

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองการปกครอง และเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 เป็นต้นมา จนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 มุ่งเน้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารกิจการบ้านเมืองโดยตรงมากขึ้น ดังนั้นระบบราชการจำเป็นจะต้องยอมรับและปรับให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอแนะความคิดเห็น ร่วมปฏิบัติงาน และการตรวจสอบผลการดำเนินงาน

การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนเป็นรากฐานสำคัญในระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย เพราะเป็นกระบวนการที่ประชาชนสามารถใช้สิทธิและหน้าที่ในการเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการตัดสินใจและการดำเนินนโยบายสาธารณะของชุมชนอันส่งผลต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของส่วนรวม ซึ่งการเข้าร่วมกิจกรรมจะต้องเป็นไปอย่างเสมอภาคและด้วยความสมัครใจ การมีส่วนร่วมของประชาชนจะเกิดขึ้นได้นั้น จะต้องเกิดความสนใจร่วมกัน มีเป้าหมายร่วมกัน และต้องการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้เกิดผลประโยชน์ร่วมกันรวมทั้งเห็นคุณค่าของสิ่งที่จะทำเป็นเบื้องต้น การมีส่วนร่วมเป็นเครื่องมือในตัวของมันเอง การที่คนจะรวมกลุ่มเพื่อทำกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งเป็นการมีส่วนร่วมเชิงเป้าหมาย การมีส่วนร่วมเองก็เป็นเครื่องมือทำให้บรรลุเป้าหมายได้เช่นกัน ซึ่งเป็นการมีส่วนร่วมตั้งแต่การคิดโครงการกิจกรรม โดยเริ่มค้นหาปัญหา สาเหตุ วางแผน ตัดสินใจดำเนินงาน ระดมทรัพยากร กำหนดเป้าหมาย สรุปบทเรียน ติดตามประเมินผล รับผลที่เกิดร่วมกัน โดยทั้งนี้ต้องอยู่ในความเป็นธรรม (สัมพันธภาพ เศรษฐกิจ และคณะ, 2548 : 113 - 114)

การที่รัฐจะดำเนินการจัดการจัดทำบริการสาธารณะทั้งหลายให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ เพื่อความมั่นคงปลอดภัยผาสุกในชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน และความเจริญก้าวหน้าของประเทศนั้น รัฐจำเป็นจะต้องมีการจัดองค์กรและกลไกของรัฐ เพื่อดำเนินการดังกล่าวให้สำเร็จลุล่วง ซึ่งตามหลักการปกครองเรียกว่าหลักการจัดระเบียบบริหารแผ่นดินอันเป็นการกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่และจัดความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรของรัฐ ซึ่งหลักที่ใช้ในการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทยใน

ปัจจุบัน ได้แก่ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 ได้แบ่งหลักในการปกครองประเทศเป็น 3 หลัก คือ หลักการรวมอำนาจ การปกครอง (Centralization) หลักการแบ่งอำนาจการปกครอง (Deconcentration) และ หลักการกระจายอำนาจการปกครอง (Decentralization) (สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2550 : 11)

การปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดขึ้นบนพื้นฐานทฤษฎีการกระจายอำนาจและอุดมการณ์ประชาธิปไตย ซึ่งมุ่งเปิดโอกาสและสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองและกิจกรรมการปกครองตนเองในระดับหนึ่ง ซึ่งจะเห็นได้จากลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่นที่เน้นการมีอำนาจอิสระในการปกครองตนเอง มีการเลือกตั้ง มีองค์การหรือสถาบันที่จำเป็นในการปกครองตนเอง และที่สำคัญก็คือ ประชาชนในท้องถิ่นจะมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่างกว้างขวาง (โกวิท พวงงาม, 2548 : 32) ในการมีส่วนร่วมของชุมชนในท้องถิ่นนั้นสามารถสร้างการยอมรับในคุณค่าของสังคม และวัฒนธรรมภายในชุมชนได้ เป็นวิธีการที่สามารถสร้างประสบการณ์ต่าง ๆ ให้กับประชาชนได้เรียนรู้ และนำไปปฏิบัติได้อย่างถูกต้อง เป็นการระดมเอาพลังความคิดพลังกาย พลังใจ และทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีอยู่ในชุมชนออกมาใช้ประโยชน์ต่อชุมชน เป็นการสนับสนุนการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่มีการกระจายอำนาจ สอดคล้องกับปรัชญาทางสังคมและการเมือง (Social Political Philosophy) ที่ต้องการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย การพัฒนาวางแผนดำเนินการและประเมินผล และเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนา ซึ่งการพัฒนาใด ๆ ถ้าขาดความร่วมมือและการมีส่วนร่วมแล้ว กิจกรรมหรือโครงการนั้น ๆ ก็ไม่สามารถดำเนินต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและจะประสบความล้มเหลวในที่สุด

ความสำคัญในการนำรูปแบบเทศบาลมาใช้ในประเทศไทย ในฐานะเป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ก็เพื่อต้องการให้ประชาชนในท้องถิ่นต่าง ๆ ได้มีโอกาสเรียนรู้ และทำความเข้าใจหลักการของการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองทั้งทางตรงและทางอ้อม องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลถือได้ว่าเป็นที่แพร่หลายและเป็นที่รู้จักของประชาชนมากที่สุดในบรรดา รูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รูปแบบต่าง ๆ ถ้าหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการบริหารที่ดี มีประสิทธิภาพ สามารถเป็นศูนย์กลางในการพัฒนาทั้งทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองของท้องถิ่นแล้ว ย่อมมีส่วนส่งเสริมความเจริญรุ่งเรืองแก่ท้องถิ่นและส่วนรวมของประเทศในที่สุด

เทศบาลตำบลเป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่น ที่เกิดขึ้นบนพื้นฐานทฤษฎีการกระจายอำนาจและอุดมการณ์ประชาธิปไตย สนับสนุนให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมใน

กระบวนการทางการเมืองและกิจกรรมการปกครองตนเอง ที่มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนา ตำบล ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายบัญญัติไว้ ซึ่งเป็น สิ่งผลักดันให้เกิดอำนาจอธิปไตยและการปกครองโดยประชาชน เพื่อประชาชน ในระดับ ท้องถิ่นอย่างแท้จริง

ผู้ศึกษาเป็นพนักงานเทศบาลตำบลโนนบุรี อำเภอสหัสขันธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ ปฏิบัติ หน้าที่ในด้านการพัฒนาชุมชนในเขตเทศบาลตำบลโนนบุรี จึงสนใจที่จะศึกษาการมีส่วนร่วม ของประชาชนในการดำเนินงานของเทศบาลตำบลโนนบุรี อำเภอสหัสขันธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ เพื่อจะได้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาชุมชนในเขตเทศบาลตำบลโนนบุรี อำเภอ สหัสขันธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ ต่อไป

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานของเทศบาล ตำบลโนนบุรี อำเภอสหัสขันธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์
2. เพื่อเปรียบเทียบระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานของ เทศบาลตำบลโนนบุรี อำเภอสหัสขันธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ จำแนกตาม เพศ และหมู่บ้านที่อยู่ อาศัยต่างกัน
3. เพื่อศึกษาข้อคิดเห็นในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานของ เทศบาลตำบลโนนบุรี อำเภอสหัสขันธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์

สมมุติฐานการศึกษา

1. ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของเทศบาลตำบลโนนบุรี อำเภอ สหัสขันธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ อยู่ในระดับปานกลาง
2. ประชาชนที่มีเพศ และหมู่บ้านที่อยู่อาศัยแตกต่างกัน มีส่วนร่วมใน การดำเนินงานของเทศบาลตำบลโนนบุรี อำเภอสหัสขันธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ แตกต่างกัน

ขอบเขตการศึกษา

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.1 ประชากรที่ใช้ในการศึกษาค้างนี้ ได้แก่ ประชาชนที่มีสิทธิ์เลือกตั้งในเขตพื้นที่เทศบาลตำบลโนนบุรี อำเภอสหพันธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์จาก 11หมู่บ้านจำนวน 4,068 คน (ฝ่ายทะเบียนราษฎร อำเภอสหพันธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ ณ วันที่ 31 กรกฎาคม 2552)

1.2 กลุ่มตัวอย่าง ที่ใช้ในการศึกษาค้างนี้ ได้แก่ ประชาชนผู้มีสิทธิ์เลือกตั้งในเขตพื้นที่เทศบาลตำบลโนนบุรี อำเภอสหพันธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ จาก 11 หมู่บ้าน ซึ่งได้จากการหาขนาดของกลุ่มตัวอย่างของยามานะ (Yamane, 1973 : 727) ได้ขนาดกลุ่มตัวอย่าง 365 คน

2. พื้นที่ของการศึกษา

พื้นที่ที่ใช้ในการศึกษา คือ เขตพื้นที่เทศบาลตำบลโนนบุรี อำเภอสหพันธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวน 11 หมู่บ้าน ประกอบด้วยหมู่ที่ 1 บ้านโนนบุรี หมู่ที่ 2 บ้านโนนบุรี หมู่ที่ 3 บ้านโนนบุรี หมู่ที่ 4 บ้านโนนสามัคคี หมู่ที่ 5 บ้านสิงห์บุรี หมู่ที่ 6 บ้านโนนสว่าง หมู่ที่ 7 บ้านวังมะพลับ หมู่ที่ 8 บ้านนาแก้ว หมู่ที่ 9 บ้านโนนวิเศษ หมู่ที่ 10 บ้านโนนบุรี และหมู่ที่ 11 บ้านโนนศึกษา

3. ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา

3.1 ตัวแปรอิสระ (Independent Variables) ได้แก่

3.1.1 เพศ ได้แก่ ชาย หญิง

3.1.2 หมู่บ้านที่อยู่อาศัย ได้แก่ หมู่ที่ 1 บ้านโนนบุรี หมู่ที่ 2 บ้านโนนบุรี หมู่ที่ 3 บ้านโนนบุรี หมู่ที่ 4 บ้านโนนสามัคคี หมู่ที่ 5 บ้านสิงห์บุรี หมู่ที่ 6 บ้านโนนสว่าง หมู่ที่ 7 บ้านวังมะพลับ หมู่ที่ 8 บ้านนาแก้ว หมู่ที่ 9 บ้านโนนวิเศษ หมู่ที่ 10 บ้านโนนบุรี และหมู่ที่ 11 บ้านโนนศึกษา จำนวน 11 หมู่บ้าน

3.2 ตัวแปรตาม (Dependent Variable) ประกอบด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชน 4 ด้าน นำแนวคิดของโคเฮน และอัฟฟิฮอฟ (Cohen and Uphoff, 1980 : 219) มาเป็นกรอบในการศึกษา ดังนี้

3.2.1 ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

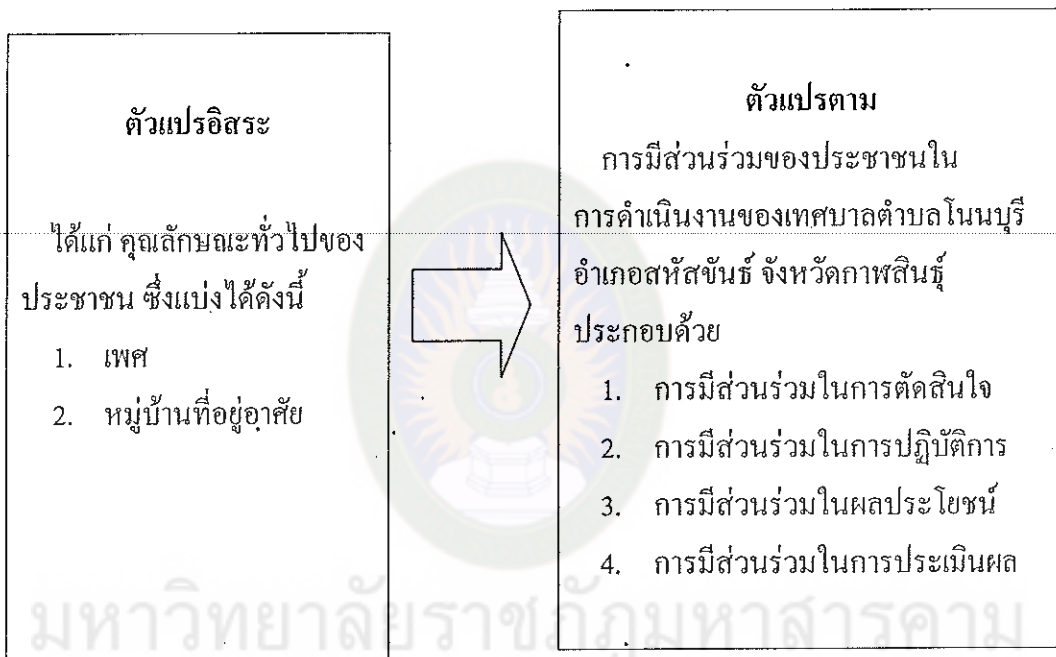
3.2.2 ด้านการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ

3.2.3 ด้านการมีส่วนร่วมในผลประโยชน์

3.2.4 ด้านการมีส่วนร่วมในการประเมินผล

กรอบแนวคิดของการศึกษา

จากการศึกษาแนวคิด เอกสารที่เกี่ยวข้อง และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้ศึกษานำแนวคิดของโคเฮน และ ออฟไฮอบ มาเป็นกรอบในการศึกษา ครั้งนี้



แผนภูมิที่ 1 กรอบแนวคิดในการศึกษา

นิยามศัพท์เฉพาะ

เทศบาลตำบล หมายถึง เทศบาลตำบลโนนบุรี อำเภอสหพันธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมถึงปัจจุบัน (ฉบับที่ 13) พ.ศ. 2552

การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน หมายถึง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานของเทศบาลตำบลโนนบุรี อำเภอสหพันธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ ซึ่งแบ่งเป็นรายด้าน ดังนี้

1. ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ หมายถึง การนำเสนอสภาพปัญหาของชุมชน การนำเสนอความต้องการของชุมชน การเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาของชุมชน การตัดสินใจแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นกับชุมชน การกำหนดนโยบายในการดำเนินงานของเทศบาล การทบทวนวิสัยทัศน์หรือแผนพัฒนา 5 ปี ของเทศบาล การวิเคราะห์ศักยภาพของท้องถิ่นและจัดลำดับความสำคัญของประเด็นในการพัฒนา

2. ด้านการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ หมายถึง ความสำคัญและให้ความร่วมมือในการทำงานของเทศบาล การให้ข้อเสนอแนะในระหว่างการปฏิบัติงานตาม โครงการต่าง ๆ ของเทศบาล การสนับสนุนให้มีการจัดประชุมและเข้าร่วมประชุมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อสร้างความเข้าใจและร่วมวางแผนการพัฒนาท้องถิ่น การจัดตั้งกลุ่มสนใจต่าง ๆ เช่น กลุ่มแม่บ้าน กลุ่มสหกรณ์ กลุ่มอาชีพต่าง ๆ การพัฒนาท้องถิ่นเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนและท้องถิ่น ความร่วมมือกับเทศบาลในการสร้างและปลูกฝังจิตสำนึกของประชาชนให้เกิดความรักและหวงแหนท้องถิ่นของตน การประชาสัมพันธ์ข่าวสารความก้าวหน้าของท้องถิ่นและการดำเนินงานของเทศบาลให้ประชาชนรับทราบ

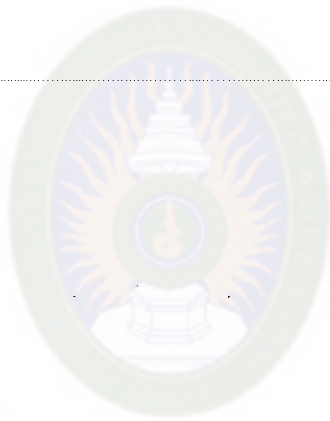
3. ด้านการมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ หมายถึง ความสะดวกสบายจากการดำเนินงาน โครงการด้านสาธารณูปโภค เช่น ถนน ไฟฟ้า ประปา การรับประโยชน์จากการดำเนินโครงการส่งเสริมอาชีพของเด็ก สตรี เยาวชน คนพิการ การได้รับความรู้จากการฝึกอบรมตามโครงการต่าง ๆ ของเทศบาล การได้รับความไว้วางใจ ความเคารพนับถือจากผู้อื่นในการดำเนินงานร่วมกับเทศบาล การได้รับการสนับสนุนด้านการส่งเสริมกิจกรรมทางศาสนา ประเพณีและวัฒนธรรมท้องถิ่น การได้รับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินจากการป้องกันและการบรรเทาสาธารณภัย การได้รับประโยชน์จากการส่งเสริมด้านสุขภาพอนามัย การได้รับความปลอดภัยจากการดำเนินงานการรักษาความสงบเรียบร้อย การได้รับประสบการณ์ ความรู้และทักษะชีวิต จากการดำเนินงานร่วมกับเทศบาล

4. ด้านการมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล หมายถึง การตรวจสอบความเสียหายของสาธารณภัย การเป็นคณะกรรมการตรวจรับพัสดุร่วมกับเทศบาล การเป็นคณะกรรมการตรวจรับจ้างร่วมกับเทศบาล การตรวจว่าเทศบาลได้นำโครงการที่เสนอบรรจุในแผนพัฒนาประจำปีและนำไปจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณ การตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผลความถูกต้องหรือมาตรฐานในการดำเนินงานในแต่ละโครงการ การมีบทบาท

ในการตรวจ ติดตาม ประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณของเทศบาล การตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผลการดำเนินงานในระหว่างการดำเนินโครงการต่าง ๆ การเสนอเรียกร้องเกี่ยวกับ ความบกพร่องในการดำเนินงานของเทศบาล

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษาครั้งนี้สามารถนำไปปรับปรุง และเป็นแนวทางในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานของเทศบาลตำบลโนนบุรี อำเภอ สหัสขันธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ต่อไป



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY