

แนวคิดทฤษฎีและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง "การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีโครงการของเทศบาลในจังหวัดสมุทรปราการ" นี้ เป็นการศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล และปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล ทั้งนี้เพื่อใช้เป็นข้อมูลสำหรับเทศบาล ตลอดจนหน่วยงานต่าง ๆ ได้นำไปใช้เป็นแนวทางในการวางแผนการดำเนินงานพัฒนาท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยในการศึกษาคั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและผลงานการวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

- 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาล
- 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม
- 2.3 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับผู้นำและภาวะผู้นำ
- 2.4 แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการติดต่อสื่อสาร
- 2.5 แนวคิดทฤษฎีความคาดหวัง
- 2.6 แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนา
- 2.7 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- 2.8 กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษา

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาล

2.1.1 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

Emile J' Sady (อ้างในอุทัย นิรัญโต, 2523 : 4) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า หน่วยการปกครองท้องถิ่นอยู่ในระดับต่ำกว่ารัฐ ซึ่งก่อตั้งโดยกฎหมายและมีอำนาจอย่างเพียงพอที่จะทำภารกิจในท้องถิ่นของตนเอง รวมทั้งอำนาจเก็บภาษี เจ้าหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นดังกล่าวอาจได้รับการเลือกตั้งหรือแต่งตั้งโดยท้องถิ่นเองก็ได้

John J. Clark (อ้างในประทาน คงฤทธิ์ศึกษกร, 2526 : 7) ให้ความหมายไว้ว่าการปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองตนเองของชุมชนแห่งหนึ่งแห่งใดที่มีองค์การเกิดขึ้น ทำหน้าที่ในเขตพื้นที่กำหนด มีอำนาจในการบริหารงานคลัง การวินิจฉัยตัดสินใจ และมีสภาท้องถิ่นเป็นองค์กรสำคัญขององค์กรนั้น

เขตพื้นที่กำหนด มีอำนาจในการบริหารงานคลัง การวินิจฉัยตัดสินใจ และมีสภาท้องถิ่นเป็นองค์กรสำคัญขององค์กรนั้น

William A. Robson (อ้างใน ประธาน คงฤทธิศึกษากร. 2526 : 7) ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นหน่วยการปกครองซึ่งรัฐได้จัดตั้งขึ้นและให้อำนาจการปกครองตนเอง สิทธิตามกฎหมาย ต้องเป็นองค์กรที่จำเป็นในการปกครอง เพื่อการปฏิบัติหน้าที่ให้สมความมุ่งหมายของการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ

อุทัย หิรัญโต (2523 : 2) ให้ความหมายไว้ว่า การปกครองท้องถิ่น คือการปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่ง จัดการปกครองและดำเนินการบางอย่าง โดยดำเนินการกันเอง เพื่อบำบัดความต้องการของตน การบริหารงานท้องถิ่นต้องมีผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งจากประชาชนขึ้นมาทั้งหมดหรือบางส่วน โดยให้มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลยังต้องควบคุมด้วยวิธีต่าง ๆ ตามความเหมาะสม จะปราศจากการควบคุมของรัฐหาได้ไม่ เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น

ลิขิต ธีระเวคิน (2539 : 314) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่น เป็นรูปแบบการปกครองในลักษณะกระจายอำนาจปกครองจากส่วนกลางไปให้ท้องถิ่นดำเนินการเอง ซึ่งมีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งต่อการพัฒนาชุมชนและการปกครองในระบอบประชาธิปไตย กล่าวคือ การปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีส่วนช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางในแง่ที่ว่า ผู้ที่อยู่ในท้องถิ่นและผู้นำส่วนท้องถิ่นย่อมเข้าใจถึงปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นดีกว่าคนต่างถิ่น ดังนั้นการปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีผลสำคัญ คือ ทำให้ท้องถิ่นรู้จักการแก้ปัญหาด้วยตนเอง

2.1.2 ลักษณะของการปกครองท้องถิ่น

จากความหมายของการปกครองท้องถิ่น สามารถสรุปลักษณะของการปกครองท้องถิ่นได้ดังนี้

2.1.2.1 องค์กรปกครองท้องถิ่น ต้องมีขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่เป็นของตนเอง โดยภารกิจของรัฐในยุคปัจจุบันอาจแบ่งได้เป็น 3 ลักษณะ คือ ภารกิจของรัฐโดยตรง ภารกิจของท้องถิ่นและภารกิจระดับเหนือรัฐ ภารกิจของรัฐโดยตรง ได้แก่ ภารกิจด้านการปกครองเช่น การรักษาความสงบเรียบร้อย การป้องกันประเทศ ภารกิจของท้องถิ่น ได้แก่ ภารกิจที่รัฐไม่อาจเข้าไปดำเนินการเองได้อย่างมีประสิทธิภาพและโดยลักษณะเป็นเรื่องเฉพาะของท้องถิ่น เช่น การรักษาความสงบเรียบร้อย การรักษาความสะอาด ซึ่งภารกิจที่รัฐมอบให้ท้องถิ่นดำเนินการโดยทั่วไป เป็นเรื่องที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน และเป็นที่เห็นได้ชัดว่าการให้ท้องถิ่นดำเนิน

การเองจะมีผลดีมากกว่าให้รัฐดำเนินการ ภารกิจสุดท้ายคือภารกิจระดับเหนือรัฐ ได้แก่ ภารกิจที่เป็นผลจากแนวโน้มการรวมตัวของกลุ่มประเทศตามภูมิภาคต่าง ๆ ของโลก ซึ่งรัฐต่าง ๆ จะได้เข้าไปมีบทบาทเพื่อรักษาผลประโยชน์ของรัฐ

2.1.2.2 องค์กรปกครองท้องถิ่น ต้องมีอิสระในการดำเนินกิจการได้ด้วยตนเองการที่องค์กรปกครองท้องถิ่นจะมีความเป็นอิสระได้นั้นจะต้องประกอบด้วยองค์ประกอบดังต่อไปนี้

1) ต้องมีสถานะเป็นนิติบุคคล ความเป็นนิติบุคคลจะทำให้องค์กรปกครองท้องถิ่นมีตัวตนที่แยกต่างหากจากหน่วยงานของรัฐ สามารถเป็นผู้ทรงสิทธิต่าง ๆ ได้ มีอำนาจหน้าที่ได้ตามกฎหมาย สามารถดำเนินนิติกรรมและอาจเป็นโจทก์จำเลยต่อศาลได้ ความเป็นนิติบุคคล จึงเป็นเงื่อนไขประการแรกของการประกันความมีอิสระให้กับองค์กรปกครองท้องถิ่น

2) ต้องมีงบประมาณของตนเอง กิจการต่าง ๆ ที่องค์กรปกครองท้องถิ่นมีอำนาจดำเนินการได้นั้น ย่อมต้องอาศัยงบประมาณไปดำเนินการทั้งสิ้น องค์กรปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีงบประมาณของตนเอง และมีอำนาจที่จะใช้จ่ายงบประมาณได้โดยอิสระไม่ต้องถูกผูกมัดโดยระเบียบหรือกฎเกณฑ์ที่ออกมาจากรัฐด้วย

3) ต้องมีผู้บริหารที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน การเลือกตั้งผู้บริหารของท้องถิ่น นอกจากจะเป็นการแสดงให้เห็นว่าการปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองของประชาชนอย่างแท้จริง เพราะประชาชนได้เลือกผู้บริหารด้วยตนเองแล้ว ผู้ได้รับเลือกยังมีอิสระในการบริหารกิจการของท้องถิ่น เพราะมิได้อยู่ใต้อาณัติของผู้ใดยกเว้นแต่ประชาชนที่เลือกเขาเข้ามา

4) ต้องมีเจ้าหน้าที่ของตนเอง องค์กรปกครองท้องถิ่นต้องมีอิสระในการดำเนินกิจการของตนได้อย่างแท้จริง เจ้าหน้าที่หรือพนักงานของท้องถิ่นจะเป็นปัจจัยสำคัญในการนำคำสั่งหรือนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่นไปปฏิบัติ โดยที่เจ้าหน้าที่หรือพนักงานนั้นเป็นบุคลากรของท้องถิ่นมิใช่พนักงานของรัฐบาลกลาง ท้องถิ่นจึงจะสามารถบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ได้อย่างอิสระมีประสิทธิภาพ

2.1.2.3 องค์กรปกครองท้องถิ่น ต้องมีองค์กรเพื่อการปกครองตนเองของท้องถิ่น องค์กรสำหรับการปกครองท้องถิ่นอาจแตกต่างกันไปสุดแล้วแต่ความเหมาะสมในการจัดตั้ง โดยทั่วไปจะมีองค์กรฝ่ายบริหารและองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น การปกครองท้องถิ่นรูปเทศบาล (Municipalities) ก็มีคณะเทศมนตรีเป็นฝ่ายบริหาร และมีสภาเทศบาลเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ การปกครองในรูปผู้จัดการเมือง (City Manager) ก็มีผู้จัดการทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร และสภาทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ หรืออาจมีการจัดองค์กรในรูปของคณะกรรมการ (Board of Commissioners) โดยคณะกรรมการทำหน้าที่เป็นทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติพร้อมกันไปได้ องค์กรเพื่อการปกครองท้องถิ่นตั้ง

กล่าวนี้ ต้องเป็นองค์กรของท้องถิ่นโดยแท้ กล่าวคือ ต้องมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่นเป็นสำคัญ

2.1.2.4 องค์กรปกครองท้องถิ่น ต้องมีอำนาจตราข้อกำหนดเพื่อใช้บังคับในเขตท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองท้องถิ่นต้องมีอำนาจตราข้อกำหนด ซึ่งเป็นกฎหมายของท้องถิ่นใช้บังคับภายในเขตท้องถิ่นได้ โดยข้อกำหนดของท้องถิ่นอาจกำหนดโทษต่อผู้ที่ละเมิดข้อกำหนดของท้องถิ่นด้วยก็ได้ ข้อกำหนดขององค์กรปกครองท้องถิ่นมี 2 ประเภท ได้แก่ ข้อกำหนดเกี่ยวกับงบประมาณและข้อกำหนดอื่นที่ไม่เกี่ยวกับงบประมาณ และโดยทั่วไปข้อกำหนดขององค์กรปกครองท้องถิ่นต้องได้รับความเห็นชอบจากเจ้าหน้าที่ของส่วนกลางจึงจะมีผลบังคับใช้ได้ (จรรยา ศรีสุขใส. 2539 : 41-44)

จากลักษณะของการปกครองท้องถิ่นข้างต้น พอจะสรุปบทบาทขององค์กรปกครองท้องถิ่นได้ ดังนี้

1. เป็นสถาบันที่จะให้การศึกษาทางการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชนอย่างแท้จริง โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เรียนรู้และมีส่วนร่วมในกิจกรรมการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตยอย่างกว้างขวาง ทั้งภาคทฤษฎีและปฏิบัติ
2. เป็นสถาบันการปกครองที่สามารถแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ไปปฏิบัติจัดทำให้เกิดประโยชน์ในท้องถิ่น โดยภาระที่ท้องถิ่นรับไปดำเนินการนั้นจะสอดคล้องกับความต้องการของแต่ละท้องถิ่น
3. เป็นสถาบันที่สามารถจัดทำบริการสาธารณะสนองความต้องการของประชาชนได้ตรงเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ การตัดสินใจ การลงมือปฏิบัติตามโครงการต่าง ๆ ย่อมเป็นไปได้อย่างรวดเร็ว เพราะมีขั้นตอนในการทำงานน้อยกว่าการทำงานของรัฐบาล (ประหยัด หงษ์ทองคำ, พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว. 2529 : 261-267)

2.1.3 การปกครองท้องถิ่นของไทย

การปกครองท้องถิ่นของไทยมีวิวัฒนาการมาจากการปกครองรูปสุภาภิบาล ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเมื่อปี พ.ศ. 2448 จนกระทั่งเมื่อเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตยเมื่อปี พ.ศ. 2475 รัฐบาลในระบอบประชาธิปไตยได้จัดการปกครองท้องถิ่นในรูปเทศบาลขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2476 โดยมีความมุ่งหมายจะยกฐานะตำบลต่าง ๆ ที่มีอยู่ประมาณ 4,800 ตำบล ขึ้นเป็นเทศบาลทั้งสิ้น จึงไม่จัดให้มีการปกครองท้องถิ่นในรูปใด ๆ อื่นเลยนอกจากเทศบาล อย่างไรก็ตาม ปรากฏว่าการปกครองท้องถิ่นในรูปเทศบาลไม่สามารถจะเปิดได้ทุกตำบล

เพราะฐานะของตำบลแต่ละแห่งแตกต่างกันมากจึงเปิดเป็นเทศบาลได้เพียง 117 แห่ง รัฐบาลจึงหันกลับมาพิจารณาการปกครองท้องถิ่นรูปสุขาภิบาลแทน (ประหยัด หงษ์ทองคำ, 2523 : 44)

ในปัจจุบันการปกครองท้องถิ่นมี 5 รูปแบบ คือ เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล และรูปแบบพิเศษ ซึ่งได้แก่ กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา โดยล่าสุดได้มีพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาล 981 แห่งทั่วประเทศเป็นเทศบาลตำบล ซึ่งเป็นไปตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 285 ที่กล่าวถึงองค์ประกอบขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

2.1.4 การปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล

เทศบาลก่อตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 ประกอบไปด้วยองค์กร 2 ส่วน คือ

1. สภาเทศบาล ประกอบด้วยสมาชิกที่เลือกตั้งมาจากประชาชน จำนวนสมาชิกขึ้นอยู่กับรูปแบบของเทศบาล กล่าวคือ เทศบาลนครมีสมาชิกจำนวน 24 คน เทศบาลเมือง 18 คน และเทศบาลตำบล 12 คน มีอำนาจหน้าที่สำคัญ คือ การออกข้อกำหนดในรูปเทศบัญญัติเพื่อบังคับใช้ในเขตเทศบาล และควบคุมฝ่ายบริหารอันได้แก่คณะเทศมนตรีให้บริหารงานให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย และแนวนโยบายที่กำหนดไว้

2. คณะเทศมนตรี ประกอบด้วยคณะบุคคล 3-5 คน ที่แต่งตั้งมาจากสมาชิกสภาเทศบาล ให้เป็นนายกเทศมนตรี 1 คน และที่เหลือเป็นเทศมนตรี ทำหน้าที่บริหารกิจการของเทศบาลตามที่กำหนดในบทบัญญัติแห่งกฎหมาย และนโยบายที่แถลงต่อสภาเทศบาล

เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งแบ่งได้เป็น 2 ลักษณะ คือ

1. หน้าที่ที่ต้องทำ หน้าที่ประการนี้เป็นหน้าที่ที่กฎหมายบังคับให้เทศบาลต้องจัดทำให้เป็นผลดี ถ้าเทศบาลไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ประการนี้ให้เกิดผลดีได้ ก็จะต้องถือว่าเทศบาลนั้นบกพร่องต่อหน้าที่ หรือละเลยไม่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่

2. กิจการที่อาจจัดทำ หน้าที่ประการนี้เทศบาลอาจจัดทำหรือไม่ทำก็ได้ ขึ้นอยู่กับรายได้ทรัพย์สิน เจ้าหน้าที่และความสามารถของเทศบาลนั้น ๆ เป็นเกณฑ์ แต่มีข้อนำพิจารณาประการหนึ่งว่า เทศบาลใดจะจัดทำหน้าที่ประการหลังนี้ได้ก็ต่อเมื่อได้ปฏิบัติหน้าที่ประการแรกครบถ้วนสมบูรณ์แล้ว (ประหยัด หงษ์ทองคำ, 2523 : 59)

ในการบริหารงานในองค์กรเทศบาล กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดกรอบให้เทศบาลแต่ละแห่งสามารถกำหนดส่วนราชการของตนเองได้ 12 ส่วน ตามฐานะ ดังนี้

1. สำนักปลัดเทศบาล
2. กองการประปา หรือฝ่ายการประปา
3. กองการแพทย์ หรือฝ่ายการแพทย์
4. กองการศึกษา หรือฝ่ายการศึกษา
5. กองคลัง หรือฝ่ายคลัง
6. สำนักการช่าง, กองช่าง หรือฝ่ายช่าง
7. กองช่างสุขาภิบาล หรือฝ่ายช่างสุขาภิบาล
8. กองวิชาการและแผนงาน หรือฝ่ายวิชาการและแผนงาน
9. กองสวัสดิการสังคม หรือฝ่ายสวัสดิการสังคม
10. กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม หรือฝ่ายสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม
11. หน่วยงานตรวจสอบภายใน
12. แฉ่ง

(ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการกำหนดส่วนราชการของเทศบาล พ.ศ. 2535)

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

2.2.1 ความหมายของการมีส่วนร่วม

Pearse & Stiefel (อ้างในสุทธิ ศรสวรรค์. 2538 : 31) ได้ให้คำจำกัดความของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนหมายถึงการที่กลุ่มประชาชนหรือขบวนการ การซึ่งตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา เป็นผู้อยู่นอก ได้เพิ่มความสามารถในการควบคุมทรัพยากรและสถาบันต่าง ๆ ตามสภาวะสังคมที่เป็นอยู่

R. Stavenhagen (อ้างในดิเรก ฤกษ์สาหร่าย. 2524 : 71) กล่าวถึงการมีส่วนร่วมในท้องถิ่นว่าหมายถึง กระบวนการที่สมาชิกของชุมชนที่กระทำการออกมาในลักษณะของการทำงานร่วมกันที่จะแสดงให้เห็นถึงความต้องการร่วม ความสนใจร่วมมีความต้องการที่จะบรรลุถึงเป้าหมายร่วมทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง หรือดำเนินงานร่วมกันเพื่อให้เกิดอิทธิพลต่อรองอำนาจมิติน ไม่ว่าจะจะเป็นทางตรงหรือทางอ้อม หรือการดำเนินงานกันเพื่อให้อิทธิพลต่อรองอำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจ การปรับปรุงสถานภาพทางสังคมในกลุ่มชุมชน

Erwin Williams (อ้างในวันเพ็ญ วอกกลาง, 2534 : 14) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ กระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินงานพัฒนา ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจแก้ปัญหาของตนเอง ร่วมใช้ความคิดสร้างสรรค์ ความรู้และความชำนาญร่วมกับใช้วิทยาการที่เหมาะสม และสนับสนุนติดตามผลการปฏิบัติงานขององค์กร เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

White (อ้างใน สุธี ศรสวรรค์, 2538 : 32) ได้ให้คำจำกัดความว่า "การมีส่วนร่วมประกอบไปด้วย 3 มิติด้วยกัน คือ มิติที่หนึ่ง คือ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจว่าจะทำอะไร ควรทำและทำอย่างไร มิติที่สอง มีส่วนร่วมเสียสละในการพัฒนา การลงมือปฏิบัติการตามที่ได้ตัดสินใจ และมิติที่สาม มีส่วนร่วมในการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการดำเนินงาน นอกจากนี้ White ยังเพิ่มเติมว่าสาระสำคัญของการมีส่วนร่วมประเภทที่ 4 ที่นำมาพิจารณา คือ การมีส่วนร่วมในการประเมินผล

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (อ้างในทิรพล ไชยพงศ์, 2539 : 8) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมหมายถึงการเกี่ยวข้องทางสังคมด้านจิตใจและอารมณ์ (Mental and Emotional Involvement) ของบุคคลหนึ่งในสถานการณ์กลุ่ม (Group Situation) ซึ่งผลของการเกี่ยวข้องดังกล่าวเป็นเหตุเข้าใจให้กระทำการให้ (Contribution) บรรลุจุดมุ่งหมายของกลุ่มนั้นทั้งทำให้เกิดความรู้สึกร่วมรับผิดชอบกับกลุ่มดังกล่าวด้วย สรุปได้ว่า เป็นการเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้อง (Involvement) ซึ่งมีใช่เป็นเพียงแต่การเป็นส่วนหนึ่ง (Belonging) ของชุมชนนั้นเท่านั้น หรือการมีส่วนร่วมอาจหมายถึงการทำงานดังกล่าวในห้วงเวลาและลำดับเหตุการณ์ที่ทรงประสิทธิภาพ คือจังหวะและเหมาะสม (การประสานงาน) กับทั้งกระทำการงานดังกล่าวด้วยความรู้สึกผูกพันให้ประจักษ์ว่าเชื่อถือไว้ใจได้ (ความรับผิดชอบ) ดังนั้น การมีส่วนร่วมจึงเป็นหัวใจของการเสริมสร้างพลังการทำงานร่วมกันเป็นกลุ่มอีกด้วย

ปรัชญา เวสารัชช (อ้างในลิขิต หมุดี, 2538 : 10) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนหมายถึง กระบวนการซึ่งประกอบเข้ามาเกี่ยวข้องในขั้นตอนต่าง ๆ ของกิจกรรมของส่วนรวม ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการพัฒนาชนบท โดยในการเข้ามาเกี่ยวข้องนี้ ผู้เข้าร่วมได้ใช้ความพยายามและเสียสละทรัพยากรบางอย่าง เช่น ความคิด วัตถุ แรงกาย และเวลา

อาภรณ์พันธ์ จันทรสว่าง (อ้างในอรณพ อุ่ณอก, 2538 : 16) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า "การมีส่วนร่วม (Participation) เป็นผลมาจากการเห็นพ้องต้องกันในเรื่องของความต้องการและทิศทางของการเปลี่ยนแปลง และความเห็นพ้องกันนั้นจะต้องมีมากพอจะเกิดการริเริ่มโครงการเพื่อการปฏิบัติการ กล่าวคือ จะต้องเป็นการเห็นพ้องต้องกันของคนส่วนใหญ่ที่จะเข้าร่วมปฏิบัติการนั้น ๆ เหตุผลเบื้องต้นแรกที่คนมารวมกันได้ ควรจะต้องมีการตระหนักว่าปฏิบัติทั้งหมดหรือการกระทำทั้งหมด ที่ทำโดยหรือทำในนามกลุ่มนั้น ๆ กระทำผ่านองค์กร ดังนั้นองค์กรจะต้องเป็นเสมือนตัวนำให้บรรลุถึงความเปลี่ยนแปลงที่ต้องการ"

อคิน รพีพัฒน์ (อ้างในสุธี ศรสวรรค์. 2538 : 32) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า หมายถึงการให้ประชาชนเป็นผู้คิดค้นปัญหา เป็นผู้ที่ทำทุกอย่าง ไม่ใช่เรากำหนดไปแล้วมาให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ทุกอย่างต้องเป็นเรื่องของประชาชนที่คิดขึ้นมา

ไพรัตน์ เดชะรินทร์ (อ้างในพิรพล ไชยพงศ์. 2539 : 8) กล่าวถึงการมีส่วนร่วมว่า หมายถึง กระบวนการที่รัฐบาลส่งเสริม ชักนำ สนับสนุน และสร้างโอกาสให้ประชาชนทั้งในรูปส่วนบุคคล กลุ่มคน ชมรม สมาคม มูลนิธิ และองค์กรอาสาสมัครรูปแบบต่าง ๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือหลายเรื่องร่วมกันเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ และนโยบายการพัฒนาที่กำหนดไว้

2.2.2 ลักษณะของการมีส่วนร่วม

Lee J. Cary (อ้างในมนตรี นาคสมบุรณ์. 2540 : 20) ได้แบ่งลักษณะของการมีส่วนร่วมไว้ 5 ลักษณะ ดังนี้

1. เป็นสมาชิก (Membership)
2. เป็นผู้เข้าประชุม (Attendance at Meeting)
3. เป็นผู้บริจาค (Financial Contribution)
4. เป็นกรรมการ (Membership on Committees)
5. เป็นประธาน (Leader)

พัฒน์ บุญรัตนพันธ์ (อ้างในนวรรณ์ เหลี่ยมไทย. 2539 : 62) ได้สรุปลักษณะของการมีส่วนร่วมไว้ว่า การมีส่วนร่วมจะต้องมีขึ้นโดยตลอด ตั้งแต่ขั้นการร่วมวางแผนโครงการเสียสละกำลังแรงงาน วัสดุ กำลังเงินหรือทรัพยากรใดที่มีอยู่ในชุมชนนั้น

นอกจากนี้ตามทฤษฎีการพัฒนาและการมีส่วนร่วม นักวิชาการและนักปฏิบัติการยังมีความเห็นสอดคล้องกันว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนสามารถทำได้ 4 ลักษณะ (World Employment Conference, อ้างในอรรรณพ ชุ่นอก. 2538 : 31-32) ดังนี้

1. เป็นผู้มืบทบาทสำคัญในการกำหนดว่าอะไรคือความจำเป็นพื้นฐานของชุมชน กล่าวคือเป็นผู้ให้ความหมายและกำหนดรายละเอียดที่เป็นเครื่องชี้วัดความจำเป็นพื้นฐานในบริการเศรษฐกิจและสังคมของชุมชนตนเอง ทั้งนี้ เพราะแต่ละชุมชนต่างก็มีความต้องการและความจำเป็นแตกต่างกัน ถึงแม้อยู่ในภาคหรือขอบเขตของประเทศเดียวกัน นอกจากนั้นความจำเป็นพื้นฐานยังอาจเปลี่ยนแปลงได้ตามเงื่อนไขของเวลา และระดับการพัฒนาที่แตกต่างกัน ดังนั้น เครื่องชี้วัดความจำเป็นพื้นฐานจึงต้องเป็นการกำหนดร่วมกันของประชาชน โดยประชาชนแต่ละท้องถิ่นเป็นหลัก

2. เป็นผู้ระดมทรัพยากรต่าง ๆ เพื่อตอบสนองความจำเป็นพื้นฐานการมีส่วนร่วมของประชาชน จะให้นำทรัพยากรที่ต้องการสำหรับการพัฒนามีมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้ความรู้ของตน ทักษะด้านต่าง ๆ แรงงาน ที่ดินและทรัพย์สินอื่น ๆ ที่จะทำให้โครงการที่จัดทำขึ้นสัมฤทธิ์ผล

3. เป็นผู้มีบทบาทในการปรับปรุงวิชาการ กระจายสินค้าและบริการให้สมบูรณ์ขึ้น การมีกิจกรรมในการร่วมตัดสินใจในกระบวนการพัฒนา เป็นหนทางหนึ่งที่จะประกันว่าผลประโยชน์ ความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและการพัฒนาจะถูกจัดสรรและกระจายออกไปอย่างเป็นระบบ

4. เป็นผู้ได้รับความพึงพอใจและเกิดแรงจูงใจที่จะสร้างกระบวนการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง สิ่งนี้เป็นผลทางการพัฒนาจิตใจ การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นแนวทาง และจุดหมายปลายทางในตัวเองในแง่ที่ว่าประชาชนทุกคนต่างก็มีจิตปรารถนา และเกิดความรู้สึกพึงพอใจอย่างลึลึกในการที่ได้เข้าไปมีบทบาทในการตัดสินใจและร่วมปฏิบัติงานที่เกื้อหนุนต่อการตอบสนองความจำเป็นพื้นฐานของตน ทางเลือกของรัฐบาลในการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

2.2.3 ขั้นตอนของการมีส่วนร่วม

เจมส์ คีตสัน (อ้างในลูธี ศรสวรรค์, 2538 : 35) ได้แบ่งขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้เป็น 4 ขั้นตอน คือ

1. การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา
2. การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินการ
3. การมีส่วนร่วมในการลงทุน และปฏิบัติการ
4. การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล

อดิน รพีพัฒน์ (อ้างในสฤตย์ เต้าโบ, 2539 : 13) ได้ชี้ให้เห็นว่าการมีส่วนร่วมประชาชนจะต้องเข้าร่วมในขั้นตอนต่าง ๆ คือ

1. การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของประชาชน เนื่องมาจากเหตุผลพื้นฐาน คือ ชาวชนบทประสบปัญหาย่อมรู้ปัญหาของตนเองได้ดีที่สุด
2. การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินการ กิจกรรมเพื่อแก้ไขปัญหาเหล่านั้น ผู้ที่เลือกแนวทางในการพัฒนาควรเป็นประชาชนในชุมชนนั่นเองไม่ใช่บุคคลภายนอก เพื่อให้เหมาะสมสอดคล้องกับทรัพยากรกับศักยภาพในการพัฒนาชุมชนนั้น
3. การมีส่วนร่วมในการลงทุน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านแรงงาน การร่วมแรงประกอบกิจกรรมที่จะทำให้ประชาชนมีความผูกพันมากขึ้นและก่อให้เกิดความรู้สึกร่วมกันในการเป็นเจ้าของ

กิจกรรมและผลงานที่ปรากฏ ซึ่งจะส่งผลให้ประชาชนบำรุงรักษาให้ดำรงอยู่อย่างสมบูรณ์และมีประโยชน์

4. การมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผล เพื่อค้นคว้าเพื่อหาข้อดีและข้อบกพร่องเกิดจากการดำเนินกิจกรรม ซึ่งได้มาเป็นบทเรียนในการหาหนทางปรับปรุงแก้ไขและเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานต่อไป

ไพรัตน์ เดชะรินทร์ (อ้างในลิขิต หมู่ดี, 2538 : 14-15) ได้กล่าวถึงขั้นตอนของการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายการพัฒนา คือ

1. ร่วมทำการศึกษาค้นคว้า ถึงปัญหาและสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน ตลอดจนความต้องการของชุมชน
2. ร่วมค้นหาและสร้างรูปแบบและวิธีการพัฒนา เพื่อแก้ไขและลดปัญหาของชุมชนหรือเพื่อสร้างสรรค์สิ่งใหม่ที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชน หรือสนองความต้องการของชุมชน
3. ร่วมวางแผนนโยบายหรือแผนงานหรือโครงการหรือกิจกรรมเพื่อจัดและแก้ไข ตลอดจนสนองความต้องการของชุมชน
4. ร่วมตัดสินใจในการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม
5. ร่วมจัดหรือปรับปรุงระบบการบริหารงานพัฒนาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
6. ร่วมการลงทุนในกิจกรรมโครงการของชุมชนตามขีดความสามารถของตนเองและของหน่วยงาน
7. ร่วมปฏิบัติตามนโยบาย แผนงาน โครงการและกิจกรรมให้บรรลุตามเป้าหมายที่วางไว้
8. ร่วมควบคุม ติดตาม ประเมินผลและร่วมบำรุงรักษาโครงการและกิจกรรมที่ทำไว้ทั้งภาคเอกชนและภาครัฐบาล

Max Low dermilik & W. Robert Laitos (อ้างใน ประสบสุข ดีอินทร์, 2531:24) ได้เสนอขั้นตอนของยุทธศาสตร์การมีส่วนร่วมเพื่อพัฒนาชนบทไว้ 7 ขั้นตอน ดังนี้

1. การสำรวจขั้นต้น (Preliminary Reconnaissance)
2. การศึกษาเพื่อจัดลำดับความสำคัญของปัญหา (Priority Problem Identification Studies)
3. การแสวงหาแนวทางแก้ไขปัญหา (Search for Solutions)
4. การกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหา (Assessment of Solutions)
5. การปฏิบัติตามโครงการ (Project Implementation)
6. การประเมินผลโครงการ (Formal Project Evaluation)

7. การพิจารณาบททวนโครงการเพื่อดำเนินการให้เสร็จสมบูรณ์ (Project Reconsideration of Completion)

Jose A. Agbayani (อ้างในลิขิต หมู่ดี. 2538 : 15) ได้จัดอันดับขั้นตอนของการมีส่วนร่วมในลักษณะต่าง ๆ ดังนี้

1. การร่วมประชุม
2. การออกความคิดเห็น
3. การตีปัญหาให้กระจ่าง
4. การออกเสียงสนับสนุนหรือคัดค้านปัญหา

2.2.4 รูปแบบของการมีส่วนร่วม

Cohen & Uphoff (อ้างในพิระพล ไชยพงศ์. 2539 : 10) ได้อธิบายและวิเคราะห์การมีส่วนร่วมในแง่ของรูปแบบของการมีส่วนร่วม โดยได้แบ่งออกเป็น 4 รูปแบบ คือ

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือริเริ่มตัดสินใจ ดำเนินการตัดสินใจ และตัดสินใจปฏิบัติการ
2. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (Implementation) ประกอบด้วย การสนับสนุนด้านทรัพยากร การบริหาร และการประสานขอความร่วมมือ
3. การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ (Benefits)
4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation)

E. Stuart Chapin (อ้างใน ลิขิต หมู่ดี. 2538:12) ได้ทำการศึกษาแบบของการมีส่วนร่วม และได้แบ่งแบบของการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 แบบ คือ

1. การมีส่วนร่วมประชุม (Attendance of Meeting)
2. การมีส่วนร่วมออกเงิน (Financial Contribution)
3. การมีส่วนร่วมเป็นกรรมการ (Membership Committees)
4. การมีส่วนร่วมเป็นผู้นำ (Position of Leadership)

World Health Organization (อ้างในลิขิต หมู่ดี. 2538:12) ได้เสนอว่ารูปแบบของการมีส่วนร่วมที่ถือว่าเป็นรูปแบบที่แท้จริงนั้น จะต้องประกอบด้วยขบวนการ 4 ขั้นตอน คือ

การวางแผน (Planning) ประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ปัญหาจัดลำดับความสำคัญ ตั้งเป้าหมาย กำหนดการใช้ทรัพยากร กำหนดวิธีการติดตามและประเมินผล และประการสำคัญ คือการตัดสินใจ

1. การดำเนินกิจกรรม (Implementation) ประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมในการจัดการและบริหารการใช้ทรัพยากรมีความรับผิดชอบให้การจัดสรรควบคุมทางการเงินและการบริหาร

2. การใช้ประโยชน์ (Utilization) ประชาชนจะต้องมีความสามารถในการนำกิจกรรมมาใช้ให้เกิดประโยชน์ได้ ซึ่งเป็นการเพิ่มระดับของการพึ่งพาตนเองและการควบคุมทางสังคม

3. การได้รับประโยชน์ (Obtaining Benefits) ประชาชนจะต้องได้รับการแจกจ่ายผลประโยชน์จากชุมชนในพื้นที่ฐานที่เท่ากัน ซึ่งอาจจะเป็นผลประโยชน์ส่วนตัว สังคม หรือวัตถุก็ได้

Noman T. Uphoff (อ้างใน มนตรี นาคสมบุรณ์. 2540:23) ได้กำหนดรูปแบบของการมีส่วนร่วม 4 แบบ คือ

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ซึ่งอาจจะเป็นการตัดสินใจตั้งแต่เริ่มการตัดสินใจในส่วนกิจกรรม และการตัดสินใจการดำเนินกิจกรรม

2. การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม

3. การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ ซึ่งอาจจะเป็นวัตถุทางสังคม หรือทางส่วนตัว

4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล

กรรณิกา ชมดี (อ้างใน สุธี ศรสวรรค์. 2538:37-38) ได้สรุปรูปแบบของการมีส่วนร่วมออกเป็น 10 แบบ คือ

1. การมีส่วนร่วมประชุม (Attendance at meeting)

2. การมีส่วนร่วมออกเงิน (Financial Contribution)

3. การมีส่วนร่วมเป็นกรรมการ (Membership Committees)

4. การมีส่วนร่วมเป็นผู้นำ (Position of Leadership)

5. การมีส่วนร่วมสัมภาษณ์ (Interviewer)

6. การมีส่วนร่วมเป็นผู้ชักชวน (Solicitor)

7. การมีส่วนร่วมเป็นผู้บริโภค (Customers)

8. การมีส่วนร่วมเป็นผู้ประกอบการ (Entrepreneurs)

9. การมีส่วนร่วมเป็นผู้ใช้แรงงาน (Employers)

10. การมีส่วนร่วมออกวัสดุอุปกรณ์ (Material Contribution)

2.2.5 ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม

การที่ประชาชนได้ตื่นตัวในการเข้ามามีส่วนร่วมนั้น งานพัฒนาชุมชนจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมิกิจกรรมต่าง ๆ ที่สอดคล้องกับความต้องการ ทักษะและทัศนคติของประชาชน ทั้งนี้ เพื่อ

นำไปสู่ความรับผิดชอบ ความภาคภูมิใจ ความรู้สึกผูกพัน อันสามารถที่จะก่อให้เกิดการช่วยเหลือตนเองได้ในที่สุด

กู๊ดนาฟ (Goodnough 1966 : 12 อ้างถึง อัญชลี รัชกุล. 2541 : 25) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อบุคคลเหล่านั้น ได้รู้ถึงประโยชน์ที่ได้รับจากการเข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งเกิดจากการแลกเปลี่ยนซึ่งกันและกันระหว่างผู้เข้าร่วมประชุมด้วยกัน หรือจากการได้รับความช่วยเหลือจากผู้เข้าร่วมคนอื่น ๆ

แฮมตัน ซัมเมอร์ และเวบบอร์ (Hampton, Summer and Webber. 1973 : 4-15 อ้างถึงในอัญชลี รัชกุล. 2541 : 25) ได้กล่าวว่า เงินเป็นแนวทางอย่างหนึ่งที่บุคคลและกลุ่มบุคคลใช้เป็นแรงจูงใจ เพื่อนำไปสู่ความสำเร็จในการปฏิบัติงาน ผู้ประสบความสำเร็จอย่างสูงมีแรงจูงใจจากด้านการเงินด้วย

โจเซ เอ. อักบายานี (Jose A. Agbayani, Jr. 1970 : 25 อ้างใน อัญชลี รัชกุล. 2541 : 25) ได้จัดลำดับของปัจจัยที่ได้นำประชาชนมามีส่วนร่วมไว้ ดังนี้

1. การร่วมประชุม
2. การออกความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ
3. การตีปัญหาให้กระจ่าง
4. การออกเสียงสนับสนุนหรือคัดค้านปัญหา
5. การออกเสียงเลือกตั้ง
6. การบริจาคเงิน
7. การบริจาควัตถุ
8. การช่วยเหลือด้านแรงงาน
9. การใช้โครงการให้เป็นประโยชน์อย่างถูกต้อง
10. การช่วยเหลือในการรักษาโครงการ
11. การทำงานร่วมกับผู้นำการเปลี่ยนแปลง

วิลเลียม รีคเตอร์ (William Reeder 1971 : 39-53 อ้างถึง อัญชลี รัชกุล. 2541: 26) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่ได้ทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมหรือไม่นำเข้ามามีส่วนร่วมไว้ ดังนี้

1. บุคคลและกลุ่มบุคคลจะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมใด ๆ ก็ต่อเมื่อกิจกรรมนั้นสอดคล้องกับความเชื่อพื้นฐาน ทศนคติ และค่านิยมของตน
2. บุคคลและกลุ่มบุคคลจะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมใด ๆ ก็ต่อเมื่อกิจกรรมนั้น ๆ มีคุณค่าสอดคล้องกับประโยชน์ของตน

3. บุคคลและกลุ่มบุคคลจะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมใด ๆ ก็ต่อเมื่อกิจกรรมนั้นมีเป้าหมายที่ส่งเสริม และปกป้องรักษาผลประโยชน์ของตน

4. บุคคลและกลุ่มบุคคลจะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมใด ๆ ก็ต่อเมื่อตนเองได้เคยมีประสบการณ์ที่เป็นอดีตต่อกิจกรรมนั้นมาแล้ว

5. บุคคลและกลุ่มบุคคลจะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมใด ๆ ก็ต่อเมื่อกิจกรรมนั้นสอดคล้องกับสิ่งที่ตนเองได้มาหรือหวังเอาไว้

6. บุคคลและกลุ่มบุคคลจะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมใด ๆ ย่อมขึ้นอยู่กับความคิดเห็นของตนเองเป็นส่วนใหญ่

7. การเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมใด ๆ ของบุคคลและกลุ่มบุคคล จะกระทำโดยการบีบบังคับหาได้ไม่

8. การเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมใด ๆ ของบุคคลและกลุ่มบุคคล ย่อมขึ้นอยู่กับอุปนิสัยและจารีตประเพณี

9. บุคคลและกลุ่มบุคคลจะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมใด ๆ ย่อมขึ้นอยู่กับโอกาสที่เอื้ออำนวย

10. การเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมใด ๆ ของบุคคลและกลุ่มบุคคล ย่อมขึ้นอยู่กับความสามารถ

11. บุคคลและกลุ่มบุคคลจะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมใด ๆ ก็ต่อเมื่อได้รับการสนับสนุน กระตุ้น ยั่วยุ และจูงใจให้เกิดขึ้น

พัตน์ บุณยรัตพันธุ์ (2517 : 129-132) ได้กล่าวไว้ว่า "ผู้นำชุมชนเป็นผู้ที่สามารถจูงใจประชาชนให้มีความคิดเห็นคล้อยตาม และลงมือทำกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่ง จนสามารถนำกลุ่มไปสู่จุดหมายปลายทางได้อย่างเป็นผลสำเร็จในที่สุด"

นอกจากนี้ ยังมีผู้กล่าวถึงปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมว่า แบ่งออกเป็น 4 ปัจจัยใหญ่ ๆ คือ

1. **ปัจจัยส่วนบุคคล** การมีส่วนร่วมของบุคคลขึ้นอยู่กับความพร้อมของตนเอง ในการที่จะเข้าใจเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นได้โดยการสังเกตการณ์และการเข้าใจในสิ่งเร้า ที่สามารถแสดงออกมาได้ด้วยตนเอง โดยมีส่วนร่วมต่อความเห็นอกเห็นใจต่อกันและกัน โดยที่การกระทำเหล่านั้นมี 4 ขั้นตอนตามที่ เวเบอร์ (Weber อ้างถึงใน จานง อภิวฒณสิทธิ์. 2523 : 63) กล่าวไว้ คือ

1) การกระทำที่มีเหตุผล (Rational) เป็นการกระทำที่ใช้วิธีการที่บรรลุถึงจุดหมายที่เลือกไว้อย่างมีเหตุผล ไม่ว่าจะเป็นการเมือง เศรษฐกิจ หรือสังคมก็ตาม

2) การกระทำที่เกี่ยวกับค่านิยม (Valuable) เป็นการกระทำที่ใช้วิธีการที่เหมาะสม เพื่อให้ค่านิยมสูงสุดในชีวิตมีความสมบูรณ์พร้อมโดยมุ่งไปสู่ด้านจริยธรรม ศาสนา และศิลปะ เพื่อดำรงไว้ซึ่งความเป็นระเบียบในชีวิตและสังคม

3) การกระทำตามประเพณี (Traditional) เป็นการกระทำที่ไม่มีการเปลี่ยนแปลง ยึดเอาแบบอย่างที่เคยทำมาแต่ในอดีตเป็นหลัก ไม่คำนึงถึงเหตุผล

4) การกระทำที่แฝงตัวด้วยความเลื่อมใสหรือความรัก (Affective) เป็นการกระทำที่มีอารมณ์แสดงความรู้สึกทางจิต ระหว่างผู้กระทำกับจุดหมายของการกระทำ เป็นการกระทำที่ไม่คำนึงถึงเหตุผลอย่างใด นอกจากเรื่องส่วนตัว

2. ปัจจัยทางด้านสังคมและเศรษฐกิจ การมีส่วนร่วมของบุคคลจะขึ้นอยู่กับปัจจัยทางสังคมและเศรษฐกิจด้วย ดังที่ คล็อก (Clock อ้างถึงใน ณรงค์ ศรีสวัสดิ์ 2528 : 42) และเฮย์ (Hay อ้างถึงใน ทศดาว บุญปาล. 2530 : 33) ดังนี้ คือ บุคคลที่สถานภาพทางสังคมและเศรษฐกิจ หรือมีการศึกษาและรายได้สูง จะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ สูงกว่าบุคคลที่มีสถานภาพทางสังคมและเศรษฐกิจต่ำกว่า

3. ปัจจัยทางการติดต่อสื่อสาร โรเจอร์ส และชูมาเกอร์ (Rogers และ Shoemaker 1971 : 81-86 อ้างถึงใน ชูเกียรติ ภัยลี. 2536 : 21) ได้สรุป กระบวนการยอมรับวิทยาการใหม่นั้น จะประกอบด้วยขั้นตอนต่าง ๆ 5 ขั้นตอน คือ

1) ขั้นตอนการเรียนรู้ ได้แก่ การรับรู้หรือการทราบข่าวสารในวิทยาการใหม่ที่มีอยู่นั้น แต่ยังไม่แสวงหาข่าวสารเพิ่มเติม

2) ขั้นตอนการสนใจ ได้แก่ เริ่มมีความสนใจในความรู้ใหม่นั้น โดยการแสวงหาความรู้เพิ่มเติม

3) ขั้นตอนการตัดสินใจ ได้แก่ การไตร่ตรองถึงผลดีผลเสียของความรู้ ที่มีอยู่ในใจ ก่อนจะตัดสินใจว่าจะทดลองทำต่อไปหรือไม่

4) ขั้นตอนการทดลองทำ ได้แก่ การนำเอาความรู้ใหม่นั้นไปปฏิบัติเพื่อดูผล จะตัดสินใจยอมรับใช้ต่อไป

5) ขั้นตอนการยอมรับ ได้แก่ การตกลงใจนำวิทยาการใหม่นั้นไปปฏิบัติได้อย่างเต็มที่

ขั้นตอนทั้ง 5 ดังกล่าวนั้น มีปัจจัย 4 ประการที่จะมีผลต่ออัตราของการยอมรับ ได้แก่

1. แบบของการตัดสินใจยอมรับวิทยาการใหม่
2. ช่องทางการสื่อความรู้ที่ใช้เป็นตัวแพร่กระจายวิทยาการใหม่ หรือลักษณะของสื่อที่

ใช้ว่าใช้วิธีใด สื่อบุคคลหรือสื่อมวลชน

3. ธรรมชาติของระบบสังคมที่เป็นอยู่ว่าเอื้ออำนวยต่อการให้การยอมรับหรือไม่ แค่นั้น
4. ตัวผู้นำการเปลี่ยนแปลงเองว่ามีศักยภาพในการชักจูงใจแค่ไหน

สรุปปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม ส่วนใหญ่มาจากความผูกพันกันในชุมชน การต้องการช่วยเหลือพัฒนาชุมชนของตนเอง และแรงจูงใจจากผู้นำชุมชนหรืออื่น ๆ ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นองค์ประกอบสำคัญที่ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมต่อชุมชนของตนเอง

4. ปัจจัยทางด้านความคาดหวังผลประโยชน์จากโครงการ

ตามทฤษฎีแรงจูงใจ (Motivation Theory) อารี เพชรผุด (2530 : 18-21) อ้างถึงความต้องการของมนุษย์ตามทฤษฎีของ Maslow ที่กล่าวว่ามนุษย์ทุกคนต้องมีความต้องการ และความต้องการมีอยู่ตลอดเวลาเป็นความต้องการที่จะได้ความต้องการดังกล่าวมีลำดับขั้นตอน 5 ขั้นตอน คือ

1. ความต้องการขั้นตอนทางด้านสรีระ (Basic Physiological-Needs) คือความต้องการอาหาร เสื้อผ้า น้ำ ที่อยู่อาศัย

2. ความต้องการด้านความปลอดภัย (Safety and Security Needs) ความต้องการที่ยังจัดว่าเป็นความต้องการพื้นฐาน เป็นความต้องการความปลอดภัยในการทำงาน เพื่อจะทำงานต่อไปได้อีก

3. ความต้องการเข้าสังคมและพวกพ้อง (Social and Affiliative Needs) เป็นความต้องการที่เกิดขึ้นหลักจากความต้องการสองขั้นแรกได้รับการตอบสนองแล้ว บุคคลจะเริ่มต้องการเป็นที่ยอมรับจากเพื่อนร่วมงาน ต้องมีความรู้สึกเป็นเจ้าของ

4. ความต้องการมีศักดิ์ศรีและมีสถานภาพ (Needs for Self - Esteem and Status) ความต้องการให้คนอื่นยอมรับนับถือมีความภาคภูมิใจในตัวเอง มีศักดิ์ศรี มีความภาคภูมิใจและมีสถานภาพในทางสังคม

5. ความต้องการมีอิสระการแห่งตนหรือทำให้ชีวิตมีความหมาย (Needs for Self - Realization and Fulfillment) เป็นความต้องการขั้นสูงสุด ซึ่งมีจำนวนน้อยกว่า 2 เปอร์เซ็นต์ของประชากรที่จะสามารถได้รับความพึงพอใจจากความต้องการขั้นนี้ ลักษณะของผู้มีอิสระการแห่งตน คือ เป็นบุคคลที่มีลักษณะทำอะไร โดยมีเป้าหมายมีบุคลิกที่เป็นจริงมีความคิดสร้างสรรค์ ไม่

ใ้อวด เข้าใจและเห็นอกเห็นใจคนอื่น มีธรรมะและจริยธรรม มีความกล้าหาญ มีวินัยในตน มีความเชื่อมั่นในตนเอง และเป็นบุคคลที่มีบูรณาการ คือ มีความราบรื่นเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทั้ง ความคิดและการกระทำ ไม่มีความขัดแย้งภายในใจตน

2.3 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับผู้นำและภาวะผู้นำ

2.3.1 ความหมายของผู้นำและภาวะผู้นำ

Amitai Etzioni (อ้างในพิเชษฐ สิริณรังษี. 2529 : 51-52) ได้ให้ความหมาย "ผู้นำ" ว่าหมายถึงกลุ่มบุคคลที่มีอำนาจหรือกลุ่มบุคคลใดที่ในสังคมหนึ่งมีตำแหน่งหน้าที่สำคัญ และมีชื่อเสียง อาจรวมถึงบุคคลที่มีตำแหน่งสูง มีอำนาจในหน้าที่ราชการ

Orway Tead (อ้างในผจงศักดิ์ วงษ์สง่า. 2541 : 27) กล่าวว่า ความเป็นผู้นำเป็นการกระทำที่มีอิทธิพลลงใจให้ผู้อื่นร่วมปฏิบัติงาน เพื่อให้งานสำเร็จตามความมุ่งหมายหรือชอบเขา

Solomon Ben (อ้างในผจงศักดิ์ วงษ์สง่า. 2541 : 27) กล่าวว่า ความเป็นผู้นำเป็นคุณสมบัติของการที่บุคคลใช้อิทธิพลต่อบุคคลอื่น ซึ่งสามารถทำให้บุคคลอื่นรับฟัง เห็นด้วยกับวัตถุประสงค์ของกลุ่ม ยอมทำตามคำแนะนำชี้แจงของเขา ทั้งนี้เพื่อกลุ่มดำเนินงานตามวัตถุประสงค์

อรุณ รักธรรม (2540 : 183) ได้ให้ความหมายของคำว่า "ผู้นำ" ว่า หมายถึงบุคคลซึ่งได้รับการแต่งตั้งขึ้นหรือได้รับคำยกย่องให้เป็นหัวหน้าผู้ตัดสินใจ เพราะมีความสามารถในการปกครองบังคับบัญชาและจะพาผู้ใต้บังคับบัญชา หรือหมู่ชนไปในทางดีหรือชั่วได้

จากความหมายของคำว่า "ผู้นำ" (Leader) ที่นักวิชาการได้ให้ความหมายไว้ข้างต้นนั้น มีความเกี่ยวข้องกันอย่างใกล้ชิดกับคำว่า "ภาวะผู้นำ" (Leadership) ซึ่งนักวิชาการได้อธิบายให้ความหมายไว้ดังนี้

Gilmer (อ้างในการุณย์ บัวเผื่อน. 2539 : 14) กล่าวว่าภาวะผู้นำนั้นเป็นศิลปะของการสร้างศรัทธาให้เกิดกับผู้อื่น และนำเขาเหล่านั้นปฏิบัติภารกิจให้ลุล่วงได้

Koontz and O' Donnell (อ้างในการุณย์ บัวเผื่อน. 2529 : 15) ได้ให้ความหมายว่า ภาวะผู้นำคือการสร้างอิทธิพลต่อผู้ใต้บังคับบัญชา เพื่อก่อให้เกิดความสำเร็จในวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

อรุณ รักธรรม (2540 : 183) ได้ให้ความหมายของภาวะผู้นำว่า คือการที่ผู้นำใช้อิทธิพลในความล้มพันธ์ซึ่งมีอยู่ต่อผู้บังคับบัญชาในสถานการณ์ต่าง ๆ เพื่อปฏิบัติและอำนวยความสะดวกโดยใช้

กระบวนการติดต่อซึ่งกันและกันในอันที่จะให้บรรลุผลตามเป้าหมายหรือภาวะผู้นำ ก็คือความสามารถของบุคคลที่จะชักจูงผู้อื่นให้ร่วมมือร่วมใจกับตน ดำเนินการไปสู่จุดมุ่งหมายของตนได้

อุทัย หิรัญโต (อ้างในการุณย์ บัวเผื่อน, 2539 : 14) กล่าวว่า ความสำเร็จตามเป้าหมายขององค์การขึ้นอยู่กับตัวผู้นำ และภาวะผู้นำที่สามารถใช้อิทธิพลดึงดูดใจและผลักดันคนให้ยินยอมพร้อมใจเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์กร ไม่ว่าผู้นำนั้นจะได้ตำแหน่งมาเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการก็ตาม

สมพงษ์ เกษมสิน (อ้างในการุณย์ บัวเผื่อน, 2539:14) ให้คำนิยามว่า ภาวะผู้นำ คือ การที่ผู้นำใช้อิทธิพลในความสัมพันธ์ ซึ่งมีอยู่ต่อผู้ใต้บังคับบัญชาในสถานการณ์ต่าง ๆ เพื่อปฏิบัติและอำนวยความสะดวกโดยใช้กระบวนการติดต่อซึ่งกันและกัน เพื่อมุ่งบรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

2.3.2 ประเภทของผู้นำ

อรุณ รักรัตนธรรม (2540 : 184) ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับแบบต่าง ๆ ของผู้นำว่าอาจพิจารณาได้เป็น 2 มิติ คือ พิจารณาด้านสถานะ (Status) ของการเป็นผู้นำ และพิจารณาลักษณะและวิธีการปฏิบัติงานของผู้นำ โดยอาจแยกพิจารณาลักษณะของผู้นำได้เป็น 3 ประเภท คือ

1. ผู้นำแบบกฎหมาย (Legal Leaders) หมายถึง ผู้ที่ดำรงตำแหน่งผู้นำหรือหัวหน้าโดยกฎหมาย หรือระเบียบแบบแผนขององค์กร เช่น ปลัดกระทรวง อธิบดี ผู้อำนวยการกอง หัวหน้ากอง หรือตำแหน่งอื่น ๆ ที่มีหน้าที่ปกครองบังคับบัญชาคน ผู้ที่ดำรงตำแหน่งดังกล่าว จะมีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ผู้นำประเภทนี้เป็นผู้นำที่องค์กรแต่งตั้งโดยพิจารณาถึงความสามารถและความเหมาะสม

2. ผู้นำที่มีลักษณะพิเศษเฉพาะบุคคล (Charismatic Leaders) ผู้นำประเภทนี้เป็นผู้นำเพราะคุณสมบัติเป็นผู้นำหรือเกิดมาเพื่อเป็นผู้นำ โดยที่เขาได้รับตำแหน่งผู้นำจากการที่มีคุณสมบัติพิเศษในการนำคน เช่น มีบุคลิกภาพดึงดูดใจ มีความสามารถในการพูด มีความเฉลียวฉลาด มีคุณธรรม เป็นต้น แต่คุณสมบัติพิเศษเหล่านี้จะต้องเด่นเหนือบุคคลทั่วไป และผู้นำประเภทนี้ไม่จำเป็นจะต้องมีตำแหน่งอยู่ในองค์กร แต่เขาก็สามารถครอบงำผู้อื่นได้โดยอาศัยบุคลิกภาพ และอำนาจ ซึ่งมีอยู่ในตัวของเขา หรือเป็นลักษณะพิเศษ (Charisma) ของเขานั้นเอง

3. ผู้นำในลักษณะที่เป็นสัญลักษณ์ (Symbolic Leaders) ผู้นำประเภทนี้ โดยตำแหน่งหน้าที่ความรับผิดชอบ หรือคุณสมบัติส่วนตัวเป็นเพียงสัญลักษณ์ของกลุ่ม หรือเป็นสัญลักษณ์ของคนทั้งหลาย ซึ่งคนทั่วไปต้องเคารพนับถือ หรือเป็นผู้ที่อยู่ในตำแหน่งอันเป็นที่เคารพยกย่อง เช่น องค์พระมหากษัตริย์ประมุขของชาติไทย ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานในที่ประชุม เป็นต้น

2.3.3 บทบาทและหน้าที่ของผู้นำท้องถิ่น

ในการพัฒนาท้องถิ่น ผู้นำมีบทบาทและหน้าที่สำคัญในการที่จะดึงประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น ดังนั้น ผู้นำท้องถิ่นจึงเป็นผู้ที่จะต้องมีความรู้ความสามารถ มีจิตใจโอบอ้อมอารี และมีทัศนคติที่ดีต่อการพัฒนาท้องถิ่น

ผู้นำท้องถิ่นสำหรับการพัฒนาท้องถิ่นแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

1. ผู้นำแบบทางการ (Formal Leader) ได้แก่ ผู้มีอำนาจโดยได้รับการคัดเลือกของทางราชการต่าง ๆ เป็นผู้เข้าไปดำเนินการคัดเลือกและแต่งตั้ง ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อาจารย์ใหญ่ ครู คณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน กรรมการชุมชน เป็นต้น

2. ผู้นำแบบไม่เป็นทางการ (Informal Leader) ได้แก่ บุคคลที่ชาวบ้านเคารพยกย่องเป็นผู้ที่มีความสามารถ ทำให้ชาวบ้านเคารพเชื่อถือ

2.3.3.1 บทบาทของผู้นำท้องถิ่น

พัทธา สายหู (อ้างในเลิศ ไชยณรงค์, 2536:25) กล่าวว่า บทบาทหน้าที่ คือ สิ่งที่ทำให้เกิดความเป็น "บุคคล" และเปรียบเทียบได้เสมือน "บท" ของตัวละครที่กำหนดให้ผู้แสดงในละครเรื่องนั้น ๆ เป็น (ละคร) อะไรที่มีบทบาทที่จะต้องแสดงอย่างไรตัวแสดงผิดบทหรือไม่สมบทก็อาจถูกเปลี่ยนตัวไม่ให้เห็นไปเลยในความหมายเช่นนี้ "บทบาท" ก็คือการกระทำต่าง ๆ ที่ "บท" กำหนดไว้ให้ผู้แสดงต้องทักตราบได้ที่ยังอยู่ใน "บท" นั้น

สุพัตรา สุภาพ (2536:47-48) ได้กล่าวถึงสถานภาพและบทบาท (Status and role) ว่า การที่เรากำหนดเรียกบุคคลหนึ่งว่าเป็นข้าราชการ หรือตำแหน่งใด ๆ นั้น เป็นการเรียกตามสถานภาพ (Status) ของผู้นั้น สถานภาพจะเป็นตำแหน่งใดก็ได้จากการเป็นสมาชิกกลุ่ม เป็นสิทธิและหน้าที่บุคคลมีอยู่เกี่ยวกับผู้อื่นและสังคมส่วนรวม สถานภาพจะกำหนดว่าบุคคลนั้นมีหน้าที่จะต้องปฏิบัติต่อผู้อื่นอย่างไร มีหน้าที่รับผิดชอบอย่างไรในสังคม สถานภาพเป็นสิ่งเฉพาะบุคคล ทำให้บุคคลนั้นแตกต่างจากผู้อื่นและมีอะไรเป็นเครื่องหมายของตนเอง

อุทัย หิรัญโต (อ้างในการุณย์ บัวเผื่อน, 2539:14) ได้อธิบายว่า บทบาทหรือหน้าที่ (Function) หรือพฤติกรรมอันถึงคาดหวัง (Expected Behavior) ของบุคคลแต่ละคนในกลุ่มหรือในสังคมหนึ่ง ๆ หน้าที่หรือพฤติกรรมดังกล่าว โดยปกติเป็นสิ่งที่กลุ่มหรือสังคม หรือวัฒนธรรมของบุคคลในสถานะหนึ่ง ที่พึงมีต่อบุคคลอื่นในสถานะอีกอย่างหนึ่งในสังคมเดียวกัน

เมธา สดบรรทัด (2517 : 60-72) ได้กล่าวถึงหลักการของผู้ปกครองท้องถิ่นที่ประชาชนเป็นผู้เลือกตั้งตัวแทนของตนเข้าไปทำหน้าที่แทนตน ซึ่งเรียกตัวแทนของประชาชนเหล่านั้นว่า "นักการเมืองท้องถิ่น" และนักการเมืองท้องถิ่นนั้นจะมีบทบาทและหน้าที่ที่สำคัญ ดังนี้

1. หน้าที่ในการรักษาสีทธิและผลประโยชน์ของประชาชน โดยไม่ให้มีการกระทำใด ๆ อันจะเป็นผลกระทบต่อสิทธิและผลประโยชน์ของประชาชน ตลอดจนให้ความช่วยเหลือเรียกร้องให้ได้มาในสิ่งที่ประชาชนต้องการ เป็นตัวแทนสะท้อนความคิดเห็นและความต้องการของประชาชน เป็นสื่อกลางระหว่างประชาชนกับฝ่ายบริหาร เสนอแนะหรือให้ข้อคิดเห็นถึงความต้องการของประชาชนและสนับสนุนฝ่ายบริหารอย่างเต็มที่ หรือคัดค้าน ถ้าเห็นว่ากระทบกระเทือนต่อสิทธิและผลประโยชน์ของประชาชน ซึ่งโดยทั่ว ๆ ไป มักจะมีลักษณะบทบาทอย่างหนึ่งอย่างใด ดังนี้

1) ผู้พิทักษ์ผลประโยชน์ของประชาชน (Trustee Role or Free Agent) คือมีบทบาทในฐานะผู้ได้รับมอบหมายให้ดูแลผลประโยชน์ของประชาชน โดยมีอิสระในการตัดสินใจ จึงมีอิสระที่จะใช้การตัดสินใจของตนเองในสภาอย่างเต็มที่ เพื่อผลประโยชน์ของประชาชน

2) ผู้รับมอบอำนาจจากประชาชน (Delegate Role) คือ มีบทบาทในอาณัติของประชาชน (Imperative Mandate) จึงมีอิสระที่จะตัดสินใจเพื่อพิทักษ์ผลประโยชน์ของประชาชนที่เลือกตั้งตนมา แต่ถ้ามีปัญหาที่ต้องวินิจฉัยในบางกรณีที่ยังไม่ทราบว่ประชาชนมีเจตนารมณ์ต่อปัญหาเรื่องนั้นอย่างไร ก็จะต้องกลับไปถามประชาชนในเขตเลือกตั้งของตนเสียก่อน

3) ผู้มีบทบาทในทางการเมือง (Political Role) คือมีความรับผิดชอบต่อท้องถิ่นของตนและประชาชนโดยทั่วไป แล้วแต่การวินิจฉัยว่าเรื่องใดควรจะยึดถือผลประโยชน์ส่วนรวม เรื่องใดควรจะยึดถือผลประโยชน์ของท้องถิ่น ทั้งนี้จะต้องเป็นนักการเมืองประเภทจะเข้ช่วงไหนก็ได้ ที่มีชั้นเชิงเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชน กล่าวคือ ถ้าจะให้ท้องถิ่นของตนได้รับประโยชน์ก็ไม่ควรให้ประชาชนส่วนรวมเสียประโยชน์ และถ้าจะให้ประชาชนโดยส่วนรวมได้ประโยชน์ก็ไม่ควรให้ประชาชนในท้องถิ่นที่ตนเป็นตัวแทนเสียประโยชน์ กล่าวโดยสรุป จะต้องรับผิดชอบต่อผลประโยชน์โดยทั่วไป และต่อท้องถิ่นที่ตนได้รับเลือกตั้ง

2. หน้าที่ในด้านนิติบัญญัติ ได้แก่ การตรากฎหมาย การควบคุมฝ่ายบริหารโดยการให้ความเห็นชอบ คัดค้าน หรือยับยั้งการปฏิบัติงานบางประการของฝ่ายบริหาร

3. หน้าที่ที่จะต้องเป็นผู้ริเริ่มโครงการพัฒนา เพื่อปรับปรุงเงื่อนไขทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง

4. หน้าที่ในการช่วยผ่อนคลายข้อขัดแย้งทางการเมือง โดยการรวบรวมกลุ่มที่มีความคิดเห็นทางการเมืองคล้ายคลึงกัน และจัดตั้งในรูปขององค์กรที่มีการจัดองค์กร เช่น พรรคการเมือง เพื่อเป็นองค์กรให้มีการแสดงออกทางการเมืองอย่างมีระเบียบวินัย ก่อให้เกิดความรับผิดชอบต่อภารกิจในฐานะสมาชิกสภาเพื่อรักษาชื่อเสียงโดยส่วนรวม นอกจากนี้องค์กรที่มีการจัดองค์กรยังจะ

เป็นสื่อกลางระหว่างสมาชิกกับรัฐบาล องค์การที่มีการจัดองค์กรดังกล่าวที่สำคัญนอกจากพรรคการเมืองแล้วก็ได้แก่กลุ่มผลประโยชน์

5. หน้าที่ที่จะต้องรับผิดชอบต่อระบบการเมืองประชาธิปไตย โดยการสร้างแหล่งศึกษา และเป็นแหล่งศึกษาทางการเมือง เพื่อให้ประชาชนได้เข้าใจถึงระบบการเมือง ความสำคัญของการมีส่วนร่วมทางการเมืองและให้ตระหนักถึงความสำคัญของประชาชนเอง ในฐานะที่เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ส่งเสริมให้เกิดวิธีการทางการเมืองที่ทำให้เสียงของประชาชนมีน้ำหนัก มีความสำคัญ สามารถบังคับให้กลไกทางการเมืองไปในแนวทางที่ประชาชนปรารถนา

2.3.3.2 หน้าที่ของผู้นำท้องถิ่น

พิเชษฐ สิธธรังษิ (2529 : 63) ได้กล่าวถึงหน้าที่ของผู้นำท้องถิ่นไว้ ดังนี้

1. นักหนุนนำสิ่งใหม่ (Initiator) ผู้นำต้องมีบทบาทในการริเริ่มทิวสิ่งใหม่ซึ่งจะช่วยให้กลุ่มบรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้ ผู้นำต้องเป็นคนแรกที่ยอมรับเห็นความต้องการของประชาชน ตระหนักถึงความต้องการและริเริ่มกิจกรรมในกลุ่ม ภายหลังจากที่ได้ก่อตั้งกลุ่มแล้วผู้นำจะต้องคอยกระตุ้นให้กิจกรรมดำเนินไปสู่เป้าหมาย เขาจะต้องทำด้วยความรอบคอบ ด้วยความรู้ที่มีอยู่ และมองเห็นการณ์ไกล หน้าที่ของผู้นำในข้อนี้อาจจะวัดได้ด้วยการสังเกตการปฏิบัติงานของเขาในการริเริ่มความคิดใหม่มีมากน้อยครั้งเท่าใด

2. ผู้แนะแนวทาง (guide) ผู้นำต้องเป็นผู้ให้คำแนะนำผู้ตามในการปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ ผู้นำจะต้องเป็นผู้คอยช่วยเหลือในการวิเคราะห์ปัญหาและความต้องการ บุคคลบางคนในกลุ่มอาจจะพอใจกับสภาพการณ์ที่เป็นอยู่ และอาจมีความต้องการสิ่งแปลก ๆ ใหม่ ๆ บ้างเล็กน้อย ผู้นำจะเป็นตัวกระตุ้นให้ประชาชนเห็นถึงความต้องการของเขาและนำทางให้เขารู้จักเลือกความต้องการเหล่านี้ ผู้นำจะเป็นผู้คอยให้ข่าวสารและแนะนำผู้ตาม เขาอาจจะแนะนำผู้ตามในเรื่องการวางแผนการบริหาร การประเมินผล คำแนะนำของผู้นำจะเป็นที่ยอมรับของสมาชิกในกลุ่ม ทั้งนี้เพราะพวกเขาเชื่อในความสามารถของผู้นำในการที่จะนำเขาให้ไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้

3. ผู้จัดการกิจกรรมของกลุ่ม (Promotor) ผู้นำจะมีหน้าที่ในการก่อตั้งและบำรุงรักษาให้กลุ่มคงอยู่ถาวรตลอดไปมากกว่าสมาชิกคนอื่นในกลุ่ม เช่น เป็นผู้สร้างความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกภายในกลุ่ม ให้ความสนับสนุนกิจกรรมต่าง ๆ ของสมาชิกเป็นตัวกลางในการแก้ไขข้อขัดแย้งระหว่างสมาชิก และเป็นผู้ให้รางวัลหรือโทษแก่สมาชิก เป็นผู้ประสานงานกับสมาชิกเพื่อทำให้งานดำเนินไปด้วยความราบรื่น หน้าที่ของผู้นำเหล่านี้จะช่วยให้เกิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียว ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญในการคงไว้ซึ่งความมั่นคงของกลุ่มและเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของกลุ่ม

4. เป็นสัญลักษณ์ (Symbol) ผู้นำจะเป็นผู้ที่มีความเห็นอกเห็นใจผู้ตามและอุทิศตนเองในการทำงานกับกลุ่ม เมื่อเขากระทำดังนี้ก็เป็นผู้ที่ชื่นชอบของบรรดาผู้ตาม และถือว่าเขาเป็นสัญลักษณ์ของกลุ่มและพยายามกระทำตนให้เหมือนผู้นำ ผู้นำก็จะเพิ่มความกระตือรือร้นและกระตุ้นให้ผู้ตามปฏิบัติตามแผนงานเพื่อที่จะกระทำหน้าที่นี้ ผู้นำจะต้องทำตัวให้เป็นที่สนใจของกลุ่มอย่างสม่ำเสมอ เมื่อเขาปล่อยปลະละเลยความสนใจของกลุ่มและหันไปสนใจตัวเองมากกว่าผู้ตามก็จะเสื่อมความนิยมในตัวของผู้นำและไม่ได้เป็นสัญลักษณ์ของกลุ่มอีกต่อไป

2.4 แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการติดต่อสื่อสาร (Communication Process)

โรเจอร์ และชูเมคเกอร์ (Roger and Shoemaker) (อ้างในชัยยุทธ โยธามาตย์. 2539:1) ได้สรุปขั้นตอนของการรับวิทยาการสมัยใหม่ 5 ขั้นตอน คือ

1. ขั้นการรับรู้ (Awareness Stage) หมายความว่า บุคคลได้รับวิทยาการใหม่เป็นครั้งแรก แต่ยังไม่มีความรู้อย่างแจ่มแจ้งในวิทยาการใหม่นั้น ยังขาดข่าวสารเพิ่มเติม
2. ขั้นความสนใจ (Interest Stage) หมายความว่า บุคคลเริ่มสนใจในความรู้ใหม่และพยายามแสวงหาความรู้เพิ่มเติม
3. ขั้นการชั่งใจ (Evaluation Stage) หมายความว่า บุคคลคิดทบทวนไตร่ตรองถึงผลดีผลเสียของความรู้ใหม่อยู่ในใจ
4. ขั้นการทดลอง (Trial Stage) หมายความว่า บุคคลนำความรู้ใหม่ไปทดลองปฏิบัติ โดยเริ่มจากขนาดเล็ก ๆ เพื่อดูก่อนการตัดสินใจยอมรับ
5. ขั้นการยอมรับ (Adoption Stage) เป็นขั้นการตกลงใจที่จะนำวิทยาการใหม่ไปปฏิบัติต่อไปอย่างเต็มที่

นอกจากขั้นตอนการยอมรับวิทยาการใหม่แล้ว Roger ได้กล่าวถึงปัจจัยที่มีผลต่อระดับการยอมรับ ดังนี้

1. แบบของการตัดสินใจยอมรับวิทยาการใหม่ (The type of Innovation Decision)
2. ช่องทางของการสื่อความรู้ที่ให้เป็นตัวแพร่กระจายวิทยาการใหม่ (The Nature of Communication Channels)
3. ลักษณะธรรมชาติของระบบสังคม
4. ความเพียรพยายามของผู้นำการเปลี่ยนแปลงในการแพร่กระจายวิทยาการใหม่ที่มีผลต่ออัตราการยอมรับ (The Extent of Change Agents Promotion Efforts)

สำหรับกระบวนการสื่อความรู้ Roger กล่าวว่า ประกอบด้วยข่าวสาร ผู้ส่งข่าวสาร ช่องทางการสื่อสาร และผู้รับข่าวสาร ส่วนช่องทางการสื่อสารมี 2 ลักษณะ

1. ช่องทางสื่อสารมวลชน (Mass Channel) เป็นวิธีถ่ายทอดข่าวสารผ่านทางสื่อมวลชน เช่น หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ เป็นต้น
2. ช่องทางสื่อสารระหว่างบุคคล (Interpersonal Channel) เป็นการติดต่อสื่อสารระหว่างบุคคล

2.5 แนวคิดทฤษฎีความคาดหวัง (Expectancy Theory)

ทฤษฎีความคาดหวังที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นการศึกษากฎการของพฤติกรรมของคนในชุมชน ซึ่งนักจิตวิทยาเชื่อว่าพฤติกรรมทุกอย่างย่อมมีสาเหตุ (Every behavior is caused) กล่าวคือ การที่มนุษย์จะแสดงพฤติกรรมออกไปโดยไม่มีสาเหตุ หรือแสดงไปโดยไม่มีเหตุผลไม่ได้ ต้นเหตุแห่งพฤติกรรมนั้น เรียกว่า สิ่งเร้า (Stimulus) ทั้งภายในตัวบุคคลและภายนอก ซึ่งขึ้นอยู่กับสังคมและสิ่งแวดล้อม ส่วนพฤติกรรมที่กระทำตามสิ่งเร้านั้นเรียกว่าปฏิกิริยาสนอง (Response)

วิคเตอร์ เอช วรูม (Victor H. Vroom) (อ้างในมนตรี นาคสมบุรณ์ 2540: 30) ได้ศึกษาจิตวิทยาของบุคคลในองค์การ เป็นทฤษฎีความคาดหวัง (Expectancy Theory) พบว่าการที่บุคคลจะกระทำการใดก็ตามขึ้นอยู่กับตัวแปร 4 ตัว ได้แก่

1. ผลตอบแทนที่เขาจะได้รับนั้นเหมาะสมกับบทบาทที่เขาครอบครองเพียงใด
2. ความพอใจหรือไม่พอใจต่อบุคคลที่เขาได้รับ
3. เมื่อเปรียบเทียบกับผู้อื่นแล้ว เขาเชื่อว่าเขาจะต้องเป็นผู้ได้รับผลอันนั้น
4. เขามีโอกาสที่จะได้รับผลตอบแทนตามความคาดหวังหรือได้รับล่วงหน้า

ส่วนหนึ่งของการตัดสินใจในการกระทำพฤติกรรมของบุคคลนั้น เนื่องมาจากเขาคาดหวังในสิ่งนั้นว่าจะมีผลดีหรือมีโทษต่อเขาประการใด หรืออาจจะมีการชั่งใจในผลเสียที่เขาจะได้รับมากน้อยต่างกันเพียงใด ถ้าผลที่ได้รับเป็นผลดีตามความต้องการของเขามากกว่าผลเสียบุคคลจะมีแนวโน้มที่จะกระทำพฤติกรรมนั้นมากขึ้น

2.6 แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนา

2.6.1 ความหมายของการพัฒนา

ดำรง สุนทรสารทูล (อ้างในลิขิต หมู่ดี. 2538 : 20) มองว่าแนวทางของการพัฒนานั้นควรเป็นเรื่องของประชาชนที่เขาารู้สึก เขามีความต้องการ เขามีความพยายาม เขาร่วมมือกัน เขายืนยันแข็ง ให้เขาขับดันศักยภาพ (Release Potential) ออกมาจากพลังในตัวเขาให้มากที่สุด

โมฆิต บันเปียมรัชฎ์ (อ้างในลิขิต หมู่ดี. 2538 : 21) มองการพัฒนาเป็นภาพรวมว่าความหมายสำคัญของการพัฒนา คือ กระบวนการเพื่อเพิ่มความสามารถของคนส่วนใหญ่ ในอันที่จะปรับปรุงคุณภาพชีวิตของตนโดยต่อเนื่อง โดยอธิบายว่า กระบวนการพัฒนาจะส่งผลถึงคนส่วนใหญ่ใน 3 ลักษณะ คือ

ประการแรก การพัฒนา หมายถึง ความก้าวหน้า ซึ่งถ้าเป็นเรื่องเศรษฐกิจก็เรียกว่าความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ ทางสังคม ก็เป็นเรื่องของการมีเหตุผล ตลอดจนระบบและกลไกซึ่งเอื้ออำนวยให้สามารถใช้เหตุผลเป็นหลักในการตัดสินใจและลดความขัดแย้งโดยสันติวิธี เป็นต้น

ประการที่สอง การพัฒนามีความหมายรวมถึง ความมั่นคง ถ้าเป็นทางเศรษฐกิจก็หมายถึงเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ กล่าวคือ ไม่มีปัญหาเรื่องเงินเฟ้อ เงินฝืด ถ้าในสังคมมีความมั่นคง ก็คือสังคมมีความสงบสุข สามารถปรับตัวให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปได้โดยปราศจากความรุนแรง

ประการที่สาม คำว่าพัฒนานอกจากจะหมายถึงความก้าวหน้าและมั่นคงแล้วยังควรหมายรวมถึง ความเป็นธรรมอีกด้วย ในลักษณะที่ว่าประชาชนทุกคนในฐานะที่เป็นสมาชิกของสังคมได้เข้ามามีส่วนร่วมและได้รับผลตอบแทนจากการมีส่วนร่วมในการพัฒนาตามควร

นอกจากความหมายของการพัฒนาที่มึนักวิชาการได้ให้ความหมายไว้ข้างต้นแล้ว เพื่อให้เข้าใจความหมายทางการพัฒนาโดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นการพัฒนาชุมชนที่อยู่ในระดับต่ำกว่ารัฐ และครอบคลุมทั้งชุมชนที่มีความเจริญและชุมชนที่อยู่ในชนบท ผู้ศึกษาจึงขอนำค่านิยมของการพัฒนาชุมชนที่มึนักวิชาการได้ทำการศึกษาวิจัย และให้ค่านิยมศัพท์ไว้มาอธิบายประกอบการศึกษา ดังนี้

ที่ประชุมของผู้เชี่ยวชาญที่มหาวิทยาลัยเคมบริดจ์ เมื่อ พ.ศ. 2491 (อ้างในสุธี ศรสวรรค์. 2538 : 14) ได้ให้ความหมายของการพัฒนาชุมชนไว้ว่า "การพัฒนาชุมชน เป็นกรรมวิธีที่มุ่งเสริมความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้น โดยความร่วมมืออย่างจริงจังของประชาชนและควรจะเป็นความคิดริเริ่มของประชาชนเองด้วย แต่ถ้าประชาชนไม่รู้จักริเริ่มก็ให้ใช้เทคนิคกระตุ้นเตือนให้เกิด

ความคิดริเริ่ม ทั้งนี้เพื่อให้กรรมวิธีนี้ได้รับการตอบสนองจากประชาชนด้วยความกระตือรือร้นอย่างจริงจัง

องค์การสหประชาชาติ (อ้างในลูธี ศรสวรรค์. 2538 : 15) ได้ยึดถือเป็นมาตรฐานคือ "การพัฒนาชุมชนเป็นขบวนการซึ่งดำเนินไปด้วยการรวมกำลังของราษฎรเองกับเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล เพื่อปรับปรุงสภาพทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของชุมชนนั้น ๆ ให้เจริญยิ่งขึ้น และผสมผสานชุมชนเหล่านั้นเข้าเป็นชีวิต และเพื่อทำให้ราษฎรสามารถอุทิศตนเองเพื่อความก้าวหน้าของประเทศชาติได้อย่างเต็มที่"

นอกจากที่กล่าวข้างต้น จากการประชุมทางวิชาการองค์การสหประชาชาติ (อ้างในลูธี ศรสวรรค์. 2538 : 15) ได้อธิบายเพิ่มเติมว่า "พัฒนาชุมชน หมายถึง เทคนิคและวิธีดำเนินงานโดยจัดทำเป็นโครงการอันหนึ่งอันเดียวกัน ในการที่จะส่งเสริมปรับปรุงชุมชนโดยพยายามที่จะรวมเอาความช่วยเหลือจากภายนอก มาร่วมผสมผสานกับความมานะพยายามของชาวบ้านเอง และพยายามกระตุ้นความคิดริเริ่มจากท้องถิ่นและลักษณะผู้นำไปด้วยในตัว และถือว่าเป็นส่วนสำคัญยิ่งในการนำการเปลี่ยนแปลงทางสังคมในด้านนี้"

องค์การสหประชาชาติได้ให้คำจำกัดความไว้ว่า หมายถึง "กระบวนการซึ่งรวมเอาความมานะพยายามของประชาชนกับฝ่ายรัฐบาลเข้าด้วยกันในการช่วยส่งเสริมสภาพของชุมชนในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เพื่อให้ชุมชนเหล่านั้นได้มีบทบาทเข้ามาร่วมในชีวิตอันหนึ่งอันเดียวของประเทศชาติ และเพื่อให้มีส่วนร่วมสนับสนุนความเจริญของประเทศด้วย"

โดยมีสาระสำคัญ 2 ประการ คือ

1. ความร่วมมือของประชาชนด้วยศรัทธาที่จะสร้างเสริมระดับความเป็นอยู่ของคนให้ดีขึ้น โดยอาศัยความริเริ่มของตนเองเป็นสำคัญ
2. การกำหนดให้มีหน่วยองค์การรัฐบาล เป็นผู้ให้ความช่วยเหลือในด้านเทคนิคและวิชาการ เพื่อช่วยให้ความคิดริเริ่มการช่วยตัวเอง และความช่วยเหลือซึ่งกันและกันให้ดำเนินอย่างมีประสิทธิภาพ

องค์การวิเทศกิจของสหรัฐอเมริกา :AID (อ้างในลูธี ศรสวรรค์. 2538 : 16) ได้ให้คำจำกัดความไว้ว่า "การพัฒนาชุมชนเป็นขบวนการแห่งการกระทำทางสังคม ซึ่งราษฎรในชุมชนนั้น ๆ ร่วมกันจัดวางและลงมือกระทำการเอง กำหนดว่ากลุ่มของตนและแต่ละบุคคลมีความต้องการอย่างไร และปัญหาพร้อมกันมีอะไรบ้าง แล้วจัดทำแผนการของกลุ่มและของเอกชน เพื่อให้ได้มาซึ่งสิ่งที่ต้องการและสามารถแก้ปัญหานั้น โดยพยายามใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชนนั้น ๆ ให้มากที่สุด"

สุด และถ้าจำเป็นอาจจะขอความช่วยเหลือทั้งด้านบริการและวัสดุจากองค์การบริหารและที่มีใช้ของรัฐบาลได้"

Jackson (อ้างในลูธี ศรสุวรรณค์. 2538 : 16) ให้คำจำกัดความไว้ในหนังสือ Advance in Africa เมื่อปี 1956 ว่า "การพัฒนาชุมชนนั้น เราไม่อาจจะตีความหมายให้เป็นที่พอใจได้ ถ้าพูดในด้านเนื้อหาของคำ เพราะว่าปัญหาที่เกี่ยวกับวิธีการกระทำมากกว่าตัวงานที่กระทำจริง ๆ เช่น การสร้างถนน โรงพยาบาล หรือโรงเรียนนั้น อาจจะเป็นการพัฒนาชุมชนหรือไม่ก็ได้ ปัญหาที่จะต้องได้ก็คือเมื่อเรารู้ว่างานดังกล่าวนั้นกระทำไปโดยวิธีใด"

Dunham (อ้างในลูธี ศรสุวรรณค์. 2538 : 16) กล่าวไว้ในหนังสือ Outlook for Community Development เมื่อปี 1958 ว่า "การพัฒนาชุมชน หมายถึง การร่วมกำลังดำเนินงานปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่ของชุมชน ให้ชุมชนมีความเป็นปึกแผ่นและดำเนินงานไปในแนวทางที่ต้องการ การทำงานพัฒนาชุมชนในขั้นแรกจะต้องอาศัยความร่วมมือกำลังกันของราษฎรในชุมชนนั้น ๆ ในการช่วยตัวเองและร่วมมือกันดำเนินงาน แต่มักจะได้รับความช่วยเหลือทางด้านวิชาการด้วย จากหน่วยราชการหรือองค์การอาสาสมัครอื่น ๆ"

Batten (อ้างในลูธี ศรสุวรรณค์. 2538 : 17) ให้ความหมายไว้ว่า "การพัฒนาชุมชนหมายถึงการทำงานกับประชาชนมากกว่าจะเป็นการทำงานเพื่อประชาชน"

Sauty (อ้างในลูธี ศรสุวรรณค์. 2538 : 17) ให้ความหมายไว้ว่า "การพัฒนาชุมชนเป็นเพียงส่วนหนึ่งของขบวนการที่ใช้ในการสร้างความเจริญให้ท้องถิ่น เป็นส่วนที่มีลักษณะที่เห็นได้ชัดแตกต่างออกไป โดยประกอบด้วย

1. การช่วยตัวเอง
2. การพิจารณาถึงความต้องการที่แท้จริงของประชาชน
3. การพิจารณาถึงลักษณะของสังคม วัฒนธรรม ประเพณี และลักษณะอื่น ๆ ของชุมชน

นั้นเป็นส่วนรวม"

จากระเบียบและคำสั่งทางราชการเกี่ยวกับงานพัฒนาชุมชน (ส่วนพัฒนาการท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย) ได้ไว้ว่า "การพัฒนาชุมชน หมายถึง ขบวนการอย่างหนึ่งที่รัฐบาลนำมาใช้เพื่อเป็นการกระตุ้นยั่วยุและส่งเสริมประชาชนให้เกิดความคิดริเริ่มขึ้น และเข้าร่วมมือในการดำเนินงานปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่ของตนเอง และเสริมสร้างท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย"

ปรกรณ์ อังศุสิงห์ (อ้างใน สุธี ศรสวรรค์. 2538 : 18) กล่าวไว้ว่า "การพัฒนา เป็นกระบวนการที่มุ่งจะชักจูงและส่งเสริมประชาชนให้มีความรู้สึกกระตือรือร้น สนใจที่จะเข้าร่วมมือ ดำเนินการปรับปรุงการทำมาหากิน และสร้างความเจริญให้กับท้องถิ่น"

จากคำนิยามดังกล่าว พอจะแยกแยะเป็นความคิดเห็นเกี่ยวกับการพัฒนาได้ 4 ประการด้วยกัน ได้แก่ ขบวนการ (Program) วิธีการ (Method) กรรมวิธีการเปลี่ยนแปลง (Movement) และโครงการ (Program)

1. การพัฒนาเป็นขบวนการที่จะต้องทำกันอย่างต่อเนื่องกันอย่างมีระบบ เพื่อก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงจากระดับหนึ่งไปสู่อีกระดับหนึ่ง การเปลี่ยนแปลงนี้จำเป็นต้องใช้เวลาและต้องอาศัยกรรมวิธีการเปลี่ยนแปลงที่ถูกต้องวิธี

2. การพัฒนาเป็นวิธีการที่ใช้ความสามารถของประชาชน และความร่วมมือระหว่างประชาชนกับรัฐบาล ในการก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้น วิธีการนี้ต้องเป็นที่ยอมรับ และสามารถนำการเปลี่ยนแปลงมาสู่ชุมชนอย่างถาวร และมีประโยชน์ต่อชุมชน

3. การพัฒนาเป็นกรรมวิธีการเปลี่ยนแปลง จากลักษณะหนึ่งไปสู่อีกลักษณะหนึ่ง โดยเฉพาะการเน้นการเปลี่ยนแปลงทางทัศนคติของคนที่จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางวัตถุ

4. การพัฒนาเป็นแผนงานหรือโครงการที่ได้จัดทำขึ้น ตามหลักของการพัฒนาชุมชน เพื่อนำแผนงานหรือโครงการไปปฏิบัติให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโดยคนในชุมชน

2.6.2 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา

การพัฒนามีเป้าหมายเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปสู่คุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และทำให้ประชาชนสามารถพึ่งตนเองได้อย่างแท้จริง ดังนั้น การพัฒนาจะประสบผลสำเร็จได้นั้นมีองค์ประกอบที่สำคัญ (อ้างในลิขิต นมุติ. 2538:22) ดังนี้

1. ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนา (People Participation)
2. การพัฒนานั้นจะต้องนำไปสู่การช่วยตัวเองได้ (Self Reliance) คือ เป็นงานที่ประชาชนทำเอง ผลประโยชน์เป็นของประชาชนเอง และประชาชนมีขีดความสามารถที่จะดำเนินการพัฒนาไปด้วยตัวของเขาเอง

นอกจากนี้ นักทฤษฎีพัฒนาในปัจจุบันได้เสนอแนะว่า การที่จะเพิ่มคุณภาพชีวิตของคนให้ดีขึ้น สามารถสรรสร้างแนวทางที่ตอบสนองต่อความจำเป็นพื้นฐานอย่างตรงจุด จนทำให้การจัดภาวะด้วยพัฒนาสัมฤทธิ์ผลอย่างแท้จริง ประชาชนจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมายในการพัฒนา และมีบทบาทสำคัญในการบริหารการพัฒนา (อ้างในปวีรบรรต วรวิวัฒน์กุล. 2538:23)

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา คือ การที่ประชาชนเข้ามามีบทบาทจริงจังในการตัดสินใจ และดำเนินกิจกรรมในทางเศรษฐกิจ สังคมทุกระดับ ในด้านการวางแผนบทบาทสำคัญของประชาชนต่อการเลือกทางร่วมปฏิบัติงาน และร่วมประเมินผลโครงการที่กำหนดขึ้น เพื่อยกระดับชีวิตความเป็นอยู่ให้สูงขึ้น

ปกรณ์ ปรียากร (อ้างในปริวรรต วรวิวัฒน์กุล, 2538 : 24) มีความเห็นว่าประชาชนเป็นปัจจัยสำคัญของการพัฒนาในด้านต่อไปนี้

1. ประชาชน คือ ผู้มีบทบาทในการกำหนดนโยบายเพื่อจัดสรรและใช้ทรัพยากรทางการผลิต
2. ประชาชน คือ ผู้มีบทบาทในการวางแผน การปฏิบัติกิจกรรมทางสังคมเศรษฐกิจที่จะทำให้ระดับรายได้และการจ้างงานสูงขึ้น เป็นผลให้ชีวิตความเป็นอยู่สูงขึ้น
3. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา ทำให้ประชาชนมีโอกาสได้รับบริการสาธารณะโดยตรงและได้รับปัจจัยการผลิตที่จำเป็นตรงตามที่ต้องการมากขึ้น
4. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา โดยความสมัครใจยอมทำให้โอกาสในการพึ่งตนเองมากขึ้น เพิ่มความมั่นใจในตนเองให้สูงขึ้น และมีศักยภาพสูงขึ้น

โดยสรุปนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ การร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมแก้ไข และร่วมรับผลประโยชน์ในการกระบวนการพัฒนานั้นเอง

การมีประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมแก้ไข และร่วมรับผลประโยชน์นั้น ขึ้นอยู่กับลักษณะของกลยุทธการพัฒนาที่เห็นความสำคัญของประชาชนระดับรากหญ้า (Grass Roots) โดยคำนึงถึงหลักเกณฑ์ประกอบทั้งทางด้านการกระจายอำนาจ การวางแผนส่วนกลางสู่ท้องถิ่น และกำหนดแนวทางการพัฒนาจากล่างขึ้นบน ประชาชนจะมีบทบาทในกระบวนการพัฒนาเพียงใด ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขทั้งในทางโครงสร้างและพฤติกรรมของทั้งฝ่ายรัฐบาลและพฤติกรรมของประชาชน (อ้างในปริวรรต วรวิวัฒน์กุล, 2538 : 25-26)

1. ทางด้านรัฐบาล บทบาทที่สำคัญ คือ การกระจายอำนาจ การวางแผนและการเลือกกลยุทธการพัฒนาที่เอื้ออำนวยต่อการกำหนดแนวทางจากระดับล่าง (Bottom-up Planning) และสนับสนุนช่วยทางการเงิน ด้านวิชาการ และด้านอื่น ๆ ที่จำเป็น

2. ทางด้านประชาชน อาจจะเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การดำเนินงาน การประเมินผล และร่วมรับผลประโยชน์ โดยอาศัยรูปแบบหลาย ๆ รูปแบบในหลายระดับ ดังนั้นรัฐบาลจึงควรเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างเต็มที่โดยเสรี และสมัครใจในองค์กรต่าง ๆ เช่น

- การเป็นตัวแทนของประชาชนในหน่วยการปกครองท้องถิ่นหรือการมีส่วนร่วม
- รูปแบบอื่น ๆ ในการบริหารงานท้องถิ่น
- องค์กรประชาชนเพื่อการพัฒนาและช่วยเหลือตนเอง
- กลุ่มหรือสมาคมเกษตรและกลุ่มสหกรณ์รูปต่าง ๆ
- กลุ่มกิจกรรมสตรีอาสาสมัคร

2.7 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

กรรณิกา ชมดี (อ้างในชัยยุทธ โยธามาตย์. 2539 : 19) ศึกษาเรื่อง "การมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีผลต่อการพัฒนาศึกษาทางเศรษฐกิจ : ศึกษาเฉพาะกรณีโครงการสารภี ตำบลท่าช้าง อำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี" พบว่าประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในแบบต่าง ๆ คือ การร่วมประชุม การร่วมออกแรง การร่วมออกเงิน การร่วมออกวัสดุอุปกรณ์ การร่วมเป็นผู้นำ การร่วมเป็นคณะกรรมการ การร่วมเป็นผู้ชักชวน และการร่วมเป็นผู้ริเริ่ม ผู้ที่มีอิทธิพลในระดับท้องถิ่นที่ชักจูงให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ได้แก่ กำนัน พัฒนาการ ผู้ใหญ่บ้าน และผู้นำอื่น ๆ สิ่งที่น่าสนใจที่ทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากที่สุด ได้แก่ ความต้องการที่จะได้รับความรู้ในการประกอบอาชีพเพิ่มขึ้น ส่วนผลของการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ คือ การเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคโนโลยีในการประกอบอาชีพ และการได้รับความรู้เพิ่มขึ้นในการประกอบอาชีพ

แพทยา แก้วพวง (อ้างในชัยยุทธ โยธามาตย์. 2539 : 17) ศึกษาเรื่อง "ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการหมู่บ้านในการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอไชโย จังหวัดอ่างทอง "ผลการศึกษาไม่พบกรรมการหมู่บ้านที่มีอายุมากจะมีส่วนร่วมในการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่นมากกว่ากรรมการหมู่บ้านที่มีอายุน้อย แต่พบว่ากรรมการหมู่บ้านที่มีระดับการศึกษาสูงที่มาจากการเลือกตั้ง มีการติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีมาตรฐานดำรงชีพสูง เป็นสมาชิกกลุ่มทางสังคม และมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องการดำเนินงานของกรรมการหมู่บ้านมาก จะเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่นมากกว่ากรรมการหมู่บ้านที่มีการศึกษาต่ำ เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง มีการติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของรัฐน้อย มาตรฐานการดำรงชีพต่ำ เป็นสมาชิกกลุ่มทางสังคมน้อย และมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้านน้อย

จอห์น วุฒิภักดิ์ (อ้างใน พิระพล ไชยพงศ์. 2539 : 16) ศึกษา "ปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคมที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการสร้างงานชนบท : ศึกษา

เฉพาะกรณีโครงการที่ได้รับรางวัลดีเด่นของตำบลคุ้มพยอม อำเภอบ้านโป่ง กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 200 คน ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทุกขั้นตอน โดยร่วมในขั้นดำเนินการมากที่สุด รองลงมา คือ ขั้นติดตามผล และขั้นกำหนดความต้องการในขั้นดำเนินงานและติดตามผลงาน นั้น ประชาชนเข้าร่วมออกแรงมากที่สุด รองลงมาคือร่วมออกเงินและวัสดุอุปกรณ์ ผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดี เข้ามามีส่วนร่วมทุกครั้งมากกว่าผู้มีฐานะทางเศรษฐกิจด้อยกว่า สำหรับสถานภาพทางสังคมนั้น พบว่า เป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน คือ ผู้นำท้องถิ่น บุคคลที่ชัดเจนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากที่สุด คือผู้ใหญ่บ้าน สาเหตุที่ไม่ได้ร่วม เพราะไม่มีเวลา ไม่มีว่าง และมีธุรกิจนอกรอบครัว

สุจินต์ ดาววิระกุล (อ้างในอรุณพ อุณอก. 2538 : 36) ได้ศึกษาเรื่องปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาหมู่บ้าน:ศึกษาเฉพาะกรณีหมู่บ้านชนะเลิศ การประกวดหมู่บ้านดีเด่นระดับจังหวัด ของจังหวัดนครสวรรค์ ประจำปี พ.ศ. 2527 ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนมีส่วนร่วมในการประชุมมากที่สุด รองลงมาคือ ร่วมสละแรงงาน ประชาชนมีส่วนร่วมน้อยที่สุด คือ ร่วมในการแสดงความคิดเห็น สำหรับปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม พบว่าปัจจัยทางด้านบุคคล ได้แก่ ตำแหน่งทางสังคมในหมู่บ้าน การรู้สึกว่าตนเองมีความสำคัญต่อหมู่บ้าน และการมีความกระตือรือร้นที่จะเข้าร่วมกิจกรรมพัฒนาหมู่บ้าน มีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน ส่วนอายุและเพศ ไม่มีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ อาชีพ รายได้ และการเป็นเจ้าของที่ดินทำกิน ไม่มีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน และปัจจัยทางด้านสังคม ได้แก่ ความต้องการเกียรติ และการได้รับการชักชวนจากกรรมการหมู่บ้าน เพื่อนบ้าน นายอำเภอ และพัฒนากรอำเภอ มีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน

สุรพล สายพันธ์ (อ้างในพีระพล ไชยพงศ์. 2539 : 10) ได้วิจัยถึงการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทของคณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.) อำเภอเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์ พบว่า คณะกรรมการหมู่บ้าน เป็นองค์กรที่เหมาะสมในการพัฒนาหมู่บ้าน กรรมการหมู่บ้านเพศชายจะมีส่วนร่วมมากกว่ากรรมการหมู่บ้านเพศหญิง กรรมการหมู่บ้านอายุต่ำกว่า 35 ปี มีส่วนร่วมในกิจกรรมสูงสุด กรรมการหมู่บ้านจะมีส่วนร่วมในโครงการที่หมู่บ้านริเริ่มจัดทำมากกว่าโครงการประเภทอื่น ๆ

สำนักงานพัฒนาชุมชนเขต 3 (อ้างในสุธี ศรสุวรรณ. 2538 : 50) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง "การมีส่วนร่วมของประชาชนในงานพัฒนาชุมชน" พบว่า กลุ่มประชาชนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมที่สูงกว่า จะมีส่วนร่วมในงานพัฒนาชุมชนมากกว่ากลุ่มที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมต่ำ

กรมการพัฒนาชุมชน (อ้างในวาณี ทัพพะปุระณะ. 2536 : 28) ได้ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของสมาชิกองค์กรสตรีในการพัฒนาชนบท:ศึกษาเฉพาะ กพสม. พบว่า กพสม. ที่ได้

รับการฝึกอบรมที่เข้มงวดครั้ง มีความรู้ความเข้าใจในวัตถุประสงค์และการดำเนินงานขององค์กร สตรีมาก จะมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทมากกว่า กพลม. ที่มีลักษณะตรงข้าม ส่วนรายได้ การ เป็นสมาชิกกลุ่มมีกิจกรรมการติดต่อกับผู้นำท้องถิ่นมากกว่า การติดต่อสื่อสารกับเจ้าหน้าที่พัฒนา ชุมชนมากกว่า การเป็นผู้นำท้องถิ่นไม่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบท

สุรัสวดี หุ่นพยนต์ (อ้างในชัยยุทธ โยธามาตย์. 2539 : 19-20) ได้ทำการศึกษาเรื่อง "ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในกิจกรรมพัฒนาชุมชนของประชาชนในหมู่บ้านยากจน ศึกษา เฉพาะกรณีหมู่บ้านเขาดิน ตำบลวังน้ำลัด อำเภอไพศาลี จังหวัดนครสวรรค์" พบว่า ประชาชนไม่เข้า มามีส่วนร่วมในกิจกรรมพัฒนาชุมชนขั้นประเมินผลเลย และขั้นตอนที่ประชาชนไม่เข้ามามีส่วนร่วม ในอันดับรอง ๆ ลงไป คือ ขั้นตอนค้นหาปัญหา วิเคราะห์ปัญหา และขั้นตอนตัดสินใจเลือกแนวทาง แก้ไขและวางโครงการแก้ไขปัญหา ส่วนขั้นตอนปฏิบัติตามโครงการและขั้นตอนรับผลประโยชน์ จากโครงการ เป็นขั้นตอนที่ประชาชนทุกคนมีส่วนร่วมในรูปการใช้แรงงานมากที่สุด รองลงมาคือ ร่วมออกเงิน วัสดุ ร่วมประชุม และร่วมแสดงความคิดเห็น การไม่เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรม พัฒนาชุมชนของประชาชนในบางขั้นตอนมีสาเหตุสำคัญ ๆ คือ ต้องใช้เวลาเพื่อการประกอบอาชีพ มาก ความไม่กล้า เกรงจะไม่มีผู้รับฟังความคิดเห็น ความคิดที่ว่ากิจกรรมพัฒนาชุมชนไม่สอดคล้อง กับสภาพความเข้าใจคิดว่ากิจกรรมพัฒนาเป็นเรื่องผู้นำชุมชน และการมีฐานะยากจนของประชาชน นอกจากนี้ยังพบว่า ผู้นำท้องถิ่นทั้งหมดเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมพัฒนาชุมชนในขั้นค้นหาปัญหา ส่วนชาวบ้านโดยทั่วไป เข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนนี้เพียงร้อยละ 6.25 เท่านั้น

ฉลาดชาย รมิตานนท์ (อ้างในสุธี ศรสวรรค์. 2538 : 51) ศึกษาวิจัยเรื่อง "สภาพทาง เศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรมของสังคมหมู่บ้านชนบท กับการมีส่วนร่วมของประชา ชนวิเคราะห์กรณีหมู่บ้านภาคเหนือ" ได้กล่าวถึงอุปสรรคในการมีส่วนร่วมของประชาชนว่านับตั้งแต่ เริ่มมีกระแสเคลื่อนไหว เพื่อก่อตั้งกลุ่มชาวนาขึ้น หมู่บ้านก็มีกระแสปฏิบัติต่อต้านเกิดขึ้น จาก การนำของฝ่ายผู้นำ โดยเฉพาะผู้ใหญ่บ้านและพรรคพวกฝ่ายต่อต้านได้ใช้ทั้งการโจมตี จนทำให้ ชาวนาเสื่อมศรัทธาในฝ่ายเคลื่อนไหวจัดตั้งกลุ่ม"

นอกจากนี้ ยังได้มีข้อเสนอแนะต่อประเด็นของประชาชนยากจนกับการมีส่วนร่วมไว้ด้วย โดยกล่าวว่า "เพื่อส่งเสริมให้เกิดกิจกรรมที่เปิดโอกาสให้ประชาชนที่เป็นคนยากจนที่เสียเปรียบ เข้า มามีส่วนร่วมในการจัดการเกี่ยวกับชีวิต ความเป็นอยู่ของพวกเขามากขึ้น ต้องสนับสนุนให้มีองค์กร หรือหน่วยงานที่มีใช้หน่วยงานของรัฐ เข้าไปมีบทบาทในชนบทมากขึ้น เพื่อเป็นการกระจายบทบาท และความรับผิดชอบออกไปจากกลุ่มคนเสีย ที่ผูกขาดกิจกรรมชุมชน"

ประกาศรี พัทธ์สินสุข (อ้างในสฤชดี เสาโบ. 2539 : 18) ได้ทำการศึกษา "การเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาชนบท ศึกษาเฉพาะกรณีโครงการสุพรรณบุรี" ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในด้านการออกเงิน และการสละแรงงานมากที่สุด รองลงมาคือ การร่วมประชุม สำหรับการมีส่วนร่วมน้อยที่สุด คือ ร่วมเป็นผู้นำ สำหรับปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมพบว่า ปัจจัยด้านสังคม ได้แก่ เพศ อายุ การศึกษา การมีสถานภาพทางสังคมการเป็นหัวหน้าครัวเรือน และการอาศัยอยู่ในหมู่บ้านติดต่อกันเป็นเวลานาน มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมพัฒนา ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ อาชีพ และรายได้ของครอบครัว ไม่มีความสัมพันธ์กับการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมพัฒนา ปัจจัยทางด้านการเมือง การถูกชักจูงจากบุคคลในแวดวงราชการ มีความสัมพันธ์กับการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมการพัฒนา ปัจจัยด้านการบริหารจัดการ ได้แก่ ความถี่ในการนิเทศงาน มีความสัมพันธ์กับการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมพัฒนา

สกนธ์ จันทักษ์ (อ้างในสฤชดี เสาโบ. 2539:15) ได้ศึกษาเรื่อง ปัจจัยบางประการที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดตั้งศูนย์เยาวชนตำบล จังหวัดตรัง พบว่า หัวหน้าครัวเรือนที่ได้รับฟังข่าวสารมาก มีส่วนร่วมในการจัดตั้งศูนย์เยาวชนตำบล มากกว่าหัวหน้าครัวเรือนที่มีการฟังข่าวสารน้อย

อรณพ อุ่นอก (2536 : 22) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการหมู่บ้านฝ่ายกิจการสตรี ต่อการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่น ศึกษาเฉพาะกรณีคณะกรรมการหมู่บ้านฝ่ายกิจการสตรี ในอำเภอเมืองอำนาจเจริญ จังหวัดอำนาจเจริญ พบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม กล่าวคือ กรรมการหมู่บ้านสตรีที่มีระดับการศึกษาสูง จะมีส่วนร่วมมากกว่ากรรมการหมู่บ้านสตรีที่มีระดับการศึกษาต่ำ กรรมการหมู่บ้านสตรีที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสูงจะมีส่วนร่วมมากกว่ากรรมการหมู่บ้านสตรีที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำ กรรมการหมู่บ้านสตรีที่มีระดับการเป็นสมาชิกทางสังคมมากจะมีส่วนร่วมมากกว่า กรรมการหมู่บ้านสตรีที่มีระดับการเป็นสมาชิกทางสังคมน้อยและกรรมการหมู่บ้านที่มีระดับความรู้ความเข้าใจในการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้านมากจะมีส่วนร่วมมากกว่า กรรมการหมู่บ้านที่มีระดับความรู้ ความเข้าใจในการดำเนินงานของกรรมการหมู่บ้านต่ำ ส่วนปัจจัยอื่น ๆ คือ ระดับอายุ ระยะเวลาการเป็นกรรมการ และระดับการติดต่อกับเจ้าหน้าที่ที่ไม่มีความแตกต่าง

กรรณิกา ชมดี (2524) ได้ศึกษาถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลตำบลท่าช้าง อำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี พบว่า ปัจจัยจูงใจให้มีส่วนร่วม ได้แก่ เกียรติ ความต้องการอาชีพใหม่ การจูงใจจากเพื่อน ความสัมพันธ์อัน

ดีกับเพื่อน และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ความต้องการเงินทุน ความต้องการซื้อสินค้าราคาถูก และผู้ที่ชักนำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ ครู กรรมการสภาตำบล เป็นต้น

ประสพสุข ตีอินทร์ (2524) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในภาคเหนือ พบว่า การมีส่วนร่วมเพื่อการพัฒนาชนบท มี 7 ขั้นตอน ดังนี้

1. การสำรวจสภาพปัญหาขั้นต้น
2. การศึกษาเพื่อจัดลำดับความสำคัญของปัญหา
3. การแสวงหาแนวทางการแก้ไขปัญหา
4. การกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหา
5. การปฏิบัติตามโครงการ
6. การประเมินผลโครงการ
7. การพิจารณาบททวนโครงการเพื่อดำเนินการให้เสร็จสมบูรณ์

อาสาฬห์ เกษทรัพย์ (2524) ได้ศึกษาปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมในกิจกรรมโรงเรียนชุมชนของผู้ปกครองในเขตอำเภอบางมูลนาก จังหวัดพิจิตร ผลการวิจัยพบว่า ผู้ปกครองที่มีรายได้สูง มีส่วนร่วมในกิจกรรมโรงเรียนชุมชนมากกว่าผู้ปกครองที่มีรายได้ต่ำ และผู้ปกครองที่ติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของรัฐมาก จะมีส่วนร่วมมากกว่าผู้ปกครองที่ติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของรัฐน้อย

ฉอ้าน วุฒิกกรมรักษา (2526) ศึกษาถึงปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคมที่มีผลต่อการเข้ามามีส่วนร่วมโครงการสร้างงานในชนบท พบว่า สถานภาพทางเศรษฐกิจไม่ใช่ปัจจัยสำคัญที่มีผลกระทบต่อ การเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในขั้นตอนต่าง ๆ แต่ผู้มีฐานะทางเศรษฐกิจดีกว่า จะเข้ามามีส่วนร่วมได้บ่อยครั้งกว่า ส่วนร่วมของประชาชนในขั้นตอนต่าง ๆ แต่ผู้มีฐานะทางเศรษฐกิจดีกว่าจะเข้ามามีส่วนร่วมได้บ่อยครั้งกว่า ส่วนสถานภาพทางสังคมและความแตกต่างในเรื่องเพศ เป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน

ไชยยศ เหมะรัชตะ และคณะ (2526) ได้ศึกษาเรื่อง สภาพความร่วมมือของประชาชนในการควบคุมอาชญากรรมในเขตกรุงเทพมหานคร พบว่า ความร่วมมือของประชาชนมีน้อย ไม่เพียงพอต่อการแก้ปัญหาอาชญากรรม สาเหตุก็น่าจะเนื่องมาจากประการที่หนึ่ง คือ ปัญหาทางเศรษฐกิจ คนที่มีรายได้ไม่ดีพอจะมีปัญหาในการป้องกันอาชญากรรม ประการที่สอง คือ ความไม่ศรัทธาต่อเจ้าหน้าที่และไม่ศรัทธาต่อระบบราชการ เนื่องจากความไม่มีประสิทธิภาพ ความไม่สุจริตในการปฏิบัติงาน และความทารุณโหดร้ายของเจ้าหน้าที่เอง ประการที่สาม ประชาชนกลัวว่าจะไม่ปลอดภัยแก่ตนเองในเรื่องการให้ความร่วมมือแก่เจ้าหน้าที่ ประการที่สี่ เป็น

นิสัยของคนไทยโดยทั่วไปที่ไม่เอาเป็นธุระต่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง ประการที่ห้าซึ่งถือเป็นเรื่องสำคัญ คือ การขาดความรู้จักมักคุ้นระหว่างตำรวจกับประชาชน

กรรภิรมย์ บุญญฤทธิ์ (2527) ได้ศึกษาเรื่องความร่วมมือของชุมชนต่อการป้องกันอาชญากรรมในเขตกรุงเทพมหานคร พบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อความร่วมมือของชุมชนในการมีส่วนร่วมต่อการป้องกันอาชญากรรมทั้งในเชิงบวกและเชิงลบมีผลดังนี้ คือ การที่คู่สมรสตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม จำนวนครั้งที่คู่สมรสเป็นเหยื่ออาชญากรรม มีความสัมพันธ์ในเชิงลบต่อความร่วมมือของชุมชนในการป้องกันอาชญากรรม ส่วนความพอใจในการทำงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจการมีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชน จำนวนครั้งที่ตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมในจำนวนปีที่อาศัยในชุมชน การให้ความร่วมมือแก่หน่วยราชการ มีความสัมพันธ์เชิงบวกต่อความร่วมมือของชุมชนในการป้องกันอาชญากรรม

สุจินต์ ดาววิระกุล (2527) ได้ศึกษาถึงปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาหมู่บ้าน ศึกษาเฉพาะกรณีหมู่บ้านชนะเลิศการประกวดหมู่บ้านดีเด่นระดับจังหวัดของจังหวัดนครสวรรค์ ประจำปี พ.ศ.2527 พบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนได้แก่ ตำแหน่งทางสังคมในหมู่บ้าน การรู้สึกตนว่าตนมีความสำคัญต่อหมู่บ้าน การมีความกระตือรือร้นที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา ความต้องการเกียรติการได้รับการชักจูงจากกรรมการหมู่บ้าน เพื่อนบ้านและเจ้าหน้าที่

รักษณา กางกรณ์ (2528) ได้ศึกษาถึงปัจจัยที่มีต่อการเข้าร่วมโครงการอนุรักษ์เพื่อการรู้หนังสือแห่งชาติของอาสาสมัครในจังหวัดนครราชสีมา พบว่า ความสงสาร ความพอใจ ความต้องการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น ความตระหนักถึงปัญหาท้องถิ่น ความรู้สึกว่าการช่วยเหลือผู้ไม่รู้หนังสือให้รู้หนังสือ เป็นการทำความดีอย่างหนึ่ง ความภาคภูมิใจที่ได้ช่วยเหลือผู้ไม่รู้หนังสือ ความภูมิใจที่มีคนนับถือเป็นครู ได้รับการชักชวนจากหน่วยงานประชาสัมพันธเคลื่อนที่ของศูนย์การศึกษาชนออกโรงเรียน มีผลต่อการเข้าร่วมโครงการอาสาสมัคร

ปรีชญา เวสารัชช์ (2528) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมเพื่อพัฒนาชนบท พบว่า ปัจจัยผลักดันการมีส่วนร่วมของประชาชน ประกอบด้วย

1. ปัจจัยสภาพแวดล้อมทั้งทางกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม การปกครอง และความปลอดภัย
2. ปัจจัยผลักดันจากบุคคลอื่นโดยเฉพาะผู้นำ เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน
3. รางวัลตอบแทน ได้แก่ ค่าตอบแทนแรงงาน เงินปันผลจากสหกรณ์ออมทรัพย์หรือธนาคารข้าว

4. ปัจจัยภายในบุคคล ได้แก่ ความคาดหวังในประโยชน์ส่วนรวม ความรู้สึกเกรงใจไม่กล้าขัดข้องเมื่อถูกชักชวน หรือรู้สึกเป็นพันธะที่ต้องเข้าร่วม ความปรารถนาให้เกิดความสามัคคี เป็นต้น

นภาพร เชื้อขำ (2531) ได้ศึกษาปัจจัยที่อิทธิพลการมีส่วนร่วมของสมาชิก ในการส่งเสริมกิจกรรม สหกรณ์การเกษตรเมืองนนทบุรี จำกัด พบว่า การรับรู้ข่าวสารไม่ว่าจะเป็นด้านสื่อบุคคล หรือสื่อสารมวลชนประเภทวิทยุหรือสิ่งพิมพ์ก็ตามในอัตราที่มากกว่า จะมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ทั้งของชุมชน และโครงการต่างๆ มากกว่าผู้ที่ได้รับข่าวสารประเภทต่างๆ น้อยกว่า

ชีน ศรีสวัสดิ์ (2532) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของผู้นำท้องถิ่นในการพัฒนาชนบท : ศึกษากรณีบ้านดงเค็ง และบ้านชุมแสง อำเภอจอมพระ จังหวัดสุรินทร์ พบว่า ผู้นำท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบท 6 ขั้นตอน คือ การร่วมคิด การร่วมประชุมหารือ การร่วมวางแผน การร่วมทำ การร่วมติดตามผล และการร่วมค้นคิดงานใหม่

ผลการวิจัยดังกล่าว สามารถสรุปขั้นตอนการมีส่วนร่วมของชุมชน ดังนี้

1. ร่วมคิด โดยให้ออกาสผู้ที่เกี่ยวข้องทุกระดับเข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอข้อมูลสภาพปัญหาด้านการค้นคว้า ปัญหา ค้นคว้าสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน
2. ร่วมตัดสินใจ โดยให้ออกาสผู้ที่เกี่ยวข้องในทุกระดับ เข้ามามีส่วนร่วมตัดสินใจในทางเลือกที่ใช้ปฏิบัติ รวมทั้งการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม
3. ร่วมวางแผน โดยให้ออกาสผู้ที่เกี่ยวข้องทุกระดับเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนงาน โครงการหรือกิจกรรม เพื่อจัดและแก้ไขปัญหาที่สนองความต้องการของชุมชน
4. ร่วมปฏิบัติ โดยให้ออกาสผู้ที่เกี่ยวข้องทุกระดับเข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิบัติตามกิจกรรม แผนงาน โครงการ หรือนโยบายที่วางแผนไว้
5. ร่วมติดตามและประเมินผล โดยให้ออกาสผู้ที่เกี่ยวข้องทุกระดับเข้ามามีส่วนร่วมในการควบคุม ติดตาม ประเมินผล และร่วมบำรุงรักษาโครงการหรือกิจกรรมที่ได้ปฏิบัติไปแล้วให้เกิดประโยชน์ตลอดไป

ปัญญา ธนะสัมบูรณ์ (2535) ได้ศึกษาถึงปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ในโครงการพัฒนาชนบทและชุมชนตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ศึกษาเฉพาะกรณี จังหวัดปทุมธานี พบว่า ปัจจัยที่มีผลอย่างเด่นชัดต่อการมีส่วนร่วมในโครงการ คือ รายได้ การติดต่อพบปะผู้นำท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับโครงการ และความคาดหวังผลประโยชน์จากโครงการ สำหรับปัญหาและอุปสรรคต่อโครงการที่สำคัญได้แก่ การมีภาระในการประกอบอาชีพ ขาดการประชาสัมพันธ์จากผู้นำท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ และหน่วยงานของรัฐ

วรวิทย์ อรรถโกวิทธาตรี (2542) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของผู้ปกครอง โรงเรียน และชุมชนต่อการเสพยาบ้าของนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 5-6 ในเขตตลิ่งชัน กรุงเทพมหานคร พบว่า ผู้เสพยาบ้ามีบุคคลในครอบครัวเสพยาเสพติดไม่มากนัก ผู้ที่เสพยาเสพติดมากที่สุด คือ บิดา โดยการดื่มเหล้า และสูบบุหรี่ กลุ่มผู้เสพยาบ้ามีความเชื่อมั่นเกี่ยวกับยาเสพติดสูง ผู้เสพยาบ้าเริ่มเสพยาครั้งแรกเมื่ออายุ 17 ปี โดยเสพยาเฮโรอีน สาเหตุที่เสพยาเนื่องจากอยากลองตามคำแนะนำของเพื่อน สื่อมวลชนมีอิทธิพลสูงสุดต่อการเสพยาเสพติด คือ ภาพยนตร์และโทรทัศน์

ขวัญชัย วงศ์นิติกร (2532 : 110-111) ได้ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนของผู้อาศัยในเขตหมู่บ้านจัดสรรชานเมือง หมู่บ้านจัดสรรเทพประทาน อำเภอ บางกรวย จังหวัดนนทบุรี พบว่า การเป็นผู้นำทั้งนอกและในชุมชน การเป็นสมาชิกกลุ่มกิจกรรม การติดต่อกับผู้นำและการได้รับข่าวสารเกี่ยวกับกิจกรรมในชุมชนมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการพัฒนายกระดับการศึกษาและระดับความรู้ความเข้าใจในรูปแบบการบริหารชุมชนหมู่บ้านตนเอง ไม่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน

สกนธ์ จันทร์รักษ์ (2528 : 75-77) ศึกษาปัจจัยบางประการเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดตั้งศูนย์เยาวชนตำบล จังหวัดตรัง พบว่า หัวหน้าครัวเรือนที่ติดต่อกับผู้นำท้องถิ่นมาก จะมีส่วนร่วมในการจัดตั้งศูนย์เยาวชนตำบลมากกว่าหัวหน้าครัวเรือนที่มีการติดต่อกับผู้นำท้องถิ่นน้อย หัวหน้าครัวเรือนที่มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องศูนย์เยาวชนตำบลมากกว่าจะมีส่วนร่วมมากกว่าหัวหน้าครอบครัวที่มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องศูนย์เยาวชนตำบลน้อย

อนุชัย เล็กบำรุง (2533 : 116-117) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของคณะเจ้าหน้าที่ตำรวจ ในกิจกรรมโครงการตำรวจชุมชนสัมพันธ์ของกองบัญชาการตำรวจนครบาล พบว่า เจ้าหน้าที่ตำรวจชุมชนสัมพันธ์ที่มีการติดต่อกับบุคคลอื่นบ่อยครั้งจะเข้าร่วมในกิจกรรมในโครงการตำรวจชุมชนสัมพันธ์สูง

อนุภรณ์ สุวรรณสทิศกร (2529 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสภาตำบลโครงการ กสช. มี 2518 อำเภอชนบท จังหวัดขอนแก่น พบว่า การติดต่อเจ้าหน้าที่การเป็นกรรมการกลุ่มทางสังคม และประสบการณ์ในการทำงานมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในโครงการ กสช. ได้แก่การติดต่อกับชุมชนภายนอก การรับข่าวสารและระดับการศึกษา

อุบลวรรณ สิบยุค (2529 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัจจัยบางอย่างที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย โครงการพื้นที่นครบางบัว กรุงเทพมหานคร พบว่า ความเข้าใจในหลักการโครงการเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนาที่อยู่อาศัยของหัวหน้าครัวเรือนส่วนปัจจัยอื่น ได้แก่อายุ ระดับการศึกษา รายได้และความรู้สึกพอใจใน

ชุมชนไม่พบว่า มีความสัมพันธ์ต่อการมีส่วนร่วมในโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยของหัวหน้าครัวเรือน แต่อย่างใด

อารยา วัฒนกิจ (2526 : 79) ได้ศึกษาปัจจัยที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของผู้ปกครองในกิจกรรมศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ในเขตอำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุม ผลการศึกษาพบว่าผู้ปกครองที่มีรายได้สูง มีความรู้ความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของศูนย์ การเป็นสมาชิกกลุ่ม การติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของรัฐจะมีความสัมพันธ์กับระดับการมีส่วนร่วมในกิจกรรมของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เฉพาะปัจจัยการติดต่อกับผู้นำท้องถิ่น เพราะผู้นำท้องถิ่นเป็นผู้ที่ได้รับข่าวสาร มาจากทางราชการ

นพพร เชื้อขำ (2531 : บทคัดย่อ) ศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมของสมาชิก ในกิจกรรมสหกรณ์การเกษตรเมืองมื่นบุรีจำกัด พบว่าสมาชิกที่มีการศึกษาสูง มีระยะเวลาเข้าเป็นสมาชิกสหกรณ์นาน ได้รับข่าวสารมาก มีความเข้าใจในหลักสหกรณ์มาก จะเข้ามามีส่วนร่วมในการส่งเสริมกิจกรรมต่างๆ ของสหกรณ์มากด้วย

เพทาย วิเศษพจนกิจ (2520 : 37-45) ได้ศึกษาความคาดหวังประโยชน์ที่จะได้รับ จากโครงการลารภี-ชวมุง สรุปผลการศึกษาได้ว่า สมาชิกที่มีความคาดหวังประโยชน์จากกลุ่มมาก จะเข้าร่วมกิจกรรมและมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของกลุ่มมากด้วย

จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง พบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่นนั้นไม่ได้ขึ้นอยู่กับปัจจัยใดปัจจัยหนึ่งแต่เพียงอย่างเดียว หากแต่ต้องเกี่ยวเนื่องและขึ้นอยู่กับปัจจัยหรือคุณลักษณะต่าง ๆ ประกอบกัน ดังนั้น ในการศึกษาผู้ศึกษาได้เลือกศึกษาเฉพาะปัจจัยพื้นฐานและปัจจัยแวดล้อมที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาองค์กรปกครองท้องถิ่นมาใช้ในการศึกษาครั้งนี้

2.8 กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษา

จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้นำมากำหนดกรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษา ดังนี้

ตัวแปรอิสระ (Independent Variable) ได้แก่ ปัจจัยทางด้านภูมิหลัง ได้แก่ เพศ อายุ รายได้ ระดับการศึกษา อาชีพ จำนวนสมาชิกในครอบครัว ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาล ตำแหน่งทางสังคม ความรู้ความเข้าใจในการพัฒนา ปัจจัยทางด้านสภาพแวดล้อม ประกอบด้วย การได้รับข่าวสารการพัฒนา ความศรัทธาต่อผู้นำ ความคาดหวังในผลประโยชน์

ตัวแปรตาม (Dependent Variable) คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาล มีองค์ประกอบ 3 ด้าน คือ 1. ด้าน งาน/กิจกรรม/โครงการพัฒนาและปรับปรุงสาธารณประโยชน์ 2. งาน/กิจกรรม/โครงการพัฒนาการศึกษา 3. งาน/กิจกรรม/โครงการพัฒนาสาธารณสุข

ซึ่งความสัมพันธ์ของตัวแปร ปรากฏตามแผนภูมิกอบความคิด ดังนี้

