

บทที่ 2

วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อการพัฒนาตำบลของเทศบาลตำบลฝ้ายไร่ อำเภอฝ้ายไร่ จังหวัดหนองคาย ผู้ศึกษาได้ศึกษาวรรณกรรม งานวิจัย สิ่งตีพิมพ์ วารสารที่เกี่ยวข้องในการศึกษา ซึ่งประกอบด้วยแนวคิดทฤษฎีและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นแนวทางในการศึกษา ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาระยะสำคัญตามลำดับ ดังนี้

1. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับความคิดเห็น
2. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการพัฒนาท้องถิ่น
3. แนวคิดเกี่ยวกับการนำแผนพัฒนาไปสู่การปฏิบัติ
4. แนวคิดเกี่ยวกับประชาคมหมู่บ้าน
5. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
6. แนวคิดเกี่ยวกับเทศบาล
7. บริบทเกี่ยวกับเทศบาลตำบลฝ้ายไร่
8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับความคิดเห็น

1. ความหมายของความคิดเห็น

นักวิชาการได้ให้ความหมายของความคิดเห็นไว้หลายลักษณะ มีดังนี้

อุทัย หิรัญโต (2523 : 96) กล่าวว่า ความคิดเห็นของคนมีหลายระดับอย่างผิวเผิน หรืออย่างลึกซึ้งสำหรับความคิดเห็นที่เป็นทัศนคตินั้น เป็นความคิดเห็นอย่างลึกซึ้งและติดตัวเป็นเวลานาน เป็นความคิดที่วางไปไม่เฉพาะอย่าง ซึ่งมีประจำตัวของบุคคลทุกคน ส่วนความคิดเห็นเฉพาะอย่างและมีอยู่เป็นเวลานั้น

ประเสริฐ ลายโล (2551 : 54) กล่าวว่า ความคิดเห็น หมายถึง การแสดงออก โดยการพูดการเขียนหรือความรู้สึกของบุคคลต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใด เพื่อให้บุคคลอื่นรับรู้เพื่อประโยชน์ในการแลกเปลี่ยนซึ่งกันและกัน ซึ่งความคิดเห็นนั้นสังเกตและวัดได้จากคน

ภัทรพร วชิรนิติไพบูลย์ (2551 : 9-10) กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกซึ่งความรู้สึกที่อยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริง และทัศนคติของบุคคลต่อสิ่งหนึ่งซึ่งอาจจะเป็นบุคคล กลุ่มบุคคลหรือสถานการณ์ ด้วยการพูดหรือการเขียน โดยอาศัยพื้นฐานความรู้ ประสบการณ์และสภาพแวดล้อมที่ได้รับเป็นข้อพิจารณาว่าเป็นจริง จากการใช้ปัญญา ความคิดประกอบ ถึงแม้จะไม่ได้อาศัยหลักฐานพิสูจน์ยืนยันได้เสมอ ความคิดเห็นนี้อาจจะเปลี่ยนแปลงได้ตามกาลเวลา

เบสท์ (Best. 1977 : 169) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นว่าเป็นการแสดงทางด้านความเชื่อและความรู้สึกของแต่ละบุคคล โดยการพูด

สรุปความหมายของความคิดเห็นว่าความคิดเห็นเป็นการแสดงออกถึงความรู้สึก ทัศนคติ ความเชื่อ และค่านิยมของแต่ละบุคคลที่มีต่อบุคคลสิ่งของเรื่องราว หรือสถานการณ์ต่างๆ ที่ประสบในสังคม โดยมีพื้นฐานมาจากภูมิหลังทางสังคม ความรู้ ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อมต่างๆ ของบุคคลนั้นๆ โดยไม่มีกฎเกณฑ์ตายตัว

2. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น

การแสดงความคิดเห็นเป็นเรื่องของแต่ละบุคคล ความคิดเห็นของแต่ละบุคคลต่อเรื่องใด เรื่องหนึ่ง แม้จะเป็นเรื่องเดียวกันไม่จำเป็นเสมอที่จะต้องมีความคิดเห็นเหมือนกัน ขึ้นอยู่กับปัจจัย ที่แต่ละบุคคลได้รับ ซึ่งมีนักวิชาการ ได้กล่าวไว้ มีดังนี้

2.1 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น

จำเรียง ภาวิจิตร (2540 : 248-249) กล่าวถึงอิทธิพลของความคิดเห็นว่า ขึ้นอยู่กับปัจจัย ดังต่อไปนี้

2.1.1 ภูมิหลังทางสังคม หมายถึง กลุ่มคนที่มีภูมิหลังแตกต่างกัน โดยทั่วไป จะมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันด้วย เช่น ความคิดเห็นระหว่างผู้เยาว์กับผู้สูงอายุ ชาวเมืองกับชาวชนบท ผู้มีรายได้น้อยกับผู้มีรายได้สูง เป็นต้น

2.1.2 กลุ่มอ้างอิง หมายถึง การที่คนเราจะคบหาสมาคมกับใครหรือกระทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งให้แก่ผู้ใดหรือการกระทำที่คำนึงถึงอะไรบางอย่างร่วมกันหรืออ้างอิงให้กัน เช่น ประกอบอาชีพเดียวกัน การเป็นสมาชิกกลุ่มหรือสมาคมเดียวกัน เป็นต้น สิ่งเหล่านี้ย่อมมีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของบุคคลเหล่านั้นด้วย

2.1.3 กลุ่มกระตุ้นหรือรื้อนหรือกลุ่มเฉื่อยชา หมายถึง การกระทำที่ก่อให้เกิดความกระตุ้นหรือรื้อนเป็นพิเศษ อันจะก่อให้เกิดกลุ่มผลประโยชน์ขึ้นมาได้ย่อมส่งผลต่อการงูใจ

ให้บุคคลที่เป็นสมาชิกเหล่านั้นมีความคิดเห็นคล้ายตามได้ในทางที่เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยในทางตรงข้ามกลุ่มที่เถียงซาก็จะไม่มีอิทธิพลต่อสมาชิกมากนัก

2.2 ปัจจัยพื้นฐานที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น

จำเรียง ภาวิจิตร (2540 : 12-15) ได้กล่าวไว้ว่า ปัจจัยพื้นฐานที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของบุคคล ซึ่งทำให้บุคคลแต่ละบุคคลแสดงความคิดเห็นที่เหมือนหรือแตกต่างกันไว้ดังนี้

2.2.1 ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ ปัจจัยทางพันธุกรรมและร่างกาย คือ เพศ อวัยวะ ความครบถ้วนสมบูรณ์ของอวัยวะต่างๆ ของคุณภาพสมอง ระดับการศึกษา การศึกษามีอิทธิพลต่อการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นและการศึกษาทำให้บุคคลมีความรู้ในเรื่องต่างๆ มากขึ้นและคนที่มีความรู้มากมักจะมีความคิดในเรื่องต่างๆ อย่างมีเหตุผล ความเชื่อ ค่านิยม และเจตคติของบุคคลต่อเรื่องต่างๆ ซึ่งอาจจะได้จากการเรียนรู้จากกลุ่มบุคคลในสังคมหรือจากการอบรมสั่งสอนของครอบครัวประสบการณ์ เป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดการเรียนรู้ทำให้มีความรู้ความเข้าใจในหน้าที่และความรับผิดชอบต่องาน ซึ่งจะส่งผลต่อความคิดเห็น

2.2.2 ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม ได้แก่ สื่อมวลชน ได้แก่ วิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ ฯลฯ สิ่งต่างๆ เหล่านี้มีอิทธิพลอย่างมากต่อความคิดเห็นของบุคคล เป็นการได้รับข่าวสาร ข้อมูลต่างๆ ของแต่ละบุคคล กลุ่มและสังคมที่เกี่ยวข้องมีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของบุคคลเพราะเมื่อบุคคลอยู่ในกลุ่มใดหรือสังคมใดก็ต้องยอมรับและปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ของกลุ่มหรือสังคมนั้น ซึ่งทำให้บุคคลนั้นมีความคิดเห็นไปตามกลุ่มหรือสังคมที่อยู่ข้อเท็จจริงในเรื่องต่างๆ หรือสิ่งต่างๆ ที่บุคคลแต่ละคนได้รับ ทั้งนี้เพราะข้อเท็จจริงที่แต่ละบุคคลได้รับแตกต่างกันก็จะมีผลต่อการแสดงความคิดเห็นที่แตกต่างกัน

2.3 ปัจจัยที่ส่งผลทางความคิด

สมศักดิ์ ศรีสันติสุข (2543 : 29) ได้กล่าวถึง ปัจจัยที่ส่งผลทางความคิดของคนประกอบด้วยสิ่งต่าง ๆ ดังนี้

2.3.1 ปัจจัยทางด้านอายุ อายุเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีความสัมพันธ์กับความรู้และความคิดเห็น บุคคลที่มีอายุน้อยน่าจะมีความรู้ในสิ่งใหม่ได้ดีกว่าบุคคลที่มีอายุมาก เนื่องจากไม่มีภาวะที่ต้องรับผิดชอบมากก่อให้เกิดความกระตือรือร้นต่อสิ่งแวดล้อมรอบตัว จึงมีผลให้เกิดการเรียนรู้ได้มากกว่าบุคคลที่มีอายุมาก ดังนั้นอายุเป็นตัวกำหนดความแตกต่างของบุคคลได้อย่างหนึ่ง บุคคลเดียวกันในช่วงอายุที่ต่างกันจะมีความเข้าใจในเรื่องใดเรื่องหนึ่งต่างกัน

2.2.2 ปัจจัยทางด้านเพศ เพศสามารถใช้เป็นเครื่องบ่งชี้ถึงความแตกต่างกันทั้งในด้านสิ่งแวดล้อมและชีวอนามัย อาจส่งผลต่อความรู้และความคิดเห็นเกี่ยวกับการให้บริการ

2.2.3 ปัจจัยทางด้านสถานภาพสมรส พบว่าสถานภาพสมรสต่างกันมีผลทำให้ความคิดเห็นต่างกัน

2.2.4 ปัจจัยทางด้านระดับการศึกษา การเรียนการศึกษาเป็นแนวทางอันหนึ่งที่บุคคลจะเปลี่ยนพฤติกรรม ความรู้สึกความคิดเห็นเพราะได้เรียนบางสิ่งบางอย่างเพิ่มเติมหรือเปลี่ยนแปลงความรู้สึกที่มีอยู่เดิม การคิดหรือการกระทำกิจกรรมบางอย่างจึงผิดไปจากเดิมหรืออาจเปลี่ยนทัศนคติความคิดเห็นในบางเรื่อง

2.2.5 ปัจจัยทางด้านฐานะทางเศรษฐกิจ ฐานะทางเศรษฐกิจเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อความรู้และความคิดเห็น

2.2.6 ปัจจัยทางด้านข้อมูลข่าวสาร การรับข่าวสารและสื่อสารเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง มนุษย์เป็นสัตว์สังคมมีความจำเป็นต้องติดต่อข่าวสาร แลกเปลี่ยนความรู้ ความคิดเห็น ความต้องการของคนประสพการณ์และความเข้าใจซึ่งกันและกัน เพราะข่าวสารเป็นปัจจัยที่ใช้ประกอบการตัดสินใจของมนุษย์ และได้รับข่าวสารจากสื่อมวลชนมีความสัมพันธ์กับความทันสมัย กล่าวคือ คนที่เปิดรับข่าวสารย่อมมีทัศนคติทันสมัยและมีความก้าวหน้ากว่าคนที่เปิดรับข่าวสารน้อย

2.4 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเกิดความคิดเห็น

ออสแคมป์ (Oskamp, 1977 : 119-133) ได้กล่าวว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเกิดความคิดเห็น ดังนี้

2.4.1 ปัจจัยทางพันธุกรรมและร่างกาย (Genetic and physiological factors) เป็นปัจจัยตัวแรกที่ไม่ค่อยจะได้พูดถึงมากนัก โดยมีการศึกษาพบว่าปัจจัยทางพันธุกรรมจะมีผลต่อระดับความก้าวร้าวของบุคคลซึ่งจะมีผลต่อเจตคติหรือความคิดเห็นของบุคคลนั้นๆ ได้ ปัจจัยด้านร่างกาย เช่น อายุ ความเจ็บป่วยและผลกระทบจากการใช้ยาเสพติด จะมีผลต่อความคิดเห็นและเจตคติของบุคคล เช่น คนที่มีความคิดอนุรักษ์นิยมมักจะเป็นคนที่มีอายุมาก เป็นต้น

2.4.2 ประสบการณ์โดยตรงของบุคคล (Direct personal experience) คือ บุคคลได้รับความรู้สึกและความคิดต่างๆ จากประสบการณ์โดยตรง เป็นการกระทำหรือ

พบเห็นต่อสิ่งต่างๆ ด้วยตนเอง ทำให้เกิดเจตคติหรือความคิดเห็นจากประสบการณ์ที่ตนเองได้รับ เช่น เด็กทารกที่แม่ได้ป้อนน้ำส้มคั้นให้ทาน เขาจะมีความรู้สึกชอบ เนื่องจากน้ำส้มหวาน เย็น หอม ชื่นใจ ทำให้เขามีความรู้สึกต่อน้ำส้มที่ทานเป็นครั้งแรกเป็นประสบการณ์ โดยตรงที่เขาได้รับ

2.4.3 อิทธิพลจากครอบครัว (Parental influence) เป็นปัจจัยที่บุคคลเป็นเด็ก จะได้รับอิทธิพลจากการเลี้ยงดูของพ่อ แม่และครอบครัว ทั้งนี้ เมื่อตอนเป็นเด็กๆ จะได้รับการอบรมสั่งสอนทั้งในด้านความคิด การตอบสนองความต้องการทางด้านร่างกาย การให้รางวัลและการลงโทษ ซึ่งเด็กจะได้รับจากครอบครัวและจากประสบการณ์ที่ตนเองได้รับมา

2.4.4 เจตคติและความคิดเห็นของกลุ่ม (Group determinants of attitude) เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลเป็นอย่างมากต่อความคิดเห็นหรือเจตคติของแต่ละบุคคล เนื่องจากบุคคลจะต้องมีสังคมและอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่ม ดังนั้นความคิดเห็นและเจตคติต่างๆ จะได้รับการถ่ายทอดและมีแรงกดดันจากกลุ่ม ไม่ว่าจะเป็นเพื่อนใน โรงเรียน กลุ่มอ้างอิงต่างๆ ซึ่งทำให้เกิดความคล้อยตามเป็นไปตามกลุ่มได้

2.4.5 สื่อมวลชน (Mass media) คือ สิ่งต่างๆ ที่เข้ามามีบทบาทในชีวิตประจำวันของคนเรา ดังนั้นสื่อเหล่านี้ ได้แก่ วิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ นิตยสารวารสาร จึงเป็นปัจจัยอันหนึ่งที่มีผลกระทบต่อความคิดเห็นของบุคคล

จากการกล่าวถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของนักวิชาการทั้งหลาย ผู้ศึกษาได้สรุปปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น ประกอบด้วย ปัจจัยหลักๆ 2 ปัจจัย ได้แก่ ปัจจัยที่ 1 ปัจจัยบุคคล ได้แก่ พันธุกรรม อิทธิพลจากครอบครัว ค่านิยม ความเชื่อ ประสบการณ์ และระดับการศึกษา

ปัจจัยที่ 2 ปัจจัยสภาพแวดล้อม ได้แก่ ภูมิหลังทางสังคม สื่อต่างๆ กลุ่มทางสังคม ข้อเท็จจริงที่แต่ละบุคคลได้รับ

3. การวัดความคิดเห็น

ในการวัดความคิดเห็นของบุคคลสามารถทำได้หลายวิธี ซึ่งมีนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวไว้ ดังนี้

โทมัส (Thomas, 1959 : 234) กล่าวว่าไว้ว่า การวัดความคิดเห็นโดยทั่วไปต้องมี ส่วนประกอบ 3 อย่าง คือ ตัวบุคคลที่ถูกวัด สิ่งเร้า และการตอบสนอง ซึ่งจะออกมาเป็นระดับสูงต่ำมากน้อย วิธีวัดความคิดเห็น โดยมากจะใช้การตอบแบบสอบถามและการสัมภาษณ์ โดยให้ผู้ที่ตอบคำถามเลือกตอบตามแบบสอบถาม

ชอร์ และไรท์ (Shaw & Wright, 1976 : 28-29) กล่าวว่าไว้ว่า ความคิดเห็นเป็นลักษณะของแต่ละบุคคล การวัดจึงวัดจากแรงจูงใจ การรับรู้ แต่มีข้อแตกต่างกันอยู่ที่ประสบการณ์และปัจจัยอื่นๆ จึงมีวิธีวัดความคิดเห็น ดังนี้

3.1 การฉายภาพ (Projective Technique) เป็นการวัดโดยการสร้างจินตนาการโดยใช้ภาพเป็นตัวกระตุ้นให้บุคคลแสดงความคิดเห็นออกมาและสามารถพิสูจน์ได้ว่า บุคคลมีความคิดเห็นหรือมีความรู้สึกอย่างไรต่อภาพที่เห็น ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับประสบการณ์ของแต่ละบุคคลเป็นสำคัญ

3.2 การสัมภาษณ์ (Interview) เป็นการซักถามบุคคลให้ได้ข้อมูลที่ครอบคลุมทั้งในอดีตปัจจุบันและอนาคต

3.3 การส่งแบบสอบถาม (Questionnaire) เป็นการวัดความคิดเห็นที่สิ้นเปลืองเวลาและงบประมาณน้อยที่สุด โดยการส่งแบบสอบถามไปยังกลุ่มเป้าหมายที่ต้องการศึกษาแล้วให้ตอบกลับมา แต่มีข้อจำกัดว่าผู้ที่ถูกถามต้องอ่านออกเขียนได้

3.4 การให้เล่าความรู้สึก (Self-Report) เป็นการวัดโดยให้แต่ละบุคคลเล่าความรู้สึกที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งออกมา ซึ่งผู้เล่าจะบรรยายความรู้สึกนึกคิดตามประสบการณ์และความสามารถออกมา

เบสท์ (Best, 1977 : 171) กล่าวว่าไว้ว่า การวัดความคิดเห็น โดยทั่วไป จะต้องมืองค์ประกอบ 3 อย่าง คือ บุคคลที่จะถูกวัด สิ่งเร้าและมีการตอบสนอง ซึ่งจะออกมาในระดับสูง ต่ำ มาก น้อย วิธีวัดความคิดเห็นนั้น โดยมากจะใช้แบบสอบถามและการสัมภาษณ์ โดยให้ผู้ที่ตอบแบบสอบถามเลือกตอบแบบสอบถามและผู้ถูกวัดจะเลือกตอบความคิดเห็นของตนในเวลานั้น การใช้แบบสอบถามสำหรับวัดความคิดเห็นนั้น ใช้การวัดของลิเคิร์ต โดยเริ่มด้วยการรวบรวมหรือการเรียบเรียงข้อความเกี่ยวกับความคิดเห็นจะต้องระบุให้ผู้ตอบ ตอบว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับข้อความที่กำหนดให้ ซึ่งข้อความแต่ละข้อความจะมีความคิดเห็นเลือกตอบเป็น 5 ระดับ ได้แก่ มากที่สุด มาก ปานกลาง น้อย น้อยที่สุด ส่วนการให้คะแนนขึ้นอยู่กับใจความว่าจะเป็นปฏิฐาน (Positive) หรือนิเสธ (Negative)

สรุป การวัดความคิดเห็น จะต้องระบุให้ผู้ตอบ ตอบว่า เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับข้อความ ที่กำหนดให้ แบบสอบถามประเภทนี้นิยมสร้างตามแนวทางของลิเคิร์ต ซึ่งแบ่งน้ำหนักความคิดเห็นเป็น 5 ระดับ ได้แก่ มากที่สุด มาก ปานกลาง น้อย น้อยที่สุด ส่วนการให้คะแนนขึ้นอยู่กับใจความว่าจะเป็นปฏิฐานหรือนิเสธ

แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการพัฒนาท้องถิ่น

1. ความหมายของการพัฒนา

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

ประการที่หนึ่ง การพัฒนา คือ การเปลี่ยนแปลงตามแผนหรือการเปลี่ยนแปลงที่มีการกำหนดทิศทาง (Planned or Directed Change) นั่นคือ การพัฒนามิได้เป็นเรื่องธรรมชาติหากเป็นความพยายามของมนุษย์ พยายามที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้น โดยกำหนดทิศทางหรือรายละเอียดเอาไว้ล่วงหน้าว่าจะพัฒนาอะไร พัฒนาอย่างไร ซ้ำอย่างไร ใครจะเป็นผู้พัฒนาและถูกพัฒนา

ประการที่สอง เป้าหมายสุดยอดของการพัฒนาอยู่ที่คน คนเป็นทั้งผู้ถูกพัฒนาและผู้รับผลของการพัฒนา มองคนเป็นกลุ่มหรืออยู่ในกลุ่ม ดังนั้นการพัฒนาคงจึงรวมถึงการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคมและวัฒนธรรม

ประการสุดท้าย เป้าหมายของการพัฒนาคง กลุ่มคนหรือสังคม คือ ความอยู่ดีกินดีด้านต่างๆ หรือสภาพสังคมที่ดี ซึ่งรวมถึงสภาพทางด้านเศรษฐกิจและการเมืองด้วย

สนธยา พลศรี (2545 : 5) ได้ให้ความหมายการพัฒนา หมายถึง กระบวนการเปลี่ยนแปลงของสิ่งใดหนึ่งให้ดีขึ้น ทั้งทางด้านคุณภาพ ปริมาณและสิ่งแวดล้อม ด้านการวางแผนโครงการและดำเนินงาน โดยมนุษย์ เพื่อประโยชน์แก่ตัวของมนุษย์เอง

จากนิยามแนวความคิดข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า การพัฒนา หมายถึง การที่คนในชุมชนและสังคม โดยส่วนรวมได้ร่วมกันดำเนินกิจกรรมเพื่อปรับปรุงความรู้ความสามารถของตนเองและร่วมกันเปลี่ยนแปลงคุณภาพชีวิตของตนเอง ชุมชนและสังคมให้ดีขึ้น ซึ่งการพัฒนาเป็นเสมือนกลวิธีที่ทำให้เกิดผลที่ต้องการ กล่าวคือ คุณภาพชีวิต ชุมชนและสังคมที่ดีขึ้น

2. ทฤษฎีศักยภาพการพัฒนาและการแพร่กระจาย

สัญญา สัญญาวิวัฒน์ (2546 : 17 – 18) ได้กล่าวถึงทฤษฎีศักยภาพการพัฒนาและการแพร่กระจาย (Development Potential Diffusion Theory) ประกอบด้วยปัจจัย 6 ประการ คือ

2.1 ทรัพยากรธรรมชาติ ทำให้เกิดการ พัฒนา (Natural resource) เมื่อมี ทรัพยากร เช่น น้ำมัน ทองคำหรือเพชร แล้วสิ่งเหล่านี้จะทำให้เกิดเป็นทรัพย์สินเงินทอง สามารถจะนำไปใช้จ่ายยกระดับคุณภาพชีวิตให้สูงขึ้นได้ ยังมีทรัพยากรธรรมชาติมีค่าจำนวน มาก ก็ยังทำให้ระดับการพัฒนาสูงมากขึ้นไปอีก

2.2 ทรัพยากรมนุษย์ ทำให้เกิดการ พัฒนา (Human resource) โดยเฉพาะ มนุษย์ในวัยแรงงานก่อให้เกิดปัจจัยผล คือ การพัฒนา ยังมีคนในวัยแรงงานมากเท่าใดก็ยิ่งทำ ให้ระดับการพัฒนาสูงมากขึ้นเพียงนั้น เหตุผลก็คือ คนวัยแรงงานมีกำลังแรงงานที่สามารถใช้ให้ เกิดประโยชน์ต่อคุณภาพชีวิตได้ เช่น เพิ่มการศึกษา ทำให้สุขภาพอนามัยแข็งแรง จิตใจมั่นคง เข้มแข็ง เป็นต้น ปัจจัยนี้จึงเป็นเหตุให้เกิดการพัฒนาได้

2.3 องค์การสังคม ทำให้เกิดการ พัฒนา (Social organization) หมายถึง องค์การสังคมประเภทสหจร โดยที่องค์การสังคมเหล่านี้จะช่วยทำให้เกิดพลังในการทำงานได้ ใหญ่ขึ้นและมากขึ้น เพราะเป็นการรวมกำลังแรงงานกับงานใหญ่ๆ ที่ทำคนเดียวไม่ได้ องค์การก็สามารถทำได้มากและทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะได้ร่วมช่วยกันคิด ช่วยกัน พิจารณา จึงมีความรอบคอบไม่บกพร่องหรือบกพร่องน้อย จึงเป็นเหตุให้เกิดการพัฒนาได้อีก ทางหนึ่ง

2.4 ภาวะผู้นำ ทำให้เกิดการ พัฒนา (Leadership) จำนวนผู้นำประเภทต่างๆ ยังมีมากเท่าใดก็จะยิ่งทำให้การพัฒนามีระดับสูงมากขึ้นเพียงนั้น ทั้งนี้ก็เพราะผู้นำมักจะเป็น คนที่มีคุณภาพการทำงานของผู้นาจิงพลอยมีคุณภาพหรือประสิทธิภาพไปด้วย หรือไม่เช่นนั้น ผู้นำจะสามารถรวมคนได้เป็นจำนวนมากกลายเป็นกลุ่มคนเป็นจำนวนมาก จึงทำงานใหญ่หรือ งานปริมาณมากได้นอกจากนั้น ด้วยบารมีของผู้นำทำให้คนที่มารวมตัวกันทำงาน ทำงานอย่าง ท่วมเทเพื่อผู้นำจึงทำให้เกิดผลดีแก่การพัฒนา

2.5 การติดต่อ ทำให้เกิดการ พัฒนา การติดต่อ (Contact) หมายถึง การติดต่อระหว่างชุมชน ระหว่างเมืองหรือระหว่างประเทศ โดยเฉพาะชุมชนเมือง ประเทศ ที่ด้อยพัฒนาจะได้ประโยชน์จากชุมชนเมือง ประเทศที่พัฒนาแล้วหรือเจริญกว่า ทั้งนี้เพราะ การติดต่อเช่นนั้นทำให้เกิดการถ่ายทอด เรียนรู้ รับเอาความรู้ความชำนาญ สินค้า เทคโนโลยี จากสังคมเจริญมาใช้หรือมาผลิตเครื่องมือเครื่องใช้ สินค้าขึ้นมาในสังคมด้อยพัฒนา ทำให้ สังคมด้อยพัฒนา มีความเจริญก้าวหน้าตามไปด้วย

2.6 การฝึกอบรม ทำให้เกิดการ พัฒนา (Training) หากมองการฝึกอบรม

ว่าเป็นการศึกษาที่ย่อมจะเป็นความสำคัญได้ชัดเจนในการทำให้เกิดการพัฒนา เพราะทำให้ ความรู้ความชำนาญด้านต่างๆ ของคนสูงชันการพัฒนาก็ย่อมจะสูงตามไปด้วย การศึกษาดี ย่อมจะทำให้รู้จักใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพ ทรัพยากรมนุษย์ที่ดีการศึกษา ก็ย่อมเป็นทรัพยากรที่มีคุณภาพ องค์การสังคมที่มีคนมีคุณภาพไปด้วย ผู้นำที่มีการศึกษาดี ย่อม มีคุณภาพดียิ่งขึ้น การติดต่อที่เฉลียวฉลาดอันเกิดจากการศึกษาย่อมก่อผลประโยชน์ด้าน การศึกษา พัฒนาการฝึกอบรมจึงช่วยให้เกิดการพัฒนาด้วย

จากแนวคิดการพัฒนาท้องถิ่นให้มีระบบและมีประสิทธิภาพได้นั้นจะต้องเกิด จากความพยายามและความจริงใจของรัฐบาลที่จะร่วมกันสร้างความสัมพันธ์ระหว่าง การบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นบนเป้าหมายวิธีการที่สอดคล้อง เป็นไปในทิศทางเดียวกันอย่างมีระบบที่จะนำไปสู่การพัฒนาประเทศชาติโดยรวมและปัจจัยที่ จะส่งเสริมให้ท้องถิ่นได้เข้ามามีบทบาทในการพัฒนาประเทศได้นั้น รัฐบาลจำเป็นต้อง คำนึงถึงสิ่งเหล่านี้ คือ

ข้อ 1 การจัดระบบการปกครองและระเบียบการบริหารราชการแผ่นดินที่ แน่นอนสร้างระบบและระเบียบ ตลอดจนขั้นตอนของการพัฒนาบทบาทของการบริหารส่วน ท้องถิ่นร่วมกัน

ข้อ 2 สร้างภาวะผู้นำในท้องถิ่นโดยการเปลี่ยนแปลงทัศนคติ พฤติกรรม ตลอดจนการให้ความรอบรู้ทางด้านการบริหารการพัฒนา

ข้อ 3 สร้างโครงการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ของหน่วยการบริหารส่วนท้องถิ่นอย่าง ตรงเป้าหมายและต่อเนื่อง ตลอดจนส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ส่วนท้องถิ่นได้เข้าใจถึงบทบาท ความสำคัญของตนต่อการพัฒนาท้องถิ่น

ข้อ 4 สร้างโครงสร้างระบบภาษีอากร และเงินอุดหนุนจากรัฐบาลที่มี ประสิทธิภาพและเป็นธรรมเพียงพอที่ท้องถิ่นจะปฏิบัติเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นของตนได้

แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการนำแผนพัฒนาไปสู่การปฏิบัติ

1. ความหมายของการวางแผน

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

สมคิด พรหมจ้อย (2546 : 7) ได้ให้ความหมายของการวางแผน หมายถึง กระบวนการ พิจารณาล่วงหน้าในอนาคตว่าจะทำอะไร ทำอย่างไร ให้ใครทำ ทำไมจึงทำ ทำที่ไหนและทำ เมื่อใด เพื่อให้สามารถบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่วางไว้ โดยอาศัยการดำเนินงานที่เป็นระบบ มีระเบียบและมีประสิทธิภาพ

สรุป การวางแผนเป็นการตัดสินใจแบ่งสรรทรัพยากรต่างๆ ในปัจจุบัน เพื่อให้ การดำเนินงานขององค์กรประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ หรือคาดการณ์ไว้ล่วงหน้าในอนาคต

2. ลักษณะของแผน

ลักษณะของการจัดทำแผนแบ่งออกได้เป็น 3 ประเภท ได้แก่

2.1 แผนระยะยาว (Long – tem plan) เป็นแผนที่ใช้ระยะเวลาในการ ดำเนินการประมาณ 10 ปี ขึ้นไป มีลักษณะเป็นการกำหนดแนวทางการพัฒนาอย่างกว้างๆ ส่วนใหญ่เป็นการกำหนดทิศทางการพัฒนาที่เป็นภาพรวมในระยะยาว เช่น การลดอัตราการเกิด ของเด็กในประเทศ เป็นต้น

2.2 แผนระยะปานกลาง (Medium – tem plan) เป็นแผนที่ใช้ระยะเวลา ดำเนินการประมาณ 3-5 ปี ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นการกำหนดเป้าหมายและแนวทางการพัฒนาใน ภาพรวม เช่น การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นต้น

2.3 แผนระยะสั้น (Shot – tem plan) เป็นแผนที่ใช้ระยะเวลาดำเนินการ ประมาณ 1 ปีหรือน้อยกว่า โดยแผนระดับนี้จะมีรายละเอียดเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ วิธีการ ดำเนินงาน เป้าหมายงบประมาณและระยะเวลาในการปฏิบัติงานที่ชัดเจนกว่าแผนระยะยาวและ ระยะปานกลาง

3. คุณประโยชน์และข้อจำกัดของการวางแผน

ประชุม รอดประเสริฐ (2547 : 79) ได้อธิบายเกี่ยวกับคุณประโยชน์และ ข้อจำกัดของการวางแผนไว้ดังนี้

3.1 การวางแผนมีคุณประโยชน์

3.1.1 การวางแผนสามารถบอกให้ทราบถึงศักยภาพของปัญหาและโอกาส ที่ปัญหาเหล่านั้นจะเกิด

3.1.2 การวางแผนสามารถปรับปรุงแก้ไขกระบวนการการตัดสินใจภายในองค์กรหรือหน่วยงานให้ดีขึ้น

3.1.3 การวางแผนสามารถชี้เฉพาะให้เห็นถึงทิศทาง ค่านิยม และวัตถุประสงค์ในขนาดของหน่วยงาน

3.1.4 การวางแผนสามารถช่วยให้แต่ละบุคคลหรือแต่ละหน่วยงานปรับตัวเข้ากับสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป

3.1.5 การวางแผนสามารถช่วยผู้บริหารให้มีความมั่นใจในอันที่จะนำความอยู่รอดปลอดภัยมาสู่องค์กรและหน่วยงาน

3.2 ข้อจำกัดของการวางแผน

การวางแผนอาจจะไม่มีประสิทธิภาพได้ ถ้าการวางแผนนั้นยังคงเขียนไว้บนแผ่นกระดาษ และไม่เคยนำออกไปปฏิบัติเลย การวางแผนที่ดีนั้นจะต้องนำไปใช้ สิ่งใดหรือจุดใดที่เป็นอุปสรรคก็จะต้องได้รับการปรับปรุงแก้ไขและนำไปใช้ต่อไปอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ยังสามารถกล่าวได้อีกว่าการวางแผนสามารถที่จะทดแทนกระบวนการบริหารอื่นที่ได้ดำเนินงานไปอย่างขาดประสิทธิภาพได้ แต่การวางแผนอาจสามารถชี้ให้เห็นถึงข้อบกพร่องของกระบวนการบริหารงานนั้นได้

4. ความจำเป็นของการวางแผน

อนันต์ เกตุวงศ์ (2543 : 35) อธิบายว่าสาเหตุที่มีความจำเป็นที่ต้องมีการวางแผน มาจากสาเหตุ 3 ประการด้วยกันคือ

4.1 ปัญหา (Problem) เนื่องจากเกิดปัญหาบางประการในการเนินงานการวางแผนจึงได้กลายเป็นเครื่องมือของการแก้ไขปัญหาดังๆ เป็นอย่างมาก เพราะการวางแผนจะเอื้ออำนวยให้มีการแก้ไขปัญหาย่างเป็นระบบและตรงจุดมากที่สุด แต่อย่างไรก็ดี ปัญหาทุกปัญหานั้นจะต้องใช้การวางแผนเนื่องจากปัญหาเล็กๆ น้อยๆ ก็อาจจะได้รับการแก้ไขไปทันที ปัญหาที่ใหญ่ๆ และมีความสำคัญๆ เป็นส่วนใหญ่เท่านั้น ซึ่งต้องมีการวางแผนอย่างรอบคอบ ส่วนปัญหาอื่น ๆ ก็อาจนำเอาหลักการของการวางแผนมาใช้แต่เพียงบางอย่างเท่านั้น ก็เพียงพอกับความต้องการ

4.2 ความต้องการ (Need) ความต้องการอาจจะเป็นสิ่งที่กำหนดได้ยาก เพราะความต้องการของมนุษย์ไม่มีที่สิ้นสุด แต่การวางแผนก็เป็นวิธีที่ดีที่สุด ที่จะทำให้ความต้องการได้รับการตอบสนองในเวลาทีรวดเร็วและประหยัด ความต้องการอาจจะไม่ใช่ความ

จำเป็นก็ได้ เช่น ความโก้เก๋ ซึ่งแตกต่างกับความต้องการที่จำเป็น เช่น อาหาร ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่มและยารักษาโรค ฉะนั้นความต้องการจึงได้รับการพิจารณาเสียก่อนว่าเป็นความต้องการที่จำเป็นแค่ไหนและควรจัดลำดับก่อนหลังอย่างไร

4.3 นโยบายหรือคำสั่ง (Policy or directives) ผู้วางแผนอาจจะได้รับคำสั่งหรือวางแผนตามนโยบายซึ่งมาจากเบื้องบน โดยที่ผู้วางแผนอาจจะไม่มีโอกาสได้วิเคราะห์เหตุการณ์พิจารณาถึงปัญหาหรือความจำเป็นแต่อย่างใดหรือในบางกรณีแผนที่ได้รับคำสั่งให้วางนั้น อาจจะไม่มีประโยชน์หรือผลเสียหายมากมาย แต่ก็ไม่สามารถหักท้วง หรือเสนอความคิดเห็นของตนเองให้เบื้องบนพิจารณาได้ จนเป็นที่กล่าวขวัญกันทั่วไปว่า นโยบายอยู่เหนือเหตุผล แต่การกล่าวเช่นนี้อาจจะขาดเหตุผลก็ได้ เพราะผู้ที่อยู่เบื้องบนอาจจะมีข้อมูลหรือเหตุผลซึ่งผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาอาจจะไม่รู้หรือไม่เข้าใจ เช่น นโยบายในการเก็บภาษีผลิตภัณฑ์นั้นๆ มีราคาแพงขึ้นจะทำให้ประชาชนบางส่วนข้องใจ แต่นโยบายนี้ก็มีจุดประสงค์แอบแฝงที่จะป้องกันและสนับสนุนให้อุตสาหกรรมภายในประเทศได้โอกาสพัฒนาอย่างเต็มที่และทดเทียมกับอุตสาหกรรมในต่างประเทศ หรือเพื่อจะพัฒนาทรัพยากรภายในประเทศก็ได้ ฉะนั้นผู้วางแผนผู้บริหารชั้นสูงควรจะได้มีโอกาสทำความเข้าใจนโยบายหรือคำสั่งนั้นๆ ก่อนที่จะดำเนินการวางแผนต่อไป

5. กระบวนการวางแผน

อนันต์ เกตุวงศ์ (2543 : 160) ได้อธิบายขั้นตอนของการวางแผนเอาไว้ 12 ขั้นตอน ดังนี้

5.1 เลือกวัตถุประสงค์ (Choose objectives) เนื่องจากวัตถุประสงค์เป็นเป้าหมายหรือจุดสุดท้ายของการวางแผน ถ้าไม่มีเป้าหมายปลายทางที่แน่นอนชัดเจน การที่จะติดต่อไปถึงการกระทำและวิธีการที่จะกระทำก็คงจะสร้างความยุ่งยากให้กับผู้ที่เกี่ยวข้องไม่น้อย เมื่อกล่าวถึงวัตถุประสงค์ นักวิชาการด้านนี้จะต้องยกตัวอย่างเหมือนกันตลอดมา คือ ถ้าท่านไม่รู้ว่าจะไปไหนท่านก็ไม่อาจเลือกวิธีการและทิศทางการเดินทางได้อย่างถูกต้องเหมาะสม

5.2 บอกกล่าววัตถุประสงค์ให้ผู้อื่นทราบ (Communicate objective) คนทำงานร่วมกันจะต้องทราบวัตถุประสงค์ขององค์การ ตั้งแต่วัตถุประสงค์ระดับสูงขององค์การลงไปตามลำดับจนถึงวัตถุประสงค์ของแต่ละตำแหน่งของแต่ละคน ผู้ร่วมงานแต่ละคนควรจะต้องรู้วัตถุประสงค์ทุกระดับของทุกคนดังกล่าว การที่จะให้ทุกคนมีความเข้าใจและรู้ถึงวัตถุประสงค์ขององค์การ อาจจะอาศัยหลักการของการบริหารงานโดยวัตถุประสงค์มาช่วยโดยเฉพาะอย่าง

ยิ่งในประเด็นของการประเมินผู้นำจะต้องอาศัยผลงานที่สำคัญ ผู้นำจะต้องรู้วัตถุประสงค์และ ผู้นำควรมีส่วนร่วมในการกำหนดวัตถุประสงค์ เป็นต้น

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

5.4 สสำรวจทรัพยากร (Survey resources) เป็นการตรวจสอบเพื่อให้แน่ใจว่า การทำงานให้เกิดผลตามวัตถุประสงค์นั้นมีความเป็นไปได้ กล่าวคือ มีคน เงิน สิ่งที่อำนวยความสะดวก เวลาและปัจจัยอื่นๆ ที่จำเป็นในการทำงานตามแผนให้ไปสู่เป้าหมายได้ป้องกันการสร้างวิมานในอากาศ โดยที่มีการวางแผนไว้อย่างดีแต่ไม่มีปัจจัยที่จะทำให้บรรลุผลสำเร็จ

5.5 กำหนดนโยบาย (Establish policies) เพื่อเป็นแนวทางกว้างๆ สำหรับคนในองค์กรได้ยึด เป็นหลักในการทำงานให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ และเป็นแนวทางในการตัดสินใจเลือกทางเลือกที่เหมาะสม ยิงขึ้น หรือเพื่อกำจัดทางเลือกที่ไม่เหมาะสมออกไป

5.6 ระบุทางเลือก (Identify alternatives) เพื่อที่จะตัดสินใจได้อย่างถูกต้องเหมาะสม ผู้ตัดสินใจจะต้องรู้ทางเลือกทั้งหมดที่มีอยู่ซึ่งเป็นทางเลือกที่ไม่เหมาะสมออกไป

5.7 เปรียบเทียบทางเลือก (Compare alternatives) เมื่อมีทางเลือกแล้วขั้นนี้จึงเป็นการประเมินทางเลือกทั้งหลายที่มีอยู่เพื่อดูความเป็นไปได้หรือเพื่อดูว่าจะทำได้หรือไม่ (Feasibility)

5.8 เลือกแนวทางของการกระทำ (Choose course of action) เมื่อประเมินทางเลือกและเปรียบเทียบทางเลือกแล้วจะต้องตัดสินใจเลือกเอาทางที่เหมาะสมที่สุด ไม่ควรลังเลให้เสียเวลาถ้าไม่จำเป็น

5.9 สร้างแนวทางปฏิบัติและกฎเกณฑ์ (Create procedures and rules) แนวปฏิบัติคือแนวทางอย่างละเอียดของการกระทำโดยมีนโยบายเป็นกรอบ และจะบอกถึงขั้นตอนเป็นลำดับ ทีละขั้นๆ ไปจนจบกระบวนการ ส่วนกฎเกณฑ์นั้น ไม่มีขั้นตอนก่อนหลังที่บอกได้ โดยเวลาเหมือนแนวทางปฏิบัติแต่ละจะเป็นข้อกำหนดเดี่ยวโดดๆ ไม่มีความต่อเนื่อง เช่น กฎอันหนึ่งของ การเล่นฟุตบอลคือ ห้ามใช้มือ เป็นต้น แนวทางและกฎเกณฑ์มีลักษณะเหมือนนโยบายย่อย เพื่อให้คนทำงานถือปฏิบัติในการสร้างสิ่งเหล่านี้ต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญทางด้าน Time and Motion และพวกวิศวกรที่เกี่ยวข้องเพื่อประหยัดพลังงานความพยายาม รวมทั้งงบประมาณหรือค่าใช้จ่ายใน การปฏิบัติงาน และอาจรวมไปถึงการประหยัดเวลาด้วย

5.10 การกำหนดงบประมาณ (Establish budgets) งบประมาณเป็นตัวกำหนดการปฏิบัติงานที่สำคัญทรัพยากรทุกอย่างสามารถระบุในลักษณะของงบประมาณได้ และถือว่าเป็นแผนทางการเงินด้วย

5.11 กำหนดตารางเวลา (Establish time tables) ตารางเวลาการทำงานโดยมีจุดเริ่มต้นและจุดสิ้นสุดของแต่ละกิจกรรมรวมกันเป็นจุดเริ่มต้นและจุดสิ้นสุดของแผน โดยอาศัยเทคนิคทางด้านแผนภูมิ Cpm และ Pert เป็นต้น

5.12 ตัดสินใจในเรื่องมาตรฐาน (Decide on standard) มาตรฐานมีไว้เพื่อการปฏิบัติงานตามแผน เมื่อมีแผนแล้วสิ่งที่ตามมาก็คือ การควบคุมให้ทำตามแผน และมีการประเมินซึ่งเป็นขั้นสุดท้ายของกระบวนการวางแผน

6. องค์ประกอบของการวางแผน

อนันต์ เกตุวงศ์ (2543 : 37-40) ได้กล่าวว่า ในการวางแผนใด ๆ ผู้วางแผนจะต้องพิจารณาถึงองค์ประกอบต่อไปนี้ด้วย

6.1 นโยบาย (Policy) ต้องนำไปคิดและวางแผนให้สอดคล้องกับทิศทางของนโยบายของหน่วยเหนือและหน่วยงาน

6.2 ยุทธศาสตร์ (Strategies) ต้องนำเอาวัตถุประสงค์ของหน่วยงานไปกำหนดยุทธศาสตร์ใช้ทรัพยากรที่อยู่อย่างจำกัดให้เกิดแผนที่สามารถนำไปปฏิบัติได้ต่อไป

6.3 กระบวนการ (Procedures) ต้องทราบแนวทางปฏิบัติในการวางแผนที่กำหนดไว้เป็นขั้นตอนก่อนหลัง

6.4 กฎระเบียบ (Rules) ต้องวางแผน โดยคำนึงกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง

6.5 งบประมาณ (Budgets) การวางแผนต้องมีข้อมูลในเรื่องนี้อย่างเพียงพอ ก่อนที่จะกำหนดและคาดการณ์

6.6 ต้องมีข้อมูลรายละเอียด (Delta) เกี่ยวกับเรื่องที่จะวางแผน

7. ความสำคัญของการวางแผน

การวางแผนนั้นเป็นกระบวนการหนึ่งที่ทำให้สามารถทราบถึงแผนงานอนาคตที่จะกระทำหรือปฏิบัติให้เป็นแนวทางที่จะดำเนินการในอนาคต ซึ่งมีความสำคัญต่อการบริหารงานอาจสรุปได้ ดังนี้

7.1 ทำให้การบริหารงานขององค์กรมีจุดหมายและแนวทางการพัฒนาที่ชัดเจน

7.2 ทำให้การบริหารงานเป็นไปอย่างมีระบบ มีกระบวนการที่แน่นอน

7.3 ทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

7.4 ทำให้เกิดการประสานการดำเนินงานและลดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติงาน

8. ประโยชน์ของการวางแผน

ในการจัดทำแผนพัฒนา มีประโยชน์ในการพัฒนาคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ดีขึ้น โดยสามารถแยกเป็นประเด็นสำคัญได้ดังนี้

8.1 ทำให้มีกรอบแผนงานและทิศทางในการพัฒนาที่ชัดเจน

8.2 ทำให้มีแผนงาน โครงการ กิจกรรมเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนให้กับประชาชนตามความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างแท้จริง

8.3 ทำให้มีแผนงาน โครงการ กิจกรรม และรายละเอียดงบประมาณในที่จะดำเนินการพัฒนา เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อน ตลอดจนเป็นการสนองตอบต่อปัญหาความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่

8.4 ทำให้การดำเนินการพัฒนาในพื้นที่ไม่เกิดความซ้ำซ้อนกับหน่วยงานอื่น

8.5 ทำให้ประชาชนได้ทราบล่วงหน้าว่า จะดำเนินกิจกรรมอะไรบ้างและเพื่อใช้เป็นข้อมูลในการติดตามและตรวจสอบการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลให้ เป็นไปด้วยความถูกต้อง โปร่งใส

9. การนำแผนไปปฏิบัติ

การนำแผนไปปฏิบัติ เป็นเรื่องของการศึกษาว่าด้วยองค์การสามารถนำและ กระตุ้นให้ทรัพยากรทางด้านการบริหารทั้งหมด ปฏิบัติงานให้บรรลุตามแผนขององค์กรที่ระบุ ได้ การศึกษาถึงการนำแผนไปใช้จึงเป็นการแสวงหาวิธีการและแนวทางเพื่อปรับปรุงแผน และการปฏิบัติงานในโครงการให้ดีขึ้น การศึกษาเรื่องการนำแผน ไปใช้ถือว่าเป็นเงื่อนไขสำคัญในการ นำไปสู่การบรรลุจุดมุ่งหมายของการพัฒนาที่ดีในอนาคตอีกด้วย

วเรช จันทรศร (2548 : 58) ได้แยกแนวทางการนำแผนไปใช้ไว้ 6 แนวทาง ได้แก่

9.1 แนวทางที่เน้นการวางแผนและการควบคุม หรือที่เรียกว่าตัวแบบที่ยึดหลัก เหตุผล

9.2 แนวทางที่เน้นสมรรถนะขององค์กร หรือที่เรียกว่าตัวแบบทางด้านการ จัดการ

9.3 แนวทางที่เน้นการมีส่วนร่วม การสร้างความผูกพัน และการยอมรับหรือที่เรียกว่า ตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์กร

9.4 แนวทางที่เน้นการสร้างความสำเร็จเกี่ยวกับสภาพความเป็นไปในระบบราชการหรือที่เรียกว่า ตัวแบบทางด้านการบริหารของระบบราชการ

9.5 แนวทางที่เน้นการเจรจาและการต่อรองหรือที่เรียกว่า ตัวแบบทางการเมือง

9.6 แนวทางที่เน้นการวิเคราะห์เชิงระบบหรือที่เรียกว่าตัวแบบทั่วไป

10. ความสำเร็จของการนำแผนไปปฏิบัติ

วเรศ จันทรศร (2548 : 102) ได้เสนองานของ แวน ฮอร์น และแวน มีเตอร์ ที่ใช้ตัวแบบเชิงระบบในการศึกษาปัญหาในกระบวนการนำแผนไปปฏิบัติ โดยเชื่อว่า ความสำเร็จของการนำแผนไปปฏิบัติ (ซึ่งทั่วไปดูจากการบรรลุผลการปฏิบัติตามกำหนดการด้วยความเรียบร้อยและการก่อให้เกิดผลกระทบของแผนงานตามที่พึงปรารถนา) ว่า ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลักสามปัจจัยด้วยกัน ได้แก่ กระบวนการในการสื่อข้อความ สมรรถนะขององค์กรที่นำแผนไปปฏิบัติและความร่วมมือสนับสนุนของผู้ปฏิบัติ ซึ่งแนวคิดเกี่ยวกับการนำแผนไปปฏิบัติเป็นกระบวนการที่แยกจากกระบวนการตัดสินใจ กระบวนการนำแผนไปปฏิบัติประกอบด้วยส่วนที่เป็นเรื่องของแผนกับส่วนที่เป็นการทดลองในส่วนที่เป็นเรื่องของแผน ประกอบด้วยการออกแบบแผนกับการนำไปปฏิบัติภาคสนาม ในส่วนที่เป็นเรื่องของทดลอง ประกอบด้วยการออกแบบแผนและวิธีการทดลอง การประเมิน การออกแบบ และการนำไปปฏิบัติภาคสนามตลอดจนการประเมินการนำไปปฏิบัติทั้งในระหว่างที่มีการนำไปปฏิบัติและเมื่อสิ้นสุดการนำไปปฏิบัติ การวิเคราะห์การนำแผนไปปฏิบัติจะต้องคำนึงถึงสมรรถนะของเจ้าหน้าที่องค์กรและการจัดการ รวมทั้งยุทธวิธีในการปฏิบัติด้วย หลังจากนั้นก็ทำการประเมินการออกแบบหรือแผนและวิธีการ โดยการประเมินกิจกรรมภาคสนามว่าจะนำไปสู่ประสิทธิผลในการปฏิบัติหรือไม่สอดคล้องกับแผนที่ระบุไว้เพียงใด สามารถปฏิบัติการทำกลางสิ่งแวดล้อมของระบบราชการและการเมืองได้ระดับใดและเน้นว่าการวิเคราะห์ การนำแผนไปปฏิบัติควรพิจารณาถึง 1) สมรรถนะทางเทคนิคในการนำไปปฏิบัติ 2) ความเป็นไปได้ทางการเมือง และ 3) ยุทธวิธีทางเทคนิคและทางการเมืองในการนำไปปฏิบัติ นอกจากนี้ยังชี้ให้เห็นว่าการวิเคราะห์การนำแผนไปปฏิบัติที่แตกต่างไปจากวิเคราะห์แผน เพราะการวิเคราะห์แผนมุ่งเน้นที่ผลลัพธ์ทางบวกและการยอมรับจากผู้ตัดสินใจในระดับสูง ส่วนการวิเคราะห์การนำไปปฏิบัติมุ่งที่การนำไปใช้ในทันทีที่เหมาะสมกับทรัพยากรที่มีอยู่และการยอมรับจากผู้ให้นำไปปฏิบัติ

ความสำเร็จของการนำแผนไปปฏิบัติว่า ประกอบด้วยปัจจัยที่สำคัญ คือ การมีสมรรถนะ การมีเป้าหมายในแผนที่ชัดเจนและการริเริ่มที่ดี ปัจจัยสำคัญที่มีต่อความสำเร็จของการนำแผนไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญที่มีต่อความสำเร็จของการนำแผนไปปฏิบัติว่าขึ้นอยู่กับปัจจัยต่อไปนี้

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

11. แนวคิดการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

11.1 แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผนพัฒนา

ในการศึกษาครั้งนี้ เป็นการศึกษาเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนา ผู้ศึกษาเห็นว่า การจัดทำแผนเป็นกระบวนการของการวางแผน ผู้ศึกษาจึงรวบรวมความหมายของการวางแผนและความหมายของการจัดทำแผน จากนักวิชาการทั้งในและต่างประเทศมาเป็นแนวทางในการศึกษา ดังนี้

การวางแผนเป็นกระบวนการขั้นแรก ของการบริหารงานเพื่อบริหารทรัพยากรในการ ดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ การวางแผนมีคุณค่าอย่างมากต่อองค์กรหรือหน่วยงานและมีความสำคัญยิ่งต่อความมุ่งหมายของแต่ละบุคคลในการปฏิบัติงาน (สุวิทย์ อุคมพานิชย์. 2548 : 9)

แผน หมายถึง เครื่องมือที่ใช้ในการดำเนินการสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ประกอบด้วยเป้าหมายและวิธีการเพื่อจะไปถึงเป้าหมายนั้น (วิทยา ด้านธำรงกุล. 2546 : 128) ซึ่งเป็นวิธีการที่กำหนดเอาไว้ล่วงหน้าเพื่อที่จะดำเนินการในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เป็นกระบวนการของการตัดสินใจล่วงหน้าว่าจะทำอะไรลงไปบ้างทำอะไรและทำอย่างไรเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ โดยแผนนั้นๆ จะต้องมียุทธศาสตร์ประกอบที่สำคัญ คือ ต้องเกี่ยวข้องกับอนาคต (Involve the future) ต้องมีผลต่อองค์กรหรือสังคม (Personal or organizational causation) (พงศ์สัมพันธ์ ศรีสมทรัพย์ และชลิตา ศรีมณี. 2544 : 217)

11.2 เครื่องมือในการบริหารที่ทำให้งานบรรลุผลสำเร็จ

แผนเป็นเครื่องมืออันดับแรกในการบริหารที่จะทำให้งานบรรลุผลสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพ ควรมีหลักในการวางแผนงาน ดังนี้ (ธงชัย สันติวงษ์, 2540 : 50)

11.2.1 การวางแผนงานมีหลักการพื้นฐานคือ การคาดคะเนเหตุการณ์ในอนาคต วัตถุประสงค์ของงานที่จะปฏิบัติ นโยบายขององค์กรหรือของหน่วยงานแผนงานว่าจะทำอะไรเมื่อไรและอย่างไร

11.2.2 การวางแผนเป็นกระบวนการสำคัญอย่างหนึ่งในการบริหารงาน เพราะถือว่าการวางแผนงานไว้ เป็นการกำหนดการดำเนินงานไว้ล่วงหน้าจะทำให้การบริหารบรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดได้

11.2.3 การวางแผนงานเป็นหน้าที่ประการแรกของผู้บริหารและจำเป็นต้องทำก่อนการปฏิบัติงานนั้น ๆ

11.2.4 วัตถุประสงค์และนโยบายเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญที่สุดของการวางแผนงานเพราะความสำเร็จของงาน คือ งานนั้นสำเร็จตามวัตถุประสงค์ ดังนั้น ก่อนที่จะวางแผนงานในเรื่องใดๆ จะต้องศึกษาและทำความเข้าใจในวัตถุประสงค์ในเรื่องนั้นๆ อย่างแจ่มชัดเสียก่อนเพื่อจะได้กำหนดการปฏิบัติงานให้ตรงตามวัตถุประสงค์โดยไม่ผิดพลาดและแผนงานที่กำหนดวัตถุประสงค์ไว้อย่างชัดเจนจะช่วยให้การปฏิบัติงานบรรลุผลสำเร็จได้ง่าย

11.2.5 ในการวางแผน จะต้องคำนึงถึงสถานการณ์และสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องรวมถึงสภาพภูมิศาสตร์ สภาพสังคม พฤติกรรมของบุคคลตลอดจนขนบธรรมเนียมประเพณีต่างๆ

11.2.6 การวางแผน จะต้องคำนึงถึงปัจจัย หรือทรัพยากรในการบริหาร เช่น คน วัสดุ สถานที่ว่ามีมากน้อยเพียงใด โดยจะต้องวางแผนให้สามารถใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดและได้ผลเต็มที่

11.2.7 การวางแผนที่จำเป็นในการปฏิบัติงานต้องมีข้อมูลข่าวสารต่างๆ ไว้ให้พร้อมที่จะดำเนินงานด้วย

11.2.8 การวางแผน เนื่องจากเป็นการกำหนดการปฏิบัติงานในอนาคตแล้ว เราต้องคำนึงถึงปัญหาและอุปสรรคต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตด้วยเพื่อกำหนดแผนและหาวิธีการปฏิบัติไว้หลายๆ ทางเพื่อแก้ไขปัญหาอุปสรรคที่จะเกิดขึ้น

11.2.9 การวางแผนจำเป็นต้องมีในทุกระดับขององค์กร

11.2.10 แผนงานควรมีลักษณะยืดหยุ่น สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้เข้ากับสถานการณ์อยู่เสมอ

11.2.11 เมื่อมีการวางแผนแล้วจะต้องมีการพิจารณาการดำเนินการตามแผน และวางระบบการควบคุมการปฏิบัติงานด้วยเพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปตามแผนที่วางไว้

11.2.12 แผนที่วางไว้จะต้องมีการแก้ไขปรับปรุงอยู่เสมอ

11.3 ลักษณะของแผนที่ดีมีประสิทธิภาพ

ลักษณะของแผนที่ดีมีประสิทธิภาพควรมีลักษณะดังนี้ (ธงชัย สันติวงษ์. 2540 : 52)

11.3.1 มีความเฉพาะเจาะจงความหมายว่า แผนนั้นสามารถนำไปใช้ได้ โดยตรงสำหรับ โครงการนั้นๆ เช่น ระบุว่าควรใช้วิธีการอย่างไรจึงจะได้ผลดีที่สุด แผนควรมี ลักษณะที่เฉพาะมากกว่ามีลักษณะกว้างหรือกล่าวทั่วๆ ไป การที่เฉพาะจะก่อให้เกิดความ ชัดเจนซึ่งทำให้การดำเนินการตามแผนเป็นไปอย่างถูกต้อง

11.3.2 ทำให้เกิดการประสานงาน ลักษณะของแผนที่ดีจะต้องกำหนดให้มี หน้าที่ต่างๆ และฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องมีการประสานงานในการปฏิบัติงาน

11.3.3 สามารถนำไปใช้งานได้จริงเป็นแผนที่เหมาะสมไม่เกินความเป็นจริง ในการปฏิบัติ

11.3.4 ทำให้เกิดการควบคุมที่ดีขึ้น แผนที่ดีต้องเป็นแนวทางและเป็น มาตรฐานเพื่อที่จะสามารถใช้ควบคุมการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

11.3.5 มีความยืดหยุ่น เพราะในบางครั้งองค์ประกอบบางประการของแผน อาจต้องมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง เนื่องจากสภาพแวดล้อมหรือสถานการณ์บางอย่างมีการ เปลี่ยนแปลงแผนจึงต้องมีลักษณะยืดหยุ่นได้เพื่อความเหมาะสม

11.3.6 ต้องได้รับการยอมรับ จากฝ่ายที่เกี่ยวข้องเพราะการยอมรับจากฝ่ายที่ เกี่ยวข้อง จะนำมาซึ่งความตั้งใจและความร่วมมือเป็นอย่างดีในการนำแผนไปปฏิบัติ

11.3.7 ลักษณะของแผนที่ดีจะต้องมีตารางเวลาเพื่อช่วยขจัดเวลาที่สูญเปล่า ซึ่งจะช่วยให้การปฏิบัติตามแผนรวดเร็วทันเวลาทำให้การบริหารเวลามีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

11.4 ความสำคัญของแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล

ชัยยุทธ รัตนปัทมวรรณ (2544 : 55-61) ได้สรุปความสำคัญของการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นว่ามีความสำคัญต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนเป็นอย่างมากและสามารถสรุปประเด็นหลักๆ สำคัญดังนี้

11.4.1 การจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องดำเนินการจัดทำให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำและประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ประกอบแนวทางของพระราชกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริหารสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น ประกอบกับพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 กำหนดให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง

11.4.2 วัตถุประสงค์และจุดมุ่งหมายเพื่อให้ท้องถิ่นจัดทำแผนพัฒนาของท้องถิ่นแต่ละแห่งในเพื่อเป็นการบริหารจัดการในการพัฒนาท้องถิ่นของตน

11.4.3 เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถกำหนดสภาพปัญหาความต้องการพัฒนาหรือเป้าหมายในการพัฒนาของท้องถิ่นเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนและเพื่อสนองตอบต่อความต้องการให้กับประชาชนในท้องถิ่นตนเอง

11.4.4 เพื่อให้ท้องถิ่นกำหนดแผนงาน โครงการและกิจกรรมการพัฒนาและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนและเพื่อนำไปสู่เป้าหมายการพัฒนาเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนในท้องถิ่น

11.4.5 เพื่อให้ท้องถิ่นใช้เป็นแนวทางในการจัดสรรทรัพยากรและงบประมาณของท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึงเป็นธรรมและเป็นไปตามลำดับความจำเป็นเร่งด่วน

11.4.6 เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการประสานการปฏิบัติการในการพัฒนาภายในท้องถิ่นและเป็นการประสานการพัฒนา กับหน่วยงานอื่นๆ ในพื้นที่

11.5 ประโยชน์ของแผนพัฒนาตำบล

ในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลตำบลมีประโยชน์ในการพัฒนาคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ดีขึ้น โดยสามารถแยกเป็นประเด็นสำคัญได้ดังนี้

11.5.1 ทำให้เทศบาลตำบลมีกรอบแผนงานและทิศทางในการพัฒนาที่ชัดเจน

11.5.2 ทำให้เทศบาลตำบลมีแผนงาน โครงการ กิจกรรมเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนให้กับประชาชนตามความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างแท้จริง

11.5.3 ทำให้เทศบาลตำบลมีแผนงาน โครงการ กิจกรรมและรายละเอียดงบประมาณในที่จะดำเนินการพัฒนาเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อน ตลอดจนเป็น การสนองตอบต่อปัญหาความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่

11.5.4 ทำให้การดำเนินการพัฒนาในพื้นที่ของเทศบาลตำบล ไม่เกิดความซ้ำซ้อนกับหน่วยงานอื่น

11.5.5 ทำให้ประชาชนได้ทราบล่วงหน้าว่า เทศบาลตำบลจะดำเนินกิจกรรมอะไรบ้างและเพื่อใช้เป็นข้อมูลในการติดตามและตรวจสอบการดำเนินงานของเทศบาลตำบลให้เป็นที่ไปด้วยความถูกต้อง โปร่งใส

12. ระเบียบเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

พระราชกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 (2542 : 48 – 66) การกำหนดให้รัฐต้องจัดสรรงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสัดส่วนที่เพิ่มขึ้นและการถ่วงโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีความจำเป็นในการใช้ทรัพยากรรายได้ ทั้งที่ท้องถิ่นจัดเก็บเองและรายได้ที่รัฐบาลจัดสรรที่มีอยู่จำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดและมีความโปร่งใสมากที่สุด การวางแผนถือเป็นกลไกสำคัญประการหนึ่งที่จะทำให้การปกครองส่วนท้องถิ่นบรรลุจุดมุ่งหมายโดยใช้ยุทธศาสตร์ที่เหมาะสม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องวางแผนการใช้ทรัพยากรเหล่านั้นให้คุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนทั้งในปัจจุบันและอนาคตมีการปฏิบัติตามแผนงาน โครงการที่กำหนดให้เกิดสัมฤทธิ์ผลในช่วงเวลาที่กำหนดมีการควบคุมติดตามวัดและประเมินผล โดยการบริหารจัดการตามแผน แผนงาน โครงการนั้นจะต้องเป็นการบริหารจัดการที่ดี มีความโปร่งใสและพร้อมที่จะให้มีการตรวจสอบทั้งโดยหน่วยงานของรัฐและประชาคม

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16,17 เทศบาล เมืองพัทยาและองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเองและสำหรับองค์การบริหารส่วนจังหวัดนอกจากจะมีหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเองแล้วยังมีอำนาจและหน้าที่ในการประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด ตามระเบียบที่

คณะรัฐมนตรีกำหนดองค์ประกอบส่วนท้องถิ่นต้องจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นของตนเองในระยะปานกลางถึงระยะยาวเพื่อให้ทราบทิศทางและความต้องการพัฒนาในอนาคต โดยในการจัดทำแผนพัฒนาได้กำหนดให้ประชาชนและภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์ การติดตามประเมินผลการพัฒนาท้องถิ่น เพื่อให้กระบวนการวางแผนท้องถิ่นสอดคล้องกับความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่ และเพื่อให้การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาถูกนำไปปฏิบัติได้จริง จำเป็นต้องจัดทำแผนงบประมาณระยะ 3 ปี ที่ยึดผลสำเร็จของงานเป็นเป้าหมายของการทำงานและมีลักษณะที่เป็นแผนก้าวหน้าเพื่อสร้างความมั่นใจในการจัดสรรงบประมาณเพื่อพัฒนานั้นๆ ในทุกระยะ 3 ปี

ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์ประกอบส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 กำหนดให้มีแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา ซึ่งเป็นแผนระยะปานกลางหรือระยะยาว ที่กำหนดทิศทางการพัฒนาขององค์ประกอบส่วนท้องถิ่น แต่ไม่ได้กำหนดระยะเวลาของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาไว้ ดังนั้น การกำหนดห้วงระยะเวลาของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา จึงขึ้นอยู่กับแนวคิดขององค์ประกอบส่วนท้องถิ่นที่ต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคตข้างหน้ายาวนานเพียงใด ประกอบกับข้อมูลปัญหาที่ต้องการแก้ไข เนื่องจากแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเป็นแผนพัฒนาที่กำหนดทิศทางความต้องการพัฒนาในอนาคต ดังนั้นองค์ประกอบส่วนท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาก่อนการจัดทำแผนสามปี เมื่อองค์ประกอบส่วนท้องถิ่นได้รับกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์ประกอบส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดแล้วจะต้องกำหนดระยะเวลาดำเนินการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาให้เหมาะสมเพื่อให้การจัดทำแผนพัฒนาสามปีแล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด

การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์ประกอบส่วนท้องถิ่น จะต้องมีการรวบรวมและจัดทำฐานข้อมูลให้ครบถ้วนทันสมัย ได้แก่ ข้อมูลในด้านการเมือง การปกครอง เศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น โดยข้อมูลควรแสดงแนวโน้มที่เปลี่ยนแปลงไป แสดงค่าเฉลี่ยร้อยละและวิเคราะห์ข้อมูลตลอดจนการให้ความเห็น

ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนพัฒนาจะต้องตระหนักว่าแผนพัฒนาจะต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาระดับต่างๆ ได้แก่ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายรัฐบาล แผนกระทรวง แผนกรมและรัฐวิสาหกิจต่างๆ ซึ่งเป็นแผนระดับชาติ ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนาจังหวัดในระดับจังหวัด ตลอดจนยุทธศาสตร์การพัฒนาอำเภอและ

แผนพัฒนาอำเภอในระดับอำเภอ ซึ่งในการกำหนดยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาระดับจังหวัด อำเภอ นั้น ทั้ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมหรือมีส่วนเกี่ยวข้องอยู่ด้วย (สมชาย บำรุงทรัพย์ และณัฐวิภา โฆษิตตันติบุญย์. 2544 : 221)

12.1 สาระสำคัญของการวางแผนการบริหาร

การวางแผนทางการบริหารควรมีสาระสำคัญ 3 ประการ ดังนี้

12.1.1 การวางแผนเป็นเรื่องเกี่ยวกับอนาคต การวางแผนเป็นเรื่องเกี่ยวกับการกำหนดทิศทางของงานในอนาคต ผู้บริหารจะต้องอาศัยแผนเพื่อเป็นเสมือนเข็มทิศหรือกรอบในการบริหารงานรวมทั้งเป็นแนวทางการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้มีประสิทธิภาพ เช่น ทรัพยากรบุคคล ทรัพยากรด้านสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

12.1.2 การวางแผนเป็นเรื่องเกี่ยวกับการวิเคราะห์สภาพและทรัพยากรของท้องถิ่นเพื่อนำมาประกอบการตัดสินใจ

12.1.3 การวางแผนจะต้องครอบคลุมทุกหน่วยงานตามระเบียบ

12.2 แผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ได้แบ่งแผนพัฒนาท้องถิ่น 3 ประการ ดังนี้ (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น. 2552ก : 35 - 40)

12.2.1 แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา หมายถึง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนา ซึ่งแสดงถึงวิสัยทัศน์ พันธกิจและจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในอนาคต โดยสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการบริหารราชการแผ่นดิน ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด อำเภอและแผนชุมชน

12.2.2 แผนพัฒนาสามปี หมายถึง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา อันมีลักษณะเป็นการกำหนดรายละเอียดแผนงาน โครงการพัฒนาที่จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปี ซึ่งมีความต่อเนื่องและเป็นแผนก้าวหน้าครอบคลุมระยะเวลาสามปี โดยมีการทบทวนเพื่อปรับปรุงเป็นประจำทุกปีโดยมีลักษณะดังนี้

1) เป็นการแปลงแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาสู่การปฏิบัติโดยมีหลักคิดที่ว่าภายใต้ยุทธศาสตร์พัฒนาหนึ่ง ๆ จะมีแนวทางการพัฒนา ได้มากกว่า หนึ่งแนวทาง

และภายใต้แนวทางการพัฒนาหนึ่ง ๆ จะมีแผนงาน/โครงการ/กิจกรรมได้มากกว่าหนึ่ง แผนงาน/โครงการ/กิจกรรมที่จะต้องนำมาดำเนินการเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ เป้าหมาย จุดมุ่งหมายการพัฒนา และวิสัยทัศน์

2) เป็นแผนที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับงบประมาณ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะใช้แผนพัฒนาสามปี เป็นกรอบในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีและงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม รวมทั้งวางแนวทางเพื่อให้มีการปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามโครงการที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาสามปี

3) เป็นแผนพัฒนาแบบหมุนเวียนเนื่องจากแผนพัฒนาสามปีมีลักษณะเป็นแผนที่มีความต่อเนื่อง เป็นแผนก้าวหน้าครอบคลุมระยะเวลาสามปี โดยการทบทวนเพื่อปรับปรุงเป็นประจำทุกปี

12.2.3 แผนการดำเนินงาน หมายถึง แผนการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่แสดงถึงรายละเอียดแผนงาน โครงการพัฒนาและกิจกรรมที่ดำเนินการจริง ทั้งหมดในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประจำปีงบประมาณนั้น

12.3 องค์กรที่มีความรับผิดชอบในการจัดทำแผนพัฒนา

การที่ท้องถิ่นจะพัฒนาไปในทิศทางใด จำเป็นต้องมีการกำหนดวิสัยทัศน์ หรือภาพในอนาคตและแปลงมาสู่การปฏิบัติ เนื่องจากการวางแผนทั้งในระยะสั้นและระยะยาวเกี่ยวข้องกับกำหนดยุทธศาสตร์การบริหารการปกครอง การบริหารงานบุคคล การบริหารการเงินและการคลัง การปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ ที่กฎหมายกำหนดตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำและประสานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 กำหนดองค์กรที่มีความรับผิดชอบในการจัดทำแผนพัฒนา ดังนี้ (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น. 2552ก : 45)

12.3.1 คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น หมายถึง คณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด คณะกรรมการพัฒนาเทศบาล คณะกรรมการพัฒนาเมืองพัทยา คณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลและคณะกรรมการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้งเป็นองค์กรที่มีหน้าที่กำหนดแนวทางการพัฒนาของท้องถิ่น ให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายรัฐบาลแผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาอำเภอ การผังเมือง ตลอดจนให้คำปรึกษาหารือเกี่ยวกับการพัฒนาท้องถิ่น

12.3.2 คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น หมายถึง คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด คณะกรรมการ

สนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาเมือง
 พัทยา คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล และ
 คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมาย
 จัดตั้ง เป็นองค์กรที่มีหน้าที่จัดทำร่างแผนพัฒนาให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาที่
 คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นกำหนด

12.3.3 คณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น หมายถึง
 คณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด คณะกรรมการ
 ติดตาม และประเมินผลแผนพัฒนาเทศบาล คณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา
 เมืองพัทยา คณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล
 และคณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มี
 กฎหมายจัดตั้งเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่กำหนดกรอบทิศทาง แนวทาง รวมทั้งประสานการพัฒนา
 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนา
 จังหวัด อำเภอ ตรวจสอบวิเคราะห์และประสานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วน
 ท้องถิ่นในจังหวัดและให้ความเห็นชอบร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาหรือแผนพัฒนาสามปี
 ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัด รวบรวมข้อมูลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อ
 ประโยชน์ในการประสานแผน ทั้งนี้คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาอาจมอบอำนาจในการ
 ให้ความเห็นชอบร่างแผนพัฒนาให้คณะอนุกรรมการประสานแผนระดับอำเภอเพื่อปฏิบัติ
 หน้าที่แทนภายใต้การกำหนดกรอบนโยบาย แนวทางการพัฒนาที่คณะกรรมการประสาน
 แผนกำหนด

แผนพัฒนาสามปีเป็นการแปลงแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาไปสู่การปฏิบัติ โดย
 มีหลักคิดที่ว่า ภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาหนึ่งๆ จะมีแนวทางการพัฒนาได้มากกว่าหนึ่ง
 แนวทางและภายใต้แนวทางการพัฒนาหนึ่งๆ จะมีโครงการ/กิจกรรม ได้มากกว่าหนึ่ง โครงการ/
 กิจกรรมที่จะต้องนำมาดำเนินการเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ต้องการเพื่อ
 จุดมุ่งหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน

ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดการทำแผนพัฒนาขององค์กร
 ปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 องค์กรจัดทำแผนพัฒนา ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย
 ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ดังนี้ (กรมส่งเสริมการ
 ปกครองส่วนท้องถิ่น. 2552ข : 46-57)

ข้อ 7 องค์กรจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย

7.1 คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น

7.2 คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

ข้อ 8 ให้ผู้บริหารท้องถิ่นแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น ประกอบด้วย

8.1 ผู้บริหารท้องถิ่น

8.2 รองนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นทุกคนเป็นกรรมการ

8.3 สมาชิกสภาท้องถิ่นที่สภาท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนสามคนเป็นกรรมการ

8.4 ผู้ทรงคุณวุฒิที่ผู้บริหารท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนสามคนเป็นกรรมการ

8.5 ผู้แทนภาคราชการและ/หรือวิสาหกิจผู้บริหารท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนไม่

น้อยกว่าสามคนเป็นกรรมการ

8.6 ผู้แทนประชาคมท้องถิ่นที่ประชาคมท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนไม่น้อยกว่าสามคนแต่ไม่เกินหกคนเป็นกรรมการ

8.7 ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรรมการและเลขานุการ

8.8 หัวหน้าส่วนบริการที่มีหน้าที่จัดทำแผน ผู้ช่วยเลขานุการ

ข้อ 9 ให้ผู้บริหารท้องถิ่นแต่งตั้งคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นประกอบด้วย

9.1 ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประธานกรรมการ

9.2 หัวหน้าส่วนการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรรมการ

9.3 ผู้แทนประชาคมท้องถิ่นที่ประชาคมท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนสามคน
กรรมการ

9.4 หัวหน้าส่วนการบริหารที่มีหน้าที่จัดทำแผน กรรมการและเลขานุการ

9.5 เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน

ข้อ 10 คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นอำนาจหน้าที่ ดังนี้

10.1 กำหนดแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น โดยพิจารณาจากอำนาจหน้าที่ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะอำนาจหน้าที่ผลกระทบต่อประโยชน์สุข ของประชาชน เช่น การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การผังเมือง การกำจัดขยะตาม กฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ กลุ่มจังหวัด และจังหวัด โดยให้น้ำหนักดำเนินการในยุทธศาสตร์ที่สำคัญและมีผลต่อประชาชน โดยตรง เช่น การแก้ไขปัญหาความยากจน การป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติด และตาม อำนาจ กรอบนโยบาย ทิศทาง แนวทางการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเขต

จังหวัด นโยบายของ ผู้บริหารท้องถิ่นที่แถลงต่อสภาท้องถิ่น แผนชุมชนในการนำเข้าสู่ประเด็นข้างต้นมาจัดทำแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้คำนึงถึงสถานะทางการคลังของท้องถิ่นและความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการมาประกอบการพิจารณาด้วย

10.2 ร่วมจัดทำร่างแผนพัฒนา เสนอแนะแนวทางการพัฒนาและการแก้ไข ปัญหาที่เกี่ยวกับการจัดทำร่างแผนพัฒนาท้องถิ่น ในการจัดทำร่างแผนพัฒนาให้เทศบาลเมือง พัทยา องค์การบริหารส่วนตำบลและองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง นำปัญหาความต้องการจากแผนชุมชนที่เกินศักยภาพของชุมชนที่จะดำเนินการเองได้มา พิจารณาบรรจุไว้ในแผนพัฒนา แต่หากเกินศักยภาพของเทศบาลเมืองพัทยา องค์การบริหาร ส่วนตำบลและองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้งให้เสนอปัญหาความต้องการ ไปยังองค์การบริหารส่วนจังหวัดและให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดนำมาพิจารณาบรรจุไว้ใน แผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามอำนาจหน้าที่

10.3 พิจารณาร่างแผนพัฒนาและร่างแผนการดำเนินงานประจำปีของ ท้องถิ่น

10.4 ให้ความเห็นชอบร่างข้อกำหนดขอบข่ายและรายละเอียดของงานตาม ข้อ 19 (19.2)

10.5 พิจารณาให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา

10.6 แต่งตั้งที่ปรึกษาคณะกรรมการหรือคณะทำงานอื่นเพื่อช่วย ปฏิบัติงานตามที่เห็นสมควร

10.7 ในกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลให้คณะกรรมการพัฒนาองค์การ บริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ประสานกับประชาคมหมู่บ้านในการรวบรวม วิเคราะห์ปัญหา ความ คิดเห็นของประชาชนในท้องถิ่นและจัดทำเป็น โครงการหรือกิจกรรมเพื่อประกอบในการจัดทำ แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลด้วย

ข้อ 11 คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น มีหน้าที่จัดทำร่าง แผนพัฒนาให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาที่คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นกำหนด จัดทำ ร่างแผนการดำเนินงานและทำร่างข้อกำหนดขอบข่ายและรายละเอียดของงานตามข้อ 19 (19.1)

ข้อ 28 ให้ผู้บริหารท้องถิ่นแต่งตั้งคณะกรรมการติดตามและประเมินผล แผนพัฒนาท้องถิ่นประกอบด้วย

28.1 สมาชิกสภาท้องถิ่นที่สภาท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนสามคน

28.2 ผู้แทนประชาคมท้องถิ่นที่ประชาคมท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนสองคน

28.3 ผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่ผู้บริหารท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนสองคน

28.4 หัวหน้าส่วนการบริหารที่คัดเลือกกันเองจำนวนสองคน

28.5 ผู้ทรงคุณวุฒิที่ผู้บริหารท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนสองคน

โดยให้คณะกรรมการเลือกกรรมการหนึ่งคนทำหน้าที่ประธานคณะกรรมการ และกรรมการอีกหนึ่งคนทำหน้าที่เลขานุการของคณะกรรมการกรรมการตามข้อ 28 ให้มีวาระ อยู่ในตำแหน่งคราวละสองปีและอาจได้รับการคัดเลือกอีกได้

ข้อ 29 คณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

29.1 กำหนดแนวทาง วิธีการในการติดตาม และประเมินผลแผนพัฒนา

29.2 ดำเนินการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา

29.3 รายงานผลและเสนอความเห็นซึ่งได้จากการติดตาม และประเมินผล แผนพัฒนาต่อผู้บริหารท้องถิ่นเพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นเสนอต่อสภาท้องถิ่น คณะกรรมการ พัฒนาท้องถิ่น และประกาศผลการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาให้ประชาชนในท้องถิ่น ทราบโดยทั่วกันอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง ภายในเดือนธันวาคมของทุกปี ทั้งนี้ให้ปิดประกาศโดย เปิดเผยไม่น้อยกว่าสามสิบวัน

29.4 แต่งตั้งคณะอนุกรรมการ หรือคณะทำงานเพื่อช่วยปฏิบัติงานตาม หน้าที่เห็นสมควร

ข้อ 34 การจัดทำแผนพัฒนาสามปี ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการ จัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2548 ข้อ 17 ได้กำหนดไว้ดังนี้

34.1 คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นร่วมกับประชาคมท้องถิ่น กำหนด ประเด็นหลักการพัฒนาให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจและจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในแผน ยุทธศาสตร์การพัฒนารวมทั้งสอดคล้องกับปัญหา ความคิดเห็นของประชาชนและชุมชน โดย ให้นำข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนาจากหน่วยงานต่างๆ และข้อมูลในแผนชุมชนมาพิจารณา ประกอบการจัดทำแผนพัฒนาสามปี

34.2 คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นรวบรวม ประเด็นหลักการพัฒนา ปัญหา ความต้องการ และข้อมูลนำมาจัดทำแผนพัฒนาสามปี แล้วเสนอคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น

34.3 คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นพิจารณาร่างแผนพัฒนาสามปีเพื่อเสนอ ผู้บริหารท้องถิ่น

34.4 ผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติร่างแผนพัฒนาสามปีและประกาศใช้แผนพัฒนาสามปี

สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลให้ผู้บริหารท้องถิ่นเสนอร่างแผนพัฒนาสามปีต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้ความเห็นชอบก่อนแล้วผู้บริหารท้องถิ่นจึงพิจารณาอนุมัติ และประกาศใช้แผนพัฒนาสามปีต่อไป

13. แผนพัฒนาสามปี และการนำแผนพัฒนาไปสู่การปฏิบัติ

13.1 แผนพัฒนาของเทศบาลตำบลเฝ้าไร่

การจัดทำแผนพัฒนาของเทศบาลตำบลเฝ้าไร่ ดำเนินการจัดทำเป็นไปตามกระบวนการ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำและประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ประกอบแนวทางของพระราชกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น ประกอบกับพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งกำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง ซึ่งประกอบด้วยแผนพัฒนาตำบล 3 ประเภท ได้แก่

13.1.1 แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา หมายถึง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดยุทธศาสตร์ และแนวทางการพัฒนา ซึ่งแสดงถึงวิสัยทัศน์ พันธกิจและจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในอนาคต โดยสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการบริหารราชการแผ่นดิน ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด อำเภอและแผนชุมชน

13.1.2 แผนพัฒนาสามปี หมายถึง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา อันมีลักษณะเป็นการกำหนดรายละเอียดแผนงาน โครงการพัฒนาที่จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปี ซึ่งมีความต่อเนื่องและเป็นแผนก้าวนำครอบคลุมระยะเวลาสามปี โดยมีการทบทวนเพื่อปรับปรุงเป็นประจำทุกปีโดยมีลักษณะดังนี้

1) เป็นการแปลงแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาลู่การปฏิบัติโดยมีหลักคิดที่ว่าภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนานั้นๆ จะมีแนวทางการพัฒนาได้มากกว่าหนึ่งแนวทางและภายใต้แนวทางการพัฒนาหนึ่งๆ จะมีแผนงาน/โครงการ/กิจกรรมได้มากกว่าหนึ่งแผนงาน/

โครงการ/กิจกรรมที่จะต้องนำมาดำเนินการเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ เป้าหมาย
จุดมุ่งหมายการพัฒนาและวิสัยทัศน์

2) เป็นแผนที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับงบประมาณ โดยองค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่นจะใช้แผนพัฒนาสามปีเป็นกรอบในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี
และงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม รวมทั้งวางแนวทางเพื่อให้มีการปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์
ตามโครงการที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาสามปี

3) เป็นแผนพัฒนาแบบหมุนเวียนเนื่องจากแผนพัฒนาสามปีมีลักษณะ
เป็นแผนที่มีความต่อเนื่อง เป็นแผนก้าวน้ำครอบคลุมระยะเวลาสามปี โดยการทบทวนเพื่อ
ปรับปรุงเป็นประจำทุกปี

13.1.3 แผนดำเนินงาน หมายถึง แผนดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่นที่แสดงถึงรายละเอียดแผนงาน โครงการพัฒนาและกิจกรรมที่ดำเนินการจริงทั้งหมด
ในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประจำปีงบประมาณนั้น

13.2 แผนการพัฒนาเทศบาลตำบลฝ้ายไร่

เทศบาลตำบลฝ้ายไร่ ได้จัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา แผนพัฒนาสามปี และ
แผนดำเนินเป็นกรอบในการดำเนินโครงการ กิจกรรมในด้านการพัฒนาให้กับประชาชน
ภายในตำบล ซึ่งในแผนพัฒนาของเทศบาลตำบลฝ้ายไร่นั้นประกอบด้วยแนวทางการพัฒนา
องค์การบริหารส่วนตำบลอีก 5 แนวทาง คือ

13.2.1 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน หมายถึง การที่เทศบาลตำบลฝ้ายไร่
อำเภอฝ้ายไร่ จังหวัดหนองคาย จัดให้มีการก่อสร้าง ซ่อมแซมและบำรุงดูแลรักษาถนน ท่อระบาย
น้ำ การทำความสะอาดถนนและที่สาธารณะ การขยายผิวจราจร การขยายเขตไฟฟ้าให้ครอบคลุม
ทุกพื้นที่ในเขตเทศบาล การติดตั้งสัญญาณไฟจราจร และการดำเนินการด้านการจัดผังเมือง

13.2.2 การพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หมายถึง การ
ปรับปรุงถนนเข้าบ่อขยะ การจัดหาภาชนะสำหรับรองรับขยะอย่างเพียงพอ การจัดกิจกรรม
รณรงค์การรักษาความสะอาดภายในพื้นที่ตำบลอย่างสม่ำเสมอ การสนับสนุนงบประมาณ
สำหรับการปรับปรุงภูมิทัศน์สำหรับชุมชนเทศบาลและการประชาสัมพันธ์การรณรงค์และ
อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

13.2.3 การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ หมายถึง การสนับสนุนผลิตภัณฑ์ชุมชน
ของกลุ่มแม่บ้าน การส่งเสริมการแปรรูปผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร การสนับสนุนการจัดตั้ง
ศูนย์แสดงสินค้า การฝึกอบรมอาชีพระยะสั้นและการปรับปรุงซ่อมแซมอาคารตลาดสด

13.2.4 การพัฒนาด้านสังคม หมายถึง การสนับสนุนเบี้ยยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ ผู้พิการ ผู้ป่วยเอดส์และผู้ประสบภัยพิบัติ การสนับสนุนให้ประชาชนและเยาวชนได้ร่วมแข่งขันกีฬา การจัดหน่วยตรวจสุขภาพเคลื่อนที่ของเทศบาล การสนับสนุนและส่งเสริมงานประเพณีท้องถิ่นและภูมิปัญญาท้องถิ่น การสนับสนุนกิจกรรมของกลุ่มสตรีและเยาวชน และการจัดอบรมพลังแผ่นดินด้านยาเสพติด

13.2.5 การพัฒนาด้านการเมืองและการบริหาร หมายถึง การจัดเวทีประชาคมเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างเทศบาลกับประชาชน การจัดกิจกรรมอบรมประชาธิปไตยสำหรับประชาชน การส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของเทศบาล การพัฒนาศักยภาพในการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาล การปรับปรุงระบบการบริการสาธารณะของเทศบาล และการประชาสัมพันธ์ผลการดำเนินงานของเทศบาล

สรุป แนวทางการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประกอบด้วย โครงการและกิจกรรมการพัฒนามีรายละเอียดโครงการ กิจกรรม ระยะเวลา เป้าหมายและงบประมาณในการดำเนินงาน ซึ่งการแปลงแผนพัฒนามาสู่การปฏิบัตินั้น เจ้าหน้าที่งบประมาณต้องนำรายละเอียดเสนอต่อผู้บริหารเพื่อกำหนด โครงการ กิจกรรม ในการนำมาจัดทำร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเสนอร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีสู่สภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี มีมติเห็นชอบร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีแล้ว ผู้บริหารท้องถิ่นจะเสนอร่างที่ผ่านสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้นายอำเภอลงนาม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงประกาศใช้ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี โครงการ กิจกรรมต่างๆ ที่อยู่ในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีจึงสามารถนำมาสู่การปฏิบัติและพัฒนาในพื้นที่ต่อไป อาจเรียกว่าเป็นกระบวนการแปลงแผนพัฒนามาสู่การพัฒนาในพื้นที่ต่อไป

แนวคิดเกี่ยวกับประชาคมหมู่บ้าน

1. ความหมายของประชาคม

ศุภวัตรีย์ พลายน้อย (2545 : 15-16) ได้ให้ความหมายของประชาคมว่า สามารถแบ่งออกเป็น 2 ชุด ความหมายคือ ความหมายที่ 1 เน้นถึงความสัมพันธ์ระหว่างประชาสังคมและส่วนอื่นๆ ของสังคม ความหมายที่สอง เน้นถึงองค์ประกอบที่เป็นนามธรรมของประชาสังคม สำหรับความหมายที่

หนึ่งนั้น ประชาคมได้รับการนิยามให้เป็น “ภาคที่สาม” หรือ “พลังที่สาม” ซึ่งแสดงถึงความสัมพันธ์ถึงภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชน ความหมายที่สองของประชาสังคมเน้นไปที่รูปแบบที่เป็นอุดมคติระหว่างสมาชิกภายในประชาสังคม สมาชิกประชาสังคมจะมีวิสัยทัศน์และวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีการติดต่อสื่อสารกัน มีการเรียนรู้ร่วมกัน มีระบบการจัดการในระดับกลุ่มและเครือข่ายการทำงานร่วมกันกับกลุ่มหรือองค์กรประชาสังคมอื่น คุณลักษณะที่เป็นเชิงนามธรรมอื่น ได้แก่ ความรัก ความเอื้ออาทร ความเป็นหนึ่งเดียวกัน และสติ ซึ่งเป็นลักษณะที่ควรจะมีของสมาชิกประชาสังคม และระหว่างกลุ่มประชาสังคมและกลุ่มอื่นในสังคม อย่างไรก็ตามประชาสังคมจะต้องไม่เป็นการเคลื่อนไหวที่เป็นเพียงอุดมการณ์เท่านั้น หากแต่ต้องมีการทำงานจริงขององค์กรประชาสังคมทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ เป็นพลังการเคลื่อนไหวของภาคสามอย่างแท้จริง

ดวงกมล (วัฒนสุข) พรชานี (2550 : 6) อธิบายว่า ประชาคม เป็นการรวมคำสองคำเข้าด้วยกัน คือประชาและสมาคม/สังคม ซึ่งทั้งสองคำเมื่อรวมกันหมายถึง ประชาชนหรือคนที่มากกว่า หนึ่งคนสามารถร่วมมือกัน หรือมีการพบปะ ปรีกษา หรือ หรือพูดคุยแลกเปลี่ยนกันระหว่างคนที่มีความประเด็นร่วมกันและการอยู่ร่วมกัน

สรุป ประชาคม หมายถึง การรวมกลุ่มของประชาชนเพื่อพูดคุย แลกเปลี่ยน ปรีกษา หรือในประเด็นใดประเด็นหนึ่ง โดยมีจุดมุ่งหมายในประเด็นนั้นร่วมกัน

2. พัฒนาการประชาคม

หากย้อนไปเมื่อหลายสิบปีมาแล้ว ประชาชนมักจะถูกอ้างอิงและพาดพิงจากผู้กำหนดนโยบายทั้งฝ่ายผู้จัดให้เกิดการบริการ (รัฐบาล) ผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับรัฐบาลและผู้มีอำนาจขึ้นรัฐบาลอยู่เสมอว่า ในการจัดน่านโยบายที่เกี่ยวข้องกับประเด็นใดประเด็นหนึ่งนั้น ได้รับการเห็นด้วยและไม่เห็นด้วยจาก “ประชาชน” ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความ “ชอบธรรม” หรือ “ไม่ชอบธรรม” ต่อนโยบายหรือประเด็นดังกล่าว การอ้างความชอบธรรมจากประชาชนนั้นในอดีตส่วนใหญ่เป็นการกล่าวอ้างโดยไม่มีกระบวนการหรือไม่มีที่ไปที่มาที่สร้างความเชื่อว่าประชาชนได้ให้ความชอบธรรม หรือไม่ชอบธรรมทั้งไม่สามารถยืนยันได้ว่ามีการดำเนินการหรือขั้นตอนอย่างไร หรือมีวิธีการใดที่ทำให้เกิดการเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยจากประชาชนในนโยบายหรือประเด็นนั้นๆ ประชาคมจึงเป็นกระบวนการเรียนรู้มีส่วนร่วม (Participatory Learning Process) ที่เปิดโอกาสให้คนทุกคนที่เข้าร่วมในกระบวนการได้แสดงความรู้สึกรู้สึกและความคิดเห็นต่อประเด็นอย่างเสรี เท่าเทียมและตรงไปตรงมา การจัดให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมประชาชนนั้นทำได้หลายวิธี เช่น การจัดเวทีประชาคม (People forum) การพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือระหว่างคนหรือกลุ่มคนที่มีความคิดเห็นร่วมต่อประเด็นใดประเด็นหนึ่งการส่งเสริมหรือพัฒนา

ให้เกิดศักยภาพในท้องถิ่น โดยใช้กระบวนการฝึกอบรม หรือการทำงานร่วมกันระหว่างชาวบ้านกับองค์กรภายนอก เป็นต้น (ดวงกมล (วิदनสุข) พรขำนิ. 2550 : 8)

สรุปประชาคม จึงเป็นกระบวนการที่ประกอบด้วยวิธีและขั้นตอนที่หลากหลายเป็นกระบวนการที่จัดขึ้นเพื่อให้ได้มาซึ่งความคิดเห็น ข้อสังเกตและข้อสรุปของประชาชนหรือคนที่เกี่ยวข้องว่ามีความคิดเห็นต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่มีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของพวกเขาทั้งทางตรงและทางอ้อมพร้อมทั้งมีแนวทางที่จะแก้ไขปัญหานั้นๆ เพื่อให้การพัฒนาเกิดความยั่งยืน

3. การทำประชาคม

การทำประชาคมเป็นวิธีการที่เทศบาลตำบลเฝ้าไร่ได้ดำเนินการเป็นประจำทุกปี เพื่อกระตุ้นให้เกิดการเรียนรู้อย่างมีส่วนร่วมระหว่างเทศบาลตำบลเฝ้าไร่กับประชาชนในเขตพื้นที่ โดยมีการกำหนดประเด็นหรือปัญหาาร่วมกัน โดยใช้เวทีการสื่อสารเพื่อการรับรู้และเข้าใจในประเด็น/ปัญหาและช่วยกันผลักดันหรือหาข้อสรุปร่วมกันเพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขประเด็นปัญหานั้นๆ และนำมากำหนดเป็นแผนพัฒนา

เมื่อได้ผลสรุปจากการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว ขั้นตอนต่อไปผู้จัดทำโครงการควรจัดทำร่างโครงการให้เรียบร้อยและนำเข้าสู่กระบวนการประชาคมเพื่อระดมความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินโครงการ และเป็นการเสริมสร้างความเข้มแข็งของคนในชุมชน โดยเปิดโอกาสให้ชุมชนมีการประสานงานและร่วมมือกันเสนอแนะนโยบายหรือความต้องการของชุมชนไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การทำงานของประชาคมนี้ทำให้การทำงานของท้องถิ่นเป็นระบบและสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชน ได้อย่างดียิ่งขึ้น

4. ลักษณะที่ดีของประชาคม

มนตรี เกิดมีมูล (2551 : 93 -94) ได้กล่าวถึงลักษณะที่ดีของประชาคมควรมีลักษณะดังนี้

1. เป็นการรวมตัวที่เกิดขึ้นด้วยความสมัครใจ มิได้เกิดจากการจัดตั้งหรือถูกเกณฑ์มาโดยผู้ใดผู้หนึ่ง หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง
2. เป็นการรวมที่มีความหลากหลาย ประกอบด้วยคนทุกส่วน ทุกกลุ่ม ทุกฝ่ายของคนในชุมชน
3. เป็นการรวมตัวกันด้วยความรัก ความผูกพัน หรือมีความสนใจหรือมีผลประโยชน์ร่วมกัน
4. ผู้ที่มาร่วมกันจะต้องมีจิตสำนึกสาธารณะ คือ มีจิตใจที่จะทำเพื่อส่วนรวมเป็นสำคัญ
5. ผู้นำต้องเปิดกว้างทางความคิดและมีภาวะเป็นผู้นำ

6. มีกระบวนการเรียนรู้และตัดสินใจ
7. มีการดำเนินกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง
8. มีเครือข่ายและช่องทางการติดต่อสื่อสาร เพื่อให้เกิดความยั่งยืนและเป็นระบบการ

จัดการที่ดี

5. ขั้นตอนการทำประชาคมหมู่บ้านของเทศบาลตำบลฝ้ายไร่

เทศบาลตำบลฝ้ายไร่มีขั้นตอนการทำประชาคมหมู่บ้าน ดังนี้ (สำนักงานเทศบาลตำบลฝ้ายไร่, 2554 : 10)

5.1 ประชาสัมพันธ์หัวข้อหรือประเด็นที่จะนำเข้าสู่การทำประชาคม เพื่อให้ประชาชนในชุมชนได้รับทราบข้อมูลและทำความเข้าใจก่อน ทั้งนี้อาจเป็นประเด็นเกี่ยวกับการพัฒนา โดยทั่วไป ซึ่งมีการจัดเวทีการประชุมเป็นประจำอยู่แล้ว หรืออาจกำหนดประเด็นเฉพาะเรื่องที่ทางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องการทราบคำตอบ เป็นต้น

5.2 การจัดเวทีประชาคม ซึ่งประกอบด้วยขั้นตอนต่อไปนี้

5.2.1 ดำเนินการประชุมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่างๆ ตามประเด็นที่กำหนดไว้

5.2.2 สรุปผลที่ได้จากการทำประชาคมแต่ละหมู่บ้าน

5.2.3 เชิญตัวแทนประชาคมตามที่ประชาชนเป็นผู้คัดเลือก หมู่บ้านละ 12 คน ประชุมเพื่อพิจารณาผลที่ได้จากการทำประชาคม

5.2.4 นำผลที่ได้จากการประชุมตัวแทนประชาคมจัดทำเป็นแผนพัฒนา

5.2.5 นำแผนพัฒนาเสนอต่อสภาเทศบาลตำบล

5.2.6 นำแผนพัฒนาไปสู่การปฏิบัติ

6. การดำเนินงานของประชาคมหมู่บ้าน

6.1 ให้ประชาคมหมู่บ้านดำเนินการตามแนวทาง ดังนี้ (สำนักงานเทศบาลตำบลฝ้ายไร่, 2554 : 13)

6.1.1 ชำรงไว้ซึ่งชาติ ศาสนาและพระมหากษัตริย์

6.1.2 เป็นตัวแทนประสานงานกับหน่วยราชการ องค์กรเอกชนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในอันที่จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชน

6.1.3 เป็นตัวแทนในการดำเนินงานร่วมกับเทศบาล เริ่มตั้งแต่การสำรวจข้อมูลพื้นฐานต่างๆ ภายในหมู่บ้านที่เกี่ยวข้องด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การบริการพื้นฐาน โดยนำเอา

ความจำเป็นพื้นฐานที่ได้ปรับปรุงให้เหมาะสมกับสภาพสังคมของหมู่บ้านในเขตเทศบาลกำหนดเป็นแผนงานโครงการในการพัฒนาหมู่บ้าน

6.1.4 รับฟังความคิดเห็นและปัญหาความเดือดร้อนของผู้อยู่อาศัยในหมู่บ้านแล้วพิจารณาให้ความช่วยเหลือตามความจำเป็นและความเหมาะสม

6.1.5 เสริมสร้างความสามัคคีของผู้อยู่อาศัยในหมู่บ้าน เพื่อร่วมกันรับผิดชอบในหน้าที่ของตนเองและของหมู่บ้าน

6.1.6 ส่งเสริมศีลธรรม วัฒนธรรมและประเพณีอันดีงามของคนไทย

6.1.7 ประสานและติดตามการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่างๆ ที่เข้าไปปฏิบัติงานในหมู่บ้าน

6.1.8 ศึกษาแนวทางแก้ไขปัญหาต่างๆ ภายในหมู่บ้าน โดยวิธีการตามระบอบประชาธิปไตย

6.2 ให้มีการประชุมประชาคมหมู่บ้านอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง โดยมีพนักงานเทศบาล ซึ่งเป็นที่ปรึกษาของคณะกรรมการหมู่บ้านนั้นเข้าร่วมประชุมด้วย

6.3 ในการประชุมประชาคมหมู่บ้าน ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 ของผู้มาประชุมถึงจะครบองค์ประชุม

6.4 ในการประชุมประชาคมหมู่บ้าน ให้ประธานประชาคมหมู่บ้านทำหน้าที่ประธานในที่ประชุม หากประธานไม่อยู่หรืออยู่แต่ไม่สามารถจะปฏิบัติหน้าที่ได้ให้รองประธานประชาคมทำหน้าที่ในที่ประชุมแทน หากประธานประชาคมหมู่บ้านและรองประธานประชาคมไม่อยู่หรืออยู่แต่ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ผู้มีอาวุโสสูงสุดในที่ประชุมทำหน้าที่ประธานในที่ประชุมแทน

6.5 มติที่ประชุมประชาคมหมู่บ้านให้ถือเสียงข้างมาก โดยกรรมการคนหนึ่งมีหนึ่งเสียงในการลงคะแนน ถ้ามติที่ประชุมมีคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงชี้ขาด

6.6 ประธานประชาคมหมู่บ้านอาจคัดเลือกกรรมการหนึ่งหรือสองคนทำหน้าที่เลขานุการหรือผู้ช่วยเลขานุการ มีหน้าที่ออกหนังสือเชิญประชุมประชาคมหมู่บ้านก่อนวันประชุมอย่างน้อย 1 วันก่อนการประชุม

6.7 ในการประชุมประชาคมหมู่บ้านแต่ละครั้ง ให้เลขานุการประชาคมหมู่บ้านทำหน้าที่บันทึกการประชุมไว้เป็นหลักฐานแล้วรายงานการประชุมเทศบาลตามลำดับ

แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

1. การปกครองท้องถิ่น

โกวิทย์ พวงงาม (2546 : 21) ได้ให้ความหมาย การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครอง และดำเนินกิจการบางอย่าง โดยดำเนินการกันเองเพื่อบำบัดความต้องการของตนการบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์การ มีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้จะปราศจากการควบคุมของรัฐ เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นที่รัฐทำให้เกิดขึ้น หรือ การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งโดยอิสระเพื่อเลือกผู้ที่มีหน้าที่บริหารการปกครองท้องถิ่นมีอำนาจอิสระ พร้อมความรับผิดชอบ ซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้ โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลาง หรือภูมิภาค แต่ทั้งนี้หน่วยการปกครองท้องถิ่นยังต้องอยู่ภายใต้บังคับบังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศไม่ได้กลายเป็นรัฐอิสระใหม่แต่อย่างใด

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

1.1 การปกครองของชุมชนหนึ่ง ซึ่งชุมชนเหล่านี้อาจมีความแตกต่างกัน ในด้านความเจริญ จำนวนประชากรหรือขนาดของพื้นที่ เช่น หน่วยการปกครองท้องถิ่นของไทย จัดเป็น กรุงเทพมหานคร เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบลและเมืองพัทยาตามเหตุผลดังกล่าว

1.2 หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม กล่าวคือ อำนาจของหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีขอบเขตพอควร เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากมีอำนาจมากเกินไปไม่มีขอบเขตหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นก็เลยกลายเป็นรัฐอธิปไตยเอง เป็นผลเสียต่อความมั่นคงของรัฐบาล อำนาจของท้องถิ่นนี้มีขอบเขตที่แตกต่างกันออกไปตามลักษณะความเจริญและความสามารถของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ รวมทั้งนโยบายของรัฐบาลในการพิจารณาการกระจายอำนาจให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับใดจึงจะเหมาะสม

1.3 หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีสิทธิตามกฎหมายที่จะดำเนินการปกครองตนเองสิทธิตามกฎหมายแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ

1.3.1 หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีสิทธิที่จะตรากฎหมายหรือระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ ขององค์กรปกครองท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ในการบริหารตามหน้าที่และเพื่อ ใช้บังคับประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ เช่น เทศบัญญัติ ข้อบัญญัติตำบล เป็นต้น

1.3.2 สิทธิที่เป็นหลักในการดำเนินการบริหารท้องถิ่นคืออำนาจในการ กำหนดงบประมาณเพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ

1.4 มีองค์กรที่จำเป็นในการบริหารและการปกครองตนเอง องค์กรที่จำเป็นของ ท้องถิ่นจัดแบ่งเป็นสองฝ่ายคือ องค์กรฝ่ายบริหารและองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น การปกครองท้องถิ่นแบบเทศบาลจะมีคณะเทศมนตรีเป็นฝ่ายบริหารและสภาเทศบาลเป็นฝ่ายนิติ บัญญัติ หรือในแบบมหานคร คือ กรุงเทพมหานคร จะมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นฝ่าย บริหาร สภากรุงเทพมหานครจะเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นต้น

1.5 ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น จากแนวความคิด ที่ว่าประชาชนในท้องถิ่นเท่านั้นที่จะรู้ปัญหาและวิธีการแก้ไขปัญหาของตนเองอย่างแท้จริง หน่วยการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีคนในท้องถิ่นมาบริหารงาน เพื่อให้สมเจตนารมณ์ และความต้องการของชุมชนและอยู่ภายใต้การควบคุมของประชาชนในท้องถิ่น นอกจากนี้ยัง เป็นการฝึกให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้าใจในระบบและกลไกของประชาธิปไตยอย่างแท้จริงอีก ด้วย

2. วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

2.1 ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ทั้งทางด้านการเงิน ทรัพยากรบุคคล ตลอดจนเวลา ที่ใช้ในการดำเนินการ

2.2 เพื่อสนองต่อความคิดเห็นของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง

2.3 เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษา การปกครอง ระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน

3. ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

3.1 การปกครองท้องถิ่นถือเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ทำให้เกิดความคุ้นเคยในการ ใช้สิทธิและหน้าที่พลเมือง อันจะนำมาสู่ความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบประชาธิปไตย

3.2 การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล

3.3 การปกครองท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนรู้จักการปกครองตนเอง เพราะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดสำนึกในความสำคัญของตนเองต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนร่วมรับรู้ถึงอุปสรรค ปัญหาและช่วยกันแก้ไข ปัญหาของท้องถิ่น

3.4 การปกครองท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ

3.5 การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมืองการบริหารของประเทศในอนาคต

3.6 การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง

เทศบาล

1. ความเป็นมาของเทศบาล

การจัดตั้งเทศบาล สำนักบริหารราชการส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง (กรมการปกครอง : 2544) ออกระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของเทศบาล สรุปได้ว่า เทศบาลเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งเกิดขึ้นหลักจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 เมื่อได้มีการตราพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 ขึ้น ต่อมาได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 เจตนารมณ์ในการร่างกฎหมายจัดตั้งเทศบาลในระยะแรก มี 2 ประการ คือ เพื่อประสิทธิภาพในการจัดทำบริการสาธารณะและเป็นสถานบันสอนประชาธิปไตยให้กับประชาชนตามพระราชบัญญัติเทศบาล ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2546 แบ่งเทศบาลออกเป็น 3 ประเภท คือ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร หลักเกณฑ์การจัดตั้งเทศบาลแต่ละประเภท กฎหมายให้กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้มีอำนาจกำกับดูแลการจัดตั้งและกำหนดหลักเกณฑ์การจัดตั้ง ดังนี้

1.1 เทศบาลตำบล กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดหลักเกณฑ์การจัดตั้งเทศบาลตำบลไว้อย่างกว้างๆ ดังนี้

1.1.1 ท้องถิ่นซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะเป็นเทศบาลตำบล

1.1.2 ประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นให้ระบุชื่อ และเขตของเทศบาล
ไว้ด้วย

1.2 เทศบาลเมือง มีหลักเกณฑ์การจัดตั้ง ดังนี้

1.2.1 ท้องถิ่นที่เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดจะยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง
ได้โดยไม่ต้องพิจารณาถึงหลักเกณฑ์อื่นๆ ประกอบ

1.2.2 ส่วนท้องที่ที่มีใช้เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดจะยกฐานะเป็น
เทศบาลเมืองต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์ ดังนี้

- 1) เป็นท้องที่ที่มีพลเมืองตั้งแต่ 10,000 คนขึ้นไป
- 2) มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามที่กฎหมายกำหนด
- 3) มีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง

1.3 เทศบาลนคร มีหลักเกณฑ์การจัดตั้ง ดังนี้

1.3.1 เป็นท้องที่ที่มีพลเมืองตั้งแต่ 50,000 คนขึ้นไป

1.3.2 มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามที่กฎหมายกำหนด

1.3.3 มีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลนคร

2. อำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบลปัจจุบัน

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในปัจจุบันประกอบด้วยมาตรา
สำคัญ ๆ ของพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 ได้แบ่ง
หน้าที่ของเทศบาลออกเป็น หน้าที่จะต้องทำและหน้าที่อาจต้องจัดทำ ดังต่อไปนี้

2.1 หน้าที่จะต้องทำเป็นหน้าที่บังคับหรือหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตาม
พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546

มาตรา 50 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลตำบลมีหน้าที่ต้องทำใน
เขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

- 1) รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
- 2) ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ
- 3) รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้ง
การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- 4) ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
- 5) ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
- 6) ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม

7) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
 8) บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดี
 ของท้องถิ่น และ

9) หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล
 มาตรา 51 ภายใต้งบบังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลตำบล อาจจัดทำกิจการใดๆ
 ในเขตเทศบาลตำบล ดังต่อไปนี้

- 1) ให้มีน้ำสะอาดหรือน้ำประปา
- 2) ให้มีโรงฆ่าสัตว์
- 3) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม
- 4) ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
- 5) บำรุงส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
- 6) ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บ
- 7) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- 8) ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
- 9) เทศพาณิชย์

3 โครงสร้างเทศบาลในปัจจุบัน

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 ได้แบ่งโครงสร้างของเทศบาลออกเป็น 2 ส่วน คือ สภาเทศบาลและนายกเทศมนตรี สำหรับการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของเทศบาลแล้วจะมีโครงสร้างของเทศบาลเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งส่วน คือ พนักงานเทศบาล โดย

3.1 สภาเทศบาล ประกอบด้วย สมาชิกสภาเทศบาลที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในเขตเทศบาลตามจำนวน ดังนี้

3.1.1 สภาเทศบาลตำบล ประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 12 คน

3.1.2 สภาเทศบาลเมือง ประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 18 คน

3.1.3 สภาเทศบาลนคร ประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 24 คน

การดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี สภาเทศบาลมีอำนาจหน้าที่ โดยสรุป คือ อำนาจในการตราเทศบัญญัติ ซึ่งมีผลใช้บังคับได้เฉพาะในเขตเทศบาลนั้น โดยสภาเทศบาลเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ตราเทศบัญญัติโดยไม่ขัดหรือแย้งต่อบทกฎหมาย อำนาจในการเปรียบเทียบคดีละเมิดเทศบัญญัติและมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับกำนันผู้ใหญ่บ้าน ตามพระราชบัญญัติ ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2475

3.2 นายกเทศมนตรี ให้เทศบาลมีนายกเทศมนตรีคนหนึ่ง ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น โดยมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

3.2.1 กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมายและรับผิดชอบในการบริหารราชการของเทศบาลให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เทศบัญญัติและนโยบาย

3.2.2 สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการของเทศบาล

3.2.3 แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษา

นายกเทศมนตรีและเลขานุการนายกเทศมนตรี

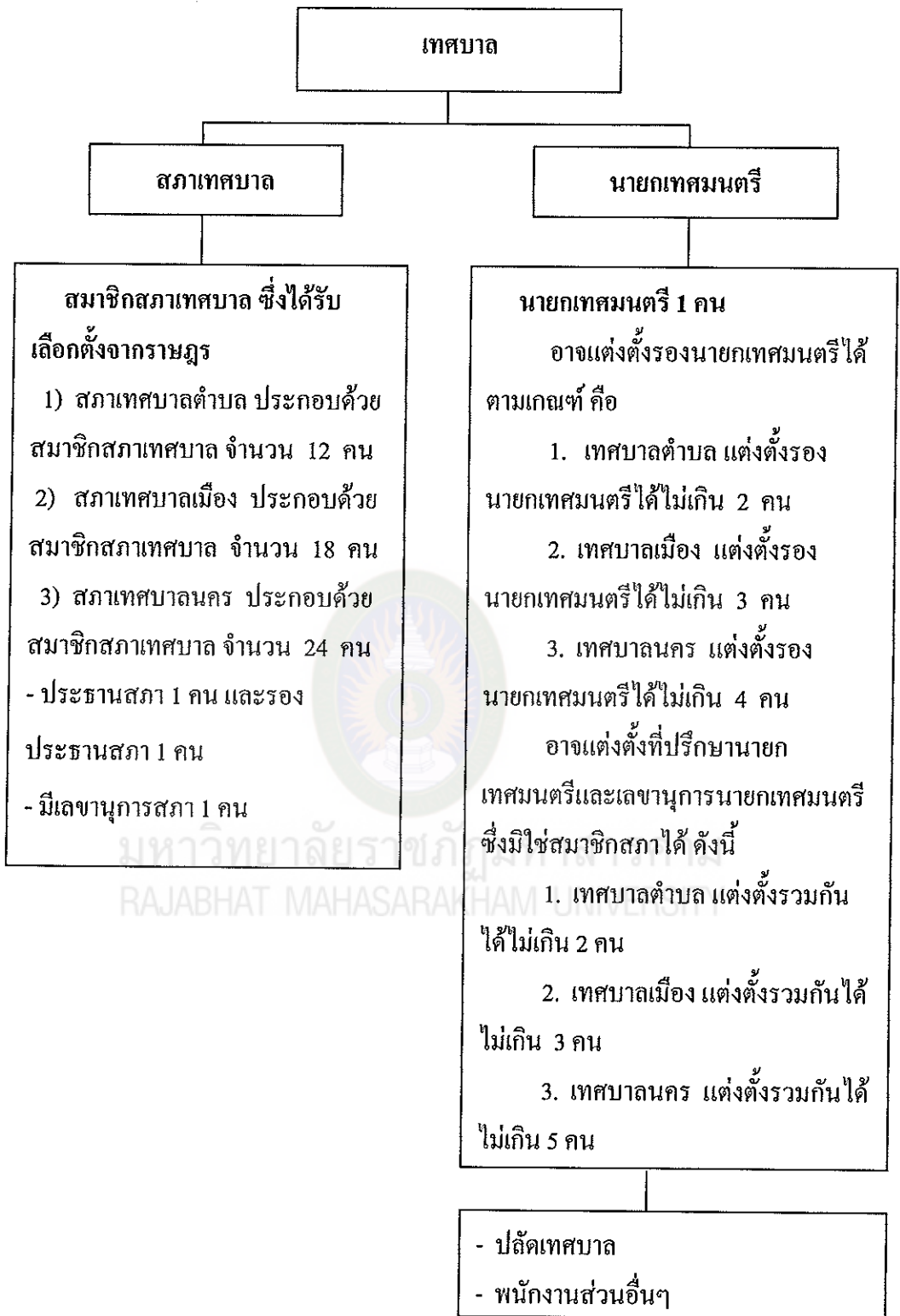
3.2.4 วางระเบียบเพื่อให้งานของเทศบาลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

3.2.5 รักษาการให้เป็นไปตามเทศบัญญัติ

3.2.6 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามกฎหมายบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น

3.3 พนักงานเทศบาล เป็นเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นของเทศบาลที่ปฏิบัติงานประจำสำนักงาน หรือนอกสำนักงานเป็นผู้นำนโยบายของนายกเทศมนตรีไปปฏิบัติ โดยมีปลัดเทศบาลเป็นผู้รับผิดชอบในการกำกับดูแลการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาล ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการกำหนดส่วนราชการของเทศบาล พ.ศ. 2542 แบ่งออกเป็น 12 หน่วยงาน

โครงสร้างเทศบาลตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 แสดงได้ดังภาพที่ 2



แผนภาพที่ 2 โครงสร้างของเทศบาล

ที่มา : พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ.2546

4. การบริหารงานของเทศบาล

ส่วนการบริหารงานของเทศบาล มีปลัดเทศบาลเป็นผู้รับผิดชอบในการกำกับดูแลการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาล ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการกำหนดส่วนราชการของเทศบาล พ.ศ. 2542 แบ่งออกเป็น 12 หน่วยงาน คือ

4.1 สำนักปลัดเทศบาล มีหน้าที่ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามกฎหมายระเบียบแบบแผนและนโยบายของเทศบาล ทั้งมีหน้าที่เกี่ยวกับงานสารบรรณ งานธุรการ งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย งานการเจ้าหน้าที่งานทะเบียนราษฎร ตลอดจนงานอื่นๆ ที่มีได้กำหนดไว้เป็นงานของงานใดโดยเฉพาะ

4.2 สำนักการคลัง/กองคลัง หรือฝ่ายคลัง มีหน้าที่เกี่ยวกับการเงินและการบัญชีการจัดเก็บภาษีต่างๆ ตลอดจนการควบคุมดูแลพัสดุ และทรัพย์สินของเทศบาล ประกอบด้วยงานการเงินและบัญชี งานพัฒนารายได้ งานผลประโยชน์ งานเร่งรัดรายได้ งานแผนที่ภาษี งานทะเบียนทรัพย์สิน งานบริการข้อมูลแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน

4.3 กองหรือฝ่ายสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่แนะนำช่วยเหลือด้านการเจ็บป่วยของประชาชน การป้องกัน การระงับโรคติดต่อ การสุขาภิบาลและรักษาความสะอาด งานสัตวแพทย์ ตลาดสาธารณะ ตลอดจนการควบคุมการประกอบอาชีพที่เกี่ยวกับสุขภาพอนามัยของประชาชน

4.4 สำนักการช่าง/กองช่าง หรือฝ่ายช่างมีหน้าที่เกี่ยวกับการควบคุมงานก่อสร้างอาคาร เพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง งานเกี่ยวกับไฟฟ้าสาธารณะงานบำรุงรักษาทางบก ทางระบายน้ำ สวนสาธารณะ งานสำรวจและแบบแผน งานสถาปัตยกรรม และผังเมือง ตลอดจนงานสาธารณูปโภค

4.5 สำนักงานการศึกษา/กองการศึกษา หรือฝ่ายการศึกษามีหน้าที่ดำเนินกิจการเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในด้านการศึกษาขั้นพื้นฐานของประชาชน งานด้านการสอนการนิเทศ การศึกษา งานการศึกษานอกโรงเรียน และงานกิจกรรมเด็กและเยาวชน

4.6 กองหรือฝ่ายวิชาการและแผนงาน มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับงานวิชาการและการวางแผนพัฒนาเทศบาล ประกอบด้วย งานวิเคราะห์นโยบายและแผน งานวิจัย ประเมินผล งานนิติการ การจัดทำงบประมาณ และงานประชาสัมพันธ์

4.7 กองหรือฝ่ายสวัสดิการและสังคม มีหน้าที่ควบคุมดูแล และรับผิดชอบการปฏิบัติงานเกี่ยวกับงานสังคมสงเคราะห์ งานสวัสดิการเด็กและเยาวชน และงานพัฒนาชุมชน

4.8 กองหรือฝ่ายช่างสุขาภิบาล มีหน้าที่กำจัดมูลฝอย และสิ่งปฏิกูลพร้อม บำบัดน้ำเสีย ประกอบไปด้วย งานกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล งานเครื่องกล และซ่อมบำรุง งานโรงงานกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล งานแบบแผน งานก่อสร้าง งานควบคุมและการ ตรวจสอบ การบำบัดน้ำเสีย งานบำรุงรักษาและซ่อมแซม และงานวิเคราะห์คุณภาพน้ำ

4.9 กองหรือฝ่ายการแพทย์ มีหน้าที่เกี่ยวกับงานรักษาพยาบาลประชาชน ประกอบไปด้วย ฝ่ายบริการการแพทย์ ฝ่ายการพยาบาล และศูนย์บริการสาธารณสุข (กองหรือ ฝ่ายการแพทย์จะจัดตั้งขึ้นเฉพาะเทศบาลนคร ซึ่งมีรายได้เพียงพอสำหรับการจัดสร้าง โรงพยาบาลและการบริหารงาน)

4.10 กองหรือฝ่ายการประปา มีหน้าที่เกี่ยวกับงานผลิตน้ำประปา งานวาง ระบบท่อประปา งานจำหน่ายน้ำประปาให้ประชาชน งานจัดเก็บรายได้การประปา

4.11 หน่วยงานตรวจสอบภายใน มีหน้าที่ตรวจสอบและกลั่นกรองให้ความ เห็นชอบและข้อเสนอแนะแก่ปลัดเทศบาลเกี่ยวกับการเงินและควบคุมตรวจสอบด้านอื่นๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย

4.12 หน่วยงานแขวง มีหน้าที่ให้บริการประชาชนเกี่ยวกับงานทะเบียน ราษฎร งานป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย การศึกษา การสวัสดิการสังคม สาธารณสุข การ ช่าง การประปา แขวงเป็นหน่วยงานย่อยที่จำลองรูปแบบเทศบาลเพื่อรองรับความเจริญกรณีที่เป็นเทศบาลขนาดใหญ่มีพื้นที่ไม่ต่ำกว่า 20 ตารางกิโลเมตร ประชากรไม่ต่ำกว่า 100,000 คน มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุน 60 ล้านบาทขึ้นไป

บริบทเกี่ยวกับเทศบาลตำบลเฝ้าไร่

1. ประวัติการจัดตั้งเทศบาลตำบลเฝ้าไร่

เทศบาลตำบลเฝ้าไร่ เดิมมีฐานะเป็นสภาตำบล ด้วยฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลเฝ้าไร่ จัดตั้งขึ้นประกาศ กระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 18 มีนาคม 2539 มีพื้นที่ 62 ตารางกิโลเมตร ครอบคลุมหมู่บ้าน หมู่ที่ 1 - 17 ตำบลเฝ้าไร่ อำเภอเฝ้าไร่ จังหวัดหนองคาย ต่อมาได้รับการเปลี่ยนแปลงฐานะจาก องค์การบริหารส่วนตำบลเฝ้าไร่ เป็นเทศบาลตำบลเฝ้าไร่ ตามพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะขององค์การบริหารส่วน ตำบลเป็นเทศบาล พ.ศ. 2551 ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา วันที่ 18 กรกฎาคม 2551 มีผล บังคับใช้ ตั้งแต่วันที่ 18 กรกฎาคม 2551 (สำนักงานเทศบาลตำบลเฝ้าไร่, 2553 : 5 - 18)

2. ที่ตั้งและอาณาเขต

2.1 ที่ตั้ง

สำนักงานเทศบาลตำบลเฝ้าไร่ ตั้งอยู่เลขที่ 117 หมู่ที่ 11 ถนนโพธิ์พิสัย – โഴ้พิสัย ตำบลเฝ้าไร่ อำเภอเฝ้าไร่ จังหวัดหนองคาย อยู่ห่างจากกรุงเทพมหานครเป็นระยะทาง 687 กิโลเมตร และอยู่ห่างจากศาลากลางจังหวัดหนองคายไปทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นระยะทาง 71 กิโลเมตร

2.2 อาณาเขต

2.2.1 ทิศเหนือ ติดกับตำบลบัวตูม อำเภอโഴ้พิสัย จังหวัดบึงกาฬ

2.2.2 ทิศตะวันออก ติดกับตำบลนาดี อำเภอเฝ้าไร่ จังหวัดหนองคาย

2.2.3 ทิศใต้ ติดกับตำบลเซิม อำเภอโพธิ์พิสัย จังหวัดหนองคาย

2.2.4 ทิศตะวันตก ติดกับตำบลหนองหลวง ตำบลเฝ้าไร่ จังหวัดหนองคาย

3. สภาพทั่วไปของเทศบาลตำบลเฝ้าไร่

เทศบาลตำบลเฝ้าไร่ มีเขตการปกครองครอบคลุมพื้นที่รวม 17 หมู่บ้าน มีเนื้อที่ประมาณ 62 ตารางกิโลเมตร โดยมีสภาพทั่วไปดังนี้

3.1 สภาพภูมิประเทศและลักษณะภูมิอากาศ

3.1.1 สภาพภูมิประเทศ เทศบาลตำบลเฝ้าไร่ เป็นพื้นที่ดอน ซึ่งเหมาะแก่การเพาะปลูกพืชไร่ หลายชนิด และมีพื้นที่บางส่วนเป็นที่ราบลุ่ม เหมาะสำหรับการทำนาข้าว มีปริมาณน้ำฝนมาก แต่สภาพดินจะเก็บน้ำไม่ดีนัก ทำให้ในช่วงหน้าแล้งประสบภาวะขาดแคลนน้ำ

3.1.2 ลักษณะภูมิอากาศ เทศบาลตำบลเฝ้าไร่ อำเภอเฝ้าไร่ จังหวัดหนองคาย ตั้งอยู่ในละติจูดต่ำได้รับอิทธิพลลมมรสุมทุกฤดูกาล โดยในช่วงเดือนพฤศจิกายนถึงเดือนกุมภาพันธ์ จะได้รับอิทธิพลจากลมมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือทำให้อากาศหนาวและแห้งแล้งสำหรับฤดูฝน มีปริมาณน้ำฝนเฉลี่ยตลอดปีประมาณ 1,800 มิลลิเมตร อุณหภูมิเฉลี่ยตลอดปีประมาณ 18 - 38 องศาเซลเซียส

3.2 ลักษณะด้านโครงสร้างพื้นฐาน

3.2.1 การคมนาคมขนส่ง เทศบาลตำบลเฝ้าไร่ มีถนน เฝ้าไร่ - โซ้พิสัย เป็นถนนสายหลักของชุมชน และเขตเทศบาล ทำให้สะดวก ในการคมนาคมสัญจร ไปมา

นอกจากนี้ ยังมีถนนสายย่อยในความรับผิดชอบของสำนักงาน ร.พ.ช. ในเขตเทศบาล ถนนลาดยาง และ คสล. ของเทศบาลอีกหลายสายนับว่าให้ความสะดวกทั่วถึงในการสัญจรไปมาทั้งในเขตพื้นที่ และ เขตติดต่อกับตำบล หมู่บ้านใกล้เคียง การขนส่งทางบก มีรถโดยสารประจำทางให้บริการรับส่งผู้โดยสารระหว่างอำเภอ เฝ้าไร่- อำเภอ โพนพิสัย ไปจนถึงอำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย

3.2.2 การไฟฟ้า การไฟฟ้าอยู่ในเขตรับผิดชอบของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค อำเภอ โพนพิสัย จังหวัดหนองคาย

3.2.3 การประปา เทศบาลตำบลเฝ้าไร่ มีกิจการประปาเป็นของตนเองอาศัยแหล่งน้ำดิบจากน้ำใต้ดินและน้ำผิวดิน ผ่านระบบถังกรองและหอถังสูง

3.2.4 การไปรษณีย์โทรเลขและโทรศัพท์ การไปรษณีย์โทรเลข มีสำนักงานบริการไปรษณีย์โทรเลข 1 แห่ง ซึ่งเป็นสาขาย่อยของอำเภอ โพนพิสัย จังหวัดหนองคายประชาชนได้รับบริการทั่วถึง การโทรศัพท์ที่อยู่ในพื้นที่บริการ โทรศัพท์ชุมสายอำเภอ โพนพิสัยซึ่งจะออกมาให้บริการรับชำระค่าโทรศัพท์ และรับคำร้องผู้ขอใช้โทรศัพท์ ณ สำนักงานเทศบาล เดือนละ 1 ครั้ง

3.3 ลักษณะทางด้านเศรษฐกิจ

ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพค้าขายและอาชีพเกษตรกรรม เป็นหลัก โดยทำการเพาะปลูกพืชสวน ยางพารา มันสำปะหลัง โดยจำหน่ายสินค้าอุปโภคบริโภคทั้งในท้องถิ่นและส่งโรงงาน มีธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร สาขาโพนพิสัย จำนวน 1 แห่ง

3.4 ลักษณะด้านสังคม

3.4.1 ประชากร ในเขตเทศบาลตำบลเฝ้าไร่ ข้อมูล ณ วันที่ 30 มีนาคม 2553 มีจำนวนประชากร 10,591 คน เป็นชาย 5,339 คน หญิง 5,252 คน มีครัวเรือน 3,142 ครัวเรือน ประชากรอยู่อาศัยในลักษณะกระจายตัวในพื้นที่ชนบทในบริเวณหมู่บ้าน (สำนักทะเบียนท้องถิ่นอำเภอเฝ้าไร่, 2553)

3.4.2 การศึกษา ศาสนา ศิลปวัฒนธรรม เทศบาลตำบลเฝ้าไร่ อำเภอเฝ้าไร่ จังหวัดหนองคาย มีโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในพื้นที่จำนวน 5 แห่ง ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กก่อนเกณฑ์จำนวน 3 แห่ง ศูนย์การศึกษานอกระบบ และตามอัธยาศัย จำนวน 1 แห่ง โรงเรียนสังกัดคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน

จำนวน 1 แห่ง มีวัดจำนวน 13 แห่ง ประชาชนยึดถือประเพณีและวัฒนธรรมไทย ตามแบบอีสานคือ “ฮีตสิบสอง คองสิบสี่”

3.4.3 การสาธารณสุข การบริการด้านสาธารณสุข มีสำนักงานสาธารณสุขอำเภอเฝ้าไร่และสถานีอนามัยเฉลิมพระเกียรติเฝ้าไร่ ให้บริการด้านสาธารณสุขมูลฐานครอบคลุมพื้นที่ทั้ง 17 หมู่บ้าน

3.5 ลักษณะด้านการเมืองการบริหาร

โครงสร้างของเทศบาลตำบลเฝ้าไร่ ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ได้แบ่งโครงสร้างของเทศบาลเป็น 2 ส่วน คือ สภาเทศบาล และคณะเทศมนตรี สำหรับการปฏิบัติตามหน้าที่ของเทศบาลแล้ว จะมีโครงสร้างเพิ่ม ขึ้นอีกส่วนหนึ่ง คือพนักงานเทศบาล

3.5.1 สภาเทศบาล เทศบาลตำบลเฝ้าไร่ มีสมาชิกสภาเทศบาลทั้งหมด 12 คน โดยมีประธานสภาหนึ่งคน และรองประธานสภาหนึ่งคน โดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งจากสมาชิกสภาเทศบาลตามมติของสภาเทศบาล กล่าวคือให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้เรียกประชุมสภาเทศบาลครั้งแรกภายใน 90 วัน นับแต่การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเสร็จสิ้นแล้ว ให้สมาชิกสภาเทศบาล ประชุมกันเองจากสมาชิกด้วยกัน จะเลือกบุคคลอื่นนอกจากสมาชิกสภาเทศบาลไม่ได้ ประธานสภามีหน้าที่ดำเนินกิจการของสภาเทศบาลให้เป็นไปตามระเบียบข้อบังคับการประชุม สภาเทศบาลควบคุมบังคับบัญชาข้าราชการความสงบและเป็นตัวแทนสภาในกิจการภายนอก รองประธานสภา มีหน้าที่กระทำการแทนประธานสภาเมื่อประธานสภาไม่อยู่ หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้

3.5.2 คณะเทศมนตรี ฝ่ายบริหารกิจการของเทศบาลเฝ้าไร่ได้แก่คณะเทศมนตรี ซึ่งประกอบด้วย นายกเทศมนตรี 1 คน และรองนายกเทศมนตรีอีก 2 คน มีหน้าที่รับผิดชอบงาน นโยบายหรืองานอันใดที่กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับหรือคำสั่งระบุไว้ให้เป็นหน้าที่ของคณะเทศมนตรีโดยเฉพาะ

3.5.3 พนักงานเทศบาล นอกจากองค์ประกอบที่สำคัญทั้ง 2 ส่วน คือ สภาเทศบาลและคณะเทศมนตรีแล้วยังมีส่วนหนึ่งที่มีความสำคัญ ไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าองค์ประกอบทั้งสองเลย คือ พนักงานเทศบาล ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นของเทศบาลที่ปฏิบัติงานอันเป็นภารกิจประจำ สำนักงานหรือจะนอกสำนักงานก็ได้ ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนอย่างใกล้ชิดเพราะหน้าที่ของเทศบาลนั้นต้องติดต่อและให้บริการแก่ประชาชนตั้งแต่เกิดจนตาย ทั้งในเรื่องงานทะเบียน การสาธารณสุข โภค การศึกษา การรักษาความปลอดภัย

ในชีวิตและทรัพย์สิน ซึ่งนับว่าเป็นภาระหน้าที่ใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่นมาก ซึ่งต่างกับ คณะเทศมนตรี คือ คณะเทศมนตรีรับผิดชอบภารกิจในลักษณะของการ “ทำอะไร” ส่วนการ “ทำอย่างไร” ก็จะเป็นหน้าที่ของพนักงานเทศบาล โดยมีปลัดเทศบาลเป็นผู้บังคับบัญชา พนักงานประจำ ตลอดจนคนงานหรือลูกจ้างและรับผิดชอบในงานประจำทั่วไปของเทศบาล พนักงานเทศบาลเป็นเจ้าหน้าที่ประจำ มีการแบ่งส่วนการบริหารของเทศบาลดังนี้

1) สำนักปลัดเทศบาล มีหน้าที่ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผนและนโยบายของเทศบาล ทั้งมีหน้าที่เกี่ยวกับงานสภาเทศบาลและคณะเทศมนตรี งานสารบรรณ งานธุรการ งานประชาสัมพันธ์ งานนิติการ งานวิเคราะห์นโยบายและแผน งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย งานทะเบียน ตลอดจนงานอื่น ๆ ที่มีได้กำหนดไว้เป็นงานของส่วนใดหรือตามที่ ได้รับมอบหมาย มีพนักงานเทศบาลประจำสำนักปลัด จำนวน 8 คน และพนักงานจ้าง จำนวน 6 คน

2) กองคลัง มีหน้าที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานในงานพัฒนารายได้ งานผลประโยชน์ งานเร่งรัดรายได้ งานการเงินและบัญชี งานพัสดุและทรัพย์สิน งานสถิติการคลัง งานแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน ควบคุมดูแลพัสดุและทรัพย์สินของเทศบาล ตลอดจนงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง กับการเงินที่มีได้กำหนดไว้เป็นงานของส่วนใดหรือตามที่ ได้รับมอบหมาย มีพนักงานเทศบาลประจำกองคลังจำนวน 7 คน และพนักงานจ้าง จำนวน 4 คน

3) กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงาน แผนงานสาธารณสุข งานบริหารสาธารณสุข งานสุขาภิบาลและอนามัยสิ่งแวดล้อม งานรักษาความสะอาด งานเผยแพร่ และฝึกอบรม งานส่งเสริมสุขภาพ งานป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ งานสัตวแพทย์ ตลอดจนควบคุมการประกอบอาชีพ ที่เกี่ยวกับสุขภาพอนามัยของประชาชนหรืองานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ ได้รับมอบหมาย มีพนักงานเทศบาลประจำกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมจำนวน 1 คน และพนักงานจ้าง จำนวน 6 คน

4) กองช่าง มีหน้าที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานวิศวกรรม งานสถาปัตยกรรมและผังเมือง งานสาธารณูปโภค สวนสาธารณะ งานศูนย์เครื่องจักรกล งานสถานที่และไฟฟ้าสาธารณะ งานควบคุมการก่อสร้างอาคารเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองหรืองานอื่นที่ได้รับ มอบหมาย มีพนักงานเทศบาลประจำกองช่างจำนวน 3 คน และพนักงานจ้าง จำนวน 7 คน

5) กองการศึกษา มีหน้าที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการศึกษาของเทศบาลงานพัฒนาการศึกษา งานด้านการสอน งานนิเทศการศึกษา งานกิจการนักเรียน งานกิจการเด็ก

เยาวชน และการศึกษา นอกระบบและ ตามอัธยาศัย งานสวัสดิการสังคมและนันทนาการ ตลอดจนปฏิบัติงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง มีพนักงานเทศบาลประจำกองการศึกษาจำนวน 2 คน และพนักงานจ้าง จำนวน 10 คน

6) กองสวัสดิการสังคม มีหน้าที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับงานสวัสดิการสังคม อาทิ เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เบี้ยยังชีพผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาส ตลอดจนงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง มีพนักงานเทศบาลประจำกองสวัสดิการสังคม จำนวน 3 คน

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สหัชชัย เรียงรุ่งโรจน์ (2545 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อ งานพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจขององค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณี บางกะดีและบ้านปทุม จังหวัดปทุมธานี พบว่า ประชาชนมีความเห็นด้วยต่องานพัฒนา โครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ ขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านปทุมในระดับดี ปัจจัยด้าน บุคคลของประชาชน ได้แก่สถานภาพสมรส ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้ต่างกันมีผลต่อ ความคิดเห็นของประชาชนต่องานพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจขององค์การ บริหารส่วนตำบลบางกะดีแตกต่างกัน ส่วนระดับการศึกษา และอาชีพต่างกันมีผลต่อ ความคิดเห็นของประชาชนต่องานพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจขององค์การ บริหารส่วนตำบลบ้านปทุม แตกต่างกัน นอกจากนี้องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีความพร้อม ด้านวิศวกรรมแตกต่างกันทำให้ประชาชนมีความคิดเห็นต่องานพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ทางเศรษฐกิจแตกต่างกัน

พจนานถ คาศิวี (2546 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาการดำเนินงานของเทศบาลตำบล ในเขตพื้นที่จังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการศึกษาพบว่า การดำเนินงานของเทศบาลตำบลในเขตพื้นที่ จังหวัดกาฬสินธุ์ จากทั้งหมด 8 ด้าน พบว่า ด้านที่มีผลการดำเนินงานอยู่ในระดับสูง จำนวน 4 ด้าน คือด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน รวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยและ สิ่งปฏิกูล และด้านการบำรุงศิลปประเพณีและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น ระดับ ปานกลาง จำนวน 4 ด้าน คือ ด้านการป้องกันและระงับโรคติดต่อ ด้านการส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ ด้านการให้ราษฎร ได้รับการศึกษาและอบรม และด้าน การจัดให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง สำหรับบุคลากรที่มีการศึกษาแตกต่างกัน ระหว่าง การศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาตรีและระดับปริญญาตรี มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงาน ของเทศบาลตำบลในเขตพื้นที่จังหวัดกาฬสินธุ์ ไม่แตกต่างกัน และบุคลากรดำรงตำแหน่ง

แตกต่างกันระหว่างคณะเทศมนตรี และพนักงานเทศบาล ความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในเขตพื้นที่จังหวัดกาฬสินธุ์ ไม่แตกต่างกัน

ศุภาวดี สีนสายอ (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลท่าช้าง อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลท่าช้าง มีระดับความคิดเห็นในการประเมินประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลท่าช้าง อยู่ในระดับปานกลางและพบว่าปัจจัยที่ทำการศึกษาจำนวน 7 ปัจจัย ประกอบด้วย เพศ อายุ สถานภาพการสมรส ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ต่อเดือน และระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาล ตำบลท่าช้าง มีเพียง 6 ปัจจัยที่มีระดับประเมินประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลท่าช้างที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05 คือ อายุ สถานภาพการสมรส ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ต่อเดือน และระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลตำบลท่าช้าง

เยาวภา ถิ่นชัยภูมิ (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองไผ่ในการพัฒนาท้องถิ่น อำเภอเมืองชัยภูมิ จังหวัดชัยภูมิ ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนมีความคิดต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาท้องถิ่น โดยรวมอยู่ในระดับน้อย มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานด้านการพัฒนาสังคมและวัฒนธรรมอยู่ในระดับปานกลาง ด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การพัฒนาเศรษฐกิจ และการพัฒนาด้านแหล่งน้ำ มีความคิดเห็นอยู่ในระดับน้อย ซึ่งประชากรในท้องถิ่นยังมีความต้องการที่จะให้มีการพัฒนาท้องถิ่นในหลาย ๆ ด้านควบคู่กันไปโดยเฉพาะพัฒนาด้านเศรษฐกิจ ด้านแหล่งน้ำ และด้าน โครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งเป็นหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่จะต้องพัฒนาและส่งเสริมในการพัฒนาให้มากขึ้น เพื่อประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริง

อรรถพล แก้วมนตรี (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษา การปฏิบัติงานตามบทบาทของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ดจำนวน 4 ด้าน ได้แก่ การพัฒนาสิ่งแวดล้อมและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ ด้านการพัฒนาสังคม ด้านการพัฒนาการเมืองและการบริหาร พบว่า ด้านพัฒนาสังคม โดยรวมอยู่ในระดับมาก ด้านการพัฒนาสิ่งแวดล้อม และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ และด้านการพัฒนาการเมืองการบริหาร โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง

สมมาศ โชคชัยวัฒนากร (2549 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยความคิดเห็นของสมาชิกสภาเทศบาลต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบล ในจังหวัดมหาสารคาม พบว่า สมาชิกสภาเทศบาลมีความคิดเห็นต่อการดำเนินงาน ของเทศบาลตำบลในเขตจังหวัดมหาสารคาม อยู่ในระดับมาก และจำแนกเป็นรายด้านพบว่า มีการดำเนินงานอยู่ในระดับมาก จำนวน 5 ด้าน คือ ด้านการให้มีและบำรุงรักษาทางบก ด้านการบำรุงศิลปประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น ด้านการรักษาและระงับโรคติดต่อ และด้านส่งเสริมพัฒนาสตรี ผู้สูงอายุและผู้พิการ และมีการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง จำนวน 3 ด้าน คือ ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ด้านการให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม และด้านการให้มีเครื่องมือเครื่องใช้ในการดับเพลิง

วิสูตร จงชูวนิชย์ (2549 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความคิดเห็นของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลบรบือ ต่อการบริหารของเทศบาลตำบลบรบือ อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม พบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานของเทศบาลตำบลบรบือโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง และพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านการรักษาและระงับโรคติดต่อ และด้านการบำรุงศิลปประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น ประชาชนเห็นด้วยในระดับมาก

เด่นดวง สุบุตรดี (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม พบว่า การดำเนินงานของเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม จำนวน 8 ด้าน โดยรวมมีการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง และจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า มี การดำเนินงานอยู่ในระดับมาก จำนวน 1 ด้าน ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนที่มีเพศ ระดับการศึกษาและอาชีพแตกต่างกัน พบว่าคณะกรรมการชุมชนที่มีเพศ ระดับการศึกษาและอาชีพ แตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม ไม่แตกต่างกันทางสถิติที่ระดับ .05

ประมวล เกตรา (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการพัฒนาของเทศบาลเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด พบว่าการพัฒนาของเทศบาลเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชน โดยรวมมีการพัฒนาอยู่ในระดับปานกลาง และความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนที่มีเพศ อายุ และระดับการศึกษาแตกต่างกันต่อการพัฒนาของเทศบาลตำบลเกษตรวิสัย อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด พบว่า คณะกรรมการชุมชนที่มีเพศและระดับการศึกษาแตกต่างกัน โดยรวมมีความคิดเห็นต่อการพัฒนาของเทศบาล

เกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยคณะกรรมการชุมชนที่มีอายุ 21-31 ปี มีความคิดเห็นในด้านเศรษฐกิจและด้านสังคมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 กับทุกกลุ่มอายุ

วาสนา วลิกรัตน์ (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความพึงพอใจของประชาชนต่อการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเทศบาลเมืองแสนสุขแบบบูรณาการ ตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา 5 ด้าน ผลการวิจัยพบว่า 1) ความพึงพอใจต่อการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา โดยรวม อยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านสภาพโครงสร้างพื้นฐาน มีความพึงพอใจต่อแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาอยู่ในระดับมาก ส่วนด้านสภาพเศรษฐกิจ ด้านสภาพสังคม ด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติและและการพัฒนาเมืองการบริหาร มีความพึงพอใจต่อแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาอยู่ในระดับปานกลาง และ 2) เปรียบเทียบความพึงพอใจต่อแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจำแนกตามถิ่นที่อยู่อาศัย โดยรวมและรายด้านทุกด้านพบว่าแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

สุนิสา ดาทุมมา (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาระดับการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนพบว่า การดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนโดยรวมมีการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง การเปรียบเทียบความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนที่มีเพศ ระดับการศึกษาและอาชีพแตกต่างกันพบว่า เพศและระดับการศึกษาแตกต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลเมืองมหาสารคาม ไม่แตกต่างกัน และคณะกรรมการชุมชนที่มีอาชีพแตกต่างกันพบว่า คณะกรรมการชุมชนที่มีอาชีพค้าขาย มีความคิดเห็นแตกต่างกันกับคณะกรรมการชุมชนที่ไม่มีอาชีพ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

วิริสรา มีชัย (2551 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาของเทศบาลตำบลหนองหิน อำเภอหนองกุงศรี จังหวัดกาฬสินธุ์ พบว่าความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาของเทศบาลตำบลหนองหิน อำเภอหนองกุงศรี จังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวน 8 ด้าน โดยรวมอยู่ในระดับมาก และจำแนกรายด้านพบว่า มีการดำเนินงานอยู่ในระดับมาก จำนวน 5 ด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยมากไปน้อย คือ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน รองลงมาคือ ด้านการสร้างชุมชนปลอดภัยเสพติด ตลอดจนอาชญากรรม

ด้านการศึกษาเสริมสร้างคุณภาพชีวิต ด้านการส่งเสริมและอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น และด้านการพัฒนาเมืองการบริหาร ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนที่มีที่อาศัยอยู่แตกต่างกัน โดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

สรุป จากการศึกษางานวิจัยเกี่ยวกับเรื่องของความคิดเห็นเกี่ยวกับการพัฒนา พบว่ามีปัจจัยหลายประการที่มีผลต่อความคิดเห็นของมนุษย์ รวมถึงการมีสภาพการณ์ที่แตกต่างกันทำให้สามารถแสดงความคิดเห็น ด้วยการพูดหรือการเขียนแตกต่างกันออกไป โดยอาศัยพื้นฐานความรู้ ประสบการณ์ อารมณ์ และสภาพแวดล้อมเป็นส่วนช่วยในการแสดงความคิดเห็นของแต่ละคน ความคิดเห็นจึงมีได้ทั้งทางบวกและทางลบ ความคิดเห็นอาจจะเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลาและสถานการณ์ที่แต่ละบุคคลได้รับผลกระทบ ซึ่งผู้ศึกษาจะได้นำผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเหล่านี้ไปวิเคราะห์ในบทที่ 5 ต่อไป



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY