

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การพัฒนาในระยะแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559) มีกรอบแนวคิดในการพัฒนาประเทศ โดยยังคงยึดหลักการปฏิบัติตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง แบบบูรณาการเป็นองค์รวมที่มีคนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา มีการเชื่อมโยงทุกมิติของการพัฒนา อย่างบูรณาการ ทั้งมิติตัวคน สังคม เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และการเมือง ขณะเดียวกันนโยบายของรัฐบาลในยุคปัจจุบันด้านการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมทุกภาคส่วนในสังคมในกระบวนการพัฒนาประเทศ โดยมุ่งเน้นให้เกิดการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน มีเป้าหมายการพัฒนาชุมชนและแก้ไขปัญหาความยากจน โดยการส่งเสริมการรวมตัวร่วมคิด ร่วมทำในรูปแบบที่หลากหลาย และมีการจัดกิจกรรมอย่างต่อเนื่องตามความพร้อมของชุมชน มีระบอบการเรียนรู้ของชุมชนอย่างเป็นขั้นตอน เครือข่ายทั้งภายในและภายนอกชุมชน การดำเนินการภายใต้หลักการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน อาทิเช่น ทั้งภาคประชาชน ภาคราชการ ภาคเอกชนและอื่น ๆ โดยมีภาคประชาชนเป็นแกนหลักในการปฏิบัติ และภาคอื่น ๆ ที่เหลือเป็นภาคสนับสนุน รัฐบาลได้กำหนดแนวทางและกลไกการขับเคลื่อนเพื่อการพัฒนาโดยใช้แผนชุมชนเป็นแนวทางในการพัฒนาหมู่บ้านหรือชุมชน ซึ่งเป็นเครื่องมือในการกำหนดกลุ่มเป้าหมายและกิจกรรมการพัฒนา จัดให้มีกระบวนการมีส่วนร่วมเพื่อสร้างกิจกรรมการพัฒนา ภายใต้การสนับสนุนจากทุกภาคส่วน มีการยึดหลักความสำคัญที่มุ่งพัฒนาคนเป็นหลัก โดยประชาชนครอบคลุมครัวเรือนที่พึ่งตนเองได้ โดยใช้กลไกชุมชนเป็นตัวขับเคลื่อนภายใต้ระบบข้อมูลที่ชุมชนต้องจัดทำขึ้นเองภายใต้การสนับสนุนของจังหวัด เพื่อให้เกิดความเข้มแข็งของชุมชน ซึ่งเป็นรากฐานที่มั่นคงของประเทศ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, น.ป.ป.)

แนวทางการพัฒนาของจังหวัด อำเภอรวมไปถึงตำบล หมู่บ้าน จำเป็นต้องสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ตามวิถีประชาธิปไตยซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยบัญญัติให้รัฐต้องมีการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย และวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ให้มีหน้าที่ในการ “บำบัดทุกข์ บำรุงสุข” ให้กับราษฎร ในหมู่บ้านแล้ว ยังมีคณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.) ที่มีบทบาท อำนาจหน้าที่ตามมาตรา 28 ตรี คือ ให้มีหน้าที่ช่วยเหลือแนะนำ ให้คำปรึกษาหารือแก่ผู้ใหญ่บ้านตามกฎหมาย หรือระเบียบ

แบบแผนของทางราชการ ตามที่นายอำเภอมอบหมาย หรือที่ผู้ใหญ่บ้านร้องขอ และให้มีหน้าที่หลักที่ต้องรับผิดชอบในการบูรณาการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน และบริหารจัดการกิจกรรมที่ดำเนินงานในหมู่บ้านร่วมกับองค์กรอื่นทุกภาคส่วน ในการสร้างความเข้มแข็งให้เกิดขึ้นกับหมู่บ้าน โดยใช้แผนพัฒนาหมู่บ้านเป็นแนวทางการพัฒนา การจัดทำแผนหมู่บ้าน/ชุมชน หรือแผนแม่บทหมู่บ้าน/ชุมชน เป็นกระบวนการเรียนรู้และการมีส่วนร่วมของประชาชนในหมู่บ้านและชุมชน โดยเริ่มจากการกระตุ้นจิตสำนึกและความรับผิดชอบของประชาชนในชุมชนให้มีจิตสาธารณะ แล้วร่วมกันคิด ร่วมกันจัดหา ร่วมกันเรียนรู้/วิเคราะห์ เพื่อให้รู้และเข้าใจตนเองโดยใช้กระบวนการชุมชน คือ การสำรวจข้อมูลปัญหาและศักยภาพของชุมชน การวิเคราะห์สาเหตุ/แนวทางแก้ไข แล้วกำหนดอนาคตและทิศทางการพัฒนาตนเอง/หมู่บ้านและชุมชน ในลักษณะจากชุมชน โดยชุมชน และเพื่อชุมชน ซึ่งเป็นการเสริมสร้างความเข้มแข็ง และพึ่งตนเองอย่างยั่งยืนของชุมชน มีการรวบรวมข้อมูลของชุมชนด้านต่าง ๆ ตลอดจนสภาพปัญหาของชุมชน แล้วกำหนดทิศทางที่จะนำไปสู่การปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพในการพัฒนาชุมชนสู่อนาคตที่ชุมชนต้องการ ตลอดจนเป็นบทเรียนในการพัฒนาหมู่บ้าน ซึ่งจะเป็นโยบายต่อชุมชนและให้การสนับสนุนของส่วนที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นรูปธรรมชัดเจนสามารถนำไปปฏิบัติได้ (กรมส่งเสริมปกครองส่วนท้องถิ่น, 2555)

วิวัฒน์ สันต์ (2555) กล่าวว่า บ้านดินเปิด หมู่ที่ 2 ตำบลลำไย อำเภอยางชุมน้อย จังหวัดพังงา เป็น 1 ใน 7 หมู่บ้านของตำบลลำไย อำเภอยางชุมน้อย จังหวัดพังงา เดิมหมู่บ้านยังขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้านที่เป็น เป็นรูปธรรมอย่างชัดเจน มาใช้เป็นแบบแผนในการพัฒนาและแก้ปัญหาต่าง ๆ ให้แก่ประชาชนในระดับหมู่บ้าน ประกอบกับในอดีตที่ผ่านมา ภาครัฐจะเป็นผู้ริเริ่ม ดำเนินการในการจัดทำแผนพัฒนาต่าง ๆ โดยภาครัฐเอง ส่วนประชาชนในระดับหมู่บ้าน ซึ่งเป็นรากฐานสำคัญของประเทศ เป็นผู้ที่รู้ปัญหาในชุมชน และเป็นผู้ประสบปัญหาจะมีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้านน้อยมาก ต่อมากรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ได้กำหนดนโยบายทางด้านการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้านโดยให้ทุกหมู่บ้านจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้านของตนเอง โดยให้คณะกรรมการหมู่บ้านเป็นผู้บูรณาการจัดทำแผน และบ้านดินเปิดเป็นหมู่บ้านหนึ่งที่ได้รับการคัดเลือกให้เป็นหมู่บ้านชุมชนเข้มแข็งของอำเภอยางชุมน้อย จังหวัดพังงา ภายใต้การขับเคลื่อนของคณะกรรมการหมู่บ้านก็ได้จัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้านอย่างจริงจังจึงเป็นผลให้คณะกรรมการหมู่บ้าน บ้านดินเปิดสามารถบูรณาการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้านได้อย่างมีประสิทธิภาพจนได้รับรางวัลชนะเลิศหมู่บ้านเศรษฐกิจพอเพียงต้นแบบเฉลิมพระเกียรติ ระดับ “มั่งมี ศรีสุข” ของจังหวัดพังงา ประจำปี 2553 และยังได้รับรางวัลชนะเลิศการประกวดคณะกรรมการหมู่บ้านขับเคลื่อนแผนพัฒนาหมู่บ้านดีเด่น ระดับจังหวัดพังงา ประจำปี 2554

ปัญหาการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน ที่ผ่านมาประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมน้อย เนื่องจากหน่วยงานภาครัฐจะเป็นผู้ดำเนินการเอง การคิดโครงการ/ แผนงานรัฐจะเป็นผู้กำหนดลงมา ในส่วนของประชาชนก็ให้ความสำคัญกับแผนน้อยมาก เพราะคิดว่าเป็นหน้าที่ของภาครัฐ การไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมของประชาชน ทำให้ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาของหมู่บ้าน/ ชุมชน คือ ไม่สามารถพัฒนาได้ ตรงกับความต้องการ หรือปัญหาของประชาชนในหมู่บ้าน/ ชุมชน

จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยจึงมองเห็นถึงความสำคัญในการมีส่วนร่วมของประชาชนและความต้องการที่จะศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน บ้านดินเป็ด อำเภอยายเมือง จังหวัดพังงา ซึ่งผู้วิจัยมีความเห็นว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนมีความจำเป็นและสำคัญเป็นอย่างยิ่งในการพัฒนาหมู่บ้านที่จะใช้ในรูปแบบและแนวทางในการพัฒนา ตลอดจนใช้ในการแก้ปัญหาโดยประชาชนเพื่อประชาชน ซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหาที่ตรงกับความต้องการของประชาชน เพราะประชาชนเป็นผู้ที่อาศัยอยู่ในชุมชนจะเป็นผู้ที่รู้ปัญหาในชุมชนท้องถิ่นที่ดีที่สุด ซึ่งมีความสอดคล้องกับเจตนารมณ์ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 ในการเน้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาหมู่บ้าน ชุมชนของตนเอง

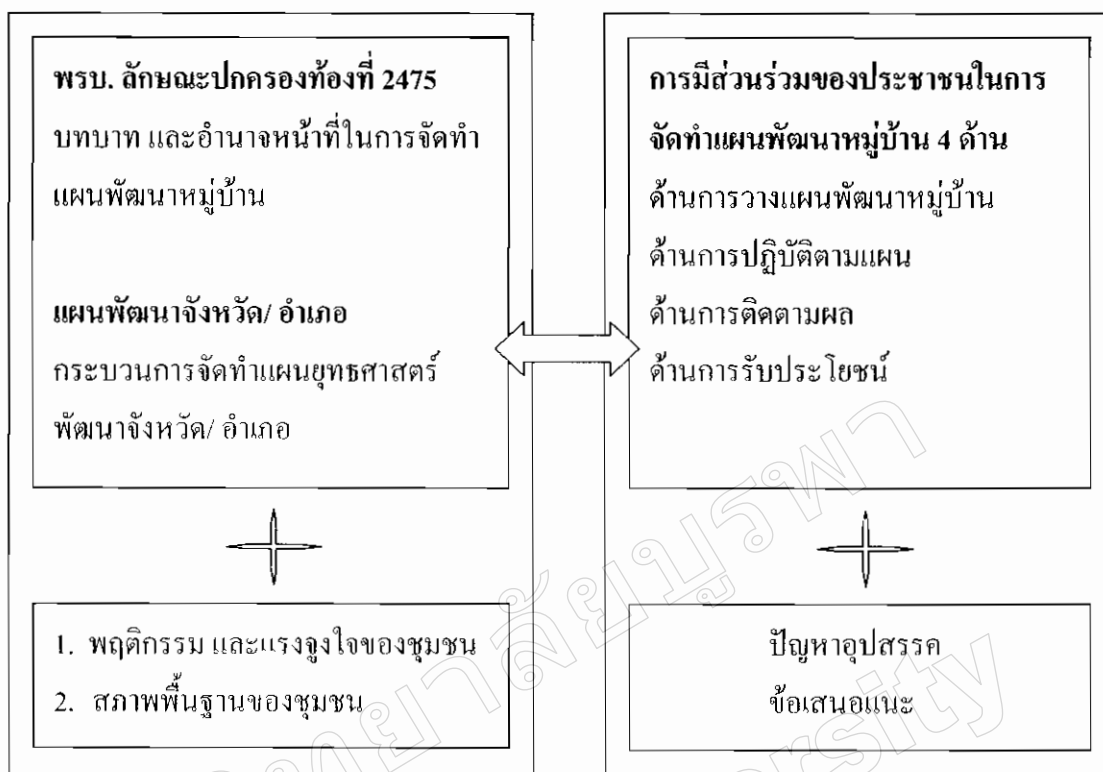
วัตถุประสงค์การวิจัย

การศึกษารวบรวม เรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน กรณีศึกษาบ้านดินเป็ด อำเภอยายเมือง จังหวัดพังงา มีวัตถุประสงค์ดังนี้

1. เพื่อศึกษากระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน บ้านดินเป็ด อำเภอยายเมือง จังหวัดพังงา
2. เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะ ของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน บ้านดินเป็ด อำเภอยายเมือง จังหวัดพังงา

กรอบแนวคิดการวิจัย

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน: กรณีศึกษา บ้านดินเป็ด อำเภอยายเมือง จังหวัดพังงา



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

ขอบเขตการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตการวิจัย ดังนี้

ขอบเขตด้านเนื้อหา

ผู้วิจัยกำหนดขอบเขตด้านเนื้อหา ดังนี้คือ

1. กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน ในด้านต่าง ๆ
ดังนี้ เซนต์เอนเดอร์ (Szentendre, n.d. อ้างถึงใน สถาบันพระปกเกล้า, 2545)

1.1 วางแผน

1.2 ปฏิบัติ

1.3 ติดตามประเมินผล

1.4 ได้รับผลประโยชน์

2. ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะของกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการ
จัดทำแผนพัฒนาบ้านดินเป็ด อำเภอย้ายเหมือง จังหวัดพังงา

ขอบเขตด้านพื้นที่

ผู้วิจัยเลือกพื้นที่ในการศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน บ้านดินเป็ด หมู่ที่ 2 ตำบลลำภี อำเภอยายเมือง จังหวัดพังงา

ขอบเขตด้านประชากร

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัย ได้กำหนดขอบเขตด้านประชากรจำนวน 2 กลุ่ม เป็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) คือ

1. กลุ่มที่ 1 ได้แก่ คณะกรรมการหมู่บ้าน ซึ่งเป็นองค์กรหลักในการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน ประกอบด้วย กรรมการที่เป็นโดยตำแหน่ง และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่มาจากการเลือกตั้ง จำนวน 4 คน
2. กลุ่มที่ 2 ได้แก่ คณะทำงานด้านแผนพัฒนาหมู่บ้านที่ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 2 บ้านดินเป็ด แต่งตั้งขึ้น เพื่อรับผิดชอบในการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน จำนวน 4 คน

ขอบเขตด้านระยะเวลา

ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตด้านระยะเวลา ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายน พ.ศ. 2555 จนถึงวันที่ 30 ตุลาคม พ.ศ. 2555

นิยามศัพท์เฉพาะ

ประชาชน หมายถึง คณะกรรมการหมู่บ้าน ผู้นำชุมชน ผู้นำกลุ่มต่าง ๆ และคณะทำงานด้านแผนพัฒนาหมู่บ้าน ที่ผู้ใหญ่บ้านแต่งตั้งของบ้านดินเป็ด หมู่ที่ 2 ตำบลลำภี อำเภอยายเมือง

แผนพัฒนาหมู่บ้าน หมายถึง แผนชุมชน แผนแม่บทชุมชน แผนชุมชนพึ่งตนเอง ซึ่งเป็นแผนที่ประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ร่วมกันจัดทำโดยอาศัยการมีส่วนร่วม มีความเป็นไปได้ในการปฏิบัติ

กระบวนการจัดทำแผน หมายถึง ขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน เริ่มตั้งแต่การวางแผน ศึกษาข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูล จัดทำแผน เสนอแผน ตลอดจนการติดตามแผนร่วมกัน รับประโยชน์ของชุมชน

คณะกรรมการหมู่บ้าน หมายถึง ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้นำกลุ่มต่าง ๆ และผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับการเลือกตั้ง ซึ่งมีหน้าที่ด้านการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน

ประชามหมู่บ้าน หมายถึง การรวมตัวของประชาชนในหมู่บ้าน เพื่อร่วมกันทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน เพื่อแก้ปัญหาของหมู่บ้าน การกำหนดข้อตกลงร่วมกัน โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนในหมู่บ้าน

การมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการที่ประชาชนเข้ามาเกี่ยวข้องในการดำเนินการพัฒนา ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ปัญหาด้วยตนเอง ในทุกขั้นตอนของกิจกรรม

การวางแผน หมายถึง การกำหนดสภาพหรือสถานการณ์ที่คาดหวังว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต โดยกำหนดแนวทางปฏิบัติเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้ของแผนพัฒนาหมู่บ้าน

การปฏิบัติ หมายถึง การดำเนินการทุกอย่างเพื่อนำแผนพัฒนาหมู่บ้านไปสู่การปฏิบัติ โดยให้นำโครงการหรือกิจกรรม ที่ได้กำหนดไว้ในแผน ไปดำเนินการให้บรรลุตามเป้าหมาย โดยต้องกำหนดองค์กรหรือบุคคลที่รับผิดชอบ และวิธีการดำเนินการชัดเจน

การติดตามประเมินผล หมายถึง การเก็บรวบรวมข้อมูลจากการปฏิบัติงานตามแผนพัฒนาหมู่บ้านที่กำหนดไว้ เพื่อตัดสินใจแก้ไข ปรับปรุงวิธีการปฏิบัติให้ผลงานเป็นไปตามแผนงานอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด และรวมถึงการตรวจสอบความก้าวหน้าของแผนงาน/โครงการ ตลอดจนการพิจารณาผลสัมฤทธิ์ของแผนงาน/โครงการเมื่อเปรียบเทียบกับเกณฑ์ที่กำหนดขึ้น

การได้รับผลประโยชน์ หมายถึง สิ่งที่ประชาชนได้รับจากการวางแผนพัฒนาหมู่บ้าน การปฏิบัติงานตามแผนพัฒนาหมู่บ้าน และการติดตามประเมินผลแผนพัฒนาหมู่บ้าน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ในการวิจัยครั้งนี้ จะได้รับประโยชน์จากการวิจัยดังต่อไปนี้

1. ทำให้ทราบถึงกระบวนการของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้านของบ้านดินเป็ด อำเภอย้ายเหมือง จังหวัดพังงา
2. ทำให้ทราบถึง ปัญหาและอุปสรรคของกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน บ้านดินเป็ด อำเภอย้ายเหมือง จังหวัดพังงา
3. ทำให้ทราบข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้านในปัจจุบันและในอนาคต