

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ในปัจจุบันสภาพการณ์ของประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง ซึ่งส่งผลกระทบต่อโดยตรงและโดยอ้อมต่อวิถีการดำรงชีพ ของประชาชนอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ที่มีเนื้อหาสาระเกี่ยวกับการปรับปรุงสิทธิ เสรีภาพ หน้าที่และการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการบริหารงานของรัฐ การปรับปรุงโครงสร้างการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้ง การเร่งรัด ให้มีการกระจายอำนาจในการบริหารและการจัดบริการสาธารณะไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเร็ว ทั้งนี้ เพื่อให้การบริหารงานและการให้บริการสาธารณะของรัฐ เป็นไปด้วยความคล่องตัวมีประสิทธิภาพ และสามารถสนองตอบต่อปัญหา และความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง

ในการกระจายอำนาจการบริหารงานของรัฐไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าว ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับขั้นตอนและกระบวนการในการถ่ายโอนภารกิจ งบประมาณ และอัตรากำลังของราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีกำหนดระยะเวลาและเงื่อนไขที่ระบุไว้อย่างชัดเจน เพื่อให้บังเกิดผลในทางปฏิบัติอย่างแท้จริง ซึ่งจะเห็นได้อย่างชัดเจนว่าในอนาคตอันใกล้นี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะได้รับการจัดสรรงบประมาณในสัดส่วนที่สูงขึ้น มีอัตรากำลังมากขึ้น รวมทั้งมีภารกิจและหน้าที่ความรับผิดชอบที่เพิ่มขึ้นตามกันไปด้วย

จากผลการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งจะต้องมีการเตรียมการเพื่อรองรับมาตรการในการถ่ายโอนภารกิจ งบประมาณ และอัตรากำลังจากหน่วยงานส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อที่จะสามารถปฏิบัติ ภารกิจตามที่ได้รับมอบหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งหมายความว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องเร่งกำหนดจุด มุ่งหมาย หรือทิศทางในการพัฒนาของตนให้ชัดเจนมีการกำหนด ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาที่ สอดคล้องกับจุดมุ่งหมาย ในการพัฒนาอย่างเป็นระบบ โดยมีความครอบคลุมภารกิจการพัฒนาในทุกๆ ด้าน อันเป็นการแสดงให้เห็นถึงความพร้อมและศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะสามารถบริหารงานในความรับผิดชอบตามที่ราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคจะถ่ายโอนมาให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ปัจจุบัน แนวความคิดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี(Good Governance) ได้แพร่หลายมากยิ่งขึ้น ซึ่งก็คือ การบริหาร การจัดการประเทศที่ดีในทุกๆ ด้าน และทุกๆ ระดับ ทั้งนี้ จะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อมีหลักคิดว่าทั้งประชาชน และข้าราชการ ผู้บริหารประเทศ เป็นหุ้นส่วน (Partnership) กันในการกำหนดทิศทางของประเทศ อีกทั้งมีกฎเกณฑ์ กติกาที่จะก่อให้เกิดความโปร่งใส ตรวจสอบได้ มีประสิทธิภาพและเป็นธรรมตลอดจนการมีส่วนร่วมของสังคมในการกำหนดนโยบาย บริหารตรวจสอบ และประเมินผล

อุดมการณ์ประชาธิปไตย ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจโดย หากจะหวังให้สังคมเป็นประชาธิปไตย ทุกฝ่ายควรที่จะรู้จักประนีประนอม ในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งต่างๆ การหันหน้าเข้าหากันและพูดจาตกลงกันด้วยความเคารพในเหตุผลของแต่ละฝ่ายหาช่องทางที่จะประสานความคิดเข้าด้วยกัน หาแนวทางแก้ไขปัญหาโดยสันติ จะเป็นการช่วยสนับสนุนให้ระบอบประชาธิปไตยยั่งยืนคู่สังคมต่อไป

ประชาธิปไตยมีความเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจของหมู่คณะ ซึ่งต่างจากการตัดสินใจของปัจเจกบุคคลที่ทำในนามตนเอง ประชาธิปไตยยึดถือการตัดสินใจของหมู่คณะ ซึ่งมีผลกระทบต่อกลุ่มในฐานะองค์รวม จะกระทำโดยสมาชิกของกลุ่มทั้งหมด และสมาชิกของกลุ่มเหล่านั้นควรมีสติเท่าเทียมกันที่จะมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ กล่าวอีกอย่างหนึ่งคือ ประชาธิปไตยมีหลักการ 2 อย่างอยู่คู่กัน คือ หลักการที่ว่าการตัดสินใจของหมู่คณะอยู่ภายใต้การควบคุมของปวงประชา และหลักการของสิทธิเสมอภาคในการดำเนินการควบคุม

อุดมการณ์ประชาธิปไตยที่สำคัญจะต้องประกอบไปด้วย ความศรัทธาในความสามารถของมนุษย์ ศรัทธาในสติปัญญา ในการร่วมมือร่วมใจกันทำงาน และการรู้จักหาเหตุผลความถูกต้องของมนุษย์ เพื่อการตัดสินใจร่วมกัน จากหลักการนี้ทำให้เกิดการประกันสิทธิเสรีภาพในการรวมกลุ่ม จัดตั้งสมาคมและพรรคการเมือง อำนาจทางการเมืองการปกครองของรัฐประชาธิปไตย แบบเป็นตัวแทนของประชาชนเกิดขึ้นจากความยินยอมของประชาชนตามทฤษฎีของอับราฮัม ลินคอล์นที่ว่า ประชาธิปไตย คือการปกครองของประชาชน โดยประชาชน เพื่อประชาชน และสิ่งสุดท้าย ประชาธิปไตย ต้องเคารพในการ ตัดสินใจหรือมติของเสียงข้างมาก และพิทักษ์ความคิดเห็น และผลประโยชน์ของเสียงข้างน้อย

ผู้ศึกษาจึงต้องการศึกษาการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลโดยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน หมู่บ้าน เพราะได้มองเห็นถึงความสำคัญของแผนพัฒนาเทศบาล ที่เป็นนโยบายสำคัญของกรมการปกครองในการมุ่งให้เทศบาลเป็น "ศูนย์กลาง" ของการพัฒนาเทศบาลทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินงานของหน่วยงานราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรพัฒนาเอกชน และองค์กรประชาชนที่มีส่วนร่วมในการพัฒนาทุกๆด้านปัจจัยที่จะให้

นโยบายดังกล่าวสัมฤทธิ์ผล จำเป็นต้องอาศัยแผนพัฒนาเทศบาลที่เป็นเครื่องมือสำคัญเพื่อรองรับการดำเนินงานเพื่อนำไปสู่จุดมุ่งหมายในการพัฒนาและตอบสนองความต้องการของประชาชนอีกทั้งเป็นการบริหารทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาแนวทาง และกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลนครเชียงใหม่โดยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน
2. เพื่อศึกษาความคิดเห็นของประชาคมในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ ต่อการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ในชุมชนของตนเอง
3. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานเกี่ยวกับขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาคม

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

ประชาคมมีบทบาทในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล 5 ปี โดยกระบวนการมีส่วนร่วมในระดับมาก

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

ขอบเขตเนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้ จะศึกษา “กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน” ตามแนวนโยบายของกระทรวงมหาดไทย โดยปลัดกระทรวงมหาดไทย ในฐานะประธานอนุกรรมการประสานการวางแผนพัฒนาจังหวัด ได้แต่งตั้งคณะทำงานวางระบบการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น เพื่อให้การดำเนินงานเกี่ยวกับการวางระบบการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานแก้ไขปัญหาต่างๆ ในชุมชนของตนเอง คิดเอง ทำเอง อย่างมีระบบอันจะส่งผลให้แผนพัฒนาตำบล อำเภอ และจังหวัด สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

ขอบเขตเชิงพื้นที่

การวิจัยครั้งนี้ศึกษาการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล 5 ปี ของเทศบาลนครเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ โดยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน (พ.ศ. 2545-2549) ในเทศบาลนครเชียงใหม่ ทั้งหมดรวม 70 ชุมชน

อาณาเขตทิศเหนือ จดตำบลช้างเผือก ศาลากลางจังหวัดเชียงใหม่
 ทิศใต้ จดตำบลแม่เหียะ ตำบลป่าแดด
 ทิศตะวันตก จดตำบลสุเทพ อุทยานแห่งชาติดอยสุเทพ
 ทิศตะวันออก จดตำบลท่าศาลา จดถนนเชียงใหม่ – ลำปาง

ขอบเขตระยะเวลาที่ศึกษา

งานวิจัยครั้งนี้ได้ทำการศึกษาในช่วงระยะเวลาเดือนมกราคม 2546

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

1. ทำให้ทราบถึงบทบาทของประชาคม ที่มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลที่มีต่อการตัดสินใจของภาครัฐอย่างไร
2. ทำให้ทราบถึงความคิดเห็นของประชาคมต่อปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัดในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลโดยขบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อนำข้อมูลมาเสนอผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องได้พิจารณาปรับปรุงและแก้ไขการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลให้สนองตอบความต้องการของประชาชนได้ดียิ่งขึ้นต่อไป
3. เป็นข้อมูลสำหรับผู้สนใจในการดำเนินงาน ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในประเด็นอื่นๆ ต่อไป

1.6 นิยามศัพท์

“การมีส่วนร่วม” มีความหมายโดยรวม คือ กระบวนการแลกเปลี่ยนข้อมูลและความคิดเห็นเพื่อแสวงหาทางเลือก และการตัดสินใจต่างๆ เกี่ยวกับโครงการที่เหมาะสมและเป็นที่ยอมรับร่วมกันทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจึงควรเข้าร่วมในกระบวนการนี้ตั้งแต่เริ่มแรกจนกระทั่งถึงการติดตามและประเมินผล เพื่อให้เกิดความเข้าใจและการรับรู้-เรียนรู้ การปรับเปลี่ยนโครงการร่วมกัน ซึ่งจะ เป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่าย

“การมีส่วนร่วมของประชาชน” หมายถึง การกระจายโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง และการบริหารเกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ รวมทั้งการจัดสรรทรัพยากรของชุมชนและของชาติ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ โดยการให้ข้อมูล แสดงความคิดเห็นให้คำแนะนำปรึกษา ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ ตลอดจนการควบคุมโดยตรงจากประชาชน

“ประชาคม” หมายถึง คนทุกฝ่ายในสังคมร่วมมือเป็นภาคีกันในการระดมกำลังส่งเสริมสนับสนุนงานทางสังคมในด้านต่าง ๆ หมายถึง ผู้นำชุมชน ชุมชน สมาคม ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคธุรกิจ ที่มีกิจกรรมหรือมีการเคลื่อนไหวอยู่ระหว่างรัฐ กับปัจเจกชน ที่ประชาชนร่วมตัวกันทำงานเพื่อสาธารณะ



ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright © by Chiang Mai University
All rights reserved