

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การพัฒนาประเทศไทยในช่วง 4 ทศวรรษที่ผ่านมา นับตั้งแต่ประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504-2509) เป็นต้นมา กล่าวได้ว่าเป็นกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของทุกฝ่ายในสังคมไทย จากการศึกษาที่ต้องปรับตัวให้เหมาะสมสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และสิ่งแวดล้อม ทั้งจากภายในและภายนอกประเทศในแต่ละช่วงเวลามาโดยลำดับอย่างต่อเนื่อง โดยมีผลการพัฒนาทั้งที่ประสบผลสำเร็จและไม่ประสบผลสำเร็จ เฉพาะปัญหาอุปสรรคจนไม่สามารถบรรลุเป้าหมายที่วางไว้เท่าที่ควรจะเป็นเพราะในอดีตประชาชนเป็นเพียงผู้คอยรับการพัฒนาจากภาครัฐ ทำให้ไม่มีส่วนร่วมในการคิดริเริ่ม รวมถึง การวางแผน ทำให้ชุมชนและรัฐเกิดปัญหาด้านต่าง ๆ ทั้งด้านสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เพื่อเป็นการแก้ปัญหาดังกล่าว ภาครัฐจึงได้ให้ประชาชนเป็นผู้วางแผนพึ่งตนเอง ด้วยการกำหนดทิศทางการพัฒนาชุมชน โดยการอาศัยความร่วมมือร่วมใจของคนในชุมชน เพื่อคิดบททวนผลการพัฒนาที่ผ่านมา ทั้งนี้เพราะการพัฒนาชุมชนจำเป็นต้องให้ชุมชนเป็นผู้กระทำการพัฒนาด้วยตนเอง เริ่มตั้งแต่การศึกษาค้นปัญหาการกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหา การดำเนินการแก้ไขปัญหา การประเมินผล และนำประสบการณ์จากชุมชนมาใช้ในการพัฒนาชุมชนต่อไป (อภิรักษ์ ขอมณี. 2546 : 2)

ประเทศไทยได้ให้ความสำคัญต่อกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาประเทศและพัฒนาชุมชน เพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาชุมชน การแก้ไขปัญหาความยากจนในชนบท ตั้งแต่ช่วงของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ.2525 – 2529) ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมแก้ไขปัญหของตนเอง และมีความชัดเจนมากขึ้นในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 (พ.ศ.2530 – 2534) และฉบับที่ 7 (พ.ศ.2535 -2539) ซึ่งได้เพิ่มบทบาทให้ชุมชนมีส่วนร่วมในทุกเรื่องจนถึง ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 – 2544) เป็นต้นมา ภาครัฐยังให้ความสำคัญต่อการพัฒนาความเข้มแข็งของชุมชนอย่างต่อเนื่อง โดยมีการกระจายอำนาจให้ชุมชนและท้องถิ่น มีส่วนร่วมในการพัฒนา สนับสนุนการจัดทำแผนให้เป็นเครื่องมือส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ของชุมชนและแก้ไขปัญหาท้องถิ่นของตนเอง ต่อมา

ในช่วงของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549) รัฐบาลสนับสนุนให้ชุมชนพัฒนาศักยภาพการบริหารจัดการทรัพยากรชุมชน เพื่อให้ชุมชนมีความเข้มแข็งพึ่งตนเองได้ โดยการจัดสรรงบประมาณต่าง ๆ ให้ชุมชนโดยตรง เช่น โครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง โครงการพัฒนาศักยภาพหมู่บ้าน/ชุมชน (SML) เป็นต้น ทำให้ประชาชนมีความตื่นตัวในการเรียนรู้ สามารถวิเคราะห์ปัญหาของชุมชน หาแนวทางแก้ไข ปัญหา และมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา โดยมีการจัดทำแผนชุมชน เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการทำงานของภาคีการพัฒนา และส่งเสริมกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแผนพัฒนาของอำเภอทุกชั้นตอน (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2550 ก : 10)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 – 2554) และรัฐธรรมนูญฉบับที่ 18 (พ.ศ.2550) ได้ให้ความสำคัญต่อการส่งเสริมการรวมตัวของคนในชุมชนเพื่อทำกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ของชุมชน การจัดการองค์ความรู้ และกระบวนการเรียนรู้ของชุมชน การสร้างภูมิคุ้มกันให้ชุมชน พร้อมเผชิญความเปลี่ยนแปลงในอนาคต การส่งเสริมความมั่นคงของครอบครัว การจัดบริการทางสังคมในชุมชน การปลูกฝังค่านิยมอันดีงาม การสร้างระบบความสัมพันธ์แบบพึ่งพาอาศัยกันในชุมชน และระหว่างชุมชน การสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจชุมชนด้วยการบูรณาการ การเสริมสร้างศักยภาพด้วยกระบวนการมีส่วนร่วม โดยรัฐให้การสนับสนุนกิจกรรมพัฒนาชุมชนที่สอดคล้องกับหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยเน้นกระบวนการมีส่วนร่วม การพึ่งพาตนเองของชุมชน และการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน เพื่อสร้างให้ชุมชนร่วมคิด ร่วมทำ และร่วมแก้ไขปัญหาชุมชนอย่างสอดคล้องกับสภาพพื้นที่และศักยภาพของชุมชนที่นำไปสู่กระบวนการเรียนรู้ การพึ่งพาตนเองภายใต้ยุทธศาสตร์อยู่ดี มีสุข ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนได้มีบทบาทหน้าที่ในการขับเคลื่อนกระบวนการร่วมคิด ร่วมวางแผน และจัดทำแผนชุมชนพร้อมกับการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2550 : 12)

ในปีพ.ศ. 2550 รัฐบาลได้ให้ทุกจังหวัดดำเนินโครงการภายใต้ยุทธศาสตร์อยู่ดี มีสุข ที่เป็นกรอบในการพัฒนาชุมชน การพัฒนาสวัสดิการทางสังคม การแก้ไขปัญหาความยากจน การเสริมสร้างความเข้มแข็ง และการพัฒนาขีดความสามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ด้วยการรวมพลังจากทุกภาคส่วนในท้องถิ่นเพื่อให้สามารถดำเนินงานและพัฒนาท้องถิ่นอย่างเป็นรูปธรรม มีการปรับปรุง

ความสัมพันธ์ระหว่างภูมิภาค ท้องถิ่น ชุมชน และประชาสังคมอย่างเหมาะสม โดยมุ่งเน้นให้ประชาชนและครอบครัวสามารถพึ่งตนเองได้ โดยใช้กลไกชุมชนเป็นตัวขับเคลื่อน สะท้อนความต้องการของชุมชนและบูรณาการ โครงการของภาคีการพัฒนา ให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ การจัดทำแผนอย่างแท้จริง โดยเฉพาะ คณะกรรมการหมู่บ้าน ซึ่งเป็นตัวหลักสำคัญในการจัดทำแผนชุมชน ต้องมีส่วนร่วมในกระบวนการแผนชุมชนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เพราะถือว่าเป็นตัวแทนของประชาชน เป็นผู้นำในชุมชนที่มีความสำคัญมาก คณะกรรมการหมู่บ้าน และชุมชนต้องร่วมกันคิด ร่วมกันกำหนดแนวทางและกิจกรรมการพัฒนาชุมชนด้วยหลักการพึ่งตนเองจากศักยภาพ ภูมิปัญญา วิถีชีวิต วัฒนธรรมประเพณี ทรัพยากร และสิ่งแวดล้อมในชุมชน ลดการพึ่งพิงภายนอก ปัญหาที่ชุมชนสามารถแก้ไขได้โดยไม่ต้องอาศัยความช่วยเหลือจากภายนอกชุมชน ก็จัดทำเป็นแผนพึ่งตนเอง กิจกรรมที่ชุมชนไม่สามารถดำเนินการได้เอง ก็จัดทำเป็นแผนความร่วมมือกับภาคีพัฒนาภายนอก หรือจัดทำเป็นแผนการสนับสนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานภายนอก (กระทรวงมหาดไทย, 2551 : 26)

กรมการพัฒนาชุมชน เป็นหน่วยงานหนึ่งในสังกัดกระทรวงมหาดไทย มีภารกิจระดับกระทรวงดำเนินการเสริมสร้างความมั่นคงและมั่งคั่งของเศรษฐกิจชุมชนแก่ประชาชนและชุมชนในชนบท มีวิสัยทัศน์คือ “กรมการพัฒนาชุมชนเป็นหน่วยงานหลักในการส่งเสริม การบริหารจัดการชุมชนให้เข้มแข็งอย่างยั่งยืน” มีภารกิจสำคัญ 3 ประการได้แก่ 1) สร้างพลังชุมชน 2) สร้างระบบจัดการความรู้ และ 3) สร้างระบบการบริหารจัดการชุมชน โดยมีเป้าหมายคือ ชุมชนเข้มแข็ง ประชาชนพึ่งตนเองได้ ครอบครัวมีคุณภาพชีวิตดี มีความสุข และได้กำหนดให้การขับเคลื่อนแผนชุมชนเป็นประเด็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญ โดยได้จัดสรรงบประมาณในการดำเนินการพัฒนาศักยภาพผู้นำ ให้มีความรู้ ทักษะ ในการบริหารจัดการขับเคลื่อนแผนชุมชน กำหนดทางเลือกในการแก้ไขปัญหาโดยบรรจุไว้ในแผนชุมชน เชื่อมโยงกับแหล่งงบประมาณ และสนับสนุนให้ประชาชนมีการเรียนรู้ ปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตชุมชน ใช้ทุนที่มีอยู่ในชุมชน แก้ไขปัญหาชุมชนเป็นลำดับแรก (กรมการพัฒนาชุมชน, 2551 : 36)

ผู้ศึกษาเป็นนักวิชาการพัฒนาชุมชน จังหวัดหนองคาย สังกัดกรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย มีความสนใจที่จะศึกษาการมีส่วนร่วมของคนในหมู่บ้านว่ามีส่วนร่วมในกระบวนการแผนชุมชนมากน้อยแค่ไหน จึงได้ทำการศึกษาการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการหมู่บ้านในกระบวนการแผนชุมชนตำบลบ้านวาน อำเภอท่าบ่อ จังหวัดหนองคาย โดยศึกษาว่าคณะกรรมการหมู่บ้านมีส่วนร่วมในกระบวนการแผนชุมชนอย่างไร พร้อมทั้งเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการหมู่บ้านในแต่ละหมู่บ้านว่ามีส่วนร่วม

ในกระบวนการแผนชุมชนแตกต่างกันอย่างไร และมีข้อเสนอแนะอะไรบ้างที่จะส่งเสริมให้ คณะกรรมการหมู่บ้านเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการแผนชุมชน

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการหมู่บ้านในกระบวนการแผนชุมชน ตำบลบ้านว่าน อำเภอท่าบ่อ จังหวัดหนองคาย
2. เพื่อเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการหมู่บ้านในกระบวนการแผนชุมชน ตำบลบ้านว่าน อำเภอท่าบ่อ จังหวัดหนองคาย จำแนกตามหมู่บ้านที่อาศัยอยู่
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะของคณะกรรมการหมู่บ้านต่อการมีส่วนร่วมในกระบวนการแผนชุมชนตำบลบ้านว่าน อำเภอท่าบ่อ จังหวัดหนองคาย

สมมติฐานการศึกษา

ในการศึกษาการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการหมู่บ้านในกระบวนการแผนชุมชน ตำบล บ้านว่าน อำเภอท่าบ่อ จังหวัดหนองคาย ผู้ศึกษาได้ตั้งสมมติฐานไว้ ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการหมู่บ้านในกระบวนการแผนชุมชนตำบลบ้านว่าน อำเภอท่าบ่อ จังหวัดหนองคาย อยู่ในระดับปานกลาง
2. การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการหมู่บ้านในกระบวนการแผนชุมชนที่มีที่อยู่อาศัยในหมู่บ้านแตกต่างกันมีส่วนร่วมในกระบวนการแผนชุมชน แตกต่างกัน

ขอบเขตการศึกษา

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง
 - 1.1 ประชากรที่ใช้ในการศึกษา คือ คณะกรรมการหมู่บ้าน จำนวน 8 หมู่บ้าน ในเขตตำบลบ้านว่าน อำเภอท่าบ่อ จังหวัดหนองคาย จำนวน 120 คน และศึกษาจากประชากร
2. ด้านเนื้อหา ผู้ศึกษาใช้กรอบแนวคิดจากจรรยาพงศ์ พลเดช (2550 : 97) คือ การมีส่วนร่วมในกระบวนการแผนชุมชน ประกอบด้วย 4 ขั้นตอน ดังนี้
 - 2.1 การมีส่วนร่วมในขั้นเตรียมการ
 - 2.2 การมีส่วนร่วมในการดำเนินการจัดทำแผนชุมชน

2.3 การมีส่วนร่วมในขั้นดำเนินการพัฒนาชุมชนด้วยแผนชุมชน

2.4 การมีส่วนร่วมในขั้นติดตามประเมินผล

3. พื้นที่ คือ พื้นที่ตำบลบ้านवान อำเภอกำป๋อ จังหวัคหนองคาย จังนวน 8 หมู่บ้าน

4. เวลา ระยะเวลาในการศึกษา คือ ระหว่างเดือน พฤศจิกายน 2552 ถึง เดือน ธันวาคม 2552

5. ตัวแปร

5.1 ตัวแปรอิสระ (Independent variable) คือ หมู่บ้านของคณะกรรมการหมู่บ้านทั้ง 8 หมู่บ้าน ในเขตตำบลบ้านวาน อำเภอกำป๋อ จังหวัคหนองคาย

5.2 ตัวแปรตาม (Dependent variable) คือ การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการหมู่บ้านในกระบวนการแผนชุมชนตำบลบ้านวาน อำเภอกำป๋อ จังหวัคหนองคาย ประกอบด้วย

5.2.1 การมีส่วนร่วมในขั้นเตรียมการ

5.2.2 การมีส่วนร่วมในการดำเนินการจัดทำแผนชุมชน

5.2.3 การมีส่วนร่วมในขั้นดำเนินการพัฒนาชุมชนด้วยแผนชุมชน

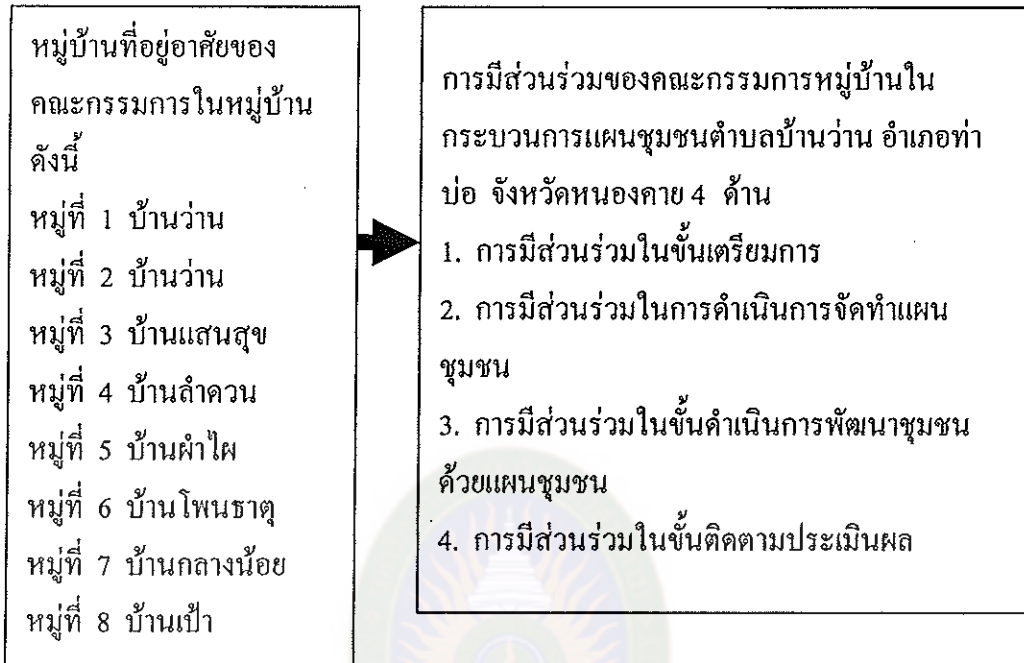
5.2.4 การมีส่วนร่วมในขั้นติดตามประเมินผล

กรอบแนวคิดการศึกษา

ผู้ศึกษาจึงได้นำแนวคิดกระบวนการแผนชุมชนของ จารุพงศ์ พลเดช มาใช้ในการศึกษา ประกอบด้วย 4 ขั้นตอนได้แก่ 1) การมีส่วนร่วมในขั้นเตรียมการ 2) การมีส่วนร่วมในการดำเนินการจัดทำแผนชุมชน 3) การมีส่วนร่วมในขั้นดำเนินการพัฒนาชุมชนด้วยแผนชุมชน 4) การมีส่วนร่วมในขั้นติดตามประเมินผล ดังแสดงในแผนภูมิที่ 1

ตัวแปรอิสระ

ตัวแปรตาม



แผนภูมิที่ 1 กรอบแนวคิดการศึกษา

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. การมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการที่รัฐ หรือหน่วยงานภาครัฐให้การส่งเสริม สนับสนุน และสร้างโอกาสให้ประชาชนและชุมชนทั้งในส่วนบุคคล กลุ่มคน ในรูปแบบต่างๆ ได้เข้ามามีส่วนร่วมและเกี่ยวข้องในกระบวนการพัฒนา หรือ การดำเนินงานเรื่องใดเรื่องหนึ่ง และในการศึกษาครั้งนี้หมายถึง การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการหมู่บ้านในกระบวนการแผนชุมชนตำบลบ้านวาน อำเภอท่าป่อ จังหวัดหนองคาย

2. กระบวนการแผนชุมชน หมายถึง พฤติกรรมหรือการกระทำร่วมกันของคน ในการพัฒนาชุมชน ซึ่งมีทั้งหมด 4 ขั้นตอน ดังนี้

2.1 การมีส่วนร่วมในขั้นเตรียมการ ประกอบด้วย การกระทำร่วมกันในการพัฒนาชุมชน ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการจัดเตรียมข้อมูลพื้นฐานของหมู่บ้านเพื่อใช้ในการจัดทำแผนชุมชน การมีส่วนร่วมในการเตรียมการวางแผนทบทวนสภาพปัญหาของหมู่บ้าน การมีส่วนร่วมในการเตรียมการจัดเวทีประชาคม การมีส่วนร่วมในการเตรียมการ

ประชาสัมพันธ์ในการจัดทำแผนชุมชน และการมีส่วนร่วมในการเตรียมการวางแผนการจัดกระบวนการแผนชุมชน

2.2 การมีส่วนร่วมในขั้นดำเนินการจัดทำแผนชุมชน ประกอบด้วย การกระทำร่วมกันในการพัฒนาชุมชน ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการจัดเวที จัดทำแผนชุมชน การมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ข้อมูลของหมู่บ้าน และกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาของหมู่บ้าน การมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาของหมู่บ้าน และการมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการพัฒนาหมู่บ้าน

2.3 การมีส่วนร่วมในขั้นดำเนินการพัฒนาชุมชนด้วยแผนชุมชน ประกอบด้วย การกระทำร่วมกันในการพัฒนาชุมชน ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการนำกิจกรรม/โครงการที่อยู่ในแผนชุมชน ไปใช้ในการดำเนินการเพื่อพัฒนาหมู่บ้านของตนเอง การมีส่วนร่วมในการนำกิจกรรม/โครงการที่อยู่ในแผนชุมชน ไปใช้ในการแก้ไขปัญหาของหมู่บ้าน การมีส่วนร่วมในการผลักดันให้หมู่บ้าน พัฒนาไปตามทิศทางการพัฒนาที่กำหนดไว้ในแผนชุมชน และการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ กิจกรรม/โครงการ ที่ได้รับจัดสรร

2.4 การมีส่วนร่วมในขั้นติดตามประเมินผล ประกอบด้วย การกระทำร่วมกันในการพัฒนาชุมชน ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการประเมินผลการวางแผนจัดกระบวนการแผนชุมชน การมีส่วนร่วมในการติดตาม ประเมินผลการดำเนินงานตามแผนชุมชน การมีส่วนร่วมในการทบทวน ปรับแผนชุมชน การมีส่วนร่วมในการปรับแนวทางการพัฒนาหมู่บ้าน และการมีส่วนร่วมในกระบวนการแผนชุมชนอย่างต่อเนื่อง

3. คณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.) หมายถึง คณะบุคคลแต่ละหมู่บ้านในเขตตำบลบ้านวาน อำเภอท่าบ่อ จังหวัดหนองคาย ซึ่งได้รับการแต่งตั้งตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 11) พ.ศ.2551 จำนวน 120 คน

ประโยชน์การศึกษา

ข้อสนเทศที่ได้จากการศึกษา สามารถนำเสนอหน่วยงานพัฒนาชุมชนจังหวัดหนองคาย เพื่อ เป็นแนวทางในการส่งเสริม การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการหมู่บ้าน ในเขตตำบลบ้านวาน อำเภอท่าบ่อ จังหวัดหนองคาย ในกระบวนการแผนชุมชนให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นต่อไป