

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การพัฒนาประเทศไทยในช่วง 4 ทศวรรษที่ผ่านมา นับตั้งแต่ประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 ในปี 2505 กล่าวได้ว่าเป็นกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของทุกฝ่ายในสังคมไทย จากการที่ต้องปรับตัวให้เหมาะสมสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และสิ่งแวดล้อมทั้งจากภายใน และภายนอกประเทศในแต่ละช่วงเวลาโดยลำดับอย่างต่อเนื่อง โดยมีผลการพัฒนาทั้งที่ประสบความสำเร็จและทั้งที่ต้องเผชิญปัญหาอุปสรรคจนไม่สามารถบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ได้ (นิรันดร์ จงวุฒิเวศ.2539 : 1)

ภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ที่สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของโลกมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ระบบเศรษฐกิจมีความเชื่อมโยงสลับซับซ้อนยิ่งขึ้น การคาดการณ์และการวางแผนล่วงหน้าทำได้ยากกว่าในอดีต ประเทศไทยจึงได้ริเริ่มกระบวนการวางแผนพัฒนาประเทศในแนวทางใหม่ ตั้งแต่การจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ที่ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนจากทุกภาคส่วนของสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนด้วย และในที่สุดก็ได้นำไปสู่การปรับแนวคิดการพัฒนาประเทศใหม่ที่ไม่มองการพัฒนาประเทศแบบแยกส่วนแต่หันมาเน้นการพัฒนาแบบองค์รวมที่ยึด "คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา" (นิรันดร์ จงวุฒิเวศ.2539 : 1)

ปรัชญาของการพัฒนาชนบทแนวใหม่จึงเน้นการพัฒนาคน โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนที่ยากจนในชนบทโดยยึดหลักสำคัญคือ การให้ชาวบ้านในชนบทมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของตนเองโดยตนเอง การพัฒนาแนวใหม่จึงเป็นการทำให้ชาวบ้านชนบทรู้จักวิเคราะห์ถึงสถานการณ์ที่ตนเองเป็นอยู่ และพร้อมที่จะเปลี่ยนแปลงเมื่อจำเป็น เมื่อคนเกิดสำนึกและมีความปรารถนาที่จะเปลี่ยนแปลงแล้ว การมีส่วนร่วมของชุมชนจะเป็นเครื่องค้ำประกันว่า ผลแห่งการพัฒนาดตกอยู่กับประชาชนอันเป็นคนส่วนใหญ่ และการมีส่วนร่วมของชุมชนยังเป็นการสร้างประชาธิปไตยในที่สุด (วันเพ็ญ วอกลาง.2534 : 2)

ประเทศไทย ซึ่งถูกกระทบจากกระแสโลกาภิวัตน์ ได้พยายามกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่นให้ถึงมือประชาชนในระดับตำบล หมู่บ้าน ซึ่งเป็นรากฐานของประเทศชาติความพยายามดังกล่าวปรากฏเป็นรูปธรรมขึ้น เมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและ

องค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ทำให้สภาพตำบลทุกแห่ง มีฐานะเป็นนิติบุคคล และสภาตำบลที่มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ผ่านมา 3 ปี ติดต่อกันเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท ได้รับการยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ตั้งแต่วันที่ 30 พฤษภาคม 2538 เป็นต้นมา เพื่อให้การบริหารงานต่างๆ ของตำบลมีประสิทธิภาพและการพัฒนาชนบทคล่องตัวยิ่งขึ้น (กองราชการส่วนตำบล. 2538 : 102)

ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 67 องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และภายใต้ข้อบังคับหรือกฎหมาย คือ (กรมการปกครอง. 2539 : 88)

1. จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำ และทางบก
2. รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และทางสาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอย และสิ่งปฏิกูล

3. ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
4. ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
5. ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
6. ส่งเสริมและพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
7. คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
8. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย

องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยบริหารราชการท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ทั้งนี้กระทรวงมหาดไทย ได้ประกาศจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล ประจำปี 2538 , 2539 และ 2540 รวมทั้งสิ้น 6,397 แห่งทั่วประเทศ

การเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วขององค์การบริหารส่วนตำบล จึงเสมือนภาพสะท้อนของการกระจายอำนาจ การปกครองของรัฐบาล และกระทรวงมหาดไทย และสอดคล้องกับกระแสเรียกร้องในการที่จะให้ประชาชนมีสิทธิเลือกรูปแบบการปกครองที่เหมาะสมกับตน มีงบประมาณและบุคลากรที่มีศักยภาพในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง จากการปรับปรุงรูปแบบการบริหารงานในตำบลดังกล่าว และจากสถานการณ์ปัจจุบันที่สภาพสังคมของทุกท้องถิ่นมีความสะดวกรวดเร็วในการติดต่อสื่อสารในทุกด้าน ดังนั้นรูปแบบการพัฒนา การบริหารจัดการจึงต้องคำนึงถึงสภาพแวดล้อมด้วยเพื่อให้การบริหารและการพัฒนาเป็นไปในทิศทางที่สอดคล้องกัน เช่นเดียวกับการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นหน้าที่ และความรับผิดชอบของคณะกรรมการ

บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ก็ได้กำหนดทิศทาง และแนวทางการพัฒนาตำบลรวมทั้งกำหนดแนวทางการดำเนินงานเพื่อพัฒนาตำบล และแก้ไขปัญหาและความต้องการของประชาชนให้เกิดผลสำเร็จโดยใช้แผนพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเครื่องมือ

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ได้ให้ความสำคัญกับแผนพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยได้บัญญัติในมาตรา 59 (2) ว่าให้คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล และมาตรา 46 (1) ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบล จึงจำเป็นต้องมีแผนพัฒนาตำบลของตนเองตามบทบัญญัติของกฎหมาย เพื่อให้เป็นแนวทางในการพัฒนาตำบลต่อไป การบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ทั้งที่เป็นอำนาจหน้าที่ที่ติด้องการ และอำนาจหน้าที่ที่อาจทำได้พิจารณาตรา 66 , 67 และ 68 แห่งพ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งในการดำเนินการดังกล่าวจะต้องจัดทำแผนพัฒนาตำบล ทั้งนี้ในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล ฝ่ายบริหารและฝ่ายสภา อบต. มีความเกี่ยวข้องโดยพิจารณาอำนาจหน้าที่ของแต่ละฝ่ายดังนี้

คณะกรรมการบริหาร อบต. มีอำนาจหน้าที่บริหารกิจการของ อบต. ให้เป็นไปตามข้อบังคับและแผนพัฒนาตำบล จัดทำแผนพัฒนาตำบล และงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเสนอขอความเห็นชอบของสภา อบต. ตามมาตรา 59

สภา อบต. มีอำนาจหน้าที่ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบลเพื่อให้เป็นแนวทางในการบริหารกิจการของ อบต. ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารให้เป็นไปตามนโยบายและแผนพัฒนาตำบลเป็นต้น ตามมาตรา 46 ตามนัยแห่งมาตรา 59 และ 46 พ.ร.บ.ดังกล่าว แสดงให้เป็นการจัดทำแผนพัฒนาตำบลเป็นเครื่องมือในการบริหารกิจการของ อบต. ให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ เพื่อจัดสรรทรัพยากรผลประโยชน์สนองตอบความถูกต้อง และแก้ไขปัญหาของประชาชนในท้องถิ่น (กรมการปกครอง.2543 : 1 – 2)

องค์การบริหารส่วนตำบลหาดอาษา อำเภอสรรพยา จังหวัดชัยนาท ได้ก่อตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2537 ตาม พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งถือได้ว่าเป็น อบต. ขนาดกลาง ได้ดำเนินการบริหารมาระยะเวลาหนึ่งสมควรที่จะได้มีการศึกษาสภาพการบริหารงานในด้านการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลหาดอาษา โดยมีส่วนร่วม เพื่อแก้ไขปัญหาในการบริหารงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการมีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนพัฒนาตำบลของ

ช่วงที่ 1

ขอบเขตด้านตัวแปร

ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่

1. ปัญหาการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลหาดอาษาโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน ในตำบลหาดอาษา อำเภอสรรพยา จังหวัดชัยนาท
2. รูปแบบการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลหาดอาษาโดยการมีส่วนร่วม ในตำบลหาดอาษา อำเภอสรรพยา จังหวัดชัยนาท

นิยามศัพท์เฉพาะ

รูปแบบ หมายถึง

การวางแผน หมายถึง การคิดล่วงหน้าว่าจะทำอะไร ที่ไหน ใครเป็นคนทำ ทำอย่างไร ทำเมื่อใด และทำไมต้องทำ

แผนพัฒนา อบต. หมายถึง เครื่องมือที่ช่วยกำหนดทิศทางการพัฒนาของ อบต. **ใช้เป็น** เครื่องมือประสานการปฏิบัติงานกับหน่วยงานอื่น เป็นเวทีให้ประชาชนมีส่วนร่วมกับ อบต. เป็นเครื่องมือในการกำกับดูแลและตรวจสอบการบริหารงานของประชาชน สภา อบต. และอำเภอ นำไปใช้จัดทำข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายของ อบต.

การมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการที่องค์การบริหารส่วนตำบลหาดอาษามีอำนาจในการตัดสินใจที่จะจัดการ ควบคุม ช่วยเหลือ สนับสนุนการวางแผนพัฒนาตำบลตามอำนาจหน้าที่ที่ได้รับตามความชอบธรรมของนัยที่บัญญัติไว้บทกฎหมาย โดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นแกนหลักในการพัฒนา คือ ให้ประชาชนเป็นผู้ร่วมคิดกำหนดความต้องการ ร่วมดำเนินการ และร่วมรับผิดชอบ ให้ประชาชนเป็นผู้รับผลประโยชน์

องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง หน่วยงานราชการ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคล ที่จัดตั้งขึ้นตาม พ.ร.บ. สถาปนาและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ในที่นี้คือองค์การบริหารส่วนตำบลหาดอาษา

ตำบลหาดอาษา หมายถึง เขตการปกครองในท้องที่ที่อยู่นอกเขตหน่วยบริการราชการ ส่วนท้องถิ่นรูปแบบตำบล มีจำนวน หมู่บ้าน ขึ้นตรงกับอำเภอสรรพยา จังหวัดชัยนาท

ประโยชน์ที่ได้รับ

1. ได้ทราบถึงปัญหาการวางแผนการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลหาดอาษา โดยการมีส่วนร่วม ซึ่งจะเป็ข้อมูลในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลหาดอาษาต่อไป

2. ได้รูปแบบการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลหาดอาษา ซึ่งสามารถนำมาใช้ในการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลหาดอาษาต่อไป

มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์
Rajabhat University