

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

นับตั้งแต่วันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 ประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ เป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตย มีรัฐธรรมนูญมาแล้ว 15 ฉบับ แต่ไม่เคยมีรัฐธรรมนูญฉบับไหนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ฉบับที่ 16 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม พ.ศ. 2540 ถือว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน มุ่งเน้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารกิจการบ้านเมืองโดยตรงมากขึ้น ตามนัยมาตรา 76 “กำหนดให้รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจสังคม และการเมือง รวมทั้ง การตรวจสอบใช้อำนาจอธิปไตย” ในด้านการปกครองส่วนท้องถิ่นรัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ในหมวด 9 รวม 9 มาตรา ตั้งแต่มาตรา 282 ถึงมาตรา 290 สรุปได้ว่า

“รัฐจะต้องให้ความสำคัญแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลาย ย่อมมีอิสระในการกำหนดนโยบายการบริหารงานบุคคล การเงิน และการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเอง โดยเฉพาะ โดยรัฐบาลเป็นผู้กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่จำเป็นภายใต้กรอบของกฎหมาย และเพื่อกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง” และรัฐบาลได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 26 - 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2544 ได้กำหนดนโยบายการกระจายอำนาจไว้ ดังนี้

“ให้ความสำคัญกับการจัดเก็บรายได้ของท้องถิ่นและกระจายอำนาจทางการคลังลงสู่ท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถจัดการบริหารงบประมาณของตนเองได้อย่างอิสระมากขึ้น โดยคำนึงถึงความจำเป็นและความเหมาะสมในการพัฒนาท้องถิ่น” (นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์, 2527, หน้า 1 - 2)

“ส่งเสริมการกระจายอำนาจการปกครองจากส่วนกลางลงสู่ส่วนท้องถิ่น ให้มีความชัดเจนเหมาะสมตามขั้นตอนของการกระจายอำนาจ ในขณะที่เดียวกันจะเสริมสร้างพัฒนาศักยภาพของการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้สอดคล้องกับภารกิจของ

แต่ละท้องถิ่น รวมทั้งการมีอิสระในการจัดการด้านงบประมาณของท้องถิ่น การแสวงหารายได้ และการจัดการทรัพย์สินของท้องถิ่น” (ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ, 2541, หน้า 1)

“ส่งเสริมให้ประชาชน ภาคประชาสังคม และองค์กรเอกชน มีส่วนร่วมในการปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งจัดให้มีการตรวจสอบ และประเมินผลการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ตั้งแต่กระบวนการตัดสินใจ การกำหนดนโยบาย การจัดซื้อจัดจ้าง และการแต่งตั้งถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งเพื่อความโปร่งใสมีประสิทธิภาพ และตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ตลอดจนเร่งส่งเสริมความเข้าใจในบทบาท และการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อประสานงานให้กระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นเกิดประสิทธิผล”

การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นหัวใจสำคัญในการปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งเป็นระบอบการปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน โดยหลักการกระจายอำนาจให้แก่ประชาชนทุก ๆ คน ซึ่งเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน ตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ตรงจุดมากที่สุด จึงจำเป็นต้องสร้างระบบกลไก ความรู้ ความเข้าใจแก่ประชาชนในเรื่องบทบาท และหน้าที่ให้ประชาชนสามารถทำงานร่วมกันได้อย่างราบรื่น สามารถร่วมพลังในการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมรับผิดชอบ และแก้ปัญหา ตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างเป็นรูปธรรม และเพื่อส่งเสริมบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนสร้างกระบวนการเรียนรู้ สำหรับการพัฒนารูปแบบการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมของประชาชน (ประสพสุข คีรินทร์, 2531, หน้า 2)

องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น โดยราษฎรเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจากประชาชนโดยตรง (เดิมสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเลือกตั้งคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล) องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และอำนาจหน้าที่ที่อื่น ๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ฉะนั้นองค์การบริหารส่วนตำบลคือรูปแบบของการกระจายอำนาจรัฐไปสู่ประชาชนเพื่อให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครองและพัฒนาท้องถิ่นตนเองตามหลักกระจายอำนาจ ซึ่งเป็นองค์กรที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด มีความเป็นอิสระ และมีความคล่องตัวในการบริหารงานภายในกรอบที่กฎหมายกำหนดทำให้สามารถแก้ไขปัญหา อำนวยความสะดวก และตอบสนองความต้องการของประชาชน ได้เป็นองค์กรส่งเสริมการเรียนรู้การปกครองระบอบประชาธิปไตย ในทางปฏิบัติแก่ประชาชนในขอบเขตที่กว้างขวาง ทำให้ประชาชนมองเห็นภาพรวมอย่างชัดเจนและมีส่วนร่วมได้ง่ายเป็นองค์กรที่สร้าง

ผู้นำทางการเมืองที่จะเข้าสู่เวทีการเมือง ในระดับต่าง ๆ รวมทั้งในระดับชาติ และเป็นองค์กรส่งเสริมการใช้สิทธิและหน้าที่ของพลเมืองตามระบอบประชาธิปไตย (ถวิลวดี บุรีกุล, 2547ก, หน้า 3)

ดังนั้น ผู้ศึกษา สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลวังกระแจะ อำเภอเมือง จังหวัดตราด เห็นความสำคัญที่ต้องศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นเครื่องมือที่จะทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลปฏิบัติงาน ตามที่ประชาชนมีความต้องการและมีความโปร่งใส มีความเป็นธรรม

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลวังกระแจะ อำเภอเมือง จังหวัดตราด
2. เพื่อเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนในเขตตำบลวังกระแจะ อำเภอเมือง จังหวัดตราด จำแนกตามตัวแปร เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้

สมมติฐานการวิจัย

1. ประชาชนที่มีเพศต่างกัน การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลวังกระแจะแตกต่างกัน
2. ประชาชนที่มีอายุต่างกัน การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลวังกระแจะแตกต่างกัน
3. ประชาชนที่มีระดับการศึกษาต่างกัน การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลวังกระแจะแตกต่างกัน
4. ประชาชนที่มีอาชีพต่างกัน การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลวังกระแจะแตกต่างกัน
5. ประชาชนที่มีรายได้ต่างกัน การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลวังกระแจะแตกต่างกัน

ขอบเขตของการวิจัย

ขอบเขตด้านเนื้อหา การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาเกี่ยวกับ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลวังกระแจะ อำเภอเมือง จังหวัดตราด

สำหรับตัวแปรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ประกอบด้วย

1. ตัวแปรอิสระ ได้แก่ เพศ, อายุ, ระดับการศึกษา, อาชีพ, รายได้

2. ตัวแปรตาม การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลวังกระแจะ อำเภอเมือง จังหวัดตราด

ขอบเขตด้านพื้นที่ การวิจัยครั้งนี้มีประชากรที่ใช้ในการวิจัย คือ ประชากรที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไป ตามบัญชีผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลวังกระแจะ อำเภอเมือง จังหวัดตราด (ข้อมูล ณ วันที่ 30 เมษายน พ.ศ. 2554) จำนวน 14,092 คน

ขอบเขตด้านระยะเวลา ในการวิจัยครั้งนี้ทำการวิจัย และเก็บข้อมูล ในช่วงเดือน กรกฎาคม 2554 ถึงเดือน มีนาคม 2555

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. การมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในกิจกรรมการดำเนินงาน ไม่ว่าจะเป็นร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการกิจกรรม ร่วมแก้ไขปัญหาในการดำเนินงานและได้ร่วมรับส่วนแบ่งในผลประโยชน์ที่เกิดจากการดำเนินงาน
2. ประชาชน หมายถึง ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เป็นตัวแทนครัวเรือนที่อาศัยอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลวังกระแจะ อำเภอเมือง จังหวัดตราด
3. การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง อำนาจการตัดสินใจ การเข้าไปเกี่ยวข้อง หรือเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจการอันใดอันหนึ่ง เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการพัฒนาและการปกครองตนเองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
4. การดำเนินงาน หมายถึง การปฏิบัติงานใด ๆ ของหน่วยงานและ/หรือ เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับ คน สิ่งของ และหน่วยงาน โดยครอบคลุมเรื่องต่าง ๆ
5. องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้น เพื่อกระจายอำนาจให้ประชาชนในตำบลเข้ามาแก้ไขปัญหาและสนองความต้องการของตนเอง ทั้งนี้เนื่องจาก ประชาชนในตำบลเท่านั้นที่จะทราบถึงปัญหา และความต้องการของตนเองได้ดีที่สุดในที่นี้หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลวังกระแจะ
6. การมีส่วนร่วมในการค้นหาและสาเหตุของประชาชน หมายถึง เหตุผลพื้นฐาน คือ ชาวชนบทประสบปัญหาย่อมรู้ปัญหาของตนเองได้ดีที่สุด
7. การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินการ หมายถึง การดำเนินกิจกรรม เพื่อแก้ปัญหาเหล่านั้น ผู้ที่เลือกแนวทางในการพัฒนา ควรเป็นประชาชนในชุมชนนั่นเอง ไม่ใช่บุคคลภายนอก เพื่อให้เหมาะสมสอดคล้องกับทรัพยากร กับศักยภาพในการพัฒนาชุมชนนั้น

8. การมีส่วนร่วมในการลงทุน หมายถึง การมีส่วนร่วมโดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านแรงงาน การร่วมแรงในการประกอบกิจกรรมจะทำให้ประชาชนมีความผูกพันกันมากขึ้น และก่อให้เกิดความรู้สึกร่วมกันในการเป็นเจ้าของกิจกรรม และผลงานที่ปรากฏซึ่งจะส่งผลให้ประชาชน บำรุงรักษาให้ดำรงอยู่อย่างสมบูรณ์และมีประโยชน์ยืนยาว

9. การมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผล หมายถึง การค้นคว้า เพื่อหาข้อดีและ ข้อบกพร่อง อันเกิดจากการดำเนินกิจกรรม ซึ่งได้นำมาเป็นบทเรียนในการหาทางปรับปรุงแก้ไข และเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานต่อไป

10. ร่วมวางแผน หมายถึง การที่ประชาชนสามารถเข้าไปมีบทบาท อำนาจตัดสินใจหรือ มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลได้

11. ร่วมปฏิบัติงาน ร่วมกิจกรรม หมายถึง ร่วมปฏิบัติงาน ร่วมกิจกรรม หมายถึง ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เข้าร่วมสังเกตการณ์ การประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ร่วมเสนอข้อบัญญัติตำบล หรือให้ความร่วมมือและเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบล

12. การติดตามตรวจสอบ หมายถึง ตรวจสอบผลการดำเนินงานของ อบต. ให้สอดคล้อง กับความต้องการของประชาชน และผลงานที่เกิดขึ้นมีประโยชน์คุ้มค่ากับจำนวนเงินที่ใช้ไป หาก พบข้อบกพร่องหรือข้อสงสัยให้สอบถามกับผู้บริหาร

13. พื้นที่หมู่บ้านที่อาศัย หมายถึง พื้นที่หมู่บ้านที่อาศัยในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล วังกระแจะ ของประชาชนที่มีความคิดเห็นต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานขององค์การบริหาร ส่วนตำบลวังกระแจะ อำเภอเมือง จังหวัดตราด ได้แก่ หมู่ที่ 1 บ้านเกาะตะเคียน, หมู่ที่ 2 บ้านหนอง บัวหมู่ที่ 3 บ้านป่าหมาก, หมู่ที่ 4 บ้านปลายคลอง, หมู่ที่ 5 บ้านสระอินทนิล, หมู่ที่ 6 บ้านท้ายวัง, หมู่ที่ 7 บ้านท่าประดู่, หมู่ที่ 8 บ้านเนินตาแมว, หมู่ที่ 9 บ้านสวนโน, หมู่ที่ 10 บ้านเขาระกำ, หมู่ที่ 11 บ้านหินเพลิง และ หมู่ที่ 12 บ้านราษฎร์สามัคคี

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานองค์การบริหารส่วนตำบล
2. ทำให้ทราบผลการเปรียบเทียบของการมีส่วนร่วมของประชาชนในเขตตำบล วังกระแจะ อำเภอเมือง จังหวัดตราด จำแนกตามตัวแปร เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้
3. ทำให้ทราบแนวทางแก้ไขปัญหาและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการ ดำเนินงานองค์การบริหารส่วนตำบล