

บทที่ 1

บทนำ



## 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาที่กระทำอยู่ในปัจจุบัน เป็นการวางแผนโดยนักวิชาการ (Planning Technologist) การจัดทำแผนพัฒนามาจนแผน เช่นการวางและจัดทำผังเมืองรวม ก่อนนำแผนไปปฏิบัติจะผ่านขั้นตอนการทำประชาพิจารณ์ (Public Hearing) หรือบางแผนพัฒนาได้จัดประชุมประชาชน เพื่อให้ประชาชนรับทราบและแสดงความคิดเห็น แต่อาจถือได้ว่าเป็นขั้นตอนหนึ่งที่มีขึ้นเพื่อความครบถ้วนของกระบวนการเท่านั้น ประชาชนจึงไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดแผนอย่างแท้จริง ซึ่งอาจเป็นส่วนหนึ่งที่เมื่อนำแผนไปปฏิบัติแล้วไม่ประสบความสำเร็จหรือไม่บังเกิดผลในทางปฏิบัติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ได้กำหนดยุทธศาสตร์ที่เป็นหัวใจสำคัญ ประการหนึ่ง คือ การปรับบริหารจัดการเพื่อให้มีการเปลี่ยนแปลงไปสู่ภาคปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ โดยยึดหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดแผนงานและโครงการในแผนพัฒนา

สุขาภิบาลเจ้าเจ็ดเป็นชุมชนริมน้ำคั้งเดิม ประชาชนส่วนใหญ่เป็นคนท้องถิ่นและประกอบอาชีพเกษตรกรรม ปัจจุบันสุขาภิบาลเจ้าเจ็ดยังเป็นชุมชนที่พึ่งพาการบริการต่างๆที่ศูนย์กลางชุมชนจากเทศบาลเมืองเสนา ซึ่งเป็นเทศบาลที่มีประชากรและการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างหนาแน่น โอกาสที่การขยายตัวของประชากรและการใช้ที่ดินจะมีทิศทางมายังสุขาภิบาลเจ้าเจ็ดจึงมีสูง เนื่องจากการคมนาคมที่สะดวกและราคาที่ดินที่ต่ำกว่าเทศบาลเมือง ทำให้พื้นที่เกษตรกรรมบางส่วนของชุมชนเจ้าเจ็ดถูกเปลี่ยนมือเป็นของนายทุน ก่อให้เกิดปัญหา เช่น การใช้ที่ดินไม่เหมาะสม อุทกภัย และผลผลิตทางการเกษตรตกต่ำ รวมทั้งปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมอื่นๆที่จะตามมา

จากการที่ชาวสุขาภิบาลเจ้าเจ็ดส่วนใหญ่เป็นคนท้องถิ่น มีความรักและผูกพันกับถิ่นที่อยู่อาศัย ประกอบกับชุมชนกำลังประสบกับปัญหาและอาจจะรุนแรงยิ่งขึ้นในอนาคต ประชาชนจึงควรจะได้มีโอกาสในการกำหนดความต้องการและแบบแผนในการดำเนินชีวิตเพื่อพัฒนาชุมชนและสังคมของตน นักวิชาการหรือนักวางแผนควรจะเป็นผู้ที่ระดมรวบรวมและเรียบเรียงความคิด

เห็นจากประชาชน หลังจากนั้นนักวางแผนจึงใช้เทคนิคหรือหลักวิชาเพื่อให้ได้แผนพัฒนาที่มีความเป็นไปได้และถูกต้องตามหลักวิชาการ และประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับซึ่งถือว่ามีผลสำคัญยิ่งจากการศึกษาถึงแนวทางจัดทำแผนพัฒนาชุมชน โดยวิธีการมีส่วนร่วมของประชาชน คือทำให้ทราบถึงกลไกที่จะนำประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำแผน อันจะเป็นแนวทางหรือประยุกต์ใช้เพื่อจัดทำแผนพัฒนาชุมชน โดยวิธีการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่อื่น ๆ ที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน และการศึกษาครั้งนี้มิได้มีจุดมุ่งหมายที่จะวัดสัมฤทธิ์ผลของแผนพัฒนาชุมชนด้วยกลยุทธ์การมีส่วนร่วมของประชาชน

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาปัญหาและต้องการของประชาชนในการพัฒนาสุขภาพอนามัย
2. เพื่อศึกษาศักยภาพ กระบวนการและขั้นตอนในการมีส่วนร่วมของประชาชนสุขภาพอนามัยในการจัดทำแผนพัฒนาชุมชนของคนตามที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน
3. วิเคราะห์ข้อดีและข้อควรระวังในการจัดทำแผนพัฒนา โดยการใช้วิธีการมีส่วนร่วมของประชาชน
4. วิเคราะห์และสร้างกลไกในการที่ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนา
5. เสนอแนวทางการจัดทำแผนพัฒนาชุมชน(สุขภาพอนามัย)ด้วยกลยุทธ์การมีส่วนร่วมของประชาชน

## 1.3 ขอบเขตการศึกษา

1. ขอบเขตการศึกษาเชิงพื้นที่  
เน้นการศึกษาในเขตสุขภาพอนามัย ซึ่งอยู่ในขอบเขตการปกครองของอำเภอเสนา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

### 2. ขอบเขตการศึกษาเชิงเนื้อหา

- 1) ศึกษาถึงพฤติกรรมและศักยภาพการมีส่วนร่วมของประชาชนชาวสุขภาพอนามัย โดยศึกษาจากการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาชุมชนและกิจกรรมการพัฒนาชุมชน มีประเด็นที่ศึกษา ได้แก่ การรับทราบข้อมูลข่าวสารและปัญหาของชุมชน ปัจจัยต่อการมีส่วนร่วม ขอบเขตของการมีส่วนร่วม และอุปสรรคในการมีส่วนร่วม และศึกษาแผนพัฒนาชุมชนที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพอนามัย ได้แก่ แผนพัฒนาสุขภาพอนามัยและผังเมืองรวมเมืองเสนา เพื่อสร้างกลไกในการนำประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนา

2) ศึกษาถึงปัญหาและความต้องการของประชาชน ตลอดจนนโยบายและศักยภาพของชุมชน เพื่อวางแผนทางจัดทำแผนพัฒนาชุมชน

3) เสนอแนะแนวทางการจัดทำแผนพัฒนาโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อให้เป็นคู่มือปฏิบัติทั้งรัฐ ผู้วางแผน และประชาชน

#### 1.4 ขั้นตอนและวิธีการศึกษา

1. ศึกษาแนวคิด และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนพัฒนาชุมชน และการวางแผนโดยวิธีการมีส่วนร่วมของประชาชน

2. รวบรวมข้อมูลทุติยภูมิจากเอกสารและหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้อง

3. ศึกษาข้อมูลปฐมภูมิโดยการสำรวจภาคสนาม ( field survey) ได้แก่ข้อมูลเกี่ยวกับ

1) สภาพปัจจุบันและปัญหาด้านกายภาพ เศรษฐกิจและสังคมของชุมชน

2) ลักษณะประชากร ด้านจำนวน การเปลี่ยนแปลง และการกระจายตัว

3) ทักษะและพฤติกรรมที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในการรับทราบและแก้ไขปัญหของชุมชน และการมีส่วนร่วมในกิจกรรมการพัฒนาชุมชน

วิธีการเก็บข้อมูล ได้แก่

1) การสังเกต (observation)

2) การสัมภาษณ์โดยใช้แบบสอบถามกับประชาชน(interviewing) และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

3) การสอบถาม

4. การวิเคราะห์

1) สภาพปัญหาทางด้านกายภาพ เศรษฐกิจและสังคม ของชุมชน

2) ศักยภาพและพฤติกรรมของประชาชนในการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาชุมชนและกิจกรรมการพัฒนา ตลอดจนการมีส่วนร่วมต่อการรับทราบข่าวสารและการแก้ไขปัญหของชุมชน

3) ปัญหาและความต้องการของประชาชนเพื่อการพัฒนาชุมชน

วิธีวิเคราะห์

ใช้การวิเคราะห์ทางสถิติ ได้แก่ โปรแกรม SPSS/PC<sup>+</sup> และการวิเคราะห์ข้อมูลเชิง

คุณภาพ

5. กำหนด เป้าหมาย วัตถุประสงค์และแนวทางในการพัฒนาชุมชน

6. จัดทำแผนพัฒนาชุมชน

7. สร้างกลไกในการจัดทำแผนพัฒนาชุมชน โดยวิธีการมีส่วนร่วมของประชาชน
8. เสนอผลการวิจัยในรูปแบบของการบรรยาย แผนที่ แผนภูมิ ตารางและรูปภาพ

### 1.5 ผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงปัญหาและต้องการของประชาชนในการพัฒนาสุขภาพอนามัย
2. ทำให้ทราบถึงศักยภาพ กระบวนการและขั้นตอนในการมีส่วนร่วมของประชาชนสุขภาพอนามัยในการจัดทำแผนพัฒนาชุมชนของคนตามที่ เป็นอยู่ในปัจจุบัน
3. ทำให้ทราบถึงข้อดีและข้อควรระวังในการจัดทำแผนพัฒนา โดยการมีส่วนร่วมของประชาชน
4. ทำให้ทราบกลไกในการที่ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนา
5. ทำให้ได้แนวทางการจัดทำแผนพัฒนาชุมชน(สุขภาพอนามัย)ด้วยกลยุทธการมีส่วนร่วมของประชาชน

### 1.6 แหล่งที่มาของข้อมูล

ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาเป็นข้อมูลปฐมภูมิและข้อมูลทุติยภูมิ มีดังต่อไปนี้

1. ข้อมูลปฐมภูมิ (secondary data) เป็นข้อมูลที่ได้จากการบันทึกและรวบรวมข้อเท็จจริงต่างๆในพื้นที่ โดยการสำรวจภาคสนาม (field survey) การสังเกต การสอบถาม และการสัมภาษณ์ประชาชนและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

2. ข้อมูลทุติยภูมิ (primary data) เป็นข้อมูลที่ได้จากการรวบรวมเอกสารจากหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

- สำนักงานสุขภาพอนามัย
- ที่ว่าการอำเภอเสนา
- สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดพระนครศรีอยุธยา
- สำนักงานจังหวัดพระนครศรีอยุธยา
- สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดพระนครศรีอยุธยา
- สำนักงานพาณิชย์จังหวัดพระนครศรีอยุธยา
- สำนักงานเมืองจังหวัดพระนครศรีอยุธยา
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำนักงานกฤษฎมนตรี
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ
- หอสมุดกลางสถาบันวิจัยและพัฒนาบริหารศาสตร์

- สำนักวิทยบริการและห้องสมุดประจำคณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ อักษรศาสตร์ และ  
รัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ห้องสมุดประจำคณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณ  
ทหาร ลาดกระบัง
- กรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
- กรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
- แผนที่และภาพถ่ายทางอากาศ จากกรมแผนที่ทหาร และกรมการผังเมือง

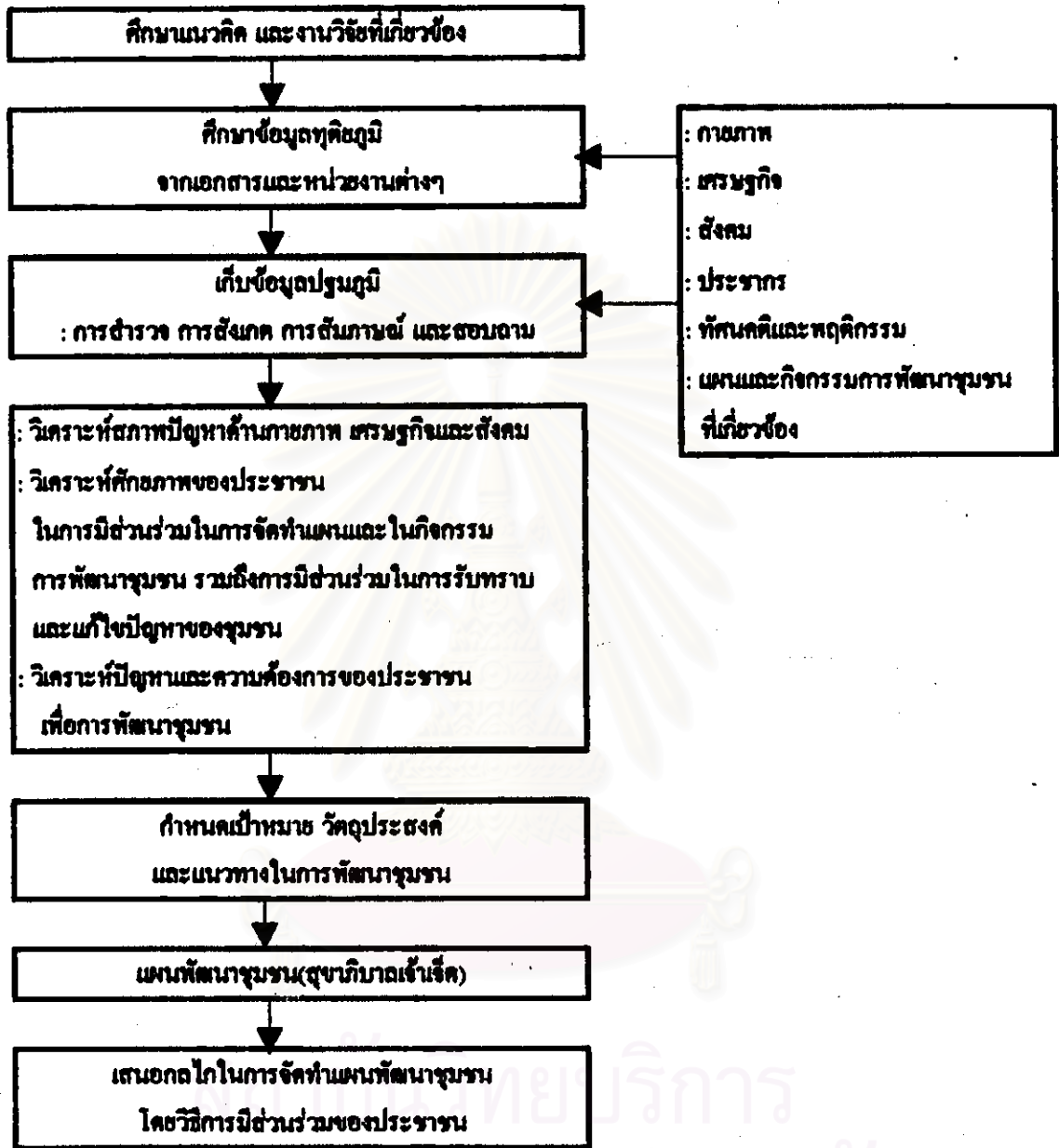
### 1.7 ข้อตกลงเบื้องต้น

อุทยานโบราณคดี ได้มีพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเป็นเทศบาลตำบลเจ้าเจ็ด ซึ่งได้ประกาศใน  
ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 114 ตอนที่ 36 ก. ลงวันที่ 13 กรกฎาคม 2540 และมีผล  
บังคับใช้ ตั้งแต่วันที่ 16 กันยายน 2540 พื้นที่เทศบาลตำบลเจ้าเจ็ด ยังคงครอบคลุมพื้นที่อุทยาน  
เดิมทั้งหมด และไม่ได้มีการขยายขอบเขตเพิ่มเติม

การจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล มีขั้นตอนการจัดทำเช่นเดียวกับแผนพัฒนาอุทยาน  
(ภาคผนวก) ดังนั้นข้อเสนอแนะต่างๆรวมถึงกลไกในการจัดทำแผนพัฒนาชุมชนจึงไม่ได้มีความ  
แตกต่างไปจากเดิม

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

### แผนภูมิที่ 1.1 แสดงวิธีดำเนินการวิจัย



ศูนย์บริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย