

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้ให้ความสำคัญกับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ในส่วนที่ 10 แนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน มาตรา 87 และหมวด 14 การปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 287 โดยกำหนดให้รัฐต้องส่งเสริม สนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น รวมทั้งสนับสนุนการดำเนินการของกลุ่มประชาชนที่รวมตัวกันในลักษณะเครือข่ายทุกรูปแบบให้สามารถแสดงความคิดเห็นและเสนอความต้องการของชุมชน ในพื้นที่และส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น เพื่อให้การจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปอย่างรวดเร็วมีประสิทธิภาพและโปร่งใส ตรวจสอบได้ นอกจากนี้ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547 มาตรา 12 (12) กำหนดให้คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น(กกต.)มีอำนาจหน้าที่เสนอแนะและจัดระบบตรวจสอบและการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น และแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแผนปฏิบัติการ (ฉบับที่ 2) ได้กำหนดแนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน/ภาคประชาสังคม ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการของ อปท.

นอกจากนั้นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (2550 -2554) ได้กำหนดให้มีประชาคม เพื่อเป็นรูปแบบการรวมตัวของประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ประกอบด้วยตัวแทนกลุ่มภาคธุรกิจ ข้าราชการ ประชาชน องค์กรพัฒนาเอกชนและสื่อมวลชนที่อยู่ในชุมชน หมู่บ้าน ตำบล อำเภอ และจังหวัดหรือเป็นคนที่มิถิ่นกำเนิดในจังหวัดแต่ไปประกอบอาชีพที่อื่น ทำหน้าที่เป็นศูนย์รวมระดมความคิดเห็นในการกำหนดแนวทางพัฒนาบนพื้นฐานการมีส่วนร่วมของชุมชน ติดตามและประเมินผลสภาพปัญหา เพื่อเสนอแนวทางการพัฒนาที่มาจากประชาชนเข้าสู่กระบวนการบริหารของภาคราชการ ซึ่งประชาคม เป็นแนวคิดที่สืบเนื่องมาจากความเป็นชุมชนเพื่อให้ประชาชนรวมกลุ่มและมีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม ประชาคมจึงเป็น

รูปแบบของการพัฒนาเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน นโยบายของรัฐบาลต้องการให้เกิดประชาคมหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จังหวัด และกระทรวงมหาดไทย มีนโยบายส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดประชาคมหมู่บ้าน และประชาคมตำบล ที่ประกอบด้วยกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ตัวแทนกลุ่มอาชีพ ตัวแทนกลุ่มภาคเอกชนในหมู่บ้าน และตำบล เพื่อให้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางพัฒนาชุมชนในทุก ๆ ด้าน โดยมีแนวคิดว่ามีปัญหาของชุมชน หมู่บ้าน ตำบลใด ผู้ที่รู้ปัญหาและสามารถแก้ปัญหาได้ดีที่สุดก็คือประชาชนในชุมชน หมู่บ้าน ตำบล นั้น ๆ (ชัยยุทธ รัตนปทุมวรณ. 2544 : 1)

ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2548 จะมีลักษณะเป็นการกำหนดรายละเอียดของโครงการพัฒนา ภายใต้ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนา ซึ่งเค้าโครงแผนพัฒนาสามปี มีองค์ประกอบซึ่งประกอบด้วย ลักษณะของแผนพัฒนาสามปี วัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาสามปี ขั้นตอนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ประโยชน์ของการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ซึ่งขั้นตอนในการจัดทำแผนสามปีจะเปิดโอกาสให้ประชาคมซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีใน 4 ด้าน คือ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ การมีส่วนร่วมในการประเมินผล ทำให้การจัดทำแผนพัฒนาสามปีเป็นแผนพัฒนาที่นำเอาปัญหาความเดือดร้อนความต้องการของประชาชนในชุมชนนำไปแก้ไขได้ตรงจุดมากที่สุด ดังนั้น ในการจัดทำโครงการจะคำนึงถึงความเป็นไปได้ในการปฏิบัติ โดยคำนึงถึงสถานะทางการคลังของท้องถิ่น และความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการ เพื่อให้แผนพัฒนาสามปีเป็นกรอบในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีทีใกล้เคียงความจริง และในการจัดทำโครงการให้มีการจัดลำดับความสำคัญ ความเร่งด่วนของโครงการ กล่าวคือ โครงการที่มีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนและมีความจำเป็นเร่งด่วนมากต้องนำไปปฏิบัติก่อน เพราะฉะนั้น ในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลถือเป็นเรื่องสำคัญที่องค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องปฏิบัติภารกิจในการให้บริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดและเป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดยรวม

องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านบาก อำเภอศรีสมเด็จ จังหวัดร้อยเอ็ด จัดตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2540 ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 เป็นหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่เกิดขึ้นตามนโยบายการกระจายอำนาจสู่หน่วยการปกครองชั้นพื้นฐานของรัฐบาล จากรายงานการประชุมประชาคมหมู่บ้านในตำบลบ้านบาก อำเภอศรี

สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมหาวชิราลงกรณ 3 ปี ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2554 ของแต่ละหมู่บ้าน ระหว่างวันที่ 15 – 25 พฤษภาคม พ.ศ. 2553 และประชุมประชาคม เมื่อวันที่ 15 มิถุนายน 2553 พบปัญหาที่สำคัญ ได้แก่ ปัญหาประชาคมส่วนมากไม่เข้าร่วมประชุม ปัญหาประชาคมไม่เห็นประโยชน์ของการเข้ามามีส่วนร่วมในการประชุม โดยจะเห็นได้จากคนที่ผู้นำในแต่ละหมู่บ้าน ได้ทำการประชุมประชาคมเพื่อช่วยกันเสนอปัญหาจัดลำดับความสำคัญของปัญหาความต้องการด้านต่าง ๆ แล้วนำผลของการประชาคมที่ได้เข้าแผนพัฒนา 3 ปี ขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อนำไปดำเนินโครงการพัฒนาตำบล ในการประชุมประชาคมแต่ละครั้ง จะมีเฉพาะบุคคลที่เป็นผู้นำชุมชนและคณะกรรมการหมู่บ้านที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องจริง ๆ เข้าร่วมประชุมประชาคมส่วนมากจะไม่ให้ความสำคัญในการเข้าร่วมการประชุมประชาคม

ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจและต้องการศึกษา ระดับการมีส่วนร่วมของประชาคมว่าประชาคมในเขตตำบลบ้านบากมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีอยู่ในระดับใด และศึกษาถึงข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาคมในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านบาก อำเภอศรีสมเด็จ จังหวัดร้อยเอ็ด ซึ่งผลการศึกษาที่ได้จะเป็นประโยชน์ในการส่งเสริม พัฒนาระดับการมีส่วนร่วมของประชาคม และเพื่อนำข้อมูลที่ได้ไปใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการกำหนด เสนอแนะ ปรับปรุงแนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี โดยมุ่งหวังให้การมีส่วนร่วมของการประชาคมในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีมีประสิทธิภาพ เกิดประสิทธิผลอย่างสูงสุด และเพื่อสามารถแก้ไข ปัญหาต่าง ๆ ในชุมชนได้อย่างแท้จริง เกิดความเข้มแข็งและยั่งยืนต่อไป

คำถามการศึกษา

1. การมีส่วนร่วมของประชาคมในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านบาก อำเภอศรีสมเด็จ จังหวัดร้อยเอ็ด อยู่ในระดับใด
2. ประชาคมขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านบาก ที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้านต่างกันมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านบาก อำเภอศรีสมเด็จ จังหวัดร้อยเอ็ด แตกต่างกันหรือไม่
3. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาคมในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านบาก อำเภอศรีสมเด็จ จังหวัดร้อยเอ็ด เป็นอย่างไรบ้าง

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของประชาคมในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านบาก อำเภอสรีสมเด็จ จังหวัดร้อยเอ็ด
2. เพื่อเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาคมในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านบาก อำเภอสรีสมเด็จ จังหวัดร้อยเอ็ด เปรียบเทียบรายหมู่บ้าน
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาคมในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านบาก อำเภอสรีสมเด็จ จังหวัดร้อยเอ็ด

ขอบเขตการศึกษา

การศึกษานี้มุ่งเน้นศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาคมในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี โดยมีขอบเขตของการศึกษา ดังนี้

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

การมีส่วนร่วมของประชาคมในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีได้มาจากแนวคิด ของโคเฮนและอัปฮอฟ (Cohen and Uphoff, 1981 : 6) แบ่งเป็น 4 ด้าน ประกอบด้วย

- 1.1 ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
- 1.2 ด้านการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ
- 1.3 ด้านการมีส่วนร่วมรับผลประโยชน์
- 1.4 ด้านการมีส่วนร่วมในการประเมินผล

2. ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรที่ใช้ในการศึกษานี้ คือ ผู้ที่ได้รับคัดเลือกให้เป็นตัวแทนประชาคมหมู่บ้าน จำนวน 111 คน จาก 8 หมู่บ้าน ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านบาก อำเภอสรีสมเด็จ จังหวัดร้อยเอ็ด

3. ขอบเขตด้านพื้นที่

พื้นที่ที่ใช้ในการศึกษานี้ คือ หมู่บ้านจำนวน 8 หมู่บ้าน ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านบาก อำเภอสรีสมเด็จ จังหวัดร้อยเอ็ด

4. ขอบเขตด้านตัวแปร ประกอบด้วย

- 4.1 ตัวแปรต้น ได้แก่ หมู่บ้าน

2. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ หมายถึง การที่ประชาคมเข้าร่วมปฏิบัติตามนโยบายแผนงานโครงการหรือกิจกรรม การประชาพิจารณ์ร่างแผนพัฒนา การจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ของโครงการ การรับงานจ้างเหมาโครงการ การรับการแต่งตั้ง/รับเชิญ ให้เป็นผู้มีส่วนร่วมการดำเนินเกี่ยวกับแผนงานหรือโครงการต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบล

3. การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ หมายถึง การที่ประชาคมได้รับความสะดวกสบาย จากการดำเนินงานโครงการด้านสาธารณูปโภค การร่วมเสนอขอรับการสนับสนุนด้านงบประมาณและด้านส่งเสริมกิจกรรมทางศาสนา ประเพณี วัฒนธรรมท้องถิ่น การได้รับความรู้จากการเข้าร่วมการฝึกอบรมในการจัดการอบรมขององค์การบริหารส่วนตำบล

4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล หมายถึง การที่ประชาคมเข้าร่วมตรวจสอบการบริหารงานการดำเนินกิจกรรม โครงการพัฒนาและความโปร่งใสของการบริการงาน การประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล

แผนพัฒนาสามปี หมายถึง แนวทางในการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านบาก อำเภอศรีสมเด็จ จังหวัดร้อยเอ็ด ที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ การพัฒนาอันมีลักษณะเป็นการกำหนดรายละเอียด แผนงาน โครงการพัฒนา ที่จัดทำขึ้นสำหรับ ปีงบประมาณ ซึ่งมีความต่อเนื่องและเป็นแผนก้าวหน้าครอบคลุมระยะเวลาสามปี โดยมีการทบทวนเพื่อปรับปรุง เป็นประจำทุกปี

องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง หน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ปัจจุบันแก้ไขเพิ่มเติมจนถึง ฉบับที่ 6 พ.ศ. 2552

ประชาคมหมู่บ้าน หมายถึง การรวมตัวของสมาชิกในชุมชน เพื่อร่วมกันทำกิจกรรมต่างๆ ของชุมชนด้วยตนเอง เช่น การแก้ไขปัญหาชุมชน การวางแผนพัฒนาชุมชน การกำหนดข้อตกลงร่วมกันสมาชิกที่มาร่วมกันมีส่วนร่วมกันคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการ และร่วมรับผิดชอบอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกันภายใต้ขอบเขตของกฎหมายและศีลธรรมอันดีของสังคม ทำให้สมาชิกเกิดการเรียนรู้ด้วยกัน มีความรัก ความเอื้ออาทร ผูกพันต่อกันด้วยความรู้สึกสำนึกในความเป็นเจ้าของชุมชน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ทำให้ทราบถึงระดับการมีส่วนร่วมและข้อเสนอแนะของประชาคมในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านบาก อำเภอศรีสมเด็จ จังหวัดร้อยเอ็ด เพื่อเป็นข้อเสนอแนะสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการกำหนดแนวทางเกี่ยวกับการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาคมในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านบาก อำเภอศรีสมเด็จ จังหวัดร้อยเอ็ด



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY