

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาของปัญหา

ในอดีตที่ผ่านมาประเทศไทยใช้หลักการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราช จนถึงสมัยต้นกรุงรัตนโกสินทร์ ประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตย โดยคณะราษฎร ในสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว และพระองค์ได้ทรงลงพระปรมาภิไธยประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับแรกเป็นฉบับชั่วคราว เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน พ.ศ. 2475 จนถึงปัจจุบัน ประเทศไทยได้ยึดหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข เป็นแนวทางสำคัญตลอดมา และได้มีการปรับปรุงแก้ไขและเพิ่มเติมในรายละเอียดของรัฐธรรมนูญ เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ของโลก และสภาพของสังคม เศรษฐกิจ การเมือง ของไทยในปัจจุบัน โดยเฉพาะการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ในลักษณะที่เรียกกันว่า “เป็นการปฏิรูป ระบบการเมือง” ที่มีเนื้อหาสาระเกี่ยวกับการปรับปรุง สิทธิเสรีภาพ หน้าที่ และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานของรัฐ การปรับปรุงโครงสร้างการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเร็ว ทั้งนี้เพื่อให้การบริหารงานและการให้บริการสาธารณะของรัฐ เป็นไปด้วยความคล่องตัว มีประสิทธิภาพและสามารถสนองตอบต่อปัญหาและความต้องการของประชาชนได้อย่างดียิ่ง

การกระจายอำนาจการบริหารงานของรัฐไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติ กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับขั้นตอนและกระบวนการในการถ่ายโอนภารกิจ งบประมาณและอัตรากำลังของราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีกำหนดระยะเวลาและเงื่อนไขที่ระบุไว้อย่างชัดเจน เพื่อให้เกิดผลการปฏิบัติอย่างแท้จริง ซึ่งจะเห็นได้อย่างชัดเจนว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะได้รับการจัดสรรงบประมาณในสัดส่วนที่สูงขึ้น มีอัตรากำลังมากขึ้น รวมทั้งมีภารกิจและหน้าที่ความรับผิดชอบเพิ่มขึ้นตามกันไปด้วย

ผลจากการกระจายอำนาจดังกล่าว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการเตรียมการเพื่อรองรับมาตรการในการถ่ายโอนภารกิจงบประมาณและอัตรากำลังจากหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาคตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อที่จะสามารถปฏิบัติการกิจการตามที่ได้รับมอบหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพซึ่งหมายความว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องเร่งกำหนดจุดมุ่งหมายหรือทิศทางในการพัฒนาของตนให้ชัดเจนมีการกำหนดยุทธศาสตร์และ

แนวทางการพัฒนาที่สอดคล้องกับจุดมุ่งหมายในการพัฒนาอย่างเป็นระบบมีความครอบคลุมภารกิจในการพัฒนาทุกๆด้าน เป็นการแสดงถึงความพร้อม และศักยภาพ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่จะสามารถบริหารงานในความรับผิดชอบตามที่ราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ถวายโอนให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องจัดทำเครื่องมือในการบริหารจัดการในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง แผนพัฒนาท้องถิ่นจึงเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่ง ที่จะช่วยสนับสนุนในการวิเคราะห์สภาพปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นเพื่อนำไปสู่ การกำหนดจุดมุ่งหมายในการพัฒนา ตามภารกิจและแนวทางการดำเนินงานไปสู่จุดมุ่งหมายอย่างเป็นระบบ และจะช่วยให้การกำหนดแผนงานโครงการมีทิศทางที่สอดคล้องและประสานสนับสนุนในจุดมุ่งหมายร่วมกัน ทำให้ปัญหาและความต้องการได้รับการตอบสนองอย่างเหมาะสม และยังเป็น การบริหารทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด

เนื่องจากการวางแผนมีความเกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย การปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงิน การคลัง และการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีความเป็นอิสระในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น และดำเนินการตามแผนแต่ความเป็นอิสระนั้นไม่ได้หมายถึงความเป็นอิสระในฐานะเป็นรัฐอิสระยังคงต้องอยู่ในกำกับหรือตรวจสอบโดยรัฐและประชาชน

ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องตระหนักว่า แผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาในระดับต่างๆได้แก่ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนกระทรวง แผนกรม และรัฐวิสาหกิจต่างๆ ซึ่งเป็นแผนระดับชาติ ยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐบาล และแผนพัฒนาจังหวัดในระดับจังหวัด ตลอดจนยุทธศาสตร์แผนพัฒนาระดับจังหวัด และอำเภอ นั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประชาคมจะมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องอยู่ด้วย

องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีกรูปแบบหนึ่งที่ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2542) เป็นรูปแบบของการปกครองที่เกิดจากระบบกระจายอำนาจการปกครองจากส่วนกลางไปยังท้องถิ่น โดยมีวัตถุประสงค์ในอันที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสเรียนรู้และดำเนินกิจกรรมต่างๆ ในการปกครองท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อสนองตอบต่อการแก้ไขปัญหาความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นโดยมีองค์ประกอบที่สำคัญในการปกครองท้องถิ่นคือ

1. เป็นองค์กรที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล

2. มีสภาและผู้บริหารระดับท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้ง
3. มีอิสระในการปกครองตนเอง
4. มีเขตการปกครองที่ชัดเจนและเหมาะสม
5. มีงบประมาณรายได้เป็นของตนเองอย่างเพียงพอ
6. มีบุคลากรปฏิบัติงานของตนเอง
7. มีอำนาจออกข้อบัญญัติระเบียบ กฎหมายท้องถิ่นภายใต้ขอบเขตของกฎหมายแม่บท
8. มีการควบคุมดูแลของรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชนโดย

ส่วนรวม

เนื่องจากองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเป็นรากฐานของการปกครองท้องถิ่นมีความใกล้ชิดกับประชาชนที่สุด เป็นตัวแทนของประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ จึงสามารถที่จะตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ตรงเป้าหมาย รวดเร็วและมีประสิทธิภาพสูงสุด ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นจึงเป็นเครื่องมือที่สำคัญในกระบวนการบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้เกิดความผาสุกและทำให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเสนอปัญหาความต้องการร่วมตัดสินใจในการพัฒนาตนเอง

จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ผู้ศึกษาจึงมีแรงจูงใจที่จะศึกษาว่ากระบวนการเข้ามามีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นในแต่ละครั้ง และผู้นำชุมชนได้มีส่วนในการจัดทำแผนมากน้อยเพียงไร

จุดมุ่งหมายของการวิจัย

เพื่อศึกษาถึงระดับการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลแม่สรวย อำเภอแม่สรวย จังหวัดเชียงราย ใน 4 ด้าน เช่น

ด้านในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา

ด้านในการวางแผนดำเนินกิจกรรม

ด้านในการลงทุนและปฏิบัติงาน

ด้านในการประเมินและติดตามผล

ความสำคัญของการวิจัย

1. ทำให้ทราบถึงกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลแม่สรวย อำเภอแม่สรวย จังหวัดเชียงราย

2. ทำให้ทราบระดับการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชน ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของ ตำบลแม่สรวย อำเภอแม่สรวย จังหวัดเชียงราย

3. ข้อมูลที่ได้จากการศึกษา สามารถนำไปเป็นแนวทางในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ที่คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชน และสามารถนำไปปรับประยุกต์ใช้ในพื้นที่อื่นอีกต่อไป

ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษานี้จะทำการศึกษารายละเอียดขององค์การบริหารส่วน ตำบล และศึกษาถึงระดับการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ขององค์การบริหารส่วนตำบลแม่สรวย อำเภอแม่สรวย จังหวัดเชียงราย โดยการจัดทำ แบบสอบถามกับ ผู้นำชุมชนในพื้นที่ตำบลแม่สรวย อำเภอแม่สรวย จังหวัดเชียงราย ดังนี้

นิยามศัพท์เฉพาะ

การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ผู้นำชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมรับรู้เสนอสภาพปัญหา ร่วม วางแผน ร่วมดำเนินการ ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น และร่วมติดตามประเมินผลตามแผนงาน โครงการที่กำหนดไว้

องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลแม่สรวย อำเภอแม่สรวย จังหวัดเชียงราย

แผนพัฒนาท้องถิ่น หมายถึง กระบวนการบริหารจัดการแนวทาง วัตถุประสงค์ จุดมุ่งหมาย โครงการขององค์การบริหารส่วนตำบลแม่สรวย อำเภอแม่สรวย จังหวัดเชียงราย

ด้านค้นหาปัญหาและสาเหตุ หมายถึง การที่ผู้นำชุมชนได้ร่วมคิด ร่วมกำหนดปัญหา และแนวทางแก้ไขปัญหาในการพัฒนาชุมชน ร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบล

ด้านการวางแผนดำเนินกิจกรรมและโครงการ หมายถึง การที่ผู้นำชุมชนได้ร่วมกำหนด แผนงานโครงการในการพัฒนาชุมชนเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน

ด้านความร่วมมือปฏิบัติ หมายถึง การที่ผู้นำชุมชนเข้าร่วมดำเนินการตามแผนงานโครงการ พัฒนาชุมชนที่องค์การบริหารส่วนตำบลแม่สรวย อำเภอแม่สรวย จังหวัดเชียงราย ให้บรรลุตาม เป้าหมายที่ได้กำหนดไว้และการร่วมประชาสัมพันธุ์ให้ประชาชนเข้าร่วมมือในการปฏิบัติด้วย

ด้านการติดตามและประเมินผล หมายถึง การที่ผู้นำชุมชนได้เข้ามาดำเนินการติดตาม ตรวจสอบประเมินผลการดำเนินงานตามแผนงาน โครงการที่องค์การบริหารส่วนตำบลแม่สรวย อำเภอแม่สรวย จังหวัดเชียงราย ได้ดำเนินการแล้วว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์และสนองตอบต่อ ความต้องการของประชาชนมากน้อยเพียงไร มีอุปสรรคที่ต้องแก้ไขหรือไม่