

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

องค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มีบทบาทในการพัฒนา มีอำนาจบริหารการกำหนดนโยบายและตัดสินใจ การจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล การทำนิติกรรมที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง โอน สงวนหรือระงับสิทธิในทางกฎหมายด้วยตนเอง ภายใต้อำนาจที่กำหนดทางกฎหมายที่กำหนดไว้ ประกอบกับพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16 (1) ได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารงาน ซึ่งในแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลจะมีการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ จุดมุ่งหมาย ยุทธศาสตร์และแนวทางในการพัฒนาท้องถิ่น รวมทั้งการกำหนดโครงการ/กิจกรรม ตัวชี้วัดความสำเร็จของการพัฒนาในระยะยาวอย่างต่อเนื่อง ซึ่งการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น จะต้องมีความสอดคล้อง เชื่อมโยงกับวิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์และแนวทางในการพัฒนาในระดับต่าง ๆ และที่สำคัญองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องดำเนินงานเพื่อตอบสนองต่อปัญหา ความต้องการของประชาชนในพื้นที่ให้มากที่สุด วิธีการที่จะทำให้แผนพัฒนาตำบลเกิดประสิทธิภาพสูงสุด จำเป็นต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ร่วมคิด ร่วมติดตามและประเมินผลในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล เนื่องจากไม่มีผู้ใดที่สามารถเข้าใจปัญหา ความต้องการ ความเดือนร้อนได้มากกว่าประชาชนในพื้นที่ ซึ่งเป็นผู้ที่ประสบกับปัญหา ความเดือนร้อนโดยตรง

ตามคำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีแถลงต่อรัฐสภาวันอังคารที่ 23 สิงหาคม พ.ศ. 2554 ข้อ 8.1.8 ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทั้งในระดับชาติและท้องถิ่น รวมทั้งให้ประชาชนมีโอกาสแสดงประชาทัณฑ์ในประเด็นสำคัญต่าง ๆ อย่างต่อเนื่องโดยอาศัยเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อเป็นพลังขับเคลื่อนนโยบายไปสู่การปฏิบัติที่บรรลุตามเป้าหมายรวมทั้งสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารร่วมเสนอความเห็น ปัญหา และแนวทางแก้ไข และมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ

ดังนั้น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีบทบาทอำนาจหน้าที่อย่างกว้างขวาง มีหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะพื้นฐานแก่ประชาชนในท้องถิ่นเท่านั้น แต่ยังขยายบทบาท หน้าที่ออกไป รวมถึงการพัฒนาคุณภาพชีวิตและการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่นด้วย และเป็นองค์กรที่เปิดโอกาสให้ประชาคมท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการบริหารงานและตรวจสอบการปฏิบัติงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้ ส่วนราชการมีหน้าที่ในการส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค สิทธิเสรีภาพของประชาชน และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น และให้ส่วนราชการที่ถ่ายโอนภารกิจและองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนในท้องถิ่น ได้ทราบว่าภารกิจประเภทใดที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดทำ และภารกิจใดราชการบริหารส่วนกลางเป็นผู้จัดทำ เพื่อประชาชนจะได้ขอความช่วยเหลือหรือร้องเรียน ได้ถูกต้อง การบริหารกิจการขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะเกิดผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพได้นั้น การวางแผนถือเป็นกลไกประการหนึ่งที่จะทำให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นบรรลุจุดมุ่งหมาย โดยใช้ยุทธศาสตร์การพัฒนาที่สอดคล้อง และจำเป็นอย่างยิ่งที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องให้ความสำคัญต่อการวางแผนในการใช้ทรัพยากร ให้คุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน ทั้งในปัจจุบันและในอนาคตโดยใช้แผนพัฒนาเป็นเครื่องมือในการบริหารงาน ซึ่งแผนพัฒนาขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ จุดมุ่งหมาย ยุทธศาสตร์และแนวทางในการพัฒนาท้องถิ่น รวมทั้งการกำหนดโครงการ กิจกรรม ตัวชี้วัดความสำเร็จของการพัฒนาระยะยาวอย่างต่อเนื่อง

การศึกษาถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลจึงเป็นสิ่งที่น่าสนใจ เนื่องจากการมีส่วนร่วมถือเป็นพื้นฐานของการพัฒนาท้องถิ่นโดยรวม ในฐานะผู้ศึกษาปฏิบัติงานอยู่ ณ สำนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลท่าดินแดง อำเภอฝักไถ่ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลท่าดินแดงเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีปัญหาและภารกิจหลาย ๆ ด้านที่ต้องดำเนินการ ประกอบกับการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลที่ผ่าน ๆ มา ก็ไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเท่าที่ควร ดังนั้น การดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลท่าดินแดง จึงไม่เป็นไปตามขั้นตอนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าดินแดงจึงจัดทำขึ้นโดยฝ่ายเจ้าหน้าที่ และผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลเท่านั้น โครงการหลาย ๆ โครงการขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าดินแดงจึงมักจะถูกเรียกร้องจากประชาชน ปัญหาดังกล่าวที่เกิดขึ้นแสดงให้เห็นถึงการไม่มีส่วนร่วม และการไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนขององค์การบริหารส่วนตำบลสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าดินแดง ว่าการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นอย่างไร โครงการ กิจกรรมต่าง ๆ มาจากความต้องการของประชาชนตามหลักการของการ

จัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล และสอดคล้องกับระเบียบกระทรวงมหาดไทยที่กำหนดไว้หรือไม่ เนื่องจากประชาชนเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง (Stakeholder) อันจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาท้องถิ่น โดยผู้วิจัยต้องการศึกษาถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ. 2555-2557) เพื่อเป็นข้อมูลในการส่งเสริมวิธีดำเนินงานให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงานอย่างเหมาะสมยิ่งขึ้นต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ. 2555-2557) ขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าดินแดง อำเภอผักไห่ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา
2. เปรียบเทียบระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ. 2555-2557) ขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าดินแดง อำเภอผักไห่ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

ขอบเขตของการวิจัย

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.1 ประชากรที่ใช้ในการวิจัย คือ ประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลท่าดินแดง อำเภอผักไห่ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ที่เข้าร่วมประชาคม จำนวน 8 หมู่บ้าน ได้แก่ บ้านบางบัว บ้านเหนือวัด บ้านท้ายวัด บ้านโรงนา บ้านฝั่งตก บ้านท่าดินแดง บ้านปกครอง และบ้านท้ายบ้าน จำนวน 640 คน

1.2 กลุ่มตัวอย่าง คือ ประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลท่าดินแดง อำเภอผักไห่ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ที่เข้าร่วมประชาคมในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ. 2555-2557) จำนวน 244 คน

2. เนื้อหาการศึกษา

การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ. 2555-2557) ขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าดินแดง อำเภอผักไห่ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เท่านั้น

3. ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย

3.1 ตัวแปรอิสระ ได้แก่ อายุ เพศ ระดับการศึกษา อาชีพ และการมีหน้าที่ทางสังคม
ท้องถิ่น

3.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ. 2555-2557)

4. พื้นที่การศึกษา

ในการวิจัยครั้งนี้พื้นที่การศึกษา ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลท่าดินแดง อำเภอผักไห่ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

5. ระยะเวลา

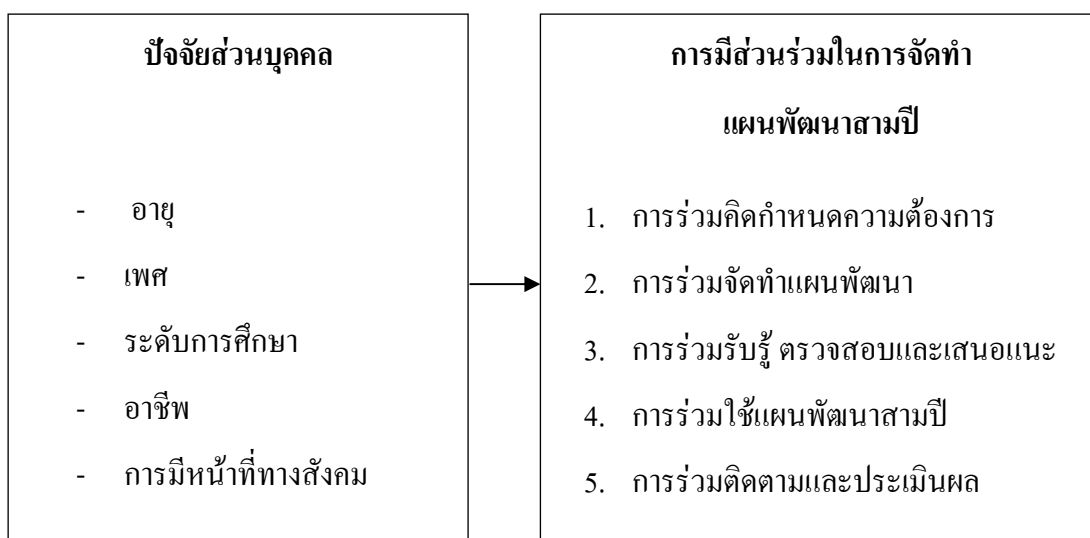
การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ ตั้งแต่เดือน ตุลาคม พ.ศ. 2555-ธันวาคม พ.ศ. 2556

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นต่อการจัดทำแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ. 2555-2557) ขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าดินแดง อำเภอผักไห่ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา
2. ทำให้ทราบถึงปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นต่อการจัดทำแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ. 2555-2557) ขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าดินแดง อำเภอผักไห่ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

กรอบแนวคิดในการวิจัย

ภาพแสดงความเชื่อมโยงปัจจัยส่วนบุคคลกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นต่อการจัดทำแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ. 2555-2557) ขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าดินแดง อำเภอผักไห่ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา รายละเอียดดังแสดงในภาพประกอบ 1



ภาพประกอบ 1 แสดงกรอบแนวคิดในการวิจัย

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลท่าดินแดง อำเภอฝักไ้ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา
2. การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองด้วยความสมัครใจเพื่อสนับสนุน ให้ข้อเสนอแนะ การร่วมคิดกำหนดความต้องการ การร่วมจัดทำแผนพัฒนา การร่วมรับรู้ตรวจสอบและเสนอแนะ การร่วมใช้แผนพัฒนา และการร่วมติดตาม และประเมินผลเกี่ยวกับการตัดสินใจการกำหนดแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบล ท่าดินแดง อำเภอฝักไ้ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา
3. แผนพัฒนาสามปี หมายถึง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าดินแดงที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา อันมีลักษณะเป็นการกำหนดรายละเอียดแผนงานโครงการพัฒนาที่จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปี ซึ่งมีความต่อเนื่องและเป็นแผนก้าวหน้าครอบคลุมระยะเวลาสามปีโดยมีการทบทวนเพื่อปรับปรุงเป็นประจำทุกปี
4. การร่วมคิดกำหนดความต้องการ หมายถึง การหล่อหลอมความต้องการของประชาชนที่หลากหลายเพื่อกำหนดเป็นภาพแห่งความสำเร็จที่ต้องการให้เกิดในอนาคตที่อยู่บนพื้นฐานความเป็นไปได้และสามารถแก้ไขปัญหาได้ ขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าดินแดง อำเภอฝักไ้ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา
5. การร่วมจัดทำแผนพัฒนา หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนในส่วนท้องถิ่นได้เสนอแผนงาน/โครงการที่สอดคล้องกับปัญหาความต้องการของกลุ่มหรือชุมชน ขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าดินแดง อำเภอฝักไ้ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา
6. การร่วมรับรู้ตรวจสอบและเสนอแนะ หมายถึง ให้ประชาชนได้รับรู้ ตรวจสอบ แสดงความคิดเห็น และเสนอแนะต่อแผนงานโครงการพัฒนาของท้องถิ่น ทั้งระยะสั้น และระยะปานกลาง โดยการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าดินแดง อำเภอฝักไ้ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา
7. การร่วมใช้แผนพัฒนา หมายถึง แนวทางในการบริหารกิจการของท้องถิ่น เพื่อสนองตอบปัญหาความต้องการของประชาชนขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าดินแดง อำเภอฝักไ้ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา
8. การร่วมติดตามและประเมิน ผลหมายถึง การให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมการตรวจสอบการดำเนินงานท้องถิ่น ให้เป็นไปด้วยความถูกต้อง โปร่งใส เปิดโอกาสให้ประชาชนร่วมติดตามประเมินผล ขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าดินแดง อำเภอฝักไ้ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา
9. การมีหน้าที่ทางสังคมท้องถิ่น หมายถึง การที่ประชาชนมีหน้าที่ปฏิบัติงานด้านท้องถิ่น คือ ประชานชุมชน กรรมการชุมชน ประชานกลุ่มพัฒนาสตรี อาสาสมัครสาธารณสุขมูลฐาน