

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมา

การพัฒนาประเทศในภาวะที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและตลอดเวลา รัฐบาลมีหน้าที่ต้องพัฒนาให้ประเทศ มีความเจริญก้าวหน้า โดยการบริหารงานจะต้องแก้ปัญหา และตอบสนองความต้องการของประชาชน มุ่งให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชน รวมทั้งต้องสอดคล้องตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 พุทธศักราช 2550 - 2554 ซึ่งให้ความสำคัญในการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนและทุกระดับในการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศให้เกิดความสมดุลเป็นธรรมและยั่งยืน

โดยส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวและรวมกลุ่มสร้างเครือข่ายการทำงานร่วมกัน ส่งเสริมให้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างเท่าเทียม และร่วมในกระบวนการบริหารจัดการประเทศให้เกิดความเป็นธรรม ความโปร่งใสในการพัฒนาประเทศ สร้างความเข้มแข็ง และเครือข่ายการทำงานของกลไกตรวจสอบภาคประชาชน เพื่อติดตามตรวจสอบการใช้อำนาจของภาครัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ และยุทธศาสตร์การกระจายอำนาจการบริหารจัดการประเทศสู่ภูมิภาค ท้องถิ่น และชุมชนเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง โดยพัฒนาศักยภาพ และกระจายอำนาจการตัดสินใจให้ท้องถิ่นมีบทบาทสามารถรับผิดชอบในการบริหารจัดการบริการสาธารณะ

ตลอดจนแก้ไขปัญหาที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่และสามารถสร้างความเจริญทางเศรษฐกิจและสังคมให้แก่ท้องถิ่นอย่างแท้จริง พร้อมทั้งเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. ออนไลน์. 2550)

ดังนั้น ประชาชนจึงถือเป็นองค์ประกอบสำคัญขององค์การบริหารส่วนตำบลในการสร้างความเจริญมาสู่ท้องถิ่น การพัฒนาท้องถิ่นด้านโครงสร้างพื้นฐานเป็นการพัฒนาที่ก่อให้เกิดความสะดวกสบายแก่ประชาชน โดยจะต้องมีการร่วมมือทั้งทางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชน เพราะประชาชนจะรู้ปัญหาและความต้องการรวมถึงวิธีการในการแก้ไขปัญหาในท้องถิ่นดีที่สุด หากประชาชนไม่เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานจะส่งผลให้การดำเนินการเป็นไปด้วยความล่าช้า การขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนจะทำให้การพัฒนาท้องถิ่นกำหนดไม่บรรลุ ตามวัตถุประสงค์ที่แท้จริง

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 พระราชกฤษฎีกา

ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 นั้น กำหนดขึ้น เพื่อให้การปฏิบัติของส่วนราชการตอบสนองต่อการพัฒนาประเทศและให้บริการประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ซึ่งการบริหารราชการและการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการ ต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มีประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ลดขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เกินความจำเป็น และประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ

รัฐบาลจึงมีแนวนโยบายให้ส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการบริหารงานจัดการบ้านเมืองที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) ซึ่งประกอบด้วยหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใสตรวจสอบได้ หลักความรับผิดชอบ หลักความคุ้มค่า และประชาชนมีส่วนร่วมโดยมุ่งสร้างองค์กรให้เป็นไปตามหลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยมีประชาชนเป็นเป้าหมายสูงสุดในการให้บริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยเหตุดังกล่าว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์กรที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด จึงสามารถตอบสนอง ความต้องการของท้องถิ่นได้ตรงตามเป้าหมาย รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพมากที่สุด โดยมีภารกิจสำคัญ คือ การให้บริการประชาชนและสร้างการมีส่วนร่วม (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. ออนไลน์. 2549 ก)

องค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ได้นำนโยบายการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาลมาใช้เป็นเวลาร่วม 10 ปีมาจนถึงปัจจุบัน เช่น การได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมปรึกษากับองค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ การดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาสามปี การติดประกาศให้ประชาชนทราบในการทำกิจการงานใด ได้มีการติดประกาศให้ประชาชนทราบทุกครั้งเป็นต้น จากประสบการณ์ของผู้วิจัยในฐานะที่ทำงานในฐานะนักการเมืองท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี มาเป็นเวลาร่วม 10 ปี เห็นว่าปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาระบบบริหารจัดการที่ดีขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ คือการมีส่วนร่วมของประชาชนในองค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์

จากเหตุผลดังกล่าวผู้วิจัยจึงสนใจศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการที่ดีของท้องถิ่นในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี ว่าประชาชนมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการที่ดีระดับใด และจะได้ทราบถึงปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อที่จะสามารถนำผลการวิจัยเสนอเป็นข้อมูลในการบริหารจัดการและพัฒนาในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี พร้อมข้อเสนอแนะในการวางแผนหรือสร้างระบบการบริหารงานโดยใช้หลักธรรมาภิบาล

ให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น หรือส่วนราชการอื่น ๆ ในการเพิ่มพูนประสิทธิภาพการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรภาครัฐให้ดียิ่งขึ้น

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

1. เพื่อศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการที่ดีของท้องถิ่นในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการที่ดีของท้องถิ่น ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี

ประโยชน์ของการวิจัย

1. คาดว่าจะทราบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการที่ดีของท้องถิ่นในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี จะนำไปสู่การบริหารงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
2. คาดว่าจะสามารถนำผลการวิจัยเสนอเป็นข้อมูลในการบริหารจัดการและพัฒนาในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี พร้อมข้อเสนอแนะในการวางแผนหรือสร้างระบบการบริหารงานโดยใช้หลักธรรมาภิบาลให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น หรือส่วนราชการอื่น ๆ ในการเพิ่มพูนประสิทธิภาพการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรภาครัฐให้ดียิ่งขึ้น

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตในด้านช่วงเวลาของการศึกษา จะศึกษาครอบคลุมช่วงเวลาตั้งแต่องค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ได้นำการบริหารจัดการที่ดีมาใช้ในปี พ.ศ. 2545 จนถึงปัจจุบัน ปี พ.ศ. 2555
2. ขอบเขตในด้านพื้นที่ของการศึกษา การวิจัยครั้งนี้ทำการวิจัยในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ซึ่งครอบคลุมพื้นที่ตำบลคลองนารายณ์ หมู่ 1, 2, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13
3. ขอบเขตในด้านประชากรของการศึกษา จะศึกษาประชาชนผู้มีสิทธิ์เลือกตั้งในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ที่มีสิทธิเลือกตั้ง

ซึ่งได้แก่ประชากรในหมู่ 1, 2, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13 ประชากรจำนวน 3,665 คน (ข้อมูลจากองค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ สำรวจเมื่อ ปี พ.ศ. 2552)

นิยามศัพท์เฉพาะ

เพื่อเป็นแนวทางในการเก็บรวบรวมข้อมูล และวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยจะกำหนดนิยามศัพท์เบื้องต้นไว้ดังนี้

1. เพศ หมายถึง เพศของประชาชนที่ตอบแบบสอบถาม
2. อายุ หมายถึง อายุของประชาชนที่ตอบแบบสอบถาม
3. สถานภาพสมรส หมายถึง สถานภาพการครองคู่แบ่งเป็น 4 สถานภาพคือ โสด สมรส และแยกกันอยู่ สมรสและอยู่ด้วยกัน หย่า/หม้าย
4. การศึกษา หมายถึง วุฒิการศึกษาสูงสุดของประชาชน แบ่งออกเป็น 6 ระดับ คือ ไม่ได้เรียน ประถมศึกษา มัธยมศึกษา/ปวช. ปวส./อนุปริญญา ปริญญาตรี สูงกว่าปริญญาตรี
5. ระยะเวลาที่พักอาศัย หมายถึง ระยะเวลาที่ประชาชนพักอาศัยในเขตพื้นที่ที่ทำการวิจัย คือ ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์
6. การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การที่ประชาชนเข้าร่วมคิด ดำเนินการและตัดสินใจ
7. ระบบบริหาร กิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี หมายถึง การบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ให้เกิดหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ หลักความคุ้มค่า
 - 7.1 หลักนิติธรรม หมายถึง การปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่ตามอำเภอใจ หรืออำนาจของ ตัวบุคคล จะต้องคำนึงถึงความ เป็นธรรม และความยุติธรรม รวมทั้งมีความรัดกุมและ รวดเร็วด้วย
 - 7.2 หลักคุณธรรม หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้อง ดีงาม การส่งเสริม ให้นุเคราะห์ พัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้บุคลากรมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบ วินัย ประกอบอาชีพสุจริต เป็นนิสัย ประจำชาติ
 - 7.3 หลักความโปร่งใส หมายถึง ความโปร่งใส พอเทียบได้ว่ามีความหมาย ตรงข้าม หรือเกือบตรงข้าม กับการทุจริต คอร์รัปชัน โดยที่เรื่องทุจริต คอร์รัปชัน ให้ความหมายในเชิงลบ และความน่าสะพรึงกลัวแฝงอยู่ ความโปร่งใสเป็นคำศัพท์ที่ให้แง่บวกในเชิงบวก และให้ความสนใจในเชิงสงบสุข ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ได้สะดวกและเข้าใจง่าย และมีกระบวนการให้ ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องอย่างชัดเจนในการนี้ เพื่อเป็นสิริมงคลแก่บุคลากรที่ปฏิบัติงานให้ มีความโปร่งใส

7.4 หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การให้โอกาสให้บุคลากรหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเข้ามา มีส่วนร่วมทางการบริหารจัดการเกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ เช่น เป็นคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ และหรือคณะทำงาน โดยให้ข้อมูล ความคิดเห็น แนะนำ ปรีกษา ร่วมวางแผน และร่วมปฏิบัติ

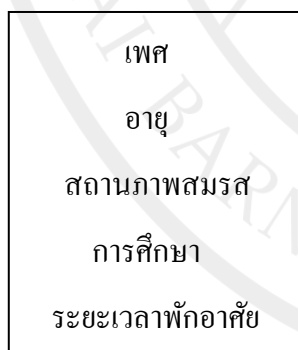
7.5 หลักความรับผิดชอบ หมายถึง การตระหนักในสิทธิและหน้าที่ ความสำนึกในความ รับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาการบริหารจัดการ การกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา และเคารพ ในความคิดเห็นที่แตกต่าง รวมทั้งความกล้าที่จะยอมรับผลดีและผลเสียจากกระทำของตนเอง

7.6 หลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด เพื่อให้เกิด ประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยบรรจงทำให้บุคลากรมีความประหยัด ใช้วัสดุอุปกรณ์อย่างคุ้มค่า และรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

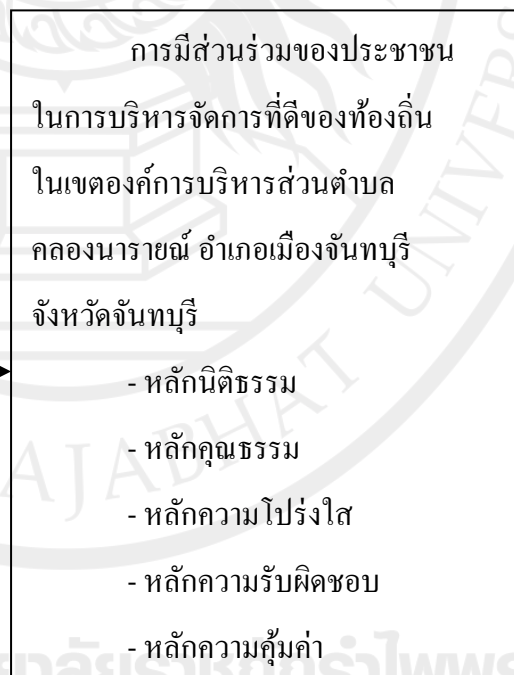
กรอบแนวคิดการวิจัย

จากการสำรวจองค์ความรู้ทั้งทางด้านทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้ศึกษาสามารถ กำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังนี้

ตัวแปรต้น



ตัวแปรตาม



สมมุติฐานการวิจัย

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการที่ดีของท้องถิ่น ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี แตกต่างกันตามเพศ
2. มีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการที่ดีของท้องถิ่น ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี แตกต่างกันตามอายุ
3. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการที่ดีของท้องถิ่น ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี แตกต่างกันตามสถานภาพสมรส
4. ประชาชนที่มีระดับการศึกษาต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการที่ดีของท้องถิ่น ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี แตกต่างกันตามระดับการศึกษา
5. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการที่ดีของท้องถิ่น ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี แตกต่างกันตามระยะเวลาที่พักอาศัย