

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

การปกครองในประเทศไทยปัจจุบันเน้นการปกครองระบอบประชาธิปไตยมากขึ้น โดยเฉพาะรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จะมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการกระจายอำนาจและบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารของภาครัฐอย่างกว้างขวาง รวมทั้งสิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น เช่น หมวด 5 ว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 76 บัญญัติไว้ว่า “รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายการตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ” นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติในส่วนที่ 10 แนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน มาตรา 87 (1) ที่ว่า ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น แสดงให้เห็นว่ารัฐธรรมนูญได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น โดยมีลักษณะการเข้าร่วมอย่างครบวงจร

การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการจัดรูปแบบการปกครองในลักษณะของการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่ส่วนภูมิภาค และมอบหมายภารกิจหน้าที่ของรัฐบาลจากส่วนกลางไปให้แก่ท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการ องค์การบริหารส่วนตำบลถือเป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งที่กระจายอำนาจให้กับประชาชน ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครอง และพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง ตามหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตย ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นและสาธารณูปโภคและสาธารณูปการตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ มาตรา 79 รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวนบำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล

พระราชบัญญัติสภาพตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 กำหนดให้ องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ที่มีบทบาทสำคัญต่อการให้บริการ และดูแลประชาชนในด้านต่างๆ ได้แก่ การให้บริการสาธารณะ และระบบ สาธารณูปโภค เช่น การซ่อมแซมบำรุงรักษา ถนน ไฟฟ้า และดูแลคุณภาพชีวิต ของประชาชน ในท้องถิ่น แต่ในปัจจุบันมีการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว ทำให้มีการเคลื่อนย้าย แรงงานจากชนบทเข้าสู่เมือง และได้พัฒนาขยายจากส่วนกลาง ไปสู่ท้องถิ่นมากขึ้น ด้วยเหตุ ดังกล่าวจึงก่อให้เกิดปัญหาที่ตามมา คือ ปัญหาชุมชนแออัดมีการใช้สถานที่สาธารณะเป็นที่อยู่ ชั่วคราว จึงก่อให้เกิดปัญหาด้านที่อยู่อาศัยที่ผิดหลักสุขาภิบาลเกิดแหล่งเสื่อมโทรม เกิดปัญหา ด้านมลพิษ ก่อให้เกิดความสกปรก ความไม่เป็นระเบียบเรียบร้อย และเป็นเหตุให้เกิดปัญหา สิ่งเสพติดและอาชญากรรมตามมา ดังนั้นปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นย่อมเป็นภาระหน้าที่ ที่สำคัญ ขององค์กรส่วนท้องถิ่นจะต้องเข้าไปทำหน้าที่ดูแล ควบคุม และแก้ไขปัญหาเหล่านี้ (ชวงค์ ฉายะบุตร. 2539 : 9)

องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นระดับรากหญ้าที่มีความ ใกล้ชิดกับประชาชน อำนาจหน้าที่และภารกิจต่างๆ ที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ได้รับ มอบหมายให้ดำเนินการตามกฎหมายนั้น สิ่งสำคัญที่สุดก็คือการดำเนินการให้เป็นไปตาม เจตนารมณ์ ตอบสนองความต้องการ และแก้ไขปัญหาของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างมี ประสิทธิภาพ ดังนั้น ในแต่ละขั้นตอนของการพัฒนาท้องถิ่นในด้านต่างๆ นั้น ย่อมมี ความสำคัญมาก เพราะในขั้นตอนของการพัฒนาจะเป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงปัญหา แนวทาง ในการแก้ไขปัญหา ที่จะเป็นเครื่องมือสำคัญในการดำเนินการขับเคลื่อนการบริหาร การพัฒนา ท้องถิ่นเพื่อให้ท้องถิ่น มีการพัฒนา เจริญก้าวหน้า ประชาชนมีความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตที่ดี ซึ่งจะเกิดขึ้นได้นั้นขั้นตอนของการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล จำเป็นจะต้อง มีองค์ประกอบและปัจจัยในหลายๆ ด้านมาเป็นตัวกำหนดเพื่อให้ได้มาซึ่งการพัฒนาที่มี ประสิทธิภาพมากที่สุด

องค์การบริหารส่วนตำบลไชยบุรี อำเภอท่าอุเทน จังหวัดนครพนม เป็นองค์การ บริหารส่วนตำบลขนาดกลาง ตั้งอยู่ห่างจากอำเภอท่าอุเทน จังหวัดนครพนม ไปทางทิศใต้ โดยประมาณ 18 กิโลเมตร มีเนื้อที่ประมาณ 76 ตารางกิโลเมตร ประชากรทั้งสิ้น 8,431 คน แยก เป็นชาย 4,234 คน หญิง 4,197 คน คราวเรือน 2,471 คราวเรือน ประชาชนส่วนใหญ่ร้อยละ 90 ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก โดยการทำนาปี และปลูกพืชสวนตามฤดูกาล นอกจากนี้ บางส่วนยังยึดอาชีพเลี้ยงปลาในกระชังริมแม่น้ำ โขง การปกครองท้องถิ่นขององค์การบริหาร ส่วนตำบลไชยบุรี ได้แบ่งพื้นที่การปกครองออกเป็น 16 หมู่บ้าน มีบุคลากรทางการเมือง

ฝ่ายบริหาร 4 คน ฝ่ายนิติบัญญัติ 32 คน พนักงานส่วนตำบลและพนักงานจ้าง จำนวน 31 คน (องค์การบริหารส่วนตำบลไชยบุรี. 2554 : 3-4)

แต่เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลไชยบุรี เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริการในแต่ละส่วนงานที่หลากหลาย แต่ก็มีจุดมุ่งหมายหลักคือ การให้บริการที่ดีแก่ประชาชน ดังนั้นเพื่อก่อให้เกิดการบูรณาการที่เป็นองค์รวม ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม จึงควรมุ่งเน้นการให้บริการในกิจกรรมต่างๆ โดยมีกรอบแผนงานที่สอดคล้องกับนโยบาย และการปรับเปลี่ยนของสังคมได้อย่างเหมาะสม โดยใช้กลยุทธ์ที่หลากหลายที่เอื้อต่อการให้บริการเพื่อความถูกต้อง รวดเร็วและประทับใจซึ่งแต่ละส่วนงานควรมีการพัฒนาไปในทิศทางและมาตรฐานเดียวกัน (องค์การบริหารส่วนตำบลไชยบุรี. 2551 : 47 – 50)

ผู้วิจัยในฐานะบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลไชยบุรี จึงสนใจที่จะทำการวิจัยการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลไชยบุรี อำเภอท่าอุเทน จังหวัดนครพนม และนำข้อมูลที่ได้เสนอต่อนายก เพื่อเป็นแนวทาง ในการปรับปรุง และส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลไชยบุรี เพิ่มขึ้นกว่าเดิม

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลไชยบุรี อำเภอท่าอุเทน จังหวัดนครพนม
2. เพื่อเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลไชยบุรี อำเภอท่าอุเทน จังหวัดนครพนม จำแนกประชาชนตามเพศ อายุ การศึกษา อาชีพ และหมู่บ้านที่อาศัยอยู่ ที่แตกต่างกัน
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลไชยบุรี อำเภอท่าอุเทน จังหวัดนครพนม

สมมติฐานการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ตั้งสมมติฐานการวิจัยไว้ ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลไชยบุรี อำเภอท่าอุเทน จังหวัดนครพนม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง

2. ประชาชนที่มี เพศ อายุ การศึกษา อาชีพ และหมู่บ้านที่อาศัยอยู่แตกต่างกัน การมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลไชยบุรี อำเภอท่าอุเทน จังหวัดนครพนม แตกต่างกัน

ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลไชยบุรี อำเภอท่าอุเทน จังหวัดนครพนม ผู้วิจัยกำหนดขอบเขตในการวิจัย ดังนี้

1. ด้านขอบเขตด้านเนื้อหา

การวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่นของตำบลไชยบุรี อำเภอท่าอุเทน จังหวัดนครพนม ได้ศึกษาและพัฒนาจากรูปแบบและขั้นตอนในการมีส่วนร่วม 5 ด้าน ได้แก่ การมีส่วนร่วมในขั้นริเริ่มการพัฒนา การมีส่วนร่วมในขั้นวางแผนการพัฒนา การมีส่วนร่วมในขั้นดำเนินการพัฒนา การมีส่วนร่วมในขั้นรับผลประโยชน์จากการพัฒนา และการมีส่วนร่วมในขั้นประเมินผลการพัฒนา (ทวิวงศ์ ศรีบุรี. 2541 : 36-37)

2. ด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

2.1 ประชากร ได้แก่ หัวหน้าครัวเรือนหรือสมาชิกในครัวเรือนที่มีสิทธิ์เลือกตั้งอายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไปครัวเรือนละ 1 คน ในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลไชยบุรี จำนวน 2,471 คน จาก 2,471 ครัวเรือน (องค์การบริหารส่วนตำบลไชยบุรี. 2554 : 8)

2.2 กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ หัวหน้าครัวเรือนหรือสมาชิกในครัวเรือนที่มีสิทธิ์เลือกตั้งอายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไป ครัวเรือนละ 1 คน ในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลไชยบุรี อำเภอท่าอุเทน จังหวัดนครพนม โดยวิธีการหาขนาดกลุ่มตัวอย่างเพื่อเป็นตัวแทนของประชากร ตามสูตรของยามานะ (Yamane) (อ้างถึงในพวงรัตน์ ทวีรัตน์. 2548 : 25) ได้ขนาดกลุ่มตัวอย่างจำนวน 345 คน ได้มาโดยการสุ่มแบบแบ่งชั้นภูมิ (Stratified Random Sampling) และสุ่มอย่างง่าย (Simple Random Sampling)

3. ขอบเขตด้านพื้นที่

พื้นที่ในการวิจัย คือ พื้นที่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลไชยบุรี อำเภอท่าอุเทน จังหวัดนครพนม จำนวน 16 หมู่บ้าน ได้แก่ (องค์การบริหารส่วนตำบลไชยบุรี. 2554 : 8)

หมู่ที่ 1	บ้านไชยบุรี
หมู่ที่ 2	บ้านตาลปากน้ำ
หมู่ที่ 3	บ้านไชยบุรี
หมู่ที่ 4	บ้านนาหนองบก
หมู่ที่ 5	บ้านหาดกวน
หมู่ที่ 6	บ้านนาเพียง
หมู่ที่ 7	บ้านไชยบุรี
หมู่ที่ 8	บ้านวังโพธิ์
หมู่ที่ 9	บ้านแก้วปิดโป่ง
หมู่ที่ 10	บ้านคอนดู่
หมู่ที่ 11	บ้านตาลปากน้ำ
หมู่ที่ 12	บ้านวังโพธิ์
หมู่ที่ 13	บ้านหาดกวน
หมู่ที่ 14	บ้านหนองบัวหลวง
หมู่ที่ 15	บ้านแก้วปิดโป่ง
หมู่ที่ 16	บ้านม่วงเหล่าหลวง

4. ขอบเขตด้านระยะเวลาในการวิจัย

ใช้ระยะเวลาในการวิจัย เดือน สิงหาคม - พฤศจิกายน พ.ศ. 2554

5. ด้านตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีตัวแปรที่เกี่ยวข้องคือ

5.1 ตัวแปรอิสระ (Independent variables) คือ ข้อมูลทั่วไปของหัวหน้าครัวเรือน หรือสมาชิกของครัวเรือนในเขตพื้นที่ตำบล ไชยบุรี อำเภอท่าอุเทนจังหวัดนครพนม จำแนกเป็น

5.1.1 เพศ

5.1.2 อายุ

5.1.3 การศึกษา

5.1.4 อาชีพ

5.1.5 หมู่บ้านที่อาศัยอยู่

5.2 ตัวแปรตาม (Dependent variable) คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่นของตำบลไชยบุรี อำเภอท่าอุเทน จังหวัดนครพนม 5 ด้าน (ทวิวงศ์ ศรีบุรี. 2541 : 36-37)

- 5.2.1 การมีส่วนร่วมในขั้นริเริ่มการพัฒนา
- 5.2.2 การมีส่วนร่วมในขั้นวางแผนการพัฒนา
- 5.2.3 การมีส่วนร่วมในขั้นดำเนินการพัฒนา
- 5.2.4 การมีส่วนร่วมในขั้นรับผลประโยชน์จากการพัฒนา
- 5.2.5 การมีส่วนร่วมในขั้นประเมินผลการพัฒนา

นิยามศัพท์เฉพาะ

องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พุทธศักราช 2537 ในที่นี้หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลไชยบุรี อำเภอท่าอุเทน จังหวัดนครพนม

หัวหน้าครัวเรือน หมายถึง ผู้เป็นเจ้าของบ้านหรือผู้ดูแล หรือเป็นผู้นำ หรือตัวแทนหัวหน้าครัวเรือน ซึ่งในความหมายที่นี้หมายถึง หัวหน้าครัวเรือนหรือสมาชิกภายในครัวเรือนที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปี ขึ้นไป ของตำบลไชยบุรีทั้ง 16 หมู่บ้าน

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น คือ กระบวนการให้ประชาชนมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องในการดำเนินงานพัฒนา ร่วมคิดร่วมตัดสินใจแก้ปัญหาของตนเอง ร่วมใช้ความคิดสร้างสรรค์ความรู้และความชำนาญ และสนับสนุนติดตามผลการปฏิบัติงานขององค์กรและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องขององค์การบริหารส่วนตำบลไชยบุรี อำเภอท่าอุเทน จังหวัดนครพนม โดยพื้นฐานแล้วการมีส่วนร่วม หมายถึง การปลดปล่อยประชาชนให้หลุดพ้นจากการเป็นเพียงผู้รับผลจากการพัฒนา และให้กลายเป็นผู้กระทำ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา มี 5 ด้าน ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในขั้นริเริ่มการพัฒนา ซึ่งเป็นขั้นตอนที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา หาสาเหตุของปัญหา เข้ามาตัดสินใจกำหนดปัญหา การกำหนดความต้องการของชุมชน และมีส่วนร่วมในการจัดลำดับความสำคัญเพื่อพัฒนาท้องถิ่น
2. การมีส่วนร่วมในขั้นวางแผนการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการประชุมในท้องถิ่นเพื่อการวางแผน เพื่อการวิเคราะห์ปัญหา การกำหนด

นโยบาย กำหนดวัตถุประสงค์ของโครงการการพัฒนา กำหนดวิธีการและแนวทางการดำเนินงาน ตลอดจนกำหนดทรัพยากรที่จะใช้ในการพัฒนา

3. การมีส่วนร่วมในขั้นดำเนินการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนเข้าร่วมเป็นสมาชิกหรือกรรมการของชมรม การติดต่อประสานงานและการขอรับความช่วยเหลือจากองค์กรทั้งใน และนอกชุมชน การเข้าร่วมในการบริหารกิจกรรมต่างๆของชุมชน สนับสนุนทรัพยากรเพื่อส่วนรวม เช่น การสนับสนุนวัสดุอุปกรณ์ในการพัฒนา การใช้แรงงานในการพัฒนาในกิจกรรมต่างๆของท้องถิ่น

4. การมีส่วนร่วมในขั้นรับผลประโยชน์จากการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์จากการพัฒนาตามนโยบายที่กำหนด ผลประโยชน์ที่ได้รับตรงตามความต้องการ ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี สามารถลดค่าใช้จ่ายในครอบครัว ประชาชนสามารถหรือยอมรับผลกระทบอันเกิดจากการพัฒนาทั้งด้านวัตถุ และจิตใจ และปัญหาของท้องถิ่น ได้รับการแก้ไขในเชิงรูปธรรมและนามธรรมต่อสังคมหรือต่อบุคคล

5. การมีส่วนร่วมในขั้นประเมินผลการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชน เข้าร่วมติดตามและประเมินผลเป็นระยะว่าการพัฒนา การดำเนินงาน/กิจกรรมใน โครงการ/แผนงาน ด้านการพัฒนาท้องถิ่นนั้นเป็นไปตามแผนพัฒนา สำเร็จตามวัตถุประสงค์เพียงใด เป็นไปตามนโยบายที่กำหนดไว้หรือไม่ ตลอดจนประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณที่ใช้ในการดำเนินการพัฒนา และประชาชนสามารถเข้ามาแสดงความคิดเห็นและวิพากษ์วิจารณ์การพัฒนาท้องถิ่นได้

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ข้อสังเกตที่ได้จากการวิจัยในครั้งนี้ทำให้ทราบถึงระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล ไชยบุรี และจะเป็นข้อมูลที่น่าเสนอต่อองค์การบริหารส่วนตำบล ไชยบุรี เพื่อนำไปปรับปรุงและส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ไชยบุรี ให้เพิ่มมากขึ้นกว่าเดิม