

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำและประสานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ในการพัฒนาท้องถิ่นและจัดทำแผนพัฒนาของตนเอง เพื่อเป็นกรอบในการกำหนดทิศทาง การพัฒนาและเพื่อกำหนดไปสู่สภาพการณ์ที่ต้องการในอนาคต โดยสามารถจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด ได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด และแผนพัฒนาท้องถิ่น เป็นกรอบและแนวทางในการบริหารงานของท้องถิ่น ให้มีความคล่องตัว สอดคล้องกับศักยภาพของท้องถิ่นสามารถตอบสนองปัญหาและความต้องการของประชาชน ได้อย่างมีประสิทธิภาพตลอดจนสอดคล้องกับนโยบายของคณะผู้บริหาร ยุทธศาสตร์การพัฒนา อำเภอ ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด นโยบายรัฐบาล และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ อีกทั้งเป็นกระบวนการกำหนดทิศทางในอนาคตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดสภาพการณ์ที่ต้องการบรรลุและแนวทางในการบรรลุบนพื้นฐานของการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลอย่างรอบด้านและเป็นระบบ ทั้งนี้ต้องสอดคล้องกับศักยภาพของท้องถิ่น ปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นด้วย ซึ่งการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นที่ดีจะต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของการรวบรวมและการวิเคราะห์ข้อมูลอย่างรอบด้าน และเป็นระบบ ทั้งนี้เพื่อให้แผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถนำไปสู่การแก้ไขปัญหาและสนองตอบความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง

การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลเขื่อน เป็นการทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีทิศทางในการพัฒนาส่วนท้องถิ่นที่ชัดเจน มีแผนงาน โครงการพัฒนาตามความต้องการของประชาชน สามารถใช้แผนพัฒนาเป็นแนวทางในการจัดทำแผนพัฒนา ตามข้อบังคับและงบประมาณรายจ่าย ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้การพัฒนาในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ซ้ำซ้อนกับหน่วยงานอื่นและทำให้ประชาชนได้ทราบล่วงหน้าว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินงานอะไร เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการติดตามตรวจสอบการดำเนินขององค์การบริหารส่วนตำบล ในด้านความถูกต้อง และโปร่งใส

จะเห็นได้ว่าถ้าองค์การบริหารส่วนตำบลใดจัดทำแผนพัฒนาไว้ไม่ได้มาตรฐานการพัฒนา ส่วนท้องถิ่นนั้นก็จะเป็นไม่บรรลุเป้าหมายได้ (กรมการปกครอง. 2543 : 18)

องค์การบริหารส่วนตำบลเขื่อน อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม จึงได้จัดทำ แผนพัฒนาท้องถิ่น โดยให้ประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเขื่อน อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น การเสนอสภาพปัญหาของ ท้องถิ่น เพื่อเป็นแนวทางในการจัดทำแผนพัฒนา ตามข้อบังคับและงบประมาณรายจ่ายได้ อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถนำไปสู่การแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของ ประชาชนในท้องถิ่น ได้อย่างแท้จริง

องค์การบริหารส่วนตำบลเขื่อน อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ได้มีการจัด เวทีประชาคมเพื่อการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นประจำปี ซึ่งมีการจัดประชุมผู้นำชุมชนของ แต่ละหมู่บ้าน เพื่อชี้แจงแนวทางและวัตถุประสงค์ในการออกประชาคมให้ผู้นำชุมชนทราบ พร้อมกำหนดการในการออกประชาคมในแต่ละหมู่บ้าน เพื่อประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนใน หมู่บ้านรับทราบและเข้าร่วมการประชุมประชาคมตามกำหนดการดังกล่าว โดยองค์การ บริหารส่วนตำบลเขื่อน ได้มีการชี้แจงถึงความสำคัญและประโยชน์ของการเข้าร่วมในเวที ประชาคม เพื่อให้ประชาชนได้เล็งเห็นความสำคัญและเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำ แผนพัฒนาท้องถิ่น อันจะเป็นประโยชน์ในการจัดทำโครงการพัฒนาท้องถิ่นให้มีความ สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของประชาชน พร้อมทั้งสามารถแก้ไขปัญหา และสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง โดยผู้เข้าร่วมประชุม ส่วนใหญ่จะเป็นผู้สูงอายุและผู้นำชุมชน ซึ่งทำให้ประสิทธิผลของกระบวนการจัดทำแผนใน ชั้นตอนการรวบรวมปัญหาความต้องการการวิเคราะห์ข้อมูลหรือสาเหตุของปัญหา การกำหนดโครงการหรือกิจกรรม การเข้าร่วมปฏิบัติ และการติดตามประเมินผล ทำให้ทราบข้อมูล สภาพปัญหาและความต้องการของประชาชน ไม่ครอบคลุมทุกกลุ่มเป้าหมาย จึง ไม่สามารถแก้ไขปัญหาในท้องถิ่น ได้ครบถ้วนในทุกด้าน

จากสาเหตุที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ผู้ศึกษาจึงมีความประสงค์ที่จะศึกษาถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นอยู่ในระดับใด และประชาชนมีปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะอย่างไรในการเข้าร่วมเวทีประชาคมเพื่อการจัดทำแผนพัฒนา ท้องถิ่น เพื่อนำผลการศึกษาที่ได้ มาเป็นแนวทางในการปรับปรุง ส่งเสริม และพัฒนาการมี ส่วนร่วมของประชาชน ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด และ สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ได้อย่างแท้จริง

คำถามการศึกษา

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ขององค์การบริหารส่วนตำบลเขื่อน อำเภอโกสุมพิสัย อยู่ในระดับใด
2. เปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ตามอายุขนาดของหมู่บ้าน แตกต่างกันอย่างไ
3. ข้อเสนอแนะในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลเขื่อน อำเภอโกสุมพิสัยเป็นอย่างไร

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลเขื่อน อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม
2. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ตามอายุ ขนาดของหมู่บ้าน
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบลเขื่อน อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

สมมติฐานการศึกษา

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลเขื่อน อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม แตกต่างกัน

ขอบเขตการศึกษา

ในการศึกษามีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลเขื่อน อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ผู้ศึกษาได้กำหนดขอบเขตการศึกษาได้ดังนี้

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลเขื่อน อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ดังนี้

- 1.1 ด้านการรวบรวมปัญหาความต้องการ
- 1.2 ด้านการวิเคราะห์ข้อมูลหรือสาเหตุของปัญหา

1.3 ด้านการกำหนดโครงการหรือกิจกรรม

1.4 ด้านการเข้าร่วมปฏิบัติ

1.5 ด้านการติดตามประเมินผล

2. ขอบเขตประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

2.1 ขอบเขตประชากรและกลุ่มตัวอย่าง แยกได้ดังนี้

2.1.1 ประชากรที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ หัวหน้าครัวเรือนหรือตัวแทนหัวหน้าครัวเรือนทั้ง 11 หมู่บ้าน จำนวน 1,486 คน จาก 1,486 ครัวเรือน ที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเขื่อน อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

2.1.2 กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ หัวหน้าครัวเรือนหรือตัวแทนหัวหน้าครัวเรือนทั้ง 11 หมู่บ้านในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลเขื่อน อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม หาขนาดกลุ่มตัวอย่าง โดยคำนวณตามสูตรของ ทาโร ยามาเน่ ได้จำนวน 315 คน

3. ขอบเขตด้านพื้นที่

พื้นที่ที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ เขตองค์การบริหารส่วนตำบลตำบลเขื่อน อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

4. ขอบเขตด้านระยะเวลาการศึกษา

ผู้ศึกษาใช้เวลาในการศึกษา ธันวาคม 2554 - เมษายน 2555

5. ขอบเขตด้านตัวแปร

5.1 ตัวแปรอิสระ คือ ข้อมูลลักษณะส่วนบุคคล จำแนกตาม อายุ ขนาดของหมู่บ้าน

5.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของ องค์การบริหารส่วนตำบลเขื่อน อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม จำนวน 5 ด้าน คือ ด้านการรวบรวมปัญหาความต้องการ ด้านการวิเคราะห์ข้อมูลหรือสาเหตุของปัญหา ด้านการกำหนดโครงการหรือกิจกรรม ด้านการเข้าร่วมปฏิบัติ และการด้านการติดตามประเมินผล

นิยามศัพท์เฉพาะ

การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้พัฒนาศักยภาพของตนเอง โดยการสมัครใจการเข้าร่วมในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาของชุมชนตั้งแต่การค้นหาปัญหา การตัดสินใจวางแผนในกิจกรรมการร่วมดำเนินการตามแผนการ ได้รับประโยชน์อย่างเป็นธรรมจากกิจกรรม และการประเมินผลเพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาจากบทเรียนรู้อันร่วมกันของกิจกรรมการพัฒนานั้นๆ

การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น หมายถึง แผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเขื่อน อำเภอ โกลุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ การพัฒนา อันมีลักษณะเป็นการกำหนดรายละเอียด แผนงาน โครงการพัฒนา ที่จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณ ซึ่งมีความต่อเนื่องและเป็นแผนก้าวหน้าครอบคลุมระยะเวลาสามปี โดยมีการทบทวนเพื่อปรับปรุงเป็นประจำทุกปี

การที่ประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเขื่อน อำเภอ โกลุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น เพื่อตอบสนองความต้องการ และแก้ไขปัญหาภายในท้องถิ่น แบ่งออกเป็น 5 ด้านคือ

1. ด้านการรวบรวมปัญหาความต้องการ หมายถึง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการเข้าร่วมประชุมเพื่อปรึกษาปัญหา/ความต้องการของหมู่บ้าน สํารวจปัญหา/ความต้องการของหมู่บ้าน รวบรวมปัญหา รับทราบข้อมูลการจำทำแผนพัฒนาตำบลตัดสินใจแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน คัดเลือกกำหนดแนวทางการพัฒนาชุมชนเพื่อแก้ไขปัญหาท้องถิ่น

2. ด้านการวิเคราะห์ข้อมูลหรือสาเหตุของปัญหา หมายถึง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการเสนอสภาพปัญหาของหมู่บ้าน เข้าร่วมประชุมเพื่อหาสาเหตุของหมู่บ้าน เข้าร่วมประชุมเพื่อเสนอปัญหาความต้องการของท้องถิ่น หาวิธีแก้ไขปัญหาของหมู่บ้าน จัดลำดับความสำคัญปัญหาของหมู่บ้าน คัดเลือกเลือกโครงการหรือกิจกรรมต่างๆที่จะนำมาพัฒนาชุมชน

3. ด้านการกำหนดโครงการหรือกิจกรรม หมายถึง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการเข้าร่วมประชุมเพื่อจัดลำดับแผนงานในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล และประชาชนเข้าร่วมประชุมเพื่อจัดระดับ โครงการ/กิจกรรมของหมู่บ้าน จัดระดับโครงการ/กิจกรรมของหมู่บ้าน เข้าร่วมประชุมเพื่อเห็นชอบแผนพัฒนาตำบล สอบถามความต้องการ

เพื่อนำไปประกอบในการจัดทำโครงการหรือกิจกรรมต่างๆ บรรจุโครงการความต้องการของประชาชนไว้ในแผนท้องถิ่นองค์การบริหารส่วนตำบล

4. **ด้านการเข้าร่วมปฏิบัติ** หมายถึง การมีส่วนร่วมในการประชาพิจารณ์ร่างแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล เข้าร่วมเป็นกรรมการในการดำเนินงานตามแผนงานหรือโครงการตามแผนพัฒนาท้องถิ่น ติดตามข้อมูลข่าวสารการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมตามแผนพัฒนาท้องถิ่น มีส่วนร่วมสอบถามโครงการกิจกรรมของหมู่บ้าน

5. **ด้านการติดตามประเมินผล** หมายถึง การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ตรวจสอบการดำเนินกิจกรรม โครงการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล เข้าร่วมประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผนพัฒนาท้องถิ่น มีส่วนร่วมในการสอบถามการทำงานของผู้รับผิดชอบโครงการเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาการพัฒนาท้องถิ่น มีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น มีส่วนร่วมติดตามประเมินผลการจัดทำแผนพัฒนา มีส่วนในการตรวจสอบความโปร่งใสในการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

การวางแผน หมายถึง การมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบลเขื่อน ของประชาคมท้องถิ่นทั้ง 11 หมู่บ้านในตำบลเขื่อน โดยเริ่มตั้งแต่ขั้นตอนการกำหนดปัญหา ขั้นตอนการวิเคราะห์ข้อมูล ขั้นตอนการกำหนดโครงการ ขั้นตอนการปฏิบัติ และขั้นตอนการติดตามประเมินผล

แผนพัฒนาท้องถิ่น หมายถึง แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา แผนพัฒนาสามปี และแผนปฏิบัติการ ขององค์การบริหารส่วนตำบลเขื่อน อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) หมายถึง องค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งที่เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล 2537 ในการศึกษาครั้งนี้หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลเขื่อน อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

ประชาคมระดับหมู่บ้าน หมายถึง ประชาชนในแต่ละหมู่บ้านของตำบลเขื่อน ที่เข้าร่วมประชุมการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

การกระจายอำนาจ หมายถึง การดำเนินงานตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542

ข้อมูลขนาดของหมู่บ้าน/ชุมชน หมายถึง การแบ่งขนาดหมู่บ้าน/ชุมชน โดยยึดหลักความเป็นจริงตามจำนวนประชากรตามทะเบียนราษฎรของชุมชนที่ได้รับแจ้งจากกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย จำนวน 7 ขนาดดังนี้

ชุมชนขนาดที่ 1 หมายถึง ชุมชนที่มีจำนวนประชากรอาศัยอยู่ไม่เกิน 51 คน

ชุมชนขนาดที่ 2 หมายถึง ชุมชนที่มีจำนวนประชากรอาศัยอยู่ตั้งแต่ 51 คน
ขึ้นไป แต่ไม่เกิน 150 คน

ชุมชนขนาดที่ 3 หมายถึง ชุมชนที่มีจำนวนประชากรอาศัยอยู่ตั้งแต่ 151 คน
ขึ้นไป แต่ไม่เกิน 250 คน

ชุมชนขนาดที่ 4 หมายถึง ชุมชนที่มีจำนวนประชากรอาศัยอยู่ตั้งแต่ 251 คน
ขึ้นไป แต่ไม่เกิน 500 คน

ชุมชนขนาดที่ 5 หมายถึง ชุมชนที่มีจำนวนประชากรอาศัยอยู่ตั้งแต่ 501 คน
ขึ้นไป แต่ไม่เกิน 1,000 คน

ชุมชนขนาดที่ 6 หมายถึง ชุมชนที่มีจำนวนประชากรอาศัยอยู่ตั้งแต่ 1,001
คนขึ้นไป แต่ไม่เกิน 1,500 คน

ชุมชนขนาดที่ 7 หมายถึง ชุมชนที่มีจำนวนประชากรอาศัยอยู่ตั้งแต่ 1,501
คนขึ้นไป

ในการศึกษาครั้งนี้ผู้ศึกษาจะใช้ชุมชนขนาดที่ 4 และที่ 5 เนื่องจากประชากรของ
ชุมชนตำบลเขื่อนที่จะใช้ในการวิจัยมีจำนวนประชากรอาศัยอยู่แบ่งตามขนาดหมู่บ้านมี
จำนวน เพียง 2 ขนาด

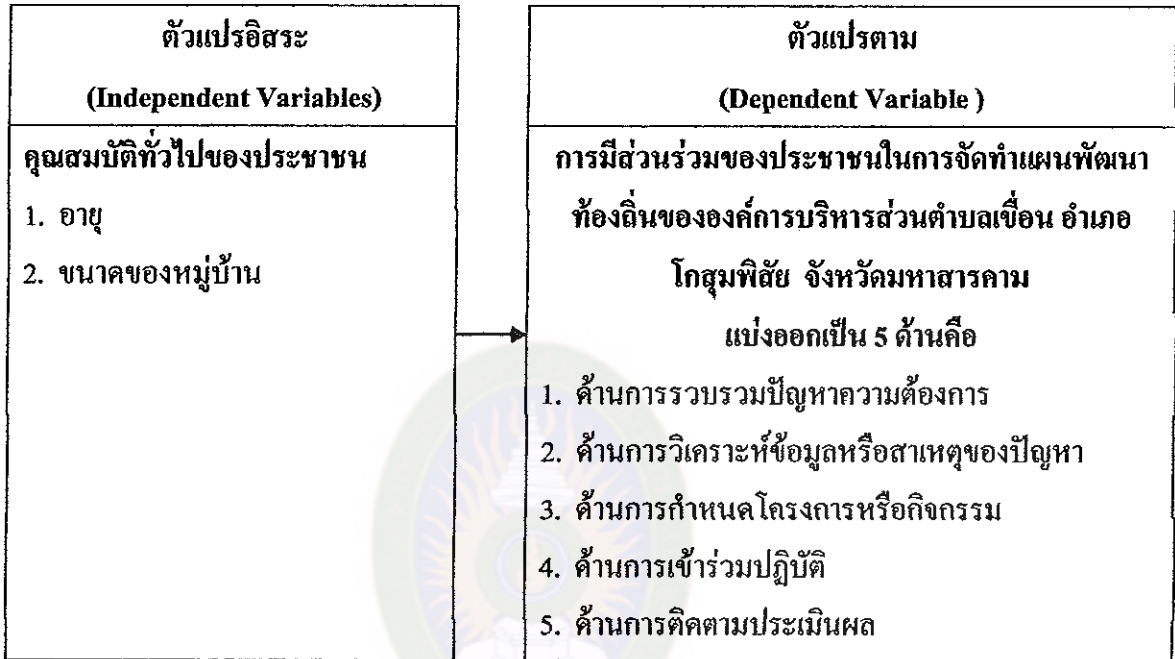
ประโยชน์การศึกษา

ข้อสนเทศที่ได้จากการวิจัย องค์การบริหารส่วนตำบลเขื่อน อำเภอโกสุมพิสัย
จังหวัดมหาสารคาม สามารถนำไปปรับปรุงวางแผนการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วน
ตำบลเขื่อน อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคามให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นและ เกิด
ประโยชน์สุดต่อประชาชนในท้องถิ่นต่อไป

กรอบแนวคิดการศึกษา

ผู้ศึกษาได้บูรณาการ โดยใช้แนวคิดของ อังคณา วงศ์นอก (2547 : 29) เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาครั้งนี้ โดยกำหนดตัวแปรอิสระได้แก่ ลักษณะส่วนบุคคล ประกอบด้วย

ขนาดหมู่บ้าน กับตัวแปรตาม ได้แก่ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลเขื่อน อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ตามโครงสร้างดังแผนภาพที่ 1



แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการศึกษา