

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

องค์การบริหารส่วนตำบล เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาพตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (2537 : 9) หมวด 2 มาตรา 40 มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีรายได้และงบประมาณเป็นของตนเอง มีอิสระในการบริหารงาน ภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาชุมชน บทบาทหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมนับตั้งแต่ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นต้นมา กล่าวคือให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยได้กำหนดกรอบความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง การกำหนดนโยบายการปกครอง การพัฒนา การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง โดยมีอำนาจหน้าที่ของตนเอง โดยเฉพาะ

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 (2542 : 15) มาตรา 30 (4) และแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ข้อ 5.2 กำหนดให้รัฐต้องจัดสรรงบประมาณ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสัดส่วนไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ของรายได้ของรัฐทั้งหมดภายในปี 2544 และไม่น้อยกว่าร้อยละ 35 ของรายได้ของรัฐทั้งหมดภายในปี 2549 จึงมีความจำเป็นในการใช้ทรัพยากรรายได้ ทั้งที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง และรายได้ที่รัฐบาลจัดสรรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดและมีความโปร่งใสมากที่สุด การวางแผนถือเป็นกลไกที่สำคัญที่จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบรรลุจุดมุ่งหมายดังกล่าว โดยใช้ยุทธศาสตร์หรือกลยุทธ์ที่เหมาะสม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องวางแผนการใช้ทรัพยากรเหล่านั้นให้คุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาคมทั้งในปัจจุบันและอนาคต

ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 จึงได้กำหนดประเภทของแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ 2 ประเภท คือแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเป็นแผนพัฒนาระยะยาว โดยเป็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดยุทธศาสตร์ และแนวทางการ

พัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งแสดงถึงวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในอนาคต ที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการบริหารราชการแผ่นดิน ยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัด จังหวัด อำเภอ และแผนชุมชน และแผนพัฒนาสามปีเป็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา โดยมีลักษณะเป็นการกำหนดรายละเอียดแผนงาน โครงการพัฒนาที่จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปี และมีความต่อเนื่องที่เป็นแผนก้าวหน้าครอบคลุมระยะเวลาสามปี โดยมีการทบทวนเพื่อปรับปรุงเป็นประจำทุกปี

การดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 กำหนดให้ผู้บริหารท้องถิ่น แต่งตั้งคณะกรรมการเป็นองค์กรจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น โดยคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น ร่วมจัดทำร่างแผนพัฒนา ให้ความเห็นชอบร่างแผนพัฒนา ร่างแผนการดำเนินงาน คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น มีหน้าที่จัดทำร่างแผนพัฒนาให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาที่คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นกำหนด จัดทำร่างแผนการดำเนินงานและจัดทำร่างข้อกำหนดขอบข่ายและรายละเอียดของงาน

การจัดทำแผนพัฒนาสามปี มีขั้นตอนการดำเนินการประกอบด้วย 4 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนที่ 1 คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นร่วมกับประชาคมท้องถิ่น กำหนดประเด็นหลักการพัฒนาให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา รวมทั้งสอดคล้องกับปัญหา ความต้องการของประชาคมและชุมชน โดยให้นำข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนาจากหน่วยงานต่างๆ และข้อมูลในแผนชุมชนมาพิจารณา ประกอบการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ขั้นตอนที่ 2 คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นรวบรวมประเด็นหลักการพัฒนา ปัญหาความต้องการ และข้อมูลนำมาจัดทำร่างแผนพัฒนาสามปี แล้วเสนอคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น ขั้นตอนที่ 3 คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นพิจารณาร่างแผนพัฒนาสามปีเพื่อเสนอผู้บริหารท้องถิ่น และ ขั้นตอนที่ 4 ผู้บริหารท้องถิ่นเสนอร่างแผนพัฒนาสามปีต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อให้ความเห็นชอบ เมื่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเห็นชอบแล้ว ผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติร่างแผนพัฒนาสามปีและประกาศใช้แผนพัฒนาสามปี

การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นกระบวนการเริ่มต้นที่สำคัญที่จะนำไปสู่ความสำเร็จในการพัฒนาตามนโยบายของรัฐบาลในการกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่นที่เน้นความสำคัญการให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการและร่วมรับผิดชอบ ในกิจการทั้งปวงของประชาชน อันเป็นพื้นฐานสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 และส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบมีความเข้มแข็ง มีประสิทธิภาพและคุณภาพ สามารถตอบสนองความต้องการของชุมชนและแก้ไขปัญหาได้อย่างแท้จริงและยั่งยืน

องค์การบริหารส่วนตำบลสงเปือย เป็นหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่เกิดขึ้นตามนโยบายการกระจายอำนาจสู่หน่วยการปกครองขั้นพื้นฐานของรัฐบาล โดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 กระทรวงมหาดไทยได้ประกาศจัดตั้ง ตำบลสงเปือยเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลสงเปือย ในปี พ.ศ. 2540 โดยองค์การบริหารส่วนตำบลสงเปือยมีพื้นที่รับผิดชอบทั้งหมด 11 หมู่บ้าน นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 ถึงปี พ.ศ. 2553 องค์การบริหารส่วนตำบลสงเปือยได้ดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาสามปี โดยยึดตามอำนาจหน้าที่ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น พ.ศ.2548

ด้วยเหตุผลดังกล่าวผู้ศึกษาซึ่งเป็นบุคลากรในฐานะเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ขององค์การบริหารส่วนตำบลสงเปือย และได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล ทำให้ผู้ศึกษาเกิดความสนใจและมีความประสงค์ที่จะศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี และศึกษาข้อเสนอแนะในการมีส่วนร่วมการจัดทำแผนพัฒนาสามปี เพื่อจะได้นำข้อมูลที่ได้จากการวิจัยเป็นข้อมูลทางวิชาการในการส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานของประชาชนในด้านการเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลสงเปือยต่อไป

คำถามการศึกษา

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลสงเปือย อำเภอภูเวียง จังหวัดขอนแก่น อยู่ในระดับใด โดยภาพรวมและรายด้าน
2. ข้อเสนอแนะในการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี มีอะไรบ้าง

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลสงเปือย อำเภอกุเวียง จังหวัดขอนแก่น โดยภาพรวมและรายด้าน
2. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะในการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี

ขอบเขตการศึกษา

1. ขอบเขตด้านพื้นที่ ทำการศึกษาในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลสงเปือย อำเภอกุเวียง จังหวัดขอนแก่น เท่านั้น
2. ขอบเขตด้านเนื้อหา ทำการศึกษา การมีส่วนร่วมใน 5 ชั้น คือ การมีส่วนร่วมในขั้นการริเริ่มการพัฒนา การมีส่วนร่วมในขั้นการวางแผนการพัฒนา การมีส่วนร่วมในขั้นดำเนินการพัฒนา การมีส่วนร่วมในขั้นการรับผลประโยชน์จากการพัฒนา การมีส่วนร่วมในขั้นประเมินผลการพัฒนา ในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี
3. ขอบเขตด้านประชากร ทำการศึกษากับ ประชาชน หมู่ที่ 1-11 ขององค์การบริหารส่วนตำบลสงเปือย อำเภอกุเวียง จังหวัดขอนแก่น
4. ขอบเขตด้านเวลาระยะเวลา ทำการศึกษา ระหว่างเดือนกรกฎาคม – ธันวาคม 2553

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. แผนพัฒนาสามปี หมายถึง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของขององค์การบริหารส่วนตำบลสงเปือย อำเภอกุเวียง จังหวัดขอนแก่น เป็นแผนก้าวน้ำครอบคลุมระยะเวลาสามปี
2. ประชาชน หมายถึง ตัวแทนครัวเรือนตำบลสงเปือย อำเภอกุเวียง จังหวัดขอนแก่น ครัวเรือนละ 1 คน
3. การพัฒนาท้องถิ่น หมายถึง กระบวนการที่ประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลสงเปือย องค์การบริหารส่วนตำบลสงเปือย อำเภอกุเวียง จังหวัดขอนแก่น ร่วมกันดำเนินการ เพื่อแก้ไขปัญหาของชุมชนให้มีการเปลี่ยนแปลงตามวัตถุประสงค์หรือนโยบายที่วางไว้และช่วยให้ชุมชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นในทุกด้าน

4. การมีส่วนร่วม หมายถึง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา เป็นกระบวนการที่เชื่อมโยงระหว่างภาครัฐ และภาคอื่น ๆ นอกจากภาครัฐ ให้ได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการคิด ตัดสินใจในระดับต่างๆ 5 ระดับคือ ระดับที่ 1 การให้ข้อมูลข่าวสาร ระดับที่ 2 การเปิดให้ประชาชนแสดงความคิดเห็น ระดับที่ 3 มีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบาย/วางแผน ระดับที่ 4 การให้ประชาชนเป็นภาคีในการดำเนินงานของรัฐและ ระดับที่ 5 การเสริมอำนาจประชาชน โดยศึกษาการมีส่วนร่วมทั้งหมด 5 ชั้น ดังนี้

4.1 ขั้นการริเริ่มการพัฒนา หมายถึง ขั้นตอนที่บุคคล กลุ่มบุคคล แสดงความสามารถในการคิดสิ่งแปลกใหม่ไม่ซ้ำแบบเดิมที่มีอยู่แล้ว ที่จะสร้างหรือพัฒนาสิ่งใหม่ ซึ่งอาจเป็นการสร้างจากสิ่งเดิมที่มีอยู่แล้ว โดยการริเริ่มการพัฒนาเกิดจากความรู้พื้นฐาน การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร นโยบายการพัฒนา การมีส่วนร่วมในกิจกรรมกลุ่มต่างๆที่เกี่ยวกับการพัฒนา ตั้งแต่การตัดสินใจกำหนดปัญหาความต้องการ สนับสนุน และการจัดลำดับ

4.2 ขั้นการวางแผนการพัฒนา หมายถึง ขั้นตอนที่บุคคล กลุ่มบุคคล พิจารณาตัดสินใจในปัจจุบันเลือกสิ่งที่ดีที่สุดว่าจะทำอะไร อย่างไร เพื่อบรรลุเป้าหมายที่ดีกว่าเดิมที่ตั้งไว้ในอนาคต ซึ่งการวางแผนพัฒนาที่ดี ตรงตามความต้องการเกิดจากการได้รับความสะดวกในการเข้าไปมีส่วนร่วมในประชุมในทุกระดับ การเสนอ เลือกโครงการ/กิจกรรมที่เป็นความต้องการเข้าสู่กระบวนการจัดทำ/ขกร่างแผนพัฒนาที่จะประกาศบังคับใช้ต่อไป

4.3 ขั้นดำเนินการพัฒนา หมายถึง ขั้นตอนที่บุคคล กลุ่มบุคคล เข้ามีส่วนร่วมในการสร้าง/ปฏิบัติตามแผนงาน โครงการ/กิจกรรม โดยการสนับสนุนทรัพยากร แรงงาน ความคิดเห็น การบริหาร ประสานงานรวมถึงการรับรู้ความก้าวหน้า ปัญหา อุปสรรคของโครงการ/กิจกรรม

4.4 ขั้นการรับผลประโยชน์จากการพัฒนา หมายถึง ขั้นตอนที่บุคคล กลุ่มบุคคล ได้รับผลประโยชน์ที่ได้จากการลงทุน ลงแรง ไม่ว่าจะเป็นด้านเสนอความคิดเห็น ด้านทรัพยากร หรือการยอมรับผลประโยชน์ที่เกิดจากการพัฒนาไม่ว่าจะเป็นตัววัดดูสิ่งของหรือความรู้สึกที่ดี ภูมิใจ และยินดีที่จะบำรุงรักษาผลประโยชน์นั้นไว้

4.5 ขั้นประเมินผลการพัฒนา หมายถึง ขั้นตอนที่บุคคล กลุ่มบุคคล ซึ่งอาจอยู่ในรูปคณะกรรมการ หรือประชาคมกำหนดกระบวนการเพื่อทำการวัดคุณค่า พิจารณาศักยภาพของบุคคลหรือหน่วยงานในการปฏิบัติงานตามโครงการ/กิจกรรมว่าเหมาะสมกับมาตรฐานหรือตัวชี้วัดที่ตั้งไว้หรือไม่ รวมถึงการรับรู้ข่าวสารหรือมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผล

ประโยชน์การศึกษา

1. ได้ทราบระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลสงเปือย อำเภอภูเวียง จังหวัดขอนแก่น
2. ได้ทราบข้อเสนอแนะการเข้ามามีมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ขององค์การบริหารส่วนตำบลสงเปือย อำเภอภูเวียง จังหวัดขอนแก่น



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY