

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ทั้งนี้กระทรวงมหาดไทยยังได้ประกาศจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลประจำปี พ.ศ. 2538 และ พ.ศ. 2539 รวม 2,760 แห่ง และข้อมูล ณ วันที่ 27 กรกฎาคม 2556 พบว่า มีจำนวนองค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งสิ้น 5,492 แห่ง การเกิดขึ้นขององค์การบริหารส่วนตำบล ถือว่าเป็นรูปธรรมของนโยบายการกระจายอำนาจของรัฐบาล ไปสู่การปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับพื้นฐาน คือ ตำบล เพื่อเป็นการตัดสินใจ และการจัดทำแผนพัฒนาตำบล ที่มุ่งเน้นถึงการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนของประชาชนภายในตำบลเป็นหลัก ทั้งนี้เพื่อให้องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นองค์การพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ได้ให้ความสำคัญกับแผนพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยได้บัญญัติไว้ในมาตรา 59 (2) ว่าให้คณะกรรมการบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล และมาตรา 46 (1) ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีแผนพัฒนาตำบลของตนเองตามบทบัญญัติของกฎหมาย เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาตำบล สำหรับแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยแผนพัฒนา 5 ปี และแผนพัฒนาประจำปี ซึ่งเป็นแผนระยะกลาง และแผนระยะสั้นเป็นส่วนย่อยของแผนพัฒนาอำเภอ และแผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาตำบลประกอบด้วยรายละเอียดของแผนงาน และโครงการ รวมทั้งกิจกรรมต่าง ๆ ที่ดำเนินการในพื้นที่แบ่งออกเป็นสามส่วนที่ดำเนินการด้วยงบประมาณของตนเอง และขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานอื่น ๆ แก่โครงการของแผนแบ่งออกเป็น 3 ส่วนด้วยกัน ส่วนที่ 1 ประกอบด้วยสภาพทั่วไป สภาพทางเศรษฐกิจ และสังคม ส่วนที่ 2 ประกอบด้วย แนวทางการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลดำเนินการโดยคณะทำงานสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งคณะกรรมการบริหารแต่งตั้งมีจำนวนไม่น้อยกว่า 5 คน ประกอบด้วย กรรมการบริหาร สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ทรงคุณวุฒิในตำบล และปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล (กองราชการส่วนตำบล. 2540 : 11-12)

การพัฒนาประเทศไทยได้มีจุดมุ่งเน้นตั้งแต่ระดับท้องถิ่น ตำบล หมู่บ้าน ซึ่งรัฐบาลจะมอบหมายให้องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นหน่วยงานดำเนินการ ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผน และขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นในรูปแบบใหม่ ที่จัดตั้งขึ้นมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2538 ตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งถือเป็นการกระจายอำนาจของรัฐบาลไปสู่ฐานรากทางสังคม ทั้งนี้ การกระจายอำนาจมีส่วนเกี่ยวข้องกันในระดับตำบลมีพื้นที่ และประชาชนที่อาศัยอยู่ทั่วประเทศ เพื่อให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารงาน และปกครองตนเองภายใต้กฎหมายบัญญัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลสามารถกำหนดแผนงาน โครงการ และกิจกรรมเพื่อแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นภายในพื้นที่ตำบล หมู่บ้าน ให้สอดคล้องกับปัญหา และความต้องการของประชาชนในตำบล หมู่บ้าน ได้อย่างแท้จริง (คารม คำพิฑูรย์, 2545 : 3)

การมีส่วนร่วมเป็นหัวใจของการพัฒนา เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการคิด กำหนดความต้องการของตนเอง โดยส่งเสริม และเปิดโอกาสให้ประชามหมู่บ้าน ตำบล เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผน ทั้งนี้เพื่อกำหนดทิศทางพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลให้สอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริง ดังนั้นจะพบว่าปัญหาของการจัดทำแผนพัฒนานั้นซึ่งผลกระทบโดยตรงถึงการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล เพราะฉะนั้นการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร น่าจะมาจากประเด็นปัญหาดังต่อไปนี้คือ (กองราชการส่วนตำบล, 2540 : 13)

1. การขาดวิสัยทัศน์ในการพัฒนาตำบล กล่าวคือ องค์การบริหารส่วนตำบล ไม่สามารถบอกได้ว่าเป้าหมายของการพัฒนา หรือสภาพที่พึงปรารถนาขององค์การบริหารส่วนตำบลในอนาคตคืออะไร
2. การจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนใหญ่เน้นเฉพาะโครงสร้างพื้นฐาน โดยละเลยในส่วนของการพัฒนาในด้านอื่นๆ
3. แผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล ยังไม่สอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริงของประชาชนภายในพื้นที่
4. การจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล ยังขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการจัดทำแผน เนื่องจากระบบการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริง และประชาชนยังขาดความรู้ความเข้าใจใน

การจัดทำแผน รวมถึงระเบียบกฎหมาย และกระบวนการขั้นตอนของการจัดทำแผนซึ่งเป็นสิ่งสำคัญ

องค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม ได้รับการยกฐานะจากสภาตำบล เป็นองค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายน 2542 ตั้งอยู่หมู่ที่ 4 ตำบลมะค่า อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม มีจำนวนหมู่บ้านในเขตรับผิดชอบทั้งสิ้น 15 หมู่บ้าน ประชากรรวมทั้งสิ้น 5,141 คน ปัจจุบันประสบปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ในลักษณะที่คล้ายคลึงกับที่กองราชการส่วนตำบลกระทรวงมหาดไทย ได้รวบรวมประมวลมาใน 4 ประการดังข้างต้นนั้น อีกทั้งมีลักษณะของปัญหาในเชิงประจักษ์หลายประการ เช่น ปัญหาประชาชนไม่ให้ความสนใจในกระบวนการมีส่วนร่วมเท่าที่ควร ปัญหาประชาชนขาดการเข้าร่วมประชุมประชาคมหมู่บ้านเพื่อวางแผนทางโครงการพัฒนาตำบลเนื่องจากต้องออกไป ทำนา ทำสวน ทำงานรับจ้างในตัวอำเภอ หรือในตัวจังหวัด และไม่เข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเอง ในฐานะเจ้าของท้องถิ่น ซึ่งต้องสามารถปกครองตนเอง โดยการเข้าร่วมกำหนดวิถีชีวิตของตนเองผ่านแผนการพัฒนาท้องถิ่น เป็นต้น (รายงานการประชุมกรรมการวางแผนขององค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า. 2555 : 19)

จากเหตุผลที่กล่าวมาทั้งหมดแล้วนั้น ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะทำการวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม โดยผู้ที่จะตอบคำถามการวิจัยนี้ได้ดีที่สุดก็คือประชาชนผู้มีสิทธิ์เลือกตั้งที่มีข้อมูลทั่วไปจำแนกเป็น เพศ อาชีพ รายได้ต่อเดือน ซึ่งมีความสอดคล้องกับประเด็นปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชน ภายใต้บริบทของตำบลมะค่า ทั้งนี้เพื่อนำผลการวิจัย ไปใช้เป็นแนวทางในการส่งเสริม และพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ให้เกิดประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างแท้จริงต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม
2. เพื่อเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคามจำแนกตาม เพศ อาชีพ บทบาทในชุมชน และ การศึกษา

3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ขององค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม

สมมติฐานการวิจัย

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม อยู่ในระดับปานกลาง
2. ประชาชนจำแนกตาม เพศ อาชีพ บทบาทในชุมชน และ การศึกษา มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม แตกต่างกัน

ขอบเขตการวิจัย

1. เนื้อหาและพื้นที่ในการวิจัย ได้แก่

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม

2. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง แยกได้ดังนี้

2.1 ประชากร (Population) คือ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่อาศัยอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม จำนวน 3,980 คน (สำนักบริหารการทะเบียน อำเภอกันทรวิชัย 2 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2557)

2.2 กลุ่มตัวอย่าง (Sample) คือ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่อาศัยอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม จำนวน 364 คน ซึ่งได้จากการคำนวณหาขนาดกลุ่มตัวอย่างด้วยสูตรของ ทาโร ยามาเน่ (Taro Yamane. 1973 : 727)

3. ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย

3.1 ตัวแปรอิสระ (Independent variable) ได้แก่ ข้อมูลทั่วไปของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่อาศัยอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม ประกอบด้วย

3.1.1 เพศ

3.1.2 อาชีพ

3.1.3 บทบาทในชุมชน

3.1.4 การศึกษา

3.2 ตัวแปรตาม (Dependent variable) ได้แก่ การมีส่วนร่วมของประชาชน ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม ใน 5 ด้านประกอบด้วย

3.2.1 การมีส่วนร่วมในการกำหนดปัญหา

3.2.2 การมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

3.2.3 การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบเนื้อหาของแผนพัฒนาท้องถิ่น

3.2.4 การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบว่ามีการนำแผนพัฒนาท้องถิ่นไปจัดทำ ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

3.2.5 การมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผล

4. ระยะเวลาของการวิจัย ตั้งแต่ 1 มกราคม 2557 – 1 พฤษภาคม 2557

นิยามศัพท์เฉพาะ

การมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการคิดริเริ่ม การพิจารณาตัดสินใจ การร่วมปฏิบัติและร่วมรับผิดชอบในเรื่องต่าง ๆ อันมีผลกระทบต่อถึงตัวประชาชนเอง

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น หมายถึง การที่ประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม แบ่งออกเป็น 5 ด้าน ดังรายละเอียดต่อไปนี้

1. **การมีส่วนร่วมในการกำหนดปัญหา** หมายถึง การที่ประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม มีส่วนร่วมในการเข้าร่วมในการค้นหาปัญหา และสาเหตุของปัญหาภายในชุมชน ตลอดจนการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจกำหนดความต้องการของชุมชนและมีส่วนร่วมในการจัดลำดับความสำคัญของความต้องการนั้น

2. **การมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น** หมายถึง การที่ประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม มีส่วนร่วมในการเข้า

ร่วมในการกำหนดนโยบายและวัตถุประสงค์ของโครงการ กำหนดวิธีการและแนวทางการดำเนินงานตลอดจนการกำหนดทรัพยากรและแหล่งของทรัพยากรที่จะใช้ในโครงการ

3. การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบเนื้อหาของแผนพัฒนาท้องถิ่น หมายถึง การที่ประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม มีส่วนร่วมในการเข้าร่วมในการตรวจสอบแสดงความคิดเห็น และข้อเสนอแนะต่อแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล

4. การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบว่ามีการนำแผนพัฒนาท้องถิ่นไปจัดทำ ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี หมายถึง การที่ประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม มีส่วนร่วมในการเข้าร่วมในการตรวจสอบในการนำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ได้ร่วมจัดทำกับประชาชนจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน

5. การมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผล หมายถึง การที่ประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม มีส่วนร่วมในการเข้าร่วมในการประเมินว่าโครงการที่ดำเนินการนั้นบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้หรือไม่ ร่วมในการปฏิบัติในโครงการในรูปแบบต่าง ๆ ร่วมในการตรวจสอบการดำเนินงานในขั้นตอนต่าง ๆ เช่นกระบวนการจัดซื้อ จัดจ้าง

องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง หน่วยงานราชการบริหารส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ในการวิจัยนี้ หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม และใช้คำย่อว่า อบต.

แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม ประจำปี 2556

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. สามารถนำผลที่ได้จากการศึกษามาเป็นแนวทางในการส่งเสริม สนับสนุน และเสริมสร้างให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมจากการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม

2. สามารถนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาไปเสนอให้ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า นำไปพัฒนาการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม