

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินออกเป็น 3 ส่วน คือ การบริหารราชการส่วนกลาง การบริหารราชการส่วนภูมิภาค และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น หรืออาจจะกล่าวตามหลักการได้ว่า ส่วนกลาง คือ หลักกรมอำนาจการปกครอง ส่วนภูมิภาค คือ หลักการแบ่งอำนาจการปกครอง และส่วนท้องถิ่น คือ หลักการกระจายอำนาจการปกครอง ซึ่งแนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการปกครองนั้น มีเพื่อที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองการปกครองท้องถิ่นของตนเอง จึงถือเป็นการสนับสนุนการปกครองระบบประชาธิปไตยโดยการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง ปัจจุบันรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยประกอบไปด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ดั่งจันรูปแบบใหม่ล่าสุด มีจำนวนมากที่สุดและครอบคลุมพื้นที่ชนบททั่วทั้งประเทศ (วิศาสตร์ สืบชมพู. 2551 : 1-2) อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 มาตรา 66 องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรม มาตรา 67 องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล มาตรา 68 องค์การบริหารส่วนตำบลอาจทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล นอกจากที่กล่าวมาแล้วองค์การบริหารส่วนตำบลยังถูกกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะไว้ในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 มาตรา 16 อีกด้วย (ทวีทย์ โปธิเสศ. 2550 : 20-21)

สรุปได้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนในชนบทมากที่สุด เพราะเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการให้บริการและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนให้กับประชาชนในพื้นที่ได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้แล้วองค์การบริหารส่วนตำบลยังถือเป็นหน่วยการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่มีความ

ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด เพราะถือได้ว่าประชาชนในท้องถิ่นได้เลือกตัวแทนเข้าไปร่วมกำหนดนโยบายในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง ซึ่งสามารถแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี แนวทางสำคัญประการหนึ่งที่จะกำหนดทิศทางในการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลให้บรรลุตามเป้าประสงค์ได้คือ การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นซึ่งตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2548 ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาและแผนพัฒนา สามปี (กระทรวงมหาดไทย, 2548 : ไม่มีเลขหน้า) โดยกำหนดแนวทางการพัฒนาตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การกิจถ่ายโอนตามกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ กลุ่มจังหวัดและจังหวัด โดยให้เน้นการดำเนินการในยุทธศาสตร์ที่สำคัญและมีผลกระทบต่อประชาชนโดยตรง กรอบบนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด นโยบายของผู้บริหารท้องถิ่นที่แถลงต่อสภาท้องถิ่นและแผนชุมชน ซึ่งเป็นการนำปัญหาและความต้องการจากชุมชนโดยผ่านกระบวนการ “ประชาคม” ระดับหมู่บ้าน/ชุมชน ก่อนแล้วเสนอคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นประชาคมท้องถิ่นพิจารณาและให้คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นจัดทำร่างแผนพัฒนาท้องถิ่น เสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น เสนอผู้บริหารท้องถิ่นสำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลให้ผู้บริหารท้องถิ่นเสนอสภาองค์การบริหารส่วนตำบลให้ความเห็นชอบร่างแผนพัฒนาท้องถิ่น ก่อนที่จะพิจารณาอนุมัติและประกาศใช้เป็นแผนพัฒนาท้องถิ่น เพื่อให้ได้แผนพัฒนาท้องถิ่นที่มาจากความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล โนนสว่าง

อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด ได้ดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2548 ทุกขั้นตอน โดยได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นเป็นอย่างดี และดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่ระเบียบกำหนด คือ ภายใน 30 มิถุนายน ของทุกปี แต่ในทางปฏิบัติแล้วการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นเป็นเพียงจุดเริ่มต้นของการพัฒนาท้องถิ่นเท่านั้น เพราะตราบใดที่ไม่สามารถนำแผนพัฒนาท้องถิ่นไปสู่การปฏิบัติให้เป็นรูปธรรมได้ แผนพัฒนาท้องถิ่นดังกล่าวก็คงจะไม่แตกต่างไปจากหนังสือเล่มหนึ่งที่วางอยู่บนชั้นวางหนังสือในสำนักงาน ดังนั้นจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องติดตามประเมินผลในการนำแผนพัฒนาท้องถิ่นไปสู่การปฏิบัติ

ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2548 (กระทรวงมหาดไทย, 2548 : ไม่มีเลขหน้า) ซึ่งหมายถึงโครงการ/กิจกรรมที่ได้รับการบรรจุไว้ในแผนพัฒนาท้องถิ่นแล้ว มีโครงการ/กิจกรรมใดบ้างที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณ โครงการ/กิจกรรมดังกล่าวอยู่ในยุทธศาสตร์ใดบ้าง คิดเป็นร้อยละเท่าไรของจำนวนโครงการ/กิจกรรมที่บรรจุไว้ในแผนพัฒนาท้องถิ่นทั้งหมดและที่สำคัญก็คือประชาคมท้องถิ่นซึ่งเป็นองค์กรที่มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นมีความพึงพอใจมากน้อยเพียงใดในการนำแผนพัฒนาท้องถิ่นไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งจะใช้เป็นข้อมูลในการทบทวน การจัดทำแผนและการนำแผนพัฒนาท้องถิ่นไปสู่การปฏิบัติในปีต่อไป

จากประเด็นปัญหาดังกล่าว ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจที่จะศึกษาความพึงพอใจของคณะกรรมการประชาคมตำบลเกี่ยวกับการนำแผนพัฒนาท้องถิ่นไปสู่การปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบลโนนสว่าง อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด ตลอดจนข้อเสนอแนะของคณะกรรมการประชาคมตำบล เพื่อนำองค์ความรู้ใหม่ที่เกิดจากการศึกษาในครั้งนี้ไปปรับปรุงใช้ให้เป็นประโยชน์ต่อหน่วยงาน และนำข้อมูลที่ได้ไปปรับปรุงเปลี่ยนแปลง แก้ไขและพัฒนาในการนำแผนพัฒนาท้องถิ่นไปสู่การปฏิบัติให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น อีกทั้งเป็นการสร้างความเข้าใจอันดีและเป็นการสร้างองค์ความรู้ร่วมกันระหว่างผู้บริหารเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น และคณะกรรมการประชาคมตำบล ซึ่งจะทำให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ท้องถิ่น และสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้ตรงตามเป้าหมายและมีประสิทธิภาพต่อไป

คำถามการศึกษา

1. คณะกรรมการประชาคมตำบล กลุ่มที่แต่งตั้งจากเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยตำแหน่งและกลุ่มที่แต่งตั้งจากการเลือกตั้งตัวแทนจากภาคประชาชน มีระดับความพึงพอใจต่อการนำแผนพัฒนาท้องถิ่นไปสู่การปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบลโนนสว่าง อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด อยู่ในระดับใด
2. คณะกรรมการประชาคมตำบล มีข้อเสนอแนะต่อการนำแผนพัฒนาท้องถิ่นไปสู่การปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบลโนนสว่าง อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด อย่างไรบ้าง

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาระดับความพึงพอใจของคณะกรรมการประชาคมตำบล ต่อการนำแผนพัฒนาท้องถิ่น ไปสู่การปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบล โนนสว่าง อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด โดยจำแนกตามที่มาของคณะกรรมการประชาคมตำบล
2. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะของคณะกรรมการประชาคมตำบลที่มีต่อการนำแผนพัฒนาท้องถิ่น ไปสู่การปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบล โนนสว่าง อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด

ขอบเขตการศึกษา

1. กลุ่มเป้าหมายที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ คณะกรรมการประชาคมตำบล โนนสว่าง จำนวน 147 คน (องค์การบริหารส่วนตำบล โนนสว่าง. 2551 : ไม่มีเลขหน้า)
2. ด้านเนื้อหา ศึกษาในระดับความพึงพอใจของคณะกรรมการประชาคมตำบล ต่อการนำแผนพัฒนาท้องถิ่น ไปสู่การปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบล โนนสว่าง อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด ซึ่งประกอบด้วยยุทธศาสตร์การพัฒนา 6 ด้าน ได้แก่ (องค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด. 2551 : ไม่มีเลขหน้า)
 - 2.1 ด้านโครงสร้างพื้นฐาน
 - 2.2 ด้านการท่องเที่ยว
 - 2.3 ด้านการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
 - 2.4 ด้านเศรษฐกิจ
 - 2.5 ด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม
 - 2.6 ด้านการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี
3. ด้านตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา ประกอบด้วย
 - 3.1 ตัวแปรพื้นฐาน ได้แก่ คุณลักษณะส่วนบุคคลของคณะกรรมการประชาคมตำบล ซึ่งประกอบด้วย คณะกรรมการประชาคมที่แต่งตั้งจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยตำแหน่ง และแต่งตั้งจากการเลือกตั้งตัวแทนจากภาคประชาชน
 - 3.2 ตัวแปรที่ศึกษา ได้แก่ ความพึงพอใจต่อการนำแผนพัฒนาท้องถิ่น ไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งประกอบด้วยยุทธศาสตร์การพัฒนา 6 ด้าน ได้แก่
 - 3.2.1 ด้านโครงสร้างพื้นฐาน
 - 3.2.2 ด้านการท่องเที่ยว

3.2.3 ด้านการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

3.2.4 ด้านเศรษฐกิจ

3.2.5 ด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม

3.2.6 ด้านการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

4. ด้านระยะเวลา ระยะเวลาในการศึกษา ระหว่าง มิถุนายน - ตุลาคม 2552

คำนิยามศัพท์เฉพาะ

ความพึงพอใจ หมายถึง ความรู้สึกหรือทัศนคติของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ซึ่งระดับความพึงพอใจขึ้นอยู่กับความคาดหวัง ความตั้งใจ และการตอบสนองต่อความรู้สึกเหล่านั้น ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ผู้ศึกษาได้ศึกษาเกี่ยวกับความรู้สึกหรือทัศนคติของคณะกรรมการประชาคมตำบลในด้านดี ที่มีต่อการนำแผนพัฒนาท้องถิ่น ไปสู่การปฏิบัติ อันประกอบด้วย ยุทธศาสตร์การพัฒนาทั้งหมด 6 ด้าน ดังนี้

ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน หมายถึง การพัฒนาด้านกายภาพเกี่ยวกับสาธารณูปโภค สาธารณูปการต่างๆ เพื่อยกระดับความเป็นอยู่ และอำนวยความสะดวกให้กับประชาชน

ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการท่องเที่ยว หมายถึง การพัฒนาเกี่ยวกับการสร้างพัฒนาและอนุรักษ์แหล่งท่องเที่ยวทางโบราณสถาน ศาสนสถาน แหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติและแหล่งท่องเที่ยวใหม่ ตลอดจนส่งเสริมการท่องเที่ยวของจังหวัดให้เป็นที่รู้จักทั่วไปของนักท่องเที่ยวทั้งในและต่างประเทศ

ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม หมายถึง การพัฒนาเกี่ยวกับการจัดการศึกษา การส่งเสริมสืบสานจารีตประเพณีศาสนาและวัฒนธรรม การพัฒนาคนให้มีคุณธรรม จริยธรรม

ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ หมายถึง การพัฒนาเกี่ยวกับกิจกรรม / โครงการด้านการประกอบอาชีพ การสร้างงาน สร้างรายได้ให้กับประชาชน และรวมถึงการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน

ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม หมายถึง การพัฒนาเกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน การป้องกันและแก้ไขปัญหาสุขภาพจิต และความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน การพัฒนาเกี่ยวกับ การอนุรักษ์ฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อให้เกิดความน่าอยู่และมีความยั่งยืน

ยุทธศาสตร์ด้านการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หมายถึง การพัฒนาความรู้ ความเข้าใจของประชาชนในการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้บริการประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลโนนสว่าง อำเภอกษัตริย์ศึก จังหวัดร้อยเอ็ด ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง(ฉบับที่ 5) พ.ศ.2546

แผนพัฒนาท้องถิ่น หมายถึง แผนพัฒนาสามปี ซึ่งเป็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาอันมีลักษณะ เป็นการกำหนดรายละเอียดแผนงาน โครงการพัฒนาที่จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปี ซึ่งมีความต่อเนื่องและเป็นแผนก้าวหน้าครอบคลุมระยะเวลาสามปี โดยมีการทบทวน เพื่อปรับปรุงเป็นประจำทุกปี

การนำแผนพัฒนาท้องถิ่นไปสู่การปฏิบัติ หมายถึง การจัดสรรงบประมาณลงสู่ แผนงาน โครงการและกิจกรรมที่มีอยู่ในแผนพัฒนาท้องถิ่น โดยการจัดทำงบประมาณรายจ่าย และแผนการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งแสดงถึงรายละเอียดแผนงาน โครงการและกิจกรรมที่ดำเนินการจริงทั้งหมดในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประจำปีงบประมาณนั้น

ประชาคมตำบล หมายถึง องค์กรภายในเขตตำบลที่มีการรวมตัวกันจัดตั้งขึ้น โดยตัวแทนของประชาชน ซึ่งประกอบด้วยนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ตัวแทนของ ประชาคมหมู่บ้าน ๆ ละ 10 % แต่ไม่น้อยกว่า 7 คน ซึ่งได้แก่ ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกสภา องค์การบริหารส่วนตำบล ผู้แทนกลุ่มประชาชนที่ประชาคมหมู่บ้านคัดเลือก ผู้แทนกองทุน หมู่บ้านในตำบล ผู้แทนองค์กรพัฒนาเอกชน ผู้นำอาชีพก้าวหน้า ผู้นำการจัดทำแผนพัฒนา ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้จำแนกคณะกรรมการประชาคมตำบลออกเป็น 2 กลุ่ม ตาม แหล่งที่มา คือ คณะกรรมการประชาคมตำบลที่แต่งตั้งจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยตำแหน่งและ แต่งตั้งจากการเลือกตัวแทนจากภาคประชาชน

ประโยชน์การศึกษา

ผลการศึกษาจะเป็นข้อสนเทศในการพัฒนาการนำแผนพัฒนาท้องถิ่น ไปสู่การปฏิบัติ เพื่อให้เกิดความพึงพอใจ และมีประสิทธิภาพมากที่สุด