

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาของปัญหา

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง เพื่อตอบสนองปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้ตรงตามเป้าหมาย รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพที่สุด

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546 มาตรา 66 กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบล ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวจะต้องจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล ควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล มาตรา 46 กำหนดให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย และรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับทางราชการ และมาตรา 59 กำหนดให้การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน โดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล การจัดทำงบประมาณ การจัดซื้อ จัดจ้าง การตรวจสอบ การประเมินผลการปฏิบัติงาน และการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

ดังนั้น การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล จะใช้แผนพัฒนาเป็นเครื่องมือในการบริหารงาน ซึ่งแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล จะมีการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ จุดมุ่งหมาย ยุทธศาสตร์และแนวทางในการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งการกำหนดโครงการ/กิจกรรม ตัวชี้วัดความสำเร็จของการพัฒนาในระยะยาวอย่างต่อเนื่อง การจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น จะมีความสอดคล้อง เชื่อมโยงกับวิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์

และแนวทางในการพัฒนาในระดับต่างๆ และที่สำคัญองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องดำเนินงานเพื่อตอบสนองต่อปัญหาความต้องการของประชาชนในพื้นที่ การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน โดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล การจัดทำงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจสอบการประเมินผลการปฏิบัติงาน และการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

ปัจจุบันพบว่า แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ยังไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ อาจเนื่องมาจากบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลยังขาดความรู้ความเข้าใจ และประสบการณ์ในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล พนักงานส่วนตำบล ส่วนใหญ่เพิ่งผ่านการทำงานครั้งแรก วิสัยทัศน์และทัศนคติของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ยังคับแคบทำงานแบบคิดเองทำเอง ประชาชนยังให้ความสนใจในการดำเนินกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลน้อย องค์การบริหารส่วนตำบลบางแห่งไม่ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2548 จึงทำให้การจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่

การจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ถือว่ามีความสำคัญเป็นอย่างมาก เป็นเครื่องมือที่จะนำไปสู่การพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลในด้านต่าง ๆ เป็นเครื่องมือในการกระจายทรัพยากรเพื่อการพัฒนาไม่ว่าจะเป็นโครงการ งบประมาณเข้าสู่หมู่บ้าน ที่จะช่วยให้องค์การบริหารส่วนตำบลแก้ไขปัญหาและสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้เป็นอย่างดี จากปัญหาดังกล่าวจึงเป็นเหตุให้คณะผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งจะนำไปสู่การส่งเสริมให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อให้องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถปฏิบัติงานตามภารกิจและหน้าที่ให้บรรลุเป้าหมายคือการแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่

จุดมุ่งหมายของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับการมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเมืองพิจิตร จังหวัดพิจิตร

2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเมืองพิจิตร จังหวัดพิจิตร

3. เพื่อศึกษาปัญหา/อุปสรรคการมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเมืองพิจิตร จังหวัดพิจิตร

ความสำคัญของการวิจัย

1. ได้รับทราบถึงระดับการมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเมืองพิจิตร จังหวัดพิจิตรพิจิตร

2. ได้รับทราบถึงปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเมืองพิจิตร จังหวัดพิจิตรพิจิตร

3. ได้รับทราบปัญหา/อุปสรรคและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และประชาชนที่อาศัยอยู่ที่องค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเมืองพิจิตร จังหวัดพิจิตรพิจิตร

4. สามารถนำผลที่ได้จากการศึกษาไปใช้ประโยชน์ในการกำหนดบทบาทหน้าที่การมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และประชาชน เพื่อแก้ไขปัญหาและสนองตอบความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ คณะผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตของการวิจัยไว้ ดังต่อไปนี้

1. ขอบเขตด้านพื้นที่ คณะผู้วิจัยกำหนดว่าจะดำเนินการศึกษาการมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเมืองพิจิตร จังหวัดพิจิตร ทั้งหมดรวม 15 แห่ง ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลคลองคะเชนทร์ องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านปุง องค์การบริหารส่วนตำบลเมืองเก่า องค์การบริหารส่วนตำบลตำบลปามะคาบ องค์การบริหารส่วนตำบลตำบลหัวดง องค์การบริหารส่วนตำบลตำบลมะมั่ง องค์การบริหารส่วนตำบลตำบลดงป่าคำ องค์การบริหารส่วนตำบลตำบลย่านยาว องค์การบริหารส่วนตำบลตำบลโรงช้าง องค์การบริหารส่วนตำบลตำบลท่าหลวง องค์การบริหารส่วนตำบลตำบลปากทาง องค์การบริหารส่วนตำบลตำบลดงกลาง องค์การบริหารส่วนตำบลตำบลไผ่ขวาง องค์การบริหารส่วนตำบลตำบลสายคำให้ และองค์การบริหารส่วนตำบลตำบลท่าพ้อ

2. **ขอบเขตด้านเนื้อหา** คณะผู้วิจัยได้กำหนดประเด็นที่จะศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเมืองพิจิตร จังหวัดพิจิตรพิจิตร ดังนี้

2.1 ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ขององค์การบริหารส่วนตำบล จะทำการศึกษาถึงปัจจัยส่วนบุคคล จิตสำนึก ความผูกพันต่อชุมชน ความเข้มแข็งของชุมชน

2.2 ระดับการมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ขององค์การบริหารส่วนตำบล จะทำการศึกษาในประเด็นการมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา การมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล การมีส่วนร่วมในการนำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลไปสู่การปฏิบัติ และการมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล

2.3 ปัญหาและอุปสรรคของการมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ขององค์การบริหารส่วนตำบล จะทำการศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคของการมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา การมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล การนำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลไปสู่การปฏิบัติ การติดตาม และประเมินผลแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล

3. **ขอบเขตด้านประชากร** ผู้วิจัยได้กำหนดศึกษาวิจัยโดยเก็บข้อมูลจากประชากร ดังนี้

3.1 สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเมืองพิจิตร จังหวัดพิจิตร จำนวน 252 คน

3.2 ประชาชนที่อยู่ในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเมืองพิจิตร จังหวัดพิจิตร จำนวน 78,684 คน

3.2.1 **กลุ่มตัวอย่าง** ที่ใช้เก็บข้อมูลประกอบด้วย

3.2.1.1 จำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จัดเก็บร้อยละ 20 ของจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเมืองพิจิตร จังหวัดพิจิตร จำนวน 50 คน

3.2.1.2. จำนวนประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเมืองพิจิตร จังหวัดพิจิตร จำนวน 398 คน ซึ่งได้มาจากการกำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างโดยใช้สูตรของ Taro Yamane (1973, หน้า 125)

4. ขอบเขตด้านระยะเวลา ดำเนินการระหว่างเดือนพฤศจิกายน 2550 ถึง พฤษภาคม 2551

นิยามศัพท์เฉพาะ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง องค์กรบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล เมืองพัทยา องค์กรบริหารส่วนตำบล ยกเว้นกรุงเทพมหานคร

องค์กรบริหารส่วนตำบล หมายถึง องค์กรบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์กรบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546

สมาชิกสภาองค์กรบริหารส่วนตำบล หมายถึง สมาชิกสภาองค์กรบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเมืองพิจิตร จังหวัดพิจิตรพิจิตร

ประชาชน หมายถึง ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่องค์กรบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเมืองพิจิตร จังหวัดพิจิตร

แผนพัฒนาองค์กรบริหารส่วนตำบล หมายถึง แผนยุทธศาสตร์การพัฒนากองการบริหารส่วนตำบล และแผนพัฒนาสามปีขององค์กรบริหารส่วนตำบล

การพัฒนาองค์กรบริหารส่วนตำบล หมายถึง ภารกิจตามหน้าที่ขององค์กรบริหารส่วนตำบล ได้แก่ด้านโครงสร้างพื้นฐานด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต ด้านการจัดระเบียบชุมชน/สังคมและการรักษาความสงบเรียบร้อย ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และด้านศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น

การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่สมาชิกสภาองค์กรบริหารส่วนตำบล และประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่องค์กรบริหารส่วนตำบล มีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา มีส่วนร่วมในการเข้าร่วมประชุม ร่วมแสดงความคิดเห็นในการประชุม ตัดสินใจในกิจกรรมที่กำหนด ร่วมกำหนดนโยบายของแผนพัฒนาร่วมปฏิบัติ และร่วมติดตามประเมินผล

ระดับการมีส่วนร่วม หมายถึง การที่สมาชิกสภาองค์กรบริหารส่วนตำบล ประชาชนในพื้นที่องค์กรบริหารส่วนตำบล เข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ โดยแบ่งออกเป็น มากที่สุด มากปานกลาง น้อย และน้อยที่สุด

สมมติฐานของการวิจัย

ในการศึกษาครั้งนี้ผู้ศึกษากำหนดสมมติฐานในการวิจัยไว้ ดังนี้

สมมติฐานที่ 1 ประชาชนเพศชายที่อาศัยอยู่ในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเมืองพิจิตร น่าจะมีระดับการมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล แตกต่างจากประชาชนเพศหญิง

สมมติฐานที่ 2 ประชาชนที่มีระดับการศึกษาต่ำกว่าหรือเท่ากับมัธยมศึกษาตอนปลายที่อาศัยอยู่ในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเมืองพิจิตร น่าจะมีระดับการมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลแตกต่างจากประชาชนที่มีระดับการศึกษาระดับอนุปริญญาขึ้นไป

สมมติฐานที่ 3 ระดับอายุของประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเมืองพิจิตร น่าจะมีความสัมพันธ์กับระดับการมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล

สมมติฐานที่ 4 ระดับรายได้ของประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเมืองพิจิตร น่าจะมีความสัมพันธ์กับระดับการมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล

สมมติฐานที่ 5 ระดับจิตสำนึกสาธารณะของประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเมืองพิจิตร น่าจะมีความสัมพันธ์กับระดับการมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล

สมมติฐานที่ 6 ระดับความผูกพันต่อชุมชนของประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเมืองพิจิตร น่าจะมีความสัมพันธ์กับระดับการมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล

สมมติฐานที่ 7 ระดับความเข้มแข็งของชุมชนพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเมืองพิจิตร น่าจะมีความสัมพันธ์กับระดับการมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล