



ปัจจัยที่ส่งผลต่อสัมพันธภาพระหว่างสภาองค์กรชุมชนกับ
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
Factors Affecting the Relationship between Community Organization
Council and the Local Government Organization

สิทธิชัย ธรรมชັນ^{1*}, ธรรมพร ตันตรา², สมคิด แก้วทิพย์³, สถาพร แสงสุโพธิ์⁴
Sittichai Thummakun^{1*}, Thammaporn Tantar², Somkit Keawtip³, Sathaporn Saengsupho⁴

¹หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารองค์การภาครัฐและเอกชน
วิทยาลัยบริหารศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้

เลขที่ 63 หมู่ 4 ตำบลหนองหาร อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ 50290

Master of Public Administration in Public and Private Organization Administration

School of Administrative Studies, Maejo University

63 Moo 4 Nonghan Sub-district, Sansai District, Chiangmai Province 50290

^{2,3,4}วิทยาลัยบริหารศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้

เลขที่ 63 หมู่ 4 ตำบลหนองหาร อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ 50290

^{2,3,4}*School of Administrative Studies, Maejo University*

63 Moo 4 Nonghan Sub-district, Sansai District, Chiangmai Province 50290

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาลักษณะความสัมพันธ์ของสภาองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2) เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสัมพันธ์ของสภาองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 3) เพื่อหาข้อเสนอต่อการบริหารจัดการสภาองค์กรชุมชน งานวิจัยเรื่องนี้เป็นการวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Method) กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย ประกอบด้วย ผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการวิจัยเชิงคุณภาพ จำนวน 35 คน และกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยเชิงปริมาณ จำนวน 180 แห่ง โดยดำเนินการรวบรวมข้อมูลและใช้วิธีวิเคราะห์ข้อมูลแบบผสมผสานทั้งในเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ ใช้การสัมภาษณ์แบบสอบถาม และการสนทนากลุ่มย่อยเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล ใช้การวิเคราะห์ข้อมูล

* ผู้เขียนหลัก

อีเมล: eak.media1688@gmail.com

เชิงพรรณนามาสานกับการใช้การวิเคราะห์โดยใช้สถิติเชิงพรรณนาในการวิเคราะห์ข้อมูล ผลการวิจัยสรุปได้ดังนี้

จากการศึกษาในเชิงคุณภาพลักษณะความสัมพันธ์ของสภาองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีรูปแบบความสัมพันธ์อยู่ใน 3 ลักษณะ ได้แก่ ความสัมพันธ์เชิงร่วมมือ ความสัมพันธ์เชิงขัดแย้ง และความสัมพันธ์เชิงไม่ขัดแย้งแต่ต่างฝ่ายต่างทำงานในส่วนของตน โดยลักษณะความสัมพันธ์จะขึ้นอยู่กับบริบทของชุมชนท้องถิ่นในแต่ละพื้นที่

ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสัมพันธ์ของสภาองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีทั้งในส่วนปัจจัยส่งผลต่อความสัมพันธ์โดยตรง ได้แก่ 1) ปัจจัยด้านผลประโยชน์ (ค่าเฉลี่ย 4.56) 2) ปัจจัยด้านการเมืองท้องถิ่น (ค่าเฉลี่ย 4.20) 3) ปัจจัยด้านบทบาทหน้าที่ตามกฎหมาย (ค่าเฉลี่ย 4.11) 4) ปัจจัยด้านการมีส่วนร่วม (3.95) 5) ปัจจัยด้านการสื่อสารระหว่างองค์กร (3.37) และปัจจัยที่ส่งผลทางอ้อมต่อความสัมพันธ์ ได้แก่ 1) ความเชื่อและวัฒนธรรม 2) ทศนคติความเชื่อส่วนบุคคล 3) ปัจจัยเชิงโครงสร้าง และ 4) แนวทางการบริหารองค์กร

การศึกษาในส่วนของข้อเสนอที่เป็นแนวทางการบริหารจัดการสภาองค์กรชุมชนที่เหมาะสมต่อการอยู่ร่วมกันระหว่างสภาองค์กรชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีขั้นตอนและกระบวนการในการสร้างแนวทางการบริหารจัดการสภาองค์กรชุมชนที่เหมาะสม ดังนี้ 1) วิเคราะห์ลักษณะความสัมพันธ์ของสภาองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2) ต้องมีการประสานงานระหว่างองค์กรสภาองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 3) การยอมรับบทบาทหน้าที่ ความรับผิดชอบของแต่ละองค์กร 4) สร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน สภาองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง 5) มีการประชาสัมพันธ์ให้แก่ประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องได้รับรู้รับทราบ 6) ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมและเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อน 7) มีการบริหารทรัพยากรในชุมชนท้องถิ่นร่วมกันของทุกภาคส่วน

คำสำคัญ

สภาองค์กรชุมชน สัมพันธภาพ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปัจจัย

Abstract

The objectives of this qualitative and quantitative study were to; 1) analyze the relationships between the community organization council and the local administrative organization; 2) factors affecting the relationships between the community organization council and the local administrative organization; and 3) propose a guideline for the managerial administrative of the community organization council. This mixed method study aimed. The sample group in this study consisted of key informants in qualitative research was thirty-six and the sample group in quantitative research was one hundred and eighty. Interview, focus group discussion, and questionnaire were used for data collection. Descriptive statistics was used for data analysis.



Finding showed that there were three forms of the relationships between the community organization council and the local administrative organization: 1) coordination, 2) conflicts, 3) non-conflicts. This depended on the community context of each area. Factors directly effecting the relationships between the community organization council and the local administrative organization included: 1) benefits ($\bar{X} = 4.56$); 2) local politics ($\bar{X} = 4.20$); 3) legal roles and duties ($\bar{X} = 4.11$); 4) participation ($\bar{X} = 3.95$); and 5) communication between the organizations ($\bar{X} = 3.37$), respectively.

The following were factors indirectly effecting the relationships; 1) confidence and culture, 2) attitude towards individuals, 3) structure and 4) organization management.

The following were suggestions; 1) an analysis of the relationships between the community organization council and the local administrative organization; 2) coordination between the community organization council and the local administrative organization; 3) acceptance of roles and duties of each organization; 4) cooperation construction between the community organization council, the local administrative organization, and concerned agencies; 5) effective public relations; 6) local people participation as a main mechanism; and 7) coordination in local community resource management among all concerned parties.

Keywords

Community Organization Council, Relations, Local Administrative Organization, Factors

บทนำ

การปกครองท้องถิ่นกำลังมีบทบาทสำคัญเพิ่มมากขึ้นในการเมืองของไทย ซึ่งการปกครองท้องถิ่นนี้จะเป็นภาพสะท้อนให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงของการเมืองไทยได้ทั้งในเขตชุมชนเมือง และชุมชนชนบทอย่างชัดเจน แต่การปกครองท้องถิ่นไทยนั้นก็ยังมีคงมีพัฒนาการที่ช้าและยังคงประสบปัญหาอยู่ตลอดมา โดยเฉพาะสาเหตุจากวัฒนธรรมการเมืองแบบตัวแทนที่สร้างกระบวนการแตกแยกและไม่ได้ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง เป็นเพียงฐานเสียง เป็นผู้รับบริการ ซึ่งปราศจากความโปร่งใส ตรวจสอบยากเพราะตัวแทนนั้น ส่วนใหญ่มาจากตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์และตัวแทนภายใต้ระบบอุปถัมภ์ ประชาชนไม่มีส่วนร่วมในการกำหนดรูปแบบการพัฒนาองค์กรปกครองท้องถิ่นแต่อย่างใด แม้จะมีการเกิดขึ้นของประชาสังคมหรือการทำประชาพิจารณ์ในท้องถิ่น แต่กระบวนการต่างๆ กลับมีเงื่อนไขที่เป็นอุปสรรคต่อการเข้าร่วมของประชาชนเป็นอย่างมาก จึงก่อให้เกิดปัญหาต่อระบบการบริหารงานบุคคล ปัญหาในตัวบุคคลที่มีอำนาจและบทบาทในการกำหนด ควบคุมกลไก ปัญหาการเลือกปฏิบัติ ปัญหาการคอร์รัปชันในระดับรากหญ้า ปัญหาอาชญากรรมที่มีสาเหตุจากความขัดแย้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตลอดจนปัญหาในการเลือกตั้งในท้องถิ่นซึ่งนับวันทวีความรุนแรงมากขึ้นเรื่อยๆ เกิดความรุนแรงในการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นสาเหตุให้เกิดอาชญากรรม ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพยายามที่ยกองค์กรให้เป็นหน่วยงานหนึ่งในระบบราชการ เสมือนเป็นองค์กรที่ตั้งครอบประชาชนอีกชั้นหนึ่ง ไม่ได้เป็นหน่วยงานของประชาชนตามเจตนารมณ์ของการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นมากนัก หน้าที่หลักบางประการซ้ำซ้อนกับอำนาจหน้าที่ที่ส่วนกลางและส่วนภูมิภาค (Punyadee, 2010)

จากสภาพปัญหาการปกครองท้องถิ่นของไทยที่มีลักษณะพัฒนาการจากกลุ่มชั้นนำ (Elite) และความเป็นประชาธิปไตยแบบตัวแทน (Representative) ที่ยังมีข้อบกพร่องและยังไม่สามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น จึงนำไปสู่ความต้องการองค์กรที่มีฐานะตามกฎหมายเป็นนิติบุคคลและยังคงความเป็นอิสระ และความร่วมมือต่อการในการทำงานในท้องถิ่น จนเกิดเป็นแนวคิดกระบวนกรร่างพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชนในปี พ.ศ. 2549 โดยเริ่มจากเครือข่ายองค์กรชุมชนร่วมกับวิทยาลัยการจัดการสังคม สรุบทเรียน “ประชาธิปไตยชุมชนการเมืองสมานฉันท์” จากนั้นได้เกิดเวทีระดมความคิดเห็นในระดับภูมิภาคทั้ง 8 ภาคเพื่อพัฒนาข้อเสนอของประชาชนสู่การปฏิรูปสังคมและการเมือง โดยสาระหลักคือการปรับเปลี่ยนกลไกการบริหาร โดยการกระจายอำนาจไปที่ชุมชนท้องถิ่นเพื่อให้เกิดการพึ่งตนเองได้อย่างแท้จริง ต่อมาในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2549 จึงได้มีการยื่นแนวคิดนี้เสนอต่อพลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ ซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรีขณะนั้น และเกิดการยกร่างหลักคิดและเนื้อหาสาระพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชนเกิดขึ้น ซึ่งในขณะนั้นก็เกิดการจัดเวทีความคิดเห็นของผู้นำทั้งสี่ภาค และคณะทำงานเครือข่ายองค์กรชุมชนเพื่อระดมความคิดเห็นทั้งจากส่วนกลางและส่วนภูมิภาคอย่างต่อเนื่อง จนได้ข้อสรุปเป็นร่างพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชนเสนอต่อกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เพื่อเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา แต่ปรากฏว่า คณะรัฐมนตรีมีความเห็นแตกต่างกันโดยเสียงคัดค้านส่วนใหญ่เกรงว่าจะเกิดความขัดแย้งกับองค์กรปกครองท้องถิ่น และมีงบประมาณซ้ำซ้อน แต่ในขณะที่กลุ่มสนับสนุนพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน เห็นว่ากระบวนกรมีส่วนร่วมของจากหญ้า เป็นประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม เป็นองค์กรทำหน้าที่ตรวจสอบถ่วงดุล จึงทำให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ฯ ต้องยอมถอยการผลักดันร่างพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชนฯ ออกมาภายหลังจากการเข้านำเสนอพิจารณาในคณะรัฐมนตรีและถูกตีกลับถึง 2 ครั้ง เนื่องจากมีการคัดค้านจากกระทรวงมหาดไทย โดยให้เหตุผลว่า สภาองค์กรชุมชนเป็นองค์กรที่ซ้ำซ้อนกับการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และอาจเกิดความขัดแย้งในชุมชน ดังนั้นจึงมีมติส่งเรื่องต่อให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณา ซึ่งในช่วงเวลานี้ก็ได้มีการเสนอความคิดเห็นเพื่อปรับร่างโดยความร่วมมือจากองค์กรวิชาการ คณะอนุกรรมการเพื่อความมั่นคงของมนุษย์และสภานิติบัญญัติจนสามารถเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) และมีมติในวันที่ 28 พฤศจิกายน พ.ศ. 2550 เห็นสมควรประกาศเป็นกฎหมายอย่างเป็นทางการเป็นเอกฉันท์ 83 เสียง (Community Organizations Development Institute (Public Organization), 2014)



ดังนั้น การเกิดเป็นพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 ที่รับรองให้้องค์กรชุมชนมีฐานะตามกฎหมาย โดยมีความมุ่งหมายให้เกิดการเสริมสร้างกระบวนการทำงานในระดับท้องถิ่นโดยได้เน้นชุมชน ซึ่งเป็นสังคมฐานรากที่มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์มีวิถีชีวิต วัฒนธรรมแตกต่างหลากหลายตามภูมิเวศน์ เพื่อให้ชุมชนมีความเข้มแข็ง สามารถจัดการตนเองได้อย่างยั่งยืน รวมทั้งมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาประเทศ การสร้างระบอบประชาธิปไตย และระบบธรรมมาภิบาล ส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและแผนพัฒนาตำบล แผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจระดับประเทศ รวมทั้งมีส่วนร่วมในการติดตามการทำงานของหน่วยงานภาครัฐในทุกๆระดับ ดังนั้น เมื่อมีการประกาศให้พระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชนมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2551 องค์กรเครือข่ายต่างๆ ที่เคยเกิดขึ้นในชุมชนจึงเริ่มจดทะเบียนเพื่อจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนในท้องถิ่นเกิดขึ้น (Community Organizations Development Institute (Public Organization), 2014)

ต่อมาเมื่อมีการจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนตามพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 ซึ่งทำให้สภาองค์กรชุมชนมีสถานะถูกต้องตามกฎหมาย มีการจดทะเบียนจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนในหลายๆ พื้นที่ เกิดเป็นสภาองค์กรชุมชนขึ้นจริง ซึ่งในทางปฏิบัติ สภาองค์กรชุมชนหลายๆ แห่งกลับไม่ใช่แค่ทำหน้าที่เป็นองค์กรที่เป็นตัวกลางในการขับเคลื่อนและส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตยของภาคประชาชนเพียงเท่านั้น แต่ยังทำหน้าที่ในการตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องของสิทธิประโยชน์ชุมชน กลายเป็นองค์กรที่เข้ามาถ่วงดุลอำนาจในการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงทำให้ในหลายพื้นที่ที่มีการจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนอยู่นั้น เกิดการทะเลาะกันทางความคิดระหว่างสภาองค์กรชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจนทำให้ท้องถิ่นนั้นไม่เกิดการพัฒนา แต่ในขณะเดียวกันกับอีกหลายพื้นที่ที่มีการจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนกลับเกิดการพัฒนาชุมชนอย่างก้าวกระโดด ซึ่งเกิดจากการทำงานร่วมกันของสภาองค์กรชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง (Pradap, 2013)

จากสาเหตุข้างต้นจึงทำให้ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาถึงลักษณะความสัมพันธ์ของสภาองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีต่อกัน และมีปัจจัยอะไรบ้างที่ส่งผลต่อความสัมพันธ์ของสภาองค์กรชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ทำให้สภาองค์กรชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขัดแย้งกันในหลายๆ พื้นที่ แต่ในขณะเดียวกันก็ทำให้เกิดความร่วมมือในการพัฒนาชุมชนของสภาองค์กรชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในหลายๆ พื้นที่เช่นกัน เพื่อให้ได้มาซึ่งการการบริหารสภาองค์กรชุมชนในอนาคต ที่จะทำให้สภาองค์กรชุมชนคงอยู่คู่สังคมไทยและเป็นตัวกลางในการขับเคลื่อนประชาธิปไตยในภาคประชาชน มีการทำงานร่วมกันกับภาคปกครองอย่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาชุมชนให้เกิดความเข้มแข็ง

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาถึงลักษณะความสัมพันธ์ของสภาองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสัมพันธ์ของสภาองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
3. เพื่อหาข้อเสนอต่อการบริหารจัดการสภาองค์กรชุมชน

วิธีการวิจัย

1. การวิจัยเชิงคุณภาพ

1.1 ประชากรและกลุ่มให้ข้อมูล ครั้งนี้คือ ตัวแทนสภาองค์กรชุมชนที่มีการจดทะเบียนจัดตั้งถูกต้องตามกฎหมาย จำนวน 18 คน และตัวแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการจัดตั้งสภาองค์กรชุมชน จำนวน 13 คน โดยคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างในการสัมภาษณ์แบบเจาะจงจากสภาองค์กรชุมชนในเขตพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ที่เป็นสภาองค์กรชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีลักษณะความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน และมีลักษณะสัมพันธ์ที่ขัดแย้งต่อกัน รวมทั้งการสัมภาษณ์เพิ่มเติมผู้ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ นักวิชาการทางด้านการพัฒนาชุมชน เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) ตัวแทนประชาชนกลุ่มต่างๆ และพนักงานของภาครัฐในส่วนที่เกี่ยวข้อง จำนวน 8 คน เพื่อนำมาสู่กระบวนการอภิปรายกลุ่มย่อย (Focus Group Discussion)

1.2 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ผู้วิจัยใช้การสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured - Interview) ในการเก็บรวบรวมข้อมูล เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึก ประวัติการดำเนินงาน ข้อมูลเชิงลึกด้านการบริหารจัดการสภาองค์กรชุมชน ความสัมพันธ์ของสภาองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสัมพันธ์ของสภาองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแนวทางที่เหมาะสมในการอยู่ร่วมกันระหว่างสภาองค์กรท้องถิ่นกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยอาศัยแนวคิดเกี่ยวกับสภาองค์กรชุมชน แนวคิดอำนาจ และความสัมพันธ์เชิงอำนาจ หลักการเกี่ยวกับประชาธิปไตย แนวคิด ทฤษฎีการปกครองท้องถิ่น แนวคิด ทฤษฎีการมีส่วนร่วมทางการเมืองและการเมืองภาคประชาชน แนวคิดและหลักการเกี่ยวกับชุมชน แนวคิด ทฤษฎี การเสริมสร้างพลังอำนาจ (Empowerment) แนวคิดเกี่ยวกับการเสริมสร้างเครือข่าย และแนวคิดชุมชนเข้มแข็ง วิเคราะห์และสังเคราะห์แล้วสร้างเป็นประเด็นคำถาม

ในการเก็บรวบรวมข้อมูล ประกอบกับการจัดอภิปรายกลุ่มย่อย (Focus Group Discussion) โดยผู้แทนที่เกี่ยวข้องกับสภาองค์กรชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการจัดตั้งสภาองค์กรชุมชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ตัวแทนสภาองค์กรชุมชน ตัวแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) ตัวแทนประชาชนกลุ่มต่างๆ พนักงานของภาครัฐในส่วนที่เกี่ยวข้อง และนักวิชาการมาร่วมทำการเสนอข้อมูลในประเด็นของปัจจัยที่ส่งผลต่อสัมพันธภาพของสภาองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อการอยู่ร่วมกันโดยไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้ง และเกิดการพัฒนาร่วมกันอย่างยั่งยืน

การพัฒนาคุณภาพเครื่องมือแบบสัมภาษณ์นั้น ผู้วิจัยได้ใช้ตัวผู้วิจัยเป็นเครื่องมือในการศึกษา โดยเฉพาะในการศึกษาค้นคว้าภาคสนาม (Field Research) ที่ผู้วิจัยดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างที่มีลักษณะแตกต่างกันหลากหลายไปตามรูปแบบของแต่ละพื้นที่ เมื่อได้ข้อมูลจากการศึกษามาแล้วนั้น สิ่งที่สำคัญจึงอยู่ในขั้นตอนการตรวจสอบข้อมูลหลังจากที่ได้เก็บข้อมูล ซึ่งการดำเนินการตรวจสอบก่อนการวิเคราะห์ข้อมูลที่ผู้วิจัยตรวจสอบมี 2 วิธีการ คือ 1) การตรวจสอบสามเส้าด้านวิธีการรวบรวมข้อมูล (Methodological Triangulation) 2) การตรวจสอบสามเส้าด้านทฤษฎี (Theory Triangulation)



1.3 **วิธีวิเคราะห์ข้อมูล** ผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูลแบบสร้างข้อสรุปโดยการใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา (Descriptive Analysis) อันเป็นการพรรณนาเรื่องราวเกี่ยวกับปรากฏการณ์ที่ศึกษา โดยนำข้อมูลมาจัดเรียงตามลำดับเนื้อหาสาระและจำแนกจัดหมวดหมู่ออกให้เป็นระบบตามกรอบแนวคิดการวิจัย และทำการวิเคราะห์เนื้อหาข้อมูลจากเอกสาร (Content Analysis) และผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูลโดยตรวจสอบความเที่ยงตรง (Validity) ของข้อมูลด้วยวิธีการตรวจสอบแบบสามเส้า (Triangulation) ซึ่งเป็นการตรวจสอบสามเส้าด้านข้อมูลโดยใช้วิธีเก็บรวบรวมข้อมูล เพื่อรวบรวมข้อมูลเรื่องเดียวกัน

2. การวิจัยเชิงปริมาณ

2.1 **ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง** ผู้วิจัยได้ใช้การสุ่มแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) โดยการเลือกกลุ่มตัวอย่างจากประชากรทั้งหมด จำนวน 180 แห่ง ซึ่งประกอบด้วย สภาองค์กรชุมชนในจังหวัดเชียงใหม่ จำนวน 90 แห่ง (Community Organizations Development Institute (Public Organization), 2014) และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ที่มีการจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนอยู่ จำนวน 90 แห่ง โดยมีเงื่อนไขการ คัดเลือกกลุ่มตัวอย่าง คือ 1) กลุ่มตัวอย่างในหน้าที่เป็นสภาองค์กรชุมชน ต้องเป็นสภาองค์กรชุมชนที่อยู่ในจังหวัดเชียงใหม่และมีการจดทะเบียนเป็นสภาองค์กรชุมชนที่ถูกต้อง ตามพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 2) กลุ่มตัวอย่างที่เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีสภาองค์กรชุมชนที่ได้ทำการจดทะเบียนเป็นสภาองค์กรชุมชนที่ถูกต้องตามพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นต้องรับรู้ รับทราบถึงการดำเนินงานของสภาองค์กรชุมชนอยู่ในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย

2.2 **เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย** เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเชิงปริมาณ ได้แก่ แบบสอบถาม ซึ่งสร้างขึ้นมาจากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง แบบสอบถามแบ่งออกเป็น 3 ตอน ดังนี้ ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของสภาองค์กรชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตอนที่ 2 ปัจจัยที่ส่งผลต่อสัมพันธภาพระหว่างสภาองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และตอนที่ 3 ข้อเสนอแนะต่อการบริหารจัดการสภาองค์กรชุมชนที่เหมาะสมต่อการดำเนินงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือการวิจัยเชิงปริมาณ ผู้วิจัยจะทำการตรวจสอบโดยใช้วิธีการ ดังต่อไปนี้ 1) การหาความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหา (Content Validity) โดยผู้เชี่ยวชาญและอาจารย์ที่ปรึกษา 3 ท่าน ตรวจสอบความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหาของเครื่องมือดังกล่าว 2) การทดสอบความเชื่อมั่น (Reliability) โดยผู้วิจัยหาความเชื่อมั่นจากการนำแบบสอบถามที่ปรับปรุงแล้วไปทดลองเครื่องมือ (Try - Out) กับกลุ่มสภาองค์กรชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่ใช่กลุ่มตัวอย่างที่จะศึกษา จำนวน 30 แห่ง จากนั้นนำผลมาวิเคราะห์หาค่าความเชื่อมั่นด้วยวิธีการหาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์โดยวิธีแบบ Cronbach's Alpha ซึ่งผลการวิเคราะห์พบว่าค่าความเชื่อมั่นเท่ากับ 0.8998

2.3 **การวิเคราะห์ข้อมูล** การวิเคราะห์แบบสอบถามใช้การวิเคราะห์โดยใช้สถิติเชิงพรรณนา เพื่อหาค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย (\bar{X}) ค่าความถี่ และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) นำข้อมูลที่ได้ทั้งจากส่วนของ การวิจัยเชิงคุณภาพและวิจัยเชิงปริมาณมาทำการวิเคราะห์ สังเคราะห์ ประกอบกับข้อมูลที่ได้จาก

การจัดอภิปรายกลุ่มย่อย แล้วนำเสนอเป็นข้อเสนอในการบริหารจัดการสภาองค์กรชุมชนที่เหมาะสมต่อการอยู่ร่วมกันระหว่างสภาองค์กรชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นที่ยั่งยืน

การวิจัยครั้งนี้ ได้เน้นการศึกษาเชิงคุณภาพเป็นหลัก ประกอบกับข้อมูลการวิจัยเชิงปริมาณ เพื่อสนับสนุนความถูกต้องของข้อมูลการวิจัย โดยวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 1 เพื่อศึกษาลักษณะความสัมพันธ์ของสภาองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ใช้การวิจัยเชิงคุณภาพในการศึกษา วัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 2 เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสัมพันธ์ของสภาองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพในการศึกษาข้อมูล แล้วนำข้อมูลที่ได้นำมาประกอบการสร้างแบบสอบถามเพื่อใช้ในการเก็บข้อมูลเชิงปริมาณ เพื่อนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเชิงปริมาณมาสนับสนุนข้อมูลการวิจัยเชิงคุณภาพ วัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 3 เพื่อหาข้อเสนอต่อการบริหารจัดการสภาองค์กรชุมชน โดยใช้ข้อมูลที่ได้จากการวิจัยเชิงคุณภาพและวิจัยเชิงปริมาณนำมาทำการวิเคราะห์ สังเคราะห์ ประกอบกับข้อมูลที่ได้จากการจัดอภิปรายกลุ่มย่อย นำมาสร้างเป็นข้อเสนอต่อการบริหารจัดการสภาองค์กรชุมชนที่เหมาะสมต่อการอยู่ร่วมกันระหว่างสภาองค์กรชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นที่ยั่งยืน

ผลการวิจัย

ผลการวิจัยลักษณะความสัมพันธ์ของสภาองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพบว่า ลักษณะความสัมพันธ์ของสภาองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีรูปแบบความสัมพันธ์อยู่ใน 3 ลักษณะ ได้แก่ ความสัมพันธ์เชิงร่วมมือ ความสัมพันธ์เชิงขัดแย้ง และความสัมพันธ์เชิงไม่ขัดแย้งแต่ต่างฝ่ายต่างทำงานในส่วนของตน โดยลักษณะความสัมพันธ์จะขึ้นอยู่กับบริบทของชุมชนท้องถิ่นในแต่ละพื้นที่ ซึ่งลักษณะความสัมพันธ์ที่ได้จากการศึกษาวิจัย สภาองค์กรชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละพื้นที่ มีลักษณะความสัมพันธ์ที่แตกต่างกัน เป็นผลมาจากปัจจัยที่ทำให้ลักษณะความสัมพันธ์ที่แตกต่างกันไป ปัจจัยที่ส่งผลโดยตรงได้แก่ ปัจจัยด้านผลประโยชน์ ปัจจัยด้านการเมืองท้องถิ่น ปัจจัยด้านบทบาทหน้าที่ตามกฎหมาย ปัจจัยด้านการมีส่วนร่วม ปัจจัยด้านการสื่อสารระหว่างองค์กร และปัจจัยที่ส่งผลทางอ้อมต่อความสัมพันธ์ ได้แก่ ปัจจัยทัศนคติ ความรู้ การศึกษาของบุคคล ปัจจัยด้านความเชื่อและวัฒนธรรม ปัจจัยเชิงโครงสร้าง

1. ลักษณะความสัมพันธ์เชิงร่วมมือ เป็นลักษณะความสัมพันธ์ที่เกิดจากความร่วมมือของทางสภาองค์กรชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการดำเนินการในการพัฒนาชุมชนร่วมกัน โดยที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่รับฟังปัญหาจากประชาชนที่เสนอผ่านทางการประชาคมหมู่บ้าน และผ่านทางการประชุมสภาองค์กรชุมชน ซึ่งในการประชุมของสภาองค์กรชุมชนนั้นจะมีเจ้าหน้าที่ของทางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาเข้าร่วมการประชุม แล้วนำวาระหรือข้อเสนอนี้ที่ได้จากการประชุมไปนำเสนอให้แก่ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพิจารณา



2. ลักษณะความสัมพันธ์เชิงขัดแย้ง เป็นลักษณะความสัมพันธ์ที่เกิดจากหลายเหตุปัจจัย ซึ่งได้แก่ ปัจจัยส่วนบุคคลที่คนในชุมชนเกิดปัญหาความขัดแย้งกันเอง ปัจจัยในเรื่องการมีส่วนร่วมที่ทางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมหรือพยายามปิดบังข้อมูลในการดำเนินงานของทางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปัจจัยทางการเมืองในท้องถิ่นที่เป็นตัวการสำคัญในการทำให้เกิดความขัดแย้งขึ้นในชุมชน เกิดการแบ่งฝ่ายของคนในชุมชนอันส่งผลต่อการทำงานร่วมกันของสภาองค์กรชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปัจจัยด้านผลประโยชน์ที่เกิดจากการดำเนินงานหรือการจัดทำโครงการต่างๆ ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในบางพื้นที่ไม่ยอมให้สภาองค์กรชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วมหรือเข้าไปตรวจสอบ ปัจจัยด้านแนวทางการบริหารจัดการองค์กรที่มีลักษณะที่แตกต่างกันโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเน้นหลักในการจัดสรรทรัพยากรให้เพียงพอต่อความต้องการของประชาชน แต่ในส่วนของสภาองค์กรนั้นเน้นหลักการบริหารโดยการเข้าไปมีส่วนร่วมกับประชาชน และปัจจัยเชิงโครงสร้างที่ทั้งสององค์กรมีลักษณะโครงสร้างองค์กรที่แตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีโครงสร้างการทำงานที่แน่ชัดตายตัว แต่สภาองค์กรชุมชนไม่มีโครงสร้างแบบแผนการทำงาน ขององค์กรที่ตายตัว ลักษณะความสัมพันธ์ในเชิงขัดแย้งจึงส่งผลกระทบต่อการพัฒนาชุมชนซึ่งส่วนมากชุมชนที่มีลักษณะความสัมพันธ์เชิงขัดแย้งมักจะไม่เกิดการพัฒนา

3. ลักษณะความสัมพันธ์เชิงไม่ขัดแย้งแต่ต่างฝ่ายต่างทำงานในส่วนของตนซึ่งเป็นลักษณะความสัมพันธ์ที่พบน้อยที่สุด เป็นลักษณะความสัมพันธ์ที่ทางสภาองค์กรชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่เข้ามายุ่งเกี่ยวการทำงานของกันและกัน การทำงานของทั้งสององค์กรจะเป็นการทำงานในลักษณะคู่ขนาน ลักษณะการทำงานของสภาองค์กรชุมชนเป็นเหมือนลักษณะการทำงานของกลุ่มองค์กรภาคประชาชนที่ไม่ได้มีการประสานงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ แต่มีการทำงานในการขับเคลื่อนกลุ่มในรูปแบบของโครงการซึ่งทำร่วมกับประชาชนเป็นหลัก และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างสภาองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบความสัมพันธ์ไม่ขัดแย้งแต่ต่างฝ่ายต่างทำงานในส่วนของตน ส่วนใหญ่จะไม่รู้ถึงเรื่องการมีตัวตนของสภาองค์กรชุมชน และการทำงานของสภาองค์กรชุมชนในพื้นที่ ผลการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ของสภาองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างสภาองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ทำให้เกิดลักษณะความสัมพันธ์ในการดำเนินงาน หรือการอยู่ร่วมกันในท้องถิ่น ในฐานะองค์กรพัฒนาท้องถิ่นเพื่อเสริมสร้างประชาธิปไตยแก่ประชาชนในท้องถิ่น ประกอบด้วย ปัจจัยหลักที่ส่งผลโดยตรง ได้แก่ 1) ปัจจัยด้านการมีส่วนร่วม 2) ปัจจัยด้านบทบาทหน้าที่ตามกฎหมาย 3) ปัจจัยด้านการสื่อสารระหว่างองค์กร 4) ปัจจัยด้านการเมืองท้องถิ่น และ 5) ปัจจัยด้านผลประโยชน์ และปัจจัยที่ส่งผลทางอ้อม ได้แก่ 1) ความเชื่อและวัฒนธรรม 2) ทศนคติความเชื่อส่วนบุคคล 3) ปัจจัยเชิงโครงสร้าง และ 4) แนวทางการบริหารองค์กร ซึ่งสามารถเรียงลำดับปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างสภาองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดังนี้ ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างสภาองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีค่าเฉลี่ยโดยภาพรวมมีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 3.90 ซึ่งอยู่ในระดับมาก แสดงให้เห็นว่าปัจจัยต่างๆ เหล่านี้มี

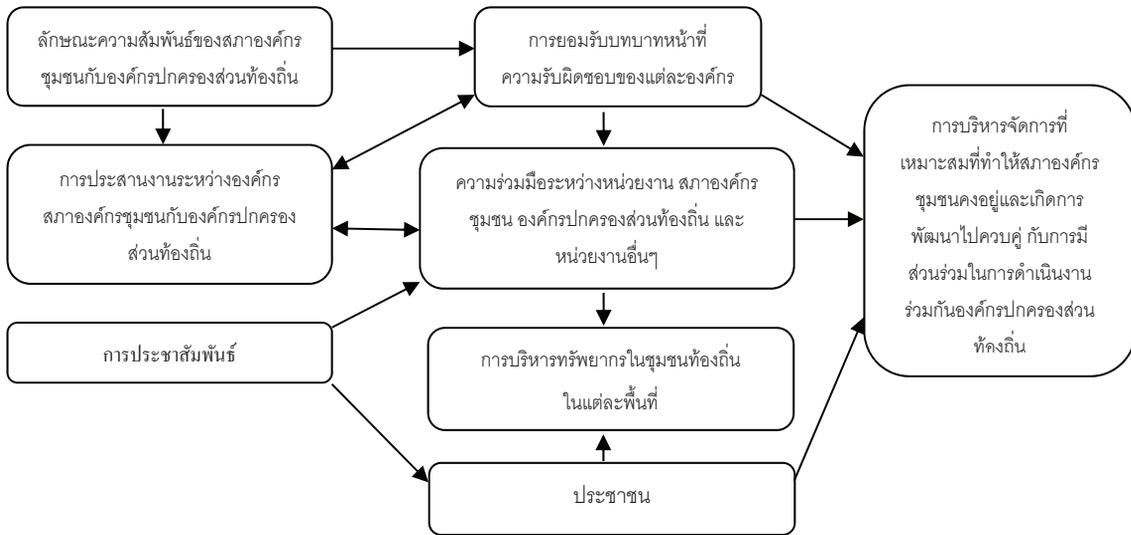
ผลต่อความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรของสภาองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างมาก จากผลการวิจัยพบว่า ความคิดเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ที่ค่ามากที่สุดคือ ปัจจัยด้านผลประโยชน์ มีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 4.56 รองลงมา คือ ปัจจัยด้านการเมืองในท้องถิ่น มีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 4.20 ปัจจัยด้านบทบาทหน้าที่ ตามกฎหมาย มีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 4.11 ปัจจัยด้านการมีส่วนร่วม มีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 3.95 และ ปัจจัยด้านการสื่อสารระหว่างองค์กร มีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 3.37 ตามลำดับ ดังแสดงในตารางที่ 1

ตารางที่ 1

ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ของสภาองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์	คะแนนเฉลี่ย	SD	ระดับ ความคิดเห็น
การมีส่วนร่วม	3.95	1.14	มาก
บทบาทหน้าที่ตามกฎหมาย	4.11	1.04	มาก
ปัจจัยด้านการสื่อสารระหว่างองค์กร	3.37	0.99	ปานกลาง
ปัจจัยด้านการเมืองท้องถิ่น	4.20	1.02	มาก
ผลประโยชน์	4.56	1.03	มากที่สุด
รวม	3.90	1.04	มาก

จากการศึกษาในภาพรวมนั้นทำให้ทราบว่า ในการดำเนินงานของสภาองค์กรชุมชนในระดับตำบล แต่ละท้องถิ่นนั้นยังมีปัญหาอยู่มาก ไม่ว่าจะเป็นปัญหาด้านโครงสร้างภายในองค์กร ปัญหาเรื่องงบประมาณ ที่ได้รับการอุดหนุน ปัญหาในเรื่องกระบวนการในการขับเคลื่อนสภาองค์กรชุมชน ปัญหา ความสัมพันธ์ระหว่าง สภาองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฯลฯ ล้วนแล้วแต่เป็นปัญหาที่เกิดมาจากความไม่พร้อมของ สภาองค์กรชุมชนเอง หรือถ้ามองอีกแง่หนึ่งคือ ปัญหาที่มักเกิดขึ้นกับองค์กรที่เกิดขึ้นใหม่อย่างสภาองค์กรชุมชน ซึ่งควรหาแนวทางแก้ไขเพื่อให้ปัญหาเหล่านี้ให้ลดน้อยลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาความสัมพันธ์ระหว่าง สภาองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่หลายๆ พื้นที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งภายในชุมชน อันส่งผลให้เกิดการแบ่งฝักแบ่งฝ่ายของคนในชุมชน เกิดความแตกแยก ความสามัคคีของคนในชุมชน ในที่สุดอาจส่งผลกระทบยาวต่อการพัฒนาชุมชน จากปัญหาดังกล่าวในข้างต้นจึงนำมาซึ่งการหาทางออก โดยการหาแนวทางการบริหารจัดการที่เหมาะสมของสภาองค์กรชุมชนอันจะทำให้สภาองค์กรชุมชนคงอยู่ เกิดการพัฒนาควบคู่กัน และมีส่วนร่วมในการดำเนินงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยมีรายละเอียด ดังนี้



ภาพที่ 1: ตัวแบบการบริหารจัดการที่เหมาะสมของสภาองค์กรชุมชนที่จะทำให้สภาองค์กรชุมชนคงอยู่เกิดการพัฒนาควบคู่กันและมีส่วนร่วมในการดำเนินงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การบริหารจัดการที่เหมาะสมของสภาองค์กรชุมชนที่จะทำให้สภาองค์กรชุมชนคงอยู่ เกิดการพัฒนาควบคู่ และมีส่วนร่วมในการดำเนินงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีกระบวนการดังต่อไปนี้

1. วิเคราะห์หาความสัมพันธ์ระหว่างสภาองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในตำบลว่ามีลักษณะความสัมพันธ์เป็นอย่างไร โดยการวิเคราะห์จากบริบทชุมชน สภาพแวดล้อมทางการเมือง ปัจจัยที่ส่งผลโดยตรง ได้แก่ ปัจจัยด้านผลประโยชน์ ปัจจัยด้านการมีส่วนร่วม ปัจจัยด้านบทบาทหน้าที่ ตามกฎหมาย ปัจจัยด้านการสื่อสารระหว่างองค์กร ปัจจัยด้านการเมืองท้องถิ่น ปัจจัยด้านผลประโยชน์ ปัจจัยที่ส่งผลทางอ้อม ได้แก่ ความเชื่อและวัฒนธรรม ทศนคติ ความเชื่อส่วนบุคคล ปัจจัยเชิงโครงสร้าง และแนวทางการบริหารองค์กร

2. การประสานงานระหว่างองค์กร เมื่อทราบลักษณะความสัมพันธ์ว่าเป็นไปในลักษณะใดแล้ว จึงนำมาสู่กระบวนการประสานงานระหว่างองค์กรที่ต้องทำ เพื่อให้เกิดการทำงานร่วมกัน และเกิดการเข้าใจซึ่งกันและกัน

3. การยอมรับบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างสภาองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นตัวเสริมให้ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างสภาองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดีขึ้น โดยที่ทั้งสององค์กรต้องทำความเข้าใจบทบาทหน้าที่ ความรับผิดชอบของกันและกัน ซึ่งในส่วนของทั้ง 3 กระบวนการแรกนี้ต้องมีกระบวนการให้ครบทั้ง 3 ข้อก่อน จึงจะสามารถไปสู่กระบวนการต่อไปได้

4. ความร่วมมือระหว่างสภาองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะเกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพและต่อเนื่องได้นั้น ต้องเกิดจากการที่ทั้งสององค์กรเข้าใจบทบาทหน้าที่ ความรับผิดชอบขององค์กรซึ่งกันและกัน มีการประสานงานระหว่างองค์กรที่ดี จึงจะทำให้เกิดการร่วมมือกันระหว่างองค์กรที่ดีได้

ไม่ใช่เพียงแต่เป็นการร่วมมือระหว่างสภาองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น แต่ต้องร่วมมือกับองค์กรอื่น หรือภาคส่วนอื่นๆ ด้วย ตลอดจนการสร้างความร่วมมือกับภาคประชาชน จึงจะทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างสภาองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีลักษณะความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน

5. การประชาสัมพันธ์ เมื่อเกิดความร่วมมือระหว่างสภาองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องแล้ว ยังไม่สามารถเรียกว่าเป็นความร่วมมือที่ก่อให้เกิดการพัฒนาของท้องถิ่นที่สมบูรณ์อย่างแท้จริงได้ แต่ต้องเกิดจากการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วย การจะทำให้ประชาชนได้รับรู้รับทราบการดำเนินงาน ความเคลื่อนไหว ตลอดจนการสร้างความสำเร็จ จำเป็นต้องมีการประชาสัมพันธ์ให้แก่ประชาชนทราบด้วย

6. ประชาชน ถือเป็นกลไกหลักในการพัฒนาชุมชนตามแนวคิดหลักประชาธิปไตย การจะทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมกับการพัฒนาท้องถิ่น หรือการสะท้อนปัญหา ตลอดจนการช่วยแก้ไขพัฒนา ต้องมีองค์กรหรือหน่วยงานเป็นตัวกลางในการจัดเวทีเพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมด้วย ซึ่งการทำงานร่วมกันของสภาองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นทางออกที่ดีในการเป็นตัวกลาง และเป็นเวทีในการสะท้อนปัญหา เสนอแนวทางแก้ไข ไปจนถึงการร่วมกันในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น

7. การบริหารทรัพยากรในชุมชนท้องถิ่น ทรัพยากรชุมชน ไม่ว่าจะเป็นวิถีชีวิต จารีตประเพณี องค์ความรู้ ภูมิปัญญาท้องถิ่น ทรัพยากรทางธรรมชาติ หรือทรัพยากรสาธารณะที่คนในท้องถิ่นใช้ร่วมกัน ถือเป็นสิ่งที่คนในชุมชนต้องช่วยกันดูแลรักษา ดังนั้นการบริหารจัดการทรัพยากรของชุมชน จึงต้องเกิดจากการบริหารจากทุกภาคส่วนไม่ว่าจะเป็นสภาองค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนภาคประชาชนในท้องถิ่น จึงจะทำให้เกิดการบริหารจัดการทรัพยากรชุมชนที่ดีมีประสิทธิภาพและต่อเนื่องยั่งยืน

อภิปรายผลการวิจัย

ผลการวิจัยลักษณะความสัมพันธ์ของสภาองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีรูปแบบความสัมพันธ์อยู่ใน 3 ลักษณะ ได้แก่ 1) ความสัมพันธ์เชิงร่วมมือ เป็นลักษณะที่สององค์กรต่าง ทำงานเพื่อบริหารและพัฒนาชุมชนที่เน้นการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สภาองค์กรชุมชน และภาคส่วนต่าง ๆ 2) ความสัมพันธ์เชิงขัดแย้ง เป็นลักษณะความสัมพันธ์ที่เกิดจากความขัดแย้งที่เกิดจากการปัจจัยต่างๆ เป็นผลทำให้ชุมชนไม่เกิดการพัฒนา และ 3) ความสัมพันธ์เชิงไม่ขัดแย้งแต่ต่างฝ่ายต่างทำงานในส่วนของตน เป็นลักษณะความสัมพันธ์ที่ทั้งสององค์กรทำงานของตนเองโดยไม่มี การปรึกษาหารือระหว่างสององค์กร ทำให้การทำงานมีความทับซ้อน ส่งผลต่อการไม่เข้าใจในตัวขององค์กรของประชาชนในชุมชน ซึ่งลักษณะความสัมพันธ์ที่ได้จากการศึกษาวิจัยนั้น แต่ละพื้นที่ต่างมีลักษณะความสัมพันธ์ที่แตกต่างกัน โดยเป็นผลจากปัจจัยต่างๆ ที่เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้อง ประกอบด้วย ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสัมพันธ์โดยตรง ได้แก่ ปัจจัยด้านผลประโยชน์ ปัจจัยด้านการเมืองท้องถิ่น ปัจจัยด้านบทบาทหน้าที่ตามกฎหมาย ปัจจัยด้านการมีส่วนร่วม ปัจจัยด้านการสื่อสารระหว่างองค์กร และปัจจัยที่ส่งผลทางอ้อมต่อความสัมพันธ์



ได้แก่ ปัจจัยทัศนคติ ความรู้ การศึกษา ของบุคคล ปัจจัยด้านความเชื่อและวัฒนธรรม ปัจจัยเชิงโครงสร้าง สอดคล้องกับ Buranrak (2005, 126 - 153) ที่ได้กล่าวถึงปัจจัยที่นำไปสู่การเกิดขบวนการเคลื่อนไหวทางการเมืองของภาคประชาชนและส่งผลกระทบต่อการพัฒนาชุมชน เกิดจากปัจจัยภายนอกคือ การต้องการแก้ไขปัญหาด้านโครงสร้างโดยตอบโต้ปัญหาที่เกิดจากโครงการของภาครัฐอันนำไปสู่ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมและปัจจัยภายใน ได้แก่ วัฒนธรรมชุมชน การระดมทรัพยากร และโครงสร้างโอกาสทางการเมือง ซึ่งในขณะเดียวกันหากต้องการให้สภาองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำรงและทำงานร่วมกันเพื่อให้เกิดการพัฒนา และมีส่วนร่วมในการดำเนินงานร่วมกันต้องอาศัยประชาชนเป็นตัวกลางในการขับเคลื่อนและประสานผลประโยชน์ ตลอดจนหาแนวทางหรือข้อตกลงร่วมกันในการกำหนดทิศทางการพัฒนาชุมชน โดยการลดความขัดแย้งแล้วหันหน้ามาคุยกัน การบริหารงานควรมีการเปิดกว้าง มีวิสัยทัศน์พร้อมที่จะเปลี่ยนแปลง เพื่อการพัฒนาที่จะเกิดขึ้นกับชุมชน ซึ่งสอดคล้องกับ (Puangngam, 2005, 53-60) ที่ได้กล่าวถึงสิ่งที่ท้าทายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ใช่แค่การส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เข้มแข็ง โดยการมีการบริหารจัดการที่ดีหรือให้สมาชิกและคณะผู้บริหาร ตลอดจนบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเท่านั้น แต่สิ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำ คือ การระดมความคิด ความรู้ความสามารถของประชาชน เพื่อให้เกิดความรู้สึกเกิดความเสียสละ เพื่อร่วมกันพัฒนาให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการพึ่งพากันแก้ปัญหาต่างๆ ด้วยตัวเองมากขึ้น อันจะนำไปสู่การมีสำนึกของความเป็นพลเมือง โดยการสร้างการปกครองท้องถิ่นให้มีประชาธิปไตย ให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงโดยมีแนวทางที่สำคัญ คือ การส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนกลุ่มองค์กรประชาชนอย่างแท้จริง โดยหาวิธีส่งเสริมให้ประชาชนเข้าร่วมกระบวนการบริหารจัดการ การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น สร้างชุมชน และตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การเสริมสร้างประสิทธิภาพและการเตรียมความพร้อมในการรองรับภารกิจใหม่ ที่รัฐกระจายอำนาจและความพร้อมที่จะรับการถ่ายโอนอำนาจต่อไป

การที่จะเกิดการปกครองท้องถิ่นที่มีประชาธิปไตยให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงนั้น เกิดจากการที่สภาองค์กรชุมชนเข้ามาเป็นพันธมิตรในส่วนที่ขาดหายไป ช่วยในการผลักดันและขับเคลื่อนให้ประชาชนเข้าใจสิทธิ หน้าที่ ของตน และห่วงหาเหวนความเป็นท้องถิ่น เพื่อการพัฒนาท้องถิ่นบนฐานคิดประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง แนวทางการบริหารจัดการสภาองค์กรชุมชนที่เหมาะสมต่อการอยู่ร่วมกันระหว่างสภาองค์กรชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นที่ยั่งยืน จึงเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้เกิดการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น โดยมีประชาชนเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อน มีขั้นตอนดังนี้ 1) วิเคราะห์หาความสัมพันธ์ระหว่างสภาองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นในตำบลว่ามีลักษณะความสัมพันธ์เป็นอย่างไร โดยการวิเคราะห์จากบริบทชุมชน สภาพแวดล้อมทางการเมือง 2) สร้างการประสานงานระหว่างองค์กรที่มีประสิทธิภาพเพื่อให้เกิดการทำงานร่วมกัน เกิดการเข้าใจซึ่งกันและกัน 3) การสร้างและการยอมรับบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างสภาองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นตัวเสริมให้ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างสภาองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดีขึ้น โดยที่ทั้งสององค์กรต้องทำความเข้าใจบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของกันและกัน

ซึ่งใน 3 กระบวนการแรกนี้ต้องมีการประสานให้ครบทั้ง 3 ข้อก่อน จึงจะสามารถไปสู่กระบวนการต่อไปได้

4) สร้างความร่วมมือระหว่างสภาองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการร่วมกันทำงานเพื่อพัฒนาชุมชนโดยเน้นการรักษาผลประโยชน์ของประชาชนและชุมชน เป็นเป้าหมายหลักในการขับเคลื่อน

5) มีการประชาสัมพันธ์การทำงาน เพื่อให้ประชาชนได้รับรู้ รับทราบการดำเนินงาน ความเคลื่อนไหว ตลอดจนการสร้างความเข้าใจก็ต้องมีการประชาสัมพันธ์ให้แก่ประชาชนทราบ 6) การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ในการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมเสนอปัญหา และรับฟังความต้องการของภาคประชาชน ตลอดจนหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาในการพัฒนาชุมชน 7) มีการบริหารทรัพยากรในชุมชนไม่ว่าจะเป็น วิถีชีวิต จารีตประเพณี องค์ความรู้ ภูมิปัญญาท้องถิ่น ทรัพยากรทางธรรมชาติ หรือทรัพยากรสาธารณะ ที่คนในท้องถิ่นใช้ร่วมกัน ถือเป็นสิ่งที่ต้องดูแลรักษา ดังนั้นการบริหารจัดการทรัพยากรชุมชนจึงต้องเกิดจากการบริหารจากทุกภาคส่วนไม่ว่าจะเป็นสภาองค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนภาคประชาชนในท้องถิ่นนั้น ถึงจะเกิดการบริหารจัดการทรัพยากรชุมชนที่ดี มีประสิทธิภาพ และต่อเนื่องยั่งยืน สอดคล้องกับแนวคิดของ (Milbrath, 1965 อ้างถึงใน Promchutima, 1998) ได้เสนอไว้อย่างน่าสนใจว่า การเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง (Political Participation) เป็นทั้งเป้าหมายและกระบวนการทางการเมืองในฐานะที่เป็นเป้าหมาย หมายถึง การเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นเป้าหมายสำคัญของการพัฒนาระบบการเมืองให้เป็นประชาธิปไตย โดยการตัดสินใจว่าสังคมใดจะมีระดับความเป็นประชาธิปไตยสูงหรือต่ำ อาจพิจารณาได้จากระดับการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ตลอดจนการที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการสะท้อนปัญหา และความต้องการของตนผ่านกระบวนการทางการเมือง ดังนั้นจากการพิจารณาของผู้วิจัยเห็นว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองมีความสำคัญอย่างยิ่ง ต่อพัฒนาการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยเฉพาะการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ซึ่งต้องอาศัยทั้งการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนทั้งในฐานะที่เป็นเป้าหมาย กระบวนการทางการเมืองควบคู่กัน และสอดคล้องกับการที่สภาองค์กรชุมชนได้เข้ามามีบทบาทในการเป็นตัวขับเคลื่อนประชาธิปไตยภาคประชาชนร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานภาคีต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

สรุป

ปัจจัยที่ส่งผลต่อสัมพันธภาพระหว่างสภาองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า ลักษณะความสัมพันธ์ของสภาองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีรูปแบบความสัมพันธ์อยู่ใน 3 ลักษณะ ได้แก่ 1) ความสัมพันธ์เชิงร่วมมือ 2) ความสัมพันธ์เชิงขัดแย้ง และ 3) ความสัมพันธ์เชิงไม่ขัดแย้งแต่ต่างฝ่ายต่างทำงานในส่วนของตน โดยมีปัจจัยที่ส่งผลต่อความสัมพันธ์ระหว่างสภาองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรง ได้แก่ 1) ปัจจัยด้านการมีส่วนร่วม 2) ปัจจัยด้านบทบาทหน้าที่ตามกฎหมาย 3) ปัจจัยด้านการสื่อสารระหว่างองค์กร 4) ปัจจัยด้านการเมืองท้องถิ่น และ 5) ปัจจัยด้านผลประโยชน์ และปัจจัยที่ส่งผลทางอ้อม ได้แก่ ประกอบด้วย 1) ความเชื่อและวัฒนธรรม 2) ปัจจัยทัศนคติความเชื่อส่วนบุคคล 3) ปัจจัยเชิงโครงสร้าง และ 4) แนวทางการบริหารองค์กร และเพื่อให้เกิดการบริหารจัดการที่เหมาะสม



ของสภาองค์กรชุมชนที่จะทำให้สภาองค์กรชุมชนคงอยู่และเกิดการพัฒนาควบคู่ และมีส่วนร่วมในการดำเนินงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งสององค์กรต้องมีการดำเนินการตามกระบวนการ ดังนี้ 1) วิเคราะห์ลักษณะความสัมพันธ์ของสภาองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2) ต้องมีการประสานงานระหว่างองค์กรสภาองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 3) การยอมรับบทบาทหน้าที่ ความรับผิดชอบของแต่ละองค์กร 4) สร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน สภาองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง 5) มีการประชาสัมพันธ์ให้แก่ประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องได้รับรู้รับทราบ 6) ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมและเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อน 7) มีการบริหารทรัพยากรในชุมชนท้องถิ่นร่วมกันของทุกภาคส่วน

References

- Buranak, W. (2005). **People's political movement: A case study of environment conservation group in Udon Thani province**. Master of Arts (Political Science), Graduate School. Chiang Mai University.
- Certo, C. & Certo, T. (2006). **Modern management**. (10th ed.). New Jersey: Pearson Prentice Hall.
- Community Organizations Development Institute (Public Organization). (2014). **Community organization councils**. Retrieved July 16, 2015, from http://www.codi.or.th/codi_sapa/pages/Login.aspx.
- Easton, D. (1953). **The political system**. New York: Knopf.
- Pradap, R. (2013). **Federation of community organizations: New politics and challenges to local authorities**. Retrieved July 16, 2015, from http://kpi.ac.th/media/pdf/M7_266.pdf.
- Prasertkul, S. (2005). **Democratic politics in Thailand**. Bangkok: Amarin.
- Promchutima, C. (1998). **Election behavior of people in slum communities in Bangkok**. Bangkok: Office of the Secretary General Member of the House of Representatives.
- Puangngam, K. (2005). **Thai local governance: New principles and dimensions in the future**. Bangkok: Winyoochon.
- Punyadee, C. (2010). **Identity and identity construction of sub-district administrative organization (SAO)**. Chiang Mai: School of Administrative Studies, Maejo University.