

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ปัญหาและความเป็นมาของปัญหา

ในปัจจุบันและอนาคตอันใกล้นี้ กระแสโลกเป็นกระแสประชาธิปไตย ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ทางรัฐบาลจึงมีภารกิจที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การกระจายอำนาจการปกครองไปสู่ท้องถิ่น ซึ่งมีเป้าหมายที่จะให้หมู่บ้าน ตำบล สามารถที่จะปกครองตนเอง อีกทั้งมีการตื่นตัวเกี่ยวกับการส่งเสริมให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง (Local Self Government) ในรูปแบบการปกครองท้องถิ่น (Local government) เพราะการปกครองท้องถิ่นในลักษณะดังกล่าว นอกจากจะทำให้ประชาชนในแต่ละท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจปัญหา และร่วมในการพัฒนากิจการส่วนท้องถิ่นของตนโดยไม่ต้องคอยรอรับคำสั่งหรือนโยบายจากรัฐบาลส่วนกลางอันจะเป็นการช่วยแบ่งเบาภาระหน้าที่ให้กับรัฐบาลส่วนกลางแล้ว ยังถือว่าเป็นโรงเรียนสอนให้ประชาชนได้เรียนรู้การปกครองตนเองตามระบอบประชาธิปไตยในขณะเดียวกัน

ในอดีตที่ผ่านมา รัฐบาลได้มีการกระจายอำนาจให้กับประชาชนได้ปกครองตนเองในรูปแบบของการปกครองท้องถิ่น ได้แก่ สุขาภิบาล เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ต่อมาแนวความคิดในการปกครองท้องถิ่นแบบองค์การบริหารส่วนตำบลได้เกิดขึ้นครั้งแรกในปี 2499 ในรัฐบาลสมัยจอมพล ป.พิบูลสงครามเป็นนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในระดับตำบลและหมู่บ้านได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานของตำบล เพื่อที่จะสร้างความเจริญให้กับท้องถิ่น จนกระทั่งปี 2515 รัฐบาล จอมพลถนอม กิตติขจร ได้มีประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 ให้ยกเลิกสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลตามกฎหมายเดิม และให้ใช้รูปแบบของสภาตำบลตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 เพียงรูปแบบเดียว ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีอยู่ในขณะนั้นจำนวน 59 แห่ง ถูกยกเลิกทั้งหมด หน่วยงานปกครองท้องถิ่นในระดับตำบลและหมู่บ้านจึงมีเพียงสภาตำบลตามประกาศดังกล่าวเพียงรูปแบบเดียว จนกระทั่งเมื่อ พ.ศ. 2537 รัฐบาลของนายชวน หลีกภัย ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (อาทร คุระวรรณ, 2539 : 1-3) ซึ่งนับว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองท้องถิ่นครั้งสำคัญของประเทศ และในวันที่ 2 มีนาคม 2538 ได้มีประกาศ

กระทรวงมหาดไทย เรื่อง การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล จำนวน 618 แห่ง และในปีต่อๆมาก็ได้เพิ่มจำนวนขึ้นเรื่อยๆ จนกระทั่งปัจจุบันได้จัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งสิ้น 6,747 แห่งทั่วประเทศ (นเร เหล่าวิชา และคณะ, 2539 : 1) ดังนั้นในอนาคตบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลจึงมีส่วนสำคัญยิ่งต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองของท้องถิ่น ทั้งนี้เพราะองค์การบริหารส่วนตำบลที่จัดตั้งขึ้น นอกจากจะมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีงบประมาณและบุคลากรเป็นของตนเองแล้ว ยังมีอำนาจในการบริหารจัดการ และการตัดสินใจกำหนดนโยบายหรือทิศทางในการพัฒนาตำบลอีกด้วย

จากประวัติความเป็นมาของสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2475 จนกระทั่งปัจจุบัน ได้สะท้อนให้เห็นถึงความพยายามของรัฐบาลในยุคสมัยต่างๆในอันที่จะกระจายอำนาจการปกครองไปสู่ตำบลและหมู่บ้านในระดับล่างสุด ที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนในเขตชนบทมากที่สุด ทั้งนี้เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นในระดับตำบลและหมู่บ้านดังกล่าวเป็นกลไกที่มีบทบาทและหน้าที่สำคัญในการพัฒนาท้องถิ่นทั้งในด้านการสร้างความเจริญและความทันสมัยทางด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการให้ท้องถิ่น โดยกระบวนการคิดวางแผนและดำเนินการโดยคนในท้องถิ่นนั้นๆ รวมทั้งเพื่อให้องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นองค์กรฝึกหัดการปกครองระบอบประชาธิปไตยให้กับประชาชนในระดับตำบลและหมู่บ้านดังกล่าวของจอห์น ดิวอี้ ที่ว่า **“ประชาธิปไตยต้องเริ่มที่บ้าน และบ้านของประชาธิปไตยก็คือชุมชนที่อยู่รอบตัวท่าน”** (อาทร คุระวรรณ, 2539 : 3-4)

สำหรับความพยายามของรัฐบาลในการพัฒนาท้องถิ่นนั้น ได้มีนโยบายการจัดสรรงบประมาณสนับสนุนให้กับสภาตำบลเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2518 ในรูป “โครงการเงินผัน” ต่อมาในปี 2523 พณฯ พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรีจึงได้กำหนดหลักการให้สภาตำบลจัดทำโครงการ โดยอาศัยการวางแผนระดับตำบลและยึดหลักการ **“กระจายอำนาจ-กระจายงาน-กระจายงบประมาณไปสู่ตำบล”** เพื่อทำให้เกิดการกระจายการพัฒนาไปสู่องค์กรท้องถิ่นและประชาคมหรือชุมชนท้องถิ่นระดับตำบล อีกทั้งแก้ไขปัญหาค่าครองชีพและบรรเทาความเดือดร้อนของราษฎรอันเนื่องมาจากฝนแล้งและภัยธรรมชาติ (นิพัทธ์า อมรรัตน์เมธา, 2542 : 12) โดยท่านได้เสนอให้รัฐบาลพิจารณาจัดตั้ง **“โครงการสร้างงานในชนบท (กสช.)”** และได้ดำเนินโครงการ กสช. อย่างต่อเนื่องกันมาเป็นเวลา 12 ปี (พ.ศ. 2523-2534)

ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้ปรับปรุงระบบการดำเนินงานของโครงการ กสช. โดยให้ปรับปรุงวัตถุประสงค์ให้กว้างขวางขึ้นให้เปลี่ยนชื่อเป็น **“โครงการพัฒนาตำบล (คพต.)”** และให้ตั้งงบประมาณงบกลางไว้ในระบบการบริหารการพัฒนาชนบทแห่งชาติ (กชช.) ซึ่งในปัจจุบันได้มี

การปรับเป็นคณะกรรมการนโยบายกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น (กนภ.) ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ทั้งนี้หลักการในการดำเนินงานโครงการ คพต. ได้มีการปรับปรุงจากหลักการของโครงการ กสช. คือ มีการกระจายงบประมาณกลางเพื่อสนับสนุนการพัฒนาระดับตำบล ให้องค์กรปกครองท้องถิ่น ประกอบด้วย **สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล** ทำหน้าที่เป็นองค์กรพัฒนาระดับตำบล จัดทำและอนุมัติโครงการตามความต้องการของประชาชนที่ปรากฏอยู่ในแผนพัฒนาตำบลประจำปีให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น และสามารถดำเนินการได้รวดเร็วยิ่งขึ้นด้วย (กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย, 2541 : 5-8) ทั้งนี้โครงการที่จะได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากรัฐบาล จะต้อง มีลักษณะ ดังนี้

1. เป็นโครงการที่สอดคล้องกับสภาพปัญหาของท้องถิ่น ความต้องการของประชาชน และปรากฏอยู่ในแผนพัฒนาตำบลประจำปี โดยเฉพาะอย่างยิ่งสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล ในการบรรเทาปัญหาการว่างงาน และปัญหาภัยแล้ง

2. เป็นโครงการที่สามารถทำเสร็จสิ้นได้ทั้งโครงการ และเบิกจ่ายเงินแล้วเสร็จภายในเดือนกันยายนในปีงบประมาณนั้น ไม่ผูกพันงบประมาณในปีถัดไป เป็นโครงการที่ไม่อยู่ในแผนงานที่หน่วยราชการอื่นๆ กำลังดำเนินการอยู่ (ธงชัย วงศ์ชัยสุวรรณ และคณะ, 2540 : 23-24)

3. เป็นโครงการที่มีความมั่นคงถาวรและสามารถใช้ประโยชน์ต่อชุมชน ซึ่งมีทั้งหมด 8 ประเภท คือ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านสาธารณสุข และอนามัย ด้านการผลิต การตลาด รายได้และการมีงานทำ ด้านคุณภาพชีวิตและการศึกษา ด้านน้ำกิน น้ำใช้ และน้ำเพื่อการเกษตร ด้านการบริหารและการจัดการ และด้านอื่นๆ นอกเหนือจากด้านต่างๆที่กล่าวมาข้างต้น (องค์การบริหารส่วนตำบลคองหงส์, 2543 : 12-13)

นอกจากนี้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระและมีอำนาจหน้าที่ของตนเอง อีกทั้งมีการมอบหมายอำนาจหน้าที่การพัฒนาตำบล ในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม คือ จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ ป้องกันและบรรเทาการเกิดสาธารณภัย ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ ดูแลบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น รวมทั้งการปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการได้มอบหมาย (พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) , 2542 : 18-19)

ต่อมาภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2540 ได้ส่งผลกระทบอย่างมากต่อการปกครองท้องถิ่นไทย อีกทั้งส่วนราชการต่างๆมีความตื่นตัวในการยกร่างปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ ซึ่งได้บัญญัติเรื่องการกระจายอำนาจและการปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้อย่างชัดเจน เช่น มาตรา 79 ได้บัญญัติว่า “ให้ส่งเสริม สนับสนุนประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน รักษา บำรุง ใช้ทรัพยากรธรรมชาติและควบคุม กำจัดมลพิษจากสิ่งแวดล้อม” หรือในมาตรา 56 ได้บัญญัติให้ประชาชนควบคุม และดูแลการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งจากบทบัญญัติดังกล่าว สะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญในการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการปกครองส่วนท้องถิ่น (ชยาภูษ จันทร และคณะ, 2543 : 45-47)

อย่างไรก็ตามพบว่า องค์กรบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นองค์กรที่เกิดขึ้นใหม่นี้ สภาพโดยทั่วไปไม่ว่าจะเป็นรูปแบบ โครงสร้าง ภารกิจหน้าที่ และเนื้อหาอื่น ๆ นั้นยังเป็นเรื่องใหม่สำหรับประชาชน แม้ตามหลักการ การปกครองตนเองในรูปแบบการปกครองท้องถิ่นก็เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองของประชาชน แต่กลับพบว่ากิจกรรมต่างๆมักเป็นเพียงการดำเนินกิจกรรมย่อยๆเกี่ยวกับบริการสาธารณะ เช่น ซ่อมท่อ ซ่อมถนนที่เป็นหลุมเป็นบ่อเท่านั้น ทำให้การพิจารณาโครงการต่างๆก็ไม่ได้คำนึงถึงความจำเป็นเร่งด่วนอย่างแท้จริง ยิ่งไปกว่านั้นการดำเนินงานขององค์กรบริหารส่วนตำบลยังขาดการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองในกระบวนการทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านร่วมคิด ด้านร่วมตัดสินใจ ด้านร่วมปฏิบัติตามโครงการ และด้านติดตามและประเมินผล ทั้งนี้เป็นเพราะประชาชนยังขาดความสนใจที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง และยังขาดการวิเคราะห์ปัญหาของท้องถิ่นอย่างเป็นระบบ (นเร เหล่าวิชา และคณะ, 2539 : 1)

ดังนั้นผู้วิจัยจึงมีวัตถุประสงค์ในการศึกษาวิจัยว่าประชาชนในพื้นที่ขององค์กรบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสงขลา ได้มีพฤติกรรมเข้ามามีส่วนร่วมในโครงการพัฒนาตำบลขององค์กรบริหารส่วนตำบลมากน้อยเพียงใด รวมทั้งเพื่อศึกษาว่ามีปัจจัยใดบ้างที่เป็นตัวกระตุ้นให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในโครงการพัฒนาตำบลขององค์กรบริหารส่วนตำบล ทั้งนี้เพื่อเป็นแนวทางในการเสนอแนะต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีการปรับปรุง แก้ไขหรือแสวงหามาตรการในการสนับสนุนให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในโครงการพัฒนาตำบลขององค์กรบริหารส่วนตำบลได้มากยิ่งขึ้น เพื่อเป็นการสร้างรากฐานที่แข็งแกร่งให้กับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในระดับชาติต่อไป

## วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษารูปแบบ และระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดสงขลา ในกระบวนการทั้ง 4 ด้าน
2. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยด้านต่างๆ กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาตำบลในกระบวนการทั้ง 4 ด้าน ได้แก่
  - 2.1 ปัจจัยระดับบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา รายได้ ขนาดของครอบครัวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาตำบลในกระบวนการทั้ง 4 ด้าน
  - 2.2 ปัจจัยด้านระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ที่กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาตำบลในกระบวนการทั้ง 4 ด้าน
  - 2.3 ปัจจัยด้านการเป็นผู้นำท้องถิ่นหรือเคยเป็นผู้นำท้องถิ่นกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาตำบลในกระบวนการทั้ง 4 ด้าน
  - 2.4 ปัจจัยด้านทัศนคติที่มีต่อการปกครองท้องถิ่นแบบอบต. กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาตำบลในกระบวนการทั้ง 4 ด้าน
3. เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะเพื่อเพิ่มพูนบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาตำบล ขององค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดสงขลา

## สมมติฐานการวิจัย

1. ปัจจัยระดับบุคคลมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบล ในกระบวนการทั้ง 4 ด้าน
2. ปัจจัยด้านระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบล ในกระบวนการทั้ง 4 ด้าน
3. ปัจจัยด้านการเป็นผู้นำท้องถิ่นหรือเคยเป็นผู้นำท้องถิ่น มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลในกระบวนการทั้ง 4 ด้าน
4. ปัจจัยด้านทัศนคติที่มีต่อการปกครองท้องถิ่นแบบ อบต. มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลในกระบวนการทั้ง 4 ด้าน

## **ความสำคัญและประโยชน์ของการวิจัย**

1. ทำให้ทราบรูปแบบและระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน ในโครงการพัฒนาตำบล ขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสงขลาในกระบวนการทั้ง 4 ด้าน
2. ทำให้ทราบความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยระดับบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา รายได้ ขนาดของครอบครัว ปัจจัยด้านระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ ปัจจัยด้านเป็นผู้นำท้องถิ่นหรือเคยเป็นผู้นำท้องถิ่น และปัจจัยด้านทัศนคติที่มีต่อการปกครองท้องถิ่นแบบอบต.กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาตำบลในกระบวนการทั้ง 4 ด้าน
3. ทำให้ทราบปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะเพื่อเพิ่มพูนบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดสงขลา
4. ผลการศึกษาครั้งนี้จะเป็นประโยชน์สำหรับหน่วยงานที่สนใจ เพื่อนำข้อมูลจากผลการศึกษาไปใช้เป็นแนวทางในการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพิ่มขึ้นต่อไป

## **ขอบเขตของการวิจัย**

### **1. ขอบเขตด้านเนื้อหา**

การศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลครั้งนี้เป็นการศึกษาเกี่ยวกับรูปแบบและระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาตำบลในกระบวนการทั้ง 4 ด้าน ซึ่งได้แก่ ด้านร่วมคิด ด้านร่วมตัดสินใจ ด้านร่วมปฏิบัติการตามโครงการ และด้านติดตามและประเมินผล และศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยระดับบุคคล (เพศ อายุ ระดับการศึกษา รายได้ ขนาดของครอบครัว) ปัจจัยด้านระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ ปัจจัยด้านการเป็นผู้นำท้องถิ่นหรือเคยเป็นผู้นำท้องถิ่น และปัจจัยด้านทัศนคติที่มีต่อการปกครองท้องถิ่นแบบ อบต. กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาตำบลในกระบวนการทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านร่วมคิด ด้านร่วมตัดสินใจ ด้านร่วมปฏิบัติการตามโครงการ และด้านติดตามและประเมินผล

### **2. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง**

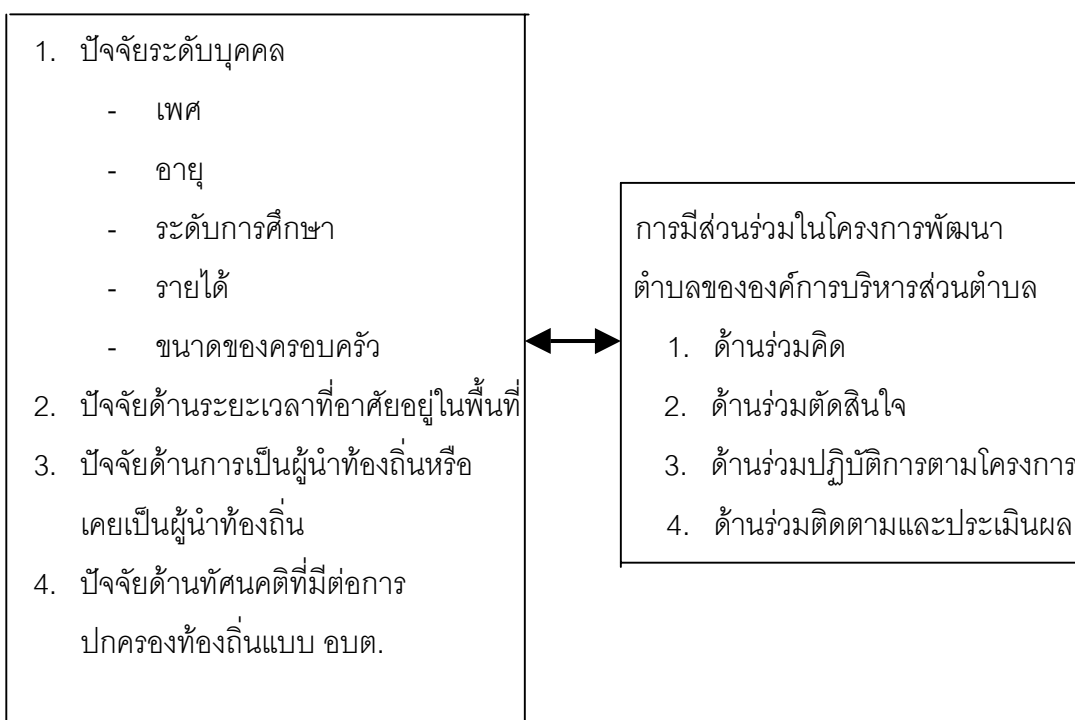
ในการศึกษาครั้งนี้ศึกษาเฉพาะประชาชนที่เป็นหัวหน้าครอบครัวที่มีที่อยู่อาศัยภายในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสงขลา จำนวน 20 อบต. มีประชากรทั้งหมด 54,473 คน

### 3. ขอบเขตด้านตัวแปร

3.1 ตัวแปรที่ 1 ได้แก่ ปัจจัยระดับบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา รายได้ ขนาดของครอบครัว ปัจจัยด้านระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ ปัจจัยด้านการเป็นผู้นำท้องถิ่น หรือเคยเป็นผู้นำท้องถิ่น และปัจจัยด้านทัศนคติที่มีต่อการปกครองท้องถิ่นแบบ อบต.

3.2 ตัวแปรที่ 2 ได้แก่ การมีส่วนร่วมในโครงการพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลในด้านร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติการตามโครงการ และด้านร่วมติดตามและประเมินผล

ในการศึกษาครั้งนี้ ได้ทำการศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสงขลา โดยพิจารณาจากประชาชนผู้ที่มีส่วนร่วมในโครงการพัฒนาตำบล ภายใต้กรอบแนวคิดทางทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปสู่แนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังแสดงภาพประกอบ 1



**ภาพประกอบ 1** ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยระดับบุคคล ปัจจัยด้านระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ ปัจจัยด้านการเป็นผู้นำท้องถิ่นหรือเคยเป็นผู้นำท้องถิ่น และปัจจัยด้านทัศนคติที่มีต่อการปกครองท้องถิ่นแบบอบต. กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาตำบล

## ข้อตกลงเบื้องต้น

การศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลในครั้งนี้มีข้อตกลงเพื่อเข้าใจตรงกันดังต่อไปนี้

1. การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาเฉพาะประชาชนในองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสงขลา ซึ่งกลุ่มตัวอย่างคือ ประชาชนที่เป็นหัวหน้าครอบครัวที่มีที่อยู่อาศัยภายในองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสงขลา
2. การศึกษาครั้งนี้จะเน้นการศึกษาวิจัยเชิงสำรวจ ดังนั้นการเก็บรวบรวมข้อมูลจึงใช้เก็บข้อมูลโดยใช้แบบสอบถาม และการสัมภาษณ์มาทำการวิเคราะห์เพื่อเป็นแนวทางศึกษาในระดับลึกและเฉพาะด้านใดด้านหนึ่งในโอกาสต่อไป

## นิยามศัพท์เฉพาะ

1. โครงการพัฒนาตำบล หมายถึง โครงการหรือแผนงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจหรือสังคมที่มีวัตถุประสงค์เป้าหมาย และระยะเวลาการดำเนินงานที่แน่ชัดโดยใช้งบประมาณประจำปีขององค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อเป็นการกระจายการพัฒนาความเจริญไปสู่องค์กรท้องถิ่นและชุมชนท้องถิ่นในจังหวัดสงขลา
2. องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการส่วนท้องถิ่น โดยราษฎรเลือกตัวแทนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเข้าไปมีอำนาจหน้าที่ตัดสินใจในการบริหารงานของตำบลตาม พระราชบัญญัติ สภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 ในที่นี้หมายถึงองค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดสงขลา
3. ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นในระดับที่แตกต่างกัน โดยแบ่งออกเป็น 5 ระดับ คือการมีส่วนร่วมมากที่สุด การมีส่วนร่วมมาก การมีส่วนร่วมปานกลาง การมีส่วนร่วมน้อย และการมีส่วนร่วมน้อยที่สุด
4. รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การที่ประชาชนได้เข้ามีส่วนร่วมในด้านร่วมคิด ด้านร่วมตัดสินใจ ด้านร่วมปฏิบัติการตามโครงการ และด้านติดตามและประเมินผล
5. สภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง องค์กรที่ประกอบด้วยสมาชิก ซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากราษฎรในแต่ละหมู่บ้านๆ ละ 2 คน อยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี มีประธานสภาและรองประธานสภา 1 คน ซึ่งเลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล อยู่ในตำแหน่งคราวละ 2 ปี



6. คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง คณะของข้าราชการการเมืองผู้ซึ่งสภาองค์การบริหารส่วนตำบลลงคะแนนเลือกตั้งให้เป็นคณะกรรมการผู้บริหารงานให้ปฏิบัติตามนโยบายและแผนของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยการนำของประธานกรรมการบริหาร

7. ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง ข้าราชการผู้เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด ของพนักงานส่วนตำบล ในองค์การบริหารส่วนตำบลที่รับผิดชอบ

8. ผู้นำ หมายถึง ผู้ที่มีความรู้ในเรื่องใดเรื่องหนึ่งอันเป็นที่ต้องการในการดำเนินงานของกลุ่ม และสามารถใช้ความรู้ที่ช่วยให้ออกมาบรรลุวัตถุประสงค์ได้ในสถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่ง ซึ่งในการวิจัยครั้งนี้ได้แบ่งประเภทของผู้นำออกเป็น 2 ประเภท คือ

8.1 ผู้นำเป็นทางการ (Formal Leader) หมายถึง ผู้นำที่มีการแต่งตั้ง เลือกตั้งหรือคัดเลือกอย่างเป็นทางการ เป็นที่ยอมรับของสมาชิกส่วนใหญ่ เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นต้น

8.2 ผู้นำที่ไม่เป็นทางการ (Informal Leader) หมายถึง ผู้นำที่เป็นที่ยอมรับของสมาชิก แต่ไม่มีการเลือกตั้ง แต่งตั้งหรือคัดเลือกจนปรากฏผลออกมาอย่างเด่นชัด ได้แก่ ผู้อาวุโส ในหมู่บ้าน พระภิกษุ ครู เป็นต้น

9. การเป็นผู้นำหรือเคยเป็นผู้นำท้องถิ่น หมายถึง ประชาชนกลุ่มตัวอย่างที่เคยมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบในหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากท้องถิ่น เช่น ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน กรรมการศึกษาของโรงเรียน สารวัตรกำนัน กรรมการหมู่บ้าน กรรมการกลุ่มแม่บ้าน สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นต้น

10. ทักษะคติ หมายถึง ความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง และเชื่อว่าความรู้สึกนี้จะส่งผลต่อการแสดงพฤติกรรมของบุคคลนั้น ในความหมายนี้คือ ทักษะคติของประชาชนที่มีต่อการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบ อบต. ซึ่งทักษะคตินี้จะแสดงออกถึงพฤติกรรมได้ 2 ลักษณะ คือ

10.1 ทักษะคติทางบวก (Positive Attitude) แสดงออกในลักษณะพึงพอใจ เห็นด้วย หรือชอบ จะทำให้บุคคลอยากกระทำ อยากได้ อยากเข้าใกล้สิ่งนั้น

10.2 ทักษะคติทางลบ (Negative Attitude) แสดงออกในลักษณะไม่พึงพอใจ และไม่เห็นด้วย หรือไม่ชอบ จะทำให้บุคคลเกิดความเบื่อหน่าย ซิงซัง ต้องการหนีให้ห่างจากสิ่งนั้น