

# บทที่ 1

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้ให้ความสำคัญต่อบุคคลในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น ตามมาตรา 45 และมาตรา 67 ได้บัญญัติเรื่องสิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับการบริหารและชุมชนในการบำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพและในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อให้ดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่อง ในสิ่งแวดล้อมที่ไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพหรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ตามกฎหมายบัญญัติมาตรา 58 ได้บัญญัติเช่นเดียวกันว่าบุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครอง อันมีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติในขณะเดียวกัน และมาตรา 87 รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ (พระศรีเมือง ณ หนองคาย. 2550 : 1)

รัฐบาลไทยในแต่ละยุคแต่ละสมัยได้มีนโยบายที่จะกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่น ขณะเดียวกันได้มีความพยายามที่จะยกฐานะของสภาตำบลให้เป็นนิติบุคคล ทั้งนี้เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถพัฒนาได้อย่างมีประสิทธิภาพ เกิดความคล่องตัวและมีทรัพยากรการบริหารอย่างเพียงพอที่จะก่อให้เกิดการพัฒนาได้อย่างรูปธรรม (อารีย์ วงศ์อารยะ. 2538 : 39 - 40)

เทศบาลตำบลโพนเป็นอีกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งหนึ่ง ที่เป็นเสมือนภาพสะท้อนของการกระจายอำนาจการปกครองของรัฐบาลและกระทรวงมหาดไทยเพื่อที่จะให้ประชาชนมีสิทธิการเลือกรูปแบบการปกครองที่เหมาะสมกับงาน มีงบประมาณและบุคลากรที่มีศักยภาพในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง โดยลดการกำกับดูแลจากฝ่ายข้าราชการให้น้อยลง จึงนับได้ว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงที่สอดคล้องกับหลักการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยมาก

ยิ่งขึ้น ซึ่งน่าจะทำให้เกิดความสนใจของประชาชนในการมีส่วนร่วมในกิจกรรมของท้องถิ่นทั้งในด้านการเมือง การปกครองและการพัฒนาขึ้น

การพัฒนาของเทศบาลตำบลโพนได้ประสบกับปัญหาหลายประการ โดยเฉพาะการพัฒนาหมู่บ้านในเขตเทศบาลตำบลโพน เช่น การส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน การสร้างสาธารณูปการในหมู่บ้าน การจัดการขยะมูลฝอย การให้ความช่วยเหลือผู้สูงอายุ เป็นต้น ล้วนแต่เป็นปัญหาที่จะต้องปรับปรุงแก้ไขโดยการให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินงานมากขึ้น ในการกำหนดนโยบายแม้ว่าจะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการจัดการเป็นไปตามระบบ ระเบียบ ข้อบังคับที่กำหนดไว้ก็ตาม แต่การมีส่วนร่วมของประชาชน ยังมีไม่มากพอ สาเหตุอาจเป็นเพราะการขาดความรับผิดชอบ คิดว่านั่น ไม่ใช่หน้าที่ของตนเอง จึงทำให้การกำหนดนโยบายไม่ตรงตามความต้องการของชุมชนอย่างแท้จริง กล่าวคือ ประชาชนขาดการเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและพัฒนาเทศบาลตำบล สอดคล้องกับประเวศ วะสี (2537 : 41) ได้เสนอแนะว่า การพัฒนานั้น กระบวนการของการมีส่วนร่วมเป็นวิธีการสร้างพลังสร้างสรรค์ให้เข้าถึงประชาชนเพื่อให้ได้ข้อมูลและวิธีการพัฒนานั้น ทฤษฎีและวิธีการบริหารที่ดี เช่นเดียวกันกับปารีชาติ วลัยเสถียร และคณะ (2543 : 13) ก็ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนว่าเป็นการกระตุ้นให้ประชาชนได้ร่วมกันเรียนรู้สภาพของชุมชน การดำเนินชีวิต ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมเพื่อใช้เป็นข้อมูลในการทำงานและร่วมกันค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา ตลอดจนลำดับความสำคัญของปัญหาการมีส่วนร่วมในการวางแผน โดยการรวมกลุ่มอภิปรายและแสดงความคิดเห็นเพื่อกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์และวิธีการแนวทางการดำเนินงานและทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้การมีส่วนร่วมในการดำเนินการพัฒนา โดยการสนับสนุนอุปกรณ์ แรงงาน เงินทุนหรือเข้าร่วมบริหารงาน การใช้ทรัพยากร การประสานงาน และดำเนินการขอความช่วยเหลือจากภายนอก การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์จากการพัฒนา เป็นการนำเอากิจกรรมมาใช้ให้เกิดประโยชน์และการมีส่วนร่วมในการติดตามผลและประเมินผล เพื่อแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้น

จะเห็นได้ว่าหากการดำเนินการของการพัฒนาจะต้องมีกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนแล้ว จะทำให้การพัฒนานั้นประสบผลสำเร็จเป็นไปตามเป้าหมายที่ได้วางไว้และบรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นด้วยเหตุผลดังกล่าวผู้ศึกษาจึงสนใจจะศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานของเทศบาลตำบลโพน อำเภอคำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์ เพื่อจะได้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินการพัฒนาเทศบาลตำบลโพนต่อไป

## วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานของเทศบาลตำบลโพน อำเภอคำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์
2. เพื่อเปรียบเทียบระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานของเทศบาลตำบลโพน อำเภอคำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์ ที่มีเพศ อายุ และหมู่บ้านที่อยู่อาศัย แตกต่างกัน
3. เพื่อศึกษาข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานของเทศบาลตำบลโพน อำเภอคำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์

## สมมติฐานการศึกษา

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานของเทศบาลตำบลโพน อำเภอคำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์ อยู่ในระดับปานกลาง
2. ประชาชนที่มีเพศ อายุ และหมู่บ้านที่อยู่อาศัย แตกต่างกันมีระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานของเทศบาลตำบลโพน อำเภอคำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์ แตกต่างกัน

## ขอบเขตการศึกษา

ในการศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานของเทศบาลตำบลโพน อำเภอคำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์ ผู้ศึกษาได้กำหนดขอบเขตไว้ดังนี้

1. พื้นที่การศึกษา คือ เทศบาลตำบลโพน อำเภอคำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์
2. ประชากร คือ ประชาชนที่เป็นหัวหน้าครัวเรือนหรือตัวแทนหัวหน้าครัวเรือนที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไปที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนราษฎรในเขตเทศบาลตำบลโพน อำเภอคำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวนครัวเรือน 952 ครัวเรือน จำนวน 5 หมู่บ้าน
3. กลุ่มตัวอย่าง คือ ประชาชนที่เป็นหัวหน้าครัวเรือนหรือตัวแทนหัวหน้าครัวเรือนที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไปที่อยู่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลตำบลโพน อำเภอคำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวน 952 ครัวเรือน จำนวน 5 หมู่บ้าน ได้มาจากการสุ่มตัวอย่างจากประชากรโดยวิธีการคำนวณตามสูตรของยามานะ (Yamane, 1972 : 737 )
4. ตัวแปร
  - 4.1 ตัวแปรอิสระ (Independent variables) คือ คุณลักษณะของกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่

## นิยามศัพท์เฉพาะ

**หัวหน้าครัวเรือน** หมายถึง ประชาชนที่เป็นหัวหน้าครัวเรือนหรือตัวแทนหัวหน้าครัวเรือนที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไปที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนราษฎรในเขตเทศบาลตำบลโปน อำเภอลำปาง จังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวน 5 หมู่บ้าน

**เทศบาลตำบล** หมายถึง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และแก้ไขเพิ่มเติมจนถึงปัจจุบัน (ฉบับที่ 13 ) พ.ศ. 2552 คือเทศบาลตำบลโปน อำเภอลำปาง จังหวัดกาฬสินธุ์

**การดำเนินงานของเทศบาลตำบล** หมายถึง การดำเนินงานของเทศบาลตำบลโปน อำเภอลำปาง จังหวัดกาฬสินธุ์ ได้แก่

1. รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
  2. ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ
  3. รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะรวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
  4. ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
  5. ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
  6. ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม
  7. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ
  8. บำรุงศิลป ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- การมีส่วนร่วมของประชาชน** หมายถึง กระบวนการที่ประชาชนได้เข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจกรรมในองค์กร โดยร่วมแสดงความคิดเห็นและกระทำในสิ่งที่เห็นพ้องต้องกัน ตลอดจนร่วมพิจารณากำหนดปัญหาความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นของตน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นของตนให้ลุล่วงไป

**การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงาน** หมายถึง การที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการดำเนินงานของเทศบาลตำบลโปน ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการเสนอปัญหา หมายถึง การที่ประชาชนได้เข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ กับเทศบาล และได้มีการเสนอปัญหาสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน ตลอดจนแนวทางในการแก้ไขปัญหาในการดำเนินงานของเทศบาล

2. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ หมายถึง การที่ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วม เสนอโครงการ หรือกิจกรรม ที่ต้องการให้เทศบาลตำบลโพน ดำเนินการแก้ไขปัญหาให้กับ ชุมชนตามความต้องการของประชาชนในแต่ละหมู่บ้าน ในการดำเนินการของเทศบาล ตำบลโพน

3. การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน หมายถึง การที่ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วม ในการดำเนินงานตามโครงการ หรือกิจกรรม ขององค์การบริหารส่วนตำบล เช่น ร่วมใน การจัดซื้อจัดจ้าง เข้าร่วมกิจกรรมที่เทศบาลโพนจัดขึ้นในการดำเนินงานของเทศบาลตำบลโพน

4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล หมายถึง การที่ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วม ในการติดตามและประเมินผลในโครงการ หรือกิจกรรม ที่เทศบาลตำบลโพนได้ดำเนินการ แก้ไขปัญหาให้กับประชาชนว่ามีความสำเร็จตามวัตถุประสงค์และตรงตามเป้าหมายที่ประชาชน ได้เสนอไปมากน้อยเพียงไรในการดำเนินงานของเทศบาลตำบลโพน

หมู่บ้านที่อยู่อาศัย หมายถึง หมู่บ้านที่จัดตั้งขึ้นตาม พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ในเขตการปกครองของเทศบาลตำบลโพน อำเภอคำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์ ซึ่ง ประกอบด้วย 5 หมู่บ้านคือ หมู่ที่ 1 หมู่ที่ 2 หมู่ที่ 3 หมู่ที่ 4 และหมู่ที่ 5

### ประโยชน์ของการศึกษา

เป็นข้อสนเทศในเชิงวิชาการและอาจนำไปส่งเสริมพัฒนาการมีส่วนร่วมของ ประชาชน ที่มีต่อเทศบาลตำบลโพน อำเภอคำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์