

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การเมืองและการปกครองไทยทั้งระดับท้องถิ่นและระดับชาตินั้นมีความสำคัญเป็นอย่างมาก คือบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานของตัวแทนภาคประชาชนที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎร การที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ได้ปฏิรูปการเมืองโดยการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยเฉพาะการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการปกครองประชาชนทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น รวมถึงการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพิ่มขึ้น แต่อย่างไรก็ตามการมีส่วนร่วมของประชาชนก็ยังคงอยู่ในวงที่จำกัดอยู่ ประชาชนในฐานะพลเมืองของประเทศยังมีส่วนร่วมในระดับที่ต่ำอยู่ เพราะว่าการใช้สิทธิและเสรีภาพในบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนยังอยู่ในระดับต่ำ ไม่มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการบริหารทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ เป็นการเมืองของนักการเมืองมิใช่การเมืองของพลเมืองหรือที่เรียกในทางวิชาการว่า การปกครองแบบระบอบประชาธิปไตยแบบมีผู้แทนราษฎร (Representative Democracy) ทั้งในระดับท้องถิ่นและในระดับชาติ

ประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย มักจะให้ความสำคัญกับการปกครองของตนเอง (ประชาชน) หรือการปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Government) เป็นอย่างมาก เพราะถ้าหน่วยงานของการปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีความเข้มแข็งมากเท่าไร ก็ยิ่งจะเป็นฐานการสนับสนุนการปกครองในระดับชาติต่อไปมากยิ่งขึ้นเท่านั้น เพราะประเทศไทยในปัจจุบันได้จัดการบริหารราชการแผ่นดินออกเป็น 3 ส่วน ซึ่งประกอบไปด้วยการบริหารราชการจากส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น โดยที่การบริหารราชการส่วนกลางนั้น เป็นไปในลักษณะของการบริหารงานราชการแบบการรวมอำนาจ (Centralization) เพราะในการใช้อำนาจในการพิจารณาสั่งการหรือการจัดการเกี่ยวกับระบบโครงสร้างทางการบังคับบัญชาทั้งหมดไว้ที่ส่วนกลาง การบริหารราชการแผ่นดินส่วนภูมิกษานั้น เป็นการบริหารราชการตามแนวทางของการแบ่งอำนาจ (Decentralization) ของทางราชการส่วนกลางออกไปดำเนินการในพื้นที่การปกครองภายในประเทศ

ในเขตการปกครองนั้นๆ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน โดยมีเจ้าพนักงานของรัฐจากส่วนกลาง ที่ได้รับการแต่งตั้งให้ออกไปปฏิบัติหน้าที่ในเขตพื้นที่การปกครองที่รับผิดชอบ โดยอยู่ภายใต้การควบคุมและการบังคับบัญชาการของการบริหารงานราชการแผ่นดินจากส่วนกลาง และการบริหารงานราชการส่วนท้องถิ่นเป็นการบริหารงานในลักษณะของการกระจายอำนาจ (Decentralization) ในการบริหารงานราชการส่วนท้องถิ่นนั้นรัฐบาลมอบหมายให้หน่วยงานราชการท้องถิ่นรับไปดำเนินงานและบริหารจัดการกันเอง เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นต้น

องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นหน่วยงานทางราชการที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด เป็นหน่วยงานที่ให้บริการประชาชน รวมถึงการตอบสนองความต้องการของประชาชน แก้ปัญหาให้กับประชาชนทำให้ประชาชนในท้องถิ่นสามารถที่จะดำรงชีวิตได้อย่างมีความสุข สามารถพัฒนาท้องถิ่นให้มีความเจริญกับการเปลี่ยนแปลงในสถานะที่เกิดขึ้นในปัจจุบันไม่ว่าจะเป็นการส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชน ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ เพื่อเป็นประโยชน์ในการตอบสนองการกระจายอำนาจของรัฐบาลอย่างแท้จริง องค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์ อำเภอลำมั่ง จังหวัดกาฬสินธุ์ ซึ่งได้รับการกระจายอำนาจการปกครองไปสู่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นตามมาตรา 78 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และในมาตรา 282 ถึงมาตรา 290 ที่ให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นที่ต้องการปกครองตนเอง โดยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายย่อมมีอิสระในการกำหนดนโยบาย การปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ เป็นการตอบสนองความต้องการและดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาล

การกระจายอำนาจในการปกครองสู่ท้องถิ่นเพื่อให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการบริหารงานของทางราชการ ได้มากที่สุด และในการปฏิบัติหน้าที่ตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนโดยการใช้การบริหารบ้านเมืองที่ดี และคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยประชาชนจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล การมีส่วนร่วมในการจัดทำงบประมาณ การมีส่วนร่วมในการจัดซื้อจัดจ้าง การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล การมีส่วนร่วมในการประเมินผลการปฏิบัติงาน และการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ทั้งนี้ต้องเป็นไปตามกฎหมายระเบียบข้อบังคับว่าด้วยการนั้น และหลักเกณฑ์วิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

องค์การบริหารส่วนตำบลโพน อำเภอคำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์ เห็นความจำเป็นในหน้าที่ที่จะต้องทำ โดยมีงานที่ เป็นเรื่องของการมอบอำนาจและการใช้อำนาจ รวมทั้งงานที่เกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันของประชาชน หรือความจำเป็นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เมื่อรับโอนงานที่จะต้องทำไปแล้ว ถือว่าเป็นความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่จะต้องดำเนินการต่อไป

เพื่อเป็นหลักประกันในการจัดการบริการสาธารณะแก่ประชาชนเมื่อมีการถ่ายโอนภารกิจ ซึ่งการที่จะสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้เต็มทีนั้น จะต้องมีเสียงตอบรับหรือเสียงเรียกร้องจากประชาชนส่วนใหญ่ในการปกครองท้องถิ่นด้วยตนเองเพื่อที่จะได้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและความต้องการของชุมชนของตนเอง ซึ่งในการปฏิบัติงานนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลโพน ได้รับการถ่ายโอนภารกิจมาทั้ง 6 ด้าน คือ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต ด้านการจัดระเบียบชุมชน/สังคมและการรักษาความสงบเรียบร้อย ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว ด้านการบริหารจัดการ และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ด้านศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น ซึ่งทั้ง 6 ด้านนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลโพนจะต้องนำมาปฏิบัติตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนและจะต้องมีการบริหารงานโดยทำงานร่วมกันกับประชาชนในท้องถิ่น เพื่อความสำเร็จและเป็นไปตามเป้าหมายที่ได้รับการถ่ายโอนจากภารกิจทั้ง 6 ด้าน โดยที่ประชาชนได้เข้ามามีส่วนในการร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมดำเนินงาน ร่วมติดตามประเมินผล ของการทำงานของผู้บริหารท้องถิ่น ตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน ทำให้ประชาชนได้รับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นอย่างเสมอภาค ได้รับการตอบสนองที่เท่าเทียมกัน ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญที่ต้องการจะศึกษาว่าประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลอย่างไร มีปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะอย่างไร ซึ่งเป็นสิ่งที่สำคัญมาก ในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลโพน อำเภอคำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์

จากประเด็นทั้งหมดทำให้สนใจที่จะศึกษามหาชนที่มีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล เพราะประเทศไทยมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ภายใต้รัฐธรรมนูญ โดยได้มีการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยการกระจายอำนาจลงมาสู่ท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น ซึ่งประชาชนจะต้องมีการจัดการร่วมกัน โดยการร่วมทำการปรึกษา พิจารณ์ บริหารจัดการ การจัดทำแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของตนเอง โดยการ

เสนอความต้องการและความคิดเห็นของทางท้องถิ่นตนเอง โดยที่ผู้ทำการศึกษาต้องการที่จะทราบถึงระดับบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ตั้งแต่การแต่งตั้งประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมเป็นกรรมการในการจัดซื้อจัดจ้าง การทำประชาพิจารณ์ การกำหนดนโยบาย การดำเนินงาน การติดตามและการประเมินผล และปัญหาที่มีผลต่อบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งในการศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษามองเห็นความบกพร่องในการมีส่วนร่วมของประชาชน อาจเป็นเพราะการขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ตนเอง ทำให้ไม่มีความกระตือรือร้น นอกจากนี้ยังขาดความรู้ความเข้าใจด้านโครงสร้างพื้นฐานและด้านส่งเสริมคุณภาพชีวิต

ในฐานะผู้ศึกษาเป็นเจ้าพนักงานในตำแหน่งพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์ อำเภอคำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์ ได้มองเห็นสภาพที่เกิดขึ้นดังกล่าวข้างต้น จึงมีความคิดที่จะศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ในด้านโครงสร้างพื้นฐานและด้านส่งเสริมคุณภาพชีวิต อีกทั้งมีความสนใจที่จะศึกษาปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะในบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์ อำเภอคำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยใช้ระยะเวลาในการศึกษา ตั้งแต่ ปีงบประมาณ พ.ศ.2552 ถึง พ.ศ.2553 และเพื่อปรับปรุงแก้ไขให้ประชาชนได้เข้าใจถึงการมีส่วนร่วมมากขึ้น ในการร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมดำเนินการและร่วมติดตาม ประเมินผล นอกจากนี้ เพื่อที่จะได้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการพัฒนากระบวนการบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์ อำเภอคำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์ ต่อไป

คำถามการศึกษา

1. บทบาทของประชาชนในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์ อำเภอคำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์ อยู่ในระดับใด
2. ปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์ อำเภอคำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์ มีอะไรบ้าง

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาระดับบทบาทของประชาชนในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลโพน อำเภอคำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์ จำแนกตาม เพศ อายุ อาชีพ ระดับการศึกษา
2. เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลโพน อำเภอคำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์

ขอบเขตการศึกษา

ในการศึกษายบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลโพน ได้กำหนดขอบเขตของการศึกษาดังนี้

1. ขอบเขตด้านพื้นที่ พื้นที่ในการศึกษาคั้งนี้ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลโพน อำเภอคำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์
2. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ประชากรที่ใช้ในการศึกษาคั้งนี้ ได้แก่ ผู้มีสิทธิ์เลือกตั้งอายุ 18 ปีขึ้นไปที่ย้ายอยู่ในเขตรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบลโพน จำนวน 2,092 คน แยกเป็นชายจำนวน 1,005 คน หญิง จำนวน 1,087 คน (ข้อมูล กุมภาพันธ์ 2552) กำหนดขนาดของกลุ่มโดยใช้สูตรทาโร ยามาเน ได้จำแนกกลุ่มตัวอย่าง 336 คน
3. ขอบเขตด้านเนื้อหา การศึกษาคั้งนี้ผู้ศึกษามุ่งที่จะศึกษายบทบาทการเข้าไปมีส่วนร่วมของประชาชนในแง่มุมของการร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมดำเนินการ และร่วมติดตามประเมินผล ในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลโพน อำเภอคำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์ คั้งนี้ (1) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน (2) ด้านส่งเสริมคุณภาพชีวิต
4. ขอบเขตด้านตัวแปร ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษาคั้งนี้ ได้แก่ ระดับบทบาทของประชาชนในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลโพน อำเภอคำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์

นิยามศัพท์เฉพาะ

องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลโพน อำเภอคำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์

บทบาท หมายถึง พฤติกรรมอันพึงคาดหมาย ของบุคคลแต่ละคนในกลุ่มหรือสังคม หนึ่งๆ หน้าที่และพฤติกรรมดังกล่าวโดยปกติแล้วเป็นสิ่งที่กลุ่ม หรือสังคม หรือวัฒนธรรม บางกลุ่มหรือสังคมนั้นกำหนดขึ้น ซึ่งผูกพันอยู่กับตำแหน่งทางสังคมที่กำหนดให้

บทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง พฤติกรรมของประชาชน เกี่ยวกับการ ร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมดำเนินการ และร่วมติดตามประเมินผล ซึ่งประชาชนได้เข้าไปมีส่วน ร่วมและส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล โพน อำเภอกำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์ ในด้านโครงสร้างพื้นฐาน และด้านส่งเสริมคุณภาพชีวิต

การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง การปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ ตามระเบียบและกฎหมายกำหนด ขององค์การบริหารส่วนตำบล โพน อำเภอกำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์

ด้านโครงสร้างพื้นฐาน หมายถึง โครงการก่อสร้างถนนดิน, ถนนหินคลุก, ถนน หมู่บ้านคอนกรีตเสริมเหล็ก โครงการก่อสร้างประปา โครงการขยายไฟฟ้าภายในหมู่บ้าน โครงการขุดลอกหนองน้ำสาธารณะประโยชน์ โครงการก่อสร้างอาคารศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก โครงการซ่อมแซมถนน/ท่อระบายน้ำ

ด้านส่งเสริมคุณภาพชีวิต หมายถึง โครงการป้องกันโรคไข้เลือดออก, ไข้หวัดนก โครงการอุดหนุนกลุ่มอาชีพ โครงการป้องกันโรคไข้หวัด 2009 โครงการป้องกันโรคพิษ สุนัขบ้า โครงการรณรงค์ป้องกันโรคเอดส์

ประโยชน์การศึกษา

ผลจากการศึกษาบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การ บริหารส่วนตำบล โพน อำเภอกำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์ ในครั้งนี้ทำให้ทราบถึงระดับบทบาท การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ในการร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมดำเนินการ ร่วมติดตามประเมินผล ในด้านโครงสร้างพื้นฐานและด้าน ส่งเสริมคุณภาพชีวิต รวมถึงทำให้ทราบถึงปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับบทบาท การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล โพน และข้อมูล ที่ได้รับในการศึกษาในครั้งนี้จะนำไปปรับปรุงแก้ไขวางแผน เพื่อพัฒนาและส่งเสริมระดับ บทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลให้มี ประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น อีกทั้งเพื่อเป็นการทำความเข้าใจกับประชาชนในการใช้สิทธิของ ตนเอง ในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง และจะได้ช่วยกันพัฒนาท้องถิ่นของ ตนเองต่อไป