

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กฎหมายรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายแม่บทในการปกครองประเทศได้มีบทบัญญัติถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานร่วมกับหน่วยงานของรัฐและมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในทุกระดับ ตามหลักการแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 (2550 : 22, 28) มาตรา 78 บัญญัติว่า “รัฐต้องกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแผนนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ พัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่น และระบบสาธารณสุขปโภคและสาธารณสุขการ ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น” และมาตรา 87 บัญญัติว่า “รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ” และตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ได้มีบทบัญญัติหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ในมาตรา 69/1 บัญญัติว่า “การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน โดยวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล การจัดทำงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจสอบ การประเมินผลการปฏิบัติงาน และการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ทั้งนี้ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับว่าด้วยกรณีนั้น หลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด”

องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งของประเทศไทย (สุภชัย ขวาระประภาย. 2540 : 3) ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 โดยมีวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งเพื่อกระจายอำนาจการปกครอง (Decentralization) ให้ประชาชนในท้องถิ่นระดับตำบล ซึ่งเป็นเขตชนบทอันเป็นพื้นที่ส่วนใหญ่ของประเทศได้มีโอกาสเรียนรู้ การแก้ไขปัญหา และการสนองตอบความต้องการของตนเอง

โดยการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง การปกครอง (Political Participation) หรือที่เรียกว่า ปกครองตนเอง (Local Self Government) ตามระบอบประชาธิปไตย องค์การบริหารส่วนตำบล จึงเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใกล้ชิดประชาชนในพื้นที่ชนบทมากที่สุด ถ้าองค์การบริหาร ส่วนตำบลเป็นของประชาชนอย่างแท้จริง (อุทัย หิรัญโต. 2523 : 5-6) กล่าวคือ มีเจ้าหน้าที่มาจากการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนในตำบล มีการดำเนินงาน โดยใช้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการกำหนดทิศทางการวางแผนพัฒนาตำบล กำกับดูแล ตรวจสอบการ ดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลก็ย่อมที่จะ สามารถแก้ไขปัญหา สนองตอบความต้องการของชุมชนในระดับตำบลได้เป็นอย่างดี อันจะส่งผล ให้ประชาชนในตำบลมีความรู้สึกเชื่อมั่น และศรัทธาต่อองค์การบริหารส่วนตำบล รู้สึกมีความ ผูกพันมีส่วนได้ส่วนเสียต่อถิ่นอาศัย ซึ่งเป็นการสร้างพลเมืองที่มีความรับผิดชอบให้แก่ ประเทศชาติโดยส่วนรวม เมื่อเป็นเช่นนี้้องค์การบริหารส่วนตำบลจึงมีบทบาทสำคัญต่อ ความสำเร็จของการนำนโยบายการกระจายอำนาจไปปฏิบัติ เพราะถ้าองค์การบริหาร ส่วนตำบลไม่สามารถปฏิบัติงานตามภารกิจ และหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายไปได้อย่างมี ประสิทธิภาพ ไม่บรรลุวัตถุประสงค์ของการถ่ายโอนภารกิจแล้ว การกระจายอำนาจตาม พระราชบัญญัติกำหนดแผน และขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ย่อมไม่เกิดผลในทางปฏิบัติ

ตามที่ได้มีการศึกษาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนจากผลการศึกษาได้มี ข้อเสนอแนะของประชาชน คือต้องการให้องค์การบริหารส่วนตำบลทุกภาคส่วนหรือองค์กร ภาคประชาชน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการสาธารณะต่าง ๆ ภายใต้กรอบ กฎหมาย ปรับเปลี่ยนบทบาทจากการเป็นผู้เสนอโครงการหรือผู้จัดกิจกรรมมาเป็นผู้รับฟังและ ้องค์การบริหารส่วนตำบลควรที่จะเปิดเผยข้อมูลการดำเนินงาน โดยผ่านสื่อต่าง ๆ ให้หลากหลาย เพื่อให้เข้าถึงประชาชนและทำอย่างต่อเนื่อง และต้องลงพื้นที่อย่างสม่ำเสมอ

จากปัญหาที่กล่าวมาข้างต้น ผู้ศึกษาจึงสนใจที่จะศึกษาความเข้าใจของผู้บริหารในสาระ ของระเบียบกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม เพื่อเป็นประโยชน์และเป็น แนวทางในการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพมีประสิทธิผลตรงตามความต้องการของประชาชน ต่อไป

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาสาระของระเบียบกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม
2. เพื่อศึกษาความเข้าใจของผู้บริหารในสาระของระเบียบเกี่ยวกับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะแนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

ขอบเขตการศึกษา

การศึกษาเรื่องนี้เป็นการศึกษาถึงสาระของระเบียบเกี่ยวกับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ซึ่งสามารถแยกเป็นส่วนต่าง ๆ ได้ดังนี้

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

ศึกษาเฉพาะกฎหมายเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะการปกครองท้องถิ่นรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล กฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

2. ขอบเขตด้านแหล่งข้อมูล

แหล่งข้อมูลในการสำรวจเอกสาร ได้แก่ ระเบียบและกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมและแหล่งข้อมูลในการสัมภาษณ์ ได้แก่ นายกองจัดการบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม รวมจำนวน 36 คน

3. ขอบเขตด้านพื้นที่

พื้นที่การศึกษา คือ อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

4. ขอบเขตด้านระยะเวลาในการศึกษา

เดือน มีนาคม ถึง เดือน กรกฎาคม พ.ศ. 2555

นิยามศัพท์เฉพาะ

ระเบียบกฎหมาย หมายถึง ข้อบังคับที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง องค์กรบริหารส่วนตำบลในเขต อำเภอ โกลุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

ผู้บริหาร หมายถึง นายกองจัดการบริหารส่วนตำบล รองนายกองจัดการบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอ โกลุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

การบริหารงาน หมายถึง การบริหารงานขององค์กรบริหารส่วนตำบล ตามนโยบายของรัฐภายใต้กฎหมายกำหนด โดยส่งเสริมเรื่องความพร้อมของบุคลากร งบประมาณ การประสานงาน ข้อมูลข่าวสาร การประชาสัมพันธ์ โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานเกี่ยวกับ การจัดทำแผนพัฒนาองค์กรบริหารส่วนตำบล การจัดทำข้อบัญญัติองค์กรบริหารส่วนตำบล การจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีองค์กรบริหารส่วนตำบล การประชุมสภาองค์กรบริหารส่วนตำบล และการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรบริหารส่วนตำบล

การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการคิดวิเคราะห์ปัญหาสภาพชุมชน ร่วมวางแผน ร่วมดำเนินการ และร่วมติดตามตรวจสอบการทำงานขององค์กรบริหารส่วนตำบล

ประโยชน์การศึกษา

ใช้เป็นแนวทางในพัฒนาและปรับปรุงการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน ทั้งนี้เพื่อให้การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอ โกลุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลเป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชน และสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ได้อย่างแท้จริง