การมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนในการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่: ศึกษากรณี เทศบาลนครนครปฐม

น.ส.ณัฐชพันธุ์ คุปตวัช

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

สารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปีการศึกษา 2566

Community leaders' participation in public service provision by large Local Administrative Orgnizations: The case study of Nakhonpathom City Municipality

Miss Natchaphan Kuptawat

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Public Administration in Public Administration
Department of Public Administration
Faculty of Political Science
Chulalongkorn University
Academic Year 2023

หัวข้อสารนิพนธ์	การมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนในการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่: ศึกษากรณี เทศบาลนครนครปฐม
โดย	น.ส.ณัฐชพันธุ์ คุปตวัช
สาขาวิชา	รัฐประศาสนศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วงอร พัวพันสวัสดิ์

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้นับสารนิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

คณะกรรมการสอบสารนิพนธ์

..... ประธานกรรมการ
(อาจารย์ ดร.ภาณุภัทร จิตเที่ยง)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วงอร พัวพันสวัสดิ์)

..... กรรมการ
(อาจารย์ ดร.วิมลมาศ ศรีจำเริญ)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

ณัฐชพันธุ์ คุปตวัช : การมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนในการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่: ศึกษากรณี เทศบาลนครนครปฐม. (Community leaders' participation in public service provision by large Local Administrative Orgnizations: The case study of Nakhonpathom City Municipality) อ.ที่ปรึกษาหลัก : ผศ. ดร.วงอร พัวพันสวัสดิ์

งานวิจัยชิ้นนี้มุ่งตอบคำถามเกี่ยวกับบทบาทการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนที่มีส่วนร่วมในการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ รวมถึงอธิบายความแตกต่างของการมีส่วนร่วมระหว่างผู้นำชุมชน ที่มีช่วงอายุต่างกันในการจัดการบริการสาธารณะ โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research Methodology) จากการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้นำชุมชนในเขตเทศบาลนครนครปฐมจำนวน 10 คน จาก 10 ชุมชน การศึกษาพบว่า การมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนสามารถแบ่งได้ 2 แบบ ได้แก่ การมีส่วนร่วมแบบเป็นทางการ หมายถึง การมีส่วนร่วมที่เป็นไปตามหน้าที่ที่กำหนดในระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยคณะกรรมการชุมชนของเทศบาล พ.ศ. 2564 (2564) และการมีส่วนร่วมแบบไม่เป็นทางการ หมายถึง การมีส่วนร่วมที่ผู้นำชุมชนริเริ่มขึ้นเอง โดยไม่ได้เป็นหน้าที่ตามข้อบัญญัติ โดยในการมีส่วนร่วมแบบเป็นทางการนั้น ผู้นำชุมชนมีส่วนร่วมพัฒนาบริการสาธารณะตั้งแต่ร่วมตัดสินใจเสนอปัญหา ระบุสภาพปัญหาในแผนชุมชนแต่ไม่มีส่วนร่วมดำเนินการ เพราะอำนาจการอนุมัติโครงการเป็นของเทศบาล ระดับการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับสภานภาพของผู้นำชุมชน หากเป็นผู้นำชุมชนที่ดำรงตำแหน่งบริหารงานร่วมกับเทศบาล จะมีอำนาจต่อรองมากกว่า ผู้นำชุมชนมีวิธีการหลายรูปแบบในการกดดัน ต่อรองกับหน่วยงานเทศบาลเพื่อให้โครงการของชุมชนของตนได้รับการจัดสรรงบประมาณ ในด้านความแตกต่างของการมีส่วนร่วมระหว่างผู้นำชุมชนที่มีช่วงอายุต่างกัน ผู้วิจัยพบว่า ผู้นำชุมชนวัยผู้ใหญ่ (ช่วงอายุ 25 - 45 ปี) เป็นกลุ่มคนที่เน้นการทำงานเชิงรุกคิดเชิงออกแบบ ทดลอง ทดสอบ เพื่อแสวงหาหนทางแก้ปัญหาระยะยาว ผู้นำชุมชนวัยผู้ใหญ่ ให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการภายในชุมชนอย่างอิสระมองว่าหน่วยงานเทศบาลอำนวยความสะดวกให้กับชุมชน แตกต่างกับผู้นำชุมชนวัยสูงอายุ (ช่วงอายุ 45 - 76 ปี) ที่เน้นการปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับ การทำงานเป็นแบบเชิงรับ ให้ความสำคัญกับการทำงานตามอำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย ผู้นำชุมชนมีหน้าที่รายงานสถานการณ์ภายในชุมชนรอการแก้ไขปัญหาจากหน่วยงานเทศบาล เน้นการยึดโยงกับหน่วยงานเทศบาลผ่านความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน

สาขาวิชา	รัฐประศาสนศาสตร์	ลายมือชื่อนิสิต .....
ปีการศึกษา	2566	ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก .....

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

6482019924 : MAJOR PUBLIC ADMINISTRATION

KEYWORD: Local Administrative Organization, Community Leaders' participation, Municipality, Municipal Agencies, Public Service Provision

Natchaphan Kuptawat : Community leaders' participation in public service provision by large Local Administrative Orgnizations: The case study of Nakhonpathom City Municipality. Advisor: Asst. Prof. VONG-ON PHUAPHANSAWAT, Ph.D.

The purpose of this study is to explain the patterns of community leader's participation and the differences in the participation styles between community leaders of different age groups in the public service provision by large Local Administrative Organizations. Using qualitative research methodology, the research employs in-depth interviews with community leaders in Nakhonpathom City Municipality, there are a total of 10 people from 10 different communities. The research found that community leaders' participation in the City Municipality's provision of public service can be divided into 2 types. First, Formal participation refers to participation by the duties specified in The Ministry of Interior on Municipal Community Committees, 2021. Second, Informal participation refers to participation that community leaders initiate on their own without being mandated by regulations. In formal participation, community leaders' participation in service development began when they communicated issues and determined the community's annual plans. However, there is no participation in the service operation because the municipality has the authority to approve the proposal. The level of engagement of community leaders varies according to their position in the community. They will have more bargaining power if they are community leaders who hold administrative positions within the municipality. Community leaders can pressure the Municipality in many ways, for example, they negotiate with municipal departments to guarantee that their annual plan receives budget allocations. In terms of differences in participation between community leaders of different age ranges, the research found that adult community leaders (Age range 25-45 years old) focus on proactive thinking, experimentation, and testing to identify long-term solutions to issues and prioritize the importance of self-directed leadership. This is different from elderly community leaders (Age range 45-76 years old) who emphasize compliance with regulations by reactive working process, prioritize the importance of working according to assigned authority and responsibilities, accountable for informing communities about the situation within the community, waiting for the municipality to come up with a solution and emphasize bonding with municipal agencies.

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

Field of Study:	Public Administration	Student's Signature .....
Academic Year:	2023	Advisor's Signature .....

กิตติกรรมประกาศ

สารนิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ดีเนื่องจากความกรุณาและความช่วยเหลือจากท่านผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. วงอร พัวพันสวัสดิ์ อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก ท่านได้สละเวลาอันมีค่า ให้คำปรึกษาชี้แนะแนวทางตั้งแต่เริ่มต้นจนกระทั่งดำเนินการเสร็จสมบูรณ์ ตลอดจนตรวจสอบและแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ซึ่งเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการจัดทำสารนิพนธ์ชิ้นนี้ ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์เป็นอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้

ขอขอบคุณคุณแม่ แฟนและครอบครัวที่ให้กำลังใจตลอดการศึกษาปริญญาโท ขอขอบคุณที่ทุกท่านให้ความรักและแรงสนับสนุนให้ผู้วิจัยสามารถฝ่าฟันอุปสรรคต่าง ๆ จนสำเร็จการศึกษา

ขอขอบคุณท่านนายกเทศมนตรีนครนครปฐม ที่ปรึกษานายกเทศมนตรีนครนครปฐม ผู้อำนวยการกองสวัสดิการสังคม คณะกรรมการชุมชนทุกท่านที่ให้ความกรุณาในการเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้นำชุมชน รวมถึงขอขอบคุณเพื่อนร่วมรุ่นรัฐประศาสนศาสตร์ 56 พี่ส้ม พี่ดริฟ พี่ตูมตาม และเพื่อนร่วมกลุ่มวิจัย อาจารย์วงอร ที่ให้เสียงหัวเราะ กำลังใจ และความช่วยเหลือตลอดการศึกษาปริญญาโทเป็นอย่างดี

ผู้วิจัยขอขอบคุณท่านอาจารย์หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิตทุกท่าน ที่ได้ประสิทธิ์ประสาทวิชาเพื่อให้ผู้วิจัยต่อยอดองค์ความรู้ในตัวเอง และจะนำความรู้ดังกล่าวสร้างคุณประโยชน์ให้กับสังคม คุณค่าและประโยชน์สำหรับการวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยขอมอบให้เป็นเครื่องบูชาบุพการี บูรพาจารย์และผู้มีอุปการคุณทุกท่านที่มีส่วนส่งเสริมให้ผู้วิจัยประสบความสำเร็จในการดำเนินชีวิตและหน้าที่การงาน

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ณัฐชพันธุ์ คุปตวัช

สารบัญ

หน้า

..... ค

บทคัดย่อภาษาไทย ..... ค

..... ง

บทคัดย่อภาษาอังกฤษ ..... ง

กิตติกรรมประกาศ ..... จ

สารบัญ ..... ฉ

สารบัญตาราง ..... ฌ

สารบัญภาพ ..... ญ

บทที่1 1

1.1 ที่มาและความสำคัญ 1

1.2 คำถามวิจัย 4

1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย 4

1.4 ระเบียบวิธีวิจัย 4

1.5 ขอบเขตของการศึกษา 4

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ 5

1.7 นิยามศัพท์ 5

บทที่ 2 6

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน 6

2.1.1 ความหมายของการมีส่วนร่วม 6

2.1.2 รูปแบบของการมีส่วนร่วม 7

2.1.3 บทบาทการมีส่วนร่วมระหว่างประชาชนในชุมชนและผู้นำชุมชน 10

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

2.1.4 ขั้นตอนการมีส่วนร่วม 10
2.1.5 การมีส่วนร่วมในมิติความสัมพันธ์เชิงอำนาจ 11
2.2 แนวความคิดเกี่ยวกับผู้นำ 11
2.2.1 ความหมายของผู้นำ 11
2.3 วรรณกรรมเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น 14
2.3.1 รูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่น 15
2.3.2. บริการสาธารณะของเทศบาลนครนครปฐม 16
2.4 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง 17
2.5 บทบาทการมีส่วนร่วมระหว่างผู้นำชุมชนและหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 22
2.6 กรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิเคราะห์ 25
บทที่ 3 26
3.1 ขอบเขตพื้นที่และกลุ่มตัวอย่างในการเก็บข้อมูล 26
3.2 วิธีการดำเนินวิจัย 27
3.3 การวิเคราะห์ข้อมูล 27
บทที่ 4 29
4.1 ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาวิจัย 29
4.2 บทบาทหน้าที่และการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชน 30
4.3 การมีส่วนร่วมแบบเป็นทางการ 33
4.3.1 การมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนต่องานแก้ไขเร่งด่วน 33
4.3.1.1 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ 34
4.3.1.2 การมีส่วนร่วมในการร่วมดำเนินการ 34
4.3.1.3 การมีส่วนร่วมในการร่วมจัดสรรผลประโยชน์ 35
4.3.1.4 การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล 36
4.3.2 การมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนต่องานพัฒนาบริการสาธารณะ 37

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

4.3.2.1 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ 38
4.3.2.2 การมีส่วนร่วมในการร่วมดำเนินการ 38
4.3.2.3 การมีส่วนร่วมในการร่วมจัดสรรผลประโยชน์ 39
4.3.3.4 การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล 41
4.4 การมีส่วนร่วมแบบไม่เป็นทางการ 42
4.5 การมีส่วนร่วมที่แตกต่างกันของผู้นำชุมชนวัยผู้ใหญ่และวัยสูงอายุ 44
4.5.1 ลักษณะการมีส่วนร่วมผู้นำชุมชนวัยผู้ใหญ่ช่วงอายุ 25 - 45 ปี 44
4.5.2 ลักษณะการมีส่วนร่วมผู้นำชุมชนวัยสูงอายุช่วงอายุ 46 - 76 ปี 47
บทที่ 5 50
5.1 สรุปและอภิปรายผลการศึกษา 50
5.1.1 ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่อย่างไร 50
5.1.1.1 การมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนต่องานแก้ไขเร่งด่วน 51
5.1.1.2 การมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนต่องานพัฒนาบริการสาธารณะ 53
5.1.2 ข้อจำกัดในงานวิจัยและข้อเสนอแนะในการวิจัยต่อยอด 58
ภาคผนวก 59
บรรณานุกรม 62
ประวัติผู้เขียน 65

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 1 รายละเอียดกลุ่มตัวอย่างที่ให้สัมภาษณ์เชิงลึก 26

ตารางที่ 2 ระยะเวลาในการเก็บข้อมูล..... 28

ตารางที่ 3ข้อมูลกลุ่มตัวอย่างผู้นำชุมชนและลักษณะพื้นที่ของชุมชน..... 30

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

สารบัญภาพ

หน้า

ภาพที่ 1 องค์ประกอบของการมีส่วนร่วม 6

ภาพที่ 2 บทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่น 8

ภาพที่ 3 บทบาทการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนในการปกครองส่วนท้องถิ่น 9

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

บทที่1
บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญ

การประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขนาดใหญ่ต่อรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศ โดยรัฐบาลกลางมุ่งเน้นการกระจายอำนาจ (Decentralization) จากส่วนกลางไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีสาระสำคัญ ส่งเสริมการปกครองตนเองของชุมชนของตน ท้องถิ่นสามารถกำหนดทิศทางนโยบายในพื้นที่ของตนเองได้ เปิดโอกาสให้ประชาชนในพื้นที่ มีส่วนร่วมต่อการบริหารนโยบายการพัฒนาชุมชน ซึ่งกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับบริการสาธารระระดับชาติ เช่น ความมั่นคง การรักษาความสงบ รัฐบาลกลางจะเป็นผู้ดูแล สำหรับการบริการสาธารณะระดับท้องถิ่น ถูกกระจายสู่ท้องถิ่นให้บริหารจัดบริการสาธารณะด้วยตนเอง แต่ต้องมีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ระดับชาติ เพื่อยกระดับบริการสาธารณะให้มีคล่องตัวมุ่งตอบสนองต่อปัญหาภายในชุมชน ภายใต้หลักการปกครองตนเอง (Local Self Government) (อรทัย ก๊กผล และปรัชญา ชีพเจริญรัตน์, 2547) จึงมีความพยายามส่งสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยที่ผ่านมารัฐไทยส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริหารงานภายใต้หลักคิด ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางในการบริการ (Citizen Centric Government) มุ่งเน้นกิจกรรมสร้างปฏิสัมพันธ์โดยตรง ระหว่างภาครัฐและประชาชน เพื่อให้ประชาชนเกิดความพึงพอใจ สามารถส่งมอบการจัดบริการสาธารณะให้ตรงตามความต้องการในแต่ละพื้นที่

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถือเป็นหน่วยงานที่มีความใกล้ชิดกับประชาชน เป็นหน่วยงานทางการปกครองจำนวนเล็ก ๆ ที่กระจายตัวอยู่ทั่วประเทศ มีภารกิจที่สำคัญคือการจัดบริการสาธารณะ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณูปโภค เศรษฐกิจ สุขอนามัยขั้นพื้นฐานให้แก่ประชาชน ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับคุณภาพชีวิตทั้งสิ้น ตัวแปรที่สำคัญต่อการการจัดบริการสาธารณะให้เกิดความคุ้มค่า และสามารถตอบสนองต่อความต้องการของคนในชุมชนนั้น ๆ คือบทบาทของชุมชน โดยคนในชุมชนต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้การทำงานมีรูปแบบบูรณาการ ระหว่างหน่วยงานและภาคประชาคม เพื่อแสวงหาทางออกใน

การจัดบริการสาธารณะ ให้เป็นที่ยินยอมพร้อมใจต่อทุกฝ่าย และสามารถแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนได้จริง ตามคำกล่าวที่ว่า “ปัญหาของท้องถิ่น ทางแก้ย่อมอยู่ในท้องถิ่น” (อรทัย ก๊กผล และ ปรัชญา ชีพเจริญรัตน์, 2547)

ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 (2542) ได้ระบุสาระสำคัญ กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการด้านบริการสาธารณะ ที่เน้นแก้ไขปัญหาของแต่ละท้องที่ตามความเหมาะสม ร่วมมือกับประชาชน เน้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้น ทั้งการทำประชาคม เพิ่มบทบาทคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น โดยมีที่มาจากผู้แทนจากประชาคมท้องถิ่นนั้น ๆ เข้าร่วมกิจกรรมหรือรับมอบหมายงานจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ตอบสนองต่อปัญหาตรงจุด เดิมทีรัฐมีความพยายามเชิญชวน ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมกับการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ด้วยสภาพปัญหาการขาดกลไกประสานงาน ระหว่างชุมชนและหน่วยงานรัฐในทางปฏิบัติ ประชาชนส่วนใหญ่เข้าใจว่าการมีส่วนร่วมเป็นของผู้นำชุมชน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตนเองไม่มีความเกี่ยวข้อง คงมีเพียงแต่การไปใช้สิทธิ์เลือกตั้งสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น แท้จริงแล้ว การมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนมีส่วนสำคัญต่อการพัฒนาชุมชนอย่างมาก ตั้งแต่การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ติดตามการดำเนินงาน ร่วมรับผลประโยชน์ ติดตามการประเมินผล และในปัจจุบัน เมื่อปัญหาในสังคมมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น แนวคิดแบบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม จึงเริ่มเข้ามามีบทบาทเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนในการแก้ไขปัญหา พัฒนาชุมชนท้องถิ่น ตรวจสอบประเมินผลการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สอดคล้องกับหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) (พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542, 2542)

เทศบาลนคร ถือเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ที่มีความใกล้ชิดกับประชาชน โดยพื้นที่มีความเป็นชุมชนกึ่งเมืองกึ่งชนบท ได้รับอิทธิพลจากสังคมเมือง กล่าวได้ว่ามีความเจริญมากกว่าพื้นที่อื่นโดยรอบ สภาพสังคมมีความสลับซับซ้อน ความรับผิดชอบครอบคลุมพื้นที่กว้าง ทำให้ปัญหาเกี่ยวกับการจัดบริการสาธารณะมีหลากหลายความต้องการ การทำงานของเทศบาลนคร จึงต้องอาศัยกลไกการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชน ในการประสานงานและ

แก้ไขปัญหาต่าง ๆ กล่าวได้ว่า การบริหารงานของเทศบาลนครเป็นตัวอย่างกลไกความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคประชาชนที่รัฐต้องการส่งเสริม เห็นได้จากการที่กระทรวงมหาดไทย พยายามสร้างการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น เพื่อเพิ่มบทบาทให้ประชาชนร่วมแก้ปัญหาในชุมชนของตนเอง ตามราชกิจจานุเบกษา ว่าด้วยระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยคณะกรรมการชุมชนของเทศบาล พ.ศ. 2564 (2564) โดยมีสาระสำคัญให้จัดการเลือกตั้งคณะกรรมการชุมชน โดยต้องเป็นคนที่อาศัยอยู่ชุมชนนั้น ๆ เพิ่มหลักการคัดเลือกผู้นำชุมชนให้มีความโปร่งใสและส่งเสริมประชาธิปไตย ในอดีตการเลือกคณะกรรมการชุมชนมาจากการคัดสรรหรือแต่งตั้งจากหน่วยงาน อาจมีผลประโยชน์ทับซ้อนหรือเป็นฐานคะแนนเสียงของนักการเมืองท้องถิ่น เพราะหน้าที่คณะกรรมการชุมชนมีบทบาทสำคัญต่อการประสานงานกับหน่วยงานเทศบาลนครนครปฐม รวมถึงต้องประชุมชุมชนเป็นประจำอย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง นโยบายดังกล่าวถือเป็นจุดเริ่มต้นในการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมผ่านตัวแทนผู้นำชุมชน มีความเป็นประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้น

เทศบาลนครนครปฐม ถือเป็นพื้นที่แบบกึ่งเมืองกึ่งชนบท มีระยะทางห่างจากกรุงเทพมหานครเพียง 56 กิโลเมตร ประชาชนในพื้นที่ได้รับอิทธิพลจากสังคมเมือง ประกอบไปด้วยการประกอบอาชีพที่หลากหลาย ทำให้พื้นที่ดังกล่าวมีความเป็นเมืองผสมกับชุมชนแบบชนบท มีความตื่นตัวทางการเมือง โดยประชาชนให้ความสนใจในการเลือกตั้งผู้นำชุมชน ส่งผลให้เทศนครนครปฐมสามารถจัดการเลือกตั้งได้ครบทั้ง 72 ชุมชนภายในระยะเวลาที่ระเบียบกำหนด (ฝ่ายวิเคราะห์นโยบายและแผนกองวิชาการและแผนงาน, 2564) กล่าวได้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น ได้รับความสนใจมากขึ้นเพราะด้วยสภาพปัญหาที่มีมากและจำเป็นต้องอาศัยกลไกผู้นำชุมชน ในการดำเนินการร่วมกับหน่วยงานรัฐ ทำให้บทบาทผู้นำชุมชนมีผลต่อการจัดบริการสาธารณะ นิสิตจึงมีความสนใจศึกษาเกี่ยวกับ การมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนในการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ เนื่องจากสังคมกึ่งเมืองกึ่งชนบทของเทศบาลนครนครปฐม ประชากรแฝงในพื้นที่มาก เกิดความต้องการที่หลากหลาย ทำให้ผู้นำชุมชนในฐานะตัวแทน ทำหน้าที่ประสานงานและติดตามการจัดบริการสาธารณะอย่างกระตือรือร้น เพื่อพัฒนาชุมชนให้น่าอยู่ตามที่ประชาชนคาดหวัง โดยงานสารานิพนธ์ชิ้นนี้นิสิตให้ความสนใจกับขั้นตอนการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนในการจัดบริการสาธารณะของ

เทศบาลนครนครปฐม ตลอดจนศึกษาประเด็นทางการบริหารงานระหว่างผู้นำชุมชนและเทศบาลนครนครปฐม เนื่องจากเป็นปัจจัยเกื้อหนุนต่อการเปลี่ยนแปลงในชุมชน

1.2 คำถามวิจัย

1) ผู้นำชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่อย่างไร
2) ผู้นำชุมชนที่มีช่วงอายุต่างกัน มีส่วนร่วมในการจัดการบริการสาธารณะต่างกันอย่างไร

1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย

1) เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนในการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่
2) เพื่ออธิบายปัญหาทางการบริหารระหว่างการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่

1.4 ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาสารนิพนธ์ชิ้นนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research Methodology) โดยศึกษาขั้นตอนการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนต่อการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ และศึกษาประเด็นทางการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ ที่ได้รับอิทธิพลจากการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชน กรณีศึกษาเฉพาะพื้นที่ ชุมชนในเขตเทศบาลนครนครปฐม อาจใช้เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเรื่องร้องเรียนจากประชาชน รายงานการติดตามผลการดำเนินงานของเทศบาลนครนครปฐม ซึ่งจะถูกรวบรวม ตรวจสอบ และวิเคราะห์ข้อมูล ควบคู่การวิเคราะห์ผลจากสัมภาษณ์เชิงลึกเพื่อให้เนื้อหามีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

1.5 ขอบเขตของการศึกษา

ประกอบไปด้วยเขตเลือกตั้งที่ 1 จำนวน 19 ชุมชน เขตเลือกตั้งที่ 2 จำนวน 15 ชุมชน เลือกตั้งที่ 3 จำนวน 16 ชุมชน เขตเลือกตั้งที่ 4 จำนวน 21 ชุมชน รวมทั้งสิ้น 72 ชุมชน เก็บข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึกจากกลุ่มตัวอย่างผู้นำชุมชน (คณะกรรมการชุมชน) ผู้วิจัยได้คัดเลือกกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 10 คน ขอบเขตของเนื้อหาผู้วิจัยศึกษาเฉพาะการจัดบริการสาธารณะด้านโครงสร้างพื้นฐานเท่านั้น ประกอบไปด้วย 1. การบริการถนนสาธารณะ 2. การบริการระบายทางน้ำ 3. การบริการน้ำประปา 4. การบริการเก็บขยะมูลฝอย

5.การบริการไฟฟ้าส่องทาง เท่านั้น เนื่องจากเป็นประเด็นปัญหาที่ได้รับการร้องเรียนเป็นประจำจากผลสำรวจคะแนนความพึงพอใจต่อบริการสาธารณะจากประชาชน ในเขตเทศบาลนครนครปฐมอยู่ในระดับน้อย เมื่อเทียบกับความพึงพอใจในด้านอื่น ๆ แต่หากนิสิตพบข้อมูลหรือปัจจัยที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ที่อยู่นอกเหนือจากที่กล่าวมา และมีความสอดคล้องกับเนื้อหาของข้อมูล นิสิตจะพิจารณานำข้อมูลดังกล่าวมาร่วมนำเสนอด้วย

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1) ทำให้ทราบถึงขั้นตอนการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนในการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่
2) ทำให้ทราบถึงความเชื่อมโยงเกี่ยวกับประเด็นทางการบริหารงานระหว่างการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่
3) สามารถเสนอแนวทางเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชน ประชาชนในชุมชนให้มีบทบาทมากยิ่งขึ้นต่อการจัดบริการสาธารณะในท้องถิ่นของตน

1.7 นิยามศัพท์

ผู้นำชุมชน หมายถึง คณะกรรมการชุมชน ที่ดำรงตำแหน่งในการมีส่วนร่วมพัฒนาชุมชนในเขตเทศบาล มีบทบาทแก้ไขปัญหาโครงสร้างพื้นฐาน จารีตประเพณี เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมทรัพยากรธรรมชาติ การบำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์และวิธีการจัดการบริหารบ้านเมืองที่ดี และมีบทบาทส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประชาชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดบริการสาธารณะ รวมถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานของท้องถิ่น ซึ่งไม่ได้หมายความถึงตำแหน่ง ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน ที่ปรากฏในการปกครองส่วนท้องที่ ซึ่งนอกเหนือจากงานวิจัยชิ้นนี้

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

บทที่ 2
ทบทวนแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน

2.1.1 ความหมายของการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วม (Participation) คือกระบวนการที่เปิดโอกาสให้แก่ปัจเจกบุคคล ในระดับปักเจก กลุ่มคน เข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนของกิจกรรม ทั้งในรูปแบบทางตรง และในรูปแบบทางอ้อม ในลักษณของการร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจ ร่วมติดตามผล (สมบัติ นามบุรี, 2562) ความหมายของการมีส่วนร่วม คือ ลักษณะของการที่ประชาชนจะเข้าไปร่วมกิจกรรมอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อผลประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนรวมอย่างแท้จริง ศักยภาพของการมีส่วนร่วมของประชาชน และความสามารถในการมีส่วนร่วมของประชาชนในแต่ละกระบวนการ เป็นตัวแปรที่สำคัญต่อการวางรากฐาน ในการพัฒนาระบบการบริหารราชการของรัฐไทย สอดคล้องกับ นิรันดร์ จงวุฒิเวทย์ (สิทธิ์ธนันท์ วารุณสหรัชภณ, 2559) ให้ความเห็นว่า การมีส่วนร่วม ประกอบไปด้วย ความร่วมแรงร่วมใจ การประสานงาน และความรับผิดชอบ ดังตัวอย่างต่อไปนี้

การมีส่วนร่วม = ความร่วมแรงร่วมใจ + การประสานงาน + และความรับผิดชอบ

Participation = Cooperation + Coordination + Responsibility

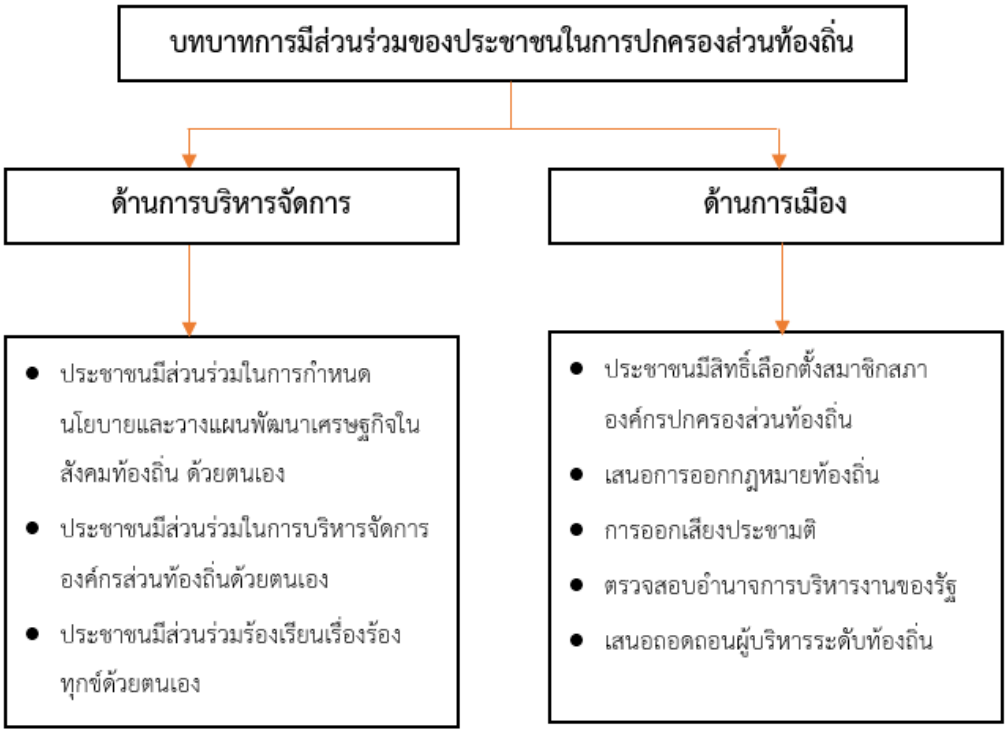
ภาพที่ 1 องค์ประกอบของการมีส่วนร่วม

ความร่วมแรงร่วมใจ หมายถึง ความต้องการของบุคคล ที่จะทำงานร่วมกันเพื่อวัตถุประสงค์ของกลุ่ม การประสานงาน คือ ห้วงเวลาและลำดับเหตุการณ์ที่มีประสิทธิภาพในกิจกรรมหรืองาน ความรับผิดชอบ คือ ความรู้สึกผูกพันในงานและในการทำให้เชื่อไว้วางใจ การมีส่วนร่วม จึงเป็นหัวใจหลักของการเสริมพลังงานการทำงานกันเป็นกลุ่มเพื่อ บรรลุเป้าหมาย

2.1.2 รูปแบบของการมีส่วนร่วม

รูปแบบของการมีส่วนร่วมทางตรง (Direct Political Participation)

รูปแบบของการมีส่วนร่วมทางตรง หมายถึง กิจกรรมทางการเมืองที่ประชาชนในฐานะพลเมืองของรัฐ มีส่วนร่วมในการพิจารณาเรื่องต่าง ๆ ด้วยตัวเอง ส่งเสริมให้ประชาชนมีบทบาทมากขึ้น อีกทั้งยังมีอิทธิพลในการกำหนดนโยบายของรัฐ อาจส่งผลให้รัฐบาลกระทำตามความปะสงค์ของตนหรือกลุ่มคน การมีส่วนร่วมทางการเมือง สามาถบ่งบอกพัฒนาการทางการเมือง ในรูปแบบประชาธิปไตยได้ ซึ่งประเทศที่การเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอยู่ในระดับที่ดี มักจะเปิดโอกาสให้ประชาชนในทุกระดับ มีสิทธิ มีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมือง ตามที่กฎหมายกำหนด ประชาชนมักให้ความร่วมมือในหน้าที่ของตนมีผลในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมในทุกมิติของกระบวนการทางการเมือง (วัชรา ไชยสาร, 2558) สำหรับระบบการปกครองของไทย เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบทางตรง ทั้งในระดับชาติและในระดับท้องถิ่น ระดับชาติ เช่น การลงประชามติ (referendum) การเสนอร่างหรือยับยั้งกฎหมายโดยประชาชน (initiative) การถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ประชุมสาธารณะ เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบทางตรงในระดับท้องถิ่น จะมีความเข้มข้นของการมีส่วนร่วมใกล้ตัวมากขึ้น เป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างพื้นฐานและความเป็นอยู่โดยตรง ตัวอย่างเช่น ประชาชนมีสิทธิ์เลือกตั้งสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการเข้ามาบริหารท้องถิ่นของตน เลือกตั้งคณะกรรมการชุมชน เพื่อเป็นผู้นำชุมชน ร้องเรียนเรื่องร้องทุกข์ด้วยตนเอง ตรวจสอบการทำงานด้วยตนเอง ถอดถอนสมาชิก สามารถแบ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนทางตรง กับการปกครองส่วนท้องถิ่นได้ตามแผนภาพต่อไปนี้



ภาพที่ 2 บทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่น

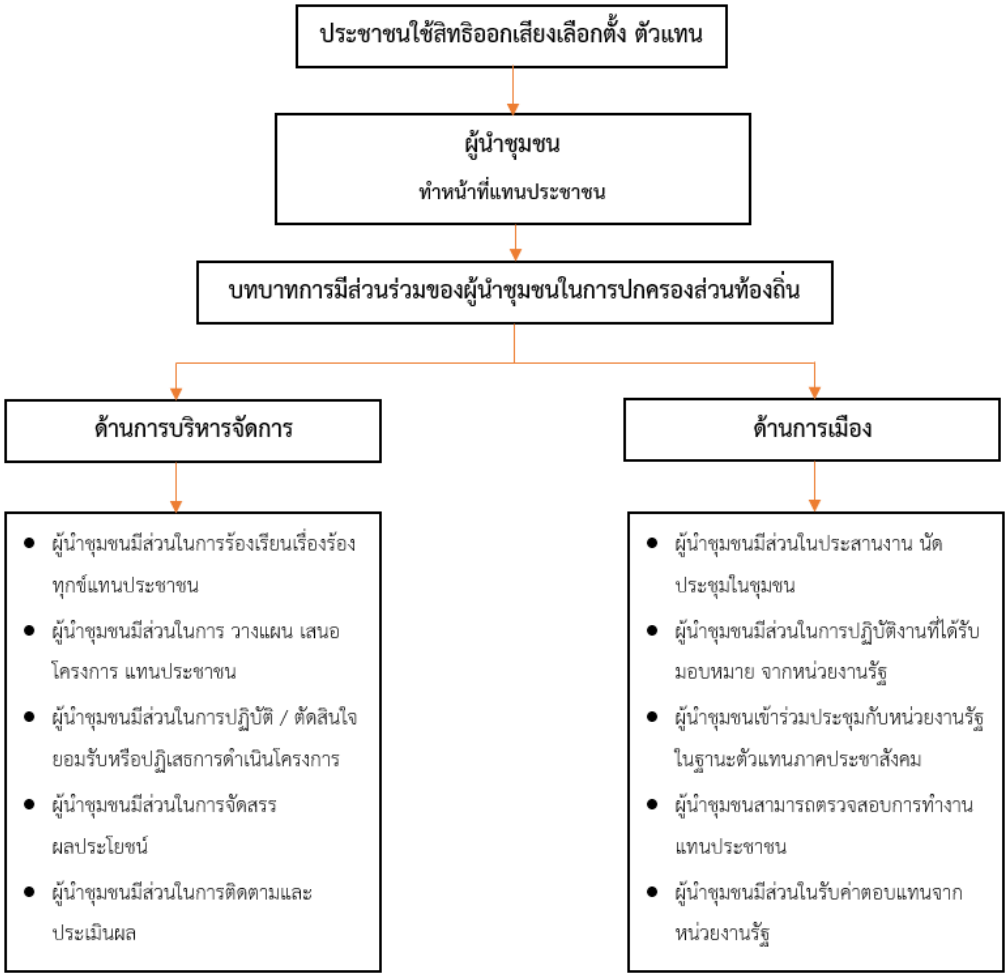
เมื่อสังคมมีขนาดใหญ่ขึ้น สมาชิกในชุมชนย่อมเพิ่มขึ้นตามลำดับ การมีส่วนร่วมทางตรงโดยประชาชนทุกคน จึงกลายเป็นเรื่องยาก ประชาชนส่วนใหญ่มีข้อจำกัดทางด้วยเวลา ต้องสละเวลาในแต่ละวัน ส่งผลให้ยากที่จะรวมประชาชนทุกคน มีส่วนร่วมทางตรงในทุกกิจกรรมทางการเมือง แต่ด้วยเจตจำนงส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของ หลักการปกครองตนเองซึ่งเป็นรากฐานของเป็นกระบวนการทำสำคัญต่อการบริหารงาน จึงมีการใช้การมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบทางอ้อม ควบคู่ไปกับการมีส่วนร่วมแบบทางตรง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

รูปแบบของการมีส่วนร่วมทางอ้อม (Indirect Political Participation)

รูปแบบของการมีส่วนร่วมทางอ้อม เช่น การมีส่วนร่วมในรูปแบบระบอบประชาธิปไตยแบบผู้แทน ซึ่งสมาชิกจะคัดเลือกผู้แทนของตนเข้าไปใช้อำนาจอธิปไตยแทนตน เปรียบเสมือนว่ามอบอำนาจทางการเมืองให้แก่บุคคลนั้นด้วยความเต็มใจ ผ่านกระบวนการทางการเมือง ที่เรียกว่า “การเลือกตั้ง” ในกรณีระบบการเมืองแบบรัฐสภา เช่น การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การเลือกสมาชิกวุฒิสภา และผู้แทนเข้าไปทำหน้าที่บริหาร ในกรณีระบบการเมืองแบบประธานาธิบดี เป็นการการเลือกตั้งประธานาธิบดีเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

โดยประชาชนสามารถเลือกฝ่ายบริหารได้โดยตรง (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2561) แต่ในขั้นตอนการลงคะแนนเสียงเกี่ยวกับมติต่าง ๆ ผู้แทนจะทำหน้าที่ลงคะแนนเสียงแทนสมาชิกในสังคม ในกรณีระบบการเมืองท้องถิ่นการมีส่วนร่วมทางอ้อม เช่น คณะกรรมการชุมชน ผู้นำชุมชนโดยทำหน้าที่ ดังตารางต่อไปนี้



ภาพที่ 3 บทบาทการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนในการปกครองส่วนท้องถิ่น

2.1.3 บทบาทการมีส่วนร่วมระหว่างประชาชนในชุมชนและผู้นำชุมชน

บทบาทการมีส่วนร่วมระหว่างประชาชนในชุมชนและผู้นำชุมชน เริ่มจากการคัดเลือกผู้นำชุมชน ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยคณะกรรมการชุมชนของเทศบาล พ.ศ. 2564 (2564) ให้มีการเลือกตั้งคณะกรรมการชุมชน/ผู้นำชุมชน ประกอบไปด้วย กรรมการที่มาจากการเลือกตั้งไม่น้อยกว่า 5 คน แต่ไม่เกิน 9 คน ต้องเป็นคนที่อาศัยอยู่ชุมชนนั้น ๆ เพื่อทำหน้าที่แทนประชาชนร่วมกับหน่วยงานประกอบไปด้วย ประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ เหรัญญิก กรรมการชุมชน มีหน้าที่ เรียกประชุมภายในชุมชนเป็นประจำอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง เปิดเผยข้อมูลและเปิดโอกาสให้คนในชุมชนเข้าร่วม ซึ่งถือโอกาสการประชุมในแต่ละเดือนเพื่อกระจายข้อมูลข่าวสารแก่คนในชุมชน รับฟังเรื่องร้องเรียน ขอความร่วมมือกับประชาชน มอบหมายหน้าที่ให้แก่ประชาชน รายงานสถานะโครงการในชุมชน โดยผู้นำชุมชนจะประสานงานกับหน่วยงาน เพื่อดำเนินการแก้ไขและติดตามขั้นตอนในแต่ละโครงการ ให้เป็นไปตามเป้าหมาย

2.1.4 ขั้นตอนการมีส่วนร่วม

กระบวนการการมีส่วนร่วม คือ ขั้นตอนที่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนในการดำเนินงาน หรือ กิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่ง ประชาชนมีบทบาทในการร่วมคิด ร่วมตัดสินใจกับโครงการที่เกิดขึ้นจากภาครัฐ เพราะพื้นที่อาศัยดังกล่าวผู้รับผลกระทบคือประชาชน ภาครัฐ จำเป็นต้องคำนึงถึงความเหมาะสม และเป็นที่ยอมรับของคนในพื้นที่ ตลอดจนประชาชนควรมีส่วนร่วมในการติดตามผลของปฏิบัติงาน จากเจ้าหน้าที่และผลสัมฤทธิ์ของงาน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการดำเนินงาน โดยสามารถแบ่งขั้นตอนออกเป็น 4 ขั้นตอนดังนี้

1. ขั้นตอนร่วมตัดสินใจ (Decision Making) มีส่วนร่วมในการวางแผน สามารถเข้าถึงข้อมูล เสนอปัญหา รับรู้ถึงทิศทางการจัดบริการสาธารณะ
2. ขั้นตอนร่วมดำเนินงาน (Implementation) การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ/ดำเนินการเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจยอมรับหรือปฏิเสธ ประสานงานหรือขอความช่วยเหลือกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องใดบ้าง เลือกวิธีการในการดำเนินบริการสาธารณะ
3. ขั้นตอนมีส่วนร่วมในการจัดสรรผลประโยชน์ (Benefits) ร่วมตัดสินใจเกี่ยวกับการดำเนินการที่ส่งผลประโยชน์ ทั้งในแง่ปริมาณและคุณภาพ เป็นผลทางบวกหรือลบต่ออาจมีการต่อรองเพื่อให้เป็นที่พึงพอใจต่อการจัดบริการสาธารณะ

4. ขั้นตอนมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล (Evaluation) ติดตามความสำเร็จหรือล้มเหลวของการจัดบริการสาธารณะ ความเห็น ความคาดหวัง หรือการเปลี่ยนแปลงของพฤติกรรม ผ่านการประเมินด้วยเกณฑ์มาตรฐานหรือความพึงพอใจในกิจกรรมที่ดำเนินการเสร็จสิ้น

2.1.5 การมีส่วนร่วมในมิติความสัมพันธ์เชิงอำนาจ

รูปแบบของการมีส่วนร่วมของชุมชนมีหลากหลายมิติ สามารถจำแนกโดยมองถึงอำนาจที่เกิดขึ้นในระหว่างการปะทะสังสรรค์ระหว่างกลุ่มคนและหน่วยงานรัฐ ว่ามีความใกล้ชิดหรือห่างเหินส่งอิทธิพลมากหรือน้อยเพียงใด โดยแบ่งได้ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมแบบชายขอบ (Marginal Participation) เป็นการมีส่วนร่วมที่เกิดจากความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ไม่เท่าเทียมกัน ฝ่ายหนึ่งรู้สึกด้อยอำนาจ หรือความรู้ด้อยกว่าอีกฝ่ายหนึ่ง
2. การมีส่วนร่วมแบบบางส่วน (Partial Participation) เป็นการมีส่วนร่วมที่เกิดจากการกำหนดนโยบายของรัฐ โดยไม่รู้ความต้องการของประชาชน บทบาทของประชาชนมีเพียงการแสดงความคิดเห็นเท่านั้น
3. การมีส่วนรวมแบบสมบูรณ์แบบ (Full Participation) การมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการพัฒนาด้วยความเท่าเทียมกัน มีการให้อำนาจแก่ประชาชน ในทุกขั้นตอนของการมีส่วนร่วม

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

2.2 แนวความคิดเกี่ยวกับผู้นำ

2.2.1 ความหมายของผู้นำ

ความหมายของผู้นำ มีผู้ให้คำจำกัดความไว้หลากหลายประการขึ้นอยู่กับบทบาทของการศึกษา ดังนี้

เบอร์บี้ ได้ให้ความหมายว่า ผู้นำคือบุคคลที่สามารถชักจูงให้คนอื่นปฏิบัติตามด้วยความเต็มใจ ทำให้ผู้ตามีความเชื่อมั่นในตัวเอง สามาถช่วยคลี่คลายความตึงเครียดต่าง ๆ และนำกลุ่มให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ได้ (ประสิทธิ์ กิจวิวัฒนการ, 2548)

Dokthaisong ได้สรุปเกี่ยวกับผู้นำ ไว้ว่า 1. เป็นผู้มีอิทธิพลมีต่อชุมชนเพื่อให้พวกเขามีความตั้งใจที่จะปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายตามต้องการ 2. เป็นผู้นำและแนะนำเพราะผู้นำต้องช่วยเหลือกลุ่ม ให้บรรลุเป้าหมายสูงสุดตามความสามารถ 3. ผู้นำไม่เพียงแต่ยืนอยู่เบื้องหลังกลุ่มที่คอยแต่วางแผนและผลักดัน แต่ผู้นำ จะต้องยืนอยู่ข้างหน้ากลุ่มและนำกลุ่มปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมาย (พงษ์สวัสดิ์ ราชจันทร์, 2565)

กล่าวโดยสรุป ผู้นำ หมายถึงผู้ซึ่งอยู่ในอำนาจ หรือตำแหน่งที่ถูกกำหนดให้เป็นผู้นำ อาจเป็นบุคคลที่ได้รับการเลือกตั้งหรือแต่งตั้งให้มีบทบาทนำกลุ่ม มีอิทธิพลในการจัดสรรและจัดการต่อสิ่งที่มีคุณค่าต่าง ๆ มากกว่าคนอื่นในชุมชนนั้น ๆ และเป็นปัจจัยที่สำคัญต่อการร่วมมือและวางแผนระหว่างหน่วยงานเพื่อบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้

2.2.2 แนวคิดเกี่ยวกับผู้นำชุมชน

ผู้นำชุมชน ในความหมายของ พระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 (2551) ให้ความหมายว่า ประธานกรรมการของชุมชนท้องถิ่น ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมหรือชุมชนอื่น หรือหัวหน้ากลุ่ม หรือผู้ดำรงตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเป็นผู้นำของชุมชนท้องถิ่น ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม หรือชุมชนอื่นในลักษณะเดียวกัน

สุเมธ จิตต์ปภัสสร อธิบายความหมายของผู้นำชุมชน ว่าเป็นผู้ที่ช่วยประสานให้คนทั้งหลายมาทำงานร่วมกัน มีส่วนร่วมเป็นสื่อกลางประสานงานกลุ่มผลประโยชน์ เข้ามาร่วมมือร่วมใจในการดำเนินโครงการให้บรรลุวัตถุประสงค์ ผู้นำจะต้องมีความรู้ มีความสามารที่จะใช้ความรู้มีจุดมุ่งหมายในการทำงาน รวมถึงมีหลักการและวิธีการ เพื่อการทำงานให้บรรลุจุดมุ่งหมายที่วางไว้ ดังนั้น ผู้นำ คือ บุคคลที่สามารถชักจูงชี้นำบุคคลอื่นร่วมปฏิบัติงานให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ได้อย่างมีประสิทธิผลและประสิทธิภาพ โดยใช้อิทธิพลเหนือทัศนคติและการกระทำของผู้อื่น (สุเมธี จิตต์ประภัสสร, 2562)

ผู้นำชุมชน จึงเป็นคำเรียกที่กล่าวถึง ตำแหน่งบุคคลในชุมชน ที่มีศักยภาพในการประสานความร่วมมือระหว่างคนในชุมชน แบ่งออกเป็น ผู้นำที่เป็นทางการ เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หัวหน้าชุมชน หัวหน้าตำบล และผู้นำที่ไม่เป็นทางการ เช่น พระสงฆ์ ผู้ซึ่งสามารถชี้แนะ สั่งการและช่วยเหลือให้กลุ่มชุนชนประสานงานให้สำเร็จ ผู้นำชุมชนจึงเป็นบุคคลที่มีความสัมพันธ์กับชุมชน

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

เป็นที่ยอมรับและมีหน้าที่สำคัญต้อการขับเคลื่อนภารกิจเพื่อพัฒนาพื้นที่ จากความหมายของผู้นำและผู้นำชุมชน กล่าวได้ว่า “ผู้นำชุมชน” หมายถึง ผู้ที่อยู่ในตำแหน่งที่ถูกกำหนดให้เป็นมีอิทธิพลเหนือคนอื่น ผู้นำชุมชน ได้รับความเห็นชอบผ่านการเลือกตั้งจากคนในชุมชน สามารถให้สมาชิกเคารพและให้ความร่วมมือ เป็นตัวกลางประสานงานหรือสร้างจูงใจ ให้เกิดการร่วมมือระหว่างกลุ่มคนได้ โดยมีความรู้ความสามารถในการทำงานเพื่อการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้น

หน้าที่ผู้นำชุมชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีสถานะใกล้เคียงกับ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งเป็นผู้นำชุมชนในการปกครองท้องที่ เมื่อนิสิตได้ทำการศึกษาพบว่ามีความแตกต่างกันในลักษณะของบทบาทหน้าที่และขอบเขตการทำงาน ดังต่อไปนี้ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หมายถึง ตัวแทนหรือผู้นำหมู่บ้าน ตำบล ในการปกครองท้องที่มีสถานะเป็นผู้แทนของรัฐ เป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้างการบริหารราชการส่วนภูมิภาค อาศัยอำนาจจากพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 (2457) ที่แบ่งการปกครองออกเป็น หมู่บ้าน ตำบล อำเภอ โดยหมู่บ้านเป็นการปกครองส่วนท้องถิ่นที่เล็กที่สุด มีองค์ประกอบสำคัญต่อการปกครองคือ ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน คณะกรรมการผู้ใหญ่บ้าน เมื่อมีหลาย ๆ หมู่บ้านรวมกัน ยกระดับเป็นการปกครองแบบตำบล หนึ่งตำบลมีกำนันหนึ่งคน ซึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้านที่ถูกคัดเลือกให้เป็นผู้นำดูแลปกครองคนในระดับตำบล กำนันและผู้ใหญ่บ้าน ไม่ได้เป็นข้าราชการประจำ แต่เป็นพนักงานปกครองขึ้นตรงกับนายอำเภอ สังกัดกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย และในขณะเดียวกัน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ก็มีสถานะเป็นผู้แทนประชาชน โดยมีหน้าที่สำคัญดังต่อไปนี้ 1. ช่วยเหลือนายอำเภอและหน่วยงานราชการส่งเสริมอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติหน้าที่การให้บริการของส่วนราชการ ดูแลประชาชนให้เป็นไปตามกฎระเบียบ อบรมชี้แจงเกี่ยวกับกฎหมายและกฎระเบียบที่ได้รับมาจากหน่วยงานราชการ 2. ช่วยเหลือประชาชนในหมู่บ้านของตน สร้างความสมานฉันท์ รับฟังปัญหาและนำความทุกข์ร้อน แจ้งต่อส่วนราชการในการได้รับความช่วยเหลือ 3. รักษาความสงบในฐานะเจ้าพนักงานรัฐ กำนันมีหน้าที่อำนาจการที่เกี่ยวด้วยความอาญา เป็นนายทะเบียนรับแจ้งเหตุในระดับหมู่บ้าน เช่น กำนันสามารถติดตาม จับกุมผู้กระทำกฎหมายหรือบุคคลที่มีความสงสัยเกี่ยวข้องจะเป็นผู้ร้าย และรายงานต่อกรมการอำเภอได้ (อัฐภร ยาดี, 2564) บทบาทหน้าที่สำคัญของกำนันผู้ใหญ่บ้าน จึงมีลักษณะสนับสนุนงานด้านการปกครองเป็นหลักและรับเอานโยบายจากราชการมาปฏิบัติ

ผู้นำชุมชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในความหมายของงานวิจัยนี้ คือ ผู้นำชุมชนที่ดำรงตำแหน่งคณะกรรมการชุมชน ซึ่งเป็นตัวแทนประชาชนในชุมชนเขตปกครองระดับท้องถิ่นเทศบาล เมื่อศึกษาถึงพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 (2542) พบว่า งานสาธารณูปโภคและการจัดบริการสาธารณะจากส่วนกลางถูกถ่ายโอนให้เป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้นำชุมชนของเทศบาลจึงมีความแตกต่างกับผู้นำชุมชนกำนันผู้ใหญ่บ้าน ในแง่ ผู้นำชุมชนของเทศบาลมีส่วนร่วมกับบทบาทการบริหารและพัฒนา (อัฐภร ยาดี, 2564) กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับบริการทางสังคมและสาธารณูปโภคที่เกิดขึ้นในเขตเทศบาล ผู้นำชุมชน มีส่วนในการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนแตกต่างกับกำนันผู้ใหญ่บ้านที่มุ่งเน้นการรักษาความสงบเรียบร้อยและเป็นตัวแทนของรัฐในการปกครอง ถึงแม้ว่า กำนันและผู้ใหญ่บ้านจะมีบทบาทเกี่ยวกับการรับฟังปัญหาในหมู่บ้าน คล้ายกับคณะกรรมการชุมชน แต่ในงานวิจัยนี้ ได้ศึกษาเพียงพื้นที่เทศบาลนครนครปฐมเท่านั้น ซึ่งเทศบาลนครนครปฐม ถูกฐานะการปกครองจากเทศบาลเมืองให้เป็นเทศบาลนคร ในปี พ.ศ. 2540 ตาม พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 (2496) ได้ระบุว่าในกรณีที่ ยกสถานะเป็นเทศบาลเมืองและเทศบาลนคร ให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สารวัตกำนัน สิ้นสุดหน้าที่ลง จึงไม่ปรากฏข้อมูลเกี่ยวกับ บทบาทการมีส่วนร่วมของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในเขตพื้นที่เทศบาลนครนครปฐม

2.3 วรรณกรรมเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Government) คือหน่วยงานปกครองที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด ซึ่งสามารถแบ่งแยกลักษณะต่าง ๆ เช่น การกระจายอำนาจปกครองท้องถิ่นมีอำนาจในการกำหนดนโยบาย (พระครูธรรมคุต และพระครูโสภณธรรมโชติ, 2564) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยทางการปกครองจำนวนเล็ก ๆ ที่มีมากมายกระจายอยู่ทั่วประเทศ โดยพื้นที่เหล่านั้น ย่อมมีความแตกต่างกันไปตามลักษณะทางกายภาพ วัฒนธรรม และวิถีชีวิตของผู้คนในท้องถิ่นนั้น ๆ จึงจำเป็นต้องกระจายระบบงาน ให้มีลักษณะคล่องตัวและปรับตัวให้ยืดหยุ่นได้

แนวคิดขององค์กรปกครองท้องถิ่น คือ ต้องการให้การจัดทำบริการสาธารณะมีประสิทธิภาพ โดยให้บริการสาธารณะอย่างทั่วถึง และตรงตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งจุดมุ่งหมายนี้ เน้นให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้าไปมีสวนร่วมในการจัดการ โดยผู้ที่มีส่วนในการบริหาร

ต้องมาจากการเลือกตั้งของราษฎรในท้องถิ่น การมีส่วนร่วมของประชาชนถือเครื่องมือสำคัญในการสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถวิเคราะห์สภาพปัญหา ความต้องการ ทางเลือกในการแก้ไข และนำไปสู่การกำหนดจุดมุ่งหมายในการพัฒนาให้มีประสิทธิภาพ ตามหลักการบริหารท้องถิ่น ที่มีประสิทธิภาพและความคุ้มค่า (ภานุวัต เด็กหลี และคณะ, 2566)

วิญญู อังคณารักษ์ ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองในลักษณะการกระจายอำนาจบางอย่าง ซึ่งรัฐได้มอบหมายให้ท้องถิ่นทำกันเอง เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองและบริหารท้องถิ่นด้วยตนเอง สามารถบริหารงานควบคู่ไปกับการดำเนินงานอย่างประหยัด มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ตรงกับความต้องการของประชาชน โดยเหตุที่ว่า ประชาชนในแต่ละท้องที่ จะทราบความต้องการของท้องถิ่นนั้น ๆ ได้ดีกว่าบุคคลอื่น และย่อมมีความผูกพันต่อท้องถิ่นนั้น ๆ โดยมีงบประมาณของตนเองและมีอิสระในการบริหารงานพอสมควร (วิญญู อังคณารักษ์, 2519)

วิเชียร ตันศิริมงคล ให้ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น ว่าเป็นระบบการปกครองของชุมชนหนึ่ง ๆ ซึ่งมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ด้านต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ของประชาชนที่อยู่ภายในชมชนตามขอบเขตอำนาจที่ได้รับจากรัฐบาลกลาง หรือส่วนกลาง โดยจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีงบประมาณ มีความเป็นอิสระในการบริหารงานภายในองค์กรปกครองท้องถิ่น เป็นสำคัญ มีลักษณะสำคัญดังนี้ (พระครูธรรมคุต และพระครูโสภณธรรมโชติ, 2564)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

2.3.1 รูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย ในปัจจุบันมี 2 รูปแบบ รูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไป เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และ รูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เช่น กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา ซึ่งเทศบาลเป็นการปกครองท้องถิ่นที่มีความเป็นชุมชนเมือง เทศบาลจึงมีลักษณะการทำงานที่ใกล้ชิดกับประชาชนและมีประเด็นต่าง ๆ เทศบาลแบ่งออกเป็น 3 ขนาด หรือ 3 ประเภท ซึ่งการจัดตั้งเทศบาลจะขึ้นอยู่กับจำนวนและความหนาแน่นของประชากร เศรษฐกิจ และศักยภาพของท้องถิ่นนั้น ๆ สามารถเปลี่ยนแปลง

ควบรวมตามหลักเกณฑ์ความเปลี่ยนแปลงของสภาพสังคม ในปัจจุบัน เทศบาลนครมีจำนวน 30 แห่ง เทศบาลเมือง มีจำนวน 192 แห่ง และเทศบาลตำบล มีจำนวน 2,247 แห่ง

2.3.2. บริการสาธารณะของเทศบาลนครนครปฐม

นโยบายในการบริหารงานเทศบาลนครนครปฐม กำหนดไว้ 5 ด้านดังนี้

นโยบายด้านเศรษฐกิจ ส่งเสริมรายได้ให้กับชุมชน ส่งเสริมการจ้างงานภายในชุมชน เสริมทักษะความรู้ด้านอาชพให้แก่ประชาชน ส่งเสริมกิจการท่องเที่ยว

นโยบายด้านโครงสร้างพื้นฐานและภูมิทัศน์ ปรับปรุงภูมิทัศน์ บำรุงการไฟฟ้า บำรุงทางบก พัฒนาปรับปรุงระบบปะปาให้มีน้ำสะอาดในการอุปโภค บำรุงทางระบายน้ำ รักษาความสะอาดของถนน จัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม พัฒนาสวนหย่อมทางเดินและที่สาธารณะ ครอบคลุมทุกพื้นที่

นโยบายด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตและสุขอนามัย ป้องกันและระงับโรคติดต่อ บำรุงสถานที่รักษาคนเจ็บไข้ ดูแลให้การช่วยเหลือรักษาสุขภาพขั้นพื้นฐาน ส่งเสริมสนับสนุนเด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ ผู้ด้อยโอกาส ผู้พิการ บริหารจัดการขยะมูลฝอยสิ่งปฏิกูลและกำจัดน้ำเสีย บำรุงส้วมสาธารณะ ควบคุมสุขลักษณะในร้านจำน่ายอาหาร/สถานบริการ ในด้านการศึกษา พัฒนาการศึกษาทั้งในและนอกระบบ ให้เป็นแหล่งการศึกษาที่มีมาตรฐาน ตั้งแต่ระดับศูนย์พัฒนาเด็กก่อนวันเรียนไปจนถึงอาชีวะศึกษา เพื่อให้ประชาชนในพื้นที่ เข้าถึงการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ทั้ง วัสดุ อุปกรณ์ทางการศึกษา เพื่อให้ทันต่อความต้องการของตลอดแรงงาน ในด้านการกีฬา ส่งเสริมสุขอนามัยของประชาชนทุกกลุ่มวัย พัฒนาปรับปรุงอาคารให้ปลอดภัย เพิ่มสถานที่ออกกำลังกายให้เพียงพอ

นโยบายด้านศาสนา ประเพณี ศิลปวัฒนธรรม ทำนุบำรุงรักษา อนุรักษ์ เผยแพร่พัฒนากิจการศาสนาทุกศาสนา ส่งเสริมบำรุงศิลปะจารีตประเพณีท้องถิ่น ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

นโยบายด้านการบริหารงานและพัฒนางานบริการ มุ่งเน้นการทำงานเชิงรุกที่มีประสิทธิภาพ ใช้เทคโนโลยีเข้ามาช่วยลดขั้นตอนการทำงาน เพื่อให้เกิดความรวดเร็วและคล่องตัวต่อการบริการ ส่งเสริมความเป็นมืออาชีพในการปฏิบัติ ส่งเสริมการเรียนรู้ทักษะที่จำเป็นสำหรับผู้บริหาร ข้าราชการและพนักงานทุกระดับ เพื่อให้เกิดการเรียนรู้และแลกเปลี่ยนพร้อมรับการเปลี่ยนแปลงในอนาคต

2.4 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

วัชรพงษ์ หนูชัย (2558) ศึกษา *การเปรียบเทียบบทบาทของผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่เทศบาลเมืองต้นเปากับประธานชุมชนในพื้นที่เทศบาลเมืองแม่โจ้* เป็นการศึกษาเปรียบเทียบบทบาทของผู้ใหญ่บ้านและบทบาทของประธานชุมชนใน 2 รูปแบบที่เป็นผลมากจาก การเปลี่ยนแปลงยกสถานะจากเทศบาลตำบลมาเป็นเทศบาลเมือง เพื่อทำความเข้าใจเกี่ยวกับการมีผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้นำชุมชนและการมีประธานชุมชนเป็นผู้นำชุมชน ผลการศึกษาพบว่า ผู้ใหญ่บ้านและประธานชุมชนมีกฎหมายที่ให้อำนาจในการปฏิบัติงานที่แตกต่างกัน ส่งผลต่อบทบาทการดำเนินงานในพื้นที่แตกต่างกัน เมื่อศึกษาพบว่า งานที่ผู้ใหญ่บ้านได้รับมอบหมายจะเน้นด้านการใช้อำนาจกฎหมายการตรวจตราความสงบภายในพื้นที่ ผู้ใหญ่บ้านจะเน้นปกครองให้ประชาชนในหมู่บ้านหรือตำบลปฏิบัติตามข้อบังคับชุมชนให้สงบสุข ผู้ใหญ่บ้านเป็นตัวแทนของเจ้าหน้าที่ปกครองจากภาครัฐทำหน้าที่ประสานการปฏิบัติงานในพื้นที่ แตกต่างกับประธานชุมชน ผู้นำชุมชน ที่เน้นอำนาจหน้าที่ประสานงานเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต สร้างสวัสดิการทางสังคมให้แก่ประชาชนในชุมชน หากชุมชนต้องการผลักดันปัญหาหรือโครงสร้างต่าง ๆ ประธานชุมชนจะมีหน้าที่เป็นตัวแทนในการร้องข้องหรือเสนอความต้องการให้ได้รับการแก้ไข สำหรับภารกิจที่ประธานชุมชนไม่สามารถดำเนินการได้เอง เช่น การรักษาความสงบเรียบร้อย ประธานชุมชนจะหน้าที่ประสานงานไปยังหน่วยงานที่มีอำนาจ เข้ามาดำเนินการแก้ไขแทน ตลอดจนขอบเขตของการบริหารงานผู้ใหญ่บ้านจะรายงานสถานการณ์ต่าง ๆ ทั้งปัญหายาเสพติด ปัญหาอาชญากรรม ซึ่งต้องรายงานต่อนายอำเภอเพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาและให้การช่วยเหลือ ต่างจากประธานชุมชนที่รายงานสถานการณ์ปัญหาด้านสาธารณูปโภค น้ำประปา ไฟฟ้า และรายงานต่อนายกเทศมนตรีเพื่อให้ดำเนินการแก้ไข แต่สำหรับปัญหาอาชญากรรม ประธานชุมชนจะรายงานต่อสถานีตำรวจภูธรเข้ามาดำเนินการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

ประสิทธิ์ กิจวิวัฒนการ (2548) ศึกษา *การมีส่วนร่วมทางการเมืองของผู้นำชุมชน ศึกษาเฉพาะกรณีกำนันและผู้ใหญ่บ้าน อำเภอเสนา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา* ผลการศึกษาพบว่า 1. ผู้นำชุมชนแสดงความคิดเห็นทางการเมืองในระดับที่มาก ในด้านการมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นต่อนักการเมืองที่มาหาเสียงในชุมชน 2. ในด้านการเป็นผู้นำชุมชน พบว่า ผู้นำชุมชนมีความเห็นว่าบทบาทการมีส่วนร่วมของตนในชุมชน อยู่ในระดับน้อย แต่สำหรับการแก้ปัญหาในชุมชนของผู้นำผู้นำชุมชนมีความเห็นว่า อยู่ในระดับปานกลาง ผู้นำชุมชนมีบทบาทการมีส่วนร่วมเป็นตัวแทนชาวบ้าน เพื่อนำเสนอปัญหาในระดับปานกลาง แต่เมื่อเรียกร้องเมื่อมีการทุจริต ผู้นำชุมชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบน้อยมาก 3. ความคิดเห็นของผู้นำในการใช้สิทธิ์ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง พบว่าถึงแม้ว่าผู้นำติดธุระหรืออุปสรรค แต่ผู้นำมีความกระตือรือร้นที่จะไปลงคะแนนเสียง ซึ่งอยู่ในระดับการมีส่วนร่วมในระดับมาก ด้านการใช้สิทธิ์เลือกตั้ง ผู้นำมีความกระตือรือร้นที่จะออกไปเลือกตั้งในระดับมากที่สุด และทราบถึงขั้นตอนการไปลงคะแนนเสียงอยู่ในระดับมากที่สุด 4. ในด้านการสนับสนุนกิจกรรมมีส่วนร่วมทางการเมือง ผู้นำมีส่วนร่วมในการช่วยประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารอยู่ในระดับที่มากที่สุด แต่สำหรับด้านความเห็นของการซื้อสิทธิ์ขายเสียง มีร่วมในระดับปานกลาง ในด้านการมีส่วนร่วมฟังคำปราศรัยของนักการเมือง มีส่วนร่วมในระดับมาก 5. ในด้านการติดตามทางการเมือง ผู้นำชุมชนมีส่วนร่วมติดตามการทำงานของนักการเมืองอยู่ในระดับมาก ติดตามการทำงานของรัฐบาลอยู่ในระดับมาก และติดตามและตรวจสอบการทุจริตอยู่ในระดับมาก แต่ในการมีส่วนร่วมชักชวนหรือแนะนำ ให้ประชาชนในชุมชนร่วมตรวจสอบและติดตามการทำงานของรัฐบาลและนักการเมืองอยู่ในระดับปานกลาง ผู้วิจัยยังเสนออีกว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองที่มากที่สุดคือการแสดงความคิดเห็น แต่การมีส่วนร่วมในฐานะผู้นำในการพัฒนาทางการเมืองอยู่ในระดับน้อย แต่การมีส่วนร่วมในการลงคะแนนเสียงอยู่ในระดับมากที่สุด ส่วนใหญ่ผู้นำชุมชนจะเข้าร่วมฟังคำปราศรัยของพรรคการเมือง และจะติดตามผลทางการเมือง

กิตติชัย แก้วคำ (2560) ศึกษาเรื่อง *การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อกระบวนการนโยบายสาธารณะของเทศบาลเมืองสตูล อำเภอเมือง จังหวัดสตูล* ใช้วิธีการศึกษาแบบวิเคราะห์ข้อมูลด้วยแบบสอบถาม ซึ่งผลการศึกษาพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อกระบวนการนโยบายสาธารณะของเทศบาลสตูล ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ มีส่วนร่วมมากที่สุด รองลงมา ด้านการมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ด้านการมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ และด้านการมีส่วนร่วมในการประเมินผล

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

อยู่ในระดับน้อยที่สุด ผู้วิจัยได้อภิปรายข้อมูลที่น่าสนใจดังนี้ 1. ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจขั้นตอนการสำรวจปัญหาและความต้องการประชาชนมีส่วนร่วมมากที่สุด แต่การมีส่วนร่วมในการเสนอนโยบายเพื่อจัดทำโครงการต่อประชุมประชาคมมีส่วนร่วมน้อยที่สุด 2. ด้านการมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคมวัฒนธรรมที่เทศบาลจัดขึ้นมากที่สุด แต่การมีส่วนร่วมให้การสนับสนุนเงินวัสดุอุปกรณ์และแรงงานแก่เทศบาลน้อยที่สุด 3. ด้านการมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ ประชาชนร่วมรับผลประโยชน์จากความผาสุกจากการที่เทศบาลบริการสาธารณะ แต่ประชาชนร่วมรับผลประโยชน์ จากการเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมของเทศบาลน้อยที่สุด 4. ด้านการประเมิน ประชาชนมีส่วนร่วมการตรวจสอบการปฏิบัติงานตามนโยบายสาธารณะของเทศบาล แต่ในด้านการตรวจสอบความโปร่งใสของการปฏิบัติงานของเทศบาล ประชาชนมีส่วนร่วมน้อยที่สุด สำหรับปัญหาและข้อเสนอแนะของประชาชนต่อการมีส่วนร่วม ผู้วิจัยได้อภิปรายดังนี้ ด้านการตัดสินใจ ประชาชนบางกลุ่มยังขาดความรู้ความเข้าใจไม่เห็นความสำคัญ และไม่ทราบว่าการมีส่วนร่วมส่งผลต่อการดำเนินชีวิตขอตนเองอย่างไร ทำให้ประชาชนไม่เข้ามามีส่วนร่วมเท่าที่ควร สำหรับการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานประชาชน มีความเห็นว่าเป็นหน้าที่ของผู้นำชุมชน อาสาสมัครชุมชนและเจ้าหน้าที่รัฐ การมีส่วนร่วมทำให้เสียเวลาในการทำมาหากิน ด้านการร่วมรับผลประโยชน์ ประชาชนโดยส่วนใหญ่ได้รับผลประโยชน์จากนโยบายสาธารณะในระดับพอใจ แต่ยังมีอีกหลายนโยบาย ที่ไม่ได้รับผลประโยชน์ ในด้านการประเมินผล ประชาชนยังขาดโอกาสและความรู้ ในการประเมินผลเพราะเข้าใจว่าเป็นหน้าที่ของตัวแทนประชาชนเช่น ผู้นำชุมชน อาสาสมัครชุมชน ประชาชนจึงไม่สนใจเข้าร่วมเท่าที่ควร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

สุเมธี จิตต์ประภัสสร (2562) ศึกษา *บทบาทผู้นำชุมชนในการสร้างการมีส่วนร่วมในโครงการขยะเหลือศูนย์ กรณีศึกษา เทศบาลตำบลโนนดินแดง จังหวัดบุรีรัมย์* ผลการศึกษาพบว่า 1. บทบาทของผู้นำชุมชนในการสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชน มีส่วนสำคัญอย่างยิ่ง แม้ว่าชาวบ้านส่วนใหญ่ในชุมชนไม่มีความสัมพันธ์เชิงอำนาจ ประชาชนในชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมกับการดำเนินโครงการผ่านการสร้างเครือข่ายที่มีอยู่ในชุมชน เพราะ ชุมชนมีผู้นำชุมชน มีแกนนำ อสม.ที่แข็งแรง ชาวบ้านให้ความร่วมมือ ทำให้ผลลัพธ์บริการจัดการขยะเกิดขึ้นได้อย่างยั่งยืนไม่ใช่แค่การประกวด รวมถึงดำเนินงานโครงการขยะเหลือศูนย์ มีการเปิดโอกาสให้ชุมชนแสดงความคิดเห็น

ร่วมตัดสินใจและมีเจ้าหน้าที่คอยให้ความรู้ เกิดเป็นการวางแผนที่ลงตัว 2. บทบาทผู้นำชุมชนในการสร้างการมีส่วนร่วม แบ่งออกเป็น ผู้นำชุมชน ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการดำเนินกิจกรรมด้วยการประชาคมกับประชาชนในหมู่บ้าน ประสานงานกับเครือข่ายที่มี ผลักดันและช่วยเหลือ รวมถึงมีบทบาทเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงด้วยการกำหนดวิสัยทัศน์จนประสบความสำเร็จผ่านวิธีการสร้างแรงบันดาลใจ กระตุ้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมทำงานร่วมกันในแต่ละขั้นตอน ทำให้ประชาชนรู้สึกว่าตนเองมีคุณค่าในภารกิจ โดยผู้นำมีฐานะเป็นเพียงผู้ประสานเครือข่ายองค์กรภายนอกผู้สนับสนุน ส่งเสริม และเป็นแหล่งทรัพยากรในด้านความรู้ทางวิชาการ เครื่องมือ อุปกรณ์รวมไปถึงสนับสนุนด้านงบประมาณต่าง ๆ แสดงให้เห็นว่าบทบาทการมีส่วนร่วมของผู้นำและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องมีส่วนช่วยขับเคลื่อนการดำเนินโครงการในลักษณะไปด้วยกัน ร่วมกันคิดร่วมกันทำมีความยืดหยุ่นมากกว่าการดำเนินงานแบบราชการ รวมไปถึงความสม่ำเสมอและความต่อเนื่องของการดำเนินงานที่ส่งผลต่อความเชื่อมั่นของประชาชนส่งผลให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชน

สุวัฒน์ ศิริโภคาภิรมย์ (2540) ศึกษาเรื่อง *อิทธิพลของผู้นำชุมชนต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน : ศึกษากรณีผู้นำชุมชนในเขตเทศบาลหัวหิน* พบว่า 1. ในแง่อิทธิพลของผู้นำชุมชนต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสมาชิก พบว่า ชุมชนที่ศึกษาได้รับการชักชวน ชี้นำ โน้มน้าว ให้ข้อมูลข่าวสารจากบุคคลที่เรียกว่า ผู้นำชุมชน ให้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง เนื่องจากผู้นำชุมชนเป็นบุคคลที่มีความใกล้ชิดกับสมาชิกในชุมชน คอยให้ความช่วยเหลือและแก้ไขปัญหาความต้องการของสมาชิก ทำให้ผู้นำชุมชนมีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมือง การพัฒนาชุมชน รวมถึงผู้นำชุมชนเป็นบุคคลที่มีความคล่องตัวในการติดต่อกับหน่วยงานราชการ มีพรรคพวกเพื่อนฝูงและเป็นที่รู้จักของสมาชิก เกิดความยอมรับและได้รับความไว้วางใจการการพัฒนาชุมชน 2. ในแง่การมีส่วนร่วมทางการเมืองของสมาชิกในชุมชน พบว่าการที่สมาชิกในชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับสูงเป็นเพราะว่า ผู้นำชุมชนมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจเข้าร่วม เนื่องจากผู้นำชุมชนคือบุคคลที่สมาชิกต้องพึ่งพาอาศัย สมาชิกให้ความเคารพและเชื่อฟังผู้นำชุมชน ทำให้มีสมาชิกมีส่วนให้ความร่วมมือพัฒนาชุมชนผ่านรูปแบบกิจกรรมการเลือกตั้ง 3. ในแง่การยอมรับในตัวผู้นำชุมชน สมาชิกให้การยอมรับในระดับสูง เนื่องจากมีความสัมพันธ์ที่ดี เป็นที่รู้จักมีความรักต่อชุมชน ผู้นำชุมชนสามารถนำปัญหาของชุมไปปรึกษาหารือกับ

หน่วยงานราชการตลอด และแจ้งให้สมาชิกรับทราบถึงข่าวสารความเคลื่อนไหว สถานการณ์ทางการเมือง และปัญหาภายนอกชุมชน เป็นประจำ สามารถทำหน้าที่ผู้นำชุมชนจนได้รับความยอมรับ ผู้วิจัยเสนอว่า ผู้นำชุมชนมีหน้าที่ติดต่อกับสมาชิกในชุมชน ผ่านการพูดคุยตัวต่อตัว หรือจับเข่าคุย ซึ่งเป็นวิธีที่รวดเร็วและประหยัดที่สุด หน่วยงานเทศบาลควรให้ความสำคัญกับผู้นำชุมชนมากขึ้น อาจจะมีค่าตอบแทนหรือผลประโยชน์ในแง่สวัสดิการต่าง ๆ หรือฝึกอบรมยกระดับความรู้แก่ผู้นำชุมชมเพื่อกระตุ้นให้ผู้นำชุมชนสามารถปฏิบัติงานชักนำสมาชิกในชุมชนให้เข้าร่วมกิจกรรมทางการเมือง ขจัดปัญหาซื้อสิทธิ์ ขายเสียงในชุมชน ในประเด็นอิทธิพลของผู้นำชุมชนผู้วิจัยเสนอว่า กลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองมักใช้ผู้นำชุมชนเป็นหัวคะแนนทางการเมือง มีส่วนจูงใจให้สมาชิกในชุมชนเชื่อฟัง ควรมีบทลงโทษอย่างเป็นรูปธรรมเพื่อไม่ให้ผู้นำชุมชนตกเป็นเครื่องมือทางการเมือง ตลอดจนเทศบาลทำหน้าที่ดูแลชุมชนและจัดหน่วยบริการเคลื่อนที่ประชุมเป็นประจำทุกเดือน ควรถือโอกาสในการเผยแพร่ ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับส่วนได้ส่วนเสียของสมาชิกที่มีต่อการปกครองส่วนท้องถิ่น และชักจูงให้เข้าร่วมทางการเมืองด้วยตนเอง โดยไม่ต้องอาศัยการชี้นำหรือชักจูงจากผู้นำชุมชนฝ่ายเดียว

กล่าวโดยสรุปว่า บทบาทการมีส่วนร่วมทางการเมืองของผู้นำในชุมชนเริ่มมีอิทธิพลต่อคนในชุมชนมากขึ้น เดิมทีผู้นำชุมชนมีหน้าที่การกระจายข้อมูลข่าวสาร เชิญชวนให้ประชาชนเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมือง สำหรับการเชิญชวนให้ประชาชนร่วมตรวจสอบและติดตามอาจไม่ได้รับความสนใจเท่าที่ควร แต่เมื่อสังคมมีการเปลี่ยนแปลงโครงการ นโยบายต่าง ๆ เริ่มมีผลกระทบต่อวิถีชีวิตของคนในชุมชนมากขึ้น ประชาชนเริ่มให้ความสนใจต่อการมีส่วนร่วมทั้งในระดับประเทศและท้องถิ่น ส่งผลให้บทบาทของผู้นำชุมชนกลายเป็นตัวแปรที่สำคัญต่อการพัฒนาระบบการเมืองในท้องถิ่นและการพัฒนาชุมชน ผู้นำชุมชนสามารถโน้มน้าวให้กับประชาชนในชุมชนเข้าร่วมกิจกรรมและสามารถสร้างความเข็มแข็งให้กับชุมชมได้โดยผ่านกระบวนการร่วมคิดร่วมทำกับหน่วยงานราชการจนประสบผลสำเร็จ ด้วยเหตุนี้นิสิตจึงมีความสนใจต่อการศึกษารูปแบบการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนในการจัดบริการสาธารณะของเทศบาลนครนครปฐม เพื่อทำความเข้าใจถึงบทบาทการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนในสภาพปัญหาที่มีความซับซ้อนมากขึ้น และในงานวิจัยที่ผ่านมานิสิตไม่พบข้อมูลการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนในระดับเทศบาลนคร ซึ่งอาจพบข้อมูลที่เกี่ยวข้อง

กับการมีส่วนร่วมในประเด็นที่น่าสนใจเพิ่มเติม ส่งผลต่อการส่งเสริมให้ประชาชนตระหนักรู้ต่อสิทธิ์และหน้าที่ของตนทั้งในระดับปักเจกบุคคลและระดับตัวแทนของตน

2.5 บทบาทการมีส่วนร่วมระหว่างผู้นำชุมชนและหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำเป็นต้องดำเนินการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเพื่อแนวทางในการบริหาร แสดงวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายในการพัฒนา โครงการที่บรรจุลงในแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีความสำคัญต่อวิถีชีวิตของประชาชน ประชาชนควรมีส่วนร่วมทั้งแต่กระบวนการร่างแผนจนถึงการติดตามและประเมินผล เพื่อให้การส่งมอบบริการสาธารณะเป็นไปตามความต้องการ โดยเทศบาลนครนครปฐม ได้จัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น 2 แบบ แบ่งออกเป็น

- แผนพัฒนาท้องถิ่นระยะยาว (ระยะเวลา 4 ปี)
- แผนพัฒนาท้องถิ่นระยะสั้น (จัดทำทุก 1 ปีงบประมาณ)

เมื่อมีโครงการเร่งด่วนจะระบุเพิ่มลงไปในแผนเพิ่มเติมแต่ต้องสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ที่วางไว้ ซึ่งเป็นระหว่างการร่างแผนจะต้องประกอบไปด้วย 1. คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น สมาชิกคือกลุ่มเจ้าหน้าที่รัฐหรือนักวิชาการ มีหน้าที่ให้คำปรึกษา ประกอบการพิจารณาโครงการต่าง ๆ 2. คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น สมาชิกคือ เจ้าหน้าของหน่วยงานเทศบาลนคร มีหน้าที่รวบรวมแนวทางและวิเคราะห์เพื่อจัดทำร่างแผนพัฒนา คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น ประกอบไปด้วยมีตัวแทนจากภาคประชาชน ในที่นี้คือ คณะกรรมการชุมชนที่ถูกคัดเลือก เดิมทีคณะกรรมการชุมชน ถูกคัดสรรและแต่งตั้งจากหน่วยงานเทศบาล ซึ่งมีปัจจัยทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง ในแง่ความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำชุมชนและนักการเมืองท้องถิ่น เนื่องจาก การปกครองตนเองในท้องถิ่น มักมีส่วนเกี่ยวข้องกับความใกล้ชิดสนิทสนมระหว่างผู้บริหารหน่วยงาน และประชาชนในท้องที่ที่อาจมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อนักการเมืองท้องถิ่น และปัจจัยทางการบริหาร ที่สามารถแต่งตั้งคณะกรรมการชุมชนแม้ไม่ได้อาศัยอยู่ในเขตชุมชนนั้น ๆ เพื่อสนับสนุนการทำงานมากกว่าการติดตามและตรวจสอบ แต่ในปีพ.ศ. 2564 ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยคณะกรรมการชุมชนของเทศบาล พ.ศ. 2564 (2564) ได้กำหนดให้ประชาชนในเขตเทศบาลมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น ด้วยการจัดตั้ง คณะกรรมการชุมชน ที่มาจากการเลือกตั้ง

โดยประชาชนในชุมชน มีค่าตอบแทนเป็นรายเดือน ผ่านการประชุมประจำเดือนอย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง โดยมีหน้าที่สำคัญดังนี้

1. มีหน้าทีช่วยเหลือเทศบาลในการปฏิบัติงานจัดบริการสาธารณะในชุมชน
2. ปฏิบัติหน้าที่ตามที่เทศบาลมอบหมาย หรือกระทรวงมหาดไทยกำหนด
3. จัดทำแผนพัฒนาชุมชน เพื่อดำเนินการพัฒนาในชุมชนของตน
4. แก้ไขปัญหาและสร้างความสามัคคีของประชาชนในชุมชน
5. ส่งเสริมการมีส่วนร่วม ชักจูงให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจการของเทศบาล
6. รับฟังความคิดเห็นและรับเรื่องร้องเรียนที่มีผลต่อวิถีชีวิตของประชาชนในชุมชน

ซึ่งเทศบาลมีส่วนในการสนับสนุนการดำเนินงาน ข้อร้องเรียนจากคณะกรรมการชุมชนเพื่อแก้ไขปัญหา และมีส่วนในการสนับสนุนอุดหนุนงบประมาณให้แก่คณะกรรมการชุมชน เพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของชุมชน มีส่วนสำคัญต่อกระบวนการจัดบริการสาธารณะในแต่ละชุมชนให้เป็นไปตามความต้องการ เห็นได้ว่า บทบาทของคณะกรรมการชุมชน มีความสำคัญต่อการบูรณาการบริหารงานท้องถิ่น ปรากฏอยู่ในลักษณะ การเข้าร่วมและต่อรองเพื่อประโยชน์ของคนในชุมชนกับหน่วยงานเทศบาล

กระบวนการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชน

บทบาทการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชน เกิดขึ้นในกระบวนการทำงานของเทศบาลนครนครปฐมทั้งสิ้น ตั้งแต่เข้าร่วมกระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น ไปจนถึงนำเสนอนโยบายเร่งด่วนเพื่อแก้ปัญหาในชุมชน ในกรณีที่ชุมชนเกิดเหตุฉุกเฉินต้องแก้ไขทันที สามารถอธิบายขั้นตอนการมีส่วนร่วมได้โดยสังเขปดังนี้ เมื่อผู้นำชุมชนได้รับข้อมูลปัญหาจากประชาชนในชุมชน ผู้นำชุมชนจะทำหน้าที่ประสานงานกับหน่วยงานเพื่อดำเนินการแก้ไขและติดตามขั้นตอนในแต่ละโครงการให้เป็นไปตามเป้าหมาย ดังนี้

ผู้นำชุมชนในขั้นตอนร่วมตัดสินใจ (Decision Making) นำเสนอข้อมูลปัญหา ลำดับความสำคัญของปัญหาและความต้องการ เสนอเรื่องไปยังช่องทางการแจ้งเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ ผู้นำชุมชนมีหน้าที่เข้าร่วมการวางแผนโครงการต่าง ๆกับหน่วยงานเพื่อรับรู้ถึงทิศทางการจัดบริการสาธารณะในชุมชนของตน รวมถึงเสนอเข้าสู่กระวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น เข้าร่วมประชุมแลกเปลี่ยนความรู้กับบุคลากรที่เกี่ยวข้อง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

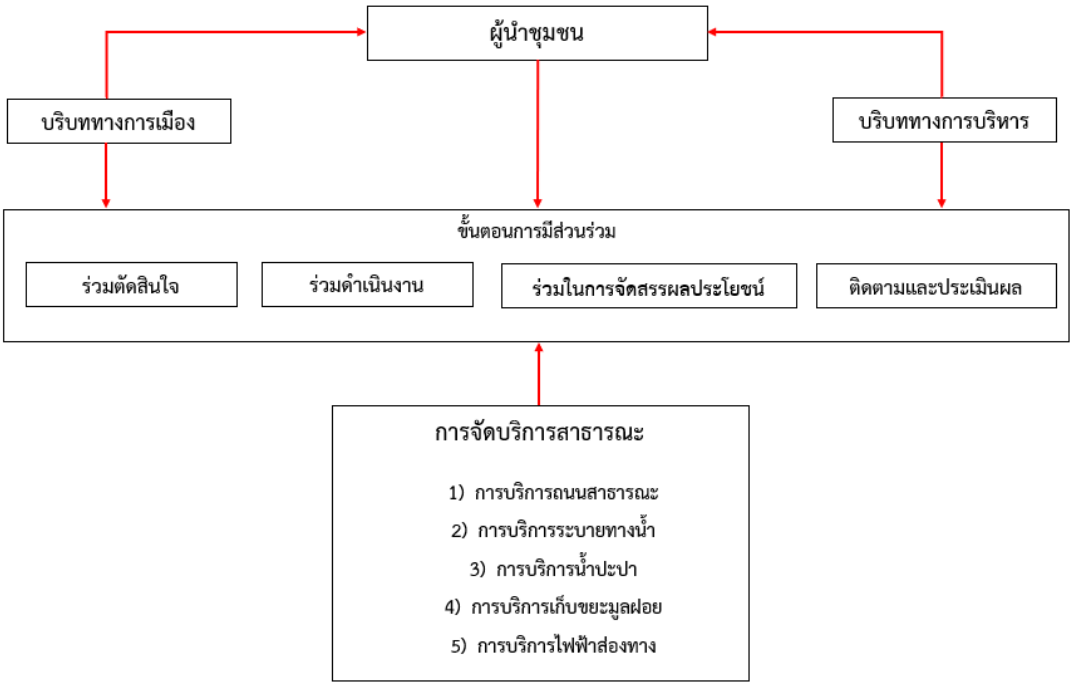
ผู้นำชุมชนในขั้นตอนร่วมดำเนินงาน (Implementation) ผู้นำชุมชนมีหน้าที่เข้าร่วมเข้าร่วมประชุมสภา ประชุมผู้นำชุมชนประจำเดือน เพื่อตัดสินใจ เลือกวิธีการ/ขั้นตอนการปฏิบัติงาน ผู้นำชุมชนมีบทบาทเป็นตัวกลางประสานงาน ขอความช่วยเหลือระหว่างประชาชนและข้อตกลงในการดำเนินงานเป็นที่ยอมรับระหว่างชุมชนและหน่วยงาน สนับสนุนองค์ประกอบของการดำเนินงานเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์

ผู้นำชุมชนในขั้นตอนมีส่วนร่วมในการจัดสรรผลประโยชน์ (Benefits) ร่วมตัดสินใจ กระจายข้อมูลข่าวสารเพื่อลดความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นระหว่างการดำเนินงาน เนื่องจากการจัดบริการสาธารณะอาจมีผลทางบวกหรือลบต่อประชาชนในชุมชน ผู้นำชุมชนจึงต้องกระจายผลประโยชน์ภายในกลุ่ม ต่อรองกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายเพื่อให้เป็นที่พึงพอใจ

ผู้นำชุมชนในขั้นตอนมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล (Evaluation) ผู้นำชุมชนต้องสังเกต ติดตามความสำเร็จหรือล้มเหลวของการจัดบริการสาธารณะเช่น การข้าร่วมเป็นกรรมการในการจัดซื้อจัดจ้าง ติดตามความเห็นของประชาชนในชุมชน ติดตามการเปลี่ยนแปลงของพฤติกรรม มีส่วนร่วมในการตรวจรับงานเพื่อพิจารณาสิ่งที่บกพร่องละต้องแก้ไข ระดับความพึงพอใจในกิจกรรมที่ดำเนินการเสร็จสิ้น รวมถึงติดตามประเมินผลผลการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่รัฐ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

2.6 กรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิเคราะห์



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

บทที่ 3
ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาสารนิพนธ์ชิ้นนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยเก็บข้อมูลปฐมภูมิจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Dept Interview) จากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informant) ที่เป็นตัวแทนผู้นำชุมชนในเขตเทศบาลนครนครปฐม เพื่อให้ได้ข้อมูลที่มีความน่าเชื่อถือ เข้าถึงข้อมูลเชิงลึกครอบคลุมประเด็นปัญหาในการศึกษา โดยคำถามจะมีลักษณะของคำถามแบบปลายเปิด (Open-ended Question) โดยกลุ่มตัวอย่างที่เลือกสัมภาษณ์คือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องต่อการมีส่วนร่วมในการจัดบริการสาธารณะของเทศบาลนครนครปฐม

3.1 ขอบเขตพื้นที่และกลุ่มตัวอย่างในการเก็บข้อมูล

ในการกำหนดขอบเขตและการคัดเลือกกลุ่มตัวอย่าง นิสิตคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling) จำนวน 10 คน จากเขตเลือกตั้ง 4 เขต แต่ละเขตจำนวนใกล้เคียงกัน ขอบเขตด้านพื้นที่การศึกษาคือ พื้นที่เทศบาลนครนครปฐม จังหวัดนครปฐม อาจใช้เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับ เรื่องร้องเรียนจากประชาชน รายงานการประชุมคณะกรรมการชุมชน รายงานประชาคมท้องถิ่นระดับนคร รายงานการติดตามผลการดำเนินงานของเทศบาลนครนครปฐม เพื่อให้เข้าใจถึงรูปแบบการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนเพื่อให้เนื้อหามีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

ประเภท	ช่วงอายุ (ปี)	จำนวน (คน)
กลุ่มผู้นำชุมชนวัยผู้ใหญ่	25 - 45	5
กลุ่มผู้นำชุมชนสูงอายุ	45 - 76	5

ตารางที่ 1 รายละเอียดกลุ่มตัวอย่างที่ให้สัมภาษณ์เชิงลึก

3.2 วิธีการดำเนินวิจัย

การศึกษาครั้งนี้ใช้เครื่องมือการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-dept Interview) ในการเก็บข้อมูลเป็นหลัก โดยใช้ชุดคำถามปลายเปิดในการสัมภาษณ์ และใช้แบบคำถามกึ่งโครงสร้าง (Semi-Structure Interview) ในการวางกรอบแนวคำถาม และต่อยอดคำถามจากคำตอบของผู้สัมภาษณ์เป็นหลัก อาจมีการถามคำถามเพิ่มเติมเพื่อทราบถึงรายละเอียดของข้อมูลเพื่อเป็นการแสดงทัศนคติและเปิดเผยข้อมูลได้อย่างอิสระ โดยใช้ชุดคำถามเดียวกันเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่ถูกต้องและครบถ้วน โดยมีรายละเอียดหัวข้อคำถามดังนี้

ประเด็นคำถามในการสัมภาษณ์

1. ข้อมูลพื้นฐานของผู้นำชุมชน
2. ความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำชุมชนกับหน่วยงานเทศบาล
3. การมีส่วนร่วมในการบริการถนนสาธารณะและไฟฟ้าส่องทาง
4. การมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนในการบริการระบายทางน้ำ
5. การมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนในการบริการน้ำประปา
6. การมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนในการเก็บขยะมูลฝอย
7. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารงานของเทศบาลนคร

3.3 การวิเคราะห์ข้อมูล

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

ผู้วิจัยใช้การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา (Descriptive Analysis) โดยประมวลข้อมูลข้อเท็จจริง และความคิดเห็นจากกลุ่มตัวอย่างมาวิเคราะห์และเรียบเรียงอธิบาย เพื่อนำไปสู่การตอบคำถามวิจัยและวัตถุประสงค์ของงานวิจัยที่ต้องการศึกษาเกี่ยวกับ การมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนในการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่: ศึกษากรณี เทศบาลนครนครปฐม โดยใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) แล้วจึงนำข้อมูลที่ได้มา วิเคราะห์ข้อมูลด้วยวิธีการเชิงพรรณนาตามกรอบแนวคิด เพื่อประมวล เสนอเนื้อหาข้อมูลที่น่าสนใจจากการสัมภาษณ์ ตีความและเชื่อมโยงประเด็นที่เกี่ยวข้อง พร้อมสังเคราะห์ผลการศึกษานำไปสู่การหาแนวทางพัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมทั้งในระดับการปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่และระดับสังคมต่อไป ข้อมูลที่ได้มาจากการวิเคราะห์นำมาเขียนเป็นรายงานผลสรุปการวิจัย

3.4 ระยะเวลาในการเก็บข้อมูล

กิจกรรม	ระยะเวลาการดำเนินงาน (6 เดือน)					
	ก.ค. 2566	ส.ค.	ก.ย.	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.
1. การทบทวนวรรณกรรม						
2. การสร้างกรอบการวิจัย						
3. เก็บรวบรวมข้อมูล						
4. วิเคราะห์ข้อมูล						
5. สรุปผลการวิจัย						
6. จัดทำรายงานฉบับสมบูรณ์						
7. แก้ไขงานวิจัยฉบับสมบูรณ์						

ตารางที่ 2 ระยะเวลาในการเก็บข้อมูล

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

บทที่ 4
ผลการศึกษา

จากการศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนในการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่: ศึกษากรณี เทศบาลนครนครปฐม โดยการสัมภาษณ์จากกลุ่มตัวอย่างทั้ง 2 กลุ่ม คือ กลุ่มผู้นำชุมชนวัยผู้ใหญ่ ช่วงอายุ 25 – 45 ปี และกลุ่มผู้นำชุมชนสูงอายุ ช่วงอายุ 46 – 76 ปี จำนวน 10 คนแล้วนำมาวิเคราะห์เพื่อให้ได้มาซึ่งคำตอบของวิจัยและข้อค้นพบในประเด็นต่าง ๆ ผู้วิจัยได้แบ่งประเด็นการอภิปรายผลการศึกษาออกเป็น 5 ส่วน

4.1 ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาวิจัย

4.2 บทบาทหน้าที่และการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชน

4.3 การมีส่วนร่วมแบบเป็นทางการ

4.4 การมีส่วนร่วมแบบไม่เป็นทางการ

4.5 การมีส่วนร่วมที่แตกต่างกันของผู้นำชุมชนวัยผู้ใหญ่และวัยสูงอายุ

4.1 ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาวิจัย

ชื่อผู้นำชุมชน (นามสมมติ)	อายุ (ปี)	เพศ	อาชีพ	ลักษณะพื้นที่ชุมชน
คุณ อาม	42	ชาย	ค้าขาย	เมือง
คุณ โอ๊ต	45	ชาย	ข้ารับราชการครู	กึ่งเมืองกึ่งชนบท
คุณ วินัย	59	ชาย	ข้าราชการบำนาญ	ชนบท
คุณ สว่าง	74	ชาย	ข้าราชการบำนาญ	กึ่งเมืองกึ่งชนบท
คุณ มะลิ	66	หญิง	ข้าราชการบำนาญ	กึ่งเมืองกึ่งชนบท
คุณ ทรงชัย	76	ชาย	ข้าราชการบำนาญ	กึ่งเมืองกึ่งชนบท

คุณ พิเชษฐ์	62	ชาย	อดีตหัวหน้าอสม.	ชนบท
คุณ ริว	38	ชาย	เจ้าของร้านตัดผม	กึ่งเมืองกึ่งชนบท
คุณ บอย	39	ชาย	เจ้าของกิจการ	เมือง
คุณ สาว	43	หญิง	ค้าขาย	เมือง

ตารางที่ 3ข้อมูลกลุ่มตัวอย่างผู้นำชุมชนและลักษณะพื้นที่ของชุมชน

4.2 บทบาทหน้าที่และการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชน

ผู้นำชุมชน คือ กลุ่มคนที่อาศัยอยู่ในแหล่งชุมชนและได้รับการเลือกตั้ง หรือ แต่งตั้งจากประชากรภายในชุมชน เปรียบเสมือนเป็นประธานในชุมชนท้องถิ่น เดิมทีชุมชนในเขตเทศบาลนครนครปฐมทุกเขต จะคัดเลือกผู้นำชุมชนที่มีความเหมาะสม รู้จักพื้นที่และมีน้ำใจช่วยเหลือสังคม เพื่อทำหน้าที่ประสานงานและสนับสนุนให้เทศบาลนครนครปฐมดำเนินภารกิจได้ลุล่วง ตั้งแต่การแจ้งเรื่องร้องเรียน กระจายข่าวสารประชาสัมพันธ์ไปจนถึงบูรณาการชุมชน ให้เกิดความเข้มแข็งภายใต้การปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่จากเทศบาลนครนครปฐม

ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยคณะกรรมการชุมชนของเทศบาล พ.ศ. 2564 (2564) ระบุให้มีการจัดการเลือกตั้งคณะกรรมการชุมชน ผู้วิจัยพบว่า ผู้นำชุมชนส่วนใหญ่เป็นผู้นำชุมชนที่ได้รับแต่งตั้งแม้จะมีการลงสมัครก็ตาม เนื่องจากจำนวนผู้สมัครไม่เพียงพอต่อการแข่งขัน จึงมีมติโหวตเห็นชอบจากประชาชน ในการเป็นตัวแทนผู้นำชุมชน จากคำสัมภาษณ์พบว่า ผู้นำชุมชนที่ได้รับการแต่งตั้งมีหลายสาเหตุร่วมกัน เช่น ได้รับความไว้วางใจต่อเนื่อง ถูกทาบทามจากผู้นำชุมชนชุดเก่า ตลอดจนสนใจเข้าร่วมเองเนื่องจากมีจิตสาธารณะ และชุมชนที่มีการเลือกตั้งอย่างสมบูรณ์มีเพียง 2 ชุมชน ผู้ที่ชนะการเลือกตั้งทั้ง 2 ชุมชนเป็นผู้ที่ไม่เคยมีประสบการณ์ในการมีส่วนร่วมกับเทศบาลนครนครปฐม แต่ให้ข้อมูลว่า ต้องการเข้ามาปรับปรุงพื้นที่ชุมชนเนื่องจาก ตนเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่ แม้ว่าจะมีอายุน้อยแต่ได้รับมติไว้วางใจให้เข้าดำรงตำแหน่ง แตกต่างกับ ผู้นำชุมชนคุณมะลิ ที่ให้ความเห็นแตกต่างออกไปว่า ชุมชนตน

ไม่ได้รับความร่วมมือมากนัก ทำให้ตนต้องปฏิบัติหน้าที่ต่อ แม้ว่าตนไม่อยากทำหน้าที่แล้ว แต่เพราะทำมานานจึงกลายเป็นหน้าที่ไปโดยปริยาย ตามคำสัมภาษณ์ที่ว่า

> “...ชุมชนของฉันมีแต่คนแก่ วัยรุ่นก็ออกไปทำมาหากิน คนในชุมชนไม่ค่อยเสียสละ ให้ความร่วมมือน้อย เราเองก็โดนชวน อาสาตั้งแต่สมัยแต่งตั้ง ปัจจุบันเราก็ทำด้วยใจ บางคนพอใจไม่พอใจ ร้องเรียนและตามบ่อยมาก บางครั้งไม่ถูกใจก็โดนตำหนิ ล่าช้าก็โดนตำหนิ ก็ทำดีที่สุดเท่าที่ทำไหว เราแก่แล้ว...”
>
> คุณ มะลิ ผู้นำชุมชนวัยสูงอายุ

ด้วยเงื่อนไขและปัจจัยการทำงานผู้นำชุมชน ต้องเสียสละเวลาส่วนตัว ทำให้ประชาชนที่จะดำรงตำแหน่งผู้นำชุมชนส่วนใหญ่ ต้องมีเวลาว่างจากการหาเลี้ยงชีพ เห็นได้จากกลุ่มตัวอย่างผู้นำชุมชนสูงอายุ ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพ ข้าราชการบำนาญและว่างงาน แต่ทุกท่านมีความประสงค์ที่จะบริหารชุมชน เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตคนในชุมชน และด้วยประสบการณ์ทำงานต่อเนื่องเป็นระยะเวลานาน ทำให้ผู้นำชุมชนที่มีประสบการณ์มีความเข้าใจต่อปัญหาที่สะสมหลายสิบปี สามารถอธิบายต้นตอปัญหา และมีหวังที่จะพัฒนาชุมชนให้ดีขึ้นตามลำดับ

> “...เราเคยอยู่หน่วยงานเกี่ยวกับพัฒนาสังคมและมีความหวังว่าจะได้บริหารชุมชน หลายปัญหาพอเราได้ทำงานเราพบข้อเท็จจริง เงื่อนไขต่างๆ ตอนเราอยู่อาศัย เราก็ร้องอย่างเดียว...”
>
> คุณ ทรงชัย ผู้นำชุมชนวัยสูงอายุ

> “...เห็นปัญหาที่ผ่านมา เราก็สมัครเข้ามาเพื่อช่วยเหลือ เราคือคนในพื้นที่ ตั้งแต่ก่อตั้งชุมชน เมื่อมีโอกาสเริ่มเกษียณ ก็มีเวลามากขึ้นเลยเสนอตัว เข้ามาดูแลชุมชน...”
>
> คุณ วินัย ผู้นำชุมชนวัยสูงอายุ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

สำหรับกลุ่มตัวอย่างผู้นำชุมชนวัยผู้ใหญ่ เป็นกลุ่มผู้นำชุมชนที่ชนะการเลือกตั้ง 2 ชุมชน จาก 5 ชุมชนตัวอย่าง ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเจ้าของกิจการและข้าราชการ มีเวลาว่างจากงานประจำ สามารถแบ่งเวลาดูแลชุมชนได้ โดยให้มูลเหตุจูงใจในการเข้ามาเป็นผู้นำหลายสาเหตุ เช่น เคยมีประสบการณ์ทำงานอาสาสมัคร ชื่นชอบงานบริการชุมชน และอยากพัฒนาชุมชนให้พ้นจากความเสื่อมโทรม ซึ่งผู้นำชุมชนส่วนใหญ่ เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการจัดบริการสาธารณะ มีผู้นำชุมชนให้ข้อมูลที่น่าสนใจว่าการลงสมัครตำแหน่งผู้นำชุมชน สามารถเป็นใบเบิกทางในการบริหารชุมชนได้

> “...เดิมทีเป็นประชาชนธรรมดา เคยร้องขอชาวบ้าน ให้ร่วมใจกันแก้ปัญหาขยะ แต่ชาวบ้านไม่ให้ความร่วมมือ ถามว่าเราเป็นใคร ทำให้เกิดคำถามในใจว่า เราไม่ใช่ผู้นำชุมชน เลยเป็นแรงบันดาลใจ ถ้าเราเป็นผู้นำชุมชน เราจะมีบทบาทและหน้าที่เป็นใบเบิกทาง เพราะงั้น ถ้าเราเป็นผู้นำชุมชนเราก็จะขอความร่วมมือจากชาวบ้านได้ใช่ไหม เลยสมัคร ซึ่งตอนนี้ชาวบ้านก็ให้ความร่วมมือสูงมาก วัด โรงเรียนก็เล่นด้วย...”
>
> คุณ โอ๊ต ผู้นำชุมชนวัยผู้ใหญ่

ผู้นำชุมชน จึงเป็นเสมือนตัวแทนของฉันทามติจากประชาชน ในชุมชนบริหารจัดการภายในชุมชน ในขณะเดียวกัน ก็ทำหน้าที่ประสานความสัมพันธ์ข้อมูลจากหน่วยงานเทศบาลให้แก่ชุมชน ทำให้เกิดพื้นที่การมีส่วนร่วมต่อการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น ผู้นำชุมชนถือเป็นตัวแปรที่สำคัญต่อการส่งเสริมความร่วมมือ ในการจัดบริการสาธารณะและสามารถบริหารงานท้องถิ่นนั้น ๆ โดยระเบียบกระทรวงมหาดไทยกำหนดว่า ผู้นำชุมชนทุกชุมชนมีภารกิจหน้าที่สนับสนุนชุมชนและหน่วยงานเทศบาลดังต่อไปนี้

1. ประชุมคณะกรรมการชุมชนเดือนละ 1 ครั้ง เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม
2. พิจารณาเรื่องที่กระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชนในชุมชนผ่านการประชุม ประชาคม
3. ดูแล ประสานงานการดำเนินงานระหว่างชุมชนกับเทศบาล และหน่วยงานต่าง ๆ
4. จัดทำแผนชุมชนและพัฒนาชุมชน
5. ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจการของเทศบาล

6. ช่วยเหลือเทศบาลในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่การจัดบริการสาธารณะในชุมชน
7. ช่วยเหลือเทศบาลในการปฏิบัติงานตามที่เทศบาลหรือกระทรวงมหาดไทยกำหนด
8. แก้ปัญหาและสร้างความสามัคคี

จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง ผู้วิจัยพบว่า ผู้นำชุมชนปฏิบัติตามระเบียบทุกประการและระเบียบกำหนดไว้ให้ นายกเทศมนตรีมีหน้าที่ส่งเสริม สนับสนุนการดำเนินงานของผู้นำชุมชน ผ่านการให้คำปรึกษา กลั่นกรองข้อเสนอแนะของผู้นำชุมชน ในการแก้ไขปัญหาของชุมชน เทศบาลสามารถอุดหนุนงบประมาณให้แก่ผู้นำชุมชน เพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ชุมชนที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด ทำให้ความเข้มแข็งของการมีส่วนร่วมจากผู้นำชุมชน มีบทบาทมากขึ้น ผู้วิจัยได้รับข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างผู้นำชุมชนว่า ได้รับความช่วยเหลือจากหน่วยงานเทศบาลในการจัดการปัญหาบริการสาธารณะเป็นอย่างดี อาจจะติดขัดจากงบประมาณหรือปริมาณงานแก้ไขปัญหามากมายในหลายชุมชน

4.3 การมีส่วนร่วมแบบเป็นทางการ

ผู้วิจัยพบว่า รูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดบริการสาธารณะ ของผู้ดำรงตำแหน่งผู้นำชุมชน อาจแยกได้เป็น 2 รูปแบบใหญ่ ๆ ได้แก่ การมีส่วนร่วมแบบเป็นทางการ และการมีส่วนร่วมแบบไม่เป็นทางการ การมีส่วนร่วมแบบเป็นทางการ หมายถึงปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้นำชุมชนกับหน่วยงานเทศบาล ที่มีส่วนร่วมกันตามตามหน้าที่ที่ระบุไว้ ในกรอบอำนาจระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยคณะกรรมการชุมชนของเทศบาล พ.ศ. 2564 (2564) เกี่ยวกับการจัดบริการสาธารณะ โดยแบ่งลักษณะการมีส่วนร่วมกับงานบริการสาธารณะ ออกเป็น 2 ประเภท 1. การมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนต่องานแก้ไขเร่งด่วน 2. การมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนต่องานพัฒนาบริการสาธารณะ เพื่ออธิบายความแตกต่างของการมีส่วนร่วมที่ต่างกัน ตามแต่ละประเภทของปัญหา

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

4.3.1 การมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนต่องานแก้ไขเร่งด่วน

การมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนต่องานแก้ไขเร่งด่วน เป็นภารกิจที่เกิดขึ้นบ่อยที่สุดในทุกชุมชน เนื่องจากผู้นำชุมชนมีหน้าที่ดูแลประสานงานเกี่ยวกับการบริการสาธารณะ ซึ่งปัญหาส่วนใหญ่เป็นปัญหาที่กระทบต่อการอุปโภค บริโภค หากเกิดขัดข้องย่อมสร้างความเดือดร้อนให้แก่คนในชุมชนเป็นอย่างมาก ผู้วิจัยพบว่า ปัญหาเกี่ยวกับบริการสาธารณะที่พบเจอมากที่สุด

ในเขตเทศบาลนครนครปฐม คือ ปัญหาเกี่ยวกับไฟฟ้าส่องสว่าง ปัญหาน้ำประปา และปัญหาถนนสาธารณะ ไฟฟ้าดับ ท่อน้ำระเบิด น้ำขุ่น น้ำไหลอ่อน ถนนชำรุด ยุบตัวเป็นบ่อ ผิวหน้าถนนล่อน สามารถวิเคราะห์ตามขั้นตอนได้ดังต่อไปนี้

4.3.1.1 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

ผู้นำชุมชนจะต้องพิจารณาปริมาณความเสียหายและแจ้งเรื่องร้องเรียนไปยังหน่วยงานเทศบาลทันทีผ่านช่องทาง

A. แจ้งเรื่องร้องเรียนผ่าน Application ระบบรับฟังเสียงประชาชน
B. แจ้งเรื่องร้องเรียนผ่านสมาชิกสภาเทศบาลนครนครปฐมประจำเขตชุมชน
C. แจ้งเรื่องร้องเรียนผ่านกลุ่มไลน์มีสมาชิกจากเจ้าหน้าที่เทศบาลนครนครปฐม
D. แจ้งเรื่องร้องเรียนด้วยตนเอง ณ จุดบริการรับเรื่องร้องเรียน/ ร้องทุกข์

ช่องทางที่ผู้นำชุมชนเลือกใช้มากที่สุดคือ การแจ้งผ่าน Application ระบบรับฟังเสียงประชาชนและกลุ่มไลน์มีสมาชิกจากเจ้าหน้าที่เทศบาลนครนครปฐม เพราะขั้นตอนดังกล่าวสามารถระบุตำแหน่งของพื้นที่ด้วยพิกัด GPS ทำให้เกิดความแม่นยำ เมื่อเจ้าหน้าที่กองสวัสดิการสังคมรับทราบปัญหา ประสานงานต่อไปยังหน่วยงานรับผิดชอบ เพื่อซ่อมแซมปัญหาดังกล่าวให้เร็วที่สุด ปัญหาการบริการไฟฟ้าส่องสว่าง ปัญหาการบริการน้ำประปา เป็นปัญหาที่กระทบต่อการอุปโภคบริโภคของชุมชน

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

4.3.1.2 การมีส่วนร่วมในการร่วมดำเนินการ

เมื่อเจ้าหน้าที่กองสวัสดิการส่งเรื่องร้องเรียนไปยังผู้รับผิดชอบแต่ละฝ่าย เช่น ปัญหาน้ำประปา ผู้รับผิดชอบกองการปะปา ถนนสาธารณะ ผู้รับผิดชอบสำนักการช่าง เจ้าหน้าที่จะประสานงานกับผู้นำชุมชนให้เข้าร่วมระหว่างดำเนินงาน เพื่อให้ผู้นำชุมชนรับรู้รับทราบและแจ้งไปยังคนในชุมชนยืนยันว่าเทศบาลได้เข้ามาซ่อมแซมเรียบร้อยแล้ว ซึ่งผู้นำชุมชนมีบทบาทติดตามงานซ่อมแก้ไขให้เป็นไปตามที่ต้องการ

"...ถ้าชาวบ้านร้องเรียนมา เราจะประสานงานชาวบ้านคนที่ร้องเรียนเข้ามา สังเกตการณ์ เพื่อให้เขาเข้าใจปัญหาและสอบถามความพึงพอใจถ้าไม่พอใจอยากให้ปรับปรังตรงไหนก็ประสานงานกับเจ้าหน้าที่ ณ ขณะที่ซ่อมได้เลย แต่ถ้าเราแจ้งเรื่องไปเองเราจะถ่ายรายงานลงในกลุ่มชุมชน ชาวบ้านได้รู้ว่าตรงนี้แก้ไขซ่อมแซมแล้วนะ..."

คุณ สาว ผู้นำชุมชนวัยผู้ใหญ่

4.3.1.3 การมีส่วนร่วมในการร่วมจัดสรรผลประโยชน์

ระหว่างประสานงานกับเจ้าหน้าที่หรือการดำเนินการแก้ไข ผู้นำชุมชนส่วนใหญ่มีการต่อรองเจรจา เพื่อให้ชุมชนของตนได้รับประโยชน์สูงสุด รวมถึงมีการระวังและป้องกันภัยต่าง ๆ ในกรณีที่มีการซ่อมแซม เช่น การต่อรองให้เข้ามาดำเนินการเร็วกว่าปกติ สำรวจการแก้ไขว่าซ่อมแซมแล้วใช้ได้จริงหรือไม่ ยืดอายุการใช้งานหรือไม่ ถ้าหากต้องการปิดน้ำเพื่อซ่อมแซมจะขอความช่วยเหลือแทนชาวบ้านที่ป่วยติดเตียงหรือชราภาพ ผู้นำชุมชนต้องคอยรักษาผลประโยชน์ชุมชนให้มากที่สุด

"...เราสนิทกับช่างและพนักงาน ถ้าเราแจ้งเรื่องไป เราจะอาศัยว่าผ่านมาแถว ๆ ชุมชนไหม ถ้าผ่านมาก็เข้ามาทำ ถ้าไม่ก็สามารถรอได้ แต่ถ้าเข้ามาทำแล้วทำไม่สวย ไม่ดี เราจะเปรียบเทียบกับงานซ่อมแซมชุมชนอื่น ๆ ถ้าไม่ดีเราก็ขอให้เค้าทำให้อีกครั้ง อาศัยว่าสนิทกัน ก็ขอได้ ถ้าเราไม่ไปดูพนักงานจะทำไม่ค่อยดี..."

คุณ มะลิ ผู้นำชุมชนวัยสูงอายุ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

"...ถ้ามีน้ำแตกจากชุมชนอื่น หรือเวลาเค้าจะปิดซ่อมแซมเราจะประสานงานไปยังเจ้าหน้าที่ สท. ประจำเขต รีบแจ้งให้ประชาชนกักตุนน้ำ หากไม่เพียงพอจะขอไปยังเทศบาล ขอรถดับเพลิงให้ส่งน้ำสำรองเพราะชาวบ้านในชุมชน บางบ้านมีคนแก่ มีผู้ป่วยติดเตียง เราก็ต้องระวังให้เขา... "

คุณ อาม ผู้นำชุมชนวัยผู้ใหญ่

"...ฝาท่อชำรุดบ่อย เราก็แจ้งไปว่าขอให้ซ่อมแล้วเปลี่ยนจากปูนเป็นเหล็กได้ไหม มันจะได้ทนทาน ..."

คุณ ทรงชัย ผู้นำชุมชนวัยสูงอายุ

4.3.1.4 การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล

การติดตามงานและประเมินผลของงานแก้ไขเร่งด่วน ผู้นำชุมชนส่วนใหญ่จะมีส่วนร่วมอย่างมาก เนื่องจากงานแก้ไขเร่งด่วนเป็นปัญหาที่กระทบต่อวิถีชีวิตของคนในชุมชน ปัญหาสาธารณูปโภคส่วนใหญ่ สร้างความไม่พอใจให้แก่ชาวบ้าน และผู้นำชุมชนเป็นผู้รับผิดชอบประสานงานโดยตรง หากการดำเนินงานติดขัดหรือล่าช้า ผู้นำชุมชนจะต้องสอบถามระยะเวลาและขั้นตอนที่แน่นอน เพื่อให้ชาวบ้านได้รับรู้รับทราบ รวมถึงติดตามการใช้งานในระยะยาวหลังจากการแก้ไข เพื่อเก็บเป็นข้อมูลปัญหาในชุมชน หากปัญหาใดเป็นปัญหาที่พบบ่อยหรือไม่สามารถแก้ไขในระยะยาวได้ ผู้นำชุมชนจะต้องเอาปัญหาดังกล่าว บรรจุลงในแผนพัฒนาชุมชนเพื่อทำการแก้ไขในลักษณะรื้อระบบบริการสาธารณะระดับโครงการ

> “...เคยเสนอเกี่ยวกับการเปลี่ยนหลอดไฟจากชนิดนีออน เป็น LED เพราะในชุมชนไฟไม่ค่อยสว่าง แต่งบประมาณสูง ทำให้เราต้องรอและบรรจุลงในแผนชุมชน ของบประมาณ แต่ระหว่างนี้ถ้าดวงไหนเสียก็จะเปลี่ยนเป็น LED ซึ่งตอนนี้ได้รับการอนุมัติทั้งชุมชนแล้ว รอดำเนินงาน...”
>
> คุณ โอ๊ต ผู้นำชุมชนวัยผู้ใหญ่

นอกเหนือจากแจ้งเรื่องร้องเรียน เข้าร่วมการแก้ไข ต่อรองผลประโยชน์และประเมินผลการทำงานแล้วนั้น ผู้นำชุมชนมีส่วนร่วมกับการให้ความช่วยเหลือหน่วยงานเทศบาล เมื่อเทศบาลมีกิจกรรมหรือข่าวประชาสัมพันธ์ ผู้นำชุมชนจะต้องช่วยชี้แจงและสนับสนุนตามอำนาจหน้าที่ ปรากฏพื้นที่การมีส่วนร่วมที่สำคัญ คือการจัดประชุมชมคณะกรรมการชุมชมประจำเดือน ผู้วิจัยพบว่า การจัดประชุมเป็นสิ่งที่ทุกชุมชมให้ความสนใจอย่างมาก เพราะการประชุมประจำเดือนจะมีเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานเทศบาลเข้าร่วม บางครั้งผู้นำชุมชนไม่สามารถอธิบายให้ประชาชนเข้าใจถึงหลักการทำงานจากเทศบาล จะใช้พื้นที่ดังกล่าวเป็นพื้นที่สื่อสารระหว่างประชาชนและเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานเทศบาล เพื่อชี้แจงประเด็นต่าง ๆ และใช้โอกาสนี้ในการอภิปรายร่วมกัน

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

“...การประชุมในแต่ละเดือนเป็นผลดีมาก ๆ ถ้าอาศัยการประชุมชนประจำเดือนจะช่วยให้มีความคล่องตัวระหว่างเทศบาลกับชุมชน เราจะเสนอปัญหาทั้งหมดแล้วเทศบาลจะคัดความเร่งด่วนเอง...”

คุณ สว่าง ผู้นำชุมชนวัยสูงอายุ

“...ก่อนจะประชุมเราจะแจ้งให้คณะกรรมการสำรวจปัญหาในชุมชน เพื่อให้การประชุมในรอบถัดไปมีเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเข้าร่วม และเจ้าหน้าที่กองสวัสดิการ จะอัพเดทปัญหาจากการแจ้งในเดือนที่แล้วว่า สำเร็จ รอดำเนินการ หรือไม่สามารถดำเนินการได้เพราะอะไร ...”

คุณ อาม ผู้นำชุมชนวัยผู้ใหญ่

4.3.2 การมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนต่องานพัฒนาบริการสาธารณะ

ในที่ประชุมชนประจำเดือน ไม่ได้มีเพียงการแจ้งเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับปัญหาเร่งด่วนเท่านั้น แต่มีการปรึกษาเกี่ยวกับการจัดทำและติดตามแผนชุมชน ถือว่าเป็นหัวใจหลักของการพัฒนาชุมชนในระยะยาว แผนชุมชน คือ กรอบการพัฒนาชุมชนที่ระบุข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาและความต้องการในการจัดบริการสาธารณะ ในแต่ละปีผู้นำชุมชนจะต้องจัดประชุมประชาคม เพื่อหาแนวทางและความต้องการของชุมชนตน ระบุลงแผนชุมชน โครงการส่วนใหญ่จะเป็นโครงการวางแผนพัฒนาและปรับปรุงด้านการบริการสาธารณะระยะยาว เพื่อนำเสนอต่อเทศบาลนครนครปฐม โดยชุมชนจะร้องขอให้เทศบาล พัฒนาชุมชนของตนให้ตรงกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น เทศบาลจะทำหน้าที่คัดกรองความเร่งด่วน และบรรจุลงในแผนพัฒนาเทศบาลประจำปี เพื่อใช้เป็นแนวทางในการบริหารงานภายใต้งบประมาณที่มีอยู่ และใช้เป็นแผนชุมชนทั้งหมดในการกำหนดกรอบจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นในลำดับต่อไป

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

4.3.2.1 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของผู้นำชุมชนที่มีต่องานพัฒนาบริการสาธารณะเกิดขึ้นในลักษณะ เสนอโครงการ เสนอปัญหา ในแผนชุมชน โดยผู้นำชุมชนส่วนใหญ่ให้ความสำคัญต่อการออกแบบแผนชุมชน และคาดหวังที่จะได้รับอนุมัติโครงการตามที่ร้องขอ เพื่อให้เทศบาลสนองความต้องการในชุมชน ในความเป็นจริง เทศบาลไม่สามารถอนุมัติโครงการทุกโครงการให้สำเร็จทั้งหมด ด้วยข้อจำกัดบางประการ แต่เทศบาลจะวิเคราะห์ บริหารจัดการภายใต้การซ่อมแซมและพัฒนาควบคู่กันในทุกชุมชน ผู้วิจัยได้แบ่งลักษณะชุมชนชนออกเป็น 2 แบบ 1. ชุมชนเขตเก่า 2.ชมชนเขตใหม่ เพราะในปี พ.ศ.2542 เทศบาลนครนครปฐมได้รับการยกฐานะจากเทศบาลเมืองเป็นเทศบาลนคร ดูแลพื้นที่จาก 5.28 ตารางกิโลเมตรขยายเขตดูแลเป็น 19.85 ตารางกิโลเมตร ทำให้ปัญหาและระบบสาธารณูปโภคมีปัญหาแตกต่างกันออกไปในแต่ละชุมชมชน ทำให้ทุกชมชนต้องวางกรอบการพัฒนาในการจัดบริการสาธารณะ บางชุมชนซ่อมแซมเนื่องจากอายุการใช้งาน บางชุมชนร้องขอเพิ่มเติม เพื่อรองรับความหนาแน่นของประชากรที่เพิ่มสูงขึ้นในอนาคต

ผู้นำชุมชน มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนผ่านการเสนอโครงการ ระบุปัญหา โดยได้รับความเห็นชอบจากคนในชุมชน โครงการส่วนใหญ่ที่เสนอในแผนเป็นโครงการปรับปรุงสาธารณูปโภคในระยะยาว พัฒนาปรับปรุงทั้งชุมชน สามารถเสนอได้ปีละ 1 ครั้งก่อนจัดทำงบประมาณ เช่น โครงการเปลี่ยนหลอดไฟนีออน เป็นหลอดไฟ LED ทั้งชุมชน โครงการติดกล้องวงจรปิด โครงการปรับปรุงฝาท่อระบายน้ำทั้งชุมชน โครงการถนนลาดยาง โครงการเปลี่ยนท่อน้ำประปา เพิ่มจุดติดตั้งหัวจ่ายน้ำดับเพลิง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

4.3.2.2 การมีส่วนร่วมในการร่วมดำเนินการ

ผู้นำชุมชนส่วนใหญ่ ไม่มีส่วนร่วมในการดำเนินการพิจารณาโครงการ เนื่องจากอำนาจการตัดสินใจและวิเคราะห์ความเดือดร้อน จัดลำดับโครงการเป็นหน้าที่ของเทศบาล โครงการที่ร้องขอในแผนชุมชน อาจได้รับหรือไม่ได้รับการอนุมัติโครงการก็เป็นได้ ขึ้นอยู่กับการพิจารณาความเร่งด่วน และทิศทางการพัฒนาของคณะผู้บริหารในแต่ละปี เพราะงบประมาณมีอยู่อย่างจำกัด แม้ว่าไม่ได้รับอนุมัติในปีงบประมาณนั้น ๆ อาจจะได้รับการอนุมัติในปีถัดไป ผู้นำส่วนใหญ่ยอมรับการอนุมัติหรือปฏิเสธโครงการจากหน่วยงานเทศบาล แต่มีวิธีการกดดันเทศบาลที่แตกต่างกันออกไป

4.3.2.3 การมีส่วนร่วมในการร่วมจัดสรรผลประโยชน์

เมื่อการตัดสินใจอนุมัติโครงการเป็นของเทศบาล ผู้นำชุมชนในฐานะตัวแทนของประชาชนต้องคอยรักษาผลประโยชน์ให้มากที่สุด ทำหน้าที่ต่อรอง ต่อกร เพื่อให้เกิดการยอมรับได้ทุกฝ่าย ผู้นำชุมชนก็ได้รับแรงกดดันจากชุมชนให้ดำเนินงานเพื่อพัฒนาชุมชนเป็นหลัก ในขณะเดียวกันข้อจำกัดด้านงบประมาณก็เป็นเงื่อนไขสำคัญในการพิจารณาอนุมัติ แต่ละชุมชนก็มีความพึงพอใจแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับระดับความรุนแรงของปัญหา บางชุมชนพึงพอใจ เข้าใจถึงการปฏิเสธและรอพิจารณาใหม่ในรอบหน้า เนื่องจากเป็นปัญหาที่สามารถรอการแก้ไขได้ ในขณะที่บางชุมชนเจรจาต่อรองเพื่อขออนุมัติโครงการอื่นทดแทน ส่งผลให้การมีส่วนร่วมของการจัดสรรผลประโยชน์ขึ้นอยู่กับลักษณะการทำงานของผู้ชุมชนที่แตกต่างกันออกไปในแต่ละชุมชน จากการสัมภาษณ์ดังต่อไปนี้

> “...เราได้ขอโครงการตอนบรรจุลงในแผนชุมชนว่าต้องการเปลี่ยนหลอดไฟทั้งชุมชนแต่ไม่ได้รับงบประมาณ และขอโครงการทำถนนลาดยางจำนวน 3 โครงการ ได้รับอนุมัติมา 2 โครงการ เราเข้าใจว่าบางอันได้รับอนุมัติ บางอันไม่ได้ เพราะงบประมาณมันสูง ต้องเฉลี่ยในแต่ละชุมชน...”
>
> คุณ วินัย ผู้นำชุมชนวัยสูงอายุ

> “...เราเคยขอถนนลาดยาง เพราะถนนทรุดอายุถนนนานมาก ขอเข้าไปตั้งแต่ ปี 2565 แต่ต้องรอเพราะถนนใช้งบประมาณมาก เทศบาลเค้าให้เสนอความประสงค์ ปีแรกไม่อนุมัติเพราะรองบประมาณจากปีถัดไป ปัจจุบันอนุมัติแล้ว หมดหน้าฝนก็จะเข้ามาดำเนินการ...”
>
> คุณ ทรงชัย ผู้นำชุมชนวัยสูงอายุ

> “...เราประชุมกันว่าขอสนับสนุนไฟ LED แต่ว่าต้องเลือกบริเวณไม่สามารถทำทีเดียวทั้งเส้น เพราะงบมีจำกัด ปรึกษากับเจ้าหน้าที่ แล้วก็ตะเวนสำรวจ ความเดือดร้อนที่สุดในชุมชนก่อน...”
>
> คุณ สาว ผู้นำชุมชนวัยผู้ใหญ่

ในกรณีที่ผู้นำชุมชนไม่ยอมรับการพิจารณา ผู้นำชุมชนจะเข้าร่วมปรึกษาหารือและต่อรองโครงการในที่ประชุมของประจำปีของเทศบาล ซึ่งผู้วิจัยสังเกตพบว่า ไม่ใช่ผู้นำชุมชนทุกคนจะเข้าร่วมเจรจาต่อรอง แต่ผู้นำชุมชนที่สามารถต่อรองโครงการ และได้รับการทบทวนอนุมัติโครงการส่วนใหญ่ เป็นผู้นำชุมชนที่ดำรงตำแหน่ง คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น (แผนพัฒนาเทศบาลนครนครปฐม) มีบทบาทเข้าร่วมการประชุมจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น เข้าร่วมประชุมงบประมาณประจำปี อาจกล่าวได้ว่า มีอำนาจต่อรองมากกว่าผู้นำชุมชนท่านอื่น อาจเพราะการติดตามและพื้นที่ต่อรองที่มีมากกว่า ทำให้การมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนที่ดำรงตำแหน่งคณะกรรมการ มีน้ำหนักมากกว่าผู้นำชุมชนท่านอื่น ๆ

> “...การที่มีสมาชิกคณะกรรมการชุมชนเรา ดำรงตำแหน่งคณะกรรมการผู้แทนประชาคมท้องถิ่น ทำให้มีโอกาสเสนอป้ายระบุชื่อซอย และได้รับความเห็นชอบจากเทศบาลนครนครปฐมดำเนินการอนุมัติโครงการและสำรวจทั้ง 71 ชุมชนแล้วเสร็จ ซึ่งในปัจจุบันกำลังดำเนินการติดตั้ง...”
>
> คุณ โอ๊ต นำชุมชนวัยผู้ใหญ่

ตัวอย่างโครงการที่ได้รับการพิจารณาใหม่จากการติดตามอย่างต่อเนื่อง เช่น โครงปรับปรุงท่อระบายน้ำของชุมชนผู้นำคุณทรงชัย พบปัญหาฝาท่อชำรุดบ่อย ชุมชนต้องการเปลี่ยนฝาท่อปูนเป็นเหล็กหล่อ แต่โดนปฏิเสธ เนื่องจากต้องใช้งบประมาณสูง แต่ผู้นำชุมชนไม่ยินยอมติดตามกับคณะทำงานของเทศบาลหลายครั้ง เพื่อสอบถามสาเหตุและเจรจาต่อรอง โดยให้ข้อมูลความคุ้มค่าในระยะยาว ดังนี้

> “...ตอนแรกเทศบาลไม่อนุมัติ เพราะงบประมาณสูง ชาวบ้านไม่ยอม เราต้องต่อรองแบบปูนถ้าทำล้านกว่าบาทไม่กี่ปีก็เสีย สู้เราทำเหล็กหล่อดี ๆ สี่ล้าน แต่อยู่ได้นาน ชาวบ้านเค้าเห็นชอบและเราสัญญากับชาวบ้านไว้แล้ว...บางครั้งงบประมาณมีจำกัด แต่ถ้าเราซ่อมซ้ำ ๆ จะยิ่งเปลืองงบประมาณ...”
>
> คุณ ทรงชัย ผู้นำชุมชนสูงอายุ

4.3.3.4 การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล

การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลของผู้นำชุมชนส่วนใหญ่ เกิดขึ้นกับผู้นำชุมชนที่ดำรงตำแหน่งคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นเป็นส่วนใหญ่ แม้ว่าจะมีการเปิดโอกาส ให้ผู้นำชุมชนเข้าร่วมการประชุมงบประมาณประจำปี แต่ผู้วิจัยพบว่าผู้นำชุมชนส่วนใหญ่ มีความรู้สึกว่าเป็นเรื่องที่ไกลตัว เน้นการทำงานในพื้นที่ และเข้าใจถึงงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัด อาศัยพื้นที่ต่อรองในการประชุมประจำเดือน มากกว่าต่อรองในการเข้าร่วมประชุมงบประมาณ

ผู้นำชุมชน ที่ดำรงตำแหน่งคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น จำเป็นต้องติดตามและประเมินผล ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของภาคประชาคม ในการพิจารณาผลการดำเนินงานประจำปีของเทศบาล อาจกล่าวได้ว่า การมีส่วนร่วมติดตามและประเมินผล เป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่ตามที่ระเบียบข้อบังคับกำหนด มากกว่าเข้าร่วมด้วยความสมัครใจ ในขณะเดียวกับผู้นำชุมชนที่มีอำนาจในการตรวจสอบงบประมาณ ย่อมได้รับอำนาจในการต่อรองโครงการของชุมชนตนเองมากกว่าผู้นำชุมชนท่านอื่น ๆ

กล่าวโดยสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนในต่องานพัฒนาบริการสาธารณะมีข้อจำกัดอยู่บางประการ ผู้นำชุมชนทุกชุมชมมีส่วนร่วมเสนอโครงการที่มาจากความต้องการในชุมชน เพื่อพัฒนาปรับปรุงบริการสาธารณะในชุมชนให้ดียิ่งขึ้น แต่ในส่วนของการร่วมดำเนินการไม่ใช่ผู้นำชุมชนทุกคนจะมีบทบาท เช่นเดียวกับการมีส่วนร่วมจัดสรรผลประโยชน์ ไม่ใช่ผู้นำชุมชนทุกคนสามารถทำได้ แต่ผู้นำชุมชนที่ต่อรองได้สำเร็จ อาจเพราะมีส่วนร่วมในการตรวจสอบงบประมาณ โครงการใดได้รับอนุมัติ โครงการใดถูกปฏิเสธและงบประมาณส่วนใหญ่เทศบาลให้น้ำหนักพัฒนางานส่วนใด ซึ่งชุมชนที่ผู้นำไม่ได้มีส่วนร่วมตรวจสอบงบประมาณเลือกใช้การเจรจาต่อรองในที่ประชุมประจำเดือน ยอมรับถึงผลลัพธ์ที่น่าพอใจลักษณะร่วมจัดสรรผลประโนชน์แตกต่างกันออกไป ตามแต่ละบทบาทหน้าที่ของผู้นำชุมชน อย่างไรก็ตาม ผู้นำชุมชนทุกคนเลือกที่จะคานอำนาจ ต่อรอง ต่อกรกับเทศบาลเพื่อรักษาผลประโยชน์ของชุมชนเท่าที่ทำได้ และผู้นำชุมชน ไม่ได้มีความรู้สึกเป็นเจ้าพนักงานของเทศบาลเพียงฝ่ายเดียว แต่มีความรู้สึกเป็นหัวหน้าประชาชน ที่ได้รับความไว้วางใจให้ทำงานร่วมกับเทศบาล เพื่อต่อรองให้ได้มาซึ่งโครงการบริการสาธารณะระยะยาว เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของคนในชุมชนให้ดียิ่งขึ้น

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

4.4 การมีส่วนร่วมแบบไม่เป็นทางการ

การมีส่วนร่วมแบบไม่เป็นทางการ คือ กิจกรรมผู้นำชุมชนที่มีต่อปัญหาบริการสาธารณะด้วยตนเอง นอกเหนือจากกรอบอำนาจระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยคณะกรรมการชุมชนของเทศบาล พ.ศ. 2564 (2564) เกี่ยวกับการจัดบริการสาธารณะ ส่วนใหญ่เป็นกิจกรรมที่เกิดขึ้นเองจากผู้นำชุมชน เกิดขึ้นจากประชาชนในชุมชนร่วมกันทำ อาจเกิดจากการคิดอย่างสร้างสรรค์ การทดลองแก้ไขปัญหาด้วยตัวเอง ไม่ได้เกิดขึ้นจากการร้องขอของเทศบาล แต่เป็นการร่วมมือกันเองภายในชุมชน เพราะนอกเหนือจากหน้าที่ผู้นำชุมชนที่กำหนดไว้แล้วนั้น ผู้นำส่วนใหญ่มีแรงจูงใจในการทำงานด้วยจิตสาธารณะต่อชุมชน มีความต้องการพัฒนาชุมชนด้วยหน้าที่ตนมี ผ่านกิจกรรมต่าง ๆ ที่ผู้นำชุมชนออกแบบเองให้ชุมชนมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดียิ่งขึ้น เช่น โครงการขยะเหลือ 0 ของชุมชนผู้นำชุมชนคุณโอ๊ต ที่เกิดจากปัญหาการจัดเก็บขยะล่าช้าและส่งกลิ่น ผู้นำชุมชนจึงประชุมและหารือ ได้ข้อสรุปให้นำถังขยะออกจากชุมชน ไม่มีถังขยะแม้แต่ใบเดียวเพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการทิ้งขยะไม่เป็นที่ โดยเริ่มจากจูงใจให้ประชาชนมัดขยะและวางไว้หน้าบ้าน ผู้นำชุมชนประสานงานไปยังเทศบาลว่าจะเก็บขยะช่วงเวลากี่โมง บริเวณใดบ้างโครงการดังกล่าวประสบความสำเร็จสูงมาก สามารถป้องกันขยะจากภายนอกชุมชนและเกิดการแยกขยะเพื่อสุขอนามัยที่ดี ลระยะเวลาในการเก็บขยะ ทำให้ชุมชนมีทัศนียภาพที่ดีขึ้น

> “...เราดีไซน์กันเองว่า ชุมชนเราจะจัดการปัญหาขยะอย่างไร เดิมทีมีถังขยะ 4 ใบ ขยะก็ยังล้นถัง พอเราขอถังขยะมาอีก 4 ใบ ปัญหาขยะก็ไม่ได้ลดลง กลายเป็นส่งกลิ่นหนักกว่าเดิม เราจะขอเป็น 12 ใบก็คงไม่ไหว กลายเป็นขยะทั่วชุมชน เราเลยออกแบบกันเองว่า ปัญหานี้เราจะไม่มีถังขยะ เปลี่ยนมาตั้งถุงขยะของใครของมัน หากใครอยู่ในซอยก็วางรวมกันหน้าปากซอย ลดปัญหาขยะไม่ลงถัง ไม่มีคนนอกชุมชนมาทิ้งขยะ แต่ละบ้านร่วมกันสังเกตการณ์ ทำให้ปัญหาขยะนอกชุมชนหมดไป กลายเป็นชาวบ้านรับผิดชอบขยะกันมากขึ้น...”
>
> คุณ โอ๊ต ผู้นำชุมชนวัยผู้ใหญ่

เช่นเดียวกับ ชุมชนของผู้นำวัยผู้ใหญ่คุณริว ที่พบปัญหากองขยะขนาดใหญ่หมักหมมมานานกว่า 10 ปี เนื่องจากพื้นที่รกร้างประชาชนเข้าใจว่าเป็นที่พักขยะ มีขยะจากภายนอกชุมชนเข้ามาทิ้ง ส่งผลต่อคุณภาพชีวิตเป็นอย่างมาก ผู้นำชุมชนได้ริเริ่มโครงการเปลี่ยนขยะเป็นผัก เริ่มจากทำความเข้าใจกับชาวบ้านในชุมชนให้ค่อย ๆ ขอความร่วมมือให้ชาวบ้านตั้งขยะไว้บริเวณหน้าบ้านตนเอง ผู้นำชุมชนคัดแยกขยะและประสานงานเทศบาลเข้ามาคีบขยะออกจากพื้นที่ทุก ๆ วัน พยายามปรับพื้นที่กองขยะให้เป็นพื้นที่เพาะปลูกพืชผักสวนครัว ลงทุนปลูกผักด้วยตนเอง ใช้ระยะเวลากว่า 8 เดือน ผู้วิจัยได้รับความเห็นที่น่าสนใจว่า ผู้นำชุมชนเปลี่ยนแปลงกองขยะเป็นสวนผัก เพื่อให้พื้นที่ดังกล่าวมีคนสัญจรไปมา เดินเก็บผัก รดน้ำต้นไม้ เป็นเหมือนสวนหย่อมของชุมชน พื้นที่ดังกล่าวจึงมีมูลค่าทางจิตใจและยกระดับทัศนียภาพในชุมชน อีกทั้งช่วยสร้างความสัมพันธ์ระหว่างคนในชุมชนให้แน่นแฟ้นกันยิ่งขึ้น

> “...แรกๆ ผมก็โดนต่อต้าน เพราะเราอายุน้อย เราเลยต้องพิสูจน์ตัวเองด้วยการแก้ปัญหาที่มันเรื้อรัง กว่าชาวบ้านจะยอมรับก็ใช้เวลา ขยะมันเป็นเรื่องอ่อนไหว ต้องเข้าใจเรื่องขยะ ถ้าชาวบ้านไม่ให้ความร่วมมือ เราก็ลงมือก่อน ค่อย ๆ ทำให้เค้าเห็น พูดดี ๆ ใจแลกใจเพราะว่าชาวบ้านเห็นว่าผมพยายามเก็บขยะ แยกขยะ เรียกเทศบาลมาเก็บขยะใหญ่ จนวันนึงเค้าก็เริ่มเห็นใจ ร่วมมือกัน ชาวบ้านกลายเป็นแรงสำคัญ ทำให้ประสบความสำเร็จ...”
>
> คุณ ริว ผู้นำชุมชนวัยผู้ใหญ่

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ปัญหาน้ำท่วมขัง เป็นปัญหาเรื้อรังของเทศบาลนครนครปฐม และชุมชนของผู้นำสูงอายุคุณสว่าง เป็นชุมชนที่ประสบปัญหาน้ำท่วมขังอย่างหนัก เนื่องจากลักษณะทางกายภาพเป็นพื้นที่เตี้ยกว่าชุมชนอื่นโดยรอบ เป็นแอ่งรับน้ำจากหลายจุด ไม่ว่าจะตกหนักหรือเบา ชุมชนจะประสบปัญหาน้ำท่วมขังทันที มีความพยายามแก้ไขหลายครั้ง แต่ด้วยลักษณะทางภูมิศาสตร์จึงเป็นปัญหาใหญ่ ผู้นำชุมชนเป็นผู้อาศัยอยู่ในชุมชนเข้าใจถึงสภาพปัญหาและอุปสรรค จึงออกแบบนโยบายเพื่อป้องกันและบรรเทา เริ่มจากสำรวจความเสียหายของท่อระบายน้ำอยู่เป็นประจำ และประสานงานขอให้เทศบาลลอกท่อระบายน้ำ เพิ่มความคล่องตัวในการระบาย ในช่วงที่ทราบว่าจะมีพายุหรือก่อนฤดูฝน นอกจากนี้ยังกำหนดพื้นที่การติดตั้งเครื่องสูบน้ำในจุดต่าง ๆ ของชุมชน

ซึ่งผู้นำชุมชนจะเป็นผู้ตัดสินใจและพิจารณาด้วยตนเอง ลงพื้นที่ชุมชนสังเกตการณ์ทุกครั้งที่ฝนตก ในปัจจุบันปัญหาน้ำท่วมขังระบายเร็วขึ้น ได้รับเสียงตอบรับดีจากคนในชุมชน และเทศบาลเองให้การช่วยเหลือด้านอุปกรณ์

> “...เราเคยปรึกษากับเทศบาลอยู่หลายครั้ง เสนอให้ตั้งเครื่องสูบน้ำ และลอกท่อไปพร้อม ๆ กัน ช่วงแรกหาทางออกไม่ได้ แต่หลังจากเริ่มสังเกตและออกแบบขั้นตอน 1 2 3 4 เริ่มจับจุดถูกว่าขยะมันไปอุดตันท่อ ฝาท่อเล็กระบายไม่ทัน พื้นที่ไหนท่วมก่อนท่วมหลัง เราก็เริ่มจัดลำดับโครงการแล้วขอเทศบาล เทศบาลมีเครื่องมือ เรามีเทคนิคเพราะเราอยู่ในพื้นที่ เราเริ่มรู้ช่วงไหนควรจัดอะไร ช่วงไหนควรสูบน้ำ เตรียมไว้ก่อนท่วม...”
>
> คุณ สว่าง ผู้นำชุมชนสูงอายุ

การมีส่วนร่วมแบบไม่เป็นทางการของผู้นำชุมชน มักให้ความสำคัญกับการออกแบบนโยบายให้สอดคล้องกับปัญหาในชุมชนของตน และเน้นหนักไปในทางการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม โดยผู้นำชุมชนมีบทบาทสำคัญในการวิเคราะห์สภาพปัญหา เลือกวิธีการแก้ไขด้วยตนเอง อาศัยความช่วยเหลือจากเทศบาล ในการสนับสนุนเครื่องมือหรือทรัพยากรมากกว่ารอรับการแก้ไขจากเทศบาลเพียงอย่างเดียว อาจกล่าวได้ว่าการที่ ผู้นำชุมชนริเริ่มไอเดียและขอแรงสนับสนุนจากหน่วยงานเทศบาล อาจทำให้ปัญหาที่เรื้อรังสามารถแก้ไขได้อย่างตรงจุด ถึงแม้ว่าจะใช้เวลาในการดำเนินการ แต่เมื่อเปลี่ยนแปลงแล้วกลับสร้างผลลัพธ์ในระยะยาว

4.5 การมีส่วนร่วมที่แตกต่างกันของผู้นำชุมชนวัยผู้ใหญ่และวัยสูงอายุ

4.5.1 ลักษณะการมีส่วนร่วมผู้นำชุมชนวัยผู้ใหญ่ช่วงอายุ 25 - 45 ปี

การมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนวัยผู้ใหญ่ เน้นไปทางการคิดเชิงออกแบบ ด้วยการใช้ทรัพยากรภายในชุมชน กำลังคนในชุมชน เพื่อขจัดปัญหาที่สามารถทำเองได้ก่อน มีมุมมองต่อหน่วยงานเทศบาล ว่าเป็นผู้ช่วยเหลือมากกว่าคนคุมกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การกำหนดวัน Big Cleaning Day ของผู้นำชุมชนคุณอามด้วยตนเอง เพราะความสกปรกในชุมชนส่วนหนึ่งมาจากการที่มีถนนคนเดินประจำสัปดาห์ จึงกำหนดให้ทุก 3 เดือนหรือวันสำคัญทางศาสนา

ผู้นำชุมชนจะระดมชาวบ้าน นักเรียนในโรงเรียน พระในวัดทำโครงการ Big Cleaning Day ประสานความร่วมมือไปยังหน่วยงานเทศบาล ขอความอนุเคราะห์ อุปกรณ์ทำความสะอาดให้กับชุมชน เพื่อสร้างความเป็นหนึ่งเดียวกันภายในชุมชน เมื่อมีการร้องขอกำลังคนหรือร่วมประชุมได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดี

> “...ชุมชนเรามีร้านก๋วยเตี๋ยว มีก้อนไขมันอุดตันในทางระบายน้ำ ทุก 3 เดือน คณะกรรมการ จะเดินสำรวจหากอุดตันเยอะทำให้ท่อน้ำระบายไม่ทัน คณะกรรมการจะสังเกตแล้วว่าพื้นที่ไหนท่วมจากอะไร เช่น พื้นที่ต่ำ ไม่มีท่อระบาย หรืออุดตัน เราก็ส่งรูปภาพเข้าไลน์กลุ่ม เพื่อสร้างจิตสำนึก ในส่วนของการแก้ไข เราจะให้คนในชุมชน พ่อค้าแม่ค้า ร่วมลงมือจัดการ Big Cleaning ด้วยตนเอง...”
>
> คุณ อาม ผู้นำชุมชนวัยผู้ใหญ่

เช่นเดียวกับ กิจกรรมทำความสะอาดชุมชนของผู้นำคุณบอย ที่มีการประสานความร่วมมือกับจิตอาสาจากมหาวิทยาลัย วิทยาลัยอาชีวศึกษา ระดมนักเรียนนักศึกษาทำคุณประโยชน์ให้กับสังคม เป็นกิจกรรมทำความสะอาดพื้นที่โดยรอบชุมชน ผู้นำชุมชนจะเป็นผู้ประสานงานขออุปกรณ์ทำความสะอาด รถน้ำ จากหน่วยงานเทศบาล ถือเป็นการจัดกิจกรรมช่วยเหลือสังคมไปในตัว

การมีส่วนร่วมผู้นำชุมชนวัยผู้ใหญ่กับหน่วยงานเทศบาล ค่อนข้างเป็นการออกแบบและจัดการเองด้วยไอเดียใหม่ ๆ มองปัญหามากกว่าแค่การซ่อมแซม ดังเช่นกรณี ได้รับอนุมัติเปลี่ยนหลอดไฟนีออนเป็น LED แต่ด้วยสายไฟฟ้าและโคมไฟเก่า ชำรุดบ่อย เลยตัดสินใจต่อรองให้เทศบาลดำเนินการในส่วนของหลอดไฟ และชุมชนติดตั้ง Solar Cell เพื่อทำให้เกิดความต่อเนื่อง ในกรณีไฟฟ้าดับจะทำให้ไฟฟ้าไม่ขาดตอน โดยใช้งบประมาณจากชุมชนเอง เนื่องจากชุมชนมีรายได้จากการเช่าพื้นที่ทำถนนคนเดิน และพื้นที่ในชุมชนมีตรอกซอยเยอะ หากไม่มีไฟฟ้าอาจก่อให้เกิดความเสี่ยงทางชีวิตและทรัพย์สิน ผู้นำชุมชนจึงทำเรื่องแจ้งไปยังหน่วยงานเทศบาลว่าระบบไฟของชุมชนมีระบบไฟสำรอง Solar Cell ภายในชุมชน โดยไม่ต้องพึงพางบประมาณจากหน่วยงาน นอกจากปัญหาไฟฟ้าแล้ว คุณอาม ได้เล่าประสบการณ์จากการเดินสำรวจปัญหาท่อน้ำไหลอ่อน แม้ว่าช่างจะเข้ามาดำเนินการแก้ไขแต่ไม่เป็นผลสำเร็จ จนผู้นำชุมชนเริ่มฉงนใจเดินสำรวจท่อน้ำทิ้งและพบว่าน้ำใสผิดปกติตั้งสันนิฐานว่าน่าจะมีท่อน้ำประปารั่วซึมลงผิวดิน ทำให้พบต้นตนของปัญหา และสามารถแก้ไขได้ตรงจุด

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

> “...เมื่อ 4 เดือนก่อน เคยแจ้งซ่อมน้ำประปาไหลอ่อน ซ่อมแล้วไม่หาย เลยตั้งสันนิฐานและสำรวจพื้นที่อีกรอบ สังเกตว่าทำไมท่อน้ำทิ้งมีน้ำใสไหลตลอดเวลา กลายเป็นว่าเราพบรากต้นไม้เจาะท่อประปา ต้นไม้โตขึ้นรากก็ใหญ่ขึ้น ทำให้น้ำประปารั่วลงผิวดิน พบว่าท่อน้ำแตกหลายสิบปีแล้ว...”
>
> คุณ อาม ผู้นำชุมชนวัยผู้ใหญ่

จะเห็นได้ว่าผู้นำวัยผู้ใหญ่ ค่อยข้างมองปัญหามากกว่าการซ่อมแซมเพียงอย่างเดียว เริ่มใช้การแก้ปัญหาด้วยการคิดหาทางออกอื่น การทดลองทดสอบเพื่อหาวิธีการที่ดีที่สุด ซึ่งอาจใช้เวลานานกว่า แต่ผลลัพธ์เป็นที่น่าพึงพอใจ เช่นเดียวกับการเปลี่ยนพื้นที่ขยะเป็นแปลงผักสวนครัวของผู้นำผู้ริว ซึ่งเป็นการออกแบบการจัดการปัญหาขยะสะสมมากกว่า 10 ปี โดยขอความอนุเคราะห์อุปกรณ์หนัก ดิน จากเทศบาล ไม่มีการปรึกษาหรือหาแนวร่วมกับเทศบาล แต่เป็นการลงมือด้วยตนเอง ให้ความเห็นว่า

> “...เทศบาลเค้ามีปัญหาเยอะ อะไรที่เราทำเองได้ก็ทำ อยากทดลองแก้ปัญหาด้วยตัวเองในกลุ่มชุมชนก่อน แต่เราไม่มีเครื่องมือก็ร้องขออุปกรณ์ ป้ายห้ามทิ้งขยะ ขอดินมาปลูกผัก...”
>
> คุณ ริว ผู้นำชุมชนวัยผู้ใหญ่

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

กล่าวโดยสรุปได้ว่า พื้นที่การมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนวันผู้ใหญ่ ค่อนข้างมีความเป็นเอกเทศในการบริหารจัดการ ผู้นำชุมชนแต่ละชุมชนริเริ่มด้วยการทดลอง ทดสอบ ร่วมเป็นส่วนหนึ่งในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อบริหารจัดการภายในชุมชนด้วยทรัพยากรที่มีก่อน หากไม่เพียงพอจะขอความอนุเคราะห์ไปยังเทศบาล เปรียบเสมือนว่าเทศบาลเป็นผู้ช่วย ผู้นำชุมชนเป็นคนลงมือแจ้งให้เทศบาลรับรู้รับทราบ ซึ่งเกิดขึ้นในบางกรณีเท่านั้น ไม่สามารถจัดการได้กับทุกปัญหาของบริการสาธารณะ แต่เป็นการเสริมแรงให้กับการบริการสาธารณะจากหน่วยงานเทศบาล ในชุมชนพื้นที่การมีส่วนร่วมส่วนใหญ่ เกิดขึ้นในชุมชนมากกว่าการเข้าร่วมประชุมอย่างเป็นทางการกับเทศบาล เน้นการทดลอง แก้ไขปัญหาด้วยตัวเอง ก่อนที่จะขอร้องขอความช่วยเหลือจากเทศบาล

4.5.2 ลักษณะการมีส่วนร่วมผู้นำชุมชนวัยสูงอายุช่วงอายุ 46 - 76 ปี

การมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนวัยผู้สูงอายุ เน้นไปทางการปรึกษาหารือ ร่วมหาทางออกกับหน่วยงานเทศบาล ทำตามระเบียบข้อบังคับที่กำหนดไว้ อิงกฎระเบียบ การจะเสนอโครงการจะต้องผ่านการปรึกษากับเจ้าหน้าที่อย่างใกล้ชิด เพื่อให้โครงการมีความสมบูรณ์ตามหลักการ และเหตุผลมีความเห็นว่า หากปรึกษากับเทศบาลอาจได้รับการอนุมัติมากกว่าเพราะปัญหาส่วนใหญ่เป็นปัญหาที่ต้องใช้งบประมาณสูง ต้องปรึกษาเพื่อหาความเป็นไปได้ ในการอนุมัติโครงการ

> "...ปัญหาใหญ่ ๆ ส่วนมากโครงการขนาดใหญ่ ใช้งบประมาณสูง เลยต้องหาความเป็นไปได้ จากพี่เลี้ยงกองสวัสดิการ บางครั้ง ผอ. ก็เข้าร่วม ส.ท. ก็เข้าร่วม ถ้าเสนออาจจะได้รับการอนุมัติ..."
>
> คุณ วินัย ผู้นำชุมชนวัยสูงอายุ

ผู้นำชุมชนวัยสูงอายุส่วนใหญ่ เน้นการทำหน้าที่สำรวจและรับเรื่องร้องเรียนทั้งหมดในชุมชน และแจ้งให้กับเทศบาลรับรู้รับทราบ เพื่อให้เทศบาลคัดความเร่งด่วน และเป็นหน้าที่ที่เทศบาลต้องดำเนินการแก้ไข ในด้านตัดสินใจเกี่ยวกับการแก้ปัญหา จะให้เทศบาลและเจ้าหน้าที่เป็นผู้ตัดสินใจ เพราะผู้นำชุมชนวัยสูงอายุ มีทัศนคติว่าการดำเนินงานเป็นหน้าที่ของเทศบาล เทศบาลมีการแก้ปัญหาให้กับหลายชุมชน อาจมีความชำนาญมากกว่าผู้นำชุมชน

> "...ปัญหาขยะในซอยเล็กซอยน้อย รถเก็บขยะเป็นรถ 6 ล้อ ไม่สามารถเข้าไปเก็บได้ ทำให้ส่งกลิ่น เราก็เสนอไปให้ซื้อรถเก็บขยะขนาดเล็ก รถกระบะ เทศบาลรับเรื่องไปพิจารณา แต่ติดสัญญาการจ้างผู้รับเหมา..."
>
> คุณ ทรงชัย ผู้นำชุมชนวัยสูงอายุ

จะเห็นได้ว่าจากการสัมภาษณ์ผู้นำชุมชนวัยสูงอายุ มีความเห็นว่า การแก้ไขจะต้องดำเนินการจากเทศบาล เน้นให้เทศบาลออกแบบและแก้ไขปัญหาตามอำนาจหน้าที่ ในส่วนของการคิดแก้ปัญหาเชิงออกแบบ เคยเกิดขึ้นแล้วแต่ความร่วมมือของประชาชนในชุมชนน้อย ไม่มีใครอยากเสียสละพื้นที่หน้าบ้านเป็นจุดพักขยะ ทำให้การตัดสินใจแก้ปัญหา ตกไปอยู่ที่หน่วยงานเทศบาลเป็นหลัก อีกทั้งระหว่างการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ หากประชาชนมีข้อสงสัยหรือ

หาข้อยุติไม่ได้ ผู้นำชุมชนจะประสานไปยังผู้อำนวจการแผนกนั้น ๆ หรือเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ เพื่อให้เจ้าหน้าที่เป็นผู้ให้คำตอบ และอธิบายหลักการและเหตุผล ผู้นำชุมชนทำหน้าที่ประสานงาน และอำนวยความสะดวก

ผู้วิจัยพบว่า ในกลุ่มผู้นำชุมชนวัยสูงอายุอาจมีการออกแบบหรือเสนอไอเดียแต่ส่วนใหญ่จะเป็นการอ้างอิงข้อมูลจากประสบการณ์ที่ผ่านมา เช่น การบริหารจัดการน้ำท่วมของชุมชน ผู้นำวัยสูงอายุ คุณสว่าง ที่ใช้ประสบการณ์จากการอาศัยอยู่ในพื้นที่ รับมือกับปัญหาน้ำท่วมขัง และสามารถบรรเทาความเดือดร้อนได้ ด้วยการ วางช่วงเวลาทำความสะอาดท่อระบายน้ำ วางแผนจัดการน้ำจากภายนอกชุมชน ถือว่าเป็นการมีส่วนร่วมที่สำคัญ เพราะปัญหาสะสมมานาน อาจต้องใช้ประสบการณ์ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ร่วมพิจารณาแนวทางแก้ไข

อย่างไรก็ตาม ผู้นำชุมชนวัยสูงอายุอาจไม่ได้เน้นหนักเกี่ยวกับการคิดเชิงออกแบบเพื่อแก้ไขปัญหา แต่ผู้นำวัยสูงอายุให้ความสำคัญกับการติดตามงานแก้ไขเร่งด่วนเป็นลำดับต้น ๆ เน้นความรวดเร็ว หากแจ้งเรื่องร้องเรียนไป ผู้นำชุมชนจะติดตามกับเจ้าหน้าที่เป็นหลัก ผู้นำชุมชนส่วนใหญ่ รู้จักคุ้นเคยกับหัวหน้างานฝ่ายต่าง ๆ ของเทศบาลเป็นอย่างดี รวมถึงมีการตรวจสอบการทำงาน โดยสังเกตจากผลลัพธ์ของการแก้ไข เป็นที่น่าพึงพอใจหรือไม่ และอาจมีการแทรกแซงขั้นตอนการทำงาน ผ่านการใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัว เพื่อให้เจ้าหน้าที่เข้ามาดำเนินการเร็วกว่าปกติ เพราะปัญหาส่วนใหญ่ในชุมชนผู้สูงอายุ เป็นเรื่องแก้ไขเร่งด่วนมากกว่างานพัฒนาปรับปรุง ผู้นำชุมชนส่วนใหญ่ จึงให้ความสำคัญกับการแก้ไขงานเร่งด่วนในระยะเวลาอันสั้น

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

อาจกล่าวได้ว่า ผู้นำชุมชนวัยสูงอายุเน้นการทำหน้าที่ตามระเบียบและอำนาจที่ได้รับมอบหมาย ให้ความสนใจเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาเร่งด่วนให้รวดเร็ว ลดความรุนแรงของปัญหาให้มากที่สุด แม้ว่าจะมีการเสนอความเห็นในการจัดการปัญหา แต่การตัดสินใจส่วนใหญ่ผู้นำชุมชนสูงวัยให้เทศบาลเป็นผู้ตัดสินใจหลัก เพราะมองว่าเทศบาลคือ หน่วยงานที่ต้องแก้ไขปัญหาตามอำนาจหน้าที่ ผู้นำชุมชนสามารถสนับสนุนภารกิจต่าง ๆ ให้กับเทศบาลได้ แต่สำหรับความชำนาญการในการแก้ไขปัญหา อาจไม่เทียบเท่ากับหน่วยงานเทศบาลเป็นผู้ดำเนินการเอง พื้นที่การมีส่วนร่วมส่วนใหญ่ของผู้นำชุมชนวัยสูงอายุ เกิดขึ้นในการประชุม

ที่เป็นทางการ ทั้งประชุมประจำเดือน เข้าร่วมตรวจสอบงบประมาณประจำปี มีความใกล้ชิดกับเจ้าหน้าที่เทศบาลผ่านการปรึกษาหารือ ติดตามและเกื้อกูลกัน

การมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชน เปรียบเสมือนฟันเฟืองของเครื่องจักร ที่หมุนประสานระหว่างหน่วยงานเทศบาลและความต้องการภายในชุมชน ผู้นำชุมชนต่างมีความพยายามในการบริหารจัดการกับปัญหาเพื่อประโยชน์ของชุมชนสูงสุด แม้ว่าเงื่อนไขที่สำคัญคือ ข้อจำกัดเรื่องงบประมาณ แต่ผู้นำชุมชนไม่ได้นิ่งนอนใจ พยายามหาทางออกด้วยตนเองและขอความช่วยเหลือจากเทศบาล ทำหน้าที่เป็นตัวแทนจากประชาชนในการเสนอปัญหา เสนอทางออก ร่วมต่อรอง และติดตามการทำงาน มุ่งความสำคัญที่การแก้ปัญหาและยกระดับคุณภาพชีวิตของคนในชุมชนให้ดียิ่งขึ้น เทศบาลนครนครปฐมก็เข้าใจถึงข้อจำกัดดังกล่าว พยายามบริหารจัดการภายใต้แรงกดดันในการจัดบริการสาธารณะสุข ให้แก่ 71 ชุมชนด้วยความเสมอภาคกัน

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

บทที่ 5
สรุป อภิปรายผลการศึกษา และข้อเสนอแนะ

5.1 สรุปและอภิปรายผลการศึกษา

เพื่อเป็นการตอบคำถามวิจัยทั้ง 2 ข้อได้แก่ ผู้นำชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่อย่างไร และผู้นำชุมชนที่มีช่วงอายุต่างกันมีส่วนร่วมในการจัดการบริการสาธารณะต่างกันอย่างไร ผู้วิจัยสามารถแบ่งเป็นประเด็นการสรุปและอภิปรายผลการศึกษาเป็น 2 หัวข้อตามคำถามวิจัยดังกล่าว ดังนี้

5.1.1 ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่อย่างไร

ผลการศึกษาพบว่า ผู้นำชุมชนทำหน้าที่ตัวแทนจากประชาชนในการประสานงานและสนับสนุนการจัดบริการต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นภายในชุมชน โดยมีหน้าที่หลักดังนี้ 1. ร้องเรียน ร้องขอแจ้งดำเนินการซ่อมแซมสาธารณูปโภคสาธารณะของเทศบาลนครนครปฐม 2. จัดประชุมประจำเดือนเพื่อเผยแพร่ข้อมูลและรับฟังปัญหาร้องเรียน 3. ให้ความช่วยเหลือเทศบาลเป็นตัวกลางในการประสานงานระหว่างหน่วยงานและชุมชน 4. จัดทำแผนชุมชนและพัฒนาชุมชน ซึ่งครอบคลุมอำนาจหน้าที่ ที่ระบุไว้ในระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยคณะกรรมการชุมชนของเทศบาล พ.ศ. 2564 (2564) ผู้นำชุมชนส่วนใหญ่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมต่อการจัดบริการสาธารณะทั้งการแก้ไขซ่อมแซม พัฒนาแหล่งชุมชน และวางแผนโครงการระยะยาวเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตและส่งเสริมสุขอนามัยที่ดีให้กับคนในชุมชน

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

จากการศึกษาผู้วิจัยพบว่า ผู้นำชุมชนในแต่ละชุมชนมีแรงจูงใจในการทำงานเหมือนกัน คือ การทำงานด้วยจิตสาธารณะ ชอบช่วยเหลือสังคม ถึงแม้ว่าลักษณะของชุมชนในเขตเทศบาลนครนครปฐม มีความแตกต่างกัน แต่ไม่ได้ส่งผลกระทบต่อบทบาทหน้าที่ของผู้นำชุมชน เนื่องจากผู้นำชุมชนทุกชุมชน เข้าใจถึงสภาพปัญหาและบริบทโดยรอบของชุมชนเป็นอย่างดี หากเกิดปัญหาในชุมชนขึ้น ผู้นำชุมชนสามารถเป็นตัวแทนติดตามและประเมินสถานการณ์ต่าง ๆ ได้ รวมถึง การทำงานระหว่างผู้นำชุมชนและเทศบาลได้รับแรงสนับสนุนอาจติดขัด

ในแง่ระยะเวลาในการดำเนินงานล่าช้า และงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัด เนื่องจากเทศบาลนครนครปฐมครอบคลุมพื้นที่ 71 ชุมชนเป็นเมืองขนาดใหญ่ ผู้นำชุมชนในแต่ละชุมชน ก็จะมุ่งแก้ปัญหาในชุมชนของตนให้มากที่สุดเท่าที่ทำได้ ในส่วนของการอภิปรายขั้นตอนการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชน ผู้วิจัยจำแนกประเด็นการศึกษาออกเป็น 2 ประเด็นด้วยกัน

5.1.1.1 การมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนต่องานแก้ไขเร่งด่วน

จากการศึกษาพบว่า ผู้นำชุมชนส่วนใหญ่มีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ตั้งแต่ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการ ร่วมในการจัดสรรผลประโยชน์ และร่วมในการติดตามประเมินผล ภายใต้ลักษณะงานแก้ไขเร่งด่วนคล้ายคลึงกัน เช่น ปัญหาไฟฟ้าส่องสว่างดับ ปัญหาน้ำประปาไหลอ่อน ท่อน้ำระเบิด ปัญหาถนนสาธารณะยุบตัวเป็นหลุมบ่อ ปัญหางานแก้ไขเร่งด่วนดังกล่าวข้างต้น เป็นปัญหาที่พบเจอบ่อยที่สุดในเขตเทศบาลนครนครปฐม และผู้นำชุมชนให้ความสนใจมากที่สุดเพราะส่งผลต่อการอุปโภค บริโภคโดยตรง ผู้นำชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจด้วยการประเมินสถานการณ์ว่าสามารถแก้ไขได้ด้วยตนเองหรือส่งเรื่องไปยังหน่วยงานใด ผลกระทบต่อชุมชนมากน้อยเพียงใด ขั้นต่อไป จะดูแลประสานงานเกี่ยวกับงานแก้ไขเร่งด่วนที่เกิดขึ้นภายในชุมชน โดยผู้นำชุมชนจะแจ้งเรื่องร้องเรียนไปยังหน่วยงานเทศบาล ผ่านช่องทางที่แต่ละคนมีความถนัด ช่องทางที่พบบ่อยที่สุดคือ การแจ้งเรื่องร้องเรียนผ่านกลุ่มไลน์และแจ้งเรื่องร้องเรียนผ่าน Application ระบบฟังเสียงประชาชน รองลงมาเป็นการแจ้งเรื่องร้องเรียนผ่านสมาชิกเทศบาลนครนครปฐม และการร้องเรียนด้วยตัวเอง ณ จุดบริการรับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ เมื่อเจ้าหน้าที่ได้รับเรื่องร้องเรียนและเข้าดำเนินการแก้ไขในลำดับต่อมา

ผู้นำชุมชนจะมีส่วนร่วมในการดำเนินการ โดยทำหน้าที่ประสานงานและสังเกตการณ์ระหว่างดำเนินการแก้ไข รวมถึงเป็นตัวกลางชี้แจ้งรายละเอียดให้กับประชาชน เพื่อรับรู้รับทราบว่าความเสียหายที่เกิดขึ้น ทราบขั้นตอนดำเนินการซ่อมแซมเรียบร้อยแล้ว ซึ่งในระหว่างการดำเนินงานซ่อมแซม ผู้นำชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดสรรผลประโยชน์ของชุมชนแตกต่างกันออกไป ผู้นำชุมชนส่วนใหญ่ ต่อรองเจรจาเพื่อเร่งคิวงานซ่อมแซมให้รวดเร็วกว่าปกติ หรืออาจต่อรองวัสดุที่ใช้ในการซ่อมแซมเพื่อยืดอายุการใช้งาน ต่อรองให้เทศบาลสำรองอุปกรณ์ในกรณีฉุกเฉิน ซึ่งถือเป็นการต่อรองที่สำคัญของผู้นำชุมชน เพราะปัญหาที่เกิดขึ้นบ่อยที่สุดคือปัญหางานแก้ไข

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

เร่งด่วนในชุมชน หากผู้นำชุมชนไม่สามารถต่อรองให้เป็นไปตามที่ประชาชนคาดหวัง อาจไม่ได้รับความไว้วางใจให้ดำรงตำแหน่งในอนาคต ผู้วิจัยพบว่า ผู้นำส่วนใหญ่ มีความรู้ความเข้าใจต่อการซ่อมแซมเป็นอย่างดี และเลือกที่จะต่อรองให้หน่วยงานทำตามความต้องการของชุมชน เว้นแต่อุปกรณ์หรืองบประมาณไม่เพียงพอ จึงจะรอการซ่อมแซมในครั้งถัดไป สำหรับการมีส่วนร่วมติดตามและประเมินผลงานแก้ไขเร่งด่วน ผู้นำชุมชนมีลักษณะติดตามระยะเวลาในการเข้าแก้ไข ผู้นำชุมชนส่วนใหญ่ติดตามสมาชิกเทศบาลนครนครปฐม มีข้อมูลที่น่าสนใจเกี่ยวกับผู้นำชุมชนที่มีความสนิทสนมกับเจ้าหน้าที่หรือสมาชิกเทศบาลนครนครปฐม มักได้รับความช่วยเหลือในการเร่งรัดคิวซ่อมแซม ในด้านการประเมินผล ผู้นำชุมชนส่วนใหญ่มีการเก็บข้อมูลการซ่อมแซมเพื่อบันทึกประวัติการซ่อม หากปัญหาใดเป็นปัญหาเรื้อรังไม่สามารถซ่อมแซมได้ จะบรรจุลงในแผนชุมชนเพื่อแก้ปัญหาด้วยการวางแผนโครงการร่วมกับหน่วยงานเทศบาล

ชุมชนในเขตเทศบาลนครนครปฐม ถือเป็นชุมชนที่มีความเข็มแข็งทางด้านประชาชนสังคมสูง ผู้วิจัยพบว่า ผู้นำชุมชนเป็นตัวแทนของประชาธิปไตยชุมชนอย่างสมบูรณ์แบบ เพราะมีส่วนสำคัญต่อการสร้างกลไกภาคประชาสังคม ให้มีพลังอำนาจต่อรองต่อกรกับหน่วยงาน ผ่านการเสนอปัญหา เสนอความต้องการ หรือข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย หน่วยงานเทศบาลจึงให้ความสำคัญกับปัญหาที่ผู้นำชุมชนนำเสนอ เพื่อรับไปกำหนดแผนพัฒนาเทศบาลในลำดับต่อไป สอดคล้องกับงานวิจัยของ วัชรพงษ์ หนูชัย (2558) ที่ศึกษา *การเปรียบเทียบบทบาทของผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่เทศบาลเมืองต้นเปา กับประธานชุมชนในพื้นที่เขตเทศบาลเมืองแม่โจ้* อธิบายถึงบทบาทการดำเนินงานในพื้นที่ของผู้นำชุมชน ให้ข้อมูลว่าผู้นำชุมชนจะเน้นประสานงานเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต สร้างสวัสดิการทางสังคมให้กับชุมชน หากชุมชนมีความต้องการผลักดันปัญหา ผู้นำชุมชนจะเป็นผู้ดำเนินการร้องขอความต้องการ ผู้นำชุมชนในการมีส่วนร่วมเสนอปัญหาและร่วมดำเนินการเป็นส่วนใหญ่

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

5.1.1.2 การมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนต่องานพัฒนาบริการสาธารณะ

จากการศึกษาพบว่าผู้นำชุมชนมีส่วนร่วมตั้งแต่ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการ ร่วมในการจัดสรรผลประโยชน์ และร่วมในการติดตามประเมินผลภายใต้ลักษณะพัฒนาบริการสาธารณะแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับสถาณภาพของผู้นำชุมชน สามารถแบ่งออกเป็นผู้นำชุมชนได้ 2 กลุ่ม ดังนี้ กลุ่มผู้นำชุมชนทั่วไป หรือ กลุ่มผู้นำชุมชนที่ดำรงตำแหน่งบริหารงานร่วมกับเทศบาล

ผู้นำชุมชน มีส่วนร่วมต่อการร่วมตัดสินใจงานพัฒนาบริการสาธารณะ ผ่านการเสนอปัญหาระบุสภาพปัญหาในแผนชุมชน แต่ไม่มีส่วนร่วมในการดำเนินการ เนื่องจากการพิจารณาอนุมัติโครงการที่ร้องขอ เป็นการตัดสินใจจากเทศบาล เทศบาลจะเป็นผู้พิจารณาอนุมัติโครงการซึ่งมีผู้นำชุมชนที่ยอมรับและไม่ยอมรับ และมีวิธีการกดดันแตกต่างกันออกไป ผู้วิจัยพบว่าผู้นำชุมชนมีการร่วมจัดสรรผลประโยชน์แตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับสภานภาพของผู้นำชุมชนว่าเป็นผู้นำชุมชนกลุ่มใด หากเป็นผู้นำชุมชนที่ดำรงตำแหน่งคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ถือว่าเป็นกลุ่มผู้นำชุมชน ที่ดำรงตำแหน่งบริหารงานร่วมกับเทศบาล ผ่านการเข้าร่วมประชุมงบประมาณ ประชุมจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น อาจกล่าวได้ว่า ผู้นำชุมชนกลุ่มนี้มีอำนาจมากกว่ากลุ่มผู้นำชุมชนทั่วไป สามารถเจรจาต่อรองกับหน่วยงานเทศบาลเพื่อขออนุมัติโครงการได้มากกว่าผู้นำชุมชนทั่วไป อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยพบข้อมูลที่สำคัญว่าแม้ผู้นำชุมชนทั่วไป ไม่ได้มีส่วนต่อการจัดสรรผลประโยชน์ในบริบทคานอำนาจกัน แต่กลุ่มผู้นำชุมชนทั่วไป ย่อมมีการกดดันหรือต่อรองที่แตกต่างกัน เช่น ยอมรับการพิจารณาหากเจรจาขออนุมัติโครงการอื่นแทนโครงการที่ถูกปฏิเสธ หรือการเสนอตัวเลือกกิจกรรมอื่นหากโครงการแผนชุมชน ไม่ได้รับอนุมัติ

ในส่วนของการมีส่วนร่วมติดตามและประเมินผล ผู้นำชุมชนส่วนใหญ่มีความเห็นว่าเป็นหน้าที่ของกลุ่มผู้นำชุมชนที่ดำรงตำแหน่งบริหารงานร่วมกับเทศบาล มากกว่ากลุ่มผู้นำชุมชนทั่วไป กล่าวได้ว่า ผู้นำชุมชนส่วนใหญ่ ยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประชาธิปไตยตัวแทนในการใช้อำนาจประชาชนตรวจสอบ ไม่สอดคล้องกับหลักการถ่วงดุลอำนาจการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะผู้นำชุมชนปฏิบัติหน้าที่ในฐานะตัวแทนภาคประชาสังคม

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

มีส่วนสำคัญต่อการตรวจสอบและติดตามการทำงาน ผู้วิจัยพบว่า แม้จะมีการเปิดโอกาสให้ผู้นำชุมชนทุกคน สามารถเข้าร่วมประชุมงบประมาณประจำปี แต่ผู้นำชุมชนมีความเห็นว่าการติดตามและร่วมบริหารงานกับเทศบาลเป็นเรื่องไกลตัว ต้องมีความรู้เฉพาะเรื่องทั้งข้อกฎหมาย บทบัญญัติ และการบริหารงานซึ่งเกินความสามารถของตน ทำให้การมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนกับการจัดบริการสาธารณะ เป็นเพียงการนำเสนอข้อมูล สอดคล้องกับงานวิจัยของ กิตติชัย แก้วคำ (2560) ที่ศึกษา *การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อกระบวนการนโยบายสาธารณะ ของเทศบาลเมืองสตูล อำเภอเมือง จังหวัดสตูล* ให้ข้อค้นพบว่า ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เสนอนโยบายมากที่สุด รองลงมาเป็นการมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน สำหรับการมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์และประเมินผลตรวจสอบความโปร่งใสอยู่ในระดับที่น้อยที่สุด เนื่องจากประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการตรวจสอบ และเข้าใจว่าการตรวจสอบเป็นอำนาจของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหาร

นอกเหนือจากการมีส่วนร่วมอย่างเป็นทางการ ผู้วิจัยพบข้อมูลการมีส่วนร่วมอย่างไม่เป็นทางการ แต่มีบทบาทสำคัญต่อการจัดบริการสาธารณะ พบว่ามีกิจกรรมที่ผู้นำชุมชนมีส่วนร่วมต่อการจัดบริการสาธารณะ ที่นอกเหนือจากที่ระบุไว้ในหน้าที่ เน้นการร่วมคิดร่วมทำ ซึ่งเป็นการบริหารจัดการภายในชุมชนด้วยตนเอง โดยมีหัวแรงสำคัญจากผู้นำชุมชนที่ต้องการแก้ไขปัญหาด้วยการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมคนในชุมชนให้ดียิ่งขึ้น กิจกรรมต่าง ๆ ต้องอาศัยความยินยอมพร้อมใจเพื่อให้เกิดผลสำเร็จ เช่น กิจกรรมส่งเสริมและบูรณาการงานบริการสาธารณะในชุมชน ออกแบบการแก้ไขปัญหาบริการสาธารณะด้วยตนเอง แม้ไม่ได้เกิดขึ้นจากการร้องขอจากหน่วยงานเทศบาล แต่ผู้นำชุมชนมีความต้องการที่จะทดลองแก้ไขภายใต้ทรัพยากรของชุมชน อาศัยความร่วมแรงร่วมใจในชุมชน และขอแรงสนับสนุนจากเทศบาลเพียงอุปกรณ์เท่านั้น ซึ่งไม่ได้เกิดขึ้นกับทุกชุมชน แต่ชุมชนที่มีความเข้มแข็งสามารถรวมกลุ่มกันและดำเนินงานถือเป็นวิธีการต่อรองต่อกรในรูปแบบของชุมชนตนเองผ่านการบริหารจัดการเพื่อเสริมแรงการจัดบริการสาธารณะในชุมชนดรยิ่งขึ้น บทบาทของผู้นำชุมชนมีส่วนสนับสนุนหลักประชาธิปไตยชุมชน ความเข้มแข็งในชุมชนจะเกิดขึ้นไม่ได้ หากขาดแรงร่วมมือจากประชาชนหนุนส่งขึ้นมา สอดคล้องกับงานวิจัยของ สุวัฒน์ ศิริโภคาภิรมย์ (2540) ที่ศึกษา *อิทธิพลของผู้นำชุมชนต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน : ศึกษากรณีผู้นำชุมชนในเขตเทศบาลหัวหิน* พบว่า

ผู้นำชุมชนมีความสนิทสนมกับคนในชุมชนเป็นอย่างดี ให้ความช่วยเหลือ สามารถโน้มนาวและชักจูงคนในชุมชนได้ ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนให้ดียิ่งขึ้น เช่นเดียวกับการศึกษาของสุเมธี จิตต์ประภัสสร (2562) ที่ศึกษา *บทบาทผู้นำชุมชนในการสร้างการมีส่วนร่วมในโครงการขยะเหลือศูนย์ กรณีศึกษา เทศบาลตำบลโนนดินแดง จังหวัดบุรีรัมย์* อธิบายไว้ว่า บทบาทผู้นำชุมชนมีความสำคัญต่อการสร้างการมีส่วนร่วมกับการดำเนินโครงการ แม้ว่าจะไม่มีความสัมพันธ์เชิงอำนาจ แต่เพราะบทบาทผู้นำเปลี่ยนแปลงด้วยการกำหนดวิสัยทัศน์ จนประสบความสำเร็จ สามารถสร้างแรงบันดาลใจ และกระตุ้นให้ประชาชนมีส่วนร่วม ผู้นำชุมชนสร้างคุณค่าในภารกิจจนได้รับความร่วมมือ ประกอบกับชุมชนมีอาสาสมัครชุมชนที่แข็งแรง ยิ่งเสริมให้สมาชิกเกิดความตระหนักต่อการร่วมแรงร่วมใจ สามารถจัดการขยะได้อย่างยั่งยืน

สำหรับการมีส่วนร่วมทางการเมืองจากสมาชิกในชุมชน ผู้วิจัยพบว่า สมาชิกในชุมชนเขตเทศบาลนครนครปฐมส่วนใหญ่ ไม่ค่อยให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมแบบประชาธิปไตยตัวแทน เห็นได้จากการขาดความร่วมมือในการลงสมัครผู้นำชุมชน ทำให้ผู้นำชุมชนสูงอายุยังคงปฏิบัติหน้าที่ติดต่อกันเพราะขาดแคลนบุคลากรที่มีศักยภาพ บ่งบอกถึงกระบวนการขับเคลื่อนประชาธิปไตยในชุมชนที่อ่อนแอ แต่ในแง่การเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ขึ้นอยู่กับผู้นำแต่ละชุมชนมีศักยภาพชักจูงได้มากน้อยเพียงใด ประเด็นการศึกษาดังกล่าวไม่สอดคล้องกับ สุวัฒน์ ศิริโภคาภิรมย์ (2540) ที่ให้ข้อมูลว่าสมาชิกในชุมชนมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับสูง เพราะมีความรักต่อชุมชน ในกรณีที่เดือดร้อนต้องพึ่งพาอาศัยผู้นำชุมชน ทำให้สมาชิกเคารพ เชื่อฟัง ต่อคำเชิญชวนของผู้นำชุมชน สมาชิกส่วนใหญ่เกรงใจและเข้าร่วมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

กล่าวโดยสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนมีลักษณะแตกต่างกันขึ้นอยู่กับสถานภาพของผู้นำชุนชนและศักยภาพในการทำงานของผู้นำชุมชม สำหรับการมีส่วนร่วมในแง่การร่วมตัดสินใจ ผู้นำชุมชนมีส่วนร่วมในการเสนอปัญหา ระบุความต้องการ ให้กับหน่วยงานเทศบาลดำเนินการให้ สำหรับการมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ผู้นำชุมชนมีส่วนร่วมสังเกตการณ์ รายงานสถานการณ์งานซ่อมแซมภายในชุมชน และไม่มีส่วนร่วมต่อการพิจารณางานในระดับโครงการ สำหรับการมีส่วนร่วมในการจัดสรรผลประโยชน์ ผู้นำชุมชนสามารถต่อรองงานซ่อมแซมเพื่อรักษาผลประโยชน์ชุมชน แต่สำหรับการต่อรองการอนุมัติโครงการต่าง ๆ ขึ้นอยู่กับสถานภาพของผู้นำชุมชน ว่าเป็นผู้นำชุมชนกลุ่มใด หากเป็นกลุ่มผู้นำชุมชนที่ดำรงตำแหน่งบริหารงาน

ร่วมกับเทศบาล อาจมีโอกาสในการต่อรองมากกว่าผู้นำชุมชนคนอื่น ๆ ในการการติดตามประเมินผล ผู้นำชุมชนส่วนใหญ่ ติดตามการร้องเรียน และประเมินผลการซ่อมแซม แต่ในส่วนของการติดตามงบประมาณ การบริหารงาน และประเมินผลการดำเนินงาน เป็นหน้าที่กลุ่มผู้นำชุมชนที่ดำรงตำแหน่งบริหารงานร่วมกับเทศบาล มีหน้าที่พิจารณาการทำงานของคณะผู้บริหาร เป็นตัวแทนของภาคประชาชน ในการคานอำนาจการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้วิจัยมีความเห็นว่า การส่งเสริมประชาธิปไตยในชุมชน จำเป็นต้องสนับสนุนความรู้ในการบริหารจัดการท้องถิ่นระดับชุมชนให้มีความเข็มแข็ง สมาชิกในชุมชนใช้สิทธิ์บริหารงานท้องถิ่นร่วมกัน หากชุมชนมีความเข็มแข็ง จะส่งเสริมให้เกิดกระบวนการปรึกษาหารือและตรวจสอบมากกว่าการรอรับการจัดบริการ หากชุมชนและผู้นำชุมชนมีความรู้ และความสามารถมีส่วนร่วมบทบาทตรวจสอบและประเมินผล กับหน่วยงานเทศบาลมากยิ่งขึ้น

5.2 ผู้นำชุมชนที่มีช่วงอายุต่างกันมีส่วนร่วมในการจัดบริการสาธารณะต่างกันอย่างไร

การมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนวัยผู้ใหญ่ (ช่วงอายุ 25 - 45 ปี) เน้นการคิดเชิงออกแบบทำความเข้าใจสภาพปัญหา แสวงหาหนทางในการแก้ปัญหาระยะยาว และเลือกที่จะบริหารจัดการภายในชุมชนด้วยการทดลอง ทดสอบและตั้งสมมุติฐานเองก่อน ถึงแม้ว่าวิธีการแก้ปัญหาอาจใช้ระยะเวลานาน ผู้นำชุมชนวันผู้ใหญ่ค่อนข้างให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหาระยะยาวมากกว่าซ่อมแซมครั้งคราว ในส่วนของการประสานงานร่วมกับเทศบาลผู้นำชุมชนวัยผู้ใหญ่ มองว่าเทศบาลเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือ สนับสนุนเกร็ดความรู้และอุปกรณ์ หากผู้นำชุมชนวัยผู้ใหญ่สามารถแก้ไขปัญหาได้เองจะเลือกทำเองก่อน การมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนวัยผู้ใหญ่เปรียบเสมือนการเสริมแรงให้กับการจัดบริการสาธารณะจากเทศบาล และพื้นที่การทำงานส่วนใหญ่เน้นการทำงานในชุมชน ลงพื้นที่แก้ไขปัญหาในชุมชน มากกว่าเข้าร่วมประชุมกับหน่วยงานเทศบาล เพราะมองว่าเป็นเรื่องไกลตัว ยากที่จะทำความเข้าใจ เลยมุ่งให้ความสำคัญกับพื้นที่ชุมชนของตนมากกว่า พื้นที่การต่อรองจึงเกิดขึ้นในชุมชนมากกว่าการประชุม ที่ผ่านมาเทศบาลนครนครปฐมพยายามใช้เทคโนโลยีเข้ามาช่วยเหลือการทำงาน ทำให้สนับสนุนการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนวัยผู้ใหญ่ ไม่ว่าจะเป็นการประชุมประจำเดือนผ่าน Zoom การติดตามเรื่องร้องเรียนผ่าน Application ผู้นำชุมชนสามารถติดตามงานได้ด้วยตนเองสะดวดรวดเร็ว หากเทศบาลนครนครปฐม สามารถใช้เทคโนโลยีในการเข้าร่วมประชุมงบประมาณ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

หรือการให้ความรู้เกี่ยวกับการบริหารงานของหน่วยงาน อาจได้รับความร่วมมือในการเข้าร่วมติดตามและประเมินผลจากผู้นำชุมชนวัยผู้ใหญ่เพิ่มมากขึ้น

การมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนวัยสูงอายุ (ช่วงอายุ 45 - 76 ปี) เน้นการปฏิบัติตามหน้าที่ หากจะดำเนินกิจกรรมใด ๆ จะต้องปรึกษากับหน่วยงานเทศบาลก่อน มองว่าหน่วยงานเทศบาลเป็นผู้ชำนาญการและให้ความสำคัญต่อกฎระเบียบที่เทศบาลระบุไว้ การมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนวัยสูงอายุ มักมุ่งเน้นการสำรวจและประสานงานเรื่องร้องเรียนไปยังเทศบาล หน้าที่แก้ไขเป็นหน้าที่ของเทศบาล แต่ผู้นำชุมชนจะให้ความเห็นและข้อมูลที่จำเป็นเพื่อประกอบการตัดสินใจ ในกรณีที่ผู้นำชุมชนไม่สามารถจัดการกับปัญหาได้ ผู้นำชุมชนวัยสูงอายุมักเลือกให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเป็นผู้ดำเนินการแทน เนื่องจาก มีความกังวลต่อระเบียบและหลักการ อย่างไรก็ตาม แม้ผู้นำชุมชนวัยสูงอายุจะไม่เน้นการคิดเชิงออกแบบ แต่ผู้นำชุมชนวัยสูงอายุให้ความสำคัญกับความรวดเร็วในการจัดการกับปัญหา อาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัว อาศัยความคุ้นเคยกับเจ้าหน้าที่เพื่อให้เข้าดำเนินการเร็วกว่าปกติ เน้นการทำงานที่แก้ไขในระยะเวลาอันสั้นและผลลัพธ์ที่เห็นทันที ทำให้ผู้นำชุมชนวัยสูงอายุมักให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมสนับสนุนภารกิจต่าง ๆ ของเทศบาล เพื่อรักษาความสัมพันธ์อันดีต่อกัน

ผู้นำชุมชนวัยสูงอายุมีประสบการณ์การทำงานร่วมกับเทศบาลเป็นเวลานาน มีความรู้ต่อหลักการในการบริหารชุมชน ผู้นำชุมชนที่รับการคัดเลือกเป็นตัวแทนคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นส่วนใหญ่ เป็นผู้นำชุมชนวัยสูงอายุ เหมาะสมที่จะพิจารณาการทำงานของคณะผู้บริหารเทศบาล การมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนวัยสูงอายุ ให้ความสำคัญต่อการติดตามเข้าร่วมการประชุมของหน่วยงานเทศบาล ประสานความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ แม้ว่าจะมีการให้ความรู้เกี่ยวกับการใช้เทคโนโลยีเรื่องร้องเรียนผ่าน Application ผู้นำชุมชนวัยสูงอายุยังคงให้ความสำคัญกับการติดต่อผ่านตัวบุคคล เน้นการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับหน่วยงาน แต่ด้วยข้อจำกัดของสุขภาพร่างกายของผู้นำชุมชนวัยสูงอายุ จึงเป็นปัญหาใหญ่ของผู้นำชุมชนวัยสูงอายุ ส่วนใหญ่เริ่มแสวงหากลุ่มคนเข้ามาดำเนินการแทน แต่ไม่ได้รับความร่วมมือจากชุมชนมากนัก ทำให้เทศบาลนครนครปฐมควรสนับสนุนผู้นำชุมชนในรุ่นต่อไปให้เข้ามามีส่วนร่วมบริหารชุมชน ส่งเสริมทำงานประสานกันระหว่างกลุ่มผู้นำรุ่นใหม่และ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ผู้นำในวัยสูงอายุ เพื่ออาศัยประสบการณ์จากผู้นำในวัยสูงอายุในการเป็นแนวทางพัฒนา ควบคู่ไปกับการทำงานของคนรุ่นใหม่ที่มีความคล่องตัว สามารถขับเคลื่อนชุมชนอย่างมีประสิทธิภาพ

5.1.2 ข้อจำกัดในงานวิจัยและข้อเสนอแนะในการวิจัยต่อยอด

การศึกษาในครั้งนี้มีข้อจำกัดในด้านการเก็บข้อมูลภาพกว้าง เรื่องจากงานวิจัยชิ้นนี้อาศัยระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research Methodology) จึงทำให้ผลการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลเชิงลึก และข้อจำกัดระยะเวลาในการเก็บข้อมูล อาจขาดข้อมูลที่สะท้อนความร่วมมือของประชาชนภายในชุมชน ซึ่งมีส่วนสนับสนุนการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชน และงานศึกษาวิจัยชิ้นนี้ได้เก็บข้อมูลจากกลุ่มผู้นำชุมชนเท่านั้น งานศึกษาชิ้นนี้จึงมีข้อจำกัดในการเก็บข้อมูลจากผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานเทศบาลนครนครปฐม อาจมีส่วนให้ข้อมูลไม่รอบด้านสมบูรณ์เท่าที่ควร

ข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานเทศบาลนครนครปฐม ผู้วิจัยมีความเห็นว่า การมีส่วนร่วมอย่างไม่เป็นทางการของผู้นำชุมชน ถือเป็นตัวแปรสำคัญที่ทำให้ ผู้วิจัยพบว่า ในแต่ละชุมชนมีการบริหารภายในชุมชนเอง ผู้บริหารเทศบาลและเจ้าหน้าที่มีความจำเป็นในการทำความเข้าใจบริบททางสังคมที่แตกต่างกัน ระดับความร่วมมือของประชาชนในชุมชน มีผลต่อการจัดบริการสาธารณะในชุมชน นอกจากนี้ ศักยภาพในการมีส่วนร่วมที่ต่างกันของผู้นำชุมชนมีส่วนสำคัญในการจัดบริการสาธารณะ เพราะการจัดบริการสาธารณะในชุมชนหนึ่งอาจไม่ตอบสนองต่อชุมชนอีกชุมชนหนึ่งก็เป็นได้ เทศบาลจำเป็นต้องสนับสนุนเจ้าหน้าที่เพื่อเป็นที่ปรึกษาหรือสนับสนุนความร่วมมือภายในชุมชน ให้เกิดความเข้มแข็งของประชาธิปไตยชุมชนอย่างแท้จริง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

ภาคผนวก

คำถามสัมภาษณ์ผู้นำชุมชน

ก. ข้อมูลพื้นฐานส่วนบุคคลและของชุมชน

1. โปรดตอบถามเกี่ยวกับข้อมูลของท่านเกี่ยวกับ เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพหลัก พื้นที่อาศัยอยู่ในชุมชนเขตใด ระยะเวลาในการทำงานฐานะผู้นำชุมชน

2. ขอให้ท่านเล่าว่าท่านมาเป็นผู้นำชุมชนได้อย่างไร

3. ขอให้ท่านอธิบายลักษณะชุมชนของท่านและปัญหาของชุมชนให้ฟังโดยสังเขป

4. ในการประชุมประจำเดือนของคณะกรรมการชุมชน ท่านมีวิธีการดำเนินงานอย่างไร (ตั้งแต่การประชาสัมพันธ์จนถึงปิดประชุม)

5. นอกจากการประชุมประจำเดือนของคณะกรรมการชุมชนแล้ว ท่านมีภารกิจอะไรอื่นอีก

6. ความท้าทายของการเป็นผู้นำชุมชน คืออะไร

7. ขอให้ท่านเล่าการมีส่วนร่วมของชุมชนของท่าน ต่อปัญหาการจัดบริการสาธารณะ ทั้ง 5 ด้าน ประกอบไปด้วย 1. บริการถนนสาธารณะ 2.ระบายทางน้ำ 3.บริการน้ำประปา 4. การเก็บขยะมูลฝอย 5.ไฟฟ้าส่องสว่าง ในระดับประชาชนมีส่วนร่วมอย่างไร และในฐานะผู้นำท่านมีส่วนร่วมอย่างไรบ้าง

Chulalongkorn University

ข. ความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำชุมชนกับหน่วยงานเทศบาล

8. ในมุมมองของท่าน ท่านมีบทบาทอย่างไรในการบริหารงานของเทศบาลนคร

9. ในการทำหน้าที่ผู้นำชุมชนของท่าน ท่านต้องเข้าร่วมประชุมใดของเทศบาลนครบ้าง

10. ใครในเทศบาลนครที่ท่านต้องติดต่อใกล้ชิดมากที่สุด สังกัดหน่วยงานใด เพราะเหตุใด

11. ท่านใกล้ชิดกับนายกเทศบาลนครมากเพียงใด เพราะเหตุใด

ค. การมีส่วนร่วมในการบริการถนนสาธารณะและไฟฟ้าส่องทาง

12. ที่ผ่านมาชุมชนมีปัญหาหรือข้อเรียกร้องเกี่ยวกับถนนและไฟฟ้าส่องทางที่เทศบาลนครดูแลอย่างไรบ้าง

13. ขอให้ท่านเล่าว่าท่านได้ทำอะไรบ้างในฐานะผู้นำชุมชนในการแก้ปัญหาดังกล่าว

14. เทศบาลนครให้ท่านมีส่วนร่วมอะไรบ้างในการจัดการถนนสาธารณะและไฟฟ้าส่องทาง

15. ที่ผ่านมา ท่านได้มีส่วนร่วมตัดสินใจในโครงการถนนสาธารณะและไฟฟ้าส่องทางของเทศบาลนครหรือไม่ อย่างไร

16. อุปสรรคในการมีส่วนร่วมกับเทศบาลนครในการจัดการถนนสาธารณะและไฟฟ้าส่องทางคืออะไร

ง. การมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนในการบริการระบายทางน้ำ

17. ที่ผ่านมาชุมชนมีปัญหาหรือข้อเรียกร้องเกี่ยวกับการระบายน้ำของเทศบาลนครอย่างไรบ้าง

18. ขอให้ท่านเล่าว่าท่านได้ทำอะไรบ้างในฐานะผู้นำชุมชนในการแก้ปัญหาดังกล่าว

19. เทศบาลนครให้ท่านมีส่วนร่วมอะไรบ้างในการจัดการระบายน้ำ

20. ที่ผ่านมา ท่านได้มีส่วนร่วมตัดสินใจในโครงการทางระบายน้ำของเทศบาลนครหรือไม่ อย่างไร

21. อุปสรรคในการมีส่วนร่วมกับเทศบาลนครในการระบายน้ำคืออะไร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

จ. การมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนในการบริการน้ำประปา

22. ที่ผ่านมาชุมชนมีปัญหาหรือข้อเรียกร้องเกี่ยวกับการให้บริการน้ำประปาของเทศบาลนครอย่างไรบ้าง

23. ขอให้ท่านเล่าว่าท่านได้ทำอะไรบ้างในฐานะผู้นำชุมชนในการแก้ปัญหาดังกล่าว

24. เทศบาลนครให้ท่านมีส่วนร่วมอะไรบ้างในการให้บริการน้ำประปา

25. ที่ผ่านมา ท่านได้มีส่วนร่วมตัดสินใจในโครงการน้ำประปาของเทศบาลนครหรือไม่ อย่างไร

26. อุปสรรคในการมีส่วนร่วมกับเทศบาลนครในการจัดบริการน้ำประปาคืออะไร

ฉ. การมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนในการเก็บขยะมูลฝอย

27. ที่ผ่านมาชุมชนมีปัญหาหรือข้อเรียกร้องเกี่ยวกับการเก็บขยะมูลฝอยของเทศบาลนครอย่างไรบ้าง

28. ขอให้ท่านเล่าว่าท่านได้ทำอะไรบ้างในฐานะผู้นำชุมชนในการแก้ปัญหาดังกล่าว

29. เทศบาลนครให้ท่านมีส่วนร่วมอะไรบ้างในการให้บริการน้ำประปา

30. ที่ผ่านมา ท่านได้มีส่วนร่วมตัดสินใจในโครงการเก็บขยะมูลฝอยของเทศบาลนครหรือไม่ อย่างไร

31. อุปสรรคในการมีส่วนร่วมกับเทศบาลนครในการเก็บขยะมูลฝอยคืออะไร

ช. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารงานของเทศบาลนคร

32. หากให้ท่านให้คะแนนเทศบาลนครเกี่ยวกับการตอบสนองความต้องการของชุมชนของท่าน ท่านจะให้เท่าไร จาก 100 เพราะเหตุใด

33. ท่านมีข้อเสนอแนะอะไรต่อเทศบาลนครเพื่อให้ตอบสนองชุมชนของท่านได้ดียิ่งขึ้น

34. ท่านมีข้อเสนอแนะอะไรต่อกระทรวงมหาดไทย เพื่อให้ท่านทำหน้าที่ประสานชุมชนกับเทศบาลนครได้ดียิ่งขึ้น

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

บรรณานุกรม

กิตติชัย แก้วคำ. (2560). การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อกระบวนการนโยบายสาธารณะของเทศบาลเมืองสตูล อำเภอเมือง จังหวัดสตูล [รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา].

ประสิทธิ์ กิจวิวัฒนการ. (2548). การมีส่วนร่วมทางการเมืองของผู้นำชุมชน ศึกษาเฉพาะกรณีกำนันและผู้ใหญ่บ้าน อำเภอเสนา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา. In หลักสูตรประกาศนียบัตรชั้นสูงการบริหารงานภาครัฐและกฎหมายมหาชนรุ่นที่ *4*.

ฝ่ายวิเคราะห์นโยบายและแผนกองวิชาการและแผนงาน. (2564). แผนพัฒนาท้องถิ่นเทศบาลนครนครปฐม พ.ศ.*2566 – 2570*. เทศบาลนครนครปฐม.

พงษ์สวัสดิ์ ราชจันทร์. (2565). ประเด็นคัดสรรว่าด้วยความหมายและคำสำคัญสำหรับการศึกษาภาวะผู้นำ. *Journal of Roi Kaensarn Academi*, *7*, 365 – 378.

พระครูธรรมคุต และพระครูโสภณธรรมโชติ. (2564). การปกครองส่วนท้องถิ่นไทยในศตวรรษที่ 21 วารสาร มจร การพัฒนาสังคม, *6*(3).

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496. (2496). ราชกิจจานุเบกษา.

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542. (2542). ราชกิจจานุเบกษา.

พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457. (2457). ราชกิจจานุเบกษา (เล่มที่ 31 หน้า 229).

พระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551. (2551). ราชกิจจานุเบกษา (เล่มที่ 125 ตอนที่ 31, หน้า 26).

ภานุวัต เด็กหลี และคณะ. (2566). องค์กรปกครองท้องถิ่นไทยกับการบริหารจัดบริการสาธารณะ. วารสารวิชาการรัตนบุศย์, *5*(1), 365 – 378.

ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยคณะกรรมการชุมชนของเทศบาล พ.ศ. 2564. (2564). ราชกิจจานุเบกษา (เล่มที่ 138 ตอนพิเศษ 48).

วัชรพงษ์ หนูชัย. (2558). การศึกษาเปรียบเทียบบทบาทของผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่เทศบาลเมืองต้นเปากับประธานชุมชนในพื้นที่เทศบาลเมืองแม่โจ้. วารสารสหวิทยาการวิจัย, *4*(3), 85 – 95.

วัชรา ไชยสาร. (2558). การมีส่วนร่วมของประชาชนกับการปกครองส่วนท้องถิ่น. สำนักวิชาการ.

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

วิญญู อังคณารักษ์. (2519). แนวความคิดในการกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่น. ศักดิ์โสภาการพิมพ์.

สมบัติ นามบุรี. (2562). ทฤษฎีการมีส่วนร่วมในงานรัฐประศาสนศาสตร์. วารสาริจยวิชาการ, *2*(1), 183.

สิทธิ์ธนันท์ วารุณสหรัชภณ. (2559). การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารงานปกครองส่วนท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบลตลาดจินดา อำเภอสามพรานจังหวัดนครปฐม [รัฐศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์].

สุเมธี จิตต์ประภัสสร. (2562). บทบาทผู้นำชุมชนในการสร้างการมีส่วนร่วมในโครงการขยะเหลือศูนย์ กรณีศึกษา เทศบาลตำบลโนนดินแดง จังหวัดบุรีรัมย์ [รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์].

สุวัฒน์ ศิริโภคาภิรมย์. (2540). อิทธิพลของผู้นำชุมชนที่มีต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน : ศึกษากรณีผู้นำชุมชนในเขตเทศบาลตำบลหัวหิน [รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย].

อรทัย ก๊กผล และปรัชญา ชีพเจริญรัตน์. (2547). หมวดที่ 5 ประชาสังคมกับการปกครองท้องถิ่น ลำดับที่ 2 เรื่องการเมืองและการมีส่วนร่วมในระดับท้องถิ่น. In นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ (Ed.), สารารุกรมการปกครองไทย. บริษัท ธรรมดาเพลส จำกัด.

อัฐภร ยาดี. (2564). บทบาทและการทำหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านในพ.ศ. *2564* กรณีศึกษา จังหวัดสระบุรี [รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์].

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	นางสาวณัฐชพันธุ์ คุปตวัช
วัน เดือน ปี เกิด	20 ตุลาคม 2539
สถานที่เกิด	กรุงเทพมหานคร
วุฒิการศึกษา	อักษรศาสตรบัณฑิต สาขาวิชาสังคมศาสตร์การพัฒนา คณะอักษรศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร
ที่อยู่ปัจจุบัน	888 ถนนนาสร้าง ตำบลนครปฐม อำเภอเมือง จังหวัดนครปฐม 73000

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY