

## บทที่ 2

### วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในการศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา ขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฝาง อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม ตามกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนา ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาสาระสำคัญตามลำดับ ดังนี้

1. ทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น
2. ทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาท้องถิ่น
3. ทฤษฎีและแนวความคิดเกี่ยวกับการวางแผน การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น และระเบียบเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น
4. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นและองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนตำบล
5. บริบทเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฝางและการนำแผนพัฒนาไปสู่การปฏิบัติ
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### ทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น

##### 1. ความหมายของความคิดเห็น

นักวิชาการได้ให้ความหมายของความคิดเห็นไว้หลายลักษณะ มีดังนี้  
ปทานุกรมสังคมวิทยา (ราชบัณฑิตยสถาน, 2532 : 246) ได้บัญญัติคำว่าความคิดเห็น ซึ่งตรงกับคำว่า Opinion ในภาษาอังกฤษ หมายถึง ข้อพิจารณาเห็นว่าเป็นจริงจากการใช้ปัญญาความคิดประกอบ ถึงแม้จะไม่ได้อาศัยหลักฐานพิสูจน์ยืนยัน ได้เสมอไปก็ตาม ทัศนหรือประมาณ การเกี่ยวกับเนื้อหาหรือประเด็นใดประเด็นหนึ่ง คำแถลงที่ยอมรับนับถือกันว่าเป็นผู้เชี่ยวชาญในหัวข้อปัญหาที่มีผู้นำมาขอปรึกษา คำว่าความคิดเห็นมีความหมายใกล้เคียงกับคำว่า เจตคติ ซึ่งมีคำอธิบายไว้ว่าแนว โนม์ที่บุคคลได้รับมาหรือเรียนรู้มา และกลายเป็นแบบอย่างในการแสดงปฏิกิริยาสนับสนุน หรือเป็นปฏิปักษ์ต่อบางสิ่งบางอย่างหรือต่อบุคคลบางคน

อุทัย หิรัญโต (2547 : 96) กล่าวว่า ความคิดเห็นของคนมีหลายระดับอย่างผิวเผิน หรืออย่างลึกซึ้งซึ่งสำหรับความคิดเห็นที่เป็นทัศนคตินั้น เป็นความคิดเห็นอย่างลึกซึ้งและคิดตัว เป็นเวลานาน เป็นความคิดที่ทั่วๆ ไปไม่เฉพาะอย่าง ซึ่งมีประจำตัวของบุคคลทุกคน ส่วน ความคิดเห็นเฉพาะอย่างและมีอยู่เป็นเวลายาวเรียกว่า Opinion

ประเสริฐ ลายโกล (2551 : 54) กล่าวว่า ความคิดเห็นหมายถึง การแสดงออก โดยการพูดการเขียนหรือความรู้สึกของบุคคลต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใด เพื่อให้บุคคลอื่นรับรู้ เพื่อประโยชน์ในการแลกเปลี่ยนซึ่งกันและกัน ซึ่งความคิดเห็นนั้นสังเกตและวัดได้จากคน

ภัทรภาพ วชิรนิธิไพบูลย์ (2551 : 9-10) กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออก ซึ่งความรู้สึกที่อยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริง และทัศนคติของบุคคลต่อสิ่งหนึ่งซึ่งอาจจะเป็น บุคคล กลุ่มบุคคล หรือสถานการณ์ ด้วยการพูด หรือการเขียน โดยอาศัยพื้นฐานความรู้ ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อมที่ได้รับเป็นข้อพิจารณาว่าเป็นจริง จากการใช้ปัญญา ความคิด ประกอบ ถึงแม้จะไม่ได้อาศัยหลักฐานพิสูจน์ยืนยันได้เสมอ ความคิดเห็นนี้อาจจะเปลี่ยนแปลง ได้ตามกาลเวลา

โคเลสนิค (Kolesnik. 1970 : 296) ได้ให้ความหมายของความหมายของ ความคิดเห็นว่า เป็นการแปลความหมายหรือการลงความเห็นที่เกิดจากข้อเท็จจริง ซึ่งแต่ละ บุคคลคิดว่าถูกต้องแต่คนอื่นๆ อาจไม่เห็นด้วยก็ได้ เบสท์ (Best. 1977 : 169) ได้ให้ ความหมายของความคิดเห็นว่า เป็นการแสดงทางด้านความเชื่อและความรู้สึกของแต่ละบุคคล โดยการพูด

จากการให้ความหมายของความคิดเห็นของนักวิชาการทั้งหลาย ผู้ศึกษาได้สรุป ความหมายของความคิดเห็น ว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกถึงความรู้สึก ทัศนคติ ความเชื่อ และค่านิยมของแต่ละบุคคลที่มีต่อบุคคล สิ่งของ เรื่องราว หรือสถานการณ์ต่างๆ ที่ประสบใน สังคม โดยมีพื้นฐาน มาจากภูมิหลังทางสังคม ความรู้ ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อมต่างๆ ของบุคคลนั้นๆ โดยไม่มีกฎเกณฑ์ตายตัว

## 2. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น

การแสดงความคิดเห็นเป็นเรื่องของแต่ละบุคคล ความคิดเห็นของแต่ละบุคคล ต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่ง แม้จะเป็นเรื่องเดียวกันไม่จำเป็นเสมอที่จะต้องมีความคิดเห็นเหมือนกัน ขึ้นอยู่กับปัจจัย ที่แต่ละบุคคลได้รับ ซึ่งมีนักวิชาการ ได้กล่าวไว้ มีดังนี้

### 2.1 อิทธิพลของความคิดเห็นว่า ขึ้นอยู่กับปัจจัยดังต่อไปนี้ (จำเรียง ภาวิจิตร.

2540 : 248-249)

2.1.1 ภูมิหลังทางสังคม หมายถึง กลุ่มคนที่มีภูมิหลังแตกต่างกันโดยทั่วไป จะมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันด้วย เช่น ความคิดเห็นระหว่างผู้เยาว์กับผู้สูงอายุ ชาวเมืองกับ ชาวชนบท ผู้มีรายได้น้อยกับผู้มีรายได้สูง เป็นต้น

2.1.2 กลุ่มอ้างอิง หมายถึง การที่คนเราจะคบหาสมาคมกับใครหรือกระทำ สิ่งใดสิ่งหนึ่งให้แก่ผู้ใดหรือการกระทำที่คำนึงถึงอะไรบางอย่างร่วมกันหรืออ้างอิงให้กัน เช่น ประกอบอาชีพเดียวกัน การเป็นสมาชิกกลุ่มหรือสมาคมเดียวกัน เป็นต้น สิ่งเหล่านี้ย่อมมี อิทธิพลต่อความคิดเห็นของบุคคลเหล่านั้นด้วย

2.1.3 กลุ่มกระตุ้นหรือรื้อหรือกลุ่มเฉื่อยชา หมายถึง การกระทำที่ก่อให้เกิด ความกระตุ้นหรือรื้อเป็นพิเศษ อันจะก่อให้เกิดกลุ่มผลประโยชน์ขึ้นมาได้ ย่อมส่งผลต่อการจูงใจ ให้บุคคลที่เป็นสมาชิกเหล่านั้นมีความคิดเห็นคล้อยตามได้ในทางที่เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยใน ทางตรงข้ามกลุ่มที่เฉื่อยชาก็จะไม่มียทธิพลต่อสมาชิกมากนัก

2.2 ปัจจัยพื้นฐานที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของบุคคล ซึ่งทำให้บุคคลแต่ละ บุคคลแสดงความคิดเห็นที่เหมือนหรือแตกต่างกันไว้ ดังนี้ (กิตติ สุทธิสัมพันธ์. 2542 : 12-15)

### 2.1.1 ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่

- 1) ปัจจัยทางพันธุกรรมและร่างกาย คือ เพศ อวัยวะ ความครบถ้วน สมบูรณ์ของอวัยวะต่างๆ ของคุณภาพสมอง
- 2) ระดับการศึกษา การศึกษามีอิทธิพลต่อการแสดงออกซึ่งความคิดเห็น และการศึกษาทำให้บุคคลมีความรู้ในเรื่องต่างๆ มากขึ้นและคนที่มีความรู้มากก็จะมีความคิด ในเรื่องต่างๆอย่างมีเหตุผล
- 3) ความเชื่อ ค่านิยมและเจตคติของบุคคลต่อเรื่องต่างๆ ซึ่งอาจจะได้ จากการเรียนรู้จากกลุ่มบุคคลในสังคมหรือจากการอบรมสั่งสอนของครอบครัว
- 4) ประสบการณ์ เป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดการเรียนรู้ทำให้มีความรู้ความ เข้าใจในหน้าที่และความรับผิดชอบต่องาน ซึ่งจะส่งผลต่อความคิดเห็น

### 2.1.2 ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม ได้แก่

- 1) สื่อมวลชน ได้แก่ วิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ ฯลฯ สิ่งต่างๆ เหล่านี้มี อิทธิพลอย่างมากต่อความคิดเห็นของบุคคล เป็นการได้รับข่าวสาร ข้อมูลต่างๆ ของแต่ละ บุคคล
- 2) กลุ่มและสังคมที่เกี่ยวข้อง มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของบุคคลเพราะ เมื่อบุคคลอยู่ในกลุ่มใดหรือสังคมใดก็ต้องยอมรับและปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ของกลุ่มหรือ สังคมนั้น ซึ่งทำให้บุคคลนั้นมีความคิดเห็น ไปตามกลุ่มหรือสังคมที่อยู่

3) ข้อเท็จจริงในเรื่องต่างๆ หรือสิ่งต่างๆ ที่บุคคลแต่ละคนได้รับ ทั้งนี้เพราะข้อเท็จจริงที่แต่ละบุคคลได้รับแตกต่างกันก็จะมีผลต่อการแสดงความคิดเห็นที่แตกต่างกัน

2.3 ปัจจัยที่ส่งผลทางความคิดของคนประกอบด้วยสิ่งต่างๆ ดังนี้ (สมศักดิ์ ศรีสันติสุข และวิศักดิ์ แก้วศิริ. 2543 : 29)

#### 2.3.1 ปัจจัยทางด้านอายุ

อายุเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีความสัมพันธ์กับความรู้และความคิดเห็น บุคคลที่มีอายุน้อยน่าจะมีความรู้ในสิ่งใหม่ ได้ดีกว่าบุคคลที่มีอายุมาก เนื่องจากไม่มีภาวะที่ต้องรับผิดชอบมากก่อให้เกิดความกระตือรือร้นต่อสิ่งแวดล้อมรอบตัว จึงมีผลให้เกิดการเรียนรู้ได้มากกว่าบุคคลที่มีอายุมาก ดังนั้นอายุเป็นตัวกำหนดความแตกต่างของบุคคลได้อย่างหนึ่ง บุคคลเดียวกันในช่วงอายุที่ต่างกันจะมีความเข้าใจในเรื่องใดเรื่องหนึ่งต่างกัน

#### 2.3.1 ปัจจัยทางด้านเพศ

เพศสามารถใช้เป็นเครื่องบ่งชี้ถึงความแตกต่างกัน ทั้งในด้านสิ่งแวดล้อมและชีวอนามัย อาจส่งผลต่อความรู้และความคิดเห็นเกี่ยวกับการให้บริการ

#### 2.3.3 ปัจจัยทางด้านสถานภาพสมรส

พบว่าสถานภาพสมรสต่างกัน มีผลทำให้ ความคิดเห็นต่างกัน

#### 2.3.4 ปัจจัยทางด้านระดับการศึกษา

การเรียนรู้ การศึกษาเป็นแนวทางอันหนึ่งที่บุคคลจะเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม ความรู้สึกความคิดเห็นเพราะได้เรียนบางสิ่งบางอย่างเพิ่มเติมหรือเปลี่ยนแปลงความรู้สึกที่มีอยู่เดิม การคิดหรือการกระทำกิจกรรมบางอย่างจึงผิดไปจากเดิมหรืออาจเปลี่ยนทัศนคติ ความคิดเห็นในบางเรื่อง

#### 2.3.5 ปัจจัยทางด้านฐานะทางเศรษฐกิจ

ฐานะทางเศรษฐกิจเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อความรู้และความคิดเห็น

#### 2.3.6 ปัจจัยทางด้านข้อมูลข่าวสาร

การรับข่าวสารและสื่อสารเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง มนุษย์เป็นสัตว์สังคมมีความจำเป็นต้องติดต่อข่าวสาร แลกเปลี่ยนความรู้ ความคิดเห็น ความต้องการของตน ประสพการณ์และความเข้าใจซึ่งกันและกัน เพราะข่าวสารเป็นปัจจัยที่ใช้ประกอบการตัดสินใจของมนุษย์ และได้รับข่าวสารจากสื่อมวลชนมีความสัมพันธ์กับความทันสมัย กล่าวคือ คนที่เปิดรับข่าวสารย่อมมีทัศนคติทันสมัย และมีความก้าวหน้ากว่าคนที่เปิดรับข่าวสารน้อย

2.4 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นดังนี้ประสบการณ์ที่บุคคลมีต่อสิ่งของ บุคคล หมู่คณะ เรื่องราวต่างๆ หรือสถานการณ์ความคิดเห็นเกิดขึ้นในตัวบุคคลจากการได้พบเห็น ความคุ้นเคย อาจถือได้ว่าเป็นประสบการณ์ตรงและจากการได้ยิน ได้ฟัง ได้เห็นรูปถ่าย หรืออ่านจากหนังสือ โดยไม่ได้พบเห็นของจริง ถือว่าเป็นประสบการณ์ทางอ้อมระบบค่านิยม และการตัดสินใจค่านิยม เนื่องมาจากกลุ่มชนแต่ละกลุ่มมีค่านิยมและการตัดสินใจค่านิยมไม่เหมือนกัน คนแต่ละกลุ่มจึงมีความคิดเห็นในสิ่งต่างๆ แตกต่างกัน (Foster. 1952 : 119)

2.4 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเกิดความคิดเห็น ดังนี้ (Oskamp. 1977 : 119-133)

#### 2.4.1 ปัจจัยทางพันธุกรรมและร่างกาย (Genetic and physiological factors)

เป็นปัจจัยตัวแรกที่ไม่ค่อยจะได้พูดถึงมากนัก โดยมีการศึกษาพบว่าปัจจัยทางพันธุกรรมจะมีผลต่อระดับความก้าวร้าวของบุคคล ซึ่งจะมีผลต่อเจตคติหรือความคิดเห็นของบุคคลนั้นๆ ได้ ปัจจัยด้านร่างกาย เช่น อายุ ความเจ็บป่วยและผลกระทบจากการใช้ยาเสพติด จะมีผลต่อความคิดเห็นและเจตคติของบุคคล เช่น คนที่มีความคิดอนุรักษ์นิยมมักจะเป็นคนที่มียายุมาก เป็นต้น

#### 2.4.2 ประสบการณ์โดยตรงของบุคคล (Direct personal experience) คือ

บุคคลได้รับความรู้สึกและความคิดต่างๆ จากประสบการณ์โดยตรง เป็นการกระทำหรือพบเห็นต่อสิ่งต่างๆ ด้วยตนเอง ทำให้เกิดเจตคติหรือความคิดเห็นจากประสบการณ์ที่ตนเองได้รับ เช่น เด็กทารกที่แม่ได้อ้อนน้ำสัมนให้ทาน เขาจะมีความรู้สึกชอบ เนื่องจากน้ำสัมน หวาน เย็น หอม ชื่นใจ ทำให้เขามีความรู้สึกต่อน้ำสัมนที่ทานเป็นครั้งแรกเป็นประสบการณ์โดยตรงที่เขาได้รับ

#### 2.4.3 อิทธิพลจากครอบครัว (Parental influence) เป็นปัจจัยที่บุคคลเป็นเด็ก

จะได้รับอิทธิพลจากการเลี้ยงดูของพ่อ แม่และครอบครัว ทั้งนี้ เมื่อตอนเป็นเด็กๆ จะได้รับการอบรมสั่งสอน ทั้งในด้านความคิด การตอบสนองความต้องการทางด้านร่างกาย การให้รางวัลและการลงโทษ ซึ่งเด็กจะได้รับจากครอบครัวและจากประสบการณ์ที่ตนเองได้รับมา

#### 2.2.4 เจตคติและความคิดเห็นของกลุ่ม (Group determinants of attitude)

เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลเป็นอย่างมากต่อความคิดเห็นหรือเจตคติของแต่ละบุคคล เนื่องจากบุคคลจะต้องมีสังคมและอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่ม ดังนั้น ความคิดเห็นและเจตคติต่างๆ จะได้รับการถ่ายทอดและมีแรงกดดันจากกลุ่มไม่ว่าจะเป็นเพื่อน ใน โรงเรียน กลุ่มอ้างอิงต่างๆ ซึ่งทำให้เกิดความคล้อยตามเป็นไปตามกลุ่มได้

#### 2.4.5 สื่อมวลชน (Mass media) คือ สิ่งต่างๆ ที่เข้ามามีบทบาทใน

ชีวิตประจำวันของคนเรา ดังนั้นสื่อเหล่านี้ ได้แก่ วิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ นิตยสารวารสาร จึงเป็นปัจจัยอันหนึ่งที่มีผลกระทบต่อความคิดเห็นของบุคคล



2.6 จากการกล่าวถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของนักวิชาการทั้งหลาย ผู้ศึกษาได้สรุป ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น ประกอบด้วย ปัจจัยหลักๆ 2 ปัจจัย ได้แก่

2.6.1 ปัจจัยบุคคล ได้แก่ พันธุกรรม อิทธิพลจากครอบครัว ค่านิยม ความเชื่อ ประสบการณ์ และระดับการศึกษา

2.6.2 ปัจจัยสภาพแวดล้อม ได้แก่ ภูมิหลังทางสังคม สื่อต่างๆ กลุ่มทางสังคม ข้อเท็จจริงที่แต่ละบุคคลได้รับ

### 3. การวัดความคิดเห็น

ในการวัดความคิดเห็นของบุคคลสามารถทำได้หลายวิธี ซึ่งมีนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวไว้ ดังนี้

โทมัส (Thomas. 1959 : 234) กล่าวว่า ีไว้ว่า การวัดความคิดเห็นโดยทั่วไปต้องมี ส่วนประกอบ 3 อย่าง คือ ตัวบุคคลที่ถูกวัด สิ่งเร้า และการตอบสนอง ซึ่งจะออกมาเป็น ระดับสูงต่ำมากน้อย วิธีวัดความคิดเห็น โดยมากจะใช้การตอบแบบสอบถามและการสัมภาษณ์ โดยให้ผู้ที่ตอบคำถามเลือกตอบตามแบบสอบถาม

ชอร์ และไรท์ (Shaw & Wright. 1976 : 28-29) กล่าวว่า ีไว้ว่า ความคิดเห็นเป็น ลักษณะของแต่ละบุคคล การวัดจึงวัดจากแรงจูงใจ การรับรู้ แต่มีข้อแตกต่างกันอยู่ที่ ประสบการณ์และปัจจัยอื่นๆ จึงมีวิธีวัดความคิดเห็น ดังนี้

3.1 การฉายภาพ (Projective technique) เป็นการวัดโดยการสร้างจินตนาการ โดยใช้ภาพเป็นตัวกระตุ้น ให้บุคคลแสดงความคิดเห็นออกมาและสามารถพิสูจน์ได้ว่า บุคคลมีความคิดเห็นหรือมีความรู้สึกอย่างไรต่อภาพที่เห็น ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับประสบการณ์ของแต่ละบุคคลเป็นสำคัญ

3.2 การสัมภาษณ์ (Interview) เป็นการซักถามบุคคลให้ได้ข้อมูลที่ครอบคลุม ทั้งในอดีต ปัจจุบันและอนาคต

3.3 การส่งแบบสอบถาม (Questionnaire) เป็นการวัดความคิดเห็นที่สิ้นเปลือง เวลาและงบประมาณน้อยที่สุด โดยการส่งแบบสอบถามไปยังกลุ่มเป้าหมายที่ต้องการศึกษา แล้วให้ตอบกลับมา แต่มีข้อจำกัดว่าผู้ที่ถูกถามต้องอ่านออกเขียนได้

3.4 การให้เล่าความรู้สึก (Self-Report) เป็นการวัด โดยให้แต่ละบุคคลเล่า ความรู้สึกที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งออกมา ซึ่งผู้เล่าจะบรรยายความรู้สึกนึกคิดตามประสบการณ์และความสามารถออกมา

เบสท์ (Best. 1977 : 171) กล่าวว่าไว้ว่า การวัดความคิดเห็นโดยทั่วไป จะต้องมียอดประกอบ 3 อย่าง คือ บุคคลที่จะถูกวัด สิ่งเร้าและมีการตอบสนอง ซึ่งจะออกมาในระดับสูงต่ำ มาก น้อย วิธีวัดความคิดเห็นนั้น โดยมากจะใช้แบบสอบถามและการสัมภาษณ์ โดยให้ผู้ที่ตอบแบบสอบถามเลือกตอบแบบสอบถามและผู้ถูกวัดจะเลือกตอบความคิดเห็นของตนในเวลานั้น การใช้แบบสอบถามสำหรับวัดความคิดเห็นนั้น ใช้การวัดของลิเคิร์ต (Likert's Method) โดยเริ่มด้วยการรวบรวมหรือการเรียบเรียงข้อความเกี่ยวกับความคิดเห็นจะต้องระบุให้ผู้ตอบ ตอบว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับข้อความที่กำหนดให้ ซึ่งข้อความแต่ละข้อความจะมีความคิดเห็นเลือกตอบเป็น 5 ระดับ ได้แก่ มากที่สุด มาก ปานกลาง น้อย น้อยที่สุด ส่วนการให้คะแนนขึ้นอยู่กับใจความว่าจะเป็นปฏิฐาน (Positive) หรือนิเสธ (Negative)

สรุป การวัดความคิดเห็น จะต้องระบุให้ผู้ตอบ ตอบว่า เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับข้อความที่กำหนดให้ แบบสอบถามประเภทนี้นิยมสร้างตามแนวทางของลิเคิร์ต ซึ่งแบ่งน้ำหนักความคิดเห็น เป็น 5 ระดับ ได้แก่ มากที่สุด มาก ปานกลาง น้อย น้อยที่สุด ส่วนการให้คะแนนขึ้นอยู่กับใจความว่าจะเป็นปฏิฐาน หรือนิเสธ

## ทฤษฎีและแนวความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาท้องถิ่น

### 1. ความหมายของการพัฒนา

สนธยา พลศรี (2545 : 5) ได้ให้ความหมายการพัฒนา หมายถึง กระบวนการเปลี่ยนแปลงของสิ่งใดหนึ่งให้ดีขึ้น ทั้งทางด้านคุณภาพ ปริมาณ และสิ่งแวดล้อม ด้วยการวางแผน โครงการ และดำเนินงานโดยมนุษย์ เพื่อประโยชน์แก่ตัวของมนุษย์เอง

สัญญา สัญญาวิวัฒน์ (2546 : 18) ได้ให้ความหมายของการพัฒนา (Development) หมายถึง การมีคุณภาพชีวิต (Quality of life) ที่ดีขึ้น อาจวัดคุณภาพชีวิตได้หลายแบบ เช่น ทางการศึกษา การเมือง เศรษฐกิจ อนามัย หรือทางจิตใจ มีสิ่งเหล่านี้สูงขึ้นหรือมากขึ้นก็ถือว่ามีการพัฒนาสูงขึ้น หรือ สามารถสรุปความหมายของการพัฒนาได้เป็น 3 ประการ ดังนี้

ประการที่หนึ่ง การพัฒนา คือ การเปลี่ยนแปลงตามแผนหรือการเปลี่ยนแปลงที่มีการกำหนดทิศทาง (Planned or directed change) นั่นคือ การพัฒนามิได้เป็นเรื่องธรรมชาติ หากเป็นความพยายามของมนุษย์ พยายามที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้น โดยกำหนดทิศทางหรือรายละเอียดเอาไว้ล่วงหน้าว่าจะพัฒนาอะไร พัฒนาอย่างไร ใช้อย่างไร ใครจะเป็นผู้พัฒนา และถูกพัฒนา

ประการที่สอง เป้าหมายสุดขยอกของการพัฒนาอยู่ที่คน คนเป็นทั้งผู้ถูกพัฒนา และผู้รับผลของการพัฒนา มองคนเป็นกลุ่ม หรืออยู่ในกลุ่ม ดังนั้นการพัฒนาคนจึงรวมถึง การพัฒนาค้ำานเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรม

ประการสุดท้าย เป้าหมายของการพัฒนาคน กลุ่มคน หรือสังคม คือ ความอยู่ดี กินดีค้ำานต่างๆ หรือสภาพสังคมที่ดี ซึ่งรวมถึงสภาพทางค้ำานเศรษฐกิจและการเมืองด้วย

จากนิยามแนวความคิดข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า การพัฒนา หมายถึง การที่คน ในชุมชนและสังคม โดยส่วนรวม ได้ร่วมกันดำเนินกิจกรรมเพื่อปรับปรุงความรู้ความสามารถ ของตนเองและร่วมกันเปลี่ยนแปลงคุณภาพชีวิตของตนเอง ชุมชนและสังคมให้ดีขึ้น ซึ่งการ พัฒนาเป็นเสมือนกลวิธีที่ทำให้เกิดผลที่ต้องการ กล่าวคือ คุณภาพชีวิต ชุมชน และสังคมที่ดีขึ้น

## 2. ทฤษฎีศักยภาพการพัฒนาและการแพร่กระจาย (Development potential diffusion theory)

สัญญา สัญญาวิวัฒน์ (2546 : 17 – 18) ได้กล่าวถึงทฤษฎีศักยภาพการพัฒนาและการแพร่กระจายประกอบด้วยปัจจัย 6 ประการ คือ

2.1 ทรัพยากรธรรมชาติ ทำให้เกิดการพัฒนา (Natural resource) เมื่อมีทรัพยากร เช่น น้ำมัน ทองคำ หรือเพชร แล้วสิ่งเหล่านี้จะทำให้เกิดเป็นทรัพย์สินเงินทอง สามารถจะ นำไปใช้จ่ายยกระดับคุณภาพชีวิตให้สูงขึ้นได้ ยังมีทรัพยากรธรรมชาติมีค่าจำนวนมาก ก็ยังทำให้ระดับการพัฒนาสูงมากขึ้นไปอีก

2.2 ทรัพยากรมนุษย์ ทำให้เกิดการพัฒนา (Human resource) โดยเฉพาะมนุษย์ ในวัยแรงงานก่อให้เกิดปัจจัยผล คือ การพัฒนา ยังมีคนในวัยแรงงานมากเท่าใด ก็ยังทำให้ระดับ การพัฒนาสูงมากขึ้นเพียงนั้น เหตุผลก็คือ คนวัยแรงงานมีกำลังแรงงานที่สามารถใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อคุณภาพชีวิตได้ เช่น เพิ่มการศึกษา ทำให้สุขภาพอนามัยแข็งแรง จิตใจมั่นคง แข็งแรง เป็นต้น ปัจจัยนี้จึงเป็นเหตุให้เกิดการพัฒนาได้

2.3 องค์การสังคม ทำให้เกิดการพัฒนา (Social organization) หมายถึง องค์การ สังคมประเภทสหจร โดยที่องค์การสังคมเหล่านี้จะช่วยทำให้เกิดพลังในการทำงานได้ใหญ่ขึ้น และมากขึ้น เพราะเป็นการรวมกำลังแรงงานกับงานใหญ่ๆ ที่ทำคนเดียวไม่ได้ องค์การก็ สามารถทำได้มาก และทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะได้ร่วมช่วยกันคิด ช่วยกันพิจารณา จึงมีความรอบคอบ ไม่บกพร่องหรือบกพร่องน้อย จึงเป็นเหตุให้เกิดการพัฒนาได้อีกทางหนึ่ง



2.4 ภาวะผู้นำ ทำให้เกิดการ พัฒนา (Leadership) หรือจำนวนผู้นำประเภทต่างๆ ยิ่งมีมากเท่าใด ก็จะยิ่งทำให้การพัฒนามีระดับสูงมากขึ้นเพียงนั้น ทั้งนี้ก็เพราะผู้นำมักจะเป็น คนที่มีคุณภาพการทำงานของผู้นาจิงพลอยมีคุณภาพหรือประสิทธิภาพไปด้วย หรือไม่เช่นนั้น ผู้นำจะสามารถรวมคนได้เป็นจำนวนมาก กลายเป็นกลุ่มคนเป็นจำนวนมาก จึงทำงานใหญ่หรือ งานปริมาณมากได้นอกจากนั้น ด้วยบารมีของผู้นำ ทำให้คนที่มารวมตัวกันทำงาน ทำงาน อย่างทุ่มเทเพื่อผู้นำจึงทำให้เกิดผลดีแก่การพัฒนา

2.5 การติดต่อ ทำให้เกิดการ พัฒนา (Contact) การติดต่อ หมายถึง การติดต่อ ระหว่างชุมชน ระหว่างเมือง หรือระหว่างประเทศ โดยเฉพาะชุมชนเมือง ประเทศที่ด้อยพัฒนา จะได้ประโยชน์จากชุมชนเมือง ประเทศที่พัฒนาแล้วหรือเจริญกว่า ทั้งนี้เพราะการติดต่อ เช่นนั้นทำให้เกิดการถ่ายทอด เรียนรู้ รับเอาความรู้ ความชำนาญ สินค้า เทคโนโลยีจากสังคม เจริญมาใช้หรือมาผลิตเครื่องมือ เครื่องใช้ สินค้าขึ้นมาในสังคมด้อยพัฒนา ทำให้สังคม ด้อยพัฒนามี ความเจริญก้าวหน้าตามไปด้วย

2.6 การฝึกอบรม ทำให้เกิดการ พัฒนา (Training) หากมองการฝึกอบรมว่าเป็น การศึกษา (Education) ก็ย่อมจะเป็นความสำคัญได้ชัดเจนในการทำให้เกิดการพัฒนา เพราะทำให้ ความรู้ความชำนาญด้านต่างๆ ของคนสูงขึ้น การพัฒนาที่ย่อมจะสูงตามไปด้วย การศึกษาดี ย่อมจะทำให้รู้จักใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพ ทรัพยากรมนุษย์ที่ดีการศึกษา ก็ ย่อมเป็นทรัพยากรที่มีคุณภาพ องค์การสังคมที่มีคนมีคุณภาพไปด้วย ผู้นำที่มีการศึกษาดีย่อมมี คุณภาพดียิ่งขึ้น การติดต่อที่เฉลียวฉลาดอันเกิดจากการศึกษา ย่อมก่อผลประ โยชน์ด้าน การศึกษา พัฒนาการ การฝึกอบรมจึงช่วยให้เกิดการพัฒนาด้วย

จากแนวคิดการพัฒนาท้องถิ่น ให้มีระบบและมีประสิทธิภาพได้นั้นจะต้องเกิด จากความพยายามและความจริงใจของรัฐบาล ที่จะร่วมกันสร้างความสัมพันธ์ระหว่าง การบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น บนเป้าหมายวิธีการที่สอดคล้องกันไป ในทิศทางเดียวกันอย่างมีระบบที่จะนำไปสู่การพัฒนาประเทศชาติโดยรวม และปัจจัยที่จะ ส่งเสริมให้ท้องถิ่น ได้เข้ามามีบทบาทในการพัฒนาประเทศได้นั้น รัฐบาลจำเป็นต้องคำนึงถึงสิ่ง เหล่านี้ คือ การจัดระบบการปกครอง และระเบียบการบริหารราชการแผ่นดินที่แน่นอนสร้าง ระบบและระเบียบ ตลอดจนขั้นตอนของการพัฒนาบทบาทของการบริหารส่วนท้องถิ่นร่วมกัน สร้างภาวะผู้นำในท้องถิ่น โดยการเปลี่ยนแปลงทัศนคติ พฤติกรรม ตลอดจนการให้ความรอบรู้ ทางด้านการบริหารการพัฒนา สร้างโครงการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ของหน่วยการบริหารส่วน ท้องถิ่นอย่างตรงเป้าหมายและต่อเนื่อง ตลอดจนส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ส่วนท้องถิ่น ได้เข้าใจถึง

บทบาทความสำคัญของตนต่อการพัฒนาท้องถิ่น และสร้างโครงสร้างระบบภาษีอากร และเงินอุดหนุนจากรัฐบาลที่มีประสิทธิภาพและเป็นธรรมเพียงพอที่ท้องถิ่นจะปฏิบัติเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นของตนได้

**ทฤษฎีและแนวความคิดเกี่ยวกับการวางแผน การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น และระเบียบเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น**

### 1. ความหมายของการวางแผน

ธงชัย สันติวงษ์ (2540 : 23) กล่าวถึง การวางแผนเป็นการเลือกจุดมุ่งหมาย (Objectives) นโยบาย (Policies) โครงการ (Programs) และวิธีปฏิบัติงาน (Procedures) เพื่อให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ

สมคิด พรหมขันธ์ และคณะ (2546 : 7) ได้ให้ความหมายของการวางแผน หมายถึง กระบวนการพิจารณาล่วงหน้าในอนาคตว่าจะทำอะไร ทำอย่างไร ให้ใครทำ ทำไม่จึงทำ ทำที่ไหน และทำเมื่อใด เพื่อให้สามารถบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่วางไว้ โดยอาศัยการดำเนินงานที่เป็นระบบมีระเบียบและมี ประสิทธิภาพ

กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น (2552 : 39) กล่าวไว้ใน “คู่มือการปฏิบัติงาน การจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล” ว่า การวางแผน หมายถึง กระบวนการในการกำหนดทิศทางการทำงานขององค์กร โดยมีการกำหนดจุดมุ่งหมาย แนวทางการดำเนินงานและวิธีการปฏิบัติที่สอดคล้องกัน อย่างเป็นระบบเพื่อให้องค์กรสามารถบริหารงานภายใต้ทรัพยากรที่มีจำกัดได้อย่างมีประสิทธิภาพและสามารถบรรลุผล ในการทำงานตามจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้

จากแนวคิดเกี่ยวกับการวางแผนดังกล่าว พอจะสรุปได้ว่า การวางแผนเป็นการตัดสินใจแบ่งสรรทรัพยากรต่างๆ ในปัจจุบัน เพื่อให้การดำเนินงานขององค์กรประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ หรือคาดการณ์ไว้ล่วงหน้าในอนาคต

### 2. ลักษณะของแผน

ลักษณะของการจัดทำแผนแบ่งออกได้เป็น 3 ประเภท ได้แก่

2.1 แผนระยะยาว (Long – tem plan) เป็นแผนที่ใช้ระยะเวลาในการดำเนินการประมาณ 10 ปี ขึ้นไป มีลักษณะเป็นการกำหนดแนวทางการพัฒนาอย่างกว้างๆ ส่วนใหญ่เป็น

การกำหนดทิศทางการพัฒนาที่เป็นภาพรวมในระยะยาว เช่น การลดอัตราการเกิดของเด็กในประเทศ เป็นต้น

2.2 แผนระยะปานกลาง (Medium – tem plan) เป็นแผนที่ใช้ระยะเวลาดำเนินการประมาณ 3-5 ปี ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นการกำหนดเป้าหมายและแนวทางการพัฒนาในภาพรวม เช่น การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นต้น

2.3 แผนระยะสั้น (Shot – tem plan) เป็นแผนที่ใช้ระยะเวลาดำเนินการประมาณ 1 ปี หรือน้อยกว่า โดยแผนระดับนี้ จะมีรายละเอียดเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ วิธีการดำเนินงาน เป้าหมายงบประมาณ และระยะเวลาในการปฏิบัติงานที่ชัดเจนกว่าแผนระยะยาวและระยะปานกลาง

### 3. คุณประโยชน์และข้อจำกัดของการวางแผน

ประชุม รอดประเสริฐ (2539 : 79) ได้อธิบายเกี่ยวกับคุณประโยชน์ และข้อจำกัดของการวางแผนไว้ ดังนี้

3.1 การวางแผนมีคุณประโยชน์หรือข้อดีต่อการบริหารงานหลายประเภท ดังนี้

3.1.1 การวางแผนสามารถบอกให้ทราบถึงศักยภาพของปัญหาและโอกาสที่ปัญหาเหล่านั้นจะเกิด

3.1.2 การวางแผนสามารถปรับปรุงแก้ไขกระบวนการ การตัดสินใจภายในองค์กรหรือหน่วยงานให้ดีขึ้น

3.1.3 การวางแผนสามารถชี้เฉพาะให้เห็นถึงทิศทาง คำนิยม และวัตถุประสงค์ในอนาคตของหน่วยงาน

3.1.4 การวางแผนสามารถช่วยให้แต่ละบุคคลหรือแต่ละหน่วยงานปรับตัวเข้าได้กับสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป

3.1.5 การวางแผนสามารถช่วยผู้บริหารให้มีความมั่นใจในอันที่จะนำความอยู่รอดปลอดภัยมาสู่องค์กรและหน่วยงาน

3.2 ข้อจำกัดของการวางแผน การวางแผนอาจจะไม่มีประสิทธิภาพได้ ถ้าการวางแผนนั้นยังคงเขียนไว้บนแผ่นกระดาษและไม่เคยนำออกไปปฏิบัติเลย การวางแผนที่ดีนั้นจะต้องนำไปใช้ สิ่งใดหรือ จุดใดที่เป็นอุปสรรคก็จะต้องได้รับการปรับปรุงแก้ไข และนำไปใช้ต่อไปอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ยังสามารถกล่าวได้อีกว่าการวางแผนสามารถที่จะทดแทนกระบวนการบริหารอื่น ที่ได้ดำเนินงานไปอย่างขาดประสิทธิภาพได้ แต่การวางแผนอาจสามารถชี้ให้เห็นถึงข้อบกพร่องของกระบวนการบริหารงานนั้นได้

#### 4. ความจำเป็นของการวางแผน

อนันต์ เกตุวงศ์ (2543 : 35) อธิบายว่าสาเหตุที่มีความจำเป็นที่ต้องมีการวางแผนมาจากสาเหตุ 3 ประการ คือ

4.1 ปัญหา (Problem) เนื่องจากเกิดปัญหาบางประการในการดำเนินงานการวางแผนจึงได้กลายเป็นเครื่องมือของการแก้ไขปัญหาต่างๆ เป็นอย่างมาก เพราะการวางแผนจะเอื้ออำนวยให้มีการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นระบบและตรงจุดมากที่สุด แต่อย่างไรก็ดี ปัญหาทุกปัญหานั้นจะต้องใช้การวางแผนเนื่องจากปัญหาเล็กๆ น้อยๆ ก็อาจจะได้รับการแก้ไขไปทันที ปัญหาที่ใหญ่ๆ และมีความสำคัญๆ เป็นส่วนใหญ่เท่านั้น ซึ่งต้องมีการวางแผนอย่างรอบคอบ ส่วนปัญหาอื่นๆ ก็อาจนำเอาหลักการของการวางแผนมาใช้แต่เพียงบางอย่างเท่านั้น ก็เพียงพอ กับความต้องการ

4.2 ความต้องการ (Need) ความต้องการอาจจะเป็นสิ่งที่กำหนดได้ยาก เพราะความต้องการของมนุษย์ไม่มีที่สิ้นสุด แต่การวางแผนก็เป็นวิธีที่ดีที่สุด ที่จะทำให้ความต้องการ ได้รับ การตอบสนองในเวลาทีรวดเร็ว และประหยัด ความต้องการอาจจะไม่ใช่ความจำเป็นก็ได้ เช่น ความโก้เก๋ ซึ่งแตกต่างกับความต้องการที่จำเป็น เช่น อาหาร ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม และ ยารักษาโรค ฉะนั้นความต้องการจึงได้รับการพิจารณาเสียก่อนว่าเป็นความต้องการที่จำเป็นแค่ไหน และควรจะจัดลำดับก่อนหลังอย่างไร

4.3 นโยบายหรือคำสั่ง (Policy or directives) ผู้วางแผนอาจจะได้รับคำสั่งหรือวางแผนตามนโยบาย ซึ่งมาจากเบื้องบน โดยที่ผู้วางแผนอาจจะไม่มีโอกาสได้วิเคราะห์ เหตุการณ์พิจารณาถึงปัญหา หรือความจำเป็นแต่อย่างใด หรือในบางกรณีแผนที่ได้รับคำสั่งให้วางนั้น อาจจะไม่มีความประ โยชน์หรือผลเสียหายมากมาย แต่ก็ไม่สามารถหักท้วง หรือเสนอความคิดเห็นของตนเองให้เบื้องบนพิจารณาได้ จนเป็นที่กล่าวขวัญกันทั่วๆ ไป ว่านโยบายอยู่เหนือเหตุผล แต่การกล่าวเช่นนี้อาจจะขาดเหตุผลก็ได้ เพราะผู้ที่อยู่เบื้องบนอาจจะมีข้อมูลหรือเหตุผล ซึ่งผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาอาจจะไม่รู้หรือไม่เข้าใจ เช่น นโยบายในการเก็บภาษีผลิตภัณฑ์นั้นๆ มีราคาแพงขึ้นอาจจะทำให้ประชาชนบางส่วนข้องใจ แต่นโยบายนี้ก็มีจุดประสงค์แอบแฝงที่จะป้องกันและสนับสนุนให้ อุตสาหกรรมภายในประเทศได้โอกาสพัฒนาอย่างเต็มที่ และทดเทียมกับอุตสาหกรรมในต่างประเทศ หรือเพื่อจะพัฒนาทรัพยากรภายในประเทศก็ได้ ฉะนั้นผู้วางแผนผู้บริหารชั้นสูงควรจะได้มีโอกาสทำความเข้าใจนโยบายหรือคำสั่งนั้นๆ ก่อนที่จะดำเนินการวางแผนต่อไป

## 5. กระบวนการวางแผน

อนันต์ เกตุวงศ์ (2543 : 160) ได้อธิบายขั้นตอนของการวางแผนเอาไว้ 12 ขั้นตอน ดังนี้

5.1 เลือกวัตถุประสงค์ (Choose objectives) เนื่องจากวัตถุประสงค์เป็นเป้าหมายหรือจุดสุดท้ายของการวางแผน ถ้าไม่มีเป้าหมายปลายทางที่แน่นอนชัดเจน การที่จะคิดต่อไปถึงการกระทำและวิธีการที่จะกระทำก็อาจจะสร้างความยุ่งยากให้กับผู้ที่เกี่ยวข้องไม่น้อย เมื่อกล่าวถึงวัตถุประสงค์ นักวิชาการด้านนี้จะต้องยกตัวอย่างเหมือนกันตลอดคือ ถ้าท่านไม่รู้ว่าจะไปไหน ท่านก็ไม่อาจเลือกวิธีการและทิศทางของการเดินทาง ได้อย่างถูกต้องเหมาะสม

5.2 บอกกล่าววัตถุประสงค์ให้ผู้อื่นทราบ (Communicate objective) คนทำงานร่วมกันจะต้องทราบวัตถุประสงค์ขององค์กร ตั้งแต่วัตถุประสงค์ระดับสูงขององค์กรลงไปตามลำดับ จนถึงวัตถุประสงค์ของแต่ละตำแหน่งของแต่ละคน ผู้ร่วมงานแต่ละคนควรจะรู้วัตถุประสงค์ทุกระดับ ของทุกคนดังกล่าว การที่จะให้ทุกคนมีความเข้าใจและรู้ถึงวัตถุประสงค์ขององค์กร อาจจะอาศัยหลักการของการบริหารงาน โดยวัตถุประสงค์มาช่วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นของการประเมินผู้นำจะต้องอาศัยผลงานที่สำคัญ ผู้นำจะต้องรู้วัตถุประสงค์และผู้นำควรมีส่วนร่วมในการกำหนดวัตถุประสงค์ เป็นต้น

5.3 การกำหนดข้อสันนิษฐาน ซึ่งหมายถึง การประเมินอนาคต หรือการพยากรณ์ (Forecasting) ซึ่งมีหลักและวิธีการหลายๆ ประการ เช่น เทคนิคเดลฟี (Delphi technique) และค่าเฉลี่ยเคลื่อนที่ (Moving average) เป็นต้น

5.4 ตำรวจทรัพยากร (Survey resources) เป็นการตรวจสอบเพื่อให้แน่ใจว่าการทำงานให้เกิดผลตามวัตถุประสงค์นั้นมีความเป็นไปได้ กล่าวคือ มีคน เงิน สิ่งที่อำนวยความสะดวก เวลา และปัจจัยอื่นๆ ที่จำเป็นในการทำงานตามแผนให้ไปสู่เป้าหมาย ได้ป้องกันการสร้างวิมานในอากาศ โดยที่มีการวางแผนไว้อย่างดี แต่ไม่มีปัจจัยที่จะทำให้บรรลุผลสำเร็จ

5.5 กำหนดนโยบาย (Establish policies) เพื่อเป็นแนวทางกว้างๆ สำหรับคนในองค์กรได้ยึดเป็นหลักในการทำงานให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ และเป็นแนวทางในการตัดสินใจเลือกทางเลือกที่เหมาะสมยิ่งขึ้น หรือเพื่อกำจัดทางเลือกที่ไม่เหมาะสมออกไป

5.6 ระบุทางเลือก (Identify alternatives) เพื่อที่จะตัดสินใจ ได้อย่างถูกต้องเหมาะสม ผู้ตัดสินใจจะต้องรู้ทางเลือกทั้งหมดที่มีอยู่ซึ่งเป็นทางเลือกที่ไม่เหมาะสมออกไป

5.7 เปรียบเทียบทางเลือก (Compare alternatives) เมื่อมีทางเลือกแล้วขั้นนี้จึงเป็นการประเมินทางเลือกทั้งหลายที่มีอยู่เพื่อดูความเป็นไปได้ หรือเพื่อดูว่าจะทำได้หรือไม่ (Feasibility)



5.8 เลือกแนวทางของการกระทำ (Choose course of action) เมื่อประเมินทางเลือกและเปรียบเทียบทางเลือกแล้ว จะต้องตัดสินใจเลือกเอาทางที่เหมาะสมที่สุด ไม่ควรลังเลให้เสียเวลาถ้าไม่จำเป็น

5.9 สร้างแนวทางปฏิบัติและกฎเกณฑ์ (Create procedures and rules) แนวปฏิบัติคือแนวทางอย่างละเอียดของการกระทำโดยมีนโยบายเป็นกรอบ และจะบอกถึงขั้นตอนเป็นลำดับ ทีละขั้นๆ ไปจนจบกระบวนการ ส่วนกฎเกณฑ์นั้น ไม่มีขั้นตอนก่อนหลังที่บอกได้โดยเวลาเหมือนแนวทางปฏิบัติ แต่จะเป็นข้อกำหนดเดี่ยวๆ ไม่มีความต่อเนื่อง เช่น กฎอันหนึ่งของการเล่นฟุตบอลคือ ห้ามใช้มือ เป็นต้น แนวทางและกฎเกณฑ์มีลักษณะเหมือนนโยบายย่อย เพื่อให้คนทำงานถือปฏิบัติ ในการสร้างสิ่งเหล่านี้ต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญทางด้าน Time and Motion และพวกวิศวกรที่เกี่ยวข้องเพื่อประหยัดพลังงานความพยายาม รวมทั้งงบประมาณหรือค่าใช้จ่ายใน การปฏิบัติงาน และอาจรวมไปถึงการประหยัดเวลาด้วย

5.10 การกำหนดงบประมาณ (Establish budgets) งบประมาณเป็นตัวกำหนดการปฏิบัติงานที่สำคัญ ทรัพยากรทุกอย่างสามารถระบุในลักษณะของงบประมาณได้ และถือว่าเป็นแผนทางการเงินด้วย

5.11 กำหนดตารางเวลา (Establish time tables) ตารางเวลาการทำงาน โดยมีจุดเริ่มต้นและจุดสิ้นสุดของแต่ละกิจกรรม รวมกันเป็นจุดเริ่มต้นและจุดสิ้นสุดของแผนโดยอาศัยเทคนิคทางด้านแผนภูมิ Cpm และ Pert เป็นต้น

5.12 ตัดสินใจในเรื่องมาตรฐาน (Decide on standard) มาตรฐานมีไว้เพื่อวัดการปฏิบัติงานตามแผน เมื่อมีแผนแล้วสิ่งที่ตามมาก็คือ การควบคุมให้ทำตามแผน และมีการประเมินซึ่งเป็นขั้นสุดท้ายของกระบวนการวางแผน

## 6. องค์ประกอบของการวางแผน

อนันต์ เกตุวงศ์ (2543 : 37-40) ได้กล่าวว่า ในการวางแผนใดๆ ผู้วางแผนจะต้องพิจารณาถึงองค์ประกอบต่อไปนี้ด้วย

6.1 นโยบาย (Policy) ต้องนำไปคิดและวางแผนให้สอดคล้องกับทิศทางของนโยบายของหน่วยเหนือและหน่วยงาน

6.2 ยุทธศาสตร์ (Strategies) ต้องนำเอาวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน ไปกำหนดยุทธศาสตร์ใช้ทรัพยากรที่อยู่อย่างจำกัดให้เกิดแผนที่สามารถนำไปปฏิบัติได้ต่อไป

6.3 กระบวนการ (Procedures) ต้องทราบแนวทางปฏิบัติในการวางแผนที่กำหนดไว้เป็นขั้นตอนก่อนหลัง

6.4 กฎระเบียบ (Rules) ต้องวางแผน โดยคำนึงกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง

6.5 งบประมาณ (Budgets) การวางแผนต้องมีข้อมูลในเรื่องนี้อย่างเพียงพอ ก่อนที่จะกำหนดและคาดการณ์

6.6 ต้องมีข้อมูลรายละเอียด (Delta) เกี่ยวกับเรื่องที่จะวางแผน

## 7. ความสำคัญของการวางแผน

การวางแผนนั้นเป็นกระบวนการหนึ่งที่ทำให้สามารถทราบถึงแผนงานอนาคตที่จะกระทำหรือปฏิบัติให้เป็นแนวทางที่จะดำเนินการในอนาคต ซึ่งมีความสำคัญต่อการบริหารงานอาจสรุปได้ ดังนี้

- 7.1 ทำให้การบริหารงานขององค์กรมีจุดหมายและแนวทางการพัฒนาที่ชัดเจน
- 7.2 ทำให้การบริหารงานเป็นไปอย่างมีระบบ มีกระบวนการที่แน่นอน
- 7.3 ทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
- 7.4 ทำให้เกิดการประสานการดำเนินงานและลดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติงาน

## 8. ประโยชน์ของการวางแผน

ในการจัดทำแผนพัฒนา มีประโยชน์ในการพัฒนาคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ดีขึ้น โดยสามารถแยกเป็นประเด็นสำคัญได้ดังนี้

- 8.1 ทำให้มีกรอบแผนงาน และทิศทางในการพัฒนาที่ชัดเจน
- 8.2 ทำให้มีแผนงาน โครงการ กิจกรรมเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนให้กับประชาชนตามความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่ ได้อย่างแท้จริง
- 8.3 ทำให้มีแผนงาน โครงการ กิจกรรม และรายละเอียดงบประมาณในที่จะดำเนินการพัฒนาเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อน ตลอดจนเป็นการสนองตอบต่อปัญหาความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่
- 8.4 ทำให้การดำเนินการพัฒนาในพื้นที่ไม่เกิดความซ้ำซ้อนกับหน่วยงานอื่น
- 8.5 ทำให้ประชาชนได้ทราบล่วงหน้า จะดำเนินการกิจกรรมอะไรบ้าง และเพื่อใช้เป็นข้อมูลในการติดตาม และตรวจสอบการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลให้ เป็นไปด้วยความถูกต้อง โปร่งใส

## 9. การนำแผนไปปฏิบัติ

การนำแผนไปปฏิบัติ เป็นเรื่องของการศึกษาว่าด้วยองค์กรสามารถนำและ กระตุ้นให้ทรัพยากรทางด้านบริหารทั้งหมด ปฏิบัติงานให้บรรลุตามแผนขององค์กรที่ระบุ

ได้ การศึกษาถึงการนำแผนไปใช้จึงเป็นการแสวงหาวิธีการและแนวทางเพื่อปรับปรุงแผน และการปฏิบัติงานในโครงการให้ดีขึ้น การศึกษาเรื่องการนำแผนไปใช้ถือว่าเป็นเงื่อนไขสำคัญในการนำไปสู่การบรรลุจุดมุ่งหมายของการพัฒนาที่ดีในอนาคตอีกด้วย

วรเดช จันทรส (2552 : 58) ได้แยกแนวทางการนำแผนไปใช้ไว้ 6 แนวทาง ได้แก่

9.1 แนวทางที่เน้นการวางแผนและการควบคุม หรือที่เรียกว่าตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล

9.2 แนวทางที่เน้นสมรรถนะขององค์กร หรือที่เรียกว่าตัวแบบทางด้านการจัดการ

9.3 แนวทางที่เน้นการมีส่วนร่วม การสร้างความผูกพัน และการยอมรับ หรือที่เรียกว่า ตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์กร

9.4 แนวทางที่เน้นการสร้างความสำเร็จเกี่ยวกับสภาพความเป็นไปในระบบราชการ หรือที่เรียกว่า ตัวแบบทางด้านการบริหารของระบบราชการ

9.5 แนวทางที่เน้นการเจรจาและการต่อรอง หรือที่เรียกว่า ตัวแบบทางการเมือง

9.6 แนวทางที่เน้นการวิเคราะห์เชิงระบบ หรือที่เรียกว่าตัวแบบทั่วไป

## 10. ความสำเร็จของการนำแผนไปปฏิบัติ

วรเดช จันทรส (2552 : 102) ได้เสนองานของ แวน ฮอร์น และแวน มีเตอร์ ที่ใช้ตัวแบบเชิงระบบในการศึกษาปัญหาในกระบวนการนำแผนไปปฏิบัติ โดยเชื่อว่า ความสำเร็จของการนำแผนไปปฏิบัติ (ซึ่งทั่วไปดูจากการบรรลุผลการปฏิบัติตามกำหนดการด้วยความเรียบร้อยและการก่อให้เกิดผลกระทบของแผนงานตามที่พึงปรารถนา) ว่าขึ้นอยู่กับปัจจัยหลักสามปัจจัยด้วยกัน ได้แก่ กระบวนการในการสื่อสารข้อความ สมรรถนะขององค์กรที่นำแผนไปปฏิบัติ และ ความร่วมมือสนับสนุนของผู้ปฏิบัติ ซึ่งแนวคิดเกี่ยวกับการนำแผนไปปฏิบัติ เป็นกระบวนการที่แยกจากกระบวนการตัดสินใจ กระบวนการนำแผนไปปฏิบัติประกอบด้วย ส่วนที่เป็นเรื่องของแผนกับส่วนที่เป็นการทดลอง ในส่วนที่เป็นเรื่องของแผน ประกอบด้วย การออกแบบแผนกับการนำไปปฏิบัติภาคสนาม ในส่วนที่เป็นเรื่องของการทดลอง ประกอบด้วย การออกแบบแผนและวิธีการทดลอง การประเมิน การออกแบบ และการนำไปปฏิบัติภาคสนาม ตลอดจนการประเมินการนำไปปฏิบัติ ทั้งในระหว่างที่มีการนำไปปฏิบัติและเมื่อสิ้นสุดการนำไปปฏิบัติ การวิเคราะห์การนำแผนไปปฏิบัติจะต้องคำนึงถึงสมรรถนะของเจ้าหน้าที่องค์กร และการจัดการ รวมทั้งยุทธวิธีในการปฏิบัติด้วย หลังจากนั้นก็ทำการ

ประเมินการออกแบบหรือแผน และวิธีการโดยการประเมินกิจกรรมภาคสนามว่าจะนำไปสู่ ประสิทธิภาพในการปฏิบัติหรือไม่ สอดคล้องกับแผนที่ระบุไว้เพียงใด สามารถปฏิบัติการท่ามกลางสิ่งแวดล้อมของระบบราชการและการเมืองได้ระดับใด และ เห็นว่า การวิเคราะห์ การนำแผนไปปฏิบัติควรพิจารณาถึง 1) สมรรถนะทางเทคนิคในการนำไปปฏิบัติ 2) ความเป็นไปได้ทางการเมือง และ 3) ยุทธวิธีทางเทคนิคและทางการเมืองในการนำไปปฏิบัติ นอกจากนี้ยังชี้ให้เห็นว่าการวิเคราะห์การนำแผนไปปฏิบัติที่แตกต่างไปจากวิเคราะห์แผน เพราะการวิเคราะห์แผนมุ่งเน้นที่ผลลัพธ์ทางบวกและการยอมรับจากผู้ตัดสินใจในระดับสูง ส่วนการวิเคราะห์การนำไปปฏิบัติมุ่งที่การนำไปใช้ในที่ที่เหมาะสมกับทรัพยากรที่มีอยู่และการยอมรับจากผู้นำไปปฏิบัติ

ความสำเร็จของการนำแผนไปปฏิบัติว่า ประกอบด้วยปัจจัยที่สำคัญ คือ การมีสมรรถนะ การมีเป้าหมายในแผนที่ชัดเจน และการริเริ่มที่ดี ปัจจัยสำคัญที่มีต่อความสำเร็จของการนำแผนไปปฏิบัติ ขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญที่มีต่อความสำเร็จของการนำแผนไปปฏิบัติว่าขึ้นอยู่กับปัจจัยต่อไปนี้

- 10.1 จุดกำเนิดแผน
- 10.2 ความสลับซับซ้อน
- 10.3 การสนับสนุนแผน
- 10.4 การซับซ้อนของการบริหาร
- 10.5 สิ่งจูงใจของผู้ปฏิบัติตามแผน และ
- 10.6 การจัดสรรทรัพยากร

## 11. แนวคิดการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

### 11.1 แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผนพัฒนา

ในการศึกษาครั้งนี้ เป็นการศึกษาเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนา ผู้ศึกษาเห็นว่า การจัดทำแผนเป็นกระบวนการของการวางแผน ผู้ศึกษาจึงรวบรวมความหมายของการวางแผนและความหมายของการจัดทำแผน จากนักวิชาการทั้งในและต่างประเทศมาเป็นแนวทางในการศึกษา ดังนี้

การวางแผนเป็นกระบวนการขั้นแรก ของการบริหารงานเพื่อบริหารทรัพยากรในการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ การวางแผนมีคุณค่าอย่างมากต่อองค์กรหรือหน่วยงาน และมีความสำคัญยิ่งต่อความมุ่งหมายของแต่ละบุคคลในการปฏิบัติงาน (สุวิทย์ อุคมพานิชย์. 2548 : 9)

การวางแผนเป็นหน้าที่ของผู้บริหารมีหน้าที่กำหนดเป้าหมายที่ต้องการ กำหนดวิธีการปฏิบัติและการตรวจสอบว่าได้ดำเนินการสำเร็จหรือไม่

แผน หมายถึง เครื่องมือที่ใช้ในการดำเนินการสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ประกอบด้วย เป้าหมายและวิธีการเพื่อจะไปถึงเป้าหมาย ซึ่งเป็นวิธีการที่กำหนดเอาไว้ล่วงหน้าเพื่อที่จะ ดำเนินการในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เป็นกระบวนการของการตัดสินใจล่วงหน้าว่าจะทำอะไรลงไป บ้างทำอะไรและทำอย่างไรเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ โดยแผนนั้นๆ จะต้องมีองค์ประกอบที่สำคัญ คือ ต้องเกี่ยวข้องกับอนาคต (Involve the future) ต้องมีผลต่อองค์กรหรือสังคม (Personal or organizational causation) (พงศ์สันห์ ศรีสมทรัพย์ และชลิดา ศรีมณี. 2545 : 217)

## 11.2 เครื่องมือในการบริหารที่ทำให้งานบรรลุผลสำเร็จ

แผนเป็นเครื่องมืออันดับแรกในการบริหารที่จะทำให้งานบรรลุผลสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพ ควรมีหลักในการวางแผนงาน ดังนี้ (ธงชัย สันติวงษ์. 2540 : 50)

11.2.1 การวางแผนงานมีหลักการพื้นฐานคือ การคาดคะเนเหตุการณ์ในอนาคต วัตถุประสงค์ของงานที่จะปฏิบัติ นโยบายขององค์กรหรือของหน่วยงาน แผนงานว่าจะทำอะไรเมื่อไรและอย่างไร

11.2.2 การวางแผนเป็นกระบวนการสำคัญอย่างหนึ่งในการบริหารงาน เพราะถือว่าการวางแผนงานไว้ เป็นการกำหนดการดำเนินงานไว้ล่วงหน้า จะทำให้การบริหารบรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดได้

11.2.3 การวางแผนงานเป็นหน้าที่ประการแรกของผู้บริหารและจำเป็นต้องทำก่อนการปฏิบัติงานนั้นๆ

11.2.4 วัตถุประสงค์และนโยบายเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญที่สุดของการวางแผนงานเพราะความสำเร็จของงาน คือ งานนั้นสำเร็จตามวัตถุประสงค์ ดังนั้น ก่อนที่จะวางแผนงานในเรื่องใดๆ จะต้องศึกษาและทำความเข้าใจในวัตถุประสงค์ในเรื่องนั้นๆ อย่างแจ่มชัดเสียก่อน เพื่อจะได้กำหนดการปฏิบัติงานให้ตรงตามวัตถุประสงค์โดยไม่ผิดพลาดและแผนงานที่กำหนดวัตถุประสงค์ไว้อย่างชัดเจนจะช่วยให้การปฏิบัติงานบรรลุผลสำเร็จได้ง่าย

11.2.5 ในการวางแผน จะต้องคำนึงถึงสถานการณ์และสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องรวมถึงสภาพภูมิศาสตร์ สภาพสังคม พฤติกรรมของบุคคลตลอดจนขนบธรรมเนียมประเพณีต่างๆ



11.2.6 การวางแผน จะต้องคำนึงถึงปัจจัย หรือทรัพยากรในการบริหาร เช่น คนวัสดุ สถานที่ว่ามีมากน้อยเพียงใด โดยจะต้องวางแผนให้สามารถใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ อย่างจำกัดและได้ผลเต็มที่

11.2.7 การวางแผนที่จำเป็นในการปฏิบัติงานต้องมีข้อมูลข่าวสารต่างๆ ไว้ให้พร้อมที่จะดำเนินงานด้วย

11.2.8 การวางแผน เนื่องจากการกำหนดการปฏิบัติงานในอนาคตแล้ว เราต้องคำนึงถึงปัญหาและอุปสรรคต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตด้วยเพื่อกำหนดแผนและหาวิธีการปฏิบัติไว้หลายๆ ทางเพื่อแก้ไขปัญหาอุปสรรคที่จะเกิดขึ้น

11.2.9 การวางแผนจำเป็นต้องมีในทุกระดับขององค์กร

11.2.10 แผนงานควรมีลักษณะยืดหยุ่น สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้เข้ากับสถานการณ์อยู่เสมอ

11.2.11 เมื่อมีการวางแผนแล้วจะต้องมีการพิจารณาการดำเนินการตามแผน และวางระบบการควบคุมการปฏิบัติงานด้วยเพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปตามแผนที่วางไว้

11.2.12 แผนที่วางไว้จะต้องมีการแก้ไขปรับปรุงอยู่เสมอ

### 11.3 ลักษณะของแผนที่ดีมีประสิทธิภาพ

ลักษณะของแผนที่ดีมีประสิทธิภาพควรมีลักษณะ ดังนี้ (ธงชัย สันติวงษ์. 2540 : 52)

11.3.1 มีความเฉพาะเจาะจงความหมายว่า แผนนั้นสามารถนำไปใช้ได้ โดยตรงสำหรับโครงการนั้นๆ เช่น ระบุว่าควรใช้วิธีการอย่างไรจึงจะได้ผลดีที่สุด แผนควรมีลักษณะที่เฉพาะมากกว่ามีลักษณะกว้างหรือกล่าวทั่วๆ ไป การที่เฉพาะจะก่อให้เกิดความชัดเจน ซึ่งทำให้การดำเนินการตามแผนเป็นไปอย่างถูกต้อง

11.3.2 ทำให้เกิดการประสานงาน ลักษณะของแผนที่ดีจะต้องกำหนดให้มีหน้าที่ต่างๆ และฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องมีการประสานงานในการปฏิบัติงาน

11.3.3 สามารถนำไปใช้งานได้จริงเป็นแผนที่เหมาะสมไม่เกินความเป็นจริงในการปฏิบัติ

11.3.4 ทำให้เกิดการควบคุมที่ดีขึ้น แผนที่ดีต้องเป็นแนวทางและเป็นมาตรฐานเพื่อที่จะสามารถใช้ควบคุมการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

11.3.5 มีความยืดหยุ่น เพราะในบางครั้งองค์ประกอบบางประการของแผน อาจต้องมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง เนื่องจากสภาพแวดล้อมหรือสถานการณ์บางอย่างมีการ เปลี่ยนแปลงแผนจึงต้องมีลักษณะยืดหยุ่นได้เพื่อความเหมาะสม

11.3.6 ต้องได้รับการยอมรับ จากฝ่ายที่เกี่ยวข้องเพราะการยอมรับจากฝ่ายที่ เกี่ยวข้อง จะนำมาซึ่งความตั้งใจและความร่วมมือเป็นอย่างดีในการนำแผนไปปฏิบัติ

11.3.7 ลักษณะของแผนที่ดีจะต้องมีตารางเวลาเพื่อช่วยจัดเวลาที่สูญเปล่า ซึ่งจะช่วยให้การปฏิบัติตามแผนรวดเร็วทันเวลาทำให้การบริหารเวลามีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

#### 11.4 ความสำคัญของแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล

ชัยยุทธ รัตนปทุมวรณ (2544 : 55-61) ได้สรุปความสำคัญของการจัดทำ แผนพัฒนาท้องถิ่น ว่ามีความสำคัญต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนเป็นอย่างมาก และ สามารถสรุปประเด็นหลักๆ สำคัญดังนี้

11.4.1 การจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล จะต้องดำเนินการ จัดทำให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำและประสานแผนพัฒนา ท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ประกอบแนวทางของพระราชกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ และหน้าที่ใน การจัดระบบการบริหารสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น ประกอบกับ พระราชบัญญัติสภาพตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 กำหนดให้ องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง

11.4.2 วัตถุประสงค์และจุดมุ่งหมายเพื่อให้ท้องถิ่นจัดทำแผนพัฒนาของ ท้องถิ่น แต่ละแห่งในเพื่อเป็นการบริหารจัดการในการพัฒนาท้องถิ่นของตน

11.4.3 เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถกำหนดสภาพปัญหา ความต้องการพัฒนา หรือเป้าหมายในการพัฒนาของท้องถิ่นเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อน และเพื่อสนองตอบต่อ ความต้องการให้กับประชาชนในท้องถิ่นตนเอง

11.4.4 เพื่อให้ท้องถิ่นกำหนดแผนงาน โครงการ และกิจกรรมการพัฒนา และแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนและเพื่อนำไปสู่เป้าหมายการพัฒนาเพื่อ ประโยชน์สุขของประชาชนในท้องถิ่น

11.4.5 เพื่อให้ท้องถิ่นใช้เป็นแนวทางในการจัดสรรทรัพยากร และ งบประมาณของท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึง เป็นธรรม และเป็นไปตามลำดับความจำเป็นเร่งด่วน

11.4.6 เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการประสานการปฏิบัติการในการพัฒนา ภายในท้องถิ่น และเป็นการประสานการพัฒนา กับหน่วยงานอื่นๆ ในพื้นที่

### 11.5 ประโยชน์ของแผนพัฒนาตำบล

ในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล มีประโยชน์ในการพัฒนาคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ดีขึ้น โดยสามารถแยกเป็นประเด็นสำคัญได้ดังนี้

11.5.1 ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีกรอบแผนงาน และทิศทางในการพัฒนาที่ชัดเจน

11.5.2 ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีแผนงาน โครงการ กิจกรรม เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนให้กับประชาชนตามความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างแท้จริง

11.5.3 ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีแผนงาน โครงการ กิจกรรม และรายละเอียดงบประมาณในที่จะดำเนินการพัฒนาเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อน ตลอดจนเป็นการสนองตอบต่อปัญหาความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่

11.5.4 ทำให้การดำเนินการพัฒนาในพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลไม่เกิดความซ้ำซ้อนกับหน่วยงานอื่น

11.5.5 ทำให้ประชาชนได้ทราบล่วงหน้าว่า องค์การบริหารส่วนตำบลจะดำเนินกิจกรรมอะไรบ้าง และเพื่อใช้เป็นข้อมูลในการติดตาม และตรวจสอบการดำเนินงานของ องค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปด้วยความถูกต้อง โปร่งใส

### 12. ระเบียบเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

พระราชบัญญัติกำหนด แผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549 การกำหนดให้รัฐต้องจัดสรรงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสัดส่วนที่เพิ่มขึ้น และการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นจึงมีความจำเป็นในการใช้ทรัพยากรรายได้ ทั้งที่ท้องถิ่นจัดเก็บเองและรายได้ที่รัฐบาลจัดสรรที่มีอยู่จำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดและมีความโปร่งใสมากที่สุด การวางแผน ถือเป็นกลไกสำคัญประการหนึ่งที่จะทำให้การปกครองส่วนท้องถิ่น บรรลุจุดมุ่งหมาย โดยใช้ยุทธศาสตร์ที่เหมาะสม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องวางแผนการใช้ทรัพยากรเหล่านั้นให้คุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนทั้งในปัจจุบันและอนาคต มีการปฏิบัติตามแผนงาน โครงการที่กำหนดให้เกิดสัมฤทธิ์ผลในช่วงเวลาที่กำหนด มีการควบคุมติดตาม วัดและประเมินผล โดยการบริหารจัดการตามแผน แผนงาน โครงการนั้น

จะต้องเป็นการบริหารจัดการที่ดี มีความโปร่งใส และพร้อมที่จะให้มีการตรวจสอบทั้งโดยหน่วยงานของรัฐและประชาชน

พระราชบัญญัติกำหนด แผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16,17 เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจและหน้าที่ใน การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเองและสำหรับองค์การบริหารส่วนจังหวัดนอกจากจะมีหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเองแล้ว ยังมีอำนาจ และหน้าที่ในการประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด ตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นของตนเองในระยะเวลาปานกลาง ถึงระยะยาวเพื่อให้ทราบทิศทาง และความต้องการพัฒนาในอนาคตโดยในการจัดทำแผนพัฒนาได้กำหนดให้ประชาชน และ ภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์ การติดตามประเมินผลการพัฒนาท้องถิ่น เพื่อให้กระบวนการวางแผนท้องถิ่นสอดคล้องกับความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่ และเพื่อให้การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาดูนำไปปฏิบัติได้จริง จำเป็นต้องจัดทำแผนงบประมาณระยะ 3 ปี ที่ยึดผลสำเร็จของงานเป็นเป้าหมายของการทำงาน และมีลักษณะที่เป็นแผนก้าวหน้าเพื่อสร้างความมั่นใจในการจัดสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนา นั้นๆ ในทุกระยะ 3 ปี

ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 กำหนดให้มีแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา ซึ่งเป็นแผนระยะปานกลางหรือ ระยะยาว ที่ กำหนดทิศทางการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ไม่ได้กำหนดระยะเวลาของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาไว้ ดังนั้น การกำหนดหัวระยะเวลาของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา จึงขึ้นอยู่กับแนวคิดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคตข้างหน้ายาวนานเพียงใด ประกอบกับข้อมูลปัญหาที่ต้องการแก้ไข เนื่องจากแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา เป็นแผนพัฒนาที่กำหนดทิศทางความต้องการพัฒนาในอนาคต ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงจำเป็นต้องจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาก่อนการจัดทำแผนสามปี เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้รับกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด แล้วจะต้องกำหนดระยะเวลาดำเนินการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา ให้เหมาะสมเพื่อให้ การจัดทำแผนพัฒนาสามปีแล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด

การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องมีการรวบรวมและจัดทำฐานข้อมูลให้ครบถ้วน ทันสมัย ได้แก่ ข้อมูลในด้านการเมือง การปกครอง เศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น โดยข้อมูลควรแสดงแนวโน้มที่เปลี่ยนแปลงไป แสดงค่าเฉลี่ยร้อยละ และวิเคราะห์ข้อมูล ตลอดจนการให้ความเห็น

ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนพัฒนาจะต้องตระหนักว่าแผนพัฒนาจะต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาระดับต่างๆ ได้แก่ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายรัฐบาล แผนกระทรวง แผนกรม และรัฐวิสาหกิจต่างๆ ซึ่งเป็นแผนระดับชาติ ยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐบาลและแผนพัฒนาจังหวัดในระดับจังหวัดตลอดจนยุทธศาสตร์การ พัฒนา อำเภอ และแผนพัฒนาอำเภอในระดับอำเภอ ซึ่งในการกำหนดยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาระดับจังหวัดอำเภอนั้น ทั้ง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมหรือมีส่วนเกี่ยวข้องอยู่ด้วย (สมชาย บำรุงทรัพย์ และ ญัฐวิภา โฉมิตตันติบุญย์. 2544 : 221)

#### 12.1 การวางแผนทางการบริหารควรมีสาระสำคัญ 3 ประการ ดังนี้

12.1.1 การวางแผนเป็นเรื่องเกี่ยวกับอนาคต การวางแผนเป็นเรื่องเกี่ยวกับการกำหนดทิศทางของงานในอนาคต ผู้บริหารจะต้องอาศัยแผนเพื่อเป็นเสมือนเข็มทิศหรือกรอบใน การบริหารงานรวมทั้งเป็นแนวทางการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด ให้มีประสิทธิภาพ เช่น ทรัพยากรบุคคล ทรัพยากรด้านสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

12.1.2 การวางแผนเป็นเรื่องเกี่ยวกับการวิเคราะห์สภาพและทรัพยากรของท้องถิ่นเพื่อนำมาประกอบการตัดสินใจ

#### 12.1.3 การวางแผนจะต้องครอบคลุมทุกหน่วยงาน

12.2 ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ได้แบ่งแผนพัฒนาท้องถิ่น 3 ประการ ดังนี้

12.2.1 แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา หมายถึง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดยุทธศาสตร์ และแนวทางการพัฒนา ซึ่งแสดงถึงวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในอนาคต โดยสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการบริหารราชการแผ่นดิน ยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐบาลอำเภอ และแผนชุมชน

12.2.2 แผนพัฒนาสามปี หมายถึง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การ พัฒนา อันมีลักษณะเป็นการกำหนดรายละเอียดแผนงาน โครงการพัฒนาที่จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปี ซึ่งมีความต่อเนื่องและเป็นแผนก้ำวหน้าครอบคลุมระยะเวลาสามปี โดยมีกรอบทบทวนเพื่อปรับปรุงเป็นประจำทุกปีโดยมีลักษณะดังนี้

1) เป็นการแปลงแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาลู่การปฏิบัติโดยมีหลักคิดที่ว่าภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐบาลหนึ่งๆ จะมีแนวทางการพัฒนา ได้มากกว่า หนึ่งแนวทาง และ



ภายใต้แนวทางการพัฒนาหนึ่งๆ จะมีแผนงาน/โครงการ/กิจกรรมได้มากกว่าหนึ่งแผนงาน/โครงการ/กิจกรรมที่จะต้องนำมาดำเนินการเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ เป้าหมาย จุดมุ่งหมายการพัฒนา และวิสัยทัศน์

2) เป็นแผนที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับงบประมาณ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะใช้แผนพัฒนาสามปี เป็นกรอบในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี และงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม รวมทั้งวางแนวทางเพื่อให้มีการปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามโครงการที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาสามปี

3) เป็นแผนพัฒนาแบบหมุนเวียนเนื่องจากแผนพัฒนาสามปีมีลักษณะเป็นแผนที่มีความต่อเนื่อง เป็นแผนก้าวหน้าครอบคลุมระยะเวลาสามปี โดยการทบทวนเพื่อปรับปรุงเป็นประจำทุกปี

12.3 การที่ท้องถิ่นจะพัฒนาไปในทิศทางใด จำเป็นต้องมีการกำหนดวิสัยทัศน์หรือภาพในอนาคตและแปลงมาสู่การปฏิบัติ เนื่องจากการวางแผนทั้งในระยะสั้นและระยะยาว เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายการบริหารการปกครอง การบริหารงานบุคคล การบริหารการเงินและการคลัง การปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ ที่กฎหมายกำหนด ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำและประสานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2546 กำหนดองค์กรที่มีความรับผิดชอบในการจัดทำแผนพัฒนา ดังนี้ (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น. 2552 : 45)

12.3.1 คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น หมายถึง คณะกรรมการพัฒนาองค์กรการบริหารส่วนจังหวัด คณะกรรมการพัฒนาเทศบาล คณะกรรมการพัฒนาเมืองพัทยา คณะกรรมการพัฒนาองค์กรบริหารส่วนตำบล และคณะกรรมการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง เป็นองค์กรที่มีหน้าที่กำหนดแนวทางการพัฒนาของท้องถิ่นให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายรัฐบาลแผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาอำเภอ การผังเมือง ตลอดจนให้คำปรึกษาหารือเกี่ยวกับการพัฒนาท้องถิ่น

12.3.2 คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น หมายถึง คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาองค์กรบริหารส่วนจังหวัด คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาเมืองพัทยา คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาองค์กรบริหารส่วนตำบล และคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง เป็นองค์กรที่มีหน้าที่จัดทำร่างแผนพัฒนาให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาที่คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นกำหนด

12.3.3 คณะกรรมการติดตาม และประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น หมายถึง คณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด คณะกรรมการติดตาม และประเมินผลแผนพัฒนาเทศบาล คณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาเมืองพัทยา คณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล และ คณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่กำหนดกรอบ ทิศทาง แนวทาง รวมทั้งประสานการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ และแนวทางการพัฒนาจังหวัด อำเภอ ตรวจสอบวิเคราะห์และประสานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัด และให้ความเห็นชอบร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา หรือแผนพัฒนาสามปี ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัด รวบรวมข้อมูลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อ ประโยชน์ ในการประสานแผน ทั้งนี้คณะกรรมการประสานแผนพัฒนา อาจมอบอำนาจในการให้ความเห็นชอบ ร่างแผนพัฒนา ให้คณะอนุกรรมการประสานแผนระดับอำเภอ เพื่อปฏิบัติหน้าที่แทน ภายใต้ การกำหนดกรอบนโยบาย แนวทางการพัฒนาที่คณะกรรมการประสานแผนกำหนด

แผนพัฒนาสามปี เป็นการแปลงแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา ไปสู่การปฏิบัติ โดยมีหลักคิดที่ว่า ภายใต้อยุทธศาสตร์การพัฒนาหนึ่งๆ จะมีแนวทางการพัฒนา ได้มากกว่าหนึ่ง แนวทางและภายใต้แนวทางการพัฒนาหนึ่งๆจะมีโครงการ/กิจกรรม ได้มากกว่าหนึ่ง โครงการ/กิจกรรมที่จะต้องนำมาดำเนินการเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ต้องการเพื่อ จุดมุ่งหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน

ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดการทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 องค์กรจัดทำแผนพัฒนา ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ดังนี้

ข้อ 7 องค์กรจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย

- (1) คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น
- (2) คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

ข้อ 8 ให้ผู้บริหารท้องถิ่นแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น ประกอบด้วย

- (1) ผู้บริหารท้องถิ่น
- (2) รองนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นทุกคน กรรมการ
- (3) สมาชิกสภาท้องถิ่นที่สภาท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนสามคน กรรมการ
- (4) ผู้ทรงคุณวุฒิที่ผู้บริหารท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนสามคน กรรมการ

(5) ผู้แทนภาคราชการและ/หรือวิสาหกิจผู้บริหารท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนไม่น้อยกว่าสามคน กรรมการ

(6) ผู้แทนประชาคมท้องถิ่นที่ประชาคมท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนไม่น้อยกว่าสามคนแต่ไม่เกินหกคน กรรมการ

(7) ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรรมการและเลขานุการ

(8) หัวหน้าส่วนบริการที่มีหน้าที่จัดทำแผน ผู้ช่วยเลขานุการ

ข้อ 9 ให้ผู้บริหารท้องถิ่นแต่งตั้งคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นประกอบด้วย

(1) ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประธานกรรมการ

(2) หัวหน้าส่วนการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรรมการ

(3) ผู้แทนประชาคมท้องถิ่นที่ประชาคมท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนสามคน กรรมการ

(4) หัวหน้าส่วนการบริหารที่มีหน้าที่จัดทำแผน กรรมการและเลขานุการ

(5) เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน

ข้อ 10 คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นอำนาจหน้าที่ ดังนี้

(1) กำหนดแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น โดยพิจารณาจากอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะอำนาจหน้าที่ผลกระทบต่อประโยชน์สุขของประชาชน เช่น การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การผังเมือง การกำจัดขยะอินทรีย์ตามกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ การพัฒนาประเทศ กลุ่มจังหวัด และจังหวัด โดยให้เน้นดำเนินการในยุทธศาสตร์ที่สำคัญและมีผลต่อประชาชน โดยตรง เช่น การแก้ไขปัญหาความยากจน การป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติด และตามอำนาจ กรอบนโยบาย ทิศทาง แนวทางการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด นโยบายของผู้บริหารท้องถิ่นที่แถลงต่อสภาท้องถิ่น แผนชุมชน

ในการนำเข้าสู่ประเด็นข้างต้นมาจัดทำแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้คำนึงถึงสถานะทางการคลังของท้องถิ่น และความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการมาประกอบการพิจารณาด้วย

(2) ร่วมจัดทำร่างแผนพัฒนา เสนอแนะแนวทางการพัฒนา และการแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำร่างแผนพัฒนาท้องถิ่น

ในการจัดทำร่างแผนพัฒนาให้เทศบาลเมืองพญา องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง นำปัญหาความต้องการจากแผนชุมชนที่เกินศักยภาพของชุมชนที่จะดำเนินการเองได้มาพิจารณาบรรจุไว้ในแผนพัฒนา แต่หากเกินศักยภาพของเทศบาลเมืองพญา องค์การบริหารส่วนตำบลและองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้งให้เสนอปัญหา ความต้องการ ไปยังองค์การบริหารส่วนจังหวัด และให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดนำมาพิจารณาบรรจุไว้ในแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามอำนาจหน้าที่

(3) พิจารณาร่างแผนพัฒนาและร่างแผนการดำเนินงานประจำปีของท้องถิ่น

(4) ให้ความเห็นชอบร่างข้อกำหนดขอบข่ายและรายละเอียดของงานตามข้อ 19 (19.2)

(5) พิจารณาให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา

(6) แต่งตั้งที่ปรึกษา คณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานอื่นเพื่อช่วย

ปฏิบัติงานตามที่เห็นสมควร

(7) ในกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลให้คณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ประสานกับประชาคมหมู่บ้านในการรวบรวม วิเคราะห์ปัญหา ความคิดเห็นของประชาชนในท้องถิ่นและจัดทำเป็น โครงการหรือกิจกรรมเพื่อประกอบในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลด้วย

ข้อ 11 คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น มีหน้าที่จัดทำร่างแผนพัฒนาให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาที่คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นกำหนด จัดทำร่างแผนการดำเนินงานและทำร่างข้อกำหนดขอบข่ายและรายละเอียดของงานตามข้อ 19 (19.1)

ข้อ 28 ให้ผู้บริหารท้องถิ่นแต่งตั้งคณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่นประกอบด้วย

- (1) สมาชิกสภาท้องถิ่นที่สภาท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนสามคน
- (2) ผู้แทนประชาคมท้องถิ่นที่ประชาคมท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนสองคน
- (3) ผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่ผู้บริหารท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนสองคน
- (4) หัวหน้าส่วนการบริหารที่คัดเลือกกันเองจำนวนสองคน
- (5) ผู้ทรงคุณวุฒิที่ผู้บริหารท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนสองคน

โดยให้คณะกรรมการเลือกกรรมการหนึ่งคนทำหน้าที่ประธานคณะกรรมการ และกรรมการอีกหนึ่งคนทำหน้าที่เลขานุการของคณะกรรมการ

กรรมการตามข้อ 28 ให้มีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปีและอาจได้รับการคัดเลือกอีกได้

ข้อ 29 คณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

- (1) กำหนดแนวทาง วิธีการในการติดตาม และประเมินผลแผนพัฒนา
- (2) ดำเนินการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา
- (3) รายงานผลและเสนอความเห็นซึ่งได้จากการติดตาม และประเมินผลแผนพัฒนาต่อผู้บริหารท้องถิ่นเพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นเสนอต่อสภาท้องถิ่น คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น และประกาศผลการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาให้ประชาชนในท้องถิ่นทราบ โดยทั่วกันอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง ภายในเดือนธันวาคมของทุกปี ทั้งนี้ให้เปิดเผยโดยเปิดเผย ไม่น้อยกว่าสามสิบวัน
- (4) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการ หรือคณะทำงานเพื่อช่วยปฏิบัติงานตามหน้าที่ เห็นสมควร

ข้อ 34 การจัดทำแผนพัฒนาสามปี ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ข้อ 17 ได้กำหนดไว้ดังนี้

- (1) คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นร่วมกับประชาคมท้องถิ่น กำหนดประเด็นหลักการพัฒนาให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารวมทั้งสอดคล้องกับปัญหา ความคิดเห็นของประชาชนและชุมชน โดยให้นำข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนาจากหน่วยงานต่างๆ และข้อมูลในแผนชุมชนมาพิจารณาประกอบการจัดทำแผนพัฒนาสามปี
- (2) คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นรวบรวมประเด็นหลักการพัฒนา ปัญหา ความต้องการ และข้อมูลนำมาจัดทำแผนพัฒนาสามปี แล้วเสนอคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น
- (3) คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นพิจารณาร่างแผนพัฒนาสามปีเพื่อเสนอผู้บริหารท้องถิ่น
- (4) ผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติร่างแผนพัฒนาสามปีและประกาศใช้แผนพัฒนาสามปี

สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลให้ผู้บริหารท้องถิ่นเสนอร่างแผนพัฒนาสามปีต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้ความเห็นชอบก่อนแล้วผู้บริหารท้องถิ่นจึงพิจารณาอนุมัติ และประกาศใช้แผนพัฒนาสามปีต่อไป



## แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น และองค์การบริหารส่วนตำบล

### 1. การปกครองท้องถิ่น

โกวิท พวงงาม (2546 : 21) ได้ให้ความหมาย การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครอง และดำเนินกิจการบางอย่าง โดยดำเนินการกันเองเพื่อบำบัดความต้องการของคน การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์การ มีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้จะปราศจากการควบคุมของรัฐ เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นที่รัฐทำให้เกิดขึ้น หรือการปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่น ได้มีการเลือกตั้งโดยอิสระ เพื่อเลือกผู้ที่มีหน้าที่บริหารการปกครองท้องถิ่นมีอำนาจอิสระ พร้อมความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้ โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางหรือภูมิภาค แต่ทั้งนี้หน่วยการปกครองท้องถิ่นยังต้องอยู่ภายใต้บทบังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ ไม่ได้กลายเป็นรัฐอิสระใหม่แต่อย่างใด

จากความหมายของการปกครองท้องถิ่นข้างต้นสามารถสรุปเป็นหลักการปกครองท้องถิ่นในสาระสำคัญ ดังนี้ (โกวิท พวงงาม. 2546 : 21 – 22)

1.1 การปกครองของชุมชนหนึ่ง ซึ่งชุมชนเหล่านี้อาจมีความแตกต่างกัน ในด้านความเจริญ จำนวนประชากรหรือขนาดของพื้นที่ เช่น หน่วยการปกครองท้องถิ่นของไทยจัดเป็น กรุงเทพมหานคร เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบลและเมืองพัทยา ตามเหตุผลดังกล่าว

1.2 หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม กล่าวคือ อำนาจของหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีขอบเขตพอควร เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากมีอำนาจมากเกินไปไม่มีขอบเขตหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นก็จะกลายสภาพเป็นรัฐอธิปไตยเอง เป็นผลเสียต่อความมั่นคงของรัฐบาล อำนาจของท้องถิ่นนี้มีขอบเขตที่แตกต่างกันออกไป ตามลักษณะความเจริญและความสามารถของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ รวมทั้งนโยบายของรัฐบาลในการพิจารณาการกระจายอำนาจให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับใดจึงจะเหมาะสม

1.3 หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีสิทธิตามกฎหมายที่จะดำเนินการปกครองตนเอง สิทธิตามกฎหมายแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ

1.3.1 หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีสิทธิที่จะตรากฎหมายหรือระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ ขององค์กรปกครองท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ในการบริหารตามหน้าที่ และเพื่อใช้ บังคับประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ เช่น เทศบัญญัติ ข้อบัญญัติตำบล เป็นต้น

1.3.2 สิทธิที่เป็นหลักในการดำเนินการบริหารท้องถิ่นคืออำนาจในการ กำหนดงบประมาณเพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ

1.4 มีองค์กรที่จำเป็นในการบริหารและการปกครองตนเอง องค์กรที่จำเป็นของ ท้องถิ่นจัดแบ่งเป็นสองฝ่ายคือ องค์กรฝ่ายบริหาร และองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น การปกครอง ท้องถิ่นแบบเทศบาลจะมีคณะเทศมนตรีเป็นฝ่ายบริหารและสภาเทศบาลเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ หรือในแบบมหานคร คือ กรุงเทพมหานคร จะมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นฝ่ายบริหาร สภากรุงเทพมหานครจะเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นต้น

1.5 ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น จากแนวความคิด ที่ว่าประชาชนในท้องถิ่นเท่านั้นที่จะรู้ปัญหาและวิธีการแก้ไขปัญหาของตนเองอย่างแท้จริง หน่วยการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีคนในท้องถิ่นมาบริหารงานเพื่อให้สมเจตนา รมณ์ และความต้องการของชุมชนและอยู่ภายใต้การควบคุมของประชาชนในท้องถิ่น นอกจากนั้นยัง เป็นการฝึกให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้าใจในระบบและกลไกของประชาธิปไตยอย่างแท้จริง อีกด้วย

## 2. วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

2.1 ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ทั้งทางด้านการเงิน ตัวบุคคล ตลอดจนเวลาที่ ใช้ในการดำเนินการ

2.2 เพื่อสนองตอบต่อความคิดเห็นของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง

2.3 เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษ การปกครอง ระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน

## 3. ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

3.1 การปกครองท้องถิ่นถือเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ทำให้เกิดความคุ้นเคยใน การใช้สิทธิและหน้าที่พลเมือง อันจะนำมาสู่ความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบประชาธิปไตย

3.2 การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล

3.3 การปกครองท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนรู้จักการปกครองตนเอง เพราะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดสำนึกใน ความสำคัญของตนเองต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนร่วมรับรู้ถึง อุปสรรค ปัญหา และช่วยกัน แก้ไขปัญหาของท้องถิ่น

3.4 การปกครองท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นตรง เป้าหมายและมีประสิทธิภาพ

3.5 การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมืองการบริหารของ ประเทศในอนาคต

3.6 การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชนบทแบบ พึ่งตนเอง

#### 4. องค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลถือว่าเป็นหน่วยงานองค์กรปกครองท้องถิ่นที่เล็กที่สุด ใกล้ชิดประชาชนมากที่สุด ประชาชนสามารถเข้ามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการพัฒนาตำบล การตรวจสอบการกำกับดูแลได้ง่ายที่สุด ตลอดจนเป็นเวทีประชาธิปไตยของประชาชนใน การระดมความรู้ และความคิดการตัดสินใจ วางแผนพัฒนา การดำเนินการ และการระดมทุน ทรัพยากร เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาท้องถิ่นของตนเองที่มีความเหมาะสม ทั้งในแง่ เชิงโครงสร้างขององค์กรและในแง่การมีส่วนร่วมของประชาชน

องค์การบริหารส่วนตำบลจัดตั้งขึ้น โดย พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การ บริหาร ส่วนตำบล พ.ศ. 2537 เป็นกฎหมายที่ใช้จัดระเบียบการบริหารงาน ในตำแหน่งแทน ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 นับตั้งแต่ พ.ร.บ. สภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2537 ทำให้มี การปรับฐานะการบริหารงานในระดับตำบล โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงรูปแบบใหม่ของสภา ตำบลทั่วประเทศออกเป็น 2 รูปแบบ คือ รูปแบบสภาตำบล และรูปแบบองค์การบริหารส่วน ตำบล ซึ่ง “พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2542)” ได้บัญญัติถึงหลักเกณฑ์ในการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลไว้ใน มาตรา 40 ว่าด้วย สภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมา ติดต่อกันสามปี เฉลี่ย ไม่ต่ำกว่า ปีละ 150,000 บาท หรือตามเกณฑ์รายได้เฉลี่ยของสภาตำบลที่ ได้มีประกาศของกระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้ อาจจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้ การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลให้ทำโดยประกาศของกระทรวงมหาดไทยที่ประกาศใน

ราชกิจจานุเบกษา ซึ่งจะต้องระบุชื่อและเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ในประกาศด้วย  
องค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น

#### 5. การกระจายอำนาจจากส่วนกลางสู่องค์การบริหารส่วนตำบล และอำนาจหน้าที่

ตามพระราชกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 (2542 : 53-54) มาตรา 16 ได้กำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริหารสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้

มาตรา 16 ให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้

- (1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
- (2) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
- (3) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
- (4) การสาธารณสุขปศุสัตว์ และการก่อสร้างอื่นๆ
- (5) การสาธารณสุขการ
- (6) การส่งเสริม การฝึก และประกอบอาชีพ
- (7) การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน
- (8) การส่งเสริมการท่องเที่ยว
- (9) การจัดการศึกษา
- (10) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส
- (11) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- (12) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัด และการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
- (13) การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- (14) การส่งเสริมกีฬา
- (15) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
- (16) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎร ในการพัฒนาท้องถิ่น
- (17) การรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
- (18) การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย

- (19) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
- (20) การจัดให้มีและควบคุมสุสาน และฌาปนสถาน
- (21) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
- (22) การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์
- (23) การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย

โรงแรมสรรพ และสาธารณสุขสถานอื่นๆ

- (24) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่า ไม้ ที่ดิน

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

- (25) การผังเมือง
- (26) การขนส่งและวิศวกรรมจราจร
- (27) การดูแลรักษาที่สาธารณะ
- (28) การควบคุมอาหาร
- (29) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- (30) การรักษาความงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและ

รักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

- (31) กิจการอื่นใดตามที่เป็ผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่

คณะกรรมการประกาศกำหนด

บริบทเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฝั้งและการนำแผนพัฒนาไปสู่การปฏิบัติ

## 1. สภาพทั่วไป

องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฝั้ง เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ที่เป็นนิติบุคคล ที่ถูกจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 หมวด 2 ว่าด้วยองค์การบริหารส่วนตำบล มาตรา 40 ซึ่งตำบลบ้านฝั้ง มีลักษณะภูมิประเทศส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ราบสูง และมีอาณาเขตติดต่อกับตำบลต่างๆ คือ ทิศเหนือ ติดต่อกับตำบล โพนบก อำเภอท่าอุเทน จังหวัดนครพนม ทิศใต้ ติดต่อกับ ตำบลนามะเขือ อำเภอปลาปาก จังหวัดนครพนม ทิศตะวันออก ติดต่อกับ ตำบล โพธิ์ตาก อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม และทิศตะวันตก ติดต่อกับตำบลกรูคู อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม โดยมีพื้นที่ประกาศกระทรวงมหาดไทยประมาณ 71,200.17 ไร่ หรือ 113.92 ตารางกิโลเมตร มีเนื้อที่แยกเป็น



รายหมู่บ้าน จำนวน 23 หมู่บ้าน มีจำนวนครัวเรือนของราษฎร จำนวน 3,095 ครัวเรือน มีประชากร จำนวน 15,865 คน โดยแยกเป็นจำนวน จำนวนประชากร ชาย / หญิง ดังนี้ (องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฝาง. 2552 ข : 7)

ตารางที่ 1 จำนวนหมู่บ้าน ครัวเรือน และประชากร

หมู่ที่	ชื่อหมู่บ้าน	จำนวน ครัวเรือน	ประชากร		
			ชาย	หญิง	รวม
1	บ้านฝาง	85	223	234	457
2	บ้านฝาง	162	414	378	792
3	บ้านวังกระแเส	185	459	503	962
4	บ้านวังกระแเส	105	302	314	616
5	บ้านนาโพธิ์	130	460	455	915
6	บ้านนามน	150	439	481	920
7	บ้านดงสว่าง	130	365	375	740
8	บ้านเทพพนม	126	266	269	535
9	บ้านคอนม่วง	249	479	470	949
10	บ้านสุขเจริญ	124	394	375	769
11	บ้านหนองปลาตุก	74	219	236	455
12	บ้านนาโพธิ์	132	357	380	737
13	บ้านฝาง	252	560	592	1,152
14	บ้านเทพพนม	80	202	184	386
15	บ้านฝาง	215	489	474	963
16	บ้านวังกระแเส	129	332	335	667
17	บ้านนาโพธิ์	130	338	361	699
18	บ้านหนองปลาตุก	105	269	264	533
19	บ้านน้อยนาคำ	128	316	296	612
20	บ้านหนองปลาตุก	81	217	198	415
21	บ้านหนองปลาตุก	107	290	307	597
21	บ้านหนองปลาตุก	107	290	307	597

## ตารางที่ 1 (ต่อ)

หมู่ที่	ชื่อหมู่บ้าน	จำนวน ครัวเรือน	ประชากร		
			ชาย	หญิง	รวม
22	บ้านหนองปลาตุก	143	330	304	634
23	บ้านหนองเดิ่นพัฒนา	73	191	169	360
รวม		3,095	7,911	7,954	15,865

ที่มา : องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฝาง. 2552 ข : 7

## 2. สภาพทางเศรษฐกิจ

### 2.1 การประกอบอาชีพ

ตำบลบ้านฝางมีอาชีพหลักคือ การทำการเกษตร คิดเป็นร้อยละ 95 ปลูกข้าวเป็นหลัก พอหมดฤดูการทำนา เกษตรกรจะหันมาปลูกข้าวโพดเสริมรายได้ การเพาะเห็ด เลี้ยงปลา เลี้ยงไก่ ตัดเย็บเสื้อผ้า สานแข่งปลาทุ เป็นต้น

### 2.2 หน่วยธุรกิจในเขต อบต. ได้แก่

2.2.1 โรงสีขนาดเล็กขนาดไม่เกิน 5 แรงม้า จำนวน 14 แห่ง

2.2.2 ปั๊มน้ำมันชนิดหัวจ่าย จำนวน 4 แห่ง

2.2.3 ตลาดขนาดใหญ่ จำนวน 1 แห่ง

2.2.4 ร้านค้าขายของชำ จำนวน 2 แห่ง

## 3. สภาพทางสังคม

### 3.1 แหล่งการศึกษา

3.1.1 โรงเรียนประถมศึกษา จำนวน 7 แห่ง

3.1.2 โรงเรียนมัธยมศึกษา จำนวน 2 แห่ง

3.1.3 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก จำนวน 9 แห่ง

### 3.2 สถาบันและองค์กรศาสนา

3.2.1 วัด จำนวน 10 แห่ง

3.2.2 โบสถ์คริสต์ จำนวน 2 แห่ง

3.2.3 สำนักสงฆ์ จำนวน 2 แห่ง

### 3.3 สาธารณสุข

3.3.1 สถานีอนามัยประจำตำบล / หมู่บ้าน จำนวน 2 แห่ง

3.3.2 อัตราการมีและใช้ส้วมราดน้ำ ร้อยละ 100

### 3.4 ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

3.4.1 สถานีดับเพลิง/ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จำนวน 1 แห่ง

3.4.2 ที่พักสายตรวจ / อาสาตำรวจชุมชน จำนวน 1 แห่ง

## 4. การบริการขั้นพื้นฐาน

### 4.1 การคมนาคม

การคมนาคมระหว่างตำบลและอำเภอรวมทั้งการคมนาคมภายในตำบลและหมู่บ้าน ได้แก่ เส้นทางคมนาคมสายหลัก 1 สาย คือ ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 22 นครพนมสกลนคร เป็นสายหลัก ใช้ในการสัญจร ไปมาติดต่อเขตจังหวัดและอำเภอใกล้เคียง นอกจากนี้ยังมีเส้นทางเชื่อมระหว่างหมู่บ้านอีก ระหว่างตำบลกับอำเภอสามารถสัญจรไปมาได้สะดวก การคมนาคมระหว่างหมู่บ้านส่วนใหญ่สัญจรไปมาสะดวก ถนนภายในหมู่บ้านส่วนใหญ่เป็นถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก

## 5. การโทรคมนาคม

5.1 ที่ทำการไปรษณีย์ตำบล จำนวน 1 แห่ง

5.2 โทรศัพท์สาธารณะประจำหมู่บ้าน จำนวน 38 แห่ง

5.3 หอกระจายข่าว จำนวน 23 แห่ง

## 6. การไฟฟ้า

มีหน่วยบริการผู้ใช้ไฟฟ้า สังกัดการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจังหวัดนครพนม คือ สำนักงานการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคอำเภอเมือง จังหวัดนครพนม และมีไฟฟ้าเข้าถึงทุกหมู่บ้าน

## 7. แหล่งน้ำธรรมชาติ

7.1 อ่างเก็บน้ำ จำนวน 2 แห่ง

7.2 หนองน้ำขนาดใหญ่ จำนวน 2 แห่ง

## 8. แหล่งน้ำที่สร้างขึ้น

8.1 ฝาย	จำนวน 10 แห่ง
8.2 บ่อน้ำตื้น/สระน้ำในไร่นา	จำนวน 30 แห่ง
8.3 บ่อโยก	จำนวน 3 แห่ง
8.4 สระน้ำ	จำนวน 14 แห่ง
8.5 ระบบประปาหมู่บ้าน	จำนวน 2 แห่ง

## 9. ศักยภาพในตำบล

### 9.1 ศักยภาพบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฝาง โดยแยกเป็น

9.1.1 พนักงานองค์การบริหารส่วนตำบล	จำนวน 11 คน
9.1.2 ลูกจ้างประจำ	จำนวน 1 คน
9.1.2 พนักงานจ้างตามภารกิจ	จำนวน 15 คน
9.1.3 พนักงานจ้างทั่วไป	จำนวน 2 คน

### 9.2 รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล

ประจำปีงบประมาณ 2553 จำนวน 39,819,247.07 บาท โดยแยกเป็น

9.2.1 รายได้ที่องค์การบริหารส่วนตำบลจัดเก็บเอง	628,370.62 บาท
9.2.2 รายได้ที่ส่วนราชการอื่น จัดเก็บให้	20,212,342.45 บาท
9.2.3 เงินอุดหนุนจากรัฐบาล	18,978,528.00 บาท

## 10. โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฝาง

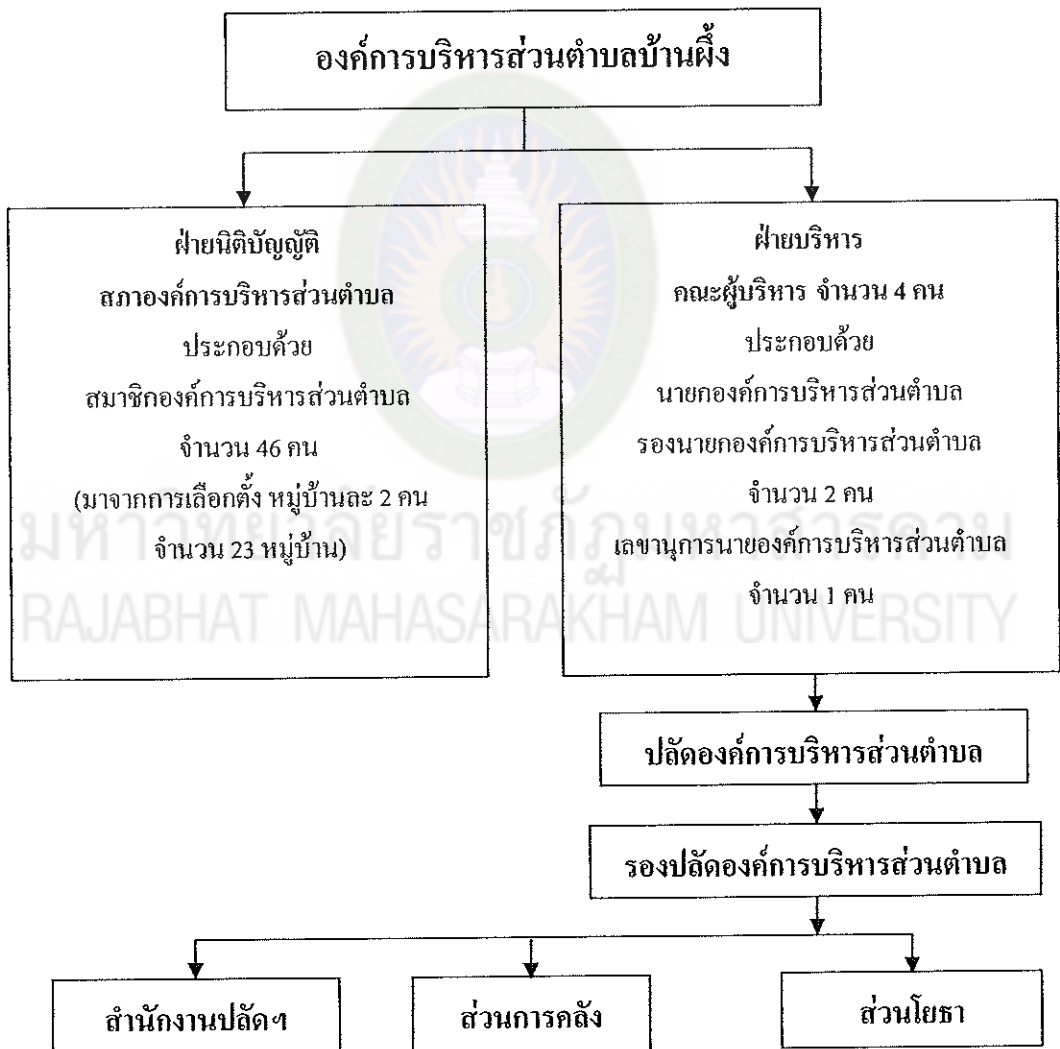
องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฝาง มีสภาองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับสูงสุด เป็นผู้กำกับดูแล และตรวจสอบคณะผู้บริหารท้องถิ่น ได้แก่ นายกององค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกององค์การบริหารส่วนตำบล และเลขานุการนายก ซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล และมีพนักงานประจำที่เป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น เป็นผู้ปฏิบัติงานประจำ เป็นผู้รับสนองนโยบายเพื่อแปลงสู่การปฏิบัติ โดยมีปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล รองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล หัวหน้าส่วนการคลัง หัวหน้าส่วนโยธา เป็นผู้ปฏิบัติงาน โดยแยกตามส่วนราชการตามภาระหน้าที่ ขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อตอบสนองความต้องการ และช่วยเหลือแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนในพื้นที่ที่รับผิดชอบ ซึ่งการบริหารงานภายในองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฝาง ได้แบ่งส่วนราชการออกเป็น 3 ส่วนราชการ ได้แก่

10.1 สำนักงานปลัด

10.2 ส่วนการคลัง

10.3 ส่วนโยธา

องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฝางมีโครงสร้างส่วนราชการ 3 ส่วน ประกอบด้วย ส่วนของ โครงสร้างฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งประกอบด้วย สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่บ้าน ละ 2 คน จำนวน 23 หมู่บ้าน รวมเป็นจำนวน 46 คน และส่วนของฝ่ายบริหาร ประกอบด้วย นายกองค้การบริหารส่วนตำบลบ้านฝาง รองนายกองค้การบริหารส่วนตำบลบ้านฝาง เลขานุการ นายกองค้การบริหารส่วนตำบลบ้านฝาง และส่วนของฝ่ายข้าราชการประจำ ดังแผนภาพที่ 2



แผนภาพ 2 โครงสร้างส่วนราชการองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฝาง

ที่มา : องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฝาง. 2552 ค : 15



## 11. การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมและศักยภาพการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านผึ้ง (SWOT) เพื่อประเมินสถานภาพการพัฒนา

การจัดทำแผนพัฒนาตำบล มีการวิเคราะห์ศักยภาพของตำบล (SWOT) เป็นการประเมินสถานการณ์ที่ครอบคลุมการวิเคราะห์ถึง โอกาส ภาวะคุกคามหรือข้อจำกัดอันเป็นสภาวะแวดล้อมภายนอกที่มีผลต่อการพัฒนาท้องถิ่น รวมทั้งการวิเคราะห์ จุดอ่อน จุดแข็งของท้องถิ่น อันเป็นสภาวะแวดล้อมภายในซึ่งทั้งหมดเป็นการประเมินสถานภาพของท้องถิ่นว่าอยู่ ณ จุดไหน และเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดการดำเนินงานในอนาคต

ผลจากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมและศักยภาพการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านผึ้ง โดยทำการ SWOT Analysis วิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส อุปสรรค ทั้งภายใน และภายนอก เพื่อจะได้นำข้อมูลที่ได้ไปกำหนดนโยบาย วิสัยทัศน์ ภารกิจหลัก การพัฒนาให้สอดคล้องกับแนวทางยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น

### 11.1 จุดแข็ง (Strengths)

11.1.1 บุคลากรภายในองค์การมีจำนวนเพียงพอต่อการปฏิบัติงานเพื่อสนองตอบต่อนโยบายคณะผู้บริหาร ตลอดจนเพียงพอต่อการปฏิบัติงานเพื่อรับใช้ประชาชน

11.1.2 มีเครื่องมือ วัสดุอุปกรณ์ทันสมัย และเพียงพอต่อการปฏิบัติงานสำหรับช่วยเหลือราษฎรในพื้นที่

11.1.3 มีการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมในการพัฒนา ระหว่างฝ่ายสภาองค์การบริหารส่วนตำบล คณะผู้บริหารท้องถิ่น

11.1.4 องค์การบริหารส่วนตำบลมีสถานที่ตั้งองค์การอยู่บนถนนสายหลัก การคมนาคมสะดวก รวดเร็ว

### 11.2 จุดอ่อน (Weaknesses)

11.2.1 การบริหารจัดการงบประมาณยังไม่สามารถสนองตอบต่อความต้องการของชุมชนได้อย่างครอบคลุมและทั่วถึง

11.2.2 บุคลากรยังไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ ตลอดจนอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติภารกิจ เพื่อสนองตอบต่อความต้องการประชาชนในพื้นที่

11.2.3 ขาดการสอดประสานงานด้านการพัฒนาไปยังหน่วยงานที่มีศักยภาพด้านงบประมาณที่สูงกว่า

11.2.4 ประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจ ขาดการสนับสนุนส่งเสริม ในการประกอบอาชีพทั้งภาคการเกษตร และภาคของแรงงาน

### 11.3 โอกาส (Opportunity)

11.3.1 การคมนาคม การสัญจร สะดวก รวดเร็ว ตั้งอยู่บนถนนสายหลักของ การพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจระดับประเทศ

11.3.2 อยู่ใกล้ศูนย์กลาง และหน่วยงานของทางราชการต่างๆ ทั้งระดับ อำเภอ และจังหวัด สะดวกต่อการติดต่อประสานงาน

11.3.3 ประชาชนมีอาชีพเกษตรกรเป็นอาชีพหลัก สามารถผลิตสินค้า การเกษตรออกสู่ตลาดได้ตลอดฤดูกาล เพราะมีแหล่งน้ำทำการเกษตรที่เพียงพอและอยู่ใกล้ แหล่งจำหน่าย

11.3.4 ประชาชนชุมชนมีความรักใคร่ สัมผัสสามัคคี กลุ่มผู้นำองค์กร ตลอดจนมีความเข้มแข็ง

### 11.4 อุปสรรค (Threats)

11.4.1 ประชาชนยังขาดความรู้ ความเข้าใจ และเทคโนโลยีที่ทันสมัยใน การประกอบอาชีพ ตลอดจนขาดการส่งเสริม สนับสนุนจากหน่วยงานภาคส่วนราชการ อย่างจริงจัง

11.4.2 การถ่ายโอน การจัดสรรงบประมาณในการบริหารจัดการจากภาค ส่วนรัฐบาลกลาง ไม่สามารถจัด และอุดหนุนให้เป็นไปตามระเบียบกฎหมาย

11.4.3 ปัญหาเกิดด้านสาธารณสุขภัยต่างๆ ทั้งปัญหาน้ำท่วม ภัยแล้ง และอัคคีภัย

## 12. แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาและการนำแผนพัฒนาไปสู่การปฏิบัติ

การจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฝาง ดำเนินการจัดทำ เป็นไปตามกระบวนการ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำและประสานแผนพัฒนา ท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ประกอบแนวทางของพระราชกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ และหน้าที่ใน การจัดระบบการบริหารสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น ประกอบกับ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งกำหนดให้ องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง ซึ่งประกอบด้วยแผนพัฒนาตำบล 3 ประเภท ได้แก่

12.1 แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา หมายถึง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดยุทธศาสตร์ และแนวทางการพัฒนา ซึ่งแสดงถึงวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในอนาคต โดยสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการบริหารราชการแผ่นดิน ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด อำเภอ และแผนชุมชน

12.2 แผนพัฒนาสามปี หมายถึง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา อันมีลักษณะเป็นการกำหนดรายละเอียดแผนงาน โครงการพัฒนาที่จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปี ซึ่งมีความต่อเนื่อง และเป็นแผนก้าวน้ำครอบคลุมระยะเวลาสามปี โดยมีการทบทวนเพื่อปรับปรุงเป็นประจำทุกปี

12.3 แผนดำเนินงาน หมายถึง แผนดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่แสดงถึงรายละเอียดแผนงาน โครงการพัฒนาและกิจกรรมที่ดำเนินการจริงทั้งหมดในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประจำปีงบประมาณนั้น

แผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฝางนั้นประกอบด้วย ยุทธศาสตร์หลักในการดำเนินงานให้ประสบผลสำเร็จ 9 ยุทธศาสตร์ ซึ่งยุทธศาสตร์การพัฒนาประกอบด้วย

12.3.1 ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านคมนาคม หมายถึง การที่องค์การบริหารส่วนตำบลจัดให้มีแผนงาน โครงการ กิจกรรมด้านการก่อสร้าง ปรับปรุง ซ่อมแซม ถนน คอนกรีตเสริมเหล็ก ถนนลาดยาง และถนนลูกรัง ให้มีสภาพดี และการติดตั้งไฟฟ้าสาธารณะในชุมชน และขยายเขตไฟฟ้าเพื่อการเกษตรให้ครอบคลุมทุกพื้นที่

12.3.2 ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านแหล่งน้ำ หมายถึง การที่องค์การบริหารส่วนตำบลจัดให้มีแผนงาน โครงการ กิจกรรมด้านการขุดสระน้ำในไร่นาเพื่อกักเก็บน้ำสำหรับอุปโภค บริโภคและทำการเกษตรได้ตลอดปี การก่อสร้างระบบประปา ให้มีสภาพดีใช้งานได้ และได้มาตรฐาน การซ่อมแซมระบบประปา ให้มีสภาพดีใช้งานได้ และได้มาตรฐาน

12.3.3 ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม หมายถึง การที่องค์การบริหารส่วนตำบลจัดให้มีแผนงาน โครงการ กิจกรรมด้านการดำเนิน การจัดตั้งงบประมาณในการส่งเสริมประเพณีท้องถิ่น การจัดกิจกรรมส่งเสริมทำนุบำรุงพระพุทธศาสนา และการจัดตั้งงบประมาณในการส่งเสริมการศึกษา

12.3.4 ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อม หมายถึง การที่องค์การบริหารส่วนตำบลจัดให้มีแผนงาน โครงการ กิจกรรม การดำเนินการจัดกิจกรรมด้านการ

อนุรักษ์ ทรัพยากรป่าไม้ และสนับสนุนงบประมาณในการดูแล รักษาป่าไม้และสิ่งแวดล้อมในชุมชน การจัดตั้งเครือข่ายในชุมชนเพื่อพิทักษ์รักษาป่าไม้และสิ่งแวดล้อมในชุมชน การออกข้อบัญญัติคุ้มครอง ป้องกันการบุกรุกทำลายป่าชุมชนและป่าสาธารณะในพื้นที่ การจัดระบบบริหารจัดการขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลในชุมชนให้มีคุณภาพและถูกสุขลักษณะและการก่อสร้าง ซ่อมแซม รางระบายน้ำเสีย ท่อระบายน้ำเสีย ในชุมชนให้ได้มาตรฐาน

12.3.5 ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านสังคม หมายถึง การที่องค์การบริหารส่วนตำบลจัดให้มีแผนงาน โครงการ กิจกรรมด้านการจัดโครงการ ส่งเสริม สวัสดิการในการดูแลสุขภาพสตรี การจัดโครงการส่งเสริมสุขภาพเด็กและเยาวชน การจัดโครงการส่งเสริมสุขภาพผู้สูงอายุ การจัดตั้งหน่วยกู้ชีพภายในตำบลเพื่อเป็นการช่วยเหลือราษฎรในพื้นที่ และการจัดสวัสดิการ การสงเคราะห์ช่วยเหลือ คนชรา คนพิการ ผู้ด้อยโอกาสในชุมชน

12.3.6 ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ หมายถึง การที่องค์การบริหารส่วนตำบลจัดให้มีแผนงาน โครงการ กิจกรรมด้านการส่งเสริมกิจกรรมการประกอบอาชีพ สร้างรายได้พึ่งตนเองให้กับประชาชนในพื้นที่ การตั้งงบประมาณในการส่งเสริมการทำเกษตรตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง การจัดหาสถานที่จำหน่ายสินค้าทางการเกษตร และจัดหาตลาดซื้อขายสินค้าการเกษตรให้กับเกษตรกรในพื้นที่ การตั้งงบประมาณในการส่งเสริมสนับสนุน การสร้างอาชีพ ให้กับ กลุ่มแม่บ้าน กลุ่มอาชีพ และประชาชนในพื้นที่ การจัดฝึกอบรมอาชีพให้กับประชาชนในชุมชน การจัดให้มีงบประมาณในการส่งเสริมการทำเกษตรตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงให้กับประชาชนในพื้นที่ และการส่งเสริม สนับสนุนให้มีการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ให้กับประชาชนในชุมชน

12.3.7 ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านสาธารณสุข หมายถึง การที่องค์การบริหารส่วนตำบลจัดให้มีแผนงาน โครงการ กิจกรรมด้านการจัดตั้งงบประมาณเพื่อควบคุมและป้องกันโรคติดต่อ เช่น ไข้เลือดออก พืชสุนัขบ้า ฯลฯ และการจัดให้มีการควบคุมและป้องกันโรคติดต่อ เช่น ไข้เลือดออก พืชสุนัขบ้า ฯลฯ

12.3.8 ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการเมืองและการบริหาร หมายถึง การที่องค์การบริหารส่วนตำบลจัดให้มีแผนงาน โครงการ กิจกรรมด้านการดำเนินการจัดหน่วยบริการรับชำระภาษีเคลื่อนที่ให้ชุมชน การจัดหาสถานที่อ่านหนังสือและแหล่งเรียนรู้ให้กับประชาชนในชุมชน การจัดหน่วยบริการเคลื่อนที่ ด้านต่างๆ ให้กับประชาชนในชุมชน เช่น ด้านสุขภาพ ด้านการส่งเสริมอาชีพ ด้านกฎหมาย การฉีดวัคซีนสัตว์ และการให้บริการอื่นๆ การจัดตั้งศูนย์เรียนรู้ชุมชนอินเตอร์เน็ต ความเร็วสูงและทันสมัย ไว้บริการประชาชนในชุมชน

การจัดตั้งศูนย์ร้องทุกข์ร้องเรียนให้กับประชาชนในชุมชน และการจัดตั้งศูนย์ประสานงานระหว่างประชาชนกับองค์การบริหารส่วนตำบล

12.3.9 ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย หมายถึง การที่องค์การบริหารส่วนตำบลจัดให้มีแผนงาน โครงการ กิจกรรมด้านการตั้งงบประมาณในการช่วยเหลือ ปรับปรุง ซ่อมแซมบ้านพักอาศัยแก่ผู้ยากไร้ในพื้นที่ การตั้งงบประมาณในการช่วยเหลือ ปรับปรุงซ่อมแซมบ้านพักอาศัยแก่ ผู้ประสบภัยพิบัติ ในพื้นที่ และการจัดตั้งศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ที่ได้มาตรฐานและมีอุปกรณ์ที่ทันสมัยพร้อมช่วยเหลือประชาชนในพื้นที่

สรุป ยุทธศาสตร์การพัฒนา และแนวทางขององค์การบริหารส่วนตำบลจะประกอบด้วย โครงการ และกิจกรรมการพัฒนา ที่มีรายละเอียด โครงการ กิจกรรม ระยะเวลา เป้าหมาย และงบประมาณในการดำเนินงาน ซึ่งการแปลงแผนพัฒนามาสู่การปฏิบัตินั้น เจ้าหน้าที่งบประมาณต้องนำรายละเอียดเสนอต่อผู้บริหารเพื่อกำหนด โครงการ กิจกรรม ในการนำมาจัดทำร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเสนอร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีสู่ สภากองการบริหารส่วนตำบล สภากองการบริหารส่วนตำบลพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี มีมติเห็นชอบร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี แล้ว ผู้บริหารท้องถิ่นจะเสนอร่างที่ผ่านสภากองการบริหารส่วนตำบลให้นายอำเภอลงนามท้องถิ่นจึงประกาศใช้ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี โครงการ กิจกรรมต่างๆ ที่อยู่ในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีจึงสามารถนำมาสู่การปฏิบัติและพัฒนาในพื้นที่ต่อไป ซึ่งอาจเรียกว่าเป็นกระบวนการแปลงแผนพัฒนามาสู่การพัฒนาในพื้นที่ต่อไป

### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา ขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฝาง อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

วินัย เชื้อโย (2544 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการสำรวจความคิดเห็นของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ต่อความพร้อมในการรองรับการถ่ายโอนกิจกรรมจากสำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท จังหวัดจันทบุรี ในเขตอำเภอขลุงและอำเภอท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี ผลของการศึกษาพบว่า ด้านความพร้อมของ องค์การบริหารส่วนตำบล ยังไม่มีความพร้อมเครื่องมือทดสอบคุณภาพ ด้านความเข้าใจ พนักงานส่วนตำบล มีความเข้าใจ



การจัดทำแผนระยะ 5 ปี และแผนประจำปี ในการก่อสร้างถนน สะพานและแหล่งน้ำ การประมาณราคาก่อสร้าง ปานกลาง ด้านความต้องการบุคลากรช่วยอบรมและสาธิตงานช่าง ช่วยเหลืองบประมาณ ต้องการสร้างถนนเป็นอันดับแรก และการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการ องค์การบริหารส่วนตำบล เคยร่วมจัดทำแผนกับเจ้าหน้าที่สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบทในเขตพื้นที่ เคยให้ความร่วมมือมาก ด้านสถานที่ องค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนใหญ่ไม่มีสถานที่ของตนเอง ระดับการศึกษาและตำแหน่งหน้าที่จะให้ความคิดเห็นแตกต่างกันอยู่ระดับที่ 0.15

เจษฎา จันทบูรานันท์ (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอสอยดาว จังหวัดจันทบุรี ผลการศึกษาพบว่า ในภาพรวมด้านการให้บริการ ด้านการอำนวยความสะดวก ด้านการประชาสัมพันธ์และด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอสอยดาว มีระดับความคิดเห็นต่อการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล อยู่ในเกณฑ์เห็นด้วยปานกลาง โดยให้ด้านการอำนวยความสะดวกมาเป็นอันดับ 1 ด้านการเปรียบเทียบระดับความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอสอยดาวทั้ง 4 ด้าน กับปัจจัยในเรื่อง เพศ อายุ สถานภาพสมรส ระดับการศึกษา กลุ่มประชากร รายได้ต่อเดือน และระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในเขต องค์การบริหารส่วนตำบล พบว่าเมื่อจำแนกตามเพศ มีเพียงด้านการประชาสัมพันธ์ที่มีระดับความคิดเห็นต่อการปฏิบัติงานที่แตกต่างกัน โดยมีเพศชายมีระดับความคิดเห็นต่อการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล สูงกว่าเพศชาย จำแนกตามอายุ สถานภาพสมรส กลุ่มทางสังคม และระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่ามีระดับความคิดเห็นต่อการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่ามีระดับความคิดเห็นต่อการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอสอยดาว ที่ไม่แตกต่างกัน จำแนกตามระดับการศึกษา พบว่า ด้านการให้บริการด้านการอำนวยความสะดวก และด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนที่แตกต่างกัน และเมื่อจำแนกตามรายได้ต่อเดือน พบว่า ด้านการให้บริการ ด้านการประชาสัมพันธ์ และด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีระดับความคิดเห็นต่อการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอสอยดาวที่แตกต่างกัน

พจนาล คาศิวี (2546 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาคำเนินงานของเทศบาลตำบลในเขตพื้นที่จังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการศึกษาพบว่า การดำเนินงานของเทศบาลตำบลในเขตพื้นที่จังหวัดกาฬสินธุ์ จากทั้งหมด 8 ด้าน พบว่า ด้านที่มีผลการดำเนินงานอยู่ในระดับสูง จำนวน 4 ด้าน คือด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน รวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยและ

สิ่งปฏิบัติ และด้านการบำรุงศิลปะจารีตประเพณีและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น ระดับปานกลาง จำนวน 4 ด้าน คือ ด้านการป้องกันและระงับโรคติดต่อ ด้านการส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็กเยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ ด้านการให้ราษฎรได้รับการศึกษาและอบรม และด้านการจัดให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง สำหรับบุคลากรที่มีการศึกษาแตกต่างกันระหว่างการศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาตรี และระดับปริญญาตรี มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในเขตพื้นที่จังหวัดกาฬสินธุ์ ไม่แตกต่างกัน และบุคลากรดำรงตำแหน่งแตกต่างกันระหว่างคณะเทศมนตรี และพนักงานเทศบาล ความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในเขตพื้นที่จังหวัดกาฬสินธุ์ ไม่แตกต่างกัน

สุภาวดี สีนสายอ้อ (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลท่าช้าง อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลท่าช้าง มีระดับความคิดเห็นในการประเมินประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลท่าช้าง อยู่ในระดับปานกลาง และพบว่าปัจจัยที่ทำการศึกษา 7 ปัจจัย ประกอบด้วย เพศ อายุ สถานภาพการสมรส ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ต่อเดือน และระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาล ตำบลท่าช้าง มีเพียง 6 ปัจจัยที่มีระดับประเมินประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของเทศบาล ตำบลท่าช้างที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05 คือ อายุ สถานภาพการสมรส ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ต่อเดือน และระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลตำบลท่าช้าง

อำพล ลมปลิว (2546 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัย ความสามารถของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในการบริหารงานพัฒนาชุมชน : ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดเลย ผลการวิจัยพบว่า กรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล มีระดับความสามารถในการบริหารงานพัฒนาชุมชนทั้ง 3 งาน แยกเป็นรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง ความสามารถในการบริหารพัฒนาชุมชนทั้ง 3 งาน โดยรวมอยู่ในระดับสูง วิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต่างๆ คือ ระดับความสามารถในการบริหารพัฒนาชุมชนพบว่า ปัจจัยด้านประสิทธิภาพในการพัฒนาชุมชน การได้รับการสนับสนุนจากเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชน และความรู้ความเข้าใจในงานพัฒนาชุมชนมีความสัมพันธ์กับระดับความสามารถของกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในการบริหารพัฒนาชุมชนอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ส่วนปัจจัยด้านระดับการศึกษา ประสิทธิภาพในการทำงานและการได้รับการเตรียมการในการถ่ายโอนงาน ไม่มีความสัมพันธ์แนวทางในการพัฒนาความสามารถของกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า ได้แก่ การฝึกอบรม การสัมมนา การศึกษาดูงาน การสนับสนุนจากเจ้าหน้าที่การสนับสนุน

งบประมาณและบุคลากรเพิ่มเติม การกำหนดหลักสูตรการให้การศึกษาเป็นการเฉพาะ ผลการศึกษาสะท้อนให้เห็นว่าควรส่งเสริมให้กรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลได้มีความรู้ความเข้าใจ มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานพัฒนาชุมชน โดยเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนให้การสนับสนุนและส่งเสริม

นิรันดร์ ปรัชญากุล (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการให้บริการของเทศบาลตำบลบ้านฉาง อำเภอบ้านฉาง จังหวัดระยอง ผลการศึกษาพบว่า คุณภาพการบริการ โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง และพบว่า กลุ่มตัวอย่างเพศชายและเพศหญิง กลุ่มตัวอย่างที่มีอายุต่างกันและกลุ่มตัวอย่างที่มีการศึกษาต่างกันมีความคิดเห็นต่อคุณภาพการบริการไม่แตกต่างกัน

ทินกร เงินอ่อน (2550 : 110) ศึกษาเรื่อง การรับรู้และความคิดเห็นของประชาชนต่อการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาส่วนท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอสรรคบุรี จังหวัดชัยนาท พบว่า ความคิดเห็นของประชาชนต่อการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาส่วนท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอสรรคบุรี จังหวัดชัยนาท มีอาชีพต่างกันมีความต้องการมีส่วนร่วมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.50 จำนวน 24 รายการ จาก 27 รายการ ประชาชนที่มีระดับการศึกษาต่างกันมีความต้องการมีส่วนร่วมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ .05 จำนวน 22 รายการ จาก 27 รายการ และประชาชนที่มีเขตที่อยู่อาศัยต่างกันมีความต้องการ มีส่วนร่วมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ทุกรายการ

ประเสริฐ ลายโถ (2551 : บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของกำนันต่อการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด พบว่า ความคิดเห็นของกำนันต่อการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด อยู่ในระดับปานกลาง และพบว่าผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของกำนัน ที่มีอายุ ระดับการศึกษา และระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งแตกต่างกัน ต่อการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด ไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ดวงตา อ่อนเวียง (2552 : บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองมะแซว อำเภอเมือง จังหวัดอำนาจเจริญ พบว่า ความคิดเห็นของประชาชนที่มีการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลมะแซว อำเภอเมือง จังหวัดอำนาจเจริญ อยู่ในระดับปานกลาง และ ประชาชนที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ แตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการดำเนินงาน ไม่แตกต่างกันทางสถิติที่ระดับ .05

ภิญญาพัชญ์ พูลสวัสดิ์ (2552 : บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ พบว่า บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลและประชาชนผู้รับบริการมีความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล อยู่ในระดับปานกลาง และ บุคลากรที่มีอายุ และประสบการณ์ในการปฏิบัติงานแตกต่างกัน มีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 แต่บุคลากรที่มีเพศ วุฒิการศึกษา และตำแหน่งในองค์การบริหารส่วนตำบลแตกต่างกัน มีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน และผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของบุคลากรและประชาชนผู้มารับบริการ มีความคิดเห็น ไม่แตกต่างกัน

สรุป จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง กับความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนานักวิชาการทั้ง 13 ท่าน ทำให้ผู้ศึกษาได้ทราบแนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนามีปัจจัยต่างๆ เป็นตัวกำหนดหรือส่งผลกระทบต่อความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาน่า เช่น เพศ และหมู่บ้านที่อาศัยอยู่ มีระดับความคิดเห็นต่อการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาดังกล่าวแตกต่างกัน และแต่ละปัจจัยของประชาชนที่แตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาดังกล่าวในด้านต่างๆ