

บทที่ 2

การทบทวนวรรณกรรม

ในการศึกษาความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาศูนย์เทศบาลเมืองมหาสารคาม อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น
2. คณะกรรมการชุมชน
3. แนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินงาน
4. แนวคิดเกี่ยวกับยุทธศาสตร์การพัฒนา
5. การปกครองท้องถิ่น
6. การปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล
7. เทศบาลเมืองมหาสารคาม
8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
9. กรอบแนวคิดการวิจัย

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น

2.1.1 ความหมายของความคิดเห็น

ความคิดเห็นเป็นการสร้างสรรค์ทางสังคม มักมีส่วนเกี่ยวข้องกับปัจเจกบุคคลและกลุ่ม โดยที่มีความคิดเกี่ยวข้องกับด้านจิตใจ และอารมณ์ของบุคคลหนึ่งในสถานการณ์กลุ่ม ซึ่งการเกี่ยวข้องดังกล่าวเป็นเหตุเร้าให้กระทำเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายของกลุ่มขึ้น กับทั้งทำให้เกิดความรู้สึกประทับใจกับกลุ่มด้วย (กาญจนา สาไชยันต์, 2556, น. 12) นักวิชาการได้ให้ความหมายของความคิดเห็น ไว้ดังนี้

หลวงวิเชียร แพทยาคม (2549, น. 56) ได้ให้ความหมายไว้ว่า ความคิดเห็น (Opinion) กับทัศนคติ (Attitude) มักถูกเปลี่ยนกันได้เสมอ ทัศนคติมักหมายถึง ความพยายามที่จะทำ (Intention to Act) ซึ่งจะเกี่ยวข้องอย่างมากกับอุปนิสัยและพฤติกรรม (Habit and Behavior) ส่วนความคิดเห็นเป็นเพียงคำพูดและเครื่องหมาย (Verbal and Symbol) แต่ทุกคราวที่พูดถึงการทดสอบทัศนคติ ก็มักจะเผยถึงความคิดเห็นด้วย

ราชบัณฑิตยสถาน (2546, น. 246) ได้บัญญัติคำว่า ความคิดเห็นซึ่งตรงกับคำว่า Opinion ในภาษาอังกฤษไว้ว่า หมายถึง ข้อพิจารณาเห็นว่าเป็นจริงจากการใช้ปัญญา ความคิด ประกอบ ถึงแม้จะไม่ได้อาศัยหลักฐานพิสูจน์ยืนยันได้เสมอไป

พรเพ็ญ เพชรสุขศิริ (2551, น. 2) สรุปความหมายของความคิดเห็นได้ว่าเป็นการ แสดงออกทางด้านความรู้สึกนึกคิด ความเชื่อ และการตัดสินใจในการพิจารณาข้อเท็จจริงอย่างใด อย่างหนึ่ง หรือประเด็นสิ่งใดสิ่งหนึ่ง โดยอาศัยพื้นฐานทางด้านความรู้ ประสบการณ์และ สภาพแวดล้อม

สุโท เจริญสุข (2554, น. 58) กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นสภาพความรู้สึกทางด้านจิตใจที่ เกิดจากประสบการณ์ และการเรียนรู้ของบุคคลอันเป็นผลให้บุคคลมีความคิดต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งใน ลักษณะที่ชอบ ไม่ชอบ หรือเฉย ๆ

ประเสริฐ ลายโถ (2551, น. 54) กล่าวว่า ความคิดเห็นหมายถึง การแสดงออก โดยการพูดการเขียนหรือความรู้สึกของบุคคลต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใด เพื่อให้บุคคลอื่นรับรู้ เพื่อประโยชน์ใน การแลกเปลี่ยนซึ่งกันและกัน ซึ่งความคิดเห็นนั้นสังเกตและวัดได้จากคน

ชนิษฐา ไชยวงษา (2559, น. 22) ความคิดเห็น หมายถึง ความคิด ความรู้สึก หรือ การแสดงออกในด้านความเชื่อที่นำไปสู่การคาดคะเนหรือการแปลผลเกี่ยวกับพฤติกรรมหรือ เหตุการณ์ต่าง ๆ อาจมีแนวโน้มที่จะมีความเห็นทั้งทางบวกและทางลบต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งอย่างไรก็ ตามความคิดเห็นอาจผิดพลาดได้หากไม่มีมูลความจริง

Nunally (1959, p. 285) ได้ให้ความเห็นไว้ว่า ความคิดเห็นเป็นเรื่องเกี่ยวกับการลง ความเห็น (Judgment) และความรู้ (Knowledge) ในขณะที่ทัศนคตินั้นใช้กันมากในเรื่องเกี่ยวกับ ความรู้สึก (Feelling) ความสามารถ (Preference)

Webster (1968, p. 125) ได้ให้ความหมายว่า ความคิดเห็นคือ ความเชื่อที่ไม่ได้ตั้งอยู่ บน ความแน่นอน หรือความรู้อันแท้จริง แต่จะตั้งอยู่ในจิตใจ ความเห็นและการลงความเห็นของแต่ละบุคคลที่น่าจะเป็นจริงหรือน่าจะตรงตามที่คิดไว้

Good (1973, p. 239) ให้คำจำกัดความของความคิดเห็นว่า ความคิดเห็น หมายถึง ความเชื่อ ความคิดเห็นหรือลงความเห็นเกี่ยวกับสิ่งใด สิ่งหนึ่ง ซึ่งไม่อาจบอกได้ว่าเป็นสิ่งที่ถูกต้อง หรือไม่

สรุปได้ว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกทางด้านความรู้สึกและแนวคิดต่าง ๆ ของ บุคคลต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ด้วยการพูดหรือการเขียน โดยอาศัยพื้นฐานด้านความรู้ ประสบการณ์ และ สภาพแวดล้อม ความคิดเห็นอาจได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธจากผู้อื่นได้ เห็นได้ว่าการแสดงออก ซึ่งความรู้สึก เกิดจากการเรียนรู้ตลอดจนความสามารถในการประเมินสถานการณ์อาจจะ

เป็นไปได้ในทางเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยอาจจะเกิดจากการเข้าเป็นสมาชิกของกลุ่มต่าง ๆ ความรู้ความสามารถ

2.1.2 ปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็น

นักวิชาการได้อธิบายเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็นไว้ ดังนี้

ศักดิ์ สุนทรเสณี. (2541, น. 40) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นได้แก่ ปัจจัยส่วนบุคคล คือปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็นของบุคคลโดยตรง เช่น เพศ อายุ รายได้และปัจจัยสภาพแวดล้อม คือปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็นของบุคคลโดยอ้อม เช่น สื่อมวลชน กลุ่มที่เกี่ยวข้องและครอบครัว จากการศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น จึงสรุปว่าความคิดเห็นของแต่ละบุคคลเกิดขึ้นจากปัจจัยต่าง ๆ ประกอบด้วย ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมและ ด้านปัจจัยส่วนบุคคล มากำหนดเป็นตัวแปรอิสระในการศึกษา

จำเรียง ภาวจิตร (2546, น. 148) ได้กล่าวว่าปัจจัยที่ก่อให้เกิดความคิดเห็นว่าขึ้นอยู่กับกลุ่มทางสังคมในหลายประการคือ

1. ภูมิหลังทางสังคม หมายถึง กลุ่มคนที่มีภูมิหลังที่แตกต่างกัน โดยทั่วไปจะมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันไปด้วย เช่น ความคิดเห็นระหว่างผู้เยาว์กับ ผู้สูงอายุ ชาวเมืองกับชาวชนบท เป็นต้น

2. กลุ่มอ้างอิง หมายถึง การที่คนเราจะคบหาสมาคมกับใครหรือกระทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งให้แก่ผู้ใด หรือการกระทำค่านึงถึงอะไรบางอย่างร่วมกันหรืออ้างอิงได้ สิ่งเหล่านี้ย่อมมีอิทธิพลต่อความเห็นของบุคคลเหล่านั้นด้วย เช่น เป็นสมาชิกกลุ่มหรือสมาคมเดียวกัน ประกอบอาชีพเดียวกัน เป็นต้น

3. กลุ่มกระตือรือร้น หรือกลุ่มเฉื่อยชา หมายถึง การกระทำใดที่ก่อให้เกิดความกระตือรือร้นเป็นพิเศษอันจะก่อให้เกิดกลุ่มผลประโยชน์ขึ้นมาได้ ย่อมส่งผลต่อการจงใจให้บุคคลที่เป็นสมาชิกเหล่านั้นมีความคิดเห็นที่คล้อยตามได้ ไม่ว่าจะให้คล้อยตามในทางที่เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยก็ตาม ในทางตรงกันข้ามกลุ่มเฉื่อยชาที่ไม่มีอิทธิพลต่อสมาชิกมากนัก

ธิดารัตน์ ฆารสินธุ์ (2549, น. 9) ได้กล่าวว่า ปัจจัยพื้นฐานที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของบุคคลซึ่งทำให้บุคคลแต่ละคนแสดงความคิดเห็นที่อาจเหมือนกัน หรือแตกต่างกันออกไป ปัจจัยดังกล่าวสรุปได้ดังนี้

1. ปัจจัยทางพันธุกรรมและร่างกาย คือเพศ อวัยวะ ความครบถ้วนสมบูรณ์ของอวัยวะต่าง ๆ คุณภาพของสมอง

2. ระดับการศึกษา คือการศึกษามีอิทธิพลต่อการแสดงออกซึ่งความคิดเห็น และการศึกษาทำให้บุคคลมีความรู้ในเรื่องต่าง ๆ มากขึ้น และคนที่มีความรู้มากส่วนใหญ่จะมีความคิดเห็นในเรื่องต่างๆ อย่างมีเหตุผล

3. ความเชื่อค่านิยม และเจตคติของบุคคลเรื่องต่าง ๆ ซึ่งอาจจะได้รับการเรียนรู้จากกลุ่มบุคคลในสังคม หรือจากการอบรมสั่งสอนของครอบครัว

4. ประสบการณ์ เป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดการเรียนรู้ ทำให้มีความรู้ความเข้าใจในหน้าที่ และความรับผิดชอบต่องาน ซึ่งจะส่งผลต่อความคิดเห็น

กิตติ สุทธิสัมพันธ์ (2542, น. 12-13) ได้กล่าวถึง ปัจจัยส่วนบุคคลและสิ่งแวดล้อมที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของบุคคล ซึ่งทำให้บุคคลแต่ละคนแสดงความคิดเห็นที่อาจเหมือนกันหรือแตกต่างกันออกไป คือ

1. ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่

1.1 ปัจจัยทางพันธุกรรมและร่างกาย คือ เพศ อวัยวะ ความครบถ้วนสมบูรณ์ของอวัยวะต่าง ๆ คุณภาพสมอง

1.2 ระดับการศึกษา การศึกษามีอิทธิพลต่อการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นและการศึกษาทำให้บุคคลที่มีความรู้ในเรื่องต่างๆ มากขึ้น และคนที่มีความรู้มาก มักจะมีความคิดเห็นในเรื่องต่าง ๆ อย่างมีเหตุผล

1.3 ความเชื่อ ค่านิยม และเจตคติของบุคคลต่อเรื่องต่างๆ ซึ่งอาจจะได้จากการเรียนรู้กลุ่มบุคคลในสังคม หรือจากการอบรมสั่งสอนของครอบครัว

1.4 ประสบการณ์ เป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดการเรียนรู้ให้ความรู้ ความเข้าใจในหน้าที่ และความรับผิดชอบต่องาน ซึ่งจะส่งผลต่อความคิดเห็น

2. ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม ได้แก่

2.1 สื่อมวลชน ได้แก่ วิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ ฯลฯ สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้มีอิทธิพลอย่างมากต่อความคิดเห็นของบุคคล เป็นการได้รับรู้ข่าวสาร ข้อมูลต่าง ๆ ของแต่ละบุคคล

2.2 กลุ่มและสังคมที่เกี่ยวข้องมีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของบุคคล เพราะเมื่ออยู่ในกลุ่มใดหรือสังคมใด ก็จะต้องยอมรับและปฏิบัติตามเกณฑ์ของกลุ่มหรือสังคมนั้น ซึ่งทำให้บุคคลนั้นมีความคิดเห็นไปตามกลุ่มหรือสังคมที่อยู่

2.3 ข้อเท็จจริงในเรื่องต่าง ๆ หรือสิ่งต่างๆ ที่บุคคลแต่ละคนรับ ทั้งนี้เพราะข้อเท็จจริงที่บุคคลได้รับแตกต่างกัน จะมีผลต่อการแสดงความคิดเห็นที่แตกต่างกัน

Morgan (1967, p. 159, อ้างถึงในประมวล เกตรา. 2550, น. 8) ได้กล่าวถึงปัจจัยเกี่ยวกับความคิดเห็น ดังนี้

1. ประสบการณ์ที่บุคคลมีต่อสิ่งของ บุคคล หมู่คณะ เรื่องราวต่าง ๆ หรือสถานการณ์ ความคิดเห็นเกิดขึ้นในตัวบุคคลจากการได้พบเห็น ความคุ้นเคย อาจถือได้ว่าเป็นประสบการณ์ตรง และจากการได้ยิน ได้ฟัง ได้เห็นรูปถ่าย หรือได้อ่านจากหนังสือ หรือไม่พบเห็นของจริง ถือว่าเป็นประสบการณ์ทางอ้อม

2. ระบบค่านิยม เนื่องมาจากกลุ่มชนแต่ละกลุ่มมีค่านิยม และการตัดสินใจค่านิยม ไม่เหมือนกัน คนแต่ละกลุ่มจึงมีความคิดเห็นในสิ่งต่างๆแตกต่างกัน

Oskamp (1977, p. 119) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเกิดความคิดเห็น ดังนี้

1. ปัจจัยทางด้านพันธุกรรมและสรีระ คือ อวัยวะต่างๆ ของบุคคลที่ใช้รับรู้ความผิดปกติของอวัยวะสัมผัส ซึ่งมีผลต่อความคิดเห็นไม่ดีของบุคคลภายนอก

2. ประสบการณ์โดยตรงของบุคคล คือ บุคคลได้ประสบเหตุการณ์ด้วยตนเอง การกระทำด้วยตนเองหรือได้พบเห็นด้วยตนเอง ทำให้บุคคลมีความใส่ใจ และทำให้เกิดความคิดต่อประสบการณ์เหล่านั้น ต่างกัน

3. อิทธิพลของผู้ปกครอง คือ เมื่อเป็นเด็ก ผู้ปกครองจะเป็นผู้ใกล้ชิดและให้ข้อมูลแก่เด็กได้มาก ซึ่งจะมีผลต่อพฤติกรรมและความเห็นของเด็กด้วย

4. ทักษะและความคิดเห็นของกลุ่ม คือ เมื่อบุคคลเจริญเติบโตย่อมจะต้องมีกลุ่มและสังคม ดังนั้น ความคิดเห็นของกลุ่มเพื่อน กลุ่มอ้างอิง หรือการอบรมสั่งสอนของโรงเรียน หน่วยงาน ที่มีความคิดเห็นเหมือนกันหรือแตกต่างกัน ย่อมจะมีผลต่อความคิดเห็นของบุคคลด้วย

5. สื่อมวลชน คือ สื่อต่าง ๆ ที่เข้ามามีบทบาทในชีวิตประจำวันของเรา ดังนั้น สื่อเหล่านี้ ซึ่งได้แก่ วิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ นิตยสาร วารสาร จึงเป็นปัจจัยอันหนึ่งที่ผลกระทบต่อความคิดเห็นของบุคคล

จากแนวความคิดดังกล่าวจะเห็นได้ว่าแต่ละบุคคลได้ให้แนวความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยพื้นฐานที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น มีลักษณะคล้ายคลึง และเป็นไปในทำนองเดียวกัน ปัจจัยเหล่านี้ทำให้ความคิดเห็นของบุคคลเหมือนกัน หรือแตกต่างกันออกไป เพราะบุคคลแต่ละบุคคลย่อมจะได้รับมาลักษณะที่เหมือนกันหรือแตกต่างกัน ซึ่งปัจจัยด้านคุณสมบัติประจำตัว หรือปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม และประสบการณ์ของแต่ละบุคคล ซึ่งก่อให้เกิดการเรียนรู้ และตั้งสมมติฐานกลายเป็นลักษณะของแต่ละบุคคล

2.1.3 การวัดความคิดเห็น

นักวิชาการได้อธิบายแนวทางการวัดความคิดเห็น ดังนี้

ไพศาล หวังพานิช (2541, น. 152) กล่าวไว้ว่า การวัดความคิดเห็นหรือเจตคติต้องยอมรับข้อตกลงเบื้องต้นดังนี้

1. เจตคติ มีลักษณะคงเส้นคงวาอยู่ในช่วงเวลาหนึ่ง นั่นคือ ความรู้สึกนึกคิดของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งไม่ได้เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา จะมีช่วงเวลาใดเวลาหนึ่งที่มีความรู้สึกต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งซึ่งสามารถวัดได้

2. เจตคติของบุคคลไม่สามารถวัดหรือสังเกตได้โดยตรง การวัดจะเป็นการวัดทางอ้อมโดยวัดจากแนวโน้มที่บุคคลจะแสดงออกหรือปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอ

3. เจตคตินอกจากจะแสดงออกในรูปของความรู้สึกนึกคิด เช่น การสนับสนุนหรือคัดค้านยังมีขนาดหรือปริมาณของความรู้สึกด้วย ดังนั้นทางการวัดทัศนคตินอกจากจะทำให้ทราบทิศทางแล้วยังสามารถบอกระดับความมากน้อยได้ด้วย

การวัดความคิดเห็นสามารถกระทำได้หลายรูปแบบ โดยรูปแบบที่เป็นที่นิยมในปัจจุบันมีด้วยกัน 4 วิธี คือ

1. วิธีของเทอร์สตัน (Thurston's Method) เป็นวิธีการสร้างมาตรวัดออกเป็นปริมาณแล้วเปรียบเทียบตำแหน่งของความคิดเห็น หรือทัศนคติไปในทางเดียวกัน และเสมือนว่าเป็นสเกลที่มีช่วงห่างเท่ากัน (Equal - Appending Intervals)

2. วิธีของกัตต์แมน (Guttman's scale) เป็นวิธีวัดทัศนคติหรือความคิดเห็นในแนวเดียวกัน และสามารถจัดอันดับสูง-ต่ำ แบบเปรียบเทียบกันและกันได้ จากอันดับต่ำสุดถึงสูงสุดได้ และแสดงถึงการสะสมของความคิดเห็น

3. วิธีจำแนกความแตกต่างทางการตีความ (Semantic Differential Scale: S-D Scale) เป็นวิธีวัดทัศนคติหรือความคิดเห็น 5 ระดับ (Seven-point Scale) โดยแบ่งเป็นช่วงๆ ตั้งแต่ด้าน ซ้ายสุดของสเกลกำหนดให้เป็นค่าเชิงบวกสุด ด้านขวาสุดของสเกลกำหนดให้เป็นค่าลบสุด ซึ่งอาศัยคู่คำคุณศัพท์ที่มีความหมายตรงกันข้าม (Bipolar adjective) เช่น ดี-เลว ขยัน-ขี้เกียจ เป็นต้น

4. วิธีของลิเคิร์ท (Likert's Method) เป็นวิธีสร้างมาตรวัดทัศนคติ และความคิดเห็นที่นิยมแพร่หลายเพราะเป็นวิธีสร้างมาตรวัดที่ง่าย ประหยัดเวลา ผู้ตอบสามารถแสดงทัศนคติในทางชอบหรือไม่ชอบโดยจัดอันดับความชอบหรือความไม่ชอบ ซึ่งอาจมีคำตอบให้เลือก 5 หรือ 4 คำตอบ และให้คะแนน 5, 4, 3, 2, 1 ซึ่งการใช้แบบสอบถามสำหรับวัดความคิดเห็น นิยมระบุให้ผู้แสดงความเห็นตอบว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับข้อความที่กำหนดให้ซึ่งแบ่งน้ำหนักความคิดเห็นออกเป็น 5

ระดับ ได้แก่ เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วย ไม่แน่ใจ ไม่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง ทั้งนี้การให้คะแนนขึ้นอยู่กับใจความว่าจะเป็น ปฏิฐาน (Positive) หรือนิเสธ (Negative)

สรุปได้ว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกในรูปของความรู้สึกนึกคิด เช่น การสนับสนุนหรือคัดค้านการวัดความคิดเห็นสามารถกระทำได้หลายรูปแบบ เช่นวิธีของเซอร์สโตน วิธีของกัตต์แมน วิธีจำแนกความแตกต่างทางการตีความ และวิธีของลิเคิร์ท ในการวิจัยครั้งนี้ใช้วิธีของ ลิเคิร์ทซึ่งมีคำตอบให้เลือก 5 คำตอบและให้คะแนน 5, 4,3, 2,1ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้แบบการวัดตามแนวของลิเคิร์ท เพราะเป็นการวัดความคิดเห็นที่นิยมกันมากที่สุดเพราะเป็นวิธีสร้างเครื่องมือวัดที่ง่ายประหยัดเวลา ผู้ตอบสามารถแสดงความคิดเห็นได้ว่าควรอยู่ในระดับใด คือ มากที่สุด มาก ปานกลาง น้อย และน้อยที่สุด

2.2 คณะกรรมการชุมชน

กระทรวงมหาดไทยได้ออกระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์การเป็นกรรมการชุมชนการปฏิบัติหน้าที่และการประชุมของคณะกรรมการชุมชน พ.ศ. 2551 โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

2.2.1 ประเภท กรรมการชุมชนประกอบด้วยกรรมการ 2 ประเภท ดังนี้

2.2.1.1 กรรมการชุมชนโดยตำแหน่ง ประกอบด้วย

- 1) ผู้นำชุมชนเป็นประธานคณะกรรมการชุมชน
- 2) ผู้นำชุมชน ตามประกาศของนายอำเภอและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองท้องถิ่น
- 3) ผู้นำกลุ่มหรือกลุ่มกิจกรรมที่มาจากการรวมตัวกันของสมาชิก ซึ่งตั้งขึ้นตามกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งของทางราชการ ตามที่กระทรวงมหาดไทยประกาศ
- 4) ผู้นำกลุ่มอาชีพ หรือกลุ่มกิจกรรมที่มาจากการรวมตัวกันของสมาชิก หรือตั้งขึ้นเพื่อดำเนินกิจกรรมร่วมกันระหว่างสมาชิกภายในกลุ่ม และต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้
 - 4.1) เป็นกลุ่มที่มีสมาชิกไม่น้อยกว่ายี่สิบคน
 - 4.2) สมาชิกของกลุ่มไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง มีภูมิลำเนาในชุมชน
 - 4.3) เป็นกลุ่มที่มีการดำเนินกิจกรรมในชุมชน อย่างต่อเนื่องมาแล้วไม่น้อยกว่าหกเดือน
 - 4.4) เป็นกลุ่มที่มีกฎระเบียบที่กำหนดไว้ชัดเจน และต้องเกิดจากสมาชิกร่วมกันกำหนด ทั้งนี้ นายอำเภออาจพิจารณาขกเว้นลักษณะตาม 4.1) ได้ ในกรณีที่เห็นสมควร

ให้นายอำเภอจัดทำประกาศจำนวนและรายชื่อของชุมชน ในแต่ละชุมชนปิดประกาศให้ราษฎรในชุมชนทราบ โดยในชุมชนหนึ่งให้ประกอบด้วยบ้านเรือนจำนวนสิบห้าถึงยี่สิบหลังคาเรือนโดยประมาณ เว้นแต่ในกรณีจำเป็นนายอำเภออาจกำหนดให้มีจำนวนบ้านเรือนมากหรือน้อยกว่าที่กำหนดไว้นี้ก็ได้อีก

ผู้นำชุมชนมีหน้าที่ช่วยเหลือการปฏิบัติงานของผู้ใหญ่บ้าน ตามที่ผู้ใหญ่บ้านมอบให้กลุ่มเลือกสมาชิกของกลุ่มคนหนึ่งเป็นผู้แทนในคณะกรรมการ

ชุมชน โดยอาจเลือกจากผู้นำหรือสมาชิกในกลุ่มเห็นสมควรก็ได้ ผู้ที่ได้รับเลือกตามวรรคหนึ่งต้องมีคุณสมบัติเช่นเดียวกับผู้มีสิทธิเลือกผู้นำชุมชน

การเป็นกรรมการชุมชน โดยตำแหน่งของผู้นำกลุ่มในชุมชนสิ้นสุดลงเมื่อมีการเลือกผู้นำขึ้นใหม่

2.2.1.2 กรรมการชุมชนผู้ทรงคุณวุฒิ มีสาระสำคัญดังนี้

1) ให้มีคณะกรรมการประกอบด้วยผู้นำชุมชนเป็นประธาน รองประธานชุมชนเป็นกรรมการ ทำหน้าที่ดำเนินการเลือก และให้นายอำเภอแต่งตั้งปลัดอำเภอประจำตำบลข้าราชการในอำเภอหนึ่งคน และกำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน ในอำเภอนั้นหนึ่งคน เป็นที่ปรึกษาและทำหน้าที่สักขีพยานด้วย

2) ในการกำหนดจำนวนกรรมการชุมชนผู้ทรงคุณวุฒิที่จะพึงมีในชุมชนใดให้ที่ประชุมราษฎรตามข้อ 1.1 เป็นผู้กำหนด

3) การเลือกกรรมการชุมชนผู้ทรงคุณวุฒิอาจเลือกโดยวิธีเปิดเผยหรือวิธีลับก็ได้ตามที่ 1.2.1 การประชุมเลือกกรรมการชุมชนผู้ทรงคุณวุฒิ ให้นายอำเภอจัดทำประกาศกำหนดวัน เวลา และสถานที่ในการประชุมเลือกกรรมการชุมชนผู้ทรงคุณวุฒิ ปิดประกาศและประชาสัมพันธ์ให้ราษฎรในชุมชนทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าเจ็ดวันก่อนวันประชุม

4) เมื่อที่ประชุมออกเสียงเลือกกรรมการชุมชนผู้ทรงคุณวุฒิเสร็จสิ้นแล้ว ให้ผู้ที่ได้คะแนนสูงสุดจำนวนตามที่ประชุมกำหนดเป็นผู้ได้รับเลือกเป็นกรรมการชุมชนผู้ทรงคุณวุฒิ

5) กรรมการชุมชนผู้ทรงคุณวุฒิอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปี นับแต่วันที่นายอำเภอได้มีประกาศแต่งตั้ง

6) ในกรณีที่กรรมการชุมชนผู้ทรงคุณวุฒิว่างลง ถ้ากรรมการชุมชนผู้ทรงคุณวุฒิที่เหลืออยู่มีจำนวนไม่น้อยกว่าสองคน ให้กรรมการชุมชนผู้ทรงคุณวุฒิเหลือเท่าจำนวนที่มีอยู่กรณีที่กรรมการชุมชนผู้ทรงคุณวุฒิว่างลง จนเป็นเหตุให้กรรมการชุมชนผู้ทรงคุณวุฒิที่เหลืออยู่มีจำนวนน้อยกว่าสองคน และกรรมการชุมชนผู้ทรงคุณวุฒิที่เหลือมีวาระการดำรงตำแหน่งไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบวัน ให้นายอำเภอจัดให้มีการประชุมเลือกกรรมการชุมชนผู้ทรงคุณวุฒิ

ขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่างภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบตำแหน่งว่างลง และให้อยู่ในตำแหน่งตามวาระ

2.2.2 การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการชุมชน ประกอบด้วยสาระสำคัญ ดังนี้

2.2.2.1 ให้คณะกรรมการเลือกรองประธานกรรมการชุมชนจากกรรมการชุมชนโดยตำแหน่งคนหนึ่ง และจากกรรมการชุมชนผู้ทรงคุณวุฒิอีกคนหนึ่ง โดยให้คณะกรรมการเลือกรองประธานคนใดคนหนึ่งเป็นรองประธานคนที่หนึ่งในกรณีที่ชุมชนใดมีเหตุผลและความจำเป็นคณะกรรมการโดยความเห็นชอบของนายอำเภออาจกำหนดให้มีตำแหน่งรองประธานมากกว่าที่กำหนดในวรรคหนึ่งก็ได้รองประธานกรรมการชุมชนมีหน้าที่ช่วยประธานกรรมการชุมชนปฏิบัติตามหน้าที่และกระทำการตามที่ประธานกรรมการชุมชนมอบหมาย

2.2.2.2 ให้ประธานกรรมการชุมชนเลือกกรรมการชุมชนคนหนึ่งเป็นเลขานุการ และให้คณะกรรมการเลือกกรรมการชุมชนคนหนึ่งเป็นเหรัญญิก

2.2.2.3 ให้ปลัดอำเภอประจำตำบล กำนัน นายกเทศมนตรีตำบล และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการชุมชนในตำบล มีหน้าที่ในการให้คำปรึกษาแนะนำในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการชุมชนในตำบลนั้นนายอำเภออาจแต่งตั้งข้าราชการหรือพนักงานของรัฐและบุคคลอื่นใดที่คณะกรรมการเห็นสมควรเป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการเพิ่มเติมได้

2.2.2.4 ให้มีคณะทำงานด้านต่าง ๆ เพื่อช่วยเหลือปฏิบัติการกิจของคณะกรรมการและผู้ใหญ่บ้าน อย่างน้อยให้มีคณะทำงานด้านอำนวยการ ด้านการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อยด้านแผนพัฒนาชุมชน ด้านส่งเสริมเศรษฐกิจ ด้านสังคมสิ่งแวดล้อมและสาธารณสุข และด้านการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมนอกจากคณะทำงานตามวรรคหนึ่งแล้ว คณะกรรมการโดยความเห็นชอบของนายอำเภออาจแต่งตั้งคณะทำงานอื่นใดที่คณะกรรมการพิจารณาเห็นว่าจำเป็นและเป็นประโยชน์แก่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการเพิ่มเติมก็ได้

2.2.3 คณะทำงานด้านต่าง ๆ ให้มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

2.2.3.1 คณะทำงานด้านอำนวยการ มีหน้าที่เกี่ยวกับงานธุรการ การจัดการประชุม การรับจ่ายและเก็บรักษาเงินและทรัพย์สินของชุมชน การประชาสัมพันธ์ การประสานงานและติดตามการทำงานของคณะทำงานด้านต่าง ๆ การจัดทำรายงานผลการดำเนินการของคณะกรรมการในรอบปีและงานอื่นใดตามที่ประธานกรรมการชุมชนหรือคณะกรรมการมอบหมาย

2.2.3.2 คณะทำงานด้านการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อย มีหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมให้ราษฎรมีส่วนร่วมในการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขการส่งเสริมอุดมการณ์และวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยให้แก่ราษฎร

ในชุมชน การส่งเสริมดูแลให้ราษฎรปฏิบัติตามกฎหมายและกฎระเบียบข้อบังคับของชุมชน การสร้างความเป็นธรรมและประนีประนอมข้อพิพาท การตรวจตรารักษาความสงบเรียบร้อย การป้องกันและปราบปรามยาเสพติดภายในชุมชน การคุ้มครองดูแลรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณประโยชน์ ของชุมชน การป้องกันบรรเทาสาธารณภัยและภัยอันตรายของชุมชน และงานอื่นใดตามที่ประธานกรรมการชุมชนหรือคณะกรรมการมอบหมาย

2.2.3.3 คณะทำงานด้านแผนพัฒนาชุมชน มีหน้าที่เกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาชุมชนประสานการจัดทำโครงการเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชนกับคณะทำงานด้านต่างๆ เพื่อดำเนินการหรือเสนอของบประมาณจากภายนอก การรวบรวมและจัดทำข้อมูลต่างๆ ของชุมชน การติดตามผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนาชุมชน และงานอื่นใดตามที่ประธานกรรมการชุมชนหรือคณะกรรมการมอบหมาย

2.2.3.4 คณะทำงานด้านส่งเสริมเศรษฐกิจ มีหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการค้า การดำเนินตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในชุมชน การพัฒนาและส่งเสริมการประกอบอาชีพ การผลิตและการตลาดเพื่อเสริมสร้างรายได้ให้กับราษฎรในชุมชน และงานอื่นใดตามที่ประธานกรรมการชุมชนหรือคณะกรรมการมอบหมาย

2.2.3.5 คณะทำงานด้านสังคมสิ่งแวดล้อมและสาธารณสุข มีหน้าที่เกี่ยวกับการพัฒนาสตรีเด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ การจัดสวัสดิการในชุมชนและการสงเคราะห์ผู้ยากจนที่ไม่สามารถช่วยตนเองได้ การส่งเสริมการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การสาธารณสุขและงานอื่นใดตามที่ประธานกรรมการชุมชนหรือคณะกรรมการมอบหมาย

2.2.3.6 คณะทำงานด้านการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม มีหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการศึกษา ศาสนา การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาและวัฒนธรรมของชุมชน และงานอื่นใดตามที่ประธานกรรมการชุมชนหรือคณะกรรมการมอบหมาย

2.2.3.7 คณะทำงานด้านอำนวยการ ประกอบด้วย ประธานกรรมการชุมชน รองประธานกรรมการชุมชน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หัวหน้าคณะทำงานด้านต่าง ๆ เลขานุการ และเหรัญญิก เป็นคณะทำงาน โดยให้ประธานกรรมการชุมชนและเลขานุการ เป็นหัวหน้าและเลขานุการ คณะทำงาน

2.2.4 การประชุม การประชุมของคณะกรรมการชุมชน ประกอบด้วย

ให้คณะกรรมการประชุมกันเป็นประจำอย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง การกำหนดวัน เวลาประชุม ให้ประธานกรรมการชุมชนเป็นผู้กำหนดและเรียกประชุม โดยให้มีการประชุมภายในเจ็ดวันหลังจากการประชุมประจำเดือนของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่นายอำเภอเรียกประชุมสถานที่ประชุม ให้ใช้สถานที่ที่คณะกรรมการเห็นสมควร ในการลงมติในเรื่องใด ๆ ให้ผู้ที่ทำหน้าที่เป็น

ประธานในที่ประชุมนั้น มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนในฐานะกรรมการชุมชนได้ และในกรณีที่มีคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมมีสิทธิออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

2.2.5 การควบคุมดูแล ประกอบด้วย

ให้นายกเทศบาลมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการชุมชนหรือมติที่ประชุมประชาคมชุมชนให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับของทางราชการ

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ให้นายกเทศบาล มีอำนาจเรียกกรรมการชุมชนมาชี้แจงหรือให้ข้อเท็จจริง ตลอดจนเรียกรายงานและเอกสารใด ๆ จากคณะกรรมการชุมชนมาตรวจสอบก็ได้

ในกรณีที่นายกเทศบาลเห็นว่าคณะกรรมการชุมชนปฏิบัติหน้าที่ในทางที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ชุมชน หรือเสียหายแก่ทางราชการ และนายกเทศบาลได้ชี้แจงแนะนำตักเตือนแล้วไม่ปฏิบัติตาม ในกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นเร่งด่วนที่จะรอช้ามิได้ ให้นายกเทศบาลมีอำนาจออกคำสั่งระงับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการชุมชนหรือมติที่ประชุมประชาคมชุมชนเป็นการชั่วคราวไว้ตามที่เห็นสมควรได้ แล้วรีบรายงาน ทราบภายในเจ็ดวันเพื่อให้นายอำเภอวินิจฉัยตามที่เห็นสมควร โดยเร็วการกระทำของกรรมการชุมชน ที่ฝ่าฝืนคำสั่งของปลัดอำเภอประจำตำบลตามวรรคสามไม่มีผลผูกพันกับคณะกรรมการชุมชน

ตารางที่ 2.1

ชื่อชุมชน และจำนวนคณะกรรมการชุมชนในเขตเทศบาลเมืองมหาสารคาม

ลำดับที่	ชื่อชุมชน	จำนวน กรรมการ	ลำดับที่	ชื่อชุมชน	จำนวน กรรมการ
1	ชุมชนตักศิลา	11	16	ชุมชนนาควิชัย 1	11
2	ชุมชนศรีสวัสดิ์ 1	11	17	ชุมชนนาควิชัย 2	11
3	ชุมชนศรีสวัสดิ์ 2	11	18	ชุมชนนาควิชัย 3	11
4	ชุมชนศรีสวัสดิ์ 3	11	19	ชุมชนมหาชัย	11
5	ชุมชนปัจฉิมทัศน์ 1	11	20	ชุมชนโพธิ์ศรี 1	11
6	ชุมชนปัจฉิมทัศน์ 2	11	21	ชุมชนโพธิ์ศรี 2	11
7	ชุมชนธัญญา 1	11	22	ชุมชนอภิสิทธิ์ 1	11
8	ชุมชนธัญญา 2	11	23	ชุมชนอภิสิทธิ์ 2	11
9	ชุมชนธัญญา 3	11	24	ชุมชนอุทัยทิศ 1	11
10	ชุมชนธัญญา 4	11	25	ชุมชนอุทัยทิศ 2	11
11	ชุมชนสามัคคี 1	11	26	ชุมชนอุทัยทิศ 3	11
12	ชุมชนสามัคคี 2	11	27	ชุมชนอุทัยทิศ 4	11
13	ชุมชนศรี มหาสารคาม	11	28	ชุมชนส่องเหนือ	11
14	ชุมชนเครือวัลย์ 1	11	29	ชุมชนส่องใต้	11
15	ชุมชนเครือวัลย์ 2	11	30	ชุมชนบ้านแมด	11

หมายเหตุ. ปรับปรุงจาก แผนยุทธศาสตร์พัฒนา 2559-2561. โดย เทศบาลเมืองมหาสารคาม (2559)

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินงาน

2.3.1 ความหมายของการดำเนินงาน

สมจิตต์ สุพรรณทัศน์ (2551, น. 16) อธิบายว่า การดำเนินงานมีความหมาย เช่นเดียวกับการปฏิบัติงาน ซึ่งถือว่าเป็นกิจกรรมของสิ่งที่มีชีวิตทุกชนิดที่แสดงออกโดยอาจสังเกตเห็นได้หรืออาจอยู่ทั้งภายในและภายนอก

พรเพ็ญ เพชรสุขสิริ (2551, น. 3) อธิบายเกี่ยวกับการดำเนินงานไว้ว่า การดำเนินงาน คือการปฏิบัติงานที่บุคคลแสดงออกทางกายและเป็นพฤติกรรม ที่สามารถสังเกตเห็นได้ ซึ่งการดำเนินงานอาจปฏิบัติได้ทันทีหรืออาจมีความล่าช้าตามปัจจัยต่าง ๆ เช่น ความรู้ ทักษะ โอกาส เป็นต้น

ประภาเพ็ญ สุวรรณ (2552, น. 30) ได้อธิบายว่า การดำเนินงาน เป็นการแสดงออก และสังเกตเห็นในสภาวะการณ์หนึ่ง ๆ หรือเป็นพฤติกรรม ด้านการปฏิบัติงาน เป็นการใช้ความสามารถที่แสดงออกทางร่างกาย เป็นส่วนประกอบ ทั้งทางความรู้ และทัศนคติ สามารถประเมินผลได้ง่าย

บุญเกิด พลคำมาก (2553, น. 13) อธิบายว่า การดำเนินงาน หมายถึง การกระทำกรอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือเป็นการปฏิบัติงานอย่างใดอย่างหนึ่งที่ได้กระทำ หรือปฏิบัติตามหน้าที่หรือตามบทบาทของบุคคล หรือองค์การใดองค์การหนึ่ง เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้และเป็นการแสดงออกให้เห็นได้ สังเกตได้

ดวงทิพย์ ไตรทิพย์ (2557, น. 11) การดำเนินงาน หมายถึง การใช้ความสามารถที่แสดงออกทางร่างกายรวมทั้งการปฏิบัติ และพฤติกรรมที่แสดงออก สังเกตได้ในสภาวะการณ์หนึ่งๆหรือหมายถึงการกระทำหรือการปฏิบัติหน้าที่ของบุคคลหรือหน่วยงาน หรือการทำให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่หรือตามความรับผิดชอบ

โดยสรุป การดำเนินงาน หมายถึง พฤติกรรมด้านการปฏิบัติงานที่สามารถสังเกตเห็นได้ ซึ่งการดำเนินงานอาจปฏิบัติได้ทันทีหรืออาจมีความล่าช้าตามปัจจัยต่าง ๆ เช่น ความรู้ ความสามารถ ทักษะ และโอกาส เป็นต้น

2.3.2 ปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงาน

สมจิตต์ สุพรรณทัศน์ (2551, น. 32-33) ได้อธิบายปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานมีดังนี้

1. ลักษณะประชากร เป็นลักษณะที่ช่วยให้เห็นถึงภูมิหลังของบุคคล เช่น เพศ อายุ เชื้อชาติ สถานะทางเศรษฐกิจ สังคม สถานที่อยู่อาศัย ขนาดครอบครัวตลอดจน สิ่งอื่น ๆ

ที่คล้ายคลึงกัน อย่างไรก็ตามลักษณะประชากรอย่างเดียวกันไม่เป็นเครื่องชี้วัดที่ดีที่จะแสดงถึงผลการปฏิบัติงานที่ดี ทั้งนี้ยังมีสิ่งที่เกี่ยวข้องคือ ความรู้ ความสามารถ และลักษณะทางจิตวิทยา

2. ลักษณะด้านความสามารถ เป็นสิ่งที่สำคัญในการพิจารณาเลือกคน เพื่อบำเนิงานความรู้ความสามารถเป็นแรงจูงใจอย่างหนึ่งที่สามารถกระตุ้นให้เกิดความพยายามในการทำงานเป็นแรงจูงใจขั้นต้นที่มีผลกระทบต่อไหวพริบของบุคคลเอาชนะ สภาพแวดล้อมได้ บุคคลที่รู้สึกว่ามีความรู้ความสามารถในงานของเขาสามารถ คิดได้ว่าเขาจะทำงาน อย่างจริงจัง ดังนั้นความรู้ความสามารถแบ่งได้ 2 ด้าน คือด้านกายภาพ และด้านสมอง ซึ่งบ่อยครั้งได้ใช้ผลการเรียนเป็นเครื่องชี้วัดถึงแนวโน้มของความรู้ความสามารถด้านสมองและการปฏิบัติ

3. ลักษณะด้านจิตวิทยา เป็นการแสดงแนวโน้มของพฤติกรรมแต่ละบุคคลที่เกิดขึ้นและมีอิทธิพลค่อนข้างถาวรต่อพฤติกรรม ลักษณะทางจิตวิทยาเหล่านี้ เช่น ทักษะ การรับรู้ ความต้องการ และบุคลิกภาพ เป็นต้น อย่างไรก็ตามความสำคัญของคุณลักษณะประชากรเหล่านี้ขึ้นอยู่กับธรรมชาติและความจำเป็นแต่ละงานซึ่งเซอร์เมอร์ฮอร์น และคณะ เห็นว่าคุณลักษณะประชากรจะต้องมีความเหมาะสมกับความจำเป็นของแต่ละงาน เพื่อที่จะนำไปสู่ผลการปฏิบัติงานที่ต้องการ

4. ความพยายามในการทำงาน คุณลักษณะประชากรที่มีความเหมาะสมกับความจำเป็นของงานนั้น ยังไม่สามารถที่จะทำให้บุคคลมีผลการปฏิบัติงานในระดับที่สูง ทั้งนี้ยังมีตัวแปรหนึ่งที่สำคัญและต้องมีก็คือ ความพยายามในการทำงาน ซึ่งเป็นสิ่งที่แสดงถึงความปรารถนาที่จะปฏิบัติ นั่นคือ ต้องมีแรงจูงใจที่จะทำงาน เป็นแรงผลักดันภายในตัวบุคคลที่มีผลโดยตรงและคงไว้ซึ่งความพยายามในการทำงาน คนที่มีแรงจูงใจจึงเป็นสิ่งหนึ่งที่สำคัญที่จะช่วยกำหนดความพยายามในการทำงาน

5. การสนับสนุนจากองค์กร ในการปฏิบัติงานของบุคคลจึงจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนจากองค์กรที่ปฏิบัติอยู่ บุคคลที่มีลักษณะบุคคลตรงกับความจำเป็นของงานและได้รับการจูงใจในระดับสูงอาจไม่เป็นผู้ปฏิบัติงานที่ดีหากได้รับการสนับสนุนที่ไม่เพียงพอจากหน่วยงาน หรือที่เรียกว่าข้อจำกัดด้านสถานการณ์ เช่น ขาดเวลาที่จะทำงาน งบประมาณ เครื่องมือเครื่องใช้ และวัสดุอุปกรณ์ไม่เพียงพอ ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับงาน ขาดการช่วยเหลือจากผู้ที่เกี่ยวข้อง และขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ไม่ยืดหยุ่น เป็นต้น

ประภาเพ็ญ สุวรรณ (2552, น. 16) อธิบายว่า ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงาน มีดังนี้

1. ความพยายามในการทำงาน คุณลักษณะประชากรที่มีความเหมาะสมกับความจำเป็นของงานนั้น ยังไม่สามารถที่จะทำให้บุคคลมีผลการปฏิบัติงานในระดับที่สูง ทั้งนี้ยังมีตัวแปร

หนึ่งที่สำคัญและต้องมีก็คือ ความพยายามในการทำงาน ซึ่งเป็นสิ่งที่แสดงถึงความปรารถนาที่จะปฏิบัติงานนั้นคือ ต้องมีแรงจูงใจที่จะทำงาน เป็นแรงผลักดันภายในตัวบุคคลที่มีผลโดยตรงและคงไว้ซึ่งความพยายามในการทำงาน คนที่มีแรงจูงใจจึงเป็นสิ่งที่สำคัญที่จะช่วยกำหนดความพยายามในการทำงาน

2. การสนับสนุนจากองค์การ ในการปฏิบัติงานของบุคคล จึงจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนจากองค์การที่ปฏิบัติอยู่บุคคลที่มีลักษณะบุคคลตรงกับความเป็นของ

โดยสรุป ปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานมีหลายประการ เช่น คุณลักษณะประชากร ความสามารถ จิตวิทยา ความพยายามในการทำงาน และการสนับสนุนจากองค์การ หากปัจจัยดังกล่าวมีความสมบูรณ์ จะทำให้ผลการดำเนินงานบรรลุประสงค์และเป้าหมายขององค์การได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.4 แนวคิดเกี่ยวกับยุทธศาสตร์การพัฒนา

2.4.1 ความหมายของยุทธศาสตร์

มีผู้ให้ความหมายของยุทธศาสตร์ไว้ดังนี้

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2542,น. 677) ให้ความหมายคำว่ายุทธศาสตร์ไว้ว่าหมายถึงวิชาการรบและที่มีความสำคัญในการรบและความหมายตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ได้ให้ความหมายของยุทธศาสตร์หมายถึงวิชาว่าด้วยการพัฒนาและการใช้อำนาจทางการเมืองเศรษฐกิจจิตวิทยาและกำลังรบทางทหารตามความจำเป็นทั้งในยามสงบและยามสงคราม

สมยศ นาวิการ (2543,น.3) ให้ความหมายของยุทธศาสตร์ว่าหมายถึงวิธีการดำเนินงานเพื่อบรรลุภารกิจหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ขององค์การ

วัฒนา วงศ์เกียรติรัตน์และคณะ (2546,น.18) ให้ความหมายของยุทธศาสตร์ว่าหมายถึงชุดของทางเลือกระยะยาวเกี่ยวกับเป้าประสงค์เชิงปฏิบัติการและนโยบายรวมทั้งแผนปฏิบัติการของแผนงานรัฐบาลซึ่งองค์การภาครัฐบาลกำหนดโดยคำนึงถึงปัจจัยที่สำคัญสองประการได้แก่วัตถุประสงค์ของแผนงานที่รัฐบาลกำหนดไว้และสิ่งแวดล้อมที่มีอิทธิพลต่อการดำเนินงานของแผนงาน

วาสนา วสิกรณ์ (2550,น.57) กล่าวว่าการบริหารเชิงยุทธศาสตร์หมายถึงการตัดสินใจและการบริหารที่มีผลกระทบต่อผลการดำเนินงานระยะยาวขององค์การประกอบด้วย การกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์องค์การกระบวนการกำหนดจุดหมายระยะยาวขององค์การ

กระบวนการของแผนยุทธศาสตร์คำถามการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ความสัมพันธ์ระหว่างยุทธศาสตร์ลำดับชั้นของแผนยุทธศาสตร์และองค์ประกอบของกระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์จะมุ่งตรวจสอบประเมิน โอกาสและอุปสรรคภายในสภาพแวดล้อมภายนอกและมุ่งตรวจสอบประเมิน จุดอ่อนและจุดแข็งยุทธศาสตร์ หรือ กลยุทธ์ (อังกฤษ: Strategy) หมายถึง แผนการปฏิบัติซึ่งวางเพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์จำเพาะ กลยุทธ์หรือยุทธศาสตร์ในทางทหารนั้นแตกต่างจากยุทธวิธี ซึ่งว่าด้วยการดำเนินการรบปะทะ (Engagement) ขณะที่ยุทธศาสตร์นั้น ว่าด้วยวิธีการเชื่อมโยงการรบปะทะต่าง ๆ เข้าด้วยกัน คำถามที่ว่า "จะสู้รบอย่างไร" เป็นปัญหาทางยุทธวิธี แต่ข้อกำหนดและเงื่อนไขซึ่งมีการสู้รบกันและความเหมาะสมในการสู้รบกันนั้นเป็นปัญหาทางยุทธศาสตร์ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการสงคราม (Warfare) สี่ระดับ ได้แก่ วัตถุประสงค์ทางการเมืองหรือยุทธศาสตร์หลัก ,ยุทธศาสตร์,ปฏิบัติการและยุทธวิธี นักคิดคนหนึ่งนิยามยุทธศาสตร์ไว้ว่าเป็น "วิธีอย่างครอบคลุมในอันที่จะพยายามปฏิบัติเพื่อผลเบื้องปลายทางการเมือง รวมทั้งการข่มขู่หรือการใช้กำลังอย่างแท้จริง ในวิทยวิธีแห่งเจตจำนง ซึ่งจำต้องมีอย่างน้อยสองฝ่ายในความขัดแย้งหนึ่ง ๆ ฝ่ายเหล่านี้มีปฏิสัมพันธ์กัน และดังนั้น ยุทธศาสตร์จะประสบความสำเร็จน้อยครั้งหากไม่แสดงความสามารถในการดัดแปลง (Beatrice, 2010, p.27)

โดยสรุป ยุทธศาสตร์หมายถึงแนวคิดหรือวิธีการที่แยกคายที่บอกถึงลักษณะการเคลื่อนไหวขององค์การว่าจะก้าวไปสู่เป้าหมายที่ต้องการในอนาคตได้อย่างไรเป็นรูปแบบของวัตถุประสงค์ ความมุ่งหมายนโยบายหลักรวมถึงแผนงานต่างๆที่ช่วยให้องค์กรสามารถบรรลุความสำเร็จระยะยาวได้ตามที่ต้องการเป็นทางเลือกที่ดีที่สุดในการเปลี่ยนแปลงจากตำแหน่งปัจจุบันไปสู่ตำแหน่งที่ต้องการในอนาคต

2.4.2 ความสำคัญของแผนยุทธศาสตร์

วัฒนา วงศ์เกียรติรัตน์ และคณะ (2548 : น. 79) กล่าวไว้ว่า

1. แผนยุทธศาสตร์เป็นการกำหนดรูปแบบของการปฏิบัติที่ช่วยให้องค์กรสามารถพัฒนาตนเองได้อย่างเหมาะสมกับสภาพการณ์เปลี่ยนแปลงไป ทั้งนี้เพราะการกำหนดแผนยุทธศาสตร์นั้นให้ความสำคัญกับการศึกษาวิเคราะห์สภาพแวดล้อม ทั้งสภาพแวดล้อมภายในและสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร

2. แผนยุทธศาสตร์เป็นการกำหนดรูปแบบของการปฏิบัติที่ช่วยให้หน่วยงานในภาครัฐกิจ ตระหนักถึงบทบาทหน้าที่ของตนที่มีส่วนเอื้ออำนวยความสำเร็จและความล้มเหลวล้มเหลวต่อเป้าประสงค์ขององค์การ

3. แผนยุทธศาสตร์เป็นการกำหนดรูปแบบของการปฏิบัติที่ช่วยส่งเสริมการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management, NPM) ที่ให้ความสำคัญการปรับปรุงการ

ดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐกิจทั้งระบบ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด โดยในประเทศไทย เรียกว่า การปฏิรูประบบราชการ อีกทั้งหน่วยงานภาครัฐกิจยังต้องดำเนินงานตามแนวทางการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีหรือธรรมาภิบาล(Good Governance) ซึ่งเป็นกระแสหลักในการบริหารรัฐกิจปัจจุบัน

4. แผนยุทธศาสตร์เป็นการกำหนดรูปแบบของการปฏิบัติที่มีส่วนช่วยยกระดับระบบการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance-based Budgeting)

5. แผนยุทธศาสตร์เป็นการกำหนดรูปแบบของการปฏิบัติที่มีส่วนช่วยในการสร้างนวัตกรรมการบริหารจัดการ ซึ่งเป็นการพินิจวิเคราะห์ วางแผน และนำเสนอทางเลือกในการบริหารจัดการแบบใหม่ ๆ ที่หลุดพ้นจากกรอบพันธนาการทางความคิด อันเกี่ยวข้องกับระเบียบปฏิบัติราชการที่ล้าสมัยและไม่เป็นไปเพื่อประโยชน์สูงสุดของประชาชน

6. แผนยุทธศาสตร์เป็นการกำหนดรูปแบบของการปฏิบัติที่มีส่วนช่วยสนับสนุนหลักการประชาธิปไตย ในแง่ของการมีส่วนร่วม (Participation) และการกระจายอำนาจ (Decentralization)

2.4.3 กระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์

แผนยุทธศาสตร์ หมายถึง ทิศทางหรือแนวทางปฏิบัติตามพันธกิจและภารกิจ (Mission) ให้สัมฤทธิ์ผลตามวิสัยทัศน์ (Vision) และเป้าประสงค์ขององค์กร (Corporate Goal) แผนยุทธศาสตร์ที่ดีนั้น จะต้องถูกกำหนดขึ้นตามวิสัยทัศน์ขององค์กร อันเป็นผลผลิตทางความคิดร่วมกันของสมาชิกในองค์กรที่ได้ทำงานร่วมกันหรือจะทำงานร่วมกัน โดยวิสัยทัศน์นี้เป็นความเห็นพ้องต้องกันว่าเป็นจุดหมายปลายทางที่องค์กรประสงค์จะไปให้ถึง และวิสัยทัศน์นี้มีการแปลงออกมาเป็นวัตถุประสงค์ (Objective) ที่เป็นรูปธรรม และสามารถวัดได้ ทั้งนี้องค์กรสามารถใช้แผนยุทธศาสตร์เป็นกรอบในการประเมินผลงานประจำปีงบประมาณ ยิ่งไปกว่านั้นองค์กรยังสามารถใช้แผนยุทธศาสตร์เป็นกรอบในการจัดทำแผนปฏิบัติการ (Action Plan) เพื่อการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีได้อีกด้วย

2.4.3.1 กระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์นั้น มีขั้นตอนดังนี้

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ ซึ่งประกอบด้วย

- 1) การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน (Internal Environment) และ
- 2) การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก (External Environment)

การจัดวางทิศทางขององค์กร ซึ่งประกอบด้วย

- 1) การกำหนดวิสัยทัศน์ (Vision)
- 2) การกำหนดภารกิจ (Mission)

- 3) การกำหนดเป้าประสงค์ขององค์กร (Corporate Goal)
- 4) การกำหนดวัตถุประสงค์ (Objectives)
- 5) การกำหนดดัชนีชี้วัดผลงานระดับองค์กร (Organization's Key Performance, KPIs) และ
- 6) การกำหนดยุทธศาสตร์ (Strategy)

การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ เป็นการดำเนินการเพื่อให้ยุทธศาสตร์ที่ได้ถูกกำหนดขึ้น มีความเป็นรูปธรรม ปฏิบัติได้จริง อันจะนำไปสู่การบรรลุวิสัยทัศน์ ภารกิจ และเป้าประสงค์ขององค์กร โดยการจัดทำแผนยุทธศาสตร์นั้น ประกอบด้วย

- 1) การวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และภัยคุกคามขององค์กร หรือที่มักนิยมเรียกกันว่า การทำสวอต-อณาไลซิส (SWOT Analysis) อันประกอบไปด้วยการวิเคราะห์จุดแข็ง (Strengths) การวิเคราะห์จุดอ่อน (Weakness) การวิเคราะห์โอกาส (Opportunities) และการวิเคราะห์ภัยคุกคาม (Threats) ขององค์กร
- 2) การกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์
- 3) การกำหนดวัตถุประสงค์ (Objective) ในแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ พร้อมทั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบและหน่วยงานสนับสนุน
- 4) การกำหนดดัชนีชี้วัดผลงานระดับองค์กรและระดับหน่วยงาน (Strategic Plan's KPIs)
- 5) กำหนดยุทธวิธี (Tactics) หรือแผนงานในการปฏิบัติ และ
- 6) การกำหนดเป้าหมาย (Targets) ของกิจกรรม (Activities) พร้อมกับดัชนีชี้วัดผลงานระดับแผนปฏิบัติการ (Action Plan's KPIs)

2.4.3.2 ขั้นตอนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์

วัฒนา พัฒนพงษ์ (2546 : 30-32) กล่าวว่า ขั้นตอนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ มีขั้นตอนวิธีการดำเนินงานพอสรุปได้ ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การกำหนดวิสัยทัศน์ เป็นขั้นตอนของการกำหนดจุดมุ่งหมายที่ยาวไกลที่สุดขององค์กร โดยทั่วไปนิยมใช้เป็นจุดมุ่งหมายหลักขององค์กรไม่ควรเปลี่ยนแปลงบ่อยนัก ความจริงวิสัยทัศน์เป็นจุดมุ่งหมายที่มีอยู่แล้วในแผนแม่บทขององค์กรมาใช้หรือนำมาปรับปรุงอีกครั้งหนึ่งเพื่อให้ทันต่อสถานการณ์ กล่าวอีกนัยหนึ่งการกำหนดวิสัยทัศน์ คือ การหาคำตอบให้กับคำถามที่ว่า “ความต้องการจะเป็นอะไร” (What do we want to be)

ขั้นตอนที่ 2 การกำหนดพันธกิจ เป็นขั้นตอนของการกำหนดวิธีการดำเนินงานเบื้องต้นเพื่อเป็นหลักประกันว่า สิ่งที่ต้องการจะเป็นนั้นมีโอกาสที่จะบรรลุถึงได้ กล่าวอีกนัยหนึ่ง

พันธกิจ คือ การหาคำตอบให้กับคำถามที่ว่า “ทำไมเราจึงต้องจัดตั้งองค์กรของเราขึ้นมา” (Why do we exist) คำตอบคือเราตั้งองค์กรขึ้นมาเพื่อต้องการจะเป็นอย่างที่เราคาดหวังไว้

ขั้นตอนที่ 3 การกำหนดค่านิยมร่วม เป็นขั้นตอนของการกำหนดค่านิยมหลักขององค์กรที่จะสามารถทำหน้าที่เป็นเป้าหมายพฤติกรรมและความเชื่อของบุคคลขององค์กรให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน กล่าวอีกนัยหนึ่ง การกำหนดค่านิยมร่วม ก็คือ การหาคำตอบให้กับคำถามที่ว่า “อะไรคือสิ่งที่เราเชื่อ” (What do we believe in)

ขั้นตอนที่ 4 การกำหนดความสามารถหลัก เป็นขั้นตอนของการกำหนดความสามารถหลักขององค์กรที่จะสามารถทำหน้าที่เป็นเป้าหมายพฤติกรรมการทำงานของบุคลากรขององค์กรให้มีทักษะและความสามารถพิเศษในทิศทางที่องค์กรต้องการ กล่าวอีกนัยหนึ่ง การกำหนดความสามารถหลักก็คือการหาคำตอบให้กับคำถามที่ว่า “อะไรคือความสามารถหลักที่บุคลากรของเราควรมี” (What kind of core competency should we have)

ขั้นตอนที่ 5 การกำหนดวัตถุประสงค์หลัก เป็นขั้นตอนการกำหนดวัตถุประสงค์ระยะยาวขององค์กร หรือวัตถุประสงค์ที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติจัดตั้งหน่วยงานราชการหรือรัฐวิสาหกิจ หรือวัตถุประสงค์ที่ระบุไว้ในหนังสือบริคณห์สนธิในการจัดตั้งบริษัทสำหรับภาคเอกชน

ขั้นตอนที่ 6 การกำหนดจุดมุ่งหมายเชิงกลยุทธ์ หรือยุทธศาสตร์ ขั้นตอนการกำหนดจุดมุ่งหมายระดับกลยุทธ์ในรอบ 3 ปี หรือ 5 ปี ขององค์กรตามปกติองค์กรต้องกำหนดจุดมุ่งหมาย หรือเป้าหมายเชิงกลยุทธ์ ในรอบ 3 ปี หรือ 5 ปี ขององค์กรแต่ละด้านมีอะไรบ้าง

ขั้นตอนที่ 7 การกำหนดดัชนีวัดความสำเร็จแบบสมดุล ขั้นตอนนี้ คือขั้นตอนการพิจารณาว่า จากจุดมุ่งหมายเชิงกลยุทธ์หรือยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้นั้น สามารถนำมากำหนดเป็นดัชนีวัดความสำเร็จแบบสมดุล ได้กี่ด้าน หรือก็มีมิติ ตามทฤษฎีของเคปเพลน และ นอร์ตัน (Kaplan and Norton) (วัฒนา พัฒนพงษ์. 2546 : 32) ได้กำหนดมิติของ BSC ไว้ 4 ด้าน คือ 1) มิติด้านการเงิน 2) มิติด้านกระบวนการภายใน 3) มิติด้านการเรียนรู้และการเติบโต 4) มิติด้านลูกค้า

ขั้นตอนที่ 8 การกำหนดกลุ่มผลสัมฤทธิ์หลัก เป็นขั้นตอนของการกำหนดกลุ่มผลสัมฤทธิ์หลักขององค์กร ซึ่งจะต้องกำหนดให้ได้ว่าอะไรคือผลสัมฤทธิ์หลักที่ต้องการ

ขั้นตอนที่ 9 การแปลงกลยุทธ์สู่การปฏิบัติด้วยการกำหนดรายชื่อแผนงานและโครงการ ขั้นตอนนี้ คือ ขั้นตอนที่เห็นหัวเลี้ยวหัวต่อระหว่างแผนกลยุทธ์และการนำแผน กลยุทธ์ไปปฏิบัติ กล่าวอีกนัยหนึ่ง เป็นการกำหนดคำตอบให้กับคำถามที่ว่า “เราต้องการจะทำอะไรบ้าง” ในทางปฏิบัติ กิจกรรมในขั้นตอนนี้จะมีอยู่ 2 ขั้นตอนหลักคือ

1) ขึ้นกำหนดรายชื่อแผนงาน วิธีการกำหนดรายชื่อแผนงานนิยม กำหนด โดยการระดมสมองเพื่อค้นหาปัญหาหลักขององค์กรว่าในรอบ 3 ปี หรือในรอบ 5 ปี องค์กรนี้ น่าจะมีปัญหาหลักอะไรบ้าง คำตอบที่ได้คือรายชื่อแผนงาน นั้นเอง

2) ขั้นตอนกำหนดรายชื่อโครงการ โดยวิธีการกำหนดรายชื่อโครงการนิยม กำหนดโดยการค้นหาสาเหตุของปัญหาหลักภายใต้แต่ละแผนงานว่ามีสาเหตุมาจากอะไรบ้าง สาเหตุแต่ละสาเหตุก็คือ รายชื่อโครงการแต่ละ โครงการนั่นเอง

2.4.3.3 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมขององค์กร

เป็นการประเมินโดยวิเคราะห์ถึง โอกาสและภาวะคุกคามหรือข้อจำกัดอัน เป็นสภาวะแวดล้อมภายนอกที่มีผลต่อการพัฒนาด้านต่างๆของท้องถิ่นรวมทั้งการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อนของท้องถิ่นอันเป็นสภาวะแวดล้อมภายในท้องถิ่นซึ่งทั้งหมดเป็นการประเมินสภาพ ของท้องถิ่นในปัจจุบัน โดยเป็นการตอบคำถามว่า “ปัจจุบันท้องถิ่นมีสภาพการพัฒนาอยู่จุด ไหน” สำหรับใช้เป็นประโยชน์ในการกำหนดการดำเนินงานในอนาคตต่อไป ทั้งนี้โดยใช้เทคนิค SWOT analysis การพิจารณาถึงปัจจัยภายในได้แก่จุดแข็ง(Strength – S) จุดอ่อน (Weak – W) และ ปัจจัยภายนอกได้แก่โอกาส (Opportunity – O) และอุปสรรค(Threat – T) เป็นเครื่องมือ

1) ปัจจัยภายในประกอบด้วยปัจจัยด้านต่างๆที่ต้องนำมาพิจารณา

1.1) ด้านการบริหาร ได้แก่การแบ่งส่วนราชการการวางแผนการ ประสานงานการมอบอำนาจการกำกับดูแล เป็นต้น

1.2) ระเบียบกฎหมาย

1.3) บุคลากร ได้แก่อัตรากำลังคุณภาพวินัยทัศนคติพฤติกรรม เป็นต้น

1.4) งบประมาณรวมทั้งความช่วยเหลือต่างๆ

1.5) ระบบฐานข้อมูล

ขการวิเคราะห์จุดแข็ง (Strength = S) เป็นการพิจารณาปัจจัยภายในหน่วยงานมีส่วนดีความเข้มแข็ง ความสามารถศักยภาพส่วนที่ส่งเสริมความสำเร็จซึ่งจะพิจารณาในด้านต่างๆการวิเคราะห์จุดอ่อน (Weakness = W) เป็นการพิจารณาปัจจัยภายในหน่วยงานว่ามีส่วนเสียความอ่อนแอข้อจำกัดความ ไม่พร้อมซึ่งจะพิจารณาในด้านต่างๆเช่นเดียวกับการวิเคราะห์จุดแข็ง

2) ปัจจัยภายนอกประกอบด้วย

2.1) ด้านการเมืองรวมถึงระดับความขัดแย้งและกลุ่มผลประโยชน์

2.2) ด้านเศรษฐกิจ ได้แก่เศรษฐกิจรวมในเขตพื้นที่ (เช่นผลผลิตรายได้

รายจ่ายการออมการ

2.3) ลงทุนการใช้ที่ดินแรงงาน การเกษตรกรรมการพาณิชย์กรรมการ
คลังด้านสังคม

2.4) นโยบายรัฐบาล/กฎหมาย

2.5) เทคโนโลยี

การวิเคราะห์โอกาส (Opportunity = O) เป็นการศึกษาสภาพแวดล้อมภายนอกที่มีสภาพเป็นเช่นไรเหตุการณ์สถานการณ์ของโลกของประเทศของจังหวัดและของอำเภอที่เกิดขึ้นจะส่งผลกระทบต่อท้องถิ่นอย่างไรมีการเปลี่ยนแปลงใดที่เป็นประโยชน์หรือเป็นโอกาสอันดีต่อท้องถิ่น โดยจะต้องพิจารณาทั้งด้านเศรษฐกิจสังคมการเมืองการปกครองและเทคโนโลยีการวิเคราะห์ปัญหาอุปสรรคหรือข้อจำกัด (Threat = T) เป็นการศึกษาสภาพแวดล้อมภายนอกที่เป็นอุปสรรคหรือภาวะคุกคามก่อให้เกิดผลเสียหรือเป็นข้อจำกัดต่อท้องถิ่น โดยจะต้องพิจารณาทั้งด้านเศรษฐกิจสังคมการเมืองการปกครองและเทคโนโลยีเช่นเดียวกับการวิเคราะห์โอกาส(คู่มือการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น. 2548:23)

2.4.4 การกำหนดยุทธศาสตร์

เมื่อวิสัยทัศน์และพันธกิจชัดเจนเป็นที่ยอมรับแล้ว ขั้นตอนต่อมา คือ การกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน การกำหนดยุทธศาสตร์ควรมีความสอดคล้องกับแนวโน้มที่สำคัญที่ระบุไว้ในการวิเคราะห์ศักยภาพปัจจัยภายในและภายนอกองค์การด้วย โดยพิจารณาโอกาสสำคัญที่เกิดขึ้นในสภาพแวดล้อมแล้วหาวิธีการที่จะใช้จุดแข็งขององค์การให้ได้ประโยชน์และพิจารณาจุดอ่อนขององค์การ รวมทั้งการพิจารณาถึงภาวะคุกคามที่สำคัญ ใช้จุดแข็งในการป้องกันตัวหรือนำไปใช้ในโอกาสอื่นที่เกิดขึ้น การกำหนดยุทธศาสตร์ มีขั้นตอน ดังนี้

1) การพัฒนาวิสัยทัศน์และพันธกิจ องค์การจะต้องจัดให้มี วิสัยทัศน์และระบุพันธกิจไว้อย่างชัดเจน ในระบบงบประมาณแบบใหม่ที่เรียกว่า การงบประมาณที่มุ่งเน้นผลงาน หรือ PBB (Performance Base Budgeting) องค์การจะต้องเขียนวิสัยทัศน์พันธกิจ ในแบบฟอร์มของงบประมาณ ของสำนักงานงบประมาณ

2) การวิเคราะห์สถานการณ์ เป็นการวิเคราะห์สภาพขององค์การความต้องการของประชาชน และการวิเคราะห์สภาพทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม เป็นต้น

3) การพัฒนายุทธศาสตร์ เป็นการกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายซึ่งมาจากที่ตั้งไว้ โดยเป้าหมายมาจากผลผลิต (Output) วัตถุประสงค์มาจากผลลัพธ์ (Outcome) ส่วนเป้าหมาย (Goal) นั้นจะมาจากผลลัพธ์ขั้นปลาย (Ultimate Outcome) ที่ได้วางเอาไว้

4) การนำไปสู่การปฏิบัติ โดยการนำเอาดัชนีชี้วัดมาตรวจสอบว่า ได้มีการดำเนินการไปตามแผนหรือไม่ อย่างต่อเนื่องเป็นไปตามห้วงระยะเวลา ความถี่ที่กำหนด

5) สอบทาน ตรวจสอบ เป็นการประเมินผล โดยการนำเอาผลการ ตรวจสอบและ ประเมิน ตามหัวระยะเวลาต่างๆ มาสรุป

2.4.5 การประเมินยุทธศาสตร์

สุวิมล ตีราภานันท์ (2551, น.80 – 83) กล่าวว่ามาตรฐานการประเมินเป็นเครื่องมือใช้ ในการประเมินแผนงานและ โครงการองค์การ ประกอบด้วย 4 มาตรฐานย่อยคือ

1. มาตรฐานการนำไปใช้ประโยชน์ ประกอบด้วยมาตรฐานที่กล่าวถึงเงื่อนไขการ ประเมินการที่นำไปใช้ประโยชน์ เป็นแนวทางที่บอกถึงประเด็นที่เกี่ยวกับความต้องการของผู้ใช้ผล การประเมินความน่าเชื่อถือของผู้ประเมินขอบเขต และการเลือกใช้ข้อมูลความชัดเจนของการแปล ผล ความชัดเจนของการเขียนรายงาน การเผยแพร่รายงาน การรายงานผล การประเมินผลตาม ระยะเวลาที่กำหนด และผลกระทบจากการประเมิน

2. มาตรฐานความเป็นไปได้ ประกอบด้วย มาตรฐานเกี่ยวกับ ความเป็นไปได้ ใน การที่จะดำเนินโครงการประเมินเป็นการพิจารณานับตั้งแต่เทคนิค วิธีการที่ใช้ไปจนถึงค่าใช้จ่ายใน การประเมินประกอบด้วย ประเด็นเกี่ยวกับกระบวนการเทคนิค ที่ใช้ในการปฏิบัติบรรยากาศ การเมืองในองค์กรประสิทธิภาพด้านค่าใช้จ่าย

3. มาตรฐานความเหมาะสม ประกอบด้วย มาตรฐานเกี่ยวกับด้านความเหมาะสม เนื่องจากผลการประเมินมีผลต่อ โครงการและแผนงานที่จะนำลง ไปสู่ภาคปฏิบัติให้มีความ เหมาะสมกับสภาพความต้องการของบุคคลในองค์กร

4. มาตรฐานความถูกต้อง ประกอบด้วย มาตรฐานเกี่ยวกับความถูกต้อง เป็นการ กล่าวถึงวิธีการประเมินในแต่ละขั้นตอนที่จะทำให้มั่นใจว่า การประเมินมีความแม่นยำถูกต้อง ประกอบด้วย ประเด็นเกี่ยวกับการอธิบายถึงสิ่งที่ถูกประเมินการวิเคราะห์บริบท การอธิบาย วัตถุประสงค์และวิธีดำเนินการอธิบายแหล่งข้อมูลคือความตรงของการวัดความเที่ยงของการวัดการ เก็บข้อมูลอย่างเป็นระบบการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ การสรุปผล อย่างมีหลักการความชัดเจนในการรายงานผล

2.4.6 แผนยุทธศาสตร์ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.4.6.1 การกำหนดวิสัยทัศน์การพัฒนาท้องถิ่น

วิสัยทัศน์ (Vision) หมายถึง ถ้อยแถลงที่ระบุถึงสภาพการณ์ในอนาคตซึ่ง เป็น “จุดหมาย” ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคตข้างหน้า เพราะเราเชื่อ ว่า หากสถานการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้น แล้วจะส่งผลให้เกิดคุณค่าหรือค่านิยมบางประการที่เรายึดถือ เช่น คุณภาพชีวิตของประชาชน การเติบโตทางเศรษฐกิจ และการกระจายรายได้ที่เท่าเทียมกันเป็น ต้น วิสัยทัศน์เป็นผลรวมของการสรุปบทเรียนจากอดีต พิจารณาปัจจุบัน และมุ่งหวังถึงอนาคต

ข้างหน้า โดยที่การสรุปบทเรียนจากอดีตหมายถึงการพิจารณาว่าในอดีตที่ผ่านมาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของเรามีข้อเด่น ข้อด้อยอะไรบ้าง? โดยประเมินจากภาพรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนการพิจารณาปัจจุบันนั้น คือการพิจารณาว่าในขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของเราเป็นแบบใด? คำว่า “แบบใด?” ในที่นี้หมายถึง “บทบาทหน้าที่” ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีต่อทั้งในระดับภูมิภาค ระดับประเทศ ระดับทวีป และไปไกลถึงระดับโลกก็ได้ขึ้นอยู่กับว่า คณะจัดทำแผน ตระหนักถึงความสัมพันธ์และความสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตนเองเชื่อมโยงกับเขตพื้นที่ใด การกำหนดวิสัยทัศน์จึงเป็นการตอบคำถามว่า “ท้องถิ่นต้องการอะไรในอนาคต?”

วิสัยทัศน์ที่ดีมีลักษณะ ดังนี้

- 1) ไม่ใช่สภาพการณ์ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นมาในอดีตและบรรลุได้แล้วในปัจจุบัน
- 2) ไม่อาจบรรลุได้ด้วยการปฏิบัติงานประจำตามปกติธรรมดา
- 3) ต้องมีความเป็นไปได้ในการที่จะบรรลุถึง ภายใต้เงื่อนไขของศักยภาพและข้อจำกัดที่มีอยู่
- 4) ทำท่าย รั้าใจ และสร้างแรงบันดาลใจให้กับผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายในการที่จะบรรลุถึงวิสัยทัศน์ที่วางไว้
- 5) สะท้อนถึงสภาพการณ์หรือโฉมหน้าใหม่ของเมืองหรือท้องถิ่นในอนาคตอย่างรอบด้านภายใต้การเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมด้านต่าง ๆ
- 6) วิสัยทัศน์ควรเป็นสิ่งที่เห็นพ้องต้องกันระหว่างผู้บริหารท้องถิ่น ประชาคม และผู้มีส่วนได้เสียทั้งปวง
- 7) วิสัยทัศน์เป็นเสมือนเข็มทิศที่กำหนดทิศทางการพัฒนาของท้องถิ่น
- 8) เป็นข้อความง่าย ๆ ที่สามารถสื่อให้เห็นทิศทางในอนาคตของท้องถิ่น
- 9) ต้องตรวจสอบและวัดผลสำเร็จได้
- 10) สอดคล้องกับวัฒนธรรมขององค์กร

2.4.6.2 การกำหนดพันธกิจ (Mission) ในการพัฒนาท้องถิ่น

เป็นการกำหนดสิ่งที่ท้องถิ่นจะต้องทำ โดยจะเกิดขึ้นหลังจากที่ทราบแล้วว่าท้องถิ่นต้องการอะไรเป็นอะไรในอนาคต และจะเป็นไปได้เมื่อผลการวิเคราะห์ศักยภาพและการประเมินสถานภาพการพัฒนาท้องถิ่นในปัจจุบันปรากฏ ผนวกกับประวัติศาสตร์ของท้องถิ่นและความต้องการ/ความคาดหวังของทุกฝ่ายในท้องถิ่น ดังนั้น การตอบคำถามว่าท้องถิ่นจะต้องทำอะไร เพื่อใคร คำตอบที่เกิดขึ้นก็คือ ความหมายของคำว่า “พันธกิจ” นั่นเอง

พันธกิจเป็นข้อความหรือถ้อยแถลงที่แสดงถึงลักษณะหรือขอบข่ายในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวกับลักษณะการบริหารและการจัดบริการสาธารณะ รวมทั้งแนวคิดเกี่ยวกับองค์กรหรือภาพลักษณ์ที่ต้องการนำเสนอ และปณิธานหรือปรัชญาในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นขอบเขตของบทบาทหน้าที่หลักหรือขอบเขตของกิจกรรมที่มุ่งเน้นเป็นพิเศษที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องดำเนินการเพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้

การกำหนดพันธกิจ มีแนวทางการดำเนินการแยกเป็นสองระดับ คือ

1) พันธกิจในลักษณะที่เป็นอำนาจ (Mandate) ที่ได้รับมอบหมายจากสังคมหรือรัฐ ซึ่งได้แก่กฎ ระเบียบ ข้อบังคับที่กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2) พันธกิจหลักที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมุ่งมั่นที่จะดำเนินการเพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้ และแสดงถึงความเข้าใจในเรื่องงานที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการซึ่งถือว่าเป็นองค์ประกอบสำคัญส่วนหนึ่งของวิสัยทัศน์

การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระบุหรือกำหนดพันธกิจไว้อย่างชัดเจนเป็นที่ยอมรับและเข้าใจของบุคลากรทุกฝ่ายในองค์กร จะช่วยให้การบริหารงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพราะพันธกิจจะเป็นสิ่งยึดเหนี่ยวหรือเป็นหลักการร่วมสำหรับการดำเนินงานในแต่ละด้านของผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย พันธกิจที่ดีมีลักษณะ ดังนี้

- 1) ต้องสอดคล้องกับนโยบาย กฎหมาย และระเบียบที่มีอยู่
- 2) ไม่ขัดแย้งต่อบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบตามกฎหมาย
- 3) ต้องระบุถึงบทบาทหน้าที่ที่จำเป็นต่อการบรรลุวิสัยทัศน์ได้อย่างครอบคลุมรอบด้าน และมีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ
- 4) ต้องสะท้อนถึงคุณค่าหลักหรือขอบเขตกิจกรรมที่มุ่งเน้นเป็นพิเศษ
- 5) ต้องสนับสนุนและนำไปสู่ถึงการบรรลุวิสัยทัศน์ที่กำหนดได้

หากเปรียบเทียบวิสัยทัศน์เป็นเสมือนจุดหมายปลายทางแล้ว พันธกิจก็เป็นเสมือนเส้นทางที่ถูกต้องชัดเจนที่จะนำเราไปสู่จุดหมายปลายทางนั้นโดยสวัสดิภาพ พันธกิจมีอยู่ 2 ระดับ คือ ระดับองค์กร (Organizational Mission) และระดับส่วนงาน (Departmental Mission) พันธกิจทั้ง 2 ระดับนี้มีความหมายเดียวกัน แตกต่างกันเพียงขอบเขตของบทบาทหน้าที่ที่ปลีกย่อยลงไปตามลำดับชั้นของโครงสร้างองค์กรเท่านั้น แต่ที่สำคัญก็คือพันธกิจทั้ง 2 ระดับ ต้องสอดคล้องสนับสนุนกันและกันอย่างน้อยที่สุดต้องไม่ขัดแย้งกัน ในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนามีการแสดงพันธกิจระดับองค์กร แต่ขณะเดียวกันหน่วยงานภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็จะต้องมีการกำหนดพันธกิจของหน่วยงานประกอบไปด้วย

2.4.6.3 การกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนา และแนวทางการพัฒนา

เมื่อได้ดำเนินการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ จุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาโดยอาศัยพื้นฐานการวิเคราะห์ SWOT แล้ว ต่อไปคือการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาและแนวทางการพัฒนาของท้องถิ่นซึ่งยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นหมายถึง แนวคิดหรือวิธีการที่แยกขาดอันบ่งบอกถึงลักษณะการเคลื่อนไหวขององค์กรว่าจะก้าวไปสู่เป้าหมายที่ต้องการในอนาคตได้อย่างไร อันเป็นการตอบคำถามว่า “ท้องถิ่นจะไปถึงจุดหมายที่ต้องการได้อย่างไร”

ดังนั้น ยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นจึงเป็นกรอบชี้แนะหรือส่วนหัวกระบวนของชุดแผนงานซึ่งเป็นการกำหนดวิธีการหรือขั้นตอนที่ท้องถิ่นเลือกที่จะปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้ และเมื่อได้บรรลุจุดมุ่งหมายแล้วหมายความว่ายอมบรรลุถึงพันธกิจที่ต้องการด้วย ซึ่งจะเห็นได้ว่า ทั้งหมดที่กล่าวมานั้นมีความสำคัญในเชิงตรรกะ (Logical Linkage) ซึ่งกันและกันของกระบวนการขั้นตอนและระดับต่างๆ ของแผนพัฒนาท้องถิ่นเชิงกลยุทธ์ภายใต้ยุทธศาสตร์ต่างๆ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะกำหนดแนวทางการพัฒนาเพื่อดำเนินการให้บรรลุยุทธศาสตร์นั้นแนวทางการพัฒนาท้องถิ่นที่กำหนดไว้ จะต้องนำแนวทางที่ได้ทั้งหมดมาทำการบูรณาการเพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนกัน การบูรณาการแนวทางการพัฒนาท้องถิ่นจะทำให้ได้ยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นด้านต่าง ๆ ที่สมบูรณ์ (คู่มือการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น.2548:หน้า 28-35)

2.4.7 ความหมายการพัฒนา

มีผู้ให้ความหมายของ “การพัฒนา” ไว้หลากหลายดังนี้

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน 2542 (2546, น.779) อธิบายว่า “การพัฒนา” หมายถึง ทำให้เจริญ

สุเทพ เชาวลิท.(2541,น.37) ได้ให้ความหมายของคำว่าพัฒนาว่า หมายถึงการเปลี่ยนแปลงในตัวระบบที่ทำการ เป็นการเปลี่ยนแปลงในตัวระบบที่ทำการ ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงด้านคุณภาพ เป็นการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมของตัวกระทำการ ซึ่งนอกเหนือจากการเปลี่ยนแปลงสภาพและปริมาณ

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์. (2549,น. 39) เห็นว่า การพัฒนา แปลว่าการทำให้เจริญ การทำให้เปลี่ยนแปลงไปในทางที่พึงปรารถนา

พัฒน์ บุญยรัตน์. (2547,น.17)ได้อธิบายการพัฒนา ไว้ว่า การพัฒนา คือการเปลี่ยนแปลงที่ต้องการและได้กำหนดทิศทางและมุ่งที่จะควบคุมอัตราการเปลี่ยนแปลงด้วย สภาวะการพัฒนาเป็นสภาวะสมาชิกของสังคม ได้ใช้ความรู้ความสามารถของตนได้เต็มที่โดยไม่มีสภาวะครอบงำ

สัญญา สัญญาวิวัฒน์. (2548, น. 29) กล่าวว่า การพัฒนาที่แท้จริงควรหมายถึงการทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนมีความสุข ความสะดวกสบาย ความอยู่ดีกินดี ความเจริญทางศิลปวัฒนธรรมและจิตใจและความสงบสันติ

สุวิทย์ ยี่งวรพันธ์. (2551, น. 39) ผู้เชี่ยวชาญด้านพัฒนาชุมชนของอังกฤษได้ให้ความหมายของคำว่า พัฒนา หมายถึง การเปลี่ยนแปลงให้ดีขึ้น

สมนึก ปัญญาสิงห์. (2548, น. 45) ได้ให้ความหมายของการพัฒนาโดยเน้นด้านเศรษฐกิจว่าหมายถึง ความก้าวหน้าที่ยั่งยืนและยุติธรรม เป็นต้นว่าการลดความยากจนและลดการว่างงานและการที่ไม่เสมอภาคทางเศรษฐกิจ

จีรพรรณ กาญจนะจิตรา. (2551, น. 49) การพัฒนาหมายถึง การเปลี่ยนแปลงที่มีการกระทำให้เกิดขึ้นหรือมีการวางแผนกำหนดทิศทางไว้ล่วงหน้า โดยการเปลี่ยนแปลงนี้ต้องเป็นไปในทางที่ดีขึ้น รวมถึงการเพิ่มความพึงพอใจและเพิ่มความสุขของประชาชน

โดยสรุป การพัฒนาหมายถึง กิจกรรม ที่บุคคล คณะบุคคล องค์กร ซึ่งอาจเป็นองค์กรเอกชนหรือองค์กรของรัฐมุ่งกระทำกรอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยมีจุดมุ่งหมายที่ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงสภาพที่เป็นอยู่ให้ดียิ่งขึ้น กิจกรรมดังกล่าวต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมและความต้องการที่แท้จริงของประชาชน

2.4.8 การพัฒนา

องค์การสหประชาชาติได้ให้แนวคิด ด้านการพัฒนา 10 ประการ ดังนี้ (ยูวัฒน์ วุฒิเมธี. 2534, น.11-14)

1. โครงการ พัฒนาจะต้องสอดคล้องกับความต้องการอันแท้จริงของประชาชนทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม
2. โครงการพัฒนานั้นจะต้องเป็นโครงการเอนกประสงค์ คือ มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ปัญหาของชุมชน หรือปรับปรุงความสุข ความเจริญได้ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม
3. การพัฒนาจะต้องเริ่มต้นจากการดำเนินการและการเปลี่ยนแปลงทัศนคติของประชาชน
4. ในการพัฒนาต้องให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมที่จัดขึ้นอย่างเต็มที่ เพื่อเป็นการสร้างพลังชุมชนและจัดรูปสถาบัน หรือหน่วยงานปกครอง หน่วยงานบริการของประชาชนขึ้น
5. ต้องแสวงหาผู้นำในท้องถิ่นและพัฒนาคุณลักษณะของผู้นำท้องถิ่นตามลักษณะของกิจกรรมและความจำเป็น

6. ต้องเปิดโอกาสให้สตรีและเยาวชนได้เข้ามามีบทบาท ร่วมพัฒนามากที่สุด เพราะสตรีมีบทบาทต่อการขยายตัวของงานและแนวคิดต่าง ๆ ส่วนเยาวชนนั้นจะสามารถเป็นกำลังรับช่วงการพัฒนาได้เป็นอย่างดี

7. รัฐบาลจะต้องจัดบริการไว้ให้พร้อม เพื่อคอยเสริมงานของประชาชน และเป็นหลักประกันความสำเร็จของงานและเป็นกำลังใจของผู้ปฏิบัติ

8. มีการวางแผนเพื่อการพัฒนาอย่างมีระบบและมีประสิทธิภาพ ตั้งแต่ระดับชาติ จนถึงระดับท้องถิ่นรวมทั้งการจัดบริการงานในทุกๆระดับ จะต้องมีความคล่องตัว และมีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง

9. ในการดำเนินงานพัฒนานั้น ควรสนับสนุนให้องค์กรเอกชน องค์กรอาสาสมัครต่างๆทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับชาติ และนานาชาติได้เข้ามามีส่วนร่วมด้วย

10. ในการวางแผนเพื่อพัฒนานั้น ต้องมีการวางแผนดำเนินงานให้เกิดความเจริญพร้อม ๆ กันไปทั้งระดับท้องถิ่นและระดับชาติด้วย ทั้งนี้ เพื่อเป็นการสร้างความเจริญให้ได้ระดับกันทุกส่วนของประเทศ

สมนึก ปัญญาสิงห์ (2548, น. 151-154) ได้กล่าวถึงแนวคิดที่เป็นหลัก 9 ข้อ ในการพัฒนาดังนี้

1. ต้องพัฒนาพร้อมกันทุกด้าน งานพัฒนาเป็นงานที่ต้องพัฒนาทั้งในด้านตัวบุคคลและสิ่งแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และสิ่งแวดล้อมทางวัตถุ จึงกล่าวได้ว่างานพัฒนานั้นเป็นกระบวนการศึกษาภาคชีวิตทุก ๆ ด้าน

2. ต้องฝึกประชาชนเป็นหลักในการดำเนินงาน หมายความว่าถึง ยึดเอาความต้องการและปัญหาที่แท้จริงของประชาชนเป็นหลัก เนื่องจากงานพัฒนานั้นต้องให้ประชาชนตระหนักในคุณค่าของผลงาน และพลังความสามารถที่ซ่อนเร้นอยู่ในตัวประชาชนเอง ให้ประชาชนเข้าใจกระบวนการทำงาน และการนำพลังความสามารถที่เขามีอยู่มาใช้ให้เกิดประโยชน์แก่ตัวเองและชุมชน รวมทั้งการให้ประชาชนเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของและภาคภูมิใจในตนเอง

3. ต้องพยายามใช้ทรัพยากรในท้องถิ่นให้มากที่สุด งานพัฒนาเป็นงานที่เริ่มต้นจากสิ่งที่ชุมชนมีอยู่ สิ่งที่ต้องคำนึงถึงและแสวงหาก็คือ ทรัพยากรในชุมชนไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรธรรมชาติ ทรัพยากรมนุษย์ และทรัพยากรทางสังคม

4. ต้องยึดหลักประชาธิปไตยในการดำเนินงาน หมายความว่างานพัฒนาจะต้องเกิดขึ้นจากความเห็นชอบของคนในชุมชนเอง อาจเกิดจากการประชุมปรึกษาหารือกันของคนกลุ่มเล็กแล้วขยายแนวร่วมสู่คนกลุ่มใหญ่ การดำเนินงานการจะไม่

ลักษณะของการออกคำสั่ง หรือสั่งการจากหน่วยงานหรือบุคคลหนึ่งบุคคลใด โครงการหรือกิจกรรมจะต้องเกิดขึ้นโดยประชาชนช่วยกันคิดช่วยกันทำ

5. ต้องใช้หลักการประสานงานกับหน่วยต่าง ๆ ของรัฐบาล ทั้งนี้เพราะงานพัฒนา ไม่ใช่งานของใครหรือหน่วยงานใดโดยเฉพาะ และไม่ใช่งานที่คนเดียวจะทำได้ จำเป็นต้องร่วมมือกันหลายฝ่ายบางครั้งต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญ จากหน่วยงานของรัฐหรือเอกชน ช่วยแนะนำให้คำปรึกษาทางด้านวิชาการ หรือเทคนิคต่างๆ นักพัฒนาควรรู้จักใช้หลักการประสานงานตามความเหมาะสม

6. ต้องดำเนินงานแบบค่อยเป็นค่อยไป ในการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ นั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องใช้หลักเริ่มจากสิ่งง่ายก่อน แล้วค่อยก้าวไปสู่สิ่งที่ยากกว่าตามลำดับ ดังนั้น ผู้ที่ทำงานพัฒนาร่วมกับประชาชน จะต้องเข้าใจสภาพปัญหา รู้จักลำดับความสำคัญและความยากง่าย ในการแก้ปัญหา โดยจะต้องกระทำอย่างค่อยเป็นค่อยไปตามลำดับความยากง่าย นั้น ๆ

7. ต้องคำนึงถึง จังหวะ เวลา ความต้องการ และความสนใจของประชาชนในชุมชนในการที่จะนำสิ่งใหม่ๆ เข้าไปให้ประชาชนเลือกตัดสินใจ โดยคำนึงถึงผลดีผลเสียที่จะกระทบต่อประชาชน การกระทำที่ไม่สอดคล้องกับจังหวะ เวลา และความต้องการของประชาชน ย่อมดำเนินไปได้ยากลำบาก ได้ผลไม่คุ้มค่ากับทรัพยากรที่ใช้ไป หรือแม้บางครั้งอาจจะมีผลดีอยู่บ้าง แต่ผลนั้นจะไม่คงอยู่นานจริงๆ ยั่งยืน

8. ต้องคำนึงถึงวัฒนธรรมท้องถิ่น การดำเนินงานการพัฒนา ต้องเริ่มด้วยการศึกษาทำความเข้าใจข้อมูลชุมชนในทุกด้าน เฉพาะอย่างยิ่งวิถีการดำเนินชีวิตของชาวบ้าน หมายความว่า ความเชื่อ ขนบธรรมเนียมประเพณี การประกอบอาชีพ การทำมาหากิน และอื่น ๆ หรือเป็นการสวนกับกระแสวัฒนธรรม ย่อมพบกับปัญหาและอุปสรรคในการทำงานไม่มากนัก

9. ต้องเริ่มต้นทำงานกับกลุ่มผู้นำก่อน โดยทั่วไปกลุ่มผู้นำจะเป็นตัวแทนหรือแกนนำของคนในชุมชนที่จะตอบรับ หรือปฏิเสธการเปลี่ยนแปลงรูปแบบต่าง ๆ การยอมรับบทบาทของกลุ่มผู้นำจะช่วยให้งานสำเร็จตามเป้าหมายเร็วขึ้น และในกระบวนการปฏิบัติงานควรจะได้รับฟังความเห็นและการมีส่วนร่วมของประชาชนไปพร้อมๆ กันด้วย

ยุวัฒน์ วุฒิเมธี (2534, น. 37-39) ได้รวบรวมแนวคิดที่เป็นแนวทางในการพัฒนาที่ต้องยึดถือ ดังนี้

1. ละทิ้งนิสัยและความรู้สึกต่าง ๆ ที่คิดว่าตนเป็นผู้ปกครอง ผู้คุ้มครองผู้เหนือกว่าประชาชนด้วยประการทั้งปวง
2. เรียนรู้ขนบธรรมเนียมในชุมชนที่ตนเข้าไปทำงาน

3. พยายามเข้าใจในสิ่งที่ชาวบ้านทำและวิธีการที่ชาวบ้านเขาทำกัน
4. เลือกดำเนินการที่ริเริ่มด้วยความระมัดระวังยิ่ง ทั้งนี้เพื่อป้องกันความผิดพลาดและการสร้างภาพพจน์ที่ดี
5. เริ่มดำเนินงานกับชาวบ้านในระดับที่จะได้รับความสำเร็จก่อน
6. เลือกดำเนินกิจกรรมที่ชาวบ้านสนใจ
7. ไม่หวังผลมากเกินไป จงเริ่มต้นด้วยโครงการง่ายๆและที่สามารถเห็นผลได้อย่างชัดเจนในระยะเวลาอันสั้น
8. ทำให้ชาวบ้านรู้สึกว่าตนสามารถปรับปรุงสถานการณ์ของชาวบ้านได้
9. นำความเป็นอยู่ นิสัชนิยมชาติของประชาชนในชุมชนมาใช้ให้ได้ผลมากที่สุด
10. มีความพอใจที่จะเริ่มด้วยงานเล็กๆ ก่อน
11. การดำเนินงานควรคิดในแง่เศรษฐกิจ สังคมที่อาจเป็นไปได้ไม่ใช่ในแง่ของอุดมคติ
12. สนใจและมุ่งดำเนินงานโครงการต่างๆที่เกี่ยวข้องและขยายให้กว้างออกไป
13. ดำเนินงานตามลำดับขั้นตอนในโครงการ
14. ใช้สถาบันต่างๆ และผู้นำที่อยู่ในชุมชนให้เกิดประโยชน์
15. สังเกตชาวบ้านเสมอ เพื่อปรับตัวให้เข้ากันได้
16. ทำให้ชาวบ้านเกิดความรู้ในการรับผิดชอบให้เร็วที่สุด
17. เข้าไปติดต่อกับชาวบ้านในฐานะที่เท่าเทียมกัน
18. คบหาสมาคมกับชาวบ้านเสมอ
19. สำนวณมูลเหตุของใจของตนเองก่อนที่จะแนะนำอะไร ๆ ในชุมชน
20. ระลึกไว้เสมอว่าชาวบ้านทุกคนในชุมชนเป็นบุคคลสำคัญ
21. ปฏิบัติอยู่หลังฉากเสมอ
22. พยายามหลีกเลี่ยงอย่าให้เกิดฝ่ายตรงข้ามขึ้นในการปฏิบัติงาน
23. ควรเรียกค่าบริการเฉพาะส่วนที่จำเป็น
24. งานพัฒนาจะให้ผลสมปรารถนา ถ้าหากชาวบ้านในชุมชนเติบโตขึ้นมาจากการเรียนรู้สิ่งต่าง ๆ เพื่อสร้างชีวิตความเป็นอยู่ของตนเอง

โดยสรุป การพัฒนานั้นต้องตระหนักอยู่เสมอว่าทุกขั้นตอนของการทำงานจะต้องเป็นไปเพื่อสร้างสรรค์โดยเปิดโอกาส และให้อิสระแก่คนในชุมชนที่จะใช้ศักยภาพของตน เพื่อสามารถยืนหยัดอยู่ด้วยตนเอง มีอำนาจตัดสินใจเต็มที่ไม่ต้องคอยให้ผู้ใดสั่งการ ไม่ให้ยื่นความช่วยเหลือเกินความจำเป็นอีกต่อไป และการพัฒนานั้นยึดหลักช่วยกันคิดช่วยกันทำ โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วม

ในกระบวนการทำงานอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ บนพื้นฐานความต้องการที่แท้จริงของประชาชน เพื่อให้ประชาชนสามารถพึ่งตนเองได้มากที่สุด โดยการดำเนินเป็นไปในลักษณะผสมผสาน เพื่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้นในทุกด้านอย่างสมดุล ซึ่งต้องอาศัยการประสานงานเพื่อสร้างความร่วมมือจากหลายฝ่ายจึงจะได้ผลดี

2.4.9 ยุทธศาสตร์การพัฒนา

กรมการปกครอง (2543, น. 45) ได้ใช้กรอบในการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนา ดังนี้

2.4.9.1 ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

1) ยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพคนและสังคมไทยสู่สังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้

1.1) การพัฒนาคนให้มีคุณธรรมนำความรู้ เกิดภูมิคุ้มกัน

1.2) การเสริมสร้างสุขภาพของคนไทยให้มีสุขภาพแข็งแรงทั้งกายและใจ มีความสัมพันธ์ทางสังคมและอยู่ในสภาพแวดล้อมที่น่าอยู่

1.3) การเสริมสร้างคนไทยให้อยู่ร่วมกันในสังคมได้อย่างสันติสุข

2) ยุทธศาสตร์การสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและสังคมให้เป็นรากฐานที่มั่นคงของประเทศ

2.1) การเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน

2.2) การสร้างความมั่นคงของเศรษฐกิจชุมชน

2.3) การเสริมสร้างศักยภาพของชุมชน ในการอยู่ร่วมกันกับทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมอย่างสันติและเกื้อกูล

3) ยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้สมดุลและยั่งยืน

3.1) การปรับโครงสร้างการผลิตเพื่อเพิ่มผลิตภาพ และคุณค่าของสินค้าและบริการบนฐานความรู้ และความเป็นไทย

3.2) การสร้างภูมิคุ้มกันของระบบเศรษฐกิจ

3.3) การสนับสนุนให้เกิดการแข่งขันที่เป็นธรรม และการกระจายผลประโยชน์จากการพัฒนาอย่างเป็นธรรม

4) ยุทธศาสตร์การพัฒนาบนฐานความหลากหลายทางชีวภาพและการสร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม

4.1) การรักษาฐานทรัพยากรและความสมดุลของระบบนิเวศน์

4.2) การสร้างสภาพแวดล้อมที่ดีเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิต และการพัฒนาที่ยั่งยืน

- 4.3) การพัฒนาคุณค่าความหลากหลายทางชีวภาพ และภูมิปัญญาท้องถิ่น
- 5) ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการประเทศ
- 5.1) การเสริมสร้างและพัฒนาวัฒนธรรมประชาธิปไตย และ ธรรมาภิบาลให้เป็นส่วนหนึ่งของวิถีการดำเนินชีวิตในสังคมไทย
- 5.2) เสริมสร้างความเข้มแข็งของภาคประชาชนให้สามารถเข้าร่วมในการบริหารจัดการประเทศ
- 5.3) สร้างภาคราชการที่มีประสิทธิภาพและมีธรรมาภิบาล เน้นการบริการแทนการกำกับ ควบคุม และทำงานร่วมกับหุ้นส่วนการพัฒนา
- 5.4) การกระจายอำนาจการบริหารจัดการประเทศสู่ภูมิภาค ท้องถิ่น และชุมชนเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง
- 5.5) ส่งเสริมภาคธุรกิจเอกชนให้เกิดความเข้มแข็ง สุจริต และมีธรรมาภิบาล
- 5.6) การปฏิรูปกฎหมาย กฎระเบียบและขั้นตอน กระบวนการเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมเพื่อสร้างความสมดุลในการจัดสรรประโยชน์จากการพัฒนา
- 5.7) การรักษาและเสริมสร้างความมั่นคง เพื่อสนับสนุนการบริหารจัดการประเทศสู่ดุลยภาพและความยั่งยืน
- 2.4.9.2 ยุทธศาสตร์การพัฒนากรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ประกอบด้วยยุทธศาสตร์การพัฒนา 3 ด้าน (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2553)
- 1) ยุทธศาสตร์การยกระดับขีดความสามารถของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นให้มีสมรรถนะสูง
 - 2) ยุทธศาสตร์การเพิ่มประสิทธิภาพระบบการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาประเทศ
 - 3) ยุทธศาสตร์การสร้างและใช้ภาคีเครือข่ายในการพัฒนาระบบการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 2.4.9.3 ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด ประกอบด้วยยุทธศาสตร์การพัฒนา 3 ด้าน ดังนี้
- 1) ยุทธศาสตร์ส่งเสริมการผลิตภาคการเกษตรให้แข่งขันได้
- กลยุทธ์ : ยกระดับมาตรฐานและประสิทธิภาพการผลิต ผลิตผลทางการเกษตร มีแนวทางการพัฒนา ดังนี้

1.1) พัฒนาการผลิตข้าวหอมมะลิ GAP ด้วยกระบวนการผลิตตามวิธีการเกษตรดีที่เหมาะสม (Good Agricultural Practice) และเกษตรอินทรีย์ ในพื้นที่ที่มีความพร้อม ควบคู่ไปกับการจัดการระบบส่งน้ำและกระจายน้ำ การปรับปรุงบำรุงดิน การใช้เมล็ดพันธุ์ดี และการจัดการองค์กรเกษตรที่มีประสิทธิภาพ

1.2) เพิ่มประสิทธิภาพการแปรรูปข้าวหอมมะลิ โดยการเพิ่มประสิทธิภาพการแปรรูปข้าวสาร ทั้งผู้ประกอบการภาคเอกชน และองค์กรเกษตรที่มีศักยภาพในการพัฒนาให้สามารถแข่งขันได้ พัฒนาผลิตภัณฑ์เพื่อเพิ่มมูลค่าข้าวหอมมะลิที่เป็นเอกลักษณ์เฉพาะของจังหวัดร้อยเอ็ด รวมทั้งส่งเสริมการวิจัยและพัฒนา โดยการใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม ตลอดจนหวังใช้การผลิตที่สามารถสร้างมูลค่าและคุณค่าผลิตภัณฑ์

1.3) พัฒนาระบบตลาดข้าวหอมมะลิ โดยพัฒนาช่องทางการตลาดตรงสู่ผู้บริโภคทั้งภายในและต่างประเทศ รวมถึงการสร้างตราสินค้าข้าวหอมมะลิร้อยเอ็ด และสร้างคุณค่าจากสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์

2) ยุทธศาสตร์ส่งเสริมอุตสาหกรรมการผลิต การท่องเที่ยว และการบริการ

กลยุทธ์ : พัฒนาศักยภาพการประกอบการอุตสาหกรรมการผลิต การท่องเที่ยว และการบริการ มีแนวทางการพัฒนา ดังนี้

2.1) ยกระดับการผลิตผลิตภัณฑ์ OTOP ให้ได้มาตรฐาน และยกระดับการให้บริการด้านการท่องเที่ยวให้ได้มาตรฐาน รวมทั้งส่งเสริมการจัดกิจกรรมเพื่อประชาสัมพันธ์และส่งเสริมการท่องเที่ยววิถีพุทธ

2.2) พัฒนาแหล่งท่องเที่ยวหลัก ได้แก่ พระมหาเจดีย์ชัยมงคล บึงเกลือ บึงปลาชัย บ่อพันขัน โดยการปรับปรุงแหล่งท่องเที่ยวให้มีความสมบูรณ์ และจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกแก่นักท่องเที่ยวอย่างเพียงพอ

3) ยุทธศาสตร์พัฒนาคนและสังคมให้เข้มแข็ง

กลยุทธ์ : 1 ยกระดับคุณภาพชีวิตและเสริมสร้างชุมชนให้เข้มแข็ง มีแนวทางการพัฒนา ดังนี้

3.1) พัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐาน และสิ่งอำนวยความสะดวก โดยการพัฒนาแหล่งน้ำ เพื่อการอุปโภคบริโภคและการเกษตรให้แก่ประชาชนอย่างเพียงพอ และสร้างปรับปรุงการคมนาคมให้ประชาชนได้รับความสะดวกในการสัญจร

3.2) พัฒนาศักยภาพของคนและสังคม โดยการให้การศึกษา การพัฒนาฝีมือแรงงาน และการฝึกทักษะการประกอบอาชีพเพื่อสร้างรายได้ รวมทั้งการเสริมสร้างสังคมให้

สงบสุข โดยการดูแลรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน สร้างมาตรการระวังป้องกัน และช่วยเหลือในการรักษาความสงบเรียบร้อย ภัยพิบัติ และปัญหาเสพติด

กลยุทธ์ : 2 บริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแบบมีส่วนร่วม มีแนวทางการพัฒนา คือ

1. พัฒนาและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยส่งเสริมการมีส่วนร่วม ของชุมชนในการบริหารจัดการทรัพยากรดิน น้ำ และป่าไม้

กลยุทธ์ : 3 พัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ มีแนวทางการพัฒนา คือ

2. ยกระดับการให้บริการของหน่วยงานภาครัฐ โดยพัฒนาองค์การตามเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)

2.5 การปกครองท้องถิ่น

2.5.1 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

มีนักวิชาการได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้หลากหลาย แต่มีลักษณะที่คล้ายคลึงกัน ดังนี้

ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2537 , น. 30) อธิบายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง ระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ และโดยนัยนี้ จะเกิดองค์การทำหน้าที่ปกครองโดยคนในท้องถิ่นนั้นๆ องค์การนี้จัดตั้งและถูกควบคุมโดยรัฐบาล แต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง

อุทัย หิรัญโต (2543, น. 2) อธิบายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนินกิจการบางอย่าง โดยดำเนินการกันเองเพื่อบำบัดความต้องการของคน การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์การมีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่างๆ ตามความเหมาะสมจะปราศจากการควบคุมของรัฐหาได้ไม่เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น

โกวิท พวงงาม (2548, น. 13) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การที่องค์การหนึ่งมีพื้นที่อาณาเขตของตนเองมีประชากรและมีรายได้ตามที่หลักเกณฑ์กำหนด โดยมีอำนาจและมีอิสระในการปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตน รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่ให้บริการในด้านต่างๆ แก่ประชาชน ซึ่งประชาชนในพื้นที่ดังกล่าวจะมีส่วนร่วมในการบริหารและปกครองตนเอง อาทิ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในชุมชน หรือการมีส่วนร่วมใน

การบริหารและการปกครองตนเอง โดยผ่านตัวแทนที่มาจากการเลือกตั้ง เช่น การมีสภาท้องถิ่น เป็นต้น

Robson (1953, p. 574) ได้ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่นว่า หมายถึง หน่วยการปกครองซึ่งรัฐบาลกลางได้จัดตั้งขึ้นและให้อำนาจการปกครองตนเอง (Autonomy) มีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) และต้องมีองค์กรที่จำเป็น (Necessary Organization) เพื่อดำเนินการตามเจตนารมณ์ของการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ

Clake (1975, p. 87-89) อธิบายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองที่ทำหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวข้องกับการพัฒนาท้องถิ่น รวมถึงการให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบ และต้องอยู่ในความดูแลของรัฐบาล

โดยสรุป การปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองที่รัฐบาลกลางหรือส่วนกลางได้กระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น ปกครองตนเองตามเจตนารมณ์การปกครองระบอบประชาธิปไตย มีจุดมุ่งหมายที่จะให้ประชาชนสร้างความเจริญให้กับท้องถิ่นของตนเองรวมถึงการแก้ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น มีฐานะเป็นนิติบุคคล ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ที่ราษฎรเลือกตั้งเข้ามาเพื่อปฏิบัติงานตามระยะเวลาที่กำหนดโดยมีงบประมาณเป็นของตนเอง

2.5.2 องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น

อุทัย หิรัญโต (2543, น. 22) อธิบายว่า การปกครองท้องถิ่นประกอบด้วย องค์ประกอบที่สำคัญ อย่างน้อย 8 ประการ

1. การปกครองท้องถิ่นมีสถานะตามกฎหมาย กล่าวคือ ต้องมีการกำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้นจะมีความเข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะการกำหนดการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญเป็นการแสดงว่าประเทศนั้นๆ มีนโยบายในการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

2. การปกครองท้องถิ่นต้องมีพื้นที่หรือมีการกำหนดพื้นที่เป็นของตนเอง ซึ่งเป็นการกำหนดโดยรัฐบาลกลาง แต่ละพื้นที่มีอาณาเขตที่ชัดเจนเพื่อความสะดวกในการพัฒนาและการมีส่วนร่วมของประชาชน

3. การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจและหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจน อย่างไรก็ตาม การกำหนดอำนาจหน้าที่นั้นจะมีมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายการเมืองการปกครองของประเทศเป็นหลัก

4. การปกครองท้องถิ่นต้องมีองค์กรเป็นนิติบุคคลจัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติ มีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ออกกฎข้อบังคับ ควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้น

5. การปกครองท้องถิ่นต้องมีการเลือกตั้ง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือคณะผู้บริหาร จะต้องได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน โดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

6. การปกครองท้องถิ่นต้องมีอิสระในการปกครองตนเอง สามารถใช้ดุลพินิจของตนเองในการปฏิบัติกิจการภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย โดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ในสายบังคับบัญชาของหน่วยงานราชการ

7. การปกครองท้องถิ่นต้องมีงบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขตกฎหมายเพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอในการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายได้บัญญัติไว้ให้เป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่น

8. การปกครองท้องถิ่น เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังต้องอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐเพื่อประโยชน์และความมั่นคงแห่งรัฐและประชาชนโดยรวม

โดยสรุป การปกครองท้องถิ่นมีองค์ประกอบที่สำคัญ 8 ประการ กล่าวคือ ต้องมีสถานะตามกฎหมายมีพื้นที่อาณาเขตชัดเจนมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาและผู้บริหาร มีอิสระในการปกครองตนเอง มีงบประมาณของตนเอง ประการสำคัญคือจะต้องไม่เป็นอิสระเบ็ดเสร็จเด็ดขาดจากการปกครองของประเทศ ทั้งนี้เพื่อความมั่นคงของรัฐและประชาชนโดยรวม

2.5.3 ปัจจัยที่เกื้อหนุนบทบาทของการปกครองท้องถิ่น

ปธาน สุวรรณมงคล (2542, น. 8-10) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่น จะมีบทบาทมากขึ้นเพียงใดขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ ดังนี้

1. พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของการปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้น กล่าวคือ กรณีแรก หากการก่อกำเนิดของการปกครองท้องถิ่นมาจากประวัติศาสตร์ของสังคมนั้น ที่มีการรวมกลุ่มเป็นชุมชนย่อย ๆ จัดการปกครองตนเองอย่างอิสระ ก่อนที่จะมีการรวมเป็นรัฐชาติภายหลังในสังคมเช่นนี้ ท้องถิ่นจะเรียกร้องและปกป้องสิทธิเดิมของตนในการปกครองตนเองและมีบทบาทสำคัญในการเป็นตัวแทนประชาชน และให้บริการที่จำเป็นแก่ประชาชนในท้องถิ่น เช่น กรณีการปกครองท้องถิ่นของกลุ่มประเทศสแกนดิเนเวีย กรณีที่สอง หากการก่อกำเนิดการปกครองท้องถิ่นมาจากการจัดตั้งโดยรัฐด้วยการออกกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นมา และเป็นผู้ที่กำหนดกฎเกณฑ์ วิธีการปฏิบัติงานในทุก ๆ ด้าน กรณีเช่นนี้การปกครองท้องถิ่นจะมีบทบาทน้อยและไม่สามารถทำหน้าที่ได้อย่างเข้มแข็ง ต้องพึ่งพิง การสนับสนุนจากรัฐอยู่มาก

2. ระบบการเมือง เป็นปัจจัยเกี่ยวพันที่มีความสำคัญต่อบทบาทของการปกครองท้องถิ่น กล่าวคือประเทศที่มีระบบการเมืองแบบประชาธิปไตย โอกาสที่มีการปกครองท้องถิ่นจะมีบทบาทหลากหลายและมีบทบาทในแต่ละด้าน ก็มีมากกว่าประเทศที่มีระบบการเมืองแบบเผด็จการที่มีอำนาจรวมอยู่ที่ผู้นำหรือองค์กรทางการเมือง เช่น พรรคคอมมิวนิสต์ เป็นต้น

3. นโยบายของรัฐ นโยบายของรัฐที่ปรากฏในรูปของบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ กฎหมายระเบียบที่เกี่ยวข้อง และนโยบายการบริหารประเทศของรัฐบาลเป็นสิ่งที่จะสนับสนุนหรือจำกัดบทบาทของการปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้นๆ ในประเทศใดที่นโยบายของรัฐมีแนวทางที่จะสนับสนุนการกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่น กฎหมายที่ออกมาก็จะสนับสนุนส่งเสริมให้ท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองตนเองเพิ่มมากขึ้น ในทางกลับกัน ในประเทศที่รัฐไม่มีนโยบายส่งเสริมสนับสนุนการปกครองท้องถิ่นอย่างจริงจัง กฎหมายและระเบียบก็จะกลายเป็นอุปสรรคต่อการปกครองตนเองของท้องถิ่น รัฐจะมีการควบคุม กำกับการปกครองท้องถิ่นอย่างใกล้ชิด

4. วัฒนธรรมทางการเมือง วัฒนธรรมทางการเมืองเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ในสังคมที่มีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้า (Subject political culture) แม้ว่าประชาชนจะมีความรู้ทางการเมือง แต่ก็เพิกเฉยที่จะเข้ามามีส่วนร่วม (Participatory Political Culture) ประชาชนในสังคมจะสนใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบต่างๆ อย่างกว้างขวางเช่นที่เกิดขึ้นในสังคมประเทศตะวันตกส่วนใหญ่

5. ความเจริญทางเศรษฐกิจ ในพื้นที่ใดที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจมากย่อมจะมีส่วนสำคัญที่ทำให้การปกครองท้องถิ่นนั้นมีความเข้มแข็งขึ้น เนื่องจากมีฐานะรายได้ที่มากพอสำหรับนำมาพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้น สามารถพึ่งตนเองได้ และมีแนวโน้มที่ประชาชนจะให้ความสนใจเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองท้องถิ่นมากขึ้น เนื่องจากความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นนั้นว่า สามารถที่จะแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการดำรงชีวิตพื้นฐานของชุมชนได้

6. ระดับการศึกษาและข้อมูลสารสนเทศ เป็นสิ่งที่สำคัญควบคู่ไปกับการเจริญทางเศรษฐกิจของพื้นที่และนับเป็นพื้นฐานสำคัญของการพัฒนาทางการเมืองในระบบประชาธิปไตยของการศึกษาและการแพร่กระจายของข้อมูลข่าวสารในวงกว้างช่วยให้คนได้มีความรู้ความเข้าใจถึงความสำคัญและความจำเป็นในการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับท้องถิ่นและเห็นถึงประโยชน์ของการปกครองท้องถิ่นที่มีต่อชุมชน ตลอดจนมีความกระตือรือร้นที่จะมีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบต่าง ๆ เช่น สมัครเลือกตั้งเพื่อเข้ามาทำหน้าที่ในองค์กร

ปกครองท้องถิ่น หรือให้ข้อคิดเห็น ติดตาม ตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างใกล้ชิด

โดยสรุป ปัจจัยที่สำคัญที่สุดน่าจะเป็นตัวประชาชนเองที่ต้องให้ความสำคัญกับการปกครองท้องถิ่น การมีส่วนร่วมของประชาชน ตั้งแต่การคัดเลือกตัวแทนเข้าไปดำเนินการติดตามผลการดำเนินงาน เพื่อผลประโยชน์ของชุมชนซึ่งมักจะเกี่ยวกับการดำรงชีวิตเป็นหลัก ส่วนปัจจัยที่เกื้อหนุน การปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ อาทิ รวมถึงระบบการเมือง วัฒนธรรมการเมือง การพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ นโยบายของรัฐเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น ความเจริญทางเศรษฐกิจ ระดับการศึกษาและข้อมูล เป็นต้น

2.6 การปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล

2.6.1 ประวัติการปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลในประเทศไทย

โดยเป็นพระราชประสงค์ของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ต้องการให้มีการจัดการปกครองส่วนท้องถิ่นในแบบเทศบาลนั้น ก็คือ พระองค์ทรงดำริเห็นว่า โดยสภาพการณ์วันหนึ่งข้างหน้าประเทศไทยจะต้องเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช มาเป็นระบอบประชาธิปไตย การปกครองระบอบประชาธิปไตยก็ต่อเมื่อได้มีการเตรียมตัวอย่างค่อยเป็นค่อยไปในการศึกษา ทดลองเพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง มิฉะนั้นแล้ว ประชาชนอาจจะถูกนำพาโดยพวกปลุกกระดม พวกฝืนหวานถึงพระศรีอาริย์ให้ตกเป็นเครื่องมือในการแสวงหาผลประโยชน์อันมิชอบ พระองค์ทรงเห็นว่า “มันจะเป็นการดีต่อประชาชนอย่างแท้จริงที่เขาจะเริ่มต้นด้วยการควบคุมกิจการของรัฐโดยผ่านทางรัฐสภา” ดังจะเห็นได้จากข้อความที่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้พระราชทานสัมภาษณ์แก่ผู้สื่อข่าวหนังสือพิมพ์ The New York Time ฉบับวันที่ 28 เมษายน ค.ศ. 1931 (พ.ศ. 2474) ซึ่งมีความตอนหนึ่งว่า

“เรากำลังเตรียมการออกพระราชบัญญัติเทศบาลขึ้นใหม่ เพื่อทดลองเกี่ยวกับสิทธิเลือกตั้งภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้ ประชาชนจะมีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล ข้าพเจ้าเห็นว่าสิทธิเลือกตั้งของประชาชนควรจะเริ่มต้นที่การปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาล ข้าพเจ้าเชื่อว่าประชาชนควรมีสิทธิในกิจการของท้องถิ่นก่อน เราพยายามให้การศึกษาเรื่องนี้แก่เขา ข้าพเจ้าเห็นว่าเป็นการผิดพลาดถ้าเราจะมีารปกครองแบบรัฐสภาก่อนที่ประชาชนจะมีโอกาสเรียนรู้ และมีประสบการณ์อย่างดีเกี่ยวกับการใช้สิทธิเลือกตั้ง ในกิจการปกครองท้องถิ่น” (วุฒิสาร ตันไชย. 2552, น. 58)

พระราชประสงค์ของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่ต้องการให้ประชาชนได้เรียนรู้และมีความเข้าใจเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น พระองค์จึงได้ตั้งกรรมการขึ้นชุดหนึ่งเพื่อทำหน้าที่ร่างพระราชบัญญัติเทศบาล คณะกรรมการชุดนี้ประกอบด้วย (ประธาน คงฤทธิ์ศึกษากร. 2537, น. 60-65)

- | | |
|--------------------------------------|-------------|
| 1. มหาอำมาตย์ตรี หม่อมเจ้าสกลวรรณการ | เป็นประธาน |
| 2. มหาอำมาตย์โท พระยาราชนุกูล | เป็นกรรมการ |
| 3. มหาอำมาตย์ พระยาจำแสนขบตี | เป็นกรรมการ |
| 4. มหาอำมาตย์ตรี พระยามานนตราชเสวี | เป็นกรรมการ |
| 5. พลตำรวจโท พระยาอริกรประกาศ | เป็นกรรมการ |

เมื่อคณะกรรมการร่างพระราชบัญญัติเทศบาลเสร็จแล้ว ก็ได้นำเอาพระราชบัญญัตินี้เสนอต่อที่ประชุมสมุหเทศาภิบาลพิจารณา แล้วจึงนำเสนอให้ที่ประชุมเสนาบดีพิจารณาก่อนที่จะส่งไปให้กรมร่างกฎหมายพิจารณา และในที่สุดพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงมีพระราชบรมราชวินิจฉัยให้ส่งร่างพระราชบัญญัติเทศบาล ให้กรมร่างกฎหมายพิจารณาในการร่างกฎหมายนั้นด้วย เมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2473 จนกระทั่งมีการปฏิวัติการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตย เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 ร่างพระราชบัญญัติเทศบาลฉบับนั้นก็ยังมีได้ออกมาบังคับใช้เป็นกฎหมายแต่อย่างใด

2.6.2 การจัดการปกครองท้องถิ่นหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475

หลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองประเทศ จากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชเข้าสู่ระบอบประชาธิปไตยได้พยายามที่จะกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นตามวิธีทางที่ย่อมจะมีในระบอบนี้ โดยได้ออกกฎหมายว่าด้วยการปกครองท้องถิ่นเป็นครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. 2576 ให้การปกครองส่วนท้องถิ่นจัดในรูปแบบเทศบาล คือ จัดมีเทศบาลนคร เทศบาลเมือง เทศบาลตำบล ซึ่งรัฐบาลในขณะนั้นมุ่งหมายที่จะยกฐานะตำบลต่างๆ ที่มีอยู่ประมาณ 4,800 ตำบลขึ้นเป็นเทศบาลทั้งสิ้น จึงไม่ได้มีการจัดการปกครองท้องถิ่นรูปแบบใด ๆ อีกเลย นอกจากเทศบาล

การปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลนี้ไม่สามารถเปิดให้มิได้ทุกตำบล เพราะฐานะของแต่ละตำบลแตกต่างกันมาก ในปี พ.ศ. 2489 สามารถเปิดได้เพียง 117 แห่งเท่านั้นรัฐบาลได้พยายามแก้ไขอุปสรรคต่างๆ เพื่อที่จะให้เทศบาลเจริญขึ้น โดยเปลี่ยนแปลงแก้ไขกฎหมายถึง 3 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2481 และพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 อย่างไรก็ตามตลอดเวลาที่ผ่านมารัฐบาลก็ไม่สามารถที่จะเปิดเทศบาลได้เกินกว่า 117 แห่ง ทั้งนี้เพราะเทศบาลที่เปิดไปแล้วมีความยุ่งยากตลอดเวลา รัฐบาลจึงได้กลับมากระจายอำนาจแก่ท้องถิ่นในรูปแบบสุขาภิบาลอีก แต่การเปิดสุขาภิบาลควรทำได้ใน

เฉพาะตำบลที่ตั้งที่ว่าการอำเภอหรือกิ่งอำเภอ ส่วนตำบลที่ห่างออกไปไม่สามารถจัดให้เข้าส่วนภูมิภาคซึ่งประจำอยู่ที่ว่าการอำเภอและกิ่งอำเภอออกไปประชุมคณะกรรมการสุขภาพได้ทุกเมื่อ รัฐจึงได้เพิ่มวิธีการไปอีก 2 แบบ คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด และองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้น

2.6.3 รูปแบบเทศบาลตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ได้กำหนดให้เทศบาลเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคล การบริหารการปกครองแยกออกจากระเบียบการบริหารราชการส่วนกลาง เทศบาลเป็นหน่วยงานหรือองค์กรที่เป็นตัวแทนของประชาชนในการดำเนินการปกครองด้วยตนเอง กรอบการทำงานของเทศบาลมีลักษณะเหมือนกับรูปแบบการทำงานระบบรัฐสภา โดยแบ่งโครงสร้างออกเป็น ฝ่ายบริหาร และฝ่ายนิติบัญญัติจากบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาจัดตั้งท้องถิ่นขึ้นเป็นเทศบาล ไว้ 3 ประการ ดังนี้

1. จำนวนขนาดของประชากรหรือราษฎรในพื้นที่ และการกระจายตัวเชิงพื้นที่ของประชากร
2. ความเจริญทางเศรษฐกิจของท้องถิ่น โดยพิจารณาจากการจัดเก็บรายได้โดยตรงตามกฎหมาย และงบประมาณรายจ่ายในการดำเนินกิจการของท้องถิ่น
3. ความสำคัญทางการเมืองท้องถิ่น โดยพิจารณาศักยภาพของท้องถิ่นในการพัฒนาจากเงื่อนไขการจัดตั้งประเภทของเทศบาลข้างต้น การยกฐานะของเทศบาล จึงขึ้นอยู่กับรายได้ และขนาดของประชากร เป็นหลัก ในขณะที่เดียวกันก็มีข้อสังเกตว่า การจัดตั้งพื้นที่ของตนเป็นการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาล ท้องถิ่นนั้นต้องมีความเจริญตามเกณฑ์เท่านั้น ส่วนท้องถิ่นที่มีรายได้น้อยและมีขนาดประชาน้อย จึงมักขาดโอกาส

2.6.4 ประเภทของเทศบาล

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 กำหนดประเภทของเทศบาลไว้ดังนี้

2.6.4.1 เทศบาลตำบล ได้แก่ ท้องถิ่นที่มีความเจริญตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด และประชาชนในท้องถิ่นนั้นแสดงเจตนารมณ์ที่จะมีการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลตำบล

2.6.4.2 เทศบาลเมือง ได้แก่ ท้องถิ่นที่มีประชากรตั้งแต่หนึ่งหมื่นคนขึ้นไป ทั้งมีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนพอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่ตามประมวลกฎหมายนี้ตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด และประชาชนในท้องถิ่นนั้นแสดงเจตนารมณ์ที่จะมีการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลเมือง

2.6.4.3 เทศบาลนคร ได้แก่ ท้องถิ่นที่มีประชากรตั้งแต่ห้าหมื่นคนขึ้นไป ทั้งมีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนพอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่ตามประมวลกฎหมายนี้ตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด และประชาชนในท้องถิ่นนั้นแสดงเจตนารมณ์ที่จะมีการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลนคร

2.6.5 โครงสร้างของเทศบาล

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และแก้ไขเพิ่มเติม ถึงฉบับที่ 13 กำหนดโครงสร้างของเทศบาลหรือการจัดองค์การของเทศบาล แบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ

1. ฝ่ายนิติบัญญัติ หรือสภาเทศบาล
2. ฝ่ายบริหาร หรือ นายกเทศมนตรีเทศมนตรี

สำหรับการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่จำเป็นต้องมีองค์การเพิ่มขึ้นเพื่อประสิทธิภาพของการบริหารพัฒนาบริการ คือพนักงานเทศบาล

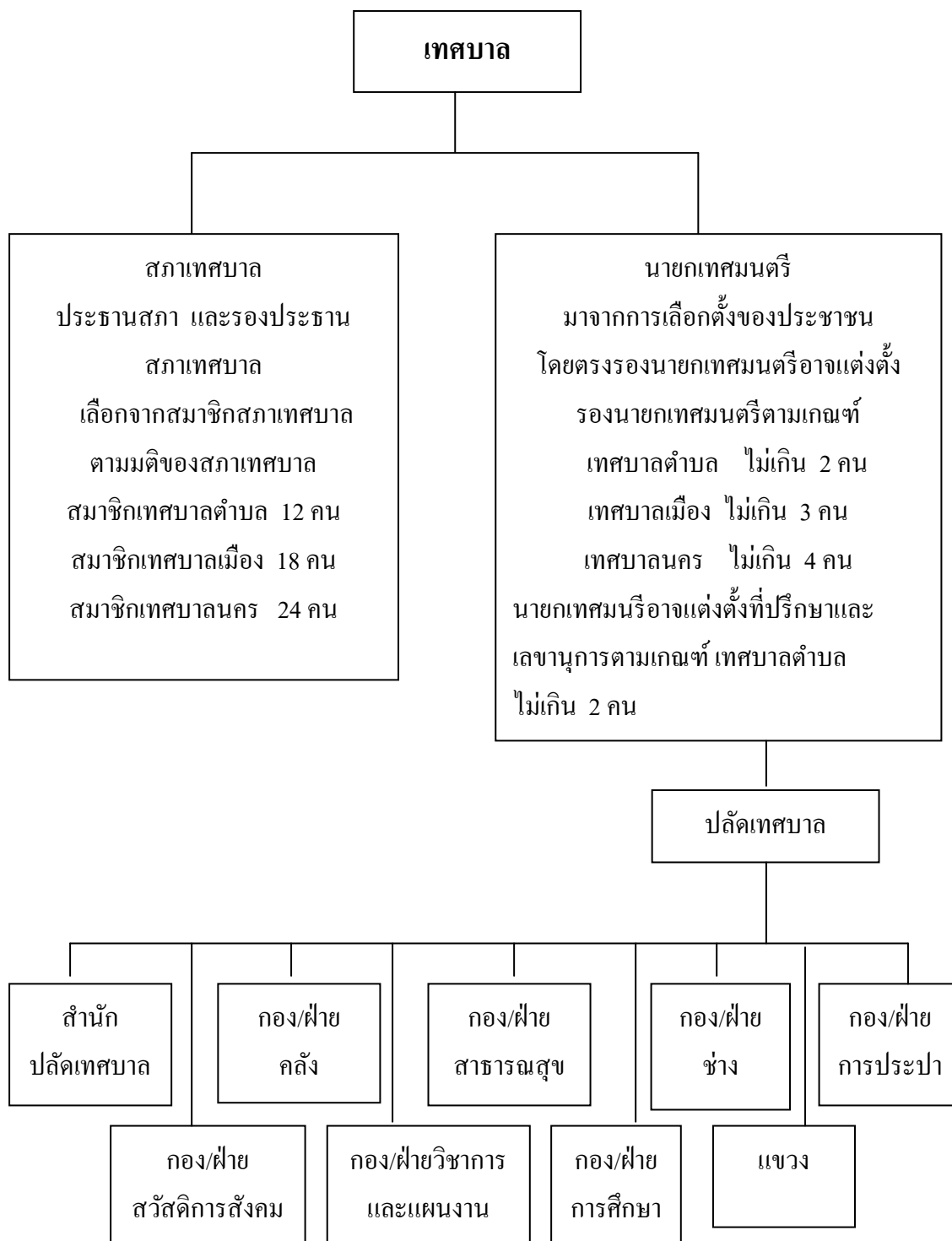
2.6.5.1 สภาเทศบาล สภาเทศบาลทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ มีหน้าที่โดยตรงในการควบคุมและตรวจสอบการบริหารงานของนายกเทศมนตรี สภาเทศบาล ประกอบด้วย สมาชิกเทศบาล หรือเรียกโดยย่อว่า ส.ท. สมาชิกเหล่านี้ได้รับการเลือกตั้งจากราษฎรในท้องถิ่น และดำรงตำแหน่งทำหน้าที่เป็นตัวแทนของราษฎรในท้องถิ่นตามวาระ คือ 4 ปี จำนวนของสมาชิกเทศบาลในแต่ละเทศบาลจะไม่เท่ากัน จำนวนมากหรือน้อยนั้น ขึ้นอยู่กับประเภทของเทศบาล คือ

- 1) เทศบาลตำบลมีสมาชิกเทศบาล 12 คน
- 2) เทศบาลเมืองมีสมาชิกเทศบาล 18 คน
- 3) เทศบาลนครมีสมาชิกเทศบาล 24 คน

2.6.5.2 นายกเทศมนตรี กฎหมายว่าด้วยเทศบาลกำหนดให้มีนายกคนหนึ่งซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ทำหน้าที่เป็นฝ่ายบริหารของเทศบาลนายกเทศมนตรีอาจแต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารงานตามที่นายกเทศมนตรีมอบหมาย ได้กำหนดสมาชิกไว้ดังนี้

- | | |
|-------------|-------------------------------------|
| เทศบาลตำบล | ให้มีรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน 2 คน |
| เทศบาลเมือง | ให้มีรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน 3 คน |
| เทศบาลนคร | ให้มีรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน 4 คน |

นายกเทศมนตรีเป็นผู้ควบคุมและรับผิดชอบ ในการบริหารจัดการของเทศบาลและเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานเทศบาลและลูกจ้างเทศบาลที่บัญญัติไว้ในมาตรา 48 แห่งกฎหมายว่าด้วยเทศบาล



ภาพที่ 2.1 โครงสร้างของเทศบาล

หมายเหตุ. ปรับปรุงจาก พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546

2.6.6 อำนาจและหน้าที่ของเทศบาล

ในส่วนที่เป็นหน้าที่ของเทศบาลนั้น พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ.2546 ได้กำหนดไว้ในมาตรา 50 – มาตรา 56 โดยมีสาระสำคัญดังนี้

2.6.6.1 เทศบาลตำบล มีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

- 1) รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
- 2) ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ
- 3) รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- 4) ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
- 5) ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
- 6) ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม
- 7) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- 8) บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- 9) หน้าที่อื่นๆตามที่กฎหมายบัญญัติ ให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล

การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ ของเทศบาลต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชน โดยใช้วิธีการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี และให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล การจัดทำงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจสอบ การประเมินผลการปฏิบัติงาน และการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร ทั้งนี้ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ ว่าด้วยการนั้น และหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

2.6.6.2 เทศบาลตำบลอาจจัดทำกิจกรรมใดๆในเขตเทศบาลดังต่อไปนี้

- 1) ให้มีน้ำสะอาด หรือการประปา
- 2) ให้มีโรงฆ่าสัตว์
- 3) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ หรือท่าข้าม
- 4) ให้มีสุสาน และฌาปนสถาน
- 5) บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
- 6) ให้มีและบำรุงสถานที่ ทำการพิพาทรักษาคนเจ็บไข
- 7) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้า หรือ แสงสว่างโดยวิธีอื่น
- 8) ให้มีการบำรุงทางระบายน้ำ
- 9) เทศพาณิชย์

2.6.6.3 เทศบาลเมืองมีหน้าที่ที่ต้องทำในเขตเทศบาลดังต่อไปนี้

- 1) กิจการที่ระบุไว้ในอันเป็นหน้าที่ของเทศบาลตำบลที่ต้องทำ
- 2) ให้มีน้ำสะอาด หรือการประปา
- 3) ให้มีโรงฆ่าสัตว์
- 4) ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้
- 5) ให้มีการบำรุงทางระบายน้ำ
- 6) ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ
- 7) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น

2.6.6.4 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายเทศบาลเมืองอาจจัดทำกิจกรรมใดๆ ในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

- 1) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ หรือท่าข้าม
- 2) ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
- 3) บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
- 4) ให้มีการบำรุงการแสดงสงเคราะห์มารดาและเด็ก
- 5) ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล
- 6) ให้มีการสาธารณสุขการ
- 7) จัดทำกิจการสาธารณสุขการซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
- 8) จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา
- 9) ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการศึกษา และพลศึกษา
- 10) ให้มีและสวนสาธารณะ สวนสัตว์และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- 11) ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น
- 12) เทศพาณิชย์

2.6.6.5 เทศบาลนครมีหน้าที่ต้องทำกิจกรรมในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

- 1) กิจกรรมตามที่ระบุไว้ในอันเป็นหน้าที่ของเทศบาลเมืองที่ต้องทำตาม มาตรา 5
- 2) ให้มีให้มีการบำรุงการสงเคราะห์
- 3) กิจการอย่างอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
- 4) การควบคุมสุขลักษณะ และอนามัยในร้านจำหน่ายอาหาร โรงแรมหรสพ และการบริการอื่น ๆ
- 5) จัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม
- 6) จัดให้มีการควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้ามและที่จอดรถ

7) การวางผังเมืองและควบคุมการก่อสร้าง

8) การส่งเสริมกิจการ การท่องเที่ยว

นอกจากนั้นเทศบาลนครอาจทำกิจการอื่น ๆ ตามที่กำหนดไว้ว่าเป็นหน้าที่ต้องทำของเทศบาล

2.7 เทศบาลเมืองมหาสารคาม

เทศบาลเมืองมหาสารคาม มีบริบทที่สำคัญ ดังนี้

2.7.1 ด้านกายภาพ

2.7.1.1 ที่ตั้งและลักษณะ เทศบาลเมืองมหาสารคาม ตั้งอยู่ตำบลตลาด อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม มีพื้นที่รับผิดชอบทั้งหมด 24.14 ตารางกิโลเมตร หรือ 15,857.50 ไร่

2.7.1.2 ลักษณะภูมิประเทศและภูมิอากาศ เป็นพื้นที่ราบสูงรูปกระทะคว่ำ พื้นที่โดยทั่วไปมีความสูงจากระดับน้ำทะเลประมาณ 130-230 เมตร มีลักษณะภูมิอากาศแบบมรสุมเมืองร้อน (Tropical Monsoon Climate) ในฤดูร้อนมีอุณหภูมิสูงประมาณ 39-42 องศาเซลเซียส ฤดูหนาวมีอุณหภูมิประมาณ 8.8 - 12.5 องศาเซลเซียส สภาพโดยทั่วไปจะมีลักษณะฝนตกสลับกับอากาศแห้ง (Wet and dry climate) (ที่มา : บรรยายสรุปจังหวัดมหาสารคาม 2557)

2.7.2 ด้านการเมืองการปกครอง

2.7.2.1 ประชากร มีประชากรทั้งหมดในเขตเทศบาล จำนวน 39,760 คน แยกเป็นชาย จำนวน 18,824 คน เป็นหญิงจำนวน 20,936 คน และมีครัวเรือนทั้งหมด จำนวน 9,729 ครัวเรือน โดยมีความหนาแน่นของประชากร เฉลี่ยประมาณ 1,647 คน/ตารางกิโลเมตร

2.7.2.2 เขตการปกครอง เทศบาลเมืองมหาสารคามแบ่งเขตการปกครองออกเป็น 30 ชุมชน มีประธานคณะกรรมการชุมชน และกรรมการชุมชน มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในชุมชนและนายกเทศมนตรีเป็นผู้แต่งตั้ง ทำหน้าที่ประสานในการพัฒนาชุมชน ระหว่างชุมชนกับเทศบาล

2.7.2.3 โครงสร้างส่วนราชการ มีส่วนการบริหารทั้งหมด 7 ส่วน แยกส่วนบริหารออกเป็น 2 สำนัก 4 กอง และ 1 ส่วนราชการที่มีฐานะเทียบเท่าระดับกอง ได้แก่ ส่วนการบริหารที่เป็นสำนัก ได้แก่ สำนักการช่าง และ สำนักการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ส่วนการบริหารที่เป็นกอง ได้แก่ กองคลัง กองการศึกษา กองวิชาการและแผนงาน กองสวัสดิการสังคม และส่วนการบริหารที่มีฐานะเทียบเท่ากอง ได้แก่ สำนักปลัดเทศบาล

2.7.2.4 การเมืองระดับท้องถิ่น เทศบาลเมืองมหาสารคาม มีคณะผู้บริหาร จำนวน 3 คน ประกอบด้วย นายกเทศมนตรี ที่มาจากการเลือกตั้งจากประชาชนในเขตเทศบาลและ รองนายกเทศมนตรี จำนวน 3 คน สมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 18 คน มาจากการเลือกตั้งจากประชาชนในเขตเทศบาลซึ่งแบ่งเป็น 3 เขตๆ 6 คน เลขาธิการนายกเทศมนตรี จำนวน 1 คน ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี จำนวน 2 คน แต่งตั้งโดยนายกเทศมนตรี

สมาชิกสภาเทศบาลเมืองมหาสารคาม มีจำนวน 18 คน ดังนี้

- 1) นายถนอม รัตนมุลตรี ประธานสภาเทศบาล
- 2) นายธงชัยใหม่คามิ รองประธานสภาเทศบาล
- 3) นายกิตติศักดิ์ นาคะพงษ์ สมาชิกสภาเทศบาล
- 4) นายบุญเรือง แสนสุ สมาชิกสภาเทศบาล
- 5) นางวิมาลา จงรักษ์ สมาชิกสภาเทศบาล
- 6) นางสุภาพร ทองสุริชัยศรี สมาชิกสภาเทศบาล
- 7) นายสุทัศน์ ไชยบุญ สมาชิกสภาเทศบาล
- 8) นายปรีดา รินทะरिक สมาชิกสภาเทศบาล
- 9) นายสุรชัย ชูปฏิบัติ สมาชิกสภาเทศบาล
- 10) นายบัณฑิตย์ สาकरังค์ สมาชิกสภาเทศบาล
- 11) นายชัยเศรษฐ ฝ้ายคุณวงษ์ สมาชิกสภาเทศบาล
- 12) นายสังคมคำอินทร์ สมาชิกสภาเทศบาล
- 13) นายพงษ์ทัฬหเจริญ สมาชิกสภาเทศบาล
- 14) นายวศิลป้ออินสร สมาชิกสภาเทศบาล
- 15) นายสมศักดิ์ รักษาพงษ์สมาชิกสภาเทศบาล
- 16) นายสุรชัยชมพูนุช สมาชิกสภาเทศบาล
- 17) นางบุญประเสริฐ พลภักดี สมาชิกสภาเทศบาล
- 18) นายอำนาจ ทะนนศรี สมาชิกสภาเทศบาล

2.7.2.5 การเลือกตั้ง เทศบาลเมืองมหาสารคามแบ่งเขตการเลือกตั้งเป็น 3 เขต มีจำนวนชุมชนทั้งสิ้น 30 ชุมชน ดังนี้

ตารางที่ 2.2

เขตการเลือกตั้งของชุมชนทั้ง 30 ชุมชน ภายในเขตเทศบาลเมือง มหาสารคาม

เขต 1	เขต 2	เขต 3
1.1 ชุมชนดักศิลา	2.1 ชุมชนธัญญา 1	3.1 ชุมชนเครือวัลย์ 1
1.2 ชุมชนศรีสวัสดิ์ 1	2.2 ชุมชนธัญญา 2	3.2 ชุมชนนาควิชัย 2
1.2 ชุมชนศรีสวัสดิ์ 2	2.3 ชุมชนธัญญา 3	3.3 ชุมชนนาควิชัย 3
1.3 ชุมชนศรีสวัสดิ์ 3	2.4 ชุมชนสามัคคี 1	3.4 ชุมชนอภิสิทธิ์ 1
1.4 ชุมชนปัจฉิมทัศน์ 1	2.5 ชุมชนสามัคคี 2	3.5 ชุมชนอภิสิทธิ์ 2
1.5 ชุมชนปัจฉิมทัศน์ 2	2.6 ชุมชนมหาชัย	3.6 ชุมชนอุทัยทิศ 1
1.6 ชุมชนธัญญา 4	2.7 ชุมชนโพธิ์ศรี 1	3.7 ชุมชนอุทัยทิศ 2
1.7 ชุมชนศรีมหาสารคาม	2.7 ชุมชนโพธิ์ศรี 2	3.8 ชุมชนอุทัยทิศ 3
1.8 ชุมชนเครือวัลย์ 2	2.8 ชุมชนนาควิชัย 1	3.9 ชุมชนอุทัยทิศ 4
		3.10 ชุมชนส่องเหนือ
		3.11 ชุมชนส่องใต้
		3.12 ชุมชนบ้านแมค

2.7.2.6 การบริหารกิจการเทศบาล ประกอบด้วย

1) สภาเทศบาล สภาเทศบาลประกอบด้วยสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง และอยู่ในตำแหน่งวาระละ 4 ปี สภาเทศบาลมีประธานสภา 1 คน และรองประธานสภา 1 คน โดยผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งจากสมาชิกสภาเทศบาลตามมติของสภาเทศบาล อำนาจหน้าที่ของสภาเทศบาลเมืองมหาสารคาม คือ

1.1) มีอำนาจในการตราเทศบัญญัติ โดยทำหน้าที่กั้นกรองและอนุมัติเทศบัญญัติต่าง ๆ ว่าควรบังคับใช้ในเขตเทศบาลหรือไม่อย่างไร และเทศบัญญัติดังกล่าวจะต้องไม่ขัดแย้งต่อกฎหมาย

1.2) มีอำนาจในการตรวจสอบและถ่วงดุลการทำงานของฝ่ายบริหาร ให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นไปตามระเบียบแบบแผนและนโยบายที่กำหนดไว้ โดยมีมาตรการควบคุม คือ การตั้งกระทู้ถามฝ่ายบริหาร การตรวจสอบการทำงานโดยคณะกรรมการสามัญ และวิสามัญของสภาเทศบาล

1.3) มีอำนาจในการเลือกสมาชิกสภาเทศบาล ตั้งเป็นคณะกรรมการสามัญและมีอำนาจเลือกบุคคลที่เป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิก เป็นคณะกรรมการวิสามัญของ

สภาเทศบาล เพื่อกระทำกิจการหรือพิจารณาการสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาเทศบาลแล้ว รายงานสภาเทศบาล

2) คณะผู้บริหาร ประกอบด้วย นายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรง และรองนายกเทศมนตรี จำนวน 3 คน ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี จำนวน 1 คน และเลขานุการนายกเทศมนตรี จำนวน 2 คน ซึ่งมาจากนายกเทศมนตรีแต่งตั้ง

3) บุคลากรของเทศบาลเมืองมหาสารคาม มีดังนี้

เทศบาลเมืองมหาสารคาม มีพนักงานเทศบาล ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้าง จำนวน 558 คน แยกเป็น พนักงานเทศบาล จำนวน 115 คน พนักงานครูเทศบาล จำนวน 160 คน ลูกจ้างประจำจำนวน 17 คน ลูกจ้าง (ประจำสถานศึกษา) จำนวน 6 คน พนักงานจ้าง จำนวน 234 คน พนักงานจ้างในสถานศึกษา จำนวน 23 คน ข้าราชการถ่ายโอน จำนวน 2 คน ลูกจ้างประจำถ่ายโอน จำนวน 1 คน

2.7.2.7 โครงสร้างพื้นฐาน

1) ด้านการคมนาคมขนส่ง การคมนาคมขนส่งในเขตเทศบาล ภายในจังหวัด กับจังหวัดใกล้เคียง อาศัยทางบกเป็นหลักมีทางหลวงเชื่อมกับ อำเภอและจังหวัดต่าง ๆ สามารถเดินทางได้อย่างสะดวก มีรถโดยสารประจำทางระหว่างอำเภอ ระหว่างจังหวัด ตลอดจนกรุงเทพมหานคร

ถนน สภาพถนนในเขตเทศบาลเป็นถนนแอสฟัลท์ติก ถนนลาดยาง ถนนคอนกรีตเสริมเหล็กและถนนลูกรัง ครอบคลุมถนนสายหลัก สายรองและซอยต่าง ๆ มีระยะทางทั้งสิ้น 91.42 กิโลเมตร ปัจจุบันในเขตเทศบาลมีถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก จำนวน 297 สาย มีถนนแอสฟัลท์ติก จำนวน 8 สาย และถนนลูกรัง จำนวน 20 สาย

สะพาน สะพานในเขตเทศบาลมีจำนวน 22 แห่ง แยกเป็นสะพานลอย จำนวน 4 แห่ง ตั้งอยู่บนถนนนครสวรรค์ จำนวน 2 แห่ง และถนนผดุงวิถี จำนวน 2 แห่ง ซึ่งเป็นถนนสายหลักที่มีปัญหาการจราจรโดยเฉพาะสะพานลอยคนเดินข้ามถนนนครสวรรค์ตรงบริเวณตลาดสดเทศบาล การจราจรในเขตเทศบาลจะหนาแน่นในช่วงเช้าและช่วงเย็นบนถนนที่มีสถานศึกษาตั้งอยู่ ได้แก่ถนนริมคลองสมถวิลราษฎร์ถนนเฉลิมพระเกียรติ ถนนริมคลองสมถวิล ถนนนครสวรรค์ ถนนผดุงวิถี และถนนศรีสวัสดิ์ดำเนิน การจัดการขนส่งมวลชน การจัดการขนส่งมวลชนในเขตเทศบาล ได้แก่

1. การเดินรถโดยสารขนาดเล็ก ซึ่งมีเอกชนเป็นผู้ดำเนินการ
2. มีจุดให้บริการรถจักรยานยนต์รับจ้าง

2) การประปา การให้บริการน้ำประปาในเขตเทศบาล (ไม่สามารถระบุตามจำนวนครัวเรือนที่มีในฐานข้อมูลของสำนักทะเบียนท้องถิ่นได้) สํารวจตามจำนวนการใช้น้ประปา น้ำทั้งหมดในเขตเทศบาล จำนวน 10,968 ครอบครั และครอบครัที่ไม่มีน้ำประปาใช้ในเขตเทศบาล จำนวน 4,268 ครอบครั ซึ่งการประปาจังหวัดมหาสารคามสามารถผลิตน้ำประปาได้จำนวน 30,000 ลบ.ม./วัน และมีผู้ใช้น้ำประปา จำนวน 28,000 ลบ.ม./วัน

3) ไฟฟ้า ไฟฟ้าที่ใช้ในเขตเทศบาลอยู่ในความรับผิดชอบของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค จังหวัดมหาสารคาม มีรายละเอียดการใช้ไฟฟ้า สํารวจตามจำนวนการใช้ไฟฟ้า ระดับครอบครัได้ทั้งหมดจำนวน 16,236 ครอบครั ส่วนไฟฟ้าสาธารณะ มีไฟฟ้าส่องสว่าง จำนวนประมาณ 7,750 จุด ครอบคลุมถนนทุกสาย สวนสาธารณะ โรงเรียนเทศบาล ฯ ตลาดสดเทศบาล ฯ ตลาดโต้รุ่ง ศูนย์กีฬาเยาวชน เทศบาลฯ และสถานีขนส่ง เป็นต้น

4) การสื่อสารและโทรคมนาคม แยกการใช้เป็น โทรศัพท์สาธารณะในเขตเทศบาล จำนวน 418 เลขหมาย และ โทรศัพท์ส่วนบุคคลในเขตเทศบาล จำนวน 5,084 เลขหมาย บริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด (สาขามหาสารคาม) มีจำนวน 2 แห่ง สถานีวิทยุกระจายเสียงในเขตเทศบาล มีจำนวน 18 สถานี สื่อมวลชนในพื้นที่ มีจำนวน 18 คน หอกระจายข่าวในเขตเทศบาลเมืองมหาสารคาม มีจำนวน 17 แห่ง และ ศูนย์วิทยุสื่อสารเทศบาลเมืองมหาสารคาม นามข่ายเรียก ศูนย์สุริยา ความถี่ 162.55 MHz ที่ตั้ง อาคารสถานีดับเพลิง เทศบาลเมืองมหาสารคาม ถนนฝั่งเมืองบัญชา ตำบลตลาด อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม

2.7.2.8 ด้านสังคม

ในเขตเทศบาลเมืองมหาสารคาม มีสภาพเป็นชุมชนเมืองกึ่งชนบท ยังมีความยึดมั่นในขนบธรรมเนียมประเพณีที่ยึดถือติดต่อกันมา และมีการแบ่งชุมชนย่อยในเขตเทศบาล ออกเป็น 30 ชุมชน หรือเรียกตามภาษาท้องถิ่นว่า “คุ้ม” มีการเลือกตั้งคณะกรรมการชุมชน เพื่อช่วยเหลือพัฒนาชุมชนของตนเองและให้ความร่วมมือกับส่วนราชการในการปฏิบัติงานสาธารณะ

1) ด้านศาสนา ประชาชนในเขตเทศบาลเมืองมหาสารคาม ส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ นอกจากนั้นก็นับถือศาสนาอื่น ๆ เช่น ศาสนาคริสต์ และศาสนาอิสลาม สถาบันทางศาสนาที่สำคัญ จึงเป็นวัดในพระพุทธศาสนา มีจำนวน 17 แห่ง ได้แก่ วัดมหาชัย (วัดอารามหลวง), วัดนาควิชัย, วัดประชาบํารุง, วัดอภิสิทธิ์, วัดบูรพาราม (ส่องใต้), วัดศรีสวัสดิ์, วัดป่าสุกมิตร, วัดโพธิ์ศรี, วัดส่องเหนือ, วัดสามัคคี, วัดชัยญาวาส, วัดบ้านแมค, วัดปัจฉิมทัศน์, วัดเครือวัลย์, วัดโนนแท่น, วัดอุทัยทิศ, และวัดป่าอัมพสันติวัน

2) วัฒนธรรม เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่ นับถือพุทธศาสนา และส่วนใหญ่เป็นชาวพื้นเมืองอีสานดั้งเดิม ลักษณะวิถีชีวิตเป็นผู้ยึดถือขนบธรรมเนียมประเพณี โอบอ้อมอารี และจะให้ความร่วมมือในการจัดงานประเพณีที่เทศบาลได้จัดขึ้นอย่างต่อเนื่องและเป็นประจำทุกปี

3) ประเพณีท้องถิ่นที่สำคัญ ได้แก่ งานบุญเบิกฟ้าและงานกาชาด งานแห่เทียนเข้าพรรษา งานประเพณีสงกรานต์ งานประเพณีบุญบั้งไฟ งานวันขึ้นปีใหม่

4) ด้านการศึกษา เทศบาลเมืองมหาสารคาม เป็นศูนย์กลางการศึกษาของภาคตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งได้ชื่อว่าเป็นเมือง ตักสิลานคร เนื่องจากเป็นที่รวมของสถานศึกษาในระบบโรงเรียนทุกระดับ ตั้งแต่ระดับก่อนประถมศึกษาจนถึงระดับอุดมศึกษา เป็นจังหวัดที่มีสถานศึกษาเกือบทุกสังกัดกระจายอยู่ในจังหวัด ซึ่งมีสถานศึกษาที่อยู่ภายในเขตเทศบาล โดยจำแนกตามระบบการศึกษาและสังกัด ดังนี้

4.1) สถานศึกษาสังกัดคณะกรรมการอุดมศึกษา จำนวน 2 แห่ง ได้แก่

- มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
- มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

4.2) สถานศึกษาสังกัดกรมอาชีวศึกษา จำนวน 2 แห่ง ได้แก่

- วิทยาลัยอาชีวศึกษามหาสารคาม
- วิทยาลัยเทคนิคมหาสารคาม

4.3) สถานศึกษาสังกัดกระทรวงสาธารณสุข จำนวน 1 แห่ง ได้แก่

- วิทยาลัยพยาบาลศรีมหาสารคาม

4.4) สถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต

1 จำนวน 4 แห่ง ได้แก่ 1) โรงเรียนสารคามพิทยาคม 2) โรงเรียนผดุงนารี 3) โรงเรียนหลักเมืองมหาสารคาม 4) โรงเรียนอนุบาลมหาสารคาม

4.5) สถานศึกษาสังกัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา จำนวน 1 แห่ง ได้แก่ สถาบันการพลศึกษา วิทยาเขตมหาสารคาม

4.6) สถานศึกษาเอกชน จำนวน 4 แห่ง ได้แก่ 1) โรงเรียนอนุบาลกิตติยา 2) โรงเรียนพระกุมารมหาสารคาม 3) โรงเรียนอนุบาลสุกุลรัตน์ 4) โรงเรียนอภิสิทธิ์ปัญญา

4.7) สถานศึกษาในความรับผิดชอบของเทศบาลเมืองมหาสารคาม ประกอบด้วยโรงเรียนในสังกัดเทศบาล ฯ จำนวน 7 แห่ง ได้แก่ 1) โรงเรียนเทศบาลบูรพาพิทยาคาร 2) โรงเรียนเทศบาลศรีสวัสดิ์วิทยา 3) โรงเรียนเทศบาลบ้านส่องนางใย 4) โรงเรียนเทศบาลสามัคคีวิทยา 5) โรงเรียนเทศบาลโพธิ์ศรี 6) โรงเรียนเทศบาลบ้านค้อ 7) โรงเรียนเทศบาลบ้านแมด

2.7.2.9 ด้านกีฬา นันทนาการ / พักผ่อน

เทศบาลเมืองมหาสารคามมีสถานที่ในการดำเนินกิจกรรมการกีฬา นันทนาการ และพักผ่อนทั้งที่เป็นพื้นที่ของเทศบาลและหน่วยงานอื่น ได้แก่ สนามกีฬาอเนกประสงค์ จำนวน 7 แห่ง สนามฟุตบอล จำนวน 19 แห่ง สนามบาสเกตบอล จำนวน 10 แห่ง สระว่ายน้ำส่วนราชการ จำนวน 3 แห่ง (สถาบันการพลศึกษามหาสารคาม จำนวน 2 แห่ง และ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม จำนวน 1 แห่ง) สระว่ายน้ำเอกชน จำนวน 3 แห่ง ห้องสมุดประชาชน จำนวน 1 แห่ง สนามเด็กเล่นจำนวน 2 แห่ง สวนสาธารณะ จำนวน 4 แห่ง

2.7.2.10 ด้านสาธารณสุข

ในเขตเทศบาลเมืองมหาสารคาม มีสถานที่บริการด้านสาธารณสุข แยกเป็น โรงพยาบาล จำนวน 2 แห่ง ศูนย์บริการสาธารณสุข จำนวน 4 แห่ง ศูนย์บริการสาธารณสุข มหาวิทยาลัยมหาสารคาม 1 แห่ง และคลินิกเอกชน จำนวน 54 แห่ง

2.7.2.11 ด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ

1) การกำจัดขยะมูลฝอย / สิ่งปฏิกูล การจัดเก็บและกำจัดขยะมูลฝอย โดยมีการจัดเก็บเอง และมีเอกชนเก็บและขนส่งสิ่งปฏิกูล ปริมาณขยะมูลฝอยประมาณ 45 ตัน / 1 วัน รถยนต์บรรทุกขยะมูลฝอย จำนวน 15 คัน ถึงรองรับขยะมูลฝอย จำนวน 4,068 ใบ พนักงานเก็บ ขน และกวาดขยะมูลฝอย จำนวนประมาณ 100 คน มีที่ดินสำหรับทิ้งขยะมูลฝอยจำนวน 49 ไร่ ตั้งอยู่บ้านหนองปลิง ถนน สายสารคาม – วาปี ตำบลหนองปลิง อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม

2) น้ำเสีย แหล่งกำเนิดน้ำเสียในเขตเทศบาลมาจากหลายแหล่งด้วยกัน เช่น อาคารบ้านเรือน โรงเรียน โรงพยาบาล คลินิกเอกชน ร้านอาหาร / ภัตตาคาร โรงแรม สถานีบริการน้ำมัน ตลาดสด โรงฆ่าสัตว์ ฯลฯ จากการประมาณการอัตราการเกิดน้ำเสียต่อวันในเขตเทศบาล ในปี พ.ศ. 2552 พบว่ามีประมาณ 12,000 ลูกบาศก์เมตรต่อวัน ซึ่งระบบบำบัดน้ำเสียที่เทศบาลเลือกใช้ในปัจจุบันคือ ระบบรวบรวมน้ำเสียแบบรวม (Combined System) ซึ่งเหมาะสมกับสภาพของเมือง ซึ่งปัจจุบันระบบบำบัดน้ำเสียอยู่ในพื้นที่ฝั่งตะวันออกของเมืองสามารถรองรับและบำบัดน้ำเสียได้เพียง 4,200 ลูกบาศก์เมตรต่อวัน สำหรับในอนาคตเทศบาลมีโครงการที่จะศึกษาออกแบบและก่อสร้างระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสียฝั่งตะวันตกเพื่อรองรับปริมาณน้ำเสียที่เพิ่มขึ้นและทั่วถึงต่อไป

3) การระบายน้ำ จำนวนรางหรือท่อระบายน้ำ จำนวน 148 แห่ง ถนนที่มีรางหรือท่อระบายน้ำทั้ง 2 ด้านของถนน จำนวน 128 สาย ถนนที่มีรางหรือท่อระบายน้ำด้านเดียว จำนวน 2 สาย ถนนที่ไม่มีราง หรือท่อระบายน้ำ จำนวน 149 สาย พื้นที่น้ำท่วมถึง คิดเป็นร้อยละ

10 ของพื้นที่ ระยะเฉลี่ยที่มีน้ำท่วมขังนานที่สุด 2-3 เดือน ประมาณช่วงเดือนสิงหาคมถึงตุลาคม สาเหตุของการเกิดน้ำท่วมขังเกิดจากน้ำล้นตลิ่ง หรือในช่วงฤดูฝนที่มีปริมาณน้ำขึ้นมาก และเทศบาลได้มีการทำความสะอาดท่อระบายน้ำ อย่างน้อย ปีละ 3 ครั้งขึ้นไป

4) แหล่งน้ำ มี จำนวน 7 แห่ง ได้แก่ หนองบัวแดงมีพื้นที่ประมาณ (12 ไร่) หนองอีเก้ง มีพื้นที่ประมาณ (11 ไร่) หนองบอนมีพื้นที่ประมาณ 7 ไร่ หนองบักกิ่งมีพื้นที่ประมาณ 3ไร่ หนองกระทุ่มมีพื้นที่ประมาณ 60 ไร่ หนองหอยมีพื้นที่ประมาณ 5 ไร่ และหนองเลิงน้ำจันมีพื้นที่ประมาณ 33 ไร่ 15 งาน 98.82 ตารางวา คลอง ตำธาร ห้วย มีจำนวน 3 แห่ง ได้แก่ คลองสมถวิลราษฎร์ ห้วยคะคางและกุดนางใย

2.7.2.12 การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มีเจ้าหน้าที่ดับเพลิง จำนวน 26 คน และเจ้าหน้าที่ อป.พร. จำนวน 580 คน มีเครื่องมือเครื่องใช้ในการดับเพลิง ดังนี้

1. รถยนต์ดับเพลิงขนาดความจุ 2,000 ลิตร จำนวน 3 คัน
2. รถยนต์บรรทุกน้ำ จำนวน 5 คัน ประกอบด้วย
 - 2.1 ขนาดความจุ 10,000 ลิตร จำนวน 2 คัน
 - 2.2 ขนาดความจุ 6,000 ลิตร จำนวน 2 คัน
 - 2.3 ขนาดความจุ 7,000 ลิตร จำนวน 1 คัน
3. รถยนต์กู้ภัยพร้อมอุปกรณ์ช่วยชีวิต จำนวน 1 คัน
4. เครื่องวิทยุสื่อสาร จำนวน 23 เครื่อง
5. เครื่องวิทยุประจำรถยนต์ จำนวน 5 เครื่อง

2.7.2.13 โครงสร้างทางเศรษฐกิจ / รายได้ประชากร

1) การเกษตรกรรม อาชีพของประชากรส่วนหนึ่งในเขตเทศบาลเมืองมหาสารคาม ซึ่งมีลักษณะเป็นชุมชนเมืองกึ่งชนบทคือการประกอบอาชีพการเกษตร ได้แก่ การปลูกข้าว ถั่ว และพืชผักต่าง ๆ การเลี้ยงสัตว์ ได้แก่ ไก่ เป็ด สุกร กระบือ และโค เป็นต้น

2) การพาณิชย์กรรม กิจการค้าส่วนใหญ่เป็นธุรกิจต่อเนื่องกับสินค้าเกษตรมีร้านจำหน่ายของเบ็ดเตล็ด ร้านอาหาร เครื่องดื่ม ร้านรับจ้างพิมพ์เอกสาร ร้านถ่ายรูป ร้านโฆษณา ร้านแต่งผม เป็นต้น

3) การอุตสาหกรรม ภายในเขตเทศบาลเมืองมหาสารคาม มีจำนวนโรงงานอุตสาหกรรมที่จดทะเบียนประกอบกิจการ จำนวน 20 โรงงาน ได้แก่ อุตสาหกรรมเช็ลบั้ม หัวฉีดรถยนต์ ทำเครื่องเรือนหรือเครื่องตกแต่งภายในจากไม้ฉัททอไหมพรมเป็นเครื่องนุ่งห่ม ทำผลิตภัณฑ์คอนกรีต เป็นต้น

4) การปลูกสัตว์ สัตว์เศรษฐกิจที่สำคัญของเทศบาลเมืองมหาสารคาม ประกอบด้วย สุกร โค กระบือ ไก่ เป็ด เป็นต้น

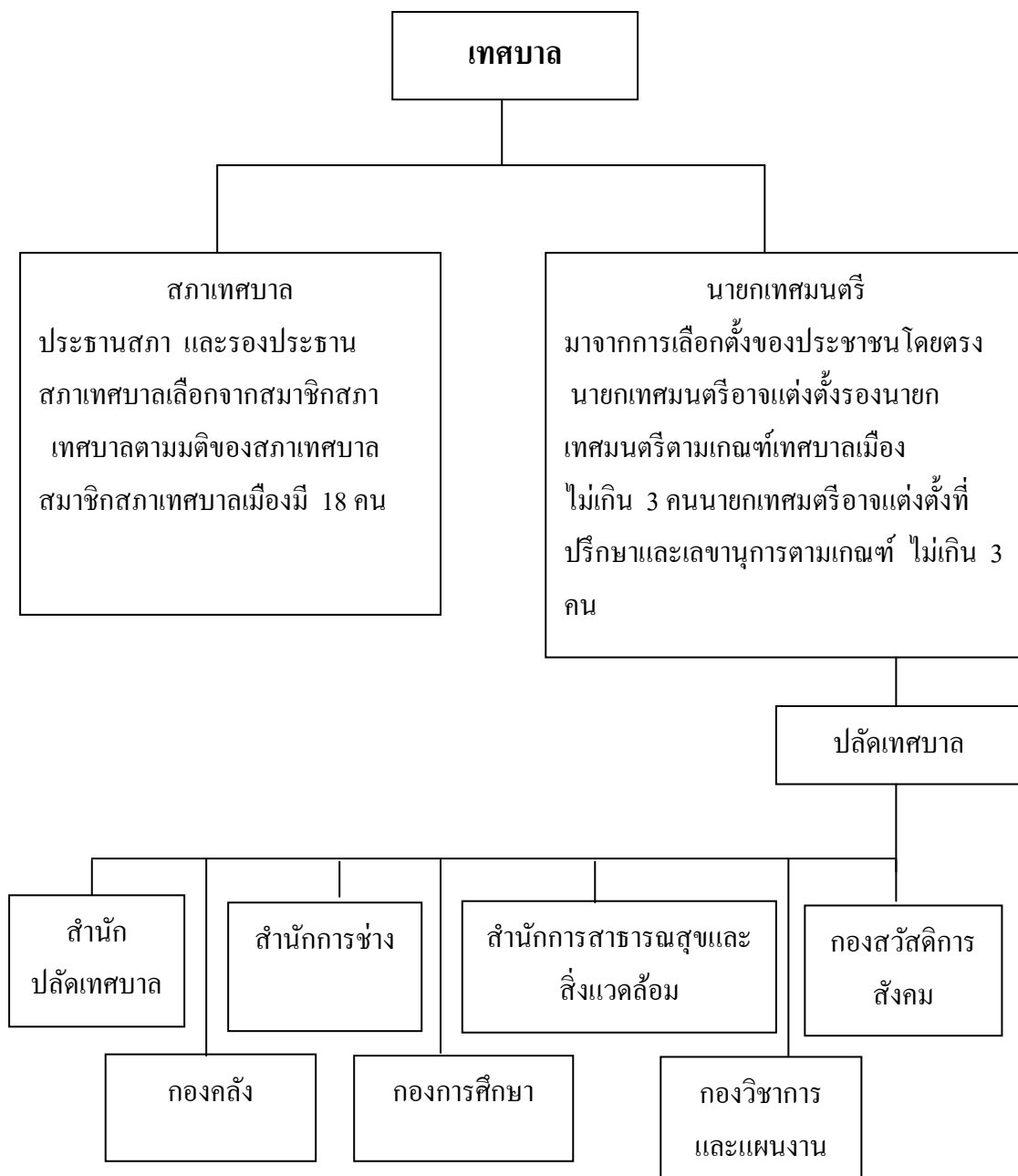
2.7.2.14 การดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาของ เทศบาลเมืองมหาสารคาม อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม การดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาของ เทศบาลเมืองมหาสารคาม อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคามแบ่งเป็น 4 ด้าน ดังนี้

1) ด้านการพัฒนาศักยภาพองค์กร เป็นการพัฒนามุ่งหมายที่สำคัญ คือ พัฒนาศักยภาพบุคลากรสอดรับการเป็นสมาชิกอาเซียน อบรมบุคลากรเกี่ยวกับเศรษฐกิจอาเซียน การพัฒนาความรู้บุคลากรใน การใช้ภาษาอังกฤษ การให้บริการสมัยใหม่ ใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ในการปฏิบัติงาน และการให้บริการประชาชน เพิ่มประสิทธิภาพงานรักษาความสะอาด การกำหนดวิธีการจัดเก็บภาษีอย่างเป็นระบบ และเปิดโอกาสให้ประชาชนประเมินการบริหารงานของเทศบาล

2) ด้านการพัฒนาการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม เป็นการพัฒนามุ่งหมายที่สำคัญ พัฒนาคุณภาพทางการศึกษาได้มาตรฐานและทั่วถึง ทั้งในระบบ นอกระบบ และตามอัธยาศัย โดย การจัดอบรมประชาชนเพื่อให้ความรู้เกี่ยวกับด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคม สนับสนุนให้โรงเรียนสังกัดเทศบาลเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่น สนับสนุนให้วัดจัดกิจกรรมการเผยแผ่พระพุทธศาสนา และจัดกิจกรรมในวันสำคัญทางศาสนา สนับสนุนการอนุรักษ์วัฒนธรรมท้องถิ่น สนับสนุนสถาบันการศึกษาในการเผยแผ่วัฒนธรรมระดับชาติ จัดอบรมคุณธรรมจริยธรรมให้กับเยาวชน และสนับสนุนการพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่น

3) ด้านการพัฒนาสภาพเมือง เป็นการพัฒนามุ่งหมายที่สำคัญ เช่น ปรับปรุงถนน สร้างถนนคอนกรีตหรือลาดยาง วางท่อระบายน้ำภายในชุมชน จัดไฟฟ้าส่องสว่าง ติดตั้งโคมไฟส่องสว่างตามเส้นทาง เก็บรวบรวมขยะอย่างสม่ำเสมอ ดำเนินการระบายน้ำได้อย่างรวดเร็ว และให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

4) ด้านการพัฒนาสังคมเป็นสุข และเศรษฐกิจชุมชนเป็นการพัฒนามุ่งหมายที่สำคัญ พัฒนาคุณภาพการให้บริการสาธารณสุข และคุณภาพชีวิตอย่างทั่วถึง การสร้างสังคมเอื้ออาทรและสมานฉันท์ เช่น การจัดอบรมเกี่ยวกับอาหาร ยารักษาโรค จัดกิจกรรมส่งเสริมการดูแลผู้สูงอายุ ผู้พิการ และผู้ติดเชื้อเอดส์ ส่งเสริมให้ประชาชนเป็นชุมชนเอื้ออาทร และสมานฉันท์ ดำรงชีวิตของประชาชนตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง จัดกิจกรรมป้องกันและแก้ไขปัญหาสุขภาพจิตร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ตำรวจในการป้องกัน และรักษาความปลอดภัยในชีวิต



ภาพที่ 2.2 โครงสร้างของเทศบาลเมืองมหาสารคาม

หมายเหตุ. ปรับปรุงจาก แผนยุทธศาสตร์พัฒนา 2559-2561. โดย เทศบาลเมืองมหาสารคาม, 2559

2.8 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ประมวล เกตรา (2550,น.79) ที่ได้ศึกษาความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการพัฒนาของเทศบาลตำบลเกษตรวิสัย อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด พบว่า การพัฒนาของเทศบาลตำบลเกษตรวิสัย อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนอยู่ในระดับปานกลาง คณะกรรมการชุมชนที่มีเพศ อายุ และระดับการศึกษาแตกต่างกันต่อการพัฒนาของเทศบาลตำบลเกษตรวิสัย อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด พบว่า คณะกรรมการชุมชนเพศและระดับการศึกษาแตกต่างกันโดยรวมมีความคิดเห็นต่อการพัฒนาของเทศบาลตำบลเกษตรวิสัย อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด แตกต่างกันอย่างนัยสำคัญ ทางสถิติที่ระดับ.05 โดยคณะกรรมการชุมชนที่มีอายุ 21-30 ปี มีความคิดเห็นในด้านเศรษฐกิจและด้านสังคมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ.05 กับทุกกลุ่มอายุ

วาสนา วสิกรณ์ (2550,น.71) ศึกษาความพึงพอใจของประชาชนต่อการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเทศบาลเมืองแสนสุขแบบบูรณาการตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา 5 ปี ผลการวิจัยพบว่า ความพึงพอใจต่อการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาโดยรวม พบว่าอยู่ในระดับปานกลางเมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านสภาพโครงสร้างพื้นฐานมีความพึงพอใจอยู่ในระดับมาก ส่วนด้านสภาพเศรษฐกิจ ด้านสภาพสังคม ด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติและด้านการเมืองการบริหาร มีความพึงพอใจ อยู่ในระดับปานกลาง เปรียบเทียบความพึงพอใจต่อแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา จำแนกตามสถานภาพของประชาชน เพศ วุฒิการศึกษา รายได้/เดือน และถิ่นที่อยู่อาศัย โดยรวม และรายด้านทุกด้าน พบว่า ไม่แตกต่างกันและเปรียบเทียบความพึงพอใจต่อแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา จำแนกตามอาชีพ โดยรวมและรายด้านทุกด้าน พบว่า ไม่แตกต่างกันยกเว้นด้านสภาพโครงสร้างพื้นฐานและด้านสภาพสังคมพบว่าแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

วีรศักดิ์ จันทร์เตี้ย (2553,น.77 - 81) ได้วิจัย การดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลชีเหล็ก อำเภอประทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด พบว่า โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมาก 3 ด้าน เรียงลำดับจากค่าเฉลี่ยมากไปหาน้อย ได้แก่ ด้านสาธารณสุข และสิ่งแวดล้อม ด้านการศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม และนันทนาการ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านสังคม และอยู่ในระดับปานกลาง 2 ด้าน ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจ ด้านการเมืองและการบริหาร และผลการเปรียบเทียบการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาตามความคิดเห็นของตัวแทนประชาคมหมู่บ้าน ที่มี หมู่บ้านที่อาศัยอยู่แตกต่างกัน โดยรวมไม่แตกต่างกันเมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า แตกต่างกัน 1 ด้าน คือด้านการเมืองและการบริหาร ส่วน

ผลเปรียบเทียบความคิดเห็นของตัวแทนประชาคมหมู่บ้านที่มีระดับการศึกษา และอายุแตกต่างกัน พบว่าโดยรวมไม่แตกต่างกันทางสถิติที่ระดับ .05

ผลการทดสอบสมมติฐานพบว่า การดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารชี้เหล็ก อำเภอประจักษ์ศิลปาคม จังหวัดร้อยเอ็ด ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการประชาคมหมู่บ้าน อยู่ในระดับมาก ไม่เป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ และตัวแทนประชาคมหมู่บ้าน ที่มีหมู่บ้านที่อยู่อาศัย ระดับการศึกษา และอายุแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อระดับการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารชี้เหล็กอำเภอประจักษ์ศิลปาคม จังหวัดร้อยเอ็ด ไม่แตกต่างกัน ซึ่งไม่เป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้

นิตยา เชมะรัง. (2554,น.85-89) ได้วิจัย ความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลลานสะแก อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม พบว่า ระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินการตามยุทธศาสตร์การพัฒนา โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับปานกลางจำนวน 6 ด้าน เรียงตามค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ได้แก่ ยุทธศาสตร์พัฒนาด้านคุณภาพชีวิตและสังคม ยุทธศาสตร์พัฒนาด้านการศึกษาศาสนาและวัฒนธรรม ยุทธศาสตร์พัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน ยุทธศาสตร์พัฒนาด้านแหล่งน้ำ ยุทธศาสตร์พัฒนาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ยุทธศาสตร์พัฒนาด้านเศรษฐกิจ และระดับน้อย จำนวน 1 ด้าน คือ ยุทธศาสตร์พัฒนาด้านการเมืองและการบริหาร และ เปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนที่อยู่อาศัยแตกต่างกันต่อการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์พัฒนาจำแนกตามหมู่บ้าน พบว่า โดยรวมไม่แตกต่างกันทางสถิติที่ระดับ .05

ผลการทดสอบสมมติฐานพบว่า ระดับความคิดเห็นต่อการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลลานสะแก อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม อยู่ในระดับปานกลาง และ ประชาชนที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้าน แตกต่างกัน มีระดับความคิดเห็นต่อการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลลานสะแก อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมไม่แตกต่างกันทางสถิติที่ระดับ .05

อนุชิต โขศิริศรี (2554,น.71) ได้วิจัย ความคิดเห็นของประชาคมที่มีต่อการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาของเทศบาลตำบลจี่ว อำเภอเทิง จังหวัดเชียงราย ผลการวิจัยพบว่าโดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมากทุกด้าน เรียงลำดับจากค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อยคือ ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน ด้านโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภค ด้านสังคมและส่งเสริมคุณภาพชีวิต ด้านการพัฒนาสาธารณสุข ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และด้านการเมืองและการบริหาร

ผลการทดสอบสมมติฐาน พบว่า ประชาชนที่มีเพศ ระดับการศึกษา และอาชีพต่างกัน พบว่ามีความคิดเห็นของประชามที่มีต่อการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาของเทศบาล ตำบลจิ้ว อำเภอเทิง จังหวัดเชียงราย โดยรวมไม่แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วนประชามที่มีอายุต่างกัน มีความคิดเห็นแตกต่างกัน

สุทัศน์ แก้วพิสุทธิ์ (2554, น.75) ได้วิจัยความคิดเห็นของประชาชน ที่มีต่อการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาของเทศบาลตำบลยางคราม อำเภอดอยหล่อ จังหวัดเชียงใหม่ ผลการวิจัยพบว่าโดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมากทุกด้าน เรียงลำดับจากค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อยคือ ด้านสังคมและส่งเสริมคุณภาพชีวิต ด้านโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภค ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน ด้านการศึกษาศาสนาและวัฒนธรรม ด้านสาธารณสุข ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และด้านการเมืองและการบริหาร

ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นต่อการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลยางคราม อำเภอดอยหล่อ จังหวัดเชียงใหม่ของประชาชนที่เพศ อายุ ระดับการศึกษาต่างกัน พบว่า โดยรวมไม่แตกต่างกัน ส่วนประชาชนที่มีอาชีพ และรายได้ต่างกัน มีความคิดเห็นแตกต่างกัน

นิติศักดิ์ ปักษา (2554, น. 72) ได้วิจัย การดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเกษตรวิสัย อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด ตามความคิดเห็นของประชาชน ผลการวิจัยพบว่า

1. การดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเกษตรวิสัย อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด ตามความคิดเห็นของประชาชน โดยรวมอยู่ในระดับพอใช้ เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับดี 2 ด้าน เรียงลำดับจากค่าเฉลี่ยมากไปน้อย ได้แก่ ด้านแหล่งน้ำและสาธารณูปโภค และ ด้านสังคมและ การศึกษา อยู่ในระดับพอใช้ 5 ด้าน ได้แก่ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ด้านการเกษตร ด้านการพัฒนาประชาธิปไตยและการบริหารจัดการ และด้านเศรษฐกิจ

2. การดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเกษตรวิสัย อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด ตามความคิดเห็นของประชาชน จำแนกตามชุมชนที่อาศัยอยู่ พบว่า โดยรวมไม่แตกต่างกันทางสถิติที่ระดับ .05

ประสงค์ รัตนะ (2555, น. 104 - 108) ได้วิจัยการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาของเทศบาลตำบลหาดคำ อำเภอเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการหมู่บ้าน พบว่า ความคิดเห็นของคณะกรรมการหมู่บ้าน โดยรวมอยู่ในระดับดี เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่าอยู่ในระดับดี จำนวน 3 ด้าน เรียงลำดับจากค่าเฉลี่ยมากไปหาน้อย ได้แก่ ด้านคุณภาพชีวิต

ด้านการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม และด้านชุมชนและสังคม และอยู่ในระดับพอใช้ จำนวน 2 ด้าน เรียงลำดับจากค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย คือ ด้านการเมืองและการบริหาร และด้านโครงสร้างพื้นฐาน ผลการเปรียบเทียบการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาตามความคิดเห็นของคณะกรรมการหมู่บ้านที่มีประเภทของคณะกรรมการหมู่บ้านและหมู่บ้านที่อยู่แตกต่างกันมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน

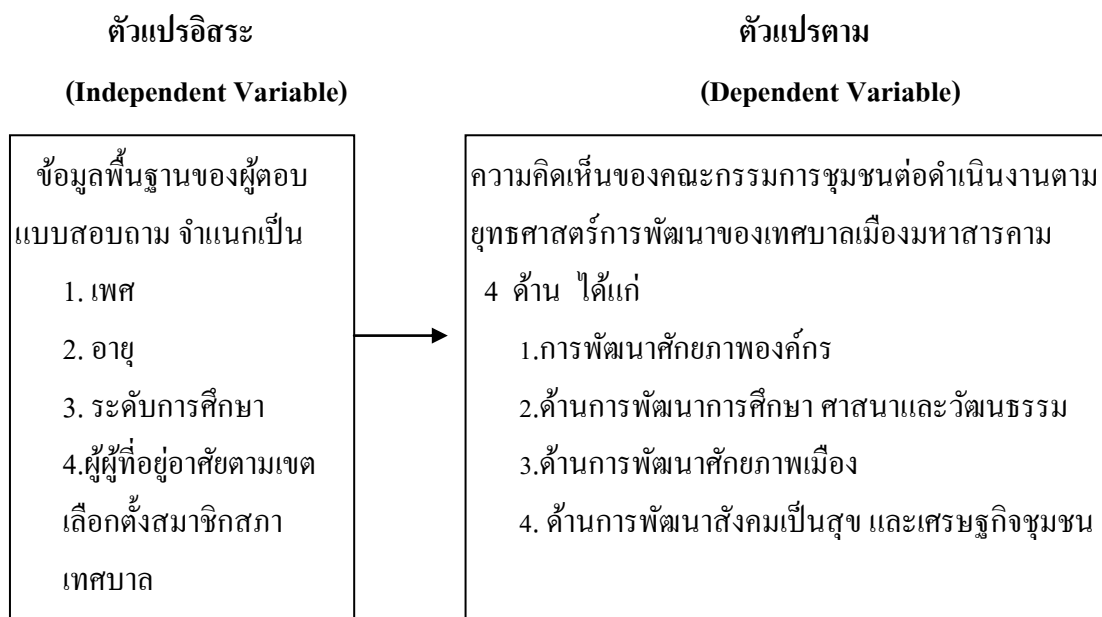
ผลการทดสอบสมมติฐานพบว่า ความคิดเห็นของคณะกรรมการหมู่บ้านต่อการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาของเทศบาลหาคำ อำเภอเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย อยู่ในระดับดี ไม่เป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ คณะกรรมการหมู่บ้านที่มีประเภทของคณะกรรมการหมู่บ้านแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาของเทศบาลหาคำ อำเภอเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย ไม่แตกต่างกัน ไม่เป็นไปตามสมมติฐาน และ คณะกรรมการหมู่บ้านที่มีหมู่บ้านที่อาศัยอยู่แตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาของเทศบาลหาคำ อำเภอเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย ไม่แตกต่างกัน ไม่เป็นไปตามสมมติฐาน

คำสี สืบเมืองชัย (2557, น. 67) ได้วิจัย ความคิดเห็นของประชาคมที่มีต่อการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาของเทศบาลตำบลหัวช้าง อำเภอ จตุรพักตรพิมาน จังหวัดร้อยเอ็ด ผลการวิจัยพบว่าโดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมากทุกด้าน เรียงลำดับจากค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อยคือ ด้านพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ ด้านการบริหารจัดการ ด้านการส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชากร และ ด้านการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม

ผลการทดสอบสมมติฐาน พบว่า ประชาชนที่มีเพศ ระดับการศึกษา และอาชีพต่างกัน พบว่ามีความคิดเห็นของประชาคมที่มีต่อการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาของเทศบาลตำบลหัวช้าง อำเภอ จตุรพักตรพิมาน จังหวัดร้อยเอ็ด โดยรวมไม่แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วนประชาคม ที่มีอายุต่างกัน มีความคิดเห็นแตกต่างกัน

2.9 กรอบแนวคิดการวิจัย

ผู้วิจัยได้นำยุทธศาสตร์การพัฒนาเทศบาลเมืองมหาสารคาม 4 ด้าน เป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังภาพที่ 2.3



ภาพที่ 2.3 กรอบแนวคิดการวิจัย