

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งของไทย ซึ่งมีภารกิจในการให้บริการสาธารณะในเขตพื้นที่ที่ดูแลรับผิดชอบในหลาย ๆ ด้าน โดยภารกิจดังกล่าวนี้เกิดขึ้นจากทั้งกฎหมายจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลเองและตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 บัญญัติไว้ ภารกิจที่องค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องรับโอนไปดำเนินการแทนกระทรวง ทบวง กรม และรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นจำนวนมากและกระทรวงมหาดไทยในฐานะผู้กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ประกาศใช้ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ซึ่งแนวทางการจัดทำและประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นที่ผ่านมาจนถึงปี พ.ศ. 2548 ได้กำหนดวิธีการจัดทำและประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นไว้ แต่หลังจากที่ได้มีการประกาศใช้ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ไม่ได้มีการกำหนดกระบวนการประสานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ ทั้งนี้เนื่องจากพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16 และมาตรา 17 บัญญัติให้เทศบาล เมืองพัทยาและองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง การที่ท้องถิ่นจะพัฒนาไปในทิศทางใด จำเป็นต้องมีการกำหนด วิสัยทัศน์ หรือภาพในอนาคต และแปลงมาสู่การปฏิบัติ ดังนั้น ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำและประสานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 จึงได้กำหนดประเภทของแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้สองประเภท คือ แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา เป็นแผนพัฒนาระยะยาวและแผนพัฒนาสามปี เป็นแผนพัฒนาแบบหมุนเวียน (Rolling Plan) ที่ต้องมีการทบทวนและจัดทำทุกปีซึ่งจะนำไปสู่กระบวนการการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น, 2547, หน้า 10)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องวางแผนการใช้ทรัพยากรให้คุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนทั้งในปัจจุบันและอนาคตมีการปฏิบัติตามแผนงานโครงการที่

กำหนดให้เกิดสัมฤทธิ์ผลในช่วงเวลาที่กำหนดมีการควบคุมติดตามวัดและประเมินผล โดยการบริหาร จัดการตามแผน แผนงาน โครงการนั้น จะต้องเป็นการบริหารจัดการที่ดี มีความโปร่งใสและพร้อมที่จะให้มีการตรวจสอบทั้งโดยหน่วยงานของรัฐและประชาชนการบริหารงานเป็นไปโดยประหยัด ทั้งเวลา แรงงานของเจ้าหน้าที่และเงินหรือทรัพยากรของหน่วยงาน

การจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล มุ่งเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการบริหารจัดการท้องถิ่นเพื่อนำไปสู่แนวทางในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาท้องถิ่นร่วมกันอย่างการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการซึ่งประชาชน หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีโอกาสแสดงทัศนะและเข้าร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ที่มีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน รวมทั้งมีการนำความคิดเห็นดังกล่าวไปประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายและการตัดสินใจของรัฐ การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการสื่อสารในระบบเปิด กล่าวคือเป็นการสื่อสารสองทาง ทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ซึ่งประกอบไปด้วยการแบ่งสรรข้อมูลร่วมกันระหว่างผู้มีส่วนเสียและเป็นการเสริมสร้างความสามัคคีในสังคม ทั้งนี้เพราะการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นการเพิ่มคุณภาพของการตัดสินใจการลดค่าใช้จ่ายและการสูญเสียเวลา เป็นการสร้างฉันทามติ และทำให้ง่ายต่อการนำไปปฏิบัติ อีกทั้งช่วยหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าในกรณีที่ย่ำแย่ที่สุด ช่วยให้เกิดความน่าเชื่อถือและความชอบธรรมและช่วยให้ทราบความห่วงกังวลของประชาชนและค่านิยมของสาธารณชน รวมทั้งเป็นการพัฒนาความเชี่ยวชาญและความคิดสร้างสรรค์ของของสาธารณชน

ในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลมาบไผ่ อำเภอบ้านบึง จังหวัดชลบุรี ต้องยอมรับว่า วัฒนธรรมของการจัดทำแผนพัฒนาที่ผ่าน ๆ มาเป็นเรื่องของเจ้าหน้าที่ทางราชการเข้าไปดำเนินการช่วยเหลือหรืออย่างดีที่สุดสนับสนุนหรือไม่ก็เป็นเรื่องเฉพาะผู้นำ เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือ กรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ดำเนินการ โดยที่ชาวบ้าน กลุ่ม องค์กรอื่น ๆ หรือแม้กระทั่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มาจากการเลือกตั้งไม่มีส่วนร่วมการจัดทำแผนพัฒนาตำบลแต่อย่างใด แม้บางครั้งจะมีการอ้างกันว่า ชาวบ้าน ผู้นำกลุ่ม องค์กรชุมชนได้มีส่วนร่วมอยู่แล้ว ในการเสนอความเห็น ให้ข้อมูล แต่ก็เข้าใจว่าทำได้ในวงจำกัดและในทางปฏิบัติอาจจะมีความเข้าใจที่แตกต่างกันออกไป ถึงคำว่า “การมีส่วนร่วม” ซึ่งบางครั้งอาจจะเข้าใจว่าเป็นการเข้าร่วมทำกิจกรรมบางขั้นตอนที่ถูกกำหนดมาแล้วโดยทางราชการ หรือโดยผู้นำชุมชน เพื่อให้การปฏิบัติงานลุล่วงไปอย่างราบรื่นเท่านั้นอันถือว่ามีใช้การมีส่วนร่วมที่แท้จริงของชาวบ้าน แต่ในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลมาบไผ่ ครั้งที่ผ่านมานั้นได้มีการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งประชาชนส่วนใหญ่เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำ

แผนพัฒนาสามปีด้วยดี การที่ประชาชนยังให้ความสนใจกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลมากขึ้นนั้น เป็นสิ่งสำคัญต่อองค์การบริหารส่วนตำบลมาโดยตลอด

ดังนั้น ผู้วิจัยต้องการศึกษาว่าประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลมาโดยตลอด อำเภอบ้านบึง จังหวัดชลบุรี ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีแต่ละลักษณะในระดับใดบ้าง ประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมมีความรู้ความเข้าใจในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี หรือไม่ และปัจจัยส่วนบุคคลมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนหรือไม่ เพื่อเป็นข้อมูลในการปรับปรุงวิธีการดำเนินงานให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงานอย่างเหมาะสมยิ่งขึ้นและเพื่อให้การบริหารกิจการเป็นไปตามแผนพัฒนา ทำให้เกิดพลังคนในชุมชนให้ร่วมคิดร่วมทำร่วมรับผิดชอบในการพัฒนาแก้ไขปัญหา โดยส่งเสริมการรวมตัวของชุมชนและประชาสังคม ด้วยการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ ค้นหาศักยภาพของชุมชนต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลมาโดยตลอด อำเภอบ้านบึง จังหวัดชลบุรี
2. เพื่อศึกษาระดับความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาสามปีของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลมาโดยตลอด อำเภอบ้านบึง จังหวัดชลบุรี
3. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยส่วนบุคคล การรับรู้ข้อมูลข่าวสารและความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาสามปีกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลมาโดยตลอด อำเภอบ้านบึง จังหวัดชลบุรี

สมมติฐานการวิจัย

สมมติฐานการวิจัยมีรายละเอียดดังนี้

1. เพศมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลมาโดยตลอด
2. อายุมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลมาโดยตลอด
3. การศึกษามีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลมาโดยตลอด
4. อาชีพมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลมาโดยตลอด

5. ระยะเวลาที่อยู่อาศัยในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลมาบไผ่
6. การรับรู้ข้อมูลข่าวสารมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลมาบไผ่
7. ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาสามปีมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลมาบไผ่

ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี กรณีศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลมาบไผ่ อำเภอบ้านบึง จังหวัดชลบุรี ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตการวิจัย ดังนี้

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา การศึกษาครั้งนี้ศึกษาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี มุ่งศึกษาระดับในการมีส่วนร่วมของประชาชน ความรู้ความเข้าใจในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลมาบไผ่และศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยส่วนบุคคล การรับรู้ข้อมูลข่าวสารและความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาสามปีกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลมาบไผ่ อำเภอบ้านบึง จังหวัดชลบุรี

สำหรับตัวแปรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ประกอบด้วย

ตัวแปรอิสระ ได้แก่ เพศ อายุ การศึกษา อาชีพ ระยะเวลาที่อยู่อาศัยในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร และความรู้ความเข้าใจของประชาชนในการจัดทำแผน

ตัวแปรตาม ได้แก่ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี (Cohen & Uphoff, 1981, pp. 218 - 219) ประกอบด้วย 4 ประการ ดังนี้

- 1.1 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
- 1.2 การมีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการ
- 1.3 การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์
- 1.4 การมีส่วนร่วมในการประเมินผลโครงการ

2. ขอบเขตด้านพื้นที่ การศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยได้ศึกษา โดยกำหนดขอบเขตการศึกษาไว้เฉพาะพื้นที่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลมาบไผ่ อำเภอบ้านบึง จังหวัดชลบุรี

3. ขอบเขตระยะเวลาของการศึกษา จะดำเนินการศึกษาในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ - กันยายน 2554 รวมระยะเวลาทั้งสิ้น 8 เดือน

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลมาบไฟ อำเภอบ้านบึง จังหวัดชลบุรี ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537
2. แผนพัฒนาสามปี หมายถึง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา อันมีลักษณะเป็นการกำหนดรายละเอียดแผนงาน โครงการพัฒนาที่จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปี ซึ่งมีความต่อเนื่องและเป็นแผนก้าวนำครอบคลุมระยะเวลาสามปีโดยมีการทบทวนเพื่อปรับปรุงเป็นประจำทุกปี
3. แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา คือ แผนงานหรือทิศทางการดำเนินงานที่ชัดเจนเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์และพันธกิจหรือวิธีการหรือขั้นตอนที่จะปฏิบัติ
4. ประชาชน หมายถึง ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มีรายชื่ออยู่ในบัญชีผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลมาบไฟ อำเภอบ้านบึง จังหวัดชลบุรี
5. การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การที่ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนา โดยการเข้ามามีส่วนร่วมทั้งหมด 4 ด้าน ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการ การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ การมีส่วนร่วมในการประเมินผลโครงการ
6. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ หมายถึง บทบาทการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเลือกแผนงาน/โครงการ เลือกตัวแทนและร่วมพิจารณาลำดับความสำคัญของแผนงาน/โครงการในการจัดทำแผนสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลมาบไฟ
7. การมีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการ หมายถึง บทบาทการมีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการร่วมเป็นกรรมกรร่วมแรงร่วมประสานงานร่วมให้ข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นและร่วมสมทบทุน ค่าใช้จ่าย วัสดุอุปกรณ์ในการจัดทำแผนสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลมาบไฟ
8. การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ หมายถึง บทบาทการมีส่วนร่วมในผลประโยชน์จากโครงการแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลมาบไฟ เช่น โครงการก่อสร้างถนนในชุมชน โครงการส่งเสริมกลุ่มพัฒนาอาชีพ ฯลฯ
9. การมีส่วนร่วมในการประเมินผลโครงการ หมายถึง บทบาทการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบร่วมประเมินผลการปฏิบัติงานและติดตามผลความคืบหน้าในการดำเนินโครงการต่าง ๆ ที่องค์การบริหารส่วนตำบลมาบไฟได้ดำเนินการตามแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลมาบไฟ

10. การรับรู้ข่าวสาร หมายถึง การรับรู้ข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับการเข้าร่วมจัดทำแผนงานพัฒนาสามปีโดยผ่านสื่อต่าง ๆ เช่น การประชาสัมพันธ์ทางหอกระจายข่าว แผ่นพับ/ ป้ายประชาสัมพันธ์ รถประชาสัมพันธ์ ผู้นำชุมชน เพื่อนบ้าน

11. ชุมชน หมายถึง การที่ประชาชนจำนวนหนึ่งมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีอุดมคติร่วมกัน หรือมีความเชื่อร่วมกันในบางเรื่อง มีการติดต่อสื่อสารกัน หรือมีการรวมกลุ่มกัน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงระดับในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลมาบฝั อำเภอบ้านบึง จังหวัดชลบุรี
2. ทำให้ทราบถึงระดับความรู้ความเข้าใจในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลมาบฝั อำเภอบ้านบึง จังหวัดชลบุรี
3. สามารถนำผลการศึกษาที่ได้ไปวิเคราะห์หาแนวทางแก้ไขและข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี
4. สามารถใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานเพื่อประกอบการศึกษาค้นคว้า สำหรับผู้สนใจทั่วไป