

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 กำหนดให้รัฐต้องจัดสรรงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสัดส่วนไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ของรายได้ของรัฐทั้งหมดภายในปี 2544 และไม่น้อยกว่า ร้อยละ 35 ของรายได้ของรัฐทั้งหมดภายในปี 2549 แผนพัฒนาท้องถิ่นถือเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะช่วยวิเคราะห์สภาพปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นที่จะนำไปสู่การกำหนดจุดมุ่งหมายในการพัฒนา หัวใจของการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นคือการกำหนดจุดมุ่งหมายและแนวทางการพัฒนาที่สอดคล้องกับสภาพปัญหา และความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างเป็นระบบ (สำนักบริหารราชการส่วนท้องถิ่น . 2541:12)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเร่งกำหนดจุดมุ่งหมายหรือทิศทางในการพัฒนาของตนเองให้ชัดเจน มีการกำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาที่สอดคล้องกับจุดมุ่งหมายในการพัฒนาอย่างเป็นระบบ “การวางแผนพัฒนาท้องถิ่น” จึงเป็นเครื่องมือสำคัญอย่างยิ่งที่จะช่วยสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสามารถในการวิเคราะห์สภาพปัญหา ความต้องการของท้องถิ่น โดยให้ประชาชนในท้องถิ่นทุกระดับได้มีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนา (สำนักบริหารราชการส่วนท้องถิ่น . 2541:17) และตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ประชาชนย่อมมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง มีส่วนร่วมในการตัดสินใจและกำหนดทิศทางการพัฒนา ในปัจจุบันลักษณะของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารท้องถิ่นยังอยู่ในวงจำกัด การเข้าไปมีบทบาทของประชาชนมีน้อย จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นซึ่งจะเป็นการบริหารและพัฒนาที่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง (บุญยรัตน์ โททอง. 2537 : 31)

การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นยุทธศาสตร์ในการพัฒนา มีแนวคิดพื้นฐาน 3 ประการ คือ 1. ให้ประชาชนมีบทบาทหลักในการพัฒนา โดยได้ร่วมแสดงความคิดเห็น การเขียน การพูด ร่วมสละทรัพย์ เงิน วัสดุ แรงกายและเวลา 2. เป้าหมายของกิจกรรมการพัฒนา คือ การพัฒนาขีดความสามารถเพื่อพึ่งพาและพัฒนาตนเอง มิใช่พึ่งพารัฐหรือพึ่งพารองค์กรพัฒนาภายนอก 3. กระบวนการพัฒนายึดหลักล่างสู่บนมากกว่าบนสู่ล่าง ซึ่งจะต้องถือชาวบ้าน เป็นหลักในการแก้ไขปัญหา กิจกรรมการพัฒนาจะเริ่มต้นจากชุมชน (อนุชัช บุรณประเสริฐกุล , 2545 : 20) ซึ่ง วราพร สือสกุล (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลตำบลบางคล้า อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา พบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนของเทศบาลตำบลในด้านการเตรียมการจัดทำแผน ด้านการเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล การคัดเลือกและจัดลำดับความสำคัญของปัญหา การกำหนดจุดมุ่งหมายและแนวทางการพัฒนา ระยะยาว การกำหนดวัตถุประสงค์ของแผนงานและโครงการ การจัดทำร่างแผนพัฒนา และการอนุมัติและประกาศใช้ โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง

ในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) จะต้องมีการร่วมกันคิด ร่วมกันทำ และร่วมกันรับผิดชอบ ตามหลักการของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 และโดยหลักของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จะต้องดำเนินการโดยประชาคมในระดับหมู่บ้านและระดับตำบลตามลำดับ โดยมีกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นที่เน้นการมีส่วนร่วมของคนในท้องถิ่น เพื่อกำหนดแนวทางการพัฒนาที่สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของคนในท้องถิ่น และตามความจำเป็น และเร่งด่วนของปัญหา

องค์การบริหารส่วนตำบลหนองทุ่ม อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม มีการจัดทำแผนพัฒนาโดยยึดตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 จากการดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองทุ่ม ที่ผ่านมายังไม่เคยมีผลงานทางวิชาการที่ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ดังนั้นผู้ศึกษาซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาสามปี และได้มีโอกาสทำงานร่วมกับประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนา รวมถึงการประชุมเพื่อให้ได้ข้อมูลในการนำมาบรรจุลงในแผนพัฒนาดังกล่าว จึงมีความสนใจที่จะศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบล หนองทุ่ม อำเภอวาปีปทุม

จังหวัดมหาสารคาม ผลการศึกษาครั้งนี้จะทำให้ทราบ ระดับของการมีส่วนร่วมประชาชน ตลอดจนทราบข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีฯ ซึ่งจะนำไปใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาและส่งเสริมให้ประชาชนได้เข้าใจในบทบาทและหน้าที่ของตน รวมถึงการส่งผลต่อการร่วมมือ ความสามัคคีในหมู่บ้าน ในการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองทุ่ม อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

คำถามการศึกษา

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองทุ่ม อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม อยู่ในระดับใด
2. ข้อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองทุ่ม อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม มีอะไรบ้าง

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองทุ่ม อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม
2. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะแนวทางในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองทุ่ม อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม

ขอบเขตของการศึกษา

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลหนองทุ่ม อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม ที่เป็นหัวหน้าครัวเรือน จำนวน 1,024 คน (สำนักทะเบียนท้องถิ่น อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม ณ วันที่ 2 พฤศจิกายน 2552) จำนวนกลุ่มตัวอย่าง 288 คน
2. พื้นที่ ได้แก่ เขตการปกครองขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองทุ่ม อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม
3. ขอบเขตด้านเนื้อหา คือแนวคิดของ Edward Demming ซึ่งเป็นที่ยอมรับกัน

ว่าเป็นทฤษฎีแห่งความสำเร็จ สามารถเรียกได้อีกอย่างหนึ่งว่า วงจร Demming ประกอบด้วย (ออนไลน์เข้าถึงได้จาก. http://www.yt.ac.th/thesis/r_somnuek/abstract.doc. 6 พฤศจิกายน 2552)

- 3.1 Plan หมายถึง การวางแผน
- 3.2 Do หมายถึง การปฏิบัติ
- 3.3 Check หมายถึง การประเมิน
- 3.4 Act หมายถึง การปรับปรุง

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. การมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการที่ประชาชนเข้าไปร่วมดำเนินการหรือเกี่ยวข้องในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองทุ่ม อำเภอเวียงป่ากุม จังหวัดมหาสารคาม ซึ่งมีลักษณะของการมีส่วนร่วม 4 แบบ ดังนี้

1.1 การมีส่วนร่วมในการวางแผน หมายถึง กระบวนการที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจในการวางแผนการกำหนดนโยบาย กำหนดขั้นตอนวิธีการดำเนินการ ร่วมประชุมเพื่อรับฟังวัตถุประสงค์ในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ร่วมในการกำหนดขอบเขตการสำรวจข้อมูลพื้นฐานของหมู่บ้านทางด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และร่วมในการเลือกระยะเวลาในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี

1.2 การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ หมายถึง กระบวนการที่ประชาชน เข้าไปมีส่วนร่วมในการเสนอโครงการ ร่วมในการพิจารณาทบทวนยุทธศาสตร์และแนวทางพัฒนาการจัดทำแผน ร่วมประชาคม ร่วมหาแนวทางการแก้ไขปัญหาการประชาคม การเลือกจัดลำดับความสำคัญและจำเป็นของโครงการ ร่วมประชุมเพื่อวิเคราะห์ปัญหาการดำเนินการตามแผนพัฒนา ร่วมคัดเลือกและจัดกลุ่มโครงการที่จะบรรจุลงในแผนพัฒนา และร่วมในการเก็บรวบรวมโครงการที่ประชาชนได้เสนอในการจัดทำแผนสามปี

1.3 การมีส่วนร่วมในการประเมิน หมายถึง กระบวนการที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลการจัดทำแผนพัฒนา มีส่วนร่วมในตรวจสอบแผนก่อนดำเนินการ ระหว่างการดำเนินการ และหลังการดำเนินการตามแผนพัฒนาสามปี มีส่วนร่วมในการเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาในการดำเนินการตามแผนพัฒนาและมีส่วนร่วมในการเสนอแนวทาง การดำเนินการตามแผนพัฒนาสามปี ให้ตรงกับความต้องการที่เกิดขึ้นในชุมชน

1.4 การมีส่วนร่วมในการปรับปรุง หมายถึง กระบวนการที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการปรับปรุงแนวทางการจัดทำแผนพัฒนา ปรับปรุงแนวทางการดำเนินงานตามโครงการที่อยู่ในแผนพัฒนา การปรับปรุงสถานที่ให้เหมาะสม ทบทวนยุทธศาสตร์และแนวทางการแก้ไข าคัดเลือกยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาที่เหมาะสมกับชุมชนและ

มีส่วนร่วมในการปรับปรุงแนวทางการประชาคมให้เหมาะสมกับชุมชน

2. ประชาชน หมายถึง ประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลหนองทุ่ม อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม ที่เป็นหัวหน้าครัวเรือน

3. แผนพัฒนาสามปี หมายถึง แผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองทุ่ม อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม ในช่วงปี พ.ศ. 2553 - พ.ศ. 2555

ประโยชน์การศึกษา

1. ได้ทราบระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลหนองทุ่ม อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม

2. ข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษาวิจัยจะนำไปเป็นข้อมูลในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลหนองทุ่ม อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม และการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองทุ่ม ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY