

ปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจมีส่วนร่วมของประชาชนในการสนับสนุนการบริหารงาน

องค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี*

Factors Affecting Citizen's Decision to Participation in Tambol Administration Organizations in Warinchamrab District, Ubonratchathani Province.

ศิริพัฒน์ ลาภจิตร**

บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยเรื่องนี้ เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ และเชิงคุณภาพ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจมีส่วนร่วมของประชาชนในการสนับสนุนการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ประชากรที่ใช้ศึกษา ประกอบด้วย ประชาชน ข้าราชการส่วนท้องถิ่น ข้าราชการการเมือง จำนวน 861 คน และสัมภาษณ์ 45 คน

ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยด้านบุคคล ปัจจัยด้านชุมชน และปัจจัยด้านองค์การ (อบต.) มีความสัมพันธ์และมีผลต่อการตัดสินใจมีส่วนร่วมของประชาชนในการสนับสนุนการบริหารงาน อบต. หากระดับการมีส่วนร่วมกิจกรรมใดสูงจะพบว่าระดับการมีส่วนร่วมของกิจกรรมอื่นสูงตามกันด้วย การมีส่วนร่วมส่วนใหญ่เป็นเพียงการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร ในขณะที่การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเชิงนโยบายและการตรวจสอบการดำเนินงานของ อบต. อยู่ในระดับค่อนข้างต่ำ ส่วนปัจจัยหรือสาเหตุที่ทำให้ประชาชนตัดสินใจเข้ามามีส่วนร่วมงานกับ อบต. พบว่า ปัจจัยด้านบุคคล ได้แก่ การเป็นหน้าที่ของประชาชน อาสาสมัคร ด้วยใจ มีความรู้ความสามารถ กล้าพูดกล้าแสดงความคิดเห็น เป็นที่เคารพนับถือของคนในชุมชน มีทักษะและประสบการณ์ เป็นประโยชน์กับตัวเองและชุมชน ส่วนปัจจัยด้านชุมชน ได้แก่ ชุมชนให้การสนับสนุนและเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วม เลือกรับให้เป็นตัวแทน ชุมชนมีความสามัคคี และมีกลุ่มต่างๆ ที่สนับสนุนผลักดันการมีส่วนร่วม ส่วนปัจจัยด้านองค์การ ได้แก่ อบต. ดำเนินงานเป็นไปตามกฎระเบียบ เอาใจใส่กระตือรือร้นในการแก้ปัญหา มีประชาพิจารณาประชาคมหมู่บ้าน สำหรับตัวแบบการตัดสินใจ พบว่าทั้ง 3 กลุ่ม ตัดสินใจแบบมีเหตุผล มีระดับความถี่มากที่สุด รองลงมา คือ การตัดสินใจแบบผสม การตัดสินใจแบบกลุ่ม ตัวแบบผู้นำ ตัวแบบสถาบัน ตัวแบบค่อยเป็นค่อยไป และท้ายสุดเป็นตัวแบบถึงขยะ สาเหตุที่คนตัดสินใจไม่เข้า

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์ระดับปริญญาโท สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เรื่อง ปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจมีส่วนร่วมของประชาชนในการสนับสนุนการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี โดยมี รองศาสตราจารย์ ดร.ดำรง วัฒนาศ เป็นที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

** นักวิชาการศึกษาชำนาญการ 8 มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี อำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี E-mail Address : siripat_3134@hotmail.com

มีส่วนร่วมเป็นปัจจัยด้านบุคคล คือ ในเรื่องการศึกษา ความรู้ ทักษะประสบการณ์ ความคิดหรือปม (Stigmatizations) ของประชาชนที่คิดว่าตัวเองไม่สำคัญ ไม่ใช่หน้าที่ ไม่มีเวลา ขาดโอกาสการประกอบอาชีพ ส่วนปัจจัยด้านชุมชน เป็นปัญหาที่ชุมชนขาดความสามัคคี มีความขัดแย้งกัน ส่วนปัจจัยด้านองค์การ เป็นปัญหาความโปร่งใสและความเป็นธรรมาภิบาลของ อบต. เมื่อวิเคราะห์ปัจจัย (Factor Analysis) พบว่าการมีส่วนร่วมมีปัจจัยสำคัญ คือ ความมีหน้าตาทางสังคม จิตสาธารณะ การดำเนินงานของ อบต. และการเป็นเพศชาย

ABSTRACT

This research employs both quantitative and qualitative methods, aiming to investigate factors which have impacts on people's decision making to participate in activities supporting the subdistrict administrative organization (SAO) in Warinchamrab district, Ubon Ratchathani province. The sample of the study consists of 861 people from local people, local officials and political officials. Interviews are also conducted from 45 people besides these groups.

The findings reveals that individual, community and organization (SAO) factors have significant impacts on people's decisions to participate in activities supporting the subdistrict administrative organization. The higher level of participation is found in one activity, the higher level is in others. The participation is lowered by access to information. The participation in policy decision making and in the inspection of the SAO administration is low. There are three sets of factors encouraging people's decisions to participate: individual, community and organization. Individual factors are: perception of his/her duties, volunteer, knowledge, fearless of speaking, idea advocacy, community's recognition, skills and experiences, and self's and community's benefits. Community factors are: the supports and opportunities provided by the community, community solidarity and helping each other, various community groups for supporting. Organization factors are: SAO's rule of law, motivation of people to join SAO's activities, concerning with the people's problems, public hearing and being active in problem solving. It is also found that the rational decision making model is best applied, followed by the Mixed Scanning Model, the Group Model, the Elite Model, the Institute Model, the Incremental Model and the Garbage Model, respectively. The reasons people decide not to participate are also found in the three factor categories: individual factors such as education level, knowledge, skill and experience, thinking or stigmatization, perception of insignification about his/herself, time constraints. The community factors are the lacking of community's solidarity and conflict. The organization factors are transparency and good governance of the SAO. The factor analysis shows that factors are formed within the following categories: social reputation, service mindedness, administration and management of SAO and male gender.

ความสำคัญและความเป็นมา

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) มีมาตั้งแต่ในรัชสมัยรัชกาลที่ 5 (ชยอนันต์ สมุทวณิช 2539) ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ปี พ.ศ. 2475 จนมาถึงปัจจุบันที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการพัฒนา มาเป็นลำดับ และตอบสนองแนวทางการปกครองแบบประชาธิปไตยที่เด่นชัด ไม่ว่ารัฐธรรมนูญของไทยจะมีการเปลี่ยนแปลงอย่างไร การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็มีความต่อเนื่องและเติบโตอย่างมาก โดยในปี พ.ศ. 2542 ได้มีพระราชบัญญัติการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น โดยเพิ่มบทบาทให้อำนาจในการตัดสินใจขององค์กรปกครองท้องถิ่นในการกำหนดนโยบายการพัฒนา การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมและการวางผังเมืองเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการปกครองตนเองในระบบประชาธิปไตย และส่งเสริมให้องค์กรปกครองท้องถิ่นในระดับตำบลเป็นนิติบุคคล เพื่อมีความคล่องตัวและร่วมแก้ปัญหาของประชาชนในตำบลได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นองค์กรท้องถิ่นจึงที่มีความสำคัญอย่างมากในการพัฒนาชุมชนในขณะนี้ เพราะอยู่ใกล้ชิดชุมชนและสามารถช่วยแก้ไขปัญหาในท้องถิ่นได้อย่างรวดเร็ว สอดคล้องกับปัญหาหรือความต้องการที่เกิดขึ้นในพื้นที่ และเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เรียนรู้ การปกครองตนเอง อันเป็นรากฐานสำคัญของการปกครองในระบบประชาธิปไตย โดยเป็นองค์กรหลักที่ใช้กระบวนการทำงานแบบการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการติดตามและตรวจสอบการทำงานของภาครัฐ (อนุก เหล่าธรรมทัศน์ 2543 : 14) ความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดจากปัจจัยที่สำคัญมากประการหนึ่งก็คือ การที่ประชาชนมีบทบาทและมีส่วนร่วมตัดสินใจในการบริหารองค์การบริหาร ส่วนท้องถิ่น ก่อให้เกิดความผูกพันและเห็นความสำคัญขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต่อระบอบประชาธิปไตย และต่อการตอบสนองความต้องการจำเป็นของประชาชนในท้องถิ่น

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหัวใจของการปกครองแบบประชาธิปไตย ซึ่งประชาชนนั้นมีส่วนร่วมมากขึ้น จากการที่ประเทศไทยมีการพัฒนาระบอบประชาธิปไตย และมีช่องทางให้ประชาชนได้มีโอกาสในการมีส่วนร่วมมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นเลือกตั้ง และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) ที่นำเอาแนวคิดธรรมาภิบาลมาใช้ มีส่วนส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น ซึ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะที่มีผลกระทบในวงกว้างต่อประชาชน ถือเป็นหลักสากลที่อารยประเทศให้ความสำคัญ และเป็นประเด็นหลักที่สังคมไทยให้ความสนใจ เพื่อพัฒนาการเมืองเข้าสู่ระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมตามหลักธรรมาภิบาลที่ภาครัฐจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนรับรู้ ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ เพื่อสร้างความโปร่งใส และเพิ่มคุณภาพการตัดสินใจของภาครัฐให้ดีขึ้น ตอบสนองต่อความต้องการของสังคมส่วนรวมและเกิดประโยชน์ต่อสังคมชุมชนสูงสุด มีความรับผิดชอบ มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลด้วย ซึ่งเป็นรูปแบบสถาบันประชาธิปไตยขั้นสูง ที่ต้องรับฟังความคิดเห็นจากสังคมจากประชาชน และเป็นที่ยอมรับร่วมกันของทุก ๆ ฝ่าย ในการบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน (Robert D. Putnam, et al. 1994 อ้างถึงใน

Yasutami Shimomura 2003 : 67) ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2545 และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 และในร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ต่างให้ความสำคัญต่อการบริหารราชการอย่างโปร่งใส สุจริต เปิดเผยข้อมูล และการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะ การตัดสินใจทางการเมือง รวมถึงการตรวจสอบ การใช้อำนาจอธิปไตยในระดับ ซึ่งในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 มียุทธศาสตร์การเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการประเทศ โดยให้ความสำคัญกับการวางรากฐานกระบวนการประชาธิปไตย โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง และเพิ่มประสิทธิภาพกลไกกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตยและการเมืองให้เข้มแข็งและเป็นอิสระมากขึ้น

การกดดันในเรื่องการมีส่วนร่วม ทำให้ภาครัฐต้องมุ่งแสวงหารูปแบบการพัฒนาท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนเกิดการรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่างกว้างขวาง โดยให้ประชาชนได้ร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินกิจกรรม และร่วมติดตามตรวจสอบ มีลักษณะการดำเนินการทั้งในรูปบุคคล กลุ่มคน ชมรม สมาคม และองค์กรอาสาสมัครรูปแบบต่างๆ ได้มีส่วนร่วมในการดำเนินการเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่องร่วมกันให้บรรลุวัตถุประสงค์และนโยบายการพัฒนาที่กำหนดไว้ อีกทั้งใช้กระบวนการประชาคมหมู่บ้าน ประชาคมตำบล แกนนำชุมชน เครือข่ายภาคประชาชนและองค์กรพัฒนาต่าง ๆ ในการผลักดันให้เกิดการรวมตัวกันเพื่อพัฒนาท้องถิ่น จากการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการพัฒนาประเทศ พัฒนาท้องถิ่น การพัฒนาชนบทในด้านต่าง ๆ ที่ผ่านมายังไม่สัมฤทธิ์ผลเท่าที่ควร สาเหตุสำคัญประการหนึ่ง คือ ความล้มเหลวในการดำเนินการพัฒนาต่าง ๆ ของรัฐบาล มาจากการยึดกลยุทธ์การพัฒนาและยึดแนวคิดทฤษฎีที่มาจากภายนอก บ่อยครั้งที่หน่วยงานภาครัฐบาลเองก็มุ่งแสวงหารูปแบบการพัฒนาชนบทที่เหมาะสมจากต่างประเทศ โดยหวังเป็นสูตรสำเร็จของทั่วประเทศ แต่การแสวงหาแนวทางและกลยุทธ์การพัฒนาจากภายนอก โดยหวังนำมาประยุกต์ใช้ต่อชนบทนั้นไม่ได้ผล ซึ่งไม่สามารถแทนแนวการศึกษาภาวะเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมของเราเองได้เลย (โกวิทย์ พวงงาม 2546) นอกจากนั้นเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลส่วนใหญ่คิดว่าการมีส่วนร่วมเป็นเครื่องมือหรือเทคนิคใหม่ให้ชาวบ้านยอมรับกิจกรรมที่เจ้าหน้าที่กำหนดไว้แล้ว ผลที่ตามมาคือ โครงการและรายละเอียดการทำงานต่าง ๆ ถูกขัดแย้งกับชาวบ้าน และชาวบ้านถูกดึงให้ร่วมมือแทนที่จะมีส่วนร่วมโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการตัดสินใจ ความพยายามเช่นนี้นอกจากจะไม่เปิดโอกาสให้แก่ประชาชนพัฒนาตนเองจากการมีส่วนร่วมแล้ว ยังเป็นการเพิ่มภาระให้แก่ประชาชนและตอกย้ำลักษณะพึ่งพิงต่อราชการมากขึ้น (ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์ 2527) ถึงแม้ว่า การมุ่งการพัฒนาให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมจะเป็นเรื่องยากลำบาก แต่ถ้าหากกระทำได้สำเร็จจะเกิดผลต่อการพัฒนาที่สืบเนื่องต่อไปอย่างไม่สิ้นสุด และเป็นวิธีเดียวที่จะช่วยให้ประชาชนสามารถพึ่งพาตนเองและประสานเครือข่ายทั้งในและนอกในการร่วมจัดการชุมชนได้ ให้ชุมชนอยู่อย่างมีความสุขตามวิถีประชาธิปไตย ดังนั้นการสร้างองค์กรปกครองท้องถิ่น ก็เพื่อสร้าง

ประชาธิปไตยที่ยั่งยืนให้เกิดขึ้นในท้องถิ่นชุมชน ซึ่งปัจจุบันโครงสร้างมีองค์กรปกครองท้องถิ่นไทยมี 2 รูปแบบ คือ รูปแบบทั่วไป และแบบพิเศษ โดยรูปแบบทั่วไปประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) และเทศบาล ส่วนรูปแบบพิเศษ คือ กรุงเทพฯ และเมืองพัทยา ซึ่งมีคณะกรรมการบริหารและสมาชิกสภา ในการบริหารจัดการงาน

จังหวัดอุบลราชธานี ตั้งอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่างของประเทศไทย มีการปกครอง 20 อำเภอ 2 กิ่งอำเภอ มีองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย อบต. 214 แห่ง อบจ. 1 แห่ง และเทศบาล 24 แห่ง (เทศบาลนคร 1 แห่ง เทศบาลเมือง 3 แห่ง และ เทศบาลตำบล 20 แห่ง) มีประชากรทั้งสิ้น 1,770,074 คน อำเภวารินชำราบ เป็นอำเภอหนึ่งที่มีเขตพื้นที่ทิศเหนืออยู่ติดกับเขตอำเภอเมืองอุบลราชธานี โดยมีแม่น้ำมูลกั้นกลางแบ่งเขตพื้นที่ ทิศใต้ติดอำเภอเดชอุดม ทิศตะวันออกติดกับกิ่งอำเภอสว่างวีระวงศ์ และทิศตะวันตกติดกับอำเภอกันทรารมย์ จังหวัดศรีสะเกษ มีจำนวนประชากรทั้งสิ้น 152,671 คน มีเทศบาลเมือง 1 แห่ง เทศบาลตำบล 1 แห่ง องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) 14 แห่ง มี 165 หมู่บ้าน (สำนักงานท้องถิ่นจังหวัดอุบลราชธานี 2549) องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นหน่วยงานที่มีบทบาทกับชุมชนมากในขณะนี้ซึ่งมีบทบาทหน้าที่ในการพัฒนาชุมชนตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรม อีกทั้งยังบริหารจัดการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานให้กับชุมชน ส่งเสริมการศึกษา ส่งเสริมการพัฒนาอาชีพ ทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ในอำเภวารินชำราบ มีจำนวน 14 แห่ง โดยลักษณะพื้นที่และสภาพแวดล้อมของอบต. ที่มีความหลากหลายทั้งสังคมและวัฒนธรรม มีความแตกต่างของลักษณะกายภาพและเขตพื้นที่ มีทั้งกลุ่มอบต. ที่อยู่ติดกับเขตชุมชนเมืองและสถาบันอุดมศึกษา กลุ่ม อบต. ที่อยู่ติดเขตจังหวัดอื่นและกลุ่ม อบต. ที่อยู่ห่างไกลความเจริญซึ่งเป็นอบต.เขตชนบท เป็นลักษณะขององค์กรที่มีความหลากหลายในการมีส่วนร่วมบริหารจัดการร่วมกับภาคประชาชน กล่าวคือ มีทั้ง อบต. ที่บริหารจัดการเองซึ่งได้รับรางวัลธรรมาภิบาลคือ อบต.บึงห้วย อีกทั้ง อบต. ที่สามารถจัดเก็บรายได้หรือเก็บภาษีได้ตามเป้าหมาย มี อบต. ที่เก่งตรวจสอบ มีทั้งการบริหารจัดการที่ประสบผลสำเร็จ และไม่ประสบผลสำเร็จ ซึ่งจะเห็นได้ว่าในแต่ละอบต. มีความหลากหลายของรูปแบบวิธีการจัดการและกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน รวมทั้งสภาพสังคมเศรษฐกิจและวัฒนธรรมของประชาชนในการเข้าไปมีส่วนร่วมดำเนินงานกับ อบต. ตามภารกิจ (บูรณศิลป์ ไทบุคคี 2550 : สัมภาษณ์)

ปัจจุบันทุกภาคส่วนต่างให้ความสำคัญแก่องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เพราะเป็นองค์กรน้องใหม่ของภาครัฐที่เป็นลูกผสมระหว่างภาคราชการและตัวแทนภาคประชาชน เพื่อเข้ามาทำหน้าที่ในการบริหารจัดการ อบต. ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งที่ประชาชนได้มีโอกาสก้าวเข้ามามีบทบาทได้บ้างเพราะอยู่ใกล้ชิดประชาชนมากกว่า และแนวโน้มของการมีส่วนร่วม นั้น อบต. มีแนวโน้มที่จะเลือกจัดบริการผ่านเครือข่ายองค์กรชุมชนและร่วมมือกับหน่วยงานภายนอกสูงมากกว่าเทศบาล นอกจากนี้ อบต. มีแนวโน้มการให้

กระบวนการตัดสินใจเริ่มสิ่งใหม่ โดยกลุ่มหรือองค์กรชุมชน และมักจะเลือกทำในสิ่งที่แก้ปัญหาเฉพาะหน้าได้โดยตรง ทำเรื่องใกล้ตัว ไม่ได้คำนึงถึงอนาคต เนื่องจาก นายกอบด. มีการศึกษาน้อยกว่านายกเทศมนตรีไม่คิดว่าตนเองเก่ง ไม่ได้อยู่เหนือกับคนอื่นยังเป็นชาวบ้านธรรมดา ซึ่งเป็นข้อดีตามทฤษฎีการเรียนรู้ มีการจัดเวที รับฟังความเห็นจากชุมชน ส่วนใหญ่จึงไม่ถูกสั่งการ ไม่ได้ทำตามความเห็นของผู้นำ ก่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนความรู้แบบชาวบ้านและเห็นทางออกที่หลากหลาย ดังงานวิจัย เกี่ยวกับนวัตกรรมท้องถิ่นไทย (จรัส สุวรรณมาลา 2548)

การตัดสินใจจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อนักบริหาร ผู้กำหนดนโยบาย นักการเมือง และผู้ที่อยู่ในฐานะสำคัญในสังคม ตลอดจนการตัดสินใจของบุคคล การตัดสินใจจึงจำเป็นมากสำหรับนำไปใช้ในกิจการสำคัญที่แต่ละบุคคลกระทำอยู่ การหาวิธีการที่สมเหตุสมผลในการสร้างความคิด การวิเคราะห์ สำหรับการแก้ปัญหา ซึ่งต้องอาศัยทฤษฎีของการตัดสินใจที่เป็นแบบแผน (Formal) (คำรงค์ วัฒนา 2547) การตัดสินใจจึงเป็นกระบวนการทางเลือกใดทางเลือกหนึ่งจากหลาย ๆ ทางเลือกที่ได้พิจารณาและประเมินอย่างดีแล้วว่าเป็นทางให้บรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมายขององค์การ ดังนั้นการตัดสินใจจึงเป็น "เทคนิคในการที่จะพิจารณาทางเลือกต่าง ๆ ให้เหลือทางเลือกเดียว" (Chester I. Barnard 1938 อ้างถึงใน ไพรัตน์ ผ่องใส 2536) โดยการตัดสินใจของผู้เกี่ยวข้องซึ่งจะตัดสินใจแบบใดนั้น ขึ้นอยู่กับค่านิยมของผู้ตัดสินใจ รวมทั้งรูปแบบที่นำมาใช้ในการตัดสินใจ (Herbert A. Simon 1960 อ้างถึงใน พิทยา บวรวัฒนา 2547) โดยตัวแบบในการตัดสินใจมีทั้งการตัดสินใจแบบมีเหตุผล (Rational model) แบบค่อยเป็นค่อยไป (Incremental model) แบบผู้นำ (Elite model) แบบกลุ่ม (Group model) แบบสถาบัน (Incremental model) แบบการเมืองหรือแบบระบบ (System model) แบบทฤษฎีเกม (Games Theory) และแบบกระบวนการ (Process model) (Thomas R. Dye 1984 อ้างถึงใน พิทยา บวรวัฒนา 2547)

จากการทบทวนวรรณกรรมพบว่าปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการตัดสินใจมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น ขึ้นอยู่กับประโยชน์หรือผลกระทบที่จะเกิดกับตัวประชาชน ทำให้ประชาชนเลือกที่จะเข้าร่วมในโครงการหรือกิจกรรมนั้นมากหรือน้อย (สนธิ ขาวสะอาด 2539) ถ้าหากมีผลกระทบมากประชาชนจะเข้าร่วมมาก หากมีผลกระทบต่อประชาชนน้อย ประชาชนจะเข้าร่วมน้อยตามไปด้วย นอกจากนี้ปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการรอบด.นั้น ยังมีปัจจัยเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของชุมชนสังคม ตัวปัจเจกบุคคล ผู้นำชุมชนหรือผู้มีอิทธิพล หรือองค์การพัฒนาต่าง ๆ ที่ช่วยส่งเสริมสนับสนุนการมีส่วนร่วมด้วย รวมทั้งวิธีการหรือกระบวนการของอบด. ในการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม (สุทธนู ศรีไสย์ และคณะ 2544)

ปัจจัยที่มีผลสำคัญยิ่งต่อการตัดสินใจมีส่วนร่วม ไม่ว่าจะเป็นตัวบุคคล ชุมชน หรือองค์การ นั้น เป็นส่วนสำคัญยิ่งในการผลักดันให้เกิดการมีส่วนร่วม รวมทั้งความสำเร็จของโครงการ/กิจกรรม และการบรรลุอุดมการณ์ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ซึ่งปัจจัยสำคัญในระดับปัจเจกบุคคลนั้นถือเป็นส่วนสำคัญยิ่ง

ที่มีผลต่อการตัดสินใจมีส่วนร่วมของประชาชน มีองค์ประกอบทั้งในเรื่อง คุณลักษณะของบุคคล ทักษะ พฤติกรรมส่วนบุคคล การได้รับการสนับสนุนจากครอบครัว ความรู้เกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของพลเมือง ในการเข้าไปร่วมช่วยท้องถิ่น การรู้สำนึกในหน้าที่พลเมือง เป็นต้น ประเด็นต่าง ๆ เหล่านี้ เป็นเหตุสำคัญของการตัดสินใจเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารองค์กรท้องถิ่นอย่างมากเช่นกัน ส่วนปัจจัยในระดับชุมชน มีอิทธิพลหรือมีความสำคัญยิ่งต่อการตัดสินใจเข้ามีส่วนร่วมของบุคคลเฉกเช่นกัน เพราะบุคคลอยู่ในบริบทของชุมชน การทำตามชุมชน สังคมวัฒนธรรมของชุมชน เปิดโอกาสให้เข้าไปมีส่วนร่วม รวมถึงการช่วยเหลือเกื้อกูลกันในชุมชน การรวมตัวของชุมชนในการตั้งกลุ่มต่าง ๆ สิ่งเหล่านี้มีผลต่อการตัดสินใจของบุคคลในการที่จะเข้าร่วมด้วยมากน้อยเช่นกัน และปัจจัยในระดับองค์กร ซึ่งองค์กรต่าง ๆ ในสังคมชุมชน เช่น สถาบันการศึกษา หน่วยงานภาครัฐสมาคม มูลนิธิ องค์กรพัฒนาอื่น ๆ ก็มีผลต่อการเข้าไปมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนั้นไม่ว่าจะเป็นคุณลักษณะขององค์กรในชุมชน-นอกชุมชน ทักษะคิดค้นในองค์กร เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ผู้นำหรือผู้บริหารองค์กร พฤติกรรมขององค์กร การได้รับการสนับสนุนจากองค์กร ความรู้เกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในการเข้าไปร่วมช่วยชุมชน การรู้สำนึกในหน้าที่พลเมือง เป็นต้น ประเด็นต่าง ๆ เหล่านี้เป็นเหตุสำคัญของการตัดสินใจเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารองค์กรท้องถิ่นอย่างมากเช่นกัน

จากงานวิจัยศึกษาประเด็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล นั้น นวลน้อย ศรีรัตน์ และคณะ (2546) ได้สรุปว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนยังอยู่ในระดับต่ำ ผู้วิจัยชี้ว่าการมีส่วนร่วมค่อนข้างจำกัดอยู่ในเรื่องของการรับรู้ข่าวสารข้อมูลเป็นหลัก ในขณะที่การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเชิงนโยบาย หรือการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการดำเนินงานของอบต.อยู่ในระดับค่อนข้างต่ำ ซึ่งสาเหตุที่เป็นเช่นนี้ เกิดจากความสัมพันธ์ระหว่าง อบต.และชุมชนเป็นไปอย่างค่อนข้างห่างเหิน ในขณะที่ความสัมพันธ์ระหว่าง อบต.กับกลุ่มนักการเมืองท้องถิ่นหรือระดับชาตินั้นค่อนข้างสูง โดยสัมพันธ์ในรูปแบบเครือข่ายดี เพื่อนฝูงและห้วคະແນน นอกจากนี้ความสัมพันธ์ระหว่าง อบต.กับนักธุรกิจมีในลักษณะที่พึ่งพาและแบ่งปันผลประโยชน์กัน

และนอกจากนี้ งานวิจัยศึกษาค้นหาหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีความเป็นเลิศด้านความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชน พบว่า การมีส่วนร่วมนั้นมีความสัมพันธ์ในลักษณะที่เป็นเหตุเป็นผลต่อกันโดยตรงและทางอ้อมระหว่างตัวแปรคัตสรรที่ผู้วิจัยใช้เป็นกรอบในการศึกษาทั้ง 4 ตัวแปรคือ การมีส่วนร่วมของประชาชน ความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ความพึงพอใจ และความเชื่อถือของประชาชนต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น ความเชื่อถือไว้วางใจของประชาชนมีความสัมพันธ์โดยตรงต่อการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ ให้โอกาสประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมทุกประเภทที่จัดขึ้น ในขณะที่ความโปร่งใสขององค์กรอาจมีอิทธิพลทางอ้อมในการสร้างความไว้วางใจของประชาชนต่อองค์กร เป็นต้น (สุทธนู ศรีไสย์ และคณะ 2544)

จากผลงานวิจัยพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการท้องถิ่นยังอยู่ในระดับต่ำ โดยเฉพาะภาคอีสานเป็นภาคที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการชุมชนค่อนข้างน้อย ซึ่งในระยะเวลา 5-10 ปี ที่ผ่านมานี้ หน่วยงานภาครัฐและองค์กรอื่นๆ ได้เข้าไปกระตุ้นปลุกเร้าให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น การให้ความรู้ การประชุม การอบรมสัมมนา การจัดทำประชาคมหมู่บ้าน การไปส่งเสริมให้มีการจัดตั้งเครือข่ายภาคประชาชน จัดตั้งกลุ่มสมาคม องค์กรต่าง ๆ เพื่อพัฒนาชุมชนท้องถิ่น ตลอดจนการดึงประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) การร่วมเป็นกรรมการต่างๆ ใน อบต. ซึ่งจากส่งเสริมของภาครัฐและองค์กรต่าง ๆ ดังกล่าว ประชาชนเกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม การตัดสินใจเข้ามามีส่วนร่วมกับ อบต. เป็นอย่างไร โดยมีปัจจัยใดบ้างที่ส่งผลต่อการตัดสินใจมีส่วนร่วม ดังนั้นงานวิจัยชิ้นนี้จึงสนใจว่าเมื่อประชาชนได้รับโอกาสในการเข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งประเทศไทยมีการพัฒนาแล้วทั้งในเรื่องกฎหมาย หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี การจัดการศึกษาอบรมส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วม และการรวมตัวกันในการจัดตั้งกลุ่มชุมชนหรือเครือข่ายประชาชนเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมแล้วนั้น มีปัจจัยใดบ้างที่ส่งผลต่อการตัดสินใจเข้าร่วมหรือไม่เข้าร่วมในการสนับสนุนการบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนตำบล มีระดับการมีส่วนร่วม และลักษณะการตัดสินใจอย่างไร รวมถึงปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ ของการเข้าไปมีส่วนร่วม เพื่อนำมาเป็นแนวทางสำหรับปรับปรุงการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล และรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริงภายใต้พื้นฐานความเป็นไปได้ของฐานทุนทางสังคม

วัตถุประสงค์ในการศึกษาวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการสนับสนุนการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)
2. เพื่อศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการสนับสนุนการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล
3. เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการสนับสนุนการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล

วิธีการวิจัย

การศึกษานี้ ได้ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative) และเชิงปริมาณ (Quantitative) เพื่อศึกษาบทบาทการมีส่วนร่วมและการตัดสินใจเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนต่อการสนับสนุนการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี โดยใช้การเก็บแบบสอบถาม และแบบสัมภาษณ์โดยลงพื้นที่สัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง มีการเก็บรวบรวมข้อมูล กำหนดวิธีการเก็บข้อมูล ดังนี้

1. สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Statistics) แสดงคุณลักษณะของประชากรตัวอย่าง ได้แก่ จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน เพื่อวิเคราะห์ปัจจัย และข้อมูลพื้นฐานของตัวแปรที่ศึกษา

2. สถิติเชิงอ้างอิง (Inferential Statistics) โดยใช้สถิติ สหสัมพันธ์เพียร์สัน (Pearson Correlation) ค่าไคสแควร์วิเคราะห์หาความสัมพันธ์ของการตัดสินใจมีส่วนร่วม กับ เพศ อายุ อาชีพ ระดับการศึกษา ศาสนา และตำแหน่งทางสังคม การวิเคราะห์ตัวแปรเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ที่มี 5 ระดับ การวัดเป็นแบบ ไคเรทสเกล (Likert Scale) อาศัยสถิติวิเคราะห์ ได้แก่ ค่าเฉลี่ย ค่าสหสัมพันธ์ (Pearson Correlation) และการวิเคราะห์ปัจจัย (Factor Analysis)

สรุป และอภิปรายผล

การศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจมีส่วนร่วมของประชาชนในการสนับสนุนการบริหารงาน องค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอรินจบุรี จังหวัดอุบลราชธานี เป็นการศึกษาวิจัยเชิงปริมาณ และเชิงคุณภาพ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจมีส่วนร่วมในการสนับสนุนการบริหารงาน องค์การบริหารส่วนตำบล ตลอดจนปัญหาอุปสรรค โดยศึกษาใน 2 ส่วน คือ 1) สำรวจความคิดเห็นโดยการเก็บแบบสอบถาม จาก 3 ภาคส่วน ได้แก่ ประชาชน ข้าราชการการเมือง และข้าราชการส่วนท้องถิ่น จำนวน 861 ตัวอย่าง จากจำนวนประชากรทั้งสิ้น 86,426 คน ในเขตพื้นที่ 14 อบต. จากจำนวน 165 หมู่บ้าน และ 2) การลงพื้นที่สัมภาษณ์ กลุ่มตัวอย่างทั้ง 3 กลุ่ม จำนวน 45 คน สรุปผลการศึกษา ดังนี้

1. คุณลักษณะของกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา

กลุ่มตัวอย่าง ประกอบไปด้วย ประชาชน ข้าราชการการเมือง และข้าราชการส่วนท้องถิ่น ในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอรินจบุรี จังหวัดอุบลราชธานี จำนวน 861 คน จากพื้นที่ศึกษา 14 แห่ง ได้แก่ อบต. คำขวาง คำน้ำแซบ คูเมือง ท่าลาด ชาติ โนนผึ้ง โนนโพน นุ่งห้วย บุ่งไหม โพธิ์ใหญ่ เมืองศรีโค สระสมิง หนองกินเพล และห้วยขะยุง ด้านภูมิหลังแยกเป็นประชาชน จำนวน 560 คน ข้าราชการการเมือง 199 คน และข้าราชการส่วนท้องถิ่น จำนวน 102 คน ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย ร้อยละ 59.1 เพศหญิง ร้อยละ 40.9 ซึ่งเป็นสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน โดยส่วนมากมีอายุระหว่าง 45 - 54 ปี ร้อยละ 29 มีอาชีพเป็นเกษตรกร (ร้อยละ 32.3) รายได้เฉลี่ยอยู่ที่ 10,000 -20,000 บาทต่อปี กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 1 ใน 3 มีการศึกษาระดับประถมศึกษาตอนต้น (ร้อยละ 34.7) ส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ (ร้อยละ 93.8) เป็นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์มากที่สุด (ร้อยละ 28.5) รองลงมาเป็นสมาชิกกลุ่มสหกรณ์เกษตร (ร้อยละ 23.4) ในช่วง 1 ถึง 2 ที่ผ่านมากลุ่มตัวอย่างเกินครึ่งเคยเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมขององค์การบริหารส่วนตำบล (ร้อยละ 52.1) โดยเป็นกิจกรรมด้านทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมมากที่สุด (ร้อยละ 35.8) จากข้อมูลจะเห็นว่าคุณลักษณะส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ อาชีพ รายได้ การศึกษา การนับถือศาสนา การเป็นสมาชิกกลุ่มต่าง ๆ มีผลต่อการเข้าไปมีส่วนร่วมกิจกรรม และที่สังเกตได้คือคนเกินครึ่งของกลุ่มตัวอย่างเคยเข้าไปมี

ส่วนร่วมกับกิจกรรมของ อบต. โดยผ่านกิจกรรมด้านทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมมากที่สุด ดังนั้นการใช้เครื่องมือหรือยุทธวิธีการจัดกิจกรรมการมีส่วนร่วม เพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตามเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญ จึงต้องคำนึงถึงพื้นฐานคุณลักษณะของบุคคล โดยใช้ด้านวัฒนธรรมประเพณีเข้าไปเป็นตัวเชื่อมการมีส่วนร่วมจึงเกิดพัฒนากระบวนการเข้าไปในวิถีของชุมชน ทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมได้อย่างยั่งยืน

ในการเข้าไปมีส่วนร่วมกิจกรรมของอบต. ในกลุ่มประชาชนมักได้รับอิทธิพลจากผู้ชักจูงหรือผู้แนะนำจากหลายแหล่ง จะเห็นได้ว่าอิทธิพลของผู้ชักจูงของทั้ง 3 กลุ่ม แตกต่างกัน คือ ประชาชน จะถูกชักจูงจากเพื่อนฝูงเป็นลำดับแรก ส่วนข้าราชการการเมือง และข้าราชการส่วนท้องถิ่น ถูกชักจูงจากเจ้าหน้าที่ อบต. และผู้บริหาร อบต. รองลงมาในกลุ่มประชาชนถูกชักจูงโดยญาติพี่น้องและครอบครัว ส่วนข้าราชการการเมือง และข้าราชการส่วนท้องถิ่น ถูกชักจูงจากผู้นำในชุมชน เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นต้น โดยทั้ง 3 กลุ่มถูกชักจูงน้อยที่สุดจากองค์กรเอกชน เช่น เอ็นจีโอ สมาคม มูลนิธิ ซึ่งชี้ให้เห็นว่ากลุ่มที่ใกล้ชิดหรือความสัมพันธ์ของกลุ่มมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจเข้ามามีส่วนร่วม โดยในส่วนของประชาชนจะเป็นความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับกลุ่มเพื่อนฝูง เครือญาติ ในขณะที่ข้าราชการการเมืองและข้าราชการส่วนท้องถิ่นมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับกลุ่มผู้นำหรือเจ้าหน้าที่อบต. ในลักษณะที่พึ่งพาและแบ่งปันผลประโยชน์กัน

2. การมีส่วนร่วมในกิจกรรม ของ อบต.

ในระยะเวลา 1- 2 ปี ที่ผ่านมา กลุ่มผู้ตอบแบบสอบถามทั้ง 3 กลุ่ม ส่วนใหญ่มีส่วนร่วมกิจกรรมของ อบต. ในการประชุมชมหมู่บ้าน เมื่อพิจารณาไปที่กิจกรรมย่อย พบว่าประชาชนร้อยละ 37.2 เข้ามีส่วนร่วมมากที่สุดในกิจกรรมการจัดทำแผนพัฒนาชุมชน รองลงมาคือ ร่วมจัดทำงบประมาณรายจ่ายร่วมจัดซื้อจัดจ้างของ อบต. และร่วมจัดทำข้อบัญญัติ อบต. ส่วนกลุ่มข้าราชการการเมืองส่วนใหญ่เข้าร่วมกิจกรรมทุกครั้ง โดยกิจกรรมที่เข้าร่วมมากที่สุดคือ การจัดทำแผนพัฒนา รองลงมา คือ ร่วมประชุมสภา อบต. และร่วมจัดทำแผนงบประมาณรายจ่ายประจำปี กลุ่มข้าราชการส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่เข้าร่วมกิจกรรมนาน ๆ ครั้ง โดยกิจกรรมที่เข้าร่วมมากที่สุด คือ ร่วมประชุมสภา อบต. รองลงมาคือ ร่วมจัดทำข้อบัญญัติ และร่วมจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี เมื่อพิจารณาในแต่ละกิจกรรมย่อย พบว่า

การจัดทำแผนพัฒนา อบต. กิจกรรมที่กลุ่มประชาชนและกลุ่มข้าราชการการเมืองมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาอบต. มากที่สุด ได้แก่ การเข้าร่วมประชุมชมหมู่บ้าน กลุ่มข้าราชการส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนา อบต. โดยผ่านกิจกรรมร่วมรับรู้รับทราบมากที่สุด กิจกรรมที่กลุ่มตัวอย่างทั้ง 3 กลุ่ม มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาน้อยที่สุด คือ การตรวจสอบการทำงานตามแผนงาน

การจัดทำข้อบัญญัติ อบต. กลุ่มตัวอย่างทั้ง 3 กลุ่ม (ประชาชน ข้าราชการการเมือง และข้าราชการส่วนท้องถิ่น) มีส่วนร่วมกิจกรรมด้านการจัดทำข้อบัญญัติ อบต. โดยผ่านกิจกรรมการมีส่วนร่วมในการรับรู้รับทราบมากที่สุด ส่วนเรื่องการจัดทำข้อบัญญัติ พบว่า กลุ่มประชาชนมีส่วนร่วมน้อยที่สุด

สำหรับกลุ่มข้าราชการการเมืองและข้าราชการส่วนท้องถิ่น มีส่วนร่วมน้อยที่สุดในการปรับปรุงข้อบัญญัติ คือ ร่วมเสนอชื่อเพื่อขัดขวางข้อบัญญัติ

การจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี อบต. กิจกรรมที่กลุ่มประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำงบประมาณรายจ่าย อบต.มากที่สุดได้แก่ การร่วมตัดสินใจจัดสรรโครงการลงหมู่บ้าน กลุ่มข้าราชการการเมืองมีส่วนร่วมโดยผ่านกิจกรรมร่วมเสนอความคิดเห็นต่อที่ประชุมมากที่สุด กลุ่มข้าราชการส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมโดยผ่านกิจกรรมร่วมรับรู้รับทราบมากที่สุด กิจกรรมที่กลุ่มตัวอย่างทั้ง 3 กลุ่ม มีส่วนร่วมในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายอบต. น้อยที่สุด คือ การตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณ

การประชุมสภา อบต. กิจกรรมที่กลุ่มประชาชนและกลุ่มข้าราชการส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการประชุมสภา อบต.มากที่สุด ได้แก่ การร่วมรับรู้รับทราบ กลุ่มข้าราชการการเมืองมีส่วนร่วมในกิจกรรมร่วมประชุมสภาอบต. มากที่สุด กิจกรรมที่กลุ่มตัวอย่างทั้ง 3 กลุ่มมีส่วนร่วมในการประชุมสภาอบต. น้อยที่สุด ได้แก่ การตรวจสอบการดำเนินงานของ อบต.

การจัดซื้อจัดจ้างของ อบต. กลุ่มตัวอย่างทั้ง 3 กลุ่ม (ประชาชน ข้าราชการการเมือง และข้าราชการส่วนท้องถิ่น) มีส่วนร่วมกิจกรรมด้านการจัดซื้อจัดจ้างของอบต. โดยผ่านกิจกรรมการมีส่วนร่วมในการร่วมรับรู้รับทราบ มากที่สุด กิจกรรมที่กลุ่มตัวอย่างทั้ง 3 กลุ่มมีส่วนร่วมในการจัดซื้อจัดจ้างของ อบต. น้อยที่สุด ได้แก่ การร่วมตัดสินใจเลือกร้าน/บริษัททำโครงการ

จากผลการศึกษาจะเห็นได้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนและข้าราชการส่วนท้องถิ่นค่อนข้างจำกัดเฉพาะการรับรู้รับทราบข้อมูลข่าวสารซึ่งเป็นการมีส่วนร่วมระดับต้นเท่านั้น ในขณะที่การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเชิงนโยบายหรือการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการดำเนินงานของอบต.อยู่ในระดับค่อนข้างต่ำ สอดคล้องกับงานวิจัยของ นวพลน้อย ตรีรัตน์ และคณะ (2546) ทั้งที่รัฐธรรมนูญได้มีข้อกำหนดให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการติดตามตรวจสอบมากยิ่งขึ้นก็ตาม ปัจจัยสาเหตุที่สำคัญรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้บริหารงานใน อบต. ยังยึดบทบาทการกำกับดูแลการบริหารงาน อบต. และมีอิทธิพลต่อ อบต.ในระดับสูง ซึ่งเป็นการบริหารความสัมพันธ์การมีส่วนร่วมในแนวดิ่งจากบนลงล่าง (Vertical Integration) อาจเกิดพฤติกรรมที่ไม่โปร่งใสในการทำงานไม่สนับสนุนให้ประชาชนเข้าไปร่วมตรวจสอบการทำงานของอบต.

3. ปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจมีส่วนร่วมในการร่วมบริหารงาน อบต.

3.1 ปัจจัยด้านบุคคล

กลุ่มตัวอย่างทั้ง 3 กลุ่ม (ประชาชน ข้าราชการการเมือง และข้าราชการส่วนท้องถิ่น) มีความเห็น สอดคล้องกันว่าปัจจัยด้านบุคคลมีผลต่อการตัดสินใจเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงานกับอบต. เหตุผลปัจจัยสำคัญลำดับแรก คือ เป็นหน้าที่ของประชาชน รองลงมาคือ อาสาสมัครด้วยใจเพราะอยากช่วยสังคม ชุมชน กลุ่มข้าราชการส่วนท้องถิ่นมีเหตุผลเพิ่มคือ เพราะมีความรู้ความสามารถจึงอาสาสมัครด้วยใจเข้ามาช่วยเหลือสังคมชุมชน เหตุที่มีส่วนร่วมน้อยที่สุดมีความเห็นแตกต่างกัน โดยกลุ่มประชาชนระบุว่าการคัดค้าน

การทำงานหรือโครงการของ อบต. กลุ่มข้าราชการการเมือง คือ การยื่นหนังสือร้องเรียนการทำงานของ อบต. และกลุ่มข้าราชการส่วนท้องถิ่น คือ ครอบครัวยุติธรรมให้การสนับสนุน นั้นอาจแสดงว่าครอบครัวยุติธรรมไม่ให้การสนับสนุนในการที่จะเข้าไปร่วมงานหรือร่วมกิจกรรมกับ อบต.เท่าที่ควร ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ได้ผลสอดคล้องกับการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยแบบสอบถาม แต่มีข้อต่างกันที่สำคัญ คือ ข้าราชการการเมืองและข้าราชการส่วนท้องถิ่น เห็นว่าเหตุผลที่ประชาชนตัดสินใจเข้ามามีส่วนร่วม ก็เพื่อประโยชน์กับตัวเองเป็นลำดับแรก รองลงมาคือ เพื่อประโยชน์กับชุมชนหมู่บ้านของตนเอง ทางเข้าบ้านตัวเอง ความต้องการด้านสาธารณูปโภค ต้องการเบี้ยยังชีพ สวัสดิการต่าง ๆ เป็นต้น จะเห็นได้ว่าประชาชนได้เข้าไปร่วมประชาคม มากกว่ากิจกรรมทางการบริหาร อย่างอื่น เนื่องจากไปแจ้งความต้องการหรือยกมือเลือกโครงการ/กิจกรรมให้กับตัวเองและหมู่บ้านนั่นเอง ส่วนประชาชนระบุว่าตัดสินใจอยู่ที่ตัวบุคคล เพราะชาวบ้านส่วนใหญ่มีความรู้ประสบการณ์และการศึกษาน้อย ไม่กล้าแสดงออก ไม่กล้าแสดงความคิดเห็น คล้อยตามผู้นำ กลัวโดนดูถูก ไม่ทราบบทบาทหน้าที่ เหตุที่เข้าร่วมเพราะต้องการจัดสภาพแวดล้อมชุมชนให้น่าอยู่ ต้องการ โครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็น ต้องการ ค่าเบี้ยประชุมเช่นเดียวกับส่วนราชการ เมื่อเข้าร่วมแล้วไม่ได้รับความสำคัญจากองค์การบริหารส่วนตำบล หรือหน่วยราชการจึงไม่อยากเข้าร่วมอีก ดังนั้นจึงชี้ให้เห็นว่าปัจจัยด้านบุคคล อันได้แก่ การรู้จักบทบาทหน้าที่ของประชาชน การรู้สำนึกในหน้าที่ การอาสาสมัครใจเพื่อช่วยเหลือสังคมชุมชน การมีความรู้ความสามารถ การให้ความสำคัญกับตัวบุคคล การพิจารณาเรื่องผลประโยชน์หรือผลกระทบกับตนเองและชุมชน จึงเป็นเหตุผลสำคัญที่มีผลต่อการตัดสินใจเข้ามามีส่วนร่วมงานกับองค์การบริหารส่วนตำบลและงานวิจัยที่สนับสนุนเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ได้แก่ การรู้สึกว่าตัวเองมีความสำคัญต่อหมู่บ้านและความกระตือรือร้นที่จะเข้าร่วมกิจกรรมพัฒนาหมู่บ้าน (สุจินต์ ดาววิระกุล 2527) นอกจากนี้ คนเราจะพิจารณาว่าตนได้รับผลกระทบหรือประโยชน์มากน้อยแค่ไหน ความใกล้ชิดกับปัญหา ประเด็นทางด้านสังคม/สิ่งแวดล้อม ค่านิยมและอำนาจที่ได้รับมอบหมายตามกฎหมาย (วันชัย วัฒนศัพท์ 2543) จึงมีผลต่อการตัดสินใจเข้ามามีส่วนร่วมกิจกรรมกับอบต. แต่ถ้าหากองค์กร (อบต.) ไม่ใส่ใจปัญหาทุกข์สุขของประชาชนหรือไม่ให้ความสำคัญกับประชาชน จัดความสัมพันธ์ทางอำนาจการปกครองเป็นแบบบนลงล่างหรือแบบผู้ปกครองกับผู้ถูกปกครอง (สุทนต์ ศรีไธย์ และคณะ 2544) การเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนก็จะมีข้อจำกัดหรือมีน้อย

3.2 ปัจจัยด้านชุมชน

กลุ่มตัวอย่างทั้ง 3 กลุ่ม (ประชาชน ข้าราชการการเมือง และข้าราชการส่วนท้องถิ่น) มีความเห็นสอดคล้องกันว่าชุมชนมีผลต่อการตัดสินใจเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงานกับ อบต. เหตุผลปัจจัยสำคัญลำดับแรก คือ ชุมชนให้การสนับสนุนและเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วม กลุ่มข้าราชการการเมืองมีเพิ่มในเรื่องชุมชนเลือกเป็นตัวแทนเข้าไปร่วมงานกับ อบต. รองลงมาคือ ชุมชนมีความสามัคคีช่วยเหลือเกื้อกูลส่งเสริมซึ่งกันและกัน กลุ่มประชาชนเห็นว่าชุมชนมีกลุ่มต่างๆที่สนับสนุนผลักดันการมีส่วนร่วม ปัจจัยสาเหตุที่มีผลน้อยที่สุดคือเป็นประโยชน์กับกลุ่มและสมาชิก และการเดินทางไปมาระหว่างชุมชนสะดวก

รวดเร็ว แสดงว่าทั้ง 3 กลุ่มให้ความสำคัญน้อยกว่าเรื่องของผลประโยชน์กับกลุ่มหรือสมาชิก และการเดินทางไปมาระหว่างชุมชนไม่มีปัญหาหรือมีผลกระทบต่อการเดินทางสัญจรไปมาจึงไม่ปัญหาในการเข้าร่วมหรือมีน้อย

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ได้ผลสอดคล้องกับการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยแบบสอบถาม แต่มีข้อแตกต่างกันที่สำคัญ คือ ข้าราชการการเมืองและข้าราชการส่วนท้องถิ่น เห็นว่าเหตุผลขึ้นอยู่กับลักษณะหรือพฤติกรรมของคนในชุมชนรวมทั้งวัฒนธรรมของชุมชนด้วย ดังนั้นจากผลการศึกษาจึงเห็นได้ว่าชุมชนมีบทบาทหรือมีความสำคัญต่อการตัดสินใจเข้ามีส่วนร่วมของบุคคล เพราะบุคคลอยู่ในบริบทของชุมชนและวัฒนธรรมของชุมชน การปฏิบัติตามชุมชนและช่วยเหลือเกื้อกูลกัน รวมทั้งชุมชนเปิดโอกาสให้คนในชุมชนได้มีส่วนร่วม การรวมตัวกันในชุมชนตั้งกลุ่มต่าง ๆ สิ่งเหล่านี้เป็นตัวผลักดันต่อการตัดสินใจของบุคคลในการเข้ามีส่วนร่วมในกิจกรรมอื่น ๆ มากน้อยเช่นกัน นอกจากนี้มีงานวิจัยสนับสนุนเหตุผลดังกล่าว ได้แก่ ปัจจัยด้านสังคมและ วัฒนธรรมส่งผลให้เกิดวัฒนธรรมการรวมกลุ่ม โดยกระบวนการกล่อมเกลางานสังคม (Socialization) และปัจจัยด้านการเมืองชุมชนส่งผลให้ผู้นำมีลักษณะความเป็นผู้นำสูง (Charismatic Leader) รวมทั้งความสัมพันธ์เป็นส่วนตัวของผู้นำทำให้ชาวบ้านเลื่อมใสเกิดการรวมกลุ่มได้ง่าย (สุดาวดี ดิษฐกิจ 2543)

3.3 ปัจจัยด้าน อบต.

กลุ่มตัวอย่างทั้ง 3 กลุ่ม (ประชาชน ข้าราชการการเมือง และข้าราชการส่วนท้องถิ่น) มีความเห็นว่าการทำงานของอบต. มีผลต่อการตัดสินใจของบุคคลที่แตกต่างกัน คือ กลุ่มประชาชน เห็นว่าอบต. ดำเนินงานเป็นไปตามกฎระเบียบ ซึ่งเป็นเหตุผลลำดับแรกที่สำคัญในการตัดสินใจร่วมทำงานด้วย กลุ่มข้าราชการการเมืองและข้าราชการส่วนท้องถิ่นมีความเห็นสอดคล้องกันว่าเหตุผลลำดับแรกที่บุคคลตัดสินใจเข้าร่วมงานกับอบต. คือ อบต.ได้เชิญชาวบ้านเข้าร่วมกิจกรรมโครงการ รองลงมาทั้ง 3 กลุ่ม เห็นสอดคล้องกันคือ อบต.เอาใจใส่ปัญหาทุกข์สุขของประชาชน ส่วนเหตุปัจจัยที่มีผลน้อยที่สุดทั้ง 3 กลุ่มมีความเห็นแตกต่างกัน คือ กลุ่มประชาชนเห็นว่า อบต.เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าร่วมตรวจสอบองค์กรน้อย ส่วนกลุ่มข้าราชการการเมืองและข้าราชการส่วนท้องถิ่น เห็นว่า อบต. จัดบริการให้ประชาชนโดยไม่หวังผลประโยชน์แอบแฝง ซึ่งอาจหมายถึงการดำเนินงานของ อบต. นั้นยังแฝงด้วยผลประโยชน์ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ได้ผลสอดคล้องกับการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยแบบสอบถาม แต่มีข้อแตกต่างกันที่สำคัญ คือ กลุ่มประชาชนมี 2 เสียงซึ่งเสียงที่ยอมรับการทำงานของ อบต. จึงเป็นเหตุให้ตัดสินใจเข้าไปร่วมทำงานด้วย ส่วนกลุ่มประชาชนที่ไม่พึงพอใจต่อการทำงานของ อบต. เห็นว่า อบต.บริหารงานไม่โปร่งใส ขาดหลักธรรมาภิบาลมีการเมืองท้องถิ่นแทรกแซง ไม่สนใจแก้ไขปัญหาอย่างจริงจัง การทำงานยังเป็นระบบราชการแบบเดิม ส่วนข้าราชการการเมืองและข้าราชการส่วนท้องถิ่น เห็นว่าเหตุผลขึ้นอยู่กับวัฒนธรรมขององค์กรด้วย เช่น บริหารแบบประชาชนต้องมาก่อนและสำคัญที่สุด อนุมัติเงิน-อนุมัติงานหรือโครงการโดยไม่คำนึงถึงหลักการเหตุผล ดำเนินการไปก่อนแก้ไขปัญหาล่าช้า เป็นต้น ดังนั้นความโปร่งใสของอบต. การปฏิบัติตามกฎระเบียบและ

มีธรรมชาติของอบต. การดูแลเอาใจใส่ต่อทุกข์สุขของประชาชน จึงเป็นสาเหตุสำคัญหรือมีอิทธิพลทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อการตัดสินใจเข้ามีส่วนร่วมของประชาชน สอดคล้องกับงานวิจัยของสุทนต์ ศรีไสย์ และคณะ (2544) ซึ่งจะช่วยสร้างความไว้วางใจ ความพึงพอใจและความน่าเชื่อถือต่ออบต.ของประชาชน ได้ส่งผลให้ประชาชนอยากเข้ามีส่วนร่วมหรือเข้ามามีบทบาทหรือร่วมกิจกรรมกับอบต.เพื่อช่วยพัฒนาชุมชนตนเองมากขึ้น

4. ปัญหาสาเหตุที่ตัดสินใจไม่เข้าร่วมในการดำเนินงานของ อบต.

สาเหตุสำคัญในลำดับแรกที่กลุ่มตัวอย่างทั้ง 3 กลุ่ม ตัดสินใจไม่เข้าร่วมงานกับ อบต. คือ ไม่มีเวลา สาเหตุประการที่สอง มีความแตกต่างไปตามกลุ่มต่าง ๆ โดยกลุ่มประชาชนและข้าราชการส่วนท้องถิ่นเห็นว่า อบต.เล่นพรรคเล่นพวก ในขณะที่กลุ่มข้าราชการการเมืองให้ความสำคัญ ในเรื่อง อบต.ทำงานไม่โปร่งใสทุจริตคอร์รัปชัน สำหรับสาเหตุสำคัญประการที่สามทั้ง 3 กลุ่ม เห็นแตกต่างกันโดยประชาชนเห็นว่าตัวเองไม่สำคัญ-ไม่ใช่หน้าที่ ส่วนข้าราชการการเมืองเห็นว่ามีฐานะไม่ดี ยากจน ส่วนข้าราชการส่วนท้องถิ่นเห็นว่ามีความรู้ต่ำ ขาดทักษะและ ประสบการณ์ จะเห็นได้ว่าสาเหตุสำคัญลำดับแรก ๆ ผู้ตอบแบบสอบถาม ไม่ได้ให้ความสำคัญในปัจจัยค่าใช้จ่าย ซึ่งจากการสัมภาษณ์มีผู้บอกว่ายินดีเสียสละค่าใช้จ่าย แม้ว่าฐานะไม่ดียากจนก็พอเสียสละเวลาหรือเงินทองและให้ความช่วยเหลือได้ หาก อบต. มีการทำงานตามกฎระเบียบและโปร่งใส ซึ่งแตกต่างจากข้าราชการการเมืองที่ให้ความสำคัญในเรื่องค่าใช้จ่ายหรือเรื่องการเงินในการตัดสินใจไม่เข้าร่วม เพราะการไปทำหน้าที่ของคณะผู้บริหารหรือสมาชิกต้องเสียสละเงินทองเริ่มตั้งแต่การสมัครเข้ามา การเข้าไปทำงาน การลงพื้นที่ การเข้าร่วมกิจกรรมและงานในหมู่บ้าน เช่น งานบุญ งานวัด งานบวช งานแต่ง งานศพ เป็นต้น ซึ่งต้องใช้รายได้ส่วนตัวช่วยเหลือกิจกรรมงานประเพณีต่าง ๆ ของชุมชนหมู่บ้าน จึงเป็นสาเหตุหนึ่งที่คนมีความรู้มีทรัพย์สินแต่ขาดทุนทรัพย์จึงไม่ได้มีโอกาสเข้าไปช่วยเหลือสังคม เพราะข้อจำกัดที่สำคัญคือเงิน

จากผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่าปัญหาสาเหตุที่คนตัดสินใจไม่เข้ามีส่วนร่วมนั้น ข้อจำกัดอยู่ที่ปัจจัยด้านบุคคลในเรื่องการศึกษาความรู้ทักษะประสบการณ์ ความคิดหรือปม (Stigmatizations) ของประชาชนที่คิดว่าตัวเองไม่สำคัญ ด้อยการศึกษา ไม่ใช่หน้าที่-เป็นหน้าที่ของรัฐ ปัญหาเรื่องความไม่พร้อมของประชาชนในเรื่องของการไม่มีเวลา เรื่องของการเงินเศรษฐกิจ ส่วนปัจจัยด้านเกี่ยวกับ อบต. เป็นปัญหาของการใช้เครื่องมือในการบริหารจัดการงานและหรือกลยุทธ์ของการมีส่วนร่วม ปัญหาการรับรู้เกี่ยวกับแนวคิด ปัญหาด้านความพร้อมของภาครัฐ (คะเนิงนิจ ศรีบัวเอี้ยว และคณะ 2545) ปัญหาสิ่งสำคัญคือ การทำงานของ อบต. ทำงานไม่โปร่งใสทุจริตคอร์รัปชัน นอกจากนี้ชาติชาย ณ เชียงใหม่ (2546) ยังได้เสนอปัญหาอุปสรรค ข้อจำกัดการมีส่วนร่วมที่สำคัญคือ การขาดคุณค่าและจิตสาธารณะของประชาชน ปัจจัยด้านชุมชนไม่เอื้อต่อการรวมตัวและการมีส่วนร่วม การขาดระบบการจัดการการมีส่วนร่วม การออกกฎหมาย ระเบียบเพื่อกำหนดช่องทางและกลไกที่ประชาชนเข้าไปตรวจสอบยังไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

5. วิเคราะห์การตัดสินใจ

กลุ่มตัวอย่างทั้ง 3 กลุ่ม (ประชาชน ข้าราชการการเมือง และข้าราชการส่วนท้องถิ่น) มีความเห็นสอดคล้องกันว่า เหตุผลหรือปัจจัยการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ที่สำคัญลำดับแรก คือ กิจกรรมที่เลือกเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม เหตุผลรองลงไป ได้แก่ การเลือกตามลำดับความสำคัญมากน้อยของงานเป็นหลัก ตัดสินใจเลือกโดยพิจารณาจากความจำเป็นความต้องการของชุมชน และตัดสินใจโดยพิจารณาจากปัญหาสาเหตุหลายทาง ส่วนที่มีผลต่อการตัดสินใจน้อยที่สุด คือ การตัดสินใจตาม อบต. ขึ้น่า ทั้งนี้ผลข้างต้นได้รับการยืนยันจากการสัมภาษณ์ มีผลสอดคล้องกัน และมีประเด็นความเห็นเพิ่มเติมเกี่ยวกับปัจจัยสาเหตุที่มีอิทธิพลหรือมีผลต่อการตัดสินใจ ได้แก่ ประชาชนเห็นว่าโดยส่วนใหญ่ตัดสินใจตามผู้นำ ตัดสินใจตามกลุ่ม คล้อยตามเสียงข้างมาก และมีการตัดสินใจโดยพิจารณาจากปัญหาความต้องการของหมู่บ้านด้วย ซึ่งเหตุผลของการตัดสินใจเข้าร่วมกิจกรรมหรือตัดสินใจเลือกกิจกรรมเป็นเรื่องของการเงิน-เศรษฐกิจ และเรื่องของเวลา โดยกลุ่มตัวอย่างทั้ง 3 กลุ่ม มีการตัดสินใจ ดังนี้

กลุ่มประชาชนส่วนใหญ่ไม่เคยมีโอกาสดำเนินการเลือกโครงการหรือกิจกรรมใน อบต. ถึงร้อยละ 74.1 ส่วนที่เคยเลือกโครงการหรือกิจกรรมมีเพียงร้อยละ 25.5 โดยส่วนใหญ่ตัดสินใจเลือกโครงการหรือกิจกรรมจากที่เห็นว่ากิจกรรมนั้นเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม ร้อยละ 13.6 รองลงมาคือ ตัดสินใจเลือกโดยพิจารณาจากความจำเป็นและความต้องการชุมชน ร้อยละ 11 และตัดสินใจเลือกโดยพิจารณาจากปัญหาสาเหตุหลายทาง ร้อยละ 8.3

กลุ่มผู้บริหารและสมาชิกสภา อบต. ส่วนใหญ่เคยมีโอกาสดำเนินการเลือกโครงการหรือกิจกรรมใน อบต. ถึงร้อยละ 84.4 ส่วนที่ไม่เคยเลือกโครงการหรือกิจกรรมมีเพียงร้อยละ 6 โดยส่วนใหญ่ตัดสินใจเลือกโครงการหรือกิจกรรมจากที่เห็นว่ากิจกรรมนั้นเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม ร้อยละ 12.4 รองลงมาคือเลือกตามลำดับความสำคัญมากน้อยของงานเป็นหลัก ร้อยละ 11.5 และตัดสินใจเลือกโดยพิจารณาจากความจำเป็นและความต้องการชุมชน ร้อยละ 9.7

กลุ่มข้าราชการส่วนท้องถิ่นหรือพนักงานส่วนตำบล ส่วนใหญ่เคยมีโอกาสดำเนินการเลือกโครงการหรือกิจกรรมใน อบต. ถึงร้อยละ 50 ส่วนที่ไม่เคยเลือกโครงการหรือกิจกรรมเลย ร้อยละ 46 โดยส่วนใหญ่ตัดสินใจเลือกโครงการหรือกิจกรรมจากที่เห็นว่าเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมร้อยละ 16.5 รองลงมาคือเลือกตามลำดับความสำคัญมากน้อยของงานเป็นหลัก ร้อยละ 11.9 และตัดสินใจเลือกโดยพิจารณาจากความจำเป็นและความต้องการชุมชน ร้อยละ 11.4

เมื่อพิจารณาตัวแบบการตัดสินใจจากการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ทั้ง 3 กลุ่ม มีการตัดสินใจแบบมีเหตุผล (Rational Model) มีระดับความถี่มากที่สุด รองลงมาคือ การตัดสินใจแบบผสม (Mixed Scanning Model) การตัดสินใจแบบกลุ่ม (Group Model) แบบผู้นำ (Elite Model) ตัวแบบสถาบัน (Institute Model) ตัวแบบค่อยเป็นค่อยไป (Incremental Model) ท้ายสุดคือ ตัวแบบถังขยะ (Garbage-Can Model)

ดังนั้นจึงชี้ให้เห็นว่าเหตุผลการตัดสินใจสำคัญในลำดับต้น ๆ ของทั้ง 3 กลุ่ม เป็นการตัดสินใจที่อยู่บนพื้นฐานความมีเหตุผล (Rational Model) โดยการตัดสินใจจะคำนึงถึงนโยบายหรือโครงการที่ทำให้สังคมส่วนรวมได้ประโยชน์สูงสุด ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของบาร์นาร์ด (Barnard 1938 อ้างถึงใน พิทยา บวรวัฒนา 2547) การตัดสินใจที่จะกระทำหรือมีส่วนร่วมเป็นผลมาจากการจัดสรรค่านิยมของสังคม (Dye 1965) ซึ่ง Easton (1965 อ้างถึงใน พิทยา บวรวัฒนา 2547) ชี้ให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างผู้ตัดสินใจนโยบายกับประชาชนในสังคม ซึ่งองค์ประกอบของการตัดสินใจแบบมีเหตุผลมากที่สุด (Herbert A Simon 1967 อ้างถึงใน พิทยา บวรวัฒนา 2547) คือผู้ตัดสินใจสามารถจัดลำดับความสำคัญของเป้าหมายได้ ต้องรู้แนวทางปฏิบัติอย่างถ่องแท้ และ ผู้ตัดสินใจต้องมีความรู้

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและเชิงปฏิบัติ

ข้อเสนอแนะระดับนโยบาย

การสร้างการมีส่วนร่วมและความรับผิดชอบต่อสังคมชุมชนต้องสร้างความตระหนักและจิตสำนึกพื้นฐานด้านการเมืองการปกครอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปกครองส่วนท้องถิ่นให้แก่ประชาชนอย่างทั่วถึงและต่อเนื่อง สำคัญในการสร้างความตระหนักได้แก่ สิทธิ บทบาท อำนาจหน้าที่ของบุคคลตามกฎหมาย การมีส่วนร่วมในบทบาทของพลเมืองของประเทศ เวทีนี้ประชาชนยังต้องการที่เสียงไม่ใช่สังการ ต้องสร้างความมั่นใจเชื่อมั่นศรัทธาให้กับพวกเขา

ต้องรักษาและสร้างเสริมวุฒิภาวะทางการเมืองให้กับนักการเมืองท้องถิ่นและผู้ที่สนใจเป็นผู้แทนของประชาชน นอกจากพื้นฐานความรู้โดยทั่วไปแล้วควรมุ่งเน้นสร้างคุณธรรม ศีลธรรม และจริยธรรมทางการเมือง นอกจากนี้อาจวางกฎหมายหรือกฎเกณฑ์การเลือกผู้มาบริหารอบต. คล้ายกับการเลือก สมาชิกวุฒิสภา (สว.) โดยใช้หลักธรรมาภิบาลในการคัดเลือก

รัฐโดยหน่วยงานที่รับผิดชอบการบริหารส่วนท้องถิ่นร่วมกับหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคต้องเสริมสร้างศักยภาพและความเข้มแข็งให้กับชุมชนและองค์กรภาคประชาชนในการมีส่วนร่วมสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยทุกภาคส่วนควรเข้าไปบูรณาการการมีส่วนร่วมร่วมกัน ไม่ใช่ต่างฝ่ายต่างส่งเสริมการมีส่วนร่วมโดยเฉพาะของตนเอง (ตามนโยบายขององค์กรหน่วยงาน) นอกจากนี้ควรส่งเสริมควบคู่ไปกับระบบเศรษฐกิจชุมชนที่เป็นปัจจัยสำคัญของคนในชุมชน เพื่อให้การดำเนินงานไม่กระทบต่อวิถีชีวิตของคนในชุมชน

ข้อเสนอแนะระดับปฏิบัติ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนหรือองค์กรภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการต่างๆ ภายใต้กรอบกฎหมาย โดยควรเริ่มตั้งแต่การได้ร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมดำเนินการ ร่วมตัดสินใจ และร่วมติดตามตรวจสอบการทำงาน ทั้งนี้เพื่อความโปร่งใสและประโยชน์ต่อส่วนรวมหรือประโยชน์ของคนในพื้นที่

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องควรร่วมมือกับประชาชนในการบริหารกิจการสาธารณะต่าง ๆ ในลักษณะของการร่วมคิดร่วมทำ อปท. อาจจัดงบประมาณให้ประชาชนดำเนินการโครงการพัฒนาตามศักยภาพเพื่อเป็นการสร้างเสริมให้ประชาชนกล้าคิดกล้าทำ มีความรับผิดชอบร่วมกัน ซึ่งจะส่งผลต่อการเข้ามามีส่วนร่วมกับท้องถิ่นในอนาคตได้อย่างเข้าใจ

ผู้บริหารและบุคลากรในองค์กรท้องถิ่น ควรให้ความใกล้ชิดเป็นกันเอง ให้เกียรติ และรับฟังปัญหา ฟังความคิดเห็นของประชาชน และนำมาวางแผนร่วมกัน ใช้ความสัมพันธ์ในแนวราบ หรือแนวนอนเพื่อให้ชุมชนเกิดความร่วมมือ รวมถึงการลงพื้นที่อย่างต่อเนื่องเพื่อถามไถ่ทุกข์สุขและรวบรวมข้อมูลเพื่อการนำมาปรับปรุงแก้ไขพัฒนา ให้ความสำคัญของการทำงานตามหลักธรรมาภิบาลและสิ่งสำคัญการให้บริการที่จริงใจกับผู้มาติดต่อทุกระดับ

ข้อเสนอแนะในการวิจัย ควรศึกษาการสร้างเครือข่ายเพื่อส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

โกวิท พวงงาม. การปกครองท้องถิ่นไทย : หลักการและมติใหม่ในอนาคต. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ :

สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2546.

คะเนิงนิจ ศรีบัวเอี้ยว และคณะ. แนวทางการเสริมสร้างประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมตามรัฐธรรมนูญ

แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 : ปัญหาอุปสรรคและทางออก. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 2545.

จรัส สุวรรณมาลา. นวัตกรรมท้องถิ่นไทย เล่มที่ 9 กรณีศึกษาด้านการเมืองและการมีส่วนร่วมและด้านการบริหารงานทั่วไป. กรุงเทพฯ : คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547.

เจมส์ แอล เกรตัน. คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจของชุมชน. แปลโดย ศาสตราจารย์ นพ.วันชัย วัฒนศัพท์, นนทบุรี : สถาบันพระปกเกล้า, 2544.

ชัยอนันต์ สมุทวณิช. 100 ปีแห่งการปฏิรูประบอบราชการวิวัฒนาการของอำนาจรัฐและอำนาจการเมือง. กรุงเทพฯ : บริษัท พี.เพรส จำกัด, 2539.

- ชาติชาย ณ เชียงใหม่. การมีส่วนร่วมการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นที่สมดุล. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, 2546.
- ทวิทอง หงษ์วิวัฒน์ บรรณาธิการ. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา. กรุงเทพฯ : ศูนย์ศึกษานโยบายสาธารณสุข มหาวิทยาลัยมหิดล, 2527.
- นวลน้อย ตริรัตน์ และคณะ. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, 2546.
- ดำรงค์ วัฒนา และคณะ. การประเมินความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อรองรับการถ่ายโอนและความเหมาะสมของภารกิจที่จะถ่ายโอน. กรุงเทพฯ : กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย และ ศูนย์บริการวิชาการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2547.
- บุรณศิลป์ ไทบุตดี. นายอำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี. สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 31 มิถุนายน 2550.
- พิทยา บวรวัฒนา. รัฐประศาสนศาสตร์ : ทฤษฎีและแนวการศึกษา (คศ.1887-1970). กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547.
- สนิท ขาวสะอาด. ปัจจัยสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับท้องถิ่น : ศึกษากรณีโครงการประปาหมู่บ้าน. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศาสตรมหาบัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539.
- สุทธนู ศรีไสย์ และคณะ. ศึกษาหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีความเป็นเลิศด้านความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชน, 2544.
- สุจินต์ ดาววิระกุล . ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาหมู่บ้าน : ศึกษาเฉพาะกรณีหมู่บ้านชนะเลิศการประกวดหมู่บ้านดีเด่นระดับจังหวัด. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527 .
- สุดาวดี ดิษฐกิจ. ปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการทำให้เกิดชุมชนเข้มแข็งตามธรรมชาติ : ศึกษากรณีชุมชนสาคลี อำเภอสนา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา. การค้นคว้าอิสระรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543.
- อเนก เหล่าธรรมทัศน์. วิสัยทัศน์การปกครองท้องถิ่น และแบบแผนการกระจายอำนาจ. พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ไททรรศน์, 2545.
- อเนก เหล่าธรรมทัศน์. เหตุอยู่ที่ท้องถิ่น : ปัญหาการเมืองการปกครองที่ระดับชาติ อันสืบเนื่องจากการปกครองท้องถิ่นที่ไม่เพียงพอ. กรุงเทพฯ : บริษัท บพิการพิมพ์ จำกัด, 2543.

ภาษาอังกฤษ

Yasutami Shimomura. The Role of Governance in Asia. Printed Singapore Utopia Press Pte Ltd. 2003: 67