

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

กลไกในการบริหารการปกครองของรัฐ รัฐบาลย่อมมีภาระหน้าที่อย่างมากมาในการบริหารประเทศให้ประชาชนได้รับความสุข ความสะดวกสบายในการดำรงชีวิต (Well Being) อีกทั้งความมั่นคงแห่งชาติทั้งในทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม (National security) แต่ในความเป็นจริงย่อมเป็นไปได้ที่รัฐบาลจะดูแลและจัดทำบริการให้กับประชาชนได้ทั่วถึงทุกชุมชนของประเทศ เพราะอาจเกิดปัญหาเกี่ยวกับความล่าช้าในการดำเนินงาน การดูแลไม่ทั่วถึง การที่อาจจะไม่สนองตอบต่อความต้องการของแต่ละชุมชนได้ รวมถึงข้อจำกัดที่เกี่ยวกับงบประมาณ และตัวบุคคลหรือเจ้าหน้าที่ในการดำเนินงานให้ทั่วถึงได้ (ประธาน คณะกรรมาธิการ. 2526 : 2) เพื่อเป็นการลดภาระของรัฐบาล และเพื่อให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมช่วยในการปกครองตนเองให้ตอบสนองต่อความต้องการของชุมชนได้ตรงประเด็นมากที่สุด จึงเกิดการกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่นขึ้น และจากสภาพสังคมไทยในปัจจุบันที่กำลังเผชิญกับกระแสของโลกาภิวัตน์ อันเป็นกระแสการพัฒนารวดเร็วทางวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และระบบสารสนเทศ ซึ่งการพัฒนาประเทศให้มีความเจริญก้าวหน้าทัดเทียมนานาอารยประเทศนั้น จำเป็นต้องปรับเปลี่ยนพัฒนาประเทศโดยยึดคนเป็นศูนย์กลางในการพัฒนา เร่งพัฒนาศักยภาพของคน พัฒนาชุมชนให้เข้มแข็ง และพัฒนาท้องถิ่นให้สามารถพึ่งตนเองได้ตามแนวพระราชดำริเศรษฐกิจพอเพียง เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนอันเป็นองค์ประกอบที่สำคัญในการพัฒนาชุมชนให้ประสบผลสำเร็จ การปฏิบัติงานของรัฐตามครรลองการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีอำนาจสูงสุดเป็นของประชาชน แต่เนื่องจากที่ผ่านมาประชาชนยังมีความเข้าใจในเรื่องนี้ไม่มากนัก จึงทำให้การเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการร่วมวางแผนการปฏิบัติหรือดำเนินการการจัดสรรผลประโยชน์ และการติดตามประเมินผล ยังไม่ค่อยมีผลเป็นรูปธรรม

องค์การบริหารส่วนตำบลเกิดขึ้นตามนโยบายกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่นเป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน แต่การที่จะพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า นั้น จะต้องมีการทำงานร่วมกันระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติเป็นแนวทางเดียวกัน ตามมาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบล

มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบล ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และมาตรา 67 กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้ คือ การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก การรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะรวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล การป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม การส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ การคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรม อันดีของท้องถิ่น และการปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย โดยจัดสรรงบประมาณ หรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

จากการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดกาฬสินธุ์ ยังมีปัญหา และอุปสรรคมากมายที่เป็นเหตุให้ประสิทธิภาพในการดำเนินงานที่ผ่านมาอยู่ในระดับต่ำ สัมฤทธิ์ สุขสงค์ (2545 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัย เรื่อง ประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการวิจัย พบว่า ประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลใน จังหวัดกาฬสินธุ์ มีประสิทธิผลการบริหาร โดยรวมอยู่ในระดับต่ำ และปิยนุช แสงวุธ (2548 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น พบว่า สาเหตุหนึ่ง ที่ทำให้ การพัฒนาท้องถิ่น ไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร เนื่องจากไม่ได้รับความร่วมมือจาก ประชาชน ประชาชนขาดความรู้ ความเข้าใจ ขาดวิสัยทัศน์ในการมีส่วนร่วมวางแผนพัฒนา ท้องถิ่น

ผู้วิจัยในฐานะผู้ปฏิบัติหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการกำกับดูแลการดำเนินงานของ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอห้วยเม็ก จังหวัดกาฬสินธุ์ มีแนวความคิดว่า ในการ ปฏิบัติหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอันเป็นหน่วยงานภาครัฐที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชน ผู้เป็นศูนย์กลางของการพัฒนา จะต้องปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายที่กำหนด และเพื่อให้การพัฒนา สสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างเหมาะสมนั้น จะต้องเกิดจากการมีส่วนร่วมของ ประชาชน โดยเฉพาะสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน ให้เป็นตัวแทนและเป็นผู้ที่ปฏิบัติงานร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบลมาโดยตลอด ผู้วิจัยจึงมี ความสนใจที่จะศึกษาการมีส่วนร่วมของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอห้วยเม็ก จังหวัดกาฬสินธุ์ เพื่อนำข้อมูลไปใช้ในการปรับปรุงแนวทางการพัฒนาให้เกิดประโยชน์แก่ การปกครองส่วนท้องถิ่น รูปแบบขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอห้วยเม็ก จังหวัดกาฬสินธุ์
2. เพื่อเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอห้วยเม็ก จังหวัดกาฬสินธุ์ ที่มี อายุ และระดับการศึกษา แตกต่างกัน
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะในการมีส่วนร่วมของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอห้วยเม็ก จังหวัดกาฬสินธุ์

สมมติฐานการวิจัย

1. สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของ องค์การบริหารส่วนตำบลเขตอำเภอห้วยเม็ก จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยรวมอยู่ในระดับต่ำ
2. สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มี อายุ และระดับการศึกษา แตกต่างกัน มีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอห้วยเม็ก จังหวัดกาฬสินธุ์แตกต่างกัน

ขอบเขตการวิจัย

1. ประชากรที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอ ห้วยเม็ก จังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวน 9 แห่ง จาก 77 หมู่บ้าน ๆ ละ 2 คน รวมจำนวนทั้งสิ้น 154 คน
2. พื้นที่ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอห้วยเม็ก จังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวน 9 แห่ง ประกอบด้วย
 - 2.1 องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยเม็ก
 - 2.2 องค์การบริหารส่วนตำบลคำใหญ่
 - 2.3 องค์การบริหารส่วนตำบลบึงนาเรียง
 - 2.4 องค์การบริหารส่วนตำบลพิบูล
 - 2.5 องค์การบริหารส่วนตำบลหัวหิน
 - 2.6 องค์การบริหารส่วนตำบลกุดโคน
 - 2.7 องค์การบริหารส่วนตำบลคำเหมือดแก้ว

2.8 องค์การบริหารส่วนตำบลโนนสะอาด

2.9 องค์การบริหารส่วนตำบลทรายทอง

3. เนื้อหาในการวิจัย การวิจัยครั้งนี้ใช้เป็นการศึกษาการมีส่วนร่วมของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้รับการเลือกตั้งให้เป็นตัวแทนของประชาชนที่มีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล จึงได้นำแนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของ นอร์แมน อัฟฮอฟ (Norman Uphoff) เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมมาประยุกต์ใช้เป็นเนื้อหาในการวิจัย (Norman Uphoff. 1988 อ้างถึงใน ประทาน คงฤทธิ์ศึกษากร. 2533 : 10 -11) ประกอบด้วย

3.1 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

3.2 การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน

3.3 การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์

3.4 การมีส่วนร่วมในการควบคุม ตรวจสอบ แก้ไขปัญหา

4. ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย

4.1 ตัวแปรอิสระ ได้แก่ อายุ และ ระดับการศึกษาของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอห้วยเม็ก จังหวัดกาฬสินธุ์

4.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ ระดับการมีส่วนร่วมของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอห้วยเม็ก จังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวน 4 ด้าน คือ

4.2.1 ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

4.2.2 ด้านการมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน

4.2.3 ด้านการมีส่วนร่วมในผลประโยชน์

4.2.4 ด้านการมีส่วนร่วมในการควบคุม ตรวจสอบ แก้ไขปัญหา

คำนิยามศัพท์เฉพาะ

1. องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอห้วยเม็ก จังหวัดกาฬสินธุ์ ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2546

2. สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอห้วยเม็ก จังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวน 9 แห่ง จาก 77 หมู่บ้านๆ ละ 2 คน รวม 154 คน

3. การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน หมายถึง การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วมในการควบคุม ตรวจสอบ แก้ไขปัญหา

3.1 ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ หมายถึง การมีส่วนร่วมในการนำเสนอสภาพปัญหาของชุมชน การมีส่วนร่วมในการนำเสนอความต้องการของชุมชน การมีส่วนร่วมในการเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาของชุมชน การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นกับชุมชน การมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายในการดำเนินงาน ขององค์การบริหารส่วนตำบล การมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ศักยภาพของท้องถิ่นและจัดลำดับความสำคัญของประเด็นหลักในการพัฒนา การมีส่วนร่วมในการทบทวนวิสัยทัศน์หรือแผนพัฒนา 5 ปีขององค์การบริหารส่วนตำบล และการมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางพัฒนาการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนภายหลังจัดทำร่างแผนพัฒนาประจำปีแล้วเสร็จ

3.2 ด้านการมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน หมายถึง การให้ความสำคัญและให้ความสำคัญร่วมมือในการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นประจำ การมีส่วนร่วมในการให้ข้อเสนอแนะในระหว่างการปฏิบัติงานตามโครงการต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบล การมีส่วนร่วมในการสนับสนุนการดำเนินงานด้านโครงสร้างพื้นฐาน การมีส่วนร่วมในการเป็นคณะกรรมการตรวจสอบการปฏิบัติงานตามโครงการต่างๆขององค์การบริหารส่วนตำบล การมีส่วนร่วมในการสนับสนุนให้มีการจัดประชุมและเข้าร่วมประชุมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างความเข้าใจและร่วมวางแผนการพัฒนาท้องถิ่น การมีส่วนร่วมในการจัดตั้งกลุ่มสนใจต่าง ๆ เช่น กลุ่มแม่บ้าน กลุ่มสหกรณ์ กลุ่มอาชีพต่าง ๆ การมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนและท้องถิ่นของตน การให้ความร่วมมือกับองค์การบริหารส่วนตำบลในการสร้างและปลูกฝังจิตสำนึกของประชาชนให้เกิดความรักและหวงแหนท้องถิ่นของตน และ การมีส่วนร่วมในการประชาสัมพันธ์ข่าวสารความก้าวหน้าของท้องถิ่นและการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วน-ตำบลให้ประชาชนรับทราบ

3.3 ด้านการมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ หมายถึง การมีส่วนร่วมในการได้รับความสะดวกสบายจากการดำเนินงานโครงการด้านสาธารณูปโภค เช่น ถนน ไฟฟ้า ประปา การมีส่วนร่วมในการรับประโยชน์จากการดำเนินโครงการด้านการส่งเสริมอาชีพของเด็ก สตรี เยาวชน การมีส่วนร่วมในการได้รับความรู้จากการฝึกอบรม ตามโครงการต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบล การมีส่วนร่วมในการได้รับความไว้วางใจ ความเคารพนับถือจากผู้อื่นในการดำเนินงานร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบล การได้รับการสนับสนุนด้านการส่งเสริม

กิจกรรมทาง ศาสนา ประเพณีและวัฒนธรรมท้องถิ่น ชุมชนมีส่วนร่วมในการได้รับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินจากการป้องกันและการบรรเทาสาธารณภัย การมีส่วนร่วมในการได้รับความปลอดภัยจากการดำเนินงานด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย และ การมีส่วนร่วมในการได้รับประสบการณ์ ความรู้ และทักษะชีวิต จากการดำเนินงานร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบล

3.4 ด้านการมีส่วนร่วมในการควบคุม ตรวจสอบ แก้ไขปัญหา หมายถึง การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบความเสียหายของสาธารณภัย การมีส่วนร่วมในการเป็นคณะกรรมการตรวจรับพัสดุร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบล การมีส่วนร่วมในการเป็นคณะกรรมการตรวจรับการจ้างร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบล การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลได้นำโครงการที่เสนอบรรจุในแผนพัฒนา ประจำปีและนำไปจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณ การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบความถูกต้องหรือมาตรฐานในการดำเนินงานในแต่ละโครงการบทบาทในการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการดำเนินงาน และ การมีส่วนร่วมในการเสนอเรียกร้องเกี่ยวกับความบกพร่องในการดำเนินงานตามโครงการหรือกิจกรรมที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้ดำเนินการไปแล้ว

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ข้อสนเทศที่ได้จากการวิจัย จะเป็นข้อมูลในการนำมาปรับปรุงแนวทางพัฒนาให้เกิดประโยชน์แก่การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบลต่อไป