

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การดำเนินวิถีชีวิตของมนุษย์นั้น เกิดจากการเรียนรู้และสั่งสมประสบการณ์เป็นระยะเวลาอันยาวนาน โดยอาศัยศักยภาพที่มีอยู่ปรับตัวและแก้ปัญหาในการดำเนินชีวิตจนเหมาะสมกับบริบทของสังคมและสภาพแวดล้อมของคน จนถึงว่าเป็นวัฒนธรรมพื้นบ้านที่ก่อให้เกิดความเจริญ และเป็นพื้นฐานในการปรับปรุงใช้มาอย่างต่อเนื่อง โดยไม่จำเป็นต้องพึ่งพาอาศัยปัจจัยภายนอก มาเป็นตัวกำหนดและมีอิทธิพลมากนัก แต่จากการพัฒนาเศรษฐกิจในช่วงตั้งแต่รัชกาลที่ 5 ทำให้ปัจจัยภายนอก เช่น วัฒนธรรมตะวันตก เทคโนโลยี สื่อต่าง ๆ เป็นต้น เข้ามามีอิทธิพลต่อการดำเนินชีวิตของประชาชนอย่างมาก เป็นผลให้ภูมิปัญญาของชาวบ้านที่เป็นพื้นฐานความคิดสำหรับการพัฒนาและปรับใช้ได้เหมาะสมตามศักยภาพของตนมาแต่อดีต ถูกกลืนเลว ขาดการยอมรับและถูกทำลายลง จนทำให้ชาวบ้านขาดความมั่นใจในตนเอง ขาดความภาคภูมิใจในการพึ่งตนเอง ต้องอาศัยปัจจัยจากภายนอกที่ตนเองไม่เข้าใจมาเป็นตัวกำหนด (คณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ, 2533)

จะเห็นได้จากการพัฒนาในช่วงที่ผ่านมาได้เน้นการเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจที่ถูกกำหนดนโยบายและวางแผนงานโดยกลุ่มนักการเมืองและหน่วยงานราชการจากส่วนกลาง หรือการสั่งงานจากเบื้องบนลงสู่ระดับล่าง (Top-down) และการสำรวจหรือหาแนวทางการจัดทำแผนเป็นเพียงแต่การส่งแบบสอบถามมายังผู้นำเท่านั้น และมีเพียงผู้นำและตัวแทนเพียงไม่กี่คนร่วมกันตอบแบบสอบถามและส่งกลับมายังหน่วยงาน โดยที่ชาวบ้านหรือชุมชนไม่มีส่วนในการกำหนดอนาคตของตนเอง หรือแม้แต่การรับรู้ ทำให้การแก้ไขปัญหาดัง ๆ ไม่ตรงกับความต้องการของชุมชน และชุมชนไม่มีความรู้สึกเป็นเจ้าของของกิจกรรมนั้น ๆ การเข้าร่วมเพื่อหวังผลประโยชน์โดยไม่คำนึงถึงการที่จะแก้ปัญหาเหล่านั้นอย่างจริงจังและยั่งยืน ซึ่งศิริกร (2527) อ้างโดย นพพร (2535) กล่าวว่า ประชาชนในชุมชนควรเป็นผู้ที่ระบุปัญหาความต้องการ และหาแนวทางในการแก้ไขปัญหามาด้วยตนเอง เพราะว่าสมาชิกในชุมชนเท่านั้นที่จะรู้ว่าปัญหาของเขามีอะไร และจะแก้ไขปัญหายังไง ซึ่ง เป็นการวางแผนแบบระดับล่างขึ้นบน (Bottom-up) อันจะเป็นแนวทางการพัฒนาแบบหนึ่งที่ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วม และมีความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของกิจกรรมนั้น

ปัจจุบันนี้ กระแส “การสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน” กำลังเป็นประเด็นที่สำคัญ โดยเฉพาะการพัฒนาที่พยายามยึด “คน” เป็นศูนย์กลางของการพัฒนา การเปิดโอกาสให้ชุมชนมีส่วนร่วม การจัดเวทีประชาคมต่าง ๆ เพื่อให้ชุมชนสามารถใช้ศักยภาพของชุมชนเองในการแก้ปัญหาของชุมชน ซึ่ง พิทยา (2542) เห็นว่า ศักยภาพของชุมชนในวิสัยทัศน์ใหม่ คือ กระบวนการเคลื่อนไหวที่นำไปสู่การสร้างชุมชนแบบองค์รวมที่เป็นอิสระ พึ่งพาตัวเองได้อย่างมั่นคงแล้วประสานกันเข้าเป็นเครือข่ายองค์กรชุมชนในระดับต่าง ๆ เพื่อร่วมกันวางแผนยุทธศาสตร์และร่วมมือกันกำหนดชะตากรรมชีวิตตนเอง ซึ่งเป็นรากฐานการพัฒนาแบบยั่งยืน

ทิศทางการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) ได้กำหนดแนวทางการจัดทำแผนไปสู่การปฏิบัติ โดยมีการปรับให้ตอบสนองต่อความต้องการของท้องถิ่นและปรับบทบาทของหน่วยงานกลางในการประสานการจัดทำแผนปฏิบัติการทุกระดับทั้งระดับสาขา ระดับพื้นที่ ประกอบด้วย แผนพัฒนาระดับจังหวัด อำเภอ และชุมชน ขณะนี้ได้เริ่มเกิดขึ้นภายใต้ภาคีการพัฒนาต่าง ๆ ทั้งในและนอกภาครัฐ หน่วยงานหลายหน่วยงานให้ความสำคัญกับการจัดการวางแผนระดับชุมชนมากขึ้นและนำแนวคิดเหล่านี้ลงไปดำเนินการในพื้นที่ เช่น การส่งเสริมการทำแผนของกรมส่งเสริมการเกษตรที่นำเทคนิคการทำแผนอย่างมีส่วนร่วม ภายใต้ชื่อว่า PAP (Participatory Assessment and Planning) สำนักงานสาธารณสุข มีการทำโครงการเสริมสร้างความเข้มแข็งองค์กรชุมชนด้านสุขภาพ เพื่อมีการสนับสนุนการทำแผนในระดับชุมชนแบบองค์รวม กรมการปกครอง มีนโยบายให้ทุกองค์กรบริหารส่วนตำบลมีการจัดทำแผนของตนเอง นอกจากนี้สำนักงานกองทุนเพื่อสังคม (Social Fund Office) หรือที่เรียกว่า กองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม (Social Investment Fund: SIF) ได้มีการสนับสนุนให้ชุมชนมีการจัดทำแผนแม่บทชุมชนพึ่งตนเอง

จังหวัดลำพูนเป็นพื้นที่นำร่องแห่งหนึ่งในการจัดทำแผนแม่บทชุมชนพึ่งตนเอง โดยการสนับสนุนงบประมาณจากสำนักงานกองทุนเพื่อสังคม ซึ่งในจังหวัดลำพูนมีพื้นที่นำร่อง จำนวน 5 ตำบล ได้แก่ ตำบลในเมือง ตำบลเวียงยอง ตำบลทาปลาดุก ตำบลบ้านปวง และตำบลบ้านแป้น พื้นที่ทั้ง 5 ตำบลนี้ เป็นพื้นที่ที่เคยได้รับงบประมาณในการทำโครงการจากกองทุนชุมชนจังหวัดลำพูน และเป็นพื้นที่ที่ทางคณะกรรมการกองทุนชุมชนจังหวัดลำพูนเห็นว่ามีความเหมาะสมเพียงพอสื่อที่สามารถเป็นพื้นที่นำร่องในการจัดทำแผนแม่บทชุมชนได้ โดยทางสำนักงานกองทุนเพื่อสังคมมีเป้าหมายในการสนับสนุนให้ชุมชนมีการจัดทำแผนชุมชน เพื่อให้ชุมชนเกิดกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันในการแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง ซึ่งการวางแผนพัฒนาชุมชน เป็นกระบวนการที่ชาวบ้านและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาระบบการจัดการด้านต่าง ๆ ของชุมชนได้ดียิ่งขึ้น ดังนั้นผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษากระบวนการจัดทำแผนชุมชนโดยการมีส่วนร่วมของชาวบ้านและชุมชน

ภายใต้การสนับสนุนของกองทุนชุมชนจังหวัดลำพูน และศึกษาถึงเงื่อนไข ปัจจัยในการจัดทำแผนชุมชน เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนากระบวนการจัดทำแผนชุมชนให้สอดคล้องกับชุมชนอย่างแท้จริงและเหมาะสมกับพื้นที่

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษากระบวนการในการจัดทำแผนชุมชนอย่างมีส่วนร่วม
2. เพื่อศึกษาเงื่อนไข / ปัจจัย ในการจัดทำแผนชุมชนอย่างมีส่วนร่วม
3. เพื่อศึกษากระบวนการติดตามผลการดำเนินงานตามแผน

คำถามหลักของการวิจัย

กระบวนการจัดทำแผนชุมชนเป็นอย่างไร มีเงื่อนไขและปัจจัยอะไรบ้างที่มีผลต่อการจัดทำแผนชุมชน แบบมีส่วนร่วมอย่างมีประสิทธิภาพ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ทำให้ทราบกระบวนการในการจัดทำแผนชุมชนอย่างมีส่วนร่วม ชาวบ้านได้เรียนรู้กระบวนการจัดทำแผนได้ทดลองทำ และได้แผนที่สามารถนำไปปฏิบัติได้จริง

นิยามศัพท์

กระบวนการจัดทำแผนชุมชน หมายถึง ขั้นตอนการทำแผนชุมชนเริ่มตั้งแต่ร่วมวางแผนศึกษาข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูล จัดทำแผน เสนอแผน ตลอดจนการติดตามแผนร่วมกันของชุมชน

แผนชุมชน หมายถึง แผนที่ชาวบ้านและหน่วยงานทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้ร่วมกันจัดทำแผนอย่างมีส่วนร่วมและมีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ

การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ชุมชนเข้ามามีส่วนในกิจกรรมทุกขั้นตอนตั้งแต่การวางแผนการดำเนินการ และการติดตามประเมินผลในกระบวนการจัดทำแผนชุมชน

ทุนทางสังคม หมายถึง ทุนดั้งเดิมที่ชุมชนมีอยู่แล้ว ไม่ใช่เฉพาะทุนทางด้านเศรษฐกิจ แต่รวมถึงทุนทางด้านวัฒนธรรมประเพณี ทุนทรัพยากรธรรมชาติ ระบบความสัมพันธ์ในชุมชน ภูมิปัญญาท้องถิ่น และรวมถึงกลุ่มคนและองค์กรต่าง ๆ ที่มีอยู่ในชุมชน

กองทุนชุมชนจังหวัดลำพูน หมายถึง กองทุนที่ได้รับงบประมาณสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนเพื่อสังคม ในการสนับสนุนเงินทุนให้แก่กลุ่ม เครือข่ายต่าง ๆ และหนุนเสริมการทำงานเพื่อพัฒนาท้องถิ่นในจังหวัดลำพูน

เงื่อนไข หมายถึง องค์ประกอบจำเป็นที่ทำให้เกิดการจัดทำแผนชุมชน ถ้าขาดองค์ประกอบเหล่านี้กระบวนการจัดทำแผนชุมชนอาจไม่เกิดขึ้น

ปัจจัย หมายถึง องค์ประกอบที่ทำให้เกิดการจัดทำแผนชุมชน

มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Chiang Mai University