

# บทที่ 1

## บทนำ

### ภูมิหลัง

ปัจจุบันการมีส่วนร่วมของประชาชน ได้มีบทบาทสำคัญในเรื่องของการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวด 5 หมวดนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ส่วนที่ 10 หมวดนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน มาตรา 87 รัฐจะต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งจะเห็นได้ว่ารัฐจะต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุก ๆ ด้านทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น จะเห็นได้ว่าภาครัฐให้ความสำคัญต่อเรื่องนี้เป็นอย่างมาก

การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนเป็นรากฐานสำคัญในระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย เพราะเป็นกระบวนการที่ประชาชนสามารถใช้สิทธิและหน้าที่ในการเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจและการดำเนินนโยบายสาธารณะของชุมชนอันส่งผลต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของทุกคน จึงการเข้าร่วมกิจกรรมจะต้องเป็นไปอย่างเสมอภาคและด้วยความสมัครใจ (จลน จงเส้าพันธ์, 2546 : 312)

การมีส่วนร่วมของประชาชนจะเกิดขึ้นได้นั้น จะต้องเกิดความสนใจร่วมกัน เป้าหมายร่วมกัน และต้องการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้เกิดผลประโยชน์ร่วมกันรวมทั้งเห็นคุณค่าของสิ่งที่จะทำเป็นเบื้องต้น การมีส่วนร่วมเป็นเครื่องมือ และในตัวของมันเองการที่คนจะรวมกลุ่มเพื่อทำกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งเป็นการมีส่วนร่วมเชิงเป้าหมาย การมีส่วนร่วมเองก็เป็นเครื่องมือทำให้บรรลุเป้าหมายได้เช่นกัน ซึ่งเป็นการมีส่วนร่วมตั้งแต่การคิดโครงการ กิจกรรม โดยเริ่มค้นหาปัญหา สาเหตุ วางแผน ตัดสินใจดำเนินงาน ระดมทรัพยากร กำหนดเป้าหมาย สรุปบทเรียน ติดตามประเมินผล รับผลที่เกิดร่วมกัน โดยทั้งนี้ต้องอยู่ในความเอื้อธรรม (สัมพันธ์ เดชะอริก และคณะ, 2548 : 113-114)

การที่รัฐจะดำเนินการกิจกรรมจัดการให้บริการสาธารณะทั้งหลายให้เป็นที่ไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ เพื่อความมั่นคงปลอดภัยผดุงในชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนและความเจริญก้าวหน้าของประเทศนั้น รัฐจึงจำเป็นต้องมีการจัดองค์กรและกลไกของรัฐ เพื่อดำเนินการกิจดังกล่าวให้สำเร็จลุล่วง ซึ่งตามหลักการปกครองเรียกว่าหลักการจัดระเบียบ

บริหารราชการแผ่นดินอันเป็นการกำหนดเขตแดนอำนาจหน้าที่และจัดความสัมพันธ์ระหว่าง  
องค์กรของรัฐ ซึ่งหลักที่ใช้ในการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทยใน  
ปัจจุบัน ได้แก่ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม  
ถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 ได้แบ่งหลักในการปกครองประเทศออกเป็น 3 หลัก คือ หลักการ  
รวมอำนาจการปกครอง (Centralization) หลักการแบ่งอำนาจการปกครอง (Deconcentration)  
หลักการกระจายอำนาจการปกครอง (Decentralization) (สมคิด เลิศไพฑูรย์ : 2550 : 11)

การปกครองท้องถิ่นกำหนดขึ้นบนพื้นฐานทฤษฎีการกระจายอำนาจและอุดมการณ์  
ประชาธิปไตย ซึ่งมุ่งเปิดโอกาสและสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการ  
ทางการเมืองและกิจกรรมการปกครองตนเองในระดับหนึ่ง ซึ่งจะเห็นได้จากลักษณะสำคัญของ  
การปกครองท้องถิ่นที่เน้นการมีอำนาจอิสระในการปกครองตนเอง มีการเลือกตั้ง มีองค์การ  
หรือสถาบันที่จำเป็นในการปกครองตนเอง และที่สำคัญก็คือ ประชาชนในท้องถิ่นจะมีส่วน  
ร่วมในการปกครองตนเองอย่างกว้างขวาง (โกวิท พวงงาม, 2548 : 32)

ในการมีส่วนร่วมของชุมชนของท้องถิ่นนั้นสามารถสร้างการยอมรับในคุณค่าของ  
สังคม และวัฒนธรรมภายในชุมชนได้ เป็นวิธีการที่สามารถสร้างประสบการณ์ต่าง ๆ ให้กับ  
ประชาชนได้เรียนรู้ และนำไปปฏิบัติได้อย่างถูกต้อง เป็นการระดมเอาพลังความคิดหลังกาย  
พลังใจ และทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีอยู่ในชุมชนออกมาใช้ประโยชน์ต่อชุมชน เป็นการสนับสนุน  
การปกครองระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขสอดคล้องกับปรัชญาทางสังคมและ  
การเมือง (Social political philosophy) ที่ต้องการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนด  
นโยบายการพัฒนา วางแผนดำเนินการและประเมินผล และเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนา ซึ่ง  
การพัฒนาใด ๆ ถ้าขาดความร่วมมือและการมีส่วนร่วมแล้ว กิจกรรมหรือโครงการนั้น ๆ ก็ไม่  
สามารถดำเนินต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและจะประสบความล้มเหลวในที่สุด

จุดมุ่งหมายสำคัญในการบริหารแบบเทศบาลมาใช้ในประเทศไทย ในฐานะเป็นหน่วย  
การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นก็เพื่อต้องการให้ประชาชนในท้องถิ่นต่าง ๆ ได้มีโอกาสเรียนรู้  
และทำความเข้าใจหลักการของการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วม  
ทางการเมืองทั้งทางตรงและทางอ้อม องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลถือได้ว่าเป็น  
ที่แพร่หลาย และเป็นที่ยึดถือของประชาชนมากที่สุดในบรรดารูปแบบองค์การปกครองส่วน  
ท้องถิ่น รูปแบบต่าง ๆ ถ้าหากองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีการบริหารที่ดี มีประสิทธิภาพ  
สามารถเป็นศูนย์กลางในการพัฒนาทั้งทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองของท้องถิ่นแล้ว ย่อมมี  
ส่วนส่งเสริมความเจริญให้แก่ท้องถิ่นและส่วนรวมของประเทศในที่สุด

เทศบาลตำบลเป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นที่เกิดขึ้นบนพื้นฐานทฤษฎีการกระจายอำนาจและอุดมการณ์ประชาธิปไตย สนับสนุนให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองและกิจกรรมการปกครองตนเอง ที่มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายบัญญัติไว้ ซึ่งจะเป็นสิ่งผลักดันให้เกิดอำนาจการบริหารและการปกครองโดยประชาชน เพื่อประชาชน ในระดับท้องถิ่นอย่างแท้จริง

ผู้วิจัยเป็นประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลตำบลยางตลาด อำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์ ซึ่งเป็นผู้ที่มีส่วนได้เสียกับการดำเนินงานของเทศบาลตำบลยางตลาด เห็นความสำคัญที่ต้องศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานของเทศบาลตำบล มีแนวคิดว่าการดำเนินงานของเทศบาลตำบลจะต้องเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดในการพัฒนาเทศบาลตนเองความต้องการของประชาชนอย่างเหมาะสมนั้นจะต้องเกิดจากการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานของเทศบาลตำบลยางตลาด อำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์ เพื่อนำข้อมูลเป็นแนวทางการพัฒนาให้เกิดประโยชน์แก่การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลตำบลต่อไป

### วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานของเทศบาลตำบล อำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์
2. เพื่อเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานของเทศบาลตำบล อำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์ จำแนกตาม เพศ อาชีพ ระดับการศึกษา
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานของเทศบาลตำบลยางตลาด อำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์

### สมมุติฐานการวิจัย

1. ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของเทศบาลตำบลยางตลาด อำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์ อยู่ในระดับน้อย

2. ประชากรที่มี เพศ อาชีพ ระดับการศึกษา แยกต่างหาก มีส่วนร่วมในการ  
ดำเนินงานของเทศบาลตำบลยางตลาด อำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์ แยกต่างหาก

### ขอบเขตการวิจัย

#### 1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.1 ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ประชากรที่มีสิทธิเลือกตั้ง ในเขตพื้นที่  
เทศบาลตำบลยางตลาด อำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์ จาก 10 ชุมชน จำนวน 8,906 คน  
(สำนักทะเบียนท้องถิ่น กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ณ วันที่ 23 ธันวาคม 2550)

1.2 กลุ่มตัวอย่าง (Sample) ที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ จำนวนประชากรผู้มีสิทธิ  
เลือกตั้งในเขตพื้นที่เทศบาลตำบลยางตลาด อำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์ จาก 10 ชุมชน  
จำนวน 383 คน ซึ่งได้จากการคำนวณด้วยสูตรทาร์โรว์ ยามาเน่ (Taro Yamane, 1973 : 727)

#### 2. พื้นที่ของการวิจัย

พื้นที่ที่ใช้ในการวิจัย คือ เขตพื้นที่เทศบาลตำบลยางตลาด อำเภอยางตลาด จังหวัด  
กาฬสินธุ์ จำนวน 10 ชุมชน ประกอบด้วยชุมชนยางตลาด, ชุมชนขวัญเมือง, ชุมชนบ้านค้อ,  
ชุมชนโลกใหญ่, ชุมชนโลกน้อย, ชุมชนยางน้อย, ชุมชนอรัญเมือง, ชุมชนคงบ่อเหนือ, ชุมชนคง  
บ่อใต้ และชุมชนดอนนาโหนด

#### 3. ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย

##### 3.1 ตัวแปรต้น (Independent Variables) ได้แก่

###### 3.1.1 เพศ

###### 3.1.2 อาชีพ จำแนกเป็น

- 1) รับจ้างหรือลูกจ้าง
- 2) ค้าขาย
- 3) เกษตรกร
- 4) ข้าราชการ/รัฐวิสาหกิจ

###### 3.1.3 ระดับการศึกษา จำแนกเป็น

- 1) ประถมศึกษา
- 2) มัธยมศึกษาหรือเทียบเท่า
- 3) อนุปริญญาหรือเทียบเท่าขึ้นไป

3.2 ตัวแปรตาม (Dependent Variable) ประกอบด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชน 4 ด้าน ดังนี้

- 3.2.1 ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
- 3.2.2 ด้านการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ
- 3.2.3 ด้านการมีส่วนร่วมในผลประโยชน์
- 3.2.4 ด้านการมีส่วนร่วมในการประเมินผล

### คำนิยามศัพท์เฉพาะ

1. เทศบาลตำบล หมายถึง เทศบาลตำบลบึงขาค ตำบลบึงขาค จังหวัดกาฬสินธุ์ ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546

2. การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน หมายถึง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ การมีส่วนร่วมในการประเมินผล ในที่นี้หมายถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานของเทศบาลตำบลบึงขาค ตำบลบึงขาค จังหวัดกาฬสินธุ์ ซึ่งแบ่งเป็นด้านรายด้าน ดังนี้

2.1 ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ หมายถึง การมีส่วนร่วมในการนำเสนอสภาพปัญหาของชุมชน การมีส่วนร่วมในการนำเสนอความต้องการของชุมชน การมีส่วนร่วมในการเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาของชุมชน การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นกับชุมชน การมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายในการดำเนินงานของเทศบาล การมีส่วนร่วมในการทบทวนวิสัยทัศน์หรือแผนพัฒนา 5 ปีของเทศบาล การมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ศักยภาพของท้องถิ่นและจัดลำดับความสำคัญของแต่ละประเด็นหลักในการพัฒนา เป็นต้น ในที่นี้หมายถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลบึงขาค ตำบลบึงขาค จังหวัดกาฬสินธุ์

2.2 ด้านการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ หมายถึง การมีส่วนร่วมให้มีความสำคัญและให้ความร่วมมือในการทำงานของเทศบาล การมีส่วนร่วมในการให้ข้อเสนอแนะในระหว่างการทำงานตาม โครงการต่าง ๆ ของเทศบาล การมีส่วนร่วมในการสนับสนุนการดำเนินงานด้าน โครงสร้างพื้นฐาน การมีส่วนร่วมในการเป็นคณะกรรมการตรวจสอบการปฏิบัติงานตาม โครงการต่าง ๆ ของเทศบาล การมีส่วนร่วมในการสนับสนุนให้มีการจัดประชุมและเข้าร่วมประชุมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างความเข้าใจและร่วมวางแผนการพัฒนา

ท้องถิ่น การมีส่วนร่วมในการจัดตั้งกลุ่มสนใจต่าง ๆ เช่น กลุ่มแม่บ้าน กลุ่มสหกรณ์ กลุ่มอาชีพต่าง ๆ การมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนและท้องถิ่น การมีส่วนร่วมมือกับเทศบาลในการสร้างและปลูกฝังจิตสำนึกของประชาชนให้เกิดความรักและหวงแหนท้องถิ่นของตน การมีส่วนร่วมในการประชาสัมพันธ์ข่าวสารความก้าวหน้าของท้องถิ่นและกระตือรือร้นงานของเทศบาลให้ประชาชนรับทราบ เป็นต้น ในที่นี้หมายถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลยางตลาด อำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์

**2.3 ด้านการมีส่วนร่วมในผลประโยชน์** หมายถึง การมีส่วนร่วมได้รับความสะดวกสบายจากการดำเนินงาน โครงการด้านสาธารณูปโภค เช่น ถนน ไฟฟ้า ประปา การมีส่วนร่วมในการรับประโยชน์จากการดำเนิน โครงการส่งเสริมอาชีพของเด็ก สตรี เยาวชน คนพิการ การมีส่วนร่วมในการได้รับความรู้จากการฝึกอบรมตาม โครงการต่าง ๆ ของเทศบาล การมีส่วนร่วมได้รับความไว้วางใจ ความเคารพนับถือจากผู้อื่นในการดำเนินงานร่วมกับเทศบาล การมีส่วนร่วมได้รับการสนับสนุนด้านการส่งเสริมกิจกรรมทางศาสนา ประเพณีและวัฒนธรรมท้องถิ่น การมีส่วนร่วมในการ ได้รับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินจากการป้องกันและการบรรเทาสาธารณภัย การมีส่วนร่วมในการ ได้รับความปลอดภัยจากการส่งเสริมด้านสุขภาพอนามัย การมีส่วนร่วมในการ ได้รับความปลอดภัยจากการดำเนินงานการรักษาความสงบเรียบร้อย การมีส่วนร่วมในการ ได้รับความปลอดภัย ความรู้ และทักษะชีวิต จากการดำเนินงานร่วมกับเทศบาล เป็นต้น ในที่นี้หมายถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลยางตลาด อำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์

**2.4 ด้านการมีส่วนร่วมในการติดตาม และประเมินผล** หมายถึง การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบความเสียหายของสาธารณภัย การมีส่วนร่วมในการเป็นคณะกรรมการตรวจรับพัสดุร่วมกับเทศบาล การมีส่วนร่วมในการเป็นคณะกรรมการตรวจรับจ้างร่วมกับเทศบาล การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบว่าเทศบาลได้นำ โครงการที่เสนอบรรจุในแผนพัฒนาประจำปี และนำไปจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณ การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล ความถูกต้องหรือมาตรฐานในการดำเนินงานในแต่ละ โครงการ การมีส่วนร่วมในการมีบทบาทในการตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณของเทศบาล การมีส่วนร่วมตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผลการดำเนินงานในระหว่างการดำเนิน โครงการต่าง ๆ การมีส่วนร่วมในการเสนอเรียกร้องเกี่ยวกับความบกพร่องในการดำเนินงานของเทศบาล เป็นต้น ในที่นี้หมายถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลยางตลาด อำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์

## ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัยในครั้งนี้จะเห็นข้อมูลเสนอต่อเทศบาลตำบลยางตลาด อำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์ เพื่อนำไปปรับปรุณแนวทางในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานของเทศบาลต่อไป



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY