

การพัฒนาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนชุมชนเพื่อการบูรณาการสู่ การวางแผนพื้นที่จังหวัดฉะเชิงเทรา*

A DEVELOPMENT OF COMMUNITY PARTICIPATION IN COMMUNITY PLANNING TO INTEGRATE INTO AREA PLANNING IN CHACHOENGSAO PROVINCE

ดร.ทวีศิลป์ กุลนาคดล**

บทคัดย่อ

การวางแผนชุมชนเป็นเครื่องมือสำคัญของการพัฒนาความเข้มแข็งของชุมชนที่ใช้พื้นที่หรือชุมชนเป็นศูนย์กลาง โดยมีกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นปัจจัยสำคัญ การศึกษาการมีส่วนร่วมในการวางแผนชุมชนในจังหวัดฉะเชิงเทรา ประกอบด้วยสภาพการณ์ด้านสภาพและบริบทที่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมของชุมชน ด้านการตระหนักและเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนชุมชน และด้านการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการวางแผนชุมชนขององค์การบริหารส่วนตำบล

พบว่าค่าเฉลี่ยสภาพการณ์ของการมีส่วนร่วมในการวางแผนชุมชนอยู่ในระดับปานกลาง ผลการทดสอบสมมติฐานทางสถิติพบว่าค่าเฉลี่ยการมีส่วนร่วมของประชาชนกลุ่มที่มีการศึกษาระดับประถมศึกษา ประกอบอาชีพเกษตรกรรม และผู้สูงอายุเป็นกลุ่มที่มีส่วนร่วมในกิจกรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับที่มากกว่ากลุ่มอื่น

ผลการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมในการดำเนินการวางแผนชุมชนใน 2 ตำบลของจังหวัดฉะเชิงเทราทำให้ได้วิสัยทัศน์

* การวิจัยภายใต้การสนับสนุนของสกอ.และสกว.ตามโครงการพัฒนานักวิจัยรุ่นใหม่

** อาจารย์มหาวิทยาลัยราชภัฏราชนครินทร์ จังหวัดฉะเชิงเทรา

การพัฒนาของชุมชน ที่เน้นการประกอบอาชีพ สุขภาพและการศึกษา แต่ขาดวิสัยทัศน์ด้าน สิ่งแวดล้อมเมื่อเทียบกับแผนพัฒนาจังหวัด และแผนขององค์การบริหารส่วนตำบล โครงการ การพัฒนาของชุมชนสามารถบูรณาการเข้ากับแผน พัฒนาพื้นที่ได้เนื่องจากมีความสอดคล้องกัน ปัจจัยที่เอื้อต่อกระบวนการวางแผนชุมชนแบบ มีส่วนร่วม ได้แก่ การจัดการ การสื่อสาร การเมือง สังคมและวัฒนธรรม ลักษณะของแผนและ โครงการพัฒนา และผู้นำ

คำสำคัญ การวางแผนชุมชน/ การมีส่วนร่วม/ จังหวัดฉะเชิงเทรา

Abstract

Community planning is an important tool for community empowerment using area or community centers and people participation as key factors. A study of people participation in community planning investigates the following aspects namely, community situations and contexts which enhance participation, awareness and participation, and opportunity in community planning in sub-district administrative organizations. The findings revealed that people participation in community planning was at a moderate level. The groups of people with primary education, agricultural career, and over 60-year-old of age had more participation than other groups.

The results from participatory action research on community planning in two sub-

districts of Chachoengsao generated the visions in community development which emphasized career, health and education but lacked the visions in environment which are stated in the provincial and other sub-district administrative organizations. The community development projects can be integrated into the area development plans because they are in congruent with the latter. Moreover, it was found that factors affecting participation in community planning were management, communication, socio-politics and culture, characteristics of plans and development projects, and leaders.

Keywords : Community Planning/ Participation/ Chachoengsao Province

ความสำคัญและที่มาของปัญหาการวิจัย

แนวคิดในการพัฒนาประเทศในปัจจุบันนี้ อาศัยสิ่งนำทางหรือตัวขับเคลื่อนสำคัญ คือ การวางแผนพัฒนา การวางแผนเป็นกระบวนการ กำหนดทิศทางเพื่อการพัฒนาหรือ เพื่อให้เกิดการแก้ปัญหา เป็นการกำหนดวิธีการเพื่อให้บรรลุสู่เป้าหมายที่กำหนด มีขั้นตอนการดำเนินการต่อเนื่องเป็นวงจร เพื่อกำหนดจุดมุ่งหมาย วัตถุประสงค์ ทิศทาง แผนงาน โครงการ ตลอดจนการติดตามประเมินผล การดำเนินงานให้เป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้ ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนของประเทศในช่วงที่ผ่านมา นั้น เกิดจากสมมติฐานที่ใช้เป็นหลักคิด ในการดำเนินการวางแผนพัฒนาคือภาครัฐ จำเป็นต้องมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาประเทศ โดยจัดให้ มีองค์กร

ที่ทำหน้าที่ในวางแผน

การพัฒนาประเทศกับการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นเรื่องเดียวกัน ดังจะเห็นได้จากทฤษฎีความคิดสำหรับ ตำราทางด้านการพัฒนาการวางแผนส่วนใหญ่เน้นหนักด้านทฤษฎี การพัฒนาเศรษฐกิจ ซึ่งสมมติฐานที่ว่าการพัฒนาประเทศคือการพัฒนาด้วยการเร่งรัดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจนี้เป็นความคิดในเชิงแยกส่วน ไม่คำนึงถึงความเชื่อมโยงกับมิติด้านอื่นๆ ในสังคม การวางแผนการพัฒนาประเทศ จำเป็นต้องใช้เทคนิค การพัฒนาประเทศ เป็นเรื่องที่ต้องใช้ความรู้ด้านต่างๆ โดยเฉพาะทางด้านเศรษฐศาสตร์ทางด้านเทคนิควิชาการระดับสูง (Technical Solution) การพัฒนาประเทศจะเกิดขึ้นได้ยากหากประเทศปราศจากการรวมศูนย์อำนาจทางการเมือง ทำให้การเมืองมีความมั่นคงและมีเสถียรภาพ เพื่อให้อาศัยระบบบริหารงานในลักษณะการควบคุมสั่งการให้เป็นไปตามแผนพัฒนาได้อย่างมีประสิทธิภาพและต่อเนื่อง (Command and Control) (ธรรมรักษ์ การพิศัญญ์, 2543)

กิจกรรมการวางแผนกระจุกตัวอยู่ส่วนกลางของภาครัฐเป็นหลัก ส่งผลเสียหลาย ๆ ด้าน เนื่องจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจในภาพของมหภาคนั้น ไม่ได้เป็นหลักประกันว่าคนจะมีความสุขเสมอไป ผลการพัฒนาทำให้เกิดความเจริญทางวัตถุเป็นส่วนใหญ่ แต่คุณภาพชีวิตของคนไทยไม่ได้ดีขึ้น อาจกล่าวได้ว่า “เศรษฐกิจดี สังคมมีปัญหา แต่การพัฒนาไม่ยั่งยืน” ทำให้ต้องกลับมาทบทวนว่า การวางแผนโดยนักวิชาการข้าราชการในลักษณะพิมพ์เขียว เช่น ในอดีตนั้นอาจไม่เหมาะสมกับสภาพปัจจุบัน ดังนั้นจึงเกิดแนวคิดในการวางแผนพัฒนาใหม่ ๆ

ขึ้นมา มาสู่แนวคิดในการพัฒนาแบบองค์รวมที่มีคนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา (Holistic People Center) และเน้น “กระบวนการมีส่วนร่วม” เป็นเป้าหมายหลักของการพัฒนา โดยยึดพื้นที่ชุมชน เป็นหลักในการวางแผน จำเป็นต้องเปิดโอกาสให้เกิดการพัฒนาโดยประชาชน ในแต่ละพื้นที่ แต่ละชุมชน

ภาครัฐมีแนวคิดในการพัฒนาแบบบูรณาการมาตั้งแต่เริ่มการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (2540 - 2544) โดยในกระบวนการวางแผนได้เปิดโอกาสให้ประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ในระดับท้องถิ่นและภูมิภาคมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางและเป้าหมายการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในระดับภาค เพื่อให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชนและสามารถแก้ไขปัญหาของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตามการนำแผนมาปฏิบัตินั้นยังไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการวางแผนโดยประชาชนได้อย่างแท้จริง ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 (2545 - 2549) เริ่มมีสัญญาณที่ดีมีการวางแผนการพัฒนาในระดับพื้นที่ในลักษณะที่มี เป็นตัวกลางสำคัญ ของการพัฒนาจากบนลงล่าง (Top - Down) ให้เชื่อมโยงกับการพัฒนาจากล่างขึ้นบน (Bottom - up) โดยประชาชนในชุมชน จึงทำให้เกิดแนวคิดในเรื่องการวางแผนชุมชนโดย ประชาชนเพื่อเชื่อมโยงเข้าสู่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น สู่ระดับจังหวัดและ เชื่อมโยงสู่ระดับประเทศต่อไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์การปกครอง ส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นรูปแบบการกระจายอำนาจ ที่เน้นการมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่น เป็นการเชื่อมโยง

แนวคิดจากระดับของการบริหารประเทศไปสู่ระดับท้องถิ่น และระดับชุมชน อย่างไรก็ตามการทำให้นโยบายต่าง ๆ สามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างมีทิศทางนั้น มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องอาศัยการวางแผนที่มาจากส่วนล่างสุดของชุมชนซึ่งได้แก่ ประชาชนผู้อาศัยอยู่ในชุมชนนั่นเอง เพื่อให้เกิดกระบวนการวางแผนแบบจากล่างขึ้นบน

แผนชุมชนเป็นแผนปฏิบัติการระดับตำบลที่เกิดขึ้นจากการจัดการและกระบวนการเรียนรู้ของคนในชุมชน เพื่อความเข้มแข็งของชุมชนและเอาชนะความยากจน เป็นการพัฒนาระบวนการเรียนรู้ของชุมชน โดยเน้นการเสริมสร้างขีดความสามารถในการ จัดการโดยชุมชนเพื่อชุมชน มีการบูรณาการความคิด บูรณาการคน และบูรณาการทรัพยากร โดยใช้พื้นที่หรือชุมชนเป็นศูนย์กลางและใช้แผน ชุมชนเป็นเครื่องมือ (สำนักงานคณะกรรมการ พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.2549) แผนชุมชนจึงเป็นเครื่องมือสำคัญที่ภาครัฐ เริ่มให้ความสำคัญและมีการส่งเสริมให้เกิด กระบวนการวางแผนชุมชนเนื่องจากเป็นการ วางแผนที่สนองตอบความต้องการของชุมชนได้เป็นอย่างดี อย่างไรก็ตามอุปสรรคสำคัญของกระบวนการพัฒนาแผนชุมชนคือการขาด การมีส่วนร่วมที่แท้จริงจากประชาชนในชุมชนเอง ประชาชนมักมีความเห็นว่าการวางแผน เป็นหน้าที่ของหน่วยงานรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น การเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นสิ่งสำคัญเป็นอย่างยิ่งของกระบวนการพัฒนาการวางแผน ชุมชนในปัจจุบัน

จังหวัดฉะเชิงเทราเป็นจังหวัดที่มีความก้าวหน้าในเชิงการพัฒนาอยู่ในระดับปานกลางจากรายงานการพัฒนาคนของประเทศไทยปี 2546 ของสำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) พบว่า จังหวัดฉะเชิงเทราซึ่งเป็นจังหวัดหนึ่งของภาคตะวันออก มีประชากรทั้งหมด 643,996 คน ความหนาแน่น 120 คนต่อตร.กม. ภาวะสุขภาพพบว่าอัตราการตาย 6.2 ต่อประชากร 1,000 คน ซึ่งจัดอยู่ในอันดับ 3 ของภาค ภาวะทางการศึกษาพบว่าประชาชนที่จบชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายมีร้อยละ 7.4 ซึ่งมีค่าต่ำกว่าเมื่อเทียบกับค่าเฉลี่ยของภาคตะวันออกคือร้อยละ 7.8 จบอุดมศึกษา ร้อยละ 8.8 ซึ่งมีค่าต่ำกว่าเมื่อเทียบกับค่าเฉลี่ยของภาคตะวันออก คือร้อยละ 10.1 ภาวะการทำงาน อัตราการว่างงานร้อยละ 2.4 สูงที่สุดในภาคตะวันออก ซึ่งเฉลี่ยร้อยละ 1.6 รายได้ครัวเรือน 13,483 บาทต่อเดือน หนี้สินครัวเรือนเฉลี่ย 177,050 บาท สูงกว่าค่าเฉลี่ยภาคตะวันออก 150,887 บาท ภาวะชีวิตครอบครัวและชุมชนพบว่า เด็กอายุ 15-17 ปี ที่ทำงานมีร้อยละ 36.2 ซึ่งมีค่าสูงกว่าค่าเฉลี่ยของภาคตะวันออกคือ ร้อยละ 27.0 การหย่าร้าง 197 คน ต่อคู่สมรส 1,000 คู่ การจับกุมคดียาเสพติด 637 คนต่อประชากร 100,000 คน ซึ่งมีค่าสูงกว่าเมื่อเทียบกับค่าเฉลี่ยของภาคตะวันออกคือ 523 คนต่อประชากร 100,000 คน ภาวะการคมนาคมและการสื่อสาร พบว่าการเข้าถึงอินเทอร์เน็ต ร้อยละ 10.8 ครัวเรือน ซึ่งมีค่าต่ำกว่า เมื่อเทียบกับค่าเฉลี่ยของภาคตะวันออกคือ ร้อยละ 14.0 ครัวเรือน ภาวะการมีส่วนร่วมพบว่า มีผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง ร้อยละ 68.7 ซึ่งมีค่าต่ำกว่าเมื่อเทียบกับ

ค่าเฉลี่ยของภาคตะวันออกคือ ร้อยละ 70.9 จากข้อมูลดังกล่าวทำให้ทราบว่าพะเยา ยังเป็นจังหวัดที่มีความต้องการการพัฒนา อยู่ค่อนข้างมาก การส่งเสริมให้เกิดการพัฒนา ในแนวทางที่มีกระบวนการมีส่วนร่วมของ ประชาชนเป็นหลักจะทำให้การเกิดผลการ พัฒนา ที่ยั่งยืนเนื่องจากเป็นการพัฒนาที่เกิด จากประชาชนเอง ทั้งนี้ต้องอาศัยความเข้าใจที่ ถูกต้อง ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งอยู่ ใกล้ชิดกับประชาชนในพื้นที่มากที่สุดและการ กระตุ้นให้เกิดการมีส่วนร่วม ของประชาชน ให้มากที่สุด

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพการณ์ของการ มีส่วนร่วมในวางแผนในระดับท้องถิ่นในพื้นที่ จังหวัดพะเยา

2. เพื่อพัฒนาการมีส่วนร่วมของชุมชน ในการวางแผนชุมชน การวางแผนพัฒนาตำบล ของจังหวัดพะเยาให้เกิดการบูรณาการเชื่อมโยง สู่แผนพัฒนาระดับพื้นที่ในจังหวัดพะเยา

กรอบแนวคิดของการวิจัยเป็นการศึกษา สภาพการณ์ของการมีส่วนร่วมในวางแผน ซึ่งประกอบด้วยสภาพและบริบท ที่เอื้อต่อ การมีส่วนร่วม ความตระหนักและมีส่วนร่วม ของ ประชาชน และการเปิดโอกาสให้ประชาชนมี ส่วนร่วมในการวางแผนขององค์การปกครอง ส่วนท้องถิ่น ในขั้นตอนต่างๆ ของกระบวนการ วางแผนซึ่งได้แก่ การตัดสินใจ

วางแผนการกำหนดแผนดำเนินการเพื่อการ วางแผน การกำหนดวิธีการและวิเคราะห์แนวโน้ม การกำหนดเป้าหมายและวัตถุประสงค์ การเลือก เครื่องมือ เพื่อประยุกต์ใช้ในแผนการดำเนินการ รับรองโดยสาธารณะ การนำแผนไปใช้ และการ ติดตามผลการดำเนินการ

ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยและพัฒนา แบบมีส่วนร่วม ซึ่งต้องใช้วิธีการดำเนินการแบบ ผสมผสานระหว่างวิธีการเชิงปริมาณและคุณภาพ

ขั้นตอนที่ 1 การวิจัยเชิงบรรยาย (Descriptive Research) เพื่อศึกษาสภาพการณ์ ของการมีส่วนร่วมในวางแผนในพื้นที่จังหวัด พะเยา โดยใช้วิธีการทั้งเชิงปริมาณและ เชิงคุณภาพ

กลุ่มตัวอย่างสำหรับการเก็บรวบรวม ข้อมูลด้วยแบบสอบถาม ได้แก่ประชาชนที่ อยู่ในจังหวัดพะเยา ใช้การสุ่มตัวอย่างแบบ พื้นที่ (Area sampling) จำนวน 1,630 คน ซึ่งทำการสุ่มอำเภอจำนวน 6 อำเภอจากทั้งหมด 11 อำเภอ จากนั้นทำการคิดสัดส่วนของขนาด ตัวอย่างจำแนกตามอำเภอเพื่อให้ได้จำนวน ที่เหมาะสม กระจายตามอำเภอทั้ง 6 อำเภอ เครื่องมือการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงปริมาณ เป็นแบบสอบถามที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น ลักษณะ ของคำถาม เป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale) 5 ระดับ

อำเภอ	จำนวนตัวอย่าง
1. เมือง	464
2. บางปะกง	367
3. พนมสารคาม	182
4. สนามชัยเขต	107
5. บางน้ำเปรี้ยว	401
6. ราชสาส์น	109
รวม	1,630

ตารางที่ 1 ขนาดตัวอย่างจำแนกตามอำเภอ

การเก็บรวบรวมข้อมูลผู้วิจัยดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยขอความร่วมมือในการอำนวยความสะดวกกับเจ้าหน้าที่ในพื้นที่ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลและอาสาสมัครสาธารณสุข

การวิเคราะห์ข้อมูลใช้การวิเคราะห์ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน รวมทั้งการทดสอบความแตกต่างของค่าเฉลี่ยความคิดเห็นเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมระหว่างเพศ ระดับการศึกษา กลุ่มอายุ และอาชีพของประชาชนที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง ด้วยการวิเคราะห์ความแปรปรวน

ขั้นตอนที่ 2 การวิจัยเชิงปฏิบัติการวางแผนชุมชน โดยคัดเลือกชุมชนจำนวน 2 ชุมชน ได้แก่ ตำบลบางเตยและตำบลคลองนครเนื่องเขต อำเภอเมือง จังหวัดฉะเชิงเทรา เพื่อดำเนินการให้มีการสร้างการมีส่วนร่วมในการวางแผนชุมชน ขั้นตอน ในการปฏิบัติการดังนี้

1. การจัดเวทีชาวบ้านเพื่อคืนข้อมูล เกี่ยวกับสภาพการณ์ของการมีส่วนร่วมในการวางแผนของชุมชนแก่ชุมชนทั้งสอง

2. การปฏิบัติการวางแผนชุมชนโดยการลงพื้นที่เพื่อพบปะสร้างความคุ้นเคยกับประชาชน และผู้นำชุมชนในพื้นที่ การดำเนินการกิจกรรมการวางแผนชุมชน โดยมีประชาชนในชุมชนเป็นกลุ่มบุคคลหลักในการวางแผน ผู้เข้าร่วมการวางแผนชุมชนเป็นประชาชนและผู้นำชุมชนในตำบลจำนวนตำบลละ 30 คน

3. การวิเคราะห์เนื้อหาของแผนชุมชน เพื่อศึกษาความสอดคล้องเชิงบูรณาการระหว่างแผนชุมชนกับแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล และแผนพัฒนาจังหวัดฉะเชิงเทรา

ผลการศึกษาค้นตอนที่ 1

ผลการศึกษาสภาพการณ์ของการมีส่วนร่วมในวางแผนชุมชนการวางแผนชุมชนในจังหวัดฉะเชิงเทราสรุปได้ว่า ลักษณะทางประชากรของกลุ่มตัวอย่าง เช่น เพศ ระดับการศึกษา กลุ่มอายุ และอาชีพเป็นตัวแปร สำคัญที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมในการวางแผนของประชาชน ทั้งด้านสภาพและบริบทที่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมของชุมชน ด้านการตระหนักและมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนชุมชน ด้านการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการวางแผนขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และรวมทุกด้าน ดังแสดงในแผนภูมิที่ 1-4

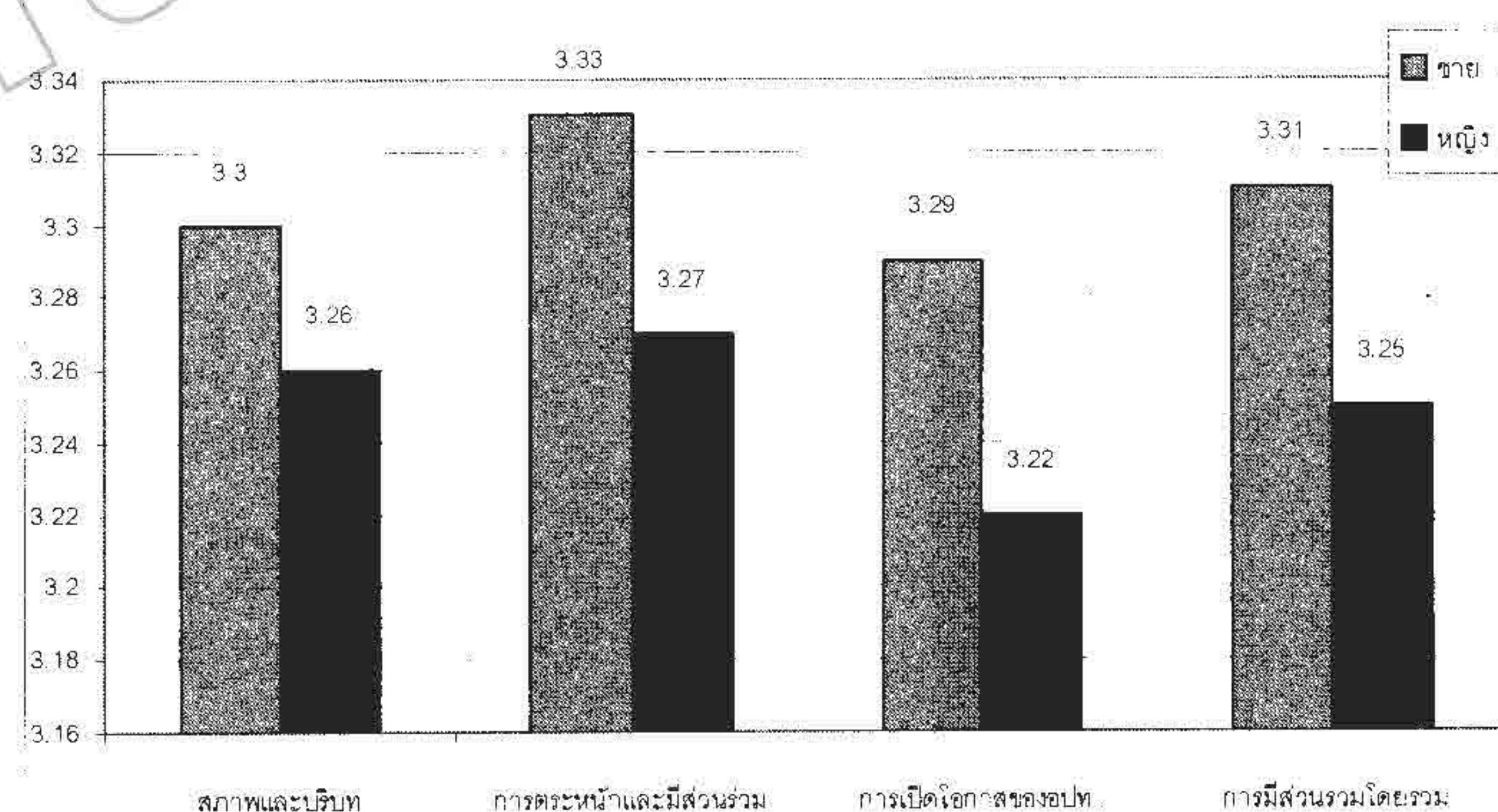
ข้อสรุปของการศึกษาสภาพการณ์ของการมีส่วนร่วมในวางแผนชุมชนพบว่า การมีส่วนร่วมในการวางแผนทั้งสามด้าน ได้แก่ ด้านสภาพและบริบทที่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนในจังหวัดฉะเชิงเทรา ด้านการตระหนักและมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผน

ชุมชนในพื้นที่จังหวัดฉะเชิงเทรา และด้านการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการวางแผนชุมชนขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับปานกลาง ผลการทดสอบสมมติฐานทางสถิติพบว่าประชาชนที่มีการศึกษาระดับประถมศึกษา ประกอบอาชีพเกษตรกรรมและ ผู้สูงอายุเป็นกลุ่มที่มีส่วนร่วมในกิจกรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลมากกว่ากลุ่มอื่น

ผลการศึกษาค้นตอนที่ 2

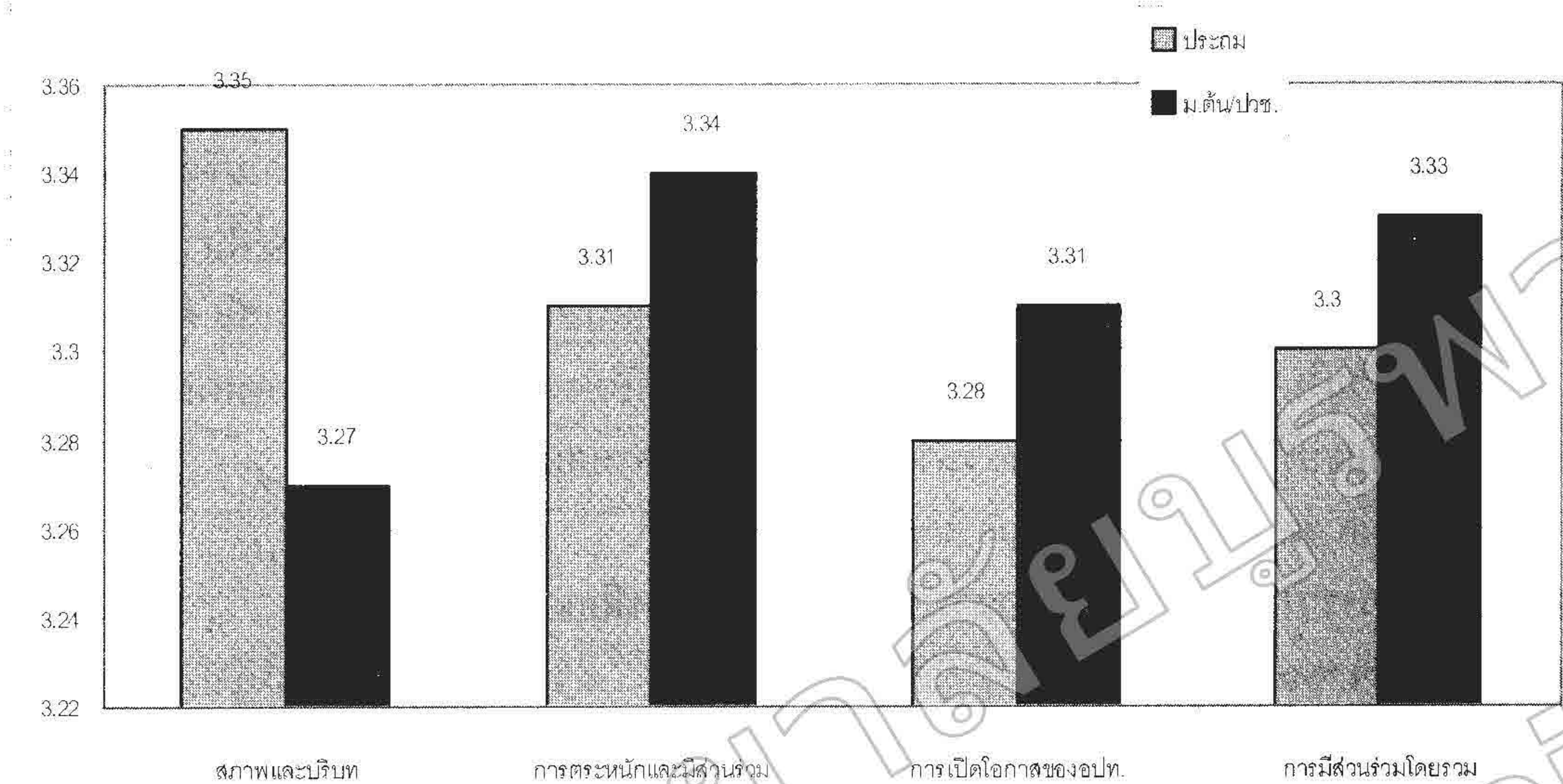
จากการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม ในชุมชนสองแห่งทำให้ได้ร่างของกรอบ แผนพัฒนาชุมชนที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนเป็นหลัก ผู้วิจัยดำเนินการวิเคราะห์ความสอดคล้องของแผนชุมชนกับแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลและแผนพัฒนาจังหวัด รวมทั้งการสัมภาษณ์ผู้เข้าร่วมในการจัดทำแผนชุมชนเพื่อศึกษาปัจจัยเอื้อของการจัดทำแผนชุมชน ผลการวิจัยสรุปได้ดังนี้

ค่าเฉลี่ยสภาพการณ์ของการมีส่วนร่วมวางแผนชุมชนในจังหวัดฉะเชิงเทราจำแนกตามเพศ



แผนภูมิที่ 1 ค่าเฉลี่ยสภาพการณ์ของการมีส่วนร่วมวางแผนชุมชนในจังหวัดฉะเชิงเทราจำแนกตามเพศ

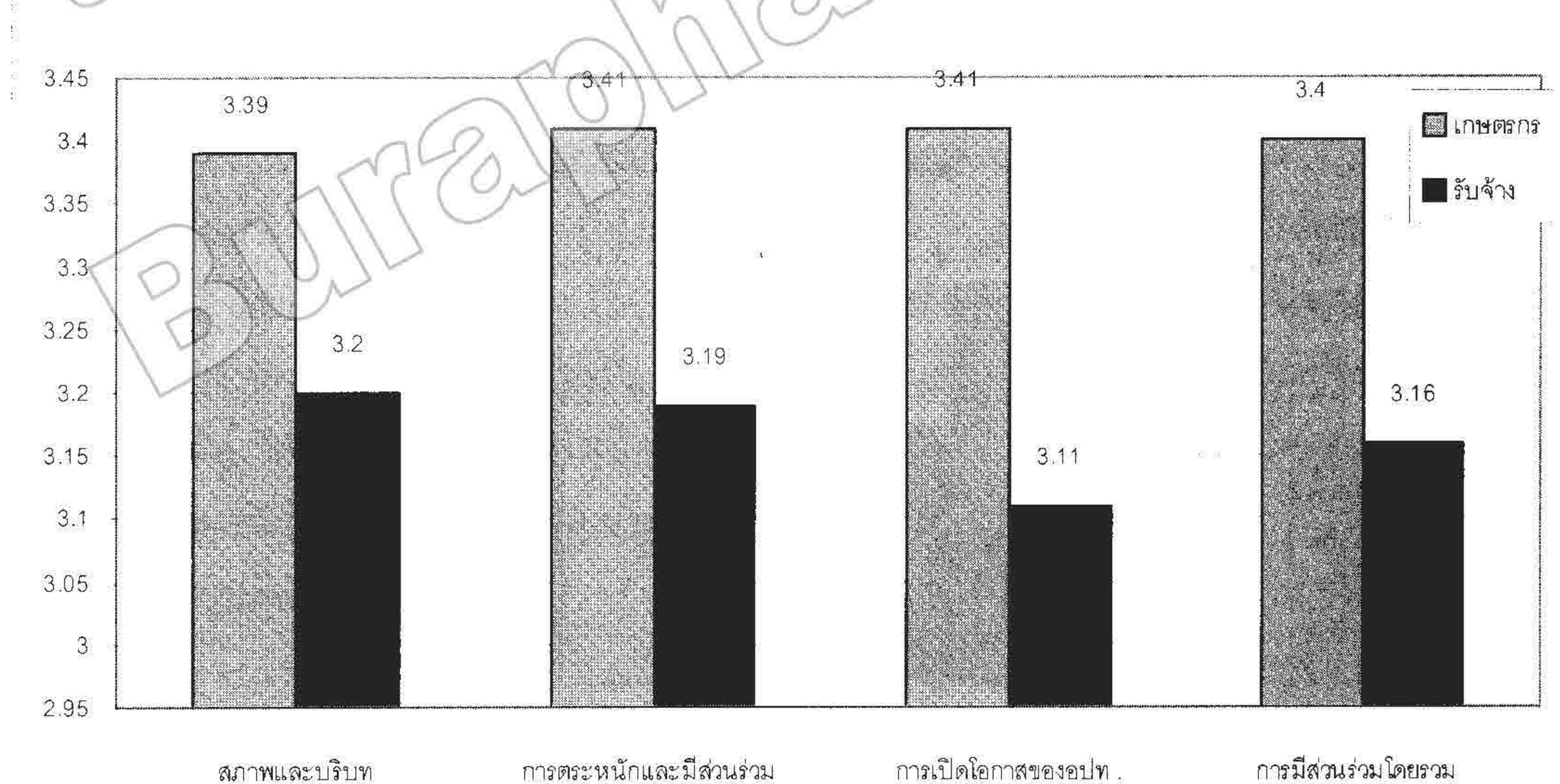
ค่าเฉลี่ยสภาพการณ์ของการมีส่วนร่วมวางแผนชุมชนในจังหวัดฉะเชิงเทราจำแนกตามระดับการศึกษา



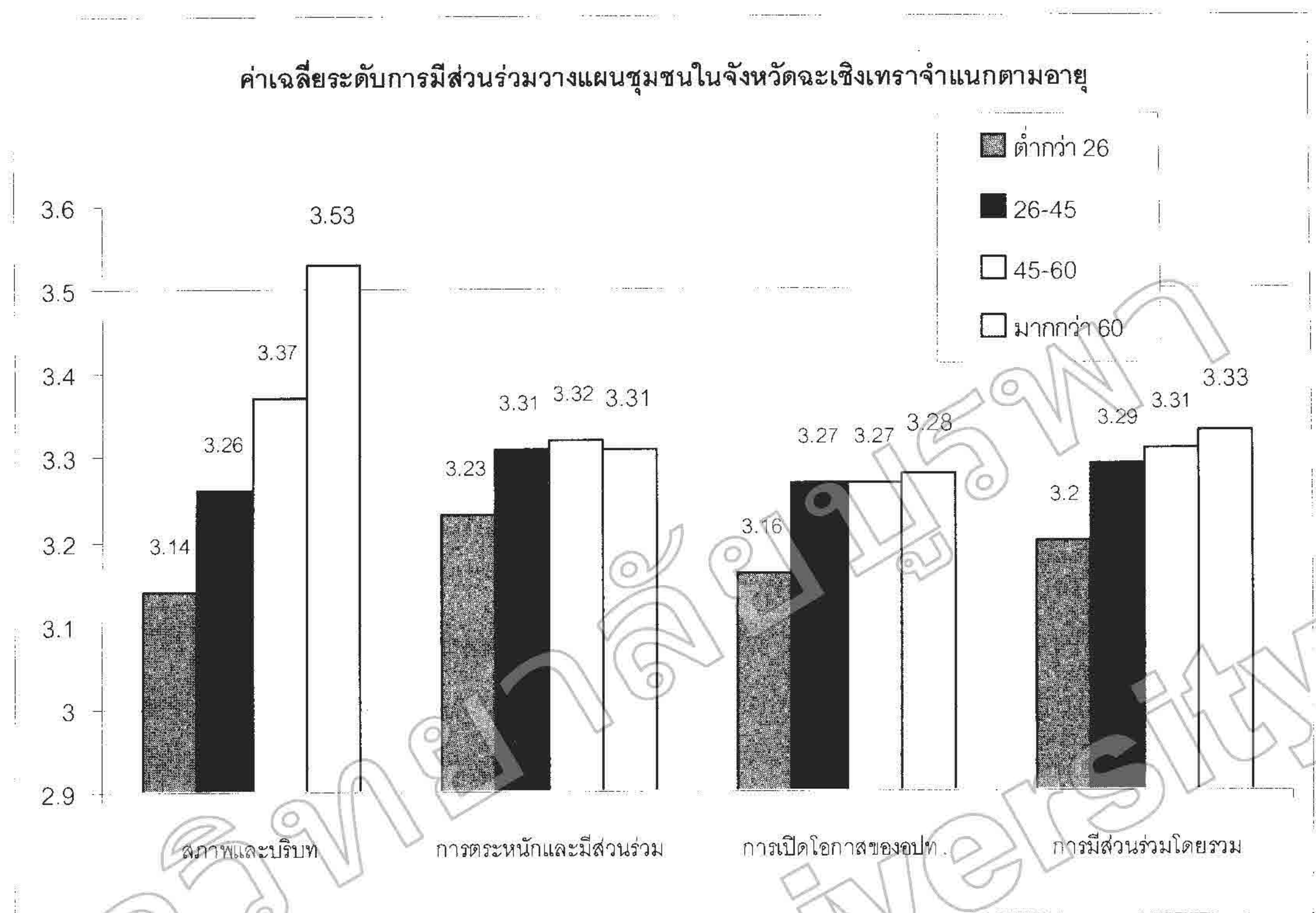
แผนภูมิที่ 2 ค่าเฉลี่ยสภาพการณ์ของการมีส่วนร่วมวางแผนชุมชนในจังหวัดฉะเชิงเทราจำแนกตามระดับ

การศึกษา

ค่าเฉลี่ยสภาพการณ์ของการมีส่วนร่วมวางแผนชุมชนในจังหวัดฉะเชิงเทราจำแนกตามอาชีพ



แผนภูมิที่ 3 ค่าเฉลี่ยสภาพการณ์ของการมีส่วนร่วมวางแผนชุมชนในจังหวัดฉะเชิงเทราจำแนกตามอาชีพ



แผนภูมิที่ 4 ค่าเฉลี่ยสภาพการณ์ของการมีส่วนร่วมวางแผนชุมชนในจังหวัดฉะเชิงเทราจำแนกตามอายุ

3.1 ลักษณะของแผนพัฒนาพื้นที่ จังหวัด ฉะเชิงเทรา

การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดฉะเชิงเทรานั้นลักษณะของแผนเป็นแผนยุทธศาสตร์ระยะ 4 ปี ในการจัดทำแผนพัฒนาพื้นที่ของจังหวัดฉะเชิงเทราในช่วงปีพ.ศ. 2548-2551 มีความครอบคลุมประเด็นต่างๆเกี่ยวกับการพัฒนา ทั้งการพัฒนาเพื่อสร้างความเข้มแข็งของพื้นที่เอง และการพัฒนาในเชิงรุก สิ่งที่เป็นประเด็นการเปลี่ยนแปลงที่เห็นชัดเจนคือ การมียุทธศาสตร์ ที่รองรับการเปิดใช้สนามบินสุวรรณภูมิ ทั้งนี้เนื่องจากจังหวัดฉะเชิงเทราเป็นพื้นที่ ที่อยู่ ใกล้ชิดกับสนามบินสุวรรณภูมิ

3.2 การวิเคราะห์ความสอดคล้อง เชิงบูรณาการระหว่างกรอบแผนชุมชนจากการ ปฏิบัติการทำแผนชุมชนกับแผนพัฒนาพื้นที่ จังหวัดฉะเชิงเทรา

1) การวิเคราะห์ความสอดคล้องของแผนชุมชนวิสัยทัศน์การพัฒนาของชุมชนเป็นวิสัยทัศน์ที่อยู่ในลักษณะของการพัฒนาความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนเอง ยังไม่จัดอยู่ในเชิงรุกที่มีมุมมองการพัฒนาไปสู่พื้นที่อื่น ลักษณะของวิสัยทัศน์สะท้อนความเป็นชุมชนเกษตรกรรม ที่ให้ความสำคัญกับการประกอบอาชีพเกษตรกรรม ส่วนวิสัยทัศน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น เน้นการพัฒนาการศึกษาและสิ่งแวดล้อม

2) เมื่อพิจารณาความสอดคล้องกรอบ แนวทางการพัฒนาชุมชนระหว่างจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบลและแนวทางการพัฒนาตามความคิดของชุมชนมีแนวทางที่สอดคล้องกันในหลายๆประเด็น โดยเฉพาะประเด็นการพัฒนาทางด้านสังคม และพัฒนาคุณภาพชีวิตและความปลอดภัยในชีวิตในทรัพย์สิน

3) โครงการพัฒนาของแผนชุมชนส่วนใหญ่มีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาขององค์การบริหาร ส่วนตำบลและแผนพัฒนาพื้นที่จังหวัดจะเชิงเทรา โดยแผนชุมชนที่เป็นแนวคิดของประชาชนเองนั้น มีจุดเน้นที่เกี่ยวข้องกับการประกอบอาชีพ สุขภาพและการศึกษา

3.3 ผลการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนที่เกิดจากการจัดทำแผนชุมชน

1) ประชาชนมีการเรียนรู้ร่วมกันในปัญหาและแนวทางการพัฒนาของชุมชนมากขึ้น ภายหลังการเข้าร่วมการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อวางแผนชุมชน แนวทางในการแก้ปัญหาที่เกิดจากการคิดร่วมกันของชุมชนนั้นเป็นแนวทางที่มีความเป็นไปได้และเป็นที่ยอมรับร่วมกันมากกว่าแนวทางการแก้ปัญหาที่เกิดจากการคิดของผู้นำเพียงกลุ่มเดียว

2) ผู้นำองค์การบริหารส่วนตำบลมีความตระหนักถึงการเปิดโอกาสให้กับประชาชนเข้าร่วมในการวางแผนมากขึ้น มีการยอมรับถึงการปฏิบัติงานบางเรื่องที่ยังขาดประสิทธิภาพ โดยเฉพาะประเด็นการสื่อสารภายในชุมชนที่ยังขาดประสิทธิภาพ

3) ประชาชนมีความรู้เกี่ยวกับทรัพยากรที่สำคัญของตำบลมากขึ้นภายหลังจากที่ได้มีการวิเคราะห์ศักยภาพของชุมชนเพื่อ

ประกอบการวางแผน ส่งผลให้เกิดแนวโน้มที่ดีที่ประชาชนในชุมชนจะเกิดความตระหนักในการใช้ประโยชน์และรักษาทรัพยากรของชุมชน

4) ทักษะคิดของประชาชนที่มีต่อการวางแผนพัฒนาชุมชน ของตนเองมีแนวโน้มการปรับเปลี่ยนในทางที่ดีขึ้น มุมมองการพัฒนาของประชาชนที่ส่วนใหญ่เคยมีความคิดว่า การพัฒนาต้องทำโดยหน่วยงานท้องถิ่นเท่านั้นปรับเปลี่ยนไปสู่การที่ประชาชนในชุมชนต้องมีส่วนร่วม

อภิปรายผลการวิจัย

1. การวิเคราะห์สภาพการณ์ของการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนนั้น ทำให้ เห็นได้ว่าประชาชนในชุมชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นค่อนข้างน้อย การเสริมสร้างการมีส่วนร่วมจึงควรเพิ่มเทคนิควิธีที่ช่วยกระตุ้นให้ประชาชนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมให้มากขึ้น

2. พื้นที่ที่มีสภาพการณ์ของการมีส่วนร่วมในการวางแผน ชุมชนสูงมักเป็นอำเภอที่อยู่รอบนอกพื้นที่สอดคล้องกับสภาพการณ์ในชุมชน กรณีที่เป็นพื้นที่ชนบทนั้นประชาชนมีความรู้จักคุ้นเคยกันดี ทำให้สภาพการณ์ของการมีส่วนร่วมในการวางแผนชุมชนสูง

3. ลักษณะทางประชากรของประชาชนที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมมากที่สุดคือ ประชาชนเพศชายที่มีการศึกษาระดับประถมศึกษา ประกอบอาชีพเกษตรกรรมและอยู่ในช่วงวัยมากกว่า 60 ปีขึ้นไป แสดงให้เห็นว่ายังมีช่องว่าง ของการมีส่วนร่วมซึ่งขาดการกระจายไปในทุกๆ กลุ่ม ของประชากรในชุมชน

4. แม้ผลที่ได้รับจากการปฏิบัติการจัดทำแผนชุมชนมีแนวโน้มว่า ทำให้ประชาชนได้ปรับเปลี่ยนเรียนรู้การพัฒนาตนเองมากขึ้น มีการเรียนรู้แลกเปลี่ยนกัน และคิดวิเคราะห์ศักยภาพของชุมชนตนเองมากขึ้น แต่การทำให้ลักษณะของการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวมีความยั่งยืนนั้น อาจกล่าวได้สองแนวทางได้แก่

1) นโยบายและแนวปฏิบัติจากหน่วยงานระดับชาติหรือระดับจังหวัดควรกำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลและองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆเร่งรีบในการพัฒนากระบวนการมีส่วนร่วมที่แท้จริง

2) การรวมตัวกันเป็นกลุ่มก้อนที่มีพลังของประชาชนในท้องถิ่นเพื่อพัฒนาชุมชนของตนเองควรรวมตัวกันและสร้างความเข้มแข็งของชุมชนเอง โดยเน้นที่การพัฒนาที่ไม่อิงกับความเป็นสถาบัน แต่อิงความเข้มแข็งของชุมชน

5. จากการประชุมเชิงปฏิบัติการจัดทำแผนชุมชนทำให้ได้รับฟังความคิดเห็นจากประชาชนผู้เข้าร่วมการประชุมเกี่ยวกับปัจจัยที่เอื้อต่อกระบวนการวางแผนชุมชนแบบมีส่วนร่วม สรุปได้ว่าปัจจัยสำคัญได้แก่ ด้านการจัดการ คือเปิดโอกาสให้ชุมชนร่วมกำหนดวิสัยทัศน์การพัฒนา โดยหลีกเลี่ยงวิธีการพัฒนาที่ก่อให้เกิดการการแข่งขัน ของแต่ละหน่วยย่อย ซึ่งอาจเป็นกลุ่ม หรือหมู่บ้าน ด้านการสื่อสารควรใช้สื่อที่หลากหลาย ทั้งแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ การใช้สื่อควรให้เข้าถึงทั้งผู้ได้ประโยชน์และเสียประโยชน์ (นรินทร์ชัย พัฒนพงศา, 2547) ด้านการเมือง สังคมและ วัฒนธรรม ซึ่งถ้าชุมชนมีการกระจายอำนาจ การตัดสินใจ มีวัฒนธรรมร่วมที่ดีจะทำให้เกิดการมีส่วนร่วม ในการวางแผนที่ดีขึ้นด้านลักษณะของแผนและ

โครงการพัฒนาที่ต้องสร้างความเป็นเจ้าของร่วม (stakeholder) ให้เกิดแก่คน ในชุมชนและผู้นำที่มีความเข้าใจและเห็นความสำคัญของกระบวนการมีส่วนร่วมที่แท้จริง ควรทำให้ประชาชนมีความรู้สึกว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นเป็นส่วนหนึ่งของ กระบวนการ ตัดสินใจ (เกรตตัน, 2544)

ข้อวิจารณ์

1. การศึกษาวิจัยให้เข้าใจถึงบริบทความสัมพันธ์ของประชาชนในแต่ละพื้นที่เป็นสิ่งสำคัญในการพัฒนากระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น การวิจัยครั้งนี้ศึกษาในพื้นที่เพียง 2 ตำบล ซึ่งเป็นเพียงตัวอย่างของบริบทการมีส่วนร่วมที่มีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างจากพื้นที่อื่นๆ ดังนั้น การนำข้อมูลจากการวิจัยไปใช้อาจพิจารณาให้มีความสอดคล้องกับบริบทของการวิจัย

2. การส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนในแต่ละพื้นที่ของหน่วยงานต่างๆ ควรมีกระบวนการหรือขั้นตอนการศึกษาบริบทของท้องถิ่นแต่ละแห่ง ก่อนลงมือดำเนินการให้เกิดกิจกรรมการพัฒนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในท้องถิ่นหรือชุมชนที่มีความซับซ้อนของความสัมพันธ์ในลักษณะของชุมชนสมัยใหม่นั้นมีความยากของการพัฒนาการมีส่วนร่วมมากกว่าชุมชนที่ยังคงรักษารูปแบบความสัมพันธ์แบบดั้งเดิม

3. การทำแผนพัฒนาของแต่ละชุมชนยังไม่ได้ถือว่าเป็นการทำแบบมีส่วนร่วมแบบเต็มที่นัก เนื่องจากส่วนประชาชนมักมีความคิดว่าไม่ใช่หน้าที่ของประชาชนเป็นหน้าที่ผู้บริหารต้องจัดทำ ดังนั้นหลายหน่วยงานต้องเร่งให้มีการสร้างความตระหนักในการมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของแผนพัฒนาอย่างแท้จริง

เอกสารอ้างอิง

เกรตัน, เจมส์ แอล. (2544). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจของชุมชน. วันชัย วัฒนศัพท์ แปล.

กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า.

ธรรมรักษ์ การพิศิษฐ์. (2543). วิสัยทัศน์การวางแผนพัฒนาประเทศไทยในสหัสวรรษหน้า. นนทบุรี :

เพชรรุ่งการพิมพ์.

นรินทร์ชัย พัฒนพงศา. (2547). การมีส่วนร่วม หลักการพื้นฐาน เทคนิคและกรณีตัวอย่าง.

กรุงเทพฯ : สิริลักษณ์การพิมพ์.

ไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม. (2549). กรมการปกครองในมิติของการบูรณาการและการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ.

[ออนไลน์] เข้าถึงได้จาก : http://www.dopa.go.th/news/seminar_pjno4.doc [เข้าถึงเมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2550].

มูลนิธิพัฒนาไท. (2549). คำจำกัดความการวางแผนชุมชน. [ออนไลน์] เข้าถึงได้จาก : [http://](http://pattanathai.nesdb.go.th/community_ppr/indexmaippr47.htm)

pattanathai.nesdb.go.th/community_ppr/indexmaippr47.htm [เข้าถึงเมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2550].

เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ. (2549). ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับรัฐประศาสนศาสตร์. กรุงเทพฯ : บพิธการพิมพ์

วอมสลิย์, แกรี่ แอล และคนอื่นๆ. (2546). แปลรูปเปลี่ยนรากบริหารรัฐกิจในศตวรรษที่ 21.

อำพร ชำรงค์รักษ์ บรรณาธิการแปล. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2549).

ความยากจนและการกระจายรายได้. [ออนไลน์] เข้าถึงได้จาก : <http://poverty.nesdb.go.th/Community/community.htm> [เข้าถึงเมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2549].

สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ ประจำประเทศไทย. (2546). รายงานการพัฒนาคน

ของประเทศไทย 2546. กรุงเทพฯ : สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ
ประจำประเทศไทย.

สำนักงานจังหวัดฉะเชิงเทรา. (2548). แผนปฏิบัติราชการ 4 ปี (พ.ศ. 2548-2551) จังหวัด ฉะเชิงเทรา.

ฉะเชิงเทรา : อัดสำเนา.

อภิชัย พันธเสน. (2539). พัฒนาชนบทไทย : สมุทัยและมรรค การเปลี่ยนแปลงและการบริหารการจัดการ.

กรุงเทพฯ : อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง.