

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ภูมิหลัง

องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งของไทย ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกระจายอำนาจการปกครอง (Decentralization) ให้ประชาชนในท้องถิ่น ระดับตำบลซึ่งเป็นเขตชนบทอันเป็นพื้นที่ส่วนใหญ่ของประเทศได้มีโอกาสเรียนรู้การแก้ไขปัญหาและการตอบสนองความต้องการของตนเอง โดยการเข้าไปมีบทบาทหรือมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครอง (Political Participation) หรือที่เรียกกันว่า ปกครองตนเอง (Local Self Government) ตามระบอบประชาธิปไตย องค์การบริหารส่วนตำบล จึงเป็น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใกล้ชิดกับประชาชนในพื้นที่ชนบทมากที่สุด เมื่อเป็นเช่นนี้ ถ้าองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นของประชาชนอย่างแท้จริง กล่าวคือ มีเจ้าหน้าที่มาจากการเลือกตั้งซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนในตำบลมีการดำเนินการ โดยให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ กำหนดทิศทางการวางแผนพัฒนาตำบลกำกับดูแลและตรวจสอบ การดำเนินงานการขององค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว การดำเนินงานการขององค์การบริหาร ส่วนตำบลก็ย่อมที่จะสามารถแก้ไขปัญหา และสนองตอบความต้องการของชุมชนระดับ ตำบลได้เป็นอย่างดี อันจะส่งผลให้ประชาชนในตำบลมีความรู้สึกเชื่อมั่นและศรัทธาต่อ องค์การบริหารส่วนตำบล และรู้สึกตัวว่ามีความผูกพันมีส่วนได้เสียต่อถิ่นอาศัย ซึ่งเป็น การสร้างพลเมืองที่มีความรับผิดชอบให้แก่ประเทศชาติโดยส่วนรวม (อุทัย หิรัญโต, 2523 : 5-6)

แต่ตามสภาพความเป็นจริงในปัจจุบัน ถึงแม้ประชาชนจะมีความรู้ความเข้าใจใน เรื่องการกระจายอำนาจค่อนข้างถูกต้อง ให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจปัญหา และแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง และมีความต้องการใช้สิทธิในการเลือกผู้บริหารท้องถิ่นก็ตาม แต่การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่สามารถที่จะแก้ไขปัญหาและ สนองตอบความต้องการของชุมชนระดับตำบลได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เท่าที่ควร (ปิยะนุช เงินคล้าย, 2540 : 245-250)

นับตั้งแต่มีพระราชบัญญัติสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 บังคับใช้ไป แล้ว พบว่ามี การร้องเรียน และตรวจสอบพบการทุจริตหลายรูปแบบในองค์การบริหาร ส่วนตำบล ด้วยเหตุดังกล่าวทำให้เกิดปัญหาขึ้นในองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นเหตุให้ องค์การบริหารส่วนตำบลหย่อนประสิทธิภาพในการบริหาร ไม่สามารถพัฒนาท้องถิ่นให้ เจริญก้าวหน้าได้ ตามเจตนารมณ์ของการกระจายอำนาจ ส่งผลให้สังคมเกิดความเคลือบ แคลงใจในกระบวนการกระจายอำนาจ นอกจากนี้ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน

ความไม่โปร่งใสในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ที่ไม่ได้ผ่านการ ร้องเรียนหรือไม่ได้รับการตรวจสอบจากหน่วยงานต่าง ๆ ก็ยังมีอีกมาก ซึ่งล้วนเป็น ปัญหาสำคัญที่ต้องเร่งดำเนินการแก้ไข สิ่งที่ทำทของค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในขณะนี้ คือ การปรับกลยุทธ์ ทศนคติ วิธีคิด วิธีการทำงาน ของบุคลากรในองค์การบริหารส่วน ตำบลให้ไปสู่ข้าราชการยุคใหม่ ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล และสมาชิกสภาองค์การ บริหารส่วนตำบล ควรจะตระหนักถึงการดูแลบำบัดทุกข์บำรุงสุขแก่พี่น้องประชาชนใน ท้องถิ่นได้อย่างดียิ่ง ปกป้องรักษาเป็นที่พึ่งยามทุกข์ สร้างความสุขให้แก่ราษฎรอย่างทั่วถึง รอบคอบ

มุ่งปฏิบัติงานเพื่อเป้าหมาย คือการพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า สร้างชุมชน ให้เข้มแข็ง มุ่งเน้นการกระจายอำนาจ ปราศจากการทุจริตคอร์รัปชัน เพื่อให้ประชาชนใน ท้องถิ่นมีคุณภาพชีวิต และ ความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

องค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม บางส่วนมัก ประสบปัญหาในการบริหารงาน และมักเกิดปัญหาความขัดแย้งกันเอง ซึ่งนับวันมี ความรุนแรงมากขึ้นทุกที ไม่ว่าจะเป็นระหว่างผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลกับสมาชิก องค์การบริหารส่วนตำบล ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลกับข้าราชการประจำ หรือ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลด้วยกันเอง อันมีผลสืบเนื่องมาจาก ได้มีเรื่องเกี่ยวกับ ผลประโยชน์มาเกี่ยวข้องที่มีผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลบางแห่ง

มีการแสวงหาผลประโยชน์ให้กับตนเองและพวกพ้อง โดยอาศัยอำนาจทาง การเมืองมาใช้เป็นเครื่องมือ ในการบังคับบัญชาข้าราชการประจำ ปฏิบัติหน้าที่ในการละเว้น ระเบียบและข้อกฎหมายต่าง ๆ เพื่อตอบสนองความต้องการของตนเอง (กรมส่งเสริมการ ปกครองส่วนท้องถิ่น. 2547 : 10 – 11) ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงทำให้ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษา การมีส่วนร่วมของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลในการดำเนินงานขององค์การบริหาร ส่วนตำบล ในอำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม

### วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม
2. เพื่อเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม ที่มีเพศ อายุ และระดับการศึกษาแตกต่างกัน
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะในการมีส่วนร่วมของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม

### สมมติฐานการวิจัย

1. สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเขตอำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง
2. สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีเพศ อายุ และระดับการศึกษาแตกต่างกันมีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเขตอำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม แตกต่างกัน

### ขอบเขตการวิจัย

1. ประชากรที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม จำนวน 10 แห่ง จาก 179 หมู่บ้าน ๆ ละ 2 คน รวมจำนวนทั้งสิ้น 358 คน
2. กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม จำนวน 189 คน
3. พื้นที่ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม จำนวน 10 แห่ง ประกอบด้วย
  - 3.1 องค์การบริหารส่วนตำบลโคกพระ
  - 3.2 องค์การบริหารส่วนตำบลคันธารราษฎร์
  - 3.3 องค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า

- 3.4 องค์การบริหารส่วนตำบลท่าขอมยาง
- 3.5 องค์การบริหารส่วนตำบลนาสีนวน
- 3.6 องค์การบริหารส่วนตำบลขามเรียง
- 3.7 องค์การบริหารส่วนตำบลขามเฒ่าพัฒนา
- 3.8 องค์การบริหารส่วนตำบลศรีสุข
- 3.9 องค์การบริหารส่วนตำบลกุฉไสฉ้อ
- 3.10 องค์การบริหารส่วนตำบลเขวาสินรินทร์

4. เนื้อหาในการวิจัย การวิจัยครั้งนี้ใช้เป็นการศึกษาการมีส่วนร่วมของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้รับการเลือกตั้งให้เป็นตัวแทนของประชาชนที่มีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล จึงได้นำแนวคิดและหลักการมีส่วนร่วมของโคเฮนและอัฟฮอฟฟ์ เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมมาประยุกต์ใช้เป็นเนื้อหาในการวิจัย (Cohen and UpHoff 1998 ; อ้างถึงใน ประทาน กงฤทธิศึกษากร. 2533 :10 -11 ) ประกอบด้วย

- 4.1 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
- 4.2 การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน
- 4.3 การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์
- 4.4 การมีส่วนร่วมในการควบคุม ตรวจสอบ แก้ไขปัญหา

#### 5. ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย

5.1 ตัวแปรอิสระ ได้แก่ เพศ อายุ และ ระดับการศึกษาของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม

5.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ ระดับการมีส่วนร่วมของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม จำนวน 4 ด้าน คือ

- 5.2.1 ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
- 5.2.2 ด้านการมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน
- 5.2.3 ด้านการมีส่วนร่วมในผลประโยชน์
- 5.2.4 ด้านการมีส่วนร่วมในการควบคุม ตรวจสอบ แก้ไขปัญหา

## คำนิยามศัพท์เฉพาะ

1. การมีส่วนร่วม หมายถึง การร่วมมือ การทำงานร่วมกันของปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มคนที่เห็นพ้องต้องกันและเข้าร่วมรับผิดชอบ หรือเข้าร่วมกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม เพื่อดำเนินการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ต้องการ โดยการกระทำผ่านกลุ่มหรือองค์กรให้บรรลุถึงการเปลี่ยนแปลงที่พึงประสงค์

2. การมีส่วนร่วมของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลใน การดำเนินงาน หมายถึง การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ การมีส่วนร่วมในการควบคุม ตรวจสอบ แก้ไขปัญหา

3. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ หมายถึง การเสนอสภาพปัญหาของชุมชน การนำเสนอความต้องการของชุมชน การนำเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาของชุมชน การตัดสินใจแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นกับชุมชน การตัดสินใจแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นกับชุมชน กำหนดนโยบายในการดำเนินงาน ขององค์การบริหารส่วนตำบล การวิเคราะห์ศักยภาพของท้องถิ่น และการจัดลำดับความสำคัญของประเด็นหลักใน การพัฒนา การทบทวนวิสัยทัศน์ หรือแผนพัฒนา 5 ปีขององค์การบริหารส่วนตำบล และการมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางพัฒนาการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนภายหลังการจัดทำร่างแผนพัฒนาประจำปีแล้วเสร็จประชาชนทราบ

4. การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ หมายถึง การให้ความสำคัญและให้ความร่วมมือในการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นประจำ การมีส่วนร่วมในการให้ข้อเสนอแนะในระหว่างการปฏิบัติงานตาม โครงการต่างๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบล การมีส่วนร่วมในการสนับสนุนการดำเนินงานด้าน โครงสร้างพื้นฐาน การมีส่วนร่วมในการเป็นคณะกรรมการตรวจสอบการปฏิบัติงานตาม โครงการต่างๆขององค์การบริหารส่วนตำบล การมีส่วนร่วมในการสนับสนุนให้มีการจัดประชุมและเข้าร่วมประชุมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อสร้างความเข้าใจและร่วมวางแผนการพัฒนาท้องถิ่น การมีส่วนร่วมในการจัดตั้งกลุ่มสนใจต่างๆ เช่น กลุ่มแม่บ้าน กลุ่มสหกรณ์ กลุ่มอาชีพต่าง ๆ การมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนและท้องถิ่นของตน

5. การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ หมายถึง การมีส่วนร่วมในการได้รับความสะดวกสบายจากการดำเนินงานโครงการด้านสาธารณูปโภค เช่น ถนน ไฟฟ้า ประปา การรับประโยชน์จากการดำเนินโครงการด้านการส่งเสริมอาชีพของเด็ก สตรี เยาวชน

การได้รับความรู้จากการฝึกอบรมตามโครงการต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบล การได้รับความไว้วางใจ ความเคารพนับถือจากผู้อื่นในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล การได้รับการสนับสนุนด้านการส่งเสริมกิจกรรมทางศาสนา ประเพณีและวัฒนธรรมท้องถิ่น ชุมชนมีส่วนในการได้รับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินจากการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การมีส่วนร่วมในการได้รับความปลอดภัยจากการดำเนินการด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย และการมีส่วนร่วมในการได้รับประสบการณ์ ความรู้ และทักษะชีวิต จากการดำเนินงานร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบล

6. การมีส่วนร่วมในการควบคุม ตรวจสอบ แก้ไขปัญหา หมายถึง การตรวจสอบความเสียหายของสาธารณภัย การเป็นคณะกรรมการตรวจรับพัสดุร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบล การมีส่วนร่วมในการตรวจการจ้างร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบล การตรวจสอบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลได้นำโครงการที่เสนอบรรจุในแผนพัฒนาประจำปี และนำไปจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบความถูกต้องหรือมาตรฐานในการดำเนินงานในแต่ละโครงการบทบาทในการตรวจสอบ การใช้จ่ายงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล การตรวจสอบการดำเนินงาน การนำเสนอข้อเรียกร้องเกี่ยวกับความบกพร่องในการดำเนินงานตามโครงการหรือกิจกรรมที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้ดำเนินการไปแล้ว

7. องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546

8. สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม จำนวน 10 แห่ง 179 หมู่บ้าน ๆ ละ 2 คน รวม 358 คน

### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ข้อมูลสารสนเทศที่ได้จากการวิจัย สามารถนำไปเป็นแนวทางในการปรับปรุงพัฒนาให้เกิดประโยชน์แก่การปกครองส่วนท้องถิ่นองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม และองค์การบริหารส่วนตำบลอื่นต่อไป