

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญ

เพื่อเป็นการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ในเขตกรุงเทพมหานครให้เป็นศูนย์กลางในการดำเนินการแก้ปัญหาของชุมชนอย่างเป็นระบบ เน้นการพึ่งพาตนเอง และส่งเสริมให้ชุมชนเกิดการเรียนรู้ โดยได้รับการสนับสนุนจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหาโดยยึดหลักเศรษฐกิจแบบพอเพียง ดังนั้น กรุงเทพมหานครจึงได้จัดทำโครงการ “การดำเนินงานแผนชุมชนพึ่งตนเองของกรุงเทพมหานคร” ขึ้นมา โดยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ 3 ประการคือ

ประการแรก เพื่อให้ข้าราชการกรุงเทพมหานคร สายงานพัฒนาชุมชนและเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน เป็นบุคลากรที่มีความรู้และความสามารถในการเป็นวิทยากรกระบวนการที่สามารถถ่ายทอด ชี้นำ รวมทั้งดำเนินการร่วมกับวิทยากรกระบวนการที่เน้นที่ผู้นำชุมชน

ประการที่สอง เพื่อส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมและกระบวนการเรียนรู้ของชุมชน

ประการที่สาม เพื่อให้เกิดแผนชุมชนที่สามารถนำไปดำเนินการพัฒนาชุมชนของตน

ประการสุดท้ายเพื่อให้คุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนดีขึ้น

โดยกรุงเทพมหานครเชื่อว่า กระบวนการในการจัดทำแผนชุมชนพึ่งตนเอง จะเป็นเครื่องมือในการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วม และการเรียนรู้ในการบริหารจัดการชุมชน เพื่อการพัฒนาและแก้ไขปัญหาของชุมชนในด้านต่าง ๆ อาทิ กายภาพและสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ สังคม อนามัยและจิตใจ

ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา (ปี 2548 – 2549) กรุงเทพมหานครได้ดำเนินการต่าง ๆ นับตั้งแต่การคัดเลือกแกนนำชุมชน การอบรมเจ้าหน้าที่สายงานพัฒนาชุมชน และเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน และเจ้าหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อพัฒนาให้มีความสามารถในการเป็นวิทยากรกระบวนการ การอบรมแกนนำเป็นวิทยากรกระบวนการทั้ง 50 เขต ซึ่งชุมชนจะได้นำความรู้ที่ได้รับ ไปจัดทำแผนชุมชนพึ่งตนเองโดยนำเสนอต่อสำนักงานเขต และสำนักงานเขตจะได้พิจารณาเสนอแผนต่อสำนักพัฒนาสังคม จำนวนทั้งสิ้น 200 ชุมชน¹ จาก 50 เขต

อย่างไรก็ตาม เพื่อให้การดำเนินโครงการดังกล่าวบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ กรุงเทพมหานครจึงจำเป็นต้องมีการติดตามประเมินผลการดำเนินงานของโครงการขึ้นมา เพราะนอกจากจะทำให้

¹ ดำเนินการจริง 211 ชุมชน ถอนตัว 1 ชุมชน คงเหลือ 210 ชุมชน

กรุงเทพมหานครทราบถึงผลการดำเนินงานที่ผ่านมาแล้ว ยังทำให้กรุงเทพมหานครรับทราบถึงปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในระหว่างการดำเนินโครงการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัจจัยที่ก่อให้เกิดข้อจำกัดดังกล่าว เพื่อที่คณะผู้ดำเนินการจะสามารถนำข้อมูลเหล่านั้นไปใช้ในการวางแผนแก้ไขปัญหาต่อไปได้

1.2 วัตถุประสงค์

1.2.1 เพื่อศึกษาบริบททั่วไป (context) ของโครงการ การดำเนินงานแผนชุมชนพึ่งตนเองของ กรุงเทพมหานคร

1.2.2 เพื่อประเมินปัจจัยนำเข้า (input) ของโครงการฯ

1.2.3 เพื่อประเมินกระบวนการ (process) ในการดำเนินงานของโครงการ

1.2.4 เพื่อศึกษาผลการดำเนินงาน (output) ของโครงการฯ ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา

1.2.5 เพื่อศึกษาปัจจัยที่ก่อให้เกิดผลสำเร็จและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานของโครงการ

1.2.6 เพื่อเสนอแนะแนวทางในการดำเนินงานของโครงการฯ ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

1.3 ขอบเขตการประเมินผล

การประเมินผลครั้งนี้ เป็นการประเมินผลโครงการแผนชุมชนพึ่งตนเองเฉพาะชุมชนในปี 2548 – 2549 ซึ่งเป็นชุมชนนำร่องจำนวน 210 ชุมชน เท่านั้น

1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.4.1 ทำให้ทราบถึงสถานการณ์ และผลการดำเนินงานของโครงการที่ผ่านมาว่า เป็นอย่างไร เป็นไปตามขั้นตอน และบรรลุตามวัตถุประสงค์ของโครงการหรือไม่

1.4.2 ทำให้ทราบถึงปัญหา อุปสรรค ตลอดจนปัจจัยที่ส่งผลสำเร็จ และความไม่สำเร็จของโครงการ

1.4.3 ใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานของโครงการ และโครงการที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

บทที่ 2

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

2.1 โครงการแผนชุมชนพึ่งตนเอง

2.1.1 ความเป็นมา กรอบแนวคิด และวัตถุประสงค์ในการจัดทำโครงการ

โครงการแผนชุมชนพึ่งตนเองเป็นโครงการที่เกิดขึ้นจากมติคณะผู้บริหารกรุงเทพมหานคร ครั้งที่ 40/2548 เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม พ.ศ.2548 ซึ่งได้อนุมัติให้สำนักพัฒนาสังคมดำเนินการจัดทำแผนชุมชนพึ่งตนเองซึ่งเป็นไปตามยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแนวใหม่ตามหลักธรรมาภิบาล โดยใช้หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน

กรอบแนวคิดของโครงการได้แก่ การส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อให้ประชาชนในชุมชนของกรุงเทพมหานครได้เกิดกระบวนการในการเรียนรู้ และเป็นศูนย์กลางในการดำเนินการแก้ไขปัญหาชุมชนอย่างเป็นระบบ เน้นการพึ่งตนเอง โดยมีภาคีทุกภาคส่วนให้การสนับสนุน และประเด็นสำคัญคือ เป็นการแก้ไขปัญหาชุมชนโดยยึดหลักเศรษฐกิจแบบพอเพียง เพื่อที่จะได้สามารถแก้ไขปัญหาของชุมชนได้ตรงตามความต้องการของประชาชนในชุมชน นอกจากนี้ยังเป็นการส่งเสริมคุณภาพชีวิตและการพัฒนาชุมชนให้เกิดความเข้มแข็ง

แผนชุมชนพึ่งตนเอง ถือได้ว่าเป็นเครื่องมือที่ทำให้การดำเนินการพัฒนาเป็นไปอย่างมีทิศทาง เพื่อนำไปสู่วิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้ และเป็นเครื่องมือในการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมและการเรียนรู้ของชุมชนในการบริหารจัดการชุมชน เพื่อการพัฒนา และแก้ไขปัญหาของชุมชนในด้านต่าง ๆ ทั้ง 5 ด้าน ซึ่งประกอบไปด้วยด้านกายภาพ และสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ สังคม อนามัยและจิตใจ ดังนั้นโครงสร้างพื้นฐานของแผนชุมชนพึ่งตนเอง จึงเป็นส่วนหนึ่งของระบบการบริหารจัดการในการพัฒนาและการแก้ไขปัญหาของชุมชน โดยชุมชน เพื่อชุมชน ซึ่งกระบวนการในการจัดทำแผนชุมชนอาจมีความแตกต่างกัน

ดังนั้นกรุงเทพมหานครจึงได้ดำเนินการส่งเสริมให้เกิดกระบวนการชุมชนในการจัดทำแผนชุมชนพึ่งตนเองภายใต้ยุทธศาสตร์หลักธรรมาภิบาล โดยดำเนินการสนับสนุน ส่งเสริมกิจกรรมเพื่อสร้างความเข้าใจแก่เจ้าหน้าที่สายงานพัฒนาชุมชน และแกนนำชุมชน โดยการจัดทำแผนชุมชนพึ่งตนเอง เพื่อแก้ไขปัญหาความต้องการของตนเอง ซึ่งดำเนินการในระดับชุมชน และสนับสนุนกิจกรรมอย่างต่อเนื่องในปี 2549 – 2550 โดยได้กำหนดเป้าหมายไว้ดังตารางต่อไปนี้ (ตารางที่ 2.1)

ตารางที่ 2.1

จำนวนเป้าหมายในการดำเนินการตามโครงการแผนชุมชน

ปี พ.ศ.	จำนวนชุมชน
ปีที่ 1 พ.ศ. 2549	200
ปีที่ 2 พ.ศ. 2550	500
รวม	700

สำหรับวัตถุประสงค์ของโครงการนั้นประกอบไปด้วย ประการที่หนึ่ง เพื่อเป็นการน้อมนำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงตามแนวพระราชดำริมาเป็นแนวทางปฏิบัติในการจัดทำแผนชุมชนพึ่งตนเองตามแนวพระราชดำริเศรษฐกิจพอเพียง ประการที่สอง เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในกรุงเทพมหานคร และประการสุดท้าย เพื่อส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วม และกระบวนการเรียนรู้ของชุมชน

2.1.2 แนวทางในการดำเนินโครงการ

ในช่วงแรกของการดำเนินโครงการ สำนักพัฒนาสังคม ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินโครงการ สนับสนุน และส่งเสริมการจัดทำแผนชุมชน ได้กำหนดแนวทาง ในการสนับสนุนและส่งเสริมการจัดทำแผนชุมชน ดังนี้

1) **แจ้งให้สำนักงานทุกเขต ส่งประมาณการค่าใช้จ่าย** สำนักพัฒนาสังคมได้ประสานและแจ้งให้สำนักงานเขตทั้ง 50 เขต ในกรุงเทพมหานครทราบถึงประมาณการค่าใช้จ่ายในการเปิดเวทีชาวบ้านใน 200 ชุมชนนำร่อง ชุมชนละ 41,000 บาท

2) **กำหนดกรอบคณะทำงานจัดทำแผนชุมชน** สำนักพัฒนาสังคมได้กำหนดกรอบคณะทำงานจัดทำแผนชุมชนเพื่อให้สำนักงานเขตทั้ง 50 เขต ดำเนินการแต่งตั้งคณะทำงานจัดทำแผนชุมชน ซึ่งประกอบไปด้วย

- 1) ผู้นำชุมชน ไม่น้อยกว่า 5 คน เช่น ประธานชุมชน นักปราชญ์ ชาวบ้าน ผู้นำสตรี ผู้นำเยาวชน ผู้ทรงคุณวุฒิ ฯลฯ
- 2) อาสาสมัครวิทยากร กระบวนการฯ ไม่น้อยกว่า 1 คน โดยคัดเลือกรายชื่อจากคำสั่งสำนักพัฒนาสังคมและรายชื่อพื้นที่ที่รับผิดชอบ
- 3) วิทยากรกระบวนการ ที่เป็นข้าราชการจำนวน 1-2 คน
- 4) วิทยากรกระบวนการ ที่เป็นผู้นำชุมชน 1-3 คน

- 5) กลุ่มผู้สนับสนุนที่ จำนวน 1-3 คน เช่น ผู้แทนสถานศึกษา ผู้แทน พอช. ฯลฯ โดยเป็นภาคีร่วม ให้คัดเลือกตำแหน่งประธาน รองประธาน เลขานุการ และตำแหน่งอื่น ๆ ตามความเหมาะสม

ทั้งนี้คณะทำงานจัดทำแผนชุมชนมีบทบาทหน้าที่ 6 ประการได้แก่ (1) จัดประชุมร่วมกันเพื่อปรึกษาหารือเกี่ยวกับการวางแผนทำงานในการจัดทำแผนชุมชน (2) กำหนดระยะเวลาในการจัดทำแผนชุมชนตามขั้นตอนที่กำหนด (3) เป็นผู้อำนวยการความสะดวก แนะนำ ช่วยเหลือในการจัดทำแผนชุมชนให้แก่ชุมชน (4) ร่วมพิจารณากลับกรอง วิเคราะห์ สังเคราะห์ข้อมูลชุมชน (5) ให้คำแนะนำในการวางแผนชุมชน และ (6) หน้าที่อื่น ๆ ตามความเหมาะสม

3) แต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยความสะดวกจัดทำแผนชุมชนระดับเขต คณะกรรมการจัดทำแผนชุมชนระดับเขต จะมีหน้าที่ในการพิจารณาแผนชุมชนพึ่งตนเองที่ชุมชนนำเสนอ โดยมีโครงสร้างของคณะกรรมการฯ ดังนี้

- | | |
|---|----------------------------|
| 1) ผู้อำนวยการเขต | ประธานกรรมการ |
| 2) สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร | ที่ปรึกษา |
| 3) ผู้ช่วยผู้อำนวยการเขต | รองประธานกรรมการ |
| 4) หัวหน้าฝ่ายทุกฝ่ายและศึกษาธิการเขต | กรรมการ |
| 5) ประธานสภาเขต หรือผู้แทน | กรรมการ |
| 6) ผู้แทนองค์กร | ภาคีร่วม |
| 7) ไม่น้อยกว่า 2 องค์กร | กรรมการ |
| 8) ประธานชุมชนระดับเขตหรือผู้แทน | กรรมการ |
| 9) ผู้นำภาคประชาชนอย่างน้อย 2 กลุ่ม | กรรมการ |
| 10) หัวหน้าฝ่ายพัฒนาชุมชนและสวัสดิการสังคม | กรรมการและเลขานุการ |
| 11) นักพัฒนาชุมชน 3 – 6 ฝ่ายพัฒนาชุมชนและสวัสดิการสังคม | กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ |

คณะกรรมการอำนวยความสะดวกจัดทำแผนชุมชนระดับเขตมีหน้าที่ต่าง ๆ ดังนี้คือ (1) กำกับ ควบคุม ติดตาม เร่งรัด ตรวจสอบให้การดำเนินงานเป็นไปตามแผนชุมชน โครงการกิจกรรมที่กำหนดไว้ (2) พิจารณากลับกรอง วิเคราะห์ข้อมูล ตรวจสอบ ทบทวนแผนชุมชน ให้ความเห็นชอบแผนชุมชน โครงการ กิจกรรม ที่ชุมชนนำเสนอ และนำเสนอแผนชุมชนต่อสำนักพัฒนาสังคม (3) ให้คำปรึกษา ข้อเสนอแนะ อำนวยความสะดวก และให้การสนับสนุนแก่ชุมชน รวมถึงการตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในการดำเนินการตามแผนชุมชน (4) สรุป รวบรวมข้อมูลในแต่ละขั้นตอนของการจัดทำ

แผนชุมชน ประเมินผลการดำเนินงาน และจัดทำรายงานแผนชุมชน โครงการ กิจกรรมเสนอต่อสำนักพัฒนาสังคม (5) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการ หรือคณะทำงานเพื่อดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง (6) เชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ส่งข้อมูลหรือเอกสาร หรือร่วมการประชุม และ (7) หน้าที่อื่น ๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย

4) **คัดเลือกชุมชนต้นแบบ** สำนักพัฒนาสังคมได้ร่วมกับสำนักงานเขต และคณะทำงานเครือข่ายแผนแม่บทชุมชนพึ่งตนเอง 4 ภาค (กทม.) ได้ร่วมกันคัดเลือกชุมชนต้นแบบในการทำแผนชุมชนพึ่งตนเอง จำนวน 20 ชุมชนต้นแบบ โดยมีชุมชนต่าง ๆ ดังนี้ คือ

- | | |
|----------------------------|-----------------------------|
| 1) ชุมชนร่วมสุขพัฒนา | เขตจตุจักร |
| 2) ชุมชนคลองหล่อแหล | เขตคันนายาว |
| 3) ชุมชนหมู่ 8 ร่วมใจพัฒนา | เขตคลองสามวา |
| 4) ชุมชนสวนรื่น | เขตบางซื่อ |
| 5) ชุมชนสามัคคีร่วมใจ | เขตบางเขน |
| 6) ชุมชนร่วมกันสร้าง | เขตบางกะปิ |
| 7) ชุมชนโรงแก้ว | เขตบางคอแหลม |
| 8) ชุมชนอินทามะระ 29 แยก 1 | เขตพญาไท |
| 9) ชุมชนอับดุลรอमान | เขตมีนบุรี |
| 10) ชุมชนเย็นอากาศ 2 | เขตยานนาวา |
| 11) ชุมชนสุขสวัสดิ์ 60 | เขตราชบุรีบูรณะ |
| 12) ชุมชนจิตรา | เขตลาดกระบัง |
| 13) ชุมชนคลองเจ๊ก | เขตสะพานสูง |
| 14) ชุมชนเสนาวัฒนา | เขตสายไหม |
| 15) ชุมชนมุ่งพัฒนาหมู่ 1 | เขตบางขุนเทียน |
| 16) ชุมชนทำน้ำจืดวรรดิ | เขตสัมพันธวงศ์ ¹ |
| 17) ชุมชนเคหะบางบัว | เขตหลักสี่ |
| 18) ชุมชนประหาระปือธรรม | เขตดุสิต |
| 19) ชุมชนหลังวัดบุญรอด | เขตพระโขนง |
| 20) ชุมชนก้าวไกลพัฒนา | เขตหนองจอก |

¹ ยกเลิกในภายหลัง

5) ขยายผลกิจกรรม

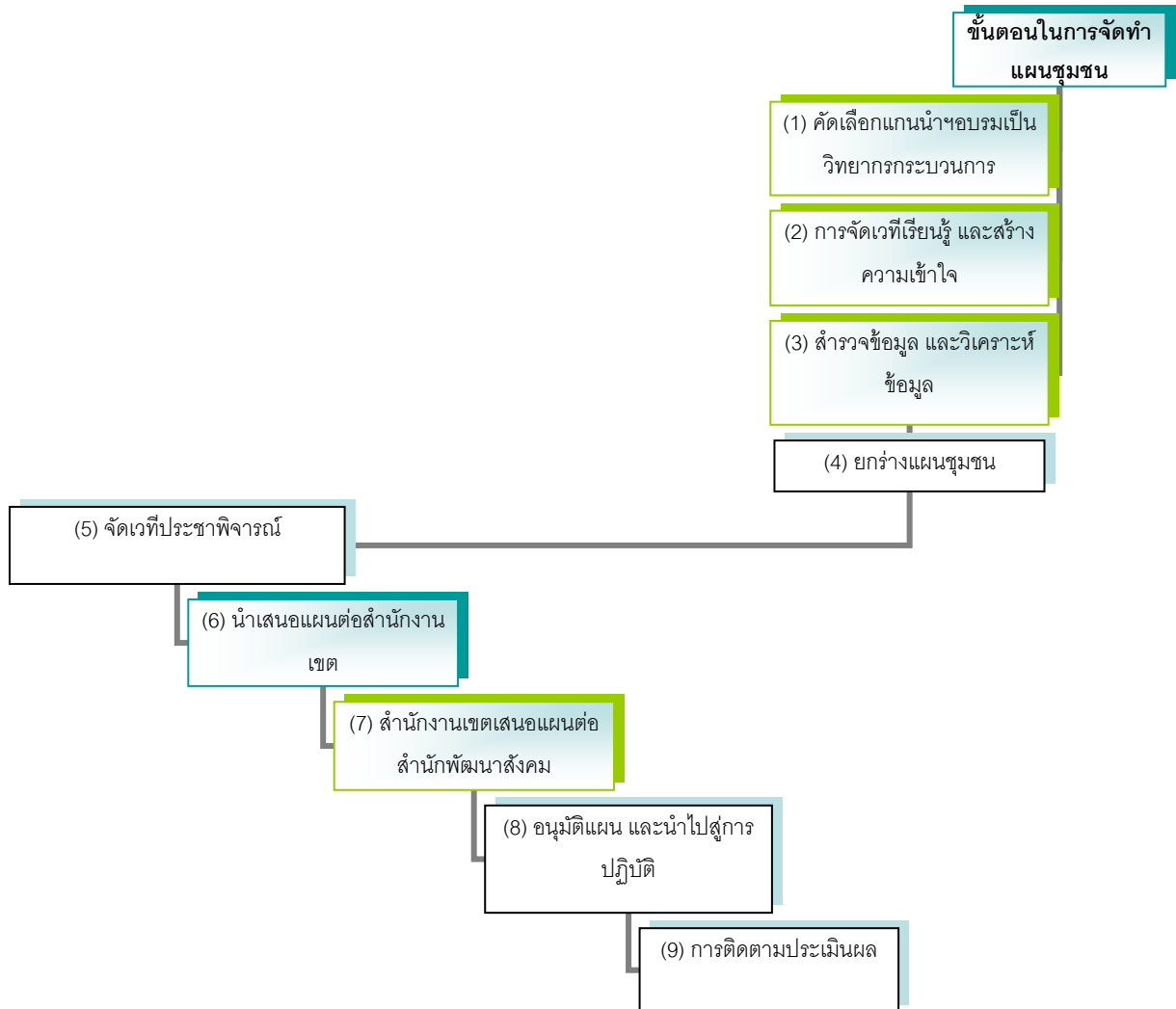
สำนักพัฒนาจะร่วมมือกับคณะทำงานเครือข่ายแผนแม่บทชุมชนพึ่งตนเอง 4 ภาค (กทม.) เพื่อดำเนินการจัดประชุมหารือร่วมกันวางแผน กำหนดแนวทางในการดำเนินการจัดทำแผนชุมชนในชุมชนต้นแบบจำนวน 20 ชุมชน เพื่อให้เกิดเป็นรูปธรรมโดยการเข้าชุมชนเพื่อร่วมการประชุมชี้แจง และเปิดเวทีชาวบ้านในแต่ละชุมชนเป้าหมาย

6) การจัดทำแผนชุมชน สำนักงานทั้ง 50 เขต จะดำเนินการจัดทำแผนชุมชน ซึ่งกำหนดชุมชนนำร่องในระยะแรกจำนวน 200 ชุมชน ซึ่งกรุงเทพมหานครจะจัดสรรงบประมาณในการเปิดเวทีชาวบ้านชุมชนละ 41,000 บาท จำแนกเป็นค่าเปิดเวทีชาวบ้าน 35,000 บาทต่อชุมชน และ ค่าอาหารทำการนอกเวลาเจ้าหน้าที่ 6,000 บาทต่อชุมชน ในส่วนของงบประมาณสำหรับค่าใช้จ่ายในการนำไปสู่การปฏิบัติ กรุงเทพมหานคร ได้กำหนดไว้ให้แก่ชุมชน ชุมชนละไม่เกิน 1,000,000 บาท โดยจะเริ่มสนับสนุนงบประมาณในปี 2550 ซึ่งปัจจุบันสนับสนุนให้ชุมชน ไม่เกินชุมชนละ 799,000 บาท

2.1.3 ขั้นตอนในการจัดทำแผนชุมชน

โครงการแผนชุมชนพึ่งตนเองมีขั้นตอนในการจัดทำแผนชุมชนตามโครงการแผนชุมชนพึ่งตนเองรวมทั้งสิ้น 9 ขั้นตอน ได้แก่ (1) คัดเลือกแกนนำชุมชนและอบรมเป็นวิทยากรกระบวนการ (2) การจัดเวทีเรียนรู้ และสร้างความเข้าใจ (3) สัมภาษณ์ข้อมูล และวิเคราะห์ข้อมูล (4) การยกร่างแผนชุมชน (5) จัดเวทีประชาพิจารณ์แผนระดับชุมชน (6) นำเสนอแผนต่อสำนักงานเขต (7) สำนักงานเขตเสนอแผนต่อสำนักพัฒนาสังคม (8) อนุมัติแผนและนำไปสู่การปฏิบัติ และ (9) ติดตามประเมินผล ดังรายละเอียดต่อไปนี้คือ

ภาพที่ 2.1
ขั้นตอนในการจัดทำแผนชุมชน



1) **คัดเลือกแกนนำชุมชนและอบรมเป็นวิทยากรกระบวนการ** ขั้นตอนแรกในการจัดทำโครงการชุมชนพึ่งตนเองได้แก่ การจัดทำโครงการพัฒนาศักยภาพและกระบวนการเรียนรู้สู่แผนชุมชนมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ คือ เพื่อให้ข้าราชการ กทม.สาขางานพัฒนาชุมชน และเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน เป็นบุคลากรที่มีความรู้และความสามารถในการเป็นวิทยากรกระบวนการ ที่สามารถถ่ายทอดชี้แนะ รวมถึงดำเนินการร่วมกับวิทยากรกระบวนการที่เน้นผู้นำชุมชน โดยการดำเนินงานดังกล่าวมีเป้าหมายดังนี้คือ

- **เป้าหมายเชิงปริมาณ** เป้าหมายเชิงปริมาณ คือ (1) เพื่ออบรมเจ้าหน้าที่สายงานพัฒนาชุมชน และเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน เป็นวิทยากรกระบวนการ ทั้ง 50 เขต และสำนักพัฒนาสังคม จำนวน 6 รุ่น ระยะเวลาอบรมรุ่นละ 4 วัน 3 คืน จำนวนรวม 520 คน และ (2) เพื่ออบรมประชาชนแกนนำเป็นวิทยากรกระบวนการทั้ง 50 เขต ชุมชนละ 2-3 คน จำนวน 6 รุ่น ระยะเวลา 3 วัน 2 คืน จำนวนรวม 500 คน จากชุมชนนำร่องทั้งหมด

- **เป้าหมายเชิงคุณภาพ** เป้าหมายเชิงคุณภาพ คือ (1) วิทยากรกระบวนการหรือผู้อำนวยการอำนวยความสะดวก (Facilitator) เป็นผู้ซึ่งให้คำแนะนำกลุ่มผู้เรียน ผู้เข้าร่วมประชุม ตลอดจนกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน นอกจากนี้ จะต้องให้ความเอาใจใส่ ตั้งแต่ การจัดสถานที่ จัดกิจกรรมมาให้ผู้เรียน หรือผู้เข้าร่วมประชุมเกิดความคุ้นเคยซึ่งกันและกัน มีเทคนิคในการใช้สื่อทัศนอุปกรณ์ หรือเครื่องมือต่าง ๆ ในการกระตุ้นให้เกิดความคิด และเกิดมีเทคนิคในการใช้คำถามกระตุ้นให้เกิดการอภิปรายในกลุ่มนั้น (2) เพื่อพัฒนาบทบาทของนักพัฒนาชุมชนในการส่งเสริมการจัดทำแผนชุมชน คือ การสร้างพลังชุมชน ใช้พลังชุมชนในการพัฒนาชุมชนด้วยการส่งเสริมกระบวนการชุมชนให้คนในชุมชนได้ร่วมกันคิด วิเคราะห์ วางแผนตัดสินใจแก้ไขปัญหาของชุมชน โดยการกระตุ้นส่งเสริมสนับสนุนและอำนวยความสะดวกให้ชุมชนได้เรียนรู้ร่วมกัน โดยใช้เวทีประชาคม ในการแลกเปลี่ยนความคิดของคนในชุมชน พร้อมกับปรับความคิดของคนให้ตระหนักในปัญหาของชุมชนที่เป็นปัญหาความต้องการของส่วนรวม และร่วมกันกำหนดทิศทางทางการพัฒนาของชุมชน โดยให้ข้อมูลชุมชน (3) เพื่อพัฒนาบทบาทแกนนำในการส่งเสริมการจัดทำแผนชุมชน ต้องมีความเข้าใจและตระหนักในความสำคัญของการแก้ไขปัญหาโดยชุมชน ต้องมีแนวทางและแผนปฏิบัติการที่จะจัดเวทีชาวบ้าน เพื่อระดมความคิดเห็นของคนในชุมชนให้ร่วมกันวางแผนเพื่อแก้ไขปัญหาและความต้องการของชุมชน โดยเน้นการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชนก่อน เช่น กลุ่มอาชีพ กองทุนหมู่บ้าน กลุ่มออมทรัพย์ เป็นต้น และ (4) เพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องมีความพร้อมในการส่งเสริมการจัดทำแผนชุมชน ซึ่งจำเป็นต้องทบทวนว่า ชุมชนมีการดำเนินการจัดทำแผนชุมชนไว้แล้วหรือไม่ มีการประเมินแผนหรือกิจกรรมเป็นไปตามแผนหรือไม่ จำเป็นต้องให้การศึกษาแก่ชุมชนเพิ่มเติมหรือไม่ หรือในบางพื้นที่ที่มีความจำเป็นต้องเริ่มกระบวนการใหม่หรือไม่

ในส่วนของหลักสูตรการอบรมนั้น เนื้อหาการอบรมจะมีลักษณะที่เหมือน และต่างกันดังต่อไปนี้คือ

- **หลักสูตรอบรมแกนนำเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็ง²** สาระสำคัญของหลักสูตรอบรมแกนนำเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็งได้แก่

² สรุปความจากเอกสารหลักสูตรอบรมแกนนำเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็ง

(1) กิจกรรม “บนเส้นทางความดีงาม” มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้เข้ารับการอบรมเกิดความมั่นใจในคุณค่าของตนเอง และเรียนรู้คุณค่าของเพื่อน ตลอดจนเพื่อกระตุ้นให้ทุกคนมองการทำงานในเชิงบวก มองหาสิ่งดี ๆ และภาคภูมิใจว่า ความสำเร็จหรือสิ่งดี ๆ นั้น ตนเองมีส่วนร่วมอย่างไร

(2) กิจกรรม “มองให้รู้ถึงความ เป็นจริงของชุมชน กทม.” มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ SWOT ของชุมชน กทม. เพื่อให้เห็นภาพความเป็นจริงทั้งจุดอ่อน จุดแข็ง และทุนของชุมชน กทม. นำไปสู่ความเข้าใจเพื่อจัดทำเนื้อหา และกระบวนการพัฒนาให้เกิดประโยชน์ และตรงตามความต้องการของชุมชนมากที่สุด เพื่อวิเคราะห์ SWOT งานพัฒนาชุมชน และเพื่อวิเคราะห์จุดอ่อน จุดแข็ง ของการพัฒนาชุมชน กทม. ที่ผ่านมาในส่วนของผู้ประกอบการ เพื่อนำไปสู่การพัฒนาชุมชน กทม. แนวใหม่

(3) กิจกรรม “โลกยุคใหม่ที่มีผลกระทบต่อเมืองใหญ่” มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เข้าใจการเปลี่ยนแปลงของโลก และสังคมที่มีความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว และการเปลี่ยนแปลงนั้น ส่งผลกระทบต่อเมืองใหญ่อย่างไร

(4) กิจกรรม “ฉีกกระดาษรูปสี่เหลี่ยม” มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ทุกคนเห็นความสำคัญของการกำหนดเป้าหมายที่ชัดเจนร่วมกัน และเห็นความสำคัญของการสื่อสารระหว่างการทำงาน ซึ่งจะส่งผลต่อการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ

(5) กิจกรรม “ทำไมต้องพัฒนาโดยการมีส่วนร่วม” มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้เข้าอบรมเข้าใจหลักคิดการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม เพื่อฝึกวิเคราะห์การออกแบบการจัดการเรียนรู้และนำไปประยุกต์ใช้ในการจัดการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม เพื่อทำงานพัฒนาชุมชน กทม.

- **หลักสูตรอบรมเจ้าหน้าที่ กทม.เพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็ง³** สาระสำคัญของหลักสูตรฯ ได้แก่

(1) กิจกรรม “บนเส้นทางความดีงาม และการทำงานด้วยใจเบิกบาน” มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดความมั่นใจในคุณค่าของตนเอง และเรียนรู้คุณค่าของเพื่อน

(2) กิจกรรม “ความสำเร็จของงาน” มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้เข้าร่วมอบรมซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของ กทม. ได้ ทบทวนความสำเร็จของงานพัฒนาชุมชน กทม. ที่ผ่านมา และถอดบทเรียนหาสาเหตุหรือที่มาของความสำเร็จเหล่านั้น

(3) กิจกรรม “โลกยุคใหม่ที่มีผลกระทบต่อเมืองใหญ่” มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เข้าใจการเปลี่ยนแปลงของโลก และสังคมที่มีความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว และการเปลี่ยนแปลงนั้น ส่งผลกระทบต่อเมืองใหญ่ อย่างไร

³ สรุปความจากเอกสารหลักสูตรอบรมเจ้าหน้าที่ กทม.เพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็ง

(4) กิจกรรม “ฉีกกระดาษรูปสัตว์” มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ทุกคนเห็นความสำคัญของการกำหนดเป้าหมายที่ชัดเจนร่วมกัน และเห็นความสำคัญของการสื่อสาร ระหว่างการทำงาน ซึ่งจะส่งผลต่อการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ

(5) กิจกรรม “มองให้เห็นถึงศักยภาพของชุมชน กทม.” มีวัตถุประสงค์เพื่อมองให้เห็นถึงทุนที่ซ่อนอยู่ในชุมชน ซึ่งจะเป็นปัจจัยสำคัญของการพัฒนาศักยภาพของชุมชนในการพัฒนาตนเอง และเพื่อเห็นช่องทางในการส่งเสริมพลังของทุนเหล่านั้นให้แข็งแรงยิ่งขึ้น

(6) กิจกรรม “งานพัฒนาชุมชน กทม. ที่ผ่านมา” มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์จุดอ่อน จุดแข็ง ของงานพัฒนาชุมชน กทม. ที่ผ่านมาในส่วนของผู้ปฏิบัติงาน เพื่อนำไปสู่การทำงานพัฒนาชุมชน กทม. แนวใหม่

(7) กิจกรรม “ปรับกระบวนการทัศน์ต่องานพัฒนาชุมชน” มีวัตถุประสงค์เพื่อปรับกระบวนการทัศน์ในงานพัฒนาชุมชนในทิศทางของการสร้างการมีส่วนร่วม

(8) กิจกรรม “ข้าราชการพัฒนาชุมชนจะสนับสนุนการสร้างชุมชนเข้มแข็งได้อย่างไร” มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหาหนทางของการสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชน

(9) กิจกรรม “เกมส์สามเหลี่ยม” มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เห็นเครื่องมือ และเทคนิคต่าง ๆ ในกระบวนการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม

(10) กิจกรรม “มองกลับไปว่าการเรียนรู้ที่ผ่านมา” มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้เข้าอบรมเข้าใจหลักการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม และฝึกวิเคราะห์การออกแบบการจัดการเรียนรู้และนำไปประยุกต์ใช้ในการจัดการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วมเพื่อทำงานพัฒนาชุมชน กทม.

(11) กิจกรรม “เทคนิคบางอย่างในกระบวนการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม” มีวัตถุประสงค์เพื่อเรียนรู้การยอมรับเหตุผลของคนอื่น การฟังอย่างลึกซึ้ง และพัฒนาความสามารถในการใช้เหตุผล ถกคิด อภิปราย และเพื่อเห็นความเชื่อมโยงของความคิด เกิดการต่อยอด และการเห็นภาพรวม

(12) กิจกรรม “หลักการออกแบบกระบวนการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม” มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เข้าใจและมีทักษะสามารถออกแบบกระบวนการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วมให้แก่ชุมชนได้

(13) กิจกรรม “ฝึกออกแบบเดินเวที และฝึกเดินเวที” มีวัตถุประสงค์เพื่อเข้าใจการวางแผน และออกแบบการจัดเวทีหรือการประชุม หรือกระบวนการการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม และเพื่อได้ทดลองปฏิบัติการจัดเวที หรือการประชุมแบบมีส่วนร่วม

2) การจัดเวทีเรียนรู้ และสร้างความเข้าใจ การจัดเวทีเรียนรู้ และสร้างความเข้าใจเป็นขั้นตอนในการประชุมชี้แจง จัดทีมผู้นำ และวิทยากรกระบวนการเป็นคณะทำงานจัดทำแผนชุมชน เชิญประชาชน

ในชุมชนทั้งหมดเข้าฟัง ทำความเข้าใจ รับรู้และรับทราบแนวทางการดำเนินงานในเรื่องการจัดทำแผนชุมชน โดยมีแนวทางในการดำเนินงานดังนี้คือ

- (1) การประชุมชี้แจงการจัดทำแผนชุมชนให้กับคณะกรรมการชุมชนกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชนได้รับทราบ
- (2) ค้นหาผู้นำ จัดทีมผู้นำและวิทยากรกระบวนการเป็นคณะทำงานจัดทำแผนชุมชน
- (3) เตรียมจัดทำแผนปฏิบัติงานเพื่อกำหนดแนวทางในแต่ละขั้นตอนของการดำเนินการจัดทำแผนชุมชน
- (4) ประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่าง ๆ ในชุมชน เช่น หอกระจายข่าว บอร์ด ประชาสัมพันธ์ เพื่อให้ประชาชนในชุมชนได้รับทราบ และเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการจัดทำแผนชุมชน
- (5) คณะทำงานจัดทำแผนชุมชนเชิญประชาชนในชุมชนทั้งหมดเข้ารับฟัง ทำความเข้าใจ รับรู้ และรับทราบแนวทางการดำเนินงานในเรื่องการจัดทำแผนชุมชน
- (6) คัดเลือก ลงมติยอมรับคณะทำงานจัดทำแผนชุมชนให้เป็นตัวแทนของประชาชนในชุมชนในการดำเนินงานแผนชุมชน
- (7) วิเคราะห์บททวนชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในชุมชน โดยดูจากอดีต จนถึงปัจจุบัน รวมถึงสิ่งที่คาดหวังในอนาคต และสร้างเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล เช่น การออกแบบสอบถาม การใช้เทคนิคต่าง ๆ ในการได้มาซึ่งข้อมูลที่ต้องการ

3) สืบหาข้อมูล และวิเคราะห์ข้อมูล

- (1) สืบหา จำแนก และสรุปข้อมูล โดย (1) แบ่งพื้นที่ชุมชนในการสืบหาข้อมูล เพื่อให้ได้ข้อมูลต่าง ๆ ตามที่ต้องการ เช่น ข้อมูลทางกายภาพ ข้อมูลด้านสาธารณสุข ภูมิศาสตร์ ข้อมูลทรัพยากรบุคคลในชุมชน เป็นต้น และ (2) สืบหาเก็บรวบรวมข้อมูล และสรุปข้อมูล
- (2) จัดเวทีวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อนำเสนอข้อมูล ข้อเท็จจริงจากการสืบหา ช่วยกันค้นหาปัญหา คิดหาสาเหตุแห่งปัญหา เรียงลำดับความสำคัญของปัญหา หาแนวทางในการแก้ไขปัญหา กำหนดผู้รับผิดชอบและทรัพยากรที่ใช้ในการแก้ไขปัญหา และสรุปรวบรวมข้อมูลในแต่ละขั้นตอนของการจัดทำแผนชุมชน และประเมินผล
- (3) ศึกษาดูงาน คณะทำงานจัดทำแผนชุมชนร่วมกับนักวิชาการท้องถิ่น ภาคีร่วมต่าง ๆ อาจไปศึกษาดูงานเพื่อให้เห็นการดำเนินงานจริงของชุมชนตัวอย่างที่ประสบความสำเร็จจากการทำแผนชุมชน หรือสร้างความเชื่อมั่นและเกิดการเรียนรู้ ซึ่งจะพิจารณาตามความเหมาะสม

4) **ยกร่างแผนชุมชน** คณะทำงานจัดทำแผนชุมชนร่วมกับนักวิชาการท้องถิ่น ภาคีร่วมต่าง ๆ ร่วมกันยกร่างแผนชุมชนที่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่เกิดขึ้นภายในชุมชนแต่ละด้าน จัดหมวดหมู่ในแผน โดยมีการกำหนดรายละเอียดดังนี้คือ ยุทธศาสตร์ แผนงาน โครงการ กิจกรรม ขั้นตอนการดำเนินงาน ผู้รับผิดชอบ และงบประมาณ โดยจัดลำดับความสำคัญของแผนงาน/โครงการในแต่ละยุทธศาสตร์

5) **จัดเวทีประชาพิจารณ์**

- (1) เชิญประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในเวทีประชาพิจารณ์ให้มากที่สุด
- (2) ชี้แจง นำเสนอแผนชุมชนที่จัดทำขึ้น
- (3) ตรวจสอบเพิ่มเติม ทบทวน ปรับปรุงและให้ข้อเสนอแนะในแผนชุมชน และลงมติให้ความเห็นชอบในแผนชุมชนฉบับร่างดังกล่าว
- (4) กำหนดบุคคลผู้รับผิดชอบโครงการแต่ละโครงการและ
- (5) จัดทำรายละเอียดในเรื่องของโครงการ เพื่อนำเสนอคณะกรรมการอำนวยการจัดทำแผนชุมชนระดับเขต

6) **นำเสนอแผนต่อสำนักงานเขต** คณะทำงานจัดทำแผนชุมชนนำเสนอแผนชุมชนที่ผ่านการเห็นชอบของประชาชนในชุมชน นำเสนอต่อคณะกรรมการอำนวยการจัดทำแผนชุมชนระดับเขต โดยผ่านฝ่ายพัฒนาชุมชน และสวัสดิการสังคม หลังจากที่ได้คณะกรรมการอำนวยการจัดทำแผนชุมชนระดับเขตพิจารณาให้ความเห็นชอบ ส่งแผนชุมชนที่ผ่านการพิจารณาแล้วให้สำนักพัฒนาสังคม

7) **สำนักงานเขตเสนอแผนต่อสำนักพัฒนาสังคม** สำนักงานเขตจะเสนอแผนต่อสำนักพัฒนาสังคม เพื่อให้คณะกรรมการกลั่นกรองแผนชุมชน สำนักพัฒนาสังคมจะพิจารณาความเหมาะสม พร้อมเอกสารประกอบการขอของงบประมาณ โดยฝ่ายพัฒนาชุมชนฯ ของเขตเป็นผู้ดำเนินการ เพื่อสำนักพัฒนาสังคมรวบรวมนำเสนอผู้บริหารเพื่อพิจารณาจัดสรรงบประมาณต่อไป

8) **อนุมัติแผน และนำไปสู่การปฏิบัติ** สำนักพัฒนาสังคมจะทำการอนุมัติแผน และจะโอนงบประมาณให้กับสำนักงานเขตเพื่อให้ชุมชนดำเนินการตามแผนที่กำหนด

9) **ติดตามประเมินผล** คณะทำงานแผนชุมชนต้องทำหน้าที่ในการติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามแผนชุมชนที่กำหนด และจะต้องรายงานให้คณะกรรมการอำนวยการจัดทำแผนชุมชนในระดับเขตทราบเป็นประจำทุกเดือน ส่วนคณะกรรมการอำนวยการจัดทำแผนชุมชนระดับเขต จะต้องรายงานผลการดำเนินงานให้สำนักพัฒนาสังคมทราบทุกเดือนเช่นเดียวกัน เพื่อที่สำนักงานพัฒนาสังคมจะได้สรุปรายงานเพื่อนำเสนอผู้บริหารกรุงเทพมหานครต่อไป

2.1.4 องค์ประกอบของแผนชุมชน

รูปแบบหรือองค์ประกอบของแผนชุมชน ขึ้นอยู่กับความต้องการ และสาระในการจัดกระบวนการของชุมชน แต่อย่างน้อยรูปแบบของกระบวนการจัดเวทีประชาคม และเนื้อหาของเอกสารแผนชุมชน จะมีข้อมูลดังนี้คือ

- 1) **สภาพชุมชน** เป็นการศึกษาแผนชุมชน เกี่ยวกับประวัติความเป็นประวัติศาสตร์ของชุมชน เพื่อให้คนในชุมชนตระหนักและมีจิตสำนึกต่อชุมชน
- 2) **ข้อมูลชุมชน** เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลของชุมชน เพื่อให้เห็นจุดแข็ง โอกาส เช่น ทุนของชุมชนมีอะไรบ้าง หรือให้เห็นจุดอ่อน ข้อจำกัดที่เป็นปัญหา หรือทุกข์ของชุมชน เพื่อสามารถวิเคราะห์ หาสาเหตุ แนวทางการแก้ไข หรือการกำหนดแนวทางในการพัฒนา เพื่อนำไปสู่การตัดสินใจวางแผนชุมชน
- 3) **การกำหนดวิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์ แผนงาน โครงการ หรือกิจกรรมที่จะดำเนินการ** การกำหนดวิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์ แผนงาน โครงการ หรือกิจกรรมที่จะดำเนินการ โดยยึดหลักการพึ่งตนเอง คือ ชุมชนดำเนินการเอง เป็นอันดับแรก รองลงมาคือ การแสวงหาความร่วมมือและกิจกรรมที่เกินความสามารถของชุมชน ให้ประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องขอรับบริจาค ตามบทบาทภารกิจของแต่ละหน่วยงาน

2.1.5 หลักเกณฑ์ในการพัฒนา

หลักเกณฑ์ในการพัฒนาแบ่งออกเป็น 6 ด้าน คือ ด้านกายภาพและสิ่งแวดล้อม ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านอนามัย ด้านจิตใจ และ แนวทางเศรษฐกิจพอเพียงตามพระราชดำรัสปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง กล่าวคือ

- 1) **ด้านกายภาพและสิ่งแวดล้อม** เป็นการพัฒนาให้ชุมชนเป็นชุมชนสะอาด สวยงาม มีระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ถนนหนทางและสิ่งแวดล้อมที่ดี
- 2) **ด้านเศรษฐกิจ** เป็นการส่งเสริมและพัฒนาให้ประชาชนมีอาชีพ เพิ่มรายได้ ลดรายจ่าย และการเกิดกลุ่มอาชีพ และกลุ่มออมทรัพย์
- 3) **ด้านสังคม** เป็นการส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนในชุมชนมีส่วนร่วมในการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ร่วมคิดร่วมทำ และร่วมรับประโยชน์ การฟื้นฟูอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรม การป้องกันและแก้ปัญหา อาชญากรรม ยาเสพติด เสริมสร้างการพัฒนาความเข้มแข็งของสถาบันครอบครัว
- 4) **ด้านอนามัย** เป็นการส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนในชุมชนเป็นผู้มีสุขภาพดี และสามารถอยู่ได้โดยปกติสุข รวมทั้งการปลูกฝังให้รู้จักดูแลสุขภาพอนามัยของตนเอง และปฏิบัติต่อบุคคลอื่นอย่างถูกต้อง

5) **ด้านจิตใจ** เป็นการส่งเสริมและพัฒนาให้ประชาชนในชุมชนมีสุขภาพจิตที่ดี การพัฒนาจิตใจ สติปัญญา การปฏิบัติตนอยู่ในศีลธรรม และหลักคำสอนของศาสนา เป็นต้น

6) **แนวทางเศรษฐกิจพอเพียงตามพระราชดำรัสปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง** เป็นปรัชญา ที่ถึงแนวทางการดำรงอยู่ และปฏิบัติของประชาชนทุกระดับ ตั้งแต่ครอบครัว ชุมชน จนถึงระดับรัฐ ทั้งในการพัฒนาและบริหารประเทศให้ดำเนินไปในทางสายกลาง ได้แก่ พอประมาณ มีเหตุผล และมีภูมิคุ้มกัน โดยเฉพาะการพัฒนาเศรษฐกิจ เพื่อให้ก้าวทันต่อยุคโลกาภิวัตน์

2.2 แนวคิดในการจัดทำแผนชุมชน

จากการศึกษาแนวคิดที่เกี่ยวกับแผนชุมชนจาก “แนวคิด ยุทธศาสตร์ เป้าหมาย แผนปฏิบัติการ และกลไกการทำงานแผนชีวิตชุมชน” (พรพนทิพย์ เพชรมาก, 2547) “แผนแม่บทชุมชน ประชาพิสัย และพัฒนา” (เสรี พงศ์พิศ และวิจิต นันทสุวรรณ, 2545) และ “ชนบทไทย: การพัฒนาสู่ประชาสังคม” (บุญ นาค ตีวกุล, 2544) คณะผู้วิจัยสามารถสรุปแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับแผนชุมชนได้ดังต่อไปนี้

2.2.1 ความหมาย และเป้าหมายของแผนชุมชน

แผนชุมชนพึ่งตนเอง หมายถึง การกำหนดอนาคต หรือความมุ่งหวังของชุมชนที่เราอยากจะทำให้ชุมชนที่เราอยู่เป็นอย่างไร ซึ่งแตกต่างจากในอดีตที่การกำหนดอนาคตของชุมชนถูกกำหนด และวางแผน การดำเนินงานโดยรัฐ หรือจากบนลงล่าง ดังนั้นการจัดทำแผนชุมชน จึงเป็นการพัฒนา หรือการแก้ปัญหา ของหมู่บ้าน ตำบล ของท้องถิ่นที่มาจากสมาชิกในชุมชน หรือท้องถิ่นเป็นหลัก โดยหน่วยงานราชการ องค์กรพัฒนาเอกชน หรือคนอื่น ๆ ที่อยู่นอกชุมชนจะอยู่ในฐานะของผู้สนับสนุน หรือพี่เลี้ยง คอยให้ คำปรึกษา และช่วยส่งเสริมในสิ่งที่ชุมชนไม่รู้ หรือสนับสนุนในสิ่งที่ชุมชนเองทำไม่ได้

ดังนั้นเป้าหมายหลักของการทำแผนชุมชนพึ่งตนเองนั้น จึงอยู่ที่การทำให้สมาชิกที่มีอยู่ หลากหลายในชุมชน มีโอกาสได้มาร่วมคิดร่วมค้นหาว่าจะทำอย่างไรชุมชนจึงจะพึ่งตนเองได้มาก และ พึ่งพาภายนอกเท่าที่จำเป็น ซึ่งจะแตกต่างกันไปในแต่ละชุมชน การทำแผนชุมชนมิใช่เพียงการรีบเร่งทำให้ เสร็จ แต่เป็นการทำให้ชุมชนเกิดการเรียนรู้ และแสวงหาแนวทางพึ่งตนเองของชุมชนให้อยู่ได้ในระยะยาว ต่อไปอย่างมีความสุข

2.2.2 กระบวนการในการทำแผนชุมชน

กระบวนการในการจัดทำแผนชุมชนจะมีองค์ประกอบที่สำคัญ 6 ประการคือ⁴ (1) มีขอบเขตพื้นที่ที่ ชัดเจน (2) ให้ความสำคัญกับคนหรือผู้เข้าร่วมและการประสานบทบาทของคนในกระบวนการเรียนรู้ (3) มี

⁴ ประยุกต์จาก การทำประชาพิสัย และพัฒนา, วิจิต นันทสุวรรณ, แผนแม่บทชุมชน ประชาพิสัยและพัฒนา, มูลนิธิหมู่บ้าน, 2545.

เวทีการเรียนรู้เป็นสื่อในการชุมนุมเสวนา (4) มีข้อมูลที่สะท้อนความเป็นจริงของชีวิต และสังคมเป็นรากฐานของการเรียนรู้ (5) มีการสร้างเครื่องมือ และวิธีการที่เหมาะสมกับผู้เข้าร่วม และลักษณะเฉพาะพื้นที่เพื่อใช้ในกระบวนการ (6) มีแผนแม่บทชุมชนซึ่งเป็นผลจากระบวนการเรียนรู้

1) **มีขอบเขตพื้นที่ที่ชัดเจน** ซึ่งหมายถึงชุมชนนั่นเอง โดยอาจเริ่มต้นที่ระดับครัวเรือน และระดับชุมชน อย่างไรก็ตามขอบเขตของชุมชนในการพัฒนามีหลายประเภท ตั้งแต่ขนาดของประชากร ความกว้างของพื้นที่ ความสัมพันธ์ทางสังคม-วัฒนธรรม ขอบเขตการปกครอง ลักษณะทางนิเวศ หรืออาชีพ

2) **คน และบทบาท** กลุ่มคนที่เข้ามาช่วยในการจัดทำแผนชุมชนมี 3 กลุ่มหลัก ๆ คือ กลุ่มแรก ได้แก่ ผู้นำชุมชน ซึ่งหมายถึง สมาชิกในชุมชนที่มีบทบาท และได้รับการยอมรับให้เป็นผู้นำชุมชน ซึ่งมีอยู่ 3 กลุ่มใหญ่ ได้แก่ ผู้นำทางการ อาทิ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้นำองค์กรชุมชน หรือกลุ่มกิจกรรม เช่น กลุ่มเกษตรกร กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มสาธารณสุขมูลฐาน ผู้นำธรรมชาติของชุมชน คือ สมาชิกของชุมชนที่เป็นผู้นำทางความคิด รอบรู้เรื่องราวต่างๆ เหตุการณ์ความเคลื่อนไหวของชุมชน เช่น หมอพื้นบ้าน ช่างฝีมือ ผู้นำทางประเพณี วัฒนธรรม ศาสนา เป็นต้น

การคัดเลือกผู้นำชุมชนเพื่อเข้าร่วมในเวทีเรียนรู้ อาจเชิญทั้งหมด หรือในช่วงเริ่มต้นเชิญจำนวนมาก หลังจากทำความเข้าใจแล้วให้ที่ประชุมเลือกสมาชิกในเวทีการเรียนรู้ให้เป็นคณะทำงานด้านการเรียนรู้ของตำบล โดยกำหนดจำนวน อาจใช้หลักเกณฑ์ต่อจำนวนประชากร หรือต่อหมู่บ้าน หรืออื่น ๆ ในการพิจารณา ทั้งนี้บุคคลเหล่านี้จะมีบทบาทสำคัญในกระบวนการจัดทำแผนชุมชนในฐานะที่เป็นเจ้าของกระบวนการ เป็นผู้จัดเวที จัดทำ และเก็บรวบรวมข้อมูล สังเคราะห์ และวิเคราะห์ข้อมูล และนำความรู้ที่ได้รับไปบอกเล่า หรือถ่ายทอดไปสู่ทุกคนในชุมชน

กลุ่มต่อมา ได้แก่ ผู้ประสานงาน อาจเป็นบุคคลภายนอกชุมชน หรือผู้นำชุมชน ซึ่งมีประสบการณ์และความเข้าใจในการจัดกระบวนการเรียนรู้ให้ชุมชน มีบทบาทในการจัดเสวนา ดำเนินกระบวนการสังเคราะห์และวิเคราะห์ข้อมูล จัดระบบการทำงานของกลุ่มผู้นำชุมชนที่เข้าร่วมกระบวนการเรียนรู้ กระตุ้นและติดตาม กลุ่มสุดท้าย ได้แก่ วิทยากร ซึ่งเป็นบุคคลที่มีความรู้ มีข้อมูลทุกอย่างทั้งข้อมูลชุมชน และโลกภายนอกที่เกี่ยวข้องกับชุมชน มีความรู้และเข้าใจโครงสร้างสังคม เข้าใจปัญหาสังคมทุกระดับ มีความเข้าใจรูปแบบ และทางเลือกใหม่ ๆ และรู้จักชุมชน อาจเป็นผู้นำชุมชน หรือผู้รู้ในชุมชน มีบทบาทในการถ่ายทอดเนื้อหา หรือข้อมูลให้กับสมาชิกในเวทีการเรียนรู้ และอาจมีวิทยากรได้หลายคน

3) **เวทีการเรียนรู้** หรือระบบการจัดการการเสวนาของชุมชน โดยต้องมีการเตรียมการก่อนการประชุม การกำหนดประเด็นการพูดคุย และประเด็นต่อเนื่องจากการเสวนา มีการจัดระบบการประชุม มี

การบันทึก การกำหนดประเด็นและสร้างเวทีย่อยอย่างต่อเนื่องหลังการประชุม การเสวนาหลาย ๆ ครั้งโดยมีการเชื่อมโยงประเด็นและเนื้อหาให้ต่อเนื่องกัน

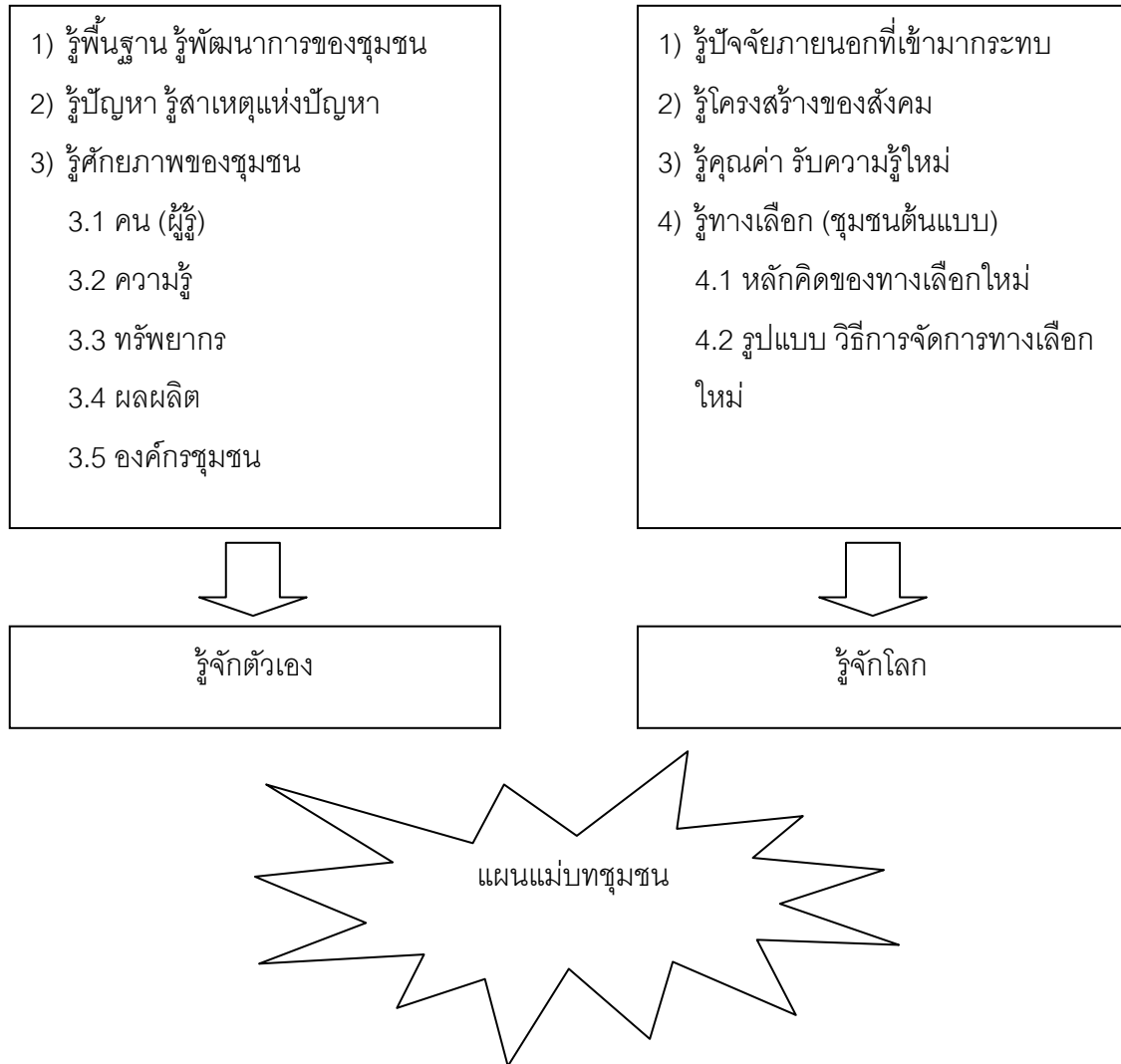
ตัวอย่างประเด็นเนื้อหาที่สำคัญในเวทีการเรียนรู้ ได้แก่ ประวัติศาสตร์ชุมชน ข้อมูลกายภาพ ประชากร การศึกษา อาชีพ สังคม วัฒนธรรม ข้อมูลทางเศรษฐกิจของครอบครัวและชุมชน ข้อมูลปัญหาชุมชนในอดีต และวิธีการแก้ไขที่ชุมชนเคยใช้ ข้อมูลปัญหาชุมชนในปัจจุบัน ปัญหาชุมชนที่เกิดขึ้นในอนาคตอันใกล้ ข้อมูลศักยภาพของชุมชน รายงานผลการศึกษาชุมชนต้นแบบ และกรณีศึกษาต้นแบบในพื้นที่ตำบลของตนเอง นอกจากนี้อาจมีประเด็นเนื้อหาอื่น ๆ ตามสภาพความเป็นจริงของชุมชน

4) **ข้อมูลและความจริง** การจัดทำข้อมูลคือการเข้าถึงความเป็นจริงของตัวเองและของโลก แวดล้อม กระบวนการในการจัดทำแผนให้มีความสำคัญกับข้อมูล โดยเน้นให้ผู้นำชุมชนมีบทบาทสำคัญในการเก็บรวบรวมข้อมูล เนื่องจากเป็นการเรียนรู้ และรู้จักตนเอง โดยข้อมูลที่น่าเข้าสู่เวทีการเรียนรู้อาจแบ่งได้เป็น 2 ส่วน ได้แก่ ข้อมูลตัวเอง และข้อมูลโลก

(1) **ข้อมูลตัวเอง** ข้อมูลตัวเอง หรือข้อมูลของชุมชนที่ควรจะนำเข้าสู่เวทีการเรียนรู้ มี 4 กลุ่ม ได้แก่ ข้อมูลพัฒนาการชุมชน โดยควรเป็นข้อมูลที่แสดงให้เห็นความเชื่อมโยงระหว่างอดีตกับปัจจุบัน เพื่อให้เห็นเหตุการณ์ และการเปลี่ยนแปลง ข้อมูลเศรษฐกิจชุมชน อาทิ รายได้ รายจ่าย หนี้สิน การทำมาหากิน การถือครองที่ดิน ข้อมูลปัญหาและสาเหตุ ควรเป็นข้อมูลที่เน้นให้มีการนำเสนอจากทุกหมู่บ้าน ข้อมูลศักยภาพของชุมชน ประกอบไปด้วย คน ความรู้ ทรัพยากร ผลผลิต และองค์กรชุมชน หรือการบริหารจัดการที่มีอยู่แล้วในชุมชน ชุมชนต้นแบบ โดยเน้นให้เกิดการเรียนรู้วิธีคิด วิธีการจัดการ รูปแบบกิจกรรมของชุมชนต้นแบบที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนาตนเอง

(2) **ข้อมูลโลก** ได้แก่ ข้อมูลโลกภายนอกที่เกี่ยวข้องกับชุมชน โดยเป็นชุดของข้อมูลที่สัมพันธ์โดยตรงกับข้อมูลชุมชน อาทิ ข้อมูล การเปลี่ยนแปลงของชุมชนเนื่องมาจากนโยบายต่าง ๆ

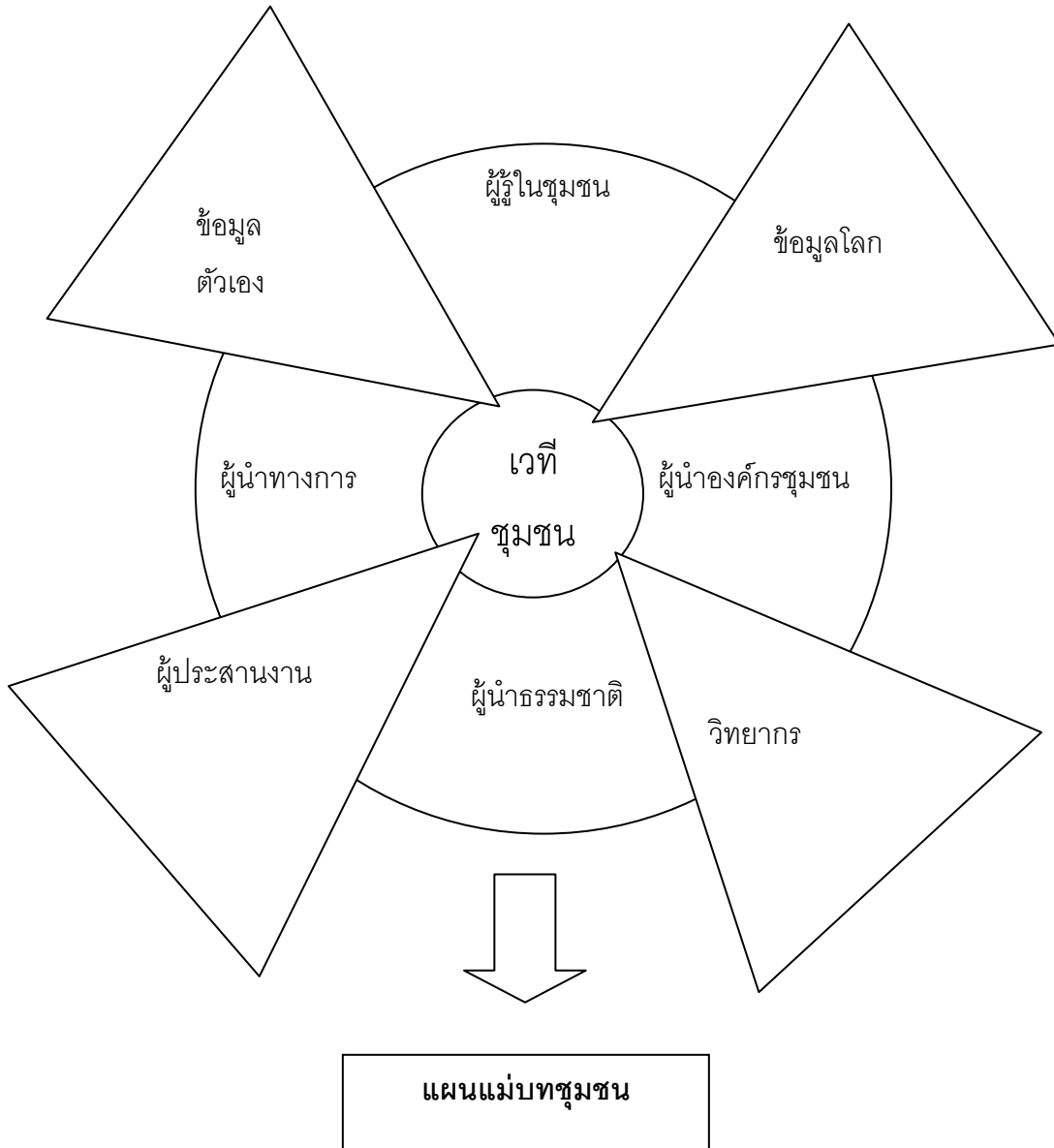
ภาพที่ 2.2
กระบวนการเรียนรู้ของชุมชน⁵



⁵ ที่มา: เสรี พงศ์พิศ และวิจิต นันทสุวรรณ, แผนแม่บทชุมชน ประชาพิชัย และพัฒนา, มูลนิธิหมู่บ้าน, 2545 , หน้า 243.

ภาพที่ 2.3

องค์ประกอบของกระบวนการเรียนรู้ในชุมชน⁶



5) **เครื่องมือและวิธีการ** เครื่องมือในการจัดทำแผนชุมชน ผู้ประสานงานและวิทยากร จะเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการนำชุมชนเข้าสู่กระบวนการเรียนรู้ จึงต้องมีทักษะ ประสบการณ์ ข้อมูลความรู้ และเครื่องมือในการทำแผนชุมชน ลักษณะเฉพาะของเครื่องมือในการทำแผนชุมชน คือ เป็นเครื่องมือที่สามารถปรับเปลี่ยนได้ตลอดเวลา และมีวิธีการเฉพาะในการใช้เครื่องมือนั้น โดยมีปัจจัยที่เกี่ยวข้องคือ

⁶ ที่มา: เสรี พงศ์พิศ และวิจิต นันทสุวรรณ, แผนแม่บทชุมชน ประชาพิชัย และพัฒนา, มูลนิธิหมู่บ้าน, 2545, หน้า 244.

ทักษะ ประสบการณ์ และข้อมูลความรู้ของคนที่นำไปใช้ และลักษณะเฉพาะของพื้นที่ที่แตกต่างกันไปในแต่ละชุมชน เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวม อาทิ แบบสอบถาม แบบบันทึก แผนที่ชุมชน ข้อมูลเอกสาร

6) **แผนแม่บทชุมชน** แผนแม่บทชุมชนที่ดีจะต้องเป็นแผนที่มีการเชื่อมโยงจากข้อมูลตัวเอง และโลกภายนอกไปสู่การนำเสนอว่าชุมชนควรทำอะไรบ้าง โดยมีกระบวนการการจัดทำแผนชุมชนเป็นตัวกระตุ้นการเชื่อมโยงจากข้อมูลสู่ทางเลือกที่เหมาะสมและมีเหตุผลไว้ก่อนแล้ว โดยความต้องการจะถูกตรวจสอบโดยกระบวนการในเวทีชุมชน

กล่าวโดยสรุป ในการพัฒนาชุมชน หัวใจสำคัญ คือ ข้อมูลชุมชน เพื่อนำมาประเมินหาข้อเด่น ข้อด้อย ซึ่งเป็นหาค่าศักยภาพและเป้าหมายในการพัฒนา โดยข้อมูลชุมชนจะเป็นหัวใจในการวางแผนการศึกษาชุมชนระดับหมู่บ้าน หรือระดับจุลภาค มาจากแนวความคิดที่ว่า ชุมชนแต่ละแห่งแตกต่างกัน ดังนั้นจึงต้องค้นหาและวิเคราะห์ชุมชนแต่ละชุมชน แต่ละแห่งว่า องค์ประกอบของชุมชนเป็นปัญหาหรือส่งเสริมการพัฒนาเป็นรายกรณี นอกจากนี้สิ่งสำคัญอีกประการหนึ่ง คือ การรวบรวมข้อมูลชุมชน ถือเป็นโอกาสให้คนในชุมชน ได้มีส่วนร่วมในการพัฒนา ดังนั้นแผนแม่บทชุมชน ซึ่งเป็นผลผลิตจากกระบวนการดังกล่าว จะเป็นทางเลือกหนึ่งที่เกิดจากฐานข้อมูลที่สะท้อนความเป็นจริงของคนและสังคม เป็นแผน ที่ตั้งอยู่บนฐานชีวิตของคน และบนฐานชีวิตของการอยู่ร่วมกันเป็นสังคม

2.3 แนวคิด ทฤษฎี และกรอบแนวคิดในการประเมิน

โดยทั่วไปมีทฤษฎีมากมายที่ถูกนำมาใช้ในการประเมินโครงการ อาทิ ทฤษฎีเป้าหมายของการประเมิน ทฤษฎีการกำหนดคุณค่า ทฤษฎีเกณฑ์การประเมิน และทฤษฎีการประเมินงานประเมิน เป็นต้น (ศิริชัย กาญจนวาสี, 2537, หน้า 11-19) อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาจากคุณลักษณะโดยทั่วไปของโครงการ ประกอบกับเมื่อพิจารณาจากวัตถุประสงค์ของการประเมิน คณะผู้วิจัยได้เลือกใช้แนวคิดทฤษฎีเพื่อใช้ในการกำหนดกรอบแนวคิดในการประเมินผลครั้งนี้ ได้แก่ ทฤษฎีเป้าหมายของการประเมิน ทฤษฎีเกณฑ์การประเมิน และแบบจำลอง CIPP กล่าวคือ

2.3.1 ทฤษฎีเป้าหมายของการประเมิน (A theory of Evaluation Goal)

ทฤษฎีเป้าหมายของการประเมิน เป็นการประเมินที่นำเอาแนวคิดทางสังคมในเรื่องของคุณค่า (Value) มาใช้โดยถือว่า การประเมินเป็นกระบวนการอย่างหนึ่งทางสังคม (Social process) ซึ่งมีวัตถุประสงค์ (Objective) หลักอยู่ที่การตัดสินคุณค่าของสิ่งที่ประเมิน เพื่อนำไปสู่เป้าหมาย (goal) ซึ่งทฤษฎีนี้ได้ก่อให้เกิดแบบจำลอง (Model) ในการประเมินหลายแบบ อาทิ แบบจำลองเป้าหมาย วัตถุประสงค์ และวัตถุประสงค์ของการประเมิน แบบจำลองรูปแบบและเป้าหมายของการประเมิน บทบาทของการประเมิน และแบบจำลองปัจจัยภายนอกที่มีอิทธิพลต่อการประเมิน ซึ่งคณะผู้วิจัยจะขอล่าวถึงเพียงแบบจำลองบทบาทของการประเมินเท่านั้น