

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

ประเทศไทย มีการจัดระเบียบการบริหารราชการแผ่นดินออกเป็น 3 ส่วน คือ ราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค และราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ซึ่งราชการบริหารส่วนกลาง มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายในการบริหารประเทศ ได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม ราชการบริหารส่วนภูมิภาค นั้นจะได้รับมอบอำนาจจากส่วนกลางให้ปฏิบัติงานในพื้นที่ส่วนต่างๆ ของประเทศ ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ปฏิบัติหน้าที่ไม่ขัดต่อระเบียบ กฎหมาย หรือ ไม่ฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ได้แก่ จังหวัด อำเภอ ส่วนราชการบริหารส่วนท้องถิ่น นั้นรัฐบาลกระจายอำนาจในท้องถิ่นเอง ปัจจุบันมี 5 รูปแบบ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา (กรมการปกครอง. 2543 : 1)

องค์การบริหารส่วนตำบลได้รับการยกฐานะจากสภาตำบลตั้งแต่ปี พ.ศ. 2538 ซึ่งนับว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยงานบริการส่วนท้องถิ่นที่มีจำนวนมากที่สุดในประเทศไทย จึงเป็นเสมือนภาพสะท้อนของการกระจายอำนาจการปกครองของรัฐบาลและกระทรวงมหาดไทยเพื่อที่จะให้ประชาชนมีสิทธิการเลือกรูปแบบการปกครองที่เหมาะสมกับงาน มีงบประมาณและบุคลากรที่มีศักยภาพในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง โดยลดการกำกับดูแลจากฝ่ายข้าราชการให้น้อยลง จึงนับได้ว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงที่สอดคล้องกับหลักการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้น ซึ่งน่าจะทำให้เกิดความสนใจของประชาชนในการมีส่วนร่วมในกิจกรรมของท้องถิ่นทั้งในด้านการเมือง การปกครองและการพัฒนาขึ้น โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 สภาองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหมู่บ้านละ 2 คน ซึ่งเลือกตั้งโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นๆ ในกรณีที่องค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียงหนึ่งหมู่บ้าน ให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 6 คน และกรณีที่เขตองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียงสองหมู่บ้าน

ให้มีสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหมู่บ้านละ 3 คน มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี (มาตรา 45)

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 มาตรา 46 และ มาตรา 59 กำหนดให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลและนายกองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่จัดทำแผนพัฒนาและบริหารกิจการให้เป็นไปตามแผนพัฒนา ที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้ให้ความเห็นชอบและระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลจัดทำแผนยุทธศาสตร์ห้าปี แผนพัฒนาสามปี และแผนดำเนินการ ประกอบกับกระทรวงมหาดไทยมีนโยบายส่งเสริมกระบวนการประชาคมให้มีบทบาทในการจัดทำแผนพัฒนาในทุกระดับ

การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลลาดพัฒนา ได้ประสบกับปัญหาหลายประการ โดยเฉพาะการพัฒนาหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล เช่น การส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน การสร้างสาธารณูปการในหมู่บ้าน การจัดการขยะมูลฝอย การให้ความช่วยเหลือผู้สูงอายุ เป็นต้น ล้วนแต่เป็นปัญหาที่จะต้องปรับปรุงแก้ไข โดยการให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินงานมากขึ้น ในการกำหนดนโยบายแม้ว่าจะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการจัดการเป็นไปตามระบบระเบียบ ข้อบังคับที่กำหนดไว้ก็ตาม กล่าวคือ ประชาชนขาดการเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและพัฒนางค์การบริหารส่วนตำบล (องค์การบริหารส่วนตำบลลาดพัฒนา. 2552 : 27) สอดคล้องกับประเวศ วะสี (2539 : 41) ได้เสนอแนะว่า การพัฒนานั้นกระบวนการของการมีส่วนร่วมเป็นวิธีการสร้างพลังสร้างสรรค์ให้เข้าถึงประชาชนเพื่อให้ได้ข้อมูลและวิธีการพัฒนานั้นทฤษฎีและวิธีการบริหารที่ดี เช่นเดียวกับกับสัมพันธ์ อุปลา (2541 : 9) กล่าวว่า การบริหารแบบมีส่วนร่วมว่าเป็นการบริหารที่เห็นความสำคัญของผู้ร่วมงาน ในฐานะมนุษย์ในองค์กรที่มีความสามารถ มีเหตุผล มีวิจารณ์ญาณ การบริหารแบบมีส่วนร่วมจะก่อให้เกิดการระดมพลังสมอง พลังงานอย่างแข็งขัน เป็นการสนองตอบความต้องการของมนุษย์มากที่สุด ปารีชาติ วลัยเสถียร และคณะ (2543 : 13) ก็ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนว่าเป็นการกระตุ้นให้ประชาชนได้ร่วมกันเรียนรู้สภาพของชุมชน การดำเนินชีวิต ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมเพื่อใช้เป็นข้อมูลในการทำงานและร่วมกันค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา ตลอดจนลำดับความสำคัญของปัญหา การมีส่วนร่วมในการวางแผนโดยการรวมกลุ่มอภิปรายและแสดงความคิดเห็นเพื่อกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์และวิธีการแนวทางการดำเนินงานและทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้ การมีส่วนร่วมในการดำเนินการพัฒนา โดยการสนับสนุนอุปกรณ์ แรงงาน

เงินทุนหรือเข้าร่วมบริหารงาน การใช้ทรัพยากร การประสานงาน และดำเนินการขอความช่วยเหลือจากภายนอก การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์จากการพัฒนา เป็นการนำเอากิจกรรมมาใช้ให้เกิดประโยชน์และการมีส่วนร่วมในการติดตามผลและประเมินผล เพื่อแก้ไขปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้น

จะเห็นได้ว่าหากการพัฒนาชุมชนดำเนินการไปด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนแล้ว จะทำให้การพัฒนานั้นประสบผลสำเร็จเป็นไปตามเป้าหมายที่ได้วางไว้และบรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และองค์การบริหารส่วนตำบลลาดพัฒนา เป็นอีกส่วนหนึ่งของการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่ได้มีการยกฐานะจากสภาตำบลมาเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 เพื่อทำหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะให้กับประชาชน ดังนั้นองค์การบริหารส่วนตำบลลาดพัฒนาจึงเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาท้องถิ่น และในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลลาดพัฒนา นั้นยังไม่เคยวัดปริมาณการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานหรือ การดำเนินงานต่าง ๆ สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนเพียงใด จากปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนดังกล่าวข้างต้นทำให้ผู้วิจัยซึ่งเป็นข้าราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลมีความสนใจที่จะศึกษา การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงาน ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นอย่างไร เพื่อใช้ในการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล และสนองต่อนโยบายของรัฐให้มีประสิทธิภาพ และบังเกิดประสิทธิผลสูงสุดในการปฏิบัติงานต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลลาดพัฒนา อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม
2. เพื่อเปรียบเทียบระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลลาดพัฒนา อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคามจำแนกตามเพศ อายุ ระดับการศึกษา
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานของประชาชน ที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบลลาดพัฒนา อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม

สมมติฐานการวิจัย

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลลาดพัฒนา อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม อยู่ในระดับปานกลาง
2. ประชาชนที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษา แตกต่างกัน มีระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลลาดพัฒนา อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม แตกต่างกัน

ขอบเขตการวิจัย

ในการวิจัยการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลลาดพัฒนา อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตไว้ ดังนี้

1. พื้นที่การศึกษา คือ องค์การบริหารส่วนตำบลลาดพัฒนา อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม
2. ประชากร คือ ประชาชนที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไปและเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มีอยู่ในทะเบียนราษฎรในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลลาดพัฒนา อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม จำนวน 7,704 คน (สำนักทะเบียน กรมการปกครอง, 2553 : 23)
3. กลุ่มตัวอย่าง คือ ประชาชนในเขตพื้นที่ องค์การบริหารส่วนตำบลลาดพัฒนา อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม จำนวน 19 หมู่บ้าน ได้จำนวน 381 คน จากนั้นทำการสุ่มตัวอย่างแบบง่ายโดยใช้วิธีการคำนวณตามสูตรของ ยามาเน่ (Yamane, 1993 : 727)
4. ตัวแปรอิสระ (Independent variables) คือ คุณลักษณะของกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่
 - 4.1 เพศ
 - 4.2 อายุ
 - 4.3 ระดับการศึกษา
5. ตัวแปรตาม (Dependent variables) คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลลาดพัฒนา อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม ตามขั้นตอนของการมีส่วนร่วม จำนวน 4 ด้าน ดังนี้
 - 5.1 การมีส่วนร่วมในการในการเสนอปัญหา
 - 5.2 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
 - 5.3 การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน

5.4 การมีส่วนร่วมในการประเมินผล

6. ด้านระยะเวลา

ระยะเวลาในการดำเนินการวิจัย ตั้งแต่เดือนเมษายน ถึงเดือน กรกฎาคม 2553

นियามศัพท์เฉพาะ

1. องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลลาดพัฒนา อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม

2. การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง การปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 5 พ.ศ.2546 มาตรา 67 หน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่

2.1 จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก หมายถึง การที่องค์การบริหารส่วนตำบลจัดให้มีการสร้างถนนครบจำนวนตามแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล และจัดให้มีการซ่อมแซมดูแลรักษาถนนให้ใช้การได้อย่างสม่ำเสมอ ซึ่งประชาชนได้รับความสะดวกในการเดินทางภายในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล

2.2 รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดินและที่สาธารณะรวมทั้งกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล หมายถึง การที่องค์การบริหารส่วนตำบลจัดให้มีการทำความสะอาดในที่สาธารณะเป็นประจำ จัดให้มีภาชนะรองรับขยะสำหรับประชาชนอย่างเพียงพอมีการจัดกิจกรรมรณรงค์รักษาความสะอาดเป็นประจำทุกเดือนและมีการประสานงานร่วมมือกับหน่วยราชการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลในการรักษาความสะอาด

2.3 ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ หมายถึง การที่องค์การบริหารส่วนตำบลจัดให้มีการกำจัดขุยและป้องกันโรคไข้เลือดออกเป็นประจำทุกปี และมีการอบรมประชาชนให้มีความรู้เกี่ยวกับการป้องกันโรคติดต่อเป็นประจำทุกปี

2.4 ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย หมายถึง การที่องค์การบริหารส่วนตำบลจัดให้มีเครื่องมือ วัสดุและอุปกรณ์ที่ใช้ในการดับเพลิงอย่างเพียงพอและทันสมัยและมีการการจัดตั้งอาสาสมัครรักษาความสงบเรียบร้อยภายในชุมชน

2.5 ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม หมายถึง การที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้จัดให้มีการอบรมประชาชนเพื่อให้ได้รับความรู้ด้านต่างๆ และบำรุงศาสนา ส่งเสริมวัฒนธรรมอันดีของประชาชน

2.6 ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ หมายถึง การที่ องค์การบริหารส่วนตำบลได้จัดกิจกรรมของกลุ่มสตรีและเยาวชนจัดให้มีการช่วยเหลือกิจกรรม ของศูนย์พัฒนาเด็กก่อนวัยเรียนจัดให้มีการสงเคราะห์ผู้สูงอายุอย่างสม่ำเสมอและจัด โครงการช่วยเหลือผู้พิการ

2.7 คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หมายถึง การที่องค์การบริหารส่วนตำบล จัดให้มีการรณรงค์อนุรักษ์ป่าไม้และแหล่งน้ำธรรมชาติและอื่นๆ

2.8 บำรุงรักษาศิลปะ จารีตและประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดี ของท้องถิ่น หมายถึง การที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้เป็นศูนย์รวมในการจัดประเพณีต่างๆของ ชุมชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลทุกปี และจัดให้มีกิจกรรมเพื่อรณรงค์การสืบทอดประเพณี หรือวัฒนธรรมท้องถิ่น

3. การมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการที่ประชาชนได้เข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจกรรมใน องค์กร โดยร่วมแสดงความคิดเห็นและกระทำในสิ่งที่เห็นพ้องต้องกัน ตลอดจนร่วมพิจารณา กำหนดปัญหาความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นของตน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหา ความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นของตนให้ลุล่วงไป

4. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงาน หมายถึง การที่ประชาชนเข้าไปมี ส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลพัฒนา อันได้แก่

4.1 การมีส่วนร่วมในการเสนอปัญหา หมายถึง การที่ประชาชนได้เข้าร่วมประชุม ร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบล และได้มีการเสนอปัญหาสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้น ในชุมชน ตลอดจนแนวทางในการแก้ไขปัญหาในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

4.2 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ หมายถึง การที่ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วม เสนอโครงการ หรือกิจกรรม ที่ต้องการให้องค์การบริหารส่วนตำบลดำเนินการแก้ไขปัญหาให้กับ ชุมชนตามความต้องการของประชาชนในแต่ละหมู่บ้านในการดำเนินการขององค์การบริหารส่วนตำบล

4.3 การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน หมายถึง การที่ประชาชนได้เข้าไปมีส่วน ร่วมในการดำเนินงานตามโครงการ หรือกิจกรรม ขององค์การบริหารส่วนตำบล เช่น ร่วมใน การจัดซื้อจัดจ้าง เข้าร่วมกิจกรรมที่องค์การบริหารส่วนตำบลจัดขึ้น ในการดำเนินงานขององค์การ บริหารส่วนตำบล

4.4 การมีส่วนร่วมในการประเมินผล หมายถึง การที่ประชาชนได้เข้าไปมี ส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลในโครงการ หรือกิจกรรม ที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้

ดำเนินการแก้ไขปัญหให้กับประชาชนว่ามีความสำเร็จตามวัตถุประสงค์และตรงตามเป้าหมาย
ที่ประชาชนได้เสนอไปมากน้อยเพียงไรในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

เป็นข้อเสนอเทศาในเชิงวิชาการและอาจนำไปส่งเสริมพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชน
ที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบลพัฒนา อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY