดกระบวนการนั้นๆ เพื่อบริหารจัดการในเรื่องต่างๆ ที่ประชาชนมีส่วนได้ส่วนเสีย หรือเกี่ยวข้องโดยตรงกับสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนด้วยตัวเอง การมีส่วนร่วมนี้ก็จะทำให้ประชาชนสามารถตัดสินใจและควบคุมดูแลกิจการต่างๆ ในชุมชนมากกว่าการเป็นฝ่ายตั้งรับ สามารถกำหนดการดำรงชีวิตได้ด้วยตนเองให้มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นตามความจำเป็นอย่างมีศักดิ์ศรีและสามารถพัฒนาศักยภาพของประชาชนและชุมชนได้ (ชัชวาล ทัดศิวิษ. 2550)

การมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นจึงไม่ใช่เรื่องแปลกใหม่ แต่ได้ถูกกล่าวถึงควบคู่กับการกระจายอำนาจ ด้วยอาจเป็นเพราะว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น หากทำได้สำเร็จก็ย่อมเป็นผลดีในทุกกระบวนการดำเนินงานของภาครัฐ ตอบสนองหลักการกระจายอำนาจตามระบอบประชาธิปไตยได้อย่างแท้จริง เนื่องจากก่อให้เกิดประโยชน์ต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในทุกภาคส่วน ซึ่งอาจมาจากการลดลงของความขัดแย้งระหว่างผู้รับผิดชอบโครงการ/กิจกรรมกับประชาชน สามารถสร้างภูมิคุ้มกันต่อความรู้สึกสูญเสียอำนาจ กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนยังเป็นช่องทางที่จะนำประชาชนมาร่วมกันเพื่อที่จะแก้ปัญหาของส่วนรวม เป็นช่องทางที่จะสร้างให้เกิดการสื่อสารระหว่างกลุ่มในชุมชน เพื่อที่เขาจะได้มาทำความเข้าใจถึงความต้องการของแต่ละกลุ่มและสร้างความสัมพันธ์ที่ดีที่จะยับยั้งการกระทำที่สุดโตรงอีกทางหนึ่ง ในการสร้างชุมชน สิ่งแรกก็คือการฝึกอบรมผู้ที่จะเป็นผู้นำในอนาคต ในขณะที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในโครงการ เขาจะได้เรียนรู้วิธีที่จะมีอิทธิพลเหนือคนอื่นอย่างไรและจะสร้างความร่วมมือได้อย่างไร ถือเป็นวิธีการทำงานร่วมกัน

นอกจากนี้การมีส่วนร่วมของประชาชนยังสร้างให้เห็นสถานภาพของชุมชน บ่งชี้การเป็นชุมชนที่สร้างสรรค์ จากการทำงานร่วมกันเพื่อที่จะแก้ปัญหาหรือตอบสนองความต้องการ บอกถึงความเป็นชุมชนที่เปิดเผยจากการที่การตัดสินใจเป็นไปอย่างโปร่งใส ประชาชนมีความไวเนื้อเชื่อใจและเอาใจใส่ซึ่งกันและกัน รวมทั้งก่อให้เกิดแนวทางซึ่งสามารถที่จะแก้ปัญหาย่างชาญฉลาด เพราะเป็นวิถีทางที่จะทำให้ความแตกต่างระหว่างประชาชนซึ่งมีความคิดเห็นหรือทัศนคติแตกต่างกันเข้ามาเจรจากันอย่างจริงจัง ก่อให้เกิดการปฏิสัมพันธ์อย่างจริงจังและเป็นทางหนึ่งที่จะก่อให้เกิดความมั่นใจต่อสาธารณชนว่าทัศนคติหรือความคิดเห็นของเขาทั้งหลายนั้นจะได้รับการพิจารณา

หากจะสรุปถึงความสำคัญและประโยชน์ของการมีส่วนร่วมนั้น ก็สามารถนำเสนอออกมาได้มากมายดังที่กล่าวมาแล้ว แต่เจมส์ แอล เครighton (Jame L. Creighton. 2545:7-10) เป็นนักวิชาการท่านหนึ่งที่สามารถสรุปถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ได้อย่างครอบคลุมและสามารถทำความเข้าใจได้ชัดเจน ซึ่งระบุไว้ 8 ประการด้วยกัน คือ

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนช่วยเพิ่มคุณภาพการตัดสินใจ สาธารณชนสามารถที่จะผลักดันให้เกิดการทบทวนข้อสันนิษฐานที่ปิดบังอยู่ บ่อยครั้งกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนก่อให้เกิดการพิจารณาถึงทางเลือกใหม่แทนวิธีการที่เคยใช้กันมาในอดีต สาธารณชนมักจะมีข้อมูลสำคัญซึ่งทำให้เกิดความแตกต่างในการที่จะนำไปสู่การตัดสินใจ ก่อให้เกิดความแตกต่างระหว่างโครงการที่ประสบความสำเร็จและไม่ประสบความสำเร็จ

2. การมีส่วนร่วมของประชาชนช่วยลดค่าใช้จ่ายและการสูญเสียเวลา คือสามารถที่จะลดความล่าช้าและลดค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งของประชาชน การมีส่วนร่วมของประชาชนสามารถเกิดผลในการยอมรับอย่างสูงต่อการตัดสินใจโดยกลุ่มซึ่งมีส่วนได้ส่วนเสียในการตัดสินใจนั้นๆ ในการนี้ก็จะช่วยลดความขัดแย้งระหว่างการนำไปปฏิบัติทำให้เกิดการประหยัดค่าใช้จ่าย

3. การมีส่วนร่วมของประชาชนช่วยในการสร้างฉันทามติ (consensus building) การมีส่วนร่วมของประชาชนสามารถที่จะสร้างข้อตกลงที่มั่นคงและยืนยาว และการยอมรับระหว่างกลุ่ม ซึ่งก่อนหน้านี้อาจมีความขัดแย้งกันคนละทาง การมีส่วนร่วมนี้จะก่อให้เกิดความเข้าใจระหว่างคู่กรณี ลดความขัดแย้งทางการเมืองและสร้างให้เกิดความชอบธรรมในการตัดสินใจของรัฐ

4. การมีส่วนร่วมของประชาชนช่วยเพิ่มความง่ายต่อการนำไปปฏิบัติ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทำให้คนเรามีความรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของการตัดสินใจนั้น เมื่อได้ร่วมตัดสินใจก็ย่อมต้องการที่จะเห็นสิ่งนั้นนำไปปฏิบัติได้ กลุ่มและปัจเจกชนอาจรู้สึกกระตือรือร้นในการที่จะช่วยให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

5. การมีส่วนร่วมของประชาชนช่วยหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าในกรณีร้ายแรงที่สุด เมื่อความขัดแย้งนำไปสู่ความขมขื่นและการเป็นปฏิปักษ์ มันจะยากยิ่งขึ้นในการที่จะแก้ปัญหาประเด็นนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนตั้งแต่ต้นจะสามารถลดการเผชิญหน้ากันอย่างรุนแรงที่อาจจะเป็นได้

6. การมีส่วนร่วมของประชาชนจะดำรงไว้ซึ่งความน่าเชื่อถือและความชอบธรรม วิธีทางที่จะนำไปสู่ความชอบธรรมและการดำรงของความชอบธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อการตัดสินใจก่อให้เกิดความขัดแย้ง ก็คือจะต้องใช้กระบวนการตัดสินใจที่โปร่งใสและน่าเชื่อถือต่อสาธารณชน และต้องให้สาธารณชนมีส่วนร่วม โครงการมีส่วนร่วมของประชาชนยังก่อให้เกิดความเข้าใจเหตุผลที่นำไปสู่การตัดสินใจนั้นๆ

7. การมีส่วนร่วมของประชาชนช่วยในเรื่องการคาดคะเนความห่วงกังวลของประชาชนและค่านิยมของสาธารณชน ในขณะที่เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นทำงานกับสาธารณชนในโครงการมีส่วนร่วมของประชาชน เขาจะค่อยๆ เพิ่มความรู้สึกที่ไวต่อความห่วงกังวลของสาธารณชนและต่อที่ว่าสาธารณชนมองการปฏิบัติงานขององค์กรส่วนท้องถิ่นอย่างไร บ่อยครั้งที่ทัศนคติเหล่านี้ได้นำมาพูดกันภายใน เพื่อที่ว่าเจ้าหน้าที่ที่จะเกิดความตระหนักถึงการตอบสนองของสาธารณชนที่เป็นไปได้ต่อกระบวนการและการตัดสินใจต่างๆ ถึงแม้ว่าประเด็นนั้นอาจจะไม่ใหญ่โตมากนักก็จะต้องทำโครงการการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างเป็นทางการ

8. การมีส่วนร่วมของประชาชนช่วยพัฒนาความเชี่ยวชาญและความคิดสร้างสรรค์ของสาธารณชน ผู้มีส่วนร่วมไม่เพียงแต่จะเรียนรู้เกี่ยวกับเนื้อหา แต่เขายังได้เรียนรู้ว่ากระบวนการตัดสินใจโดยองค์กรส่วนท้องถิ่นของเขาควรจะเป็นอย่างไร และทำไมจึงต้องตัดสินใจดังกล่าว การมีส่วนร่วมของประชาชนยังเป็นเวทีการฝึกประสิทธิภาพของผู้นำท้องถิ่นในอนาคตอีกด้วย

ประโยชน์ของการมีส่วนร่วมทั้งหมดที่เรากล่าวมานั้น ทำให้ทราบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจตั้งแต่ระยะเริ่มต้นของการจัดทำโครงการกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่ง จะช่วยให้เกิดข้อตกลงร่วมกันอันจะเป็นการลดความขัดแย้ง ลดค่าใช้จ่ายและลดการสูญเสียเวลา ที่จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินโครงการกิจกรรมโดยปราศจากความขัดแย้งกับประชาชน ซึ่งจะสร้างความน่าเชื่อถือและความชอบธรรมให้กับหน่วยงาน อีกทั้งหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตระหนักถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนมากขึ้น ก็จะเป็นการสร้างความร่วมมือของชุมชน สร้างความรู้ให้กับชุมชนและสร้างผู้นำชุมชนเพิ่มมากขึ้นเช่นกัน

จากการศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน พบว่าในปัจจุบันการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยทั่วไปมี 2 ลักษณะ คือการมีส่วนร่วมของประชาชนทางการเมือง และการมีส่วนร่วมของประชาชนทางการบริหาร สำหรับการปกครองท้องถิ่นนั้น **การมีส่วนร่วมทางการเมือง** ทำให้เกิดการพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตยในระดับต่างมากขึ้น ด้วยการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนจะเป็นตัวชี้วัดถึงความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการปกครองท้องถิ่นได้เช่นกัน (ชวงส์ ฉายะบุตร. 2539:20) การมีส่วนร่วมทางการเมืองที่เห็นได้ชัด และเกิดขึ้นมากที่สุด นั่นก็คือ **การมีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง** ซึ่งแท้จริงแล้วจะครอบคลุมตลอดกระบวนการเลือกตั้ง ได้แก่ การใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง (voting) การเสนอตัวเข้าสมัครรับเลือกตั้ง การไปฟังการหาเสียง การแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับผู้สมัคร นโยบายพรรค การดูแลไม่ให้เกิดการทุจริตในการลงคะแนนเสียง หรือการณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง (campaign activity) ซึ่งกิจกรรมการณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง ถือเป็นกิจกรรมที่ยากและต้องการความคิดริเริ่มมากกว่ากิจกรรมใด เพราะเป็นกิจกรรมที่สามารถสื่อสารสะท้อนให้เห็นถึงความนิยมของผู้ร่วมกิจกรรมที่จะมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับผู้สมัครรับเลือกตั้งในระดับใกล้ชิด ลักษณะของกิจกรรมทางการเมืองเช่นนี้ ได้แก่ การชักชวนให้ผู้อื่นไปเลือกตั้ง การเข้าไปร่วมทำงานเพื่อพรรคการเมือง และการร่วมประชุมสัมมนาทางการเมือง การบริจาคเงินสนับสนุนพรรคการเมือง การเข้าร่วมเป็นสมาชิกพรรคการเมือง (Nie & Verba. 1972:44-54 อ้างใน ทวีศักดิ์ ล้อมลิ้ม. 2544:11-12) แต่ส่วน

ใหญ่ประชาชนมักจะให้ความสำคัญกับการออกเสียงเลือกตั้ง ซึ่งถือเป็นกิจกรรมทางการเมืองที่ชัดเจนที่สุด เพราะสามารถทำได้โดยง่ายและวัดค่าออกมาได้อย่างเป็นรูปธรรม

ต่อมาเป็นรูปแบบของ *การมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น* ซึ่งการแสดงออกของประชาชนนั้นมีวิธีการมากมาย ได้แก่ การวิพากษ์-วิจารณ์ การอภิปราย การเขียนบทความผ่านสื่อ การเดินขบวนประท้วง การอดอาหาร เป็นต้น หรือการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจดำเนินการขอความเห็นจากประชาชนได้ ซึ่งเรียกว่า “การฟังเสียงประชาชน” (public hearing) โดยการขอประชามติ ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงตามควรแก่โอกาส

สุดท้าย คือ *การมีส่วนร่วมในกิจกรรมที่ทำร่วมกัน* ลักษณะของการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบนี้คือ เป็นการกระทำร่วมกันเป็นกลุ่ม หรือกลุ่มองค์กรในเรื่องเกี่ยวกับปัญหาการเมืองและสังคม เพื่อที่จะมีอิทธิพลเหนือการดำเนินงานของรัฐบาล การกระทำดังกล่าวอาจเกิดขึ้นเวลาใดก็ได้และจะเกี่ยวกับปัญหาใดของกลุ่มก็ได้ นอกจากนี้ยังเป็นการกระทำร่วมกันในกิจกรรมภายในองค์กรที่เป็นทางการหรือไม่เป็นทางการก็ได้ การมีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบนี้มีอิทธิพลต่อรัฐบาลมาก เนื่องจากมีคนจำนวนมากเข้าร่วมและอาจมีความขัดแย้งระหว่างกลุ่ม ขอบเขตของกิจกรรมที่ร่วมมือกัน อาทิ การทำงานร่วมกับคนอื่นๆ เกี่ยวกับปัญหาท้องถิ่น การตั้งกลุ่มทำงานเพื่อท้องถิ่นและเป็นสมาชิกที่มีบทบาทในการแก้ปัญหาชุมชน เป็นต้น

สำหรับ *การมีส่วนร่วมทางการบริหาร* ในรูปแบบของการปกครองท้องถิ่นนั้น อาจเกิดหลังจากที่มีผู้บริหารท้องถิ่นเข้ารับตำแหน่งแล้ว โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีฐานะเป็นผู้ส่งเสริม ชักนำ สนับสนุน และสร้างโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการร่วมคิดร่วมตัดสินใจ ร่วมรับผิชอบ แก้ไขปัญหาตนเองและชุมชนตามวิถีทางประชาธิปไตยให้บรรลุเป้าหมายที่พึงประสงค์ร่วมกัน (อาทร คุระวรรณ และณรงค์ศักดิ์ สิงห์ไพบุลย์พร. 2544:18-19) ถือเป็นกระบวนการที่ประชาชนได้แสดงออกทางพฤติกรรมร่วมกับชุมชน นั่นคือ เมื่อประชาชนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งมีความคิดเห็นสอดคล้องกันก็จะแสดงออกทางพฤติกรรมร่วมกันในลักษณะต่างๆ กัน (จำนง ไพโรจน์. 2533:11) เช่น การรวมกลุ่มกันจัดตั้ง ชมรม สมาคม มูลนิธิ และองค์กรอาสาสมัครรูปแบบต่างๆ หรือการร่วมกลุ่มกันปฏิบัติกิจกรรมต่างๆ ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การร่วมเสนอแนะโครงการ/กิจกรรม การเข้าร่วมในการดำเนินงาน โครงการ/กิจกรรม และติดตาม/ประเมินผลการดำเนินงานโครงการ/กิจกรรมนั้นๆ

ทั้งนี้ ประภาศรี พิทักษ์สินสุข (2532:24) และสุจินต์ ดาววีระกุล (2527:18) ได้กล่าวไว้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนทางการบริหารนั้น จะต้องมิใช่การกำหนดกรอบความคิดจากบุคคลภายนอก และประชาชนต้องเข้ามามีส่วนร่วมตลอดกระบวนการพัฒนา เพื่อให้

ประชาชนได้รู้จักตัดสินใจและปฏิบัติกิจกรรมต่างๆ ที่ก่อให้เกิดการเรียนรู้ สามารถพัฒนาสิ่งต่างๆ ได้ด้วยตนเอง การเรียนรู้ในที่นี้อาจหมายถึงการเรียนรู้ที่จะเป็นเป็นส่วนหนึ่งของชุมชน เป็นฟันเฟืองตัวหนึ่งที่ทำให้ชุมชนพัฒนา และเรียนรู้รูปแบบการพัฒนาชุมชนด้วยตนเอง

ที่กล่าวมาทั้งหมด ก็เพื่อจะให้ทราบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนคืออะไร มีลักษณะอย่างไร เกิดขึ้นได้อย่างไร อีกประการหนึ่งคือต้องการให้ทราบถึงขั้นตอน/ระดับของการมีส่วนร่วม (นักวิชาการบางท่านใช้คำว่าขั้นตอน บางท่านใช้คำว่าระดับ แต่รูปแบบเหมือนกัน ในการศึกษาครั้งนี้ขอใช้คำว่า “ระดับการมีส่วนร่วม”) ซึ่งที่กล่าวมาข้างต้นอาจจะยังไม่ชัดเจน เพราะจากการศึกษาเอกสารทางวิชาการ พบว่าการระบุระดับการมีส่วนร่วมมีความหลากหลาย นักวิชาการบางท่านกำหนดไว้ 4 ระดับ บางท่านก็กำหนดไว้ 5-6 ระดับ แตกต่างกันไปแต่ละจุดประสงค์ของการดำเนินงานนั้นๆ ที่ต้องอาศัยการมีส่วนร่วม เช่น โคเฮน และอัฟฮอฟฟ์ (Cohen & Uphoff, 1980:222) แนว โสทธิพันธ์ (2534:13-14) หรือ เจมส์ คีดี ปิ่นทอง (2527:272-273) ได้เสนอระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ 4 ระดับเหมือนกัน แต่แตกต่างกันในด้านเนื้อหาของแต่ละระดับ แต่สำหรับ อรพินท์ สุทธิพันธ์ (2533 : 13-14) กล่าวถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนที่รวบรวมระดับการมีส่วนร่วมของท่านทั้ง 3 ท่านไว้ทั้งหมด จึงระบุระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนออกเป็น 5 ระดับ

(1) การมีส่วนร่วมคิด คือ ร่วมประชุมปรึกษาหารือในปัญหาและการกำหนดกิจกรรม วิธีการดำเนินงานเพื่อให้กิจกรรมได้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์

(2) การมีส่วนร่วมตัดสินใจ คือ เมื่อมีการประชุมปรึกษาหารือ ต้องร่วมกันตัดสินใจ เลือกกิจกรรมหรือแนวทางที่เห็นว่าดีที่สุดหรือเหมาะสมที่สุด

(3) การมีส่วนร่วมปฏิบัติตามกิจกรรม คือ เข้าร่วมในกิจกรรมตามวิถีทางและแนวทางให้เป็นไปตามแผนที่วางไว้

(4) การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ คือ ร่วมในการรับผลประโยชน์อันเกิดจากผลของกิจกรรมหรือการดำเนินงานของสมาชิกเอง

(5) การมีส่วนร่วมในการประเมินผล คือ ร่วมในการประเมินผลการทำงานของกลุ่ม และประเมินสถานการณ์ภายนอกด้วย

ผู้วิจัยเห็นว่าระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น ไม่ว่าจะมีส่วนกำหนดไว้กี่ระดับก็ตาม แต่ก็ครอบคลุมระดับการมีส่วนร่วมใน 4 ระดับ คือ การร่วมคิด การร่วมตัดสินใจ การร่วมปฏิบัติการ และการร่วมติดตามประเมินผล โดยผู้วิจัยเห็นว่า การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์นั้น สามารถซ้อนทับอยู่ในระดับการร่วมปฏิบัติการได้ เนื่องจากประชาชนย่อมเล็งเห็นผลประโยชน์ที่ตนเองจะได้จากการปฏิบัติการตามโครงการ จึงเข้ามามีส่วนร่วมในการ

ปฏิบัติการตามโครงการ จากการวิเคราะห์ระดับการมีส่วนร่วมของผู้วิจัยได้แยกออกเป็น 4 ระดับ นั้นทำให้ระดับการมีส่วนร่วมของ โคอเสน และอัสฮอฟฟี เหลือเพียงแค่ 3 ระดับ เมื่อนำมา เปรียบเทียบกับนักวิชาการท่านอื่น เนื่องจากนักวิชาการท่านนี้ไม่ได้เริ่มระดับการมีส่วนร่วมใน ระดับแรกที่มีการมีส่วนร่วมคิด แต่เริ่มที่มีการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ สำหรับการมีส่วนร่วมในการ ปฏิบัติการ และการมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์นั้นผู้วิจัยก็เห็นว่าควรถูกจัดให้อยู่ในระดับ เดียวกันด้วยเหตุผลที่กล่าวไว้ข้างต้น ดังนั้น รูปแบบของระดับการมีส่วนร่วมทั้งหมดนั้น ผู้วิจัยขอ เปรียบเทียบให้เห็นดังตารางต่อไปนี้ โดยขอหยิบยกระดับการมีส่วนร่วมมาเปรียบเทียบเพียง 3 ท่าน และไม่ได้เน้นระดับการมีส่วนร่วมของ ออร์พินท์ สุทธิพันธ์มาใช้ เนื่องจากระดับการมีส่วนร่วมของ นักวิชาการท่านนี้ได้กล่าวครอบคลุมระดับการมีส่วนร่วมของนักวิชาการท่านอื่นไว้หมดแล้วทำให้ มีถึง 5 ระดับ แต่ผู้วิจัยต้องการนำเสนอให้เห็นเพียง 4 ระดับที่สำคัญเท่านั้น

ตารางที่ 1 แสดงการเปรียบเทียบระดับการมีส่วนร่วมของนักวิชาการแต่ละท่าน

ระดับการมีส่วนร่วม	โคเสน และอัสฮอฟฟี	แนว โสตติพันธ์	เจมศักดิ์ ปิ่นทอง
1	การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ	การมีส่วนร่วมคิด	การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา
2	การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ	การมีส่วนร่วมตัดสินใจ	การมีส่วนร่วมในการวางแผนการดำเนินงานกิจกรรมเพื่อแก้ไขปัญหา
3	การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์	การมีส่วนร่วมปฏิบัติการตามโครงการ	การมีส่วนร่วมในการลงทุน โดยเฉพาะการร่วมแรงทำกิจกรรม
4	การมีส่วนร่วมในการประเมินผล	การมีส่วนร่วมติดตามผลและประเมินผล	การมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผล

ต่อมาเรื่องที่สำคัญหลังจากที่เราได้กำหนดระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนได้แล้วก็คือ การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนให้เกิดขึ้นได้ในทุกระดับนั่นเอง เนื่องจากการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารการปกครองท้องถิ่นมีข้อจำกัดอยู่ไม่น้อย ไม่ว่าจะเป็นงบประมาณที่จำกัด ความมีอิสระในการปกครองตนเองมีน้อย การเมืองก็มีการเปลี่ยนแปลงบ่อย รวมทั้งประชาชนเห็นว่าผู้ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีศักดิ์ศรีด้อยกว่าเจ้าหน้าที่หรือ

ข้าราชการส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาค เพราะมีการหาผลประโยชน์ให้แก่ตนเองและพวกพ้อง ความเชื่อถือจากประชาชนจึงน้อยกว่าที่ควรจะเป็น (กุนธน ธนาพงศธร และคณะ. 2542 : 76)

ดังนั้น การดำเนินงานที่ต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของประชาชน ทำอย่างไรที่จะทำให้ประชาชนยอมที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในทุกระดับด้วยความเต็มใจ เช่น จะต้องคำนึงว่าประชาชนต้องเต็มใจ มีเวลา และมีอิสรภาพในการมีส่วนร่วม อีกทั้งประชาชนต้องมีความสนใจในเรื่องนั้น ๆ ริคเดอร์ (Reeder. 1980:2 อ้างใน ทิพวรรณ สุขสุพันธ์. 2535:36-37) กล่าวว่าบุคคลและกลุ่มคนจะเลือกแบบวิธีการปฏิบัติ ซึ่งสอดคล้องและคล้ายคลึงกับความเชื่อพื้นฐานของตนเอง หรือสอดคล้องกับมาตรฐานคุณค่าของตนเอง บุคคลและกลุ่มบุคคลสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมบางอย่างที่ตนเห็นว่าสามารถทำในสิ่งที่ต้องการให้เขาทำในสถานการณ์เช่นนั้นได้ ทั้งนี้ ประชาชนต้องไม่รู้สึกกระทบกระเทือนต่อตำแหน่งหน้าที่หรือสถานภาพทางสังคม หรือต้องไม่เสียเงินทองมากเกินไปกว่าที่คาดว่าจะได้รับผลตอบแทน และต้องมั่นใจว่าจะเกิดความขัดแย้งน้อยที่สุดหรือไม่เกิดขึ้นเลย เนื่องจากริคเดอร์ได้กล่าวไว้ว่าบุคคลและกลุ่มบุคคลจะมีลักษณะของการส่งเสริมปกป้องรักษาเป้าหมายของตนเอง

ดังนั้น การให้ความสำคัญกับแต่ละปัจจัยที่กล่าวมานั้น ย่อมส่งผลต่อความสำเร็จในการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการดำเนินงานที่ผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมจึงเป็นไปได้ หากนำปัจจัยแวดล้อมที่อาจเกี่ยวข้องมาผ่านกระบวนการวิเคราะห์ถึงความเป็นไปได้ในการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกระดับ

สำหรับการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น อำนาจหน้าที่ที่มีความสำคัญต่อการขับเคลื่อนการพัฒนา คือ “อำนาจและหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง” ซึ่งเป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นนั้นจำเป็นต้องอาศัยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 87 (1) ที่ระบุว่า “รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น และมาตรา 287 ประชาชนในท้องถิ่นมีสิทธิมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดให้มีวิธีการที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมดังกล่าวด้วย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นมากขึ้น เพราะนอกจากจะเป็นการตอบสนองแนวทางการกระจายอำนาจตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร

ไทย พุทธศักราช 2550 แล้วนั้น ยังเป็นการส่งเสริมการบริหารจัดการตามแนวคิดธรรมาภิบาลและหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีอีกด้วย

การวางแผนพัฒนาและการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น

เหตุที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีการวางแผนพัฒนานั้น เพราะก่อนการเกิดขึ้นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ชุมชนที่อยู่ห่างไกลจากหน่วยงานราชการส่วนกลางนั้น ยังขาดการพัฒนาในหลายด้าน และการพัฒนาในระดับท้องถิ่นนั้นเป็นรากฐานสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ หรือสามารถเป็นดัชนีชี้วัดความอยู่ดีมีสุขของประชาชนชาวไทยและความเจริญก้าวหน้าของประเทศโดยรวมได้

เมื่อมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดขึ้น การพัฒนาจึงเริ่มกระจายลงไปสู่ชุมชนท้องถิ่นมากขึ้นทั้งในด้านการเติบโตทางเศรษฐกิจและความก้าวหน้าทางสังคม ซึ่งกู๊ดแมน และเลฟ (Goodman and Love. 1980:3 อ้างใน อาคม ใจแก้ว. 2534:18) กล่าวว่า การพัฒนาที่เน้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (economic growth terms) คือ ความสามารถที่จะดำเนินกิจกรรมต่างๆ ที่มุ่งให้ประชาชนได้รับผลจากการพัฒนา โดยอาศัยความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและอุตสาหกรรม ส่วนการพัฒนาที่เน้นความก้าวหน้าทางสังคม ก็คือการให้ความสำคัญของการปรับปรุงคุณภาพชีวิต (quality of life) ของประชาชน แต่การพัฒนาจะเกิดขึ้นได้เมื่อปัญหาได้รับการแก้ไข และความ ต้องการได้รับการตอบสนอง แต่นั่นจะต้องเป็นไปอย่างมีทิศทาง มีแบบแผนที่สามารถคาดการณ์ถึงผลที่จะเกิดขึ้นจากการพัฒนานั้นได้ การวางแผนจึงต้องเข้ามาเกี่ยวข้อง เนื่องจากเมื่อเกิดปัญหาบางประการในการดำเนินงาน การวางแผนจะกลายเป็นเครื่องมือของการแก้ไขปัญหาต่างๆ เป็นการเอื้ออำนวยให้มีการแก้ปัญหอย่างเป็นระบบและตรงจุดมากที่สุด ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นอาจจะ เป็นปัญหาที่กำลังประสบอยู่ หรือปัญหาที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคตก็ได้ หรืออีกนัยหนึ่งอาจไม่ได้มี ปัญหาเกิดขึ้น แต่มีความต้องการ (need) ในบางเรื่องบางประการ การวางแผนจะเป็นวิธีที่ดีที่สุดที่จะ ทำให้ความต้องการได้รับการตอบสนองในเวลาที่รวดเร็วและโดยประหยัด เพราะความต้องการ นั้นจะได้รับการพิจารณาก่อนว่าเป็นความต้องการที่จำเป็นแค่ไหน และควรจัดลำดับก่อนหลัง อย่างไร (สมพร แสงชัย. 2525:36-39) เอ็ดเวิร์ด คับบลิว วานเนอร์ (Edward W. Weidner. 1970:10 อ้างใน ชูวงศ์ ฉายะบุตร. 2539:23-24) จึงกล่าวว่าการพัฒนาในอุดมคตินั้น ย่อมหมายถึงการเปลี่ยนแปลงใน 3 ลักษณะด้วยกัน คือ มีความเจริญเติบโต (growth) มีการเปลี่ยนแปลงระบบ (system change) และมีการวางแผน (planned change) การพัฒนาจึงเกิดขึ้นจากกระบวนการของการวางแผนเพื่อให้ความเจริญเติบโตในทิศทางของการสร้างสภาวะทันสมัย (modernization) การสร้างชาติ (nation-building) และความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและสังคม (socio-economic

progress) โดยเอ็ดเวิร์ดเห็นว่าการเปลี่ยนแปลงระบบนี้จะต้องกระทำไปตามแนวคิดของ เฟรด ดับบลิว ริกส์ (Fred W. Riggs) ที่เห็นว่าการเปลี่ยนแปลงหรือการพัฒนาจะเกิดขึ้นได้จะต้องอาศัยความร่วมมือจากคน 3 ฝ่าย คือ ราษฎร ราชการ และรัฐบาล กล่าวคือ ในระดับท้องถิ่นรัฐบาล คือ เทศบาล สุขาภิบาล ราชการ คือ เจ้าพนักงานหรือข้าราชการประจำ ส่วนราษฎร ก็ได้แก่ประชาชนในเขตนั้นๆ

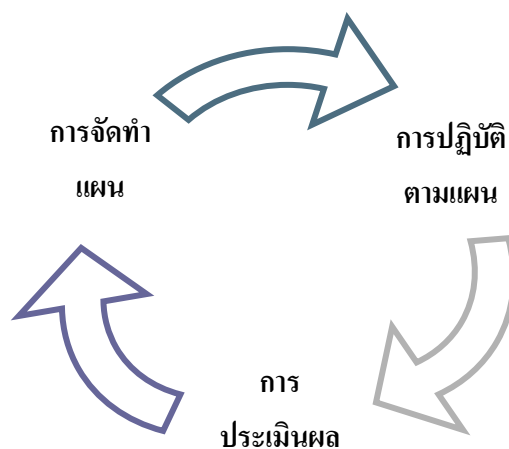
วีระพล สุวรรณนนท์ (2526:2) ได้หยิบยืมความหมายของการวางแผนมาจาก ศาสตราจารย์ มาลัย หุวะนันท์ที่กล่าวไว้ว่า การวางแผน หมายถึงกระบวนการขั้นหนึ่งในการบริหารงานให้สำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์และนโยบายที่กำหนดไว้ แผนเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการใช้ความรู้ในทางวิทยาการและวิจารณ์ญาณ วินิจฉัยเหตุการณ์ในอนาคตแล้วยังกำหนดวิธีการโดยถูกต้องและมีเหตุผลเพื่อให้การดำเนินงานตามแผนเป็นไปโดยเรียบร้อยสมบูรณ์ และมีประสิทธิภาพมากที่สุด ฉะนั้นจึงเป็นเรื่องที่คิดถึงสิ่งที่จะเกิดหรือหวังให้มีขึ้นในอนาคต แผนจึงเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับข้อเท็จจริงที่ต้องการจะให้เกิดขึ้น การกำหนดให้มีแผนเป็นการแสดงออกให้เห็นอัจฉริยภาพของมนุษยชาติที่ใช้ความพากเพียรพยายามปรับสิ่งแวดล้อมให้เป็นประโยชน์แก่การดำรงชีวิต หรือการวางแผน เป็นภารกิจการตัดสินใจประการหนึ่งของผู้บริหารในเรื่องที่อาจจะหรือต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคต ความสำเร็จและความเป็นไปได้ของความต้องการนั้นจะมีมากหรือน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับ การตัดสินใจของผู้บริหารเป็นส่วนสำคัญ โดยมีกลวิธีอื่นในขั้นตอนการวางแผนเป็นส่วนสนับสนุน หรือเป็นขั้นตอนการบริหารองค์การที่จะกำหนดสิ่งต้องการในอนาคต และกลวิธีที่จะต้องกระทำเพื่อให้ความต้องการที่กำหนดเกิดผล รายละเอียดและความสัมพันธ์ของกิจกรรมต่างๆ ที่กำหนดขึ้นสำหรับช่วงระยะเวลาหนึ่ง จะปรากฏในแผนงานในความรับผิดชอบของหน่วยงานแต่ละระดับ (จรัส สุวรรณมาลา สุขชัย ยาวะประภาส และศิริรัตน์ วิศาลเวทย์. 2540:218) ดังนั้น การวางแผนจึงเป็นเรื่องของการกำหนดและตัดสินใจล่วงหน้าว่าจะดำเนินงานอะไร ที่ไหน อย่างไร เมื่อใด และใครเป็นผู้ดำเนินการหรือรับผิดชอบ ซึ่งจะออกมาในรูปของแผนงาน/โครงการเพื่อพัฒนา (สำนักบริหารราชการส่วนท้องถิ่น. 2538:18)

สำหรับผู้วิจัยแล้ว การวางแผน ถือเป็นกระบวนการทางการบริหารที่ใช้การตัดสินใจล่วงหน้าโดยอาศัยข้อมูลต่างๆ ในการเลือกทางเลือกที่มีความเหมาะสมที่สุด เพื่อนำไปปฏิบัติแล้วก่อให้เกิดผลสำเร็จตรงตามวัตถุประสงค์ ซึ่งจะต้องมีการกระทำอย่างต่อเนื่องและปรับเปลี่ยนไปตามสถานการณ์ต่างๆ อยู่เสมอ การวางแผนจึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญและเป็นประโยชน์สำหรับการบริหารอย่างมาก เนื่องจากเมื่อมีการวางแผนและจัดทำแผนแล้ว สำหรับผู้มีหน้าที่ในการปฏิบัติตามแผน ก็จะสามารถเรียนรู้และเข้าใจเกี่ยวกับหน้าที่และความรับผิดชอบของตนเองในงานที่จะต้องทำ และใช้แผนเป็นหลักหรือแนวทางที่มีความชัดเจน เพื่อช่วยในการ

ตัดสินใจหรือคาดการณ์ล่วงหน้าได้ว่าการลงมือปฏิบัติงานหรือ การกระทำใดๆ นั้นมีความเป็นไปได้มากน้อยเพียงใด ซึ่งมีผลทำให้สามารถจัดการงานตามภารกิจที่รับผิดชอบให้บรรลุจุดมุ่งหมาย ตรงตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดได้

สำหรับผู้บริหาร การทำงานที่เป็นระบบตามแผนก็จะสามารถพัฒนาโครงสร้างภารกิจ วัตถุประสงค์ เป้าหมาย นโยบาย และวิธีการดำเนินงานที่มีความสัมพันธ์ต่อเนื่องกันในการปฏิบัติงานของหน่วยงานทุกระดับขององค์การ เช่น พัฒนาโครงสร้างการติดต่อสื่อสารขององค์การ ซึ่งเป็นพื้นฐานที่สำคัญในการสร้างความสัมพันธ์ร่วมของการดำเนินงานของหน่วยงานในสังกัด ทำให้เกิดความสะดวกและง่ายในการบริหาร ป้องกันปัญหาทางด้านโครงสร้างการบริหาร เช่น ความซ้ำซ้อนของงาน หรือการแย่งงานกันทำ ก่อให้เกิดการประหยัดในทุกด้าน ไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรทางบุคคล เงิน วัสดุ และเวลา เพราะจะมีการใช้อย่างเหมาะสมหรือได้สัดส่วนกับงานที่กำหนดไว้ อีกทั้งยังเป็นการป้องกันมิให้ปัญหาสำคัญๆ เกิดขึ้นในอนาคต หรืออาจลดความรุนแรงของปัญหาลงได้ การกำหนดขั้นตอนการวางแผนจึงเกิดขึ้น เพื่อใช้เป็นแนวทางการจัดการให้กับผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องในการจัดทำแผน ซึ่งมีนักวิชาการหลายท่านได้เสนอตัวแบบของขั้นตอน/กระบวนการวางแผนไว้แตกต่างกันหลายแบบ บางท่านได้กำหนดขั้นตอนการวางแผนให้สิ้นสุดแค่การอนุมัติแผน แต่บางท่านได้กำหนดให้ขั้นตอนการวางแผนนั้นรวมถึงการดำเนินงานตามแผน และการติดตามประเมินผล ซึ่งไม่ว่ากระบวนการวางแผนจะเป็นเช่นไร แต่สิ่งที่จะต้องคำนึงถึงก็คือความสำเร็จตรงตามเป้าหมายที่ได้จากกระบวนการวางแผนที่ดี

สำหรับผู้วิจัยเห็นว่า ขั้นตอนการวางแผนนั้น จะมีลักษณะเป็นวงจร หรือวงล้อคือเริ่มต้นจากกระบวนการจัดทำแผน ไปสู่ขั้นตอนการปฏิบัติตามแผน ระหว่างการปฏิบัติตามแผนจะมีการติดตามผลการปฏิบัติ และหลังจากนั้นก็เป็นการประเมินผล หากการปฏิบัติไม่บรรลุผลสำเร็จก็จะต้องกลับเข้าสู่ขั้นตอนของการจัดทำแผนใหม่อีกครั้ง ดังแสดงในภาพที่ 3

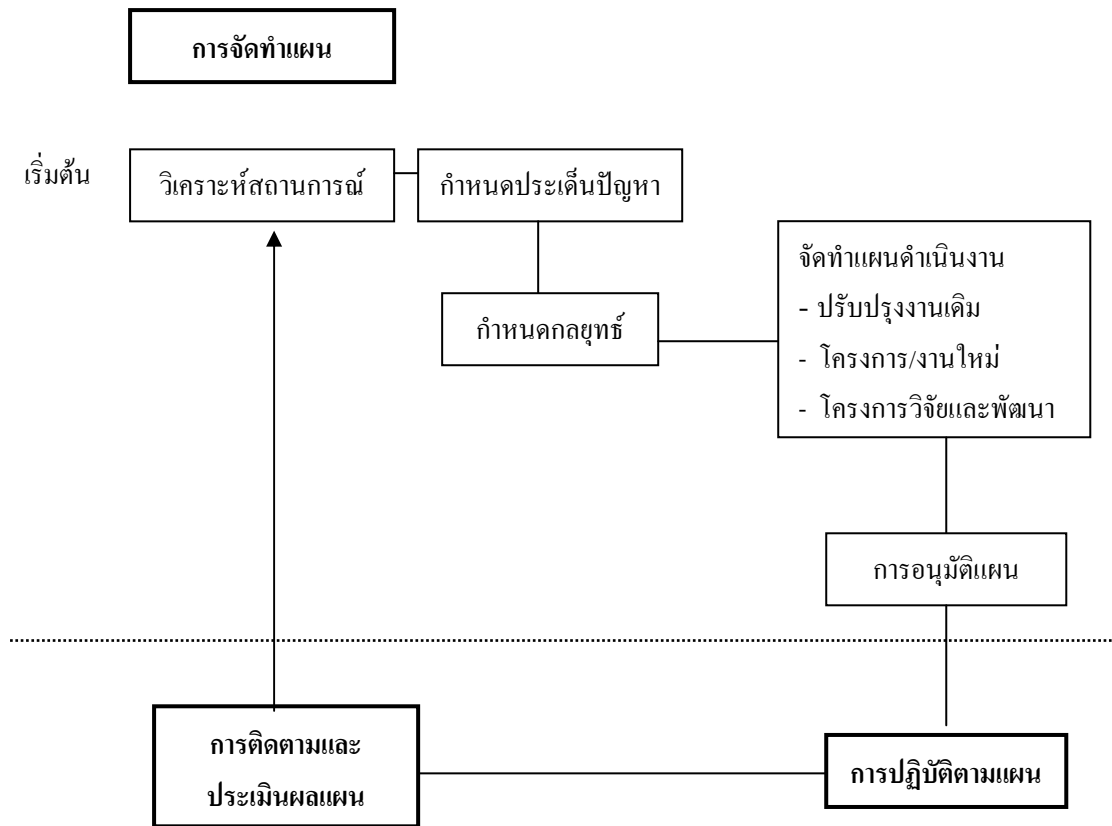


ภาพที่ 3 แสดงวงจรการวางแผน

ในส่วนของ **การจัดทำแผน** ก่อนที่จะเสร็จสิ้นออกมาเป็นแผนนั้น จะต้องเริ่มจากการ **วิเคราะห์สถานการณ์** โดยการพิจารณาคุณสมบัติแวดล้อม ความต้องการและปัญหาต่างๆ ตลอดจนนโยบายที่มีอยู่ เพื่อทำความเข้าใจถึงผลการดำเนินงานที่ผ่านมา ปัญหาอุปสรรค และช่องทางการพัฒนาในอนาคต ซึ่งควรเริ่มด้วยการทบทวนขอบเขตอำนาจหน้าที่ (mandates) ภารกิจปัจจุบัน (current mission) วัตถุประสงค์ปัจจุบัน (current objective) และผลการดำเนินงานที่ผ่านมา จากนั้นจึงพิจารณาสถานการณ์โดยรวมของหน่วยงานด้วยการวิเคราะห์ผู้เกี่ยวข้อง (stakeholders analysis) ต่อมาจึงวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในเพื่อระบุถึงจุดแข็ง (strengths) และจุดอ่อน (weakness) ของหน่วยงาน การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกเพื่อระบุโอกาส (opportunities) และแรงกดดัน (threats) หรือการวิเคราะห์ SWOT นั้นเอง หลังจากที่มีการทราบสถานการณ์แวดล้อมแล้ว ก็จะเป็น **การกำหนดวัตถุประสงค์และวิสัยทัศน์** เป็นการตั้งจุดประสงค์และเป้าหมายให้สอดคล้องกับความต้องการหรือนโยบาย เพื่อบอกให้ทราบว่า “กำลังจะไปไหน” หรือ “ผลที่ต้องการคืออะไร” และแล้ว ก็ใช้แนวทางการสร้างวิสัยทัศน์ (vision) หรือมโนภาพ (idealized scenario) เพื่อชี้นำไปสู่ **การพัฒนากลยุทธ์หรือแนวทางการดำเนินงาน** ให้บรรลุผลตามแต่ละวิสัยทัศน์ที่กำหนดขึ้น ซึ่งวิสัยทัศน์จะชี้ให้เห็นถึงสิ่งที่หน่วยงานควรจะเป็น

การกำหนดกลยุทธ์ ได้แก่การกำหนดแผนการหรือแนวทางที่หน่วยงานเลือกนำมาปฏิบัติให้สอดคล้องกับประเด็นปัญหา วัตถุประสงค์ หรือวิสัยทัศน์ โดยรูปแบบของกลยุทธ์จะประกอบด้วยชุดของนโยบาย/ทิศทางหลัก และแนวทางการดำเนินงานที่เชื่อมโยงและสอดคล้องกับการแก้ไขปัญหา หรือที่จะทำให้ภารกิจ/วัตถุประสงค์/วิสัยทัศน์บรรลุผล และเมื่อผ่านขั้นตอนทั้งหมดแล้ว จะนำมาสู่ **การวางแผนการดำเนินงาน** ซึ่งอาจจัดทำในลักษณะที่เป็นส่วนหนึ่งของแผนงาน (program) โดยแต่ละแผนงานก็มุ่งให้วัตถุประสงค์/วิสัยทัศน์ของหน่วยงานบรรลุผล แผนที่สำเร็จออกมา จึงมีทั้งประเด็นปัญหา/วัตถุประสงค์/วิสัยทัศน์ ที่ประกอบไปด้วยหลายกลยุทธ์ โดยแต่ละกลยุทธ์ประกอบด้วยหลายแผนงาน แต่ละแผนงานก็จะประกอบด้วยชุดของโครงการและงานต่างๆ (ประสิทธิ์ ตงยั้งศิริ. 2545:26-33)

เมื่อมีการอนุมัติใช้แผนแล้ว จึงนำมาสู่ขั้นตอน **การปฏิบัติตามแผน** เป็นการกำหนดและจัดเตรียมโครงการ การวิเคราะห์และประเมินโครงการ การอนุมัติโครงการ การนำโครงการไปปฏิบัติ การติดตามผลการปฏิบัติตามแผน และขั้นตอนการประเมินผลโครงการ หลังจากนั้นก็จะมีการ**ประเมินผลแผนทั้งหมด** ดังแสดงในภาพที่ 4



ภาพที่ 4 แสดงกระบวนการวางแผน

สำหรับการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นในปัจจุบัน จะเป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ซึ่งตามระเบียบดังกล่าว การวางแผนพัฒนาท้องถิ่นจะครอบคลุมทุกชั้นตอนที่สามารถนำมา นั่นคือมีการจัดทำแผนที่เป็นระบบ มีการนำแผนไปปฏิบัติ รวมทั้งมีการติดตามและประเมินผลแผน แต่ในการศึกษาในครั้งนี้ กระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นของผู้วิจัย จะหมายถึงกระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นที่สิ้นสุดแค่ขั้นตอนของการอนุมัติแผนเท่านั้น ยังไม่รวมถึงขั้นตอนการปฏิบัติตามแผน และขั้นตอนของการติดตามประเมินผลแต่อย่างใด ซึ่งรูปแบบการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 นั้น กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีองค์กรจัดทำแผนพัฒนา 2 คณะ ดังนี้

1. คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น ประกอบด้วย

- | | |
|---|---------------|
| (1) ผู้บริหารท้องถิ่น | ประธานกรรมการ |
| (2) รองนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นทุกคน | กรรมการ |
| (3) สมาชิกสภาท้องถิ่นที่สภาท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนสามคน | กรรมการ |

- | | |
|--|-------------------|
| (4) ผู้ทรงคุณวุฒิที่ผู้บริหารท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนสามคน | กรรมการ |
| (5) ผู้แทนภาคราชการและหรือรัฐวิสาหกิจ
ที่ผู้บริหารท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนไม่น้อยกว่าสามคน | กรรมการ |
| (6) ผู้แทนประชาคมท้องถิ่นที่ประชาคมท้องถิ่นคัดเลือก
จำนวนไม่น้อยกว่าสามคนแต่ไม่เกินหกคน | กรรมการ |
| (7) ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น | กรรมการ/เลขานุการ |
| (8) หัวหน้าส่วนการบริหารที่มีหน้าที่จัดทำแผน | ผู้ช่วยเลขานุการ |
- โดยคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1. กำหนดแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น โดยพิจารณาจาก

- (1) อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะอำนาจหน้าที่ที่มีผลกระทบต่อประโยชน์สุขของประชาชน เช่น การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การผังเมือง
- (2) ภารกิจถ่ายโอนตามกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ
- (3) ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ กลุ่มจังหวัด และจังหวัด โดยให้เน้นการดำเนินการในยุทธศาสตร์ที่สำคัญและมีผลต่อประชาชนโดยตรง เช่น การแก้ไขปัญหาความยากจน การป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติด
- (4) กรอบนโยบาย ทิศทาง แนวทางการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด
- (5) นโยบายของผู้บริหารท้องถิ่นที่แถลงต่อสภาท้องถิ่น
- (6) แผนชุมชน

ในการนำประเด็นข้างต้นมาจัดทำแผนพัฒนาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคำนึงถึงสถานะทางการคลังของท้องถิ่น และความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการมาประกอบการพิจารณาด้วย

2. ร่วมจัดทำร่างแผนพัฒนา เสนอแนะแนวทางการพัฒนาและการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการจัดทำร่างแผนพัฒนา

ในการจัดทำร่างแผนพัฒนา ให้เทศบาล เมืองพัทยา องค์กรบริหารส่วนตำบล และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง นำปัญหาความต้องการจากแผนชุมชนที่เกินศักยภาพของชุมชนที่จะดำเนินการเองได้มาพิจารณาบรรจุไว้ในแผนพัฒนา แต่หากเกินศักยภาพของเทศบาล เมืองพัทยา องค์กรบริหารส่วนตำบล และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง ให้เสนอปัญหา ความต้องการไปยังองค์กรบริหารส่วนจังหวัด และให้องค์กร

บริหารส่วนจังหวัดนำมาพิจารณาบรรจุไว้ในแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามอำนาจหน้าที่

3. พิจารณาร่างแผนพัฒนาและร่างแผนการดำเนินการ
4. ให้ความเห็นชอบร่างข้อกำหนดขอบข่ายและรายละเอียดของงาน
5. พิจารณาให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา
6. แต่งตั้งที่ปรึกษา คณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานอื่นเพื่อช่วยปฏิบัติงาน

ตามที่เห็นสมควร

7. ในกรณีองค์การบริหารส่วนตำบล ให้คณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ประสานกับประชาคมหมู่บ้านในการรวบรวม วิเคราะห์ปัญหา ความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นและจัดทำเป็นโครงการหรือกิจกรรมเพื่อประกอบในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลด้วย

2. คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ประกอบด้วย

- | | |
|--|-------------------|
| (1) ปลัดองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น | ประธานกรรมการ |
| (2) หัวหน้าส่วนการบริหารของ
องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น | กรรมการ |
| (3) ผู้แทนประชาคมท้องถิ่นที่ประชาคมท้องถิ่น
คัดเลือกจำนวนสามคน | กรรมการ |
| (4) หัวหน้าส่วนการบริหารที่มีหน้าที่จัดทำแผน | กรรมการ/เลขานุการ |
| (5) เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผนหรือ
พนักงานท้องถิ่นที่ผู้บริหารท้องถิ่นมอบหมาย | ผู้ช่วยเลขานุการ |

โดยคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำร่างแผนพัฒนาให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาที่คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นกำหนดจัดทำร่างแผนการดำเนินงาน และจัดทำร่างข้อกำหนดขอบข่ายและรายละเอียดของงาน

องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นนั้นจะมีแผนพัฒนาที่ต้องจัดทำ คือ แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา และแผนพัฒนาสามปี โดยการจัดทำแผนยุทธศาสตร์พัฒนาขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น จะเป็นการกำหนดจุดมุ่งหมาย วิสัยทัศน์ และพันธกิจที่องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นจะต้องกระทำในรอบ 5 ปี ซึ่งมีขั้นตอนในการจัดทำ ดังนี้

1. คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นจัดประชุมประชาคมท้องถิ่น ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง เพื่อแจ้งแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น รับทราบปัญหาความต้องการ ประเด็นการพัฒนา และประเด็นที่เกี่ยวข้องตลอดจนความช่วยเหลือทางวิชาการ และแนวทางปฏิบัติที่

เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ เพื่อนำมากำหนดแนวทางการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา โดยให้นำข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนาจากหน่วยงานต่างๆ และข้อมูลในแผนชุมชนมาพิจารณาประกอบการจัดทำแผนยุทธศาสตร์

2. คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น รวบรวมแนวทางและข้อมูลนำมาวิเคราะห์เพื่อจัดทำร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเสนอคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น

3. คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นพิจารณาร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา เพื่อเสนอผู้บริหารท้องถิ่น

4. ผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาและประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลให้ผู้บริหารท้องถิ่นเสนอร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้ความเห็นชอบก่อน แล้วผู้บริหารท้องถิ่นจึงพิจารณาอนุมัติและประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาต่อไป

ในส่วนของจัดทำแผนพัฒนาสามปี มีขั้นตอนในการดำเนินการ ดังนี้

1. คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นร่วมกับประชาคมท้องถิ่น กำหนดประเด็นหลักการพัฒนาให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา รวมทั้งสอดคล้องกับปัญหา ความต้องการของประชาคมและชุมชน โดยให้นำข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนาจากหน่วยงานต่างๆ และข้อมูลในแผนชุมชนมาพิจารณาประกอบการจัดทำแผนพัฒนาสามปี

2. คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นรวบรวมประเด็นหลักการพัฒนา ปัญหา ความต้องการ และข้อมูลนำมาจัดทำร่างแผนพัฒนาสามปี แล้วเสนอคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น

3. คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นพิจารณาร่างแผนพัฒนาสามปีเพื่อเสนอผู้บริหารท้องถิ่น

4. ผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติร่างแผนพัฒนาสามปีและประกาศใช้แผนพัฒนาสามปี

สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลให้ผู้บริหารท้องถิ่นเสนอร่างแผนพัฒนาสามปีต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้ความเห็นชอบก่อน แล้วผู้บริหารท้องถิ่นจึงพิจารณาอนุมัติและประกาศใช้แผนพัฒนาสามปีต่อไป และแผนพัฒนาสามปีให้จัดทำและทบทวนให้แล้วเสร็จภายในเดือนมิถุนายนก่อนงบประมาณประจำปี

ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจขยายเวลาการจัดทำแผนพัฒนาสามปีแล้วรายงานกระทรวงมหาดไทยทราบ ในกรณีของเทศบาลผู้ว่าราชการจังหวัดอาจมอบอำนาจให้นายอำเภอได้ เมื่อมีการขยายเวลาให้แจ้งจังหวัดเพื่อรายงานกระทรวงมหาดไทยทราบ สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบล อำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดให้เป็นอำนาจของนายอำเภอแล้วแจ้งจังหวัดเพื่อรายงานกระทรวงมหาดไทยทราบ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้หน่วยงานหรือบุคคลภายนอกจัดทำหรือร่วมจัดทำร่างแผนพัฒนาได้ โดยมีขั้นตอนการดำเนินการ ดังนี้

1. คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นจัดทำร่างข้อกำหนด ขอบข่ายและรายละเอียดของงานที่จะมอบหมายให้หน่วยงานหรือบุคคลภายนอกดำเนินการ เพื่อเสนอคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น

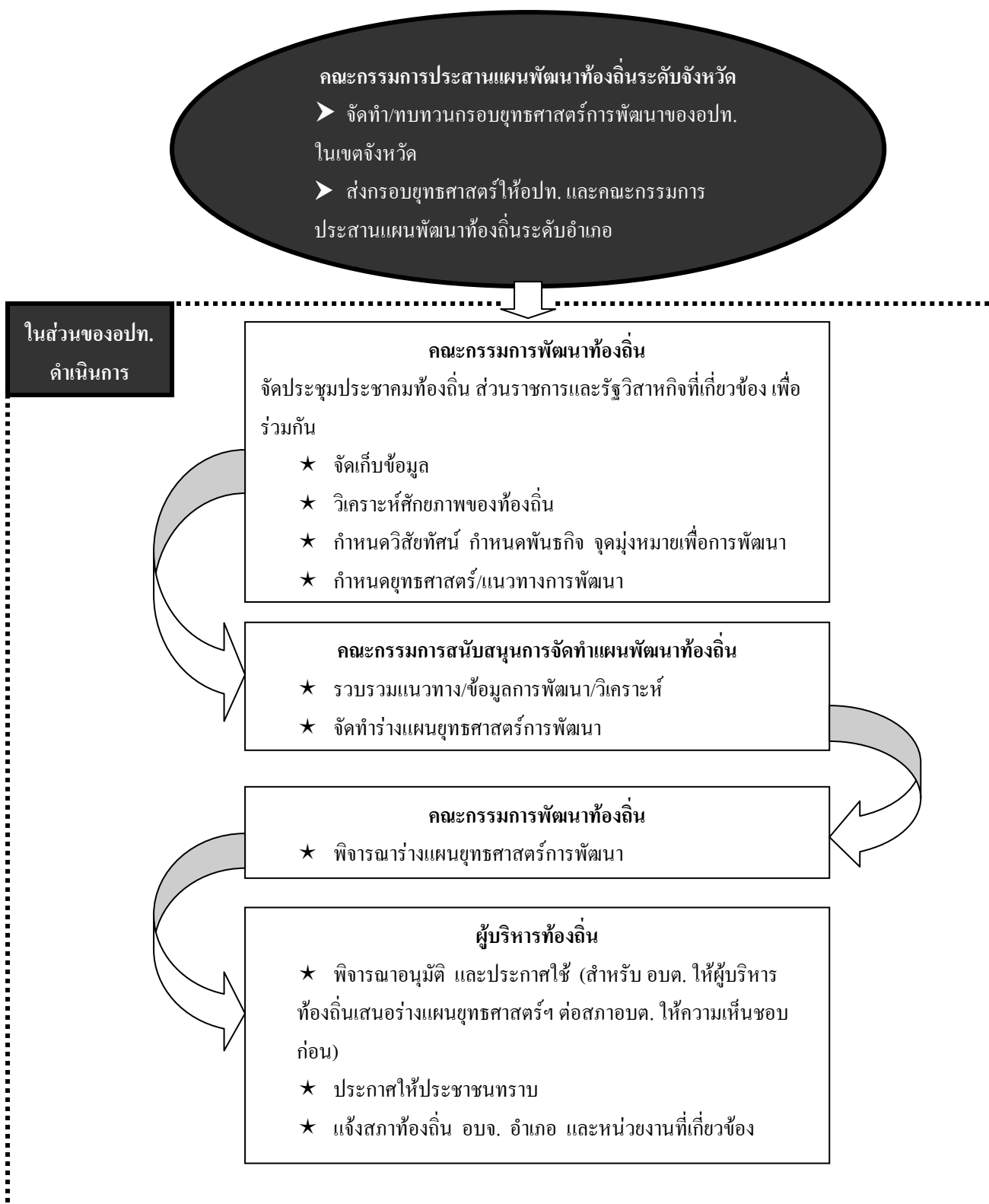
2. คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างข้อกำหนด ขอบข่ายและรายละเอียดของงานแล้วเสนอผู้บริหารท้องถิ่น

3. ผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติข้อกำหนด ขอบข่ายและรายละเอียดของงาน และให้หน่วยงานหรือบุคคลภายนอกที่จัดทำหรือร่วมจัดทำร่างแผนพัฒนาดำเนินการตามขั้นตอน และวิธีการจัดทำร่างแผนพัฒนาที่กำหนดไว้

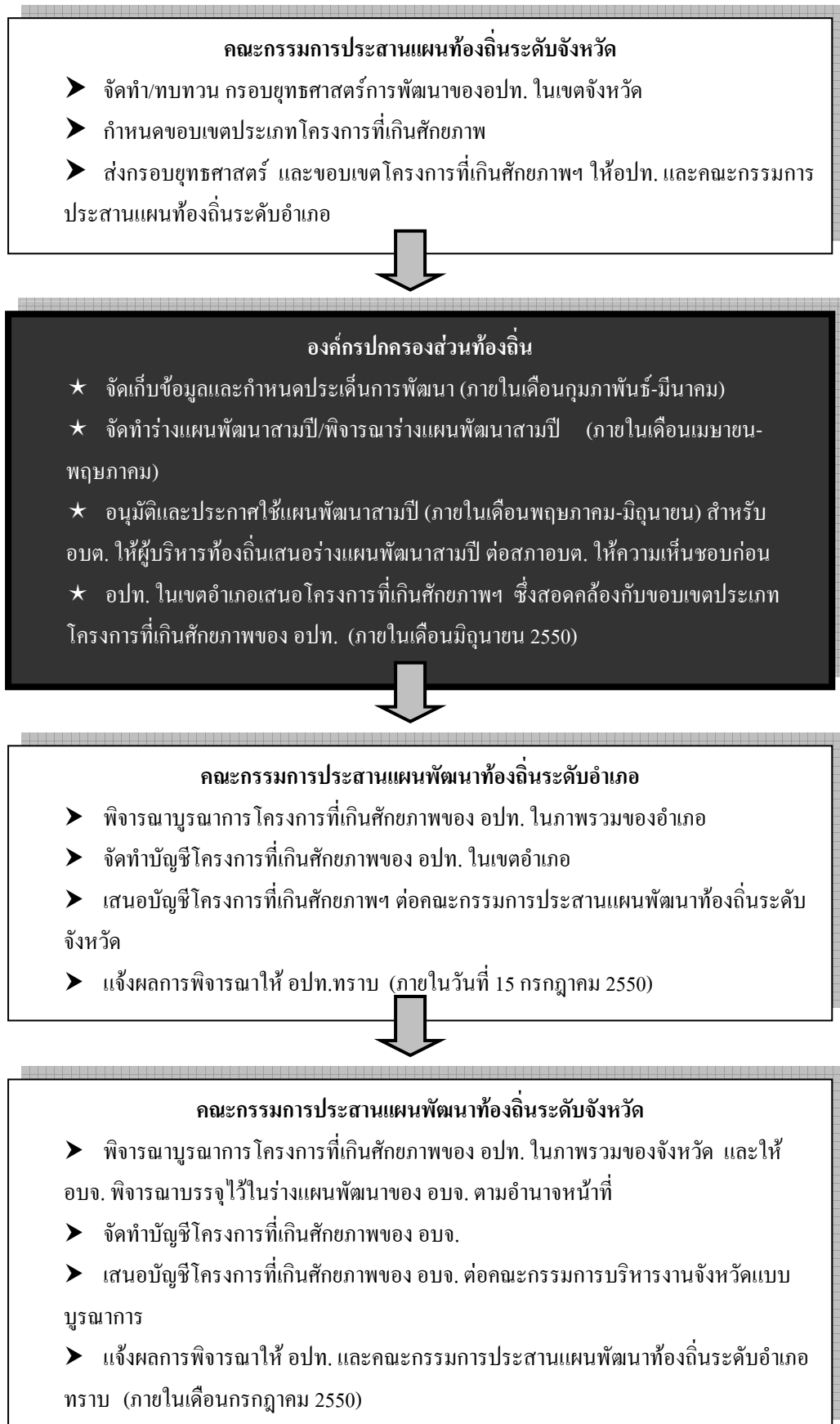
ทั้งนี้ เพื่อให้การจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการประสานและบูรณาการการจัดทำแผนพัฒนาระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองในเขตจังหวัด และสอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัดและจังหวัด โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 แห่งระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 จึงได้กำหนดให้มีผู้รับผิดชอบในการประสานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด 2 คณะ คือ

1. คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นระดับจังหวัด
2. คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นระดับอำเภอ

ผู้วิจัยจึงขอสรุปกระบวนการวางแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ รวมถึงขั้นตอนของการประสานและบูรณาการการจัดทำแผนพัฒนาระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองในเขตจังหวัด ดังแสดงในภาพที่ 5 และภาพที่ 6



ภาพที่ 5 แสดงกระบวนการจัดทำ/ทบทวนแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



ภาพที่ 6 แสดงกระบวนการจัดทำและประสานแผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การวางแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม

การวางแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 จะเน้นเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน ไม่ว่าจะเป็นในส่วนของการแต่งตั้งคณะกรรมการชุดต่างๆ ก็จะมีภาคประชาชนเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของคณะกรรมการ และเมื่อมีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา และแผนพัฒนาสามปี ก็จะต้องมีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน หรือที่เรียกว่าการจัดประชุมประชาคมนั่นเอง ซึ่งในการจัดประชุมประชาคมเพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นนั้น ก็จะสอดคล้องกับรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนของ คณิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม (2544:11) นั่นคือ ก่อนอื่นต้องมีการให้ข้อมูลเกี่ยวกับการตัดสินใจของผู้วางแผน เป็นวิธีที่ง่ายที่สุดของการติดต่อสื่อสารระหว่างผู้วางแผนและประชาชน เพื่อให้ข้อมูลแก่ประชาชน หลังจากนั้นก็จะเปิดรับความคิดเห็นจากประชาชน โดยเชิญชวนให้ประชาชนแสดงความคิดเห็น มีการปรึกษาหารือ การเจรจากันอย่างเป็นทางการระหว่างผู้วางแผนและประชาชน เพื่อประเมินความก้าวหน้าหรือระบุประเด็นหรือข้อสงสัยต่างๆ ซึ่งขั้นตอนนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่จะใช้รูปแบบของการประชุมประชาคม ต่อมาจึงวางแผนร่วมกัน ในจุดนี้จะเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ 2 ชุด ที่ได้นำข้อมูลที่มีมาจัดทำแผน ซึ่งคณะกรรมการทั้ง 2 ชุดนี้ก็จะมีส่วนแทนจากภาคประชาชนเข้าร่วมด้วย

ดังนั้นในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาชนก็สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผน ในฐานะเป็นบุคคลเป้าหมายของการพัฒนา เพื่อร่วมกันค้นหาปัญหาและความต้องการของตัวเองและชุมชน แล้วนำไปกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายของการพัฒนา โดยวิธีการวิจัยและเก็บรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากบุคคลเป้าหมายของการพัฒนาจัดเป็นผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจในสถานการณ์ของตัวเองและชุมชนดีที่สุด ดังนั้นบุคคลเหล่านี้จึงเป็นผู้ที่สมควรมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูล ตลอดจนเก็บรวบรวมข้อมูลและตีความถึงปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชนด้วยทักษะของพวกเขาเอง เพราะถ้าขาดการมีส่วนร่วมในขั้นตอนนี้แล้ว เจ้าหน้าที่หรือผู้วิจัยอาจตีความจากข้อมูลหรือทัศนคติที่แตกต่างกันทำให้ได้ผลที่จะนำไปกำหนดเป้าหมายการพัฒนาที่ผิดพลาดด้วย (เบญจมาศ อยู่ประเสริฐ. 2544:294 อ้างใน โอภาวดี เข้มทอง และคณะ. 2548:33) ดังที่ดัดเลย์ ซีเยส์ (Dudley Seers. 1977:3 อ้างใน อาคม ใจแก้ว. 2534:19-20) กล่าวว่า การพัฒนา (development) ก็คือกระบวนการ (process) ที่จะขจัดความยากจน (poverty) ขจัดสถานะการว่างงาน (unemployment) และการสร้างความเท่าเทียม (equality) ให้เกิดขึ้นกับประชาชน โดยการเตรียมการแผนพัฒนาที่แน่นอนและสอดคล้องกับผู้รับการพัฒนา โดยการเปิดโอกาสให้ผู้รับการพัฒนาเข้ามารับภาระและ

มีส่วนร่วมในการกำหนดโครงการ เพื่อให้ผู้รับการพัฒนา มีความเสมอภาคซึ่งกันและกันในโอกาสที่จะได้รับความช่วยเหลือในรูปแบบของการพัฒนา

หลังจากแผนได้รับการอนุมัติและประกาศใช้แล้ว ประชาชนก็จะมีส่วนร่วมในการปฏิบัติตามแผนพัฒนา โดยจะเข้าร่วมทำกิจกรรมต่างๆ กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่ได้กำหนดไว้ในแผนพัฒนา และจะมีส่วนร่วมในการประเมินผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนาด้วย

การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นนั้น จึงครอบคลุมระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกระดับ ไม่ว่าจะเป็น (1) การร่วมคิด คือการที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผน การวิจัยและเก็บรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องเพื่อตีความถึงปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชน (2) การร่วมตัดสินใจในการวางแผนปฏิบัติงาน คือการที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (3) การร่วมปฏิบัติการตามแผนการพัฒนาโดยการเข้ามาทำกิจกรรมต่างๆ ตามที่ได้กำหนดไว้ในแผนพัฒนา และ (4) การร่วมติดตามและประเมินผลการดำเนินงานพัฒนาตามแผนพัฒนาที่วางไว้

อาคม ใจแก้ว (2534:18-25) กล่าวว่า มนุษย์ทุกคนควรมีสิทธิเสมอภาคกันในเรื่องของโอกาสของการพัฒนาในฐานะที่เป็นทรัพยากรมนุษย์ (human resources) ซึ่งแตกต่างจากทรัพยากรวัตถุ เพราะคนจะมีทักษะ (skills) ความรู้ (knowledge) และความสามารถ ซึ่งองค์ประกอบเหล่านี้ล้วนแล้วแต่จะก่อให้เกิดความเจริญ และความก้าวหน้ากับชุมชน (capacities) ดังนั้น การพัฒนาท้องถิ่นจะประสบผลสำเร็จ ทำให้ท้องถิ่นมีความเจริญก้าวหน้าได้ ต้องมุ่งให้ความสำคัญกับคนในกระบวนการพัฒนา ยึดถือคนเป็นกำลังหลักสำคัญที่จะขับเคลื่อนการพัฒนา โดยจะมุ่งเน้นที่การเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาในทุกๆ ระดับนั่นเอง

สภาพการปัจจุบันด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น

ความรู้ ความเข้าใจ และทัศนคติของประชาชนต่อองค์การบริหารส่วนตำบล

หลังจากการเกิดขึ้นขององค์การบริหารส่วนตำบลตั้งแต่ปี พ.ศ. 2538 นั้น องค์การบริหารส่วนตำบลก็มีการพัฒนาด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนเรื่อยมา เพื่อให้เป็นหน่วยงานที่ตอบสนองแนวคิดการกระจายอำนาจให้มากที่สุด แต่การเปลี่ยนแปลงจากสภาตำบลมาเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ย่อมพบปัญหาในเรื่องของความรู้ความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับรูปแบบการปกครองท้องถิ่นแบบองค์การบริหารส่วนตำบล และทัศนคติในเชิงลบของประชาชน

จากการที่การปกครองท้องถิ่นรูปแบบสภาตำบลไม่ประสบผลสำเร็จด้านการมีส่วนร่วมเท่าที่ควร ด้วยว่ารูปแบบสภาตำบลยังมีรูปแบบของการรวมศูนย์อำนาจอยู่มากเกินไป ประชาชนยังไม่มีอิสระในการปกครองตนเองเท่าที่ควร จึงทำให้เกิดความห่างเหินจากความรู้สึกเป็นชุมชน และไม่สนใจในการเข้าร่วมกิจกรรมสาธารณะ ดังนั้น ความรู้ความเข้าใจในเรื่องขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีไม่มาก ซึ่งในช่วงเริ่มแรกของการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นพบว่าประชาชนมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องขององค์การบริหารส่วนตำบลแค่เพียงพอทราบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลแตกต่างจากสภาตำบลเดิมอย่างไร แต่ความรู้ความเข้าใจก็ยังไม่ลึกซึ้งนัก ประชาชนแค่รู้ว่าต้องมีการเลือกตั้งแทนที่มาจากการเลือกตั้งหมู่บ้านละ 2 คน และองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจในการตัดสินใจเรื่องงบประมาณในการพัฒนามากขึ้น (นรนิติ เศรษฐบุตร และคณะ. 2541:98)

เมื่อมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ให้ความสำคัญในเรื่องการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยการมีส่วนร่วมของประชาชนมากขึ้น ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีพัฒนาการเรื่อยมา ประชาชนรู้จักองค์การบริหารส่วนตำบลมากขึ้นจากผลงานการพัฒนา แต่ก็ยังพบว่าความรู้ความเข้าใจของประชาชนที่มีต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบนี้ยังมีไม่มากเท่าที่ควร ซึ่งนักวิชาการหลายท่านเชื่อว่าการขาดความรู้ความเข้าใจของประชาชน ย่อมส่งผลต่อการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และอาจทำให้การกระจายอำนาจไม่เกิดขึ้นอย่างแท้จริง ชีรวรรณ เทพรักษ์ (2544:132-133) กล่าวว่า การที่ประชาชนโดยทั่วไปขาดความรู้ในเรื่องต่างๆ เกี่ยวกับอบต. ทำให้ประชาชนไม่ทราบถึงสิทธิและหน้าที่ของตนเอง จึงมิได้มีบทบาทในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของการปกครองท้องถิ่น และโกวิท พวงงาม (2550:272) ยังพบว่าประชาชนโดยทั่วไปไม่เข้าใจทั้งโครงสร้างอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มักเคยชินต่อรูปแบบสภาตำบล และเคยชินต่อบทบาทการทำงานของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ทำให้ประชาชนขาดการมีส่วนร่วมในการควบคุม ตรวจสอบ ติดตามการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นเหตุให้องค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นองค์กรของรัฐในตำบล มีอิทธิพลเหนือวิถีชีวิตของประชาชนเปรียบเสมือนเป็นเจ้านายใหม่ของประชาชน

ปรากฏการณ์ที่น่าสังเกตและน่าสนใจอีกประการหนึ่งก็คือ การพยายามทำตัวเป็นปฏิบัติแทนการตรวจสอบการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลจากประชาชนบางกลุ่ม โดยมีพื้นฐานมาจากความขัดแย้งส่วนบุคคล (อาคม ใจแก้ว. 2542:97-100) ซึ่งอาจแสดงถึงทัศนคติในเชิงลบที่ประชาชนบางกลุ่มมีต่อองค์การบริหารส่วนตำบล จึงแสดงออกมาในรูปแบบของความขัดแย้งและเป็นปฏิบัติ แต่ประชาชนส่วนใหญ่ก็ยังคงมีทัศนคติที่ดีและมีความพึงพอใจในการบริการขององค์การบริหารส่วนตำบล และพึงพอใจในนโยบายการกระจายอำนาจให้ประชาชน

ดูแลและปกครองกันเองมากกว่าที่จะให้ส่วนกลางมาบริหารและปกครองตน โดยเฉพาะประชาชนในชนบทที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่รับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบล แม้จะมีส่วนร่วมในทางการเมืองและการปกครองท้องถิ่นไม่มากนัก เพราะยังขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องของการปกครองท้องถิ่น ไม่รู้จักบทบาทหน้าที่ของตนและขององค์การบริหารส่วนตำบลดีพอ และมีความรู้ในเรื่องแนวทางหรือวิธีการปฏิบัติและกฎระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งท้องถิ่นไม่มากนัก แต่ก็มีทัศนคติที่ดีต่อองค์การบริหารส่วนตำบล (พีรสิทธิ์ คำนวนศิลาปี และศุภวัฒน์กร วงศ์ธนวุธ, 2549:บทคัดย่อ)

ความรู้ ความเข้าใจ และทัศนคติของประชาชนเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงเป็นปัจจัยสำคัญปัจจัยหนึ่งที่จะส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน เพราะความรู้ (knowledge) นั้นเป็นขั้นแรกของพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับความสามารถในการจดจำ ที่เกิดขึ้นจากการใช้ประสาทสัมผัสทั้งหลาย และระลึกได้โดยไม่จำเป็นต้องใช้ความคิดที่ซับซ้อน บุญธรรม กิจปรีดาบริสุทธิ์ (2549:55) ระบุว่าความรู้เป็นข้อเท็จจริงที่มีถูก มีผิด ซึ่งถูกหรือผิดเป็นไปตามหลักวิชาการและเหตุผลเชิงวิทยาศาสตร์ที่สามารถพิสูจน์หรือตรวจสอบได้ ความรู้เป็นภูมิปัญญา (intellectual) เป็นผลการเรียนรู้ (learning) และการแก้ปัญหา (problem-solving) ที่สั่งสมไว้ ถือเป็นความสามารถเชิงพฤติกรรมทางสมอง สามารถวัดได้ กิติมา ปรีดีดิลก (2520:29-30 อ้างใน ไพบุลย์ สุทธสุภา และสนิท วงศ์ประเสริฐ, 2541:7) กล่าวว่าความรู้ของคนมีที่มาจาก 5 แหล่ง ดังนี้

1. revealed knowledge เป็นความรู้อมตะที่เชื่อกันว่าความรู้ประเภทนี้ทำให้คนเป็นนักปราชญ์ได้ ได้แก่ความรู้ที่ได้จากคำสอนของศาสนา ซึ่งเป็นที่ยอมรับว่าเป็นจริง เพราะจะไม่มีใครสามารถมาดัดแปลงแก้ไขได้

2. authoritative knowledge เป็นความรู้ที่ได้จากผู้เชี่ยวชาญในทางนั้นๆ เช่น ความรู้ที่ได้จากการอ่านหนังสือ รายงานการวิจัย เป็นต้น

3. intuitive knowledge เป็นความรู้ที่เกิดจากการหยั่งรู้ขึ้นมาฉับพลัน รู้สึกว่ามีความรู้มาด้วยตนเอง ทั้งที่ไม่รู้ว่าได้มาอย่างไร รู้แต่ว่าได้ค้นพบสิ่งที่กำลังค้นหาอยู่ เป็นความรู้ที่ทดสอบได้ด้วยการพิจารณาเหตุผล

4. rational knowledge เป็นความรู้ที่ได้จากการคิดหาเหตุผล ซึ่งแสดงเป็นความจริงอยู่ในตนเอง ปัจจัยที่ทำให้การคิดหาเหตุผลไม่ถูกต้องคือความลำเอียง ความสนใจและความชอบ

5. empirical knowledge เป็นความรู้ที่ได้จากการสัมผัส การเห็น การได้ยิน การจับต้อง การสังเกต

ความรู้ไม่ว่าจะมาจากแหล่งใด ด้วยวิธีใด ผู้รับความรู้จะเกิดการจดจำและนำไปสู่พฤติกรรมที่ก่อให้เกิดความเข้าใจ การนำไปใช้ การวิเคราะห์ การสังเคราะห์ และการประเมินผล **ความเข้าใจ** (understanding) จึงเป็นขั้นตอนที่พัฒนาต่อมาจากความรู้ที่จะต้องใช้ความสามารถและทักษะมากขึ้น เพื่อสื่อความหมายของสิ่งที่รับรู้ออกมาในรูปของการแปลความหมาย ดีความ หรือ ขยายความ เช่น การแสดงความคิดเห็น การสร้างข้อสรุป หรือการคิดแปลงแก้ไขสิ่งที่ยากให้เป็น สิ่งที่ยาก หรือสิ่งที่ซับซ้อนให้เป็นเรื่องที่ไม่ซับซ้อน ความรู้จึงเกี่ยวข้องกับการแสดงพฤติกรรมของ มนุษย์ในฐานะที่เป็นปัจจัยหลักที่เกี่ยวข้องกับการจูงใจบุคคลให้ทำสิ่งใดสิ่งหนึ่ง และยังเกี่ยวข้องกับ ทักษะคิด ค่านิยม และความเชื่ออีกด้วย

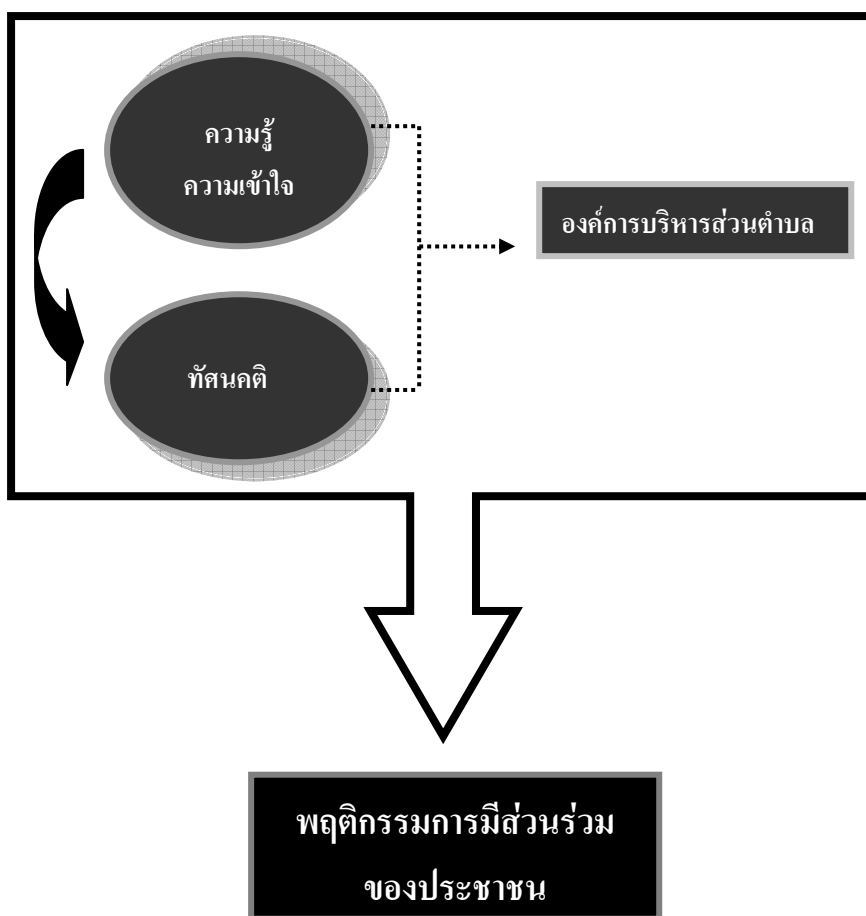
โรเบิร์ต อี เลน (Robert E. Lane. 1962:13-14 อ้างใน ชัชวาล ทัดศิวิทธ์. 2550:58) กล่าวว่าความรู้และความเข้าใจในเรื่องใดเรื่องหนึ่งของบุคคล จะเป็นสิ่งที่ทำให้ผู้นั้นมีแนวความคิด เป็นของตนเอง และสามารถนำแนวคิดที่มีอยู่นั้น ไปประเมินกับเรื่องหรือสิ่งที่ถูกนำมาประเมินได้ ซึ่งผลจากการประเมินนี้ จะแสดงออกในรูปของทัศนคติหรือความรู้สึกอย่างใดอย่างหนึ่ง โดย ทักษะหรือความรู้สึกที่แสดงออกมานั้น จะต้องมียุทธศาสตร์ที่บ่งชี้ถึงลักษณะของความเข้าใจต่อ ความเป็นจริงในสิ่งที่ประเมินนั้นด้วย ความรู้ ความเข้าใจ จึงเป็นเรื่องที่เชื่อมโยงสัมพันธ์กันกับ ทัศนคติ รวมทั้งแหล่งที่มาของความรู้ความเข้าใจของประชาชนก็ยังมีมีความสำคัญในการสร้าง ทัศนคติและความเข้าใจของประชาชนต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่งอีกด้วย **ทัศนคติ** (attitude) จึงเป็นอีก ปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการวิเคราะห์พฤติกรรมของมนุษย์ กอร์ดัน อัลพอร์ต (Gordon Allport. 1935 อ้างใน กุณฑล วิเศษานต์. 2541:8) กล่าวว่าทัศนคติคือแนวโน้มในการตอบสนองต่อ สิ่งใดสิ่งหนึ่งทั้งทางบวกหรือทางลบอย่างสอดคล้องกัน ทัศนคติเป็นเรื่องของการพิจารณาเกี่ยวกับ บางสิ่งบางอย่าง และมีการประเมินความรู้สึกที่มีต่อสิ่งนั้น เป็นความรู้สึกในทั้งทางบวกและทาง ลบที่เกิดขึ้นอันเป็นผลลัพธ์จากการประเมิน ถือได้ว่าเป็นผลรวมของการพิจารณาทั้งหมดของบุคคล ที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง (overall evaluation) และเป็นสิ่งที่มีโครงสร้างจากภายใน (internal structure) อาจกล่าวได้ว่าทัศนคติเป็นผลรวมของความรู้ความเข้าใจ ความเชื่อ ความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อสิ่ง ใดสิ่งหนึ่ง และแสดงออกมาเป็นพฤติกรรมที่มีต่อสิ่งนั้น

นักวิชาการด้านทัศนคติได้กล่าวว่าทัศนคติมีองค์ประกอบที่สำคัญ 3 ประการ ประการแรก คือ องค์ประกอบขององค์ความรู้ที่มีต่อสิ่งนั้น (cognitive component) เป็น องค์ประกอบเกี่ยวกับความรู้ และความเชื่อถือของบุคคลต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง เช่น หากบุคคลมีความรู้ ในเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นอย่างดี และเชื่อว่าสิ่งนั้นเป็นสิ่งดี ก็จะมีทัศนคติที่ดีต่อสิ่งนั้น แต่ก็ได้ หมายความว่าคนที่มีความรู้ที่ดีในเรื่องใดเรื่องหนึ่งแล้วจะมีทัศนคติที่ดีในเรื่องนั้นด้วย หากบุคคล เชื่อว่าเรื่องที่ตนรู้นั้นเป็นเรื่องที่ไม่ดี ก็จะมีทัศนคติที่ไม่ดีได้ ประการที่สอง คือ องค์ประกอบของ

อารมณ์และความรู้สึกที่มีต่อสิ่งนั้น (affective component) ซึ่งอารมณ์และความรู้สึกของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับสิ่งใดสิ่งหนึ่งย่อมส่งผลต่อทัศนคติ เช่นหากบุคคลมีความรู้สึกรักหรือชอบพอในบุคคลหรือสิ่งใดสิ่งหนึ่งแล้วนั้น ก็ย่อมจะมีทัศนคติที่ดีต่อบุคคลหรือสิ่งนั้นด้วย และประการสุดท้ายคือองค์ประกอบของแนวโน้มการแสดงออก หรือพฤติกรรมการแสดงออกในอนาคต (conative component) ซึ่งองค์ประกอบทั้ง 3 องค์ประกอบนี้จะเป็นตัวสร้างทัศนคติของแต่ละบุคคล และบุคคลนั้นก็จะสามารถแสดงพฤติกรรมที่บ่งบอกถึงทัศนคติที่มีอยู่ได้

การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงถือเป็นพฤติกรรมการแสดงออกอย่างหนึ่ง ที่น่าจะเป็นผลมาจากความรู้ ความเข้าใจที่ประชาชนได้มาจากสิ่งแวดล้อมประสบการณ์การเรียนรู้เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมทางการเมืองการปกครองท้องถิ่น และทัศนคติที่ประชาชนมีต่อการเมืองการปกครองท้องถิ่น และมีต่อองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ของตนเอง ชัชวาล ทัดศิริวัช (2550:46) กล่าวว่า ความรู้ ความเข้าใจทางการเมืองการปกครองของบุคคลนั้น เป็นพฤติกรรมเชิงการเรียนรู้ที่บุคคลได้รับการถ่ายทอดผ่านกระบวนการสังคมประภิดหรือการอบรมกล่อมเกลารวมทั้งทางการเมือง (political socialization) ก่อให้เกิดการรับรู้ข้อเท็จจริงต่างๆ ในเรื่องการเมืองการปกครอง โดยการศึกษาสังเกตจากสิ่งแวดล้อมรอบตัวของมนุษย์ในแหล่งเรียนรู้และสถานการณ์ต่างๆ แล้วรวบรวมเป็นความจำเก็บสะสมไว้ หรือแสดงออกมาเป็นพฤติกรรมของการระลึกในเรื่องการเมืองการปกครองที่ได้รู้มานั้นได้ จากนั้นก็จะเกิดความเข้าใจและอาจแสดงออกมาในลักษณะของการแปลความ การตีความ และการคาดคะเนต่อไป แหล่งที่มาของความรู้ของประชาชน จึงนับว่ามีความสำคัญอย่างยิ่งในการสร้างทัศนคติและความเข้าใจทางการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน

การมีความรู้ความเข้าใจต่อการเมืองการปกครองและการมีส่วนร่วมทางการเมืองนั้นจึงมีสหสัมพันธ์เชิงบวกต่อกัน กล่าวคือผลของการมีความรู้ความเข้าใจทางการเมืองการปกครองของประชาชน จะก่อให้เกิดความสำนึกในการตัดสินใจเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง เพราะหากประชาชนมีความรู้ความเข้าใจทางการเมืองการปกครองมากขึ้นแล้ว ประชาชนก็มักจะมีความโน้มที่จะเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองมากกว่าคนที่ระดับของความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเมืองการปกครองต่ำ อย่างไรก็ตามพฤติกรรมของมนุษย์มีการปรับเปลี่ยนไปตามกาลเวลา และสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป ดังนั้นการแสดงออกโดยการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองก็จะแตกต่างกันไปด้วย นั่นคือในบางเวลา บุคคลอาจมีความกระตือรือร้นทางการเมือง (political enthusiasm) และบางครั้งก็อาจมีความเฉาทางการเมือง (political apathy) ผู้วิจัยจึงเชื่อว่าความรู้ ความเข้าใจ และทัศนคติที่ประชาชนมีต่อองค์การบริหารส่วนตำบลจะเชื่อมโยงกับพฤติกรรมมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งสามารถแสดงได้ดังภาพที่ 7



ภาพที่ 7 แสดงความเชื่อมโยงระหว่างความรู้ ความเข้าใจ ทัศนคติของประชาชนและพฤติกรรมการมีส่วนร่วม

สภาพปัญหา และการจัดการสภาพปัญหาที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน

ข้อมูลจากงานวิจัยของธีรวรรณ เทพรักษ์ (2544 : 132-133) ระบุว่าในอดีตที่ผ่านมาประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลน้อยมาก แต่ผู้วิจัยเชื่อว่าเดิมทีวิถีชีวิตของประชาชนนั้น มีการรวมตัวกันเองเพื่อดำเนินกิจกรรมบางอย่างร่วมกันตลอดมา มีส่วนร่วมกันและกันของคนในชุมชนเพื่อทำกิจกรรมที่เป็นผลประโยชน์อยู่ก่อนแล้ว แต่ด้วยเหตุผลข้างต้นที่กล่าวไว้ในส่วนของความรู้ ความเข้าใจ และทัศนคติของประชาชนเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็อาจเป็นปัจจัยสำคัญปัจจัยหนึ่งที่จะส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งอาจทำให้ประชาชนไม่ได้เข้าร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยิ่งห่างเหินก็จะยิ่งทำให้ประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจมากขึ้น และการมีส่วนร่วมไม่ว่าจะเป็นการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น หรือการมีส่วนร่วมในด้านอื่นๆ ก็จะลดน้อยลง แต่ใช้ว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน จะมาจากประชาชนฝ่ายเดียว งานวิจัยเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายชิ้นงานได้แสดงถึงปัจจัยที่เป็นปัญหาอุปสรรคหลายๆ ประการที่เกี่ยวข้องกับองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่ง

ผู้วิจัยเชื่อว่าปัญหาอุปสรรคทั้งหลายเหล่านี้ น่าจะมีส่วนเกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นด้วยเช่นกัน

อรพินท์ สฟโซคชัย (2538:60) กล่าวว่าที่ผ่านมาแม้ว่าภาครัฐได้ตระหนักถึงความจำเป็นของการมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาชุมชนเสมอมา โดยได้กำหนดนโยบายและการดำเนินการมาตั้งแต่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 หลายประการ เช่น จัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน (กม.) และการออกกฎหมายรับรองสภาตำบลให้เป็นนิติบุคคลในปี พ.ศ. 2537 แต่ก็ยังมีปัญหาที่ประชาชนยังไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาอย่างแท้จริง ปัญหาส่วนหนึ่งเป็นปัญหาในทางปฏิบัติซึ่งยังไม่มีมาตรการหรือวิธีการปฏิบัติที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาอย่างเป็นรูปธรรม ในอดีตเมื่อมีการกำหนดนโยบายเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้กว้างๆ ในแผนพัฒนาต่างๆ ในทางปฏิบัติก็เป็นที่เข้าใจว่าคงเป็นบทบาทหลักของกรมการพัฒนาชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับงานพัฒนาชนบท ซึ่งที่ผ่านมายังไม่ปรากฏแนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจนสำหรับผู้ปฏิบัติ ซึ่งนั่นย่อมแสดงให้เห็นว่าถึงแม้รูปแบบจะเป็นการกระจายอำนาจสู่ระดับฐานรากของประเทศเพื่อให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครอง แต่ในสภาพความเป็นจริงแล้วการบริหารงานยังคงอยู่ในกรอบร่มเงาของระบบราชการ ดังนั้นความคล่องตัวในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ จึงค่อนข้างมีจำกัด ผลที่ตามมาก็คือความล่าช้าของงาน/หรือความเร่งรีบในบางครั้งเพื่อตอบสนองนโยบายหน่วยเหนือ ทำให้ผลงานที่ปรากฏไม่มีคุณภาพ ปัญหาการขาดเอกภาพในการบริหารงาน สืบเนื่องมาจากภาวะผู้นำของผู้บริหารจะไม่มั่นคงและโดดเด่นเพียงพอที่จะทำให้เกิดเอกภาพในการบริหารงานได้

การประสานงานในระดับพื้นที่ระหว่างฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภาท้องถิ่น หน่วยงานราชการอื่นๆ และประชาชน องค์การบริหารส่วนตำบลก็ต้องให้ความสนใจในเรื่องการประสานงานเช่นกัน เพราะการประสานงานที่ดี จะนำไปสู่การเข้ามามีส่วนร่วมได้มากขึ้น ในทางตรงกันข้ามหากการประสานงานไม่ดี หรือไม่มีการประสานงาน สิ่งนี้ก็จะกลายเป็นปัญหาอุปสรรคในการกระตุ้นการมีส่วนร่วมได้เช่นกัน เช่นที่ผ่านมามีปัญหาการขาดการประสานงานระหว่างสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกับประชาชน ซึ่งอาจเนื่องมาจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบางคนยังขาดความรู้ ความเข้าใจในวิธีการประสานงานเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน หรือไม่ได้มีความสนใจ ระดับการศึกษาของสมาชิก หรือพฤติกรรมส่วนตัว เช่น อาชีพหรือภารกิจส่วนตัว ซึ่งเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของกิจกรรมการวางแผน เพราะหากมีเงื่อนไขเหล่านี้ในเชิงลบ ก็อาจทำให้มีเวลาให้กับการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลค่อนข้างน้อย (อาคม ใจแก้ว, 2542:97-100) ซึ่งนอกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่ขาดความรู้ความเข้าใจในการทำงานแล้วนั้น บุคลากรขององค์การบริหารส่วน

ตำบลเองก็ยังคงขาดความรู้และประสบการณ์ในกระบวนการวางแผนแบบมีส่วนร่วม กล่าวคือ บุคลากรส่วนหนึ่งมาจากนักการเมืองท้องถิ่นซึ่งมีความรู้และประสบการณ์น้อย ทำให้กระบวนการวางแผนขององค์การบริหารส่วนตำบลไม่มีประสิทธิภาพ ไม่ตอบสนองเจตนารมณ์และความต้องการของประชาชน

ในส่วนของงบประมาณ ที่ผ่านมาองค์การบริหารส่วนตำบลยังประสบกับปัญหาเรื่องงบประมาณอยู่มาก เพราะงบประมาณที่มีอยู่ไม่ว่าจะเป็นรายได้ที่จัดเก็บเอง หรือรัฐจัดสรรให้ ไม่เพียงพอที่จะตอบสนองความต้องการของประชาชน โกวิทช์ พวงงาม (2550:272) กล่าวว่า ประชาชนบางแห่งให้ความคาดหวังกับองค์การบริหารส่วนตำบลมากเกินไป โดยเข้าใจว่าองค์การบริหารส่วนตำบลจะเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่แทนหน่วยงานราชการ (อำเภอ) จึงเรียกร้องให้องค์การบริหารส่วนตำบลทำกิจการต่างๆ โดยไม่คำนึงถึงรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล ทำให้ องค์การบริหารส่วนตำบลไม่สามารถดำเนินโครงการตามแผนพัฒนาให้ครอบคลุมทุกด้านตามความต้องการของประชาชนได้ ซึ่งก็อาจส่งผลให้ประชาชนเกิดความเบื่อหน่ายที่จะเข้าร่วมจัดทำแผนพัฒนา เพราะโครงการ/กิจกรรมที่เสนอไปไม่ได้รับการตอบสนอง และหากเป็นงบประมาณที่ได้รับการจัดสรร ช่วงระยะเวลาในการจัดสรรงบประมาณกับการจัดทำโครงการขององค์การบริหารส่วนตำบลก็ไม่สอดคล้องกัน นั่นคือจะได้รับการงบประมาณค่อนข้างช้า ในขณะที่โครงการจำเป็นจะต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วน งบประมาณที่มีจำกัดนี้ยังส่งผลต่อประสิทธิภาพทางด้านเทคโนโลยี เครื่องมือ เครื่องจักร และอุปกรณ์ ที่ใช้ในการปฏิบัติงานเอกสารหรือการปฏิบัติงานด้านการพัฒนา

นอกจากนี้ก็ยังพบปัญหาการขาดความสามัคคีของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลด้วยตนเอง เนื่องจากมีที่มาจาก การเลือกตั้งของประชาชน จึงอยู่ในฐานะตัวแทนของประชาชนแต่ละหมู่บ้าน การตอบสนองความต้องการหรือการแก้ปัญหาที่ย่อมให้ความสำคัญกับหมู่บ้านของตนเองมาเป็นอันดับแรก ปัญหาในการเล่นพรรคเล่นพวกจึงยังมีอยู่ ทั้งในเรื่องการนำเสนอโครงการพัฒนา หรือแม้แต่การคัดเลือกบุคลากรเข้ามาทำงาน ก็ยังมีการใช้ระบบเส้นสายในการคัดเลือกบุคลากรของหน่วยงานอยู่มาก ทำให้ในบางครั้งได้บุคลากรที่ไม่มีมีความรู้ความเข้าใจกระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมเข้ามาทำงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการวางแผน ซึ่งอาจจะเลยการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่สามารถจัดทำแผนที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนได้

ปัจจัยต่างๆ ที่กล่าวมานี้เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นโดยองค์การบริหารส่วนตำบลเอง และก่อให้เกิดปัญหา/อุปสรรคกับการบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบลในด้านต่างๆ และนั่นอาจจะรวมถึงการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งในกระบวนการวางแผน การดำเนินงานตาม

แผน และการติดตามประเมินผล อันส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพประสิทธิผลขององค์กร และความเจริญก้าวหน้าของชุมชนได้

ด้วยเหตุนี้ สิ่งที่ทำทลายความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มิใช่ เพียงแต่การเสริมสร้างให้สมาชิกและคณะผู้บริหาร ตลอดจนบุคลากรมีความรู้ความสามารถเท่านั้น แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการระดมความคิด ความรู้ความสามารถของประชาชนเพื่อให้เกิดความรู้สึกร่วม เกิดความเสียดสีเพื่อร่วมพัฒนาชุมชน ร่วมแรงร่วมใจกันทำประโยชน์ให้ชุมชนส่วนรวมมากกว่าคำนึงถึงแต่สิทธิ ชื่อเรียกร้องของตนเอง หรือการกดดันให้หน่วยงานรัฐ กระทบการเพื่อสนองตอบความต้องการ ซึ่งจะเป็นการพึ่งพิงหน่วยงานรัฐฝ่ายเดียว

ดังนั้นเป้าหมายหลักของการปกครองท้องถิ่น ก็คือ ทำอย่างไรให้ชุมชนท้องถิ่น สามารถพึ่งตนเองได้ด้วยพลังของคนในชุมชน ทั้งพลังทุน ทรัพยากร และภูมิปัญญา โดยเฉพาะ ความคิดและวิธีคิดที่จะต้องทำให้คนในท้องถิ่นร่วมกันทำอะไรด้วยตัวเองมากขึ้น แก้ปัญหาต่างๆ ด้วยตัวเองมากขึ้น เมื่อทำอย่างนี้ได้การปกครองท้องถิ่นก็จะเป็นสนามฝึกให้ประชาชนเกิด “ความสำนึกของการเป็นพลเมือง” ถือเป็นการสร้างการปกครองท้องถิ่นแบบประชาธิปไตย และประชาธิปไตยที่ว่าเป็นคือ ประชาธิปไตยที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม และเป็นเจ้าขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริง

การมีส่วนร่วมของประชาชน จึงเป็นสิ่งที่ทำทลายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะการค้นหาวีธีคิดที่จะส่งเสริมให้ประชาชนเข้าร่วมในกระบวนการบริหารจัดการ เช่น การระดมความคิด สติปัญญาของคนในชุมชนหลายๆ ฝ่าย ทั้งกระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น การร่วมสร้างชุมชนน่าอยู่ ตลอดจนร่วมกันตรวจสอบกระบวนการทำงาน เป็นต้น (โกวิทย์ พวงงาม, 2550:349)

หากต้องการให้หน่วยงานประสบความสำเร็จในด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน องค์กรการบริหารส่วนตำบลจึงต้องประกอบไปด้วยประชาชน กลุ่ม องค์กรในชุมชนที่มีความตื่นตัว และมีความกระตือรือร้น มีการเคลื่อนไหวของกลุ่มเพื่อเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง และองค์กรการบริหารส่วนตำบล จะเป็นกลไกการบริหารจัดการในหน่วยงาน เพื่อรักษาผลประโยชน์ของท้องถิ่นอย่างแท้จริง ที่สำคัญประชาชนจะต้องมีความรู้ความเข้าใจในการปกครองท้องถิ่นเพียงพอที่จะไม่ถูกชักจูงด้วยอทธิพลใดๆ ทั้งสิ้น โดยเฉพาะกลุ่มอทธิพลจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และเห็นว่าการสร้างเวทีประชาคมตำบล จะช่วยให้กลไกการคอร์รัปชันและผลประโยชน์ในองค์กรการบริหารส่วนตำบลลดน้อยลงไป และหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะสร้างปัจจัยแห่งความสำเร็จด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น และสามารถกระตุ้นให้ประชาชนได้เห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมได้นั้น อันดับแรกนั้น

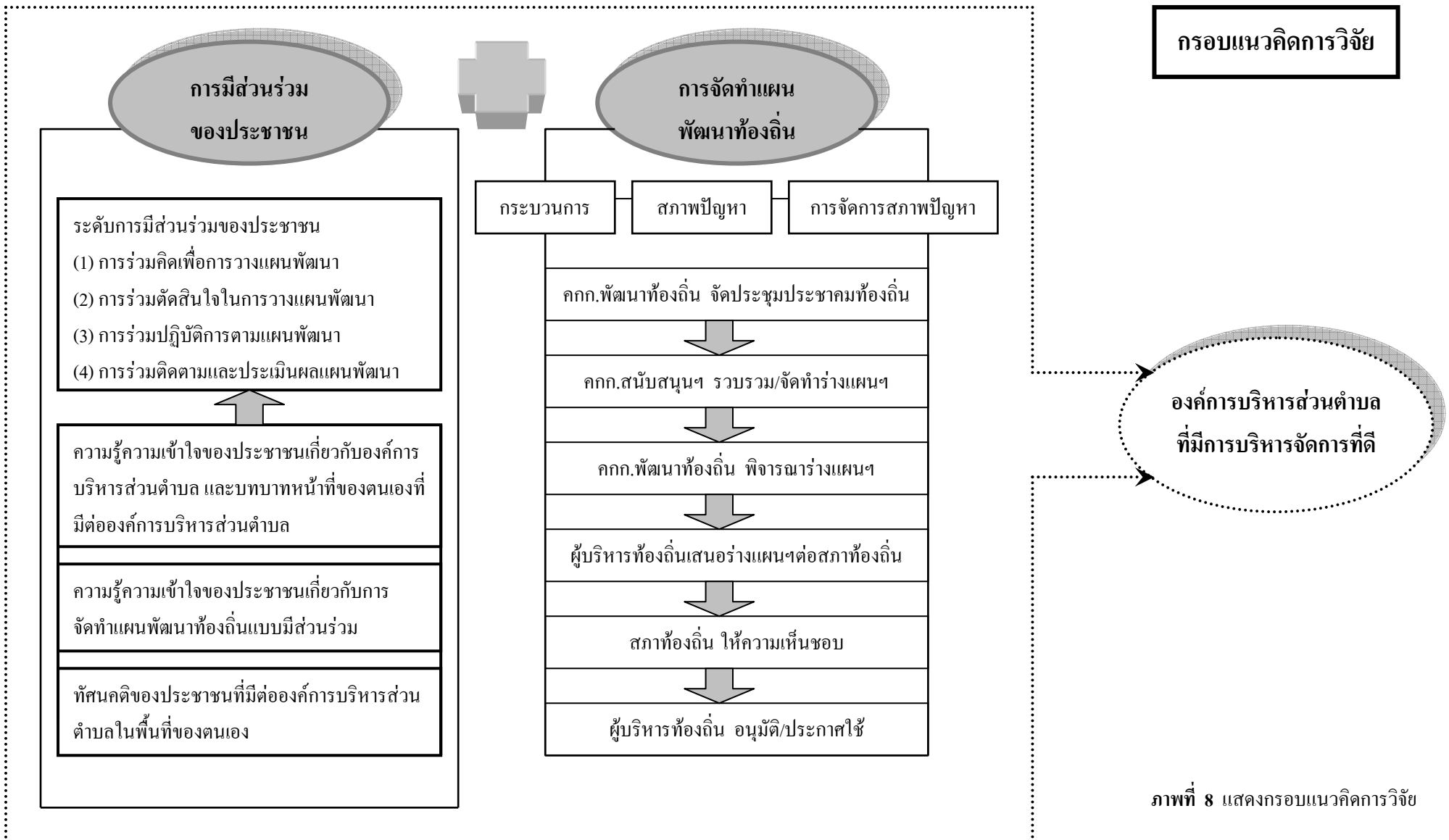
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรสร้างความเชื่อมั่นในการเข้ามามีส่วนร่วมให้เกิดขึ้นกับฝ่ายต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้วยการพัฒนาตนเองให้มีศักยภาพในการรองรับการกระจายอำนาจ และการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน รวมทั้งพัฒนาตนเองให้เกิดความพร้อมทางด้านการบริหารและการจัดการ ซึ่งจะช่วยเพิ่มความเชื่อมั่นในการร่วมกิจกรรมกับหน่วยงานมากขึ้น บุคคลที่ประชาชนเลือกตั้งเข้ามา จึงจะต้องเป็นบุคคลที่มีความรู้ความสามารถในการบริหารงาน และการจัดการท้องถิ่นเพื่อสนองตอบความต้องการของประชาชน และมีขีดความสามารถในการออกกฎระเบียบ กฎหมายท้องถิ่นอย่างถูกต้อง และนำมาบังคับใช้อย่างจริงจัง เช่น เมื่อมีการจัดทำแผนพัฒนาที่ต้องการการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องมีองค์ความรู้ในเรื่องที่เกี่ยวข้อง มีฐานข้อมูลของชุมชนที่เป็นประโยชน์ และสามารถให้ความรู้กับประชาชนในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ ประชาชนก็จะเชื่อมั่น และเข้าร่วมกับหน่วยงานมากขึ้น และองค์การบริหารส่วนตำบลก็จะสามารถผลิตผลงานที่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้

หลังจากที่องค์กรบริหารส่วนตำบลได้พัฒนาตนเองจนสามารถสร้างความเชื่อมั่นให้เกิดขึ้นกับประชาชนในท้องถิ่นได้แล้ว องค์กรบริหารส่วนตำบลก็จะมีความพร้อมในการพัฒนาศักยภาพของประชาชนให้มีความพร้อมและมีความสามารถในการเข้ามามีส่วนร่วม โดยการส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องแก่ประชาชน และอาจรวมถึงบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย การทำงานร่วมกันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับประชาชน รวมทั้งหน่วยงานอื่นๆ หากมีความพร้อม มีความสมัครใจ และให้เกียรติกันและกัน เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างเสมอภาค ก็จะเป็นการดึงดูดประชาชนในการมีส่วนร่วม และเป็นการฝึกกำลังในการทำงานจนประสบผลสำเร็จ

แต่องค์กรบริหารส่วนตำบลก็ควรได้รับการสนับสนุนด้านทรัพยากรจากหลายฝ่าย เพราะทรัพยากรเป็นสิ่งจำเป็นเช่นกันในการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม เช่น เรื่องของงบประมาณ และเทคโนโลยีการจัดการในการดำเนินงานกิจกรรมต่างๆ ของชุมชน หากมีการสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง จะทำให้ประชาชนสามารถดำเนินกิจกรรมต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น เมื่อประชาชนได้เข้ามาเกี่ยวข้องกับกิจกรรมในชุมชนก็จะรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของ และมีความพร้อมในการมีส่วนร่วมกับหน่วยงานที่ให้การสนับสนุนมากขึ้นต่อไป

ดังนั้น จากการทบทวนเอกสาร งานวิจัย และผลงานทางวิชาการทั้งหลายตามที่ได้นำเสนอไว้ข้างต้นนั้น สามารถทำให้ผู้วิจัยใช้เป็นแนวทางในการกำหนดกรอบแนวคิดการวิจัย ดังแสดงในภาพที่ 8 อันจะนำมาใช้เชื่อมโยงกับการกำหนดระเบียบวิธีการวิจัยในขั้นตอนต่อไปของการศึกษาได้

ซึ่งกรอบแนวคิดการวิจัยชี้ให้เห็นว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนเกี่ยวข้องกับ ความรู้ความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล และบทบาทหน้าที่ของตนเองที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบล ความรู้ความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม และทัศนคติของประชาชนที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ของตนเองอันส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นในแต่ละระดับว่า ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในแต่ละระดับมากน้อยเพียงใด อย่างไร และเมื่อการมีส่วนร่วมของประชาชนเกิดขึ้นในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแล้ว ก็อาจนำไปสู่ผลสำเร็จของกระบวนการจัดทำแผน หรืออาจก่อให้เกิดสภาพปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมหรือสภาพปัญหาอื่นๆ ที่องค์การบริหารส่วนตำบลจำเป็นต้องจัดการสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นต่อไป เพื่อให้องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถนำแผนพัฒนาท้องถิ่นไปใช้ให้เกิดประโยชน์อย่างแท้จริง ตอบสนองความต้องการของประชาชนสูงสุด ซึ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นนั้น อาจมีผลทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีความพร้อมและเหมาะสมที่จะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดีตามหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้



บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี จังหวัดปัตตานี” ใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพ (qualitative method) เพื่อวิเคราะห์ทำความเข้าใจปัญหาการวิจัยตามปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจริง โดยมีวิธีดำเนินการวิจัย ดังนี้

การเลือกพื้นที่ศึกษา

ในการศึกษาครั้งนี้ มุ่งศึกษาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี และปัจจัยต่างๆ ที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน รวมถึงกระบวนการ สภาพปัญหาและการจัดการสภาพปัญหาที่เกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี เพื่อชี้ให้เห็นถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นที่ส่งผลต่อการเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี รวมถึงปัจจัยอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องต่อการเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี โดยเลือกพื้นที่ศึกษาวิจัยคือจังหวัดปัตตานี เนื่องจากผู้วิจัยได้ประกอบอาชีพและพักอาศัยอยู่ในพื้นที่นี้ทำให้พบว่าจังหวัดปัตตานีเป็นจังหวัดหนึ่งที่มีความน่าสนใจหลายประการ เป็นพื้นที่ที่มีความหลากหลายทางวัฒนธรรมจากการมาอยู่ร่วมกันของคนหลายเชื้อชาติ ศาสนาซึ่งแตกต่างจากพื้นที่ในจังหวัดอื่น อีกทั้งถือเป็นเขตเศรษฐกิจที่สำคัญในบริเวณชายแดนภาคใต้อีกด้วย ประกอบกับตั้งแต่ต้นปี พ.ศ. 2547 เป็นต้นมา ได้มีสถานการณ์ความไม่สงบเกิดขึ้นในพื้นที่นี้อย่างต่อเนื่องและไม่มีท่าทีจะสงบลงโดยง่าย รวมทั้งการที่ผู้วิจัยได้ทำงานอยู่ในพื้นที่นี้ก็จะเป็นการง่ายในการลงพื้นที่เก็บรวบรวมข้อมูลได้บ่อยครั้ง โดยเหตุปัจจัยทั้งหลายเหล่านี้ย่อมมีความสำคัญต่อการศึกษา ผู้วิจัยจึงได้เลือกจังหวัดปัตตานีเป็นพื้นที่ในการศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี จังหวัดปัตตานี”

เนื่องจากการศึกษาครั้งนี้ต้องการข้อมูลจากองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี การคัดเลือกพื้นที่ศึกษาจากองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายในจังหวัดปัตตานี ผู้วิจัยจึงใช้การเลือกกลุ่มตัวอย่างที่เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้รับรางวัลบริหารจัดการที่ดี

ตามหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตั้งแต่ปีพ.ศ. 2549 จนถึงปี พ.ศ. 2551 โดยคัดเลือกจำนวน 3 แห่ง เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่อยู่ในเขตเมือง ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล รุสะมิแล อำเภอเมือง จังหวัดปัตตานี องค์การบริหารส่วนตำบลที่อยู่ในเขตกึ่งเมืองกึ่งชนบท ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลบานา อำเภอเมือง จังหวัดปัตตานี และ องค์การบริหารส่วนตำบลที่อยู่ในเขตชนบท ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลนาประดู่ อำเภอโคกโพธิ์ จังหวัดปัตตานี ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายทั้ง 3 แห่ง มีความแตกต่างกันทางสภาพพื้นที่ เนื่องจากผู้วิจัยต้องการทราบข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนซึ่งอาศัยอยู่ในสภาพพื้นที่ที่แตกต่างกัน

การเลือกผู้ให้ข้อมูล

สิ่งที่ผู้วิจัยให้ความสำคัญในการเลือกผู้ให้ข้อมูล (key informants) ในการศึกษาครั้งนี้ คือ การเลือกผู้ให้ข้อมูลที่สามารถให้ข้อมูลที่ต้องตรงกับประเด็นที่ผู้วิจัยต้องการศึกษาได้ ถือเป็น การเลือกตัวอย่างแบบยึดจุดมุ่งหมายของการศึกษาเป็นหลัก จุดมุ่งหมายของการเลือกตัวอย่างแบบนี้ไม่ใช่เพื่อให้ได้กลุ่มตัวอย่างที่เป็นตัวแทน แต่เพื่อให้ได้ตัวอย่างที่เหมาะสมกับแนวคิดจุดมุ่งหมาย และวัตถุประสงค์ของการศึกษา (ชาย โพธิ์สิตา, 2548:128) ซึ่งในการศึกษาครั้งนี้ นั้นประกอบด้วยผู้ให้ข้อมูล ดังนี้

1. ผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องในการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งได้แก่ คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น และคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ผู้วิจัยได้พิจารณาเลือกตัวแทนจากคณะกรรมการทั้ง 2 ชุด ซึ่งเป็นบุคคลที่สามารถให้ข้อมูลที่ต้องตรงกับประเด็นที่ผู้วิจัยต้องการศึกษาได้ คือ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล และเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน โดยผู้วิจัยพิจารณาเลือกบุคคลทั้ง 3 ตำแหน่ง เนื่องจากเห็นว่า บุคคลทั้ง 3 ตำแหน่งปฏิบัติงานอยู่ในองค์การบริหารส่วนตำบลโดยตรง ซึ่งทั้ง 3 ตำแหน่งจะถูกกำหนดให้เป็นส่วนหนึ่งของคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น และคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น และเป็นผู้ที่มีหน้าที่ในการจัดให้มีการประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

2. ประชาชนทั่วไปที่อาศัยอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมาย โดยผู้วิจัยจะเลือกผู้ให้ข้อมูลที่เป็นทั้งประชาชนที่นับถือศาสนาพุทธ และศาสนาอิสลาม ซึ่งเป็น 2

ศาสนาหลักในพื้นที่จังหวัดปัตตานี เพื่อให้ได้ข้อมูลจากทั้ง 2 กลุ่มอย่างเท่าเทียมกัน โดยมีวิธีการเลือกผู้ให้ข้อมูล ดังนี้

2.1 ในแต่ละตำบล ผู้วิจัยจะคัดเลือกหมู่บ้านไทยพุทธ 1 หมู่บ้าน และหมู่บ้านไทยมุสลิม 1 หมู่บ้าน ให้ทุกหมู่บ้านมีโอกาสเป็นตัวแทนเท่าๆ กัน โดยใช้วิธีการจับฉลาก (lottery) ซึ่งได้หมู่บ้านเป้าหมายในแต่ละตำบลตามตารางที่ 2

ตารางที่ 2 แสดงหมู่บ้านเป้าหมายของแต่ละตำบล

ชื่อ/ที่ตั้ง	หมู่บ้าน	หมู่ที่
รูสะมิแล อ. เมือง	ไทยพุทธ	5
	ไทยมุสลิม	2
บานา อ. เมือง	ไทยพุทธ	9
	ไทยมุสลิม	7
นาประคู้ อ. โคกโพธิ์	ไทยพุทธ	1
	ไทยมุสลิม	5

2.2 เมื่อได้หมู่บ้านเป้าหมายตามตารางข้างต้นแล้ว ผู้วิจัยใช้การเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (purposive sampling) ในลักษณะการสุ่มตัวอย่างแบบลูกโซ่ (Snowball Sampling) โดยเป็นการเลือกกลุ่มตัวอย่างโดยอาศัยการแนะนำของหน่วยตัวอย่างที่ได้เก็บข้อมูลไปแล้ว นั่นคือผู้วิจัยจะทำการเก็บข้อมูลโดยค้นหาบุคคลที่สามารถให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาครั้งนี้ได้ เมื่อได้เก็บข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลคนแรกที่มีคุณลักษณะตรงกับกลุ่มตัวอย่างที่ต้องการศึกษา จากนั้นผู้วิจัยจะให้ผู้ให้ข้อมูลคนแรกแนะนำบุคคลอื่นๆ ซึ่งเป็นเพื่อนหรือคนรู้จักหรือใครก็ตามที่ผู้ให้ข้อมูลคนแรกคิดว่ามีความเหมาะสม และมีคุณสมบัติตรงกับที่นักวิจัยต้องการ จากนั้นผู้วิจัยจะจดชื่อพร้อมที่อยู่ติดต่อได้ไว้ แล้วไปทำการสัมภาษณ์เก็บข้อมูลจากบุคคลที่ผู้ให้ข้อมูลคนแรกแนะนำมา และจะใช้วิธีการเดียวกันนี้ในการค้นหาผู้ให้ข้อมูลคนอื่นๆ ไป ซึ่งผู้วิจัยจะตามไปสัมภาษณ์เก็บข้อมูลจากบุคคลเหล่านั้น จนกระทั่งได้กลุ่มตัวอย่างครบตามจำนวนที่ต้องการหรือได้ข้อมูลที่อิ่มตัวเพียงพอต่อการตอบคำถามการศึกษารั้งนี้

อนึ่ง การเลือกพื้นที่การศึกษา และการเลือกผู้ให้ข้อมูลในการศึกษาเชิงคุณภาพนั้น ผู้วิจัยไม่ได้มีจุดประสงค์หลักเพื่อต้องการเปรียบเทียบให้เห็นความแตกต่างระหว่างสภาพพื้นที่

และบริบทของผู้ให้ข้อมูล แต่เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครอบคลุมสถานการณ์ที่เป็นอยู่จริง และมีอำนาจในการอธิบายปรากฏการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นเท่านั้น

เครื่องมือในการวิจัย

ในการศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพ (qualitative method) และเพื่อให้ได้ข้อมูลที่ผู้วิจัยต้องการ เครื่องมือที่จะนำมาใช้ในการวิจัยครั้งนี้ จึงประกอบด้วย

1. เครื่องบันทึกเสียง สำหรับการบันทึกข้อมูลจากการสัมภาษณ์
2. กล้องถ่ายภาพ
3. แบบสัมภาษณ์ ซึ่งกำหนดข้อความที่มีโครงสร้างแน่นอนตายตัวไว้ล่วงหน้า

และผู้วิจัยจะทำการสัมภาษณ์ตามกรอบที่เตรียมมา แต่จะมีความยืดหยุ่นของข้อความตามความเหมาะสมของสถานการณ์ โดยอาจมีการตั้งคำถามขึ้นใหม่ในขณะที่ทำการสัมภาษณ์แต่ยึดสาระสำคัญของข้อความที่จัดเตรียมไว้เป็นแนวทาง

4. แบบสังเกตการณ์ ผู้วิจัยจะใช้แบบสังเกตการณ์ที่ได้มีการกำหนดประเด็นที่ต้องการศึกษาไว้ล่วงหน้า ทำการลงพื้นที่เก็บรวบรวมข้อมูลจากสถานการณ์จริงเพื่อให้ได้ข้อมูลในส่วนของการระบุนการ สภาพปัญหาและการจัดการสภาพปัญหาเกี่ยวกับการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมที่ตรงตามสภาพความเป็นจริง

การตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ

ในการศึกษาเชิงคุณภาพ เมื่อผู้วิจัยได้ทำการสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา คือแบบสัมภาษณ์ และแบบสังเกตการณ์ เรียบร้อยแล้ว จึงนำเครื่องมือทั้ง 2 รูปแบบที่ได้ไปทำการตรวจสอบคุณภาพโดยผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 3 ท่าน ทำการพิจารณาความเหมาะสมของเครื่องมือเพื่อดูความตรง (validity) และความน่าเชื่อถือ (reliability) ของเครื่องมือ เพื่อให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่จะใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุง แก้ไขเครื่องมือต่อไปเพื่อให้เครื่องมือมีความเหมาะสมกับระเบียบวิธีวิจัย สามารถให้คำตอบที่ต้องตรงกับวัตถุประสงค์ในการศึกษา

การเก็บรวบรวมข้อมูล

การศึกษาคั้งนี้ผู้วิจัยจะใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล 2 รูปแบบคือ การสังเกต (observation) การสัมภาษณ์ (interview) การได้มาซึ่งข้อมูลนั้น ผู้วิจัยจึงได้มีการวางแผนการเก็บรวบรวมข้อมูล เป็น 3 ช่วงเวลา ดังนี้

1. ขั้นเตรียมการ

1.1 เก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร งานวิชาการ และงานวิจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ทำการศึกษา เพื่อใช้เป็นแนวทางในการกำหนดคำถามในการเก็บรวบรวมข้อมูล และเป็นการเตรียมความรู้ความเข้าใจทางวิชาการของผู้วิจัยเกี่ยวกับประเด็นที่ศึกษาวิจัย

1.2 เก็บรวบรวมข้อมูลพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายเกี่ยวกับประวัติชุมชน สภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการบริหาร

1.3 เดินทางลงพื้นที่ก่อนการเก็บรวบรวมข้อมูลจริง เพื่อสร้างความคุ้นเคยกับสถานที่และผู้ให้ข้อมูล ซึ่งจะช่วยให้ผู้วิจัยมีความเข้าใจบริบทแวดล้อมทั้งหลายของพื้นที่ศึกษามากขึ้น อันจะเป็นการง่ายต่อการลงพื้นที่เก็บรวบรวมข้อมูลจริง และเป็นประโยชน์เมื่อทำการวิเคราะห์/ตีความข้อมูลที่ได้

2. การเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนาม โดยมีวิธีการ ดังนี้

2.1 เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการสังเกต (observation) เป็นอันดับแรกโดยผู้วิจัยจะเข้าพบกับนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีตำแหน่งเป็นประธานคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น และปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีตำแหน่งเป็นประธานคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น เพื่อชี้แจงรายละเอียดต่างๆ วัตถุประสงค์และขั้นตอนการเก็บรวบรวมข้อมูลในการศึกษาคั้งนี้ โดยขอเข้าร่วมสังเกตการณ์การจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการ สภาพปัญหา และการจัดการสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจริงเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น รวมทั้งการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น และเมื่อถึงกำหนดการจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายผู้วิจัย และผู้ช่วยนักวิจัยจะลงพื้นที่เพื่อสังเกตการณ์การจัดประชุมประชาคม โดยผู้วิจัยจะเป็นผู้จับบันทึกข้อมูลที่ได้จากการสังเกต และผู้ช่วยนักวิจัยจะเป็นผู้บันทึกภาพการจัดประชุมประชาคม

2.2 การเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมาย ด้วยวิธีการสัมภาษณ์ (interview) มีขั้นตอน ดังนี้

(1) ผู้วิจัยปรึกษากับผู้ให้ข้อมูลทั้ง 3 ตำแหน่ง คือ นายกององค์การบริหารส่วนตำบล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล และเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผนในฐานะเป็นตัวแทนของคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น และคณะกรรมการสนับสนุนการพัฒนาท้องถิ่น เพื่อกำหนดวันเวลา และสถานที่ที่สะดวกในการให้ข้อมูล

(2) ผู้วิจัยจัดเตรียมเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล รวมทั้งซักซ้อมให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องที่ทำการศึกษา และรายละเอียดวิธีการในการเก็บรวบรวมข้อมูลแก่ผู้ช่วยนักวิจัย (research assistant) ในส่วนที่ผู้ช่วยนักวิจัยจะต้องปฏิบัติในขณะลงพื้นที่เก็บรวบรวมข้อมูล

(3) ผู้วิจัยและผู้ช่วยนักวิจัยเดินทางลงพื้นที่ตามวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนดไว้ เมื่อผู้ให้ข้อมูลพร้อมแล้ว ผู้วิจัย และผู้ช่วยนักวิจัยจะแนะนำตัว และผู้วิจัยจะพูดคุยชี้แจงรายละเอียดต่างๆ วัตถุประสงค์ และวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลแก่ผู้ให้ข้อมูลเพื่อสร้างสัมพันธภาพที่ดีก่อนเริ่มทำการเก็บรวบรวมข้อมูล

(4) ผู้วิจัยจะเป็นผู้ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการสัมภาษณ์ (interview) และผู้ช่วยนักวิจัยจะเป็นผู้บันทึกภาพ และตรวจสอบข้อคำถามให้แก่ผู้วิจัย เพื่อความครบถ้วนและครอบคลุมของข้อคำถาม ซึ่งในส่วนนี้จะได้อธิบายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมาย และปัจจัยต่างๆ กระบวนการ สภาพปัญหา และการจัดการสภาพปัญหาที่เกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมาย และการบริหารจัดการที่ดีขององค์การบริหารส่วนตำบล

2.3 การเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลที่เป็นประชาชนทั่วไปที่อาศัยอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมาย ด้วยวิธีการสัมภาษณ์ (interview) มีขั้นตอน ดังนี้

(1) ผู้วิจัยจะเข้าพบกับผู้ใหญ่บ้าน หรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลของหมู่บ้านเป้าหมาย เพื่อชี้แจงรายละเอียดต่างๆ วัตถุประสงค์ และขั้นตอนการเก็บรวบรวมข้อมูลในการศึกษาครั้งนี้ เพื่อขอความร่วมมือจากประชาชนในหมู่บ้านในการให้ข้อมูล โดยให้ผู้ใหญ่บ้าน หรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้แนะนำผู้ให้ข้อมูลที่สามารให้ความร่วมมือในการให้ข้อมูลกับผู้วิจัยได้ดี

(2) ผู้วิจัยจัดเตรียมเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล และซักซ้อมให้ ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องที่ทำการศึกษา และรายละเอียดวิธีการในการเก็บรวบรวมข้อมูลแก่ ผู้ช่วยนักวิจัย (research assistant)

(3) ผู้วิจัยและผู้ช่วยนักวิจัยเดินทางลงพื้นที่ตามวัน เวลา และสถานที่ที่ กำหนดไว้ เมื่อพบกับผู้ให้ข้อมูลตามคำแนะนำ ผู้วิจัย และผู้ช่วยนักวิจัยจะแนะนำตัว และผู้วิจัยจะ พูดยุติซึ่งแจ้งรายละเอียดต่างๆ วัตถุประสงค์ และวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลแก่ผู้ให้ข้อมูล เพื่อสร้าง สัมพันธภาพที่ดีก่อนเริ่มทำการเก็บรวบรวมข้อมูล

(4) ผู้วิจัย และผู้ช่วยนักวิจัย ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการ สัมภาษณ์ (interview) เพื่อให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ได้แก่ ระดับการมีส่วนร่วม ของประชาชน ทั้ง 4 ระดับ คือ (1) การร่วมคิดเพื่อการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น (2) การร่วม ตัดสินใจในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น (3) การร่วมปฏิบัติการตามแผนพัฒนาท้องถิ่น และ (4) การร่วมคิดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น และปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วม ได้แก่ ความรู้ความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลและบทบาทหน้าที่ของตนเองที่ มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบล ความรู้ความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนา ท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม ทศนคติของประชาชนที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ของตนเอง

3. การแปรผลข้อมูลรายวันและการจัดเก็บ ผู้วิจัยให้ความสำคัญกับการจัดการ ข้อมูลที่ได้เก็บรวบรวมมาในแต่ละครั้ง โดยเฉพาะข้อมูลเชิงคุณภาพที่การ ได้มาซึ่งข้อมูลนั้น ไม่ได้มี ความเป็นระบบเหมือนข้อมูลเชิงปริมาณที่ข้อมูลจะถูกเก็บรวบรวมมาในแบบสอบถามหรือ แบบทดสอบหรือเพียงการวิเคราะห์ผลเท่านั้น แต่ข้อมูลเชิงคุณภาพนั้นต้องใช้การเก็บรวบรวมหลาย ครั้ง การแปรผลข้อมูลรายวันและการจัดเก็บข้อมูลจึงเป็นเรื่องที่ต้องให้ความสำคัญอย่างมาก หาก ต้องการได้มาซึ่งข้อมูลที่ครบถ้วนสมบูรณ์ ผู้วิจัยได้มีการจัดการข้อมูลเชิงคุณภาพ ดังนี้

3.1 การจัดระเบียบข้อมูล สำหรับข้อมูลที่ได้จากการสังเกตผู้วิจัยจะทำการ บันทึกระหว่างการลงพื้นที่เก็บรวบรวมข้อมูลในลักษณะข้อมูลเชิงบรรยาย ส่วนข้อมูลที่ได้จากการ บันทึกรูปภาพ ผู้วิจัยจะนำมาถอดเทปแบบคำต่อคำโดยนำข้อมูลมาเรียบเรียงเป็นข้อมูลเชิงบรรยาย และอ่านข้อความจากการถอดเทปทั้งหมดเพื่อตรวจสอบความสมบูรณ์และความครอบคลุมประเด็น การศึกษา โดยดูว่าข้อมูลที่ได้อ้างอิงหรือไม่ครบถ้วนส่วนใดหรือไม่ รวมทั้งหาข้อมูลสำคัญใหม่ๆ มาตั้งคำถามที่เป็นประโยชน์ต่อการ ได้มาซึ่งข้อมูลที่สมบูรณ์ยิ่งขึ้น หลังจากนั้นจะลงพื้นที่ทำการ เก็บรวบรวมข้อมูลอีกครั้งจนกว่าจะได้ข้อมูลที่สมบูรณ์

3.2 การให้รหัสข้อมูล ผู้วิจัยนำข้อมูลที่ได้จากการสังเกตและการถอดเทป มาจัดประเภทหรือจัดกลุ่มข้อมูลที่ตรงกับประเด็นการศึกษาในแต่ละประเด็นและเป็นข้อมูลที่สามารถใช้ตอบคำถามการวิจัยได้ เพื่อทำการลงรหัสข้อมูลในแต่ละกลุ่ม

เพื่อให้ง่ายต่อการทำความเข้าใจเกี่ยวกับวิธีดำเนินการวิจัยของการศึกษารั้งนี้ ผู้วิจัยจึงสรุปวิธีดำเนินการวิจัยในรูปแบบของตาราง ดังแสดงในตารางที่ 3

ตารางที่ 3 สรุปรายละเอียดของวิธีดำเนินการวิจัย

ข้อมูลที่ต้องการ/จำเป็น	แหล่งข้อมูล	วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล	หมายเหตุ
1. การเลือกผู้ให้ข้อมูล (1) อบต. ที่ได้รับรางวัล ฯ 3 แห่ง (2) ข้อมูลสภาพทั่วไปของตำบล ได้แก่ ขนาดพื้นที่ จำนวนหมู่บ้าน จำนวนครัวเรือน จำนวนประชากร การประกอบอาชีพ รายได้เฉลี่ยประชากร (ต่อครัวเรือนต่อปี) การนับถือศาสนา (3) ข้อมูลศักยภาพของหน่วยงาน ได้แก่ รายได้ และจำนวนบุคลากร	1. จากเอกสารหลักฐานของหน่วยงานราชการ 2. จาก อบต.	1. ใช้แบบสำรวจข้อมูลพื้นฐานของอบต. 2. การสอบถามข้อมูลโดยตัวผู้วิจัยเอง	อบต. คือ องค์การบริหารส่วนตำบล
2. ข้อมูลทั่วไปของพื้นที่ศึกษาเกี่ยวกับประวัติชุมชน สภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการบริหาร	1. อบต. 2. ผู้ใหญ่บ้าน 3. ประชาชน	1. การสัมภาษณ์ 2. เอกสารต่างๆ	
ประเด็นการศึกษา	ผู้ให้ข้อมูล	วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล	หมายเหตุ
1. การมีส่วนร่วมของประชาชน (1) ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน (2) ความรู้ความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับอบต. และบทบาทหน้าที่ของตนเองที่มีต่ออบต.	1.นายก อบต. 2.ปลัด อบต. 3.เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน	1. การสัมภาษณ์	เนื่องจากการสัมภาษณ์ต้องใช้ระยะเวลา ความละเอียดรอบคอบ และความสามารถในการจัดการข้อคำถามให้

ตารางที่ 3 สรุปรายละเอียดของวิธีดำเนินการวิจัย (ต่อ)

ประเด็นการศึกษา	ผู้ให้ข้อมูล	วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล	หมายเหตุ
(3) ความรู้ความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม (4) ทศนคติของประชาชนที่มีต่อ อบต. ในพื้นที่ของตนเอง	4.ประชาชนทั่วไปที่อาศัยอยู่ในเขต อบต. เป้าหมาย		ครอบคลุมและตรงประเด็นมากที่สุด การเก็บข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลทุกท่านที่เป็นคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น และคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งมีจำนวนมากจึงไม่มีความเหมาะสม ดังนั้น ผู้วิจัยจึงจะพิจารณาคัดเลือกเฉพาะผู้ที่สามารถให้ข้อมูลที่ มีความสมบูรณ์มากที่สุด
2. กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม	1.นายกอบต. 2.ปลัดอบต. 3.เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน	1. การสัมภาษณ์ 2. การสังเกต	
3. สภาพปัญหาที่เกี่ยวกับการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม	1.นายกอบต. 2.ปลัดอบต. 3.เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน	1. การสัมภาษณ์ 2. การสังเกต	
4. การจัดการสภาพปัญหาที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น	1.นายกอบต. 2.ปลัดอบต. 3.เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน	1. การสัมภาษณ์ 2. การสังเกต	
5. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นต่อการเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี และปัจจัยอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง	1.นายกอบต. 2.ปลัดอบต. 3.เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน	1. การสัมภาษณ์ 2. การสังเกต	อบต. คือ องค์การบริหารส่วนตำบล

การตรวจสอบคุณภาพข้อมูล

สำหรับการศึกษาเชิงคุณภาพ ข้อมูลที่ได้จากการเก็บรวบรวมมานั้นจำเป็นต้องนำมาตรวจสอบความถูกต้องและความเชื่อถือได้ของข้อมูล (trustworthiness) เพื่อให้เกิดการยอมรับในประเด็นการศึกษาว่าต้องตรงกับความเป็นจริงมากที่สุด โดยผู้วิจัยได้ดำเนินการ ดังนี้

1. ความวางใจ (credibility) ผู้วิจัยได้สร้างความวางใจให้กับข้อมูลที่ได้จากการเก็บรวบรวมโดยวิธีการ 4 ขั้นตอน คือ

1.1. ใช้เวลาในเก็บข้อมูลภาคสนามให้มากขึ้น (prolonged and persistent fieldwork) เนื่องจากบริบทต่างๆ ในพื้นที่ศึกษาวิจัยย่อมมีผลต่อการวิเคราะห์และอภิปรายผลข้อมูลเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยจึงต้องใช้เวลาในการลงพื้นที่เพิ่มมากขึ้นเพื่อให้ได้ข้อมูลที่มีความครอบคลุมและสมบูรณ์มากที่สุดในการตอบคำถามการวิจัย

1.2. นำข้อมูลที่ได้มาตรวจสอบความถูกต้องโดยผู้เกี่ยวข้อง (member checks) ผู้วิจัยได้นำข้อมูลที่มีการเรียบเรียงเป็นข้อมูลเชิงบรรยายไปให้ผู้ให้ข้อมูลในแต่ละประเด็นตรวจสอบความถูกต้องและความครบถ้วนของข้อมูลที่ได้มา โดยผู้ให้ข้อมูลสามารถเพิ่มเติม แก้ไข และแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับข้อมูลที่ได้มา

1.3. นำข้อมูลที่ได้มาตรวจสอบโดยนักวิจัย (peer examination) ผู้วิจัยได้ขอให้ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการวิจัย ผู้ช่วยนักวิจัย และกลุ่มเพื่อนนักวิจัย ทำการตรวจสอบข้อมูลที่ได้มา เพื่อแสดงความคิดเห็น และตั้งข้อคำถามหรือข้อสังเกตกับข้อมูลที่ได้มาในแต่ละประเด็น

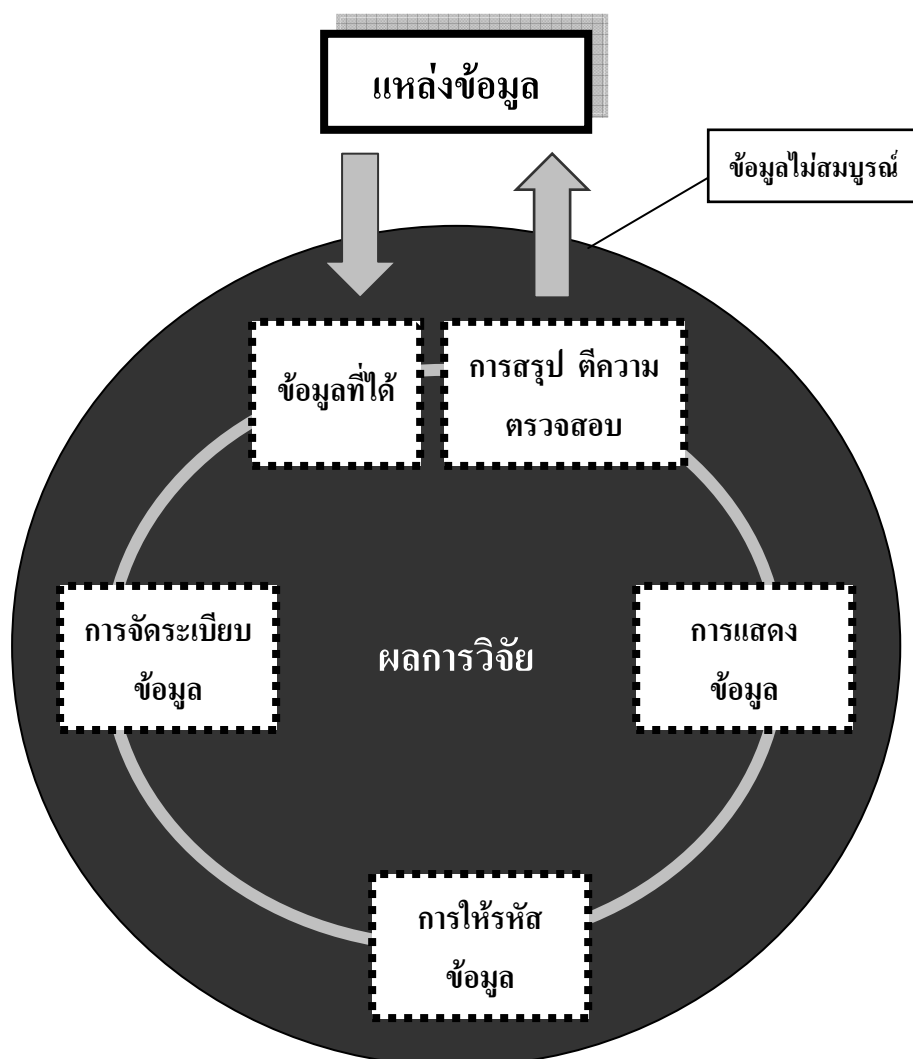
1.4. การเชื่อมโยงแบบสามเส้า (triangulation) ผู้วิจัยใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล 2 วิธีการ คือ การสัมภาษณ์ การสังเกต โดยมีแหล่งข้อมูลหลากหลายแหล่ง คือ ผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องในการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายทั้ง 3 แห่ง และประชาชนทั่วไปที่อาศัยในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายทั้ง 3 แห่ง

2. ความเชื่อถือ และความรับรอง (dependability and confirmability) ผู้วิจัยมีการจัดเก็บ รวบรวมข้อมูลหลักฐานต่างๆ ที่ได้จากทุกขั้นตอนในกระบวนการศึกษา เช่น แบบสัมภาษณ์ แบบสังเกตการณ์ เทปบันทึกเสียง ข้อมูลที่ได้จากการถอดเทป เอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องการศึกษาทั้งหมด ภาพถ่าย เป็นต้น เพื่อเป็นการยืนยันที่มาของข้อมูลในทุกขั้นตอนการเก็บรวบรวมข้อมูล และสามารถติดตามตรวจสอบได้ ซึ่งถือเป็นการรับรองว่าข้อมูลที่ได้มีความน่าเชื่อถือ และมาจากแหล่งข้อมูลจริง

การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลจากการศึกษาเชิงคุณภาพ จะเป็นการวิเคราะห์แบบสร้างข้อสรุป (induction analysis) ที่ได้มาจากปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจริงซึ่งเป็นข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ และการสังเกต โดยข้อมูลที่ได้จากการเก็บรวบรวมด้วยวิธีการเชิงคุณภาพนั้น จำเป็นจะต้องมีการจัดการข้อมูลตลอดกระบวนการ การวิเคราะห์ข้อมูลจึงเกิดขึ้นทั้งระหว่างขั้นตอนการเก็บรวบรวม และหลังจากเก็บข้อมูลเรียบร้อยแล้ว เพราะการวิเคราะห์ข้อมูลระหว่างการเก็บรวบรวมข้อมูลนั้นช่วยให้ผู้วิจัยทราบว่าข้อมูลที่ได้นั้นสามารถตอบคำถามการวิจัยได้เพียงพอหรือไม่ และต้องเก็บข้อมูลในส่วนใดเพิ่มเติม จึงเห็นได้ว่าขั้นตอนการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพในการศึกษาครั้งนี้ ตั้งแต่ขั้นตอนที่ 1-4 นั้น จะทับซ้อนกับวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลและการตรวจสอบคุณภาพข้อมูลที่แสดงไว้ข้างต้น ซึ่งการวิเคราะห์ข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้จะใช้วิธีการ ดังนี้

1. การจัดระเบียบข้อมูล (data organization) ผู้วิจัยจะนำข้อมูลที่ได้มาจัดการให้อยู่ในสภาพที่เป็นระเบียบ สะดวกและง่ายต่อการนำไปวิเคราะห์
2. การให้รหัสข้อมูล (coding) เมื่อได้ข้อมูลที่มีความระเบียบแล้ว ผู้วิจัยจะทำการแยกประเด็นสำคัญในแต่ละประเด็นมาทำการจัดกลุ่ม ลงรหัสข้อมูลในกลุ่มนั้นๆ
3. การแสดงข้อมูล (data display) ผู้วิจัยจะนำข้อมูลในแต่ละรหัสมาเรียบเรียงใหม่ในลักษณะของการบรรยาย เพื่อความสะดวกและง่ายในการอ่านเพื่อตีความหมายและวิเคราะห์ในแต่ละประเด็น
4. การสรุป ตีความ และการตรวจสอบความถูกต้อง (conclusion, interpretation and verification) เมื่อมีข้อมูลที่มีความพร้อมในการนำมาวิเคราะห์แล้ว ผู้วิจัยก็จะนำข้อมูลเหล่านั้นมาสรุป ตีความข้อมูลที่ได้ และตรวจสอบความถูกต้อง หากเมื่อถึงขั้นตอนนี้แล้วข้อมูลที่ได้ยังไม่มีความครอบคลุม และไม่สามารถตอบคำถามการวิจัยได้ครบถ้วน ผู้วิจัยจะทำการเก็บรวบรวมข้อมูลเพิ่มเติม และนำข้อมูลเหล่านั้นเข้าสู่กระบวนการวิเคราะห์ตามขั้นตอนที่ 1-4 อีกครั้ง และจะทำแบบนี้จนกว่าจะได้ข้อมูลที่มีความสมบูรณ์



ภาพที่ 9 แสดงกระบวนการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ

จรรยาบรรณนักวิจัย

การศึกษาเชิงคุณภาพที่ใช้การสัมภาษณ์ในการเก็บรวบรวมข้อมูลนั้น ผู้วิจัยได้คำนึงถึงผลกระทบหรือสิ่งที้อาจเกิดขึ้นกับผู้ให้ข้อมูลจากการให้ข้อมูลเพื่อการวิจัย ดังนั้น เพื่อไม่ก่อให้เกิดความเสี่ยงใดๆ แก่ผู้ให้ข้อมูล การเปิดเผยชื่อของผู้ให้ข้อมูลนั้น ผู้วิจัยจะเปิดเผยชื่อเฉพาะผู้ให้ข้อมูลที่ได้อนุญาตให้เปิดเผยชื่อได้เท่านั้น และจะใช้ชื่อสมมติแทนในกรณีที่ผู้ให้ข้อมูลร้องขอมิให้เปิดเผยชื่อในงานวิจัยครั้งนี้

บทที่ 4

ผลการวิจัย

การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษา เรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี จังหวัดปัตตานี” ใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพจากองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมาย 3 แห่ง คือ องค์การบริหารส่วนตำบลรูสะมิแล ซึ่งเป็นองค์การบริหารตำบลในเขตชุมชนเมือง องค์การบริหารส่วนตำบลบานา ซึ่งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตชุมชนกึ่งเมืองกึ่งชนบท และองค์การบริหารส่วนตำบลนาประคู้ ซึ่งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตชุมชนชนบท ทั้ง 3 แห่งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดปัตตานีที่เคยได้รับรางวัลการบริหารจัดการที่ดีในช่วงปี พ.ศ. 2549-2551 ซึ่งในช่วงที่ผู้วิจัยทำการศึกษาในเรื่องนี้ ผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสังเกต (observation) การจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมาย ในขั้นตอนนี้ได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลในช่วงเดือนมีนาคม – พฤษภาคม 2551 และเก็บข้อมูลเพิ่มเติมในบางส่วนที่ยังไม่สมบูรณ์ในช่วงเวลาเดียวกันในปี พ.ศ. 2552 ใช้การสัมภาษณ์ (interview) กับกลุ่มผู้ให้ข้อมูล 2 กลุ่ม โดยกลุ่มแรก เป็นผู้ให้ข้อมูลจากองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมาย จำนวน 8 คน ซึ่งเป็นบุคคลที่สามารถให้ข้อมูลในการศึกษาได้ดี ได้แก่ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล และเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน โดยทั้ง 3 ตำแหน่งถือเป็นหนึ่งในคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น และคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น (เนื่องจากนายกองค์การบริหารส่วนตำบล 1 ท่าน ดิถภารกิจในช่วงที่มีการลงพื้นที่เก็บข้อมูล ทำให้ผู้ให้ข้อมูลขาดหายไป 1 คน จากจำนวนที่กำหนดไว้คือ 9 คน แต่ข้อมูลที่ได้รับจากทั้ง 8 คนก็มีความเพียงพอที่จะสามารถตอบปัญหาการวิจัยได้) และกลุ่มที่ 2 เป็นผู้ให้ข้อมูลที่เป็นประชาชนทั่วไปที่อาศัยอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมาย จำนวน 15 คน ในขั้นตอนการสัมภาษณ์ (interview) กลุ่มผู้ให้ข้อมูล 2 กลุ่มนี้ ได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลในช่วงเดือนตุลาคม – ธันวาคม 2551 ผู้วิจัยขอนำเสนอผลการวิจัยเป็น 4 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมาย

ส่วนที่ 2 การมีส่วนร่วมของประชาชน และปัจจัยต่างๆ ที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน

2.1 การมีส่วนร่วมของประชาชน ได้แก่ การมีส่วนร่วมของประชาชนทั้ง 4 ขั้นตอน คือ การร่วมคิดเพื่อการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น การร่วมตัดสินใจในการจัดทำแผนพัฒนา

ท้องถิ่น (ซึ่งทั้ง 2 ขั้นตอนจะอยู่ในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นที่ใช้ในการศึกษา) การร่วมปฏิบัติการตามแผนพัฒนาท้องถิ่น และการร่วมติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น รวมทั้งการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยภาพรวม

2.2 ปัจจัยต่างๆ ที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ได้แก่ ความรู้ความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลและบทบาทหน้าที่ของตนเองที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบล ความรู้ความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม และทัศนคติของประชาชนที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ของตนเอง รวมทั้งปัจจัยอื่นๆ ที่ได้จากการศึกษาซึ่งส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน

ส่วนที่ 3 การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม

3.1 กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม ได้แก่

3.1.1 ขั้นตอนการจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม

3.1.2 ขั้นตอนหลังเสร็จสิ้นการจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม

3.2 สภาพปัญหา และการจัดการสภาพปัญหาในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม ได้แก่

3.2.1 สภาพปัญหา และการจัดการสภาพปัญหาในขั้นตอนการจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม

3.2.2 สภาพปัญหา และการจัดการสภาพปัญหาในขั้นตอนหลังเสร็จสิ้นการจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม

ส่วนที่ 4 การบริหารจัดการที่ดีขององค์การบริหารส่วนตำบล

4.1 ปัจจัยที่เกี่ยวข้องต่อการเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี ได้แก่ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นต่อการเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี และปัจจัยอื่นๆ ที่ส่งผล

4.2 สภาพปัญหาจากการประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี

ส่วนที่ 1 ข้อมูลพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมาย

ผู้วิจัยทำการเก็บรวบรวมข้อมูลพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมาย ก่อนการลงพื้นที่เก็บรวบรวมข้อมูลในประเด็นอื่น เพื่อใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานประกอบการศึกษาในประเด็นอื่นต่อไป ผู้วิจัยได้เก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารทางราชการจากองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมาย ได้แก่ แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา และแผนพัฒนาสามปี และสอบถามจากเจ้าหน้าที่ องค์การบริหารส่วนตำบลเพิ่มเติมในส่วนที่ยังไม่ได้ข้อมูล โดยเป็นข้อมูลเกี่ยวกับสภาพทั่วไป โครงสร้าง รายได้ รวมทั้งวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งได้ ข้อมูลดังต่อไปนี้

1. องค์การบริหารส่วนตำบลรูสะมิแล

องค์การบริหารส่วนตำบลรูสะมิแล อำเภอเมือง จังหวัดปัตตานี จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 3 มีนาคม 2538 มีเนื้อที่รับผิดชอบทั้งหมด 13.5 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 8,437 ไร่ ระยะห่างจากอำเภอเมืองปัตตานีและเทศบาลเมืองปัตตานีไปทางทิศตะวันตกประมาณ 3 กิโลเมตร แบ่งเขตการปกครองเป็น 6 หมู่บ้าน มีจำนวนครัวเรือน 7,280 ครัวเรือน รวมประชากรทั้งสิ้น 16,775 คน แยกเป็นชาย 8,016 คน และหญิง 8,760 คน (แผนพัฒนาสามปี พ.ศ. 2552-2554 องค์การบริหารส่วนตำบลรูสะมิแล. 2551:6) ส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลาม สภาพพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบชายฝั่งทะเล และมีเขตพื้นที่ติดต่อกับเทศบาลเมืองปัตตานี การประกอบอาชีพจึงมีความหลากหลาย แต่ไม่มีการประกอบอาชีพเกี่ยวกับเกษตรกรรมเนื่องจากสภาพพื้นที่ไม่เอื้ออำนวย ดินมีสภาพเป็นโคลนเลนไม่เหมาะแก่การเพาะปลูก พื้นที่ส่วนใหญ่จึงเป็นที่อยู่อาศัย และการทำอุตสาหกรรมขนาดเล็ก มีการประกอบอาชีพด้านการค้าขายและบริการ แต่มีลักษณะเป็นรายย่อยประเภทร้านค้าประเภทเครื่องอุปโภค-บริโภค ร้านอาหารและธุรกิจขนาดกลาง-ใหญ่ เช่น บริษัท ห้างร้าน โรงแรม ปั้มน้ำมันและก๊าซ โรงงานอุตสาหกรรม และห้างบิ๊กซีซูเปอร์เซ็นเตอร์ รวมทั้งตลาดนัดชุมชนรูสะมิแลที่เป็นแหล่งซื้อขายเสื้อผ้าและของใช้มือสองที่มีชื่อเสียง

นอกจากนี้ภายในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลรูสะมิแลยังเป็นที่ตั้งของส่วนราชการ หน่วยงานเอกชนต่างๆ มากมาย เช่น สถานศึกษา เป็นโรงเรียนประถมศึกษา จำนวน 5 แห่ง โรงเรียนมัธยมศึกษา จำนวน 2 แห่ง และมหาวิทยาลัย จำนวน 2 แห่ง มีสถานีอนามัยตำบลรูสะมิแล ซึ่งตั้งอยู่ห่างจากโรงพยาบาลประจำจังหวัดปัตตานีเพียง 2.5 กิโลเมตร สถานพยาบาลเอกชน จำนวน 2 แห่ง และที่ทำการไปรษณีย์รูสะมิแล 1 แห่ง เป็นต้น

โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลรูสะมิแล แบ่งออกเป็น 2 ส่วน ส่วนที่ 1 คือ สภากองการบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีสมาชิกสภากองการบริหารส่วนตำบล ทั้งหมด 12 คน มีประธานสภากองการบริหารส่วนตำบล 1 คน รองประธานสภากองการบริหารส่วนตำบล 1 คน และเลขานุการสภากองการบริหารส่วนตำบล 1 คน และส่วนที่ 2 คือ คณะผู้บริหาร ซึ่งประกอบด้วยนายกองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล 2 คน เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน และที่ปรึกษานายกองค์การบริหารส่วนตำบล 2 คน มีพนักงานส่วนตำบล/ข้าราชการถ่ายโอน/ลูกจ้างประจำ/พนักงานจ้างตามภารกิจ และพนักงานจ้างทั่วไป ทำหน้าที่เป็นผู้ปฏิบัติ รวมบุคลากรฝ่ายปฏิบัติทั้งสิ้น จำนวน 88 คน แบ่งส่วนราชการภายในองค์กรเป็น 5 ฝ่าย ได้แก่ สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนการคลัง ส่วนโยธา ส่วนการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม และส่วนสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม โดยองค์การบริหารส่วนตำบลรูสะมิแลมีรายได้ที่จัดเก็บเอง (ไม่รวมเงินอุดหนุน) ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 จำนวน 20,829,026.62 บาท และรายได้ที่รวมเงินอุดหนุน จำนวน 40,772,550.42 บาท

สำหรับวิสัยทัศน์ในการพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลรูสะมิแล คือ “ยกระดับคุณภาพชีวิต เพิ่มประสิทธิภาพการบริการสาธารณะ พัฒนาเมืองให้น่าอยู่ ควบคุมการบริหารจัดการที่ดี เพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็งแบบยั่งยืน” ซึ่งในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาดำเนินการได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาดำเนินการไว้ทั้งสิ้น 7 ยุทธศาสตร์ ได้แก่

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การพัฒนาด้านการศึกษา ศาสนา ประเพณี วัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่น

ยุทธศาสตร์ที่ 3 การพัฒนาและเสริมสร้างความเข้มแข็งของระบบเศรษฐกิจชุมชน และการแก้ไขปัญหาความยากจน

ยุทธศาสตร์ที่ 4 การพัฒนาคุณภาพชีวิตและสวัสดิการสังคม

ยุทธศาสตร์ที่ 5 การพัฒนาด้านการบริหารจัดการที่ดี

ยุทธศาสตร์ที่ 6 การพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว กีฬา และนันทนาการ

ยุทธศาสตร์ที่ 7 การพัฒนาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ซึ่งจะมีการกำหนดแนวทางการพัฒนาขึ้นในแต่ละยุทธศาสตร์ รวมทั้งรวม 25 แนวทางการพัฒนา เพื่อใช้เป็นแนวทางในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีต่อไป

จากข้อมูลข้างต้นจึงถือได้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลรูสะมิแลเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่อยู่ในเขตชุมชนเมืองมีฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดกลาง และมี

ศักยภาพในการพัฒนาตนเองเพื่อยกฐานะในระดับที่สูงขึ้น เนื่องจากพื้นที่เป็นที่ราบชายฝั่งแนวบริเวณปากแม่น้ำปัตตานี ทำให้มีทรัพยากรสัตว์น้ำชุกชุมเหมาะสำหรับการส่งเสริมการประกอบอาชีพทางทะเลและประมงชายฝั่ง รวมทั้งการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ นอกจากนั้นแล้วในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลรูสะมิแลยังมีสถานที่ท่องเที่ยวขึ้นชื่อ ได้แก่ สวนสมเด็จพระศรีนครินทร์ราชชนนี และสวนเจ้าทะเล ที่เหมาะในการส่งเสริมและพัฒนาการท่องเที่ยวให้ดียิ่งขึ้นไป รวมทั้งยังมีพื้นที่ติดต่อกับเขตเทศบาลเมืองปัตตานี และมีมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี ตั้งอยู่ จึงทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลรูสะมิแลมีปัจจัยที่เหมาะสมหลายประการในการพัฒนาตำบล ด้านอาชีพ ด้านการบริการ ด้านการท่องเที่ยว ด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตและอื่นๆ

2. องค์การบริหารส่วนตำบลบานา

องค์การบริหารส่วนตำบลบานา อำเภอเมือง จังหวัดปัตตานี จัดตั้งขึ้นในช่วงเดือนมีนาคม พ.ศ. 2538 มีเนื้อที่รับผิดชอบทั้งหมด 24.75 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 15,470 ไร่ ระยะห่างจากอำเภอเมืองปัตตานีประมาณ 6 กิโลเมตร แบ่งเขตการปกครองเป็น 11 หมู่บ้าน มีจำนวนครัวเรือน 6,208 ครัวเรือน รวมประชากรทั้งสิ้น 18,604 คน แยกเป็นชาย 9,210 คน และหญิง 9,394 คน ส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลาม (แผนพัฒนาสามปี พ.ศ. 2552-2554 องค์การบริหารส่วนตำบลบานา. 2551:2) การประกอบอาชีพของประชาชนตำบลบานามีความหลากหลาย เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่เรียกได้ว่าเป็นชุมชนแบบกึ่งเมืองกึ่งชนบท มีทั้งการประกอบอาชีพรับจ้าง ค้าขาย เกษตรกรรม ประมง ในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน รวมถึงการทำนาเกลือ และการประกอบอาชีพธุรกิจอื่นๆ โดยในพื้นที่ตำบลบานามีทั้งโรงแรม ร้านค้า ปั้มน้ำมันและก๊าซ สถานบริการ และที่สำคัญคือมีโรงงานอุตสาหกรรมเป็นจำนวนมาก

นอกจากนี้ยังมีส่วนราชการ หน่วยงานเอกชนต่างๆ เช่น สถานศึกษาเป็นโรงเรียนประถมศึกษา จำนวน 5 แห่ง โรงเรียนอนุบาล จำนวน 2 แห่ง โรงเรียนเอกชนสอนศาสนา จำนวน 1 แห่ง ศูนย์เด็กกำพร้ายากจนอนาถา จำนวน 1 แห่ง มีสถานีอนามัยตำบลบานา สถานพยาบาลเอกชน จำนวน 1 แห่ง เป็นต้น ซึ่งภายในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลบานาไม่มีวัดตั้งอยู่ มีเพียงสำนักสงฆ์ 1 แห่ง ตั้งอยู่ในพื้นที่หมู่ 9 บ้านแหลมนก แต่มีมัสยิดและสถานที่ประกอบศาสนากิจของประชาชนไทยมุสลิมรวม 17 แห่ง เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลาม

โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลบานา แบ่งออกเป็น 2 ส่วน ส่วนที่ 1 คือ สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งหมด 22 คน มีประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน

และเลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน และส่วนที่ 2 คือ คณะผู้บริหาร ซึ่งประกอบด้วย นายกองค้ำการบริหารส่วนตำบล 1 คน รองนายกองค้ำการบริหารส่วนตำบล 2 คน และเลขานุการ นายกองค้ำการบริหารส่วนตำบล 1 คน มีพนักงานส่วนตำบล/ข้าราชการถ่ายโอน/ลูกจ้างประจำ/พนักงานจ้างตามภารกิจ และพนักงานจ้างทั่วไป ทำหน้าที่เป็นผู้ปฏิบัติ รวมบุคลากรฝ่ายปฏิบัติทั้งสิ้น จำนวน 74 คน แบ่งส่วนราชการภายในองค์กรเป็น 5 ฝ่าย ได้แก่ สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนการคลัง ส่วนโยธา ส่วนการศึกษาและส่วนสาธารณสุข โดยองค์การบริหารส่วนตำบลบานามีรายได้ที่จัดเก็บเอง (ไม่รวมเงินอุดหนุน) ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 จำนวน 4,291,000.00 บาท และรายได้ที่รวมเงินอุดหนุน จำนวน 46,709,000.00 บาท

สำหรับวิสัยทัศน์ในการพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลบานา คือ “เป็นศูนย์กลางอาหารฮาลาล อิสลามศึกษา บนพื้นฐานคุณภาพชีวิตที่ดี และดินแดนแห่งสันติสุข” ซึ่งในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาดำเนินการได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาดำเนินการไว้ทั้งสิ้น 7 ยุทธศาสตร์ ได้แก่

ยุทธศาสตร์ที่ 1 อุตสาหกรรมอาหารฮาลาล

ยุทธศาสตร์ที่ 2 อิสลามศึกษา

ยุทธศาสตร์ที่ 3 การเอาชนะความยากจน

ยุทธศาสตร์ที่ 4 ส่งเสริมการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างชาญฉลาด

ยุทธศาสตร์ที่ 5 พัฒนาศักยภาพมนุษย์และธำรงเอกลักษณ์ของท้องถิ่น

ยุทธศาสตร์ที่ 6 การเสริมสร้างการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี

ยุทธศาสตร์ที่ 7 การเสริมสร้างความปลอดภัย

ซึ่งจะมีการกำหนดแนวทางการพัฒนาขึ้นในแต่ละยุทธศาสตร์ รวมทั้งหมด 16 แนวทางการพัฒนา เพื่อใช้เป็นแนวทางในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีต่อไป

องค์การบริหารส่วนตำบลบานาถือเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่อยู่ในสภาพพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบทมีฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดกลาง และมีศักยภาพในการพัฒนาตนเองเพื่อยกฐานะในระดับที่สูงขึ้น เนื่องจากสภาพพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบชายฝั่งทะเล สภาพดินเป็นหาดโคลนเลน เพราะอยู่บริเวณปากแม่น้ำปัตตานี มีอาณาเขตพื้นที่บางส่วนติดชายฝั่งทะเลอ่าวบางปู และทะเลอ่าวไทย ทำให้มีทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลมากมาย และมีความหลากหลายทางชีวภาพที่เหมาะสมแก่การพัฒนาในทุกด้าน โดยเฉพาะการประกอบอาชีพการประมงชายฝั่ง การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำบริเวณชายฝั่งทะเลและการผลิตผลิตภัณฑ์อาหารทะเลหลากหลายรูปแบบ รวมถึงสามารถพัฒนาเป็นแหล่งอุตสาหกรรมทางทะเลให้ดียิ่งขึ้นต่อไปในอนาคต ซึ่งใน

ปัจจุบันในพื้นที่ตำบลบานาถือว่ามีศักยภาพที่จะรองรับการเจริญเติบโตสู่ความเป็นเมือง ไม่ว่าจะเป็นการสร้างท่าเทียบเรือ ที่จอดพักเรือ โรงงานอุตสาหกรรมที่มีเป็นจำนวนมาก และมีพื้นที่ทำนาเกลือที่เป็นมรดกชิ้นสุดท้ายของตำบลบานา จึงถือว่าสิ่งเหล่านี้เป็นทำเลทองในการพัฒนาเศรษฐกิจของตำบลบานา และนำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจโดยภาพรวมของทั้งจังหวัดปัตตานี

3. องค์การบริหารส่วนตำบลนาประดู่

องค์การบริหารส่วนตำบลนาประดู่ อำเภอโคกโพธิ์ จังหวัดปัตตานี จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2540 มีเนื้อที่รับผิดชอบทั้งหมด 48.14 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 25,192 ไร่ ระยะห่างจากอำเภอเมืองปัตตานีประมาณ 28 กิโลเมตร และห่างจากตัวอำเภอโคกโพธิ์ประมาณ 12 กิโลเมตร แบ่งเขตการปกครองเป็น 8 หมู่บ้าน แต่มีหมู่บ้านในความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบลนาประดู่ 7 หมู่บ้าน โดยหมู่ที่ 6 จะอยู่ในเขตความรับผิดชอบของเทศบาลตำบลนาประดู่ มีจำนวนครัวเรือน 717 ครัวเรือน รวมประชากรทั้งสิ้น 5,806 คน แยกเป็นชาย 2,901 คน และหญิง 2,905 คน (แผนพัฒนาสามปี พ.ศ. 2552-2554 องค์การบริหารส่วนตำบลนาประดู่. 2551:3) นับถือศาสนาพุทธ และอิสลามในสัดส่วนที่ใกล้เคียง

ประชาชนตำบลนาประดู่ส่วนใหญ่จะประกอบอาชีพทางการเกษตร เช่น ทำสวนยางพารา สวนผลไม้ ทำนา และประกอบอาชีพรับจ้าง ค้าขาย เลี้ยงสัตว์เป็นสัดส่วนรองลงมา เนื่องจากสภาพพื้นที่เป็นที่ราบเชิงเขา ที่ราบสูง มีภูเขาสลับซับซ้อน มีไม้ผลและไม้ยืนต้นอยู่ทั่วไป และมีลำธาร ลำห้วย ธารน้ำจากธรรมชาติไหลผ่านตั้งแต่หมู่ที่ 1-หมู่ที่ 4 ซึ่งเป็นสภาพพื้นที่ที่เหมาะสมแก่การเพาะปลูก จึงมีการใช้พื้นที่ในการทำเกษตรถึงร้อยละ 83.7 ของพื้นที่ทั้งหมด ทำให้ในพื้นที่ตำบลนาประดู่ไม่มีการประกอบอุตสาหกรรมทั้งขนาดกลางและขนาดใหญ่ จะมีเพียงแต่อุตสาหกรรมในครัวเรือนโดยใช้แรงงานในครอบครัวเป็นหลัก

สำหรับส่วนราชการ หน่วยงานเอกชนต่างๆ มีไม่มากนัก เนื่องจากตำบลนาประดู่มีเขตที่ติดต่อกับเทศบาลตำบลนาประดู่ ส่วนราชการและหน่วยงานเอกชนอื่นๆ เช่น สถานีอนามัย สถานีตำรวจ จึงตั้งอยู่ในเขตเทศบาลจะมีเพียงแต่โรงเรียนในหมู่บ้าน เป็นโรงเรียนประถมศึกษา 3 แห่ง และโรงเรียนมัธยมศึกษา 1 แห่ง ซึ่งภายในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนาประดู่มีวัดตั้งอยู่เพียง 1 แห่ง และมีมัสยิดและสถานที่ประกอบศาสนกิจของประชาชนไทยมุสลิมรวม 8 แห่ง ถึงแม้ประชาชนจะนับถือศาสนาพุทธและมุสลิมในสัดส่วนที่เท่ากัน แต่ตำบลนาประดู่มีพื้นที่ใกล้เคียงกับที่ตั้งของวัดช้างให้ ซึ่งเป็นวัดชื่อดังในจังหวัดปัตตานี จึงเป็นวัดที่ประชาชนทั่วไปและประชาชนในพื้นที่นิยมไปนมัสการหลวงพ่อดาว และประกอบศาสนพิธี

โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลนาประดู่ แบ่งออกเป็น 2 ส่วน ส่วนที่ 1 คือ สภากองการบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีสมาชิกสภากองการบริหารส่วนตำบล ทั้งหมด 14 คน มีประธานสภากองการบริหารส่วนตำบล 1 คน รองประธานสภากองการบริหารส่วนตำบล 1 คน และเลขานุการสภากองการบริหารส่วนตำบล 1 คน และส่วนที่ 2 คือ คณะผู้บริหาร ซึ่งประกอบด้วยนายกองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล 2 คน และเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน มีพนักงานส่วนตำบล/ลูกจ้างประจำ/พนักงานจ้างตามภารกิจ และพนักงานจ้างทั่วไป ทำหน้าที่เป็นผู้ปฏิบัติ รวมบุคลากรฝ่ายปฏิบัติทั้งสิ้น จำนวน 17 คน แบ่งส่วนราชการภายในองค์กรเป็น 3 ฝ่าย ได้แก่ สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนการคลัง ส่วนโยธา โดยองค์การบริหารส่วนตำบลนาประดู่มีรายได้ที่จัดเก็บเอง (ไม่รวมเงินอุดหนุน) ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 จำนวน 6,583,935 บาท และรายได้ที่รวมเงินอุดหนุน จำนวน 15,002,535 บาท

สำหรับวิสัยทัศน์ในการพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลนาประดู่ คือ “เศรษฐกิจชุมชนมั่นคง โครงสร้างพื้นฐานได้มาตรฐาน” ซึ่งในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาตำบลนาประดู่ไว้ทั้งสิ้น 8 ยุทธศาสตร์ 50 แนวทางการพัฒนา เพื่อใช้เป็นแนวทางในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีต่อไป โดยยุทธศาสตร์การพัฒนาและแนวทางการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลนาประดู่มีดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การพัฒนาและเสริมสร้างความเข้มแข็งของระบบเศรษฐกิจชุมชนและแก้ไขปัญหาความยากจน

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การพัฒนาด้านการศึกษา ศาสนา ประเพณี วัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น

ยุทธศาสตร์ที่ 3 การพัฒนา ด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ยุทธศาสตร์ที่ 4 การพัฒนาด้านสังคมและการพัฒนาคุณภาพชีวิต

ยุทธศาสตร์ที่ 5 การพัฒนาด้านการกีฬาและท่องเที่ยว

ยุทธศาสตร์ที่ 6 การพัฒนาด้านการบริหารจัดการที่ดี

ยุทธศาสตร์ที่ 7 การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน

ยุทธศาสตร์ที่ 8 การพัฒนาด้านมั่นคงและเสริมสร้างสันติสุข

ถึงแม้องค์การบริหารส่วนตำบลนาประดู่จะมีลักษณะของพื้นที่ชนบท หรือ สังกมชนบทเป็นส่วนใหญ่ และมีฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดเล็ก แต่ขณะนี้องค์การบริหารส่วนตำบลนาประดู่กำลังรับการประเมินเพื่อพิจารณาฐานะขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดกลาง คาดว่าการพิจารณาประเมินจะแล้วเสร็จภายในไม่ช้า ซึ่งเป็นสิ่งที่ชี้วัดว่าองค์การบริหารส่วนตำบลนาประดู่มีการพัฒนาเจริญเติบโตและมีการขยายตัวของชุมชนเพิ่มขึ้น และจะเป็นแรงผลักดันให้มีการพัฒนาศักยภาพยิ่งขึ้นไป เนื่องจากในพื้นที่ยังคงมีปัจจัยเกื้อหนุนที่สำคัญในการพัฒนาอีกหลายด้าน โดยเฉพาะเรื่องการค้า การประกอบพาณิชย์กรรม และการให้บริการต่างๆ ที่สืบเนื่องมาจากการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ เนื่องจากพื้นที่ตำบลนาประดู่เป็นทางผ่านระหว่างจังหวัดปัตตานีไปจังหวัดยะลา ซึ่งมีนักท่องเที่ยวจำนวนมากที่เดินทางท่องเที่ยวระหว่าง 2 จังหวัด และแวนมัศจรรย์หลวงพ่อดำควัดช้างให้ซึ่งจะต้องเดินทางผ่านตำบลนาประดู่ และภายในตำบลนาประดู่เองยังมีแหล่งท่องเที่ยวประจำตำบล คือ สวนสาธารณะพรุจเบือย ที่มีเนื้อที่ประมาณ 70 ไร่ ที่นักท่องเที่ยวสามารถแวะพักผ่อนความงาม ก่อนเดินทางไปวัดทรายขาว น้ำตกทรายขาว น้ำตกโผงโผง ซึ่งเป็นสถานที่ท่องเที่ยวขึ้นชื่อของตำบลใกล้เคียง

ส่วนที่ 2 การมีส่วนร่วมของประชาชน และปัจจัยต่างๆ ที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน

ผู้วิจัยทำการศึกษาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน และปัจจัยต่างๆ ที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ (interview) กลุ่มผู้ให้ข้อมูลจากองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมาย และผู้ให้ข้อมูลที่เป็นประชาชนทั่วไปที่อาศัยอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมาย ได้ผลการศึกษาดังต่อไปนี้

2.1 การมีส่วนร่วมของประชาชน ได้แก่ การมีส่วนร่วมของประชาชนทั้ง 4 ขั้นตอน คือ การร่วมคิดเพื่อการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น การร่วมตัดสินใจในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น (ซึ่งทั้ง 2 ขั้นตอนจะอยู่ในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นที่ใช้ในการศึกษา) การร่วมปฏิบัติการตามแผนพัฒนาท้องถิ่น และการร่วมติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น รวมทั้งการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยภาพรวม ผู้วิจัยได้ผลการศึกษาในแต่ละประเด็น ดังนี้

2.1.1 การมีส่วนร่วมของประชาชนทั้ง 4 ขั้นตอน

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลจากองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมาย และผู้ให้ข้อมูลที่เป็นประชาชนทั่วไปที่อาศัยอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมาย โดยให้ประเมินถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้ง 4 ขั้นตอน ได้แก่ การร่วมคิดเพื่อการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น การ

ร่วมตัดสินใจในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น (ซึ่งทั้ง 2 ขั้นตอนจะอยู่ในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นที่ใช้ในการศึกษา) การร่วมปฏิบัติการตามแผนพัฒนาท้องถิ่น และการร่วมติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น ผู้ให้ข้อมูลจากองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมาย ต่างมีความพึงพอใจกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น เช่นเดียวกับการมีส่วนร่วมในกิจกรรม/โครงการซึ่งอยู่ในขั้นตอนการร่วมปฏิบัติการตามแผนพัฒนาท้องถิ่น “ประชาชนร่วมในการร่วมโครงการ ทำกิจกรรมร่วมกัน ในส่วนอันดับรองลงมา ก็การจัดทำแผน ประชาชนก็มีส่วนร่วมรองลงมา” (ฮารี กาซอ, สัมภาษณ์เมื่อ 12 พฤศจิกายน 2551) “การจัดทำแผนชาวบ้านเขาจะให้ความสำคัญเยอะ เพราะว่าทางอบต. เองเข้าไปก็จะมีแรงจูงใจหลายเรื่อง เช่นเวลาเข้าไปจัดทำแผนก็จะมีชุดอสม. ไปตรวจสุขภาพให้ด้วย และก็ไปนั่งคุย นั่งเลี้ยงอาหาร นั่งคุย ส่วนกิจกรรมก็การมีส่วนร่วมของชาวบ้านนี้เวลามีกิจกรรมก็มีค่อนข้างเยอะ” (บันเทิง ล่องจันทร์, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551) “กระบวนการจัดทำแผนก็มีเยอะ การร่วมกิจกรรมก็มีเยอะ เวลาเราจัดกิจกรรมจัดงานต่างๆ นะ เขาก็มีส่วนร่วมให้ความร่วมมือเยอะ” (ลือศักดิ์ ธรรมโสภณ, สัมภาษณ์เมื่อ 24 ตุลาคม 2551) โดยให้เหตุผลว่าการประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นนั้นสามารถมองเห็นได้ชัดเจนเพราะระเบียบ กฎหมายเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในเรื่องนี้ไว้ องค์การบริหารส่วนตำบลจึงต้องหาประชาชนมาประชุมให้ได้ตามเป้าหมาย และเมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลจัดประชุมประชาคมประชาชนก็ต้องการมาร่วมเพราะอยากได้ในสิ่งที่ตนต้องการ “อย่างกรณีขั้นตอนในการจัดทำแผน จัดทำประชุมประชาคม คือกฎหมายให้โอกาส เปิดโอกาสให้กับหน่วยงานที่รับผิดชอบ ก็คืออบต. ต้องไปทำ นั่นคือส่วนหนึ่ง” (ลือศักดิ์ ธรรมโสภณ, สัมภาษณ์เมื่อ 24 ตุลาคม 2551) “ส่วนใหญ่เวลาทำแผน มันจะออก คือทุกคนอยากได้ บางคนเวลาอยู่ในพื้นที่...คือบางคนเขากลัวอิทธิพลผู้นำในพื้นที่ไม่กล้าบอก แต่พอเราเชิญออกประชุมบางทีเขาก็กลัวพูดเพราะอยู่กันหลายคน” (คอซีย์ มามู, สัมภาษณ์เมื่อ 31 ตุลาคม 2551)

ในส่วนนี้ผู้ให้ข้อมูลที่เป็นประชาชนทั่วไปที่อาศัยอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายต่างมีความเห็นตรงกันว่าประชาชนในชุมชนเมืองไม่ได้เข้าร่วมประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น อาจจะมีบางครั้งที่มีการจัดประชุมหลังละหมาดศุกร์ (กิจกรรมทางศาสนาของประชาชนไทยมุสลิม) เพราะประชาชนไทยมุสลิมต้องเดินทางมาละหมาดอยู่แล้ว แต่ประชาชนไทยพุทธหรือแม้แต่สตรีชาวไทยมุสลิมก็ไม่สามารถเข้าไปร่วมได้ เพราะสตรีชาวไทยมุสลิมไม่ได้ไปละหมาดในมัสยิด “ก็มีสมาชิกนะมา ไม่ค่อยมาเท่าไร มีบ้างนานๆ ครั้ง... จะมาตอนที่เขาละหมาด พอเสร็จละหมาดชาวบ้านก็อยู่กันเยอะ ตอนวันศุกร์ เรื่องเกี่ยวกับโครงการที่เขาจะทำ..เขาลงมาประชุมก็วันศุกร์ ผู้หญิงก็ไม่ได้ไปอีก ... ไซ้ คือเขาไม่ได้บอกเป็นทางการอะไร

ก็เลยทำให้เราไม่ค่อยจะรู้อะไร” (เจี๊ยะรอเม้าะ, นามสมมติ, สัมภาษณ์เมื่อ 9 พฤศจิกายน 2551) โดยเห็นว่าอาจเนื่องมาจากองค์การบริหารส่วนตำบลขาดการประชาสัมพันธ์ ไม่ได้มีการแจ้งอย่างเป็นทางการ หรือบางครั้งก็ให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมารับข้อมูลไปเอง อีกทั้งเห็นว่าหากไปร่วมประชุมก็ไม่ได้รับการตอบสนองตามความต้องการ ทำให้เสียเวลา ซึ่งส่วนมากเมื่อเกิดปัญหาขึ้นจะไปแจ้งด้วยตนเอง ผู้ให้ข้อมูลกล่าวว่า “ไม่ ไม่ได้ไปเลย... ไม่ได้ไป..ไม่ทราบ ไม่ได้มาบอก... ปากก็บอกว่ในชอยนี้มันลำบาก ก็บอกก็บอบต. ที่เราเลือกเขา บอกผ่านไป เขาก็ไปเสนอ นายกอบต. เองกะ” (วลัยลักษณ์ ศรีสง, สัมภาษณ์เมื่อ 22 พฤศจิกายน 2551) “ไม่ไป ก็ไม่รู้ ไม่รู้จะไปทำไม ไปก็เสนออะไรไม่ได้เสียเวลาเรา... คนอื่นๆ ในหมู่บ้านก็ไม่เห็นใครไปเลย เขาก็ไม่ได้เคยมาที่ให้ไปประชุมอะไร ไม่เคยมาบอก เออ... ให้ลูกบ้านไปประชุมอะไรแบบนี้... ไม่เคยไปรบกววนเขาเลย ไม่เคยได้อะไรเขาเลย ก็คนอื่นๆ ก็ไม่มี เขาไม่มาบอก ไม่มาชี้แจง” (อรวรรณ, นามสมมติ, สัมภาษณ์เมื่อ 22 พฤศจิกายน 2551) “มีวันศุกร์ นานๆ ครั้ง ส่วนมากช่วงจะเลือกตั้งนี้แหละ ส่วนมากช่วงนั้น พอหลังๆ นี้ก็รีบไปเลย... ส่วนมากเขามาแจ้งเลย ส่วนมากสมาชิกกอบต. จะมาบอกว่าชาวบ้านจะต้องการอะไรๆ แบบนี้ ให้บอกเลย บอกแกเลย” (มะอูเซ็ง, นามสมมติ, สัมภาษณ์เมื่อ 9 พฤศจิกายน 2551) ในส่วนของการมีส่วนร่วมในกิจกรรม/โครงการ ก็ยังมีไม่มากนัก โดยเห็นว่าอาจเป็นเพราะสภาพของความเป็นชุมชนเมืองซึ่งมีพื้นที่ใกล้เขตเทศบาลและตัวจังหวัด เมื่อมีกิจกรรม โครงการ งานประจำปี ประชาชนจะเข้าร่วมกับทางเทศบาลหรือจังหวัดมากกว่า “ยังไม่มีนะ... ผมไปที่คลองแหมา หาดใหญ่ นั้น อบต. เขาจัดนะ ใหญ่โต แต่บ้านเราไม่มีอะ บ้านเราเขาไม่จัด เพราะว่าเขาจัดตรงนี้ ที่จังหวัดที่อำเภอเขาก็จัดอยู่แล้ว คนเขาก็ไม่มาเขาก็ไปที่โน่น” (ช่างสิทธิ์, นามสมมติ, สัมภาษณ์เมื่อ 5 ธันวาคม 2551) อีกทั้งประชาชนจะสนใจแต่เรื่องของการทำมาหากิน จนทำให้การมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผล และตรวจสอบการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลน้อยลงไปด้วยเช่นเดียวกัน “ไม่อะ ไม่ได้เข้าไป ไม่รู้ เพราะว่าที่เราทำงานอยู่ตรงนี้เราไม่ค่อยมีเวลา ไม่มีเวลาตรงนั้น มีแต่ว่าอบต. จะมาเก็บค่าโรงเรือน ค่าน้ำค่านี้ ถ้าเราบอกว่าไม่มี เขาก็เอาไปกฎหมายมาอ้างอิง... พวกเขาตรวจสอบเรามากกว่า” (ช่างสิทธิ์, นามสมมติ, สัมภาษณ์เมื่อ 15 พฤศจิกายน 2551)

สำหรับประชาชนในชุมชนชนบท ผู้ให้ข้อมูลต่างมีความเห็นตรงกันว่าประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นในระดับที่น่าพึงพอใจ เมื่อมีการจัดประชุมประชาคมประชาชนจะให้ความร่วมมือดี มีความตื่นตัว และมาร่วมประชุมประชาคมเป็นจำนวนมากโดยเห็นว่าอาจเนื่องมาจากประชาชนต้องการให้องค์การบริหารส่วนตำบลเข้ามาช่วยเหลือในเรื่องต่างๆ ที่จะนำเสนอในที่ประชุม ซึ่งก็ไม่แตกต่างกับการมีส่วนร่วมในกิจกรรม/

โครงการ คือประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเป็นที่น่าพอใจ ให้ความร่วมมือเป็นอย่างดีในทุกกลุ่ม ผู้ให้ข้อมูลกล่าวว่า “เวลามีงานเกี่ยวกับอบต. ทางอบต. เขาจะแจ้งมาเราก็ให้ความร่วมมือกันนะครับ บางคนไม่ว่างก็ไม่ได้มา แต่คนที่ว่างส่วนมากก็จะมาร่วม...ก็ตื่นตัวครับ...ส่วนมากเวลาประชุมเสร็จหรือว่าในช่วงกำลังประชุมก็จะมีว่าใครมีความคิดดีๆ หรือว่าอยากเสนอแนะ หรือว่าแนวทางอะไรอย่างนี้อยากเสนอมาก็หลายคนเสนอก็เสนอกันไปหลายอย่าง” (วิชัย หุ่นเนียม, สัมภาษณ์เมื่อ 5 ธันวาคม 2551) “เยอะซะ เยอะ ประชาชนเขามาก็โอเค อยากได้อะไรก็ถามเขา...ส่วนมากจะเป็นเรื่องการประชุม การรับฟัง เสนอเรื่องเสนออะไรอย่างนี้ กิจกรรมก็มีซะ มีเหมือนกัน เข้าใจความร่วมมือดี” (สุชล ราชมณี, สัมภาษณ์เมื่อ 5 ธันวาคม 2551) “มี เยอะ การโต้ตอบมันไม่ค่อยเท่าไหร่นะ ส่วนใหญ่เขาจะเห็นด้วย ถือว่าตื่นตัว...จัดกิจกรรมนี้ชาวบ้านเขาก็ให้ความร่วมมืออย่างดีนะ เรื่องแรกก็เช่นกันชาวบ้านก็ให้ความเห็นพร้อมๆ กันเขาจะมากันเยอะ” (ชบา แก้วกุดนา, สัมภาษณ์เมื่อ 13 ธันวาคม 2551) “ไปถามเขาดูถ้าไม่เชื่อ... คนพิการก็ไป หาความรู้ใส่ตัวอยู่...คิดจะเสนอหลายโครงการ วันก่อน โครงการอะไร...SML ก็ลงมาแล้ววันก่อน ก็ได้แล้ว” (อาแซ เจ๊ะสนิ, สัมภาษณ์เมื่อ 7 ธันวาคม 2551) ยกเว้นสตรีชาวไทยมุสลิมที่ยังมีส่วนร่วมน้อย เมื่อเข้าร่วมประชุมก็ไม่กล้าเสนอ ไม่กล้าแสดงความคิดเห็นจนอาจเกิดความเบื่อหน่ายไม่ยอมเข้าร่วมประชุมในที่สุด “ก็ต้องมาเรียกเขาให้ไปประชุมประชาคมอะไรอย่างนี้ใช้มัย นีแหละพี่ว่ามันยังน้อยอยู่ตรงนี้...คือผู้หญิงเขาไม่กล้าเสนอ ไม่กล้าแสดงออกนะพูดถึง...ส่วนน้อยที่ว่าจะมีความรู้สักดีดี..ในหมู่บ้านส่วนที่เป็นอิสลามนะ ส่วนที่เป็นมุสลิม แต่ไทยพุทธพูดถึงว่าเขาดีมากเลยเวลาเหมือนไปประชุมประชาคมมีอะไรที่ขาดเหลืออย่างนี้ เขาจะบันทึกลงมาเลยนะ” (เอกวิญญู คำปิ่นรส, สัมภาษณ์เมื่อ 7 ธันวาคม 2551)

การมีส่วนร่วมในการติดตาม ประเมินผล และตรวจสอบการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลตามแผนพัฒนาท้องถิ่นนั้น ผู้ให้ข้อมูลจากองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายเห็นว่าประชาชนยังไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในชั้นตอนนี้ ประชาชนกลุ่มที่คอยติดตามการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่จะเป็นกลุ่มปัญญาชน นักวิชาการ ในชุมชนเมือง ซึ่งกลุ่มนี้มีความรู้มาก ทำให้เห็นข้อบกพร่องมาก และเป็นการแสดงความคิดเห็นไปในทางลบ เช่น การติ แต่เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลขอความร่วมมือในการปฏิบัติงานต่างๆ มักไม่ให้ความร่วมมือ ผู้ให้ข้อมูลกล่าวว่า “มันเป็นความเป็นเมืองด้วย แบบถ้าเกิดว่าเป็นอบต. นอกๆ เหมือนสร้างถนนสักสายอาจจะม่ประชาชนในสายนั้นสัก 10 หลังคาเรือนแต่ถ้าเหมือนในเมือง ซอยหนึ่งมันตั้งก็สิบหลังคาเรือนไปแล้ว เสี่ยงสะท้อนมันก็จะกลับมาเยอะ...แต่ที่คิดว่าแบบนั้นไม่น่าเรียกว่ามีส่วนร่วมเลยนะ น่าจะแบบดีมากกว่า คือให้ทำตัวเองไม่ทำไร แต่พอเขาทำก็ไม่พอใจแล้วเข้ามาติซึ่ง

ส่วนมากปัญหาที่เราเจอก็นั่นแหละ พวกชนชั้นกลางมีการศึกษาหน่อย ปากกล้าหัวแข็งแบบนี้ มีแต่ค้อย่างเดียว... แทนที่ว่าคุณพวกนี้จะเป็นกำลังสนับสนุน แต่กลับว่าการทำงานค่อนข้างจะเป็นปัญหา” (เนตรชนก คำล่อง, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551) ส่วนประชาชนทั่วไปกลุ่มอื่นในเขตชุมชนเมืองจะเป็นในลักษณะของการแจ้งความเดือดร้อน โดยผ่านมาทางสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และให้องค์การบริหารส่วนตำบลเข้าไปแก้ไขมากกว่าจะเป็นการติดตามและประเมินแผนพัฒนาท้องถิ่น “ถ้าไอ้เรื่องนี้ เราก็แค่ผู้แทน... ที่ว่าชาวบ้านดูจริงๆ มาแจ้งว่า เออ... ไม่เป็นไปตามสเปคอะไรอย่างนี้ ส่วนมากก็สมาชิกเป็นคนติดตามมากกว่า ชาวบ้านไม่ค่อยเท่าไร” (ฮารี กาซอ, สัมภาษณ์เมื่อ 12 พฤศจิกายน 2551) “ผมว่าเรื่องการตรวจสอบจากประชาชนยังดูไม่ชัดเท่าไร... เรื่องที่มากแจ้งส่วนใหญ่ไม่เชิงเป็นเรื่องร้องเรียน มาแจ้งความเดือดร้อนซะมากกว่า” (บันเทิง ล่องจันทร์, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551) สำหรับประชาชนในชุมชนชนบทนั้น ผู้ให้ข้อมูลเชื่อว่าอาจเป็นเพราะประชาชนเชื่อถือในผลงาน คุณภาพของงานที่สร้างความพึงพอใจ ทำให้เกิดความไว้วางใจในการทำงานและเกิดการยอมรับ ประชาชนจึงไม่ได้เข้ามาติดตามและประเมินผล หรือตรวจสอบการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลแต่อย่างใด “จริงๆ พี่คิดว่าเมื่อก่อนนะ คือเวลางานเขาจะเดินเลย พอหลังๆ เขาดูการทำงานของพวกเขาว่าน่าจะเชื่อถือได้ ความน่าเชื่อถือมากกว่าเขาไม่ค่อยดูเท่าไรแล้ว เขาดูงานเขา ดูที่คุณภาพ ดูที่การทำ ความคุ้มของงบประมาณกับสิ่งที่เขาได้ พอเขาดูหลังๆ เขาก็ยอมรับ เขาก็ไม่ค่อยสนใจแล้ว” (คอซีย์ มามู, สัมภาษณ์เมื่อ 31 ตุลาคม 2551) ซึ่งความเห็นดังกล่าวคล้ายคลึงกับความคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูลที่เป็นประชาชนทั่วไปที่อาศัยอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายที่มองว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในเรื่องนี้ยังมีน้อย “ผมว่าตรวจสอบนี่คงจะไม่มี เพราะว่าเราก็ไม่ได้ไปตรวจสอบอะไรเขา” (วิชัย หุ่นเนียม, สัมภาษณ์เมื่อ 5 ธันวาคม 2551) “ไม่ค่อยมีน้อง เขาก็รู้นั่นแหละ แต่ว่ามันจะไม่ค่อยมีเรื่องแบบนี้เท่าไรหรอกนะ คือเราเห็นแผนผังการทำงาน ใจว่ามันมีเกิดขึ้นให้เห็นบ่อยๆ ไม่ว่าจะประปา คุ อุณนอะไรแบบนี้ คือผลงานจะเกิดขึ้น” (ชบา แก้วกุลนา, สัมภาษณ์เมื่อ 13 ธันวาคม 2551) “ไม่รู้เพราะที่เราทำงานอยู่ตรงนี้เราไม่ค่อยมีเวลา ไม่มีเวลาตรงนั้น มีแต่ว่า อบต. จะมากับค่าโรงเรียน ค่าน้ำค่านี ถ้าเราบอกไม่มี ไม่ได้... ต้องผิดกฎหมายนะ เสียค่าปรับทำนองนั้นนะ จริงๆ แล้วพวกเขาตรวจสอบเรามากกว่า” (ช่างสิทธิ์, นามสมมติ, สัมภาษณ์เมื่อ 15 พฤศจิกายน 2551)

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงสรุปได้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งจะอยู่ในขั้นตอนการร่วมคิดเพื่อการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น การร่วมตัดสินใจในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมในกิจกรรม/โครงการ ซึ่งอยู่ในขั้นตอน

การร่วมปฏิบัติการตามแผนพัฒนาท้องถิ่นนั้น ประชาชนในชุมชนชนบทเข้ามามีส่วนร่วมเป็นที่น่าพอใจ เพราะการจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นนั้นสามารถมองเห็นได้ชัดเจน เนื่องจากระเบียบ กฎหมายเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในเรื่องนี้ไว้ องค์การบริหารส่วนตำบลจึงต้องหาประชาชนมาประชุมให้ได้ตามเป้าหมาย และเมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลจัดประชุมประชาคมประชาชนก็ต้องการมาร่วมเพราะอยากได้ในสิ่งที่ตนต้องการ และต้องการให้องค์การบริหารส่วนตำบลเข้ามาช่วยเหลือในเรื่องต่างๆ ที่จะนำเสนอในที่ประชุม ยกเว้นสตรีชาวไทยมุสลิมที่ยังมีการปิดตัวต่อโลกภายนอก เมื่อเข้าร่วมประชุมจึงไม่กล้าเสนอ ไม่กล้าแสดงความคิดเห็นและเกิดความเบื่อบ่อยไม่ยอมเข้าร่วมประชุมในที่สุด ซึ่งการมีส่วนร่วมในกิจกรรม/โครงการก็ไม่แตกต่างกันคือประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเป็นที่น่าพอใจ ให้ความร่วมมือเป็นอย่างดีในทุกกลุ่ม แต่ในส่วนประชาชนในชุมชนเมืองกลับมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นไม่มากเท่าที่ควร กล่าวคือประชาชนไม่ได้เข้าร่วมประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งบางครั้งมีการจัดประชุมหลังละหมาดศุกร์ (กิจกรรมทางศาสนาของประชาชนไทยมุสลิม) ทำให้ประชาชนไทยพุทธ หรือแม้แต่สตรีชาวไทยมุสลิมก็ไม่สามารถเข้าไปร่วมได้เพราะไม่ได้ไปละหมาดในมัสยิด อีกทั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขาดการประชาสัมพันธ์ ไม่ได้มีการแจ้งอย่างเป็นทางการ หรือบางครั้งก็ให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมารับข้อมูลไปเสนอให้กับทางองค์การบริหารส่วนตำบลเองโดยไม่ได้มีการจัดประชุมประชาคม ซึ่งประชาชนเห็นว่าหากไปร่วมประชุมก็ไม่ได้รับการตอบสนองตามความต้องการ ทำให้เสียเวลา ซึ่งส่วนมากเมื่อเกิดปัญหาขึ้นจะไปแจ้งด้วยตนเอง ซึ่งจะรวมถึงการมีส่วนร่วมในกิจกรรม/โครงการที่ยังมีไม่มากนัก จากสภาพของความเป็นชุมชนเมืองซึ่งมีพื้นที่ใกล้เขตเทศบาลและตัวจังหวัด เมื่อมีกิจกรรมโครงการ งานประจำปี ประชาชนจะเข้าร่วมกับทางเทศบาลหรือจังหวัดมากกว่า อีกทั้งประชาชนจะสนใจแต่เรื่องของการทำมาหากิน

สำหรับการมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผล และตรวจสอบการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งอยู่ในขั้นตอนการร่วมติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น ถือว่ายังมีน้อย จะเห็นได้ชัดในเฉพาะกลุ่มปัญญาชน นักวิชาการในชุมชนเมือง ซึ่งกลุ่มนี้มีความรู้มาก แต่จะเป็นการพยายามหาข้อบกพร่อง และแสดงความคิดเห็นไปในทางลบ เช่น การติ แต่เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลขอความร่วมมือในการปฏิบัติงานต่างๆ มักไม่ให้ความร่วมมือ ส่วนประชาชนทั่วไปกลุ่มอื่นในเขตชุมชนเมืองจะเป็นในลักษณะของการแจ้งความเดือดร้อนโดยผ่านทางสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และให้องค์การบริหารส่วนตำบลเข้าไปแก้ไขมากกว่าจะเป็นการติดตามประเมิน และตรวจสอบการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบล สำหรับ

ประชาชนในชุมชนชนบทนั้นจะเชื่อถือในผลงาน คุณภาพของงานที่สร้างความพึงพอใจ ทำให้เกิดความไว้วางใจในการทำงานและเกิดการยอมรับ ประชาชนจึงไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนนี้แต่อย่างใด

2.1.2 การมีส่วนร่วมของประชาชนโดยภาพรวม

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลจากองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมาย และผู้ให้ข้อมูลที่เป็นประชาชนทั่วไปที่อาศัยอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมาย โดยให้ประเมินถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยภาพรวม ผู้ให้ข้อมูลจากองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมาย เห็นว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนเมืองโดยภาพรวมนั้นยังไม่เป็นที่น่าพอใจ “เรื่องการมีส่วนร่วมของชุมชนในเขตเมือง ผมว่ามันยังน้อยนะ เพราะว่าส่วนใหญ่คนที่มาจากที่อื่นจะมาอยู่ในเขตเมืองซะมากกว่า” (บันเทิง ล่องจันทร์, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551) ส่วนใหญ่ประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมจะเป็นเฉพาะกลุ่มเดิมๆ ที่ทำงานร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่แล้ว เช่น กลุ่ม อสม. กลุ่มอาสาสมัครต่างๆ ชรบ. เป็นต้น “ตอนแรกๆ ไม่ค่อยจะให้ความร่วมมือเท่าไร...ณ ปัจจุบันเวลาอบต. มีกิจกรรมอะไรต่างๆ ชาวบ้านเขาให้ความร่วมมือดีมาก โดยเฉพาะกลุ่มอสม. กลุ่มอาสาอะไรต่างๆ กลุ่มชรบ. ในพื้นที่ส่วนใหญ่จะให้ความร่วมมือ” (บันเทิง ล่องจันทร์, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551) “น่าจะดีขึ้นอีก เพราะเรายังแบบเหมือนยังเป็นเฉพาะกลุ่มอยู่ไง ก็ยังมีคนอีกเยอะนะที่ยังไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วม ก็อยากให้ดีขึ้นกว่านี้ อยากให้มันหลากหลาย มันเกิดความหลากหลายไป ไม่ใช่แบบทำอะไรก็กลุ่มเดิมตลอด” (เนตรชนก คำล่อง, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551) อีกทั้งการเปลี่ยนแปลงของความเป็นเมืองทำให้คนเก่งขึ้น และสนใจการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเยอะขึ้น โดยเฉพาะกลุ่มชนชั้นกลาง นักวิชาการ หน่วยงานราชการ แต่จะเป็นในลักษณะของการร้องเรียน ดิตังการทำงาน เมื่อขอความร่วมมือในการปฏิบัติงานต่างๆ มักไม่ให้ความร่วมมือ

“การเปลี่ยนแปลงในความเป็นเมือง คือทุกอย่างมันเจริญขึ้นมาก แต่ก่อน...เหมือนชาวบ้านอะไรอย่างนี้ที่เคยเข้ามาบิบทบาท มาสนใจเรื่องการเมืองก็จะน้อย แต่เดี๋ยวนี้เยอะค่ะ และคนก็จะเก่งขึ้น...เขาเริ่มเรียกร้อง เริ่มเสนอปัญหา...ที่นี้ก็คือแบบชาวบ้านที่มาคิดต่อนี้จะเป็นคนมีความรู้ เป็นชนชั้นกลางหน่อย ที่นี้จะเข้ม...ช่วงเก็บภาษีอะไรแบบนี้ก็ส่งสาร แบบโดนด่ากัน...ที่คิดว่าแบบนั้นไม่น่าเรียกว่ามีส่วนร่วมเลยนะ น่าจะแบบดีมากกว่า คือให้ทำ ตัวเองไม่ทำไง แต่พอเขาทำก็ไม่พอใจแล้วเข้ามาติซึ่งส่วนมากปัญหาที่เราเจอที่นั่นแหละ พวกชนชั้นกลาง มีการศึกษาหน่อย ปากกล้าหัวแข็งแบบนี้มีแต่อย่างเดียว” (เนตรชนก คำล่อง, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551)

องค์การบริหารส่วนตำบลจึงต้องให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนเพิ่มขึ้นเป็นอย่างมาก เนื่องจากเห็นว่านักการเมืองเมื่อเข้ามาทำงานก็กลายเป็นพวกเดียวกัน เจ้าหน้าที่ก็ต้องทำตามคำสั่งของผู้บริหารซึ่งเป็นนักการเมือง ดังนั้นคนที่จะดูแลติดตามตรวจสอบการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลได้ดีที่สุดก็คือประชาชน ซึ่งเปรียบเสมือนลูกค้าขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ต้องให้การสนับสนุนเพื่อให้องค์กรอยู่รอด “เหมือนนักการเมืองเขาเข้ามา เขาเหมือนพวกเดียวกันแล้ว พนักงานก็ต้องทำตามคำสั่งของผู้บริหาร ของผู้บังคับบัญชา เพราะฉะนั้นคนที่เข้ามาดูแลที่ดีที่สุดก็คือประชาชน ใจ เพราะฉะนั้นถ้าประชาชนไม่เข้ามามีส่วนร่วมที่ว่ามันจะล้มเหลว” (เนตรชนก คำล่อง, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551) “ประชาชนคนในพื้นที่คือลูกค้าของเรา ถ้าลูกค้าไม่สนับสนุน คือ อบต. เกิดไม่ได้ คือเหมือนเราผลิตอาหารต้องมีลูกค้า เหมือนตรงนี้ถ้าไม่มีลูกค้าเราผลิตทำไม ประชาชนชาวบ้านก็คือลูกค้าของเราถ้าลูกค้าไม่อุดหนุน ไม่สนับสนุนอบต. จะอยู่ยังไง” (ยากริยา เวลาตะ, สัมภาษณ์เมื่อ 24 ตุลาคม 2551)

ผู้ให้ข้อมูลที่เป็นประชาชนทั่วไปที่อาศัยอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายก็มีความคิดเห็นในทิศทางเดียวกันกับผู้ให้ข้อมูลจากองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายเช่นกัน ว่าโดยภาพรวมแล้วประชาชนในชุมชนเมืองจะมีส่วนร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบลในช่วงของการเลือกตั้ง หลังจากการเลือกตั้งเสร็จสิ้นแล้วประชาชนจะไม่ให้ความสำคัญกับองค์การบริหารส่วนตำบลเท่าที่ควร “ก็มีสิทธิเลือกตั้งค่ะ อย่างเดียว...รู้สิว่าชาวบ้านก็เหมือนป่า...ป่าไม่ได้สัมผัสกับเขา ป่าไม่รู้เรื่อง” (วลัยลักษณ์ ศรีสง, สัมภาษณ์เมื่อ 22 พฤศจิกายน 2551) “ประชาชนกับอบต. ผมว่าประชาชนไม่ให้ความสำคัญมากเท่าไร จะให้ความสำคัญก็ตอน โน้นแหละเลือกตั้ง เพราะเขามีผลประโยชน์ ชาวบ้านได้รับ โดยทั่วไปแล้วเขาไม่สนใจอะไร ติดตาม” (วิชาญ, นามสมมติ, สัมภาษณ์เมื่อ 22 พฤศจิกายน 2551) เนื่องจากประชาชนในชุมชนเมืองต่างก็ต้องรับผิดชอบหน้าที่การงานของตนเอง ต่างคนต่างทำมาหากินของตนเอง ในเรื่องของการบริหารงานด้านอื่นๆ จึงไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วม จะมีส่วนร่วมเฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้องกับตนเองเท่านั้น

“เขตอุตสาหกรรมนี้ประชาชนไม่ค่อยได้ร่วมกับอบต. เท่าไร อบต. จะมาฟังประชาชนมากกว่า ฟังที่ว่าทำโน้น ทำนี้ แล้วแต่เขามาเก็บภาษีอะไรไป เขาจะมาฟังประชาชนมากกว่า ไม่ใช่ประชาชนต้องฟังอบต. อันนี้พูดเรื่องจริงเลย...ส่วนร่วมสำคัญ ถ้าประชาชนไม่ร่วมมืออบต. ก็ทำอะไรไม่ได้ เพราะว่าอบต. นี้มาเก็บภาษีที่อุตสาหกรรมนะ ไม่ใช่ชนอกๆ นอกๆ นี้เก็บไม่ได้นะ เพราะว่าเป็นเขต...เขาเรียกอะไร เกษตรกร ไร่...พูดถึงนะแต่ละคนพอได้เป็นอบต. โอโห แต่เราก็ไม่ไปยุ่งกับเขานะ เราทำธุรกิจของเรา เพราะเราคนทำงานทำธุรกิจจะไม่มีใครไปยุ่ง” (ช่างสิทธิ์, นามสมมติ, สัมภาษณ์เมื่อ 15 พฤศจิกายน 2551)

สำหรับการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนชนบท ตามความเห็นของผู้ให้ข้อมูลจากองค์การบริหารส่วนตำบลเห็นว่า โดยภาพรวมแล้วองค์การบริหารส่วนตำบลมีความพึงพอใจกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนชนบทอยู่ในเกณฑ์ที่ดีว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนเมือง ประชาชนไทยพุทธกับประชาชนไทยมุสลิมสามารถทำงานร่วมกันได้ และให้ความร่วมมือกับองค์การบริหารส่วนตำบลได้ดี แต่ประชาชนไทยพุทธจะมีส่วนร่วมที่เห็นได้ชัดเจนกว่า

“ถ้าปัจจุบันที่พอใจมาก เพราะบางหมู่บ้านเช่น หมู่ 8 หรือหมู่บ้านบ้านที่ ถ้าที่พูดมาเหมือนกับยกตัวเอง แต่จะต้องบอกว่าเป็นขวัญใจของชาวบ้าน อันนี้ถ้าที่ประเมินที่รู้สึกว่าจะอบอุ่นมาก เพราะว่ามีอะไรสักเล็กน้อยก็จะเชิญนายกไปกินข้าวด้วย ถ้าไม่ไปก็จะโกรธ แต่ก็ก็จะเก็บอาหารไว้ด้วยนะ แล้วมาถามว่าทำไมไม่มา เก็บอาหารไว้ให้...การจัดกิจกรรมอะไรประชาชนไทยพุทธกับมุสลิมมาร่วมกันหมด นี่ไม่ใช่ง่ายๆ นะ โดยเฉพาะสภาพปัจจุบัน นี่สิครับคือเป็นเรื่องใหญ่ เรื่องที่ดี อยู่ร่วมกันมานานแล้ว ทั้งเขมร ทั้งลาว พม่า ไม่มีทะเลาะวิวาทอะไรกัน ทำไมอยู่ได้ มีงานไทยพุทธ มุสลิมมาช่วย งานมุสลิม ไทยพุทธมาช่วย นี่ไม่ใช่เรื่องง่าย” (ยาการिया เวลาเตะ, สัมภาษณ์เมื่อ 24 ตุลาคม 2551)

“การมีส่วนร่วมระหว่างพุทธ-มุสลิม เปรอ์เซ็นต์ก็ใกล้ๆ กัน พุทธจะมากกว่านิด เพราะอิสลามเขาจะไม่ค่อยให้ความสนใจเท่าไร เวลาเชิญร่วมอะไรคนพุทธจะออกมาเยอะกว่านะ” (คอซีย์ มามู, สัมภาษณ์เมื่อ 31 ตุลาคม 2551) เช่นเดียวกับผู้ให้ข้อมูลที่เป็นประชาชนทั่วไปที่อาศัยอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายที่เห็นว่าประชาชนในชุมชนชนบทมีส่วนร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบลได้ดี ซึ่งอาจเป็นเพราะเมื่อประชาชนเริ่มมีความสนใจ และชวนขวายที่จะเข้ามามีส่วนร่วมมากกว่าจะคอยแต่รอรับ ทำให้รู้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นอย่างไร และประชาชนก็ได้รับการสนองตอบความต้องการมากขึ้น จึงอยากมีส่วนร่วมมากขึ้น ผู้ให้ข้อมูลกล่าว “ก็ดี เมื่อเทียบกับสมัยก่อนจะแตกต่างกันเยอะ...จริงๆ แล้วถ้าเราได้มารับรู้รับฟังอะไรตรงนี้ คนถ้าเขาได้มีความรู้จากหลายๆ ด้านเขาก็อยากเข้ามามีส่วนร่วม” (วิชัย หุ่นเนียม, สัมภาษณ์เมื่อ 5 ธันวาคม 2551) “เพราะประชาชนนั้นแหละนะ ให้ความร่วมมือมากกว่า ถ้าประชาชนไม่เสนอเรื่องไป เขาไม่รู้ อบต. เขาไม่รู้ว่าจะประชาชนอยากได้อะไรบ้างถ้าเขาไม่ถาม ถ้าหมู่บ้านที่ไม่ต้องการความสบายเขาก็ไม่ยอมรับอบต. ถ้าหมู่บ้านที่ต้องการความเจริญเขาก็ร่วมมือกันได้” (สุชล ราชมณี, สัมภาษณ์เมื่อ 5 ธันวาคม 2551) ทำให้ปัจจุบันการมีส่วนร่วมระหว่างประชาชนไทยพุทธกับประชาชนไทยมุสลิมไม่แตกต่างกัน จากเดิมที่จะเป็นกลุ่มประชาชนไทยพุทธมากกว่า โดยเห็นว่า

การมีส่วนร่วมของประชาชนมีความสำคัญที่จะทำให้การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลสำเร็จไปได้ด้วยดี “ไม่แตกต่างกันนี่ฮะ ส่วนมากเราอยู่แบบพี่น้อง บอกแล้วมีอะไรก็คุยกันได้ ไม่รู้นะหมู่อื่น แต่หมู่ 4 หนีโอเคนะ เป็นแบบผสมผสานกัน อยู่ด้วยกันตลอดมาตั้งแต่เด็กแล้ว อยู่กันเหมือนพี่น้อง” (สุชล ราชฉนิ, สัมภาษณ์เมื่อ 5 ธันวาคม 2551) “คิดว่า 80% ได้ ตอนที่ประชาชนกับอบต. ก็เข้ากันได้ไง มันไม่เหมือนแต่ก่อนไง ตอนนี้อยู่กับต. กับประชาชนไปกันได้ไง...ที่นี้เวลามีกิจกรรมก็จะทำร่วมกันหมด...ไปไหนก็ได้ไง ดูข้างนอกไปไหนไม่ได้ทีละ แบ่งพวกแบ่งอะไรกันอยู่” (อัลอาหมัด แวยายอ, สัมภาษณ์เมื่อ 15 พฤศจิกายน 2551)

จากข้อมูลดังกล่าวจึงเห็นได้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนเมืองนั้นส่วนใหญ่มีเฉพาะกลุ่มเดิมๆ ที่ทำงานร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่แล้ว เช่น กลุ่มอาสาสมัครสาธารณสุข (อสม.) กลุ่มอาสาสมัครต่างๆ ชรบ. และการเปลี่ยนแปลงของความเป็นเมืองทำให้คนเก่งขึ้น เริ่มสนใจการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเยอะขึ้น โดยเฉพาะกลุ่มชนชั้นกลาง นักวิชาการ หน่วยงานราชการ แต่จะเป็นในลักษณะของการร้องเรียน ดึงการทำงาน เมื่อขอความร่วมมือในการปฏิบัติงานต่างๆ มักไม่ให้ความร่วมมือ ซึ่งปัจจุบันประชาชนในชุมชนเมืองจะมีส่วนร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบลในช่วงของการเลือกตั้ง หลังการเลือกตั้งเสร็จสิ้นแล้วประชาชนจะไม่ให้ความสำคัญกับองค์การบริหารส่วนตำบลเท่าที่ควร อาจเป็นเพราะประชาชนในชุมชนเมืองต่างก็ต้องรับผิดชอบหน้าที่การงานของตนเอง ต่างคนต่างทำมาหากินของตนเอง ในเรื่องของการบริหารงานด้านอื่นๆ จึงไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วม องค์การบริหารส่วนตำบลจึงจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นอย่างมาก เพราะเห็นว่านักการเมืองเมื่อเข้ามาทำงานก็กลายเป็นพวกเดียวกัน เจ้าหน้าที่ที่ต้องทำตามคำสั่งของผู้บริหารซึ่งเป็นนักการเมือง ดังนั้นคนที่ดูแลติดตามตรวจสอบการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลได้ดีที่สุดก็คือประชาชน ซึ่งเปรียบเสมือนลูกค้าขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ต้องการให้การสนับสนุนเพื่อให้องค์กรอยู่รอด

สำหรับการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนชนบทโดยภาพรวม องค์การบริหารส่วนตำบลมีความพึงพอใจ ประชาชนไทยพุทธกับประชาชนไทยมุสลิมสามารถทำงานร่วมกันได้และให้ความร่วมมือกับองค์การบริหารส่วนตำบลได้ดี จากเดิมที่จะเป็นกลุ่มประชาชนไทยพุทธมากกว่า เห็นได้ชัดเจนกว่า ซึ่งเห็นว่าอาจเป็นเพราะเมื่อประชาชนเริ่มมีความสนใจ และชวนขวยที่จะเข้ามามีส่วนร่วมมากกว่าจะคอยแต่รอรับ ทำให้รู้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นอย่างไร และประชาชนก็ได้รับการสนองตอบความต้องการมากขึ้น จึงอยากมีส่วนร่วมมากขึ้น ทำให้ปัจจุบันการมีส่วนร่วมระหว่างประชาชนไทยพุทธกับประชาชนไทยมุสลิมไม่แตกต่างกัน โดย

เห็นว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนมีความสำคัญที่จะทำให้การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลสำเร็จไปได้ด้วยดี

2.2 ปัจจัยต่างๆ ที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ได้แก่ ความรู้ความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลและบทบาทหน้าที่ของตนเองที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบล ความรู้ความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม และทัศนคติของประชาชนที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ของตนเอง รวมทั้งปัจจัยอื่นๆ ที่ได้จากการศึกษาซึ่งส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ได้ผลการศึกษาในแต่ละประเด็น ดังนี้

2.2.1 ความรู้ความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลและบทบาทหน้าที่ของตนเองที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบล

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลจากองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายและผู้ให้ข้อมูลที่เป็นประชาชนทั่วไปที่อาศัยอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมาย โดยให้ประเมินถึงความรู้ความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลและบทบาทหน้าที่ของตนเองที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ให้ข้อมูลจากองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายมีความเห็นว่าประชาชนเริ่มรู้จักองค์การบริหารส่วนตำบลมากขึ้นจากผลงานที่องค์การบริหารส่วนตำบลสร้างขึ้น ซึ่งมีการพัฒนาที่เห็นเป็นรูปธรรม และจากการที่องค์การบริหารส่วนตำบลเริ่มมีการคลุกคลี เปิดเผยข้อมูลกับประชาชนมากขึ้น “ชุมชนก็ได้รับผลจากการพัฒนาของอบต. ก็ทำให้เขารู้จักเพิ่มมากขึ้น...คือมันเกิดเป็นรูปธรรม ก็ทำให้ชาวบ้านรู้จัก ...เมื่อทำเวทีประชุมประชาคม เราก็เอาความรู้ การรู้จักอบต. ให้กับเขา และก็มีการทำแผ่นพับแจกให้ด้วย” (ลือศักดิ์ ธรรมโสภณ, สัมภาษณ์เมื่อ 24 ตุลาคม 2551) “ตอนที่เราไปทำประชุมประชาคมเนี่ย ก่อนที่เราจะเกริ่นข้อซักถาม เราก็จะบอกชี้แจงการทำงานของอบต.ก่อน ว่าหน้าที่ผู้บริหารคืออะไร หน้าที่การจัดเก็บภาษีทำไม จัดเก็บภาษีเอาไปไหนเอาไปทำอะไรก็ชี้แจงตลอด เมื่อก่อนเขาไม่รู้ซะ เพราะพวกเรานี้ไม่ค่อยเปิดกัน คือส่วนใหญ่จะปิดกันไม่ยอมให้ชุมชนรู้แต่โดยหลักการทำงานจริงๆ ถ้าต่างคนต่างรู้ทำงานง่ายกว่า” (ลือชัย มามู, สัมภาษณ์เมื่อ 31 ตุลาคม 2551) โดยผู้ให้ข้อมูลเห็นว่าประชาชนจะรู้ว่ององค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ดูแล ช่วยเหลือประชาชน และประชาชนสามารถขอรับความช่วยเหลือจากองค์การบริหารส่วนตำบลได้ “คนที่รู้จริงๆ ไม่ก็เปอร์เซ็นต์ ประมาณ 30 % คือไม่มีความรู้ เป็นผู้ตามตลอด ผู้นำไปทางไหน ผู้ตามก็ไปทางนั้น ไม่มีแนวคิดนอกจากเราจะไปป้อนให้...เราเป็นผู้ดูแลงบประมาณ ต้องใช้หลักการ ระบบ กฎระเบียบมันมี แต่ชุมชนเขาต้องการอะไร ก็อยากได้เลย” (ยา

การिया เวลาเตะ, สัมภาษณ์เมื่อ 24 ตุลาคม 2551) “คือว่าพอเรามีปัญหาเรื่องอะไรไปที่อบต. ก่อนไปที่สมาชิกก่อน เมื่อก่อนไปสมาชิก แต่เดี๋ยวนี้ไม่แล้ว โทรมaley โทรมabok...แม้กระทั่งคุระบาย น้ำในบ้านก็ให้เราไปคุด เราก็อโฮ มันไม่ใช่หน้าที่เราแล้วนะ... ต้นไม้หน้าบ้านตัวเองยังให้อบต. ตัดเลย...ส่วนมากเขาจะไม่รู้ ส่วนมากพอร้องเรียนอะไรเขาก็จะมาร้องที่อบต.” (ฮาริ กาชอ, สัมภาษณ์เมื่อ 12 พฤศจิกายน 2551) “บางทีเวลาเขาต้องการหรือปัญหาอะไร ส่วนใหญ่เขาก็จะมาเรียกร้องที่อบต. เพราะเขาว่าอบต. สามารถเข้าไปแก้ไขปัญหาได้...เขาไม่รู้อำนาจหน้าที่ของอบต. มากกว่า บางทีเขาเสนอโครงการมา มันไม่ใช่อำนาจหน้าที่ของเรา เราก็ทำให้เขาไม่ได้” (บันเทิง ล่องจันทร์, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551) “นั่นย่อมแสดงให้เห็นว่าประชาชนไม่รู้ว่าขอบเขตอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลมีแค่ไหน การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นอย่างไร งบประมาณมากน้อยเพียงใด โดยประชาชนไทยพุทธจะมีความรู้ในเรื่องนี้ดีกว่าประชาชนไทยมุสลิม รวมทั้งกลุ่มปัญญาชน ผู้มีการศึกษาสูง และกลุ่มที่ทำงานเกี่ยวข้องกับองค์การบริหารส่วนตำบลก็มีความรู้มากกว่าประชาชนทั่วไป “ส่วนมากคนไทยพุทธจะมีเยอะกว่า เพราะว่ากลุ่มมุสลิมเองเขาจะมีผู้แทนที่เขาเลือกมาจากสมาชิกอบต. บางทีเขาก็ยังไม่รู้ว่าบทบาทหน้าที่ของสมาชิกของเขาทำอะไรบ้าง ...ผมว่าโดยพื้นฐานความรู้ คนไทยพุทธเขาจะมีเยอะกว่าคนมุสลิม พอมีเยอะกว่า บางทีพอมีการจัดการเลือกตั้งท้องถิ่น อย่างอบจ. เทศบาล หรือว่าอบต. คนไทยพุทธจะมีความกระตือรือร้นมากกว่า” (บันเทิง ล่องจันทร์, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551)

“ถ้าเราเทียบสัดส่วนจริงๆ คนที่ไม่รู้เยอะกว่า แต่คนที่มาติดต่อกับเราก็คือคนที่รู้เยอะ ...ก็เพราะว่าในถิ่นของ รุสะมิแลเนี่ยก็ มอ. โรงเรียน สถานศึกษา หน่วยงานของราชการ แต่ก็ยังมีชาวบ้านที่ไม่รู้เยอะ ชาวบ้านเขาก็ยังมีแหล่งดำรงชีวิตประจำวันของเขาไป เขาก็อยู่ในหมู่บ้าน ทำงานในหมู่บ้าน ทำงานโรงงานอะไรตามภาษาของเขา ออกเรือประมงอะไรของเขาไป แต่ความสัมพันธ์ที่เขาจะเกี่ยวข้องกับอบต. มันจะน้อยไป” (เนตรชนก คำล่อง, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551)

สำหรับผู้ให้ข้อมูลที่เป็นประชาชนทั่วไปที่อาศัยอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายมีความเห็นว่าประชาชนมีความรู้ในเรื่องขององค์การบริหารส่วนตำบลเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในสิ่งที่ตนเองสามารถรับรู้ได้ มองเห็นได้ หรือได้รับผลประโยชน์อยู่ เช่น ด้านสาธารณสุข โภค โครงสร้างพื้นฐาน ด้านการส่งเสริมอาชีพ “ความรู้อบต. น้อยมาก เพราะว่าทางนี้เขาเกี่ยวกับประมง เส้นนี้แหละ แล้วอบต. เขาก็มาเก็บคังค์ (เงิน) เก็บขยะ เก็บค่าอะไรละ... แล้วก็พวกคูนน้ำ อะไรเนี่ยที่เขาทำ สายฟงสายไฟ...แต่เรื่องอื่น ไม่รู้” (ช่างสิทธิ์, นาม

สมมติ, สัมภาษณ์เมื่อ 15 พฤศจิกายน 2551) “รู้แหละว่าเขามาทำถนนอะไรให้เราแบบนี้ ทำถนนทำไฟฟ้า ทำอะไร คุณแลพวกขยะอะไร” (อรวรรณ, นามสมมติ, สัมภาษณ์เมื่อ 22 พฤศจิกายน 2551) หรือประชาชนบางคนจะรู้เฉพาะในเรื่องที่ตนเองสนใจโดยเป็นการรับรู้จากความรู้สึกนึกคิดของตนเอง “ถ้าคนมีการศึกษาเข้ามาอยู่บ้างมันจะ น่าจะคานกัน ได้บ้าง ...แต่ว่าเป็นลูกน้องเขา ทำอะไรไม่ได้ คุณ ไปขวางเขา ขึ้นคุณก็ไม่ขึ้น คุณกระเด็น ไปแหละ(ไปสิ) อย่างน้อยคุณก็ต้องทำให้เขาอยู่ดี อย่างนี้ว่านถ ถ้าคุณบอกว่าไม่ใช่เขาก็ไม่ได้ คุณต้องว่านถ จริงมัย 10 คนเนี่ยถ้าคุณอยู่ (ยืนยัน) ไม่ใช่คนคนเดียว เป็นไปไม่ได้หรอก” (ช่างสิทธิ์, นามสมมติ, สัมภาษณ์เมื่อ 15 พฤศจิกายน 2551) แสดงให้เห็นว่าผู้ให้ข้อมูลมีความรู้เกี่ยวกับอบต. เรื่องของการบริหารงานบุคคล ซึ่งอาจเป็นเรื่องที่ตนเองให้ความสนใจ นอกจากนี้ยังสามารถประเมินได้ว่า ประชาชนยังมีความรู้เกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลไม่เต็มที่ควร จากการที่เมื่อผู้วิจัยกล่าวถึงองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ให้ข้อมูลจะนึกถึงแต่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล “ถนนหนทาง คูน้ำ หรือว่าเป็นของประชาชน บริโภคทุกวันก็เป็นน้ำ พวกน้ำ พวกถนนหนทาง นี่แหละงานของอบต. โดยตรงที่เห็นๆ อยู่ ชาวบ้านเดือดร้อนก็ส่วนมากก็ไปหาอบต....ส่วนมากเขาก็รู้ บทบาทของอบต. หน้าที่ของแกเป็นอะไรยังไง” (อัลอาหมัด แวขายอ, สัมภาษณ์เมื่อ 15 พฤศจิกายน 2551) (แกในที่นี้หมายถึง สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล) “ก็ดูแลประชาชน แต่ว่าอบต. เรามีคนเดียวที่ไม่ดูแลประชาชน มีคนเดียวเท่านั้นดี แต่ว่าอบต. ไม่บริการให้มันแหละหมู่บ้านเรา อีกคนไม่พอใจ บอกตามตรงเลย” (อาแซ เจ๊ะสนิ, สัมภาษณ์เมื่อ 7 ธันวาคม 2551) (มีคนเดียว หรือ อีกคน แสดงให้เห็นว่าหมายถึงสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล)

สำหรับความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของตนเองที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบล ประชาชนจะรู้แค่เพียงว่าตนเองมีสิทธิไปเลือกตั้ง และสามารถขอรับความช่วยเหลือจากองค์การบริหารส่วนตำบลได้ แต่ไม่รู้ว่าสามารถขอรับความช่วยเหลือในเรื่องอะไรหรือเข้าไปมีส่วนร่วมในเรื่องใดได้บ้าง “รู้ว่าต้องไปเลือกตั้ง พอคนนี้ขึ้นมา ก็ไปเลือกตั้ง... ไปทุกครั้ง ครึ่ง ครึ่ง ไม่ไป ไม่ได้ เดี่ยวเราไม่มีไม่ใช้สิทธิ...เราต้องรักษาสิทธิเอาไว้เราเป็นคนไทยต้องรักษาสิทธิเอาไว้เสมอ” (ช่างสิทธิ์, นามสมมติ, สัมภาษณ์เมื่อ 15 พฤศจิกายน 2551) “ส่วนมาก ไม่มีการศึกษา ไม่ยุ่งเลยกับการเมืองอะไรแบบนี้ ส่วนมากไม่ยุ่ง ไป ไปเลือกตั้งอย่างเดียว” (มะอูเซ็ง, นามสมมติ, สัมภาษณ์เมื่อ 9 พฤศจิกายน 2551) “รู้นะ แต่ว่าไม่เคยได้ผู้สูงอายุอะไรก็ไม่เคยได้ ไม่เคยได้ รู้ว่าต้องมีสิทธิต้องทำอันนั้นได้ อันนี้ได้แต่ไม่เคยได้สักครั้ง แคเลือกตั้ง อย่างอื่นไม่ได้” (อรวรรณ, นามสมมติ, สัมภาษณ์เมื่อ 22 พฤศจิกายน 2551) และเห็นว่าประชาชนไทยพุทธจะมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของตนเองที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบลมากกว่า

ประชาชนไทยมุสลิม “ถ้าเป็นหมู่บ้านของพี่ ประชาชนไทยพุทธคือเขาจะรู้มากกว่าคนอิสลามในคนอิสลามเขาจะปิดตัวเองมากกว่าใช้มัย บางที่เขาไม่ยอมรับ” (ขอขวัญ คำป็นรส, สัมภาษณ์เมื่อ 7 ธันวาคม 2551)

จะเห็นได้ว่าโดยภาพรวมแล้วนั้น ประชาชนเริ่มรู้จักองค์การบริหารส่วนตำบลมากขึ้นจากผลงานที่องค์การบริหารส่วนตำบลสร้างขึ้น ซึ่งมีการพัฒนาที่เห็นเป็นรูปธรรม และจากการที่องค์การบริหารส่วนตำบลเริ่มมีการคลุกคลี เปิดเผยข้อมูลกับประชาชน โดยประชาชนจะรู้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ดูแล ช่วยเหลือประชาชน ซึ่งความรู้ดังกล่าวมาจากสิ่งที่ตนเองสามารถรับรู้ได้ มองเห็นได้ หรือได้รับผลประโยชน์อยู่ เช่น ด้านสาธารณสุขปก โครสร้างพื้นฐาน ด้านการส่งเสริมอาชีพ หรือรู้เฉพาะในเรื่องที่ตนเองสนใจโดยเป็นการรับรู้จากความรู้สึกรักใคร่ของตนเอง สำหรับความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของตนเองนั้น ประชาชนรู้แค่ตนเองมีหน้าที่ต้องไปเลือกตั้ง และสามารถขอรับความช่วยเหลือจากองค์การบริหารส่วนตำบลได้ แต่ไม่รู้ว่าสามารถขอรับความช่วยเหลือในเรื่องอะไร หรือเข้าไปมีส่วนร่วมในเรื่องใดได้บ้าง ซึ่งส่วนใหญ่ประชาชนไทยพุทธจะมีความรู้ในทั้ง 2 ด้านมากกว่าประชาชนไทยมุสลิม รวมทั้งกลุ่มปัญญาชนที่มีการศึกษาสูง และกลุ่มที่ทำงานเกี่ยวข้องกับองค์การบริหารส่วนตำบลจะมีความรู้มากกว่าประชาชนทั่วไป

2.2.2 ความรู้ความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลจากองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมาย และผู้ให้ข้อมูลที่เป็นประชาชนทั่วไปที่อาศัยอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมาย โดยให้ประเมินถึงความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม ผู้ให้ข้อมูลจากองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายเห็นว่า ประชาชนมีความรู้ในเรื่องการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นมากขึ้นกว่าเดิม จากการที่องค์การบริหารส่วนตำบลลงพื้นที่ประชุมประชาคม และได้มีการชี้แจง อธิบาย ซึ่งประชาชนจะรู้ว่าหากมีการประชุมประชาคมและมีเจ้าหน้าที่ลงไป ก็คือการให้ประชาชนมาเสนอโครงการเพื่อเอาไปบรรจุในแผน เพราะถ้าไม่มีโครงการในแผนขององค์การบริหารส่วนตำบลก็ไม่สามารถดำเนินการให้ได้ “ไม่รู้ ไม่มีรู้ นอกจากเราจะประชุมประชาคม เพราะว่าเราประชุมประชาคมนี้เท่ากับเราเป็นสื่อถ่ายทอดความรู้ เพราะว่าเราทำประชุมประชาคมนี้เมื่อมาทำข้อบัญญัติก็ต้องเอาจากชาวบ้าน มาเสนอเข้าแผน ตรงนี้ชาวบ้านพอจะรู้ได้บ้าง” (ถือศักดิ์ ธรรมโสภณ, สัมภาษณ์เมื่อ 24 ตุลาคม 2551) “เขาจะรู้ว่า ถ้าเกิดมีโครงการในแผนก็สามารถตั้งข้อบัญญัติได้” นั้น

เขาจะรู้อย่างนั้น ถ้ามีปัญหาอะไรเขาจะมาพูดคุยกันที่ประชุมประชาคมนั้นแหละ เริ่มรู้ว่าต้องมี คือ ถ้าเกิดมีเจ้าหน้าที่เข้าไปบ๊ีบ มีเจ้าหน้าที่วิเคราะห์เข้าไปบ๊ีบ เขาจะรู้เลยว่ามาทำประชุมประชาคมเรื่องแผน เขาจะบอกเลยว่าปีนี้ขออะไร จะขอโครงสร้างพื้นฐานตรงนั้น ๆ เขาจะบอก” (ฮารี กาชอ, สัมภาษณ์เมื่อ 12 พฤศจิกายน 2551) โดยผู้ให้ข้อมูลเห็นว่าประชาชนจะรู้เพียงแค่ว่าต้องเสนอไว้ก่อนถึงจะได้รับการตอบสนอง แต่ก็ยังไม่ทราบว่าลักษณะของแผนเป็นอย่างไร มีขั้นตอนในการทำอย่างไรบ้าง เนื่องจากประชาชนจะไม่สนใจตัวระเบียบ กฎหมาย จะสนใจแค่ว่าอยากให้นักการเมืองทำตามที่สัญญาไว้ในช่วงหาเสียงเลือกตั้ง “มีกลุ่มๆ หนึ่งที่ยังไม่ค่อยมีความรู้สึกเท่าไร อาจจะ เป็นเพราะว่าเขาไม่รู้ว่าระบบของอบต. เริ่มต้นจากอะไรไปอะไร... เราไปบอกว่าเราจะจัดทำแผนนะ โดยนัยยะ โดยลึกๆ จริงๆ ของเขาเนอะ เขาไม่รู้ว่าแผนคืออะไร...อะไรต่างๆ ที่มาระดมสมองกัน ผมว่าเขาก็มีแนวคิดที่ตึ่เยอะนะ แต่นั่นแหละพอเราบอกว่าไอ้แนวคิดอันนี้เราไปถอดมาจากเขาเอามาทำแผน บางทีเขาก็ไม่รู้ว่าแผนคืออะไร” (บันเทิง ล่องจันทร์, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551) “จริงๆ แล้วชาวบ้านเขาไม่ค่อยสนใจมากหรอก เขาไม่สนใจเลยด้วยซ้ำว่าระเบียบกำหนดไว้แบบนี้ นะ คุณต้องทำแผน 3 ปีนะ ทำแผนยุทธศาสตร์นะ คือเขาไม่รู้เลยละ จุดประสงค์ของเขาก็คือมัน น่าจะมุ่งไปที่นักการเมือง ก็คือตอนที่คุณหาเสียงคุณไปสัญญาอะไรกับเขาไว้ คุณบอกจะให้อะไร เขาก็ต้องการจะได้สิ่งนั้น” (เนตรชนก คำล่อง, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551)

ในส่วนของผู้ให้ข้อมูลที่เป็นประชาชนทั่วไปที่อาศัยอยู่ในเขตองค์การบริหาร ส่วนตำบลเป้าหมายมีความเห็นในเรื่องนี้ว่า ประชาชนในชุมชนเมืองจะไม่ค่อยมีความรู้ ไม่รู้ว่ องค์การบริหารส่วนตำบลมีการประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น “ไม่ทราบค่ะ ไม่ทราบ แลวันนี้เขาไม่รู้เรื่องอะไรหรอก รัฐบาลเขาที่รับราชการส่วนเขา” (วลัยลักษณ์ ศรีส่ง, สัมภาษณ์เมื่อ 22 พฤศจิกายน 2551) “ไม่รู้ ไม่เคยรู้เลย รู้ก็ตอนที่เขามาเลือกขอเสียงแก่นั่นแหละ เขาขอเสียงไปแล้วก็ไม่มี ไม่มีที่ว่าจะได้ไปเรียกร้องอะไร” (อรวรรณ, นามสมมติ, สัมภาษณ์เมื่อ 22 พฤศจิกายน 2551) “ไม่รู้... มันมีส่วนมากคนใกล้ชิตนั้นแหละจะรู้มาก แต่ว่าประชาชนทั่วไป ไม่ค่อยรู้” (มะอูเซ็ง, นามสมมติ, สัมภาษณ์เมื่อ 9 พฤศจิกายน 2551) แต่ประชาชนในชุมชนชนบท คิดว่าตนเองมีความรู้ โดยสามารถอธิบายเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมตาม ความรู้ความเข้าใจของตนเองได้ “ผมว่าน่าจะรู้นะครับ ...แผนก็เกี่ยวกับที่ว่าทางโน้นเขากำหนดมา ที่นี้เราก็มาคิดหาแนวทางที่ว่าทำอะไรให้หมู่บ้านเรา คือสมมุติว่าเรื่องยาเสพติดอะไรพวกนี้เราก็ เข้าไปส่วนร่วมว่า จะทำอะไร เราจะแก้ปัญหาในหมู่บ้านเราให้พ้นจาก ปลอดภัยยาเสพติดอะไร พวกนี้ เราก็ไปหาแนวทาง” (วิชัย หุ่นเนียม, สัมภาษณ์เมื่อ 5 ธันวาคม 2551) “เขาทำแผนเขาก็ถาม ประชาชนว่าอยากได้อะไรบ้าง ในหมู่บ้านต้องการอะไรอีก ต้องการยังงี้ๆ เขาถามหมดแหละ

(ทั้งหมด) ทั้งอิสลามทั้งไทยพุทธ พอได้เขาก็ไปทำให้ บางคนอยากได้อันนั้นนะ เขาบอกจัดการให้ เขาก็เดินเรื่องให้” (สุชล ราชมณี, สัมภาษณ์เมื่อ 5 ธันวาคม 2551) “เรื่องนี้แหละ ที่เขาจะทำงบประมาณ ที่เขาจะให้สัตว์อะไรมาเลี้ยง แบบนั้นแหละ ให้ปลุกพืชผักสวนครัว เขาก็ให้เป็นอาชีพเสริม” (รามศรี, นามสมมติ, สัมภาษณ์เมื่อ 13 ธันวาคม 2551) ยกเว้นสตรีชาวไทยมุสลิมที่ผู้ให้ข้อมูลเห็นว่ายังมีความรู้ในเรื่องนี้น้อยอยู่ “สตรีชาวมุสลิม ส่วนมากเขาไม่ค่อยรู้เท่าไรหรอก เพราะว่าในหมู่บ้านอะไรนี้เวลาเขามีการประชุมอะไรอย่างนี้ชาวบ้านเขาจะออกมาน้อยๆ เขาก็คงจะรู้น้อยๆ เพราะบางทีอาจจะป็นรุ่นเก่าๆ มาแต่ดั้งเดิมก็อาจจะให้ความร่วมมือน้อยๆ ไร่อย่างนี้...นอกจากว่ามีไม่มีก็คนหรือกลุ่มส่วนใหญ่พอเขาประชุมประชาคมขึ้นมาคือเราไปกันน้อยๆ ก็คือบางคนเขาไม่รู้เรื่องเลย” (ขอขวัญ คำปิ่นรส, สัมภาษณ์เมื่อ 7 ธันวาคม 2551)

ดังนั้น โดยภาพรวมแล้วจึงพบว่า ประชาชนมีความรู้เกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมมากขึ้นกว่าเดิมจากการที่องค์การบริหารส่วนตำบลลงพื้นที่ประชุมประชาคม และมีการชี้แจง อธิบาย โดยประชาชนในชุมชนชนบทสามารถอธิบายเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมได้ดีกว่าประชาชนในชุมชนเมืองเพราะประชาชนในชุมชนเมืองจะไม่สนใจตัวระเบียบ กฎหมาย จะสนใจแค่อยากให้นักการเมืองทำตามที่สัญญาไว้ในช่วงหาเสียงเลือกตั้งเท่านั้น แต่ประชาชนในชุมชนชนบทสามารถอธิบายได้ว่า หากมีการจัดประชุมประชาคมและมีเจ้าหน้าที่ลงไป ก็คือการให้ประชาชนมาเสนอโครงการเพื่อเอาไปบรรจุในแผน เพราะถ้าไม่มีโครงการในแผนองค์การบริหารส่วนตำบลก็ไม่สามารถดำเนินการให้ได้ แต่ก็รู้แค่เพียงว่าต้องเสนอไว้ก่อนถึงจะได้รับการตอบสนอง ยังไม่ทราบว่าลักษณะของแผนเป็นอย่างไร มีกระบวนการความเป็นมาในการจัดทำอย่างไรบ้าง ซึ่งรวมถึงสตรีชาวไทยมุสลิมที่ยังคงต้องการความรู้ในเรื่องนี้เพิ่มเติม

2.2.3 ทักษะคติของประชาชนที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ของตนเอง

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลจากองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายและผู้ให้ข้อมูลที่เป็นประชาชนทั่วไปที่อาศัยอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมาย โดยให้ประเมินถึงทักษะคติของประชาชนที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ของตนเอง ผู้ให้ข้อมูลจากองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายเห็นว่า โดยภาพรวมแล้วประชาชนมีทัศนคติต่อองค์การบริหารส่วนตำบลดีขึ้น อาจเนื่องมาจากองค์การบริหารส่วนตำบลมีความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม ส่วนตำบลเข้าถึงประชาชนในพื้นที่ ลงไปคลุกคลีอยู่กับประชาชน ทำให้ประชาชน

มองว่าองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถเป็นที่พึ่งของประชาชนได้ และสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ “ผมว่ามันดีขึ้นเยอะนะ เพราะว่าปัญหา ความต้องการที่เมื่อก่อนที่ไม่เคยได้เลย พอมีท้องถิ่นขึ้นมารู้สึกไปสนองตอบความต้องการของชาวบ้านได้ค่อนข้างเยอะ และก็รวดเร็วด้วย” (บันเทิง ล่องจันทร์, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551) “ดีขึ้นสะ ทักษะคติของชุมชน คือเราอย่าไปเอ่ยถึงที่อื่นแล้วกัน คือบางที่บางทีไอ้ตัวแผน ตัวอะไรเวลาทำประชุมประชาคม บางทีเมคขึ้นมา ส่วนใหญ่บางที่ก็ทำประชุมประชาคมตำบลอย่างเดียว แต่พอเป็นปัญหาจริงๆ ในพื้นที่ถ้าเราไม่ได้เข้าไปคลุกกับชุมชน ชุมชนบางที่ก็ไม่อยากให้ความเป็นจริงให้กับพวกเรา และการแก้ปัญหาทุกอย่างไม่ค่อยตรงจุด และเหตุมันก็เกิดเช่นทุกวัน” (คอซีย์ มามู, สัมภาษณ์เมื่อ 31 ตุลาคม 2551) แต่ผู้ให้ข้อมูลก็ยังคงเห็นว่ามิใช่ประชาชนบางกลุ่ม โดยเฉพาะประชาชนในชุมชนเมืองที่มีทัศนคติที่ไม่ดีกับองค์การบริหารส่วนตำบล “เขาก็ต่อต้าน ก็ยังรู้สึกไม่ค่อยดีใจมั๊ย แต่ที่ว่ามันก็ไม่แปลกเพราะว่ามันยังเป็นหน่วยงานใหม่ไง ความสัมพันธ์ การทำงานอะไรมันก็ยังไม่ชัดเจน...และก็ส่วนมากเหมือนข่าวที่ออกมาอะไรแบบนี้ละก็ก็บางที่เราคิดว่าที่นี้แยแล้ว ไม่ดีแล้ว พอเราไปคุยกับที่อื่นก็เหมือนกัน สถานะเหมือนกัน ทักษะคติก็อาจจะยังต่อต้านอยู่ เพราะว่าแบบบางที่สมาชิกอาจจะยังไม่มีความรู้ขึ้นมาบริหารงานอะไรแบบนี้ใจมั๊ย” (เนตรชนก คำล่อง, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551) โดยผู้ให้ข้อมูลเห็นว่าประชาชนกลุ่มนี้จะเป็นกลุ่มประชาชนไทยพุทธซึ่งมีการศึกษาดี เป็นกลุ่มปัญญาชน นักวิชาการ ซึ่งจะพูดคุยและขอความร่วมมือได้ยาก และค่อนข้างมีอคติกับองค์การบริหารส่วนตำบล “พูดจริงๆ ก็คือส่วนมากพวกที่มีระดับการศึกษาที่ดีก็จะเป็นพวกไทยพุทธมากกว่า เราเขาก็จะแบบเรียกร้องเยอะอะไรอย่างนี้ ตั้งเป้าหมายไว้เยอะ แล้วเขาค่อนข้างที่จะอคติกับอบต. อยู่แล้ว เมื่อเทียบกับไทยมุสลิม คือง่ายกว่านะ ก็ง่ายกว่า ...ส่วนมากเหมือนโดยธรรมชาติคุยกับชาวบ้านสบายใจกว่าคุยกับนักวิชาการ หรืออะไรพวกนี้แหละ” (เนตรชนก คำล่อง, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551) ซึ่งข้อมูลในส่วนนี้ต้องตรงกับผู้ให้ข้อมูลที่เป็นประชาชนทั่วไปที่อาศัยอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายที่เห็นว่าประชาชนในชุมชนเมือง ยังมีทัศนคติที่ไม่ดีต่อองค์การบริหารส่วนตำบลเท่าที่ควร โดยมองว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรที่จัดตั้งเพื่อให้กลุ่มคนเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ มีการเลือกปฏิบัติต่อพรรคพวกของตน หัวคะแนน หรือฐานเสียง และเป็นองค์กรที่มีการคอร์รัปชัน “นั่นแหละเยอะเกิน ถ้าวายเยอะเกิน เยอะเกิน เยอะจนน่ากลัว (หมายถึงงบประมาณมีจำนวนมาก) คราวนี้เขามองไปช่องไหน มีหนทางกินได้ ก็จะไปช่องนั้น ที่รู้ๆ ที่เห็นๆ นั่นนะ ...ส่วนมาก ไม่ได้อะไรเลย เขาจะเอาที่เรามากกว่าเราไม่ได้อะไรเลย เขามาเอาที่เราที่พุงนี้ ภาษีที่เราเสียไปเขาไม่ได้มาให้ผลประโยชน์อะไรกับเราเลย” (ช่างสิทธิ์, นามสมมติ, สัมภาษณ์เมื่อ 15 พฤศจิกายน 2551)

“ในความคิดของป่าไม้ดี คือสำหรับคนที่เขาสนิท คนที่เป็นเพื่อนเขา เป็นสนิท เขา หัวคะแนนเขา ก็ดี แต่เราไม่ได้เป็นหัวคะแนน... เลือกว่า เลือกว่าปฏิบัติ อันนี้ไม่มีเลย ไม่เคยที่จะได้เสนอ เอามาเก็บไว้คนเดียว เอามาเก็บไว้เอง งบประมาณมาก็เก็บไว้เอง ไม่มีที่ว่าจะมาทำอะไรขึ้นมา คือที่ได้มานี้ป่าพูดตรงๆ นา ยัดกัน แจกกัน คนหนึ่ง 200-300 ป่าพูดตรงๆ เลยนะ ที่ได้มา หมายถึงว่าเงินเขาเยอะ ถึงเขาได้...ก็ถือว่าใครเงินเยอะ ได้ทั้งนั้น ดีไม่ดีไม่เกี่ยว” (อรวรรณ, นามสมมติ, สัมภาษณ์เมื่อ 22 พฤศจิกายน 2551)

“นี่ผม...ด้านลบมากกว่า ได้ยินเห็นเขาคุยกันนั่นแหละ ด้านลบมากกว่า...ที่เขาทำดีก็มีนะ แบบที่ไหนคะแนนเสียงของเขาก็ไปลงตรงนั่นแหละ เป็นแบบนี้ ที่ไหนแน่นอนเลยฐานเสียงของเขา ส่วนมากเป็นแบบนี้ สมัยหน้าต้องคิดให้เยอะกว่านี้” (มะอู๋เซ็ง, นามสมมติ, สัมภาษณ์เมื่อ 9 พฤศจิกายน 2551) จากข้อมูลของผู้ให้ข้อมูลผู้วิจัยสามารถประเมินได้ว่าหากองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถสนองตอบความต้องการของประชาชนได้ ประชาชนก็จะมองในเชิงบวก แต่หากไม่สามารถทำได้ ไม่สนใจประชาชน ก็จะทำให้ประชาชนมองในเชิงลบ เช่นที่ผู้ให้ข้อมูลกล่าวว่า “มันเป็นองค์กรที่ไปแสวงหาผลประโยชน์ของกลุ่มนายทุนมากกว่า แต่ถ้าเป็นองค์กรที่เล็กๆ หมายถึงอบต. เล็กๆ ก็โอเคอะ อาจจะพูดถึงชาวบ้านเขาได้รับผลประโยชน์นะ” (วิชาญ, นามสมมติ, 22 พฤศจิกายน 2551) “ไม่ได้เกลียด เพราะเขามาทำให้เราไป เราขาดส่วนนี้ไป... คล้ายๆ ว่าเป็นชุมชนก็ให้มาลงทุนอะไรทำนองนั่นแหละ เป็นของหลวงก็ให้มาดูแลทำให้ในสิ่งที่ขาด สิ่งที่เขาต้องการ ... แต่อบต. นี้ มาให้ข้อมูลเท่าที่เกี่ยวข้องกับเรา ...แต่อบต. ที่อื่นเขามีจัดกิจกรรม เอาเงินที่เก็บภาษีได้มานั้น ไปให้ประชาชนสร้าง โนนสร้างนี่นะ ตรงนี้ยังไม่มีนะ ตรงนี้เข้ากระเป๋าย่างเดียว” (ช่างสิทธิ์, นามสมมติ, สัมภาษณ์เมื่อ 15 พฤศจิกายน 2551) นั้นย่อมแสดงให้เห็นว่าประชาชนมีทัศนคติที่ไม่ดีต่อองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ของตนเอง เพราะเห็นว่าประชาชนในตำบลอื่นๆ ได้รับผลประโยชน์มากกว่า

สำหรับประชาชนในชุมชนชนบทกลับมีทัศนคติที่ตรงข้ามกับประชาชนในชุมชนเมือง เพราะเห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลมีผลงานดี สร้างเยอะ เมื่อเปรียบเทียบกับที่ผ่านมาในช่วงยังไม่มีองค์การบริหารส่วนตำบล ประชาชนไม่รู้ว่าจะไปขอรับความช่วยเหลือจากหน่วยงานใด ทำให้ประชาชนพึงพอใจในการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบล “มองในทางที่ดีนะ ก็เขาก็บอกว่าอบต. เกิดขึ้นมาก็รู้สึกว่ามีบ้านมันจะเจริญขึ้นเยอะอะไรอย่างนี้ รู้สึกว่าดีกว่าเมื่อก่อนมันยังไม่มีอบต. ที่มีแต่ผู้ใหญ่บ้านอะไรอย่างนี้ มันก็ไม่มีการอะไรเลย ไม่มีงบฯ อะไรเข้ามาเลย พอมีอบต. มีงบฯ โนน งบฯ นี้ก็มาพัฒนาหมู่บ้านกัน” (สุชล ราชฉนิ, สัมภาษณ์เมื่อ 5 ธันวาคม 2551) “ก็เมื่อก่อนทำแบบชาวบ้านๆ คือไม่รู้อิโนอิเหน่ ไม่รู้อะไรเลยแบบว่าทำไปเรื่อยๆ

แค่นั้นนะ..ในการบริหารงานก็รู้สึกว่ามีขึ้น ก็ไม่เหมือนแต่ก่อน แต่ก่อนเขาแบบว่าไม่มีอบต. ชาวบ้านเขาไม่รู้เรื่องอะไรเลย” (เกื้อ แก้วเทวดา, สัมภาษณ์เมื่อ 13 ธันวาคม 2551) “แต่ก่อนก็อยู่ลำบากนะ ไม่รู้จะไปติดต่อกับใครไง ตอนนี้มีอบต. ก็มีผู้ใหญ่อะไร ก็คือ อบต. ก็คือ แก้ปัญหา”(อัคร อหัมดี แวขยาย, สัมภาษณ์เมื่อ 15 พฤศจิกายน 2551) โดยผู้ให้ข้อมูลมองว่าคนที่มิทัศนคติในเชิงลบ คือคนที่ไม่ได้รับความช่วยเหลือ แต่หากได้รับความช่วยเหลือก็จะทัศนคติที่ดี

“คินะ คือบางทีเขาก็จะมาคูนะว่าตรงไหน เหมือนถนนหนทางอะไรอย่างนี้ ตรงไหนยังไม่ได้ทำอะไรอย่างนี้...ด้านลบนี้ที่ว่าส่วนมากจะเป็นคนที่ว่าไม่ได้รับการช่วยเหลือจากทางอบต. แต่คือคนที่ได้รับจากอบต. คือคนที่จะไม่พูดไป... เราบอกว่าถ้าเขาได้เขาจะไม่พูด จะไม่พูดว่าเขาเอาอะไรมาให้...คือเขาได้แล้วเขาจะไม่พูดส่วนมากที่ไปเจอๆ มานะ เขาจะไม่พูดว่าอบต. นั้นคินะเขาให้อะไรอย่างนี้ นอกจากว่าเหมือนกับเรา (คือมีความคิดเหมือนกันก็จะมาพูดคุยกัน)” (ขอขวัญ คำปิ่นรส, สัมภาษณ์เมื่อ 7 ธันวาคม 2551)

ประชาชนในชุมชนชนบทจะไม่มองว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยงานที่มีการคอร์รัปชัน เพราะถึงจะมีงบประมาณลงมาเยอะแต่ก็มีผลงานเยอะ และเชื่อว่าประชาชนรู้ว่าแต่ละโครงการต้องใช้งบประมาณจำนวนเท่าใด ผู้ให้ข้อมูลกล่าวว่า “ผมเห็นอบต. แต่ละหมู่บ้าน เห็นในการทำงานของเขาจะดี เข้าถึงประชาชน ก็การพัฒนาหมู่บ้านแต่ละหมู่บ้าน หมายถึงว่าดีครับดี ...ส่วนมากอบต. เขาจะไม่ปฏิเสธหรือครับ อยู่ที่ว่าความสำคัญนั้นจะสำคัญมากน้อยแค่ไหน” (วิชัย หุ่นเนียม, สัมภาษณ์เมื่อ 5 ธันวาคม 2551) “ผลงานเขาเยอะไป ผลงานแกล้งสร้างเยอะ แกล้งเข้ามาไม่ได้ว่ามากินงบๆ อย่างเดียว แกล้งสร้างอย่างเดียว ที่ว่าทำถนน ทำอะไร สร้างอย่างเดียว สร้างๆๆ อย่างเดียว คือเขาเข้าได้หมดเลย เขาไปเองบๆ มาสร้างอย่างเดียว ไม่ที่เยี่ยมมานิ่งเดียวคายนะไรอย่างนี้” (สุชล ราชมณี, สัมภาษณ์เมื่อ 5 ธันวาคม 2551) ผู้วิจัยจึงสรุปได้ว่าประชาชนจะมีทัศนคติต่อองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ของตนเองอย่างไรก็ขึ้นอยู่กับสิ่งที่เขาได้รับ ซึ่งหากองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถสนองตอบความต้องการของประชาชนได้ ประชาชนก็จะมองในเชิงบวก และหากองค์การบริหารส่วนตำบลไม่สามารถสนองตอบความต้องการได้ ไม่สนใจประชาชน ก็จะทำให้ประชาชนมองในเชิงลบ โดยคนที่มิทัศนคติในเชิงลบ คือคนที่ไม่ได้รับความช่วยเหลือ แต่หากได้รับความช่วยเหลือก็จะทัศนคติที่ดี และเหตุที่ประชาชนมิทัศนคติต่อองค์การบริหารส่วนตำบลก็อาจเนื่องมาจากองค์การบริหารส่วนตำบลเข้าถึงประชาชนในพื้นที่ลงไปคลุกคลีอยู่กับประชาชน ทำให้ประชาชนมองว่าองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถเป็นที่พึ่งของประชาชนได้ และสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ ซึ่งส่วนใหญ่ประชาชนที่มีทัศนคติที่ดีจะเป็นประชาชนในชุมชนชนบท เพราะเห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลมีผลงานดี

เมื่อเปรียบเทียบกับเมื่อก่อนที่ไม่มียุทธศาสตร์การบริหารส่วนตำบล ประชาชนไม่รู้ว่าจะไปขอรับความช่วยเหลือจากหน่วยงานใด ทำให้ประชาชนพึงพอใจในการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบล แต่ประชาชนบางกลุ่มที่ยังคงมีทัศนคติที่ไม่ดีกับองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนใหญ่จะเป็นประชาชนไทยพุทธซึ่งมีการศึกษาดี เป็นกลุ่มปัญญาชน นักวิชาการ ซึ่งโดยมากจะอยู่ในชุมชนเมือง กลุ่มนี้จะพูดคุยและขอความร่วมมือได้ยาก และค่อนข้างมีอคติกับองค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องจากมองว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรที่จัดตั้งเพื่อให้กลุ่มคนเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ มีการเลือกปฏิบัติต่อพรรคพวกของตน หัวคะแนน หรือฐานเสียง และเป็นองค์กรที่มีการคอร์รัปชัน

2.2.4 ปัจจัยอื่นๆ ที่ได้จากการศึกษา

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลจากองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมาย และผู้ให้ข้อมูลที่เป็นประชาชนทั่วไปที่อาศัยอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมาย เกี่ยวกับปัจจัยทั้ง 3 ด้านที่อาจส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งเป็นการศึกษาตามกรอบแนวคิดการวิจัยแล้ว เมื่อลงพื้นที่เก็บรวบรวมข้อมูลผู้วิจัยยังได้ให้ผู้ให้ข้อมูลแสดงความคิดเห็นถึงปัจจัยอื่นๆ ที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนตามความคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูลเอง พบว่าผู้ให้ข้อมูลจากองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายเห็นว่าปัจจัยอื่นๆ ที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ประการแรกคือ ตัวของประชาชนเองนั้นได้เล็งเห็นว่าการสนับสนุนขององค์การบริหารส่วนตำบลในสิ่งใดสิ่งหนึ่งนั้น เป็นผลประโยชน์ที่ตนเองจะได้รับอย่างแน่นอน และเป็นสิ่งที่ตนเองต้องการตามที่ผู้ให้ข้อมูลกล่าวว่า “ก็สิ่งนั้นคือสิ่งที่เขาค่อนข้างที่จะแบบว่า อย่างเช่นเป็นงบประมาณที่เขาจะได้ หรือว่าเป็นอะไรที่เขาจะต้องได้ด้วย เขาก็ให้ความร่วมมือ” (คอซีย์ มามู, สัมภาษณ์เมื่อ 31 ตุลาคม 2551) ซึ่งต้องตรงกับผู้ให้ข้อมูลที่เป็นประชาชนทั่วไปที่อาศัยอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายซึ่งมีความคิดเห็นไปในทิศทางเดียวกัน “ถ้าเรื่องมากที่สุด (มีส่วนร่วมมากที่สุด) ก็คงเกี่ยวกับการที่เขามีงบประมาณให้ เป็นการจัดการแบบให้งบประมาณมาแล้วก็ให้ชาวบ้านมีหนทางในการพัฒนาหมู่บ้าน การทำมาหากิน คือเป็นการช่วยส่งเสริมอีกด้านหนึ่งแบบนี้” (ชบา แก้วกุลนา, สัมภาษณ์เมื่อ 13 ธันวาคม 2551) “จะมีตอนเวลามีงบฯ มาใหม่เขาก็จะมาเองบฯ ให้อะไรอย่างนี้ เขาก็จะมาประชุม...แล้วพอลงมาก็มีแต่ส่วนคนที่ว่า...อะไรละ คนที่เป็นที่ทำงานอยู่ตรงนั้น คือเขาจะได้แต่บฯ อย่างเดียวไง คือคนปลายๆ อะไรอย่างนี้เขาก็ไม่ได้ไง แล้วคราวนี้เกิดความรู้สึกที่ว่าไปก็แค่นั้นแหละ ไม่ไปก็แค่นั้น” (ขอขวัญ คำปิ่นรส, สัมภาษณ์เมื่อ 7 ธันวาคม 2551)

อีกประการหนึ่งเป็นเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลกับประชาชน คือการเข้าถึงประชาชนเพื่อซื้อใจประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมกับองค์การบริหาร

ส่วนตำบล ผู้ให้ข้อมูลกล่าวว่า “ความสัมพันธ์ เหมือนเราต้องมีไอคิว มีอีคิวด้วย ความสัมพันธ์ อารมณ์ของเราต้องถึงชาวบ้าน เพราะเหตุอะไรที่ชาวบ้านชอบมาร่วมกิจกรรม ก็เหตุเพราะเรา ตัวเราเองต้องมีความสัมพันธ์กับชาวบ้าน ต้องพบทุกวัน บางทีเว้นวันก็ต้องลงในพื้นที่ ไปซื้อใจ พบปะสังสรรค์ กินกาแฟ ดูแลทักทาย คือลักษณะมันย่นนี้คือพยายามให้ชาวบ้านมีความครึกครื้นกับตัวเรา เวลาเราชักชวนอะไร คำนี้ก็คิดว่าจะมาอุดหนุน จะมาร่วมด้วยใจ” (ยากริยา แวลาเตะ, สัมภาษณ์เมื่อ 24 ตุลาคม 2551) “เดิมเนียชุมชนเขาจะมองว่าอบต. ก็คือ อบต. อำเภอก็คือ อำเภอ เขาจะไม่สนใจเลยนะ ...พอเรามีการคลุกคลี... สิ่งที่ชุมชนตอบรับกับเราก็คือเห็นดีด้วย พอเราเกิดเข้าไปหา การให้ข้อมูลจะชัดกว่าต่างคนต่างให้ ข้อมูลมันไม่จริง...ตัวพวกเราเองเวลามีปัญหาเกี่ยวกับชุมชนเราจะวิ่งเข้าไปหาเขา พอเกิดเราเชิญเขามา เขาจะให้ความร่วมมือตลอด คีมากเลย” (คอซีย์ มามู, สัมภาษณ์เมื่อ 31 ตุลาคม 2551) ซึ่งต้องตรงกับผู้ให้ข้อมูลที่ประชาชนทั่วไปที่อาศัยอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายที่เห็นว่าการที่ประชาชนจะมีส่วนร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบลหรือไม่ นั่นคือการประชาสัมพันธ์ หรือการเข้าหาประชาชนขององค์การบริหารส่วนตำบลมีความสำคัญ หากมีการประชาสัมพันธ์ไม่ทั่วถึง หรือองค์การบริหารส่วนตำบลไม่เข้าหาประชาชน ประชาชนก็จะไม่สามารถรับทราบข้อมูลขององค์กรได้

“เราต้องประชาสัมพันธ์ไง คนที่จะมาเป็นผู้นำเขา เราต้องไปชักชวนเขาไป ต้องอธิบายให้เขาฟังไง...บางทีเราคนที่เป็อบต. สมาชิกอบต. เขาไม่ได้ คือเขาไม่ได้มาบอกว่าให้เขาไปโซ่มัย เขาไม่รู้ไง แต่ถ้าเขาประชาสัมพันธ์ถึงหน่อย คือเขาบอกให้รู้กันเยอะๆ ก็จะได้ไปกันเยอะๆ เหมือนกับว่าเราต้องเป็นคน ไปป้อน ใจ เหมือนกับมีจัดทำอะไรสักอย่างเราก็ต้องขยัน เราต้องติดตาม เราต้องบอก เออ...ให้ไปอะ ไรอย่างนี้” (ขอขวัญ คำปิ่นรส, สัมภาษณ์เมื่อ 7 ธันวาคม 2551)

“ก็เขาไม่มาบอก เขาไม่ได้มาบอกให้ไปประชุม มีปัญหาอะไรให้ไปร้องเรียนอย่างนี้ ไม่เห็น ไม่เคยมาบอกเลย...ไม่ได้มาบอกประชาชน ว่าวันนี้นั้นนะ วันที่เท่านั้นนะ พวกเราร่วมมือกันนะไปประชุม มีปัญหาอะไรก็ร้องเรียนได้เลย อะไรแบบนี้ไม่เคยมีเลยตั้งแต่ไหนมาแล้ว ไม่ใช่ชาวบ้านไม่ไปร่วมนะคือเขาไม่ได้มาบอก ... ก็อยากไป อยากไปร่วม อยากจะรู้บ้างว่าเขาจะทำอะไรบ้าง เราจะได้เสนอบ้างโซ่มัย” (อรรณพ, นามสมมติ, สัมภาษณ์เมื่อ 22 พฤศจิกายน 2551)

รวมทั้งความน่าเชื่อถือของตัวผู้นำ หรือผู้บริหารท้องถิ่น ก็จะนำไปสู่ความน่าเชื่อถือขององค์กรโดยรวม เนื่องจากเห็นว่าประชาชนจะให้ความสำคัญตัวผู้บริหาร (นายกฯ หรือรองนายกฯ) ก่อนเรื่องอื่นๆ

“ประชาชนจะเชื่อฟังผู้บริหารมากกว่า เพราะว่าทุกสิ่งทุกอย่างในเมื่อเจ้าหน้าที่ทำไม่ดีก็ขึ้นกับผู้บริหาร ใครก็แล้วแต่เมื่อทำไม่ดีก็ต้องขึ้นกับเรา (ผู้บริหาร) อยู่ดี...ความ

นำเชื้อถือที่เราทำนะ อย่างเช่นที่เราไปรับปากนะ ที่เราไปบอกว่าไอ้นี้ทำได้นะ ไอ้นี้ทำไม่ได้นะ เขามองแล้วเขาจะบอก เออ ที่ผู้นำไปพูดพูดจริง คือไม่ใช่พูดบ๊ีบแล้วก็ผ่าน ไม่ใช่ คือสิ่งที่เรารับปากนะ เหมือนเราทำให้สัญญา...เขาจะมองที่ตัวผู้บริหารมากกว่า ถ้าเขา (ผู้บริหาร) โอเค องค์กร(อบต.)ก็โอเค ถ้าผู้บริหารไม่โอเคกับชาวบ้าน องค์กรก็ไม่โอเคเหมือนกัน” (คอซีย์ มามู, สัมภาษณ์เมื่อ 31 ตุลาคม 2551)

เช่นเดียวกับผู้ให้ข้อมูลที่เป็นประชาชนทั่วไปที่อาศัยอยู่ในองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายที่เห็นว่าการบริหารงานของผู้บริหารท้องถิ่นที่เห็นความสำคัญของประชาชนสามารถเข้าถึงประชาชนได้ทุกระดับ และมีความจริงจังจริงจังใจในการทำงานเพื่อประชาชน ย่อมเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งเช่นกันที่จะทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบลหรือไม่ “คือท่านนายก ทั้งข้าราชการของหน่วยงานเขาประสานงานกับชาวบ้านที่ว่าด้วยตัวเอง ด้วยความจริงใจกับเขาที่เขาได้รับ” (เกื้อ แก้วเทวดา, สัมภาษณ์เมื่อ 13 ธันวาคม 2551) “รู้สึกเขาจะเป็นคนยังไง เข้าใจอะไรได้กว้างขวางมาก แล้วนายกเขาก็เป็นคนที่... 1. เขาก็เข้ากับชาวบ้านได้ทั่วถึงใช่ไหม 2. เขาก็กระตือรือร้นไง ...เขาก็มองเห็นความสำคัญของชาวบ้านเป็นอันดับแรก แกก็ให้ความร่วมมือทุกอย่างทั้งงานบุญของประชาชนไทยพุทธ หรือว่าอิสลามท่านนายกแกก็ไม่เคยปฏิเสธ” (ชบา แก้วกุลนา, สัมภาษณ์เมื่อ 13 ธันวาคม 2551) “นายก...แกเข้าถึงประชาชน เข้าถึงตัวชาวบ้าน ว่าตรงไหนเดือดร้อนบ้างแกก็เข้าไปถึง ได้รู้ปัญหาแล้วมาแก้ไขพัฒนาให้ดีขึ้น” (อัลอาหมัด แวยายอ, สัมภาษณ์เมื่อ 15 พฤศจิกายน 2551) และสุดท้ายผู้ให้ข้อมูลเห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลเองก็จะต้องมีผลงานที่มีความชัดเจนเป็นรูปธรรม ผลงานสามารถสนองตอบความต้องการของประชาชนและแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้ “ก็เพราะว่าการทำงานของอบต. ที่ผ่านมาเป็นตัวชี้วัด ถามว่าถ้าเราไม่แสดงผลงานให้เห็นเด่นชัด มันก็ไม่... และก็การที่ลงไปคุยกับประชาชนในพื้นที่ทางชาวบ้านก็ต้องมีความชัดเจนและเป็นรูปธรรม” (ลือศักดิ์ ธรรมโสภณ, สัมภาษณ์เมื่อ) “เราแก้ปัญหาให้เขาใจ คือเราสามารถเคลียร์ปัญหาให้เขา ปัญหาที่เขาอยากจะได้เราทำให้ ไม่เหมือนเมื่อก่อนก็คือถ้าเกิดเป็นยังไงละ เอ้า นายกอยู่ฝ่ายนี้ อีกฝ่ายหนึ่งก็คือไม่พัฒนา อาจจะมีการต่อต้านทันที” (ฮารี กาชอ, สัมภาษณ์เมื่อ 12 พฤศจิกายน 2551) ซึ่งผู้ให้ข้อมูลที่เป็นประชาชนทั่วไปที่อาศัยอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายก็มีความเห็นเช่นเดียวกันว่า หากผลงานขององค์การบริหารส่วนตำบลสามารถสนองตอบความต้องการของประชาชนได้ ทำงานเพื่อประชาชน และมีการพัฒนาอย่างแท้จริง ก็สามารถที่จะสร้างการมีส่วนร่วมได้โดยง่าย “คือว่าให้ความร่วมมือดีแหละ แต่ว่าต้องการให้เขามาทำงานให้เราแค่นั้นเอง ก็อย่างอื่นไม่ได้ซีเรียส ไม่ได้มีอะไร” (ช่างสิทธิ์, นามสมมติ, สัมภาษณ์เมื่อ 15 พฤศจิกายน 2551) “อะไรที่ทำให้อบต. เป็นที่ยอมรับของ

ชาวบ้าน ก็แสดงผลงานเยอะๆ ทำผลงานให้เยอะ” (มะอูเซ็ง, นามสมมติ, สัมภาษณ์เมื่อ 9 พฤศจิกายน 2551) “เขาต้องกระจายบๆ ให้ทั่วถึงกันไง เหมือนหมู่บ้านนี้มีอะไรขาดเหลือ ชาวบ้านเขาต้องการอะไร... ให้ทั่วถึง เพราะว่างบๆ มาที่เขาแล้วใช้มัย เขาก็ต้องมาคิดว่าชาวบ้านเขาต้องการอะไรละ ใช้มัย” (ยอขวัญ คำปิ่นรส, สัมภาษณ์เมื่อ 7 ธันวาคม 2551)

จึงเห็นได้ว่าผู้ให้ข้อมูลหลักทั้ง 2 กลุ่มมีความคิดเห็นเหมือนกันเกี่ยวกับปัจจัยอื่นๆ ที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน 4 ประการด้วยกัน คือ ประการแรกตัวของประชาชนเองจะต้องสังเกตเห็นว่าการสนับสนุนขององค์การบริหารส่วนตำบลในสิ่งใดสิ่งหนึ่งนั้นเป็นผลประโยชน์ที่ตนเองจะได้รับอย่างแน่นอน และเป็นสิ่งที่ตนเองต้องการ ประการที่สอง เป็นเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลกับประชาชน คือการเข้าถึงประชาชนเพื่อเชื่อมโยงประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบล การประชาสัมพันธ์ หรือการเข้าหาประชาชนขององค์การบริหารส่วนตำบล หากมีการประชาสัมพันธ์ไม่ทั่วถึง หรือองค์การบริหารส่วนตำบลไม่เข้าหาประชาชน ประชาชนก็จะไม่สามารถรับทราบข้อมูลขององค์กรได้ ประการที่สาม ความน่าเชื่อถือของตัวผู้นำ หรือผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งเห็นความสำคัญของประชาชน สามารถเข้าถึงประชาชนได้ทุกระดับ และมีความจริงจังจริงจังในการทำงานเพื่อประชาชน อันจะนำไปสู่ความน่าเชื่อถือขององค์กรโดยรวม และประการสุดท้ายเมื่อประชาชนต้องการเข้ามามีส่วนร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว องค์การบริหารส่วนตำบลเองก็ต้องแสดงผลงานที่มีความชัดเจนเป็นรูปธรรม เป็นผลงานที่สามารถสนองตอบความต้องการของประชาชนและแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้ เพื่อรักษาระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนเอาไว้

ส่วนที่ 3 การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม

ผู้วิจัยทำการศึกษาเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมตามขั้นตอนที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 กำหนดไว้ ซึ่งช่วงระยะเวลาที่ผู้วิจัยลงพื้นที่เก็บรวบรวมข้อมูลนั้น เป็นช่วงที่องค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายทั้ง 3 แห่งไม่มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา จึงเป็นการเก็บข้อมูลเฉพาะในส่วนของการจัดทำแผนพัฒนาสามปีซึ่งจะสิ้นสุดแค่การอนุมัติใช้แผน ไม่รวมถึงขั้นตอนการปฏิบัติการตามแผนพัฒนาท้องถิ่น และขั้นตอนการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น โดยศึกษาถึงกระบวนการ สภาพปัญหา และการจัดการสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจากการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสังเกต (observation) การจัดประชุม

ประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมาย ประกอบการสัมภาษณ์ (interview) กลุ่มผู้ให้ข้อมูลจากองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมาย ได้ผล การศึกษาดังต่อไปนี้

3.1 กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม ประเด็นที่เกี่ยวข้อง ในการศึกษา แบ่งเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนที่ 1 ขั้นตอนการจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนา ท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม และส่วนที่ 2 ขั้นตอนหลังเสร็จสิ้นการจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำ แผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม ได้ผลการศึกษาในแต่ละประเด็น ดังนี้

3.1.1 ขั้นตอนการจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมี ส่วนร่วม

ผู้วิจัยได้ลงพื้นที่สังเกตขั้นตอนการจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนา ท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมาย โดยใช้แบบสังเกตที่ได้กำหนด ประเด็นในการสังเกตไว้แล้ว ได้แก่ ก. รูปแบบการจัดประชุมประชาคม ข. จำนวนประชาชน ผู้เข้าร่วมประชุมประชาคม ค. ช่วงเวลาในการจัดประชุมประชาคม ง. การเรียกประชุมประชาคม จ. ผู้เข้าร่วมดำเนินการจัดประชุมประชาคม ฉ. ขั้นตอนการเสนอปัญหา/ความต้องการ (เสนอ โครงการ) ช. การสร้างแรงจูงใจในการมีส่วนร่วม และซ. การมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อให้ได้ ข้อมูลจากสถานการณ์จริงนำมาใช้ประกอบกับข้อมูลจากการสัมภาษณ์ จากการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยการสังเกตได้ผลการศึกษา ดังตารางที่ 4

ตารางที่ 4 แสดงขั้นตอนการจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายจากการสังเกต

ประเด็นการสังเกตการณ์	องค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมาย		
	รัฐสมิแล	บานา	นาประคู้
ก. รูปแบบการจัดประชุมประชาคม	<ul style="list-style-type: none"> - ประชุมประชาคมหมู่บ้านร่วมกับประชุมประชาคมตำบลในวันเดียวกัน โดยให้ประชาชนของแต่ละหมู่บ้านมาประชุมร่วมกันที่อบต. 	<ul style="list-style-type: none"> - ประชุมประชาคมหมู่บ้านแบบลงพื้นที่แต่ละหมู่บ้าน - ไม่มีการจัดประชุมประชาคมตำบล 	<ul style="list-style-type: none"> - ประชุมประชาคมหมู่บ้านแบบลงพื้นที่แต่ละหมู่บ้าน - ประชุมประชาคมตำบล โดยกำหนดวันประชุมขึ้นใหม่ หลังจากประชุมประชาคมหมู่บ้านเสร็จสิ้น เป็นการพิจารณาร่วมกันเฉพาะตัวแทนจากประชุมประชาคมหมู่บ้าน
ข. จำนวนประชาชนผู้เข้าร่วมประชุมประชาคม	<ul style="list-style-type: none"> - ใช้ความเหมาะสมมากกว่าตามเกณฑ์ - บางหมู่บ้านต่ำกว่าเกณฑ์/ บางหมู่บ้านผ่านเกณฑ์ 	<ul style="list-style-type: none"> - ใช้ความเหมาะสมมากกว่าตามเกณฑ์ - บางหมู่บ้านต่ำกว่าเกณฑ์/ บางหมู่บ้านผ่านเกณฑ์ 	<ol style="list-style-type: none"> 1. ประชุมประชาคมหมู่บ้าน <ul style="list-style-type: none"> - ใช้ความเหมาะสมมากกว่าตามเกณฑ์ - บางหมู่บ้านต่ำกว่าเกณฑ์/ บางหมู่บ้านผ่านเกณฑ์ 2. ประชุมประชาคมตำบล <ul style="list-style-type: none"> - ใช้ความเหมาะสมมากกว่าตามเกณฑ์ - บางหมู่บ้านต่ำกว่าเกณฑ์/ บางหมู่บ้านผ่านเกณฑ์

ประเด็นการสังเกตการณ์	องค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมาย		
	รัฐสมิแล	บานา	นาประดู่
ค. ช่วงเวลาในการจัดประชุมประชาคม	<ul style="list-style-type: none"> - จัดทำช่วงบ่าย - จัดขึ้นช่วงเดือนมิถุนายน - เสร็จสิ้นในวันเดียว 	<ul style="list-style-type: none"> - จัดทำช่วงเช้า และบ่าย วันละ 2 หมู่บ้าน - จัดขึ้นช่วงเดือนเมษายน - 2 หมู่บ้าน/วัน เสร็จสิ้นในวันเดียว 	<ol style="list-style-type: none"> 1. ประชุมประชาคมหมู่บ้าน- จัดทำช่วงบ่าย <ul style="list-style-type: none"> - จัดขึ้นช่วงเดือนพฤษภาคม - 1 หมู่บ้าน/วัน เสร็จสิ้นในวันเดียว - หมู่บ้านที่เป็นชุมชนไทยมุสลิมจัดช่วงบ่าย หลังละหมาดศุกรี 2. ประชุมประชาคมตำบล – จัดทำช่วงบ่าย <ul style="list-style-type: none"> - จัดขึ้นช่วงเดือนมิถุนายน - เสร็จสิ้นในวันเดียว
ง. การเรียกประชุมประชาคม	แจ้งขอความร่วมมือสมาชิกสภาอบต. / แกนนำในหมู่บ้านนั้น ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบ	แจ้งขอความร่วมมือสมาชิกสภาอบต. / แกนนำในหมู่บ้านนั้น ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบ	<ul style="list-style-type: none"> - หนังสือแจ้งขอความร่วมมือผู้ใหญ่บ้านสมาชิกสภาอบต. ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบ - เสียงตามสายในหมู่บ้าน
จ. ผู้เข้าร่วมดำเนินการจัดประชุมประชาคม	<ul style="list-style-type: none"> - มีตัวแทนจากคณะกรรมการทั้ง 2 ชุด แต่ไม่ได้มาร่วมทุกคน เป็นลักษณะตัวแทน 	<ul style="list-style-type: none"> - มีตัวแทนจากคณะกรรมการทั้ง 2 ชุด แต่ไม่ได้มาร่วมทุกคน เป็นลักษณะตัวแทน 	<ol style="list-style-type: none"> 1. ประชุมประชาคมหมู่บ้าน <ul style="list-style-type: none"> - มีตัวแทนจากคณะกรรมการทั้ง 2 ชุด แต่ไม่ได้มาร่วมทุกคน เป็นลักษณะตัวแทน

ประเด็นการสังเกตการณ์	องค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมาย		
	รัฐสมิแล	บานา	นาประดู่
ผู้เข้าร่วมดำเนินการจัดประชุม ประชาคม (ต่อ)			<ul style="list-style-type: none"> - มีส่วนราชการ/หน่วยงานอื่นเข้าร่วม เช่น หัวหน้าสถานีอนามัย 2. ประชุมประชาคมตำบล - มีคณะกรรมการทั้ง 2 ชุด แต่ไม่ได้มาร่วมทุกคน เป็นลักษณะตัวแทน - มีส่วนราชการ/หน่วยงานอื่นเข้าร่วม
จ. ขั้นตอนการเสนอปัญหา/ความต้องการ (เสนอโครงการ)	<p>- ประชุมประชาคมหมู่บ้าน -</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. เลขานายกฯ ชี้แจงเหตุผลการเรียกประชุม 2. เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ฯ ชี้แจงขั้นตอนการประชุม 3. ประชาชนจัดกลุ่มแยกตามหมู่บ้าน 4. คัดเลือกประธานกลุ่มแต่ละหมู่บ้าน 5. เจ้าหน้าที่แจกแบบเสนอโครงการให้หมู่บ้านละ 1 ชุด 6. ประธานกลุ่มเขียนชื่อ-สกุล หมายเลข 	<p>- ประชุมประชาคมหมู่บ้าน -</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. รอนายกฯ ชี้แจงเหตุผลการเรียกประชุม 2. เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ฯ ชี้แจงขั้นตอนการประชุม 3. ให้ประชาชนเสนอโครงการแยกตามรายยุทธศาสตร์ แต่ใช้คำเรียกแต่ละยุทธศาสตร์ตามที่ประชาชนเข้าใจเป็นด้านๆ ไป 4. เจ้าหน้าที่ของอบต. เป็นผู้บันทึกโครงการที่ประชาชนนำเสนอลงใน 	<p>- ประชุมประชาคมหมู่บ้าน -</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. นายกฯ ชี้แจงเหตุผลการเรียกประชุม 2. เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ฯ ชี้แจงขั้นตอนการประชุม 3. เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ฯ นำเสนอโครงการที่มีอยู่เดิมแต่ยังไม่ได้ทำ เพื่อให้ประชาชนร่วมกันพิจารณาเรียงลำดับความสำคัญโครงการที่มีอยู่เดิมก่อน และเจ้าหน้าที่วิเคราะห์ฯ เป็นผู้บันทึกข้อมูล 4. ให้ประชาชนเสนอโครงการใหม่เพิ่มเติม

ประเด็นการสังเกตการณ์	องค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมาย		
	ฐะมิแล	บานา	นาประดู่
ขั้นตอนการเสนอปัญหา/ความต้องการ (เสนอโครงการ) (ต่อ)	<p>โทรศัพท์ ลงในแบบเสนอโครงการ เพื่อติดต่อกลับเมื่อมีการอนุมัติแผน</p> <p>7. แต่ละหมู่บ้านเสนอโครงการของหมู่บ้านตน เขียนลงในแบบเสนอโครงการ มีเจ้าหน้าที่คอยให้คำแนะนำ ช่วยเหลือ ใช้เวลาในการนำเสนอโครงการประมาณ 30 นาที และบางหมู่บ้านมีการเตรียมโครงการมาล่วงหน้า</p> <p>8. เมื่อได้โครงการทั้งหมดจึงร่วมกันพิจารณาเรียงลำดับความสำคัญของโครงการที่นำเสนอมา โดยเขียนเรียงลำดับหมายเลขหน้าโครงการ คือ หมายเลข 1 สำคัญมาก ไปจนถึงหมายเลขสุดท้ายสำคัญน้อยที่สุด</p> <p>9. เมื่อพิจารณาเสร็จสิ้นแล้วนำเสนอแบบโครงการของแต่ละหมู่บ้านให้อบต.</p>	<p>กระดานบันทึกข้อมูล และให้ประชาชนเรียงลำดับความสำคัญของโครงการที่นำเสนอมาในด้านนั้นๆ</p> <p>5. เมื่อประชาชนเสนอโครงการครบทุกด้านตามรายยุทธศาสตร์แล้ว เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ สรุปโครงการทั้งหมดที่มีการนำเสนอมาให้ประชาชนทราบอีกครั้ง และอธิบายรายละเอียดเกี่ยวกับขั้นตอนต่อไปของการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น</p> <p>6. ชี้แจงให้ประชาชนทราบว่าสามารถส่งโครงการเพิ่มเติมได้หลังวันที่มีการประชุม โดยต้องส่งภายในระยะเวลาที่กำหนด</p> <p>7. เปิด โอกาส ให้ ประชาชน พูดคุย เสนอแนะ แลกเปลี่ยนความคิดเห็นในการทำงานของอบต.</p>	<p>หลังจากเรียงลำดับความสำคัญโครงการที่มีอยู่เดิมเรียบร้อยแล้ว และเจ้าหน้าที่วิเคราะห์ เป็นผู้บันทึกข้อมูล</p> <p>5. ประชาชนร่วมกันพิจารณาเรียงลำดับความสำคัญโครงการใหม่ และเจ้าหน้าที่วิเคราะห์ เป็นผู้บันทึกข้อมูล</p> <p>- ขั้นตอนที่ 1-5 แยกทำให้เสร็จสิ้นเป็นรายยุทธศาสตร์ -</p> <p>6. เมื่อครบทุกยุทธศาสตร์เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ กล่าวสรุปโครงการที่นำเสนอมาเพื่อให้ประชาชนตรวจสอบอีกครั้งว่าครบถ้วนหรือไม่</p> <p>7. นายกฯ เปิดโอกาสให้ประชาชนได้ซักถาม พูดคุยเกี่ยวกับการบริหารงานของอบต. ในเรื่องต่างๆ เพื่อเป็นการชี้แจงทำความเข้าใจ และจึงกล่าวปิดประชุม</p>

ประเด็นการสังเกตการณ์	องค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมาย		
	รูตะมิแล	บานา	นาประดู่
ขั้นตอนการเสนอปัญหา/ความต้องการ (เสนอโครงการ) (ต่อ)	<p>- ประชุมประชาคมตำบล -</p> <p>1. เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ฯ รวบรวมโครงการของแต่ละหมู่บ้าน นำเสนอให้ประชาชนทุกคนพิจารณาจัดลำดับความสำคัญในระดับตำบลร่วมกันแต่ขั้นตอนนี้ไม่สามารถสำเร็จลุล่วงได้</p> <p>2. เจ้าหน้าที่ให้ประชาชนเสนอรูปแบบการจัดประชุมครั้งต่อไป ได้คิดว่า ควรมีการจัดสลับกันระหว่างที่อบต. และในหมู่บ้าน และจึงกล่าวปิดการประชุม</p> <p>3. ผู้เข้าร่วมประชุมลงชื่อรับค่าตอบแทน (ค่าพาหนะในการเดินทาง) คนละ 70 บาท</p>	<p>8. เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ฯ กล่าวขอบคุณ และกล่าวปิดการประชุม</p>	<p>- ประชุมประชาคมตำบล -</p> <p>1. เจ้าหน้าที่แจกแบบสรุปโครงการที่จัดลำดับความสำคัญแล้วของแต่ละหมู่บ้านจากการจัดประชุมประชาคมหมู่บ้าน ให้ผู้เข้าร่วมประชุมประชาคมพิจารณา ตามรายยุทธศาสตร์</p> <p>2. ผู้เข้าร่วมประชุมประชาคม ร่วมกันพิจารณาจัดลำดับความสำคัญของแต่ละโครงการในภาพรวมระดับตำบล เจ้าหน้าที่วิเคราะห์เป็นผู้บันทึกข้อมูล</p> <p>3. เมื่อเสร็จสิ้น นายฯ ปิดการประชุม</p>
ช. การสร้างแรงจูงใจในการมีส่วนร่วม	<p>- ให้แกนนำในหมู่บ้านที่ประชาชนเชื่อถือ จัดรถรับส่งประชาชนมาร่วมประชุม เพื่ออำนวยความสะดวกในการเดินทาง</p> <p>- มีการเลี้ยงขนม ของขบเคี้ยว เครื่องดื่ม</p>	<p>- ลงประชุมในหมู่บ้านเพื่อให้ประชาชนเดินทางมาร่วมประชุมได้อย่างสะดวก</p> <p>- มีการเลี้ยงขนม ของขบเคี้ยว เครื่องดื่ม</p>	<p>- ลงประชุมในหมู่บ้านเพื่อให้ประชาชนเดินทางมาร่วมประชุมได้อย่างสะดวก</p> <p>- มีการเลี้ยงขนม ของขบเคี้ยว เครื่องดื่ม</p> <p>- ประชาชนคุยกันว่า นายฯ ทำโครงการ</p>

ประเด็นการสังเกตการณ์	องค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมาย		
	รัฐสมิแล	บานา	นาประดู่
	<ul style="list-style-type: none"> - มีค่าตอบแทน (ค่าพาหนะในการเดินทาง) คนละ 70 บาท 	<ul style="list-style-type: none"> - มีการแจกยาสามัญประจำบ้านแก่ผู้เข้าร่วมประชุม 	<ul style="list-style-type: none"> - ให้ทุกปี ถ้าไม่มากแล้วจะไม่ได้ (แรงจูงใจของประชาชนเกิดจากการที่อบต.ตอบสนองความต้องการ) - นายกฯ ลงประชุมทุกหมู่บ้าน เพื่อแสดงออกถึงการให้ความสำคัญกับประชาชน
<p>ซ. การมีส่วนร่วมของประชาชน</p>	<ul style="list-style-type: none"> - ประชาชนมาถึงอบต. ช้ากว่ากำหนดเนื่องจากบางแห่งอยู่ไกลจากอบต. - ในการร่วมกลุ่มแยกตามหมู่บ้าน ประชาชนให้ความร่วมมืออย่างดี ใช้เวลาเพียง 1 นาทีในการรวมกลุ่ม - ประชาชนให้ความสนใจในการเสนอโครงการ มีความตื่นตัว ถกเถียง และซักถามข้อสงสัย บรรยากาศมีความเป็นกันเองเหมือนญาติพี่น้องระหว่างประชาชนด้วยกัน และประชาชนกับ 	<ul style="list-style-type: none"> - ประชาชนมาร่วมตรงตามกำหนดเวลา และมีการทยอยเดินทางกันมาเรื่อยๆ - ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างมากในการเสนอโครงการด้านโครงสร้างพื้นฐาน มีความตื่นตัว ถกเถียง ซักถามข้อสงสัย บรรยากาศมีความเป็นกันเองเหมือนญาติพี่น้องระหว่างประชาชนด้วยกัน และประชาชนกับเจ้าหน้าที่อบต. แต่ก็ยังเป็นเฉพาะกลุ่มเฉพาะคน ยังมีประชาชนที่ไม่มาร่วมแต่ไม่ได้มีการนำเสนอเรื่องใดๆ 	<ul style="list-style-type: none"> - ประชาชนมาถึงสถานที่นัดหมายตามเวลาที่กำหนด - ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างดีในการเสนอโครงการ และเสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพปัญหาที่ผ่านมา และแนวทางแก้ไข - บรรยากาศเป็นกันเองเหมือนญาติพี่น้องระหว่างประชาชนด้วยกัน และประชาชนกับเจ้าหน้าที่อบต. เช่น มีตัวแทนประชาชนมารับขนม-น้ำไปแจกคนอื่นๆ เพื่อไม่ให้เกิดการเสนอโครงการหยุดชะงัก

ประเด็นการสังเกตการณ์	องค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมาย		
	รัฐสมิแล	บานา	นาประดู่
การมีส่วนร่วมของประชาชน (ต่อ)	<p>เจ้าหน้าที่อบต. เช่น มีตัวแทนประชาชนมารับขณม-น้ำไปแจกคนอื่นๆ เพื่อไม่ให้การเสนอโครงการหยุดชะงัก จึงใช้เวลาไม่มากในการนำเสนอ</p> <p>- เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลาม จึงทำให้ประชาชนไทยมุสลิมมาร่วมมากกว่าประชาชนไทยพุทธ</p> <p>- หมู่บ้านที่ติดเขตตัวเมือง ประชาชนมาร่วมจำนวนน้อย</p>	<p>- ประชาชนไทยพุทธในชุมชนเมืองมาร่วมจำนวนน้อย</p> <p>- ประชาชนไทยพุทธมีความตื่นตัวในการนำเสนอมากกว่าประชาชนไทยมุสลิม แม้ว่ามีจำนวนผู้มาเข้าร่วมประชุมประชาคมน้อย</p>	<p>- มีการพูดคุยประนีประนอม เมื่อมีการถกเถียงกันระหว่างผู้เข้าร่วมประชุม</p> <p>- ประชาชนไทยพุทธ – ประชาชนไทยมุสลิม มาร่วมกันในจำนวนใกล้เคียง แต่ประชาชนไทยพุทธจะตื่นตัวในการนำเสนอมากกว่า</p>

จากตารางที่ 4 แสดงขั้นตอนการจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายจากการสังเกต ผู้วิจัยจะนำเสนอผลการศึกษาร่วมกับข้อมูลจากการสัมภาษณ์ โดยผู้วิจัยพบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายทั้ง 3 แห่ง มีการจัดประชุมประชาคมหมู่บ้าน แต่มี 2 แห่งที่มีการจัดประชุมประชาคมตำบล ซึ่งสามารถจัดประชุมประชาคมตำบลสำเร็จเพียงแห่งเดียว ผู้วิจัยจึงขอเสนอผลการศึกษาที่เน้นรูปแบบการจัดประชุมประชาคมหมู่บ้าน เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายทั้ง 3 แห่งสามารถจัดประชุมประชาคมหมู่บ้านได้สำเร็จตรงตามเป้าหมาย โดยจะกล่าวถึงการจัดประชุมประชาคมตำบลมาเป็นส่วนเสริมเท่านั้น

รูปแบบของการจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมของแต่ละแห่งจะมีลักษณะแตกต่างกันไป โดยพบว่ามี 3 รูปแบบ คือ **รูปแบบที่ 1** เป็นการจัดประชุมประชาคมหมู่บ้านร่วมกับประชาคมตำบลในวันเดียวกัน โดยให้ประชาชนของแต่ละหมู่บ้านมาประชุมร่วมกัน ณ ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลโดยเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายไม่ต้องเดินทางลงพื้นที่ไปประชุมในแต่ละหมู่บ้าน “เราจัดรวมกันเลยว่า ที่แรกเราก็จัดเป็นกลุ่มแต่ละหมู่บ้านก่อน พอเสนอ โครงการของแต่ละหมู่บ้านเราก็ให้ถือว่่าที่นี่เป็นที่ประชุมของประชาคมไปเลย ก็คือว่าให้ทั้งตำบลพิจารณาว่าโครงการที่เสนอมมาเป็นยังงัยบ้าง... ให้เข้าใจว่านี่เพื่อตำบลแล้วนะ ไม่ใช่เพื่อหมู่บ้านของคุณ” (เนตรชนก คำล่อง, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551) ซึ่งเมื่อเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลได้โครงการที่ประชาชนแต่ละหมู่บ้านนำเสนอมาแล้วนั้น ก็จะให้ผู้เข้าร่วมประชุมพิจารณาโครงการที่เสนอมาร่วมกันโดยให้ถือว่่าเป็นมติของที่ประชุมประชาคมตำบล ซึ่งพบว่าวิธีการรูปแบบนี้ไม่สามารถจัดทำสำเร็จลุ่่วงไปได้เนื่องจากใช้ระยะเวลานาน ประชาชนบางส่วนติดภารกิจส่วนตัว และบางส่วนมีที่อยู่ห่างไกลจากสถานที่จัดประชุมประชาคม ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายได้ใช้รูปแบบนี้เป็นครั้งแรก **รูปแบบที่ 2** เป็นการจัดประชุมประชาคมหมู่บ้านแบบลงพื้นที่แต่ละหมู่บ้าน โดยเจ้าหน้าที่จากองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายเดินทางลงพื้นที่จัดประชุมประชาคมในหมู่บ้านนั้นๆ และไม่ได้มีการจัดประชุมประชาคมตำบล จัดเพียงแค่ประชุมประชาคมหมู่บ้านเท่านั้น “จะมีผู้แทนจากภาคประชาชนเข้ามาตลอดประชุมคณะกรรมการพัฒนาก่อน กำหนดทิศทาง กรอบเพื่อต้องการให้คณะกรรมการสนับสนุนเนี่ยรับนโยบายและก็ประชุมว่าเราจะดำเนินโครงการทำประชาคมว่าจะลงนัดเนาะกันว่าเวลาไหน ก็วัน ก็วัน และก็เราทำประชาสัมพันธ์ส่งให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกทราบว่าเวลานั้นเราจะลงไปทำประชาคม” (ฮารี กาซอ, สัมภาษณ์เมื่อ 12 พฤศจิกายน 2551) และ**รูปแบบที่ 3** เป็นการจัดประชุมประชาคมหมู่บ้านแบบลงพื้นที่แต่ละหมู่บ้าน โดยเจ้าหน้าที่จากองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายเดินทางลงพื้นที่จัดประชุมประชาคมในหมู่บ้านนั้นๆ และจัดประชุม

ประชามต่าบลขึ้นอีกครั้ง ภายหลังจากเสร็จสิ้นการจัดประชุมประชามต่าบล โดยเป็นการจัดประชุมขึ้นใหม่มีเฉพาะตัวแทนจากประชุมประชามต่าบลมาเข้าร่วมประชุมพิจารณาโครงการที่เสนอมาของแต่ละหมู่บ้านจากการจัดประชุมประชามต่าบล “เราจะจัดประชุมหมู่บ้านไปก่อนให้ครบทุกหมู่บ้านก่อน แล้วประชุมระดับตำบลทีหลัง อย่างหลังเนี่ยก็จะเชิญมาเฉพาะตัวแทนแล้วมาประชุมร่วมกันพิจารณาโครงการในระดับตำบล” (ปรีชา รัตนสุภา, สัมภาษณ์เมื่อ 12 ธันวาคม 2551)

องค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายทั้ง 3 แห่งจะดำเนินการตามความเหมาะสมของจำนวนประชาชนผู้เข้าร่วมประชุมประชามต่าบลมากกว่าดำเนินการให้เป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ คือ ประชามต่าบล ประชาชนในหมู่บ้านต้องมาประชุมร่วมกัน โดยมีจำนวนสมาชิกร้อยละ 5-10 ของจำนวนประชากรในหมู่บ้าน และประชามต่าบล ต้องมีตัวแทนของประชามต่าบลแต่ละหมู่บ้านมาประชุมร่วมกัน โดยมีจำนวนตัวแทนของประชามต่าบลแต่ละหมู่บ้านร้อยละ 10 แต่ไม่น้อยกว่า 7 คน โดยจำนวนประชาชนผู้เข้าร่วมประชุมประชามต่าบลในบางหมู่บ้านก็ผ่านเกณฑ์ที่กำหนด บางหมู่บ้านก็ไม่ผ่านเกณฑ์ที่กำหนด ซึ่งรวมถึงการจัดประชุมประชามต่าบลด้วยเช่นกัน “ถ้าโดยวัตถุประสงค์ของระเบียบจริงๆ ทีว่าก็อยู่ในระดับปานกลาง แต่ถ้าถามทีพอใจมั๊ย ทีพอใจคือทีพูดจริงๆ อย่างแบบเหมือนกับบางทีที่รู้มา บางทีเราก็รู้จักกันสนิทกันแบบนี้ คือบางทีเราคิดว่าของเรานี้มันอ่อนแล้ว มันไม่ค่อยเป็นรูปแบบอะไรแล้ว แต่พอดูบางทีเขาไม่ทำด้วยเข้าไปนะ” (เนตรชนก คำล่อง, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551) “เยอะ เพราะว่าเวลาทำประชามต่าบลต้อง 70%... คิดว่าทีลงไปก็ทีมีบางหมู่บ้านไม่ถึง บางหมู่บ้านก็เกิน คือเรื่องทำประชามต่าบลรู้สึกลัวว่าพร้อม” (ยาการिया เวลาตะ, สัมภาษณ์เมื่อ 24 ตุลาคม 2551) “ก็ไม่ว่าไรนะ ประมาณ 50 ขึ้น แต่ไม่เกิน 80 คน แต่ว่ามันก็ต้องคอย มันลำบากตรงนี้ เขาก็มีงานต้องทำ ตอนนีก็ เมื่อก่อนดูไม่ว่าไรไร แต่เดี๋ยวนีเริ่มดีขึ้น” (ฮาริ กาชอ, สัมภาษณ์เมื่อ 12 พฤศจิกายน 2551)

สำหรับช่วงเวลาในการจัดประชุมประชามต่าบล จะจัดประชุมประชามต่าบลในช่วงเดือนเมษายน- ต้นเดือนมิถุนายน “ไอ้หวังเดือนทีเราต้องทำนะเมษา พฤษภาคม ตรงนี้ก็คือหมายความว่ากระบวนการนี้ต้องเริ่ม เพราะมันต้องให้เวลาทีเมื่อได้มาแล้วต้องมารวบรวม มาดูว่าเป็นยังงัยบ้าง” (ลือศักดิ์ ธรรมโสภณ, สัมภาษณ์เมื่อ 24 ตุลาคม 2551) โดยจัดประชุมในช่วงบ่าย คือ หลังอาหารเที่ยง “บ่าย คือตอนเข้าชุมชนในพื้นที่ทีทำงาน บางคนที่กริดาย บางคนที่ออกทำงาน คือเราจะนัดเป็นบ่ายโมงกว่า ประมาณบ่ายโมงครึ่ง บ่ายสอง...เราออกไปทำช่วงเมษา พฤษภาคม” (คอซึ๊ย มามู, สัมภาษณ์เมื่อ 31 ตุลาคม 2551) และการจัดประชุมประชามต่าบลทั้งช่วงเช้าและช่วงบ่าย คือช่วงเช้า 1 หมู่บ้าน และช่วงบ่าย 1 หมู่บ้าน “จะเป็นเช้า-บ่าย 11 หมู่บ้านนี้ ก็จะเป็นจันทร์-ศุกร์ ก็จันทร์นี้ 2 หมู่บ้าน เช้าหมู่บ้านนี้ บ่ายหมู่บ้านนี้ ก็วันศุกร์ก็ใกล้เสร็จ” (ฮาริ กาชอ, สัมภาษณ์เมื่อ 12

พฤศจิกายน 2551) และหากเป็นการจัดประชุมประชาคมหมู่บ้านแบบลงพื้นที่แต่ละหมู่บ้านในหมู่บ้านมุสลิม ก็จะนิยมจัดประชุมประชาคมในวันศุกร์หลังจากการละหมาดเสร็จ “หลายๆ ปีที่ผ่านมา ที่ลงไปจัดในหมู่บ้าน จะหลังละหมาด เราเลิกงานด้วย เขาก็ละหมาดตอนเย็นเสร็จด้วย” (เนตรชนก คำล่อง, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551) “ส่วนใหญ่เราจะใช้การประชุมในวันศุกร์ เพราะว่าวันศุกร์เขาถือว่าเป็นวันหยุด ตรงนี้เราต้องเข้าใจว่าถ้าเราไปทำประชาคมในวันที่ชาวบ้านเขาทำงาน เขาก็หาเข้ากินค่าทำงาน...แต่ถ้าเราทำวันศุกร์เขาก็สามารถมาร่วมกิจกรรมได้” (ลือศักดิ์ ธรรมโสภณ, สัมภาษณ์เมื่อ 24 ตุลาคม 2551) นอกจากช่วงเวลาในการจัดประชุมประชาคมข้างต้นแล้ว จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูล ผู้วิจัยยังได้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า องค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายยังมีการจัดประชุมประชาคมหมู่บ้านแบบลงพื้นที่แต่ละหมู่บ้านในวันหยุดเช่นกัน ซึ่งช่วงเวลาในการจัดประชุมประชาคมตามที่องค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายทั้ง 3 แห่งจัดขึ้นนั้น สามารถทำให้แผนพัฒนาสามปีเสร็จทันตามกำหนดเวลา คือประกาศใช้ภายในเดือนมิถุนายน ตามที่ผู้ให้ข้อมูลกล่าวว่า “ส่วนใหญ่จะจัดในสถานที่ของ เช่น มัสยิด หรือ โรงเรียน หรือ วัดอะไรอย่างนี้แหละ จะมีการนัดกันในช่วงของวันหยุด” (บันเทิง ล่องจันทร์, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551) “เสร็จตามกำหนดครบ... 15 มิถุนา เพราะเราออกไปทำช่วงเมษา พฤษภาคม” (อาลาวิ กรिया, สัมภาษณ์เมื่อ 31 ตุลาคม 2551)

องค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายมีวิธีการเรียกประชุมประชาคมผ่าน 2 ช่องทาง คือ ช่องทางที่ 1 ผ่านตัวบุคคล เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในหมู่บ้าน หรือแกนนำในหมู่บ้าน ให้อำนวยความสะดวกในการประชาสัมพันธ์ และจัดหาประชาชนมาร่วมประชุมประชาคม “ก็ช่วยให้สมาชิกกับผู้ใหญ่บ้านเขาไปช่วยประชาสัมพันธ์ล่วงหน้าสัก 2 สัปดาห์” (บันเทิง ล่องจันทร์, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551) “ใช้ผู้นำไม่เป็นทางการมากกว่านะ ไม่เป็นทางการก็คือเหมือนบางที่สมาชิกสภาอบต. หรือกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เขาก็อาจจะงานเยอะอยู่แล้ว บางทีก็ติดต่อประสานงานยาก ก็จะใช้เหมือนกลุ่มอสม. หรือว่ากลุ่มที่เขามาติดต่ออะไรกับเราอยู่ กลุ่มคนที่เรารู้จักแบบนี้ คือทั้งเป็นทางการ และไม่เป็นทางการ เราจะพยายามหลายๆ ทาง ใจคือเราก็บอกกำนัน ผู้ใหญ่บ้านด้วย บอกสมาชิกด้วย” (เนตรชนก คำล่อง, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551) ส่วนช่องทางที่ 2 จะผ่านเครื่องมือและสื่อต่างๆ เช่น เครื่องขยายเสียงภายในหมู่บ้าน หรือที่ประชาชนเรียกกันว่า “เสียงตามสาย” ปฏิทินการประชุม และใบปลิว เพื่อประชาสัมพันธ์ กำหนดการจัดประชุมประชาคมให้ประชาชนได้รับทราบและมาเข้าร่วมประชุมประชาคม “ทำหนังสือเชิญประชุม คือทำปฏิทินแผนปฏิบัติงานแต่ละหมู่บ้านเลยว่า เวลานี้หมู่บ้านไหน ที่ไหน เราจะทำแจกให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกด้วย และก็มีหอกกระจายข่าว” (ฮารี กาซอ, สัมภาษณ์เมื่อ 12 พฤศจิกายน 2551) “ส่งหนังสือเป็นทางการไปยังสมาชิก ผู้ใหญ่บ้าน และผู้นำในชุมชนนั้นๆ

และก็แข็งไปยั้งให้ประชาสัมพันธ์ในรูปแบบใบปลิว และก็ห่อกระจายข่าวประจำหมู่บ้าน” (อาลาวี กริยา, สัมภาษณ์เมื่อ 31 ตุลาคม 2551)

ในส่วนของผู้เข้าร่วมดำเนินการจัดประชุมประชาคม พบว่ามีทั้งคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น และคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นเข้าร่วมดำเนินการจัดประชุมประชาคม แต่เข้าร่วมไม่ครบทุกคน ถือว่าเป็นเฉพาะตัวแทนจากคณะกรรมการทั้ง 2 ชุด เช่น นายกองค้การบริหารส่วนตำบล ปลัดกองค้การบริหารส่วนตำบล เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน สมาชิกสภาองค้การบริหารส่วนตำบล หัวหน้าสถานีอนามัยประจำตำบล ถือเป็นตัวแทนของคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น และปลัดกองค้การบริหารส่วนตำบล เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน หัวหน้าส่วน โยธา หัวหน้าส่วนการคลัง ถือเป็นตัวแทนคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งมีเจ้าหน้าที่ขององค้การบริหารส่วนตำบลในตำแหน่งอื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการทั้ง 2 ชุดคอยให้ความช่วยเหลือในการจัดประชุมประชาคมด้วยเช่นกัน โดยข้อมูลที่ได้จากการสังเกตไม่สอดคล้องกับข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ คือ ในการจัดประชุมประชาคมที่ผู้วิจัยได้สังเกตมีเฉพาะผู้เข้าร่วมดำเนินการประชุมข้างต้น ยังขาดผู้เข้าร่วมดำเนินการจัดประชุมประชาคมบางตำแหน่ง ตามข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ที่ว่า “คนที่อยู่ในองค้กรก็มี 1. ท่านนายกสมาชิกหมู่บ้าน ท่านรอง มีเจ้าหน้าที่วิเคราะห์ มีผม และก็มีหน่วยงานอื่นที่อยู่ในพื้นที่ เช่นพัฒนากร เกษตรประจำตำบล ครูทศน. ที่อยู่ในตำบล เขาจะเข้าร่วม” (บันเทิง ล่องจันทร์, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551) “มีวิเคราะห์ ก็หลายคน เจ้าหน้าที่พัฒนา ก็พัฒนาอำเภอก็ไปด้วย และพวกการศึกษา ก็ไปด้วย เพราะการเสนอของชาวบ้านมีหลายด้าน พวกโยธา ก็ไป” (ยากริยา แวดาเตะ, สัมภาษณ์เมื่อ 24 ตุลาคม 2551) “มี เกษตรอำเภอประจำตำบล พัฒนาการอำเภอประจำตำบล ครูทศน. หัวหน้าสถานีอนามัยนี้ส่วนมากจะส่งนักวิชาการสาธารณสุข และก็เป็นพยาบาล อะไรแบบนี้แหละ และก็มีเราจะมีผู้แทนจากตำรวจพื้นที่” (ฮารี กาชอ, สัมภาษณ์เมื่อ 12 พฤศจิกายน 2551) ซึ่งผู้ให้ข้อมูลเห็นว่าการเข้าร่วมดำเนินการจัดประชุมประชาคมของคณะกรรมการท่านอื่น หรือหน่วยงานราชการ/รัฐวิสาหกิจ/องค้กรอื่นๆ ขึ้นอยู่กับเวลาในการทำงานของแต่ละบุคคล “คนที่อยู่ด้วยจะต้องเป็นผู้ใหญ่บ้าน และก็กรรมการหมู่บ้าน แน่นนอนต้องอยู่...หน่วยงานอื่น...ก็บางทีถ้าเขามีเวลา ก็จะมีพวกเกษตรบ้าง พัฒนาบ้าง เขาวาง ไม่ว่าง แต่พวกเราพยายามบอกหมดแหละเกี่ยวกับกระทรวง เกษตร กระทรวงโน่นนี่” (คอซีย์ มามู, สัมภาษณ์เมื่อ 31 ตุลาคม 2551)

เมื่อถึงขั้นตอนการเสนอปัญหา/ความต้องการ (เสนอโครงการ) องค้การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายทั้ง 3 แห่ง มีวิธีการในการให้ประชาชนเสนอปัญหา/ความต้องการเพื่อเป็นโครงการบรรจุไว้ในแผนพัฒนาสามปีแตกต่างกันออกไป ดังแสดงในตารางที่ 10 โดยในการจัดประชุมประชาคมขององค้การบริหารส่วนตำบลรูสะมิแลจะให้ประชาชนเขียนโครงการใน

แบบฟอร์มที่จัดเตรียมไว้ให้ โดยมีเจ้าหน้าที่คอยให้คำแนะนำ ช่วยเหลือ และเรียงลำดับความสำคัญของโครงการที่เสนอมานำเสนอ และนำเสนอแบบโครงการให้แก่เจ้าหน้าที่ เพื่อดำเนินการในส่วนของการจัดประชุมประชาคมตำบลต่อไป “เราก็ค่อนข้างเตรียมตัวไป และก็อธิบายให้เขาเข้าใจว่าความจำเป็นในการจัดทำแผนมันคืออะไร และสิ่งที่เราต้องการวันนี้คืออะไร เราก็จะอธิบายว่านี่มันจะแบ่งเป็นด้านแบบนี้ละ ด้านสิ่งก่อสร้างอยากได้อะไร ด้านศาสนาอยากได้อะไร ด้านอาชีพอยากได้อะไร พยายามใช้แบบให้ชาวบ้านเขาเข้าใจมากที่สุด” (เนตรชนก คำล่อง, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551) “มีการจัดเรียงลำดับความสำคัญของโครงการต่างๆ โดยใช้มติในที่ประชุมประชาคม เช่น ม. 5 มีการเสนอโครงการแต่ละคนๆ เรามี 20 โครงการ ก็ให้ชาวบ้านเขาไปทำมติดว่ามีโครงการไหนจำเป็นเร่งด่วนที่สามารถเรียงลำดับ 1 2 3 4 5 เข้ามาก่อน” (บัณฑิต ล่องจันทร์, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551)

สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลบานา เจ้าหน้าที่จะให้ประชาชนเสนอโครงการมาในแต่ละด้านตามที่เจ้าหน้าที่นำเสนอ โดยเจ้าหน้าที่เป็นผู้บันทึกข้อมูลโครงการที่ประชาชนนำเสนอ และให้ประชาชนพิจารณาจัดลำดับความสำคัญของโครงการที่นำเสนออีกครั้ง โดยจะทำการนี้ให้เสร็จสิ้นในแต่ละด้านไปจนครบทุกด้านตามรายยุทธศาสตร์ โดยเจ้าหน้าที่จะไม่ใช้ชื่อยุทธศาสตร์ แต่จะแปลงชื่อแต่ละยุทธศาสตร์ออกเป็นด้านๆ ตามที่ประชาชนเข้าใจ และเจ้าหน้าที่จะเป็นผู้จัดโครงการลงในแต่ละยุทธศาสตร์ต่อไป

“เราจะกำหนดเป็นหัวข้อมา อันดับแรกเราจะตั้งอัน โน้นเลย คือหัวใจหลักของสิ่งที่เขาต้องการคือด้าน โครงสร้างพื้นฐานเลย คือ 8 ยุทธศาสตร์นี้เราจะไม่บอกว่ายุทธศาสตร์อะไรบ้าง แต่เราจะบอกว่า เอ้า ด้านโครงสร้างพื้นฐาน จะบอกเลยว่ามีถนน ไฟฟ้า กุระบายน้ำ อาคาร อเนกประสงค์ อาคารอะไรนี่ ท่านต้องการตรงไหนมีปัญหาอะไร เขาก็จะบอก เราก็จะแยก เอ้า ด้านเศรษฐกิจ มีอะไรบ้าง ก็ปากท้องของตัวเองมีอะไรบ้าง ต้องการให้ออบต. ส่งเสริมอาชีพเรื่องอะไร เอ้า ด้านพัฒนาคุณภาพชีวิต” (ฮาริ กาซอ, สัมภาษณ์เมื่อ 12 พฤศจิกายน 2551)

“ให้เขาคูยกันเอง ...เราก้สรุปตามข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น เราไม่ได้บอกให้เขาเขียนมา บางทีถ้าเขียนมามันก็เป็นความคิดของคนคนใดคนหนึ่ง แต่ถ้าเราไปฟังแล้วเราสรุป แต่เราเองก็ต้องมีความเป็นกลางนะ เหมือนกับความต้องการมาเราก็เขียนๆๆ แล้วก็สอบถามอีกครั้งหนึ่งว่าความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องแก้มีเรื่องอะไรบ้าง อะไรบ้าง อันดับ 1 2 3 4 5 6 และท่านต้องการให้ออบต. ทำเรื่องอะไรก่อน อันดับ 1 2 3 4 5” (ลือศักดิ์ ธรรมโสภณ, สัมภาษณ์เมื่อ 24 ตุลาคม 2551)

สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลนาประดู่ จะใช้วิธีการที่คล้ายคลึงกับองค์การบริหารส่วนตำบลบานา แต่องค์การบริหารส่วนตำบลนาประดู่จะให้ประชาชนพิจารณาจัดลำดับความสำคัญโครงการตามรายยุทธศาสตร์ซึ่งเป็นโครงการที่มีอยู่เดิมในแผนพัฒนาสามปี และยัง

ไม่ได้ดำเนินการก่อน แล้วจึงให้ประชาชนเสนอโครงการใหม่ ตามรายยุทธศาสตร์พร้อมพิจารณา จัดลำดับความสำคัญ โดยเจ้าหน้าที่เป็นผู้บันทึกข้อมูลโครงการที่ประชาชนนำเสนอมา เพื่อดำเนินการในส่วนของการจัดประชุมประชาคมต่อไป “ให้พิจารณาโครงการเดิมก่อน โครงการที่ยังไม่ได้ทำว่าจะทำอีกมั๊ย จัดลำดับมาเลย 1 2 3 แล้วค่อยมาเสนอโครงการใหม่ แล้วก็ จัดลำดับความสำคัญโครงการใหม่มา 1 2 3 ทำให้หมดเป็นยุทธศาสตร์ๆ ไป” (ปรีชา รัตนสุภา, สัมภาษณ์เมื่อ 12 ธันวาคม 2551)

องค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 3 แห่งต่างก็มีการสร้างแรงจูงใจในการมีส่วนร่วม ด้วยวิธีการต่างๆ เพื่อให้ประชาชนมาร่วมประชุมให้ตรงตามเป้าหมายที่กำหนดให้มากที่สุดและ บรรลุวัตถุประสงค์ในการจัดการประชุมสูงสุด วิธีการที่นำมาใช้ซึ่งพบว่าเหมือนกันทั้ง 3 แห่ง คือ การเลี้ยงอาหาร เช่น ขนม ของขบเคี้ยว และเครื่องดื่ม หรือแม้แต่การแจกสิ่งของต่างๆ เช่นการแจก ยาสามัญประจำบ้าน ผู้ให้ข้อมูลกล่าวว่า “จริงๆ แล้วถ้าเกิดเราประชาคมเฉยๆ โดยที่ไปศึกษาหา ความรู้มาจากเขาอย่างเดียวคงเป็นไปไม่ได้หรอก มันต้องมีแรงจูงใจอื่นเข้ามา เช่นเลี้ยงน้ำ เลี้ยงข้าว ทำอะไรที่สามารถดึงให้เขาออกมาได้ บางทีก็อาจจะบอกว่ามากินข้าวร่วมกันอะไรอย่างนี้” (บันเทิง ล่องจันทร์, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551) นอกจากนี้ยังมีการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน ไม่ว่าจะเป็นการให้แกนนำในหมู่บ้านที่ประชาชนเชื่อถือ จัดรถรับส่งประชาชนมาร่วมประชุม หรือ การที่เจ้าหน้าที่ลงประชุมในหมู่บ้านเพื่อให้ประชาชนเดินทางมาร่วมประชุมได้สะดวก และยัง พบว่ามีการจ่ายค่าตอบแทนเป็นค่าพาหนะในการเดินทางให้กับประชาชนที่มาเข้าร่วมประชุมอีกด้วย “พยายามที่จะให้เขาไม่เสียเวลาเปล่า อันไหนที่เราสามารถลดค่าใช้จ่ายให้เขาได้ เราก็พยายาม ینگะ อย่างเช่นถ้าเรานัดตอนเย็น เดียวข้าวตอนค่ำกินกับเรา แต่ก็บางทีคน โน้นก็ไม่ใช่ไรเรื่อง อาหาร แต่เรื่องค่าน้ำมันรถ เราก็พยายามที่จะคิดแปลงมาให้เขาอะไรอย่างนี้ ซึ่งจริงๆ ก็ไม่ได้โยอะ นะ แต่มันก็เหมือนกับว่าดีกว่าไม่ได้” (เนตรชนก คำล่อง, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551) และจาก การสังเกตการพูดคุยกันของประชาชนผู้เข้าร่วมประชุมประชาคม และเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหาร ส่วนตำบลเป้าหมายยังพบว่า แรงจูงใจที่ทำให้ประชาชนมาร่วมประชุมประชาคมก็คือ องค์การ บริหารส่วนตำบลเป้าหมายสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้จริงตามที่ประชาชน นำเสนอไว้ในการประชุมประชาคม ซึ่งต้องตรงกับที่ผู้ให้ข้อมูลกล่าวว่า

“คือที่อื่นอย่างที่เขาจะเบื่อน่าจะเกี่ยวกับการจัดประชุมประชาคม เสมือนพูดแล้วก็ไปกับสายลมแบบนี้ แต่ที่นี้โครงการเร่งด่วนจริงๆ สิ่งใดที่ทางเราทางคณะจัด ประชุมเห็นว่าสมควรน่าจะทำได้ในเบื้องต้นก็รับปากเลย และที่ผ่านมามีสิ่งใดที่รับปากแล้ว อย่าง ผู้บริหารคนนี้ก็รับปากแล้วสิ่งนั้นก็ต้องทำ และก็ทำจริงๆ ด้วย ตรงนี้ชาวบ้านก็เลยเห็นผลว่าการจัด ประชุมประชาคมคือมีผลในทางปฏิบัติ เขาก็เลยเริ่มเข้ามามีส่วนร่วมมาก” (อาลาวิ กรिया, สัมภาษณ์

เมื่อ 31 ตุลาคม 2551) รวมทั้งการที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลไปร่วมประชุมด้วยตนเองก็เป็นการแสดงออกถึงการให้ความสำคัญกับประชาชน “ทุกหมู่บ้าน ต้องเดินสายเลย นายกต้องไปเองทุกหมู่บ้าน เพราะว่าเราสร้างความมั่นใจของชาวบ้าน ถ้านายกไม่ไปรู้สึกถึงความมั่นใจของชาวบ้านไม่เท่าไร” (ยากาเรีย เวลาคเต, สัมภาษณ์เมื่อ 24 ตุลาคม 2551) “ถ้าเกิดเชิญชุมชนให้มาประชุม ยิ่งถ้าเป็นการเชิญด้วยตัวพี่เอง พี่ว่าเขาจะมาเยอะ พี่จะบอกอย่างหนึ่งว่าการที่ชุมชนให้การเชื่อถือเราเพราะตัวพวกเรารองเวลามีปัญหากับชุมชนเราจะวิ่งเข้าไปหาเขา พอเกิดเราเชิญเขา มา เราจะให้ความสำคัญร่วมมือตลอด ดีมากเลย คือดีมากจริงๆ” (คอซีย์ มามู, สัมภาษณ์เมื่อ 31 ตุลาคม 2551)

นอกจากนี้จากการสัมภาษณ์ ยังพบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายมีการสร้างแรงจูงใจในการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วยการร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ เข้าไปให้บริการประชาชนถึงในพื้นที่ “มันต้องหาแรงจูงใจอย่างอื่น ผมว่า ทำเลยไปวัดความดันตรวจโน้นตรวจนี้เอาอสม.เข้าไป รับทราบปัญหาด้วยเอาไปคำร้องไปวางไว้เลยใครเดือดร้อนเขียนมาก่อนเลย จากนั้นนะพอเรากลับมาความเดือดร้อนของเขาถ้าเราแก้ได้ก็แก้ให้ไปเลย” (ปริษา รัตนสุภา, สัมภาษณ์เมื่อ 12 ธันวาคม 2551) รวมถึงการให้ความสำคัญกับการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบ สร้างความเข้าใจในการจัดทำแผน เพราะเห็นว่าประชาชนต้องการมีส่วนร่วมอยู่แล้ว เนื่องจากอยากได้ในสิ่งที่ตนต้องการ “คือเราต้องแจ้ง เพราะประชาชนเขาต้องการหลายๆ อย่างในพื้นที่ของเขา และคนที่ไม่ไปก็เหมือนเสียโอกาส คนที่ไปก็ได้มีการเตรียมการเสนอหลายๆ อย่าง คนที่ไปแสดงว่าเป็นคนที่ฉลาด คืออยากได้อะไรทำ” (ยากาเรีย เวลาคเต, สัมภาษณ์เมื่อ 24 ตุลาคม 2551) อีกทั้งการจัดประชุมประชาคมจะต้องหลีกเลี่ยงช่วงเวลาที่ประชาชนทำงาน “พยายามหลีกเลี่ยงช่วงเวลาที่เขาจะทำงาน สร้างความเข้าใจให้เขาเห็นว่าความจำเป็นในการจัดทำแผนมันคืออะไร” (เนตรชนก คำล่อง, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551) โดยเห็นว่าหากองค์กรมีความพร้อมในทุกด้านการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนก็สามารถทำได้โดยง่าย “องค์กรเราพร้อม บุคลากรเราพร้อม เงินเราพร้อม และกฎหมายให้อำนาจผมว่าการมีส่วนร่วมนี้ไม่ยาก” (บันเทิง ล่องจันทร์, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551)

ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายทั้ง 3 แห่งนั้น ประชาชนสามารถปฏิบัติตามคำแนะนำได้อย่างถูกต้อง มีความตื่นตัว กระตือรือร้น ถกเถียงกันในประเด็นการประชุม บรรยากาศมีความเป็นกันเอง พุดคุยประนีประนอม การประชุมเป็นไปอย่างราบรื่น ผู้ให้ข้อมูลกล่าวว่า “เขาคืนตัวหรือไม่คืนตัวคือเขาจะอยู่จนเสร็จละ ถ้าคนที่เขาไม่ให้ความสำคัญบางทีก็ไม่ใช่เรื่องอะไรของเขา กลับดีกว่า แต่ส่วนใหญ่เวลาที่มีการเสนอขาร์ตขึ้นมาว่าแผนพัฒนาด้านนั้นๆ ว่ายังไงส่วนใหญ่เขาจะอยู่จนจบ คือมันสามารถจะมองเห็นเกณฑ์ได้ว่า นี่ละไม่ถึงกับให้ความสำคัญหรือ

ให้ความสำคัญหรือยกแต่ว่าเข้ามีส่วนร่วมจนจบ” (บันเทิง ล่องจันทร์, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551) “ดีมาก ๆ ดีมาก เพราะว่าเท่าที่ไปทำประชามมาทุกพื้นที่ ทุกหมู่บ้าน เขาให้ความร่วมมือดีมาก เพราะเขาเห็นว่า เออ อบต. อย่างที่บอก ไว้ใจ ฟังได้ ” (เลิศศักดิ์ ธรรมโสภณ, สัมภาษณ์เมื่อ 24 ตุลาคม 2551) “ส่วนมากเขาจะไม่เบื่อนะ เขาชอบ เพราะว่าถ้าอยากได้อะไรส่วนมากจะได้ เราตอบสนองความต้องการของเขาไป” (ปรีชา รัตนสุภา, สัมภาษณ์เมื่อ 12 ธันวาคม 2551) แต่การจัดประชุมประชามแบบลงพื้นที่แต่ละหมู่บ้านนั้น ประชาชนจะมารวมตัวกันยังสถานที่ประชุมประชามตรงตามเวลาที่กำหนดมากกว่าการจัดประชุมประชามแบบให้ประชาชนของแต่ละหมู่บ้านมาประชุมร่วมกันที่องค์การบริหารส่วนตำบล และพบว่าประชาชนไทยพุทธมาร่วมในการจัดประชุมประชามในจำนวนที่ใกล้เคียงกับประชาชนไทยมุสลิม แต่ประชาชนในชุมชนชนบทจะสะดวกมาเข้าร่วมในการจัดประชุมประชามได้ดีกว่าประชาชนในชุมชนเมือง และประชาชนไทยพุทธจะมีความตื่นตัว กระตือรือร้นในการนำเสนอโครงการมากกว่าประชาชนไทยมุสลิม ผู้ให้ข้อมูลกล่าวว่า “ชุมชนในเขตเมือง ผมว่ามันยังน้อยนะ เพราะว่าส่วนใหญ่คนที่มาจากที่อื่นจะมาอยู่ในเขตเมืองซะมากกว่า คนที่ในพื้นที่จริงๆ ส่วนใหญ่จะเป็นคนอิสลาม แต่ว่าเมืองมันเจริญขึ้นก็คนนอกที่มาทำธุรกิจอยู่” (บันเทิง ล่องจันทร์, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551) “เปอร์เซ็นต์ก็ใกล้ๆ กัน พุทธจะมากกว่านิด เพราะอิสลามเขาจะไม่ค่อยให้ความสนใจเท่าไร เวลาเชิญร่วมอะไรคนพุทธจะออกมาเยอะกว่านะ” (ลอซียี่ มามู, สัมภาษณ์เมื่อ 31 ตุลาคม 2551)

จากข้อมูลดังกล่าวผู้วิจัยสามารถสรุปขั้นตอนการจัดประชุมประชามเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมโดยภาพรวมได้ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 5 แสดงขั้นตอนการจัดประชุมประชามเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมโดยภาพรวม

ประเด็นการศึกษา	ผลการศึกษา
รูปแบบการจัดประชุมประชาม	การจัดประชุมประชามมี 3 รูปแบบ คือ รูปแบบที่ 1 เป็นการจัดประชุมประชามหมู่บ้านร่วมกับประชามตำบลในวันเดียวกัน โดยให้ประชาชนของแต่ละหมู่บ้านมาประชุมร่วมกันที่องค์การบริหารส่วนตำบล รูปแบบที่ 2 การจัดประชุมประชามหมู่บ้านแบบลงพื้นที่แต่ละหมู่บ้าน โดยเจ้าหน้าที่จากองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายเดินทางลงพื้นที่จัดประชุมประชามในหมู่บ้านนั้นๆ และไม่ได้มีการจัดประชุมประชามตำบล

ประเด็นการศึกษา	ผลการศึกษา
รูปแบบการจัดประชุมประชาคม (ต่อ)	รูปแบบที่ 3 การจัดประชุมประชาคมหมู่บ้านแบบลงพื้นที่แต่ละหมู่บ้าน โดยเจ้าหน้าที่จากองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายเดินทางลงพื้นที่จัดประชุมประชาคมในหมู่บ้านนั้นๆ และจัดประชุมประชาคมตำบลขึ้นอีกครั้ง ภายหลังจากเสร็จสิ้นการจัดประชุมประชาคมหมู่บ้าน
จำนวนประชาชนผู้เข้าร่วมประชุมประชาคม	ดำเนินการตามความเหมาะสมของจำนวนประชาชนผู้เข้าร่วมประชุมประชาคมมากกว่าดำเนินการให้เป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ (เกณฑ์ คือประชาคมหมู่บ้าน มีจำนวนสมาชิกร้อยละ 5-10 ของจำนวนประชากรในหมู่บ้าน และประชาคมตำบล คือ มีตัวแทนของประชาคมหมู่บ้านแต่ละหมู่บ้านร้อยละ 10 แต่ไม่น้อยกว่า 7 คน) โดยมีจำนวนประชาชนผู้เข้าร่วมประชุมประชาคมในบางหมู่บ้านผ่านเกณฑ์ที่กำหนด บางหมู่บ้านก็ไม่ผ่านเกณฑ์ที่กำหนด
ช่วงเวลาในการจัดประชุมประชาคม	จัดประชุมประชาคมในช่วงเดือนเมษายน- ต้นเดือนมิถุนายน โดยจัดขึ้นในช่วงบ่าย คือ หลังอาหารเที่ยง และหากเป็นการจัดประชุมประชาคมหมู่บ้านแบบลงพื้นที่แต่ละหมู่บ้านในหมู่บ้านมุสลิม ก็จะนิยมจัดขึ้นในวันศุกร์หลังจากละหมาดเสร็จ และยังมีการจัดประชุมประชาคมในวันหยุด และการจัดประชุมประชาคมทั้งช่วงเช้าและช่วงบ่าย คือช่วงเช้า 1 หมู่บ้าน และช่วงบ่าย 1 หมู่บ้านอีกด้วย
การเรียกประชุมประชาคม	ผ่าน 2 ช่องทาง คือ ช่องทางที่ 1 ผ่านตัวบุคคล เช่น กำนันผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในหมู่บ้าน หรือแกนนำในหมู่บ้าน ให้อำนวยความสะดวกในการประชาสัมพันธ์ และจัดหาประชาชนมาร่วมประชุมประชาคม ช่องทางที่ 2 ผ่านเครื่องมือและสื่อต่างๆ เช่น เครื่องขยายเสียงภายในหมู่บ้าน หรือที่ประชาชนเรียกกันว่า “เสียงตามสาย” รวมทั้งปฏิทินการประชุมและใบปลิว
ผู้เข้าร่วมดำเนินการจัดประชุมประชาคม	มีเฉพาะตัวแทนจากคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น และคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นเข้าร่วมดำเนินการจัดประชุมประชาคม คือ เข้าร่วมไม่ครบทุกคน รวมถึงหน่วยงานอื่นๆ ก็ต้องขึ้นอยู่กับเวลาในการทำงานของแต่ละบุคคล

ประเด็นการศึกษา	ผลการศึกษา
ผู้เข้าร่วมดำเนินการจัดประชุม ประชาคม (ต่อ)	แต่มีเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในตำแหน่งอื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการทั้ง 2 ชุดคอยให้ความช่วยเหลือ
ขั้นตอนการเสนอปัญหา/ความต้องการ (เสนอโครงการ)	<p>วิธีการที่ 1 ประชาชนเขียนโครงการในแบบเสนอโครงการที่จัดเตรียมไว้ให้ โดยมีเจ้าหน้าที่คอยให้คำแนะนำ ช่วยเหลือ และเรียงลำดับความสำคัญของโครงการที่เสนอมา นำส่งแบบเสนอโครงการให้แก่เจ้าหน้าที่เพื่อดำเนินการในขั้นตอนต่อไป</p> <p>วิธีการที่ 2 ให้ประชาชนเสนอโครงการมาในแต่ละด้านตามที่เจ้าหน้าที่นำเสนอ โดยเจ้าหน้าที่เป็นผู้บันทึกข้อมูลโครงการที่ประชาชนนำเสนอ และให้ประชาชนพิจารณาจัดลำดับความสำคัญของโครงการที่นำเสนออีกครั้ง โดยจะทำวิธีการนี้ให้เสร็จสิ้นในแต่ละด้านไปจนครบทุกด้าน โดยเจ้าหน้าที่จะไม่นำเสนอตามรายยุทธศาสตร์แต่นำเสนอเป็นด้านๆ ตามที่ประชาชนเข้าใจ และเจ้าหน้าที่เป็นผู้จัดโครงการลงในแต่ละยุทธศาสตร์ต่อไป</p> <p>วิธีการที่ 3 ให้ประชาชนพิจารณาจัดลำดับความสำคัญของโครงการตามรายยุทธศาสตร์ซึ่งเป็นโครงการที่มีอยู่เดิมในแผนพัฒนาสามปี และยังไม่ได้นำมาดำเนินการก่อนแล้วจึงให้ประชาชนเสนอโครงการใหม่ตามรายยุทธศาสตร์พร้อมพิจารณาจัดลำดับความสำคัญ โดยเจ้าหน้าที่เป็นผู้บันทึกข้อมูลโครงการที่ประชาชนนำมาเสนอมาเพื่อดำเนินการในส่วนของการจัดประชุมประชาคมตำบลต่อไป</p>
การสร้างแรงจูงใจในการมีส่วนร่วม	<ol style="list-style-type: none"> 1. การเลี้ยงอาหาร เช่น ขนม ของขบเคี้ยว และเครื่องดื่ม หรือการแจกลิงของต่างๆ เช่น ยาสามัญประจำบ้าน 2. การอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน โดยการให้แกนนำในหมู่บ้านที่ประชาชนเชื่อถือรับส่งประชาชนมาร่วมประชุม หรือการลงประชุมในหมู่บ้านเพื่อให้ประชาชนเดินทางมาร่วมประชุมได้สะดวก 3. การจ่ายค่าตอบแทนเป็นค่าพาหนะในการเดินทางให้กับประชาชนที่มาเข้าร่วมประชุม 4. ร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ เข้าไปให้บริการประชาชนถึงในพื้นที่ เช่น การตรวจสุขภาพโดย อสม. การรับเรื่องร้องทุกข์

ประเด็นการศึกษา	ผลการศึกษา
การสร้างแรงจูงใจในการมีส่วนร่วม (ต่อ)	<p>5. นายกองค้การบริหารส่วนตำบลไปร่วมประชุมด้วยตนเองเป็นการแสดงออกถึงการให้ความสำคัญกับประชาชน</p> <p>6. มีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบอย่างทั่วถึง สร้างความเข้าใจในการจัดทำแผน ประชาชนก็จะเข้ามามีส่วนร่วม เนื่องจากอยากได้ในสิ่งที่ตนต้องการ</p> <p>7. การจัดประชุมประชาคมจะต้องหลีกเลี่ยงช่วงเวลา que ประชาชนทำงาน</p> <p>8. ความพร้อมขององค์กรในทุกด้าน ทั้งบุคลากร งบประมาณ อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย</p>
การมีส่วนร่วมของประชาชน	<ul style="list-style-type: none"> - ประชาชนให้ความร่วมมือในการจัดประชุมประชาคม โดยปฏิบัติตามคำแนะนำได้อย่างถูกต้อง มีความตื่นตัว กระตือรือร้น ตกเกียงกันในการประชุม บรรยากาศมีความเป็นกันเอง พุดคุย ประนีประนอม การประชุมเป็นไปอย่างราบรื่น - การจัดประชุมประชาคมแบบลงพื้นที่แต่ละหมู่บ้าน ประชาชนจะมารวมตัวกันยังสถานที่ประชุมประชาคมตรงตามเวลาที่กำหนดมากกว่าการจัดประชุมประชาคมแบบให้ประชาชนแต่ละหมู่บ้านมาประชุมร่วมกันที่องค์การบริหารส่วนตำบล - ประชาชนไทยพุทธมาร่วมในการจัดประชุมประชาคมในจำนวนที่ใกล้เคียงกับประชาชนไทยมุสลิม แต่ประชาชนในชุมชนชนบทจะสะดวกมาเข้าร่วมในการจัดประชุมประชาคมได้ดีกว่าประชาชนในชุมชนเมือง และประชาชนไทยพุทธจะมีความตื่นตัวกระตือรือร้นในการนำเสนอโครงการมากกว่าประชาชนไทยมุสลิม

3.1.2 ขั้นตอนหลังเสร็จสิ้นการจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลจากองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมาย เกี่ยวกับขั้นตอนหลังเสร็จสิ้นการจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม ผู้วิจัยพบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายทั้ง 3 แห่งได้ดำเนินการขั้นตอนหลังเสร็จสิ้นการจัดประชุมประชาคมเป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กร

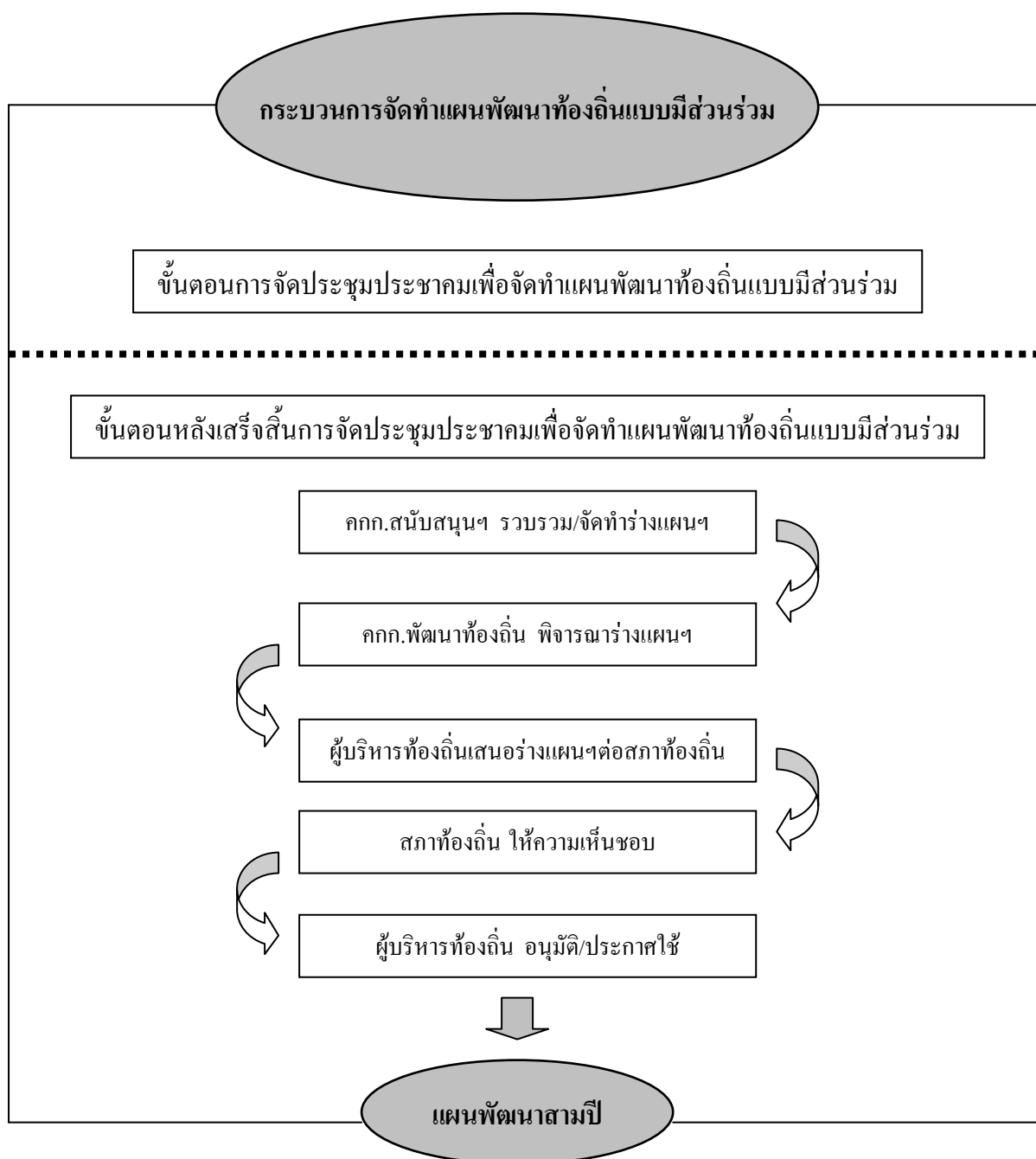
ปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 คือ เมื่อเสร็จสิ้นการจัดประชุมประชาคมแล้ว คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นจะรวบรวมประเด็นหลักการพัฒนา ปัญหา ความต้องการ และข้อมูลมาจัดทำร่างแผนพัฒนาสามปี และเสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นเพื่อพิจารณาร่างแผนพัฒนาสามปีเสนอต่อผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นจะนำร่างแผนพัฒนาสามปีที่ผ่านการพิจารณาจากคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นเสนอต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้ความเห็นชอบ หลังจากนั้นผู้บริหารท้องถิ่นจะเป็นผู้อนุมัติแผนพัฒนาสามปีและประกาศใช้ ตามที่ผู้ให้ข้อมูลกล่าวว่า

“ก็คือเราก็มีระเบียบอยู่แล้วนะคะ เราก็จะดูว่าในระเบียบกำหนดอะไรไว้บ้าง โดยธรรมดาที่ก็เช็คทุกปีนะ คือพอถึงช่วงก็ต้องมาอ่านระเบียบใหม่ทุกปี...แรกเลยก็จัดประชุมประชาคมก่อน...ต่อนั้นเราก็จะมาทำร่างแผนนะคะ แล้วก็เสนอเข้าที่ประชุมคณะกรรมการ ซึ่งโดยมากในส่วนของคณะกรรมการสนับสนุนก็จะเป็นในลักษณะของพนักงานเอง และก็เป็นคนที่เราติดต่อประสานงานง่ายอยู่แล้ว พอเสร็จเราก็ทำร่างแผนมาแล้วก็ประชุมคณะกรรมการพัฒนา กับคณะกรรมการสนับสนุนพร้อมกันอีกครั้ง พอเสร็จก็เสนอสภา และก็นายกอนุมัติ ประกาศใช้ และก็แจ้งให้ประชาชนทราบ ปิคประกาศ และแจ้งหน่วยงานต่างๆ ทราบ” (เนตรชนก คำล่อง, สัมภาษณ์ เมื่อ 20 ตุลาคม 2551)

“ทำประชาคมเสร็จรวบรวม และก็นัดประชุมคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผน เอาข้อมูลที่ได้มาดู มาดูก็รวบรวมเก็บเป็นรูปเล่ม กี่ง่าย ๆ แล้วก็ส่งให้สภา สภาพิจารณาก็โอเค แล้วก็ส่งให้นายกประกาศอนุมัติ ขั้นตอนง่าย ๆ สั้น ๆ” (ลือศักดิ์ ธรรมโสภณ, สัมภาษณ์ เมื่อ 24 ตุลาคม 2551)

“ทำประชาคมเสร็จเรียบร้อยนะเราก็มาประชุมคณะกรรมการสนับสนุนอีกครั้ง ว่ากำหนดให้พวกปัญหาความต้องการว่าที่ชาวบ้านเสนอมาเราไปรวบรวม แยกออกมาแต่ละหมู่บ้าน แต่ละหมู่บ้าน ก็ถ้าเกิดคณะกรรมการสนับสนุนเสนอแนะมาอย่างไรเราก็เพิ่มเติมโครงการว่าไอ้ที่เราจะหลงลืมอะไรแบบนี้เราก็เพิ่มให้ พอประชุมทำเป็นร่างเราก็เสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาอีกครั้งหนึ่ง เมื่อคณะกรรมการพัฒนานี้เห็นชอบเรามีการทำรายงานการประชุมเห็นชอบร่างแผนพัฒนา 3 ปีของเราเนี่ย เราก็ทำบันทึกขออนุมัติจากผู้บริหารเพื่อเสนอต่อสภา” (ปรีชา รัตนสุภา, สัมภาษณ์ เมื่อ 12 ธันวาคม 2551)

ดังนั้น เพื่อให้สามารถเข้าใจถึงขั้นตอนกระบวนการในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมหลังเสร็จสิ้นการจัดประชุมประชาคมได้ง่ายขึ้น ผู้วิจัยสรุปขั้นตอนดังกล่าวได้ดังภาพที่ 10



ภาพที่ 10 แสดงขั้นตอนหลังเสร็จสิ้นการจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม

3.2 สภาพปัญหา และการจัดการสภาพปัญหาในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม ผู้วิจัยศึกษาเกี่ยวกับสภาพปัญหา และการจัดการสภาพปัญหาในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม โดยแบ่งเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนที่ 1 สภาพปัญหา และการจัดการสภาพปัญหาในขั้นตอนการจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม และส่วนที่ 2 สภาพปัญหา และการจัดการสภาพปัญหาในขั้นตอนหลังเสร็จสิ้นการจัด

ประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม ได้ผลการศึกษาในแต่ละประเด็น ดังนี้

3.2.1 สภาพปัญหา และการจัดการสภาพปัญหาในขั้นตอนการจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม

ผู้วิจัยได้ลงพื้นที่สังเกตสภาพปัญหา และการจัดการสภาพปัญหาในขั้นตอนการจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมาย โดยใช้แบบสังเกตในประเด็นเดียวกับแบบสังเกตขั้นตอนการจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม ได้แก่ สภาพปัญหาและการจัดการสภาพปัญหาเกี่ยวกับรูปแบบการจัดประชุมประชาคม สภาพปัญหาและการจัดการสภาพปัญหาเกี่ยวกับจำนวนประชาชนผู้เข้าร่วมประชุมประชาคม สภาพปัญหาและการจัดการสภาพปัญหาเกี่ยวกับช่วงเวลาในการจัดประชุมประชาคม สภาพปัญหาและการจัดการสภาพปัญหาเกี่ยวกับการเรียกประชุมประชาคม สภาพปัญหาและการจัดการสภาพปัญหาเกี่ยวกับผู้เข้าร่วมดำเนินการจัดประชุมประชาคม สภาพปัญหาและการจัดการสภาพปัญหาเกี่ยวกับขั้นตอนการเสนอปัญหา/ความต้องการ (เสนอโครงการ) สภาพปัญหาและการจัดการสภาพปัญหาเกี่ยวกับการสร้างแรงจูงใจในการมีส่วนร่วม และสภาพปัญหาและการจัดการสภาพปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อให้ได้ข้อมูลจากสถานการณ์จริงนำมาใช้ประกอบกับข้อมูลจากการสัมภาษณ์ ซึ่งจากการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสังเกตได้ผลการศึกษา ดังตารางที่ 6

ตารางที่ 6 แสดงสภาพปัญหา และการจัดการสภาพในขั้นตอนการจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมจากการสังเกต

ก. รูปแบบการจัดประชุมประชาคม		
องค์การบริหารส่วนตำบล	สภาพปัญหา	การจัดการสภาพปัญหา
รูสะมิแล	มีการจัดประชุมประชาคมหมู่บ้านพร้อมกับประชาคมตำบล ซึ่งได้ลองจัดทำรูปแบบนี้เป็นครั้งแรก ทำให้จัดทำสำเร็จได้เพียงแต่การประชุมประชาคมหมู่บ้านเท่านั้น เนื่องจากเมื่อจัดร่วมกับประชาคมตำบลต้องใช้ระยะเวลานานขึ้น ประชาชนบางส่วนติดภารกิจส่วนตัว	ให้ประชาชนนำส่งแบบโครงการของแต่ละหมู่บ้านให้แก่เจ้าหน้าที่ เพื่อดำเนินการในขั้นตอนต่อไป โดยไม่ผ่านการประชุมประชาคมตำบล เนื่องจากเห็นว่าได้โครงการที่มีการพิจารณาจัดลำดับความสำคัญของแต่ละหมู่บ้านเรียบร้อยแล้ว
บานา	ไม่พบสภาพปัญหา	ไม่พบสภาพปัญหา
นาประดู่	ไม่พบสภาพปัญหา	ไม่พบสภาพปัญหา

ข. จำนวนประชาชนผู้เข้าร่วมประชุมประชาคม		
องค์การบริหารส่วนตำบล	สภาพปัญหา	การจัดการสภาพปัญหา
รูสะมิแล	ประชาชนมาร่วมประชุมไม่เป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนด	ให้แกนนำหมู่บ้านจัดรถรับส่งประชาชนมาร่วมประชุมประชาคม แต่เมื่อถึงเวลาที่กำหนด ต้องดำเนินการประชุมต่อไป ถึงแม้จำนวนประชาชนบางหมู่บ้านจะยังมีจำนวนน้อย เพราะดูจำนวนประชาชนโดยรวมเป็นหลัก
บานา	ประชาชนมาร่วมประชุมไม่เป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนด	ดำเนินการตามความเหมาะสมมากกว่าตามเกณฑ์ที่กำหนด เมื่อประชาชนมาถึงสถานที่จัดประชุมประชาคมมากพอสมควร (โดยดูจากการที่ประชาชนนั่งตามจำนวนเก้าอี้ที่จัดรองรับไว้) จึงเริ่มการประชุมประชาคม
นาประดู่	ประชาชนหมู่ที่ 1 มาร่วมประชุมไม่เป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนด	ดำเนินการตามความเหมาะสมมากกว่าตามเกณฑ์ที่กำหนด เมื่อประชาชนมาถึงสถานที่จัดประชุมประชาคมมากพอสมควร (โดยดูจากการที่ประชาชนนั่งตามจำนวนเก้าอี้ที่จัดรองรับไว้) จึงเริ่มการประชุมประชาคม

ค. ช่วงเวลาในการจัดประชุมประชาคม		
องค์การบริหารส่วนตำบล	สภาพปัญหา	การจัดการสภาพปัญหา
รูสะมิแล	มีการจัดประชุมประชาคมในช่วงเดือนมิถุนายนซึ่งใกล้กำหนดการประกาศใช้แผนฯ การจัดประชุมประชาคมในช่วงเวลาดังกล่าวจึงมีระยะเวลากระชั้นชิด อาจทำให้แผนฯ ไม่สามารถเสร็จทันกำหนดเวลาได้	กำหนดแผนการดำเนินการในขั้นตอนนี้ไปหลังเสร็จสิ้นขั้นตอนการจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนฯ ไว้ ซึ่งจะต้องดำเนินการการประชุมประชาคมให้แล้วเสร็จตามที่กำหนด เพื่อให้ไม่มีการเปลี่ยนแปลงแผนการดำเนินการในขั้นต่อไป เพราะจะทำให้แผนฯ ไม่สามารถประกาศใช้ทันในเดือนมิถุนายน
บานา	ไม่พบสภาพปัญหา	ไม่พบสภาพปัญหา
นาประดู่	ในหมู่บ้านที่เป็นชุมชนไทยมุสลิม จะจัดประชุมหลังละหมาดวันศุกร์ ทำให้การประชุมเริ่มช้า ต้องรอให้ประชาชนละหมาดเสร็จ	เมื่อถึงเวลาที่กำหนด นายจะพูดคุยกับประชาชนถึงเหตุผลการเรียกประชุม และให้เจ้าหน้าที่ชี้แจงขั้นตอนการเสนอปัญหา/ความต้องการ (เสนอโครงการ) ไปพลางก่อน เพื่อรอประชาชนที่ทยอยเดินทางมาเข้าร่วมประชุมประชาคมหลังละหมาดเสร็จ

ง. การเรียกประชุมประชาคม		
องค์การบริหารส่วนตำบล	สภาพปัญหา	การจัดการสภาพปัญหา
รูสะมิแล	เนื่องจากการจัดประชุมประชาคมเร่งด่วน ทำให้การประชาสัมพันธ์ไม่ทั่วถึง เพราะเวลาจำกัด คือแจ้งประชาสัมพันธ์การจัดประชุมประชาคมผ่านไปยังสมาชิกสภาอบต. กำนัน และผู้ใหญ่บ้านในวันศุกร์ เพื่อเรียกประชาชนมาประชุมประชาคมในวันจันทร์	ต้องดำเนินการประชุมประชาคมต่อไป เนื่องจากไม่สามารถเลื่อนไปวันอื่นได้ แต่เริ่มการประชุมช้ากว่ากำหนด เพื่อรอให้สมาชิกสภาอบต. กำนัน และผู้ใหญ่บ้านเกณฑ์ประชาชนมาร่วมประชุมให้ได้มากที่สุด รวมทั้งให้แกนนำหมู่บ้านรับส่งประชาชนมาร่วมประชุมประชาคม
บานา	การประชาสัมพันธ์ยังไม่ทั่วถึง ประชาชนบางส่วนยังไม่ทราบว่ามี การจัดประชุมประชาคม	ต้องดำเนินการประชุมประชาคมต่อไป เนื่องจากไม่สามารถเปลี่ยนแปลงกำหนดการได้ เพราะจะกระทบกับการประชุมประชาคมของหมู่บ้านอื่น ซึ่งอาจทำให้แผนฯ ไม่เสร็จตามกำหนด โดยมีประชาชนเสนอให้ออบต. ใช้วิธีการประชาสัมพันธ์ด้วยรถกระจายเสียงอีกทางหนึ่ง
นาประดู่	เกิดความผิดพลาดในการเรียกประชุมประชาคม ทำให้เกิดความเข้าใจผิดในสถานที่จัดประชุมประชาคม มีประชาชนบางส่วนเดินทางมายังที่ทำการอบต. เนื่องจากเห็นว่าในทุกปีมีการเรียกประชุมประชาคม ณ ที่ทำการอบต. แต่ไม่ทราบว่าปีนี้มีการเปลี่ยนแปลง	เจ้าหน้าที่นำรถอบต. ออกบริการรับส่งประชาชนที่ต้องการจะร่วมประชุมประชาคมแต่ไม่สามารถเดินทางไปยังสถานที่จัดประชุมประชาคมในหมู่บ้านได้ และมีการกล่าวขออภัยจากสมาชิกสภาอบต. หมู่บ้าน และแกนนำหมู่บ้านที่เป็นผู้เรียกประชุม

จ. ผู้เข้าร่วมดำเนินการจัดประชุมประชาคม		
องค์การบริหารส่วนตำบล	สภาพปัญหา	การจัดการสภาพปัญหา
รูสะมิแล	<ul style="list-style-type: none"> - คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นมาร่วมประชุม ไม่ครบทุกคน - ไม่มีส่วนราชการ/หน่วยงานอื่นเข้าร่วมประชุม 	<ul style="list-style-type: none"> - ดำเนินการประชุมประชาคมต่อไป เนื่องจากคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นท่านอื่นต่างมีภารกิจที่ต้องรับผิดชอบตามหน้าที่การทำงาน จึงมีแต่คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นในส่วนของอบต. และคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นในส่วนของอบต. เช่นกัน เป็นผู้เข้าร่วมดำเนินการประชุม - ไม่มีการจัดการสภาพปัญหาดังกล่าว
บานา	<ul style="list-style-type: none"> - คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นมาร่วมประชุม ไม่ครบทุกคน - ไม่มีส่วนราชการ/หน่วยงานอื่นเข้าร่วมประชุม 	<ul style="list-style-type: none"> - ดำเนินการประชุมประชาคมต่อไป เนื่องจากคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นท่านอื่นต่างมีภารกิจที่ต้องรับผิดชอบตามหน้าที่การทำงาน จึงมีแต่คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นในส่วนของอบต. และคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นในส่วนของอบต. เช่นกัน เป็นผู้เข้าร่วมดำเนินการประชุม - ไม่มีการจัดการสภาพปัญหาดังกล่าว
นาประดู่	<ul style="list-style-type: none"> - คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นมาร่วมประชุม ไม่ครบทุกคน 	<ul style="list-style-type: none"> - ดำเนินการประชุมประชาคมต่อไป เนื่องจากคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นท่านอื่นต่างมีภารกิจที่ต้องรับผิดชอบตามหน้าที่การทำงาน จึงมีแต่คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นในส่วนของอบต. และมีคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นในส่วนของอบต. เป็นผู้เข้าร่วมดำเนินการประชุม

จ. ขั้นตอนการเสนอปัญหา/ความต้องการ (เสนอโครงการ)		
องค์การบริหารส่วนตำบล	สภาพปัญหา	การจัดการสภาพปัญหา
รูสะมิแล	ประชาชนในบางหมู่ไม่ได้มีการสำรวจปัญหา/ความต้องการของตนเองหรือเตรียมโครงการมาเสนอล่วงหน้า เมื่อถึงขั้นตอนการเสนอปัญหา/ความต้องการ (เสนอโครงการ) จึงไม่สามารถนี้ออกได้ว่ามีปัญหา/ความต้องการอะไรบ้างที่ตนเองอยากจะเสนอ จึงทำให้มีโครงการที่นำเสนอให้อบต.เพียงไม่กี่โครงการ และไม่ครอบคลุมทุกด้าน	อบต.ให้โอกาสประชาชนไปสำรวจโครงการเพิ่มเติมหลังจากเสร็จสิ้นการประชุมในครั้งนี้นำมาเสนอภายใน 1-2 วัน หลังจากกำหนดส่งจะไม่รับโครงการเพิ่มเติมอีก โดยต้องมีการเซ็นรับรองโครงการจากประธานกลุ่มด้วย โดยอบต.จะนำโครงการที่ได้เสนอมาในที่ประชุมไปดำเนินการในขั้นตอนต่อไปก่อน
บานา	<ul style="list-style-type: none"> - ประชาชนไม่ได้เสนอโครงการเรียงในแต่ละด้าน(ตามรายยุทธศาสตร์) เนื่องจากบางยุทธศาสตร์ประชาชนไม่ได้เตรียมโครงการมานำเสนอ - ประชาชนสนใจเสนอโครงการด้านโครงสร้างพื้นฐานมากกว่าด้านอื่นๆ 	<ul style="list-style-type: none"> - ให้ประชาชนเสนอโครงการที่เตรียมมาก่อน จึงให้เสนอโครงการในแต่ละด้าน (ตามรายยุทธศาสตร์) ต่อไป - เจ้าหน้าที่พยายามนำเสนอโครงการในด้านอื่นๆ ที่น่าสนใจ เช่น ในด้านสาธารณสุข อบต. จะเป็นฝ่ายเสนอโครงการมา และให้ประชาชนให้ความเห็นชอบโครงการที่อบต. ได้นำเสนอมา ซึ่งเป็นการให้ความรู้แก่ประชาชนในเรื่องของอำนาจหน้าที่ที่อบต. สามารถทำได้นอกเหนือจากโครงสร้างพื้นฐาน และเป็น การกระตุ้นให้ประชาชนเห็นความสำคัญของโครงการด้านอื่นๆ

จ. ขั้นตอนการเสนอปัญหา/ความต้องการ (เสนอโครงการ)

องค์การบริหารส่วนตำบล	สภาพปัญหา	การจัดการสภาพปัญหา
<p>บานา (ต่อ)</p>	<p>- ประชาชนบางส่วนไม่กล้าพูด ไม่กล้านำเสนอ</p>	<p>- อบต. ให้โอกาสประชาชนกลับไปสำรวจสภาพปัญหา/ความต้องการเพิ่มเติม และนำมาเสนอกับอบต. ภายหลังเสร็จสิ้นการประชุมประชาคม แต่ต้องอยู่ภายในระยะเวลาที่กำหนด</p> <p>- ในการจัดประชุมประชาคมครั้งต่อไป ประชาชนเสนอให้ อบต. แจกกระดาษให้ประชาชนเขียนโครงการ เพื่อให้คนที่ไม่กล้าพูดกล้านำเสนอได้เขียนโครงการลงในกระดาษแทน</p>
<p>นาประดู่</p>	<p>- มีความขัดแย้งเกิดขึ้นเล็กน้อย ระหว่างสมาชิกสภาอบต. กับผู้ใหญ่บ้าน เนื่องจากมีการเสนอโครงการลักษณะเดียวกันงบประมาณใกล้เคียงกัน แต่อบต. สามารถทำได้เพียงโครงการเดียว ทั้ง 2 ท่านจึงพยายามนำเสนอเหตุผลที่แสดงถึงความสำคัญจำเป็นของโครงการของตนเพื่อให้ได้งบประมาณในการจัดทำโครงการ</p> <p>- ประชาชนไม่สนใจเสนอโครงการด้านอื่น นอกจากด้านโครงสร้างพื้นฐาน เพราะเห็นว่าอบต. มีผลงานด้านนี้ที่เห็นเป็นรูปธรรมมากกว่าด้านอื่น</p>	<p>- เพื่อเป็นการยุติความขัดแย้ง นายกฯ ให้ที่ประชุมพิจารณาเหตุผลของทั้ง 2 ท่าน และตัดสินใจยกมือโหวตเลือกโครงการที่เห็นว่ามีความจำเป็นมากกว่า ผลสรุปว่าโครงการของสมาชิกสภาอบต. ได้รับการคัดเลือก และนายกฯ จะนำโครงการของผู้ใหญ่บ้านบรรจุไว้ในปีถัดไป ซึ่งในแผนพัฒนาสามปีอาจนำโครงการจากปีใดก็ได้ในสามปีมาดำเนินการเมื่อมีความพร้อม</p> <p>- นายกฯ ขอความร่วมมือจากหัวหน้าสถานีอนามัย มาร่วมประชุมประชาคมในด้านสาธารณสุขเป็นครั้งแรก เนื่องจากต้องการพัฒนาด้านสาธารณสุขชุมชนอย่างจริงจัง และคาดว่าจะนำวิธีการนี้ไปใช้ในด้านอื่นๆ ต่อไป โดยขอความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในด้านนั้นๆ เป็นการเฉพาะ</p>

จ. ขั้นตอนการเสนอปัญหา/ความต้องการ (เสนอโครงการ)		
องค์การบริหารส่วนตำบล	สภาพปัญหา	การจัดการสภาพปัญหา
นาประจักษ์ (ต่อ)	- ประชาชนไม่เข้าใจว่าโครงการบางโครงการของหมู่บ้านตนเสนอไปหลายครั้งแต่ยังไม่ได้รับการตอบสนอง เกิดจากสาเหตุใด	- นายกช ชี้แจงการพิจารณาโครงการว่า จากการจัดลำดับความสำคัญโดยที่ประชุมประชาคมแล้ว ยังต้องผ่านการพิจารณาอีกหลายขั้นตอน และงบประมาณที่มีจำกัดจะต้องเฉลี่ยไปใช้พัฒนาให้ครบทุกยุทธศาสตร์ และเท่าเทียมกันทุกหมู่บ้าน โดยได้อธิบายเกี่ยวกับการใช้จ่ายงบประมาณของอบต. ในการดำเนินการโครงการอย่างละเอียด

ข. การสร้างแรงจูงใจในการมีส่วนร่วม		
องค์การบริหารส่วนตำบล	สภาพปัญหา	การจัดการสภาพปัญหา
รูสะมิแล	ไม่พบสภาพปัญหา	ไม่พบสภาพปัญหา
บานา	ไม่พบสภาพปัญหา	ไม่พบสภาพปัญหา
นาประจักษ์	ไม่พบสภาพปัญหา	ไม่พบสภาพปัญหา

ช. การมีส่วนร่วมของประชาชน		
องค์การบริหารส่วนตำบล	สภาพปัญหา	การจัดการสภาพปัญหา
รัฐสมิแล	ประชาชนในชุมชนเมืองมาร่วมการประชุมประชาคมน้อยกว่าเกณฑ์ที่กำหนดไว้อย่างมาก โดยเฉพาะประชาชนไทยพุทธ	ดำเนินการประชุมต่อไป เจ้าหน้าที่ชี้แจงผ่านไปยังประชาชนกลุ่มดังกล่าวที่มาร่วมให้เชิญชวนผู้อื่นมาเข้าร่วมประชุมประชาคม โดยให้เหตุผลว่ามาร่วมน้อย ทำให้เสนอน้อย และได้รับการตอบสนองน้อยไปด้วย จึงขอให้ประชาชนในกลุ่มดังกล่าวมาร่วมประชุมประชาคมให้มากขึ้นในปีต่อไป
บานา	<ul style="list-style-type: none"> - ประชาชนในชุมชนเมืองมาร่วมการประชุมประชาคมน้อยกว่าเกณฑ์ที่กำหนดไว้อย่างมาก และมีการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการทำงานของอบต. ในเชิงลบ โดยได้เสนอแนะวิธีการทำงานที่จะสร้างความพึงพอใจให้กับประชาชน ถือเป็นกรณีร่วมในการติดตามและประเมินผลการทำงานของอบต. - ประชาชนไทยมุสลิมมาร่วมประชุมประชาคมจำนวนมากกว่าประชาชนไทยพุทธ แต่ความตื่นตัวในการเสนอปัญหา/ความต้องการ/ข้อเสนอแนะของประชาชนไทยพุทธเห็นได้ชัดเจนกว่า 	<ul style="list-style-type: none"> - รองนายกฯ ชี้แจงถึงวิธีการทำงานของอบต. เพื่อให้ประชาชนทราบ รวมถึงตอบคำถามแก่ประชาชนที่ยังไม่ทราบถึงวิธีการทำงานของอบต. และรับฟังความคิดเห็น <p style="text-align: center;">-</p>
นาประคู้	เมื่อทางอบต. มอบเวทีประชาคมให้หัวหน้าสถานีอนามัยดำเนินการต่อในด้านสาธารณสุข ประชาชนเพศชายก็เริ่มทยอยกันกลับ และบางส่วนมาร่วมตัวคุยกันนอกรอบ มีเฉพาะประชาชนเพศหญิงเท่านั้นที่ให้ความสนใจ	ประกาศขอความร่วมมือ แต่ก็เฉพาะประชาชนเพศหญิงที่มาร่วมเพิ่มขึ้น แต่คาดว่าหากปีนี้การดำเนินงานด้านสาธารณสุขประสบผลสำเร็จ ปีหน้าเมื่อจัดประชุมประชาคมอาจจะมีประชาชนเพศชายมาร่วมมากขึ้น

จากตารางที่ 6 แสดงสภาพปัญหา และการจัดการสภาพปัญหาในขั้นตอนการจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมจากการสังเกต ผู้วิจัยจะนำเสนอผลการศึกษาร่วมกับข้อมูลจากการสัมภาษณ์ โดยผู้วิจัยพบว่ารูปแบบการจัดประชุมประชาคมนั้น มีองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมาย 2 แห่งไม่ประสบปัญหาเกี่ยวกับรูปแบบการจัดประชุมประชาคม มีเพียงแห่งเดียวเท่านั้นที่ประสบปัญหาเกี่ยวกับรูปแบบการจัดประชุมประชาคม จากการจัดประชุมประชาคมหมู่บ้านร่วมกับประชาคมตำบล ซึ่งได้ทดลองจัดทำรูปแบบนี้เป็นครั้งแรก แต่ก็สามารถจัดทำสำเร็จได้เพียงแค่การประชุมประชาคมหมู่บ้านเท่านั้น เมื่อมาจัดประชุมประชาคมตำบลต้องใช้ระยะเวลานาน ทำให้ประชาชนไม่สะดวก เนื่องจากประชาชนบางส่วนติดภารกิจ และมีที่อยู่ห่างไกลจากสถานที่จัดประชุมประชาคม ซึ่งสภาพปัญหานี้ได้ใช้วิธีการจัดการสภาพปัญหา โดยให้ประชาชนนำเสนอแบบโครงการของแต่ละหมู่บ้านให้แก่เจ้าหน้าที่ เพื่อดำเนินการในขั้นตอนต่อไปโดยไม่ผ่านการประชุมประชาคมตำบล เนื่องจากเห็นว่าได้โครงการที่มีการพิจารณาจัดลำดับความสำคัญของแต่ละหมู่บ้านเรียบร้อยแล้ว และประชาชนก็ไม่มีความสะดวกที่จะร่วมดำเนินการขั้นตอนประชาคมตำบลต่อ โดยประชาชนได้เสนอรูปแบบการจัดประชุมประชาคมครั้งต่อไป ซึ่งที่ประชุมมีมติให้จัดสลับกันระหว่างในหมู่บ้านกับที่องค์การบริหารส่วนตำบล โดยผู้ให้ข้อมูลยอมรับว่าการจัดประชุมประชาคมรูปแบบนี้ทำได้ยาก แต่เพราะเจ้าหน้าที่เกรงกลัวกับสถานการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้น (ในตำบลรูสะมิแล อำเภอเมือง จังหวัดปัตตานี) จึงทำให้ไม่กล้าลงพื้นที่เพื่อจัดประชุมประชาคมตามหมู่บ้านเหมือนที่เคยทำมาในปีก่อนๆ หากไม่มีเหตุการณ์ความไม่สงบก็จะลงพื้นที่จัดประชุมประชาคมในหมู่บ้าน ซึ่งแท้จริงแล้วมีความเหมาะสมมากกว่า

“ปี 51 เมื่อเดือนพฤษภาคมใช้มั๊ย ทำไมถึงจัดที่นี่ พี่ว่าเจ้าหน้าที่เขากลัวมากกว่า ปี 51 แหละที่เพิ่งจัดเป็นปีแรก...เราเอาเฉพาะแกนนำ แกนนำที่พอจะให้ข้อคิดเห็น ให้ข้อเสนอแนะได้ เชิญมาประชุม และก็นั่งคุยกัน ที่จริงอยากจะลงในพื้นที่แต่เหตุการณ์มันรุนแรงมาก ใจก็เลยไม่กล้า เจ้าหน้าที่เองก็ไม่กล้า...ตามความคิดของพี่น้องเราลงไปหมู่บ้านจะดีกว่า ก็เหมือนกับว่าเขาก็จะได้อะไรไกลจากบ้าน เราไปนั่งรอเขาดีกว่าให้เขามานั่งรอเรา บางทีนั่งรอไปเขาขับมอร์ไซค์ผ่านเราก็ กวักมือเรียก เฮ้ย มาเสนอแผนหน่อย พี่ว่ามันค่อนข้างเป็นธรรมชาติ และมีความเป็นกันเองมากกว่า เขาก็ให้ความร่วมมือดี” (เนตรชนก คำล่อง, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551)

องค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายทั้ง 3 แห่ง ยังประสบปัญหาในเรื่องของจำนวนประชาชนผู้เข้าร่วมประชุมประชาคมเหมือนกัน คือ มีประชาชนบางหมู่บ้านมาร่วมประชุมจำนวนน้อย ไม่เป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนด (เกณฑ์ คือประชาคมหมู่บ้าน มีจำนวนสมาชิกร้อยละ 5-10 ของ

จำนวนประชากรในหมู่บ้าน และประชาคมตำบล คือ มีตัวแทนของประชาคมหมู่บ้านแต่ละหมู่บ้าน ร้อยละ 10 แต่ไม่น้อยกว่า 7 คน) จึงต้องจัดการสภาพปัญหา โดยการให้แกนนำหมู่บ้านจัดรถรับส่งประชาชนมาร่วมประชุมประชาคม และดำเนินการตามความเหมาะสมมากกว่าดำเนินการให้เป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ เมื่อถึงกำหนดเวลาการประชุมประชาคม หากประชาชนมาถึงสถานที่จัดประชุมประชาคมมากพอสมควร (โดยดูจากการที่ประชาชนนั่งตามจำนวนเก้าอี้ที่จัดรองรับไว้ คือ ต้องมีจำนวนประชาชนมากกว่าจำนวนเก้าอี้ที่เหลืออยู่ แต่องค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 3 แห่งก็มีเกณฑ์ในการวัดจำนวนประชาชนแตกต่างกันไป) ผู้ให้ข้อมูลเห็นว่าจำนวนผู้เข้าร่วมประชุมถึงแม้ไม่เป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนด แต่ก็ไม่ใช่เป็นสภาพปัญหา เนื่องจากผู้เข้าร่วมประชุมประชาคมมีจำนวนมากขึ้นกว่าเดิม เพราะหน่วยงานได้จัดการสภาพปัญหาเกี่ยวกับจำนวนประชาชนผู้เข้าร่วมประชุมประชาคม โดยการพยายามสร้างแรงจูงใจให้กับประชาชนหลายๆ ด้าน และพยายามหาช่วงเวลาที่เหมาะสมในการจัดประชุมประชาคม “ประชาคมปี 47 มีชาวบ้านมาร่วมไม่ถึงครึ่ง แต่ทำยังไงให้ชาวบ้านได้เข้ามามีส่วนร่วมเยอะกว่าเดิม ...มันต้องหาแรงจูงใจอย่างอื่นใหม่ ผมว่า เอนี่ทำเลยไปวัดความคันตรวจโน้นตรวจนี้ เอาสม.เข้าไป เลี้ยงข้าว เลี้ยงน้ำ รับทราบปัญหา ด้วยเอาไปคำร้องไปวางไว้เลยใครเดือดร้อนเขียนมาก่อนเลย” (บันเทิง ล่องจันทร์, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551)

“ประชาชนเข้ามาร่วมน้อยเพราะเหมือนเขามองว่าเสียเวลาทำมาหากินอะไรอย่างนี้ ...มันก็ดูอย่างนี้สิ เวลาไหนที่เราจะทำแล้วเขาก็จะออกมา เช่นบางแห่งไปทำในช่วงวันจันทร์ เวลา 10 โมงเช้าอย่างนี้ บางทีเขาก็ติดภาระของเขา ถ้าเป็นวันเสาร์-อาทิตย์ เอ้อ ก็น่าจะดี บางทีตอนกลางคืนก็มีนะ โดยเฉพาะชุมชนของมุสลิม หลังจากละหมาดศุกร์ก็มีการประชุม มีการเลี้ยงน้ำชา มีการเลี้ยงอะไรกัน นั่งคุยกัน” (ปริชา รัตนสุภา, สัมภาษณ์เมื่อ 12 ธันวาคม 2551)

สำหรับช่วงเวลาในการจัดประชุมประชาคมพบว่าการจัดประชุมประชาคมในช่วงเดือนมิถุนายนซึ่งใกล้กำหนดการประกาศใช้แผนฯ เป็นระยะเวลาที่กระชั้นชิดเกินไป อาจทำให้แผนฯ ไม่สามารถเสร็จทันกำหนดเวลาได้ แต่องค์การบริหารส่วนตำบลได้กำหนดแผนการดำเนินงานในขั้นต่อไปหลังจากเสร็จสิ้นขั้นตอนการจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนฯไว้แล้ว จึงต้องดำเนินการจัดประชุมประชาคมให้แล้วเสร็จตามที่กำหนด เพื่อไม่ให้มีการเปลี่ยนแปลงแผนการดำเนินงานที่วางไว้ เพราะอาจจะทำให้แผนฯ ไม่สามารถประกาศใช้ทันในเดือนมิถุนายนได้ รวมทั้งพบว่าการจัดประชุมประชาคมในหมู่บ้านที่เป็นชุมชนไทยมุสลิม จะนิยมจัดประชุมหลังละหมาดวันศุกร์ ทำให้การประชุมเริ่มช้า เนื่องจากต้องรอให้ประชาชนละหมาดเสร็จ ดังนั้น เมื่อถึงเวลาที่กำหนด นายกองค้การบริหารส่วนตำบลจะพูดคุยกับประชาชนถึงเหตุผลการเรียกประชุม

และให้เจ้าหน้าที่ชี้แจงขั้นตอนการเสนอปัญหา/ความต้องการ (เสนอโครงการ) ไปพลางก่อน เพื่อรอประชาชนที่ทยอยเดินทางมาเข้าร่วมประชุมประชาคมหลังละหมาดเสร็จ ซึ่งผู้ให้ข้อมูลเห็นว่า การจัดประชุมประชาคมในวันศุกร์เป็นความต้องการของประชาชน และเจ้าหน้าที่ก็มีความจำเป็นต้องคอย บางครั้งจึงจำเป็นต้องมีการนัดแนะกันในเวลาอื่นๆ ตามที่ประชาชนสะดวกมาเข้าร่วม “ยังใงก็ต้องคอยอยู่ดี เพราะว่าเขาก็มีงานมีอาชีพของเขาที่ต้องทำ เราจะเอาความสะดวกของเรอย่างเดียวกี่ไม่ได้... พอดีเขาขอเป็นวันศุกร์ ช่วงบ่ายวันศุกร์ได้มั๊ย เราทำแผนเราก็อะไรทุกวันศุกร์ทำได้ใน 11 หมู่บ้านทุกวันศุกร์ 11 ศุกร์ ก็ 11 วัน เราก็คิดว่าขอช่วงไหนเวลาที่ว่างก็ได้ เราจะนัดแนะ” (ฮารีกาซอ, สัมภาษณ์เมื่อ 12 พฤศจิกายน 2551)

จากการสังเกตพบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายทั้ง 3 แห่ง ต่างก็ประสบปัญหาเกี่ยวกับการเรียกประชุมประชาคม คือ การประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนเข้าร่วมประชุมประชาคมยังไม่ทั่วถึง หรือใช้วิธีการที่ไม่หลากหลาย ประชาชนบางส่วนจึงยังไม่ทราบว่าได้มีการจัดประชุมประชาคม โดยเมื่อถึงวันประชุมประชาคมก็จำเป็นต้องดำเนินการประชุมประชาคมต่อไป แต่เริ่มการประชุมประชาคมช้ากว่ากำหนด เพื่อรอให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกำนันและผู้ใหญ่บ้านเกณฑ์ประชาชนมาร่วมให้ได้มากที่สุด รวมทั้งให้แกนนำหมู่บ้านจัดรถรับส่งประชาชนมาร่วมประชุมประชาคม และคาดว่าจะพิจารณานำรถกระจายเสียงมาใช้ในการประชาสัมพันธ์การจัดประชุมประชาคมที่จะจัดขึ้นในปีต่อไป นอกจากนี้ยังเกิดความผิดพลาดในการเรียกประชุมประชาคมที่ทำให้ประชาชนเกิดความเข้าใจผิดในสถานที่จัดประชุมประชาคม โดยประชาชนบางส่วนไม่ทราบว่าได้มีการเปลี่ยนแปลงสถานที่จัดประชุมประชาคมจากเดิมที่เคยจัดทำมา เจ้าหน้าที่จึงต้องนำรถยนต์ของหน่วยงานออกบริการรับส่งประชาชนที่ต้องการจะร่วมประชุมประชาคมแต่ไม่สามารถเดินทางไปยังสถานที่จัดประชุมประชาคมในหมู่บ้านได้ ซึ่งได้มีการกล่าวขอภัยจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ใหญ่บ้าน และแกนนำหมู่บ้านที่เป็นผู้เรียกประชุม นอกจากนี้จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลในประเด็นสภาพปัญหาและการจัดการสภาพปัญหาในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม นั้น ผู้วิจัยไม่พบการแสดงความคิดเห็นเพิ่มเติมเกี่ยวกับประเด็นสภาพปัญหาและการจัดการสภาพปัญหาในการเรียกประชุมประชาคม

ในส่วนของผู้เข้าร่วมดำเนินการจัดประชุมประชาคม พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายทั้ง 3 แห่ง ประสบปัญหาเกี่ยวกับผู้เข้าร่วมดำเนินการจัดประชุมประชาคมเหมือนกัน คือ มีคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นมาร่วมไม่ครบทุกคน แต่ก็ต้องดำเนินการประชุมประชาคมต่อไป เนื่องจากเห็นว่าคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นต่างมีภารกิจที่ต้องรับผิดชอบตามหน้าที่การงาน การจะรอให้มีเวลาว่างตรงกันทุกคนคงเป็นไปได้ยาก จึงมีแต่คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นในส่วนของ

องค์การบริหารส่วนตำบล และคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นในส่วนของ องค์การบริหารส่วนตำบลเช่นกัน เป็นผู้เข้าร่วมดำเนินการประชุม รวมทั้งพบว่าองค์การบริหารส่วน ตำบลเป้าหมาย 2 แห่ง ไม่มีส่วนราชการ/หน่วยงานอื่นเข้าร่วมประชุม ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบล เป้าหมายไม่ได้มีการจัดการสภาพปัญหาดังกล่าว โดยผู้ให้ข้อมูลเห็นว่าช่วงเวลาในการจัดประชุม ประชาคม สถานที่ในการจัดประชุมประชาคม และภารกิจงานของคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น รวมถึงส่วนราชการ/หน่วยงานอื่นๆ อาจทำให้ไม่สามารถเข้าร่วมประชุมประชาคมได้ “ถ้าเกิด เหมือนที่ผ่านมานี้ก็คือ มักจะเป็น...คือจะไม่ครบ มักจะเป็นคนในพื้นที่ ไม่ครบ ส่วนใหญ่จะเป็น คณะกรรมการสนับสนุนมากกว่า ...หน่วยงานอื่นๆ คือถ้าเป็นตอนค่านีเขาไม่ออกอยู่แล้ว” (เนตรชนก คำต๋อง, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551) “ลง คือถามว่าลงทุกวันมัย คงไม่ ทุกคนก็ต้องมี ติติการกิจ แต่ถามว่า 11 หมู่บ้านนี้ ถ้าลงไปก็ประมาณ 6 หมู่บ้าน ถ้าเกิดหมู่บ้านเล็กๆ หน่อยเขาก็ไม่ ลง ส่วนมากเราก็จะลงกับเจ้าหน้าที่ของเรา” (ฮารี กาซอ, สัมภาษณ์เมื่อ 12 พฤศจิกายน 2551)

เมื่อถึงขั้นตอนการเสนอปัญหา/ความต้องการ (เสนอโครงการ) พบว่า ต่างประสบ ปัญหาในขั้นตอนนี้ในหลายประเด็นด้วยกัน คือ ไม่ว่าจะเป็นการที่ประชาชนในบางหมู่บ้านไม่ได้มีการ สํารวจปัญหา/ความต้องการของตนเองหรือเตรียมโครงการมาเสนอล่วงหน้า ทำให้เมื่อถึงขั้นตอน การเสนอปัญหา/ความต้องการ (เสนอโครงการ) จึงไม่สามารถนี้ออกได้ว่ามีปัญหา/ความต้องการ อะไรบ้างที่ตนเองอยากจะเสนอ ทำให้มีโครงการที่นำเสนอให้องค์การบริหารส่วนตำบลเพียงไม่กี่ โครงการ และไม่ครอบคลุมทุกด้าน องค์การบริหารส่วนตำบลจึงต้องนำโครงการที่ได้เสนอมาในที่ ประชุมไปดำเนินการในขั้นตอนต่อไปก่อน และให้โอกาสประชาชนไปสำรวจโครงการเพิ่มเติม หลังจากเสร็จสิ้นการประชุมในครั้งนี้ โดยกำหนดระยะเวลารับโครงการเพิ่มภายใน 1-2 วัน เมื่อพ้น กำหนดแล้วจะไม่รับโครงการเพิ่มเติมอีก และต้องมีการเซ็นรับรองโครงการจากประธานกลุ่ม รวมทั้งใช้วิธีการเดียวกันนี้กับประชาชนบางส่วนที่ไม่กล้าพูด ไม่กล้านำเสนอในที่ประชุม โดยมี ประชาชนเสนอให้องค์การบริหารส่วนตำบลแจกกระดาษให้คนที่มากล้าพูดกล้านำเสนอในที่ ประชุมได้เขียนโครงการในกระดาษแทน ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลจะนำวิธีการนี้มาใช้ในการ จัดประชุมประชาคมในปีต่อไป นอกจากนี้ยังพบว่ามีความขัดแย้งระหว่างสมาชิกสภาองค์การ บริหารส่วนตำบลกับผู้ใหญ่บ้านในการเสนอโครงการที่มีลักษณะและงบประมาณใกล้เคียงกัน แต่ องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถสนับสนุนได้เพียงโครงการใดโครงการหนึ่งเท่านั้น นายก องค์การบริหารส่วนตำบลจึงให้ที่ประชุมพิจารณาคัดเลือกโครงการที่เห็นว่ามีค่าเป็นมากกว่า โดยการยกมือโหวต และจะนำโครงการที่ได้รับการคัดเลือกบรรจุไว้ในปีแรก และที่ไม่ได้รับการ

คัดเลือกบรรจุไว้ในปีถัดไป ซึ่งในแผนพัฒนาสามปีอาจนำโครงการจากปีใดก็ได้ในสามปีมาดำเนินการเมื่อมีความพร้อม

“ผมต้องบอกว่าเรื่องแผน 3 ปีมันหีบตอนไหนก็ได้ แก่ว่าถ้าใส่ปีแรกมันทำให้ชาวบ้านเขาเกิดความหวังขึ้นมาว่าไอนี้มันต้องได้แต่ถ้าไปอยู่ปี 2 ปี 3 เขาก็คล้ายกับว่าจะหมดความหวังแล้ว ทั้งๆ ที่ข้อเท็จจริงมันไปหีบเอามาได้ แผนเราก็ทำทุกปีอยู่แล้วถ้า 1 2 3 มันสำเร็จไปแล้ว ปีต่อไปวันที่ 30 พฤษภาคมประชาคมอีกข้อมูลพวกนี้มันคนเดิม สถานที่เดิม ปัญหาเดิมมันก็ยังอยู่อย่างนั้น... ถามว่าโครงการนี้ตอนนี้มันยังเป็นปัญหาอยู่ หรือได้รับการบรรเทาจากหน่วยงานอื่นบ้างแล้วหรือยัง หรือว่ายังเป็นปัญหาอยู่เหมือนเดิม ถ้ามันยังเป็นปัญหาอยู่เหมือนเดิมเราก็บอก เออโครงการนี้มันมีความจำเป็นต้องใส่ไว้ในงบประมาณ” (บันทึก ล่องจันทร์, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551)

จากการสัมภาษณ์ยังพบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลมีการจัดการสภาพปัญหาในลักษณะนี้โดยการรับทุกโครงการที่ประชาชนนำเสนอ แต่มีการชี้แจงให้ประชาชนทราบถึงกระบวนการในการจัดทำแผนฯ ที่จะต้องผ่านการพิจารณาในขั้นตอนต่อไปหลังเสร็จสิ้นการประชุมประชาคม

“มีการถกเถียงกันระหว่างผู้เสนอโครงการกันเอง มีการโต้เถียงกันไปกันมา ระหว่างก็คือกลุ่มการเมืองคนละกลุ่มกัน บางทีก็ขัดแย้งระหว่างผู้ใหญ่บ้านกับสมาชิกบ้าง ระหว่างแกนนำในชุมชนบ้าง ...จบลงด้วยดีเพราะเรารับหมด ก็เสนอมามาก เราก็บอกก่อนอื่นเราก็ออกตัวว่าเราไม่ได้ให้ความหวัง เราให้เขาเข้าใจถึงกระบวนการจัดทำแผน การประชุมประชาคม ไม่ใช่ว่าทุกโครงการต้องได้รับการตอบสนองจากผู้บริหารหมด มันก็ต้องผ่านกระบวนการของการประชุมประชาคมตำบล เขาก็เข้าใจ นายกก็อธิบายเข้าใจหน้าที่วิเคราะห์ก็อธิบายเข้าใจอย่างนี้ จนหมายถึงว่าบางทีครั้งแรกที่ผมว่าเราใช้เวลาในการอธิบายให้เขาเข้าใจตรงนี้ให้นาน ให้เขาเข้าใจ ต่อไปเขาก็จะเป็นบรรทัดฐาน หมายถึงว่าให้มาแล้วไม่ใช่หวัง 100% ต้องได้นะคือต้องดูจากผลการประชุมประชาคมตำบล ของคณะกรรมการอีก 2-3 ชุดอีก” (ปรีชา รัตนสุภา, สัมภาษณ์เมื่อ 12 ธันวาคม 2551)

นอกจากนี้ยังพบว่าประชาชนส่วนใหญ่ไม่สนใจเสนอโครงการด้านอื่น นอกจากด้านโครงสร้างพื้นฐานเพราะเห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลมีผลงานด้านนี้ที่เห็นเป็นรูปธรรมมากกว่าด้านอื่น นายกองค์การบริหารส่วนตำบลจึงต้องขอความร่วมมือจากหัวหน้าสถานีอนามัยมาร่วมประชุมประชาคมในด้านสาธารณสุข เนื่องจากต้องการพัฒนาด้านสาธารณสุขชุมชนอย่างจริงจัง และจะใช้วิธีการเดียวกันนี้ในด้านอื่นๆ ต่อไป คือขอความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ในด้านอื่นๆ เป็นการเฉพาะมาเข้าร่วมประชุมประชาคม รวมถึงเจ้าหน้าที่ได้พยายามนำเสนอโครงการในด้านอื่นๆ ที่น่าสนใจ โดยการเสนอโครงการมาเอง และให้ประชาชนให้ความเห็นชอบ ซึ่งถือเป็นการให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลอีกทางหนึ่งด้วย และเป็นการกระตุ้นให้ประชาชนเห็นความสำคัญของโครงการด้านอื่นๆ จากการสัมภาษณ์ยังพบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลมีการจัดการสภาพปัญหาหนี้โดยการควบคุมจำนวนโครงการด้านโครงสร้างพื้นฐานที่ประชาชนจะนำเสนอ

“แผนด้านต่างๆ มันมีอยู่ทั้งหมด 7 ด้าน ด้านที่มีโครงการเยอะๆ คือ โครงสร้างพื้นฐาน คือพอสมาชิกเสนอขึ้นมา ก็โครงการเขาก็ให้เราใส่ไว้หมดเลย ใส่ชนิดที่ว่าไม่เคยคิดเลยว่าเมื่อไว้บ้างอัญถามีเงินเหลือ เพราะฉะนั้นเวลาทำโครงการในแผน บางทีผมก็คุยกับผู้บริหารว่าโครงการไหนที่ล่อยๆอย่าไปใส่ดีกว่า เอาโครงการที่คิดว่าเราจะทำได้จริงๆ เช่นที่เรารู้นี้ตอนทำประชาคมโครงการที่ 1 ที่ 2 ที่ 3 เราก็ดึงมาก่อนเลย หมู่บ้านละ 3 โครงการ ผมมี 6 หมู่บ้าน 6 3 18 ก็ 18 โครงการแล้ว ถ้าเป็นใช้โครงการละ 1 ล้านไปเขาไป 18 ล้านแล้ว แล้วมีโครงการด้านอื่นอีก ผมก็เลยบอกว่าหมู่บ้านละ 3 โครงการด้าน โครงสร้างพื้นฐาน ที่เหลือมันตัดไปให้ทางด้านอื่นบ้าง เพราะว่ารายจ่ายเราต้องทำครอบคลุมทุกด้าน” (บันเทิง ล่องจันทร์, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551)

บางครั้งองค์การบริหารส่วนตำบลก็จำเป็นต้องพิจารณาโครงการด้านอื่น เพื่อบรรจุในแผนฯ เอง ซึ่งอาจมีการพิจารณาจากโครงการที่มีอยู่เดิมแต่ยังไม่ได้ดำเนินการ

“จริงๆ ประชาชนเขาก็ไม่ค่อยสนใจโครงการด้านอื่นหรอก เขาจะสนใจด้านโครงสร้างพื้นฐาน คือนี่ประชาชนเขาเรียกร้องอะนะ...ทำไมเราโครงสร้างพื้นฐานเยอะๆไปเปิดดูโครงสร้างพื้นฐานทั้งนั้น มันอาจจะเห็นได้ง่าย...โครงการอื่นบางทีเราต้องไปใส่เองหรือคณะกรรมการพิจารณาใส่ไป แล้วมันจะเป็นการเก็บตกใจอะ เหมือนกับทำแผนปีนี้ ก่อนจะเริ่มทำที่ต้องไปเอาแผนปีที่แล้วมา มาตัก (นำมาตรวจสอบ) กับแผนติดตามประเมินผล ข้อบัญญัติประมาณว่าโครงการไหนทำไปแล้ว โครงการไหนยังก็ต้องมาปรับใส่ในแผนอีก” (เนตรชนก คำล่อง, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551)

รวมถึงองค์การบริหารส่วนตำบลต้องชี้แจงให้ประชาชนทราบถึงบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลว่าสามารถดูแลประชาชนในเรื่องใดได้บ้างที่นอกเหนือจากด้านโครงสร้างพื้นฐาน

“ถ้าเราไปเจอปัญหาจริงๆ ในการทำแผนคือในชุมชนเขาก็จะขอโครงสร้างพื้นฐานส่วนใหญ่ ส่วนใหญ่เวลาเราไปถามปัญหาเขาก็มีแค่ถนน ไฟฟ้า ประปา น้ำไม่ไหล ถนนไม่ดี ถนนฝุ่นเยอะแค่นี้...ผมก็จะพยายามแนะให้บอกว่าคือตรงนี้นะแค่โครงสร้างพื้นฐาน ถนน ไฟฟ้า

ประปา ผู้บริหารคนไหนมาเป็นก็ทำได้ แต่ให้เราคิดๆ รูปแบบใหม่ อย่างเช่นสวัสดิการ เกี่ยวกับ สาธารณสุขบ้าง เกี่ยวกับความเป็นอยู่สังคมบ้าง เราพยายามบอกให้ชุมชนให้เข้าใจว่าหน้าที่เราจริงๆ ไม่ใช่แค่นั้นนะ” (คอซีย์ มามู, สัมภาษณ์เมื่อ 31 ตุลาคม 2551)

นอกจากนี้ยังพบว่า มีประชาชนที่ไม่เข้าใจในเรื่องการจัดทำโครงการขององค์การบริหารส่วนตำบลว่าเพราะเหตุใดโครงการบางโครงการที่นำเสนอไปหลายครั้งยังไม่ได้รับการตอบสนอง นายกองค้การบริหารส่วนตำบลจึงต้องชี้แจงการพิจารณาโครงการ รวมทั้งอธิบายเกี่ยวกับการใช้จ่ายงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลในการดำเนินการโครงการอย่างละเอียด และจากการสัมภาษณ์ยังพบว่าผู้ให้ข้อมูลมีการจัดการสภาพปัญหาโดยการเสนอแนะวิธีการในการนำเสนอโครงการของประชาชนเพื่อให้ได้รับการพิจารณา เช่น การรวบรวมรายชื่อประชาชนที่ต้องการเสนอโครงการ การพูดคุยกับนายกองค้การบริหารส่วนตำบลโดยตรง และประชาชนควรตรวจสอบการทำงานของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่เลือกเข้ามาทำหน้าที่เป็นตัวแทนของตนเอง

“มีบางส่วนที่ไม่พอใจ แต่ก็ไม่ถึงกับขนาดโวยวายเป็นเรื่องใหญ่ เขาก็แค่ไม่เข้าใจว่าทำไมโครงการเขาตั้งนานแล้วยังไม่ได้เลย...เราก็ต้องพยายามทำให้เขาเข้าใจว่าตามระเบียบมันเป็นแบบนี้ละ ขึ้นอยู่กับสภา อยู่กับคณะผู้บริหาร และบางทีพี่ก็บอกวาก็ลองย้อนกลับไปดูว่าคนที่คุณเลือกมานั้นมันถูกแล้วยัง มันเหมาะสมที่จะเป็นปากเป็นเสียงให้คุณแล้วยัง คุณเลือกเขาเข้ามาเองไม่ใช่หรือ ทำไมคุณจะมาโวยวายว่าเขาไม่ผลักดันโครงการของคุณแบบนี้ พอพูดแบบนี้พี่ว่าเขาก็อาจจะเริ่มสำนึกได้ว่าที่ตอนนั้นเราเลือกมาได้ บางทีเราก็เสนอแนะวิธีอื่นไป แบบล่าลายเซ็นตมา ล่าลายเซ็นตในหมู่บ้านมา เขาจะให้เห็นความจำเป็นนะ คุยกับนายกดู เอาเบอร์นายกไป คุยกับนายกโดยตรงมัยเพื่อแจะหางบประมาณส่วนอื่นมาทำให้อะไรอย่างนี้” (เนตรชนก คำล่อง, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551)

นอกจากสภาพปัญหาและการจัดการสภาพปัญหาข้างต้นซึ่งผู้วิจัยได้จากการสังเกตแล้ว จากการสัมภาษณ์เพิ่มเติมก็ยังพบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายยังประสบปัญหาในขั้นตอนการเสนอปัญหา/ความต้องการ (เสนอโครงการ) อีกหลายประเด็น ได้แก่ การที่องค์การบริหารส่วนตำบลจัดประชุมประชาคมอย่างเป็นทางการทำให้ประชาชนไม่กล้าแสดงความคิดเห็น โดยเฉพาะสตรีชาวไทยมุสลิม ซึ่งสภาพปัญหาที่ได้ใช้วิธีการจัดการสภาพปัญหาโดยเปลี่ยนจากการจัดประชุมประชาคมที่มีลักษณะเป็นทางการ เป็นประชุมประชาคมที่ไม่เป็นทางการในลักษณะของการนั่งพูดคุยกัน

“ถ้าเราทำเป็นทางการบางทีเหมือนกับหลอกตา คือบางทีที่เขาเสนอไปเหมือนกับว่าเข้าใจไม่ได้ แต่ถามว่าชัดความรู้สึกมั๊ย ชัดความรู้สึกแต่ไม่กล้าแสดงออก เช่นเรื่องของส่วนร่วมทางศาสนาอย่างนี้ บางทีถ้าเราประชุมเป็นทางการยิ่งเราเป็นไทยพุทธเขาก็ไม่กล้าเสนอ ผู้หญิงที่เป็นมุสลิม เวลาที่มีประชุมเป็นทางการเขาไม่กล้า เช่น มีผู้ชายนั่งอยู่ด้วย ผู้ชายเสนอนั้นเสนอนี้ บางทีผู้หญิงไม่กล้าพูด...ถ้าเป็นการนั่งคุยกันผู้หญิงเขาก็กล้าพูดว่าเขาต้องการอะไรบ้าง อย่างกลุ่มอาชีพ กลุ่มอะไรต่างๆ ที่เขาอยากนำเสนอ บางทีถ้าเป็นทางการเขาไม่กล้าพูด และเราก็ไม่รู้ ภาครัฐที่หลังก็โน่นพวกครูทศน. อะไรต่างๆ ไปรวบรวมกลุ่มว่าเขาอยากจะทำอันนี้เป็นกลุ่มอาชีพอย่างนี้ มาเสนอทีหลัง ถ้าเป็นเรานั่งคุยกันเขาก็ว่าน่าทำอันโน้นนะ น่าทำอันนี้นะ มันก็เลยได้มาโดยอัตโนมัติ ถ้าไม่เป็นการแบบนี้ละดี ถ้าเป็นการเมื่อไหร่ถูกหลอกตบตาเล่น จริงๆ นะผมว่าเราไม่ค่อยได้ อะไร” (อาลาวิ กริยา, สัมภาษณ์เมื่อ 31 ตุลาคม 2551)

อีกทั้งประชาชนบางคนมาเข้าร่วมประชุมประชาคม แต่ไม่สามารถอ่าน-เขียนหนังสือได้ การเสนอโครงการตามรูปแบบที่องค์การบริหารส่วนตำบลกำหนดไว้จึงเป็นการยาก บางครั้งจึงต้องให้ประชาชนเสนอโครงการตามที่ประชาชนสะดวก และเข้าใจ และเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลจะเป็นผู้เก็บรวบรวมข้อมูลที่ได้รับจากประชาชน

“ทำแบบฟอร์มไป แต่บางทีเขาก็เขียนหนังสือไม่ค่อยได้ เหมือนบางทีแบบฟอร์มถ้าเราไม่อธิบายเขาบางทีเขาก็ไม่เข้าใจ...ส่วนมากก็จะมึนงงเขาช่วยจด คือเขาคิดอะไรออก เขาก็เสนอมาตามภาษาของเขา เราก็พยายามตัดๆ และก็มีงานที่ไปก็จะเป็นคนช่วยจดและก็ช่วยแปล บางทีเขาก็บอกเราไม่ถูกใจว่าเขาอยากได้แบบนี้ๆ คือเขาพูดภาษาไม่ได้ใจ ก็ต้องมีน้องเขาช่วยเขียนช่วยแปลแบบนี้ละ” (เนตรชนก คำล่อง, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551)

โดยเฉพาะการเสนอโครงการที่เกี่ยวกับสวัสดิการ หรือสิทธิประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับ เช่นเรื่องของสวัสดิการผู้สูงอายุจะประสบปัญหาหาก องค์การบริหารส่วนตำบลต้องมีการชี้แจงให้ประชาชนเข้าใจถึงวิธีการพิจารณาสนับสนุนงบประมาณแก่ประชาชนเกี่ยวกับสวัสดิการสังคมในแต่ละเรื่อง ซึ่งเป็นผลประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับ

“ส่วนมากผู้สูงอายุจะมีปัญหาไ้เรื่องค่าเบี้ยยังชีพ คือคนแก่มันเยอะ แต่คนที่ได้มันน้อย เขาก็จะบอกว่าคนโน้นรวยคนโน้นจน ทำไมคนโน้นได้คนโน้นไม่ได้ เราก็ใช้วิธีการอธิบายแบบว่า หลักเกณฑ์ในการให้เบี้ยยังชีพคือคนนั้นต้องจนจริง ไม่มีผู้อุปการะดูแล อ้าว แล้วคนโน้นรวย ไ้ นั้นต้องเข้าใจว่าคนโน้นนะเขามีบัญชีรายชื่อก่อนเพราะอบต. เพิ่งมารับช่วงจากพัฒนาสังคมหรือประชาสงเคราะห์เก่าชื่อนี้ถามว่าได้จากไหน ก็ได้จากกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่เขาประชุมมา

คัดลอก อบต.ก็ได้รับรายชื่อมา อบต.ก็เรียงตามลำดับ จะมีการอธิบายอย่างนั้น เขาก็เข้าใจ” (สาริกาขอ, สัมภาษณ์เมื่อ 12 พฤศจิกายน 2551)

นอกจากนี้จากการสังเกตสภาพปัญหาในการสร้างแรงจูงใจในการมีส่วนร่วม ผู้วิจัยพบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายทั้ง 3 แห่งไม่ประสบปัญหาเกี่ยวกับการสร้างแรงจูงใจในการมีส่วนร่วม แต่จากการสัมภาษณ์พบว่าผู้ให้ข้อมูลเห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลยังประสบปัญหาเกี่ยวกับวิธีการสร้างแรงจูงใจในการมีส่วนร่วม โดยเฉพาะปัญหาเกี่ยวกับงบประมาณที่จะใช้เป็นค่าตอบแทนให้แก่ประชาชนซึ่งเห็นว่าเป็นวิธีที่จะสร้างแรงจูงใจในการมีส่วนร่วมของประชาชนได้อย่างมาก เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจว่าเหตุใดเมื่อเจ้าหน้าที่มีการประชุมสามารถเบิกเบี้ยเลี้ยงได้ แต่ประชาชนกลับไม่มีค่าตอบแทนในส่วนนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลจึงต้องพยายามจัดสรรงบประมาณเป็นค่าตอบแทนการประชุมให้แก่ประชาชนตามกำลังความสามารถของหน่วยงานที่สามารถทำได้ และมีการเลี้ยงอาหารว่างหรือแจกลิงของในบางครั้ง

“ประชาชนมองว่าทำแล้วก็ไม่มีอะไร เลยมีแนวคิดกับมาว่าเรานี้ไปทำประชามชไปนั่งเฉยๆ ก็ได้เงิน บางครั้งก็มีของพัฒนา ก็มีเบี้ยเลี้ยง ก็มีอาหาร น้ำ มีอย่างนี้ แต่เขาคิดว่าเงินงบประมาณเราไม่给他 อันนี้เขาคิดผิด..บางครั้งนะ คือเวลาเราทำประชามช ส่วนมากฝ่ายราชการเสียบเข้าไป เช่นเกษตรอำเภอ แล้วเขาก็เสียบเข้าไป เขาจะได้ชี้แจงเกี่ยวกับเกษตรของเขา พัฒนาของเขา และถ้าตรงนั้น เขามีเมล็ดพันธุ์อะไรเขาก็แจกให้เลย ของอบต. ก็มีแค่ข้าว กับน้ำดื่ม ไม่ได้มีการแจกเงินคืองบประมาณส่วนนี้เราไม่ได้ตั้งไว้” (ยาการिया เวลาเตะ, สัมภาษณ์เมื่อ 24 ตุลาคม 2551)

“เขามารวมกับเรานี้เขาเสียเวลาทำมาหากินเขาหรือเปล่า ถ้าเราสามารถที่จะไปชดเชยการเสียเวลาทำมาหากินของเขาตรงนั้น เขาจะร่วมกับเราเยอะขึ้นมัย.. เหมือนบางที่บางคนเขาคิดว่าเขาต้องไปออกเรือประมง วันนี้เขาไปออก แนนอนเขากลับมาเขาขายของได้ 500 แต่ถ้าไปนั่งประชุมกับคุณได้อะไรบ้าง โครงการที่เสนอไปก็ไม่รู้จะได้ทำหรือเปล่า แรงจูงใจมันไม่มีไง บางทีที่เป็นในลักษณะของการเลี้ยงข้าวอะไรอย่างนี้มากกว่า แต่ว่าถ้าเป็นไปได้อันนี้ที่พูดตามจริงๆ เสนอคือเราไม่ต้องไปยึดถือระเบียบอะไรเลยนะ บางทีเราก็พยายามที่จะไปเอื้ออำนวยตรงนี้ให้เขาด้วยนะ เพราะฉะนั้นก็ควรสร้างแรงจูงใจเหมือนกับว่า ใช่ เราก็อยากให้เขาเข้ามามีส่วนร่วม ให้เขาเกิดจิตสำนึกตรงนั้น แต่ว่าในความเป็นจริงชาวบ้านเขาก็ต้องเลี้ยงปากเลี้ยงท้องนะ เห็นเวลาเจ้าหน้าที่ไปจัดประชุมอะไรอย่างนี้ เจ้าหน้าที่ยังมีเบิกค่าโน่นค่านี่ มีเงินค่าโน่นค่านี่ใช่มัย” (เนตรชนก คำล่อง, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551)

ถึงแม้องค์การบริหารส่วนตำบลจะมีการสร้างแรงจูงใจในการมีส่วนร่วมด้วยวิธีต่างๆ แต่ก็ยังคงประสบปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยเฉพาะการเข้าร่วมประชุมประชาคมของประชาชนในชุมชนเมือง ซึ่งส่วนใหญ่เป็นประชาชนไทยพุทธ “คนที่อยู่ในบ้านที่เขตเมืองส่วนใหญ่เขาไม่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านคือมาทำธุรกิจเฉยๆ เช่นมาสร้างบ้านอยู่แต่ชื่อไม่มีหรอก ที่นี้เวลาเราเชิญประชาคมปีส่วนใหญ่เขาก็ไม่ค่อยมา ถึงเข้ามาก็เข้ามาเพื่อที่จะเสนอกิจกรรมที่มีผลกระทบกับเขาโดยตรง ถ้ากิจกรรมไหนไม่มีผลกระทบกับเขาโดยตรงเขาก็ไม่ได้เสนออะไร” (บันเทิง ล่องจันทร์, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551) เจ้าหน้าที่จึงได้มีการชี้แจงผ่านไปยังประชาชนกลุ่มดังกล่าวที่มาเข้าร่วมการประชุมประชาคมให้เชิญชวนผู้อื่นมาเข้าร่วมในครั้งต่อไป โดยให้เหตุผลว่าหากไม่มาเข้าร่วมเสนอโครงการ/กิจกรรม ก็จะได้รับคำตอบสนองน้อยไปด้วย

“บางคนเขาอาจจะเบื่อบ้านว่าแบบทำไมเลือกมาแล้วก็มาโงกโงกมาโน่นมานี้ทำไมขออะไรไม่เคยได้ ก็คือถามว่าแล้วคุณละมีส่วนร่วมพอหรือยัง คุณเข้ามามีบทบาทกับมันพอหรือยัง ไม่ใช่คุณร่วมแค่ที่คุณต้องการ บางทีก็ต้องเอาพลังส่วนร่วมมาต่อรองไข่ม้อย...ปัญหาตรงนี้มันก็ต้องค่อยๆ เป็น ค่อยๆ ไปนะ เหมือนน้องนิติกรเขาก็เคยพูดกับพี่ว่าประเทศประชาธิปไตยกว่าจะเป็นประชาธิปไตยมันตั้งไม่รู้กี่ร้อยปีนะพี่ แล้วอบต. มันตั้งมาก็ปีเอง มันก็ต้องสร้างฯ ไปไข่ม้อย” (เนตรชนก คำดอง, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551)

โดยพบว่าประชาชนไทยมุสลิมมีความตื่นตัวในการเสนอปัญหา/ความต้องการ และข้อเสนอแนะอื่นๆ ได้ไม่มากเท่าประชาชนไทยพุทธ นอกจากนี้เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายเปิดโอกาสให้ประชาชนเสนอโครงการด้านสาธารณสุขพบว่า ประชาชนเพศชายไม่ให้ความสนใจในการเสนอโครงการด้านนี้ โดยเริ่มทยอยกันเดินทางกลับ และมาร่วมตัวพูดคุยกันนอกสถานที่จัดประชุม มีเฉพาะประชาชนเพศหญิงเท่านั้นที่ให้ความสนใจเสนอโครงการในด้านนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลจึงต้องอธิบายให้ประชาชนทราบถึงการให้ความสำคัญในการจัดสรรงบประมาณด้านสาธารณสุข โดยคาดหวังว่าหากปีนี้ประสบผลสำเร็จในการดำเนินงานด้านสาธารณสุข ปีหน้าเมื่อจัดประชุมอาจจะมีการประชุมเฉพาะชายมาร่วมมากขึ้น

จากการสัมภาษณ์ยังพบอีกว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายได้ประสบปัญหาในการมีส่วนร่วมของประชาชนอีกหลายประเด็น ได้แก่ ประชาชนที่เข้าร่วมประชุมประชาคมบางคนแสดงท่าทางเบื่อบ้าน ไม่มีความตื่นตัวกระตือรือร้นในการประชุม ดังนั้น การใช้เทคนิควิธีการเพื่อมาสร้างแรงจูงใจในการมีส่วนร่วม จะทำให้ประชาชนรู้สึกตื่นตัวในการเข้าร่วมมากขึ้น และที่สำคัญจะต้องตอบสนองความต้องการของประชาชนให้ได้ตามที่ประชาชนเสนอมา

“ตามสภาพพื้นที่ บางพื้นที่มันก็มีความกระตือรือร้นตื่นตัว อยากที่เสนออยากที่จะคุย บางพื้นที่ก็นั่งเฉิบๆ บางพื้นที่ก็ดูเฉาๆ มันก็แล้วแต่ มันจะต้องหาเทคนิควิธีการที่ต้องดึงหน่วยงานอื่นลงไปด้วย ว่าเอาหาเวลาที่เหมาะสมจะไปมอบพันธุ์ข้าวนะ แล้วไอ้คนที่ เป็นเกษตรกรที่ว่าปลูกข้าวทำนาเราไปบอกเขาก็ต้องมา ไอ้ที่เขามาก็เจตนาได้ 2 อย่าง แต่เจตนาหลักอยากได้พันธุ์ข้าว แต่ว่าเออเขาก็ได้มาประชามด้วย คือมันก็เป็นเทคนิควิธีการในการนำเสนอ อาจจะว่าเออวันนั้นเราจะเอาเบียร์ยังชีพผู้สูงอายุไปแจกนะ ขอให้พาผู้สูงอายุมาและก็ลูกหลานมา ก็มันก็เป็นวิธีการเทคนิคในการจูงใจให้คนมาเข้าร่วม ถ้าเราไปเฉาๆ ไปๆ มันก็ยังได้แต่ได้ไม่เต็มที่” (ลือศักดิ์ ธรรมโสภณ, สัมภาษณ์เมื่อ 24 ตุลาคม 2551)

“บางทีสิ่งที่เขาเคยขอไปเขาไม่ใช่ได้ เขาบอกแค่ออกไปทำแผน ทำแผน จริงๆ ก็คือ บางทีบางอบต. บางท้องถื่นเขาก็อยากทำแผนให้ครบกระบวนการที่รัฐเขากำหนดมาแค่นั้น แต่หลักการดำเนินการจริงๆ มันไม่ใช่ตามที่ชาวบ้านเขาขอ พอหลังๆ เขาก็เลยเบื่อกว่า ไม่อยากมา ออกไปทำไม ออกไปก็ไม่ได้...พอเราทำนี่ มัน 1 2 3 นี่ แล้วก็ 1 ยกมือขึ้นมา สมมุติเขาเสนอมา 3 โครงการ ในปี 52 เราก็ให้เขาเลือก 1 เอามั้ย 2 เอามั้ย 3 เอามั้ย 4 เอามั้ย อันไหนเยอะมากเราก็ต้องระบุในข้อบัญญัติก่อนและต้องเอาเป็นแผนอันดับ 1 ด้วย ถึงจะเข้ามาทำแผนตำบลอีกรอบก็เช่นกัน ก็เราพยายามบอกว่าเป็นอันดับ 1 ของหมู่บ้านนะ อันดับ 2 ของหมู่บ้านนะ ก็พยายามเรียงขึ้นมา” (คอซีย์ มามู, สัมภาษณ์เมื่อ 31 ตุลาคม 2551)

นอกจากนี้การที่มีส่วนราชการ/หน่วยงานอื่นๆ ลงพื้นที่จัดการประชุมเป็นประจำ ก็ทำให้ประชาชนเมื่อหน่วยงานจัดประชุมประชาคมขององค์การบริหารส่วนตำบลไปด้วยเช่นกัน เมื่อเป็นเช่นนี้องค์การบริหารส่วนตำบลจึงใช้การประชุมประชาคมร่วมกับส่วนราชการ/หน่วยงานอื่นๆ ที่จะมีการจัดประชุมในพื้นที่ คือ จัดประชุมครั้งเดียวไปพร้อมกัน

“ถามว่าหน่วยงานที่อยู่เป็นหน่วยงานที่ลงไปคลุกคลีกับชาวบ้านมันไม่ใช่อบต. อย่างเดียว มีทั้งเกษตร มีทั้งพัฒนา มีทั้งกศน. บางทีหน่วยงานจากจังหวัดก็ลงมา เขาก็ว่าขอได้มั๊ย เวลาลงมาทำประชาคมอะไรนี้ให้ครั้งเดียวคือจบไปเลย เขาก็มีงานมีอาชีพต้องทำ เดี่ยวหน่วยงานโน้นมาทำ เดี่ยวไม่ถึงเดือนไอ้นี้มาทำอีก เขาก็เบื่อกว่า เบื่อ ถ้าเกิดไปพบหรือไปทำประชาคมปีปีหนึ่งครั้งเดียวก็พอ เลยปีที่ผ่านมาเป็นนิมิตรหมายที่ดีก็คือช่วงทำแผนชุมชนพอดีเลย เราก็เชิญทั้งกศน. ทั้งอะไร คือทำแผนชุมชนร่วมกับทำแผนพัฒนาสามปีเลย เอาทีเดียวไปเลย ชาวบ้านก็ชอบ ว่า เออ เออ ดีตรงนี้” (ฮารี กาซอ, สัมภาษณ์เมื่อ 12 พฤศจิกายน 2551)

นอกจากนี้หากนายกองค์การบริหารส่วนตำบลไม่สามารถลงพื้นที่ประชุมประชาคมด้วยตนเอง ประชาชนก็ไม่ต้องการเข้าร่วมประชุมประชาคม ด้วยเห็นว่าเจ้าหน้าที่คนอื่นๆ

ไม่สามารถรับปากกับประชาชนได้ว่าโครงการที่นำเสนอไปจะได้รับการตอบสนองหรือไม่ นายกรัฐมนตรีบริหารส่วนตำบลจึงต้องลงพื้นที่ประชุมประชาคมทุกครั้ง โดยต้องเห็นความสำคัญของประชาชนมากกว่าสิ่งอื่น

“เขาไม่มา เขาไม่มาประชุม คือเวลาเขาถาม ยิ่งเวลาเขาถามเจ้าหน้าที่ เจ้าหน้าที่ไม่สามารถบอกเขาได้ว่า ได้หรือไม่ได้ อยากให้นายกไปเอง ถ้าเราไปเอง เราปริศาคค เราอ่าน เรานึกถึงโครงการเราสามารถชี้แจงให้เขาได้ ว่าได้หรือไม่ได้ เจ้าหน้าที่ไปนี้ตอบเขาไม่ได้ อยากให้นายกไปเอง ที่ผมนะ ที่อื่นผมไม่รู้ แต่ส่วนใหญ่ผมจะพยายามเจียดเวลาไปให้ได้ มีอะไรติดธุระ ยิ่งไงผมก็ต้องไปให้ได้ ยิ่งถ้าเราไปนัดชุมชนแล้วเราไม่มาเลย ถ้าชุมชนเลื่อนเราได้” (ลอชัย มามู, สัมภาษณ์เมื่อ 31 ตุลาคม 2551)

อาจเนื่องจากเดิมทีประชาชนคิดว่าผู้บริหาร ไม่มีความเป็นกลาง จะตอบสนองความต้องการให้กับประชาชนที่นับถือศาสนาเดียวกับตน หรือเป็นพวกพ้องคนเท่านั้น นายกรัฐมนตรีบริหารส่วนตำบลจึงต้องพยายามเข้าไปเปลี่ยนแปลงความคิดความเชื่อเดิมที่ประชาชนมี ให้ประชาชนเห็นว่าผู้บริหารท้องถิ่นมีการบริหารงานด้วยความเท่าเทียมกัน ไม่มีการแบ่งแยก

“เมื่อก่อนนี้เขามองว่าคือบ้านเราเขาจะบอกถ้ำแหล่ง (พูด) ภาษาใต้เขาจะบอกแขก-ไทย คือเราอิสลาม เขาจะเรียกว่าแขก ไทยพุทธเขาจะเรียกว่า ไทย บางชุมชนประชาชนไทยพุทธเขาก็จะบอกสมาชิกอบต. ว่า มีพวกไทยพุทธมีไม่มีทางได้โครงการอะไรหรอก พอเราลงไปทำเราพยายามลบภาพตรงนั้นออกให้หมดให้เขาเห็นว่านี่ไม่ใช่แบ่งกันระหว่างเรามุสลิมกับไทยพุทธ เพราะการทำงานจริงๆ ของผู้บริหารท้องถิ่นเขาจะต้องมองทั้งหมด ไม่ได้นับว่าศาสนาพุทธหรือศาสนาอิสลาม...ตัวผมเองผมไม่ได้มองว่าผมอยู่หมู่ 4 จะต้องทำหมู่ 4 มันไม่ใช่ยิ่งหมู่ผมเองผมพยายามเลี่ยงไม่มาประชุมประชาคมของอบต. ไปทำถ้าเป็นไปได้ คือไม่มาประชุมประชาคมคือการฉวยโอกาสในฐานะผู้บริหาร เราไม่มาประชุมประชาคมเพื่อเพื่อนสมาชิกและที่ชุมชนอื่นมองว่าเราพยายามฉวยโอกาสจากที่เราเป็นตรงนั้นให้กับหมู่เรา ไม่อยากทำ” (ลอชัย มามู, สัมภาษณ์เมื่อ 31 ตุลาคม 2551)

จากข้อมูลดังกล่าวผู้วิจัยสามารถสรุปสภาพปัญหา และการจัดการสภาพปัญหาในขั้นตอนการจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม โดยภาพรวมได้ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 7 แสดงสภาพปัญหา และการจัดการสภาพปัญหาในขั้นตอนการจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมโดยภาพรวม

ประเด็นการศึกษา	ผลการศึกษา	
	สภาพปัญหา	การจัดการสภาพปัญหา
รูปแบบการจัดประชุมประชาคม	<ul style="list-style-type: none"> - มีการจัดประชุมประชาคมหมู่บ้านพร้อมกับประชุมประชาคมตำบลเป็นครั้งแรก ซึ่งสามารถจัดทำสำเร็จได้เพียงการประชุมประชาคมหมู่บ้าน 	<ul style="list-style-type: none"> - ให้ประชาชนนำส่งแบบโครงการของแต่ละหมู่บ้านให้แก่เจ้าหน้าที่เพื่อดำเนินการในขั้นตอนต่อไป โดยไม่ผ่านการประชุมประชาคมตำบล เนื่องจากเห็นว่าได้โครงการที่มีการพิจารณาจัดลำดับความสำคัญของแต่ละหมู่บ้านเรียบร้อยแล้ว - ให้ประชาชนเสนอรูปแบบการจัดประชุมประชาคมครั้งต่อไป โดยมีมติให้จัดสลับกันระหว่างในหมู่บ้านกับที่องค์การบริหารส่วนตำบล - หากไม่มีเหตุการณ์ความไม่สงบควรลงพื้นที่จัดประชุมประชาคมในหมู่บ้าน ซึ่งมีความเหมาะสมมากกว่า
จำนวนประชาชนผู้เข้าร่วมประชุมประชาคม	<ul style="list-style-type: none"> - มีประชาชนบางหมู่บ้านมาร่วมประชุมจำนวนน้อย ไม่เป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนด 	<ul style="list-style-type: none"> - ให้แกนนำหมู่บ้านรับส่งประชาชนมาร่วมประชุมประชาคม - ใช้ความเหมาะสมมากกว่าตามเกณฑ์ที่กำหนด โดยดูจากการที่ประชาชนนั่งตามจำนวนเก้าอี้ที่จัดรองรับไว้ - พยายามสร้างแรงจูงใจให้กับประชาชนหลายๆ ด้าน และหาช่วงเวลาที่เหมาะสมในการจัดประชุมประชาคม

ประเด็นการศึกษา	ผลการศึกษา	
	สภาพปัญหา	การจัดการสภาพปัญหา
ช่วงเวลาในการจัดประชุม ประชาคม	<ul style="list-style-type: none"> - จัดประชุมประชาคมในช่วงเดือนมิถุนายนซึ่งใกล้กำหนดการประกาศใช้แผนฯ อาจทำให้แผนฯ ไม่สามารถเสร็จทันกำหนดเวลาได้ - การจัดประชุมประชาคมในหมู่บ้านที่เป็นชุมชนไทยมุสลิม จะนิยมจัดประชุมหลังละหมาดวันศุกร์ ทำให้การประชุมเริ่มช้า ต้องรอหลังจกละหมาดเสร็จ 	<ul style="list-style-type: none"> - กำหนดแผนการดำเนินงานในขั้นตอนต่อไปหลังจากเสร็จสิ้นขั้นตอนการจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนฯไว้ ซึ่งจะต้องดำเนินการจัดประชุมประชาคมให้แล้วเสร็จตามที่กำหนด เพื่อไม่ให้มีการเปลี่ยนแปลงแผนการดำเนินงาน - เมื่อถึงเวลาที่กำหนด นายกองค้การบริหารส่วนตำบลจะพูดคุยกับประชาชนที่เดินทางมายังสถานที่ประชุมแล้วไปพลาถก่อน เพื่อรอประชาชนที่ทยอยเดินทางมาเข้าร่วมประชุมประชาคมหลังละหมาดเสร็จ - เจ้าหน้าที่ที่มีความจำเป็นต้องคอยบางครั้งจึงจำเป็นต้องมีการนัดแนะกันในเวลาอื่นๆ ตามที่ประชาชนสะดวกมาเข้าร่วม
การเรียกประชุมประชาคม	<ul style="list-style-type: none"> - การประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนเข้าร่วมประชุมประชาคมยังไม่ทั่วถึง เพราะมีเวลาจำกัดในการประชาสัมพันธ์ หรือใช้วิธีการที่ไม่หลากหลาย ทำให้ประชาชนบางส่วนจึงยังไม่ทราบว่าได้มีการจัดประชุมประชาคม 	<ul style="list-style-type: none"> - ดำเนินการประชุมประชาคมต่อไป แต่เริ่มการประชุมประชาคมช้ากว่ากำหนด เพื่อรอให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล กำนันและผู้ใหญ่บ้านเกณฑ์ประชาชนมาร่วมให้ได้มากที่สุด รวมทั้งให้แกนนำหมู่บ้านรับส่งประชาชนมาร่วม - จะมีการพิจารณารถกระจายเสียงมาใช้ในการประชุมประชาคมที่จะจัดขึ้นในปีต่อไป

ประเด็นการศึกษา	ผลการศึกษา	
	สภาพปัญหา	การจัดการสภาพปัญหา
การเรียกประชุมประชาคม (ต่อ)	<ul style="list-style-type: none"> - เกิดความผิดพลาดในการเรียกประชุมประชาคมที่ทำให้ประชาชนเกิดความเข้าใจผิดในสถานที่จัดประชุมประชาคม โดยประชาชนบางส่วนไม่ทราบว่าได้มีการเปลี่ยนแปลงสถานที่จัดประชุมประชาคมจากเดิมที่เคยจัดทำมา 	<ul style="list-style-type: none"> - เจ้าหน้าที่นำร่องการบริหารส่วนตำบลออกบริการรับส่งประชาชนที่ต้องการจะร่วมประชุมประชาคมแต่ไม่สามารถเดินทางไปยังสถานที่จัดประชุมประชาคมในหมู่บ้านได้ - สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ใหญ่บ้าน และแกนนำหมู่บ้านที่เป็นผู้เรียกประชุมกล่าวขอภัยในความผิดพลาด
ผู้เข้าร่วมดำเนินการจัดประชุมประชาคม	<ul style="list-style-type: none"> - มีคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นมาร่วมไม่ครบทุกคน - ไม่มีส่วนราชการ/หน่วยงานอื่นเข้าร่วมประชุม 	<ul style="list-style-type: none"> - ดำเนินการประชุมประชาคมต่อไปเนื่องจากเห็นว่าคณะกรรมการพัฒนาต่างมีภารกิจต้องรับผิดชอบตามหน้าที่การงาน แต่มีคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นในส่วนขององค์การบริหารส่วนตำบลเช่นกัน เป็นผู้เข้าร่วมดำเนินการประชุม - ไม่ได้มีการจัดการสภาพปัญหาดังกล่าว เนื่องจากเห็นว่าภารกิจงานของส่วนราชการ/หน่วยงานอื่นๆ ที่มีอาจทำให้ไม่สามารถเข้าร่วมประชุมประชาคมได้
ขั้นตอนการเสนอปัญหา/ความต้องการ (เสนอโครงการ)	<ul style="list-style-type: none"> - ประชาชนในบางหมู่ไม่ได้มีการสำรวจปัญหา/ความต้องการของตนเองหรือเตรียมโครงการมาเสนอล่วงหน้า ทำให้เมื่อถึงขั้นตอนการเสนอปัญหา/ความต้องการ (เสนอโครงการ) จึงไม่สามารถยื่นออกมาได้ว่ามีปัญหา/ความ 	<ul style="list-style-type: none"> - นำโครงการที่ได้เสนอมาในที่ประชุมไปดำเนินการในขั้นตอนต่อไปก่อน และให้โอกาสประชาชนไปสำรวจโครงการเพิ่มเติมหลังจากเสร็จสิ้นการประชุมในครั้งนี้ และนำมาเสนอภายในระยะเวลาที่กำหนด

ประเด็นการศึกษา	ผลการศึกษา	
	สภาพปัญหา	การจัดการสภาพปัญหา
ขั้นตอนการเสนอปัญหา/ ความต้องการ (เสนอโครงการ) (ต่อ)	<p>ต้องการอะไรบ้างที่ตนเองอยากจะเสนอ จึงทำให้มีโครงการที่นำเสนอเพียงไม่กี่โครงการ และไม่ครอบคลุมทุกด้าน</p> <ul style="list-style-type: none"> - ประชาชนบางส่วนไม่กล้าพูด ไม่กล้านำเสนอในที่ประชุม - มีความขัดแย้งระหว่างผู้เข้าร่วมประชุมประชาคมในการเสนอโครงการที่มีลักษณะและงบประมาณใกล้เคียงกัน แต่องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถสนับสนุนได้เพียงโครงการใดโครงการหนึ่งเท่านั้น - ประชาชนไม่สนใจเสนอโครงการด้านอื่น นอกจากด้านโครงสร้างพื้นฐาน เพราะเห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบล 	<p>หลังจากกำหนดส่งจะไม่รับโครงการเพิ่มเติมอีก โดยต้องมีการเซ็นรับรองโครงการจากประธานกลุ่ม</p> <ul style="list-style-type: none"> - ให้โอกาสประชาชนไปสำรวจโครงการเพิ่มเติมหลังจากเสร็จสิ้นการประชุมในครั้งนี้แล้วนำมาเสนอภายในระยะเวลาที่กำหนด และในการจัดประชุมประชาคมในปีต่อไปจะใช้การแจกกระดาษ (รายบุคคล) ให้คนที่ไม่กล้าพูดกล้านำเสนอในที่ประชุมได้เขียนโครงการในกระดาษแทน - ให้ที่ประชุมพิจารณาเหตุผลจากทั้ง 2 ฝ่าย และตัดสินใจคัดเลือกโครงการที่เห็นว่ามีคามจำเป็นมากกว่าโดยการยกมือโหวต และจะนำโครงการที่ได้รับการคัดเลือกบรรจุไว้ในปีแรก และที่ไม่ได้รับการคัดเลือกบรรจุไว้ในปีถัดไป - องค์การบริหารส่วนตำบลยอมรับทุกโครงการที่ประชาชนนำเสนอ แต่มีชี้แจงให้ประชาชนทราบถึงกระบวนการในการจัดทำแผนฯ ที่จะต้องผ่านการพิจารณาในขั้นตอนต่อไป - ขอความร่วมมือจากหัวหน้าสถานีอนามัย มาร่วมประชุมประชาคมในด้านสาธารณสุข เนื่องจากต้องการ

ประเด็นการศึกษา	ผลการศึกษา	
	สภาพปัญหา	การจัดการสภาพปัญหา
ขั้นตอนการเสนอปัญหา/ ความต้องการ (เสนอโครงการ) (ต่อ)	มีผลงานด้านนี้ที่เห็นเป็นรูปธรรม มากกว่าด้านอื่น	พัฒนาด้านสาธารณสุขชุมชนอย่าง จริงจัง และจะใช้วิธีการเดียวกันนี้กับ ยุทธศาสตร์ด้านอื่นๆ ต่อไป - การควบคุมจำนวนโครงการด้าน โครงสร้างพื้นฐานที่ประชาชนจะ นำเสนอ - องค์การบริหารส่วนตำบลต้อง พิจารณาโครงการด้านอื่นเพื่อบรรจุใน แผนฯ เอง อาจพิจารณาจากโครงการ ที่มีอยู่เดิมแต่ยังไม่ได้นำดำเนินการ - มีการชี้แจงให้ประชาชนทราบถึง บทบาทหน้าที่ขององค์การบริหาร ส่วนตำบลสามารถดูแลประชาชนใน เรื่องใดได้บ้างที่นอกเหนือจากด้าน โครงสร้างพื้นฐาน - เจ้าหน้าที่พยายามนำเสนอโครงการ ในด้านอื่นๆ ที่น่าสนใจ โดยการเสนอ โครงการมาเอง และให้ประชาชนลง มติให้ความเห็นชอบ เป็นการให้ ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับอำนาจ หน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล อีกทางหนึ่ง และเป็นการกระตุ้นให้ ประชาชนเห็นความสำคัญของ โครงการด้านอื่นๆ
	- ประชาชนไม่มีความเข้าใจในเรื่อง การจัดทำโครงการขององค์การบริหาร ส่วนตำบลว่าเพราะเหตุใดโครงการบาง	- ชี้แจงการพิจารณาโครงการว่า ที่ จะต้องผ่านการพิจารณาอีกหลาย ขั้นตอน รวมทั้งอธิบายเกี่ยวกับการใช้

ประเด็นการศึกษา	ผลการศึกษา	
	สภาพปัญหา	การจัดการสภาพปัญหา
ขั้นตอนการเสนอปัญหา/ ความต้องการ (เสนอโครงการ) (ต่อ)	<p>โครงการที่นำเสนอไปหลายครั้งยังไม่ได้รับการตอบสนอง</p> <ul style="list-style-type: none"> - การจัดประชุมประชาคมอย่างเป็นทางการทำให้ประชาชนไม่กล้าแสดงความคิดเห็น โดยเฉพาะสตรีชาวไทยมุสลิม - ประชาชนบางคนที่มาเข้าร่วมประชุมประชาคมไม่สามารถอ่าน-เขียนหนังสือได้ การเสนอโครงการตามรูปแบบที่องค์การบริหารส่วนตำบลกำหนดไว้จึงเป็นการยาก - ประชาชนไม่เข้าใจในเรื่องการพิจารณาโครงการที่เกี่ยวกับสวัสดิการหรือสิทธิประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับ โดยเฉพาะเรื่องของสวัสดิการผู้สูงอายุ 	<p>จ่ายงบประมาณที่มีจำกัดและจะต้องเฉลี่ยไปใช้พัฒนาให้ครบทุกยุทธศาสตร์ และเท่าเทียมกันทุกหมู่บ้าน</p> <ul style="list-style-type: none"> - เสนอแนะวิธีการในการนำเสนอโครงการของประชาชนเพื่อให้ได้รับการพิจารณา เช่น การรวบรวมรายชื่อประชาชนที่ต้องการเสนอโครงการพูดคุยกับนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโดยตรง และให้ประชาชนตรวจสอบการทำงานของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่เลือกเข้ามาทำหน้าที่เป็นตัวแทนของตนเอง - เปลี่ยนจากการจัดประชุมประชาคมที่มีลักษณะเป็นทางการ เป็นประชุมประชาคมที่ไม่เป็นทางการในลักษณะของการนั่งพูดคุยกัน - ให้ประชาชนเสนอโครงการตามที่ประชาชนสะดวก และเข้าใจ และเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลจะเป็นผู้เก็บรวบรวมข้อมูลที่ได้รับจากประชาชน - ชี้แจงให้ประชาชนเข้าใจถึงวิธีการพิจารณาสนับสนุนงบประมาณแก่ประชาชนเกี่ยวกับสวัสดิการสังคมในแต่ละเรื่อง ซึ่งเป็นผลประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับ

ประเด็นการศึกษา	ผลการศึกษา	
	สภาพปัญหา	การจัดการสภาพปัญหา
การสร้างแรงจูงใจในการมีส่วนร่วม	- งบประมาณที่จะใช้เป็นค่าตอบแทนนั้น ประชาชนไม่เข้าใจว่าเหตุใดเมื่อเจ้าหน้าที่มีการประชุมสามารถเบิกเบี้ยเลี้ยงได้ แต่ประชาชนกลับไม่มีค่าตอบแทนในส่วนนี้	- พยายามจัดสรรงบประมาณเป็นค่าตอบแทน การประชุมให้แก่ประชาชนตามกำลังความสามารถของหน่วยงานที่สามารถทำได้ และมีการเลี้ยงอาหารว่างหรือแจกจ่ายสิ่งของ
การมีส่วนร่วมของประชาชน	- ประชาชนในชุมชนเมืองมาร่วมการประชุม ประชาคมจำนวนน้อย โดยเฉพาะประชาชนไทยพุทธ	- เจ้าหน้าที่ชี้แจงผ่านไปยังประชาชน กลุ่มดังกล่าวที่มาเข้าร่วมให้เชิญชวนผู้อื่นมาเข้าร่วมประชุมประชาคม โดยให้เหตุผลว่าหากไม่มาเข้าร่วมเสนอโครงการ/กิจกรรม ก็จะไม่ได้รับการตอบสนองน้อยไปด้วย จึงขอให้ประชาชนไทยพุทธในชุมชนเมืองมาร่วมประชุมประชาคมให้มากขึ้นในปีต่อไป ใช้วิธีการสร้างความเข้าใจกับประชาชนแบบค่อยเป็นค่อยไป เพราะประชาชนไทยพุทธในชุมชนเมืองมักมีส่วนร่วมในการติดตามการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลและจะแสดงความคิดเห็นในเชิงลบ โดยจะมีการตอบคำถามเพื่อสร้างความเข้าใจให้ทราบถึงวิธีการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบล และรับฟังความคิดเห็น
	- ประชาชนเพศชายไม่ให้ความสนใจในการเสนอโครงการด้านสาธารณสุข โดยเริ่มทยอยกันเดินทางกลับ และมาร่วมตัวพูดคุยกันนอกสถานที่จัด	- ขอความร่วมมือจากประชาชน และอธิบายให้ทราบถึงความสำคัญในการจัดสรรงบประมาณด้านสาธารณสุข โดยองค์การบริหารส่วนตำบล

ประเด็นการศึกษา	ผลการศึกษา	
	สภาพปัญหา	การจัดการสภาพปัญหา
การมีส่วนร่วมของประชาชน (ต่อ)	<p>ประชุม มีเฉพาะประชาชนเพศหญิง เท่านั้นที่ให้ความสนใจเสนอโครงการ ในด้านนี้</p> <ul style="list-style-type: none"> - ประชาชนที่เข้าร่วมประชุมประชาคม บางคนแสดงท่าทางเบื่อหน่าย ไม่มี ความตื่นตัวกระตือรือร้นในการประชุม - มีส่วนราชการ/หน่วยงานอื่นๆ ลง พื้นที่จัดการประชุมเป็นประจำ ก็ทำให้ ประชาชนเบื่อหน่ายการจัดการประชุม ประชาคมขององค์การบริหารส่วน ตำบลไปด้วยเช่นกัน - หากนายกองจัดการบริหารส่วนตำบล ไม่สามารถลงพื้นที่ประชุมประชาคม ด้วยตนเอง ประชาชนก็ไม่ต้องการเข้า ร่วมประชุมประชาคม เพราะเจ้าหน้าที่ คนอื่นไม่สามารถรับปากกับประชาชน ได้ว่าโครงการที่นำเสนอไปจะได้รับการ ตอบสนองหรือไม่ - เดิมทีประชาชนคิดว่าผู้บริหารไม่มี ความเป็นกลาง จะตอบสนองความ ต้องการให้กับประชาชนที่นับถือศาสนา เดียวกับตน หรือเป็นพวกพ้องตนเท่านั้น 	<p>คาดหวังว่าหากปีนี้ประสบผลสำเร็จ ในการดำเนินงานด้านสาธารณสุข ปี หน้าเมื่อจัดประชุมอาจจะมีประชาชน เพศชายมาร่วมมากขึ้น</p> <ul style="list-style-type: none"> - ใช้เทคนิควิธีการเพื่อมาสร้าง แรงจูงใจในการมีส่วนร่วม และทำให้ ประชาชนรู้สึกตื่นตัวในการเข้าร่วม มากขึ้น และที่สำคัญจะต้องตอบสนอง ความต้องการให้ได้ตามที่เสนอมา - พยายามจัดการประชุมประชาคม ร่วมกับส่วนราชการ/หน่วยงานอื่นๆ ที่ จะมีการจัดประชุมในพื้นที่ - นายกองจัดการบริหารส่วนตำบล จะต้องลงพื้นที่ประชุมประชาคมทุก ครั้ง และต้องเห็นความสำคัญของ ประชาชนมากกว่าสิ่งอื่น - นายกองจัดการบริหารส่วนตำบล พยายามเข้าไปเปลี่ยนแปลงความคิด ความเชื่อเดิมที่ประชาชนมี โดย บริหารงานด้วยความเท่าเทียมกัน ไม่มี การแบ่งแยก

3.2.2 สภาพปัญหาและการจัดการสภาพปัญหาในขั้นตอนหลังเสร็จสิ้นการจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลจากองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายเกี่ยวกับสภาพปัญหาและการจัดการสภาพปัญหาในขั้นตอนหลังเสร็จสิ้นการจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม พบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายทั้ง 3 แห่ง ต่างประสบปัญหาในขั้นตอนหลังเสร็จสิ้นการจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม ในลักษณะที่คล้ายคลึงกันอยู่ 2 ประการ แต่มีวิธีการจัดการสภาพปัญหาที่แตกต่างกันออกไป คือ ประการแรก หลังจากเสร็จสิ้นการจัดประชุมประชาคม คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นจะต้องรวบรวมปัญหา ความต้องการ ข้อมูลต่างๆ ที่ได้จากการจัดประชุมประชาคมมาจัดทำร่างแผนฯ แต่ปรากฏว่าประชาชนยังมีการเสนอโครงการเพิ่มเติม รวมทั้งเปลี่ยนแปลงแก้ไขโครงการที่ได้เสนอมมาแล้ว หรือแม้แต่สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเองก็ยังมี การแก้ไขเปลี่ยนแปลง เพิ่มเติมโครงการในขั้นตอนของการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อพิจารณาร่างแผนฯ และคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นซึ่งมีหน้าที่จัดทำร่างแผนฯ ก็จำเป็นต้องแก้ไขร่างแผนฯ จนกว่าจะมีการประกาศใช้ ถึงแม้จะสร้างความยุ่งยากในเรื่องของการจัดทำเอกสารร่างแผนฯ แต่ก็ไม่สามารถที่จะปฏิเสธประชาชนหรือผู้แทนของประชาชนได้ และเพื่อให้ครอบคลุมตามความต้องการของประชาชนมากที่สุดด้วยเช่นกัน

“ในขั้นตอนการเสนอสภามันมีการเพิ่มนะ การปรับปรุงแผน เพราะว่าเหมือนที่นี้ถ้าจะทำทุกอย่างตามระเบียบตามเอกสารมันค่อนข้าง คือ ฝ่ายค้านฝ่ายรัฐบาลมันค่อนข้างรุนแรง...พอเขามีร่างแผนในมือเขาเขาก็ต้องไปคุยกับทางด้านหัวหน้าคณะเขา คนของเขาแบบนี้ หายหกตกหล่น เราต้องเก็บตอนนั้นแหละ แต่ส่วนมากมันก็ค่อนข้างครอบคลุมนะ...คือเราต้องเปลี่ยนแปลงตลอดเลยนะจนกว่าจะประกาศ คือเพิ่มตลอด ลดตลอด คือแบบแผนมันค่อนข้างละเอียดนะ พอเสนอถนนเข้ามาสายหนึ่งเราก็ต้องให้ช่างเขาไปประมาณ ไซ้มี๊ยทำประมาณการราคา มา แต่ถึงยังงั้นมันก็แค่คร่าวๆ นะ เอ้า พอทำเสร็จ เปลี่ยนอีกแล้ว เพิ่มอีกแล้ว พอทำมันก็ต้องรันใหม่หมดอย่างนี้เป็นเพราะตามระเบียบกำหนดไว้ ว่าโครงการถ้าไม่มีในแผนทำไม่ได้ เขาก็รู้สึกกังวล ใจ เฮ้ย ไม่มีโครงการของเรา บางทีช่วงทำประชาคมเขาก็คิดมาลวกๆ ใจ พอผ่านไป เอ้า มาอีกแล้ว บางทีเป็นเล่มเสร็จเรียบร้อยแล้ว เข้าเล่มอะไรหมดแล้ว เราก็แบบถ้าไม่ใส่เขาก็ไม่พอใจอะไรแบบนี้ เขาก็ไม่สบายใจ เราต้องเปลี่ยนเอกสารให้เขาไปเรื่อยๆ พยายามที่จะเร่งให้มันประกาศให้เร็วที่สุด เพื่อที่จะได้บอกว่าเพิ่มไม่ได้แล้ว เราจะได้บอกว่า แผนนี้เข้าสภา ประกาศใช้แล้ว คุณแก้ไขไม่ได้แล้วนะ เพิ่มไม่ได้แล้ว รอปีงบประมาณหน้าดีมี๊ย เขาก็ไม่มีปัญหานะ แต่ต้องใช้วิธีการละมุนละม่อม เราจะไปค้า

เขาแบบนี้มันไม่ได้ คือเขาอาจจะเถียงสู้เราไม่ได้ หรือทำอะไรเราไม่ได้ แต่มันก็ไม่สนุกหรือคณะถ้าเราอยู่แบบเขาไม่พอใจเรา” (เนตรชนก คำล่อง, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551)

เห็นได้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลต้องรับ โครงการที่มีการเสนอมาทั้งหมด ในช่วงที่กำลังจัดทำร่างแผนฯ และเร่งดำเนินการในขั้นตอนต่างๆ เพื่อให้มีการประกาศใช้แผนฯ ให้เร็วที่สุด เพื่อที่จะหลังจากนั้นเจ้าหน้าที่จะใช้วิธีการชี้แจงให้ประชาชนทราบว่าการเสนอเสนอ ปัญหา/ความต้องการเพิ่มเติมหลังการประกาศใช้แผนฯ แล้วนั้นมีความยุ่งยาก ต้องผ่านขั้นตอนหลายขั้นตอนเช่นเดียวกับการจัดทำแผนฯ ที่ประกาศใช้แล้ว โดยจะต้องใช้วิธีการอธิบายด้วยท่วงที วาจาที่ดี ละมุนละม่อม ถือเป็น การสร้างความพึงพอใจในการปฏิบัติหน้าที่แก่ประชาชน “เราก็คุยกับทางวิเคราะห์ว่าให้โอกาสประมาณอีกสักอาทิตย์ 2 อาทิตย์ เมื่อเขาคิดได้อย่างนี้ เมื่อเขาเพิ่มเติม แต่ส่วนใหญ่จบ ส่วนใหญ่จะจบ ถ้าแผนได้ประกาศใช้แล้วคือเรื่องที่จะเพิ่มแผนไม่ค่อยมี” (ปรีชา รัตนสุภา, สัมภาษณ์เมื่อ 2 ธันวาคม 2551)

“ส่วนมากช่วยแก้ตรงไหนหน่อย แก้ตรงนี้หน่อย (เราก็บอกแก้ไม่ได้นะ ถ้าแก้ต้องลงไปประชาคมใหม่นะ ถ้าคุณต้องการเพิ่มโครงการอะไรนะ ถ้าแก้ไขผมสามารถแก้ไขให้มันถูกได้ แต่ถ้าเพิ่มโครงการนี้มันยากนะ เพราะผมต้องลงไปประชาคมใหม่ ต้องผ่านคณะกรรมการสนับสนุน ต้องขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการพัฒนา ก็บอกว่าถ้าจะเพิ่มค่อยเพิ่มปีหน้าแล้วกัน เขาก็โอเค ก็ไม่มีปัญหา เขาก็เข้าใจ” (ฮารี กาซอ, สัมภาษณ์เมื่อ 12 พฤศจิกายน 2551)

สภาพปัญหาประการที่สองที่องค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายประสบเหมือนกันคือ มีปัญหา/ความต้องการที่ประชาชนนำเสนอมาเพื่อบรรจุเป็น โครงการในแผนฯ จำนวนมาก ถึงแม้ปัจจุบันจำนวน โครงการที่บรรจุอยู่ในแผนฯ จะไม่มากเท่ากับในอดีตที่ผ่านมา แต่ผู้ให้ข้อมูลก็ยังเห็นว่าเป็นจำนวนที่มากอยู่ เนื่องจากในแต่ละปีไม่สามารถดำเนินการโครงการได้หมดทุกโครงการ และมีผลต่อคะแนนการประเมินที่ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายได้รับ ผลการประเมินความสำเร็จในการปฏิบัติงานตามแผนฯ ในระดับต่ำ แต่องค์การบริหารส่วนตำบลก็ จำเป็นที่จะต้องบรรจุโครงการที่มีอยู่จำนวนมากไว้ในแผนฯ เนื่องจากเป็นความต้องการของประชาชน และหากโครงการใดไม่ได้ถูกบรรจุไว้ในแผนฯ องค์การบริหารส่วนตำบลจะไม่สามารถ นำโครงการนั้นมาดำเนินการได้ และอาจส่งผลกระทบต่อความพึงพอใจของประชาชน “แผนของรัฐมนตรีตอนนี้เขาก็เขวกันว่าเป็นแผน 300 ปีนะ คือโครงการมันจะเยอะไป แต่จริงๆ มันก็คือที่อยู่ที่ระเบียบอีก ละ ก็รู้อยู่แล้วว่าการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง แก้ไขมันวุ่นวาย มันยุ่งยาก และก็โครงการอันไหนที่ไม่อยู่ในแผนก็ทำไม่ได้อีก คือชาวบ้านเขาเกิดความกลัว สมาชิกก็เกิดความกลัว เราเองเราก็กลัวว่าเดี๋ยว

ทำโครงการเขาหายหกดกหล่นไปจะวุ่นวาย ก็ส่วนมากจะเยอะหน่อย” (เนตรชนก คำต้อง, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551)

“มันก็เยอะ คือถ้าเราใส่แผนไว้เยอะนั้นนะ มันก็เป็นปัญหาเวลาปฏิบัติและการประเมิน คือคุณสามารถดำเนินการตามแผนงานโครงการได้ก็เปอร์เซ็นต์ มันก็มีผล แต่เรื่องนี้ เป็นเรื่องยากนะ เป็นเรื่องยากในการที่จะตัดเอาตัวกิจกรรมโครงการที่เขาเสนอมาออกนะ เพราะอย่าลืมว่าในการทำประชาคมแต่ละหมู่บ้านมีสมาชิกอยู่ 2 คนไปร่วมอยู่ด้วย พอถึงเวลาเข้าสภาก็ต้องมีการตอบข้อซักถามว่าทำไมที่ต้องเอาตรงนี้มา” (ลือศักดิ์ ธรรมโสภณ, สัมภาษณ์เมื่อ 24 ตุลาคม 2551)

“ถ้าเราบรรจุตามที่เขาเสนอหมด มันจะมีปัญหาเวลาเขาประเมินแผน แต่จริงๆ ถ้าเกิดเราไม่ใส่เลยนะคือบางหน่วยงานมาขอให้เราเสนอขบไปถ้าไม่มีในแผนเราก็ไม่ได้อีก มันก็ตกไปอีก มันคือมันจะเป็นลบเป็นบวกนะ คือบางโครงการถ้าไม่มีในแผนทำไมได้อย่างนั้น แต่จริงๆ ถามว่าสิ่งนั้นชุมชนเคยเสนอเรามั้ย เคยเสนอเรามา แล้วถ้าเกิดเราไปใส่ในแผนขึ้นมา มันก็มีผลตอนประเมินเรอีก ไอ้ตรงนี้ผมก็ไม่เข้าใจระเบียบที่เขาออกมา ก็ที่เขาเสนอมามันเยอะไป เขาอยากได้อันโน้นอยากได้อันนี้” (ปรีชา รัตนสุภา, สัมภาษณ์เมื่อ 12 ธันวาคม 2551)

ปัจจุบันองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายทั้ง 3 แห่ง จึงยังไม่สามารถจัดการสภาพปัญหานี้ได้ แต่ได้เสนอวิธีการจัดการสภาพปัญหาที่นำมาใช้เพื่อลดจำนวนโครงการที่บรรจุในแผนฯ ซึ่งทำให้แผนฯ ขององค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายในปัจจุบันมีจำนวนโครงการที่ลดลง นั่นคือคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นจะพิจารณาความสำคัญของโครงการแต่ละโครงการที่ประชาชนนำเสนอมาเพื่อบรรจุไว้ในปีแรกให้เหมาะสมกับงบประมาณในปีนั้นที่หน่วยงานประมาณการไว้ และโครงการอื่นๆ ที่เหลือจากการบรรจุไว้ในปีแรก จะถูกนำบรรจุไว้ในปีถัดไปของแผนพัฒนาสามปี

“เราก็มาจัดว่า เวลาทำแผนมันต้องทำแผนให้สอดคล้องกับงบประมาณ ถ้ามากเกินไปเหมือนมันเพื่อฝัน มันก็ถึงเวลา มันก็ไม่ผ่าน เราต้องบอกว่าแผนมันเป็นแผนสามปี นึกออกมั้ยเราก็ต้องมาคิดว่า ในส่วนของคณะกรรมการสนับสนุนต้องมาดูการจัดทำร่างแผน ต้องมาคิดว่าในปีที่เราจะทำประมาณการงบประมาณปี 52 เท่าไหร่ แผนที่เสนอเข้ามาทั้ง 11 หมู่มันเป็นเท่าไร จะต้องใส่ไว้เท่าไร และไอ้แผนตัวนี้จะเอาไปใส่ในปีต่อไป เราในฐานะที่ว่าผู้รับผิดชอบก็สามารถอธิบายชี้แจงเขาได้ ว่าทำไมถึงไม่ใส่ มันมีผลต่อเรื่องของการติดตามประเมินผลแผน” (ลือศักดิ์ ธรรมโสภณ, สัมภาษณ์เมื่อ 24 ตุลาคม 2551)

นอกจากนี้หากหน่วยงานไม่มีงบประมาณเพียงพอในการดำเนินงาน โครงการใดโครงการหนึ่งที่มีความสำคัญ หรือจำเป็นเร่งด่วน หรือเป็นความต้องการของประชาชน ก็จะสามารถดำเนินการขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้โครงการในแผนฯ สามารถดำเนินการได้ และตอบสนองความต้องการของประชาชนให้มากที่สุด

“โครงการบางโครงการเราไม่ได้ใช้งบตัวเอง เราของบจากกรม จากกระทรวงมา บางโครงการที่เหมือนกับว่าโครงการทำพวกกระเช้าลอยฟ้าอะไรอย่างนี้ ปี 350 ล้าน 7-8 ปีก็ไม่เสร็จ แต่ผู้บริหารเขามั่นใจว่าเขาจะดึงงบมาได้ เราว่า โอเคเราจะตั้งในแผนไว้ มันไม่เสียหาย แต่เราทำได้มัย ศักยภาพของเราทำไม่ได้ต้องของบจากที่อื่นทำ เหมือนกับไอ้ระบบประปาผิวดินงบประมาณประมาณ 40 ล้าน เราก็ทำไม่ได้เราก็ต้องดึงงบจากกรมทรัพยากรธรรมชาติ” (ฮารี กาซอ, สัมภาษณ์เมื่อ 12 พฤศจิกายน 2551)

โดยเจ้าหน้าที่จะต้องมีการชี้แจง หรืออธิบายเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล การพิจารณาปัญหา/ความต้องการของประชาชนเพื่อเป็นโครงการบรรจุในแผน และงบประมาณที่หน่วยงานจะใช้ในการบริหารงานในแต่ละปีให้ประชาชนทราบ และเข้าใจ

“ผมเองก็พยายามชี้แจงตลอดว่า การที่เราจะมีคู ถนนเรายังและ บางพื้นที่บางชุมชนบางหมู่บ้านพื้นที่ยังเป็นดินลูกรัง เป็นหินคลุกอย่างนี้ คือเปรียบเทียบให้ฟังว่าไอ้เราเองเราจะทำคูมันคูกระไรอยู่ เราก็ต้องพยายามทำให้เป็นถนนให้หมดก่อน แล้วค่อยคูว่าอีกระยะหนึ่งช่วงไหนเราจะแก้ปัญหาเรื่องคูอีกครั้ง คือผมพยายามชี้แจงให้ชุมชนฟังตลอด โดยให้เปรียบเทียบว่าเออเราอยากได้คูนะ แต่อีกพื้นที่หนึ่งนะยังเดินอยู่ในและอยู่นะ” (คอซีย์ มามู, สัมภาษณ์เมื่อ 31 ตุลาคม 2551)

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยสามารถสรุปสภาพปัญหาและการจัดการสภาพปัญหาในขั้นตอนหลังเสร็จสิ้นการจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม โดยภาพรวม ได้ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 8 แสดง สภาพปัญหาและการจัดการสภาพปัญหาในขั้นตอนหลังเสร็จสิ้นการจัดประชุม
ประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมโดยภาพรวม

สภาพปัญหา	การจัดการสภาพปัญหา
<p>ประการแรก - หลังจากเสร็จสิ้นการจัดประชุมประชาคม คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นจะต้องรวบรวมปัญหา ความต้องการ ข้อมูลต่างๆ ที่ได้จากการจัดประชุมประชาคมมาจัดทำร่างแผนฯ แต่ปรากฏว่าประชาชนยังมีการเสนอโครงการเพิ่มเติม รวมทั้งเปลี่ยนแปลงแก้ไขโครงการที่ได้เสนอมมาแล้ว หรือแม้แต่สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเองก็ยังมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลง เพิ่มเติมโครงการในขั้นตอนของการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อพิจารณาร่างแผนฯ และคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นซึ่งมีหน้าที่จัดทำร่างแผนฯ ก็จำเป็นต้องแก้ไขร่างแผนฯ จนกว่าจะประกาศใช้ ถึงแม้จะสร้างความยุ่งยากในเรื่องของการจัดทำเอกสารร่างแผนฯ แต่ก็ไม่สามารถที่จะปฏิเสธประชาชนหรือผู้แทนของประชาชนได้ และเพื่อให้ครอบคลุมตามความต้องการของประชาชนมากที่สุด</p>	<p>- รับโครงการที่มีการเสนอมาทิ้งหมดในช่วงที่กำลังจัดทำร่างแผนฯ และเร่งดำเนินการในขั้นตอนต่างๆ เพื่อให้มีการประกาศใช้แผนฯ ให้เร็วที่สุด หลังจากนั้นเจ้าหน้าที่จะใช้วิธีการชี้แจงให้ประชาชนทราบว่าการเสนอปัญหา/ความต้องการเพิ่มเติมหลังการประกาศใช้แผนฯ แล้วนั้นมีความยุ่งยาก ต้องผ่านขั้นตอนหลายขั้นตอนเช่นเดียวกับการจัดทำแผนฯ ที่ประกาศใช้แล้ว โดยจะต้องใช้วิธีการอธิบายด้วยท่วงทีวาจาที่ดี และละมุนละม่อม เพื่อไม่ให้ประชาชนเกิดความไม่พึงพอใจ</p>
<p>ประการที่สอง - ปัญหา/ความต้องการที่ประชาชนนำเสนอเพื่อบรรจุเป็นโครงการในแผนฯ มีจำนวนมาก ถึงแม้ปัจจุบันจำนวนโครงการที่บรรจุอยู่ในแผนฯ จะไม่มากเท่ากับในอดีตที่ผ่านมา แต่ก็ยังเป็นจำนวนที่ถือว่ามากอยู่ เนื่องจากในแต่ละปีไม่สามารถดำเนินการโครงการได้หมดทุกโครงการและมีผลต่อคะแนนการประเมินที่ทำให้ได้รับผลการประเมินความสำเร็จในการปฏิบัติงานตามแผนฯ ใน</p>	<p>- คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นจะพิจารณาความสำคัญของโครงการแต่ละโครงการที่ประชาชนนำเสนอเพื่อบรรจุไว้ในปีแรก ให้เหมาะสมกับงบประมาณในปีนั้นที่หน่วยงานประมาณการไว้ และโครงการอื่นๆ ที่เหลือจากการบรรจุไว้ในปีแรก จะถูกนำบรรจุไว้ในปีถัดไปของแผนพัฒนาสามปี</p> <p>- หากหน่วยงานไม่มีงบประมาณเพียงพอในการ</p>

สภาพปัญหา	การจัดการสภาพปัญหา
<p>ระดับต่ำ แต่องค์การบริหารส่วนตำบลก็จำเป็นที่จะต้องบรรจุโครงการที่มีอยู่จำนวนมากไว้ในแผนฯ เนื่องจากเป็นความต้องการของประชาชน และหากโครงการใดไม่ได้ถูกบรรจุไว้ในแผนฯ องค์การบริหารส่วนตำบลจะไม่สามารถนำโครงการนั้นมาดำเนินการได้ และอาจส่งผลกระทบต่อความพึงพอใจของประชาชน</p>	<p>ดำเนินงานโครงการใดโครงการหนึ่งที่มีความสำคัญ หรือจำเป็นเร่งด่วน หรือเป็นความต้องการของประชาชน ก็จะดำเนินการขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้โครงการในแผนฯ สามารถดำเนินการได้ และตอบสนองความต้องการของประชาชนให้มากที่สุด</p> <p>- ชี้แจง และอธิบายเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล การพิจารณาปัญหา/ความต้องการของประชาชนเพื่อเป็นโครงการบรรจุในแผนฯ และงบประมาณที่หน่วยงานจะใช้ในการบริหารงานในแต่ละปีให้ประชาชนทราบ และเข้าใจ</p>

ส่วนที่ 4 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีขององค์การบริหารส่วนตำบล

ผู้วิจัยทำการศึกษาเกี่ยวกับการเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี ในประเด็นของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นต่อการเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี และปัจจัยอื่นๆ ที่ส่งผล รวมทั้งศึกษาถึงสภาพปัญหาจากการประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ (in-depth interview) กับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลจากองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมาย ได้ผลการศึกษาดังต่อไปนี้

4.1 ปัจจัยที่เกี่ยวข้องต่อการเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี ได้แก่ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นต่อการเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี และปัจจัยอื่นๆ ที่ส่งผล ได้ผลการศึกษาในแต่ละประเด็น ดังนี้

4.1.1 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นต่อการเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลจากองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ว่ามีผลมากน้อยเพียงใดต่อการเป็น

องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดีพบว่า ผู้ให้ข้อมูลจากองค์การบริหารส่วนตำบล เป้าหมายทั้ง 3 แห่ง มีความคิดเห็นตรงกันว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นถือว่ามีผลต่อการเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี รวมถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในเรื่องอื่นๆ ก็มีผลต่อการเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดีด้วยเช่นกัน “เขา (อบต.) ผ่านเกณฑ์การชี้วัดตัวอื่นหมดเลยละ ยกเว้นการมีส่วนร่วม ไม่นำได้ คือ การประสบความสำเร็จของอบต. จริงๆ คือการมีส่วนร่วมต้องมาอันดับหนึ่ง คุณจะสำเร็จได้อย่างไร ในเมื่อเขาไม่ให้ความร่วมมือกับคุณ เขาไม่มีส่วนร่วมกับคุณ คุณเอาผลลัพธ์จากไหนมาชี้วัด” (ลอชัย มามู, สัมภาษณ์เมื่อ 31 ตุลาคม 2551) โดยเห็นว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นถือเป็นรากฐานสำคัญประการหนึ่งหลังจากที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งตัวแทนของตนเข้ามาบริหารงานแล้ว และหากองค์การบริหารส่วนตำบลต้องการจะผ่านการประเมินเพื่อเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดีนั้น ก็จำเป็นต้องผ่านตัวชี้วัดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งในเรื่องของการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมในเรื่องอื่นๆ ถึงแม้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลจะผ่านตัวชี้วัดตัวอื่นๆ แต่หากไม่ผ่านตัวชี้วัดในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน ก็ไม่มีความเหมาะสมที่จะผ่านการประเมินเพื่อเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดีตามที่ผู้ให้ข้อมูลกล่าวว่า “การมีส่วนร่วมมันเป็นหนึ่งตัวชี้วัดนี้ หนึ่งตัวชี้วัดที่ชัดเจนแต่แฝงอยู่ในตัวชี้วัดอันอื่นอีกเยอะแยะมากมาย ในความเป็นจริงการมีส่วนร่วมมันเป็นพื้นฐานอยู่แล้ว มันเริ่มจากการที่คุณเลือกตั้งตัวแทนเข้ามา มันก็ผ่านการมีส่วนร่วมมาแล้ว ถ้าตัวชี้วัดอื่นสูง ยกเว้นการมีส่วนร่วม ก็คงต้องเรียนปลัดว่าอย่าเสนอเลย เพราะว่าเสนอไปก็อายเขา” (เนตรชนก คำล่อง, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551)

“รากฐานต่อหม้อของการทำงานอปท. คือการมีส่วนร่วมของประชาชน นับหนึ่งก็ตั้งแต่การประชาคม การเสนอโครงการแล้ว เพราะฉะนั้นถ้าบางที่อย่างที่นี่บอกรับกระบวนการเขาไม่ผ่าน แล้วเขาไปผ่านกระบวนการอื่นซึ่งเป็นปลายทางแล้ว ผมก็ว่ามันไม่สมควรก็เปรียบเสมือนบ้านถ้าต่อหม้อไม่แข็งแรง ต่อหม้อไม่มีแล้วไปทำ 3-4 ชั้น สุดท้ายมันก็พัง สักวันหนึ่งบ้านก็ต้องพังลงมา” (อาลาวิ กริยา, สัมภาษณ์เมื่อ 31 ตุลาคม 2551)

“ถ้าเกิดขาดก็เหมือนขาดปีกไปข้างหนึ่งนะ เราก็บินไม่ได้เหมือนกัน คือเราอยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด แล้วอยู่ๆ เราจะเหมือนกับว่าไม่ต้องไปสนใจนะ คือว่าเราปีกหักไปข้างหนึ่งเลยนะ เราจะบินไปได้อย่างไร เพราะยังไปทุกอย่างทุกอย่างต้องมาจากเขา แล้วเราไปสนองตอบความต้องการของเขา แล้วงบประมาณก็เป็นงบประมาณเขาด้วยไม่ใช่งบประมาณภาษี

ของเราเอง เป็นภาษีของเขา ถ้ามว่าเขาคำคัญมัย ก็ต้องสำคัญ ก็คือเราเป็นหน่วยงานที่ให้บริการประชาชน ไม่ใช่มาทำเป็นเจ้านาย” (ฮารี กาชอ, สัมภาษณ์เมื่อ 12 พฤศจิกายน 2551)

จากข้อมูลข้างต้นผู้วิจัยสรุปได้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นนั้น ถึงแม้จะไม่ใช่วิธีวัดเพียงตัวเดียวที่มีผลโดยตรงต่อการเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดีก็ยังคงประสบกับสภาพปัญหาของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นอยู่ ประกอบกับในการประเมินองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดีนั้น ประกอบด้วยตัวชี้วัดอื่นๆ อีกมากมาย แต่การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นก็ดูว่ายังมีผลต่อความเหมาะสมขององค์การบริหารส่วนตำบลในการเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี ด้วยเหตุผลที่ว่าหลังจากที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการเลือกตัวแทนของตนเข้ามาบริหารงานแล้ว การมีส่วนร่วมที่สำคัญประการต่อมาคือการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น หากองค์การบริหารส่วนตำบลไม่มีแผนพัฒนาท้องถิ่นก็ไม่สามารถดำเนินการ โครงการเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ เพราะมีระเบียบกำหนดไว้ชัดเจนให้องค์การบริหารส่วนตำบลต้องจัดทำแผนพัฒนา “การจัดทำแผนเป็นตัวชี้วัดหนึ่งนะที่ให้ทางท้องถิ่นเขาไปปฏิบัติโดยมีระเบียบกระทรวงเขาออกมาเป็นระเบียบของการจัดทำแผนเลย เพราะฉะนั้นผมว่ามันหลีกเลี่ยงไม่ได้หรอก เพราะว่าแผนมันก็คือเกิดจากการมีส่วนร่วมนั่นแหละ แล้วมาเกิดเป็นแผน” (บัณฑิต ล่องจันทร์, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551) และหากองค์การบริหารส่วนตำบลต้องการจะผ่านการประเมินเพื่อเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดีนั้น ก็ควรต้องผ่านตัวชี้วัดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งในเรื่องของการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมในเรื่องอื่นๆ เพราะถึงแม้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลจะผ่านตัวชี้วัดตัวอื่นๆ แต่หากไม่ผ่านตัวชี้วัดในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน ก็ไม่มีความเหมาะสมที่จะผ่านการประเมินเพื่อเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี นั่นคือองค์การบริหารส่วนตำบลต้องมีความพร้อมในเรื่องของการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกด้าน

ผู้ให้ข้อมูลเห็นว่าปัจจัยที่เกิดขึ้นภายในองค์กรเป็นสิ่งที่สำคัญ ที่จะนำไปสู่ปัจจัยที่เกิดขึ้นภายนอกองค์กร คือ การมีส่วนร่วมของประชาชน หากองค์การบริหารส่วนตำบลมีความเข้มแข็ง ก็สามารถสร้างความน่าเชื่อถือให้เกิดขึ้นกับประชาชนได้ และการสร้างการมีส่วนร่วมก็จะเกิดขึ้นได้ไม่ยาก

“ปัจจัยภายในมันจะเป็นจุดเริ่มต้นของปัจจัยภายนอกเลย นึกออกมั๊ย ถ้าเกิดแบบเราไม่ร่วมมือในการทำงาน เราไม่มีทัศนคติที่ดีในการทำงานนะ มันก็ออกไปข้างนอกไม่ได้ไง

แค่ข้างในเรายังแบบคิดไม่ได้ว่าเราจะทำอะไร ทำหน้าที่ของเราให้ดีแค่ไหน อย่างสมมุติว่าถ้าเราอยากให้มีการมีส่วนร่วมอย่างประชาคม พี่ถามว่าพี่ทำคนเดียวได้มั๊ย พี่ทำไม่ได้หรอกค่ะ งานที่เราจะออกไปข้างนอกมันก็ไม่เกิดไข่ม้อย พี่ก็ต้องไปประสานกับคลัง ว่าพี่จะเบิกตั้งค์ตรงส่วนไหนได้บ้าง เลี้ยงน้ำ เลี้ยงขนมเขา เหมือนกับว่าถ้าเราจะสร้างบ้านคนอื่นให้ดี บ้านเราต้องเข้มแข็งก่อนนะ ” (เนตรชนก คำต่อง, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551)

4.1.2 ปัจจัยอื่นๆ ที่ส่งผลต่อการเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลจากองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายเกี่ยวกับปัจจัยต่างๆ ที่นอกเหนือจากการมีส่วนร่วมของประชาชนซึ่งอาจส่งผลต่อการเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดีพบว่า ผู้ให้ข้อมูลจากองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายมีความคิดเห็นที่หลากหลายเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี โดยได้แสดงความคิดเห็นจากมุมมองและแนวคิดในการบริหารงานของตนเอง ซึ่งพบปัจจัยที่ผู้ให้ข้อมูลมีความคิดเห็นตรงกันทั้งหมด 4 ประการ นั่นคือ ประการแรกเป็นเรื่องของบุคลากร ที่ผู้ให้ข้อมูลเห็นว่าเป็นสิ่งสำคัญในการพัฒนาองค์กร ทั้งฝ่ายข้าราชการประจำและฝ่ายผู้บริหารจะต้องมีความรับผิดชอบในการทำงาน และการบริหารงานองค์กร มีการทำงานร่วมกันเป็นทีม และบุคลากรจะต้องมีการพัฒนาศักยภาพในการทำงานอยู่เสมอ

“คือความพยายามในการทำงาน และก็สิ่งหนึ่งเคยคุยกับเจ้าหน้าที่ ลูกน้องว่าที่เราทำ อย่าลืมว่านั่นคือการยกระดับมาตรฐานของคนในองค์กร เมื่อใดที่คนมีคุณภาพ และไม่ใช่เฉพาะอยู่ที่นี้ คุณ ไปอยู่ที่ไหนก็ได้ เพราะฉะนั้นต้องพยายามทำตัวเองให้เป็นคนที่มีคุณภาพ ต้องศึกษาหาความรู้ โดยเฉพาะเฉพาะด้านที่คุณรับผิดชอบ แต่ละคนถ้าศึกษาหาความรู้ที่ตัวเองรับผิดชอบเฉพาะด้าน ถ้าต่างคนต่างมีความรู้ ไม่น่าเป็นห่วง” (ปรีชา รัตนสุภา, สัมภาษณ์เมื่อ 12 ธันวาคม 2551)

“ไอ้ตัวชี้วัดที่ทำมา 7 ด้านนั้นนะ เท่าๆ ที่คุณมันก็ทำพ้องกับคำว่าคนมีคุณภาพ มันต้องเป็นคนที่มีคุณภาพคือคนที่มีความรู้ความเข้าใจในองค์กรปฏิบัติตามหน้าที่ของตัวเอง ถ้าทุกคนในองค์กรเป็นคนที่มีคุณภาพ ก็สามารถที่จะเอาอะไรทำแบบไหน มันทำได้ทั้งหมด ตัวชี้วัดไม่ใช่แค่ 7 ตัวหรอกนะ เป็นเท่าไรตัวก็ทำได้...อย่างที่บอกคนมีความจำเป็นในการพัฒนาองค์กร” (ลือศักดิ์ ธรรมโสภณ, สัมภาษณ์เมื่อ 24 ตุลาคม 2551)

ประการที่สองซึ่งผู้ให้ข้อมูลเห็นว่ามีความสำคัญเช่นกัน คือ เรื่องของงบประมาณ โดยมองว่างบประมาณมีผลต่อความพร้อมของหน่วยงานในหลายๆ ด้าน เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลมีงบประมาณมาก ก็สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้มาก สามารถสร้างผลงานได้มาก “การสนองตอบความต้องการ อบต. เล็กๆ เขาไม่มีเครื่องไม้เครื่องมือ มีรถกระบะอยู่คันเดียว เวลาเขาบอกว่าฝนตกหนักน้ำท่วมให้ช่วยแก้หน่อยเขาก็ต้องไปจ้างรถข้างนอกมาмаแก้ แต่ในขณะที่เดียวกันของเรามี ศักยภาพมันต่างกัน เป็นเพราะงบประมาณที่ได้ตัวหนึ่ง” (บันเทิง ล่องจันทร์, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551) “น่าจะเป็นเรื่องของงบประมาณที่เราได้รับมาก็เพียงพอต่อการที่เราจะตอบสนองความต้องการได้ ได้งบประมาณที่อื่น ก็การจัดเก็บภาษีอะไรเราก็จะได้เยอะไป พอเรามีงบประมาณ เราก็ตอบสนองได้เยอะไป และก็กับการที่เราค่อนข้างที่จะประสานงานกับหน่วยงานอื่นได้ง่ายด้วย” (เนตรชนก คำล่อง, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551)

ความพร้อมของงบประมาณนั้นก็จะนำมาสู่ปัจจัยสำคัญประการที่ 3 นั่นคือความพร้อมของอาคารสำนักงาน และเครื่องไม้เครื่องมือ อุปกรณ์สำนักงาน การที่องค์การบริหารส่วนตำบลมีสำนักงานเป็นของตนเอง และเป็นสำนักงานที่มีความพร้อมในการรองรับการทำงาน การบริการประชาชน มีพื้นที่เพียงพอในการติดตั้ง จัดเก็บอุปกรณ์เครื่องไม้เครื่องมือที่ใช้บริการประชาชน รวมถึงอุปกรณ์สำนักงานที่ใช้ในการทำงานก็จะสามารถอำนวยความสะดวกเร็วในการทำงานและบริการประชาชนได้

“อาคารเราไม่ใช่ของเรา ที่ของเรายู่ในปัจจุบันนี้ไม่ใช่ของเรา เราจะมาสร้างอะไร ๆ มันไม่ใช่ซะ อาคารสถานที่ ถือว่าสำคัญ นี่ศูนย์อินเทอร์เน็ตก็ยังไม่มีการให้บริการประชาชนจะเข้ามาดูอินเทอร์เน็ตไม่ได้ แล้วศูนย์ one stop service มีมั้ยก็ไม่มี แล้วศูนย์ฝึกอาชีพ มีมั้ย ไม่มี ดีกว่าอบต. อื่นๆ แต่มันคงไม่ดีเลิศ มันยังไม่เลิศนะ เท่าที่ไปดูงานศึกษางานมาหลายที่ในว่าที่อื่นมันเป็นอย่างนี้แหละ อาคารตัวเองเป็นอย่างนี้แหละ มีศูนย์ประชาสัมพันธ์ one stop service ตรงนี้ มีอาคารแยกเป็นส่วนแต่ละส่วนแต่ละกอง” (ฮารี กาชอ, สัมภาษณ์เมื่อ 12 พฤศจิกายน 2551)

ประการที่สี่คือเรื่องของนโยบาย และวิสัยทัศน์ในการทำงานของผู้บริหาร และคณะผู้บริหาร รวมทั้งคนในองค์กรที่มีผลต่อการเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดีเช่นกัน “การบริหารเป็นทีม คือมองกับทีมบานาพัฒนา และทีมงานของเราคือว่าได้มามีส่วนร่วมกันตลอด การแก้ปัญหาเรามีการร่วมคิด ร่วมทำ ตรงนี้ในเมื่อปัญหาเกิดขึ้น ไม่ใช่เรามาแก้คนเดียว ต้องมาประชุมแก้ไขหลายๆ คน ตรงนี้ครับถึงทำให้บานามีการเปลี่ยนแปลง มีหลายๆ สมอ หลายๆ แนวคิด มาร่วมกันทำให้บานามีการเปลี่ยนแปลง” (ยาการิยา เวลาคะ, สัมภาษณ์เมื่อ 24 ตุลาคม 2551) โดยผู้บริหารจะต้องเป็นผู้นำสร้างแนวคิดในการเปลี่ยนแปลง มีความทันสมัย

ต้องการพัฒนาหน่วยงานให้เจริญเติบโต และมีนโยบายที่สามารถทำให้เกิดผลสำเร็จได้จริง ตามที่ผู้ให้ข้อมูลกล่าวว่า “vision ก็คือนโยบายของผู้บริหาร นโยบายที่สามารถทำได้จริง วัดได้ ไม่จำเป็นต้องเลิศหรู...เพราะฉะนั้น vision ทำอย่างไรให้มันมีผลในทางปฏิบัติละ ก็คือประเมิน vision ของผู้บริหาร นโยบายของผู้บริหาร policy ต้องประเมินด้วยว่าเขาสามารถทำได้จริงมั้ย เพราะถ้าเราไม่สามารถประเมินผู้บริหารที่ได้รับรางวัลบริหารจัดการที่ดีได้.. มันก็ต้อง ก็ต้องนั่นแหละ” (อาลาวิกริยา, สัมภาษณ์เมื่อ 24 ตุลาคม 2551) ซึ่งปัจจัยทั้งหมดจะทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีระบบการบริหารจัดการองค์กรโดยภาพรวมที่ดี เป็นหน่วยงานที่มีความพร้อมในทุกด้าน จากการฝึกอบรมบุคลากร การสร้างนิสัยในการค้นคว้าหาความรู้ประกอบการทำงาน การทำงานเป็นทีม การจัดประชุมปรึกษาหารือร่วมกันระหว่างส่วนราชการในหน่วยงาน การแบ่งงานและรับผิดชอบงานตามหน้าที่ หรือแม้กระทั่งความร่วมมือร่วมใจกันในการทำงานเพื่อจุดมุ่งหมายเดียวกันนั่นคือความต้องการที่จะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี ตามที่ผู้ให้ข้อมูลกล่าวว่า “เราจะร่วมมือกัน ความร่วมมือถึงแม้เราจะหุงดหิดเราจะเหนื่อย ที่นี่ถึงแม้จะทะเลาะกัน จะมีปัญหากันบ้างตามประสานะยะ แต่ถ้าเมื่อไหร่ที่แบบเป้าหมายของเราคือธรรมาภิบาลนะ เป้าหมายคือโบนัสนะ ทุกคนจะร่วมมือ” (เนตรชนก คำล่อง, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551)

นอกจากปัจจัยทั้ง 4 ประการที่ถือว่าเป็นความพร้อมขององค์กรแล้ว ผู้ให้ข้อมูลบางท่านเห็นว่าสถานการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้นในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ก็มีผลต่อการเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดีเช่นกัน เพราะเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นทำให้เจ้าหน้าที่ขาดขวัญกำลังใจในการทำงาน ทำงานได้ไม่เต็มที่ และองค์การบริหารส่วนตำบลบางแห่งขาดเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงาน “เรื่องสถานการณ์...ก็มีส่วนมาก คือทำงานได้ไม่เต็มที่ไง ยิ่งบ้างที่พนักงานไม่ครบด้วย พนักงานไม่เต็มอัตรากำลัง” (คอซีย์ มามู, สัมภาษณ์เมื่อ 31 ตุลาคม 2551) ทำให้รูปแบบการประเมินที่ใช้ในการประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดีซึ่งใช้อยู่ในขณะนี้ยังไม่มีความเหมาะสมกับสภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งมีความแตกต่างจากพื้นที่อื่นๆ อันมีผลให้องค์การบริหารส่วนตำบลไม่ได้รับรางวัลบริหารจัดการที่ดี

“ตามตัวชี้วัดที่กำหนดมานั้นนะ อย่างที่เคยบอก ตัวชี้วัดนี้มันใช้ทั่วประเทศ เมื่อใช้ทั่วประเทศ แล้วถามว่าบางตัวชี้วัดเราในพื้นที่ตรงนี้ สถานการณ์แบบนี้ ไม่ควรจะใช้เหมือนกันทั่วประเทศ เพราะว่าไอ้ที่อื่นเขาสามารถทำได้เพราะเขาไม่ได้มีผลกระทบต่อสถานการณ์ แต่ที่เราเนี่ย 7 ตัวชี้วัดมาบางที่มันทำได้ทุกตัว แต่ว่าไอ้ตัวชี้วัดย่อยๆ บางตัวมันทำไม่ได้ ใช่มั้ย แต่ไม่ใช่ว่าไม่ทำ เราก็อพยายามทำ แต่บางที่มันมีข้อจำกัดในเรื่องของสภาพพื้นที่ สถานการณ์ที่มันเป็นอยู่ มันจะมาเป็นมาตรฐานสากลได้ยังไง ในเมื่อพื้นที่หนึ่งเป็นอย่างหนึ่ง อีกหนึ่งอีกแบบหนึ่ง

แต่ถ้าสภาพที่เป็นปกติเหมือนกันทั้ง 75 จังหวัดจะไม่เกี่ยวกับกทม. เราก็คือโอเค แต่ที่มันไม่ใช่ การปฏิบัติมันต่างพื้นที่ต่างสถานการณ์” (ลือศักดิ์ ธรรมโสภณ, สัมภาษณ์เมื่อ 24 ตุลาคม 2551)

นอกจากนี้หน่วยงานต่างๆ ที่เข้ามาเกี่ยวข้อง และหน่วยงานอื่นๆ ที่ได้จับตามองการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับรางวัลบริหารจัดการที่ดี ซึ่งถือเป็นสิ่งยืนยันคุณภาพขององค์การบริหารส่วนตำบล ก็เป็นปัจจัยหนึ่งที่บีบบังคับให้องค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องรักษาระดับความเป็นองค์กรที่มีการบริหารจัดการที่ดีเอาไว้ “สภาพแวดล้อมก่อนสภาพแวดล้อมที่บีบบังคับ คือ 1. มันเป็นที่ใหญ่ และมีทุกสายตาจับจ้องอยู่ สายตาของระดับเดียวกัน เหมือนพวกอบต. พวกจังหวัด อำเภอบะโรยแบบนี้” (เนตรชนก คำล่อง, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551) “ในหลักการพัฒนานะ ไอ้เรื่องธรรมาภิบาลนะมันได้พัฒนาเรา เหมือนอย่างเช่นเมื่อปี 47 เราได้มาแค่นี้ ทำให้เรารู้ว่าถ้าเราจะสู้อีก เรากพร่องตรงไหน ก็ไปแก้ตรงนั้น ก็ถือว่ามันพัฒนานะ มันก็โอเค มันพัฒนา” (ปรีชา รัตนสุภา, สัมภาษณ์เมื่อ 12 ธันวาคม 2551)

ดังนั้น จึงสามารถสรุปปัจจัยอื่นๆ ที่ส่งผลต่อการเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดีได้ว่า นอกจากปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมของประชาชนของประชาชนในเรื่องอื่นๆ ยังมีปัจจัยสำคัญอันนำไปสู่ปัจจัยภายนอกองค์กรในเรื่องการมีส่วนร่วม ได้แก่ ปัจจัยด้านบุคลากรที่เป็นสิ่งสำคัญในการพัฒนาองค์กร ปัจจัยด้านงบประมาณที่มีผลต่อความพร้อมของหน่วยงานในหลายๆ ด้าน เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลมีงบประมาณมาก ก็สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้มาก สามารถสร้างผลงานได้มาก ปัจจัยด้านความพร้อมของอาคารสำนักงาน และเครื่องมือ เครื่องมือ อุปกรณ์สำนักงานที่จะใช้ในการทำงานให้เกิดความสะดวกรวดเร็วอีกด้วย รวมทั้งปัจจัยด้านนโยบาย และวิสัยทัศน์ในการทำงานของผู้บริหารและคณะ ก็มีผลต่อการเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดีเช่นกัน โดยผู้บริหารจะต้องเป็นผู้นำสร้างแนวคิดในการเปลี่ยนแปลง มีความทันสมัย ต้องการพัฒนาหน่วยงานให้เจริญเติบโต และมีนโยบายที่สามารถทำให้เกิดผลสำเร็จได้จริง เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลมีปัจจัยทั้งหมดพร้อมแล้วนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลก็จะมีระบบการบริหารจัดการองค์กร โดยภาพรวมที่ดี เป็นหน่วยงานที่มีความพร้อมทุกด้านในที่สุด ซึ่งทั้งหมดคือปัจจัยที่เกิดขึ้นภายในองค์กรที่มีผลต่อการเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี นอกจากนี้ปัจจัยภายนอกองค์กรก็มีผลต่อการเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี นอกเหนือจากปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกด้าน ซึ่งก็ได้แก่ผลกระทบจากสถานการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้นในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่ทำให้เจ้าหน้าที่ขาดขวัญกำลังใจในการทำงาน ทำงานได้ไม่เต็มที่ องค์การบริหารส่วนตำบลบางแห่งต้อง

ขาดเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงาน เนื่องจากเสียชีวิตในเหตุการณ์ หรือไม่มีเจ้าหน้าที่คนใดต้องการลง มาปฏิบัติงานในพื้นที่ อีกทั้งการที่หน่วยงานต่างๆ ที่เข้ามาเกี่ยวข้อง และหน่วยงานอื่นๆ จับตามอง การทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับรางวัลบริหารจัดการที่ดี ก็เหมือนเป็นการบีบ บังคับให้องค์กรบริหารส่วนตำบลจะต้องรักษาระดับความเป็นองค์กรที่มีการบริหารจัดการที่ดี เอาไว้ รวมถึงรูปแบบการประเมินที่ใช้ในการประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหาร จัดการที่ดีซึ่งใช้อยู่ในขณะนี้ซึ่งยังไม่มีความเหมาะสมกับสภาพขององค์กรบริหารส่วนตำบลใน หลายแห่ง อันส่งผลให้องค์กรบริหารส่วนตำบลอีกหลายต่อหลายแห่งไม่ได้รับรางวัลบริหารจัดการ ที่ดี เนื่องจากไม่ผ่านการประเมินตามรูปแบบที่กำหนด

4.2 สภาพปัญหาจากการประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหาร จัดการที่ดี ผู้วิจัยทำการเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพปัญหาโดยทั่วไปที่องค์กร บริหารส่วนตำบลเป้าหมายประสบพบเจอจากการประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีบริหาร จัดการที่ดี ซึ่งอาจส่งผลต่อการเป็นองค์กรบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดีได้เช่นกัน ซึ่ง จากการสัมภาษณ์ในประเด็นนี้ผู้วิจัยพบสภาพปัญหาจากการประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ มีการบริหารจัดการที่ดี 4 ประการ ดังต่อไปนี้

4.2.1 รูปแบบการประเมินยังไม่มีความเหมาะสม ตัวชี้วัดที่นำมาใช้ในการ ประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดีนั้น ยังเป็นตัวชี้วัดที่นำมาใช้เป็น มาตรฐานเดียวกันทั้งประเทศ จึงมีความเหมาะสมเฉพาะกับองค์กรบริหารส่วนตำบลขนาดใหญ่ องค์กรบริหารส่วนตำบลขนาดเล็กจะผ่านเกณฑ์การประเมินในแต่ละตัวชี้วัดได้ยาก เพราะใน ความเป็นจริงองค์กรบริหารส่วนตำบลแต่ละแห่งมีสภาพพื้นที่ และศักยภาพที่แตกต่างกัน (ในที่นี้ หมายถึงตัวชี้วัดที่นำมาใช้ในการประเมินปี 2550 และ 2551 ซึ่งเป็นตัวชี้วัดที่มีความละเอียด และ เพิ่มเติมตัวชี้วัดใหม่เข้ามามากขึ้นจากเมื่อปี 2549 ซึ่งเป็นปีที่องค์กรบริหารส่วนตำบลนาประคู้ ซึ่งเป็นองค์กรบริหารส่วนตำบลขนาดเล็กได้รับรางวัล) “จุดอ่อนน่าจะอยู่ที่ตัวแบบประเมินนี้แหละ เพราะว่าธรรมชาติในองค์กรเล็กๆ เขาก็สามารถทำกันได้ ยิ่งเล็กเท่าไรยิ่งทำได้ได้ดี ยิ่งใหญ่ เท่าไรยิ่งทำยากู๊มม แต่ถ้ากำหนดตัวชี้วัดมาแบบนั้น แล้วกำหนดให้ออบต. เล็กๆ เขาทำด้วยมันก็ไม่ สามารถจะทำได้เหมือนอบต. ที่ใหญ่ๆ นะ” (ปริษา รัตนสุภา, สัมภาษณ์เมื่อ 12 ธันวาคม 2551)

“ผมก็ไม่เห็นด้วยเหมือนกัน เพราะว่าในข้อเท็จจริง คือผมไม่ได้ว่าอย่างโน้นอย่าง นี้นะ ในข้อเท็จจริงตัวชี้วัดที่เขาทำมา มันทำได้เฉพาะบานากับรัฐสมิแล เฉพาะอบต. ที่มีศักยภาพ หน่อย เขาไปทำตัวชี้วัดผมว่ามันน่าจะประเมินเฉพาะอบต. ที่อยู่ในเขตเมืองในกระบวนการการ

ทำงานทุกๆ ตัวชีวิตมันจะครบหมด แต่ถ้าไปเปรียบเทียบกับอบต. นอกๆ แล้วเอาตัวชีวิตนี้ไปจับตายอย่างเดียว มันไม่มีหรอก” (บันเทิง ล่องจันทร์, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551)

“เขาทำ ไม่ใช่เขาไม่ทำ ทุกอบต. มันก็ทำ แต่ถามว่าพอทำบ้างบางตัว อย่างที่บอก บางอบต. มันไม่สามารถเอาคะแนนจากตัวชีวิตไปได้ ไร่ตรงนี้มันเป็นตัวชีวิตที่สากลนะ อบต. ใหญ่ๆ องค์กรใหญ่ๆ มันก็ได้ แต่ทางอบต. เล็กๆ ละ เอาตรงไหน ไร่นี่มันชัดเจน ไร่แบบประเมินตรงนี้บ้านเมืองที่ตีกฎหมายมันเขียนมาดีแล้ว แต่การออกแบบฟอร์มขึ้นมาในเรื่องพวกนี้ มันยังไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของท้องถิ่นที่เป็นอยู่” (เลิศศักดิ์ ธรรมโสภณ, สัมภาษณ์เมื่อ 24 ตุลาคม 2551)

4.2.2 ตัวชีวิตที่ใช้ในการประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดีนั้น ผู้ให้ข้อมูลเห็นว่ามีผลละเอียดยกเกินไป และต้องใช้หลักฐานประกอบการประเมินที่เป็นเอกสารจำนวนมาก บางตัวชีวิตเป็นสิ่งที่ยังคงการบริหารส่วนตำบลคาดไม่ถึงว่าจะนำมาใช้ในการประเมิน ทำให้ไม่ได้เก็บรวบรวมหลักฐานเอาไว้ บางครั้งจึงมีการสร้างหลักฐานขึ้นมาใหม่ในช่วงที่มีการประเมินซึ่งอาจไม่ตรงกับความเป็นจริง หรือที่ยังคงการบริหารส่วนตำบลเรียกว่า “เมคหลักฐานขึ้นมา” นั่นเอง

“ไม่เห็นด้วยเพราะว่ามันคือ... บางอย่างมันละเอียดมาก ละเอียดมากจนแบบทำจริงๆ มันไม่มีทางเป็นไปได้หรอก คือคุณก็รู้ว่าบางทีเราเสนอไป มัน โททก มันเมคขึ้นมา แต่ดูว่าใครมันละเอียดกว่ากัน ใครแบบเนียนกว่าประมาณนั้น แต่บางอย่างมันค่อนข้างที่จะไม่ค่อยเป็นสาระเท่าไรหรอก คือถ้าเราทำเราก็น้อย บางอย่างคือมันเป็นหลักการปฏิบัติ ใครจะมานั่งเก็บหลักฐานอยู่ มันก็ต้องย้อนไป คือถามว่าบางอย่างเราทำจริงมัย เราก็อจริงนะ แต่เราหาหลักฐานไม่ได้ กลายเป็นว่า เอ้า เราตกชะนี้... ที่จริงธรรมดาภิบาลนี้มันน่าจะเป็นการแข่งขันกับตัวเองนะ แต่กับบางทีบางทีมันกับทำให้เหมือนกับการแข่งขันชนะนะ เหมือนกับแต่ละที่ต้องมาแข่งขันกันค่อนข้างซีเรียสมือเหมือนกัน คือพูดจริงๆ นะ เอาแบบจริงๆ เลยนะ เพราะที่รู้ว่าที่อื่นเขาก็เมคเหมือนกัน คือไม่มีใครมาตรฐานเดียวกันหมดหรอก สมมุติคุณมี 100 คุณทำจริง 70% ได้มัย เราทำ 70% ได้ แต่เราจะเอาอีก 20% เพื่อให้ชนะคนอื่น เราก็อต้องเมคขึ้นมาตรงนั้น ไร่มัยคะ คือเราต้องทำให้เนียน คือบางทีเราอาจจะบกร่องในส่วนนี้ คือเมค 100% มันไม่มีอยู่แล้ว เพราะมันทำยาก” (เนตรชนก คำล่อง, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551)

4.2.3 ตัวชีวิตที่มีความยากและละเอียดเกินไป ทำให้เจ้าหน้าที่เกิดความยุ่งยากในการเตรียมเอกสารหลักฐาน

“จริงๆ หลายที่มันก็อยากได้ แต่ความพร้อมในเอกสาร แต่บางคนก็มีดีจริงๆ แต่เอกสารมันไม่ได้เตรียมพร้อมก็ไม่อยากจะล่ารางวัล บางที่ที่อื่นมันอาจจะดีกว่านั้นอีกด้วยก็ได้ แต่เขาไม่มีโอกาสได้เปิดตัว ก็อย่างอบต. ปัตตานี 101 อบต. พี่ไม่เชื่อว่าแค่อบต. บานาอย่างเดียวที่ทำได้ ที่อื่นมันก็ต้องดีแต่เขาไม่มีโอกาสได้เปิดตัว ไม่มีโอกาสได้ให้คนนอกเขารู้ ยิ่งปัจจุบันเจ้าหน้าที่ต้องมาเตรียมเอกสารพวกนี้ ระวังตัวก็จะแยะอยู่แล้ว การจะเอาตัวเองให้รอดในแต่ละวันก็จะแยะอยู่แล้ว... ที่รัฐสมิเล เป็นต้น คือเขาได้ทุกปีตลอดจริงๆ น่าจะเปลี่ยนรูปแบบบ้าง เพราะพี่เชื่อว่าที่อื่นก็มีดี แต่บางที่เขาไม่อยากจะยุ่ง เพราะดูเป็นการยุ่งยากนะ พี่คิดว่า นี่คิดเอง” (ลอซีซ์ มามู, สัมภาษณ์เมื่อ 31 ตุลาคม 2551)

ด้วยเหตุนี้อาจทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลบางแห่งไม่ต้องการเข้าร่วมการแข่งขันเพื่อแข่งขันกับองค์การบริหารส่วนตำบลอีกหลายแห่งในการเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี โดยองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นๆ อาจมองว่าถึงแม้้องค์การบริหารส่วนตำบลจะไม่ได้รับรางวัลองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี แต่เจ้าหน้าที่ก็ยังสามารถได้รับเงินโบนัสจำนวนเท่ากับองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี

“เขาไม่อยากจะมั่ง แล้วสภาพแวดล้อมไม่ได้บีบบังคับเขาด้วย เหมือนอบต. นอกๆ นะ งบประมาณแค่ไม่กี่ล้าน ประชาชนแค่ไม่กี่ครัวเรือน เขา (เจ้าหน้าที่อบต.) ก็ไม่มีอะไรมากที่จะโคດเค้นที่จะทำให้เขามานำเสนอผลงานตามตัวชี้วัด เขาก็จะทำให้เหนื่อยทำไม ได้ธรรมชาติก็ได้เขาสักหน่อย นี่เราพูดถึงผู้ปฏิบัติงานนะ (เงินรางวัลจากการแข่งขันจะเป็นเงินของหน่วยงานนำไปใช้จ่ายตามภารกิจหน้าที่ ไม่ถือเป็นเงินรางวัลที่ให้แก่เจ้าหน้าที่อบต.) นี่มีคนเคยพูดกับพี่ว่าถึงเขาไม่ได้เขาก็ได้โบนัส 3 เท่า เท่ากันกับรัฐสมิเล (โบนัสเป็นเงินที่ให้กับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน โดยเฉพาะ ได้รับเป็นรายบุคคล)” (เนตรชนก คำล่อง, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551)

นอกจากนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลอาจมีความคิดว่าผลสำเร็จที่ถือเป็นรางวัลในการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล แท้จริงแล้วคือการเป็นที่ยอมรับของชุมชนมากกว่า

“ถ้าเกิดเราปีนี้อะไรให้เด็กมันเหนื่อยนิดนึง ให้เด็กจัดการกับเอกสารพยายามเก็บให้เป็นลือๆ เป็นซุๆ คือจริงๆ เอกสารมันก็มี คือตามระเบียบทางราชการงานสารบรรณมันมีนะ แต่ถ้าเกิดเราจะเอารางวัลก็ต้องเตรียมหลักฐานให้เป๊ะๆ แต่การทำงานปัจจุบันนี้ พี่คิดว่าถ้าพี่จะส่งประกวดอีกก็น่าจะติด 1 ใน 2 แต่สงสารเด็กมันเหนื่อยนะ เราทำให้กับชุมชนยอมรับเรา ทำให้ชุมชนดีที่สุดในที่สุด ทำให้สุดความสามารถที่เรามี เขาก็เข้าใจนะบางที่ถ้าเกิดได้รางวัลมันก็ดี แต่การทำงาน

ของพวกเรา เราเชื่อว่าชุมชนยอมรับเราอยู่แล้ว ก็คือชุมชนให้รางวัลเราอยู่แล้ว” (คอซีย์ มามู, สัมภาษณ์เมื่อ 31 ตุลาคม 2551)

4.2.4 ตัวชี้วัดที่ใช้สำหรับการประเมินความสำเร็จขององค์การบริหารส่วนตำบลในการปฏิบัติงานตามโครงการ/กิจกรรมที่บรรจุอยู่ในแผนพัฒนาสามปี โดยการเปรียบเทียบโครงการ/กิจกรรมที่อยู่ในแผนพัฒนาสามปี กับจำนวนโครงการ/กิจกรรมที่นำมาบรรจุไว้ในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์การบริหารส่วนตำบลในแต่ละปีนั้น ผู้ให้ข้อมูลเห็นว่ายังไม่มีความเหมาะสม โดยผู้วิจัยพบว่าถึงแม้้องค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายจะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดีแต่ก็ยังไม่สามารถประเมินตัวชี้วัดดังกล่าวในระดับต่ำ ซึ่งผู้ให้ข้อมูลเห็นว่าการที่แผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลมีโครงการ/กิจกรรมที่บรรจุอยู่เป็นจำนวนมาก ทำให้ไม่สามารถนำโครงการ/กิจกรรมมาบรรจุไว้ในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์การบริหารส่วนตำบลในแต่ละปีเพื่อดำเนินการได้หมดในปีนั้นๆ ได้ ด้วยเหตุนี้้องค์การบริหารส่วนตำบลจึงมีคะแนนในระดับต่ำ แต่้องค์การบริหารส่วนตำบลก็ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงแก้ไขโครงการ/กิจกรรมให้ลดน้อยลงได้ เพราะโครงการ/กิจกรรมทั้งหลายเหล่านั้นเป็นความต้องการของประชาชนที่เสนอเข้ามา และบางครั้งผู้บริหารก็มีการเสนอโครงการเร่งด่วนเพิ่มเติม และเจ้าหน้าที่จำเป็นต้องทำตามผู้บังคับบัญชา ทำให้สภาพความเป็นจริงโครงการ/กิจกรรมที่บรรจุในแผนพัฒนาสามปีมีจำนวนมากกว่าที่จะปฏิบัติได้จริง ตามที่ผู้ให้ข้อมูลกล่าวว่า “อย่างเช่นเหมือนแผนกับโครงการที่เขาปฏิบัติจริงนะ มันเป็นไปได้ไม่ได้อยู่แล้วเกิน 70 คะแนน แผน 300 โครงการ ทำได้แค่ 100 โครงการมันก็ตกอยู่แล้ว” (เนตรชนก คำดอง, สัมภาษณ์เมื่อ 20 ตุลาคม 2551)

“เราต้องสนองตอบความต้องการของประชาชนด้วย ความต้องการของผู้บริหารด้วย อย่าลืมนะผู้บริหารเข้ามาวิสัยทัศน์ของตัวเองเป็นยังไงเขาก็ต้องการทำตามอย่างนั้น เราเจ้าหน้าที่ก็ต้องรองรับทั้ง 2 ด้านทั้งประชาชนทั้งผู้บริหาร ถ้าถามตัวเองว่าในแผนปีนี้ 8 ยุทธศาสตร์นี้ ให้มีกี่โครงการ ผมว่า 80 โครงการหรือ 100 โครงการสูงสุดก็เพียงพอแล้ว แต่ทำได้มัย ไม่ได้ เพราะเดี๋ยวฝ่ายบริหารว่าต้องเพิ่มโครงการ โน้น มองให้อัน โน้นทำอัน โน้น เรื่องประเมินนี้จะตกทุกทีเลย” (ฮารี กาซอ, สัมภาษณ์เมื่อ 12 พฤศจิกายน 2551)

“ถ้าเราบรรจุตามที่เขาเสนอหมด มันจะมีปัญหาเวลาเขาประเมินแผน แต่จริงๆ ถ้าเกิดเราไม่ใส่เลยนะคือบางหน่วยงานมาขอให้เราเสนอขงไปถ้าไม่มีในแผนเราก็ไม่ได้อีก มันก็ตกไปอีก มันคือมันจะเป็นลบเป็นบวกนะ คือบางโครงการถ้าไม่มีในแผนทำไม่ได้ อย่างนั้น แต่

จริงๆ ถามว่าสิ่งนั้นชุมชนเคยเสนอเรามาัย เคยเสนอเรามา แล้วเวถ้าเกิดเราไปใส่ในแผนขึ้นมา มันก็มีผลตอนประเมินเรากอีก ไอ้ตรงนี้ผมก็ไม่เข้าใจระเบียบที่เขาออกมา ก็ที่เขาเสนอมามันเยอะไป เขาอยากได้อันโน้นอยากได้อันนี้” (ปรีชา รัตนสุภา, สัมภาษณ์เมื่อ 12 ธันวาคม 2551)

จากข้อมูลดังกล่าวผู้วิจัยสามารถสรุปสภาพปัญหาจากการประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดีได้ว่า รูปแบบการประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดีนั้นยังไม่มีความเหมาะสม ตัวชี้วัดที่ใช้ในการประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดีนั้น เป็นตัวชี้วัดที่นำมาใช้เป็นมาตรฐานเดียวกันทั้งประเทศ จึงมีความเหมาะสมเฉพาะกับองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดใหญ่ องค์การบริหารส่วนตำบลขนาดเล็กจะผ่านเกณฑ์การประเมินในแต่ละตัวชี้วัดได้ยาก เพราะในความเป็นจริงองค์การบริหารส่วนตำบลแต่ละแห่งมีสภาพพื้นที่ และศักยภาพที่แตกต่างกัน อีกทั้งตัวชี้วัดก็มีความละเอียดจนเกินไป และต้องใช้หลักฐานประกอบการประเมินที่เป็นเอกสารจำนวนมาก บางตัวชี้วัดเป็นสิ่งที่องค์การบริหารส่วนตำบลคาดไม่ถึงว่าจะนำมาใช้ในการประเมิน ทำให้ไม่ได้เก็บรวบรวมหลักฐานเอาไว้ บางครั้งจึงมีการสร้างหลักฐานขึ้นมาใหม่ในช่วงที่มีการประเมินซึ่งอาจไม่ตรงกับความเป็นจริง หรือที่องค์การบริหารส่วนตำบลเรียกกันว่า “เมคหลักฐานขึ้นมา” และเจ้าหน้าที่ที่มีความยุ่งยากในการเตรียมเอกสารหลักฐาน จนอาจทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลบางแห่งไม่ต้องการเข้าร่วมการประเมินเพื่อแข่งขันกับองค์การบริหารส่วนตำบลอีกหลายแห่งในการเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี โดยมองว่าถึงแม้้องค์การบริหารส่วนตำบลจะไม่ได้รับรางวัล องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี แต่เจ้าหน้าที่ก็ยังสามารถได้รับเงิน โบนัสจำนวนเท่ากับองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี หรือองค์การบริหารส่วนตำบลอาจมีเห็นว่าผลสำเร็จที่ถือเป็นรางวัลในการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล แท้จริงแล้วคือการเป็นที่ยอมรับของชุมชนมากกว่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งตัวชี้วัดที่ใช้สำหรับการประเมินความสำเร็จขององค์การบริหารส่วนตำบลในการปฏิบัติงานตาม โครงการ/กิจกรรมที่บรรจุอยู่ในแผนพัฒนาสามปี โดยการเปรียบเทียบโครงการ/กิจกรรมที่อยู่ในแผนพัฒนาสามปี กับจำนวนโครงการ/กิจกรรมที่นำมาบรรจุไว้ในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์การบริหารส่วนตำบลในแต่ละปี นั้น ผู้วิจัยพบว่าถึงแม้้องค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายถึงจะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดีแต่ก็ยังสามารถประเมินตัวชี้วัดดังกล่าวในระดับต่ำ ซึ่งการที่แผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลมีโครงการ/กิจกรรมที่บรรจุอยู่เป็นจำนวนมากนั้น เป็นผลให้องค์การบริหารส่วนตำบลไม่สามารถนำโครงการ/กิจกรรมมาบรรจุไว้ในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์การบริหารส่วนตำบลในแต่ละปีเพื่อดำเนินการได้หมดในปีนั้นๆ ได้ จึงทำ

ให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีคะแนนการประเมินตัวชี้วัดดังกล่าวในระดับต่ำ แต่องค์การบริหารส่วนตำบลก็ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงแก้ไขโครงการ/กิจกรรมให้ลดน้อยลงได้ เพราะโครงการ/กิจกรรมทั้งหลายเหล่านั้นเป็นความต้องการของประชาชนที่เสนอเข้ามา และบางครั้งผู้บริหารก็มีการเสนอโครงการเร่งด่วนเพิ่มเติม และเจ้าหน้าที่จำเป็นต้องทำตามผู้บังคับบัญชา ทำให้สภาพความเป็นจริงโครงการ/กิจกรรมที่บรรจุในแผนพัฒนาสามปีมีจำนวนมากกว่าที่จะปฏิบัติได้จริง

บทที่ 5

สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นของ องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี จังหวัดปัตตานี” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดีในจังหวัดปัตตานี และปัจจัยต่างๆ ที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน รวมทั้งศึกษากระบวนการ สภาพปัญหา และการจัดการสภาพปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมของ องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดีในจังหวัดปัตตานี รวมถึงปัจจัยที่เกี่ยวข้องต่อการเป็น องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี ใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพจากองค์การบริหาร ส่วนตำบลเป้าหมาย 3 แห่ง ซึ่งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดปัตตานีที่เคยได้รับรางวัล การบริหารจัดการที่ดีในช่วงปีพ.ศ. 2549-2551 ซึ่งได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลรูสะมิแล องค์การบริหารส่วนตำบลบานา และองค์การบริหารส่วนตำบลนาประคู่ เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการ สังเกต (observation) การจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมของ องค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมาย และการสัมภาษณ์ (interview) ผู้ให้ข้อมูลจากองค์การบริหาร ส่วนตำบลเป้าหมาย ซึ่งเป็นบุคคลที่สามารถให้ข้อมูลในการศึกษาได้ดี ได้แก่ นายกองการบริหาร ส่วนตำบล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล และเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน โดยทั้ง 3 ตำแหน่งถือเป็นหนึ่งในคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น และคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำ แผนพัฒนาท้องถิ่น เพื่อให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนา ท้องถิ่น และข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการ สภาพปัญหา และการจัดการสภาพปัญหาที่เกี่ยวข้องกับ การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม นอกจากนี้ผู้ให้ข้อมูลจากองค์การบริหารส่วนตำบล เป้าหมายแล้ว ผู้วิจัยยังเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลที่เป็นประชาชนทั่วไปที่อาศัยอยู่ในเขต องค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมาย เพื่อให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการ จัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นเข้ามาเสริมข้อมูลที่ได้จากผู้ให้ข้อมูลกลุ่มแรก

ผลการวิจัยครั้งนี้จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งใน จังหวัดปัตตานีและจังหวัดอื่นๆ ซึ่งอาจรวมถึงหน่วยงานกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใน ฐานะผู้ตรวจประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี ที่สามารถนำผลการวิจัย นี้ไปศึกษาทำความเข้าใจเพื่อนำไปประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์ในการบริหารงานองค์กรได้ เนื่องจากมีบทสรุปที่เกี่ยวกับการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีขององค์การบริหารส่วนตำบล การมี ส่วนร่วมของประชาชนทั้งในเรื่องของการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมของ

ประชาชนในด้านอื่นๆ รวมถึงกระบวนการ สภาพปัญหา และการจัดการสภาพปัญหาในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม

สรุปผลการวิจัย

ส่วนที่ 1 ข้อมูลพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมาย

1. องค์การบริหารส่วนตำบลรูสะมิแล

องค์การบริหารส่วนตำบลรูสะมิแลจัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 3 มีนาคม 2538 แบ่งเขตการปกครองเป็น 6 หมู่บ้าน มีจำนวนครัวเรือน 7,280 ครัวเรือน รวมประชากรทั้งสิ้น 16,775 คน ส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลาม มีรายได้ที่จัดเก็บเอง (ไม่รวมเงินอุดหนุน) ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 จำนวน 20,829,026.62 บาท และรายได้ที่รวมเงินอุดหนุน จำนวน 40,772,550.42 บาท โดยวิสัยทัศน์ในการพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลรูสะมิแล คือ “ยกระดับคุณภาพชีวิต เพิ่มประสิทธิภาพการบริการสาธารณะ พัฒนาเมืองให้น่าอยู่ ควบคู่การบริหารจัดการที่ดี เพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็งแบบยั่งยืน” ถือเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่อยู่ในเขตชุมชนเมืองมีฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดกลาง และมีศักยภาพในการพัฒนาตนเองเพื่อยกฐานะในระดับที่สูงขึ้น เนื่องจากมีปัจจัยที่เหมาะสมหลายประการในการพัฒนาตำบล ด้านอาชีพ ด้านการบริการ ด้านการท่องเที่ยว ด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตและอื่นๆ

2. องค์การบริหารส่วนตำบลบานา

องค์การบริหารส่วนตำบลบานาจัดตั้งขึ้นในช่วงเดือนมีนาคม พ.ศ. 2538 แบ่งเขตการปกครองเป็น 11 หมู่บ้าน มีจำนวนครัวเรือน 6,208 ครัวเรือน รวมประชากรทั้งสิ้น 18,604 คน ส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลาม มีรายได้ที่จัดเก็บเอง (ไม่รวมเงินอุดหนุน) ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 จำนวน 4,291,000.00 บาท และรายได้ที่รวมเงินอุดหนุน จำนวน 46,709,000.00 บาท โดยวิสัยทัศน์ในการพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลบานา คือ “เป็นศูนย์กลางอาหารฮาลาล อิสลามศึกษา บนพื้นฐานคุณภาพชีวิตที่ดี และดินแดนแห่งสันติสุข” ถือเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่อยู่ในสภาพพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบทมีฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดกลาง และมีศักยภาพในการพัฒนาตนเองเพื่อยกฐานะในระดับที่สูงขึ้น เนื่องจากสภาพพื้นที่มีศักยภาพที่จะรองรับการเจริญเติบโตสู่ความเป็นเมือง ไม่ว่าจะเป็นการสร้างท่าเทียบเรือ ที่จอดพักเรือ โรงงานอุตสาหกรรมที่มีเป็นจำนวนมาก และมีพื้นที่ทำนาเกลือที่เป็นมรดกชิ้นสุดท้ายของตำบลบานา จึง

ถือว่าสิ่งเหล่านี้เป็นทำเลทองในการพัฒนาเศรษฐกิจของตำบลบานา และนำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจโดยภาพรวมของทั้งจังหวัดปัตตานี

3. องค์การบริหารส่วนตำบลนาประดู่

องค์การบริหารส่วนตำบลนาประดู่จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2540 แบ่งเขตการปกครองเป็น 8 หมู่บ้าน แต่มีหมู่บ้านในความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบลนาประดู่ 7 หมู่บ้าน โดยหมู่ที่ 6 จะอยู่ในเขตความรับผิดชอบของเทศบาลตำบลนาประดู่ มีจำนวนครัวเรือน 717 ครัวเรือน รวมประชากรทั้งสิ้น 5,806 คน นับถือศาสนาพุทธ และอิสลามในสัดส่วนที่ใกล้เคียง มีรายได้ที่จัดเก็บเอง (ไม่รวมเงินอุดหนุน) ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 จำนวน 6,583,935 บาท และรายได้ที่รวมเงินอุดหนุน จำนวน 15,002,535 บาท โดยวิสัยทัศน์ในการพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลนาประดู่ คือ “เศรษฐกิจชุมชนมั่นคง โครงสร้างพื้นฐานได้มาตรฐาน” มีลักษณะของพื้นที่ชนบท หรือสังคมชนบทเป็นส่วนใหญ่ และมีฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดเล็ก แต่กำลังได้รับการพิจารณาขยับฐานะขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดกลาง

ส่วนที่ 2 สรุปข้อค้นพบจากการศึกษาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน

2.1 การมีส่วนร่วมของประชาชน ได้แก่ การมีส่วนร่วมของประชาชนทั้ง 4 ขั้นตอน คือ การร่วมคิดเพื่อการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น การร่วมตัดสินใจในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น (ซึ่งทั้ง 2 ขั้นตอนจะอยู่ในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นที่ใช้ในการศึกษา) การร่วมปฏิบัติการตามแผนพัฒนาท้องถิ่น และการร่วมติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น รวมทั้งการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยภาพรวม

2.1.1 การมีส่วนร่วมของประชาชนทั้ง 4 ขั้นตอน จากการศึกษาสรุปได้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งจะอยู่ในขั้นตอนการร่วมคิดเพื่อการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น การร่วมตัดสินใจในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมในกิจกรรม/โครงการ ซึ่งอยู่ในขั้นตอนการร่วมปฏิบัติการตามแผนพัฒนาท้องถิ่นนั้น ประชาชนในชุมชนชนบทเข้ามามีส่วนร่วมเป็นที่น่าพอใจ เพราะการจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นนั้นสามารถมองเห็นได้ชัดเจนเนื่องจากระเบียบ กฎหมายเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในเรื่องนี้ไว้ องค์การบริหารส่วนตำบลจึงต้องหาประชาชนมาประชุมให้ได้ตามเป้าหมาย และเมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลจัดประชุมประชาคมประชาชนก็ต้องการมาร่วมเพราะอยากได้ในสิ่งที่ตนต้องการ และต้องการให้องค์การบริหารส่วนตำบลเข้ามาช่วยเหลือในเรื่องต่างๆ ที่จะนำเสนอในที่ประชุม ยกเว้นสตรีชาวไทยมุสลิมที่ยังมีการปิดตัวต่อโลกภายนอก

เมื่อเข้าร่วมประชุมจึงไม่กล้าเสนอ ไม่กล้าแสดงความคิดเห็นและเกิดความเบื่อกว่าไม่อยากเข้าร่วมประชุมในที่สุด ซึ่งการมีส่วนร่วมในกิจกรรม/โครงการก็ไม่แตกต่างกันคือประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเป็นที่น่าพอใจ ให้ความร่วมมือเป็นอย่างดีในทุกกลุ่ม แต่ในส่วนประชาชนในชุมชนเมืองกลับมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นไม่มากเท่าที่ควร กล่าวคือประชาชนไม่ได้เข้าร่วมประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งบางครั้งมีการจัดประชุมหลังละหมาดศุกร์ (กิจกรรมทางศาสนาของประชาชนไทยมุสลิม) ทำให้ประชาชนไทยพุทธ หรือแม้แต่สตรีชาวไทยมุสลิมก็ไม่สามารถเข้าไปร่วมได้เพราะไม่ได้ไปละหมาดในมัสยิด อีกทั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขาดการประชาสัมพันธ์ ไม่ได้มีการแจ้งอย่างเป็นทางการ หรือบางครั้งก็ให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมารับข้อมูลไปเสนอให้กับทางองค์การบริหารส่วนตำบลเอง โดยไม่ได้มีการจัดประชุมประชาคม ซึ่งประชาชนเห็นว่าหากไปร่วมประชุมก็ไม่ได้รับการตอบสนองตามความต้องการ ทำให้เสียเวลา ซึ่งส่วนมากเมื่อเกิดปัญหาขึ้นจะไปแจ้งด้วยตนเอง ซึ่งจะรวมถึงการมีส่วนร่วมในกิจกรรม/โครงการที่ยังมีไม่มากนัก จากสภาพของความเป็นชุมชนเมืองซึ่งมีพื้นที่ใกล้เขตเทศบาลและตัวจังหวัด เมื่อมีกิจกรรม โครงการ งานประจำปี ประชาชนจะเข้าร่วมกับทางเทศบาลหรือจังหวัดมากกว่า อีกทั้งประชาชนจะสนใจแต่เรื่องของการทำมาหากิน

สำหรับการมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผล และตรวจสอบการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งอยู่ในขั้นตอนการร่วมติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น ถือว่ายังมีน้อย จะเห็นได้ชัดในเฉพาะกลุ่มปัญญาชน นักวิชาการในชุมชนเมือง ซึ่งกลุ่มนี้มีความรู้มาก แต่จะเป็นการพยายามหาข้อบกพร่อง และแสดงความคิดเห็นไปในทางลบ เช่น การติ แต่เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลขอความร่วมมือในการปฏิบัติงานต่างๆ มักไม่ให้ความร่วมมือ ส่วนประชาชนทั่วไปกลุ่มอื่นในเขตชุมชนเมืองจะเป็นในลักษณะของการแจ้งความเดือดร้อนโดยผ่านทางสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และให้้องค์การบริหารส่วนตำบลเข้าไปแก้ไขมากกว่าจะเป็นการติดตามประเมิน และตรวจสอบการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบล สำหรับประชาชนในชุมชนชนบทนั้นจะเชื่อถือในผลงาน คุณภาพของงานที่สร้างความพึงพอใจ ทำให้เกิดความไว้วางใจในการทำงานและเกิดการยอมรับ ประชาชนจึงไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนนี้แต่อย่างใด

2.1.2 การมีส่วนร่วมของประชาชนโดยภาพรวม จากการศึกษาสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนเมืองนั้น ส่วนใหญ่มีเฉพาะกลุ่มเดิมๆ ที่ทำงานร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่แล้ว เช่น กลุ่มอาสาสมัครสาธารณสุข (อสม.) กลุ่มอาสาสมัครต่างๆ ชรบ. และ

การเปลี่ยนแปลงของความเป็เมืองทำให้คนเก่งขึ้น เริ่มสนใจการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเยอะขึ้น โดยเฉพาะกลุ่มชนชั้นกลาง นักวิชาการ หน่วยงานราชการ แต่จะเป็นในลักษณะของการร้องเรียน ดึงการทำงาน เมื่อขอความร่วมมือในการปฏิบัติงานต่างๆ มักไม่ให้ความร่วมมือ ซึ่งปัจจุบันประชาชนในชุมชนเมืองจะมีส่วนร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบลในช่วงของการเลือกตั้ง หลังการเลือกตั้งเสร็จสิ้นแล้วประชาชนจะไม่ให้ความสำคัญกับองค์การบริหารส่วนตำบลเท่าที่ควร อาจเป็นเพราะประชาชนในชุมชนเมืองต่างก็ต้องรับผิดชอบหน้าที่การงานของตนเอง ต่างคนต่างทำ มาหากินของตนเอง ในเรื่องของการบริหารงานด้านอื่นๆ จึงไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วม องค์การบริหารส่วนตำบลจึงจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นอย่างมาก เพราะเห็นว่า นักการเมืองเมื่อเข้ามาทำงานก็กลายเป็นพวกเดียวกัน เจ้าหน้าที่ก็ต้องทำตามคำสั่งของผู้บริหารซึ่งเป็นนักการเมือง ดังนั้นคนที่จะดูแลติดตามตรวจสอบการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลได้ดีที่สุดก็คือประชาชน ซึ่งเปรียบเสมือนลูกค้าขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ต้องให้การสนับสนุน เพื่อให้องค์กรอยู่รอด

สำหรับการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนชนบทโดยภาพรวม องค์การบริหารส่วนตำบลมีความพึงพอใจ ประชาชนไทยพุทธกับประชาชนไทยมุสลิมสามารถทำงานร่วมกันได้และให้ความร่วมมือกับองค์การบริหารส่วนตำบลได้ดี จากเดิมที่จะเป็นกลุ่มประชาชนไทยพุทธมากกว่า เห็นได้ชัดเจนกว่า ซึ่งเห็นว่าอาจเป็นเพราะเมื่อประชาชนเริ่มมีความสนใจ และชวนขวยที่จะเข้ามามีส่วนร่วมมากกว่าจะคอยแต่รอรับ ทำให้รู้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นอย่างไร และประชาชนก็ได้รับการสนองตอบความต้องการมากขึ้น จึงอยากมีส่วนร่วมมากขึ้น ทำให้ปัจจุบันการมีส่วนร่วมระหว่างประชาชนไทยพุทธกับประชาชนไทยมุสลิมไม่แตกต่างกัน โดยเห็นว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนมีความสำคัญที่จะทำให้การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลสำเร็จไปได้ด้วยดี

2.2 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ได้แก่ ความรู้ความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลและบทบาทหน้าที่ของตนเองที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบล ความรู้ความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม และทัศนคติของประชาชนที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ของตนเอง รวมทั้งปัจจัยอื่นๆ ที่ได้จากการศึกษาซึ่งส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน

2.2.1 ความรู้ความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลและบทบาทหน้าที่ของตนเองที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบล จากการศึกษาสรุปได้ว่า ประชาชนเริ่ม

รู้จักองค์การบริหารส่วนตำบลมากขึ้นจากผลงานที่องค์การบริหารส่วนตำบลสร้างขึ้น ซึ่งมีการพัฒนาที่เห็นเป็นรูปธรรม และจากการที่องค์การบริหารส่วนตำบลเริ่มมีการคลุกคลี เปิดเผยข้อมูลกับประชาชน โดยประชาชนจะรู้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ดูแล ช่วยเหลือประชาชน ซึ่งความรู้ดังกล่าวมาจากสิ่งที่ตนเองสามารถรับรู้ได้ มองเห็นได้ หรือได้รับผลประโยชน์อยู่ เช่น ด้านสาธารณูปโภค โครงสร้างพื้นฐาน ด้านการส่งเสริมอาชีพ หรือรู้เฉพาะในเรื่องที่ตนเองสนใจโดยเป็นการรับรู้จากความรู้ตื้น ๆ ของตนเอง สำหรับความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของตนเองนั้น ประชาชนรู้แล้วว่าตนเองมีหน้าที่ต้องไปเลือกตั้ง และสามารถขอรับความช่วยเหลือจากองค์การบริหารส่วนตำบลได้ แต่ไม่รู้ว่าสามารถขอรับความช่วยเหลือในเรื่องอะไร หรือเข้าไปมีส่วนร่วมในเรื่องใดได้บ้าง ซึ่งส่วนใหญ่ประชาชนไทยพุทธจะมีความรู้ในทั้ง 2 ด้านมากกว่าประชาชนไทยมุสลิม รวมทั้งกลุ่มปัญญาชนผู้มีการศึกษาสูง และกลุ่มที่ทำงานเกี่ยวข้องกับองค์การบริหารส่วนตำบลจะมีความรู้มากกว่าประชาชนทั่วไป

2.2.2 ความรู้ความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม จากการศึกษาสรุปได้ว่า ประชาชนมีความรู้เกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมมากขึ้นกว่าเดิมจากการที่องค์การบริหารส่วนตำบลลงพื้นที่ประชุมประชาคม และมีการชี้แจง อธิบาย โดยประชาชนในชุมชนชนบทสามารถอธิบายเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมได้ดีกว่าประชาชนในชุมชนเมืองเพราะประชาชนในชุมชนเมืองจะไม่สนใจตัวระเบียบ กฎหมาย จะสนใจแค่ว่าอยากให้นักการเมืองทำตามที่สัญญาไว้ในช่วงหาเสียงเลือกตั้งเท่านั้น แต่ประชาชนในชุมชนชนบทสามารถอธิบายได้ว่า หากมีการจัดประชุมประชาคมและมีเจ้าหน้าที่ลงไป ก็คือการให้ประชาชนมาเสนอโครงการเพื่อเอาไปบรรจุในแผน เพราะถ้าไม่มีโครงการในแผนองค์การบริหารส่วนตำบลก็ไม่สามารถดำเนินการให้ได้ แต่ก็รู้แค่เพียงว่าต้องเสนอไว้ก่อนถึงจะได้รับการตอบสนอง ยังไม่ทราบว่าลักษณะของแผนเป็นอย่างไร มีกระบวนการความเป็นมาในการจัดทำอย่างไรบ้าง ซึ่งรวมถึงสตรีชาวไทยมุสลิมที่ยังคงต้องการความรู้ในเรื่องนี้เพิ่มเติม

2.2.3 ทักษะคติของประชาชนที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ของตนเอง จากการศึกษาสรุปได้ว่า ประชาชนจะมีทัศนคติต่อองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ของตนเองอย่างไรก็ขึ้นอยู่กับสิ่งที่เขาได้รับ ซึ่งหากองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถสนองตอบความต้องการของประชาชนได้ ประชาชนก็จะมองในเชิงบวก และหากองค์การบริหารส่วนตำบลไม่สามารถสนองตอบความต้องการได้ ไม่สนใจประชาชน ก็จะทำให้ประชาชนมองในเชิงลบ โดยคนที่ไม่มีทัศนคติในเชิงลบ คือคนที่ไม่ได้รับความช่วยเหลือ แต่หากได้รับความช่วยเหลือก็จะทัศนคติที่ดี

และเหตุที่ประชาชนมีทัศนคติต่อองค์การบริหารส่วนตำบล อาจเนื่องมาจากองค์การบริหารส่วนตำบลเข้าถึงประชาชนในพื้นที่ลงไปคลุกคลีอยู่กับประชาชน ทำให้ประชาชนมองว่าองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถเป็นที่พึ่งของประชาชนได้ และสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ ซึ่งส่วนใหญ่ประชาชนที่มีทัศนคติที่ดีจะเป็นประชาชนในชุมชนชนบท เพราะเห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลมีผลงานดี เมื่อเปรียบเทียบกับเมื่อก่อนที่ไม่มียุทธศาสตร์การบริหารส่วนตำบล ประชาชนไม่รู้ว่าจะไปขอรับความช่วยเหลือจากหน่วยงานใด ทำให้ประชาชนพึงพอใจในการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบล แต่ประชาชนบางกลุ่มที่ยังคงมีทัศนคติที่ไม่ดีกับองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนใหญ่จะเป็นประชาชนไทยพุทธซึ่งมีการศึกษาดี เป็นกลุ่มปัญญาชน นักวิชาการ ซึ่งโดยมากจะอยู่ในชุมชนเมือง กลุ่มนี้จะพุดคุยและขอความร่วมมือได้ยาก และค่อนข้างมีอคติกับองค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องจากมองว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรที่จัดตั้งเพื่อให้กลุ่มคนเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ มีการเลือกปฏิบัติต่อพรรคพวกของตน หัวคะแนน หรือฐานเสียง และเป็นองค์กรที่มีการคอร์รัปชัน

2.2.4 ปัจจัยอื่นๆ ที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน จากการศึกษาสรุปได้ว่า ปัจจัยอื่นๆ ที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนมีด้วยกัน 4 ประการ คือ ประการแรก ตัวของประชาชนเองจะต้องเล็งเห็นว่าการสนับสนุนขององค์การบริหารส่วนตำบลในสิ่งใดสิ่งหนึ่งนั้นเป็นผลประโยชน์ที่ตนเองจะได้รับอย่างแน่นอน และเป็นสิ่งที่ตนเองต้องการ ประการที่สอง เป็นเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลกับประชาชน คือการเข้าถึงประชาชนเพื่อซื้อใจประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบล การประชาสัมพันธ์ หรือการเข้าหาประชาชนขององค์การบริหารส่วนตำบล หากมีการประชาสัมพันธ์ไม่ทั่วถึง หรือองค์การบริหารส่วนตำบลไม่เข้าหาประชาชน ประชาชนก็จะไม่สามารถรับทราบข้อมูลขององค์กรได้ ประการที่สาม ความน่าเชื่อถือของตัวผู้นำ หรือผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งเห็นความสำคัญของประชาชน สามารถเข้าถึงประชาชนได้ทุกระดับ และมีความจริงใจในการทำงานเพื่อประชาชน อันจะนำไปสู่ความน่าเชื่อถือขององค์กรโดยรวม และประการสุดท้ายเมื่อประชาชนต้องการเข้ามามีส่วนร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว องค์การบริหารส่วนตำบลเองก็ต้องแสดงผลงานที่มีความชัดเจนเป็นรูปธรรม เป็นผลงานที่สามารถสนองตอบความต้องการของประชาชนและแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้ เพื่อรักษาระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนเอาไว้

ส่วนที่ 3 สรุปข้อค้นพบจากการศึกษาเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม

3.1 กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม ประเด็นที่เกี่ยวข้องในการศึกษา แบ่งเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนที่ 1 ขั้นตอนการจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม และส่วนที่ 2 ขั้นตอนหลังเสร็จสิ้นการจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม

3.1.1 ขั้นตอนการจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม จากการศึกษาพบว่ารูปแบบการจัดประชุมประชาคมมี 2 ขั้นตอน คือ **ขั้นตอนที่ 1 การจัดประชุมประชาคมหมู่บ้าน** ซึ่งมี 2 รูปแบบ คือ **รูปแบบที่ 1** เป็นการจัดประชุมประชาคมหมู่บ้านแบบให้ประชาชนของแต่ละหมู่บ้านมาประชุมร่วมกันที่องค์การบริหารส่วนตำบล และ **รูปแบบที่ 2** เป็นการจัดประชุมประชาคมหมู่บ้านแบบลงพื้นที่แต่ละหมู่บ้าน โดยเจ้าหน้าที่จากองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายเดินทางลงพื้นที่จัดประชุมประชาคมในหมู่บ้านนั้นๆ ส่วน**ขั้นตอนที่ 2 การจัดประชุมประชาคมตำบล** มี 2 รูปแบบเช่นกัน คือ **รูปแบบที่ 1** เป็นการจัดประชุมประชาคมตำบลในวันเดียวกับการจัดประชุมประชาคมหมู่บ้าน โดยให้ผู้เข้าร่วมประชุมพิจารณาโครงการที่เสนอมาของแต่ละหมู่บ้านจากการจัดประชุมประชาคมหมู่บ้านร่วมกัน แต่พบว่าไม่สามารถจัดทำสำเร็จ ล่วงไปได้ **รูปแบบที่ 2** เป็นการจัดประชุมประชาคมตำบลขึ้นอีกครั้ง ภายหลังจากเสร็จสิ้นการจัดประชุมประชาคมหมู่บ้าน โดยมีเฉพาะตัวแทนจากประชุมประชาคมหมู่บ้านมาเข้าร่วมประชุมพิจารณาโครงการที่เสนอมาของแต่ละหมู่บ้านจากการจัดประชุมประชาคมหมู่บ้าน ซึ่งในรูปแบบนี้สามารถดำเนินการพิจารณาจนแล้วเสร็จ โดยองค์การบริหารส่วนตำบลจะจัดประชุมประชาคมในช่วงเดือนเมษายน-ต้นเดือนมิถุนายน และส่วนมากจัดประชุมช่วงบ่าย คือ หลังอาหารเที่ยง และหากเป็นการจัดประชุมประชาคมหมู่บ้านแบบลงพื้นที่แต่ละหมู่บ้านในหมู่บ้านมุสลิม ก็จะนิยมจัดประชุมประชาคมในวันศุกร์หลังจากการละหมาดเสร็จ นอกจากนี้ยังมีการจัดประชุมประชาคมในวันหยุด และการจัดประชุมประชาคมทั้งช่วงเช้าและช่วงบ่าย คือช่วงเช้า 1 หมู่บ้าน และช่วงบ่าย 1 หมู่บ้านอีกด้วย

โดยองค์การบริหารส่วนตำบลจะเรียกประชุมประชาคมผ่าน 2 ช่องทาง คือ **ช่องทางที่ 1** ผ่านตัวบุคคล เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในหมู่บ้าน หรือแกนนำในหมู่บ้าน ให้อำนวยความสะดวกในการประชาสัมพันธ์ และจัดหาประชาชนมาร่วมประชุมประชาคม **ช่องทางที่ 2** ผ่านเครื่องมือและสื่อต่างๆ เช่น เครื่องขยายเสียงภายในหมู่บ้าน หรือที่ประชาชนเรียกกันว่า “เสียงตามสาย” รวมทั้งปฏิทินการประชุม และใบปลิว และถึงแม้จะมี

การประชาสัมพันธ์ทุกครั้งที่มีการจัดประชุมประชาคม แต่จำนวนผู้เข้าร่วมประชุมประชาคมในบางหมู่บ้านก็ไม่ได้เป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนด บางหมู่บ้านผ่านเกณฑ์ที่กำหนด บางหมู่บ้านก็ไม่ผ่านเกณฑ์ที่กำหนด จึงต้องดำเนินการตามความเหมาะสมของจำนวนประชาชนผู้เข้าร่วมประชุมประชาคมเพื่อให้สามารถดำเนินการประชุมประชาคมต่อไปได้ตามกำหนดการ แต่องค์การบริหารส่วนตำบลก็พยายามสร้างแรงจูงใจในการมีส่วนร่วมในหลายวิธี ไม่ว่าจะเป็นการเลี้ยงอาหาร เช่น ขนม ของขบเคี้ยว และเครื่องดื่ม หรือการแจกลิงของต่างๆ เช่น ยาสามัญประจำบ้าน การอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน โดยการให้แกนนำในหมู่บ้านที่ประชาชนเชื่อถือรับส่งประชาชนมาร่วมประชุม หรือการลงประชุมในหมู่บ้านเพื่อให้ประชาชนเดินทางมาร่วมประชุมได้สะดวก การจ่ายค่าตอบแทนเป็นค่าพาหนะในการเดินทางให้กับประชาชนที่มาเข้าร่วมประชุม การร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ เข้าไปให้บริการประชาชนถึงในพื้นที่ เช่น การตรวจสุขภาพโดย อสม. การรับเรื่องร้องทุกข์ และจัดประชุมประชาคมโดยหลีกเลี่ยงช่วงเวลาที่ประชาชนทำงาน รวมทั้งประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบ สร้างความเข้าใจในการจัดทำแผน ซึ่งวิธีการทั้งหลายเหล่านี้หากองค์กรมีความพร้อมในทุกด้าน ทั้งบุคลากร งบประมาณ อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายก็สามารถดำเนินการได้โดยไม่มียุ่งยาก และนอกจากสิ่งจูงใจที่องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้จัดสรรแล้ว ประชาชนก็ต้องมีแรงจูงใจในการมีส่วนร่วมด้วยตนเองซึ่งเกิดจากการที่ประชาชนอยากให้องค์การบริหารส่วนตำบลตอบสนองความต้องการ อยากได้ในสิ่งที่ตนต้องการ เห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถทำได้จริง

เมื่อถึงวันจัดประชุมประชาคม นอกจากคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นแล้ว จะมีผู้เข้าร่วมดำเนินการจัดประชุมประชาคมเป็นคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น แต่คณะกรรมการทั้ง 2 คณะ มีเฉพาะตัวแทน คือ เข้าร่วมไม่ครบทุกคน รวมถึงหน่วยงานอื่นๆ ที่จะเข้าร่วมการจัดประชุมประชาคมก็ต้องขึ้นอยู่กับเวลาในการทำงานของแต่ละบุคคล แต่มีเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในตำแหน่งอื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการทั้ง 2 ชุดคอยให้ความช่วยเหลือ โดยขั้นตอนการเสนอปัญหา/ความต้องการ (เสนอโครงการ) พบว่ามี 3 วิธีการด้วยกัน **วิธีการที่ 1** ให้ประชาชนเขียนโครงการในแบบเสนอโครงการที่จัดเตรียมไว้ให้ โดยมีเจ้าหน้าที่คอยให้คำแนะนำ ช่วยเหลือ และเรียงลำดับความสำคัญของโครงการที่เสนอมานำส่งแบบเสนอโครงการให้แก่เจ้าหน้าที่เพื่อดำเนินการในขั้นตอนต่อไป **วิธีการที่ 2** ให้ประชาชนเสนอโครงการมาในแต่ละด้านตามที่เจ้าหน้าที่นำเสนอ (ตามรายยุทธศาสตร์) โดยเจ้าหน้าที่เป็นผู้บันทึกข้อมูลโครงการที่ประชาชนนำเสนอ และให้ประชาชนพิจารณาจัดลำดับความสำคัญของโครงการที่นำเสนออีกครั้ง โดยจะทำวิธีการนี้ให้เสร็จสิ้นในแต่ละด้านไปจนครบทุกด้าน โดยเจ้าหน้าที่จะ

ไม่นำเสนอตามรายยุทธศาสตร์แต่จะเรียกชื่อเป็นด้านๆไป ตามที่ประชาชนเข้าใจ และเจ้าหน้าที่จะเป็นผู้จัดโครงการลงในแต่ละยุทธศาสตร์ต่อไป **วิธีการที่ 3** ให้ประชาชนพิจารณาจัดลำดับความสำคัญโครงการตามรายยุทธศาสตร์ซึ่งเป็นโครงการที่มีอยู่เดิมในแผนพัฒนาสามปี และยังไม่ได้นำดำเนินการก่อน แล้วจึงให้ประชาชนเสนอโครงการใหม่ ตามรายยุทธศาสตร์พร้อมพิจารณาจัดลำดับความสำคัญ โดยเจ้าหน้าที่เป็นผู้บันทึกข้อมูลโครงการที่ประชาชนนำเสนอมา เพื่อดำเนินการในส่วนของการจัดประชุมประชาคมตำบลต่อไป

สำหรับการมีส่วนร่วมของประชาชนในระหว่างขั้นตอนการจัดประชุมประชาคมนั้น ประชาชนสามารถปฏิบัติตามคำแนะนำได้อย่างถูกต้อง มีความตื่นตัว กระตือรือร้น ถกเถียงกันในประเด็นการประชุม บรรยากาศมีความเป็นกันเอง พุดคุยประนีประนอม การประชุมเป็นไปอย่างราบรื่น แต่การจัดประชุมประชาคมแบบลงพื้นที่แต่ละหมู่บ้าน ประชาชนจะมารวมตัวกันยังสถานที่ประชุมประชาคมตรงตามเวลาที่กำหนดมากกว่าการจัดประชุมประชาคมแบบให้ประชาชนแต่ละหมู่บ้านมาประชุมร่วมกันที่องค์การบริหารส่วนตำบล โดยประชาชนไทยพุทธมาร่วมในการจัดประชุมประชาคมในจำนวนที่ใกล้เคียงกับประชาชนไทยมุสลิม แต่ประชาชนในชุมชนชนบท จะมาร่วมในการจัดประชุมประชาคมได้ดีกว่าประชาชนในชุมชนเมือง และประชาชนไทยพุทธจะมีความตื่นตัว กระตือรือร้นในการนำเสนอโครงการมากกว่าประชาชนไทยมุสลิม

3.1.2 ขั้นตอนหลังเสร็จสิ้นการจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม จากการศึกษาพบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายทั้ง 3 แห่งได้ดำเนินการขั้นตอนหลังเสร็จสิ้นการจัดประชุมประชาคมเป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 คือ เมื่อเสร็จสิ้นการจัดประชุมประชาคมแล้ว คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นจะรวบรวมประเด็นหลักการพัฒนา ปัญหา ความต้องการ และข้อมูลต่างๆ ที่ได้จากการจัดประชุมประชาคมมาจัดทำร่างแผนพัฒนาสามปี และเสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นเพื่อพิจารณาร่างแผนพัฒนาสามปีเสนอต่อผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นจะนำร่างแผนพัฒนาสามปีที่ผ่านการพิจารณาจากคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นเสนอต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้ความเห็นชอบ เมื่อผ่านความเห็นชอบจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว ผู้บริหารท้องถิ่นจะเป็นผู้อนุมัติแผนพัฒนาสามปีและประกาศใช้

3.2 สภาพปัญหา และการจัดการสภาพปัญหาในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม ประเด็นที่เกี่ยวข้องในการศึกษาแบ่งเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนที่ 1 สภาพปัญหา และการจัดการสภาพปัญหาในขั้นตอนการจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม และส่วนที่ 2 สภาพปัญหา และการจัดการสภาพปัญหาในขั้นตอนหลังเสร็จสิ้นการจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม

3.2.1 สภาพปัญหา และการจัดการสภาพปัญหาในขั้นตอนการจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม จากการศึกษาพบว่าองค์กรบริหารส่วนตำบลที่มีการจัดประชุมประชาคมหมู่บ้านพร้อมกับประชุมประชาคมตำบลเป็นครั้งแรก ไม่สามารถดำเนินการในขั้นตอนของการประชุมประชาคมตำบลได้สำเร็จ จึงมีการจัดการสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น โดยการให้ประชาชนนำเสนอแบบโครงการของแต่ละหมู่บ้านให้แก่เจ้าหน้าที่ เพื่อดำเนินการในขั้นตอนต่อไป โดยไม่ผ่านการประชุมประชาคมตำบล เนื่องจากเห็นว่าโครงการได้มีการพิจารณาจัดลำดับความสำคัญของแต่ละหมู่บ้านเรียบร้อยแล้ว และให้ประชาชนเสนอรูปแบบการจัดประชุมประชาคมครั้งต่อไป โดยมีมติให้จัดสลับกันระหว่างในหมู่บ้านกับที่องค์กรบริหารส่วนตำบล โดยองค์กรบริหารส่วนตำบลเห็นว่าหากไม่มีเหตุการณ์ความไม่สงบควรลงพื้นที่จัดประชุมประชาคมในหมู่บ้าน ซึ่งมีความเหมาะสมมากกว่าการจัดประชุมประชาคมที่องค์กรบริหารส่วนตำบล

สำหรับการจัดประชุมประชาคมในช่วงเดือนมิถุนายนซึ่งใกล้กำหนดการประกาศใช้แผนพัฒนาสามปีนั้น ถือว่าไม่มีความเหมาะสมอาจมีความเสี่ยงที่จะทำให้แผนพัฒนาสามปีไม่สามารถเสร็จทันกำหนดเวลาได้ องค์กรบริหารส่วนตำบลจึงได้มีการกำหนดแผนการดำเนินงานในขั้นตอนต่อไปหลังจากเสร็จสิ้นขั้นตอนการจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาสามปีไว้ ซึ่งจะต้องดำเนินการจัดประชุมประชาคมให้แล้วเสร็จตามที่กำหนด เพื่อไม่ให้มีการเปลี่ยนแปลงแผนการดำเนินงานในขั้นตอนอื่นๆ อีกทั้งหากเป็นการจัดประชุมประชาคมในหมู่บ้านที่เป็นชุมชนไทยมุสลิม จะนิยมจัดประชุมหลังละหมาดวันศุกร์ ทำให้การประชุมเริ่มช้า เนื่องจากต้องรอให้ประชาชนละหมาดเสร็จ ดังนั้นเมื่อถึงเวลาที่กำหนดนายกองค์กรบริหารส่วนตำบลจะมีการพูดคุยกับประชาชนที่เดินทางมาถึงที่ประชุมแล้วไปพลาถก่อน เพื่อรอประชาชนที่ทยอยเดินทางมาเข้าร่วมประชุมประชาคมหลังละหมาดเสร็จ ซึ่งเจ้าหน้าที่ก็มีความจำเป็นต้องคอย บางครั้งจึงจำเป็นต้องมีการนัดแนะกันในเวลาอื่นๆ ตามที่ประชาชนสะดวกมาเข้าร่วม

การเรียกประชุมประชาคมก็ประสบปัญหาเช่นกัน โดยเฉพาะการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนเข้าร่วมประชุมประชาคมยังไม่ทั่วถึง เนื่องจากมีเวลาจำกัดในการประชาสัมพันธ์ หรือใช้วิธีการที่ไม่หลากหลาย ทำให้ประชาชนบางส่วนจึงยังไม่ทราบว่าได้มีการ

จัดประชุมประชาคม แต่องค์การบริหารส่วนตำบลก็จำเป็นต้องดำเนินการประชุมประชาคมต่อไป แต่เริ่มการประชุมประชาคมช้ากว่ากำหนดเพื่อประสานงานกับสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล กำนันและผู้ใหญ่บ้านเกณฑ์ประชาชนมาร่วมให้ได้มากที่สุด รวมทั้งให้แกนนำหมู่บ้านรับส่งประชาชนมาร่วมประชุม และคาดว่าในการจัดประชุมประชาคมในปีต่อไปจะมีการปรับปรุงโดยการนำรถกระจายเสียงมาใช้ในการประชาสัมพันธ์ นอกจากนี้เมื่อถึงวันจัดประชุมประชาคมยังประสบปัญหาของความผิดพลาดคลาดเคลื่อนของข้อมูลในการเรียกประชุมประชาคมที่ทำให้ประชาชนเกิดความเข้าใจผิดเกี่ยวกับสถานที่จัดประชุมประชาคม โดยประชาชนบางส่วนไม่ทราบว่าได้มีการเปลี่ยนแปลงสถานที่จัดประชุมประชาคมจากเดิมที่เคยจัดทำมา เจ้าหน้าที่จึงต้องนำรถองค์การบริหารส่วนตำบลออกบริการรับส่งประชาชนที่ต้องการจะร่วมประชุมประชาคมแต่ไม่สามารถเดินทางไปยังสถานที่จัดประชุมประชาคมในหมู่บ้านได้ โดยมีการกล่าวขอภัยจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ใหญ่บ้าน และแกนนำหมู่บ้านที่เป็นผู้เรียกประชุมในความผิดพลาดที่เกิดขึ้น ผู้เข้าร่วมดำเนินการประชุมประชาคม โดยเฉพาะคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นซึ่งเป็นคณะกรรมการหลักในการจัดให้มีการประชุมประชาคมก็ไม่ได้เข้าร่วมทุกคน และส่วนมากจะไม่มีส่วนราชการ/หน่วยงานอื่นเข้าร่วมประชุม แต่องค์การบริหารส่วนตำบลเห็นว่าคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นซึ่งประกอบด้วยบุคคลจากหลายภาคส่วน ย่อมต้องมีการกิจในความรับผิดชอบตามหน้าที่การงาน ซึ่งส่วนราชการ/หน่วยงานอื่นๆ ก็เช่นเดียวกัน จึงให้คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นเฉพาะในส่วนขององค์การบริหารส่วนตำบลเช่นกัน เป็นผู้เข้าร่วมดำเนินการประชุม

ในส่วนของขั้นตอนการเสนอปัญหา/ความต้องการ (เสนอโครงการ) องค์การบริหารส่วนตำบลต่างประสบปัญหาส่วนนี้ในหลายประเด็น ไม่ว่าจะเป็นการที่ประชาชนในบางหมู่บ้านไม่ได้มีการสำรวจปัญหา/ความต้องการของตนเองหรือเตรียมโครงการมาเสนอล่วงหน้า ทำให้เมื่อถึงขั้นตอนการเสนอปัญหา/ความต้องการ (เสนอโครงการ) จึงไม่สามารถนึกออกได้ว่ามีปัญหา/ความต้องการอะไรบ้างที่ตนเองอยากจะเสนอ จึงทำให้มีโครงการที่นำเสนอเพียงไม่กี่โครงการ และไม่ครอบคลุมทุกด้าน องค์การบริหารส่วนตำบลจึงต้องนำโครงการที่ได้เสนอมาในที่ประชุมไปดำเนินการในขั้นตอนต่อไปก่อน และให้โอกาสประชาชนไปสำรวจโครงการเพิ่มเติมหลังจากเสร็จสิ้นการประชุมในครั้งนี้ และนำมาเสนอภายใน 1-2 วัน หลังจากกำหนดส่งจะไม่รับโครงการเพิ่มเติมอีก โดยต้องมีการเซ็นรับรองโครงการจากประธานกลุ่ม ซึ่งใช้วิธีการเดียวกันนี้กับประชาชนบางส่วนที่ไม่กล้าพูด ไม่กล้านำเสนอในที่ประชุม และคาดว่าในการจัดประชุมประชาคมในปีต่อไปจะใช้การแจกกระดาษให้คนที่ไม่กล้าพูดกล้านำเสนอในที่ประชุมได้เขียนโครงการใน

กระดาษแทน ซึ่งเป็นไปได้ว่าการจัดประชุมประชาคมอย่างเป็นทางการทำให้ประชาชนไม่กล้าแสดงความคิดเห็น โดยเฉพาะสตรีชาวไทยมุสลิม องค์การบริหารส่วนตำบลจึงเปลี่ยนรูปแบบการจัดประชุมประชาคมในลักษณะที่เป็นทางการ เป็นประชุมประชาคมที่ไม่เป็นทางการในลักษณะของการนั่งพูดคุยกัน และประชาชนบางคนที่มาเข้าร่วมประชุมประชาคม ไม่สามารถอ่าน-เขียนหนังสือได้ การเสนอโครงการตามรูปแบบที่องค์การบริหารส่วนตำบลกำหนดไว้จึงเป็นการยาก ต้องให้ประชาชนเสนอโครงการตามที่ประชาชนสะดวก และเข้าใจ และเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลจะเป็นผู้เก็บรวบรวมข้อมูลที่ได้รับจากประชาชน

นอกจากนี้เมื่อมีการเสนอโครงการ ประชาชนส่วนใหญ่จะไม่สนใจเสนอโครงการด้านอื่น นอกจากด้าน โครงสร้างพื้นฐานเพราะเห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลมีผลงานด้านนี้ที่เห็นเป็นรูปธรรมมากกว่าด้านอื่น เช่นเมื่อมีการให้นำเสนอโครงการด้านสาธารณสุข ประชาชนโดยเฉพาะเพศชายจะไม่ให้ความสนใจในการนำเสนอโครงการด้านนี้ โดยเริ่มทยอยเดินทางกลับหรือมารวมตัวพูดคุยกันนอกสถานที่จัดประชุม องค์การบริหารส่วนตำบลจึงจำเป็นต้องหาวิธีการต่างๆ มาใช้กระตุ้นให้ประชาชนสนใจในการนำเสนอโครงการด้านอื่นๆ เช่น การขอความร่วมมือจากหัวหน้าสถานีอนามัย มาร่วมประชุมประชาคมในด้านสาธารณสุข และขอความร่วมมือจากประชาชน โดยอธิบายให้ทราบถึงการให้ความสำคัญในการจัดสรรงบประมาณด้านสาธารณสุข เนื่องจากต้องการพัฒนาด้านสาธารณสุขชุมชนอย่างจริงจัง และคาดว่าหากประสบความสำเร็จในการดำเนินการประชาชนก็จะให้ความสนใจในยุทธศาสตร์นี้มากขึ้นในปีถัดไป และจะใช้วิธีการเดียวกันนี้กับยุทธศาสตร์ด้านอื่นๆ ต่อไป ที่สำคัญคือองค์การบริหารส่วนตำบลต้องมีการควบคุมจำนวนโครงการด้าน โครงสร้างพื้นฐานที่ประชาชนจะนำเสนอ และพิจารณาโครงการด้านอื่นเพื่อบรรจุในแผนพัฒนาสามปี เอง หรือให้เจ้าหน้าที่นำเสนอโครงการในด้านอื่นๆ ที่น่าสนใจ โดยการเสนอโครงการมาเอง และให้ประชาชนลงมติให้ความเห็นชอบ ถือเป็น การให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลอีกทางหนึ่ง และเป็นการกระตุ้นให้ประชาชนเห็นความสำคัญของโครงการด้านอื่นๆ ซึ่งอาจมีการพิจารณาจากโครงการที่มีอยู่เดิมแต่ยังไม่ได้ดำเนินการ รวมทั้งมีการชี้แจงเพิ่มเติมให้ประชาชนทราบถึงบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลว่าสามารถดูแลประชาชนในเรื่องใดได้บ้างที่นอกเหนือจากด้าน โครงสร้างพื้นฐาน และยังต้องมีการชี้แจงเกี่ยวกับพิจารณาโครงการ การจัดลำดับความสำคัญของโครงการแต่ละโครงการ และการจัดสรรงบประมาณที่มีจำกัดที่จะต้องเฉลี่ยไปใช้พัฒนาให้ครบทุกยุทธศาสตร์โดยเท่าเทียมกันทุกหมู่บ้าน โดยอธิบายเกี่ยวกับการใช้จ่ายงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลในการดำเนินการโครงการอย่างละเอียด โดยเฉพาะโครงการที่เกี่ยวกับสวัสดิการ

หรือสิทธิประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับ เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาจากการที่ประชาชนไม่มีความเข้าใจในเรื่องการจัดทำโครงการขององค์การบริหารส่วนตำบลว่าเพราะเหตุใดโครงการบางโครงการที่นำเสนอไปหลายครั้งยังไม่ได้รับการตอบสนอง และจะเสนอแนะวิธีการในการนำเสนอโครงการของประชาชนเพื่อให้ได้รับการพิจารณา เช่น การรวบรวมรายชื่อประชาชนที่ต้องการเสนอโครงการ การพูดคุยกับนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโดยตรง และการให้ประชาชนตรวจสอบการทำงานของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่เลือกเข้ามาทำหน้าที่เป็นตัวแทนของตนเอง

ในขั้นตอนการเสนอปัญหา/ความต้องการ (เสนอโครงการ) ยังพบปัญหาของความขัดแย้งระหว่างผู้เข้าร่วมประชุมประชาคมในการเสนอโครงการที่มีลักษณะและงบประมาณใกล้เคียงกัน แต่องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถสนับสนุนได้เพียงโครงการใดโครงการหนึ่งเท่านั้น จึงใช้วิธีการจัดการสภาพปัญหานี้โดยการให้ประชาชนผู้เข้าร่วมประชุมพิจารณาเหตุผลที่ทั้ง 2 ฝ่ายนำเสนอ และตัดสินใจคัดเลือกโครงการที่เห็นว่ามีความจำเป็นมากกว่าโดยการยกมือโหวต และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจะนำโครงการที่ได้รับการคัดเลือกบรรจุไว้ในปีแรก และที่ไม่ได้รับการคัดเลือกบรรจุไว้ในปีถัดไป ซึ่งส่วนใหญ่องค์การบริหารส่วนตำบลจะยอมรับทุกโครงการที่ประชาชนนำเสนอ แต่มีการชี้แจงให้ประชาชนทราบถึงกระบวนการในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ที่จะต้องผ่านการพิจารณาในขั้นตอนต่อไป

สำหรับจำนวนประชาชนผู้เข้าร่วมประชุม นั้น พบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลมีสภาพปัญหาของการที่ประชาชนบางหมู่บ้านมาเข้าร่วมประชุมประชาคมไม่เป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนด แต่องค์การบริหารส่วนตำบลก็ต้องดำเนินการประชุมต่อไป โดยดูจากความเหมาะสมจากการที่ประชาชนนั่งตามจำนวนเก้าอี้ที่จัดรองรับไว้ และพยายามหาวิธีการรวบรวมประชาชนมาเข้าร่วมการประชุมประชาคมให้มากที่สุด ไม่ว่าจะเป็นการให้แกนนำหมู่บ้านจัดรถรับส่งประชาชนมาร่วมประชุมประชาคม หาช่วงเวลาที่เหมาะสมในการจัดประชุมประชาคม และพยายามสร้างแรงจูงใจให้กับประชาชนหลายๆ ด้าน เช่น พยายามจัดสรรงบประมาณเป็นค่าตอบแทนในการเดินทางมาประชุมให้แก่ประชาชนตามกำลังความสามารถของหน่วยงานที่สามารถทำได้ และมีการเลี้ยงอาหารว่างหรือแจกจ่ายสิ่งของ ถึงแม้้องค์การบริหารส่วนตำบลจะประสบปัญหางบประมาณที่จะใช้เป็นค่าตอบแทนให้แก่ประชาชนเพื่อเป็นการสร้างแรงจูงใจในการมีส่วนร่วมก็ตาม แต่จำเป็นจะต้องพยายามจัดสรรเอาไว้ในส่วนนี้ เพราะประชาชนส่วนใหญ่ไม่เข้าใจว่าเหตุใดเมื่อเจ้าหน้าที่มีการประชุมสามารถเบิกเบี้ยเลี้ยงได้ แต่ประชาชนกลับไม่มีค่าตอบแทนในส่วนนี้ และยังประสบปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนเมืองซึ่ง

มาเข้าร่วมการประชุมประชาคมจำนวนน้อย โดยเฉพาะประชาชนไทยพุทธ เจ้าหน้าที่จึงต้องใช้วิธีการชี้แจงผ่านไปยังประชาชนกลุ่มดังกล่าวที่มาเข้าร่วมให้เชิญชวนผู้อื่นมาเข้าร่วมประชุมประชาคม โดยให้เหตุผลว่าหากไม่มาเข้าร่วมเสนอโครงการ/กิจกรรม ก็จะได้รับคำตอบสนองน้อยไปด้วย จึงขอให้ประชาชนไทยพุทธในเขตชุมชนเมืองมาร่วมประชุมประชาคมให้มากขึ้นในปีต่อไป โดยจะใช้วิธีการสร้างความเข้าใจกับประชาชนแบบค่อยเป็นค่อยไป แต่อย่างไรก็ตามประชาชนไทยพุทธในชุมชนเมืองจะมีส่วนร่วมในการติดตามการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบล แต่จะเป็นลักษณะการแสดงความคิดเห็นในเชิงลบ องค์การบริหารส่วนตำบลก็จะใช้วิธีการตอบคำถามเพื่อสร้างความเข้าใจให้ทราบถึงวิธีการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบล และรับฟังความคิดเห็นเพื่อนำไปพัฒนาแก้ไข ปรับปรุง

นอกจากนี้การที่มีส่วนราชการ/หน่วยงานอื่นๆ ลงพื้นที่จัดประชุมเป็นประจำก็ทำให้ประชาชนเกิดความเบื่อหน่ายการจัดการประชุมประชาคมขององค์การบริหารส่วนตำบลไปด้วยเช่นกัน บางคนจึงแสดงท่าทางเบื่อหน่าย ไม่มีความตื่นตัวกระตือรือร้นในการมีส่วนร่วม องค์การบริหารส่วนตำบลจึงได้มีการประสานงานกับส่วนราชการ/หน่วยงานอื่นๆ ที่จะมีการจัดประชุมในพื้นที่ในการจัดประชุมร่วมกันเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาในส่วนนี้ และเมื่อประชาชนมาร่วมประชุมแล้วก็จะพยายามหาเทคนิควิธีการเพื่อมาสร้างแรงจูงใจในการมีส่วนร่วม และทำให้ประชาชนรู้สึกตื่นตัวในการเข้าร่วมมากขึ้น โดยเห็นว่าประชาชนจะเกิดความเบื่อหน่าย หรือตื่นตัวในการประชุมประชาคมนั้นขึ้นอยู่กับคำตอบสนองความต้องการของประชาชนตามที่ประชาชนได้นำเสนอไว้ในที่ประชุม นอกจากนี้ยังพบว่าหากนายกองค์การบริหารส่วนตำบลไม่สามารถลงพื้นที่ประชุมประชาคมด้วยตนเอง ประชาชนก็ไม่ต้องการเข้าร่วมประชุมประชาคม เนื่องจากเห็นว่าเจ้าหน้าที่คนอื่นๆ ไม่สามารถรับปากกับประชาชนได้ว่าโครงการที่นำเสนอไปจะได้รับการตอบสนองหรือไม่ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลจึงควรที่จะต้องลงประชุมประชาคมร่วมกับประชาชนทุกครั้ง โดยจะต้องเห็นความสำคัญของประชาชนมากกว่าสิ่งอื่น รวมทั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องพยายามเข้าไปเปลี่ยนแปลงความคิดความเชื่อเดิมที่ประชาชนเห็นว่าผู้บริหารไม่มีความเป็นกลาง จะตอบสนองความต้องการให้กับประชาชนที่นับถือศาสนาเดียวกับตน หรือเป็นพวกพ้องคนเท่านั้น โดยการบริหารงานด้วยความเท่าเทียมกัน และไม่มีแบ่งแยก ซึ่งสามารถทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบลมากขึ้น

3.2.2 สภาพปัญหาและการจัดการสภาพปัญหาในขั้นตอนหลังเสร็จสิ้นการจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม จากการศึกษาพบว่าสภาพปัญหาที่องค์การบริหารส่วนตำบลประสบในขั้นตอนนี้มี 2 ประการ คือ ประการแรก หลังจากเสร็จสิ้นการ

จัดประชุมประชาคม คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นจะต้องรวบรวมปัญหา ความต้องการ ข้อมูลต่างๆ ที่ได้จากการจัดประชุมประชาคมมาจัดทำร่างแผนพัฒนาสามปี แต่ปรากฏว่าประชาชนยังมีการเสนอ โครงการเพิ่มเติม รวมทั้งเปลี่ยนแปลงแก้ไขโครงการที่ได้เสนอ มาแล้ว หรือแม้แต่สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเองก็ยังมี การแก้ไขเปลี่ยนแปลง เพิ่มเติม โครงการในขั้นตอนของการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้ความเห็นชอบร่าง แผนพัฒนาสามปี คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นซึ่งมีหน้าที่จัดทำร่าง แผนพัฒนาสามปี ก็จำเป็นต้องแก้ไขร่างแผนพัฒนาสามปี จนกว่าจะประกาศใช้ถึงแม้จะสร้าง ความยุ่งยากในเรื่องของการจัดทำเอกสารร่างแผนพัฒนาสามปี แต่เพราะไม่สามารถที่จะปฏิเสธ ประชาชนหรือผู้แทนของประชาชนได้ และเพื่อให้ครอบคลุมตามความต้องการของประชาชนมาก ที่สุด ดังนั้นการจัดการกับสภาพปัญหานี้ขององค์การบริหารส่วนตำบลก็คือการรับ โครงการที่มีการ เสนอมาทั้งหมดในช่วงที่กำลังจัดทำร่างแผนพัฒนาสามปี แต่จะพยายามเร่งดำเนินการในขั้นตอน ต่างๆ เพื่อให้มีการประกาศใช้แผนพัฒนาสามปี ให้เร็วที่สุด หลังจากนั้นเจ้าหน้าที่จะใช้วิธีการชี้แจง ให้ประชาชนทราบว่า การเสนอปัญหา/ความต้องการเพิ่มเติมหลังการประกาศใช้แผนพัฒนาสามปี แล้วนั้นมีความยุ่งยาก ต้องผ่านขั้นตอนหลายขั้นตอนเช่นเดียวกับการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ที่ ประกาศใช้แล้ว โดยจะต้องใช้วิธีการอธิบายด้วยท่วงทีวาจาที่ดี และละมุนละม่อม เพื่อไม่ให้ ประชาชนเกิดความไม่พึงพอใจ

ประการที่สอง คือปัญหา/ความต้องการที่ประชาชนนำเสนอมาเพื่อบรรจุเป็น โครงการในแผนพัฒนาสามปี มีจำนวนมาก ถึงแม้ปัจจุบันจำนวนโครงการที่บรรจุอยู่ในแผนพัฒนา สามปี จะไม่มากเท่ากับในอดีตที่ผ่านมา แต่ก็ยังเป็นจำนวนที่ถือว่ามากอยู่ เนื่องจากในแต่ละปีไม่ สามารถดำเนินการโครงการได้หมดทุกโครงการ ซึ่งมีผลต่อคะแนนการประเมินที่ทำให้ได้รับผล การประเมินความสำเร็จในการปฏิบัติงานตามแผนพัฒนาสามปี ในระดับต่ำ แต่องค์การบริหารส่วน ตำบลก็จำเป็นต้องบรรจุโครงการที่มีอยู่จำนวนมากไว้ในแผนพัฒนาสามปี เนื่องจากเป็นความ ต้องการของประชาชน เพราะหากโครงการใดไม่ได้ถูกบรรจุไว้ในแผนพัฒนาสามปี องค์การ บริหารส่วนตำบลจะไม่สามารถนำโครงการนั้นมาดำเนินการได้ และอาจส่งผลกระทบต่อความพึงพอใจ ของประชาชน คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นร่วมกับคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนา ท้องถิ่นจึงต้องใช้วิธีการพิจารณาความสำคัญของโครงการแต่ละโครงการที่ประชาชนนำเสนอ มาเพื่อบรรจุไว้ในปีแรกให้เหมาะสมกับงบประมาณในปีนั้นที่หน่วยงานประมาณการไว้ และ โครงการอื่นๆ ที่เหลือจากการบรรจุไว้ในปีแรก จะถูกนำบรรจุไว้ในปีถัดไปของแผนพัฒนาสามปี และหากหน่วยงานไม่มีงบประมาณเพียงพอในการดำเนินงานโครงการใดโครงการหนึ่งที่มีความสำคัญ

หรือจำเป็นเร่งด่วน หรือเป็นความต้องการของประชาชนก็จะดำเนินการขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้โครงการในแผนพัฒนาสามปี สามารถดำเนินการได้ และตอบสนองความต้องการของประชาชนให้มากที่สุด รวมทั้งต้องมีการชี้แจง หรืออธิบายเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล การพิจารณาปัญหา/ความต้องการของประชาชนเพื่อเป็นโครงการบรรจุในแผน และงบประมาณที่หน่วยงานจะใช้ในการบริหารงานในแต่ละปีให้ประชาชนทราบ และเข้าใจด้วยเช่นกัน

ส่วนที่ 4 สรุปข้อค้นพบจากการศึกษาเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดีขององค์การบริหารส่วนตำบล

4.1 ปัจจัยที่เกี่ยวข้องต่อการเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี ประเด็นที่เกี่ยวข้องในการศึกษา แบ่งเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนที่ 1 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นต่อการเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี และ ส่วนที่ 2 ปัจจัยอื่นๆ ที่ส่งผลต่อการเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี

4.1.1 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นต่อการเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี จากการศึกษาสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นนั้น ถึงแม้จะไม่ใช่วิธีวัดเพียงตัวเดียวที่มีผลโดยตรงต่อการเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดีก็ยังคงประสบกับสภาพปัญหาของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นอยู่ และประกอบกับในการประเมินองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดีนั้น ประกอบด้วยตัวชี้วัดอื่นๆ อีกมากมายก็ตาม แต่การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นถือว่ายังมีผลต่อความเหมาะสมขององค์การบริหารส่วนตำบลในการเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี เพราะว่าหลังจากที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการเลือกตัวแทนของตนเข้ามาบริหารงานแล้ว การมีส่วนร่วมที่สำคัญประการต่อมาคือการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น หากองค์การบริหารส่วนตำบลไม่มีแผนพัฒนาท้องถิ่นก็จะไม่สามารถดำเนินการ โครงการต่างๆ เพื่อพัฒนาท้องถิ่นตามความต้องการของประชาชนได้ ดังนั้นหากองค์การบริหารส่วนตำบลต้องการจะผ่านการประเมินเพื่อเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดีนั้น ก็ควรต้องผ่านตัวชี้วัดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งในเรื่องของการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมในเรื่องอื่นๆ องค์การบริหารส่วนตำบลจึงต้องมีการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นที่ผ่านการมีส่วนร่วมของประชาชน และมีการจัดการกับสภาพปัญหาในเรื่องของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นอยู่ตลอดเวลา

เพราะถึงแม้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลจะผ่านตัวชี้วัดตัวอื่นๆ แต่หากไม่ผ่านตัวชี้วัดในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน ไม่มีแผนพัฒนาท้องถิ่นที่เกิดจากการมีส่วนร่วมของประชาชน องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นก็ไม่มี ความเหมาะสมที่จะผ่านการประเมินเพื่อเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี นั่นคือองค์การบริหารส่วนตำบลต้องมีความพร้อมทั้งปัจจัยที่เกิดขึ้นภายในหน่วยงาน และการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกด้าน

4.1.2 ปัจจัยอื่นๆ ที่ส่งผลต่อการเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี จากการศึกษาสรุปได้ว่า นอกจากปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมของประชาชนของประชาชนในเรื่องอื่นๆ ยังมีปัจจัยสำคัญอันนำไปสู่ปัจจัยภายนอกองค์กรในเรื่องการมีส่วนร่วม ได้แก่ ปัจจัยด้านบุคลากรที่เป็นสิ่งสำคัญในการพัฒนาองค์กร ปัจจัยด้านงบประมาณที่มีผลต่อความพร้อมของหน่วยงานในหลายๆ ด้าน เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลมีงบประมาณมาก ก็สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้มาก สามารถสร้างผลงานได้มาก ปัจจัยด้านความพร้อมของอาคารสำนักงาน และเครื่องมือ เครื่องมือ อุปกรณ์สำนักงานที่จะใช้ในการทำงานให้เกิดความสะดวกรวดเร็วอีกด้วย รวมทั้งปัจจัยด้านนโยบาย และวิสัยทัศน์ในการทำงานของผู้บริหารและคณะ ก็มีผลต่อการเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดีเช่นกัน โดยผู้บริหารจะต้องเป็นผู้นำสร้างแนวคิดในการเปลี่ยนแปลง มีความทันสมัย ต้องการพัฒนาหน่วยงานให้เจริญเติบโต และมีนโยบายที่สามารถทำให้เกิดผลสำเร็จได้จริง เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลมีปัจจัยทั้งหมดพร้อมแล้วนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลก็จะมีระบบการบริหารจัดการองค์กร โดยภาพรวมที่ดี เป็นหน่วยงานที่มีความพร้อมทุกด้านในที่สุด ซึ่งทั้งหมดคือปัจจัยที่เกิดขึ้นภายในองค์กรที่มีผลต่อการเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี นอกจากนี้ปัจจัยภายนอกองค์กรก็มีผลต่อการเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี นอกเหนือจากปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกด้าน ซึ่งก็ได้แก่ผลกระทบจากสถานการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้นในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่ทำให้เจ้าหน้าที่ขาดขวัญกำลังใจในการทำงาน ทำงานได้ไม่เต็มที่ องค์การบริหารส่วนตำบลบางแห่งต้องขาดเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงาน เนื่องจากเสียชีวิตในเหตุการณ์ หรือไม่มีเจ้าหน้าที่คนใดต้องการลงมาปฏิบัติงานในพื้นที่ อีกทั้งการที่หน่วยงานต่างๆ ที่เข้ามาเกี่ยวข้อง และหน่วยงานอื่นๆ จับตามองการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับรางวัลบริหารจัดการที่ดี ก็เหมือนเป็นการบีบบังคับให้องค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องรักษาระดับความเป็นองค์กรที่มีการบริหารจัดการที่ดีเอาไว้ รวมถึงรูปแบบการประเมินที่ใช้ในการประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดีซึ่งใช้อยู่ในขณะนี้ซึ่งยังไม่มีความเหมาะสมกับสภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลใน

หลายแห่ง อันส่งผลให้องค์การบริหารส่วนตำบลอีกหลายต่อหลายแห่งไม่ได้รับรางวัลบริหารจัดการที่ดี เนื่องจากไม่ผ่านการประเมินตามรูปแบบที่กำหนด

4.2 สภาพปัญหาจากการประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี จากการศึกษาพบว่าสภาพปัญหาจากการประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี คือ รูปแบบการประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดีนั้น ยังไม่มีความเหมาะสม ตัวชี้วัดที่ใช้ในการประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดีนั้น เป็นตัวชี้วัดที่นำมาใช้เป็นมาตรฐานเดียวกันทั้งประเทศ จึงมีความเหมาะสมเฉพาะกับองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดใหญ่ องค์การบริหารส่วนตำบลขนาดเล็กจะผ่านเกณฑ์การประเมินในแต่ละตัวชี้วัดได้ยาก เพราะในความเป็นจริงองค์การบริหารส่วนตำบลแต่ละแห่งมีสภาพพื้นที่ และศักยภาพที่แตกต่างกัน อีกทั้งตัวชี้วัดก็มีความละเอียดจนเกินไป และต้องใช้หลักฐานประกอบการประเมินที่เป็นเอกสารจำนวนมาก บางตัวชี้วัดเป็นสิ่งที่องค์การบริหารส่วนตำบลคาดไม่ถึงว่าจะนำมาใช้ในการประเมิน ทำให้ไม่ได้เก็บรวบรวมหลักฐานเอาไว้ บางครั้งจึงมีการสร้างหลักฐานขึ้นมาใหม่ในช่วงที่มีการประเมินซึ่งอาจไม่ตรงกับความเป็นจริง หรือที่องค์การบริหารส่วนตำบลเรียกกันว่า “เมคหลักฐานขึ้นมา” และเจ้าหน้าที่ก็มีความยุ่งยากในการเตรียมเอกสารหลักฐาน จนอาจทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลบางแห่งไม่ต้องการเข้าร่วมการประเมินเพื่อแข่งขันกับองค์การบริหารส่วนตำบลอีกหลายแห่งในการเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี โดยมองว่าถึงแม้้องค์การบริหารส่วนตำบลจะไม่ได้รับรางวัลองค์กรบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี แต่เจ้าหน้าที่ก็ยังสามารถได้รับเงินโบนัสจำนวนเท่ากับองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี หรือองค์การบริหารส่วนตำบลอาจมีเห็นว่าผลสำเร็จที่ถือเป็นรางวัลในการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล แท้จริงแล้วคือการเป็นที่ยอมรับของชุมชนมากกว่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งตัวชี้วัดที่ใช้สำหรับการประเมินความสำเร็จขององค์การบริหารส่วนตำบลในการปฏิบัติงานตามโครงการ/กิจกรรมที่บรรจุอยู่ในแผนพัฒนาสามปี โดยการเปรียบเทียบโครงการ/กิจกรรมที่อยู่ในแผนพัฒนาสามปี กับจำนวนโครงการ/กิจกรรมที่นำมาบรรจุไว้ในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์การบริหารส่วนตำบลในแต่ละปีนั้น ผู้วิจัยพบว่าถึงแม้้องค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายถึงจะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดีแต่ก็ยังคงได้คะแนนการประเมินตัวชี้วัดดังกล่าวในระดับต่ำ ซึ่งการที่แผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลมีโครงการ/กิจกรรมที่บรรจุอยู่เป็นจำนวนมากนั้น เป็นผลให้้องค์การบริหารส่วนตำบลไม่สามารถนำโครงการ/กิจกรรมมาบรรจุไว้ในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย

ประจำปีขององค์การบริหารส่วนตำบลในแต่ละปีเพื่อดำเนินการได้หมดในปีนั้นๆ ได้ จึงทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีคะแนนการประเมินตัวชี้วัดดังกล่าวในระดับต่ำ แต่องค์การบริหารส่วนตำบลก็ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงแก้ไขโครงการ/กิจกรรมให้ลดน้อยลงได้ เพราะโครงการ/กิจกรรมทั้งหลายเหล่านั้นเป็นความต้องการของประชาชนที่เสนอเข้ามา และบางครั้งผู้บริหารก็มีการเสนอโครงการเร่งด่วนเพิ่มเติม และเจ้าหน้าที่จำเป็นต้องทำตามผู้บังคับบัญชา ทำให้สภาพความเป็นจริงโครงการ/กิจกรรมที่บรรจุในแผนพัฒนาสามปีมีจำนวนมากกว่าที่จะปฏิบัติได้จริง

อภิปรายผลการวิจัย

จากกรอบแนวคิดการวิจัย ผู้วิจัยสามารถอภิปรายผลการวิจัยในแต่ละประเด็นได้ดังนี้

1. ทิศนคติของประชาชนที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ของตนเอง ความรู้ความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม และความรู้ความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล และบทบาทหน้าที่ของตนเองที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบลมีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน

จากการศึกษาในครั้งนี้เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน และปัจจัยต่างๆ ที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ผู้วิจัยเห็นว่าความรู้ความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมและความรู้ความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล และบทบาทหน้าที่ของตนเองที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ถือได้ว่าไม่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน เห็นได้จากประชาชนในชุมชนเมือง โดยเฉพาะกลุ่มปัญญาชน นักวิชาการ ที่ถือว่ามีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล และบทบาทหน้าที่ของตนเองที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบลมากกว่าประชาชนกลุ่มอื่นๆ แต่กลับเข้ามามีส่วนร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบลน้อย ส่วนใหญ่จะมีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง หลังจากนั้นก็จะไม่ค่อยให้ความสำคัญกับองค์การบริหารส่วนตำบลเท่าที่ควร จะเป็นในรูปแบบของการร้องเรียน ตีติงการ ทำงานมากกว่าการร่วมลงมือปฏิบัติงาน ทั้งนี้ จูซาร์ตัน บัญญาวัตต์ (2546:133) เห็นว่าชุมชนที่คนส่วนใหญ่เป็นชนชั้นกลาง แม้ว่าจะเป็นกลุ่มคนที่มีความรู้และมีศักยภาพในการนำความรู้มาพัฒนาตนเองได้ แต่สมาชิกอาจไม่เห็นความจำเป็นในการรวมกลุ่มจึงทำให้ระดับการมีส่วนร่วมน้อย จึงเป็นไปได้ว่าสภาพสังคมเมืองในปัจจุบันที่ครอบครัวเป็นแบบครอบครัวเดี่ยว มีการแยกตัวออกจากสังคมแบบเครือญาติมากขึ้น และมีภารกิจงานที่มีความแตกต่างหลากหลายและมีความรับผิดชอบ

ในงานที่มากกว่าสภาพสังคมชนบทเนื่องจากการแข่งขันกันในการเลี้ยงชีพ ทำให้มีเวลาว่างจากภารกิจประจำวันไม่ตรงกัน จึงทำได้เพียงแต่การมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งเพราะกำหนดให้เป็นหน้าที่ของประชาชนทุกคน รวมถึงเรื่องของการร้องเรียน คัดพิจารณาการทำงานที่อาจทำได้สะดวกกว่า เพราะสามารถกระทำได้เมื่อตนเองประสบกับปัญหาแล้ว และต้องการได้รับการแก้ไขในขณะนั้น ซึ่งสภาพการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนเมืองสอดคล้องกับสภาพปัญหาขององค์การบริหารส่วนตำบลที่กองราชการส่วนตำบล (2539:44) ค้นพบคือ ประชาชนยังขาดการมีส่วนร่วมกับการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ดังจะเห็นว่าประชาชนจะเน้นในเรื่องของการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งและการร้องเรียนถึงปัญหาและความต้องการของตน แต่ไม่มีบทบาทในการเสนอแนะหรือแนะแนวทางที่องค์การบริหารส่วนตำบลควรปฏิบัติ ซึ่งตรงข้ามกับประชาชนในชุมชนชนบทซึ่งมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล และบทบาทหน้าที่ของตนเองที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบลไม่มากเท่าประชาชนในชุมชนเมือง แต่จะเข้ามามีส่วนร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบลมากกว่า ซึ่งอาจเป็นเพราะว่าประชาชนในชุมชนชนบทมีสภาพทางสังคมในลักษณะของความเป็นเครือญาติ ใกล้ชิดสนิทสนมกันมากกว่า เพราะส่วนใหญ่มีการประกอบอาชีพที่คล้ายคลึงกันทำให้มีเวลาว่างหลังจากภารกิจประจำวันที่ตรงกัน จึงสามารถเข้ามามีส่วนร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบลได้ เช่นเดียวกับที่ปิยะนุช เงินคล้าย และคณะ (2540:16) กล่าวว่าความใกล้ชิดระหว่างประชาชนจะทำให้มีความตื่นตัวในผลประโยชน์ของชุมชนและการร่วมกระทำการ โดยเฉพาะทางการเมืองเพื่อแก้ไขปัญหาที่มีมากขึ้น

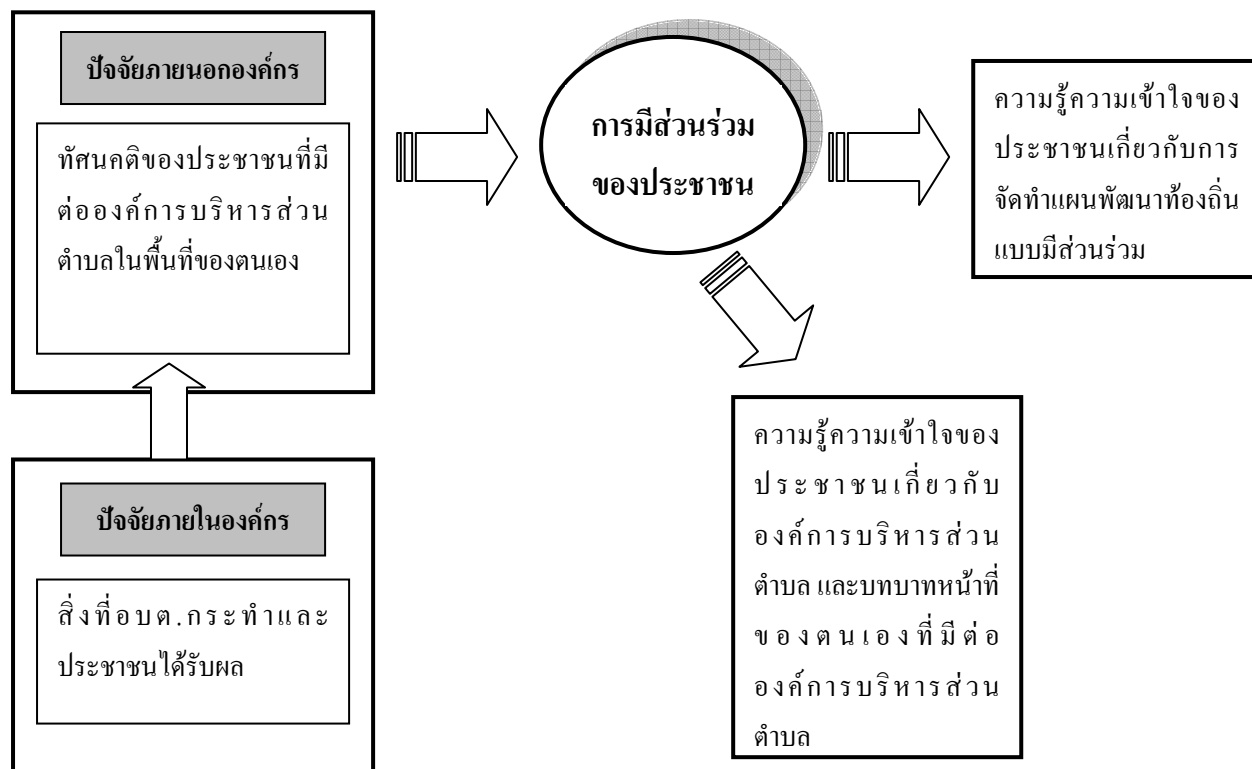
สำหรับความรู้ความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม นั้น เป็นไปได้ว่าการที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบลจะส่งผลต่อความรู้ความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม เห็นได้จากกรณีที่ประชาชนในชุมชนชนบทจะมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมดีกว่าประชาชนในชุมชนเมือง เนื่องจากได้เข้าร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นมากกว่าเพราะเมื่อประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบลไม่ว่าในเรื่องของการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น หรือเรื่องอื่นๆ ประชาชนจะได้รับความรู้จากการที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้ชี้แจง อธิบาย แนะนำ หรือให้ความรู้ในช่วงที่มีการจัดกิจกรรมนั้นๆ เมื่อประชาชนยังไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมจะไม่เข้าใจในเรื่องดังกล่าว แต่เมื่อได้มาเข้าร่วมจะทำให้ประชาชนได้รับความรู้ความเข้าใจเพิ่มมากขึ้น ด้วยเหตุนี้เมื่อประชาชนในชุมชนเมืองซึ่งไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นจึงทำให้มีความรู้ในเรื่องการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นน้อยกว่าประชาชนในชุมชนชนบทซึ่งเข้ามามีส่วนร่วมมากกว่า ดังที่พิชญา ชูเพชร (2549:121) กล่าวว่าประสบการณ์

ในการเข้ารับการอบรมความรู้เกี่ยวกับการวางแผนพัฒนาที่มีความสัมพันธ์กับปัญหาและอุปสรรคในกระบวนการวางแผนสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะว่าผู้ที่มีประสบการณ์ในการเข้ารับการอบรมความรู้เกี่ยวกับการวางแผนพัฒนามากจะมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนา ทำให้การวางแผนพัฒนาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งยังสอดคล้องกับการศึกษาของ บุญเลิศ เลี้ยวประไพ และคณะ (2546:รายงานแนบท้ายฉบับที่ 1) ที่กล่าวว่า เมื่อประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมของอบต.มากขึ้นจะทำให้มีความรู้เกี่ยวกับบทบาทและหน้าที่ของอบต.เพิ่มขึ้นด้วย เป็นการซึมซับความรู้ที่เกี่ยวข้องกับอบต. ไปพร้อมๆ กับการมีส่วนร่วมฯ ซึ่งเป็นทักษะที่ดีในการเรียนรู้จากประสบการณ์จริง เพราะเป็นการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม นอกจากนี้ผู้วิจัยเห็นว่า การรับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น หากประชาชนเป็นฝ่ายชวนขวนขวายหาความรู้เองนั้นย่อมเป็นไปได้ยาก ความรู้ความเข้าใจของประชาชนทั้งการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมและความรู้ความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล และบทบาทหน้าที่ของตนเองที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบล จึงมาจากการที่องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ให้ข้อมูลเหล่านั้นผ่านวิธีการต่างๆ ซึ่งจะช่วยลดปัญหาอุปสรรคในขั้นตอนกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นลงได้

ทั้งนี้ สิ่งที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยตรงก็คือทัศนคติของประชาชนที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ของตนเองมากกว่า ซึ่งเป็นปัจจัยเดียวที่ตรงกับกรอบแนวคิดการวิจัยที่ผู้วิจัยได้วางไว้ โดยทัศนคติที่เกิดขึ้นทั้งในเชิงบวกและเชิงลบนั้นผู้วิจัยเห็นว่า ย่อมเกิดจากสิ่งที่ประชาชนได้รับจากองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งสิ่งที่ประชาชนได้รับนั้น ได้แก่ การเข้าถึงประชาชนของคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และเจ้าหน้าที่ เนื่องจากกลุ่มบุคคลเหล่านี้เป็นผู้ที่มีหน้าที่ในการบริหารงาน ตัดสินใจ และปฏิบัติงานสนองความต้องการของประชาชนโดยตรง การเข้าถึงประชาชนย่อมทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึกใกล้ชิด ผูกพัน มีความไว้วางใจและกล้าคิดกล้าแสดงออกและกล้าเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น ดังที่ ญักฎีกา กุลกาญจนาชีวิน (2538 อ้างใน อธิสา มหาสวัสดิ์. 2551:47) กล่าวว่า ความเชื่อถือไว้วางใจของผู้นำจะได้รับการสนับสนุนจากผู้ร่วมงานทันทีที่ต้องการ ซึ่งเป็นพฤติกรรมพื้นฐานของผู้นำที่จะเสริมสร้างพลังให้เกิดขึ้นในองค์กรได้อย่างประสบความสำเร็จ ซึ่งย่อมส่งผลถึงความน่าเชื่อถือขององค์กรโดยรวม นอกจากนี้ผลงานที่ปรากฏจะต้องสามารถตอบสนองได้ตรงกับความต้องการของประชาชน ซึ่งผลงานเหล่านั้นต้องมีความชัดเจน เป็นรูปธรรม เห็นผลได้จริง และจะทำให้ต่อมาเมื่อประชาชนต้องการสิ่งใดก็จะเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น เพราะเชื่อมั่นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลจะสามารถตอบสนองความต้องการของตนได้ เนื่องจากผลงานที่ผ่านมา

ได้รับการตอบสนอง จึงอาจเป็นในลักษณะ “อยากได้ จึงเข้าร่วม” เช่นเดียวกับ นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (2527 อ้างใน อลิสา มหาสวัสดิ์. 2551:46) ที่กล่าวไว้ว่า ความเดือดร้อนและความไม่พึงพอใจร่วมกันที่มีต่อสถานการณ์ที่ไม่พึงปรารถนา การตัดสินใจร่วมกันนี้ จะมีความรุนแรงมากพอให้เกิดความริเริ่มกระทำการที่ตอบสนองความต้องการของคนที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์นั้น ดังนั้น จึงส่งผลให้คนในชุมชนมีโอกาสดำเนินการได้พบปะกันและร่วมกันวางแผน ซึ่งสอดคล้องกับจุฑาทิรัน บุญญานุวัตร (2546:92) ที่เห็นว่าเงื่อนไขสำคัญของการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน คือความตระหนักถึงปัญหาหรือการได้รับผลกระทบร่วมกัน และการมีผลประโยชน์ร่วมกัน โดยมองว่าประโยชน์ที่ประชาชนคาดหวังว่าจะได้รับเป็นสิ่งจูงใจให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา สิ่งเหล่านี้ที่กล่าวมาเมื่อประชาชนได้รับการตอบสนองก็จะมีทัศนคติที่ดีต่อองค์การบริหารส่วนตำบล ทัศนคติที่ดีต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล จะส่งผลต่อการบริหารและพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลในอนาคต ทั้งนี้เมื่อฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติและประชาชนมีความรู้สึกที่ดีต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล กระบวนการบริหารและการปฏิบัติงานก็จะเป็นไปได้ดียิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเข้ามามีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นในการวางแผนพัฒนา และการตรวจสอบการปฏิบัติงานตามแผนงานโครงการต่างๆ (สาธิต ธรรมประดิษฐ์. 2547:85)

ขณะเดียวกันหากองค์การบริหารส่วนตำบลไม่สามารถทำเช่นนั้นได้ ประชาชนย่อมมีทัศนคติที่ไม่ดีต่อองค์การบริหารส่วนตำบล และนั่นย่อมส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งศุภสวัสดิ์ ชัชวาล (2545:26) กล่าวว่าหากในบางสังคมประชาชนไม่มีความรู้สึกที่ต้องการเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองเท่าที่ควร สิ่งนี้อาจจำเป็นและต้องดำเนินการไปพร้อมๆ กับการกระจายอำนาจก็คือ การกระตุ้นและปรับเปลี่ยน “ทัศนคติ” ของคนในท้องถิ่นให้มีความตื่นตัวและต้องการที่จะเข้าไปมีส่วนร่วม ซึ่งใกล้เคียงกับแนวคิดของ อลงกต วรกี (2543:11) ที่กล่าวว่า การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในท้องถิ่นที่ยากที่สุดคือ “อคติ”...เพราะทุกฝ่ายต้องล้มล้างทัศนคติแบบเดิมๆ ที่ขัดขวางการอยู่ร่วมกัน...การดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาคือความขัดแย้งในท้องถิ่นก็จะมีโอกาสประสบความสำเร็จได้มากขึ้น จากข้อมูลข้างต้นที่ได้จากการศึกษาในครั้งนี้ ผู้วิจัยเห็นว่าทัศนคติของประชาชนที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ของตนเองนั้นย่อมมาจากปัจจัยที่เกิดขึ้นภายในองค์การบริหารส่วนตำบลนั่นเอง ซึ่งจะส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านต่างๆ และในที่สุดจะนำมาซึ่งความรู้ความเข้าใจของประชาชนทั้งเรื่องขององค์การบริหารส่วนตำบล บทบาทหน้าที่ของตนเองที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบล และการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม ซึ่งแสดงได้ดังภาพที่ 11



ภาพที่ 11 แสดงปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ได้จากการศึกษา

2. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น สภาพปัญหา และการจัดการสภาพปัญหา

จากการศึกษาในครั้งนี้เกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม ผู้วิจัยเห็นว่า การเข้าร่วมการจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของประชาชนบางหมู่บ้านเป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนด บางหมู่บ้านต่ำกว่าเกณฑ์ที่กำหนด คือ การให้ประชาคมหมู่บ้านมีจำนวนร้อยละ 5-10 ของจำนวนประชากรในหมู่บ้าน ซึ่งส่วนใหญ่ประชาชนจะมาเข้าร่วมประชุมประชาคมต่ำกว่าเกณฑ์ที่กำหนด ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่สามารถจัดการสภาพปัญหาเกี่ยวกับจำนวนผู้เข้าร่วมประชุมประชาคมได้ จึงต้องดำเนินการตามความเหมาะสมของจำนวนผู้มาเข้าร่วมประชุมประชาคมมากกว่าให้เป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ อาจเนื่องมาจากองค์การบริหารส่วนตำบลได้มีการวางแผนการดำเนินงานในขั้นตอนต่างๆ หลังการจัดประชุมประชาคมเอาไว้ในลักษณะที่ไม่สามารถยืดหยุ่นได้ การเลื่อนการจัดประชุมประชาคมของหมู่บ้านหนึ่งอาจส่งผลกระทบต่อการจัดประชุมประชาคมของหมู่บ้านอื่นๆ และแผนการดำเนินงานใน

ขั้นตอนต่อไป ที่อาจส่งผลให้การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นไม่สามารถเสร็จทันกำหนดเวลา โดยประชาชนไทยพุทธมาร่วมในการจัดประชุมประชาคมในจำนวนที่ใกล้เคียงกับประชาชนไทยมุสลิม และประชาชนในชุมชนชนบทจะสะดวกมาเข้าร่วมในการจัดประชุมประชาคมได้ดีกว่าประชาชนในชุมชนเมืองโดยประชาชนไทยพุทธจะมีความตื่นตัว กระตือรือร้นในการนำเสนอโครงการมากกว่าประชาชนไทยมุสลิม เป็นไปได้ว่าประชาชนไทยมุสลิมยังคงมีความรู้้น้อยกว่าประชาชนไทยพุทธ เช่น บางคนไม่สามารถอ่าน-เขียนภาษาไทยได้ ทำให้ไม่กล้าเข้ามามีส่วนร่วม หรืออาจยังมีทัศนคติที่ไม่ดีต่อภาครัฐ การที่ อิบราฮีม ณรงค์รักษาเขต และคณะ (2548:120) กล่าวว่า การที่องค์กรมุสลิมมีส่วนร่วมทั้งการเมืองและการบริหารน้อย เป็นเพราะประชาชนชาวมุสลิมยังมีทัศนคติที่ไม่ค่อยดีต่อองค์การบริหารส่วนตำบล อีกทั้งความรู้ขององค์กรมุสลิมก็ยังคงอยู่ในระดับต่ำ ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลจึงต้องจัดการสภาพปัญหาโดยการชี้แจงถึงความสำคัญของการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นผ่านไปยังประชาชนกลุ่มที่มาเข้าร่วมเพื่อให้เชิญชวนผู้อื่นมาเข้าร่วมประชุมประชาคมในครั้งต่อไป นอกจากนี้การจัดประชุมประชาคมแบบลงพื้นที่แต่ละหมู่บ้านประชาชนจะมารวมตัวกันยังสถานที่ประชุมประชาคมตรงตามเวลาที่กำหนด และมีจำนวนมากว่าการจัดประชุมประชาคมแบบให้ประชาชนแต่ละหมู่บ้านมาประชุมร่วมกันที่องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งอาจเป็นเพราะว่าความสะดวกของประชาชนในการเดินทางมาเข้าร่วมการจัดประชุมประชาคมแบบลงพื้นที่แต่ละหมู่บ้านมีมากกว่าเนื่องจากใกล้บ้าน เดินทางไปกลับได้อย่างสะดวกรวดเร็ว ผู้คนที่มาเข้าร่วมประชุมก็รู้จักคุ้นเคยกันดีภายในหมู่บ้านจนไม่เกิดความหวาดวิตกกังวลในการนำเสนอทำให้ต้องการมาเข้าร่วมการประชุมประชาคม ซึ่งสอดคล้องกับ วิษยานี ชุมทอง (2549:127) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน จะปรากฏชัดในส่วนการเข้าร่วมประชุมประชาคม ในระดับหมู่บ้าน การเสนอข้อมูลสภาพปัญหา การเสนอความคิดเห็นและความต้องการ การร่วมกำหนดวิสัยทัศน์ และแนวทางการพัฒนาร่วมกัน การเสนอโครงการ/กิจกรรม ในระดับหมู่บ้านประชาชนจะได้เข้าร่วมอย่างเต็มที่ แต่ในระดับอบต. จะมีประชาชนเพียงบางส่วนที่เป็นตัวแทนเข้าร่วม อีกทั้งการจัดประชุมประชาคมแบบให้ประชาชนแต่ละหมู่บ้านมาประชุมร่วมกันที่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ยังเป็นการทดลองใช้รูปแบบนี้เป็นครั้งแรกอาจทำให้ประชาชนไม่คุ้นเคยกับรูปแบบใหม่ ซึ่งคนที่ได้มามีส่วนร่วมในการประชุมครั้งก่อนๆ ที่เคยใช้กระบวนการกลุ่มย่อยอย่างสำเร็จด้วยดี เขาก็จะมีความสบายใจที่จะใช้รูปแบบการประชุมเช่นนี้อีกในทางตรงกันข้ามเขาอาจจะไม่ค่อยสบายใจที่จะใช้รูปแบบการประชุมที่เขาไม่คุ้นเคย (เจมส์ แอล เครตัน. 2545. 215-216)

สำหรับการมีส่วนร่วมของประชาชนในระหว่างขั้นตอนการจัดประชุมประชาคมนั้นอยู่ในระดับดี โดยประชาชนสามารถปฏิบัติตามคำแนะนำได้อย่างถูกต้อง มีความตื่นตัว กระตือรือร้น ถกเถียงกันในเรื่องการประชุม บรรยากาศมีความเป็นกันเอง พุดคุย ประนีประนอม การประชุมเป็นไปอย่างราบรื่น อาจเป็นเพราะว่าประชาชนส่วนใหญ่ที่มาเข้าร่วมการจัดประชุมประชาคม เป็นประชาชนกลุ่มเดิมๆ ที่เคยเข้าร่วมการจัดประชุมประชาคมในครั้งก่อน และมีความพึงพอใจในผลการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลตามข้อเสนอ จึงต้องการมาเข้าร่วมอีกครั้งเพื่อเสนอโครงการต่างๆ ทำให้เกิดความคุ้นชินกับขั้นตอนการจัดประชุมประชาคม สามารถปฏิบัติตามขั้นตอนได้อย่างดี และมีความกระตือรือร้นในการนำเสนอเพราะต้องการได้รับการตอบสนองเช่นทุกครั้ง

เมื่อให้ประชาชนเสนอปัญหา/ความต้องการ (เสนอโครงการ) ประชาชนในบางหมู่บ้านไม่ได้มีการสำรวจปัญหา/ความต้องการของตนเองหรือเตรียมโครงการมาเสนอล่วงหน้า ทำให้เมื่อถึงขั้นตอนการเสนอปัญหา/ความต้องการ (เสนอโครงการ) จึงไม่สามารถนึกออกได้ว่ามี ปัญหา/ความต้องการอะไรบ้างที่ตนเองอยากจะเสนอ จึงทำให้มีโครงการที่นำเสนอเพียงไม่กี่โครงการและไม่ครอบคลุมทุกด้าน โดยโครงการที่นำมาเสนอมาส่วนใหญ่เป็นโครงการด้านโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งอาจเนื่องมาจากเมื่อให้ประชาชนพิจารณาถึงความน่าอยู่ของเมืองแล้ว คนส่วนใหญ่มักมองปัญหาด้านกายภาพเป็นอันดับแรก ปัญหาเรื่องสิ่งแวดล้อมทางกายภาพ อันได้แก่ เรื่องคูระบายน้ำ ปัญหาเรื่องความสะอาด จึงเป็นปัญหาที่ได้รับการแก้ไขเป็นอันดับต้นๆ (จุฑารัตน์ บุญญาวัตร. 2546:133) จึงเป็นเหตุให้องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถแสดงผลงานในด้านนี้ให้ประชาชนเห็นอย่างเป็นรูปธรรมได้ในเวลาอันรวดเร็ว และประชาชนสามารถใช้ประโยชน์ได้ทันที ต่อมาเมื่อประชาชนเห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถตอบสนองความต้องการของตนในด้านโครงสร้างพื้นฐานได้อย่างรวดเร็ว เป็นรูปธรรมมากกว่าด้านอื่น จึงสนใจเสนอแต่โครงการด้านนี้ไปในที่สุด ดังเช่นที่ปรีชา เรื่องจันทร์ (2542:42) กล่าวว่า ในทางปฏิบัติจริงผู้บริหารและประชาชนยังเคยชินต่อระบบดั้งเดิม คือเน้นการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ เช่น ถนน ฝาย สะพาน เป็นต้น ซึ่งแท้จริงแล้วเมื่อท้องถิ่นได้มีโอกาสทำงานแก้ไขปัญหาในท้องถิ่นแล้ว ควรนำปัญหาพื้นฐานทางสังคม เศรษฐกิจมาแก้ไขก่อน องค์การบริหารส่วนตำบลจึงต้องนำโครงการที่ได้เสนอมาในที่ประชุมไปดำเนินการในขั้นตอนต่อไปก่อน และให้โอกาสประชาชนไปสำรวจโครงการเพิ่มเติมหลังจากเสร็จสิ้นการประชุมในครั้งนี้ และนำมาเสนอภายใน 1-2 รวมทั้งจะต้องหาวิธีการต่างๆ มาใช้กระตุ้นให้ประชาชนสนใจในการนำเสนอโครงการด้านอื่นๆ เพื่อกระตุ้นให้ประชาชนเห็นความสำคัญของโครงการด้านอื่นๆ

นอกจากนี้ ยังพบว่า มีประชาชนประชาชนบางส่วนที่ไม่กล้าพูด ไม่กล้านำเสนอในที่ประชุม โดยเฉพาะสตรีชาวไทยมุสลิม ในทางตรงกันข้ามประชาชนไทยพุทธจะมีความตื่นตัวในการนำเสนอ โครงการมากกว่าประชาชนไทยมุสลิม ซึ่งงานวิจัยของอิบราเฮ็ม ณรงค์รักษาเขต และคณะ (2548:119) พบว่าในภาพรวมแล้วองค์กรมุสลิมมีส่วนร่วมทางการเมืองและทางการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลในระดับน้อย จะเป็นรูปแบบของการให้ความร่วมมือในเชิงกิจกรรมในลักษณะของการรับผลประโยชน์จากการเข้าร่วมมากกว่าที่จะเข้าร่วมอย่างเต็มรูปแบบในการบริหาร และเป็นไปได้ว่าการจัดประชุมประชาคมอย่างเป็นทางการทำให้ประชาชนไม่กล้าแสดงความคิดเห็น เจมส์ แอล เครตัน (Jame L. Creighton, 2545: 215-216) กล่าวว่า มีคนจำนวนมากที่มีความหวาดวิตกที่จะพูดต่อหน้ากลุ่มใหญ่ๆ ซึ่งเขาอาจจะมีความสำคัญและสร้างสรรค์ที่จะพูด แต่เขาก็จะไม่พูดในที่ประชุมสาธารณะ ซึ่งเป็นไปได้ว่าเกิดจากการที่ไม่สามารถอ่าน-เขียนหนังสือได้ การเสนอโครงการตามรูปแบบที่องค์การบริหารส่วนตำบลกำหนดไว้จึงเป็นการยากต้องให้ประชาชนเสนอโครงการตามที่ประชาชนสะดวก และเข้าใจ และเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลจะเป็นผู้เก็บรวบรวมข้อมูลที่ได้รับจากประชาชน และคาดว่าในการจัดประชุมประชาคมในปีต่อไปจะใช้การแจกกระดาษให้คนที่ไม่กล้าพูดกล้านำเสนอในที่ประชุมได้เขียนโครงการในกระดาษแทน โดย เจมส์ แอล เครตัน (Jame L. Creighton, 2545:216) กล่าวว่า ถ้าเป้าหมายของการประชุมคือการพยายามที่จะให้เกิดข้อตกลง (การพูดคุยกันระหว่างกลุ่ม) การจัดประชุมขนาดใหญ่ก็ไม่น่าที่จะมีประสิทธิภาพ การประชุมเชิงปฏิบัติการหรือรูปแบบอื่นๆ ของการประชุมอาจจะก่อให้เกิดปฏิสัมพันธ์อย่างมากได้ ซึ่งก็อาจจะนำไปสู่ข้อตกลงที่ดีกว่า ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลจึงต้องเปลี่ยนรูปแบบการจัดประชุมประชาคมในลักษณะที่เป็นทางการเป็นลักษณะของการจัดประชุมที่ไม่เป็นทางการในลักษณะของการนั่งพูดคุยกัน ซึ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนในลักษณะของความขัดแย้งก็มีให้เห็นเช่นกัน โดยเฉพาะการเสนอโครงการของผู้เข้าร่วมประชุมประชาคมที่มีลักษณะและงบประมาณใกล้เคียงกัน แต่องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถสนับสนุนได้เพียงโครงการใดโครงการหนึ่งเท่านั้น เนื่องมาจากข้อจำกัดด้านงบประมาณที่จะต้องจัดสรรไปใช้ในกิจกรรม/โครงการอื่นๆ ด้วยเช่นกัน งานวิจัยของธีรวรรณ เทพรัถย์ (2544:131-135) พบว่า ปัจจุบันประชาชนทั่วไปมีความตื่นตัวในการปกครองในรูปแบบของการปกครองท้องถิ่นมากขึ้น จึงเข้าร่วมในกระบวนการวางแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล แต่เนื่องจากงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลยังได้รับค่อนข้างน้อย จึงทำให้มีปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติตามแผนนโยบาย องค์การบริหารส่วนตำบลจึงใช้วิธีการจัดการสภาพปัญหา นี้โดยการให้ประชาชนผู้เข้าร่วมประชุมพิจารณาตัดสินใจคัดเลือกโครงการที่เห็นว่ามีค่าจำเป็น

มากกว่าโดยการยกมือลงคะแนนเสียง (โหวต) และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจะนำโครงการที่ได้รับการคัดเลือกบรรจุไว้ในปีแรก และที่ไม่ได้รับการคัดเลือกบรรจุไว้ในปีถัดไป เนื่องจากปัจจุบันการจัดสรรงบประมาณถือว่ายังอยู่ในระดับที่ไม่เพียงพอ เป็นผลมาจากรายได้ที่จัดเก็บเองกับรายได้ที่รัฐจัดสรรมีงบประมาณไม่เพียงพอต่อการดำเนินการตามโครงการกิจกรรมในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา วิธีการแก้ไขจึงสามารถทำได้โดยการกำหนดโครงการกิจกรรมในปริมาณที่เหมาะสมกับงบประมาณ หรืออาจจะขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (อาริยา สิทธิวรรณวงศ์, 2550:112) ซึ่งส่วนใหญ่องค์การบริหารส่วนตำบลจะยอมรับทุกโครงการที่ประชาชนนำเสนอ แต่มีการชี้แจงให้ประชาชนทราบถึงกระบวนการในการจัดทำแผนพัฒนาที่จะต้องผ่านการพิจารณาในขั้นตอนต่อไป

สำหรับการมีส่วนร่วมของประชาชนในขั้นตอนหลังเสร็จสิ้นการจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม นั้น ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในลักษณะของการเสนอโครงการเพิ่มเติม และเปลี่ยนแปลงแก้ไขโครงการที่ได้นำเสนอมาแล้วมากกว่าการร่วมพิจารณาโครงการที่ได้มีการนำเสนอมานอกจากที่ประชุมประชาคม อาจเนื่องมาจากตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ไม่ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าให้ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในเรื่องใดได้บ้างหลังจากเสร็จสิ้นขั้นตอนการจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม การดำเนินการขั้นตอนหลังเสร็จสิ้นการจัดประชุมประชาคมจึงเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของคณะกรรมการจัดทำแผนทั้ง 2 คณะ คือ คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น และคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ดังนั้น การเสนอโครงการเพิ่มเติม รวมถึงการแก้ไขเปลี่ยนแปลงโครงการนั้น อาจกลายเป็นสภาพปัญหาที่ส่งผลให้องค์การบริหารส่วนตำบลไม่สามารถจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นให้แล้วเสร็จตรงตามกำหนดเวลาได้ แต่องค์การบริหารส่วนตำบลก็มีความจำเป็นที่จะต้องรับข้อเสนอเพิ่มเติมจากประชาชน อาจเป็นเพราะว่าหากองค์การบริหารส่วนตำบลไม่ยอมรับฟังประชาชนหลังจากการจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมเสร็จสิ้นแล้ว ก็อาจสร้างความไม่พึงพอใจให้เกิดขึ้นกับประชาชน เพราะโครงการที่บรรจุในแผนพัฒนาท้องถิ่นอาจไม่ต้องตรงและครอบคลุมตามความต้องการของประชาชนที่แท้จริง เนื่องจากประชาชนยอมเป็นผู้ที่รู้ว่าตนต้องการอะไร มีปัญหาอะไร และอยากแก้ปัญหาวะไร การให้ประชาชนมีส่วนร่วมยอมทำให้โครงการต่างๆ สนองความต้องการของประชาชนที่แท้จริงได้ดีกว่า (ทะนงศักดิ์ คุ้มไช่น้ำ, 2540:49) และหากไม่สามารถสร้างความพึงพอใจกับประชาชนได้ก็จะส่งผลต่อทัศนคติของ

ประชาชนที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบลจนนำมาซึ่งการไม่ยอมเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นในครั้งต่อไป รวมถึงการมีส่วนร่วมในเรื่องอื่นๆ ได้เช่นกัน

ผู้วิจัยเห็นว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นซึ่งก่อให้เกิดสภาพปัญหา และที่สามารถทำให้กระบวนการสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดีนั้น ปัจจัยที่ได้นำเสนอมาแล้วข้างต้นนั้นย่อมมีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นเช่นกัน และมีความสำคัญในความสำเร็จของการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ดังนั้น ผู้วิจัยจึงขอสรุปว่า ปัจจัยในด้านสิ่งที่ยอบค.กระทำและประชาชนได้รับผล จะส่งผลกระทบต่อทัศนคติของประชาชนที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ของตนเอง อันจะนำมาสู่การมีส่วนร่วมของประชาชน และจะส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น เนื่องจากสามารถทำให้แผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมที่มีความสมบูรณ์ตรงตามหลักการปกครองท้องถิ่น ดังที่ คูสิดา แก้วสมบูรณ์ (2545:131) กล่าวว่า ปัจจัยด้านทัศนคติที่มีต่อการปกครองท้องถิ่นแบบองค์การบริหารส่วนตำบลมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยเห็นว่าหากประชาชนมีทัศนคติในทางบวก จะตระหนักถึงความสำคัญของการมีองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นว่ามีบทบาทและหน้าที่ในการพัฒนาช่วยเหลือท้องถิ่นอย่างไรบ้าง และประชาชนมีทัศนคติที่ดีต่อองค์กรก็เนื่องจากองค์กรสามารถช่วยให้สภาพความเป็นอยู่ของคนภายในท้องถิ่นดีขึ้นด้วยการวางแผนจัดทำโครงการต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชน

3. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นต่อการเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี

วัชร่า ไชยสาร (2545:63) กล่าวว่า เมื่อใดประชาชนหรือกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ เรียกร้องที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ การเลือก นโยบาย หรือปฏิบัติตามนโยบายเพิ่มมากขึ้น และในขณะเดียวกันรัฐและปัจจัยอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมในทางการเมืองได้พัฒนาไปในระดับหนึ่ง ก็จะเพิ่มรูปแบบหรือวิธีการและขยายขอบเขต หรือจำนวนและกลุ่มของประชาชนที่มีส่วนร่วม ซึ่งมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม นั้นแสดงให้เห็นว่าการที่รัฐหรือองค์กรจะประสบความสำเร็จจากการมีส่วนร่วมของประชาชนได้นั้น ต้องอาศัยทั้งความร่วมมือจากประชาชน และความพร้อมขององค์กร เพื่อเป็นการเรียกร้องการมีส่วนร่วมให้มีความเข้มแข็งขึ้น ดังนั้น เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดีทั้ง 3 แห่ง ต่างก็ยังคงประสบกับสภาพปัญหาของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นอยู่ อีกทั้งปัจจัยที่เกิดขึ้นภายในองค์กรไม่ว่าจะเป็นเรื่องของบุคลากร

งบประมาณความพร้อมของอาคารสำนักงาน และเครื่องมือเครื่องใช้ อุปกรณ์สำนักงาน รวมถึงนโยบาย และวิสัยทัศน์ในการทำงานของผู้บริหาร คนในองค์กร และระบบการบริหารจัดการองค์กร โดยภาพรวมก็ยังคงขาดความพร้อม นอกจากนี้การประเมินองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นเป็นแค่เพียงหนึ่งในหลายตัวชี้วัดเพื่อการประเมินเท่านั้น องค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องผ่านเกณฑ์การชี้วัดในด้านอื่นๆ อีกมากมาย รูปแบบการประเมินก็ไม่ได้มีการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการประเมิน จึงไม่สามารถชี้วัดระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมในด้านอื่นๆ ที่ต้องตรงตามความเป็นจริงได้ทั้งหมด เพราะเป็นการประเมินในด้านเดียว ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ ฌูเลีย ซูถึง (2550:109) ที่พบว่าประชาชนยังไม่สามารถเข้าถึงการประเมินการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลของหน่วยงานอย่างแท้จริง โดยเห็นว่าการจะพิจารณาจากผลกระทบที่มีต่อประชาชน โดยตรงควรมีการทบทวนให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการประเมินด้วย

ดังนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น จึงไม่ใช่ตัวชี้วัดเพียงตัวเดียวที่มีผลโดยตรงต่อการเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี แต่ถือว่ามีผลในเชิงของความเหมาะสมต่อการเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดีมากกว่า เพราะหากมองในแง่ของการประเมินแล้ว องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีความเหมาะสมในการเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดีนั้น จำเป็นจะต้องผ่านเกณฑ์การประเมินทุกตัวชี้วัดซึ่งรวมถึงตัวชี้วัดด้านการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นด้วยเช่นกัน และหากมองในแง่ของหลักการปกครองท้องถิ่นที่หัวใจสำคัญอยู่ที่การมีส่วนร่วมของประชาชนแล้ว จะพบว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนที่สำคัญต่อมาจากการมีส่วนร่วมในการเลือกตัวแทนของตนเข้ามาบริหารงานนั้น นั่นก็คือการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น เพราะหากไม่มีแผนพัฒนาท้องถิ่นองค์การบริหารส่วนตำบลก็ไม่สามารถดำเนินการ โครงการ/กิจกรรมใดๆ ได้ เนื่องจากระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้แผนพัฒนาสามปีเป็นแนวทางในการจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และหากมีการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นที่ไม่ได้มาจากการมีส่วนร่วมของประชาชน โครงการ/กิจกรรมการพัฒนาที่เกิดขึ้นก็จะไม่สามารถสนองตอบตรงกับความต้องการของประชาชนได้ ซึ่งถือเป็นการขัดต่อเจตนารมณ์ที่แท้จริงของการปกครองท้องถิ่นที่ให้ความสำคัญกับหลักการปกครองตนเอง (local self government) โดยกำหนดไว้ว่า แต่ละท้องถิ่นจะได้มีโอกาสในการกำหนดนโยบาย และการควบคุมให้เป็นไปตามนโยบายที่ท้องถิ่น

ต้องการ นโยบายดังกล่าว นั้น แน่นนอนย่อมเป็นที่ต้องการของคนในท้องถิ่นที่จะให้ได้มาซึ่งความเจริญทางเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่น (สมคิด เลิศไพฑูรย์ และคณะ. 2541:10-11 อ้างใน ทวีศักดิ์ ล้อมลิ้ม และคณะ. 2544:5) ด้วยเหตุนี้หากองค์การบริหารส่วนตำบลต้องการจะผ่านการประเมินเพื่อเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี จึงควรจะต้องผ่านตัวชี้วัดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งในเรื่องของการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมในเรื่องอื่นๆ เพราะถึงแม้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลจะผ่านตัวชี้วัดตัวอื่นๆ แต่หากไม่ผ่านตัวชี้วัดในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน ไม่มีแผนพัฒนาท้องถิ่นที่เกิดจากการมีส่วนร่วมของประชาชน องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นก็ไม่มี ความเหมาะสมที่จะผ่านการประเมินเพื่อเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี

ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

จากการศึกษา ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานการประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี ข้อเสนอแนะต่อองค์การบริหารส่วนตำบลที่รับการประเมิน และข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป ดังนี้

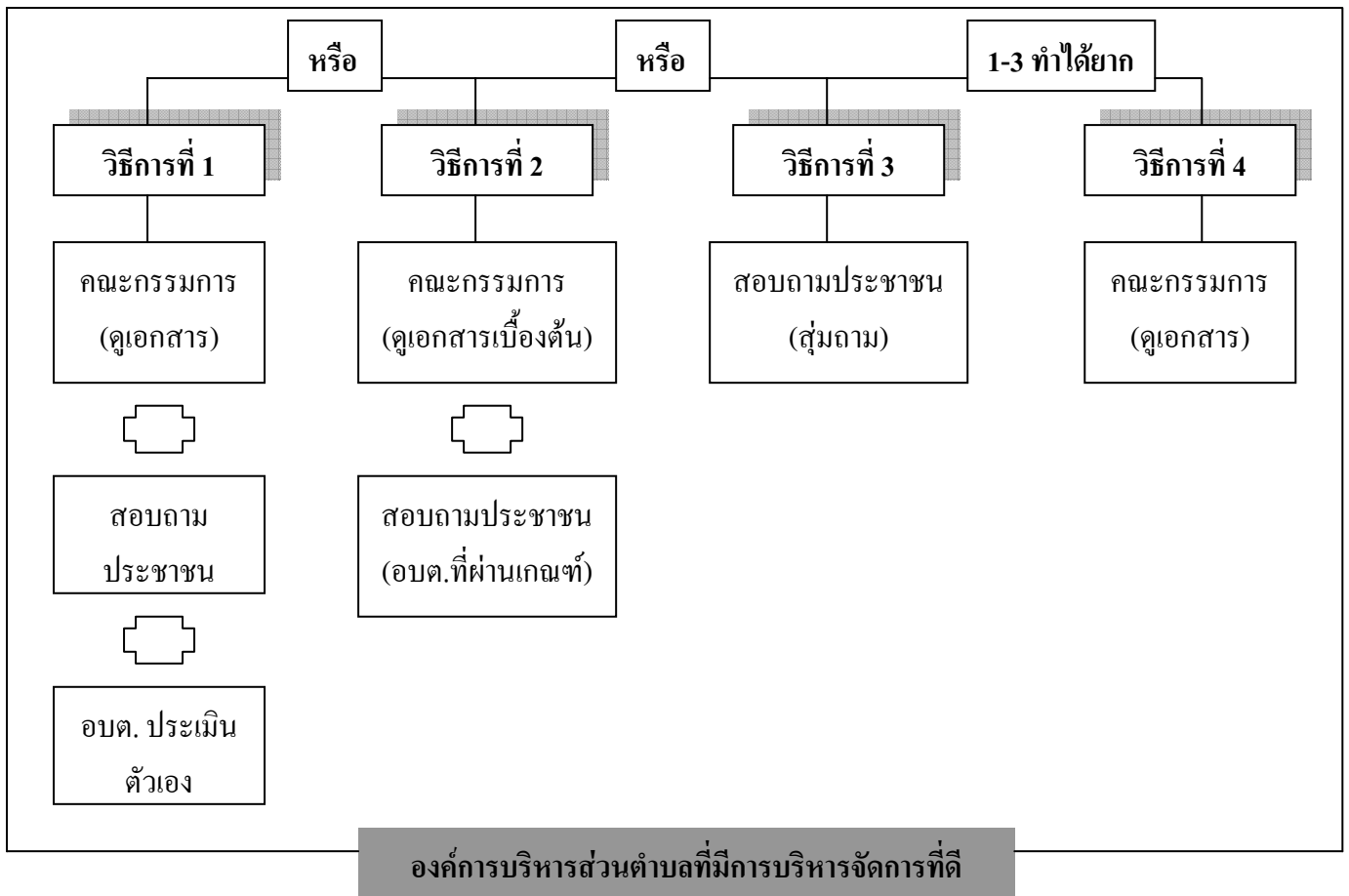
ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. ข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานประเมิน องค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายได้เสนอแนะให้หน่วยงานประเมินมีการพัฒนา ปรับปรุงรูปแบบการประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดีใน 3 ด้าน ด้านที่หนึ่ง ได้แก่ หลักเกณฑ์ และตัวชี้วัดการประเมิน ถึงแม้แบบประเมินที่ใช้ในการประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดีนั้นจะมีความถูกต้องเหมาะสม แต่ควรนำมาใช้ในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งมีศักยภาพที่เหมือนกัน ซึ่งในสภาพความเป็นจริงไม่ได้เป็นเช่นนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความแตกต่างกัน จึงควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์ และตัวชี้วัดการประเมินขึ้นใหม่ โดยการแยกตามขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบล (ขนาดเล็ก ขนาดกลาง ขนาดใหญ่) หรือแยกตามสภาพพื้นที่และหรือบริบทอื่นๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีความแตกต่าง โดยจัดประเภท และหมวดหมู่ใหม่ เช่น แยกตามองค์การบริหารส่วนตำบลพื้นที่เมือง องค์การบริหารส่วนตำบลพื้นที่ชนบท หรือองค์การบริหารส่วนตำบลที่อยู่ในพื้นที่เสี่ยงภัย และต้องการให้นายุทธศาสตร์ขององค์การบริหารส่วนตำบลในแต่ละยุทธศาสตร์มาประเมินความสำเร็จในการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์นั้นๆ ด้วยเช่นกัน ด้านที่สอง ได้แก่ คณะกรรมการตรวจประเมินที่ควรมีการเพิ่มมาตรฐานของคณะกรรมการตรวจประเมินจากที่เป็นอยู่ให้มีความเข้มแข็งขึ้น โดยการเปลี่ยนรูปแบบของคณะกรรมการตรวจ

ประเมินที่ให้บุคคลภายนอก หรือองค์กร/หน่วยงานอื่นๆ ที่มีความรู้เกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นมาเป็นคณะกรรมการตรวจประเมิน หรือให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เคยได้รับรางวัลบริหารจัดการที่ดีหลายปีซ้อนมาร่วมเป็นคณะกรรมการตรวจประเมินตามแบบตรวจประเมินที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงมาแล้วข้างต้น

ด้านสุดท้าย ได้แก่ ด้านวิธีการประเมิน ซึ่งสามารถสรุปได้ 4 วิธีการประเมิน คือ วิธีการที่ 1 การประเมินร่วมกัน 3 ฝ่าย โดยต้องการให้มีการประเมินโดยการสอบถามจากประชาชน ร่วมกับการประเมินจากคณะกรรมการตรวจประเมิน และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเมินตัวเองที่ทางหนึ่ง (คณะกรรมการ + ประชาชน + องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) วิธีการที่ 2 ให้คณะกรรมการตรวจประเมินทำการตรวจสอบเอกสารเป็นเบื้องต้นเพื่อคัดเลือกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผ่านเกณฑ์ และลงพื้นที่สอบถามความคิดเห็นจากประชาชนเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผ่านการประเมินเหล่านั้น (คณะกรรมการ + ประชาชน) วิธีการที่ 3 คณะกรรมการตรวจประเมินควรลงพื้นที่ประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจากประชาชนในชุมชน โดยการสุ่มถามประชาชนเพื่อเป็นการประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจากหลักฐานที่เกิดขึ้นจริง และไม่สามารถสร้างขึ้นมาได้เหมือนการตรวจสอบจากเอกสาร (ประชาชน)

วิธีการที่ 4 หากการลงพื้นที่เพื่อดูการปฏิบัติงานจริงเป็นไปได้ยาก ก็ควรหาวิธีการปรับปรุง พัฒนาการประเมินโดยการตรวจสอบจากเอกสารให้ดีขึ้นกว่าเดิม (คณะกรรมการ) ซึ่งผู้วิจัยพบว่าวิธีการทั้งหลายเหล่านั้น มีวิธีการหนึ่งที่ผู้ให้ข้อมูลมีความต้องการนำมาใช้เหมือนกัน คือ การให้ประชาชนในพื้นที่เป็นผู้ประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี ถึงแม้ว่าการบริหารส่วนตำบลจะเห็นว่าเป็นไปได้ยากก็ตาม ซึ่งวิธีการประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดีดังแสดงในภาพที่ 12



ภาพที่ 12 สรุปข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานประเมิน

2. ข้อเสนอแนะต่อองค์การบริหารส่วนตำบลที่รับการประเมิน จากการศึกษาพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมายได้เสนอแนะเกี่ยวกับวิธีการทำงาน การเตรียมความพร้อมต่อองค์การบริหารส่วนตำบลอื่นๆ ที่ต้องรับการประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดีตามรูปแบบที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน โดยการให้องค์การบริหารส่วนตำบลเตรียมความพร้อมของหลักฐานไว้แต่เนิ่นๆ เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลทุกแห่งต่างรับทราบกันคืออยู่แล้วว่า จะต้องมีการประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดีในทุกปี เมื่อรู้ว่าปีที่ผ่านมาเอกสาร หลักฐานตามแบบประเมินส่วนใดที่หน่วยงานของตนไม่ผ่านการประเมิน ก็ควรลงมือทำในส่วนนั้น เพื่อสามารถนำมาใช้เป็นหลักฐานประกอบการประเมินในครั้งต่อไปได้ ซึ่งผลที่ตามมา ก็คือ หน่วยงานก็จะเป็นระบบระเบียบ มีความพร้อมตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีครบทั้ง 7 ด้าน และจะนำไปสู่การเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดีในที่สุด และเมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลมีความตั้งใจที่จะรับรางวัลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการ

บริหารจัดการที่ดีแล้วนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลควรมีความพร้อมของเอกสารในทุกด้าน และทุกตัวชี้วัด เมื่อนำเอกสาร หลักฐานต่างๆ เหล่านั้นให้คณะกรรมการตรวจประเมินทำการตรวจสอบ จึงมีความเหมาะสมที่จะผ่านการประเมินเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการที่ดี โดยเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องเอาใจใส่ และจริงจังในการเตรียมความพร้อมของเอกสาร หลักฐานต่างๆ

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

ผู้วิจัยเห็นว่าควรมีการศึกษาแบบเจาะลึกในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องต่อการบริหารจัดการที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งนอกเหนือจากการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น โดยอาจใช้กลุ่มตัวอย่างที่เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่น เช่น เทศบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เนื่องจากเรื่องของการบริหารจัดการที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังถือว่าเป็นเรื่องใหม่สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงยังคงเป็นประเด็นที่มีความน่าสนใจในการศึกษาเพื่อคู่วิวัฒนาการของการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเด็นต่างๆ ตามหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีซึ่งจะนำมาสู่การพัฒนา รูปแบบการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสู่การเป็นองค์กรที่มีการบริหารจัดการที่ดีต่อไป

บรรณานุกรม

- กรมการปกครอง กองราชการส่วนตำบล. 2545. “ธรรมนูญกบฏองค์การบริหารส่วนตำบล”
ว.ข่าวช่าง. 30, 358(มี.ค.), 55-57.
- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. กระทรวงมหาดไทย. ม.ป.ป. **หลักเกณฑ์การบริหารกิจการ
บ้านเมืองที่ดีขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น.ม.ป.ท.**
- กองราชการส่วนตำบล. 2539. “ปัญหาในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล” ว.เทศาภิบาล.
91, 12(ธ.ค.), 42-45.
- กฤษณาลี เวชสานต์. 2541. “การวัดทัศนคติ : The Fishbein Attitude Model”
ว. จุฬาลงกรณ์ธุรกิจปริทัศน์. 20, 75(มี.ค.), 8-12.
- กุนธน ธนาพงศธร และคณะ. 2542. **การบริหารการปกครองท้องถิ่น**. พิมพ์ครั้งที่ 9.
กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- โกวิทย์ พวงงาม. 2541. “การวางแผนพัฒนาตำบลแบบมีส่วนร่วมทำให้ออบต.เข้มแข็ง”
ว.พัฒนาชุมชน. 37, 3(มี.ค.), 64-71.
- _____. 2550. **การปกครองท้องถิ่นไทย**. พิมพ์ครั้งที่ 6. กรุงเทพฯ : วิญญูชน.
- คณิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม. 2544. **การมีส่วนร่วมของประชาชนและกระบวนการด้านสิ่งแวดล้อม**.
กรุงเทพฯ : สายธาร.
- โครงการส่งเสริมการบริหารจัดการที่ดีโดยการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น. 2543. **บทความและแนว
คิดการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น**. กรุงเทพฯ : หจก.พิมพ์อักษร.
- เครตัน, เจมส์ แอล. 2545. **คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจของชุมชน.แปลและ
เรียบเรียงโดย วันชัย วัฒนศัพท์. ขอนแก่น : ศิริภณท์ออฟเซ็ท.**
- จรัส สุวรรณมาลา สุภชัย ยาวะประภาส และชิตีรัตน์ วิศาลเวทย์. 2540. **การวางนโยบาย
โครงการ และการบริหารโครงการ**. พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัย
สุโขทัยธรรมาธิราช.
- จักรพงษ์ ทองเพ็ชร. 2538. “การมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาจังหวัดที่ใช้
งบประมาณตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร : ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดสตูล”
วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต คณะวิทยาการจัดการ
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์. (ลำเนา)
- เจมส์กั๊ด ปิ่นทอง. 2527. **การบริหารงานพัฒนาชนบท**. ม.ป.ท.

- จุฑารัตน์ บุญญาวัตร. 2456. “การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการ
สงขลาเมืองน่าอยู่ของเทศบาลนครสงขลา จังหวัดสงขลา” วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตร
มหาบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์. (สำเนา)
- จิระพัฒน์ หอมสุวรรณ. 2539. “การมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมของสภาตำบล :
กรณีศึกษาสภาตำบลในเขตจังหวัดแม่ฮ่องสอน” วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชาการพัฒนาสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. (สำเนา)
- จันทน์ ไพโรจน์. 2533. “การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อโครงการสันตินิมิตในพื้นที่ลุ่มแม่น้ำ
ปากพนัง จังหวัดนครศรีธรรมราช” วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต
คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์. (สำเนา)
- ชมพูนุช ประจักษ์สุนทร. 2549. “การก่อตัวและกระบวนการประชาสังคม : กรณีศึกษาชุมชนกีรีวง
ตำบลกำโลน อำเภอลานสกา จังหวัดนครศรีธรรมราช” วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตร
มหาบัณฑิต คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์. (สำเนา)
- ชัชวาล ทัดศิวัช. 2550. การมีส่วนร่วมของประชาชน. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :
<http://th.wikipedia.org>. (วันที่ค้นข้อมูล : 21 สิงหาคม 2550)
- _____. 2550. “แนวความคิดและการวัดความรู้สึกความเข้าใจทางการเมืองการปกครอง”
ว.รัฐสภาสาร. 55, 1(ม.ค.), 45-80.
- ชูวงศ์ ฉายะบุตร. 2539. การปกครองท้องถิ่นไทย. กรุงเทพฯ : ส่วนท้องถิ่น.
- ณัฐิยา ชูถึง. 2550. “การบริหารจัดการแบบธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลกับ
คุณภาพชีวิตของชุมชน” วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต คณะศิลปศาสตร์
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์. (สำเนา)
- ดุสิตา แก้วสมบุญ. 2545. “การมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาตำบลขององค์การ
บริหารส่วนตำบลในจังหวัดสงขลา” วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต คณะ
วิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์. (สำเนา)
- ดำรงค์ วัฒนา และคณะ. 2544. “โครงการศึกษาเบื้องต้นเรื่องระบบบริหารจัดการท้องถิ่น”
โครงการวิจัยของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- ถวิลวดี บุรีกุล และคณะ. 2547. “แนวทางการประเมินการมีส่วนร่วมทางการเมืองของชุมชน
ในบริบทของการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น : สักเคราะห์จากบทเรียน” โครงการวิจัยของ
สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP).
- ทวีศักดิ์ ล้อมลิ้ม และคณะ. 2544. “การมีส่วนร่วมของกลุ่มประชาคมในการพัฒนาการปกครอง
ท้องถิ่นของสงขลา” โครงการวิจัยของภาควิชาสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ.

- ทะนงศักดิ์ คุ่มไข่น้ำ. 2540. **หลักการพัฒนาชุมชน : Principle Community Development.**
 ขอนแก่น : มหาวิทยาลัยขอนแก่น
- ทิพย์วรรณ สุขสุพันธ์. 2535. “ปัจจัยที่สัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในกิจกรรมของสมาชิกกองทุน
 ยางและเวชภัณฑ์ประจำหมู่บ้านในจังหวัดนครราชสีมา” วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต
 คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์. (สำเนา)
- ธีรวรรณ เทพรักษ์. 2543. “ปัญหาและอุปสรรคในกระบวนการวางแผนพัฒนาองค์การบริหาร
 ส่วนตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสงขลา” วิทยานิพนธ์
 รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.
 (สำเนา)
- นรนิติ เศรษฐบุตร และคณะ. 2541. “การมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาประชาธิปไตย :
 องค์การบริหารส่วนตำบล” โครงการวิจัยของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- นวนน้อย ตรีรัตน์ และคณะ. 2546. “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการดำเนินงาน
 ของอบต.” โครงการวิจัยของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และ
 The United States Agency for International Development.
- แนว โสทธิพันธ์. 2534. “การมีส่วนร่วมในกิจกรรมพัฒนาชุมชนของประชาชนในชนบท : ศึกษา
 กรณีในเขตพื้นที่จังหวัดสงขลา” วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต คณะศึกษาศาสตร์
 มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์. (สำเนา)
- ประสิทธิ์ ตงยิ่งศิริ. 2545. **การวางแผนและการวิเคราะห์โครงการ.** กรุงเทพฯ : ซีเอ็ดดูเคชั่น.
- ปาริชาติ เทพรักษ์ และอมราวรรณ ทิวถนอม. 2549. “ตัวชี้วัดหลักการบริหารกิจการบ้านเมือง
 ที่ดี” **ว.เศรษฐกิจและสังคม.** 43, 3(ก.ค.-ก.ย.), 74-84.
- บุญธรรม กิจปริดาบริสุทธิ. 2549. **เทคนิคการสร้างเครื่องมือรวบรวมข้อมูลสำหรับการวิจัย.**
 พิมพ์ครั้งที่ 6. กรุงเทพฯ : จามจุรีโปรดักท์.
- บุญเลิศ เลี้ยวประไพ และคณะ. 2546. “การใช้การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกลยุทธ์ในการ
 บรรลุสถานะการบริหารจัดการที่ดี ณ อบต. จ. กาญจนบุรี : การวิจัยเชิงปฏิบัติการ ”
 โครงการวิจัยของสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล และศูนย์วิจัย
 มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์. (สำเนา)
- ปิยะนุช เงินคล้าย และคณะ. 2540. “การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน:ศึกษาเปรียบเทียบ
 ประชาชนในเขตเมืองกับประชาชนในเขตชนบท”โครงการวิจัยคณะรัฐศาสตร์
 มหาวิทยาลัยรามคำแหง. (สำเนา)

- ปรีชา เรื่องจันทร์. 2540. “องค์การบริหารส่วนตำบลในปี 2563” ว.เทศาภิบาล. 92, 3(มี.ค.), 37-44.
พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5)
พ.ศ. 2546. (สำเนา)
- พิชญา ชูเพชร. 2549. “ปัญหาและอุปสรรคในกระบวนการวางแผนพัฒนาขององค์การบริหาร
ส่วนตำบลในจังหวัดยะลา” วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต คณะวิทยาการ
จัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์. (สำเนา)
- พีรสิทธิ์ คำนวนศิลป์ และศุภวัฒน์กร วงศ์นวนสุ. 2549. “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการ
ปกครองท้องถิ่น” ว.การพัฒนาท้องถิ่น. 1, 1(ก.ค.), 136-159.
- ไพบุลย์ สุทธสุภา และสนธิ วงศ์ประเสริฐ. 2539. “ความรู้ ทัศนคติ และการปฏิบัติต่อการ
แก้ปัญหาโรคเอดส์ของชาวเขาโดยการใช้สื่อโสตภาษาชาวเขา” โครงการวิจัยของทบวง
มหาวิทยาลัย.
- มานพ จิตต์ภูษา และฉวีวรรณ วรรณประเสริฐ. 2532. “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการ
พัฒนาสังคมในจังหวัดชายแดนภาคใต้” โครงการวิจัยของภาควิชาสังคมศาสตร์ คณะ
มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์. (สำเนา)
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. (สำเนา)
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550. (สำเนา)
- ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542. (สำเนา)
- ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.
2548, 2550. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก <http://www.thailocaladmin.go.th/phs/uploadfile>.
- วัชร ไชยสาร. 2545. “การมีส่วนร่วมทางการเมืองกับการเมืองภาคประชาชน” ว.รัฐสภาสาร. 50,
5(พ.ค.), 44-100.
- วิเชียร เกตุสิงห์. 2530. หลักการสร้างและวิเคราะห์เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย. กรุงเทพฯ :
ไทยวัฒนาพานิช.
- วิชานี ชุมทอง. 2549. “การจัดทำแผนพัฒนา และโครงการขององค์การบริหารส่วนตำบลใน
จังหวัดสุราษฎร์ธานี” วิทยานิพนธ์สังคมสงเคราะห์ศาสตรมหาบัณฑิต
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (สำเนา)
- วิศล มนต์เอื้อศิริ. 2547. “การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี” ว.พัฒนาชุมชน. 43, 1(ม.ค.), 21-25.

- วิวัฒน์ ภูคนองศรี. 2537. “การมีส่วนร่วมของประชาชนในงานตำรวจชุมชนสัมพันธ์ในจังหวัดปัตตานี” วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์. (สำเนา)
- วีระพล สุวรรณนันต์. 2526. **หลักและเทคนิคการวางแผน**. กรุงเทพฯ : บริษัทประยูรวงศ์.
- ศิริกุล กสิวิวัฒน์. 2546. “การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นอย่างไร” **ว.พัฒนาชุมชน**. 42, 6(มิ.ย.), 19-21.
- ศุภสวัสดิ์ ชัชวาล. 2545. **การปกครองท้องถิ่นกับการมีส่วนร่วมของประชาชน**. พิมพ์ครั้งที่ 1. ม.ป.ท.
- สถาบันพระปกเกล้า. 2545. **การกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นในประเทศไทย**. กรุงเทพฯ : ธรรมดาเพลส จำกัด.
- สมพร แสงชัย. 2525. **การวางแผนโครงการพัฒนา**. ม.ป.ท.
- สมพันธ์ เตชะอธิก และคณะ. 2543. **อบต.ในอุดมคติ**. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ : นานาวิทยา.
- สรรวภัทร พัฒโร. 2543. “แนวคิดของรูสโซว่าด้วยเสรีภาพทางการเมือง” วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์. (สำเนา)
- สาธิต ธรรมประดิษฐ์. 2547. “การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักธรรมาภิบาล : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสงขลา” วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์. (สำเนา)
- สุภาวดี อ่อนชื่น และคณะ. 2530. “การมีส่วนร่วมของชุมชนในโครงการพัฒนาชนบท : การศึกษาเฉพาะกรณีโครงการพัฒนาชนบท ตำบลคูเต่า อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา” โครงการวิจัยของสำนักงานคณะกรรมการสภาวิจัยแห่งชาติ คณะพยาบาลศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์. (สำเนา)
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. 2550. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารราชการ. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://business.yru.ac.th/ceoyala/kanme.ppt>. (วันที่ค้นข้อมูล : 25 มิถุนายน 2550)
- สำนักบริหารราชการส่วนท้องถิ่น. 2538. “การวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล” **น.ท้องถิ่น**. 35, 3(มี.ค.), 18-24.
- อรทัย ก๊กผล. 2546. **Best practices ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเป็นเลิศด้านความโปร่งใส และการมีส่วนร่วมของประชาชน**. นนทบุรี : คลังวิชา จำกัด.

- อรพินท์ สพโชคชัย. 2538. การสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชน. ม.ป.ท. _____ . 2550. หลักการ แนวคิด เทคนิค และวิธีการมีส่วนร่วมของประชาชน. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.publicconsultation.opm.go.th/phs/uploadfile>. (วันที่ค้นข้อมูล : 21 สิงหาคม 2550)
- อรพินท์ สุทธิพันธ์. 2533. “ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของสมาชิกกลุ่มแม่บ้านเกษตรกร” วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์. (สำเนา)
- อลงกต วรกี. 2543. “การแก้ปัญหาความขัดแย้งในท้องถิ่น” น.ท้องถิ่น. 40, 11(พ.ย.), 11-17.
- อนันต์ เกตุวงศ์. 2534. **หลักและเทคนิคการวางแผน**. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อลิสรา มหาสวัสดิ์. 2551. “อิทธิพลของปัจจัยส่วนบุคคล ปัจจัยชุมชน และความสามารถในการพัฒนาผู้ประกอบการของผู้นำชุมชนที่มีต่อการเสริมสร้างพลังในชุมชน” ว.อนามัยสิ่งแวดล้อม. 10,2(ม.ค.-มี.ค.), 39-49.
- อาคม ใจแก้ว. 2534. **ทฤษฎีการพัฒนาประเทศ**. ปัตตานี : สำนักวิทยบริการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์. _____ . 2542. “ปัจจัยกำหนดปัญหาอุปสรรคการวางแผนโครงการชุมชนพึ่งตนเองในพื้นที่ 5 จังหวัดชายแดนใต้” โครงการวิจัยของภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์. (สำเนา)
- อาทร คุระวรรณ และณรงค์ศักดิ์ สิงห์ไพบูลย์. 2544. “ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบล ใน 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้” โครงการวิจัยของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์. (สำเนา)
- อาริยา สิทธิวรรณวงศ์. 2542. “ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดยะลา” วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์. (สำเนา)
- อิบราเฮ็ม ณรงค์รักษาเขต และคณะ. 2548. “การมีส่วนร่วมขององค์กรมุสลิมในการส่งเสริมธรรมนูญองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดชายแดนภาคใต้” โครงการวิจัยมูลนิธิเอเชีย วิทยาลัยอิสลามศึกษา มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์. (สำเนา)
- โอภาวดี เข้มทอง และคณะ. 2548. “แนวทางการพัฒนาเครือข่ายกลุ่ม/องค์กรประชาชนในพื้นที่

จังหวัดสระบุรี” โครงการวิจัยของสำนักงานสนับสนุนการวิจัย. (สำเนา)

อำนาจ สุชาประดิษฐ์. 2533. “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดตั้งศูนย์สาธิตการตลาด
อำเภอรัตภูมิ จังหวัดสงขลา” วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต คณะศึกษาศาสตร์
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์. (สำเนา)

Cohen, John M. and Uphoff. 1980. **Participation’s place in Rural Development : Seeking
Clarity Through Specificity.** New York : World Development.

Creswell, John W. 2003. **Research Design : Qualitative, Quantitative and Mixed Methods
Approaches.** California : Sage Publications.

ภาคผนวก

ข้อพิจารณาประเด็นการสังเกตการณ์

หมายเหตุ อบต. ทุกแห่งไม่มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนามาในช่วงเวลาที่ลงพื้นที่ศึกษาวิจัย จึงต้องสังเกตการณ์การจัดทำแผนพัฒนาสามปี ซึ่งเป็นแผนที่มีการจัดทำ/ทบทวนทุกปี

กระบวนการ

1.1 จำนวนผู้เข้าร่วมประชุม

- มีประชาชนมาร่วมประชุมไม่ต่ำกว่าจำนวนที่กำหนดไว้ในรูปแบบการจัดประชุมประชาคมตามแนวทางของโครงการเศรษฐกิจระดับชุมชน ภายใต้แผนงานด้านชุมชน คือ **ประชามหมู่บ้าน** ต้องมีจำนวนสมาชิกร้อยละ 5-10 ของจำนวนประชากรในหมู่บ้าน และเมื่อ **ประชามตำบล** ต้องมีตัวแทนจากประชามแต่ละหมู่บ้านร้อยละ 10 แต่ไม่น้อยกว่า 7 คน

1.2 ช่วงเวลาในการประชุม

- ปฏิบัติการของประชาชนที่มีต่อการนัดประชุมในช่วงเวลานั้นๆ
 - ช่วงเวลาที่นัดประชุมเป็นช่วงเดียวกับงานประเพณี/กิจกรรมประจำตำบลที่จัดขึ้นเป็นประจำในช่วงเวลานั้นหรือไม่
 - ช่วงเวลาที่นัดประชุมสามารถทำให้แผนพัฒนาเสร็จทันกำหนดเวลาได้หรือไม่ (ตามระเบียบฯ กำหนดให้แผนพัฒนาสามปีต้องจัดทำให้แล้วเสร็จภายในเดือนมิถุนายน)

1.3 ระยะเวลาการประชุม

- ปฏิบัติการของประชาชนหลังการเริ่มประชุมไปได้สักระยะหนึ่ง
 - ระยะเวลาที่ใช้ในการประชุม (ยาวนานแค่ไหน เหมาะสมกับเนื้อหาการประชุมหรือไม่ ระยะเวลาที่ใช้ได้ผลการประชุมตรงตามเป้าหมายหรือไม่)

1.4 **ผู้เข้าร่วมดำเนินการประชุม** คือ ผู้ที่ไม่ใช่ประชาชนผู้เข้าร่วมประชุม แต่ทำหน้าที่เป็นเจ้าหน้าที่ในการดำเนินการประชุมตามขั้นตอนที่กำหนด หรือคอยอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน

- มีคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นหรือไม่ (มีบุคคลใดบุคคลหนึ่งในคณะกรรมการชุดนี้ก็ได้)
- มีคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนฯ (มีบุคคลใดบุคคลหนึ่งในคณะกรรมการชุดนี้ก็ได้)
- มีส่วนราชการ/หน่วยงานอื่นๆ หรือไม่
- มีเจ้าหน้าที่ของอบต. หรือไม่

1.5 รูปแบบการประชุม

- ประชาคมหมู่บ้าน คือ การประชุมร่วมกันของประชาชนในหมู่บ้านนั้น ๆ เพื่อนำเสนอปัญหา/ความต้องการของประชาชนเฉพาะในหมู่บ้านนั้นๆ
- ประชาคมตำบล คือ การที่ตัวแทนของประชาคมหมู่บ้านแต่ละหมู่บ้าน นำปัญหา/ความต้องการของหมู่บ้านตนเองมาประชุมร่วมกันในระดับตำบล

1.6 การเรียกประชุม/การสร้างการมีส่วนร่วม

- การสนทนาพูดคุยของประชาชน/เจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการเรียกประชุม (ถ้าสังเกตไม่ได้ ข้อมูลจึงสอบถามเจ้าหน้าที่)
- มีวิธีการสร้างแรงจูงใจในการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างไรบ้าง หรือมีปัจจัยใดบ้างที่อาจทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมได้

1.7 การชี้แจง/แนะแนวการเสนอปัญหา ความต้องการ และเรื่องอื่นๆ

- มีการกล่าวเปิดประชุม ชี้แจงรายละเอียดในการเรียกประชุม
- แนะนำทางการเสนอโครงการ รวมทั้งขั้นตอนในการประชุมอย่างชัดเจนก่อนเข้าสู่ขั้นตอนการนำเสนอปัญหา ความต้องการจากที่ประชุม

1.8 ขั้นตอนการเสนอปัญหา ความต้องการ และเรื่องอื่นๆ ของประชาชน

- มีขั้นตอน และวิธีการอย่างไรบ้าง

1.9 การมีส่วนร่วมของประชาชน

- ปฏิกริยาของประชาชนเมื่อเข้าสู่ขั้นตอนการประชุม และสังเกตตลอดระยะเวลาการประชุมจนเสร็จสิ้นขั้นตอน (ให้ความร่วมมือมากน้อยแค่ไหน ปฏิบัติตามคำแนะนำได้ถูกต้องหรือไม่ การสนทนาเป็นไปในรูปแบบใด สีน้าท่าทางเป็นอย่างไร)

1.10 สรุปหลังเสร็จสิ้นการประชุม

- มีการกล่าวสรุปผลการประชุม (ผลเป็นอย่างไร ได้อะไรบ้าง)
- มีการกล่าวขอบคุณ และปิดการประชุมอย่างเป็นทางการ

สภาพปัญหา และการจัดการสภาพปัญหา

2.1 จำนวนผู้เข้าร่วมประชุม

เกิดปัญหาเมื่อ - มาประชุมจำนวนน้อย ไม่ตรงตามรูปแบบของการจัดประชุมประชาคม คือ ประชาคมหมู่บ้าน จะต้องมียุทธศาสตร์ 5-10 ของจำนวนประชากรในหมู่บ้าน และประชาคมตำบล จะต้องมียุทธศาสตร์จากประชาคมแต่ละหมู่บ้านร้อยละ 10 แต่ไม่น้อยกว่า 7 คน

2.2 ช่วงเวลาในการประชุม

เกิดปัญหาเมื่อ - ประชาชนแสดงปฏิกริยาไม่พอใจในการจัดประชุมช่วงเวลานั้นๆ
- มีการจัดงานประเพณี/กิจกรรมประจำตำบลที่จัดขึ้นเป็นประจำ ซึ่งอบต. จะต้องรู้ว่ามีการจัดงานในช่วงนี้ และอาจมีผลต่อการเข้าร่วมประชุมกับทางอบต. ได้
- จัดประชุมในช่วงเดือนมิถุนายน ซึ่งอาจทำให้แผนพัฒนาไม่สามารถเสร็จทันภายในเดือนมิถุนายน ตามที่ระเบียบฯ กำหนดไว้ได้

2.3 ระยะเวลาการประชุม

เกิดปัญหาเมื่อ - ประชาชนมีปฏิกริยาเชิงลบเมื่อประชุมไปได้สักระยะหนึ่ง เช่น ลูกออกจากที่ประชุมก่อนเสร็จสิ้นการประชุม เริ่มไม่สนใจขั้นตอนการประชุม เป็นต้น
- ใช้ระยะเวลาไม่เหมาะสมกับผลที่ได้รับ เช่น ใช้เวลานาน แต่ไม่ได้ผลตามเป้าหมาย หรือ ใช้เวลานาน ได้ผลตามเป้าหมาย แต่ประชาชนเบื่อหน่ายไม่พึงพอใจ หรือ ใช้เวลาน้อย แต่ไม่ได้ผล

2.4 ผู้เข้าร่วมดำเนินการประชุม

เกิดปัญหาเมื่อ - ไม่มีบุคคลใดบุคคลหนึ่งที่เป็นคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น และคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนฯ เข้าร่วมดำเนินการประชุม และไม่มีส่วนราชการ/หน่วยงานอื่นๆ เข้าร่วมดำเนินการประชุม (ควรมีอย่างน้อย 1 ส่วนราชการ/หน่วยงาน) สำหรับในส่วนเจ้าหน้าที่ของอบต. มีหรือไม่มีก็ได้

2.5 รูปแบบการประชุม

เกิดปัญหาเมื่อ - ไม่มีการจัดประชุม หรือการจัดประชุมไม่เป็นไปตามรูปแบบของประชาคมหมู่บ้าน และตำบลที่กำหนดข้างต้น เช่น ประชุมเฉพาะคณะกรรมการทั้ง 2 ชุด / ประชุมระดับตำบล โดยไม่มีการประชุมระดับหมู่บ้าน

2.6 การเรียกประชุม/การสร้างการมีส่วนร่วม

เกิดปัญหาเมื่อ - ไม่มีการเรียกประชุมล่วงหน้าในระยะเวลาที่เหมาะสม หรือใช้วิธีการเรียกประชุมไม่เหมาะสมทำให้ประชาชนไม่สามารถทราบข้อมูลได้อย่างทั่วถึง หรือเข้าใจผิดในข้อมูลที่ได้รับ

- ไม่มีการสร้างแรงจูงใจด้วยวิธีใดเลย หรือไม่มีปัจจัยใดเลยที่สามารถกระตุ้น/จูงใจให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

2.7 การชี้แจง/แนะแนวทางการเสนอปัญหา ความต้องการ และเรื่องอื่นๆ

เกิดปัญหาเมื่อ - ไม่มีการกล่าวเปิดประชุม และชี้แจงรายละเอียดในการเรียกประชุม ไม่มีการชี้แจงขั้นตอนการประชุม และแนวทางการเสนอปัญหา/ความต้องการ

2.8 ขั้นตอนการเสนอปัญหา ความต้องการ และเรื่องอื่นๆ ของประชาชน

เกิดปัญหาเมื่อ - ประชาชนไม่เข้าใจขั้นตอน ทำผิดจากขั้นตอน ได้ผลไม่ตรงตามเป้าหมาย หรือมีประเด็นอื่นเข้ามาแทรกแซงทำให้การประชุมไม่สามารถดำเนินไปได้อย่างราบรื่น

2.9 การมีส่วนร่วมของประชาชน

เกิดปัญหาเมื่อ - ประชาชนมีปฏิกริยาในเชิงลบ เช่น ไม่ให้ความร่วมมือ ไม่ปฏิบัติตามให้เป็นไปตามขั้นตอน มีสีหน้าท่าทางเบื่อหน่าย ใช้คำพูดไม่สุภาพกับผู้ดำเนินการประชุม

2.10 สรุปหลังเสร็จสิ้นการประชุม

เกิดปัญหาเมื่อ - ไม่มีการกล่าวสรุปผลการประชุม การกล่าวขอบคุณ และปิดประชุมอย่างเป็นทางการ

เครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลการวิจัย
แบบสัมภาษณ์ (กลุ่มตัวอย่างจาก อบต.)

ประเด็นการมีส่วนร่วมของประชาชน

ข้อคำถาม

1. แนะนำตัว (ชื่อ-สกุล ตำแหน่ง สังกัดอบต.....)
2. ท่านทำงานที่อบต. แห่งนี้/ตำแหน่งนี้มานานเท่าไร (ตำแหน่งปัจจุบันของผู้ให้สัมภาษณ์)
3. ท่านมีวิสัยทัศน์ในการทำงานร่วมกับชุมชนอย่างไร
4. เล่าถึงการเปลี่ยนแปลงของชุมชนจากเดิมที่ได้มาดำรงตำแหน่งใหม่ๆ กับปัจจุบัน (ความเป็นอยู่ของประชาชน เศรษฐกิจ สังคม การมีส่วนร่วม)
5. ท่านคิดว่าประชาชนมีทัศนคติอย่างไรต่อ อบต. นั่นคือพึงพอใจในการทำงานของอบต. มากน้อยเพียงใด
6. ท่านคิดว่าประชาชนมีความรู้เกี่ยวกับ อบต. มากน้อยเพียงใด ประเมินจากสิ่งใด
7. ประชาชนทราบหรือไม่ว่าตนเองมีบทบาทหน้าที่ต่อ อบต. อย่างไรบ้าง และรู้หรือไม่ว่าสามารถเข้ามามีส่วนร่วมกับ อบต. ในเรื่องใดได้บ้าง
8. เรื่องของการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นท้องถิ่นท้องถิ่นประชาชนมีความรู้เกี่ยวกับเรื่องนี้มากน้อยแค่ไหน ทราบหรือไม่ว่าทำไมอบต. ต้องมีการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นท้องถิ่นท้องถิ่น
9. ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนใดมากที่สุด ระหว่าง 1. การคิดการตัดสินใจในช่วงการประชุมเพื่อจัดทำแผน 2. การร่วมลงมือปฏิบัติงานตามแผน หรือ 3.การร่วมติดตามประเมินผลการทำงานของอบต.
10. ท่านคิดว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในเรื่องใดสำคัญที่สุดต่ออบต. เพราะเหตุใด
11. ในภาพรวมประชาชนให้ความร่วมมือกับอบต. ดีหรือไม่ มีเหตุปัจจัยใดเป็นสิ่งจูงใจให้ประชาชนร่วมมือหรือไม่ร่วมมือกับอบต.
12. หากให้ประเมินท่านมีความพึงพอใจกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับใด

* ประชาชน คือ ประชาชนส่วนใหญ่ที่อาศัยในเขตอบต.

ประเด็นกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

ข้อคำถาม

1. เมื่อเข้าสู่ช่วงของการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นท้องถิ่นท้องถิ่น อบต. มีกระบวนการในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นท้องถิ่นท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมอย่างไร (ตั้งแต่ขั้นตอนการเตรียมการ การเรียกประชุม ไปจนถึงขั้นตอนการอนุมัติแผน)
(ให้คำตอบเกี่ยวกับ ช่วงเวลาในการจัดประชุม/ระยะเวลาการจัดประชุม/ผู้เข้าร่วมดำเนินการประชุม/รูปแบบการประชุม/การเรียกประชุม/การสร้างการมีส่วนร่วม/ขั้นตอนการเสนอปัญหาความต้องการ/การมีส่วนร่วมของประชาชน)
2. กระบวนการที่ใช้จะเป็นรูปแบบนี้ (จากข้อ 1.) ในทุกๆ ปี หรือมีการเปลี่ยนแปลงตามสถานการณ์ในแต่ละปี
3. ท่านคิดว่ามีปัจจัยใดเป็นสิ่งที่จูงใจให้ประชาชนมาเข้าร่วมประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นท้องถิ่น เพราะเหตุใด
4. กระบวนการที่ใช้ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น สามารถทำให้แผนพัฒนาท้องถิ่นแล้วเสร็จตามกำหนดเวลาหรือไม่ และแผนที่ได้ประชาชนพึงพอใจหรือไม่ มีการคัดค้านหรือไม่

ประเด็นสภาพปัญหา และการจัดการสภาพปัญหา

ข้อคำถาม

1. ปัญหาที่พบบ่อระหว่างการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นท้องถิ่นท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมคืออะไร (ตั้งแต่ขั้นตอนการเตรียมการ การเรียกประชุม ไปจนถึงขั้นตอนการอนุมัติแผน)
2. เมื่อพบกับสภาพปัญหากรณีดังกล่าวทางอบต. มีวิธีการแก้ไขอย่างไร

ประเด็นการบริหารจัดการที่ดี

ข้อคำถาม

1. ทางกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้มีการประเมินให้รางวัล อบต. ที่มีการบริหารจัดการที่ดี โดยยึดแนวทางจากราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ท่านเห็นด้วยกับการประเมินในส่วนนี้หรือไม่ เพราะเหตุใด
2. การประเมินการบริหารจัดการที่ดีในปีล่าสุด จะครอบคลุม 7 แนวทางปฏิบัติตามพรก. ดังกล่าว ท่านคิดว่าอบต. ของท่านมีความพร้อมทั้ง 7 แนวทางแล้วหรือไม่ (หรือเหมาะสมที่จะได้รับผลการประเมินการบริหารจัดการที่ดีในระดับดีเด่นหรือไม่) เพราะเหตุใด

3. เมื่อย้อนไปในปี (49/50/51) ทราบว่าอบต. ได้รับรางวัลบริหารจัดการที่ดี คิดว่าเป็นเพราะเหตุใดที่ทำให้หน่วยงานได้รับการพิจารณาให้ได้รับรางวัล และคิดว่าในปีนั้นหน่วยงานเหมาะสมที่จะได้รับรางวัลหรือไม่
4. ท่านคิดว่าปัจจัยใดที่สำคัญที่สุดที่ทำให้อบต. สามารถเป็นองค์กรที่มีความเป็นเลิศตามหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีได้ เพราะเหตุใด
5. ท่านคิดว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนมีความสำคัญมากน้อยเพียงใดต่อการเป็นองค์กรที่มีความเป็นเลิศตามหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เมื่อเทียบกับปัจจัยอื่นๆ ที่กล่าวมา (จากข้อ 4.) เพราะเหตุใด
6. ถ้าหากในการประเมินการบริหารจัดการที่ดี ตัวชี้วัดอื่นๆ ของหน่วยงานท่านมีผลการประเมินที่ดีมากอยู่แล้ว ยกเว้นตัวชี้วัดด้านการมีส่วนร่วม ท่านเห็นว่าการให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนยังจำเป็นต่อหน่วยงานของท่านหรือไม่ เพราะเหตุใด
7. ท่านคิดว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น มีผลมากน้อยแค่ไหนต่อการบรรลุถึงการเป็นองค์กรที่มีความเป็นเลิศตามหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เพราะเหตุใด
8. ท่านต้องการเสนอแนะอะไรต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ เกี่ยวกับการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนบ้าง
9. แนวทางการดำเนินงานเพื่อให้เป็นองค์กรที่มีความเป็นเลิศตามหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ท่านคิดว่าควรทำอย่างไร หรือต้องการเสนอแนะอะไรบ้าง
10. ท่านคิดว่าอบต. ของท่านยังต้องปรับปรุงพัฒนาในส่วนใดบ้าง ตามหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีใน 7 แนวทางปฏิบัติ

เครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลการวิจัย
แบบสัมภาษณ์ (กลุ่มตัวอย่างจากประชาชน)

ประเด็นการมีส่วนร่วมของประชาชน

1. แนะนำตัว (ชื่อ-สกุล อาชีพ การศึกษา ศาสนา อายุ)
2. ระยะเวลาที่อยู่อาศัยในตำบลนี้นานแค่ไหน
3. ทราบหรือไม่ว่ามีการจัดตั้งอบต. ขึ้นในตำบลเมื่อใด
4. มีความรู้เกี่ยวกับอบต. หรือไม่ มากน้อยแค่ไหน มีความรู้ในเรื่องใดบ้าง
5. ประชาชนในพื้นที่นี้มีความรู้เกี่ยวกับอบต. หรือไม่ มากน้อยแค่ไหน
6. ทราบหรือไม่ว่าประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในเรื่องใดกับอบต. ได้บ้าง
7. คิดว่าการมีอบต. เกิดขึ้นในตำบลดีหรือไม่ อย่างไร
8. การบริหารงานของอบต. ตอนนี้เป็นอย่างไรบ้าง (นายก รองนายก ส.อบต. และเจ้าหน้าที่)
9. คิดว่าอบต. อื่นๆ เป็นไปในลักษณะเดียวกันหรือไม่ เพราะเหตุใด
10. สรุปคือพึงพอใจหรือไม่กับอบต. และประชาชนส่วนใหญ่พึงพอใจหรือไม่ คิดว่าประชาชนมีทัศนคติอย่างไรต่ออบต.
11. พอมีความรู้เกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นท้องถิ่นท้องถิ่นหรือไม่ ทราบหรือไม่ว่าประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในลักษณะใดได้บ้าง และคิดว่าประชาชนส่วนใหญ่ทราบหรือไม่
12. ได้เข้าร่วมในการจัดประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นท้องถิ่นท้องถิ่นหรือไม่ เพราะเหตุใด และประชาชนส่วนใหญ่ไปเข้าร่วมประชาคมหรือเปล่า เพราะเหตุใด
13. เมื่อไปเข้าร่วมประชาคม มีส่วนร่วมในการเสนอปัญหาความต้องการมากน้อยเพียงใด หรือมีส่วนร่วมในรูปแบบใด
14. ประชาชนคนอื่นๆ มีปฏิกิริยาอย่างไรต่อการจัดประชาคมของอบต. พึงพอใจหรือไม่ ให้ความร่วมมือและตื่นตัวดีหรือไม่ หรือว่าไม่ยอมให้ความร่วมมือ
15. คิดว่าใน 3 ตัวเลือกรนี้ ระหว่าง 1. การร่วมประชุมประชาคม 2. การร่วมปฏิบัติงานกับอบต. และ 3. การร่วมติดตามประเมินผล ประชาชนมีส่วนร่วมในเรื่องใดมากที่สุด เพราะเหตุใด
17. ปัจจัยใดบ้างที่จะทำให้อบต. ประสบความสำเร็จในการบริหารงาน และสร้างความพึงพอใจให้กับประชาชน

ภาคผนวก ข.

รายงานผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบความตรงของเครื่องมือ

- | | |
|-------------------------|--|
| 1. นายวิเชียร ทองเอียด | หัวหน้ากลุ่มงานส่งเสริมและพัฒนาท้องถิ่น
สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัด
ปัตตานี |
| 2. นางสุพัตรา กาญจนบรรณ | ท้องถิ่นอำเภอโคกโพธิ์ |
| 3. นายยุทธพงศ์ นิคม | เลขานุการคณะกรรมการประสานแผนพัฒนา
ท้องถิ่นระดับอำเภอ อำเภอโคกโพธิ์ |

ภาคผนวก ค.

รายนามผู้ให้ข้อมูล

1. ผู้ให้ข้อมูลจากองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมาย

- คอซีย์ มามู ตำแหน่ง นายกององค์การบริหารส่วนตำบลนาประดู่ อำเภอโคกโพธิ์
- ยากาเรีย เวลาตะ ตำแหน่ง นายกององค์การบริหารส่วนตำบลบานา อำเภอเมือง
- บันเทิง ล่องจันทร์ ตำแหน่ง ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลรูสะมิแล อำเภอเมือง
- ลือศักดิ์ ธรรมโสภณ ตำแหน่ง ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลบานา อำเภอเมือง
- ปรีชา รัตนสุภา ตำแหน่ง ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลนาประดู่ อำเภอโคกโพธิ์
- เนตรชนก คำล่อง ตำแหน่ง เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน องค์การบริหารส่วนตำบลรูสะมิแล อำเภอเมือง
- ฮารี กาซอ ตำแหน่ง เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน องค์การบริหารส่วนตำบลบานา อำเภอเมือง
- อาลาวี กริยา ตำแหน่ง เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน องค์การบริหารส่วนตำบลนาประดู่ อำเภอโคกโพธิ์

2. ผู้ให้ข้อมูลที่เป็นประชาชนทั่วไปที่อาศัยอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมาย

- เกื้อ แก้วเทวดา
- เจ๊ะรอเม๊ะ , นามสมมติ
- ชบา แก้วกุลนา
- ช่างสิทธิ์, นามสมมติ
- มะอุเซ็ง, นามสมมติ
- ยอขวัญ คำปิ่นรส
- รามศรี, นามสมมติ
- รอปีฮะ, นามสมมติ
- วลัยลักษณ์ ศรีสง
- วิชัย หุ่นเนียม
- วิชาญ, นามสมมติ
- สุขล ราชมณี
- อรวรรณ , นามสมมติ
- อัลอาหมัด แวยาฮอ
- อาแซ เจ๊ะสนิ

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ สกุล นางสาวอริญญา จรุงกิตติกุล

รหัสประจำตัวนักศึกษา 4911121057

วุฒิการศึกษา

วุฒิ	ชื่อสถาบัน	ปีที่สำเร็จการศึกษา
รัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต	มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์	2547

ตำแหน่งและสถานที่ทำงาน

นักส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นปฏิบัติการ สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดปัตตานี

ทุนวิจัย

ได้รับทุนอุดหนุนจากกองทุนวิจัยคณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์