

การพัฒนาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนชุมชนเพื่อการบูรณาการสู่ การวางแผนพื้นที่จังหวัดฉะเชิงเทรา*

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

ดร.ทวีศิลป์ กุลนภาดล**

บทคัดย่อ

การวางแผนชุมชนเป็นเครื่องมือสำคัญของการพัฒนาความเข้มแข็งของชุมชนที่ใช้พื้นที่หรือชุมชนเป็นศูนย์กลาง โดยมีกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นปัจจัยสำคัญ การศึกษาการมีส่วนร่วมในการวางแผนชุมชนในจังหวัดฉะเชิงเทรา ประกอบด้วยสภาพการณ์ด้านสภาพและบริบทที่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมของชุมชน ด้านการตระหนักและเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนชุมชน และด้านการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการวางแผนชุมชนขององค์กรบริหารส่วนตำบล

พบว่าค่าเฉลี่ยสภาพการณ์ของการมีส่วนร่วมในการวางแผนชุมชนอยู่ในระดับปานกลาง ผลการทดสอบสมมติฐานทางสถิติพบว่าค่าเฉลี่ยการมีส่วนร่วมของประชาชนกลุ่มที่มีการศึกษาระดับประถมศึกษา ประถมศึกษา ประกอบอาชีพเกษตรกรรม และผู้สูงอายุเป็นกลุ่มที่มีส่วนร่วมในกิจกรรมขององค์กรบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับที่มากกว่ากลุ่มอื่น

ผลการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมในการดำเนินการวางแผนชุมชนใน 2 ตำบลของจังหวัดฉะเชิงเทราทำให้ได้วิสัยทัศน์

*การวิจัยภายใต้การสนับสนุนของสกอ.และสกอ.ตามโครงการพัฒนานักวิจัยรุ่นใหม่

**อาจารย์มหาวิทยาลัยราชภัฏราชบูรณะครินทร์ จังหวัดฉะเชิงเทรา

การพัฒนาของชุมชน ที่เน้นการประกอบอาชีพ สุขภาพและการศึกษา แต่ยังขาดวิสัยทัศน์ด้าน สิ่งแวดล้อมเมื่อเทียบกับแผนพัฒนาจังหวัด และแผนขององค์กรบริหารส่วนต่ำบล 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

แนวคิดในการพัฒนาประเทศในปัจจุบัน นี้ อาศัยสิ่งนำทางหรือตัวขับเคลื่อนสำคัญ คือ การวางแผนพัฒนา การวางแผนเป็นกระบวนการ กำหนดทิศทางเพื่อการพัฒนาหรือ เพื่อให้เกิด การแก้ปัญหา เป็นการกำหนดวิธีการเพื่อให้บรรลุสู่เป้าหมายที่กำหนด มีขั้นตอนการดำเนิน การต่อเนื่องเป็นวงจร เพื่อกำหนดจุดมุ่งหมาย วัตถุประสงค์ ทิศทาง แผนงาน โครงการ ตลอดจนการติดตามประเมินผล การดำเนินงาน ให้เป็นไปตามแผนที่กำหนด ไว้ ปัญหาที่เกี่ยวข้อง กับการวางแผนของประเทศไทยซึ่งที่ผ่านมานั้น เกิดจากสมมติฐานที่ใช้เป็นหลักคิด ในการดำเนิน การวางแผนพัฒนาคือภาครัฐ จำเป็นต้องมีบทบาท สำคัญในการพัฒนาประเทศ โดยจัดให้มีองค์กร

ที่ทำหน้าที่ในวางแผน

การพัฒนาประเทศกับการพัฒนาเศรษฐกิจ เป็นเรื่องเดียวกัน ดังจะเห็นได้จากทฤษฎีความคิด คำหัวรับ ต่างทางด้านการพัฒนาการวางแผน ส่วนใหญ่เน้นหนักด้านทฤษฎี การพัฒนาเศรษฐกิจ ซึ่งสมมติฐานที่ว่าการพัฒนาประเทศ คือ การพัฒนาด้วยการเร่งรัดการเจริญเติบโต ทางเศรษฐกิจนี้เป็นความคิดในเชิงแยกส่วน ไม่ คำนึงถึงความเชื่อมโยงกับมิติ ด้านอื่นๆ ในสังคม การวางแผนการพัฒนาประเทศ จำเป็นต้องใช้ เทคนิค การพัฒนาประเทศ เป็นเรื่องที่ต้องใช้ ความรู้ด้านต่างๆ โดยเฉพาะทางด้านเศรษฐศาสตร์ ทางด้านเทคนิควิชาการระดับสูง (Technical Solution) การพัฒนาประเทศจะเกิดขึ้นได้หาก หากประเทศไทยสามารถรวมศูนย์อำนาจทาง การเมือง ทำให้การเมืองมีความมั่นคงและมี เสถียรภาพ เพื่อให้อาชีวะระบบบริหารงานใน ลักษณะการควบคุมสั่งการให้เป็นไปตามแผนพัฒนา ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และต่อเนื่อง (Command and Control) (ธรรมรักษ์ การพิศย์, 2543)

กิจกรรมการวางแผนกระฉุกตัวอยู่ ส่วนกลางของภาครัฐเป็นหลัก ส่งผลเสียหาย ด้าน เนื่องจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจในภาพ ของภาคคนนี้ ไม่ได้เป็นหลักประกันว่า คนจะ มีความสุขเสมอไป ผลการพัฒนาทำให้เกิดความ เจริญทางวัตถุเป็นส่วนใหญ่ แต่คุณภาพชีวิตของ คนไทยไม่ได้ดีขึ้น อาจกล่าวได้ว่า “เศรษฐกิจดี สังคมมีปัญหา แต่การพัฒนาไม่ยั่งยืน” ทำให้ ต้องกลับมาทบทวนว่า การวางแผนโดย นักวิชาการข้าราชการในลักษณะพิมพ์เขียว เช่น ในอดีตนี้อาจไม่เหมาะสมกับสภาพปัจจุบัน ดังนั้นจึงเกิดแนวคิดในการวางแผนพัฒนาใหม่ ๆ

ขึ้นมา มาสู่แนวคิดในการพัฒนาแบบองค์รวมที่มี คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา (Holistic People Center) และเน้น “กระบวนการมีส่วนร่วม” เป็นเป้าหมายหลักของการพัฒนา โดยยึดพื้นที่ ชุมชน เป็นหลักในการวางแผน จำเป็นต้องเปิด โอกาสให้เกิดการพัฒนาโดยประชาชน ใน แต่ละพื้นที่ แต่ละชุมชน

ภาครัฐมีแนวคิดในการพัฒนาแบบ บูรณาการมาตั้งแต่เริ่มการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (2540 - 2544) โดย ในกระบวนการวางแผนได้ปิดโอกาสให้ประชาชน กถุ่นต่าง ๆ ในระดับท้องถิ่นและภูมิภาค มีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางและเป้าหมาย การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในระดับภาค เพื่อให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชนและ สามารถแก้ไขปัญหาของประชาชน ได้อย่างมี ประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตามการนำ แผนมาปฏิบัตินั้นยังไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการ การวางแผนโดยประชาชน ได้อย่างแท้จริง ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (2545 - 2549) เริ่มนิสัยภูมิที่คิด กระบวนการวางแผนการพัฒนา ในระดับพื้นที่ในลักษณะ ที่มี เป็นตัวกลางสำคัญ ของการพัฒนาจากบน ลงล่าง(Top - Down) ให้เชื่อมโยงกับการพัฒนา จากล่างขึ้นบน (Bottom - up) โดยประชาชนใน ชุมชน จึงทำให้เกิดแนวคิดในเรื่องการวางแผน ชุมชน โดย ประชาชนเพื่อเชื่อมโยงเข้าสู่องค์การ ปกครองส่วนท้องถิ่น สู่ระดับจังหวัดและ เชื่อมโยง สู่ระดับประเทศต่อไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์การ ปกครอง ส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นรูปแบบการกระจาย อำนาจ ที่เน้นการมีส่วนร่วมในการปกครอง ตนเองของประชาชนในท้องถิ่น เป็นการเชื่อมโยง

แนวคิดจากระดับของการบริหารประเทศไปสู่ระดับท้องถิ่น และระดับชุมชนอย่างไรก็ตามการทำให้นโยบายต่าง ๆ สามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องอาศัยการวางแผนที่มาจากการส่วนล่างสุดของชุมชนซึ่งได้แก่ ประชาชนผู้อาศัยอยู่ในชุมชนนั้นเอง เพื่อให้เกิดกระบวนการวางแผนแบบจากล่างขึ้นบน

แผนชุมชนเป็นแผนปฏิบัติการระดับตำบลที่เกิดขึ้นจากการจัดการและกระบวนการเรียนรู้ของคนในชุมชน เพื่อความเข้มแข็งของชุมชนและอาชันและความยากจน เป็นการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ของชุมชน โดยเน้นการเสริมสร้างขีดความสามารถในการ จัดการ โดยชุมชน เพื่อชุมชน มีการบูรณาการความคิด บูรณาการคน และบูรณาการทรัพยากร โดยใช้พื้นที่หรือชุมชน เป็นศูนย์กลางและใช้แผน ชุมชนเป็นเครื่องมือ (สำนักงานคณะกรรมการ พัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ.2549) แผนชุมชนจึงเป็นเครื่องมือสำคัญที่ภาครัฐ เริ่มให้ความสำคัญและมีการส่งเสริมให้เกิด กระบวนการวางแผนชุมชน เนื่องจากเป็นการ วางแผนที่สนับสนุนความต้องการของชุมชนได้เป็นอย่างดี อย่างไรก็ตาม อุปสรรคสำคัญของกระบวนการพัฒนาแผนชุมชนคือการขาด การมีส่วนร่วมที่แท้จริงจาก ประชาชนในชุมชนเอง ประชาชนมักมีความเห็นว่าการวางแผน เป็นหน้าที่ของหน่วยงานรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น การเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นสิ่งสำคัญ เป็นอย่างยิ่งของกระบวนการพัฒนา การวางแผน ชุมชนในปัจจุบัน

จังหวัดฉะเชิงเทราเป็นจังหวัดที่มีความก้าวหน้าในการพัฒนาอยู่ในระดับปานกลาง จากรายงานการพัฒนาคนของประเทศไทยปี 2546 ของสำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) พบว่า จังหวัดฉะเชิงเทรา ซึ่งเป็นจังหวัดหนึ่งของภาคตะวันออก มีประชากรทั้งหมด 643,996 คน ความหนาแน่น 120 คนต่อตร.กม. ภาวะสุขภาพพบว่าอัตราการตาย 6.2 ต่อประชากร 1,000 คน ซึ่งจัดอยู่ในอันดับ 3 ของภาค ภาวะทางการศึกษาพบว่า ประชาชนที่จบชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายมีร้อยละ 7.4 ซึ่งมีค่าต่ำกว่า เมื่อเทียบกับค่าเฉลี่ยของภาคตะวันออกคือร้อยละ 7.8 จบอุดมศึกษา ร้อยละ 8.8 ซึ่งมีค่าต่ำกว่า เมื่อเทียบกับค่าเฉลี่ยของภาคตะวันออก คือร้อยละ 10.1 ภาระการทำงาน อัตราการว่างงานร้อยละ 2.4 สูงที่สุดในภาคตะวันออก ซึ่งเฉลี่ยร้อยละ 1.6 ราย ได้ครัวเรือน 13,483 บาทต่อเดือน หนี้สินครัวเรือนเฉลี่ย 177,050 บาท สูงกว่าค่าเฉลี่ยภาคตะวันออก 150,887 บาท ภาวะชีวิตครอบครัวและชุมชนพบว่า เด็กอายุ 15-17 ปี ที่ทำงาน มีร้อยละ 36.2 ซึ่งมีค่าสูงค่าเฉลี่ยของภาคตะวันออกคือ ร้อยละ 27.0 การหย่าร้าง 197 คน ต่อคู่สมรส 1,000 คู่ การจับกุมคดียาเสพติด 637 คน ต่อประชากร 100,000 คน ซึ่งมีค่าสูงกว่า เมื่อเทียบกับค่าเฉลี่ยของภาคตะวันออกคือ 523 คน ต่อประชากร 100,000 คน ภาวะการคุณภาพ และการสื่อสาร พบร่วมกับการเข้าถึงอินเตอร์เน็ต ร้อยละ 10.8 ครัวเรือน ซึ่งมีค่าต่ำกว่า เมื่อเทียบกับค่าเฉลี่ยของภาคตะวันออกคือ ร้อยละ 14.0 ครัวเรือน ภาระการมีส่วนร่วมพบว่า มีผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง ร้อยละ 68.7 ซึ่งมีค่าต่ำกว่า เมื่อเทียบกับ

ค่าเฉลี่ยของภาคตะวันออกคือ ร้อยละ 70.9 จากข้อมูลดังกล่าวทำให้ทราบว่าจะเชิงเทรา ยังเป็นจังหวัดที่มีความต้องการการพัฒนาอยู่ค่อนข้างมาก การส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาในแนวทางที่มีกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นหลักจะทำให้การเกิดผลการพัฒนา ที่ยั่งยืนเนื่องจากเป็นการพัฒนาที่เกิดจากประชาชนเอง ทั้งนี้ต้องอาศัยความเข้าใจที่ถูกต้อง ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งอยู่ใกล้ชิดกับประชาชนในพื้นที่มากที่สุดและการกระตุ้นให้เกิดการมีส่วนร่วม ของประชาชนให้มากที่สุด

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- เพื่อศึกษาสภาพการณ์ของการมีส่วนร่วมในวางแผนในระดับท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดฉะเชิงเทรา

- เพื่อพัฒนาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนชุมชน การวางแผนพัฒนาต่ำบล ของจังหวัดฉะเชิงเทราให้เกิดการบูรณาการเชื่อมโยง สู่แผนพัฒนาระดับพื้นที่ในจังหวัดฉะเชิงเทรา

กรอบแนวคิดของการวิจัยเป็นการศึกษาสภาพการณ์ของการมีส่วนร่วมในวางแผนซึ่งประกอบด้วยสภาพและบริบท ที่เอื้อต่อการมีส่วนร่วม ความตระหนักรู้และมีส่วนร่วมของประชาชน และการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการวางแผนขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ในขั้นตอนต่างๆ ของกระบวนการวางแผนซึ่งได้แก่ การตัดสินใจ

วางแผนการกำหนดแผนดำเนินการเพื่อการวางแผน การกำหนดวิธีการและวิเคราะห์แนวโน้ม การกำหนดเป้าหมายและวัตถุประสงค์ การเลือกเครื่องมือ เพื่อประยุกต์ใช้ในแผนการดำเนินการ รับรองโดยสาธารณะ การนำเสนอไปใช้ และการติดตามผลการดำเนินการ

ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยและพัฒนาแบบมีส่วนร่วมซึ่งต้องใช้วิธีการดำเนินการแบบผสมผสานระหว่างวิธีการเชิงปริมาณและคุณภาพ

ขั้นตอนที่ 1 การวิจัยเชิงบรรยาย (Descriptive Research) เพื่อศึกษาสภาพการณ์ ของการมีส่วนร่วมในวางแผนในพื้นที่จังหวัดฉะเชิงเทรา โดยใช้วิธีการทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ

กลุ่มตัวอย่างสำหรับการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยแบบสอบถาม ได้แก่ ประชาชนที่อยู่ในจังหวัดฉะเชิงเทรา ใช้การสุ่มตัวอย่างแบบพื้นที่ (Area sampling) จำนวน 1,630 คน ซึ่งทำการสุ่มอุบัติจำนวน 6 อำเภอจากทั้งหมด 11 อำเภอ จากนั้นทำการคิดสัดส่วนของขนาดตัวอย่างจำแนกตามอำเภอเพื่อให้ได้จำนวนที่เหมาะสม กระจายตามอำเภอทั้ง 6 อำเภอ เครื่องมือการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงปริมาณ เป็นแบบสอบถามที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น ลักษณะของคำถาม เป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale) 5 ระดับ

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

ตารางที่ 1 ขนาดตัวอย่างจำแนกตามอำเภอ

การเก็บรวบรวมข้อมูลผู้วิจัยดำเนินการ
เก็บรวบรวมข้อมูลโดยความร่วมมือในการ
อำนวยความสะดวกกับเจ้าหน้าที่ในพื้นที่ได้แก่
องค์กรบริหารส่วนตำบลและอาสาสมัครสาธารณสุข

การวิเคราะห์ข้อมูลใช้การวิเคราะห์
ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน รวมทั้ง
การทดสอบความแตกต่างของค่าเฉลี่ยความคิดเห็น
เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมระหว่างเพศ ระดับการศึกษา
กลุ่มอายุ และอาชีพของประชาชนที่เป็น
กลุ่มตัวอย่าง ด้วยการวิเคราะห์ความแปรปรวน

ขั้นตอนที่ 2 การวิจัยเชิงปฏิบัติการ
วางแผนชุมชน โดยคัดเลือกชุมชนจำนวน 2 ชุมชน
ได้แก่ ตำบลบางเตยและตำบลคลองนครเนื่องเขต
อำเภอเมือง จังหวัดฉะเชิงเทรา เพื่อดำเนินการ
ให้มีการสร้างการมีส่วนร่วมในการวางแผนชุมชน
ขั้นตอนในการปฏิบัติการดังนี้

1. การจัดเวทีชาวบ้านเพื่อคืนข้อมูล เกี่ยวกับสภาพการณ์ของการมีส่วนร่วมในการวางแผนชุมชนแก่ชุมชนทั้งสอง

2. การปฏิบัติการวางแผนชุมชนโดยการลงพื้นที่เพื่อพบปะสร้างความคุ้นเคยกับประชาชน
และผู้นำชุมชนในพื้น การดำเนินการกิจกรรม
การวางแผนชุมชนโดยมีประชาชนในชุมชนเป็น
กลุ่มบุคคลหลักในการวางแผน ผู้เข้าร่วมการวางแผนชุมชนเป็นประชาชนและผู้นำชุมชนใน
ตำบลจำนวนสามัญ 30 คน

3. การวิเคราะห์เนื้อหาของแผนชุมชน
เพื่อศึกษาความสอดคล้องเชิงบูรณาการระหว่าง
แผนชุมชนกับแผนพัฒนาองค์กรบริหารส่วน
ตำบล และแผนพัฒนาจังหวัดฉะเชิงเทรา

ผลการศึกษาขั้นตอนที่ 1

ผลการศึกษาสภาพการณ์ของการมีส่วนร่วมในวางแผนชุมชนการวางแผนชุมชนในจังหวัดฉะเชิงเทราสรุปได้ว่า ลักษณะทางประชากรของกลุ่มตัวอย่าง เช่น เพศ ระดับการศึกษา กลุ่มอายุ และอาชีพเป็นตัวแปรสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมในการวางแผนของประชาชน ทั้งด้านสภาพและบริบทที่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมของชุมชน ด้านการตระหนักและมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนชุมชน ด้านการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการวางแผนขององค์กรครองส่วนท้องถิ่น และรวมทุกด้าน ดังแสดงในแผนภูมิที่ 1-4

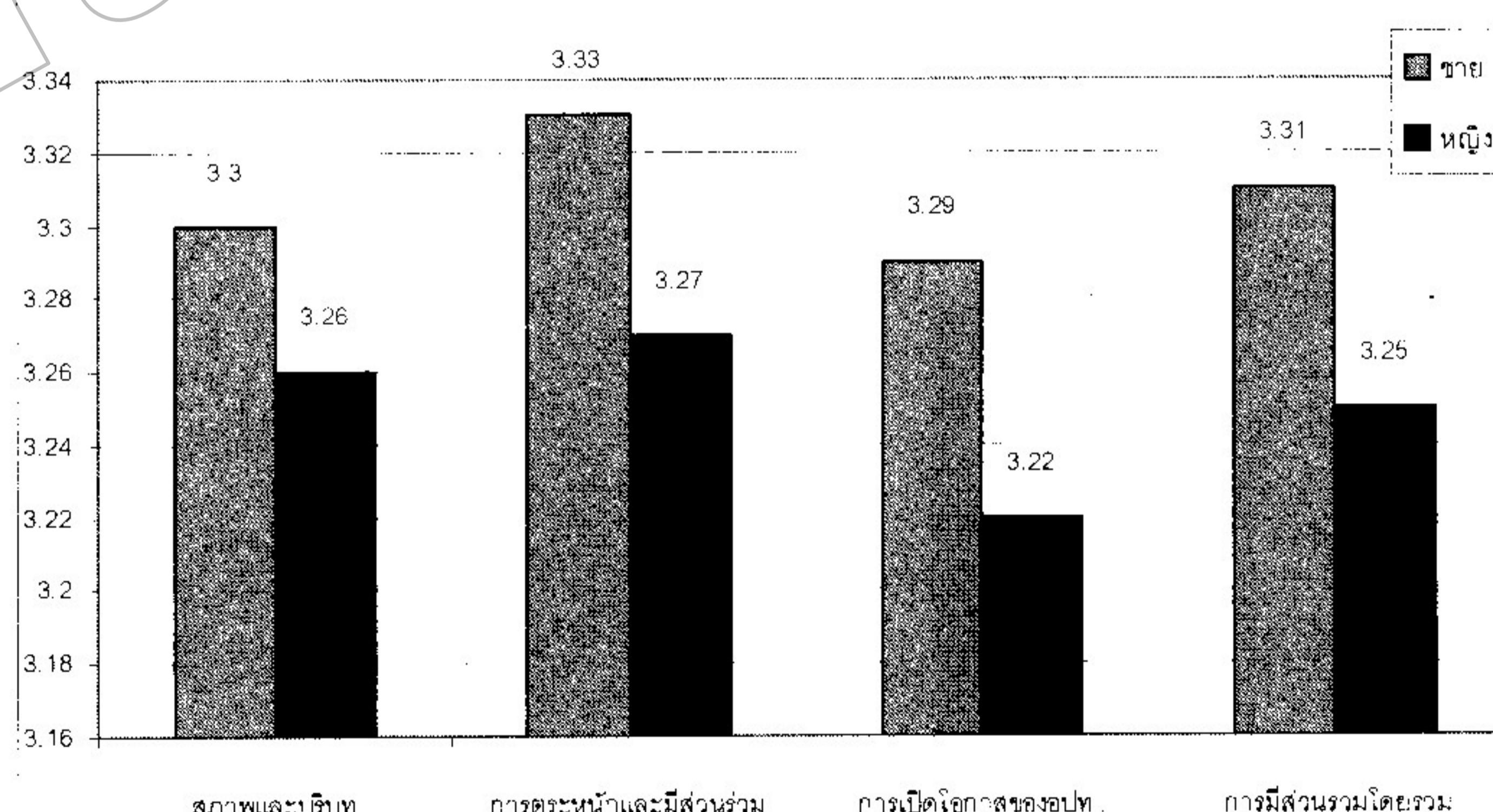
ข้อสรุปของการศึกษาสภาพการณ์ของการมีส่วนร่วมในวางแผนชุมชนพบว่า การมีส่วนร่วมในการวางแผนทั้งสามด้านได้แก่ ด้านสภาพและบริบทที่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนในจังหวัดฉะเชิงเทรา ด้านการ ตระหนัก และมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผน

ชุมชนในพื้นที่จังหวัดฉะเชิงเทรา และด้านการ เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการวางแผนชุมชนขององค์กรบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับปานกลาง ผลการทดสอบสมมติฐานทางสถิติ พบว่าประชาชนที่มีการศึกษาระดับประถมศึกษา ประกอบอาชีพเกษตรกรรมและ ผู้สูงอายุเป็นกลุ่มที่มีส่วนร่วมในกิจกรรมขององค์กรบริหารส่วนตำบลมากกว่ากลุ่มอื่น

ผลการศึกษาขั้นตอนที่ 2

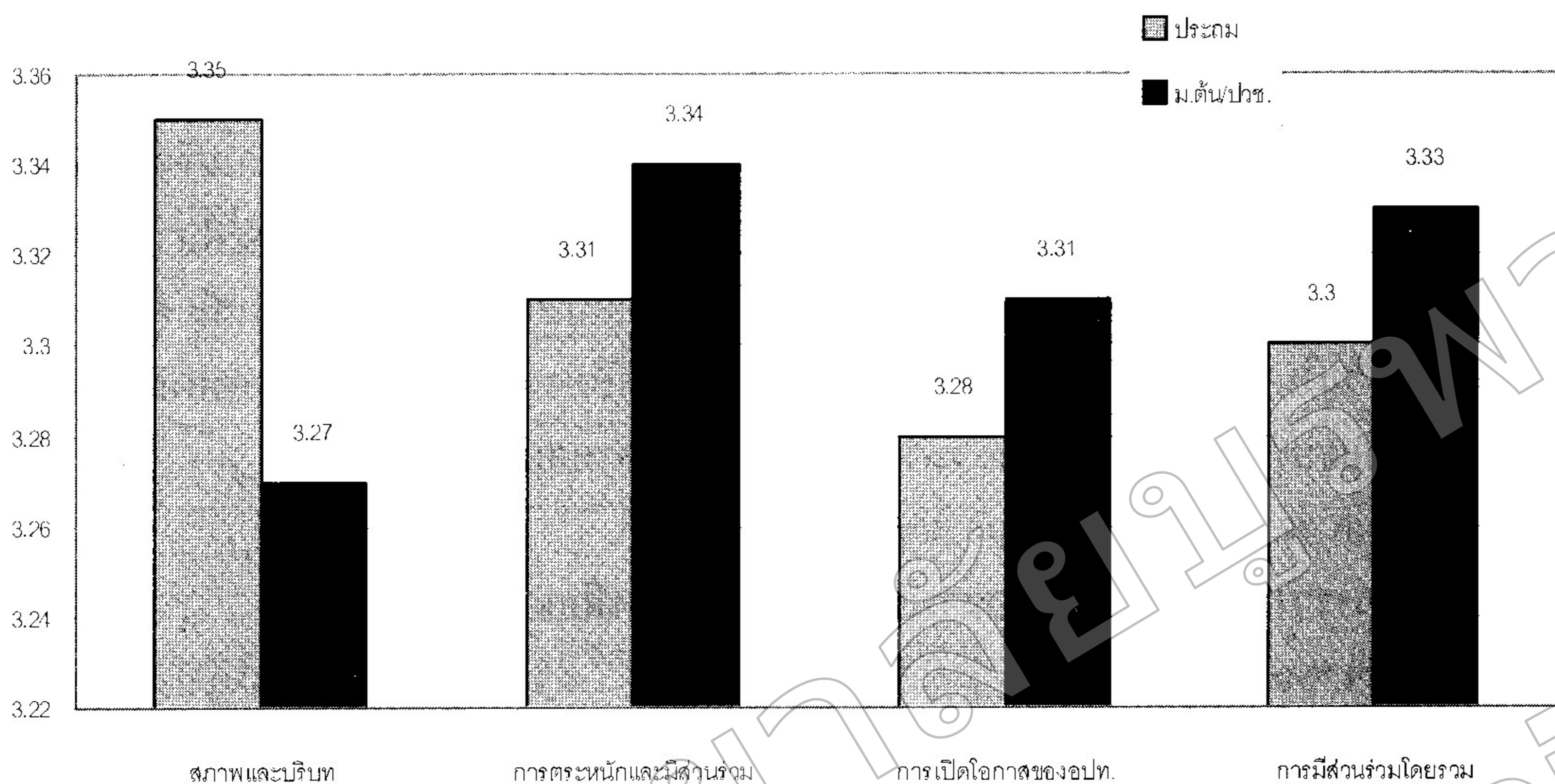
จากการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบ มีส่วนร่วม ในชุมชนสองแห่งทำให้ได้ร่างของกรอบ แผนพัฒนาชุมชนที่เน้นการมีส่วนร่วมของ ประชาชนในชุมชนเป็นหลัก ผู้วิจัยดำเนินการวิเคราะห์ความสอดคล้องของแผนชุมชน กับแผนพัฒนาองค์กรบริหารส่วนตำบลและ แผนพัฒนาจังหวัด รวมทั้งการสัมภาษณ์ผู้เข้าร่วมในการจัดทำแผนชุมชนเพื่อศึกษาปัจจัยเอื้อ ของการจัดทำแผนชุมชน ผลการวิจัยสรุปได้ดังนี้

ค่าเฉลี่ยสภาพการณ์ของการมีส่วนร่วมวางแผนชุมชนในจังหวัดฉะเชิงเทราจำแนกตามเพศ



แผนภูมิที่ 1 ค่าเฉลี่ยสภาพการณ์ของการมีส่วนร่วมวางแผนชุมชนในจังหวัดฉะเชิงเทราจำแนกตามเพศ

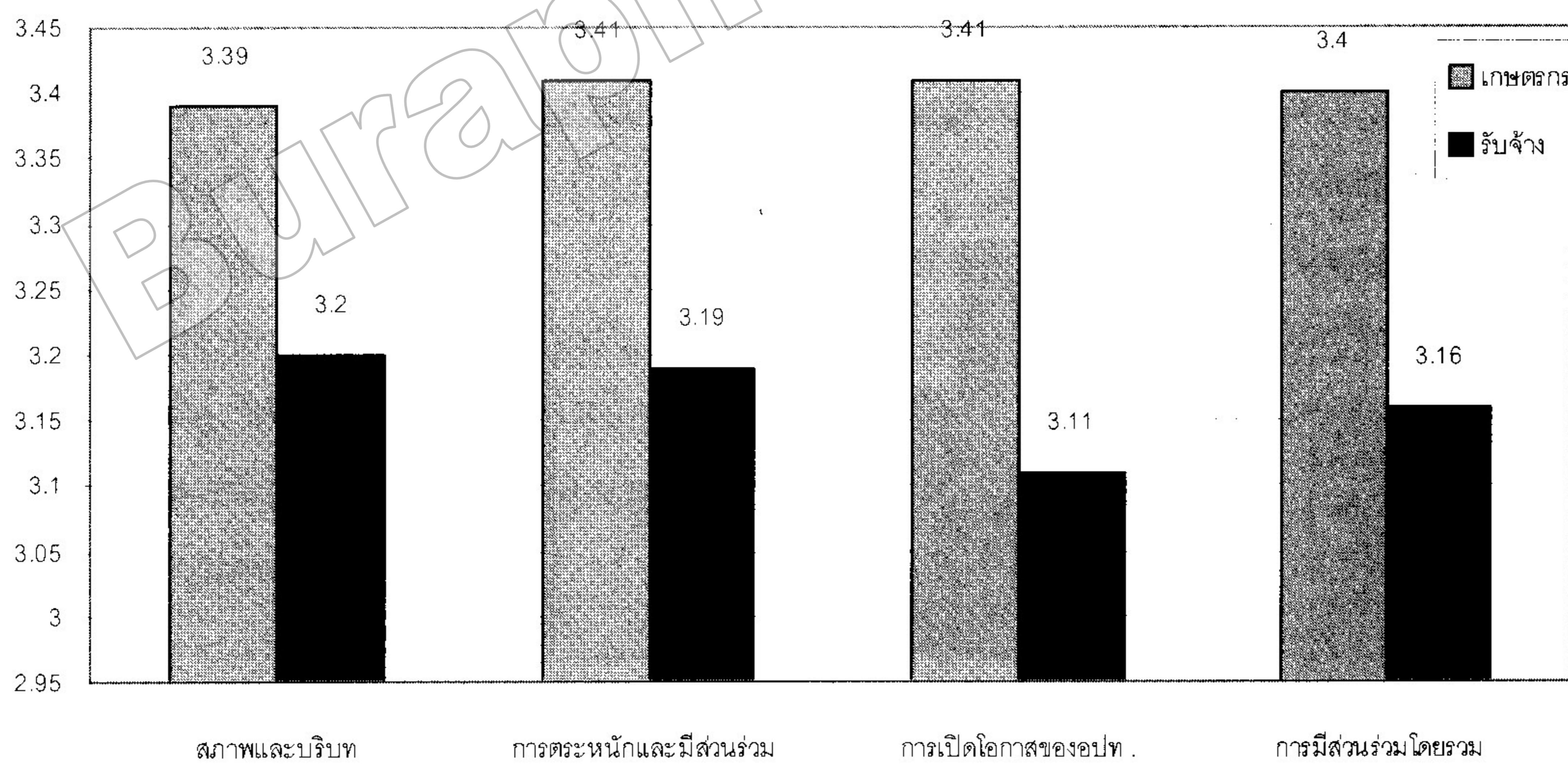
ค่าเฉลี่ยสภาพการณ์ของการมีส่วนร่วมวางแผนชุมชนในจังหวัดฉะเชิงเทราจำแนกตามระดับการศึกษา



แผนภูมิที่ 2 ค่าเฉลี่ยสภาพการณ์ของการมีส่วนร่วมวางแผนชุมชนในจังหวัดฉะเชิงเทราจำแนกตามระดับ

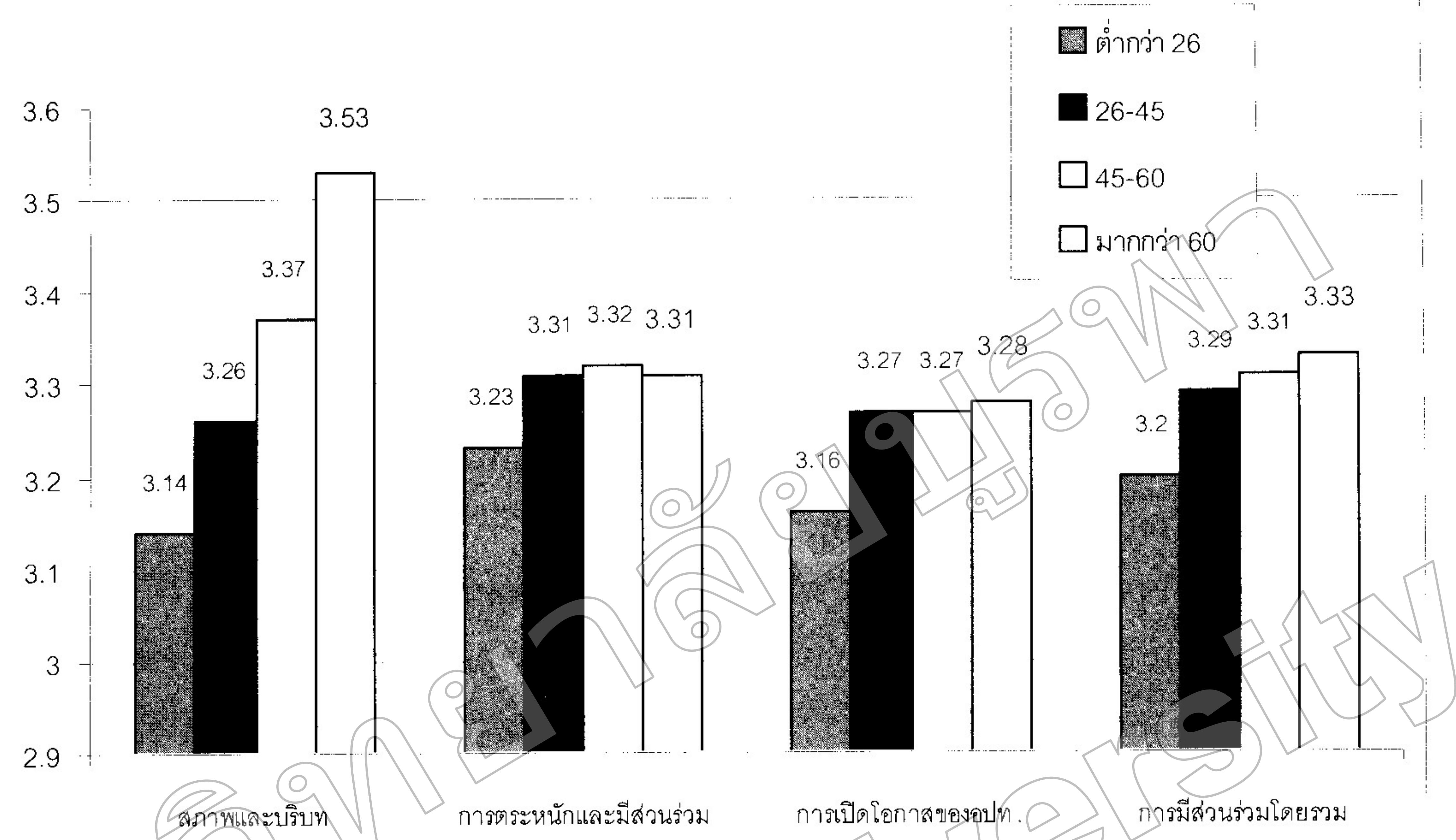
การศึกษา

ค่าเฉลี่ยสภาพการณ์ของการมีส่วนร่วมวางแผนชุมชนในจังหวัดฉะเชิงเทราจำแนกตามอาชีพ



แผนภูมิที่ 3 ค่าเฉลี่ยสภาพการณ์ของการมีส่วนร่วมวางแผนชุมชนในจังหวัดฉะเชิงเทราจำแนกตามอาชีพ

ค่าเฉลี่ยระดับการมีส่วนร่วมวางแผนชุมชนในจังหวัดฉะเชิงเทราจำแนกตามอายุ



แผนภูมิที่ 4 ค่าเฉลี่ยสภาพการณ์ของการมีส่วนร่วมวางแผนชุมชนในจังหวัดฉะเชิงเทราจำแนกตามอายุ

3.1 ลักษณะของแผนพัฒนาพื้นที่จังหวัด ฉะเชิงเทรา

การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดฉะเชิงเทรา นั้นลักษณะของแผนเป็นแผนยุทธศาสตร์ ระยะ 4 ปี ในการจัดทำแผนพัฒนาพื้นที่ของจังหวัดฉะเชิงเทราในช่วงปี พ.ศ. 2548-2551 มีความครอบคลุมประเด็นต่างๆ เกี่ยวกับการพัฒนา ทั้งการพัฒนาเพื่อสร้างความเข้มแข็ง ของพื้นที่เอง และการพัฒนาในเชิงรุก สิ่งที่เป็นประเด็นการเปลี่ยนแปลงที่เห็นชัดเจนคือ การมียุทธศาสตร์ ที่รองรับการเปิดใช้สนามบิน สุวรรณภูมิ ทั้งนี้เนื่องจากจังหวัดฉะเชิงเทราเป็นพื้นที่ที่อยู่ใกล้ชิดกับสนามบินสุวรรณภูมิ

3.2 การวิเคราะห์ความสอดคล้อง เชิงบูรณาการระหว่างกรอบแผนชุมชนจากการปฏิบัติการทำแผนชุมชนกับแผนพัฒนาพื้นที่จังหวัดฉะเชิงเทรา

- การวิเคราะห์ความสอดคล้องของแผนชุมชนวิถีทัศน์การพัฒนาของชุมชน เป็นวิถีทัศน์ที่อยู่ในลักษณะของการพัฒนาความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนเอง ยังไม่จัดอยู่ในเชิงรุกที่มีมุ่งมองการพัฒนาไปสู่พื้นที่อื่น ลักษณะของวิถีทัศน์จะท่อนความเป็นชุมชนเกย์矞รม ที่ให้ความสำคัญกับการประกอบอาชีพเกษตรกรรม ส่วนวิถีทัศน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้นเน้นการพัฒนาการศึกษาและสิ่งแวดล้อม

2) เมื่อพิจารณาความสอดคล้องกรอบ แนวทางการพัฒนาชุมชนระหว่างจังหวัดองค์การบริหารส่วนตำบลและแนวทางการพัฒนาตามความคิดของชุมชนมีแนวทางที่สอดคล้องกันในหลายประดิษฐ์ โดยเฉพาะประเด็นการพัฒนาทางด้านสังคม และพัฒนาคุณภาพชีวิตและความปลอดภัยในชีวิตในทรัพย์สิน

3) โครงการพัฒนาของแผนชุมชน ส่วนใหญ่มีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาขององค์การบริหาร ส่วนตำบลและแผนพัฒนาพื้นที่จังหวัดจะเชิงเทรา โดยแผนชุมชนที่เป็นแนวคิดของประชาชนเองนี้ มีจุดเน้นที่เกี่ยวข้องกับการประกอบอาชีพ สุขภาพและการศึกษา

3.3 ผลการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนที่เกิดจากการจัดทำแผนชุมชน

1) ประชาชนมีการเรียนรู้ร่วมกันในปัญหาและแนวทางการพัฒนาของชุมชนมากขึ้น ภายหลังการเข้าร่วมการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อวางแผนชุมชน แนวทางในการแก้ปัญหาที่เกิดจากการคิดร่วมกันของชุมชนนี้ เป็นแนวทางที่มีความเป็นไปได้และเป็นที่ยอมรับร่วมกันมากกว่าแนวทางการแก้ปัญหาที่เกิดจากการคิดของผู้นำเพียงกลุ่มเดียว

2) ผู้นำองค์การบริหารส่วนตำบล มีความตระหนักรถึงการเปิดโอกาสให้กับประชาชนเข้าร่วมในการวางแผนมากขึ้น มีการยอมรับถึงการปฏิบัติงานบางเรื่องที่ยังขาดประสิทธิภาพ โดยเฉพาะประเด็นการสื่อสารภายในชุมชนที่ยังขาดประสิทธิภาพ

3) ประชาชนมีความรู้เกี่ยวกับทรัพยากรที่สำคัญของตำบลมากขึ้นภายหลังจากที่ได้มีการวิเคราะห์ศักยภาพของชุมชนเพื่อ

ประกอบการวางแผน สร้างผลให้เกิดแนวโน้มที่ดีที่ประชาชนในชุมชนจะเกิดความตระหนักรถในการใช้ประโยชน์และรักษาทรัพยากรของชุมชน

4) ทัศนคติของประชาชนที่มีต่อการวางแผนพัฒนาชุมชน ของตนเองมีแนวโน้มการปรับเปลี่ยนในทางที่ดีขึ้น มุ่งมองการพัฒนาของประชาชนที่ส่วนใหญ่เคยมีความคิดว่า การพัฒนาต้องทำโดยหน่วยงานท้องถิ่นเท่านั้นปรับเปลี่ยนไปสู่การที่ประชาชนในชุมชนต้องมีส่วนร่วม

อภิปรายผลการวิจัย

1. การวิเคราะห์สภาพการณ์ของการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนนี้ ทำให้เห็นได้ว่า ประชาชนในชุมชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นค่อนข้างน้อย การเสริมสร้างการมีส่วนร่วมจึงควรเพิ่มเทคนิคิชีวิชที่ช่วยกระตุ้นให้ประชาชนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมให้มากขึ้น

2. พื้นที่ที่มีสภาพการณ์ของการมีส่วนร่วมในการวางแผน ชุมชนสูงมักเป็นอำเภอที่อยู่รอบนอกพื้นที่สอดคล้องกับสภาพการณ์ในชุมชน กรณีที่เป็นพื้นที่ชนบทนี้ประชาชน มีความรู้จำกัดคุณแคยกันดี ทำให้สภาพการณ์ของการมีส่วนร่วมในการวางแผนชุมชนสูง

3. ลักษณะทางประชากรของประชาชน ที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมมากที่สุดคือ ประชาชนเพศชายที่มีการศึกษาระดับป्रograms ศึกษา ประกอบอาชีพเกษตรกรรมและอยู่ในช่วงวัยมากกว่า 60 ปีขึ้นไป แสดงให้เห็นว่ายังมีช่องว่าง ของการมีส่วนร่วมซึ่งขาดการกระจายไปในทุกๆ กลุ่ม ของประชากรในชุมชน

4. แม้ผลที่ได้รับจากการปฏิบัติการจัดทำแผนชุมชนมีแนวโน้มว่า ทำให้ประชาชนได้ปรับเปลี่ยนเรียนรู้การพัฒนาตนเองมากขึ้น มีการเรียนรู้แลกเปลี่ยนกัน และคิดวิเคราะห์ศักยภาพของชุมชนตนเองมากขึ้น แต่การทำให้ลักษณะของการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวมีความยั่งยืนนั้น อาจกล่าวได้สองแนวทางได้แก่

1) นโยบายและแนวปฏิบัติจากหน่วยงานระดับชาติหรือระดับจังหวัดกำหนดให้องค์กรบริหารส่วนตำบลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ เร่งรีบในการพัฒนาระบวนการ มีส่วนร่วมที่แท้จริง

2) การรวมตัวกันเป็นกลุ่มก่อนที่มีพลังของประชาชนในท้องถิ่นเพื่อพัฒนาชุมชนของตนเองรวมตัวกันและสร้างความเข้มแข็งของชุมชนเอง โดยเน้นที่การพัฒนาที่ไม่อิงกับความเป็นสถาบัน แต่อิงความเข้มแข็งของชุมชน

5. จากการประชุมเชิงปฏิบัติการจัดทำแผนชุมชนทำให้ได้รับฟังความคิดเห็นจากประชาชนผู้เข้าร่วมการประชุมเกี่ยวกับปัจจัยที่อื้อต่อกระบวนการวางแผนชุมชนแบบมีส่วนร่วม สรุปได้ว่าปัจจัยสำคัญได้แก่ ด้านการจัดการคือเปิดโอกาสให้ชุมชนร่วมกำหนดวิสัยทัศน์ การพัฒนา โดยหลักเลี้ยงวิธีการพัฒนาที่ก่อให้เกิดการการแบ่งขัน ของแต่ละหน่วยอย่างชัดเจน เป็นกลุ่ม หรือหมู่บ้าน ด้านการสื่อสารควรใช้สื่อที่หลากหลาย ทั้งแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ การใช้สื่อควรให้เข้าถึงทั่วๆ ไป ประโยชน์และเสียประโยชน์ (บรินทร์ชัย พัฒนาพงศา, 2547) ด้านการเมือง สังคมและวัฒนธรรม ซึ่งถ้าชุมชนมีการกระจายอำนาจ การตัดสินใจ มีวัฒนธรรมร่วมที่ดีจะทำให้เกิดการมีส่วนร่วมในกระบวนการที่ดีขึ้นด้านลักษณะของแผนและ

โครงการพัฒนาที่ต้องสร้างความเป็นเจ้าของร่วม (stakeholder) ให้เกิดแก่คน ในชุมชนและผู้นำที่มีความเข้าใจและเห็นความสำคัญของกระบวนการ มีส่วนร่วมที่แท้จริง ควรทำให้ประชาชนมีความรู้สึกว่ากระบวนการ มีส่วนร่วมของประชาชนนั้นเป็นส่วนหนึ่งของ กระบวนการ ตัดสินใจ (เกรตัน, 2544)

ข้อวิจารณ์

1. การศึกษาวิจัยให้เข้าใจถึงบริบทความสัมพันธ์ของประชาชนในแต่ละพื้นที่เป็นสิ่งสำคัญในการพัฒนาระบวนการ มีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น การวิจัยครั้งนี้ศึกษาในพื้นที่เพียง 2 ตำบล ซึ่งเป็นเพียงตัวอย่างของบริบทการมีส่วนร่วมที่มีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างจากพื้นที่อื่นๆ ดังนั้น การนำข้อมูลจากการวิจัยไปใช้อาจพิจารณาให้มีความสอดคล้องกับบริบทของการวิจัย

2. การส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาการ มีส่วนร่วมของประชาชนในแต่ละพื้นที่ของหน่วยงานต่างๆ ความมีกระบวนการหรือขั้นตอนการศึกษาระบบทองท้องถิ่นแต่ละแห่ง ก่อนลงมือดำเนินการให้เกิดกิจกรรมการพัฒนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในท้องถิ่นหรือชุมชนที่มีความซับซ้อนของความสัมพันธ์ในลักษณะของชุมชนสมัยใหม่นั้นมีความยากของการพัฒนาการ มีส่วนร่วมมากกว่าชุมชนที่ยังคงรักษาฐานความสัมพันธ์แบบเดิม

3. การทำแผนพัฒนาของแต่ละชุมชนยังไม่ถือว่าเป็นการทำแผนแบบมีส่วนร่วมแบบเต็มที่นัก เนื่องจากส่วนประชุมมักมีความคิดว่าไม่ใช่หน้าที่ของประชาชนเป็นหน้าที่ผู้บริหารต้องจัดทำ ด้านหนึ่งพยายามต้องร่วมให้มีการสร้างความตระหนักรับใน การมีส่วนร่วนเป็นเจ้าของแผนพัฒนาอย่างแท้จริง

เอกสารอ้างอิง

เกรตัน, เจนส์ แอล. (2544). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจของชุมชน. วันชัย วัฒนศิพท์ แปล.

กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า.

ธรรมรักษ์ การพิชัยณ์. (2543). วิสัยทัศน์การวางแผนพัฒนาประเทศไทยในสหสวรรษหน้า. นนทบุรี : เพชรรุ่งการพิมพ์.

นรินทร์ชัย พัฒนพงศा. (2547). การมีส่วนร่วม หลักการพื้นฐานเทคนิคและกรณีตัวอย่าง. กรุงเทพฯ : สิริลักษณ์การพิมพ์.

ไฟบุญย์ วัฒนศิริธรรม. (2549). กรรมการปกครองในมิติของการบูรณาการและการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ. [ออนไลน์] เข้าถึงได้จาก : http://www.dopa.go.th/news/seminar_pjno4.doc [เข้าถึงเมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2550].

มูลนิธิพัฒนาไทย. (2549). คำจำกัดความการวางแผนชุมชน. [ออนไลน์] เข้าถึงได้จาก : http://pattanathai.nesdb.go.th/community_ppr/indexmaippr47.htm [เข้าถึงเมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2550].

เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ. (2549). ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับรัฐประศาสนศาสตร์. กรุงเทพฯ : บพิธการพิมพ์ รวมสลิป, แกร์ แอล และคนอื่นๆ. (2546). แปลงรูปเปลี่ยนรากบริหารรัฐกิจในศตวรรษที่ 21.

อัมพร ธรรมศรีกษ์ บรรณาธิการแปล. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2549).

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

สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติประจำประเทศไทย. (2546). รายงานการพัฒนาคน

ของประเทศไทย 2546. กรุงเทพฯ : สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติประจำประเทศไทย.

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

ฉะเชิงเทรา : อัดสำเนา.

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

กรุงเทพฯ : ออมรินทร์พรินติ้งแอนด์พับลิชิ่ง.