**บทที่ 2**

**เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง**

การศึกษาเรื่อง ทัศนคติของประชาชนต่อการบริหารจัดการชุมชนท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล  : กรณีศึกษาตำบลทุ่งสมอ อำเภอเขาค้อ จังหวัดเพชรบูรณ์ นักวิจัยได้ทำการศึกษาจากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อให้สามารถดำเนินงานวิจัยได้อย่างถูกต้องได้ ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

2.1  แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับทัศนคติ

2.2 การปกครองท้องถิ่น

2.3 องค์การบริหารส่วนตำบล

2.4   หลักการพื้นฐานการศึกษาชุมชน

2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.6 กรอบแนวความคิด

**2.1 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับทัศนคติ**

ทัศนคติ (attitudes) เป็นความรู้สึกอย่างหนึ่งในหลาย ๆ อย่างของมนุษย์เช่นเดียวกับความวิตกกังวล ความเกรงใจ หรือ ความรัก  เราสามารถสังเกตและวัดทัศนคติได้เช่นเดียวกับการวัดอุณหภูมิ หรือการที่บุคคลที่สนองตอบหรือแสดงออกต่อสิ่งเร้า โดยนัยนี้ เมื่อเราสังเกตทัศนคติโดยตรงไม่ได้อาจใช้วิธีทางอ้อม  โดยการสังเกตพฤติกรรมภายนอกบางอย่างของบุคคลที่แสดงออก เช่นพฤติกรรมการตัดสินใจเลือกสิ่งใดสิ่งหนึ่งของมนุษย์จากพฤติกรรมภายนอกที่สังเกตได้เราใช้วิธีการอนุมาน (infer) ว่าบุคคลนั้นมีทัศนคติอย่างไรต่อสิ่งนั้นในที่นี้ผู้วิจัยได้ศึกษาถึงแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับทัศนคติลักษณะที่สำคัญและองค์ประกอบของทัศนคติที่ได้มีผู้รู้ได้ให้นิยามความหมายไว้ดังนี้

**2.1.1   คำนิยามของทัศนคติ**

สำหรับทัศนคติมีนักวิชาการได้นิยามความหมายเพื่อให้เข้าใจในประเด็นของคำว่าทัศนคติไว้ดังนี้

สุวัชรีย์ เดชาธรอมร (2544 : 13-18) ทัศนคติหรือเจตคติคือความเชื่อที่คงทนที่มนุษย์เรียนรู้มาเกี่ยวกับบางสิ่งบางอย่างมันเป็นการรวมตัวของความเชื่อที่ตั้งเป็นระบบคงทนซึ่งก่อให้เห็นว่าทัศนคตินั้นเป็นสิ่งที่รวมตัวกันจากความเชื่อเป็นกลุ่มจนกระทั่งมีความมั่นคงและเป็นระบบในขณะที่

Allport อ้างใน อภิไท สอนทอง 2559 นักจิตวิทยาได้ให้ความหมายของทัศนคติว่าเป็นสภาวะความพร้อมของจิตใจซึ่งเกิดจากประสบการณ์สภาวะความพร้อมนี้เป็นแรงที่กำหนดทิศทางของปฏิกิริยาของบุคคลที่มีต่อบุคคลสิ่งของและสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องทัศนคติจึงก่อรูปได้ดังนี้

1.  เกิดจากการเรียนรู้วัฒนธรรมขนบธรรมเนียมในสังคม

2.  การสร้างความรู้สึกจากประสบการณ์ของตนเอง

3.  ประสบการณ์ที่ได้รับจากเดิมมีทั้งบวกและลบจะส่งผลถึงทัศนคติต่อสิ่งใหม่

ที่คล้ายคลึงกัน

4.   การเลียนแบบบุคคลที่ตนเองให้ความสำคัญและรับเอาทัศนคตินั้นมาเป็นของตนเอง

**2.1.2  ลักษณะที่สำคัญของทัศนคติ**

Johns (1996 : 131)ทัศนคติเป็นลักษณะอารมณ์ที่ค่อนข้างคงที่และมีความคงเส้นคงวาหรือค่อนข้างคงที่ (Relatively stable) ซึ่งบุคคลหนึ่งมีแนวโน้มต่อสิ่งเร้าเช่นวัตถุสิ่งของสถานการณ์หรือบุคคลอื่นจากความหมายนี้จะเห็นว่าทัศนคติเป็นเรื่องเกี่ยวกับอารมณ์ที่มุ่งตรงสู่เป้าหมายที่แน่นอนเช่นถ้าเราถูกถามถึงทัศนคติที่มีต่อหัวหน้าเราอาจจะพูดถึงอะไรบางอย่างที่แสดงให้รู้ว่าเราชอบหัวหน้าแค่ไหนดังนั้นสิ่งที่เราพูดออกมาก็คือทัศนคติที่เป็นด้านอารมณ์นั่นเองโดยทัศนคติจะเป็นการแสดงออกของพฤติกรรมของมนุษย์ที่มีต่อสิ่งเร้า (Stimuli) เช่นวัตถุสิ่งของสถานการณ์หรือบุคคลอื่นโดยทัศคติมีองค์ประกอบดังนี้

**2.1.3  องค์ประกอบของทัศนคติ (Components of attitudes)**

การแบ่งองค์ประกอบของทัศนคติตามการแบ่งทัศนคติของนพมาศชี ราวคิน(อ้างถึงในสุวัชรีย์เดชาธรอมร 2544 : 13-18) แบ่งออกเป็น 3 ส่วนคือ

1.  ส่วนความเชื่อและความคิด (Cognitive component) ซึ่งส่วนใหญ่แล้วหมายถึงความเชื่อหรือความไม่เชื่อความคิดความรู้

2.  ส่วนที่เกี่ยวกับความชอบ (Affective component) ส่วนนี้เกี่ยวกับส่วนที่เป็นอารมณ์เช่นความชอบความรักหรือความไม่ชอบและความเกลียดชัง

3.  ส่วนที่เกี่ยวกับการกระทำ (Action component) ส่วนที่เกี่ยวกับความพร้อมที่จะแสดงพฤติกรรม

ทัศนคติมีองค์ประกอบที่สำคัญอยู่ 3 ประการของ (Johns1996 : 131-133) ได้แก่

1.  องค์ประกอบด้านที่เกี่ยวกับอารมณ์และความรู้สึก (Affect) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของทัศนคติที่เชื่อว่าเป็นผลของการเรียนรู้ที่ได้จากพ่อแม่ครูอาจารย์และเพื่อนวัยเดียวกันเป็นเจตคติที่เกี่ยวกับความรู้สึกที่มีต่อสิ่งต่างๆการชอบหรือไม่ชอบต่อบุคคลสิ่งของหรือเหตุการณ์เช่นการรู้สึกพอใจหรือไม่

พอใจต่อนายการชอบหรือไม่ชอบดนตรีงานศิลปะอาหารบางชนิดเป็นต้นดังนั้นองค์ประกอบนี้จึงเป็นสภาพทางอารมณ์ควบคู่ไปกับการประเมิน (Evaluation) ของแต่ละบุคคล

2.  องค์ประกอบด้านที่เกี่ยวกับความนึกคิด (Cognition) เป็นอีกส่วนหนึ่งของทัศนคติที่เป็นด้านความรู้การรับรู้ความเห็นและความเชื่อของบุคคลซึ่งมีที่มาจากกระบวนการทางความคิดที่ใช้เหตุผลเชิงตรรกะเป็นหลักจึงเป็นทัศนคติที่ผ่านการประเมินของบุคคลนั้นแล้วเช่นความเชื่อว่าคนหรือสิ่งของนั้นดีหรือไม่ดีหรือผู้บังคับบัญชาที่มีความคิดหรือความเชื่อว่าผู้ใต้บังคับบัญชาของตนมีความเป็นผู้ใหญ่พอสามารถที่จะปกครองตนเองได้ดังนั้นเขาจึงให้ความเป็นอิสระในการทำงานแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาหรือเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมในการวินิจฉัยสั่งการเป็นต้น

3.  องค์ประกอบด้านที่เกี่ยวกับพฤติกรรม (Behavior) เป็นทัศนคติอีกส่วนหนึ่งของบุคคลที่ตั้งใจที่จะกระทำต่อคนอื่นหรือวัตถุสิ่งของด้วยวิธีใดวิธีหนึ่งโดยเฉพาะเช่นการแสดงความเป็นมิตรให้ความอบอุ่นหรือก้าวร้าวเป็นปฏิปักษ์หรือเอื้ออาทรเป็นต้นโดยแนวโน้มของพฤติกรรมเป็นผลมาจากความคิดความเชื่อความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อสิ่งเร้านั้นตัวอย่างเช่นถ้ามีบุคคลมีทัศนคติที่ดีต่อระบอบประชาธิปไตยหรือมีความคิดความเชื่อความรู้สึกที่ดีต่อระบอบประชาธิปไตยแนวโน้มพฤติกรรมผู้นั้นก็จะรับฟังเคารพต่อสิทธิผู้อื่นชอบการเข้ามีส่วนร่วมหรือแสวงหาความร่วมมือในทางตรงกันข้ามผู้ที่มีเจตคติไม่ดีในเรื่องนี้ก็จะแสดงพฤติกรรมต่อต้านถอยหนีหรือหลีกเลี่ยงต่อเหตุการณ์เหล่านั้น

โดยอีกแง่มุมหนึ่งของทัศนคติที่ได้รับความสนใจคือประโยชน์หรือคุณประโยชน์และนักวิชาการที่สนใจเกี่ยวกับข้อคิดดังกล่าวนี้ก็คือ (Daniel Katz1960 : 77) ตามทฤษฎีของนักวิชาการผู้นี้ทัศนคติมีประโยชน์และหน้าที่อยู่4ประการคือ

1. เป็นประโยชน์โดยการเป็นเครื่องมือเป็นประโยชน์ในการปรับตัวและเป็นประโยชน์ในการใช้เพื่อทำการต่างๆ

2. ทัศนคติยังทำหน้าที่หรือประโยชน์โดยการใช้ป้องกันสภาวะจิตหรือปกป้องสภาวะจิตของบุคคลเพราะความคิดหรือความเชื่อบางอย่างสามารถทำให้ผู้เชื่อหรือคิดสบายใจส่วนจะผิดหรือถูกเป็นอีกเรื่องหนึ่ง (Ego-defensive function)

3. ทำหน้าที่แสดงค่านิยมให้คนเห็นหรือรับรู้ (Value expressive function)

4. มีประโยชน์หรือให้คุณประโยชน์ทางความรู้เพราะมีทัศนคติไม่น้อยที่เกี่ยวกับความรู้เรื่องนี้ยิ่งการศึกษาสูงเท่าใดแนวโน้มที่ทัศนคติจะมีความรู้ทางวิชาการแฝงอยู่มากแม้ความรู้แบบพื้นบ้านซึ่งส่วนใหญ่ได้มาจากศาสนาก็แฝงอยู่ในทัศนคติมากดังนั้นบางครั้งจึงแยกกันแทบไม่ออกโดยทั่วไปแล้วการศึกษาทัศนคติแบบดูที่ประโยชน์ของทัศนคติ(functional) จะมุ่งสนใจตัวบุคคลและสภาพทางจิตวิทยาของคนนั้น

4. หน้าที่และประโยชน์ของทัศนคติ

จิระวัฒน์ วงค์สวัสดิวัฒน์ ได้กล่าวถึง หน้าที่ ของทัศนคติมี 4 ประการ ดังนี้

1) หน้าที่ในการปรับตัว (Adjective Function) โดยทั่วไปบุคคลจะรู้สึก "ชอบ" ใน สิ่งที่ทาให้เกิดความพึงพอใจและ "ไม่ชอบ" ในสิ่งที่พบแล้วไม่สบายกายไม่สบายใจซึ่งในส่วนนี้ ทัศนคติจะทาหน้าที่ให้บุคคลประพฤติปฏิบัติ เพื่อแสวงหาสิ่งที่ตนพอใจ เช่น เลือกคบเพื่อน หรือ ไปเทียวในสถานที่ตนชอบหลีกเลี่ยงบุคคลหรือสถานที่ตนมีทัศนคติในทางลบ

2)หน้าที่ในการป้องกันตนเอง (Ego-Defending Function) ตามปกติ กลไกป้องกัน ตนเองจะเกิดขึ้น เมื่อเรารู้สึกว่าตนเองถูกคุกคามจากผู้อื่น บุคคลจึงสร้างทัศนคติขึ้นมาเพื่อหาเหตุผล มาอธิบายการกระทานั้น หรือเพื่อสร้างภาพพจน์ที่ดีแก่ตนเอง เช่น ผู้บริหารชายไม่สนับสนุนผู้หญิง ก้าวขึ้นสู่ตำแหน่งบริหารระดับสูง บุคคลเหล่านี้มีทัศนคติว่า ผู้หญิงมีจิตใจอ่อนไหวไม่มั่นคง รับผิดชอบงานใหญ่โตไม่ได้ โดยเหตุดังกล่าว จึงไม่สมควรให้ดำรงตำแหน่งระดับสูง

3) หน้าที่ในการแสดงออกถึงค่านิยม (Value Expressive Function) ทัศนคติ ที่บุคคล มีอยู่จะทาให้ผู้อื่นได้รู้ว่าบุคคลนั้นมีค่านิยมต่อสิ่งต่าง ๆ อย่างไร แม้ว่าทัศนคติของบุคคล สิ่งรอบตัว มีมากมายแตกต่างกัน แต่ละบุคคลที่อยู่ในกลุ่มสังคมเดียวกัน มักจะมีค่านิยมหลักคล้ายคลึงกัน เช่น คนไทยมีค่านิยมหลักของการทางานยึดหลักอาวุโส ระบบอุปถัมภ์ คนอเมริกันยึดหลัก ความสามารถในการทางานและการแข่งขัน

4) หน้าที่ในด้านความรู้ (Knowledge Function) ทัศนคติเป็นสิ่งที่แสดงให้ เห็นว่า บุคคลที่แสดงความคิดเห็นในเรื่องดังกล่าว มีความรู้เกี่ยวกับเรื่องนั้นมากน้อยเพียงได ตามปกติ บุคคลมักจะเลือกเก็บข้อมูลทีมีลักษณะสอดคล้องกับความเชื่อและความรู้สึกของตน ทัศนคติเป็นสิ่งที่ช่วยในการเก็บข้อมูล สังเกตจดจาปรากฏการณ์ เพื่อสะสมเป็นความรู้หรือคาดการณ์ต่างๆ ใน ระบบความคิด

หน้าที่และประโยชน์ของทัศนคติจึงสรุป ได้ว่าหน้าที่และประโยชน์ก็คือการปรับที่จะที่ต่อสิ่งที่ชอบและไม่ชอบ จะต้องปรับเข้าหากันได้ โดยปรับทัศนคติเข้ากันได้และเป็นอยู่ร่วมกัน อย่างมีสุข ในขณะเดียวกันต้องป้องกันตนเองเมื่อถูกคุกคาม หรือรักษามาตรฐานของตนเองไว้ ไม่ให้ตกไปในที่ต่ำ ให้มีจิตสานึกหรือทัศนคติที่จะรักษาค่านิยม โดยใช้ความรอบรู้ หรือจิตสานึก ในด้านวิชาการด้านทฤษฎีเกี่ยวกับทัศนคติ

5. ปัจจัยที่ก่อให้เกิดทัศนคติ

ปัจจัยที่ทำให้เกิดทัศนคติมีที่มาจากประสบการณ์และค่านิยม ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1. ประสบการณ์ (Experience) การที่บุคคลได้พบเห็นคุ้นเคยหรือทดลองสิ่งใดนับเป็นประสบการณ์โดยตรง (Direct Experience) และการที่บุคคลได้ยิน ได้ฟัง ได้อ่านเกี่ยวกับเรื่องใดนับเป็นประสบการณ์ทางอ้อม (Indirect Experience)

2. ค่านิยม (Value) แต่ละบุคคลมีค่านิยมและการตัดสินค่านิยมไม่เหมือนกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสภาวการณ์ของสิ่งแวดล้อมของแต่ละบุคคล

ทั้งประสบการณ์และค่านิยมทำให้แต่ละบุคคลมีทัศนคติต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งแตกต่างกันไป

ถวิล ธาราโภชน์กล่าวว่าทัศนคติไม่เกิดโดยฉับพลันแต่จะค่อยๆ สะสมประสบการณ์ของบุคคล ปัจจัยที่ก่อให้เกิดทัศนคติ สรุปได้ 4 ประการ ดังต่อไปนี้

1) ประสบการณ์เฉพาะอย่าง เป็นประสบการณ์ที่บุคคลได้พบ กับเหตุการณ์นั้นมาด้วยตัวของเขาเอง ทำให้เกิดความฝังใจกลายเป็นทัศนคติ

2) การติดต่อข่าวสารกับบุคคลอื่น โดยปกติในชีวิตประจำวันของคนเราจะต้องเกี่ยวข้องกับบุคคลอื่นในสังคมอยู่แล้ว จากผลของการติดต่อข่าวสารกับ บุคคลอื่นจึงทำให้เรารับเอาทัศนคติหลายๆ อย่างเข้าไว้โดยไม่ได้ตั้งใจ ทั้งนี้ เพราะการเกี่ยวข้องกัน นั้นจะอยู่ในลักษณะที่ไม่มีแบบแผน โดยมากจะเป็นในกลุ่มครอบครัว วงศ์เครือญาติ หรือผู้สนิทสนมกัน

3) สิ่งที่เป็นแบบอย่างมีบ่อยครั้งที่ทัศนคติของเราพัฒนาแบบขึ้นจากการลอกเลียนแบบคนอื่น กล่าวคือ เป็นการมองดูบุคคลอื่นว่าเขากระทำหรือปฏิบัติต่อสิ่งต่างๆ อย่างไรแล้วเราจำเอารูปแบบนั้นมาปฏิบัติ ซึ่งรูปแบบอันนั้นจะก่อให้เกิดทัศนคติ

4) องศ์ประกอบของสถาบัน ทัศนคติของบุคคลหลายอย่าง สืบเนื่องจากสถาบันอันได้แก่ วัด ครอบครัว หน่วยงาน สมาคม โรงเรียน องค์การต่าง ๆ เป็นต้น ซึ่ง สถาบันเหล่านี้เป็นแหล่งนี้เป็นแหล่งที่มีส่วนในการสร้างทัศนคติได้อย่างมากมาย

สรุป ปัจจัยที่ก่อให้เกิดทัศนคติ เกิดจากประสบการณ์ เกิดจากประสบการณ์จริงที่ได้ สัมผัสทางอายตนะทั้งภายนอกและภายใน นอกจากนี้ยังได้รับทางข่าวสารต่าง ๆ จากบุคคลต่าง ๆ อีกด้วย เกิดจากการลอกเลียนแบบจากบุคคลอื่น ว่าเขาปฏิบัติต่อสิ่งนั้นอย่างไร ซึ่งก่อให้เกิด ทัศนคติ เกิดจากด้านสถาบัน ได้แก่ วัด ครอบครัว หน่วยงาน สมาคม โรงเรียน องค์กรต่าง ๆ ที่มี ส่วนในการสร้างทัศนคติได้มาก

6. การเปลี่ยนแปลงทัศนคติ

สุชา จันทร์เอมกล่าวว่าถึงการเกิดและการเปลี่ยนแปลงทัศนคติของบบุคคลไว้ 4

ประการคือ

1) เกิดจากการเรียนรู้ การอบรมเลี้ยงดู คำสั่งสอนของบิดามารดา ญาติพี่น้องและ ผู้ปกครอง เนื่องจากเป็นบุคคลที่เราได้ใกล้ชิดที่สุดตั้งแต่วัยเด็กจึงทำให้มีอิทธิพลต่อทัศนคติที่จะทำให้เกิดความโน้มเอียงไปตามบิดามารดาได้

2) เกิดจากความสามารถในการแยกแยะความแตกต่าง คือแยกสิ่งใดดีและไม่ดีซึ่ง เด็กผู้ใหญ่มักจะมีการกระทำที่แตกต่างกัน จากวัฒนธรรมภายในสังคม จากการที่บุคคลอยู่ใน สิ่งแวดล้อมของสังคมซึ่งมีวัฒนธรรมเป็นสิ่งที่สั่งสอนหรือสืบทอดต่อกันมาจากชนรุ่นหนึ่งไปยัง ชนอีกรุ่นหนึ่งเรื่อยๆ ไป

3) เกิดจากประสบการณ์ของบุคคลที่แตกต่างกันออกไป และการศึกษาเป็นการทำให้บุคคลเกิดการเรียนรู้ต่างๆ มากขึ้นเกิดความรู้ความคิดใหม่ๆ ที่จะส่งผลให้ทัศนคติมีการ เปลี่ยนแปลงไป

4) เกิดจากการเลียนแบบหรือรับเอาทัศนคติของผู้อื่นมาเป็นของตน ที่มาจาก สื่อมวลชนต่างๆ เช่น หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ ฯลฯ ย่อมมีอิทธิพลต่อการปลูกฝังและการ เปลี่ยนแปลงทัศนคติของบุคคลได้เช่นเดียวกัน

สรุปการเปลี่ยนแปลงทัศนคติ เกิดจากการเรียนรู้ การอบรมเลี้ยงดู และบุคคลผู้ ใกล้ชิด ที่มีอิทธิพลต่อทัศนคติ ทำให้เกิดความโน้มเอียงเปลี่ยนแปลงทางทัศนคติ เกิดจากการ แยกแยะความแตกต่าง แยกสิ่งใดดีสิ่งใดไม่ดี เกิดจากวัฒนธรรมหรือสังคมที่สืบทอดจากชนรุ่น หนึ่งสู่อีกชนรุ่นหนึ่ง เกิดจากประสบการณ์ ทำให้เกิดความรู้ใหม่ ความคิดใหม่ เกิดจากการเลียนแบบจากสิ่งต่างๆ เช่น หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ อินเตอร์เน็ต ย่อมมีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงทางด้านทัศนคติของบุคคลได้เช่นเดียวกัน

**2.1.4  ทฤษฎีการวัดทัศนคติ**

วิธีของ เธอร์สโทน(Thurstone) มีเป้าหมายที่จะสร้างมาตรที่มีหน่วยเท่า ๆ กัน เริ่มจากเขียนข้อความเกี่ยวกับสิ่งที่บุคคลมีทัศนคติต่อสิ่งที่ต้องการวัดเป็นจำนวนมาก จากนั้นให้ผู้ตัดสินแต่ละคนจากหลายคนประมาณค่าข้อความแต่ละข้อความ (โยธิน  ศันสนยุทธ,จุมพล พูลภัทรชีวิน. 2529 : 38-39) และจัดให้ข้อความอยู่ในกองหนึ่งในจำนวน 11 กอง กองที่หนึ่งแสดงถึงข้อความที่เห็นด้วยอย่างที่สุด และกองที่ 11 แสดงถึงข้อความที่ไม่เห็นด้วยอย่างที่สุด จากนั้นผู้สร้างข้อสอบ จะเลือกข้อความที่ดีไว้จำนวนหนึ่ง (ประมาณ 20 ข้อ) เพื่อใช้เป็นแบบสอบทัศนคติ  ข้อความที่ดีคือข้อความที่มีความสอดคล้องกันในการประมาณค่าของผู้ตัดสินสูง และเป็นข้อความที่เป็นตัวแทนของการกระจายค่าของมาตร เมื่อเลือกข้อความได้แล้ว เวลานำไปวัดทัศนคติต้องจัดข้อความให้อยู่

คละกัน โดยไม่ระบุค่าของมาตร ให้ผู้รับการทดสอบเลือกข้อความที่เห็นด้วย จากนั้นผู้สำรวจตัดสินทัศนคติของผู้ตอบโดยหาค่าเฉลี่ย หรือค่ามัธยฐานของข้อความที่ถูกเลือก  ดังนั้นในขั้นสุดท้าย ทัศนคติของบุคคลจะถูกแสดงเป็นตัวเลขระหว่าง 1 กับ 11

วิธีของลิคเคิร์ท(Likert) เนื่องจากวิธีการของเธอร์สโทนมีกระบวนการยุ่งยากมาก ลิคเคิร์ทได้เสนอวิธีการวัดทัศนคติที่ง่ายกว่า  วิธีของลิคเคิร์ทไม่ต้องหาข้อความต่าง ๆ ที่สะท้อนถึงระดับชั้นต่าง ๆ ของการเห็นด้วยมากที่สุดไปจนถึงการไม่เห็นด้วยมากที่สุด แต่เลือกข้อความที่เกี่ยวกับสิ่งที่ต้องการวัดทัศนคติ และให้ผู้ตอบเลือกคำตอบของมาตรที่จัดไว้ เช่น เห็นด้วยอย่างยิ่ง-1 เห็นด้วย -2 ก้ำกึ่ง -3 ไม่เห็นด้วย -4 ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง -5 มาตรวัดของลิคเคิร์ทประกอบด้วยข้อความต่าง ๆ คะแนนของทัศนคติของบุคคลก็คือคะแนนรวมของคำตอบของข้อความทั้งหมด  ตัวอย่างเช่น ถ้ามีข้อความ 20 ข้อ ในแบบสอบคะแนนของบุคคลอาจจะอยู่ระหว่าง 1 กับ 100

Likert(1932 : 1-55) ได้กำหนด scale ในการรวบรวมประเด็นต่างๆที่แสดงว่ามีท่าทีทางบวกหรือทางลบต่อแต่ละเรื่องหรือต่อของแต่ละสิ่งผู้ที่ถูกศึกษาจะบอกว่าเห็นด้วยกับหัวข้อแต่ละหัวข้อการให้คะแนนก็ให้โดยการรวมคะแนนทั้งหมดของการเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยอย่างยิ่งข้อความที่บรรจุลงในมาตรวัดประกอบด้วยข้อความที่แสดงความรู้สึกต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใดทั้งในทางที่ดี (ทางบวก) และในทางที่ไม่ดี (ทางลบ) และมีจำนวนพอๆกันข้อความเหล่านี้อาจมีประมาณ 18-20 ข้อความการกำหนดน้ำหนักคะแนนโดยการตอบแต่ละตัวเลือกกระทำภายหลังจากที่ได้รวบรวมข้อมูลมาแล้วโดยกำหนดตามวิธี Arbitrary weighting method ซึ่งเป็นวิธีที่นิยมใช้มากที่สุด

สุบิน ยุระรัช(2550: 19) ความแตกต่างระหว่างทัศนคติกับความเชื่อค่านิยมและความคิดเห็นคำว่าทัศนคตินี้มีคำอื่นๆที่มักใช้ปะปนกันอยู่เสมอเช่นคำว่าความเชื่อ (Belief) ค่านิยม (Value) และความคิดเห็น (Opinion) เป็นต้นดังนั้นในการศึกษาหรือการวัดทัศนคติถ้าผู้วัดมีความเข้าใจในนิยามและขอบเขตของทัศนคติอย่างแท้จริงแล้วก็จะทำให้การศึกษาหรือการวัดนั้นเป็นไปอย่างถูกต้องมีประสิทธิภาพและบรรลุผลตามจุดมุ่งหมายทัศนคติกับความเชื่อในการศึกษาทัศนคติบางครั้งเรามักจะพบว่ามีการใช้คำว่าทัศนคติกับความเชื่อปะปนกันอยู่เสมอแต่โดยแท้จริงแล้วทัศนคติและความเชื่อมีความหมายที่แตกต่างกัน

สุวัชรีย์ เดชาธรอมร(2544 : 13-18) เนื่องจากทัศนคติและค่านิยมมีแนวโน้มที่จะคงตัวหรืออนุรักษ์สภาพเดิมอีกทั้งมีทัศนคติในสังคมหลายสังคมหรือแทบทุกสังคมที่ขัดแย้งกับความถูกต้องที่คนส่วนใหญ่ยึดถือความถูกต้องดังกล่าวทำให้มนุษย์พยายามเปลี่ยนแปลงทัศนคติที่ไม่ถูกต้องเช่นเรื่องรังเกียจผิวหรือแม้แต่ค่านิยมที่ชอบทานปลาน้ำจืดดิบของชาวอีสานดังนั้นจึงมีนักวิชาการพยายามสร้างวิธีเปลี่ยนแปลงทัศนคติกับค่านิยมเราได้กล่าวมาแล้วว่าทัศนคติคือสิ่งที่เราเรียนรู้มาและเกาะกันเป็นกลุ่มมีศักยภาพที่จะบงการพฤติกรรมส่วนค่านิยมนั้นเป็นแกนกลางของทัศนคติทั้งกลุ่ม

**2.2 ความหมายการปกครองท้องถิ่น**

ความหมายของการปกครองท้องถิ่นนั้น ได้มีผู้ให้ความหมาย หรือคำนิยามไว้มากมาย ซึ่งส่วนใหญ่แล้วคำนิยามเหล่านั้นต่างมีหลักการที่สำคัญคล้ายคลึงกัน จะมีต่างกันบ้างก็สำนวน และรายละเอียดปลีกย่อย ซึ่งสามารถพิจารณาได้ดังนี้

โกวิทย์ พวงงาม (2549 : 101) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจ หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมด หรือเป็นบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น ตามหลักการที่ว่า ถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่น ก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน ดังนั้น การบริหารการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเอง อันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลาง มีอำนาจในการตัดสินใจ และบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน

William (1951 ; อ้างถึงใน โกวิทย์ พวงงาม. 2549 : 101 - 104) นิยามว่าการปกครองท้องถิ่น หมายถึง องค์การที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักที่กำหนดไว้ มีอำนาจการปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเอง และมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

Clarke (1933 ; อ้างถึงใน โกวิทย์ พวงงาม. 2549 : 101) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวข้องกับการให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่หนึ่งพื้นที่ใดโดยเฉพาะ และหน่วยการปกครอง ดังกล่าวนี้จัดตั้ง และอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง

**2.2.1 องค์ประกอบการปกครองส่วนท้องถิ่น**

ระบบการปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องประกอบด้วยองค์ประกอบ 8 ประการ คือ

6.1 สถานะตามกฎหมาย (Legal Status) หมายความว่า หากประเทศใดกำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้นจะมีความเข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นเป็นการแสดงให้เห็นว่า ประเทศนั้นมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

6.2 พื้นที่และระดับ (Area and Level) ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่ และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ เช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ เชื้อชาติ และความสำนึกในการปกครองตนเองของประชาชน จึงได้มีกฎเกณฑ์ที่จะกำหนดพื้นที่ และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 ระดับ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็ก และขนาดใหญ่ สำหรับขนาดของพื้นที่จากการศึกษาขององค์การสหประชาชาติ โดยองค์การอาหาร และเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) องค์การศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรม (UNESCO) องค์การอนามัยโลก (WHO) และสำนักกิจการสังคม (Bureau of Social Affair) ได้ให้ความเห็นว่า หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่สามารถให้บริการ และบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพได้ควรมีประชากรประมาณ 50,000 คน แต่ก็ยังมีปัจจัยอื่นที่จะต้องพิจารณาด้วยเช่นประสิทธิภาพในการบริหารรายได้ และบุคลากร เป็นต้น

6.3 การกระจายอำนาจ และหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมือง และการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

6.4 องค์การนิติบุคคลจัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลาง หรือรัฐบาลแห่งชาติ มีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ออกกฎ ข้อบังคับ ควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้น ๆ

6.5 การเลือกตั้งสมาชิกองค์การ หรือคณะผู้บริหารจะต้องได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ทั้งหมด หรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน โดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

6.6 อิสระในการปกครองท้องถิ่น สามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการปฏิบัติกิจการภายในขอบเขตของกฎหมาย โดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาของหน่วยงานทางราชการ

6.7 งบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

6.8 การควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังคงอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐ เพื่อประโยชน์ และความมั่นคงของรัฐ และประชาชนโดยส่วนรวม โดยการมีอิสระในการดำเนินงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ทั้งนี้มิได้หมายความว่ามีอิสระเต็มที่ทีเดียว คงหมายถึงเฉพาะอิสระในการดำเนินการเท่านั้น เพราะมิฉะนั้นแล้วท้องถิ่นจะกลายเป็นรัฐอธิปไตยไป รัฐจึงต้องสงวนอำนาจในการควบคุมดูแลอยู่

องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่นดังกล่าวข้างต้นนี้สอดคล้องกับคำกล่าวของ Jacques Moreau ได้กล่าวว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีองค์ประกอบสำคัญ 5 ประการ ได้แก่

1. พื้นที่รับผิดชอบที่ชัดเจน

2. มีสถานะเป็นนิติบุคคลมหาชน

3. มีองค์กรที่เป็นของตนเอง

4. มีภารกิจหน้าที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ของตนเอง

5. มีการกำกับดูแลของรัฐ

การปกครองท้องถิ่นกำหนดขึ้นบนพื้นฐานทฤษฎีการกระจายอำนาจ และอุดมการณ์ประชาธิปไตย ซึ่งมุ่งเปิดโอกาส และสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองและกิจกรรมการปกครองตนเองในระดับหนึ่ง ซึ่งจะเห็นได้จากลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่นที่เน้นการมีอำนาจอิสระในการปกครองตนเอง มีการเลือกตั้ง มีองค์การ หรือสถาบันที่จำเป็นในการปกครองตนเอง และที่สำคัญก็คือ ประชาชนในท้องถิ่นจะมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่างกว้างขวาง

นอกจากนี้ คณะกรรมการปรับปรุงระบบการบริหารการปกครองท้องถิ่น โดยนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าว ตามคำสั่งที่ 262/2535 เมื่อวันที่ 11 ธันวาคม 2535 เพื่อศึกษาระบบการบริหารการปกครองท้องถิ่นไทยที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน ในทุกรูปแบบ หาแนวทาง และข้อเสนอในการปรับปรุงโครงสร้างอำนาจหน้าที่ การคลัง และการงบประมาณ ตลอดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาล หน่วยงานส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคกับหน่วยงานการปกครองท้องถิ่น โดยกล่าวถึงองค์ประกอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไว้ดังนี้

1. เป็นองค์กรที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล และทบวงการเมือง

2. มีสภา และผู้บริหารระดับท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งตามหลักที่บัญญัติไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ

3. มีอิสระในการปกครองตนเอง

4. มีเขตการปกครองที่ชัดเจน และเหมาะสม

5. มีงบประมาณรายได้เป็นของตนเองอย่างเพียงพอ

6. มีบุคลากรปฏิบัติงานของตนเอง

7. มีอำนาจหน้าที่ที่เหมาะสมต่อการให้บริการ

8. มีอำนาจออกข้อบังคับเป็นกฎหมายของท้องถิ่นภายใต้ขอบเขตกฎหมายแม่บท

9. มีความสัมพันธ์กับส่วนกลางในฐานะที่เป็นหน่วยงานระดับรองของรัฐ

ทฤษฎีว่าด้วยการปกครองท้องถิ่นสมัยใหม่ ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องมีองค์ประกอบที่สำคัญ 5 ประการ ด้วยกันจึงจะสามารถเรียกได้ว่า หน่วยงาน หรือองค์กรนั้น เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งองค์ประกอบทั้ง 5 ได้แก่

1. องค์กรปกครองเหล่านั้นต้องมีอาณาเขตที่แน่นอนชัดเจน (Area) หมายถึง องค์กรปกครองเหล่านั้นต้องมีอาณาเขตพื้นที่ที่แน่นอนชัดเจนเป็นของตัวเอง กล่าวคือ มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า เทศบาล หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ มีอาณาเขตจากที่ไหนจรดที่ไหน มีพื้นที่กี่ตารางกิโลเมตร และครอบคลุมในเขตตำบล หรืออำเภอใดบ้าง เป็นต้น หากองค์กรปกครองท้องถิ่นใดไม่มีอาณาเขต หรือมีอาณาเขตที่ไม่แน่นอนชัดเจนแล้วอาจก่อให้เกิดปัญหาใน การปกครองตามมาภายหลังได้ เช่น ทำให้ไม่สามารถรู้พื้นที่ที่แน่นอนในการบริหารจัดการ และให้บริการสาธารณะ ทำให้ไม่สามารถทราบถึงจำนวนประชากรได้อย่างชัดเจน ทำให้ไม่สามารถคำนวณขีดความสามารถ หรือศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เกิดปัญหาในการจัดเก็บภาษี เกิดปัญหาในการจัดการเขตเลือกตั้ง เป็นต้น ดังนั้น เพื่อให้การบริหารการปกครองท้องถิ่นเป็นไปอย่างสะดวก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงจำเป็นอย่างยิ่งกับการทราบพื้นที่ และอาณาเขตของตนที่แน่นอน

2. องค์กรปกครองเหล่านั้นต้องมีอำนาจอิสระ (Autonomy) อำนาจอิสระในการบริหารจัดการนี้ ในภาษาอังกฤษ เรียกว่า Autonomy ซึ่งเป็นอำนาจอิสระที่อยู่ภายใต้ขอบเขตการปกครองของรัฐ ซึ่งหมายความว่า แม้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอิสระมากเพียงใดก็ตามก็ต้องอยู่ภายใต้การปกครองของรัฐผู้มีอำนาจอธิปไตยโดยสมบูรณ์ (Sovereignty) เหนือดินแดนรัฐนั้น ๆ ดังนั้น ความหมายของ Autonomy จึงแตกต่างจาก Sovereignty ตรงที่ Autonomy เป็นเพียงความอิสระภายใต้ขอบเขตของ Sovereignty เท่านั้น

ในประเทศที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเจริญ หรือได้รับการพัฒนามากแล้วองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมี Autonomy สูงมาก “รัฐ” ทำหน้าที่เพียงการกำกับดูแลการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น

Autonomy หรือ อำนาจอิสระที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องมี ได้แก่ อำนาจอิสระในการบริหารจัดการงานต่าง ๆ ภายในพื้นที่ หรือท้องถิ่นของตนได้ โดยปราศจากการแทรกแซงจากรัฐ (ยกเว้นกรณีที่จำเป็น และมีกฎหมายกำหนดให้สามารถกระทำได้) มีอำนาจอิสระในการบริหารงบประมาณ เช่น เก็บภาษีเอง ใช้จ่ายเงินงบประมาณเอง และประการสุดท้าย คือ มีอำนาจอิสระในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นซึ่งไม่ขัดต่อกฎหมายในระดับชาติ

ในระยะหลัง Autonomy กลายเป็นเครื่องมือประเภทหนึ่งในการใช้เป็นตัวชี้วัดระดับการพัฒนาของการปกครองท้องถิ่นในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก โดยมีความเชื่อว่าประเทศที่มีการปกครองท้องถิ่นที่พัฒนาแล้วจะมีระดับของ Autonomy ในระดับสูงกว่าในประเทศที่ยังไม่มี การพัฒนาการปกครองท้องถิ่น

3. องค์กรปกครองเหล่านั้นต้องมีสิทธิตามที่กฎหมายรับรองนั้น ก็หมายถึง องค์กรปกครองท้องถิ่นต้องมีสภาพเป็นนิติบุคคล เพื่ออำนวยให้การทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความคล่องตัว และรวดเร็ว และเป็นการตอกย้ำหลักการความเป็นอิสระของท้องถิ่น (Autonomy) ในประการที่สอง หากองค์กรปกครองท้องถิ่นไม่มีลักษณะเป็นนิติบุคคลแล้ว เราไม่อาจเรียกได้ว่าองค์กรนั้นเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้โดยสมบูรณ์ เพราะการกระทำขององค์กรนั้น ไม่มีผลผูกพันในทางกฎหมาย และจำเป็นต้องพึ่งพา “รัฐ” ในการทำงานอยู่ตลอดเวลา

4. องค์กรปกครองเหล่านั้น ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองทั้งโดยตรง และโดยอ้อม กล่าวคือ หลักการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประการหนึ่งก็คือ เป็นการปกครองด้วยคนภายในท้องถิ่นเอง คนของท้องถิ่นเป็นผู้มีบทบาทหลักในการบริหารจัดการทรัพยากรของตน การกำหนดอัตราภาษี การกำหนดการใช้จ่ายเงินงบประมาณของตน และรวมตลอดไปถึงคนท้องถิ่นเป็นผู้เลือกตัวแทนของตนเข้าไปทำหน้าที่ในการบริหารงานท้องถิ่น และให้บริการสาธารณะ ในบางประเทศเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นสามารถถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่นของตนได้ หากเห็นว่าผู้บริหารท้องถิ่นของตนทำงานไร้ประสิทธิภาพ

ดังนั้น หากองค์กรปกครองท้องถิ่นขาดองค์ประกอบในประการนี้แล้ว เราก็ไม่สามารถเรียกได้ว่าเป็นการปกครองท้องถิ่นโดยตนเอง หากแต่เป็นการปกครองท้องถิ่นโดยรัฐ เช่น ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นกับการปกครองท้องถิ่นรูปแบบ “สุขาภิบาล” ไทยในอดีต ที่เปิดโอกาสให้คนในท้องถิ่นเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการน้อยมาก

5. องค์กรปกครองเหล่านั้น ต้องมีองค์กรที่แน่นอนชัดเจนในการบริหารจัดการงานของท้องถิ่น เช่น การมีฝ่ายบริหาร มีฝ่ายสภาที่ทำหน้าที่ในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น และควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหาร หรือมีคณะกรรมการบริหารท้องถิ่นที่ทำหน้าที่ทั้งฝ่ายบริหาร และออกข้อบัญญัติท้องถิ่นไปในคราวเดียวกัน เป็นต้น นอกจากนี้ยังรวมไปถึงมีกลไกในการบริหารงาน เช่น เจ้าหน้าที่ของท้องถิ่น มีเงินงบประมาณในการบริหารงานของท้องถิ่นมีระบบการทำงานอย่างเป็นขั้นตอนมีการแบ่งหน้าที่ในการทำงานตามหลักการบริหารจัดการ เป็นต้น

หากองค์กรปกครองใด ขาดลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดไป เราก็ไม่อาจเรียกได้ว่า เป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นโดยสมบูรณ์ อาจจะเป็นแค่หน่วยการปกครองที่มีลักษณะคล้ายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น “สุขาภิบาล” หรือ “สภาตำบล” เป็นต้น

**2.2.2 วัตถุประสงค์ของการปกครองส่วนท้องถิ่น**

7.1 ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ทั้งทางด้านการเงิน ตัวบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินการในการจัดบริการสาธารณะแทนรัฐบาล

7.2 เพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง

7.3 เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษาการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน

**2.2.3 ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น**

8.1 การปกครองท้องถิ่น คือ รากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย (Basic Democracy) เพราะการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ทำให้เกิดความคุ้นเคยในสิทธิ และหน้าที่ของพลเมือง อันจะนำไปสู่ความเลื่อมใสศรัทธาในระบอบประชาธิปไตย

8.2 การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล

8.3 การปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเอง (Self Government) เพราะเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งทำให้ประชาชนเกิดจิตสำนึกในความสำคัญของตนเองต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนรับรู้ถึงอุปสรรค ปัญหา และช่วยป้องกันแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นของตน

8.4 การปกครองท้องถิ่นสามารถสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมาย และ มีประสิทธิภาพ

8.5 การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมือง และการบริหารของประเทศในอนาคต

8.6 การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวความคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง

จะเห็นได้ว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากเป็นสถาบันที่ทำหน้าที่ในการฝึกฝน ให้การศึกษาเกี่ยวกับการเมืองให้แก่ประชาชน โดยทำให้ประชาชนได้เข้ามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง เกิดสำนึก และเห็นความสำคัญคุ้นเคยกับการใช้สิทธิทางการเมืองหน้าที่พลเมือง อันจะนำไปสู่ความศรัทธา และความเลื่อมใสในระบบประชาธิปไตย ดังนั้น องค์กรซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนนั้น ๆ หรือที่เรียกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงสามารถที่จะตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นได้ตรงเป้าหมาย รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพที่สุด และนอกจากนั้นในความสัมพันธ์กับรัฐบาลกลางจะพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรที่ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล เนื่องจากรัฐบาลกลางได้มอบหมาย ถ่ายโอนภารกิจหลายประการให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสิ่งที่เห็นได้ชัด คือ การเปลี่ยนบทบาทของราชการส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค ซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้ปฏิบัติกลับกลายเป็นผู้ทำหน้าที่ในการส่งเสริม สนับสนุน และให้ความช่วยเหลือทางด้านวิชาการเทคนิคให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

**2.2.4 หน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานการปกครองท้องถิ่น**

หน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ควรจะต้องพิจารณาถึงกำลังเงิน กำลังงบประมาณ กำลังคน กำลังความสามารถของอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ และหน้าที่ความรับผิดชอบควรเป็นเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากเกินกว่าภาระ หรือเป็นนโยบาย ซึ่งรัฐบาลต้องการความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทั้งประเทศ ก็ไม่ควรมอบให้ท้องถิ่นดำเนินการ เช่น งานความมั่นคงของรัฐ การป้องกันประเทศ งานทะเบียนที่ดิน

การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบให้หน่วยงานการปกครองท้องถิ่นดำเนินการมีข้อพิจารณา ดังนี้

9.1 เป็นงานที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของท้องถิ่น และงานที่เกี่ยวกับการอำนวย ความสะดวกในชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชน ได้แก่ การจัดทำถนน สะพาน สวนหย่อม สวนสาธารณะ การกำจัดขยะมูลฝอย เป็นต้น

9.2 เป็นงานที่เกี่ยวกับการป้องกันภัย และรักษาความปลอดภัย เช่น งานดับเพลิง

9.3 เป็นงานที่เกี่ยวกับสวัสดิการสังคม ด้านนี้มีความสำคัญต่อประชาชนในท้องถิ่นมาก เช่น การจัดให้มีหน่วยบริการทางสาธารณสุข จัดให้มีสถานสงเคราะห์เด็ก และคนชรา เป็นต้น

9.4 เป็นงานที่เกี่ยวกับการพาณิชย์ท้องถิ่น เป็นงานที่หากปล่อยให้ประชาชนดำเนินการเองอาจไม่ได้รับผลดีเท่าที่ควรจะเป็น จัดให้มีโรงรับจำนำ การจัดตลาด และงานต่าง ๆ ที่มีรายได้ โดยสามารถเรียกค่าบริการจากประชาชน

**2.3 องค์การบริหารส่วนตำบล**

การปกครองท้องที่ในรูปตำบลเกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่นพุทธศักราช 2475 ซึ่งกำหนดให้หลายบ้านรวมกันขึ้นเป็นหมู่บ้านมีผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ดูแลและ  
หมู่บ้านหลายหมู่บ้านรวมกันขึ้นเป็นตำบลมีกำนันเป็นผู้ดูแล กำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะมีภารกิจที่ช่วยเหลือทางราชการ ในการปกครองท้องที่นั้น ๆ ต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2486 และพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องท้องที่ (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2510 ที่ให้มีคณะกรรมการตำบลขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วยกำนันผู้ใหญ่บ้าน ทุกหมู่บ้านแพทย์ประจำตำบลและครูประชาบาลหนึ่งคนกับกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิหมู่บ้านละ 1 คน ซึ่งนายอำเภอเป็นผู้คัดเลือกให้เป็นกรรมการตำบลคณะกรรมการชุดนี้มีหน้าที่ช่วยเหลือ และให้  
คำปรึกษาแก่กำนัน พระราชบัญญัติดังกล่าวได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมอีกหลายครั้งเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง (สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย สถาบันดำรงราชานุภาพ   
กองวิชาการและแผนงาน และ กรมการปกครอง, 2539: 37) จนมาถึงปีพระพุทธศักราช 2499   
องค์การบริหารส่วนตำบลเริ่มเป็นรูปเป็นร่างขึ้นเมื่อมีคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 222/2499 ลง  
วันที่ 8 มีนาคม 2499 ซึ่งกำหนดให้จัดระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้านโดยปรับปรุงโครงสร้างของคณะกรรมการตำบลและกำหนดให้ดี “สภาตำบล” ขึ้นเป็นครั้งแรกต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ.2499 จัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่นขึ้น เรียกว่า “องค์การบริหารส่วนตำบล มีฐานะเป็นนิติบุคคลมีพนักงานตำบลรายได้และอำนาจในการบริหารกิจการส่วนตำบล เป็นของตนเองโดยแบ่งโครงสร้างออกเป็นสภาตำบล และ  
คณะกรรมการตำบลจนกระทั่งในปี พ.ศ. 2515 คณะปฏิวัติได้ออกประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 จัดระเบียบการบริหารในตำบลเสียใหม่ให้เหลือเพียงรูปเดียว  
เรียกว่า “สภาตำบล” ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล องค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติ  
จัดระเบียบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 ก็ถูกยกเลิกไปด้วย ความพยายามในการจัดตั้ง  
หน่วยการปกครองท้องถิ่นในระดับตำบลมาประสบความสำเร็จอีกครั้งหนึ่งในปี 2537 เมื่อได้มี  
การประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ส่งผลให้สภาตำบลทั้งหมดมีฐานะเป็นนิติบุคคล และสภาตำบลที่มีรายได้ตามเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดได้รับ  
ยกฐานะขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) มีฐานะเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่น   
(สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย สถาบันดำรงราชานุภาพ กองวิชาการและแผนงาน และกรมการปกครอง, 2539: 103-104)

บทบาทการบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ขอบเขตในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจใน  
การออกข้อบังคับตำบลเพื่อใช้บังคับในตำบล ได้เท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมายหรืออำนาจหน้าที่ของ  
องค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งกฎหมายได้มีการกำหนดค่าธรรมเนียมที่จะเรียกเก็บและกำหนดโทษปรับไม่เกิน 500 บาท และจัดทำร่างข้อบังคับตำบลโดยคณะกรรมการบริหารหรือสมาชิกสภา  
องค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและนายอำเภอเห็นชอบรับร่าง  
ข้อบังคับของตำบลแล้วกฎหมายได้กำหนดให้ประชาชนกรรมการบริหารลงชื่อและประกาศใช้เป็นข้อบังคับต่อไป (ภคพร วัฒนดำรงค์, 2541: 16)

**องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ดังนี้**

1มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรม(ม.66)

2.นอกจากนี้ยังมีอำนาจหน้าที่ต้องทำในเขตพื้นที่ อบต. ที่กฎหมายกำหนดไว้ ดังนี้

(ม. 67)

* 1. จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
  2. รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะรวมทั้งกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
  3. ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
  4. ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
  5. ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
  6. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
  7. คุ้มครอง ดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
  8. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย

3. รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่ที่อาจจัดทำกิจกรรมให้บริการต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ (ม.68)

(1) ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค และการเกษตร

(2) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น

(3) ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ

(4) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ

(5) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรและสหกรณ์

(6) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว

(7) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร

(8) การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

(9) หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล

(10) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม

(11) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์

4. อำนาจในการจัดทำข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายของ อบต. เอง

5. มีอำนาจในการออกข้อบังคับเพื่อใช้บังคับในเขตตำบลเท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย

6. มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ของตนเองคือ ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือน และที่ดิน ภาษีป้าย และอากรฆ่าสัตว์ เป็นต้น

**คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล (วาระ 4 ปี) มีอำนาจหน้าที่**

* + 1. บริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามข้อบังคับและ  
       แผนพัฒนาตำบล และรับผิดชอบการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
    2. จัดทำแผนพัฒนาตำบลและงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเสนอให้สภา  
       องค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาให้ความเห็นชอบ
    3. รายงานผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายเงินให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลทราบอย่างน้อยปีละสองครั้ง
    4. ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่ทางราชการมอบหมาย
    5. เสนอร่างข้อบังคับตำบลและร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี และ  
       รายจ่ายเพิ่มเติม
    6. เข้าประชุมคณะกรรมการบริหาร อบต. และประชุมสมาชิกสภา อบต.
    7. เลือกประธานกรรมการบริหารและเลขานุการ อบต.
    8. แต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนประธานกรรมการบริหาร

**ประธานกรรมการบริหาร อบต. (วาระ 4 ปี)**

1. ประธานกรรมการบริหาร อบต. ถือเป็นผู้แทนของ อบต. (ม.60)
2. บริหารงานของ อบต. ตามอำนาจหน้าที่และภารกิจที่กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับกำหนดไว้
3. ดำเนินกิจกรรมของที่ประชุมคณะกรรมการบริหาร อบต.
4. เป็นประธานในที่ประชุมคณะกรรมการบริหาร อบต.
5. บังคับบัญชาการประชุมคณะกรรมการบริหาร
6. รักษาความสงบเรียบร้อยในที่ประชุมคณะกรรมการบริหาร อบต.
7. เป็นผู้ลงชื่อ (ลงนาม) และประกาศใช้ข้อบังคับตำบล
8. ปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ตามที่ได้รับมอบหมายจากทางราชการ คณะกรรมการบริหารและสมาชิกสภา อบต.
   1. แต่งตั้งคณะกรรมการรักษาเงินอย่างน้อยสามคน (มีหัวหน้าหน่วยงานคลังเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง)
   2. สั่งจ้างลูกจ้างชั่วคราว

**เลขานุการคณะกรรมการบริหาร อบต.**

1. ช่วยเหลือประธานกรรมการบริหารในการบริหารกิจกรรมของ อบต. ในกิจการบริหารดังเช่น
   1. การประชุมคณะกรรมการบริหาร
   2. การจัดทำแผนพัฒนาตำบล
   3. การจัดทำร่างข้อบังคับตำบล
   4. การจัดทำร่างข้อบังคับงบประมาณประจำปี
   5. การบริหารสำนักงานและบุคลากรใน อบต.
2. นัดประชุมคณะกรรมการบริหาร อบต.
3. จัดทำระเบียบวาระการประชุมคณะกรรมการบริหาร อบต.
4. ชี้แจงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับประกาศ คำสั่ง หรือหนังสือสั่งการซึ่งเกี่ยวกับกิจการของ อบต. ต่อที่ประชุม
5. จัดทำรายงานการประชุมคณะกรรมการบริหาร อบต.
6. ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ประธานกรรมการบริหารมอบหมาย

**สภาองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) มีอำนาจหน้าที่**

อำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด (ม.46)

1. ให้ความเห็นชอบของแผนพัฒนาตำบลเพื่อเป็นแนวทางการบริหารงานของ อบต.
2. พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบังคับตำบล ร่างข้อบังคับงบประมาณ  
   รายจ่ายประจำปี และร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม
3. ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารงานให้เป็นไปตามนโยบายและแผนพัฒนาตำบล กฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับทางราชการ

**ประธานสภา อบต. (วาระ 2 ปี) มีอำนาจหน้าที่ดังนี้**

1. ดำเนินการบริหารงานประชุมสมาชิกสภา อบต. ให้เป็นไปตามระเบียบข้อบังคับ
2. ประชุมสมาชิกสภา อบต. และมีอำนาจตักเตือนให้ถอนคำพูด ขอขมา ห้ามมิให้พูดหรือสั่งให้ผู้นั้นออกจากที่ประชุมก็ได้
3. สั่งงดการประชุมสมาชิกสภา อบต. และเลิกการประชุมก็ได้ (ในกรณีที่ไม่อาจรักษาความสงบเรียบร้อยไว้ได้)
4. เมื่อมีปัญหาที่มิได้กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุม ประธานสภาเป็นผู้วินิจฉัยและใช้บังคับไปพลางก่อน แล้วรายงานให้นายอำเภอทราบ
5. ส่งสำเนาบัญญัติร่างข้อบังคับตำบลให้แก่สมาชิกสภา อบต. ล่วงหน้าอย่างน้อย 3 วัน (เว้นแต่เรื่องเร่งด่วน)
6. นำปรึกษาหารือสมาชิกอบต.ในการกำหนดสมัยประชุมสามัญสมัยแรกว่ามี  
   กี่สมัย
7. ลงชื่อไว้เป็นหลักฐานหลังจากสมาชิกสภา อบต. รับรองรายงานการประชุมแล้ว

**หมายเหตุ** ประธานสภา อบต. จะมีรองประธานสภา อบต. (วาระ 2 ปี) ทำหน้าที่แทนประธานสภา ในกรณีประธานสภามอบหมายหรือประธานสภาไม่อยู่ หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้

**เลขานุการสภา อบต. มีอำนาจหน้าที่ดังนี้**

1. นัดประชุมสภา อบต. ตามคำสั่งประธานสภาและการจัดการประชุม
2. ชี้แจงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับประกาศ คำสั่งหรือหนังสือสั่งการ
3. ทำระเบียบวาระการประชุมสภา อบต.
4. ทำรายงานการประชุมและตรวจสอบ
5. รักษาเอกสารของสภา อบต. และงานธุรการของสภา
6. แจ้งมติสภา อบต. ไปยังผู้เกี่ยวข้อง
7. ช่วยเหลือประธานสภาอบต. ในการรักษาความสงบเรียบร้อยที่ประชุมสภา อบต.
8. ปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ตามที่ประธานสภา อบต. มอบหมาย

**หลักการพื้นฐานในการศึกษาชุมชน**

การศึกษาชุมชน เป็นการศึกษาค้นคว้าหรือหาคำตอบเกี่ยวกับประเด็นเรื่อง (issue)ที่ศึกษาที่อยู่ในชุมชนซึ่งมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการส่งเสริมพัฒนาชุมชน โดยทั่วไปแล้วการศึกษาชุมชนมีความประสงค์ปลายทางหลายประการ ได้แก่ เพื่อทำความเข้าใจสภาพชุมชน เพื่อพัฒนาองค์ความรู้ใหม่และความก้าวหน้าทางวิชาการ เพื่อกำหนดทิศทางการส่งเสริมและพัฒนาชุมชน และเพื่อพัฒนาเชิงปฏิบัติการ ซึ่งผู้ศึกษาจำเป็นต้องมีหลักการพื้นฐานในการศึกษาและถือเป็นแนวปฏิบัติ ดังต่อไปนี้

1. **ชุมชนแต่ละชุมชนมีความแตกต่างกัน** ทั้งในด้านกายภาพ ชีวภาพ เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม มีลักษณะความเป็นเอกลักษณ์เฉพาะของชุมชน เช่น ชุมชนติดกันที่มีเพียงถนนกั้น แต่สภาพเศรษฐกิจของชุมชนทั้งสองแห่งอาจมีความแตกต่างกัน ในการศึกษาชุมชนจึงต้องพิจารณาบริบทและสภาพแวดล้อมของแต่ละชุมชนเพื่อวิเคราะห์ข้อมูลชุมชนได้อย่างลึกซึ้งและสามารถเข้าถึงชุมชนได้อย่างแท้จริง
2. **ศึกษาข้อมูลชุมชนหลายส่วนหรือหลายด้านประกอบกัน** เพื่อทำความเข้าใจถึงรายละเอียดในมิติที่แตกต่างกัน เนื่องจากในความจริงที่เป็นอยู่ในชุมชนแต่ละด้านมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกัน เช่น ในการศึกษาเรื่องการผลิตข้าวของชุมชนจำเป็นต้องศึกษาข้อมูลจากเกษตรกรทั้งด้านชีวภาพและกายภาพทางการเกษตร เช่น ข้อมูลด้านดิน น้ำ การจัดการด้านอื่นๆที่เกี่ยวข้อง และยังต้องศึกษาจากเกษตรกรหลายๆคนที่มีพื้นฐานทางเศรษฐกิจและสังคมที่แตกต่างกัน เพื่อให้ได้ข้อมูลที่หลากหลายประกอบกันในการวิเคราะห์ชุมชน
3. **ศึกษาข้อมูลในลำดับชั้นที่สูงและต่ำกว่าชุมชนที่ศึกษาอย่างน้อยอย่างละหนึ่งลำดับชั้น** โดยการศึกษาข้อมูลในลำดับชั้นที่สูงกว่าและต่ำกว่าอย่างน้อยอย่างละ 1 ลำดับชั้น เพื่อให้เห็นภาพรวมของของบริบทหรือปัจจัยทั้งภายในและภายนอกชุมชนที่เชื่อมโยงกัน เช่น กรณีการศึกษาหมู่บ้าน หากมองในระดับที่สูงกว่าหมู่บ้านอาจเป็นการศึกษาหมู่บ้านอื่นๆ หรือศึกษาในระดับตำบลขึ้นไปส่วนการศึกษาในระดับที่ตำว่าก็อาจศึกษากลุ่มครอบครัวแต่ละครอบครัวในหมู่บ้าน เพื่อให้เห็นภาพรวมของบริบทหรือปัจจัยต่างๆทั้งภายในและภายนอกชุมชนและเห็นถึงหน่วยย่อยๆของชุมชนที่ลงลึกไปถึงระดับครอบครัวแต่ละครอบครัว
4. **ให้ความเคารพชุมชน** ผู้ศึกษาจะต้องให้ความเคารพชุมชน ซึ่งรวมถึงการเคารพบุคคล เคารพสถานที่ เคารพวัฒนธรรมชุมชน หรือให้เกียรติชุมชน และคนในชุมชน เช่น กรณีคนในชุมชนชอบบริโภคเนื้อสุนัข มิได้หมายความว่า คนกลุ่มนี้บริโภคอาหารที่ไม่ดี แต่การบริโภคเนื้อสุนัขอาจเป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรม หรือความเชื่อของชุมชนบางชุมชน ซึ่งผู้ศึกษาจะต้องให้ความเคารพและไม่แสดงท่าทีรังเกียจ

ในบางกรณีที่จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องปกปิดรายชื่อผู้ให้ข้อมูลนั้นอาจใช้นามสมมติแทน เพื่อป้องกันผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับผู้ให้ข้อมูลในภายหลัง

1. **กระตุ้นและเสริมสร้างพลังอำนาจการมีส่วนร่วมให้กับชุมชน** การศึกษาชุมชนในบางกรณี ผู้ศึกษาต้องทำหน้าที่เป็นวิทยากรกระบวนการ(facilitator)ในการกระตุ้นและพยายามเสริมสร้างพลังอำนาจ(empowerment) ให้คนในชุมชนได้มีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการศึกษาชุมชนและมีส่วนร่วมการให้ข้อมูล หรือร่วมสะท้อนข้อมูลแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาในชุมชน
2. **ในกรณีการศึกษาชุมชนเพื่อการพัฒนา หากดำเนินการศึกษาชุมชนใดก็เพื่อพัฒนาชุมชนนั้นโดยเฉพาะ** ซึ่งในกรณีนี้จะไม่สามารถนำข้อมูลหรือผลจากการศึกษาของชุมชนนั้นไปใช้เป็นประเด็นสำหรับการวางแผนเพื่อพัฒนาชุมชนอื่นๆได้ เช่น การศึกษาชุมชนหนึ่งแล้วทำให้ทราบปัญหาและความต้องการของชุมชนนี้แล้วไม่สามารถนำเอาปัญหาหรือความต้องการของชุมชนนี้ไปจัดทำแผนพัฒนาเพื่อแก้ปัญหาหรือความต้องการของชุมชนอื่นได้

การศึกษาชุมชนจะต้องมีการวิเคราะห์และวินิจฉัยชุมชนเพื่อทราบถึงสภาพความเป็นมาในอดีตของชุมชนสภาพปัจจุบัน ความสัมพันธ์ทางสังคม ระบบความคิด วัฒนธรรม ตลอดจนค่านิยมของคนในชุมชนเพื่อใช้อธิบายสิ่งที่ดำรงอยู่ในปัจจุบัน แล้วนำมาบูรณาการผสมผสานกับโครงการต่าง ๆ ที่จะนําเข้าสู่ชุมชน หรือพัฒนาชุมชนซึ่งในการศึกษาชุมชนจะต้องอาศัยหลักการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนและภาคีเคลือข่ายในลักษณะ **“การศึกษาชุมชนอย่างมีส่วนร่วม”**ซึ่งหมายถึง ช่องทางและวิธีการที่จะช่วยให้ชุมชนสามารถเห็นคุณค่าของการแลกเปลี่ยนความคิด ประสบการณ์ การวิเคราะห์ ภาวะชีวิตของชุมชน การวางแผน และดำเนินการโดยชุมชนเอง ในกระบวนการศึกษาชุมชนอย่างมีส่วนร่วมนั้น คนนอก นักวิจัย นักพัฒนา หรือนักวิชาการจะมีบทบาทช่วยแนะวิธี เทคนิคต่างๆ เพื่อให้การวิเคราะห์ชุมชนเป็นไปอย่างรวดเร็ว ไม่เครียด และมีส่วนร่วมโดยมีหลักการดังต่อไปนี้

**หลักการศึกษาชุมชนอย่างมีส่วนร่วม**

1. **การเรียนรู้จากชาวบ้าน** ยึดหลักการเรียนรู้จากชาวบ้านโดยตรง เพราะถือว่าชาวบ้านเป็นครู เป็นผู้ที่รู้และเข้าใจพื้นฐานทางสภาพทางกายภาพ ชีวภาพ เศรษฐกิจและสังคมของตนเอง ของชุมชนตนเองได้ดีในระดับหนึ่ง
2. **การเรียนรู้อย่างรวดเร็วและก้าวหน้า** โดยคำนึงถึงความยืดหยุ่นของวิธีการ การใช้โอกาสให้เป็นประโยชน์ การทำตัวอย่าง เพื่อให้เกิดการเรียนรู้ การถามซ้ำ การตรวจสอบ ความถูกต้อง ทั้งนี้ไม่ยึดรูปแบบและวิธีการที่ตายตัว แต่ปรับตัวให้เข้ากับกระบวนการเรียนรู้ที่กำลังดำเนินอยู่
3. **การลดความผิดพลาด** ที่อาจเกิดจากการเรียนรู้ที่ยึดสมมติฐานของตัวเองเป็นเกณฑ์ เราจึงควรยึดหลักการฟังให้มาก พูดแต่น้อย ไม่รีบร้อน เรียนรู้อย่างชัดเจนและผ่อนคลาย ไม่ยึดเอาตัวเองเป็นสำคัญ
4. **การจัดความสมดุล** ควรจัดความสมดุลระหว่างค่าใช้จ่ายกับประโยชน์ที่ได้รับจากการเรียนรู้ข้อมูลที่เป็นจริง กล่าวคือ ควรรู้ว่าเรื่องใดควรให้ความสำคัญ เรื่องใดไม่คุ้มค่าต่อการเรียนรู้ เรื่องใดไม่ต้องการความแม่นยำมากเกินไป
5. **การตรวจสอบความถูกต้อง** โดยใช้สิ่งต่างๆประกอบกันในการศึกษาข้อมูล เช่น วิธีการหาข้อมูล ประเภทของข้อมูล ผู้วิจัย สาขาวิชา เป็นต้น ซึ่งอาจใช้หลายอย่างเพื่อตรวจสอบความถูกต้อง
6. **ความหลากหลาย** ยึดหลักการศึกษาเรียนรู้อย่างหลากหลาย เช่น การศึกษาปัญหาเรื่องหนี้สินชุมชนอาจะต้องศึกษาจากกลุ่มเป้าหมายที่มีความหลากหลายทางอาชีพ อาทิ เกษตรกร แม่ค้า รับจ้างทั่วไป ฯลฯ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่มีความหลากหลายแง่มุม
7. **จัดหาสิ่งอำนวยความสะดวก และกระตุ้นให้ชาวบ้านทำการศึกษาค้นคว้าเอง วิเคราะห์เองและเสนอผลการศึกษาเอง** เพื่อส่งเสริมให้ชาวบ้านเข้ามามีส่วนร่วมในพัฒนาชุมชน
8. **ความตื่นตัวและความรับผิดชอบต่อการตรวจสอบข้อบกพร่อง** น้อมรับวิจารณญาณที่ดีที่สุดของตนเองหรือผู้ร่วมงาน มากกว่ากฎเกณฑ์ตายตัวในคู่มือ
9. **การเรียนรู้จากกันและกัน** มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลและแนวคิดระหว่างชาวบ้านด้วยกันเองระหว่างชาวบ้านกับบุคลากรภายนอก และภาคีเครือข่าย นอกจากนี้ควรมีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างหน่วยงานอื่นๆ เพื่อนำความรู้และประสบการณ์มาเป็นแนวทางในการวางแผนพัฒนาชุมชน

การศึกษาชุมชน โดยทั่วไปแล้วจะใช้กลุ่มเป้าหมายประมาณ 6-10 คน หากกลุ่มเป้าหมายมีจำนวนมากเกินไปจะทำให้สับสนและควบคุมประเด็นได้ยาก แต่ถ้ากลุ่มเป้าหมายมีจำนวนน้อยเกินไปก็จะขาดการยืนยันและตรวจสอบข้อมูลจากกันและกัน จุดเด่นของวิธีการนี้คือ ชาวบ้านที่มาร่วมกิจกรรมไม่จำเป็นต้องเป็นรู้หนังสือ(ภาษาเขียน) และแม้แต่ผู้ที่ไม่สามารถสื่อสารภาษาพูดกับผู้จัดได้ ก็ยังสามารถใช้วิธีการนี้ได้ถ้ามีล่ามหรือผู้ที่คอยอธิบายประเด็นให้ชาวบ้านเข้าใจ

**ขั้นตอนทั่วไปในการศึกษาชุมชนอย่างมีส่วนร่วม**

1. **การกำหนดประเด็นที่ต้องการจะศึกษา** ผู้ทำการศึกษาจะต้องกำหนดประเด็นปัญหาที่ต้องการจะศึกษาไว้ก่อนการทำกิจกรรม เพื่อเป็นแนวทางในการตั้งคำถามขณะทำกิจกรรมกับกลุ่มเป้าหมาย
2. **ขั้นลงมือปฏิบัติกิจกรรม** ในขั้นตอนนี้ต้องมีการสร้างความคุ้นเคยกับกลุ่มเป้าหมายก่อน โดยวิธีการแนะนำตัวหรือวิธีการอื่นๆ ตามความเหมาะสม แล้วจึงเชิญชวนให้เข้าร่วมกิจกรรม
3. **เริ่มสนทนา** โดยการชวนพูดคุยถึงลักษณะทั่วๆไป เช่น การตั้งบ้านเรือน การชักชวนให้ทำแผนที่หมู่บ้านอย่างง่ายๆ ลงในกระดาษที่เตรียมไว้ ต่อจากนั้นผู้เก็บข้อมูลจะป้อนคำถามตามที่กำหนดไว้ให้กลุ่มเป้าหมาย ใช้แผนที่และอุปกรณ์ที่เตรียมไว้เป็นสื่อในการให้ข้อมูล โดยสามารถใช้การเขียน วาดภาพ หรือหาวัสดุในท้องถิ่นมาใช้ เช่น ถ้าต้องการทราบจำนวนของผู้ย้ายถิ่นของแต่ละครอบครัว อาจใช้ก้อนหิน 1 ก้อนแทนคน 1 คน ไปวางไว้บนแผนที่บ้านที่มีผู้ย้ายถิ่น เป็นต้น
4. **การจดบันทึกข้อมูล** ข้อมูลที่ได้จากการทำกิจกรรมควรได้รับการจดบันทึกไว้ทันที มิฉะนั้นจะเกิดสูญหาย เพราะในกระบวนการทำกิจกรรมจะมีการเคลื่อนไหวของข้อมูลอยู่ตลอดเวลา
5. **การตรวจสอบข้อมูล**การตรวจสอบข้อมูลสามารถทำได้ทันทีในขณะที่ทำกิจกรรมดำเนินอยู่ เพราะในกระบวนการของวิธีการนี้ ผู้ให้ข้อมูลจะแสดงความคิดเห็นต่อข้อมูลที่เพื่อนสมาชิกในกลุ่มให้ข้อมูลอยู่ตลอดเวลา ในกรณีที่ความคิดเห็นต่อข้อมูลของผู้ให้ไม่ตรงกันก็ควรจดบันทึกไว้ทุกแง่มุมเพื่อเป็นการเก็บรายละเอียดและตรวจสอบข้อมูลโดยกลุ่มผู้ให้ข้อมูลเอง
6. **ประเด็นที่จะศึกษาจะเริ่มจากประเด็นที่เป็นรูปธรรม** เช่น การวาดแผนที่ที่ตั้งของแต่ละครัวเรือน จำนวนสมาชิก ฯลฯ แล้วค่อยๆ เปลี่ยนเป็นประเด็นที่เป็นนามธรรมขึ้นเรื่อยๆ เช่น ระบบเครือญาติ ตามความสัมพันธ์ในชุมชน ฯลฯ
7. **พยายามส่งเสริมให้ชาวบ้านที่มาร่วมกิจกรรมได้อภิปราย ถกเถียง เพื่อหาแนวทางแก้ปัญหา และลงมือทำจริง** เป็นการตรวจสอบข้อมูลวิธีหนึ่ง หรือปรับปรุงข้อมูลให้สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนและมาจากความคิดของคนในชุมชนอย่างแท้จริง

**หลักการลงพื้นที่ชุมชน**

การเข้าสู่สนาม หรือการลงพื้นที่ชุมชนเพื่อจัดทำโครงการหรือดำเนินกิจกรรมเพื่อพัฒนาและแก้ปัญหาให้กับชุมชนนั้นมีหลักการที่ควรพิจารณา ดังต่อไปนี้

1. พิจารณาเลือกสนามในการศึกษาชุมชน
2. การแนะนำตัว
3. การกำหนดสถานภาพและบทบาทที่เหมาะสมของผู้ศึกษา
4. การปฏิบัติสิ่งที่เป็นความคาดหวังและบรรทัดฐานของสังคม หมู่บ้าน หรือชุมชนเพื่อเป็นการสร้างความเข้าใจในสิ่งต่างๆของชุมชน
5. การสร้างความสัมพันธ์ โดยมีเทคนิคดังนี้
6. วางท่าทีสงบเสงี่ยม อ่อนน้อมถ่อมตน ไม่ทำตัวโดดเด่นจนผิดสังเกตุ
7. หลีกเลี่ยงคำถามที่ทำให้ชาวบ้าน/ผู้ตอบ รู้สึกอึดอัด ไม่อยากตอบเพื่อปกป้องตนเอง
8. อย่าพยายามทำตัวเหนือกว่าชาวบ้าน
9. พยายามเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆที่เกิดขึ้นในชุมชนอย่างสงบ และพร้อมที่จะ

ช่วยเหลือเพื่อให้ได้รับการยอมรับจากชาวบ้าน

1. สร้างความสัมพันธ์กับผู้นำเพื่อแนะนำให้เรารู้จักกับชาวบ้านคนอื่นๆ
2. เมื่อมีความรู้สึกอึดอัดให้เข้าใจว่าเป็นเรื่องปกติธรรมดา และต้องปรับตัวเข้าสู่สิ่งแวดล้อม

ใหม่ๆ

1. ให้ถือว่าสิ่งต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ภาคสนามเป็นเรื่องของงาน
2. อย่าคาดว่าจะทำอะไรได้มากในวันแรก ๆ เพราะการสร้างความสัมพันธ์จำเป็นต้องใช้เวลา
3. เป็นมิตรกับทุกคนในชุมชนและภาคีเครือข่าย

* 1. **งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง**

ปรีชา ขำเจริญ (2551) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคประชาชนกับการเลือกตั้ง : ศึกษาเฉพาะกรณีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดราชบุรี พ.ศ.2551 ผลการศึกษาพบว่า ในด้านความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเลือกตั้งนั้น กลุ่มตัวอย่างที่มีความรู้ กับกลุ่มที่ไม่มีความรู้ มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเลือกตั้งใกล้เคียงกัน การมีส่วนร่วมทางการเมืองของกลุ่มตัวอย่างนั้นมีระดับต่ำถึงปานกลาง ซึ่งกลุ่มตัวอย่างที่มีเพศ สถานภาพการสมรส รายได้ ระดับการศึกษา อาชีพ การติดตามข่าวสารทางการเมือง ความศรัทธาในพรรคการเมือง และความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเลือกตั้งที่แตกต่างกันจะมีส่วนร่วมทางการเมืองที่แตกต่างกัน และอุปสรรคปัญหาในการมีส่วนร่วมทางการเมือง คือ ประชาชนขาดความรู้ ความเข้าใจทางการเมือง และมีทัศนคติที่ไม่ดีในกระบวนการทางการเมือง ส่งผลให้ประชาชนขาดความกระตือรือร้นขาดจิตสำนึกในการมีส่วนร่วมทางการเมือง

วีณา เอี่ยมประไพ อ้างใน ภูสิทธ์ ขันติกุล ศึกษาเรื่อง วิถีชีวิตชุมชนคลองบางกอกน้อย ผลการวิจัยพบว่า รัฐได้พัฒนาบ้านเมืองด้วยการสร้างเส้นทางถนนเข้าสู่ชุมชนก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของ พื้นที่ทางกายภาพและพื้นที่ทางสังคม ซึ่งถนนเป็นปัจจัยหนึ่งของสาเหตุที่ทำให้พื้นที่แตกต่างไปจากเดิมเช่นกัน ในประเด็นด้านวัฒนธรรมนั้นประชาชนส่วนใหญ่เป็นคนนับถือพุทธศาสนา เป็นคนไทยที่มาจากต่างจังหวัด มี คติความเชื่อตามแนวทางพุทธศาสนาโดยทั่วไป ซึ่งวัดประชาระบือธรรมเป็นศูนย์กลาง พิธีกรรมที่เกิดขึ้นใน ชุมชนมักจะเป็นพิธีกรรมที่สอดคล้องกับความเชื่อตามแนวพุทธ เช่น การท าบุญวันธรรมสวนะ ท าบุญวันเกิด ท าบุญตักบาตรไหว้พระตามประเพณีสำคัญ ๆ เช่น วันขึ้นปีใหม่ วันสงกรานต์ มาฆบูชา วิสาขบูชา อาสาฬหบูชา เข้าพรรษา ออกพรรษา และลอยกระทง ซึ่งประเพณีต่าง ๆ เป็นการท าบุญตามฤดูกาล การ ถ่ายทอดความรู้ทางวัฒนธรรมมีลักษณะการให้ลูกหลานได้เข้าไปมีส่วนร่วมปฏิบัติด้วยกัน โดยเฉพาะประชาชน ในชุมชนได้ให้ความสำคัญกับการทำาบุญในวันปีใหม่และวันสงกรานต์มาก

**2.6 กรอบแนวคิด**

จากการได้ทบทวนการศึกษาจากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ทำให้ทราบว่าวัฒนธรรมสามารถนำมากำนหนดกรอบแนวคิดในการวิจัยได้ดังนี้ แผนภูมิที่ 1 ดังนี้

ตัวแปรอิสระ ตัวแปรตาม

ทัศนคติต่อการบริจัดการชุมชนท้องถิ่น

**(1) ปัจจัยลักษณะส่วนบุคคล**

- เพศ

- อายุ

- อาชีพ

- การศึกษา

-รายได้