

# บทที่ 1

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการที่รัฐทำการส่งเสริม ชักนำ สนับสนุน และสร้างโอกาสให้กับประชาชนทั้งในรูปส่วนบุคคล กลุ่มคน ชมรม สมาคม มูลนิธิ และองค์กรอาสาสมัครรูปต่าง ๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานเรื่องใด เรื่องหนึ่ง หรือหลายเรื่องรวมกันเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ และนโยบายการพัฒนาที่กำหนดไว้ มีส่วนร่วมในลักษณะที่เกี่ยวกับการร่วมกันทำการศึกษาค้นคว้าปัญหา และสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนตลอดจนความต้องการของชุมชน การร่วมศึกษาและสร้างรูปแบบ และวิธีการพัฒนาเพื่อแก้ไขของชุมชนหรือสร้างสรรค์สิ่งใหม่ที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชนหรือสนองความต้องการของชุมชนการร่วมวางแผนนโยบายหรือแผนงาน หรือโครงการ หรือกิจกรรมเพื่อจัดและแก้ไขปัญหาและสนองความต้องการของชุมชนการร่วมตัดสินใจในการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมการร่วมจัดหรือปรับปรุงระบบการบริหารงาน พัฒนาให้มีประสิทธิภาพการร่วมกันลงทุนในกิจกรรมโครงการของชุมชนตามขีดความสามารถของตนเองและหน่วยงานการร่วมปฏิบัติตามนโยบาย แผนงาน โครงการ และกิจกรรมให้บรรลุตามเป้าหมายที่วางไว้และการร่วมควบคุมติดตามนโยบายและร่วมบำรุงรักษาโครงการและกิจกรรมที่ได้ทำไว้โดยเอกชนและรัฐบาลให้ใช้ประโยชน์ได้ (วิวัฒน์ชัย บุญญนุพงศ์, 2544 : 16)

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการคิด การตัดสินใจ การปฏิบัติและรับผิดชอบในเรื่องการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลมีผลกระทบต่อตัวประชาชนเอง การที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นเป็นการแก้ไขปัญหา ทำให้สภาพความเป็นอยู่ของประชาชนดีขึ้น ผู้นำต้องยอมรับว่ามนุษย์ทุกคนมีความปรารถนาที่จะอยู่ร่วมกับผู้อื่นอย่างมีความสุข และได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของผู้อื่น พร้อมทั้งจะอุทิศตนเพื่อกิจกรรมของชุมชน ขณะเดียวกันต้องยอมรับด้วยความบริสุทธิ์ใจด้วยว่ามนุษย์นั้นสามารถพัฒนาได้ถ้ามีโอกาสและได้รับการชี้แนะอย่างถูกต้องการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นเป็นแนวทางการทำงานที่มีเป้าหมายชัดเจน ทำให้เกิดการประหยัด มีประสิทธิภาพเป็นแผนที่ทำให้การพัฒนาบรรลุเป้าประสงค์ และวัตถุประสงค์ในการพัฒนาเป็นแนวทางการจัดทำแผนงานงบประมาณหรืองบประมาณรายจ่ายประจำปี และแผนดำเนินการ มีวัตถุประสงค์ของการจัดทำ คือ แผนพัฒนาสามปีเป็นการแปลงแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาไปสู่การปฏิบัติเป็นเครื่องมือ

ในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี เป็นการเชื่อมโยงแผนพัฒนาสามปีกับแผนยุทธศาสตร์ การพัฒนาเพื่อเป็นแนวทางการพัฒนาและวัตถุประสงค์ของแนวทางการพัฒนาที่ชัดเจน การจัดทำ แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบล อันมีลักษณะเป็นนโยบาย แนวทาง แผนงาน โครงการในการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาจังหวัดและยุทธศาสตร์การพัฒนา โดยให้ประชาชนประชาคมได้มีส่วนร่วมในการเสนอปัญหาและความต้องการของตนเอง การจัดทำ แผนพัฒนาสามปีเป็นเครื่องมือที่จะช่วยให้องค์การบริหารส่วนตำบลได้พิจารณาอย่างรอบคอบให้เห็นถึง ความเชื่อมโยงระหว่างแนวทางการดำเนินงานต่าง ๆ ที่อาจมีความเชื่อมโยงและส่งผลทั้งในเชิงสนับสนุน และเป็นอุปสรรคต่อกัน เจตนารมณ์ของ การจัดทำพัฒนาท้องถิ่นในองค์การบริหารส่วนตำบลมุ่งที่จะ ให้ประชาชนมีส่วนร่วมตั้งแต่กระบวนการเก็บรวบรวมข้อมูล การแสดงความคิดเห็น การวิเคราะห์ข้อมูล การตัดสินใจในแนวทางจัดทำแผนและการวางแนวทางในการพัฒนา ทั้งนี้เพื่อให้เป็นแผนที่สนอง ความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริงและยังเป็นการปูพื้นฐานไปถึงการตรวจสอบผลการดำเนินงาน องค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งจะทำให้การบริหารงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นการมีส่วนร่วม ของประชาชนในองค์การบริหารท้องถิ่นนั้นเพื่อพัฒนาท้องถิ่นตามนโยบายกระจายอำนาจและหน้าที่ ในการบริหารกิจการตำบล จะเป็นเวทีประชาธิปไตยของประชาชนในท้องถิ่นให้สามารถรับใช้ท้องถิ่น ของตนเองให้เป็นชุมชนเข้มแข็งและเพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นตรวจสอบ การทำงานขององค์การบริหารท้องถิ่น สมาชิกองค์การบริหารท้องถิ่น ทำงานไม่โปร่งใสทุจริต ประชาชน สามารถรวบรวมเสียงใช้สิทธิถอดถอนสมาชิกองค์การบริหารท้องถิ่นได้ ดังนั้นจะเห็นว่าประชาชน มีส่วนร่วมกับองค์การบริหารท้องถิ่น 3 ฐานะ คือ ฐานะผู้ส่งเสริม ฐานะผู้บริการ ฐานะผู้ตรวจสอบ (วรทัต ลิขพันธ์, 2545 : 43-45 )

องค์การบริหารส่วนตำบลหนองปากโลง ยกฐานะจากสภาตำบลหนองปากโลง เมื่อวันที่ 29 มีนาคม พ.ศ.2539 ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 โดยมี วัตถุประสงค์เพื่อกระจายอำนาจการปกครองให้ประชาชนในระดับตำบลได้มีโอกาสเรียนรู้การแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของตนเอง โดยการเข้าไปมีบทบาทหรือมีส่วนร่วมทางการเมือง การปกครอง องค์การบริหารส่วนตำบลถือว่าเป็นองค์กรท้องถิ่นที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด เพราะประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลได้ทุกขั้นตอน โดยเริ่มจากการเข้าไปมีส่วนร่วมในขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาของตำบล ซึ่งหมู่บ้านหรือชุมชน เป็นผู้กำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาความต้องการด้วยตนเอง ซึ่งปัจจุบันการจัดทำแผนพัฒนาตำบลนั้น ประชาชนบางส่วนยังขาดการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล อาจเนื่องมาจากประชาชน ขาดความรู้ความเข้าใจ การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การขาดการประชาสัมพันธ์ขององค์การบริหารส่วนตำบล

เป็นต้น ทำให้การจัดทำแผนพัฒนาตำบลไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ ทำให้ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนที่แท้จริงได้

ผู้เขียนจึงสนใจศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองปากโลง อำเภอเมืองนครปฐม จังหวัดนครปฐม เพื่อจะได้ทราบถึงระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนา รวมถึงถึงปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนา เพื่อนำผลที่ได้จากการศึกษามาใช้เป็นข้อมูลในการพัฒนากระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล เพื่อให้สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในตำบล

### วัตถุประสงค์การวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

1. เพื่อศึกษาความรู้ความเข้าใจกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองปากโลง อำเภอเมือง จังหวัดนครปฐม
2. เพื่อเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองปากโลง อำเภอเมือง จังหวัดนครปฐม จำแนกตามสถานภาพของประชาชน
3. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความรู้ความเข้าใจกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองปากโลง อำเภอเมือง จังหวัดนครปฐม

### สมมติฐานการวิจัย

1. ประชาชนตำบลหนองปากโลงมีความรู้ความเข้าใจและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองปากโลง อำเภอเมือง จังหวัดนครปฐม อยู่ในระดับปานกลาง
2. ประชาชนที่มีปัจจัยส่วนบุคคลต่างกันมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองปากโลง อำเภอเมือง จังหวัดนครปฐม แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ
3. ความรู้ความเข้าใจในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองปากโลง อำเภอเมือง จังหวัดนครปฐม อย่างมีนัยสำคัญ

## ขอบเขตการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้เขียนได้กำหนดขอบเขตของการวิจัยไว้ดังนี้

### 1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย

#### 1.1 ประชากรในการวิจัยครั้งนี้

ประชากรที่ศึกษาเป็นประชาชนที่อาศัยอยู่จริง ในตำบลหนองปากโลง อำเภอเมือง จังหวัดนครปฐม จำนวน 7,650 คน

1.2 กลุ่มตัวอย่างในการวิจัยครั้งนี้คือ ประชาชนที่อาศัยอยู่จริงในตำบลหนองปากโลง อำเภอเมือง จังหวัดนครปฐม โดยใช้สูตรของทาโร ยามาเน่ (Yamane, 1967) ที่ระดับความเชื่อมั่น 95% ทำให้ได้จำนวนตัวอย่าง จำนวน 380 คนโดย ใช้การสุ่มตัวอย่างแบบชั้นภูมิ (Stratified Random Sampling)

### 2. ตัวแปรที่วิจัย

2.1 ตัวแปรต้น ได้แก่ สถานภาพของประชาชน ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ สถานภาพในชุมชน การได้รับข้อมูลข่าวสาร และระดับความรู้ความเข้าใจในการจัดทำแผนพัฒนา

2.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหาร ส่วนตำบลหนองปากโลง อำเภอเมือง จังหวัดนครปฐม ใน 4 ด้าน คือ ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ด้านการมีส่วนร่วมในการดำเนินการ ด้านการมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ และด้านการมีส่วนร่วมในการประเมินผล

## คำนิยามศัพท์เฉพาะ

**การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนา** หมายถึง การเข้าร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองปากโลง อำเภอเมือง จังหวัดนครปฐม ใน 4 ด้าน คือ ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ด้านการมีส่วนร่วมในการดำเนินการ ด้านการมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ และด้านการมีส่วนร่วมในการประเมินผล

**การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ** หมายถึง การเข้าร่วมของประชาชนในการตัดสินใจ ดำเนินการตัดสินใจ และตัดสินใจปฏิบัติการ ในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองปากโลงอำเภอเมือง จังหวัดนครปฐม

**การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ** หมายถึง การได้ร่วมการสนับสนุนด้านทรัพยากร การบริหาร และการประสานขอความร่วมมือ เช่น ร่วมแรงงานในการช่วยเหลือดำเนินงาน โครงการพัฒนา บริจาคเงิน ช่วยเหลือการดำเนินงาน บริจาคสิ่งของเพื่อสนับสนุนการดำเนินงาน โครงการพัฒนาท้องถิ่นขององค์กร

บริหารส่วนตำบลหนองปากโลง อำเภอเมือง จังหวัดนครปฐม ให้ข้อมูลต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์แก่การทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

**การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์** หมายถึง การได้รับผลประโยชน์จากการดำเนินการขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองปากโลง อำเภอเมือง จังหวัดนครปฐม ตามอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ไม่ว่าจะเป็นผลประโยชน์ทางด้านวัตถุ ผลประโยชน์ทางด้านสังคม หรือผลประโยชน์ส่วนบุคคล

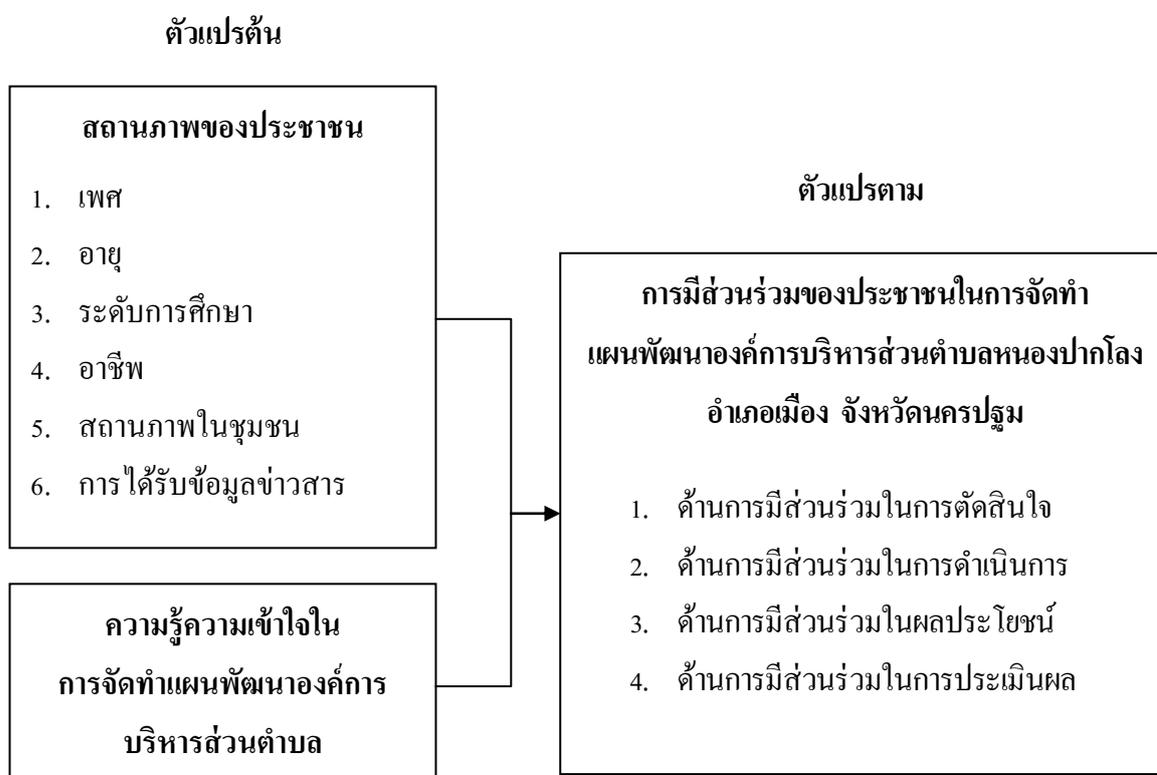
**การมีส่วนร่วมในการประเมินผล** หมายถึง การติดตามประเมินผลการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองปากโลง อำเภอเมือง จังหวัดนครปฐม ในการพัฒนาต่าง ๆ ที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้ดำเนินการแล้วเสร็จ ทั้งในด้าน โครงสร้างพื้นฐาน คุณภาพชีวิตและสังคม การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

**ความรู้ความเข้าใจในการจัดทำแผนพัฒนา** หมายถึง ความสามารถในการจัดทำแผนตำบลตามขั้นตอนการจัดทำแผนคือขั้นการเตรียมการจัดทำแผน การคัดเลือกยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาการเก็บรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูลการกำหนดวัตถุประสงค์ตามแนวทางการพัฒนา การจัดทำรายละเอียด โครงการ/กิจกรรมการพัฒนา การจัดทำร่างแผนพัฒนาสามปี การอนุมัติและประกาศใช้แผนพัฒนาสามปี

## กรอบแนวคิดในการวิจัย

กรอบแนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองปากโลง อำเภอเมือง จังหวัดนครปฐม ผู้เขียนได้นำแนวคิดของ โคเฮนและอัฟฮอฟ (Cohen & Uphoff อ้างถึงใน ปรีชาติ วัลย์เสถียร และคณะ, 2548 : 10) เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมมาประมวลเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ เพื่อศึกษาระดับการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลหนองปากโลง อำเภอเมือง จังหวัดนครปฐม เฉพาะ 4 ด้าน คือ ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ด้านการมีส่วนร่วมในการดำเนินการ ด้านการมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ และด้านการมีส่วนร่วมในการประเมินผล

ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดในการวิจัย



### ประโยชน์ของการวิจัย

1. ทราบระดับความรู้ความเข้าใจและระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองปากโลง อำเภอเมือง จังหวัดนครปฐม
2. ทราบความแตกต่างของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองปากโลง อำเภอเมือง จังหวัดนครปฐม จำแนกตามสถานภาพของประชาชน
3. ทราบความสัมพันธ์ระหว่างความรู้ความเข้าใจในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลของประชาชนกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองปากโลง อำเภอเมือง จังหวัดนครปฐมมีความสัมพันธ์กัน
4. ผลของการศึกษาสามารถใช้เป็นข้อมูล เพื่อปรับปรุงรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการในการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองปากโลง อำเภอเมือง จังหวัดนครปฐม
5. ผลของการศึกษานำไปเป็นแนวทางพัฒนาการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองปากโลง อำเภอเมือง จังหวัดนครปฐม ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น