

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การปกครองตนเองโดยรูปแบบการปกครองท้องถิ่น (Local self government) เป็นจุดมุ่งหมายสำคัญอย่างหนึ่งในการพัฒนาประเทศและมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการบริหารงานพัฒนาชนบทให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถพึ่งตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งยังเป็นศูนย์กลางในการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง อันเป็นการเสริมสร้าง ความเข้มแข็งให้แก่ท้องถิ่นและประเทศชาติโดยรวม

องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรส่วนท้องถิ่นที่เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546) มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการส่วนท้องถิ่นที่รัฐให้อิสระในการบริหารงาน มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม และอำนาจหน้าที่อื่น ๆ ซึ่งเป็นเจตนารมณ์ของการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนมีโอกาสปกครองตนเองตามหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยที่ประชาชนสามารถเลือกตัวแทนของตัวเองได้โดยตรง องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กที่สุด ซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการส่วนท้องถิ่น สามารถดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ได้ตามกฎหมาย โดยองค์การบริหารส่วนตำบลมีความสำคัญต่อชุมชนในลักษณะที่เป็นองค์กรพื้นฐานของท้องถิ่นและเป็นกลไกที่สำคัญต่อการบริหารพัฒนาตำบล ทั้งในทางทฤษฎีและทางปฏิบัติ ในทางทฤษฎีมีความเชื่อว่าองค์การบริหารส่วนตำบลมีแนวโน้มว่าจะมีศักยภาพสูงในการพัฒนาชนบท เป็นองค์กรที่มีพลังของประชาชนในท้องถิ่น เป็นองค์กรที่ใกล้ชิดกับประชาชนและทรัพยากรต่าง ๆ ในชนบทซึ่งจะทราบถึงปัญหาความต้องการที่แท้จริงรวมทั้งแนวทางแก้ไขได้เป็นอย่างดี อันจะส่งผลต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของการพัฒนา ด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและสิ่งแวดล้อมในชุมชน (วิรัช นิภาวรรณ. 2536 : 279) และเป็นองค์กรที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานการจัดการทรัพยากรและพัฒนาท้องถิ่นของตนเองได้อย่างอิสระและคล่องตัวมากขึ้น เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรประชาชนที่สามารถกระตุ้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา เพื่อสะท้อนปัญหาความต้องการของชุมชน หรือสนับสนุนให้ท้องถิ่นได้ช่วยกันตัดสินใจแก้ไขปัญหาได้อย่างรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ (โกวิทย์ พวงงาม และปรีดี โชติช่วง. 2544 : 38)

ในการบริหารจัดการบ้านเมืองของรัฐในระบอบประชาธิปไตย คือ การกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น ซึ่งมีความหมาย คือ การกระจายอำนาจไปยังประชาชน โดยได้มีพระราชบัญญัติ

กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 ซึ่งในวิสัยทัศน์การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นของคณะกรรมการกระจายอำนาจ ในช่วง 4 ปีแรก (พ.ศ. 2544 – 2547) ของการถ่ายโอนภารกิจตามกรอบของกฎหมายว่าด้วยการสร้างความพร้อมในการรองรับการถ่ายโอนภารกิจหลังจากการถ่ายโอนในช่วง 4 ปีแรกสิ้นสุดลงจนถึงระยะเวลาการถ่ายโอนปีที่ 10 (พ.ศ. 2548 – 2553) ตามกรอบของกฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นช่วงเปลี่ยนผ่าน มีการปรับบทบาทของราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาคองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคประชาชนที่จะเรียนรู้ร่วมกันในการถ่ายโอนภารกิจ มีการปรับกลไกความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับราชการส่วนภูมิภาคอย่างกลมกลืน รวมทั้งปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องอันจะทำให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินกิจการสาธารณะที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นดีขึ้น และจะทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถพัฒนาขีดความสามารถในการดำเนินกิจกรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีความโปร่งใส ซึ่งถือเป็นกลไกในการสร้างระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 โดยเน้น การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจของภาครัฐมากขึ้น

องค์กรบริหารส่วนตำบล ได้จัดตั้งขึ้นตามนโยบายรัฐบาลในการกระจายอำนาจการปกครองไปสู่การปกครองท้องถิ่น โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ท้องถิ่นสามารถพึ่งตนเองได้และตัดสินใจในการบริการได้ด้วยตนเอง ทั้งด้านการบริหารงานบุคคล การบริหารการเงิน การบริหารงบประมาณ การบริหารการจัดซื้อจัดจ้าง และการจัดเก็บรายได้ เป็นต้น วิธีทางที่ก่อให้เกิดผลสำเร็จสูงสุดในการดำเนินกิจกรรมขององค์กรบริหารส่วนตำบลได้ก็คือ การบริหารการจัดการที่ดี แต่การบริหารจัดการที่ดีจะเกิดขึ้นได้ปัจจัยหนึ่งก็คือการมีส่วนร่วมของประชาชนหรือประชาคมท้องถิ่น ซึ่งเป็นเจตนารมณ์ของการกระจายอำนาจเพราะการกระจายอำนาจก็เพื่อประโยชน์ของประชาชนและ ท้องถิ่นโดยส่วนรวมนั่นเอง การตัดสินใจที่จะจัดสรรทรัพยากรอันมีคุณค่าขององค์กรบริหาร ส่วนตำบลต้องอยู่บนผลประโยชน์ของประชาชนเป็นส่วนใหญ่ ดังนั้นการกระจายอำนาจทางด้านการบริหารการเงิน การคลัง และการมีส่วนร่วมของประชาชนจึงต้องดำเนินการควบคู่กัน ไปด้วยการปรับปรุงโครงสร้างทางการบริหารเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการภายในและภายนอกองค์กร รวมทั้งการสร้างกลไกการตรวจสอบ กำกับดูแลที่เข้มแข็งทั้งภาครัฐและภาคประชาชนท้องถิ่น ทิศทางการบริหารองค์กรบริหารส่วนตำบลจึงเน้นที่ความร่วมมือจากประชาชนรวมทั้งเป็น ส่วนหนึ่งในการพัฒนาชาติ เพื่อให้บรรลุผลบันปลายที่พึงปรารถนา คือประชาชนมีความสุขทางใจ มีคุณธรรม ช่วยตนเองและสามารถปรับตัวอย่างรู้เท่าทันต่อกระแส

สมดุลระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ตลอดจนความเสมอภาคและความยั่งยืนในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติระหว่างเมืองกับชนบทระหว่างภาคอุตสาหกรรมและภาคเกษตรกรรม (ชัยฤทธิ์ เบญญาทาจ. 2546 : 17)

ดังนั้นการมีส่วนร่วมของประชาชน ถือเป็นประเด็นสำคัญที่สุดในส่วนที่เกี่ยวข้องกับประชาชนที่ประชาชนจะได้รับการกระจายอำนาจ ซึ่งการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะประสบความสำเร็จได้ต้องอาศัยความร่วมมือทั้งภาครัฐ และภาคประชาชน โดยในส่วนของภาครัฐ ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องก็เร่งดำเนินการตามหน้าที่ความรับผิดชอบที่จะให้มีการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากที่สุด สำหรับในภาคประชาชนอันเป็นไปสู่อำนาจก็คือ การเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริการงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น การถอดถอนผู้บริหาร การตรวจสอบการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น จึงเห็นได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นปัจจัยหนึ่งที่สำคัญในการที่จะทำให้การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลประสบความสำเร็จ สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ดังเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

จากการที่ผู้ศึกษาได้เป็นผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล ทำให้ทราบว่า การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลยังมีปัญหา กล่าวคือเมื่อประชาชนเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว ก็ไม่ได้สนใจว่าผู้บริหารจะไปปฏิบัติหน้าที่อย่างไร คงปล่อยให้เป็นที่ของผู้บริหารหรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบลดำเนินงานไปเอง ด้วยสาเหตุนี้เองจึงทำให้ผู้ศึกษามีความสนใจที่จะศึกษาถึงระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งนี้เพื่อเป็นแนวทางในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อประชาชน ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลด้วยความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนและสภาพ

ดังนั้นจากความสำคัญ ดังกล่าว จึงทำให้ผู้ศึกษามีความสนใจที่จะศึกษาถึงระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลว่ามีมาก น้อยเพียงใด ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อสังคมโดยส่วนรวมและเป็นประโยชน์ต่อการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ดงตะงาว

2. เพื่อเสนอแนะแนวทางพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลคงตะงาว

ความสำคัญของการวิจัย

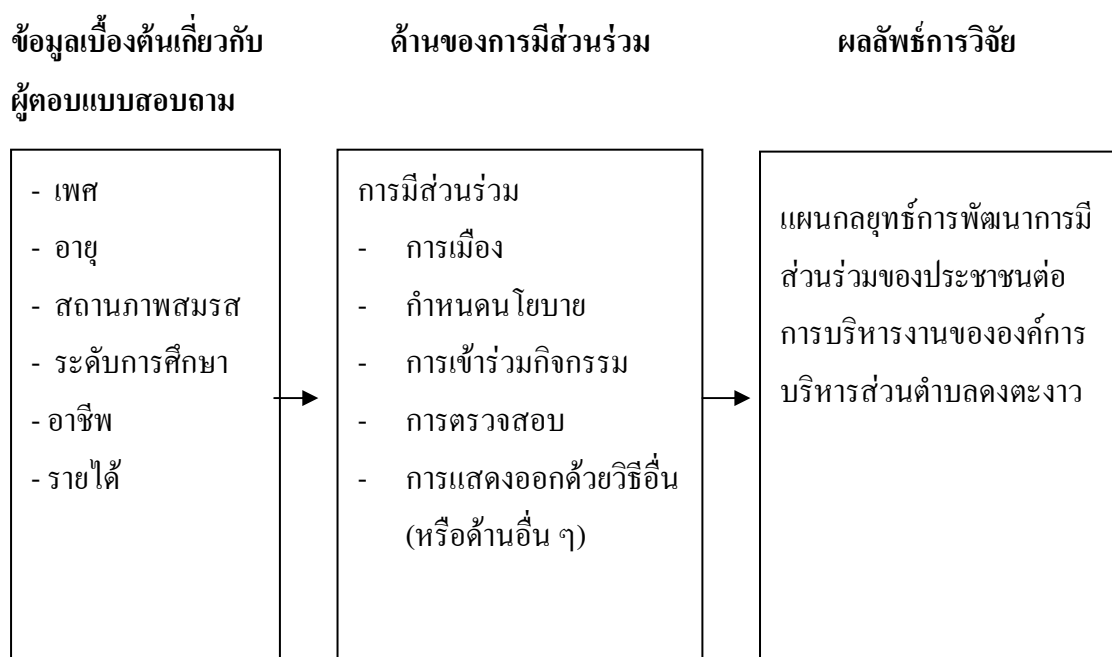
การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น มีความสำคัญ ไม่ใช่เป็นหน้าที่ของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่เป็นตัวแทนของประชาชนในท้องถิ่น เท่านั้น ประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ เพราะประชาชนในท้องถิ่น ต้องเป็นผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการพัฒนาตำบล ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นความสำคัญที่ต้องดำเนินการวิจัย เพื่อหาแนวทางในการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อนำข้อมูลที่ได้รับจากการศึกษามาเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานในการจัดแผนงาน โครงการและกิจกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลคงตะงาวต่อไป

ขอบเขตการวิจัย

1. หน่วยในการวิเคราะห์ ในการวิจัยนี้ศึกษาเฉพาะประชากรผู้มีอายุ 18 ปี บริบูรณ์ขึ้นไป ที่มีทะเบียนบ้านอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลคงตะงาว
2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง
 - 2.1 ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ประชาชนผู้มีอายุ 18 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลคงตะงาว อำเภอดอนพุด จังหวัดสระบุรี
 - 2.2 กลุ่มตัวอย่าง คือ ประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลคงตะงาว อำเภอดอนพุด จังหวัดสระบุรี จำนวน 80 คน ตามสัดส่วนทั้ง 9 หมู่บ้าน
3. ตัวแปรที่ศึกษา
 - 3.1 ตัวแปรต้น ได้แก่ สถานภาพของประชาชน ประกอบด้วย เพศ อายุ สถานภาพ การศึกษา อาชีพ รายได้ต่อเดือน
 - 3.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ การมีส่วนร่วมทางการเมือง การมีส่วนร่วมกำหนดนโยบาย การมีส่วนร่วมกิจกรรม การมีส่วนร่วมการตรวจสอบ การแสดงออกด้วยวิธีอื่น

กรอบแนวคิดในการวิจัย

การศึกษาเรื่องแนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลคงตะงาว อำเภอดอนพุด จังหวัดสระบุรี สามารถกำหนดกรอบแนวคิดได้ดังนี้



ภาพประกอบ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

นิยามศัพท์เฉพาะ

การมีส่วนร่วมการบริหาร หมายถึง กระบวนการมีความสัมพันธ์ระหว่างปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มคนหรือองค์กรประชาชน กับองค์การบริหารส่วนตำบล ด้วยเป้าหมายที่จะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นและมีบทบาทร่วมกันรับผิดชอบต่อการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล

1. การมีส่วนร่วมด้านการเมือง หมายถึง การที่ประชาชนติดตามข่าวสารเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภา อบต. การหาเสียงให้ผู้สมัครรับเลือกตั้ง การฟังการชี้แจงของเจ้าหน้าที่มาให้ความรู้เกี่ยวกับการเลือกตั้งการลงคะแนนเสียงเลือกสมาชิกสภา อบต.

2. การมีส่วนร่วมกำหนดนโยบาย หมายถึง การเข้าเสนอปัญหาของชุมชน การพบหารือกับคณะกรรมการ อบต. การจัดทำโครงการหรือกิจกรรมเพื่อเสนอของงบประมาณ การเข้าร่วมทำแผนพัฒนา อบต.

3. การมีส่วนร่วมกิจกรรม หมายถึง การเป็นกรรมการในกิจกรรมที่ อบต. จัดขึ้น การร่วมงานที่ อบต. จัดขึ้น เช่น กีฬา การฝึกอบรม การเข้ารับฟังการประชุมสภา อบต. การติดตามข่าวสารเกี่ยวกับการพัฒนาหมู่บ้าน

4. การมีส่วนร่วมการตรวจสอบ หมายถึง การติดตามข่าวสารเกี่ยวกับการเคลื่อนไหว การทำงานของ อบต. การตรวจสอบการดำเนินงานตามโครงการต่าง ๆ การติดตามความเปลี่ยนแปลงของหมู่บ้านตำบลภายหลังจากดำเนินกิจกรรมโครงการของ อบต. การมีส่วนร่วมในการติดตามตรวจสอบดำเนินกิจกรรมของ อบต.

5. การแสดงออกด้วยวิธีอื่น หมายถึง เมื่อประสบปัญหาความเดือดร้อน นำปัญหาไปแจ้งขอความช่วยเหลือ จาก อบต. การต่อต้านหากเห็นว่า อบต. ทำในสิ่งที่ไม่ถูกต้อง การเสนอโครงการต้องผ่านสมาชิก อบต. การได้รับการตอบสนองความต้องการทุกครั้ง จาก อบต.

องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง หน่วยงานทางปกครองในระดับท้องถิ่น ในการวิจัยครั้งนี้ใช้องค์การบริหารส่วนตำบล

แนวทางการพัฒนา หมายถึง กระบวนการในการนำผลที่ได้จากการวิเคราะห์สังเคราะห์ เพื่อนำมาใช้ เพื่อจัดทำแผนกลยุทธ์การพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารงานของ องค์การบริหารส่วนตำบลดงตะงาว อำเภอคอนปุด จังหวัดสระบุรี

ประชาชน หมายถึง บุคคลที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขต องค์การบริหารส่วนตำบล ดงตะงาว อำเภอคอนปุด จังหวัดสระบุรี ทั้งชายและหญิงที่มีอายุ 18 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป

ข้อมูลเบื้องต้นผู้ตอบแบบสอบถาม หมายถึง

เพศ หมายถึง เพศชายและเพศหญิง

อายุ หมายถึง อายุเต็มของประชาชนในเขต อบต.

สถานภาพการสมรส หมายถึง การมีสถานภาพ โสด สมรส หม้าย หย่า ของประชาชน

ระดับการศึกษา หมายถึง ระดับการศึกษาขั้นสูงสุดของประชาชนแบ่งเป็นระดับ

รายได้ หมายถึง จำนวนเงินที่ได้รับเป็นประจำในเดือน

อาชีพ หมายถึง การทำมาหากินที่ทำให้เกิดรายได้

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ดงตะงาว อำเภอคอนปุด จังหวัดสระบุรี

2. ผลที่ได้จากการศึกษาจะเป็นแนวทางพัฒนาส่งเสริมสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลดงตะงาว อำเภอคอนปุด จังหวัดสระบุรี เพื่อให้เกิดประโยชน์ในการพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป