

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สังคมไทยปัจจุบันกำลังเผชิญกับกระแสโลกาภิวัตน์ อันเป็นกระแสการพัฒนา วิทยาศาสตร์เทคโนโลยีระบบสารสนเทศของโลกทำให้ประเทศไทยมีการติดต่อสัมพันธ์กับ ประชาคมโลกอย่างกว้างขวางมากขึ้น การเปลี่ยนแปลงเช่นนี้ทำให้บุคคลและสังคมปรับตัวไม่ ทัน จึงก่อให้เกิดความไม่สมดุลของการพัฒนาในด้านสังคม จิตใจ ระบบการศึกษา เศรษฐกิจ สังคมการเมืองการปกครอง สิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรม ภูมิปัญญา และวัฒนธรรมท้องถิ่น รวมทั้ง การพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน ยังไม่มีความสมดุล เป็นไปตามปัจจัยสภาพนำเข้า การบริหาร จัดการ และผลผลิตของหน่วยงานของรัฐ องค์กรเอกชน และชุมชนยังไม่เป็นที่คาดหวังได้ว่าจะ ทำให้คนในชุมชนอยู่รอดอย่างสันติสุขได้ นโยบายของรัฐบาลได้ตระหนักถึงการพัฒนาชนบท เป็นนโยบายสำคัญประการหนึ่ง เพราะประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศอยู่ในชนบท และมี ความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการพัฒนาด้วยวิธีต่าง ๆ เพื่อช่วยแก้ปัญหาของชาวชนบทให้มี คุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และยุทธวิธีที่สำคัญประการหนึ่งคือ การให้ความสำคัญกับประชาชนใน ท้องถิ่นระดับพื้นฐาน โดยเน้นพัฒนา 3 เรื่องคือ เน้นการพัฒนาคน เน้นการมีส่วนร่วมของ ประชาชน และเน้นที่ระดับรากฐานหรือระดับหมู่บ้าน (กรมการปกครอง. 2538 : 29) จะเห็น ได้จากการพัฒนาชนบทหรือการพัฒนาแนวใหม่ ซึ่งเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยถือ ว่าเป็นแนวทางการพัฒนาแนวทางใหม่ที่จะเปลี่ยนแปลงฐานะของประชาชน ให้เป็นผู้ กำหนดการพัฒนาตนเอง และถือว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นองค์ประกอบสำคัญที่จะ ช่วยให้การพัฒนาประสบผลสำเร็จ หลังจากมีการทบทวนนโยบายและแผนพัฒนาประเทศใน อดีต โดยองค์กรภาครัฐและเอกชนพบว่าผลของการพัฒนาได้ตกอยู่กับกลุ่มคนเพียงส่วนน้อย มิได้กระจายไปสู่คนส่วนใหญ่ของประเทศอย่างทั่วถึง และแท้จริง เนื่องจากการกำหนดสูตร สำเร็จของการพัฒนา โดยการผ่านกลไกต่างๆ ของรัฐที่มีอยู่ยังมีในลักษณะผู้พัฒนาและ ประชาชนเป็นผู้รับมาตลอด โดยไม่คำนึงถึงความต้องการ และแก้ปัญหาตรงกับความต้องการ ของประชาชน ดังนั้นจึงทำให้เกิดข้อสรุปในการพัฒนารูปแบบใหม่ว่า ประชาชนเป็นผู้พัฒนา

ชุมชนด้วยตนเองไม่ว่าจะเป็นชุมชนเมือง หรือชนบท เพราะประชาชนจะเป็นผู้รู้ปัญหาของตนเองที่สุด(กรมการปกครอง. 2538 : 25)

ดังนั้นปรัชญาของการพัฒนาชุมชนแนวใหม่จึงเน้นการพัฒนาคน โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนในชนบท โดยยึดหลักสำคัญคือ การให้ชาวชนบทได้มีส่วนแก้ปัญหาของตนโดยตรง การพัฒนาแนวใหม่จึงเป็นการทำให้ชาวชนบทรู้จักวิเคราะห์ถึงสถานการณ์ที่ตนเองอยู่และพร้อมที่จะเปลี่ยนแปลงเมื่อจำเป็น เมื่อคนเกิดความสำนึกและมีความต้องการที่จะเปลี่ยนแปลงแล้ว กระบวนการพัฒนาท้องถิ่นก็จะเกิดความสมัครใจ และมีความเป็นตัวของตัวเอง การมีส่วนร่วมของประชาชนจะเป็นเครื่องค้ำประกันว่า ผลแห่งการพัฒนาตกอยู่กับประชาชนส่วนใหญ่ และการมีส่วนร่วมของชุมชนยังเป็นการสร้างประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นในชุมชนอีกด้วยอันเป็นพื้นฐานไปสู่การปกครองตนเองตามระบอบประชาธิปไตยในที่สุด และสำคัญที่สุดคือ ความรู้สึกการเป็นเจ้าของ ของคนในชุมชนเอง เพราะจะทำให้คนในชุมชนชนบทเกิดความรัก ความหวงแหนดูแลรักษาถาวรวัตถุต่างๆ ที่ตนเองเป็นผู้ร่วมสร้างสรรค์ และยังจะช่วยเหลือเกื้อหนุนช่วยเหลือกัน ในกระบวนการพัฒนาท้องถิ่นให้ดียิ่งขึ้น การให้โอกาสประชาชนเข้ามาดำเนินกิจกรรมพัฒนาการท้องถิ่น โดยเริ่มตั้งแต่การมีส่วนร่วมคิดค้นหาสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้น การหาแนวทางแก้ปัญหา การตัดสินใจเลือกแนวทางการวางแผนแก้ปัญหา รวมทั้งการร่วมปฏิบัติในกิจกรรมพัฒนาท้องถิ่นที่จัดในชุมชนและการประเมินผลงานกิจกรรมที่ได้ปฏิบัติไปแล้ว (อลิน รพีพัฒน์. 2537 : 101-103) ซึ่งการมีส่วนร่วมในลักษณะดังกล่าว เป็นกระบวนการเรียนรู้ที่ประชาชนได้ลงมือกระทำกิจกรรมโดยการเรียนรู้จากการปฏิบัติจริงและทำให้ทราบถึงวิธีที่จะจัดการกับปัญหาของตนเองและชุมชนได้อย่างถูกต้อง และทำให้ประชาชนได้รับประโยชน์จากการเข้าร่วมกิจกรรมการพัฒนาท้องถิ่น นอกจากนี้ยังช่วยให้ประชาชนเกิดการคิดเป็น ทำเป็น และมีความรู้สึกว่าการเหล่านั้นพวกตนมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของโครงการอย่างแท้จริง โดยที่รัฐบาลได้มุ่งเน้นและส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมการพัฒนาท้องถิ่นองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีกรูปแบบหนึ่งที่มีการดำเนินงานและบริหารงานตาม โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ ตามที่กฎหมายได้กระตุ้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองและจะทำให้ประชาชนรู้จักรับผิดชอบต่อประโยชน์ส่วนรวมร่วมกัน จึงกล่าวได้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นรูปแบบการปกครองที่มีการกระจายอำนาจให้กับหน่วยการปกครองพื้นฐานของประเทศอย่างแท้จริง อันเป็นนโยบายการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นของรัฐบาล ที่จะให้อำนาจการบริหารแก่หน่วยการปกครองท้องถิ่น โดยที่ท้องถิ่นสามารถบริหารพัฒนางาน แก้ปัญหาท้องถิ่นของตนเองตามอำนาจหน้าที่ และมี

อิสระในการตัดสินใจในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประชาชนในท้องถิ่น ตามขอบข่ายกฎหมายกำหนด (กรมการปกครอง, 2542 : 14-15) ทั้งนี้ในกระบวนการบริหารงานกำหนดให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆต้องดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำและประสานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2548 ที่ประกอบด้วย แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา แผนพัฒนาสามปี และแผนดำเนินงาน โดยกำหนดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผน เพื่อจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์อย่างสูงสุดกับประชาชนในท้องถิ่นทั้งในปัจจุบันและอนาคต ร่วมปฏิบัติตามแผนงาน โครงการที่วางไว้ตามช่วงเวลาที่กำหนด ร่วมควบคุมติดตาม และประเมินผลแผนพัฒนา โดยบริหารจัดการตามแผนงาน โครงการนั้นๆ จะต้องเป็นการบริหารจัดการที่ดี มีความโปร่งใสพร้อมที่จะให้มีการตรวจสอบจากประชาชนได้ จึงถือได้ว่าการวางแผนเป็นกลไกสำคัญประการหนึ่งที่จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งสามารถวางแผนพัฒนาได้อย่างมีประสิทธิภาพคุ้มค่า(ระเบียบกระทรวงมหาดไทย, 2548 : 3)

องค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัวเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ของอำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์แบ่งพื้นที่ออกเป็น 8 หมู่บ้าน ได้รับการยกฐานะโดยประกาศกระทรวงมหาดไทยให้เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลเมื่อปี พ.ศ. 2540 (แผนพัฒนาตำบลสามปี 2552-2554) โดยตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำและประสานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว ต้องจัดทำแผนพัฒนาตำบลที่ให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผน ซึ่งเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญเป็นอันดับแรก ในการบริหารงาน เพื่อให้เป็นไปตามนโยบายของผู้บริหาร และ การกำหนดแผนงาน โครงการต่างๆ ให้สอดคล้องกับปัญหาและตรงกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง (ระเบียบกระทรวงมหาดไทย, 2548 : 2) จากความสำคัญของการมีส่วนร่วมดังกล่าวนี้้องค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว ได้มีวิธีการจัดทำแผนพัฒนาตำบลแบบมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างไร เนื่องจากผู้ศึกษาได้ออกพื้นที่เพื่อให้ความรู้กับประชาชนเกี่ยวกับการประกอบอาชีพด้านการเกษตรในตำบลหนองบัว มีเสียงสะท้อนจากประชาชนว่า แผนพัฒนาไม่ตรงกับความต้องการของประชาชน และการพัฒนาตำบลยังไม่ครอบคลุมปัญหาของประชาชน อีกทั้งจากหลักฐานการจัดทำแผนพัฒนาตำบลหนองบัวตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546 ถึง ปี พ.ศ.2551 องค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัวได้ประกาศ และมีหนังสือแจ้งให้ประชาชนกลุ่มเป้าหมาย เข้าร่วมประชุมจัดทำแผนพัฒนาตำบลจำนวน 128 คนแต่ปรากฏว่าจำนวนประชาชนที่เข้าร่วมประชุมจัดแผนประมาณ 60 – 80 คน(การจัดทำแผนพัฒนาตำบล

หนองบัว 2552-2554) ซึ่งจากปัญหาที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ จึงเป็นสาเหตุที่ทำให้ผู้ค้นคว้าอิสระให้ความสนใจที่จะต้องการศึกษาค้นคว้า เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ปัญหา และเพื่อเป็นข้อเสนอแนะให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัวไว้ประกอบเป็นแนวทางในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลแบบมีส่วนร่วมของประชาชน

คำถามการศึกษา

1. องค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว มีวิธีการ และรูปแบบในการจัดทำแผนแบบมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างไร
2. ประชาชนตำบลหนองบัวมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลในระดับใด
3. เพศ และระดับการศึกษา มีระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนแตกต่างกันอย่างไร
4. องค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัวมีแนวทางในการปรับปรุง และพัฒนาการจัดทำแผนแบบมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างไร

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาวิธีการ และรูปแบบในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล ขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์
2. เพื่อศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล หนองบัว อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์
3. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบ เพศ และระดับการศึกษา ต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลหนองบัว อำเภอนามนจังหวัดกาฬสินธุ์
4. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลแบบมีส่วนร่วมของ ประชาชนตำบลหนองบัว อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์

สมมติฐานการศึกษา

ประชาชนที่มีเพศและระดับการศึกษาต่างกันมีส่วนร่วม ในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล หนองบัว อำเภอนามนจังหวัดกาฬสินธุ์แตกต่างกัน

ขอบเขตการศึกษา

ในการศึกษาครั้งนี้ได้กำหนดขอบเขตของการศึกษาไว้ดังนี้

ขอบเขตด้านประชากร

1. ประชากรที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้าอิสระครั้งนี้ ได้แก่ ประชาชนที่มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหมดในเขตตำบลหนองบัว อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวน 8 หมู่บ้านประชากรทั้งหมด 2,336 คน (ข้อมูล ณ เดือนมกราคม 2552)

2. ประชากรตัวอย่างจำนวน 342 คน กำหนดกลุ่มตัวอย่างแบบง่าย ใช้สูตรคำนวณของ Talo yamana ณ ระดับความคลาดเคลื่อนที่ 0.05

ขอบเขตด้านพื้นที่

พื้นที่ในการศึกษา ได้ศึกษาประชากรในเขตพื้นที่ในเขตตำบลหนองบัว อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์

ขอบเขตด้านเนื้อหา

ในการศึกษาครั้งนี้ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลหนองบัว อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยใช้แนวคิดของ ทรงศักดิ์ คุ้มไฉ่น้ำ และคณะ (2534 :76) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น ว่าเป็นการที่ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่ง ได้แก่การมีส่วนร่วมในการคิดวางแผนเสนอปัญหา มีส่วนร่วมในการปฏิบัติ ตลอดจนมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ และมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผล

ขอบเขตด้านระยะเวลา

ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลหนองบัว ระหว่างเดือน พฤษภาคม ถึง เดือน สิงหาคม 2552

ขอบเขตด้านตัวแปร

การศึกษาการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลของประชาชนตำบลหนองบัว ในครั้งนี้ ได้แบ่งตัวแปรออกเป็นตัวแปรอิสระ และตัวแปรตาม ดังนี้

ตัวแปรอิสระ ที่ใช้ในการศึกษาเป็นปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ ระดับการศึกษา

ตัวแปรตาม ที่ใช้ในการศึกษา คือการมีส่วนร่วมในแสดงความคิดเห็น การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วมติดตามประเมินผล

นิยามศัพท์เฉพาะ

แผนพัฒนาตำบล หมายถึง แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา แผนพัฒนาสามปี และแผนดำเนินงานประจำปีขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์

ประชาชน หมายถึง ประชาชนผู้มีสิทธิ์เลือกตั้ง ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์

การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ประชาชนในเขตตำบลหนองบัว อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์ ได้มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล คือการให้ประชาชนเป็นผู้คิดค้นปัญหา วางแผนที่จะแก้ไขปัญหา และดำเนินการแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง มิใช่เป็นการกำหนดจากภายนอกแล้วให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมหนึ่งๆ ประชาชนต้องคิดขึ้นเอง เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างจริงจังเป็นการ พัฒนาขีดความสามารถในการพึ่งตนเอง

1. การมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น หมายถึง การที่ประชาชนตำบลหนองบัวได้มีส่วนร่วมในการประชุมร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว ได้เสนอความคิดเห็น เสนอโครงการในที่ประชุม

2. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ หมายถึง กิจกรรมที่ประชาชนได้มีส่วนร่วมปฏิบัติโดยการเขียน โครงการ การบริหารจัดการ โครงการ การบริจาคทรัพย์สิน การช่วยเหลือ วัสดุอุปกรณ์ แรงงาน และสถานที่

3. การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ หมายถึง การที่ประชาชนตำบลหนองบัวได้ประโยชน์จากการดำเนิน โครงการต่างๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์

4. การมีส่วนร่วมติดตามและประเมินผล หมายถึง การที่ประชาชนมีส่วนร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัวในการตั้งเป้าหมายของโครงการ ติดตามและรายงานความก้าวหน้า ร่วมพิจารณาถึงความสำเร็จ ความล้มเหลว ปัญหา อุปสรรค รวมถึงข้อเสนอแนะ

การวางแผนพัฒนา หมายถึง การที่องค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัวกำหนดแนวทางการพัฒนาในอนาคตที่พึงประสงค์โดยมีวัตถุประสงค์ เป้าหมายการพัฒนา อย่างแน่ชัดตามความต้องการของประชาชน กำหนดแผนงาน โครงการ กิจกรรมการพัฒนา และแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน ในด้านต่างๆ นำไปสู่การบรรลุเป้าหมายของการพัฒนา เพื่อให้

เป็นแนวทางในการจัดสรรทรัพยากรและงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว ได้อย่างทั่วถึง เป็นธรรมตามลำดับความสำคัญของปัญหา

วิธีการ หมายถึงการที่องค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัวให้ประชาชนมีส่วนร่วมใน กระบวนการจัดทำแผน ได้แก่ การประชุม การนำเสนอ การอภิปราย การปฏิบัติกิจกรรม เป็นต้น

รูปแบบ หมายถึง ประชาชนได้มีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาตำบล ได้แก่ ร่วมริเริ่มโครงการ ร่วมวางแผน ร่วมดำเนินการ ร่วมรับผลประโยชน์ ร่วมประเมินผล และสรุปผลโครงการ

ประโยชน์การศึกษา

1. ทำให้ทราบถึงวิธีการ และรูปแบบของกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาตำบล แบบมีส่วนร่วมของประชาชน ขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว
2. ทำให้ทราบถึงระดับการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล ของประชาชน ตำบลหนองบัว อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์
3. ทราบถึงความแตกต่างของการมีส่วนร่วมของประชาชนเมื่อเปรียบเทียบ เพศ และระดับการศึกษาต่างกัน
4. เพื่อเป็นแนวทางในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลแบบมีส่วนร่วมของประชาชน องค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์