

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลมะตูม อำเภอพรหมพิราม จังหวัดพิษณุโลกครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ใช้กรอบทฤษฎีและแนวความคิดเป็นแนวทางในการศึกษาวิจัย โดยศึกษาจากเอกสาร แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องมาเป็นพื้นฐาน ซึ่งจะเป็นส่วนที่นำไปสู่การกำหนดกรอบแนวคิดในการศึกษาค้นคว้าตามลำดับ ดังนี้

#### 1. เอกสารที่เกี่ยวข้อง

- 1.1 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม
- 1.2 แนวคิดเกี่ยวกับกลไกของรัฐ
- 1.3 แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการและการวางแผน
- 1.4 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 1.5 แนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี

#### 2. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### 1. เอกสารที่เกี่ยวข้อง

##### 1.1 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

##### 1.1.1 ความหมายของการมีส่วนร่วม

การพัฒนาที่มุ่งผลสำหรับคนส่วนใหญ่ นั้น ไม่อาจเกิดขึ้นหรือสืบทอดอย่างยั่งยืน ต่อเนื่องไปได้หากปราศจากการมีส่วนร่วมของคนที่เป็นเป้าหมายของการพัฒนา การมีส่วนร่วมของคนกลุ่มต่าง ๆ จึงนับเป็นองค์ประกอบสำคัญที่ขาดไม่ได้ในการพัฒนากลุ่มให้เจริญก้าวหน้า

คำว่า “การมีส่วนร่วม” (Participation) ได้มีผู้ให้ความหมายไว้หลายท่าน ทั้งนักวิชาการชาวไทยและต่างประเทศ ซึ่งสามารถประมวลได้ ดังนี้

สุจินต์ ดาววีระกุล (2527 : 13) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า กระบวนการที่ทำให้บุคคลสมัครใจเข้ามามีส่วนร่วม ในการตัดสินใจเพื่อตนเองและมีส่วนดำเนินการ เพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ตามที่ตั้งเอาไว้ ทั้งนี้ต้องไม่ใช่การกำหนดกรอบความคิดจากบุคคลภายนอกหรือองค์กรที่บุคคลได้เข้ามามีส่วนร่วม ในการดำเนินงานกิจกรรมในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งหรือทุกขั้นตอนรูปแบบการตัดสินใจของบุคคล ในการจัดการเกี่ยวกับทรัพยากรและปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ จะต้องทำเพื่อประโยชน์ต่อการพัฒนาชีวิตในทุก ๆ ด้านของตนเองที่เป็นอยู่ให้ดีขึ้นกว่าเดิม

ปรัชญา เวสสารี (2528 : 101) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาว่า เป็นการที่ประชาชนเข้ามาเกี่ยวข้องโดยการใช้ความพยายามหรือใช้ทรัพยากรบางอย่างส่วนตนในกิจกรรมซึ่งมุ่งสู่การพัฒนาของชุมชนและองค์ประกอบของการมีส่วนร่วมมีดังนี้

1. มีประชาชนเข้ามาเกี่ยวข้องในกิจกรรมพัฒนา
2. ผู้เข้าร่วมได้มีการใช้ความพยายามบางอย่างส่วนตน เช่น ความคิด ความรู้ ความสามารถ แรงงาน หรือทรัพยากรบางอย่าง เช่น เงินทุน วัสดุ ในกิจกรรมพัฒนา

นำชัย ทนุผล (2529 : 7) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสิ่งที่สำคัญมากในความสำเร็จของการพัฒนาชนบท ประชาชนควรมีส่วนร่วมตามกระบวนการพัฒนา คือ ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจและปฏิบัติร่วมกันทุกระยะ ไม่ควรเว้นขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่ง การพัฒนาที่ดีและยั่งยืนที่สุด ควรจะเกิดจากพลังและความสามารถของประชาชนเองที่ผนึกกำลังในการพัฒนาทำให้ประชาชนมีความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของงานพัฒนาและเป็นเจ้าของผลิตผลของการพัฒนา นั้น

เดชา เลิศวิสัย (2540 : 13) กล่าวว่า องค์ประกอบที่สำคัญสำหรับประสิทธิภาพการมีส่วนร่วมของชุมชน คือ

1. ชุมชนต้องมีส่วนร่วมในการวางแผน ดำเนินการสรุปและแยกแยะปัญหาความต้องการ
2. ทรัพยากรในการดำเนินงานได้จากภาครัฐและชุมชนเอง
3. บทบาทของผู้ผู้นำการเปลี่ยนแปลงมีทั้งของชุมชนและของรัฐบาล ซึ่งให้ความสำคัญของผู้นำชุมชนสำหรับผู้ผู้นำการเปลี่ยนแปลงของรัฐบาลเป็นเพียงผู้ให้การสนับสนุนและกระตุ้น

บุญเลิศ จิตตั้งวัฒนา (2542 : 15) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่าการที่ปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มคนเข้ามามีส่วนร่วมเกี่ยวข้อง ร่วมมือ ร่วมรับผิดชอบในกิจกรรมการพัฒนาที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม ในขั้นตอนต่างๆ ของการดำเนินกิจกรรมนั้นๆ โดยมีกลุ่มหรือองค์กรรองรับ บุคคลที่เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาภูมิปัญญา การรับรู้ สามารถคิดวิเคราะห์และตัดสินใจ เพื่อกำหนดการดำเนินชีวิตได้ด้วยตนเอง

ประพันธ์พงศ์ ชินพงศ์ (2551 : 23) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า การมีส่วนร่วมเป็นผลมาจากการเห็นพ้องต้องกันในเรื่องของความต้องการและทิศทางการเปลี่ยนแปลง ความเห็นพ้องต้องกันนั้น จะมีมากพอจนเกิดความคิดริเริ่มโครงการเพื่อการปฏิบัติการ กล่าวคือ ต้องเป็นการเห็นพ้องต้องกันของคนส่วนใหญ่ที่จะเข้าปฏิบัติการนั้นและเหตุผลที่คนมาร่วมปฏิบัติการได้จะต้องตระหนักว่าการปฏิบัติการทั้งหมดโดยกลุ่ม หรือในนามของกลุ่มหรือการกระทำผ่านองค์กร ดังนั้น องค์กรจะต้องเป็นเสมือนตัวที่ทำให้การปฏิบัติการบรรลุถึงความเปลี่ยนแปลงที่ต้องการ

จากความหมายดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วม คือ การเปิดโอกาสให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลได้ใช้คุณสมบัติส่วนตัวในด้านความรู้ ความสามารถ และทรัพยากรที่มีอยู่เข้าไปร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ในกิจกรรมหนึ่งๆ หรือเข้าไปในการจัดการ การควบคุม การใช้และการกระจายทรัพยากรที่มีอยู่อย่างมีประสิทธิภาพและเสมอภาค เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพในด้านเศรษฐกิจและสังคม โดยร่วมกันคิดค้นหาสาเหตุของปัญหาและมีความเห็นพ้องต้องกันในการที่จะดำเนินการแก้ไขปัญหามาของตนเองให้บรรลุตามวัตถุประสงค์หรือนโยบายที่วางไว้ ซึ่งการกระทำทั้งหมดต้องกระทำผ่านองค์การ ซึ่งเป็นเสมือนตัวนำให้บรรลุถึงการเปลี่ยนแปลงที่สามารถตอบสนองปัญหาและความต้องการได้

## 1.2 ลักษณะของการมีส่วนร่วม

โคเฮนและอัฟฮอฟ (Cohen and Uphoff. 1977 : 213-218) ได้แบ่งลักษณะการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 ชนิด คือ

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ ริเริ่มตัดสินใจ ดำเนินการตัดสินใจและตัดสินใจปฏิบัติการ
2. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ ((Implementation) ประกอบด้วย การสนับสนุนด้านทรัพยากรการบริหาร และการประสานขอความร่วมมือ
3. การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ (Benefits) ไม่ว่าจะเป็นผลประโยชน์ทางด้านวัตถุประสงค์ ประโยชน์ทางสังคม หรือผลประโยชน์ส่วนบุคคล
4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล

ธนากรณ์ เมทนีสฤติ (2543 : 113) ได้กล่าวถึงลักษณะแนวทางการมีส่วนร่วม ดังนี้

1. การร่วมคิด หมายถึง การมีส่วนร่วมในการประชุมปรึกษาหารือในการวางโครงการ วิธีการติดตามผล การตรวจสอบและการดูแลรักษา เพื่อให้กิจกรรมโครงการสำเร็จผลตามวัตถุประสงค์
2. การร่วมตัดสินใจ หมายถึง เมื่อมีการประชุมปรึกษาหารือเรียบร้อยแล้วต่อมาจะต้องร่วมกันตัดสินใจเลือกกิจกรรมหรือแนวทางที่เห็นว่าดีที่สุดหรือเหมาะสมที่สุด
3. การร่วมปฏิบัติตามโครงการ หมายถึง การเข้าร่วมในการดำเนินงานตามโครงการต่างๆ เช่น ร่วมออกแรง ร่วมบริจาคทรัพย์ เป็นต้น
4. การร่วมติดตามและประเมินผลโครงการ หมายถึง เมื่อโครงการเสร็จสิ้นแล้วได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจตราดูแล รักษาและประเมินผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการ

ประชุม สุวดี (2551 : 76) ได้กล่าวถึงลักษณะเงื่อนไขพื้นฐานของการมีส่วนร่วมของบุคคล เกิดจากพื้นฐาน 4 ประการ คือ

1. เป็นบุคคลที่จะต้องมีความสามารถที่จะเข้าร่วม กล่าวคือ จะต้องเป็นผู้มีศักยภาพที่จะเข้าร่วมในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ อาทิเช่น จะต้องมีความสามารถในการค้นหาความต้องการ วางแผนการบริหารจัดการ การบริการองค์กร ตลอดจนการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า

2. เป็นบุคคลที่มีความพร้อมที่เข้ามามีส่วนร่วม กล่าวคือ ผู้นั้นจะต้องมีสภาพทางเศรษฐกิจ วัฒนธรรมและกายภาพที่เปิดโอกาสให้เข้ามามีส่วนร่วมได้

3. เป็นบุคคลที่มีความประสงค์จะเข้าร่วม กล่าวคือ เป็นผู้มีความเต็มใจ สม่ครใจที่จะเข้าร่วมเล็งเห็นประโยชน์ของการเข้าร่วม จะต้องไม่เป็นการบังคับหรือผลักดันให้เข้าร่วม โดยที่ตนเองไม่ประสงค์จะเข้าร่วม

4. เป็นบุคคลที่ต้องมีความเป็นไปได้ที่จะเข้าร่วม กล่าวคือ เป็นผู้มีโอกาสที่จะเข้าร่วม ซึ่งถือว่าเป็นการกระจายอำนาจให้กับบุคคลในการตัดสินใจ และกำหนดกิจกรรมที่ตนเองต้องการในระดับที่เหมาะสม บุคคลจะต้องมีโอกาสและมีความเป็นไปได้ที่จะจัดการด้วยตนเอง

สำหรับลักษณะการมีส่วนร่วมของบุคคลโดยทั่วไปแล้ว ยังมีปัจจัยอีกหลายอย่างที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วม ได้แก่ เพศ อายุ สถานภาพครอบครัว ระดับการศึกษา สถานภาพทางสังคม อาชีพและรายได้ เป็นต้น

### 1.1.3 แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

สำนักงานคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ สำนักงานสภาสถาบันราชภัฏและทบวงมหาวิทยาลัย (2546 : 114) ได้ระบุว่า การมีส่วนร่วม คือ การที่ประชาชนหรือชุมชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ในการกำหนดนโยบายพัฒนาท้องถิ่นและมีส่วนร่วมในการรับประโยชน์จากบริการ รวมทั้งมีส่วนร่วมในการควบคุมประเมินโครงการต่าง ๆ ของท้องถิ่น นอกจากนี้ยังได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า มี 2 ลักษณะคือ

1. การมีส่วนร่วมในลักษณะที่เป็นกระบวนการของการพัฒนา โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาตั้งแต่เริ่มต้นจนสิ้นสุดโครงการ ได้แก่ การร่วมกันค้นหาปัญหา การวางแผน การตัดสินใจ การระดมทรัพยากรและเทคโนโลยีท้องถิ่น การบริหารจัดการ การติดตามประเมินผล รวมทั้งรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการ

2. การมีส่วนร่วมทางการเมือง แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ การส่งเสริมสิทธิและพลังอำนาจของพลเมืองโดยประชาชนหรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนในการจัดการเพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่ม ควบคุมการใช้และการกระจายทรัพยากรของชุมชนอันจะก่อให้เกิดกระบวนการและโครงสร้างที่ประชาชนในชนบทสามารถแสดงออกซึ่งความสามารถของตนและได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนา การเปลี่ยนแปลงกลไกการพัฒนาโดยรัฐ มาเป็นการพัฒนาที่ประชาชนมีบทบาทหลักโดยการกระจายอำนาจในการวางแผน จากส่วนกลางมาเป็นส่วนภูมิภาค เป็นการคืนอำนาจในการพัฒนาให้แก่ประชาชนให้มีส่วนร่วมในการกำหนดอนาคตของตนเอง

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2551 : 218) การมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับท้องถิ่น ในการวางแผนการกำหนดแผนงานและการดำเนินการเป็นที่ตระหนักกันว่าผู้เชี่ยวชาญและนักวางแผนมักจะมีการรับรู้ปัญหาท้องถิ่น ไม่เหมือนกับประชาชนในท้องถิ่นและแผนงาน/โครงการที่ผ่านกระบวนการวางแผนแบบรวมศูนย์หรือจากบนสู่ล่าง (Top-down Planning)

มีลักษณะเป็นทางการหรือราชการจนเกินไป ดังนั้นประชาชนในท้องถิ่นจึงควรมีส่วนร่วมในชั้นหลักๆ ทุกขั้นตอนของการวางแผน การพัฒนาแผนงาน การกำหนดโครงการและการดำเนินการ นอกจากนี้แล้วผู้ที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการตามแผนควรมีส่วนร่วมในการวางแผนด้วย เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหา การแปลน-แล้วนิ่ง ที่มักจะเกิดขึ้นเสมอมา

#### 1.1.4 ความสำคัญของการมีส่วนร่วม

นักวิชาการ ได้กล่าวถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมไว้หลายประการ ดังนี้

ไพโรจน์ สุขสัมฤทธิ์ (2531 : 84) กล่าวว่า ความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน เมื่อมองในแง่ของการบริหารงานพัฒนา จะพบว่า

1. จะช่วยให้ประชาชนยอมรับโครงการมากขึ้น เนื่องจากเป็นโครงการที่ตรงกับปัญหาและความต้องการของประชาชน

2. ประชาชนมีความรู้สึกผูกพันและรู้สึกเป็นเจ้าของโครงการมากขึ้น เนื่องจากเป็นโครงการที่ตรงกับปัญหาและความต้องการของประชาชน

3. การดำเนินโครงการจะราบรื่น ได้รับความร่วมมือจากประชาชนมากขึ้น

4. โครงการจะให้ประโยชน์แก่ประชาชนมากขึ้น และมีการระดมทรัพยากรเพื่อการพัฒนา

5. จะช่วยพัฒนาขีดความสามารถของประชาชนมากขึ้น

พีรพล ไตรทศาวิทย์ (2544 : 121) กล่าวถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ในหลายๆ ด้าน เช่น

1. ด้านการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร สิทธิได้รับทราบข้อมูล หรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่น (มาตรา 58) มีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจงและเหตุผลจากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการ หรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิตหรือส่วนได้ส่วนเสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่กฎหมายบัญญัติ(มาตรา 59)

2. ด้านการพิจารณาการปฏิบัติราชการทางปกครอง สิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยการปฏิบัติราชการทางปกครอง อันมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ(มาตรา 60)

3. ด้านการกำหนดนโยบาย รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ(มาตรา 76)

4. ด้านการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน บำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล (มาตรา 79)

5. ด้านการคัดเลือกผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น ต้องมาจากการเลือกตั้ง คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ได้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น (มาตรา 385 วรรค 2)

6. ด้านการตรวจสอบและควบคุมการปฏิบัติงาน ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีจำนวนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ที่มาลงคะแนนเห็นว่าสมาชิกสภาท้องถิ่นนั้นไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไป ให้สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งตามที่กฎหมายบัญญัติ (มาตรา 286)

7. ด้านการออกกฎหมาย ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น มีสิทธิเข้าชื่อต่อประธานสภาท้องถิ่น เพื่อให้สภาท้องถิ่นพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ (มาตรา 287)

#### 1.1.5 ทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

ทฤษฎีที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมมี 2 ทฤษฎี ซึ่ง(อดิน รพีพัฒน์), 2545 : 7-9)

ได้สรุปไว้ ดังนี้

ทฤษฎีการเกลี้ยกล่อมมวลชน

อดิน รพีพัฒน์, 2545 : 7-9) กล่าวว่า การเกลี้ยกล่อม หมายถึง การใช้คำพูดหรือการเขียน เพื่อมุ่งให้เกิดความเชื่อและการกระทำ ซึ่งการเกลี้ยกล่อมมีประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในการปฏิบัติงานและถ้าจะให้เกิดผลดีผู้เกลี้ยกล่อมจะต้องมีศิลปะในการสร้างความสนใจในเรื่องที่เกลี้ยกล่อม

โดยเฉพาะในเรื่องความต้องการของคนตามหลักทฤษฎีของMaslowที่เรียกว่าลำดับขั้นความต้องการ (Hierarchy of Needs) คือ ความต้องการของคนจะเป็นไปตามลำดับจากน้อยไปหามาก มีทั้งหมด 5 ระดับ ดังนี้

1.1 ความต้องการทางด้านสรีระวิทยา (Physiological Needs) เป็นความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์ ได้แก่ ความต้องการทางด้านอาหาร ยา เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย ยารักษาโรคและความต้องการทางเพศ

1.2 ความต้องการความมั่นคงปลอดภัยของชีวิต (Safety and Security Needs) ได้แก่ ความต้องการที่อยู่อาศัยอย่างมีความปลอดภัยจากการถูกทำร้ายร่างกายหรือถูกขโมยทรัพย์สิน หรือความมั่นคงในการทำงานและการมีชีวิตอยู่อย่างมั่นคงในสังคม

1.3 ความต้องการทางด้านสังคม (Social Needs) ได้แก่ ความต้องการความรัก ความต้องการที่จะให้สังคมยอมรับว่าตนเป็นส่วนหนึ่งของสังคม

1.4 ความต้องการที่จะมีเกียรติยศชื่อเสียง (Self-esteem Needs) ได้แก่ ความภาคภูมิใจ ความต้องการดีเด่นในเรื่องหนึ่งที่จะให้ได้รับการยกย่องจากบุคคลอื่น ความต้องการด้านนี้เป็นความต้องการระดับสูงที่เกี่ยวกับความมั่นใจในตัวเองในเรื่องความสามารถและความสำคัญของบุคคล

1.5 ความต้องการความสำเร็จแห่งตน (Self-actualization Needs) เป็นความต้องการในระดับสูงสุด ที่อยากจะทำให้เกิดความสำเร็จในทุกสิ่งทุกอย่างตามความนึกคิดของตนเอง เพื่อจะพัฒนาตนเองให้ดีที่สุดเท่าที่จะทำได้ ความต้องการนี้จึงเป็นความต้องการพิเศษของบุคคลที่จะพยายามผลักดันชีวิตของตนเองให้เป็นแนวทางที่ดีที่สุด

### ทฤษฎีแรงจูงใจ

แรงจูงใจ (Motivation) คือ สิ่งซึ่งควบคุมพฤติกรรมของมนุษย์อันเกิดจากความต้องการ (Needs) พลังกดดัน (Drives) หรือความปรารถนา (Desires) ที่พยายามดิ้นรนเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ ซึ่งอาจจะเกิดมาตามธรรมชาติหรือจากการเรียนรู้ก็ได้ แรงจูงใจเกิดจากสิ่งเร้าทั้งภายในและภายนอกตัวบุคคลนั่นเอง ภายใน ได้แก่ ความรู้สึกต้องการหรือขาดอะไรบางอย่างจึงเป็นพลังชักจูงหรือกระตุ้นให้มนุษย์ประกอบกิจกรรมเพื่อทดแทนสิ่งที่ขาดหรือต้องการนั้น ส่วนภายนอก ได้แก่ สิ่งใดก็ตามที่มาเร้าเร้า นำช่องทางและมาเสริมสร้างความปรารถนาในการประกอบกิจกรรมในตัวมนุษย์ ซึ่งแรงจูงใจนี้อาจเกิดจากสิ่งเร้าภายในหรือภายนอกแต่เพียงอย่างเดียวหรือทั้งสองอย่างพร้อมกันได้ อาจกล่าวได้ว่า แรงจูงใจทำให้เกิดพฤติกรรม ซึ่งเกิดจากความต้องการของมนุษย์ ซึ่งความต้องการเป็นสิ่งเร้าภายในที่สำคัญกับการเกิดพฤติกรรม นอกจากนี้ยังมีสิ่งเร้าอื่นๆ เช่น การยอมรับของสังคม สภาพบรรยากาศที่เป็นมิตร การบังคับขู่เข็ญ การให้รางวัลหรือกำลังใจหรือการกระทำให้เกิดความพอใจ ล้วนเป็นเหตุจูงใจให้เกิดแรงจูงใจได้

ทฤษฎีแรงจูงใจ แบ่งออกได้เป็นทฤษฎีใหญ่ๆ คือ

#### 1. ทฤษฎีพฤติกรรมนิยม

ทฤษฎีนี้ให้ความสำคัญกับประสบการณ์ในอดีต ว่ามีผลต่อแรงจูงใจของบุคคลเป็นอย่างมาก ดังนั้นทุกพฤติกรรมของมนุษย์ถ้าวิเคราะห์ให้ดีแล้วจะเห็นว่าได้รับอิทธิพลที่เป็นแรงจูงใจมาจากประสบการณ์ในอดีตเป็นส่วนมาก โดยประสบการณ์ในด้านดีและกลายเป็นแรงจูงใจทางบวกที่ส่งผลเร้าให้มนุษย์มีความต้องการ การแสดงพฤติกรรมในทิศทางนั้นมากยิ่งขึ้น ทฤษฎีนี้เน้นความสำคัญของสิ่งเร้าภายนอก

#### 2. ทฤษฎีการเรียนรู้ทางสังคม

ทฤษฎีนี้เห็นว่าแรงจูงใจเกิดจากการเรียนรู้ทางสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างเอกลักษณ์และการเลียนแบบจากบุคคลที่ตนเองชื่นชม หรือคนที่มีชื่อเสียงในสังคมจะเป็นแรงจูงใจที่สำคัญในการแสดงพฤติกรรมของบุคคล

### 3. ทฤษฎีพุทธรนิยม

ทฤษฎีนี้เห็นว่า แรงจูงใจในการกระทำพฤติกรรมของมนุษย์นั้นขึ้นอยู่กับความรู้สิ่งต่าง ๆ ที่อยู่รอบตัว โดยอาศัยความสามารถทางปัญญาเป็นสำคัญ มนุษย์จะได้รับแรงผลักดันจากหลายๆ ทางในการแสดงพฤติกรรม ซึ่งในสภาพเช่นนี้ มนุษย์จะเกิดสภาพความไม่สมดุลขึ้นเมื่อเกิดสภาพเช่นว่านี้ มนุษย์จะต้องอาศัยขบวนการดูดซึมและการปรับความแตกต่างของประสบการณ์ที่ได้รับใหม่ ให้เข้ากับประสบการณ์เดิมของตนซึ่งการจะทำให้ได้จะต้องอาศัยสติปัญญาเป็นพื้นฐานที่สำคัญ ทฤษฎีนี้เน้นเรื่องแรงจูงใจภายใน นอกจากนั้นทฤษฎีนี้ยังให้ความสำคัญกับเป้าหมาย วัตถุประสงค์และการวางแผน ทฤษฎีนี้ให้ความสำคัญกับระดับของความคาดหวัง โดยที่เขาบอกว่าคนเรามีแนวโน้มที่จะตั้งความคาดหวังของตนเองให้สูงขึ้น เมื่อเขาทำงานหนึ่งสำเร็จและตรงกันข้ามคือ จะตั้งความคาดหวังของตนเองต่ำลง เมื่อเขาทำงานหนึ่งล้มเหลว

### 4. ทฤษฎีมานุษยนิยม

แนวความคิดนี้เป็นของมาสโลว์ ที่ได้อธิบายถึงลำดับความต้องการของมนุษย์โดยที่ความต้องการจะเป็นตัวกระตุ้นให้มนุษย์แสดงพฤติกรรมเพื่อไปสู่ความต้องการนั้น ดังนั้นถ้าเข้าใจความต้องการของมนุษย์ก็สามารถ อธิบายถึงเรื่องแรงจูงใจของมนุษย์ได้เช่นเดียวกัน

องค์ประกอบของแรงจูงใจ

นักจิตวิทยาปัจจุบันได้ศึกษาและสรุปว่าองค์ประกอบของแรงจูงใจ มี 3 ด้าน คือ

1. องค์ประกอบทางด้านกายภาพ(Biological Factor) ในองค์ประกอบด้านนี้จะพิจารณาถึงความต้องการทางกายภาพของมนุษย์ เช่น ความต้องการปัจจัย 4 เพื่อจะดำรงชีวิตอยู่ได้

2. องค์ประกอบด้านการเรียนรู้(Learned Factor) องค์ประกอบด้านนี้เป็นผลสืบเนื่องต่อจากองค์ประกอบข้อ 1 ทั้งนี้เพราะมนุษย์ทุกคนไม่สามารถได้รับการตอบสนองความต้องการในปริมาณ ชนิดและคุณภาพที่ตนเองต้องการและในหลายๆ ครั้ง สิ่งแวดล้อมเป็นตัววางเงื่อนไขในการสร้างแรงจูงใจของมนุษย์

3. องค์ประกอบทางด้านความคิด(Cognitive Factor)

ประเภทของแรงจูงใจ

นักจิตวิทยาได้แบ่งลักษณะของแรงจูงใจออกเป็นประเภทใหญ่ๆ ได้ดังนี้

กลุ่มที่ 1 แรงจูงใจฉับพลัน คือแรงจูงใจที่กระตุ้นให้มนุษย์แสดงพฤติกรรมออกมาทันทีทันใด แรงจูงใจสะสม คือแรงจูงใจที่มีอยู่แต่ไม่ได้แสดงออกทันที จะค่อยๆ เก็บสะสมไว้รอการแสดงออกในเวลาใดเวลาหนึ่ง

กลุ่มที่ 2 แรงจูงใจภายใน คือแรงจูงใจที่ได้รับอิทธิพลมาจากสิ่งเร้าภายในตัวของบุคคลผู้นั้น แรงจูงใจภายนอก คือแรงจูงใจที่ได้รับอิทธิพลมาจากสิ่งเร้าภายนอก



กลุ่มที่ 3 แรงจูงใจปฐมภูมิ คือแรงจูงใจอันเนื่องมาจากความต้องการที่เห็นพื้นฐานทางร่างกาย เช่น ความหิว กระหาย แรงจูงใจทุติยภูมิ คือ แรงจูงใจที่เป็นผลต่อเนื่องมาจากแรงจูงใจขั้นปฐมภูมิ

#### รูปแบบของแรงจูงใจ

บุคคลแต่ละคนมีรูปแบบแรงจูงใจที่แตกต่างกัน ซึ่งนักจิตวิทยาได้แบ่งรูปแบบแรงจูงใจของมนุษย์ออกเป็นหลายรูปแบบที่สำคัญ มีดังนี้

1. แรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ หมายถึง แรงจูงใจที่เป็นแรงขับให้บุคคลพยายามที่จะประกอบพฤติกรรมที่จะประสบสัมฤทธิ์ผลตามมาตรฐานความเป็นเลิศที่ตนตั้งไว้ บุคคลที่มีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์จะไม่ทำงานเพราะหวังรางวัล แต่ทำเพื่อจะประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ผู้มีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์จะมีลักษณะสำคัญ ดังนี้

- 1.1 มุ่งหาความสำเร็จและกลัวความล้มเหลว
- 1.2 มีความทะเยอทะยานสูง
- 1.3 ตั้งเป้าหมายสูง
- 1.4 มีความรับผิดชอบในการงานดี
- 1.5 มีความอดทนในการทำงาน
- 1.6 รู้ความสามารถที่แท้จริงของตนเอง
- 1.7 เป็นผู้ทำงานอย่างมีการวางแผน
- 1.8 เป็นผู้ที่ตั้งระดับความคาดหวังไว้สูง

2. แรงจูงใจใฝ่สัมพันธ์ ผู้ที่มีแรงจูงใจใฝ่สัมพันธ์ มักจะเป็นผู้ที่โอบอ้อมอารีเป็นที่รักของเพื่อน มีลักษณะเห็นใจผู้อื่น ซึ่งเมื่อศึกษาจากสภาพครอบครัวแล้วผู้ที่มีแรงจูงใจใฝ่สัมพันธ์มักจะเป็นครอบครัวที่อบอุ่น บรรยากาศในบ้านปราศจากการแข่งขัน พ่อแม่ไม่มีลักษณะข่มขู่ พี่น้องมีความรักสามัคคีกันดี ผู้มีแรงจูงใจใฝ่สัมพันธ์จะมีลักษณะสำคัญ ดังนี้

- 2.1 เมื่อทำสิ่งใด เป้าหมายก็เพื่อได้รับการยอมรับจากกลุ่ม
- 2.2 ไม่มีความทะเยอทะยาน มีความเกรงใจสูง ไม่กล้าแสดงออก
- 2.3 ตั้งเป้าหมายต่ำ
- 2.4 หลีกเลี่ยงการโต้แย้งมักจะคล้อยตามผู้อื่น

3. แรงจูงใจใฝ่อำนาจ สำหรับผู้ที่มีแรงจูงใจใฝ่อำนาจนั้น พบว่าผู้ที่มีแรงจูงใจแบบนี้ส่วนมากมักจะพัฒนามาจากความรู้สึกว่า ตนเองขาดในบางสิ่งบางอย่างที่ต้องการ อาจจะเป็นเรื่องใดเรื่องหนึ่งก็ได้ ทำให้เกิดความรู้สึกเป็นปมด้อยเมื่อมีปมด้อยจึงพยายามสร้างปมเด่นขึ้นมาเพื่อชดเชยกับสิ่งที่ตนเองขาด ผู้มีแรงจูงใจใฝ่อำนาจ จะมีลักษณะสำคัญ ดังนี้

- 3.1 ชอบมีอำนาจเหนือผู้อื่น ซึ่งบางครั้งอาจจะออกมาในลักษณะการก้าวร้าว
- 3.2 มักจะต่อต้านสังคม
- 3.3 แสวงหาชื่อเสียง

3.4 ชอบเสียง ทั้งในด้านการทำงาน ร่างกาย และอุปสรรคต่างๆ

3.5 ชอบเป็นผู้นำ

4. แรงจูงใจใฝ่ก้าวหน้า ผู้ที่มีลักษณะแรงจูงใจแบบนี้ มักเป็นผู้ที่ได้รับการเลี้ยงดูแบบเข้มงวดมากเกินไป บางครั้งพ่อแม่อาจจะใช้วิธีการลงโทษที่รุนแรงเกินไป ดังนั้นเด็กจึงหาทางระบายกับผู้อื่น หรืออาจจะเนื่องมาจากการเลียนแบบบุคคลหรือจากสื่อต่างๆ ผู้มีแรงจูงใจใฝ่ก้าวหน้าจะมีลักษณะที่สำคัญ ดังนี้

4.1 ถือความคิดเห็นหรือความสำคัญของตนเป็นใหญ่

4.2 ชอบทำร้ายผู้อื่น ทั้งการทำร้ายด้วยกายหรือวาจา

5. แรงจูงใจใฝ่พึ่งพา สาเหตุของการมีแรงจูงใจแบบนี้ก็เพราะการเลี้ยงดูที่พ่อแม่ทะนุถนอมมากเกินไป ไม่เปิดโอกาสให้เด็กได้ช่วยเหลือตนเอง ผู้ที่มีแรงจูงใจใฝ่พึ่งพา จะมีลักษณะสำคัญ ดังนี้

5.1 ไม่มั่นใจในตนเอง

5.2 ไม่กล้าตัดสินใจในเรื่องต่างๆ ด้วยตนเอง มักจะลังเล

5.3 ไม่กล้าเสี่ยง

5.4 ต้องการความช่วยเหลือและกำลังใจจากผู้อื่น

#### 1.1.6 รูปแบบและขั้นตอนของการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมของประชาชน สามารถทำได้หลายรูปแบบ โดยแบ่งตามความคิดเห็นของนักทฤษฎีที่แตกต่างกันไป แต่โดยหลักการเดียวกัน คือ ให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ในการพัฒนาท้องถิ่นร่วมกัน

เจมส์ คัดด์ ปีนทอง (2527 : 14-15) ได้กล่าวถึงการระดมประชาชนหรือการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง มีขั้นตอนดังต่อไปนี้

1. การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหาของชาวชนบท

ขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนแรกที่สำคัญที่สุดเพราะถ้าชาวชนบทยังไม่สามารถเข้าใจปัญหาและสาเหตุของปัญหาด้านตัวของตัวของเขาเอง กิจกรรมต่างๆ ที่ตามมาก็ไร้ประโยชน์ เพราะชาวชนบทจะขาดความเข้าใจและมองไม่เห็นความสำคัญของกิจกรรมนั้น สิ่งหนึ่งที่แน่นอนที่สุดก็คือชาวชนบทเป็นผู้อยู่กับปัญหาและรู้จักปัญหาของตนเองดีที่สุด แต่มนุษย์ย่อมจะยังมองปัญหาของตนไม่ชัดเจน จนกว่าจะมีเพื่อนมาช่วยให้ตนวิเคราะห์ถึงปัญหาของตนได้เด่นชัดยิ่งขึ้น เจ้าหน้าที่หรือนักพัฒนาจึงน่าจะจะมีหน้าที่เสมือนหนึ่งกระจกเงาผู้คอยสะท้อนภาพหรือเป็นจิตแพทย์ผู้คอยซักถามให้ชาวชนบทเห็นภาพของปัญหาและวิเคราะห์ปัญหา

2. การมีส่วนร่วมในการวางแผนการดำเนินกิจกรรม

การวางแผนดำเนินกิจกรรม เป็นขั้นตอนต่อไปที่ขาดไม่ได้ เพราะถ้าหากเจ้าหน้าที่หรือนักพัฒนาต้องการแต่ผลงานพัฒนาวัตถุให้เสร็จสิ้นโดยฉับไว ก็จะดำเนินการวางแผนงานเสียด้วยตนเอง ผลที่ตามมาคือ ต่อไปเมื่อขาดเจ้าหน้าที่ชาวชนบทที่ไม่สามารถจะดำเนินการ

วางแผนงานได้ด้วยตนเอง อาจมีความยากลำบากที่จะผลักดันให้เจ้าหน้าที่หรือนักพัฒนา ทำหน้าที่เป็นแต่เพียงเพื่อนของชาวชนบทในการช่วยกันวางแผน เพราะชนบททั่วๆ ไป มีการศึกษาน้อยและถ้าเราไม่ทำให้ชาวชนบทได้มีส่วนร่วมในขั้นตอนนี้ โอกาสที่ชาวชนบทจะได้รับการศึกษาและพัฒนาตนเองในการวางแผนดำเนินงานก็จะหมดไป เจ้าหน้าที่หรือนักพัฒนา จะต้องทำใจให้ได้ว่า การศึกษาใดก็ตาม ต้องเริ่มความยากง่าย เร็ว ช้า จากระดับของผู้ที่จะรับการศึกษา มีใช้จากระดับความรู้ความสามารถของตน

### 3. การมีส่วนร่วมในการลงทุนและปฏิบัติงาน

ถึงแม้ว่า ชาวชนบทยากจนและขาดแคลนทรัพยากร แต่ชาวชนบทก็มีทรัพยากรที่สามารถเข้ามีส่วนร่วมในการลงทุนและปฏิบัติงานได้ เพราะจากประสบการณ์การทำงาน ชนบทอย่างน้อยชาวชนบทมีแรงงานของตนเป็นขั้นต่ำที่สุด ที่สามารถเข้าร่วมได้และในหลายๆ แห่งชาวชนบทสามารถจะร่วมลงทุนในกิจกรรมหลายๆ ประเภทได้ การร่วมลงทุนและปฏิบัติงานจะทำให้ชาวชนบทติดพันให้กับตนเองในการดำเนินงาน และจะมีระดับระหวังกษา กิจกรรมที่สร้างขึ้น เพราะเขาจะมีความรู้สึกร่วมเป็นเจ้าของ ซึ่งต่างไปจากสภาพที่การลงทุนและปฏิบัติงานทั้งหมดมาจากปัจจัยภายนอก จะมีอะไรเสียหาย ก็ไม่ต้องเดือดร้อนมากนัก และการบำรุงรักษาก็จะไม่เกิดเพราะเมื่อไม่ใช่ของของเขา ก็จะไม่บำรุงรักษา ไม่รัก และห่วงแหนมัน นอกจากนั้น การร่วมปฏิบัติงานด้วยตนเอง ทำให้ได้เรียนรู้การดำเนินกิจกรรมอย่างใกล้ชิด และเมื่อเห็นประโยชน์ก็จะสามารถดำเนินกิจกรรมชนิดนั้นด้วยตนเองต่อไปได้

### 4. การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล

ขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนสุดท้ายที่สำคัญอย่างยิ่งอีกเหมือนกัน เพราะถ้าหากการติดตามงานและการประเมินผลงานขาดการมีส่วนร่วม แต่การดำเนินงานโดยบุคลากรภายนอก ชาวชนบทย่อมจะไม่ได้ประเมินด้วยตนเองว่างานที่ทำไปนั้นได้รับผลดี ได้รับประโยชน์หรือไม่ อย่างไร การดำเนินกิจกรรมอย่างเดียวกันในโอกาสต่อๆ ไป จึงอาจประสบความยากลำบาก เพราะชาวชนบทไม่ได้ประเมินด้วยตนเองให้รู้แจ้งว่าดีหรือไม่ดีอย่างไร แน่นอนที่สุดอาจจะมีผู้โต้แย้งว่า การประเมินที่เที่ยงธรรมที่สุดน่าจะมาจากบุคคลภายนอกที่ไม่ได้ยุ่งเกี่ยวกับกิจกรรมนั้นๆ แต่ถ้ามองถึงจุดมุ่งหมายของการพัฒนาที่มุ่งจะพัฒนาคน การคำนึงถึงแต่ความเที่ยงธรรมในแนวความคิดของคนภายนอกย่อมไร้ประโยชน์ การผสมผสานระหว่างคนนอกกับชาวชนบท น่าจะเกิดประโยชน์ตามวัตถุประสงค์มากกว่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากส่วนประกอบของคนนอกที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับกิจกรรมจะเป็นชาวชนบทในหมู่บ้านอื่นๆ มาร่วมประเมินด้วยก็จะก่อให้เกิดประโยชน์ไม่น้อย เพราะนอกจากจะเป็นการเผยแพร่กิจกรรมออกไป(ถ้ากิจกรรมนั้นเกิดประโยชน์) แล้วชาวชนบทเองจะเข้าใจและมองคุณค่าของสิ่งต่างๆ คล้ายคลึงกับชาวชนบทด้วยกันเอง

วัลลภ เสือดี (2535 : 17) แบ่งลักษณะการมีส่วนร่วมไว้ 5 ประการ คือ

1. เป็นสมาชิก (Membership)
2. เป็นผู้เข้าประชุม (Attendance at Meeting)
3. เป็นผู้ออกเงิน (Financial Contribution)
4. เป็นกรรมการ (Membership on Committees)
5. เป็นประธานหรือผู้นำ (Position of Leadership)

สิทธิภาพ เมืองคัม (2538 : 24) ได้จัดแบ่งรูปแบบของการมีส่วนร่วม ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมแบบเป็นไปเอง (Spontaneous) ซึ่งเป็นไปโดยการอาสาสมัครหรือการรวมตัวกันเอง เพื่อแก้ปัญหาของตนเอง โดยเป็นการกระทำที่ไม่ได้รับการช่วยเหลือจากภายนอกซึ่งเป็นรูปแบบที่เป็นเป้าหมาย

2. การมีส่วนร่วมแบบชักนำ (Induced) ซึ่งเป็นการเข้าร่วมโดยความต้องการและการเห็นชอบสนับสนุนโดยรัฐบาล

3. การมีส่วนร่วมแบบบังคับ (Coercive) ซึ่งเป็นผู้มีส่วนร่วมภายใต้การดำเนินการตามนโยบายของรัฐ ภายใต้การจัดการโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือโดยการบังคับโดยตรง รูปแบบนี้เป็นรูปแบบที่ผู้กระทำได้รับผลในทันที แต่จะไม่ได้ผลในระยะยาวและมักจะมีผลเสียที่ไม่ได้รับการสนับสนุนจากประชาชนในที่สุด

โดยแท้จริงแล้ว กระบวนการมีส่วนร่วมไม่อาจสามารถกระทำได้ในทุกประเด็นแต่การมีส่วนร่วมของบุคคลจะมีอยู่ในเกือบทุกกิจกรรมของสังคม ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความสนใจและประเด็นการพิจารณาที่อยู่ภายใต้เงื่อนไขพื้นฐานการมีส่วนร่วมว่า จะต้องมีโอกาส มีความเสมอภาค และมีความสามารถในการเข้าร่วมกิจกรรม เพื่อให้การมีส่วนร่วมดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ศิริชัย กาญจนวาสี (2547 : 58) ได้กำหนดรูปแบบและปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมของบุคคลในองค์กร ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการประชุม
2. การมีส่วนร่วมในการเสนอปัญหา
3. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติกิจกรรมต่างๆ ขององค์กร
4. การมีส่วนร่วมตัดสินใจในการเลือกแนวทางในการแก้ไขปัญหา
5. การมีส่วนร่วมในการประเมินผลในกิจกรรมต่างๆ
6. การมีส่วนร่วมในการได้รับประโยชน์

วรรณ วรษาวิช (2549 : 103) ได้กำหนดรูปแบบของการมีส่วนร่วมของบุคคลไว้เป็น 2 ลักษณะ ดังนี้ คือ

1. การมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง คือ รูปแบบที่ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมหรือเข้ามาเกี่ยวข้องกับตัดสินใจในการดำเนินงานแต่ละขั้นตอน จะกว่าจะดำเนินงานจะบรรลุผลเสร็จสมบูรณ์

2. การมีส่วนร่วมที่ไม่แท้จริง คือ รูปแบบที่ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมหรือเข้ามาเกี่ยวข้องกับลักษณะหนึ่งลักษณะใด หรือในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่ง เท่านั้น

มงคล จันทร์ส่อง (2554 : 79) ได้กำหนดรูปแบบและขั้นตอนของการมีส่วนร่วมของบุคคลไว้ว่าองค์ประกอบรูปแบบของการมีส่วนร่วม มีอยู่ 3 ด้าน ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมจะต้องมีวัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายที่ชัดเจน การให้บุคคลเข้าร่วมกิจกรรมจะต้องมีวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ชัดเจนว่า จะทำกิจกรรมนั้นๆ ไปเพื่ออะไร ผู้เข้าร่วมกิจกรรมจะได้ตัดสินใจดีกว่าควรเข้าร่วมหรือไม่

2. การมีส่วนร่วมจะต้องมีกิจกรรมเป้าหมาย การให้บุคคลเข้ามาร่วมในกิจกรรมจะต้องระบุลักษณะของกิจกรรมว่ามีรูปแบบและลักษณะอย่างไร เพื่อให้ผู้เข้าร่วมกิจกรรมสามารถตัดสินใจได้ว่าจะเข้าร่วมกิจกรรมหรือไม่

3. การเข้าร่วมจะต้องมีบุคคลหรือกลุ่มเป้าหมาย การที่จะให้บุคคลเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมนั้นจะต้องระบุกลุ่มเป้าหมายด้วย อย่างไรก็ตามโดยทั่วไปบุคคลกลุ่มเป้าหมายมักถูกจำกัดโดยกิจกรรมและวัตถุประสงค์ของการมีส่วนร่วมอยู่แล้วเป็นพื้นฐาน

จากแนวคิดดังกล่าวสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น ประชาชนควรจะเข้าร่วมกิจกรรมตั้งแต่ขั้นตอนแรก คือ การค้นหาปัญหา ตระหนักถึงปัญหานั้นๆ แล้วก็ร่วมในขั้นตอนการวางแผนเพื่อหาวิธีการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น นอกจากนั้น ประชาชนยังควรจะต้องมีส่วนร่วมในการลงทุนด้วยเงินทอง แรงงานหรือวัสดุอุปกรณ์ และต่อจากนั้นประชาชนก็ควรที่จะมีส่วนร่วมในการประเมินผลงานที่ทำลงไปด้วย

## 2. แนวคิดเกี่ยวกับกลไกของรัฐ

ในส่วนของแนวคิดเกี่ยวกับกลไกของรัฐก็ได้สะท้อนให้เห็นชัดเจนว่า การบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลนั้น มีจุดมุ่งหมายที่จะสร้างความสามัคคี ประองดอง ให้เกิดขึ้นในสังคมไทย ซึ่งจะนำไปสู่ความร่วมมือกันในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองการปกครองของประเทศให้ก้าวหน้าเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนชาวไทยทุกคน ซึ่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 76 และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 มาตรา 13 และมาตรา 14 กำหนดให้รัฐบาลจะต้องจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดินให้สอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐโดยน่านโยบายที่

แถลงต่อรัฐสภาและแผนพัฒนาประเทศด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องมาพิจารณากำหนดเป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ของงาน ส่วนราชการหรือบุคคลที่จะรับผิดชอบในแต่ละภารกิจประมาณการรายได้และรายจ่ายและทรัพยากรต่างๆ ที่จะต้องใช้ ระยะเวลาดำเนินการ และการติดตามประเมินผล เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชน และรองรับต่อกระแสการเปลี่ยนแปลงในบริบทโลกได้อย่างยั่งยืน รวมทั้งกำหนดวิธีการและวางกลไกในการถ่ายทอดนโยบายรัฐบาลไปสู่การปฏิบัติของหน่วยงานต่างๆ ตลอดระยะเวลาการบริหารราชการสี่ปีของคณะรัฐมนตรี

การจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2555-2558 ของรัฐบาลยึดเจตนารมณ์ของคำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีที่ได้แถลงต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 23-25 สิงหาคม 2554 ตลอดจนแผนพัฒนาประเทศในด้านอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ที่สำคัญได้แก่ ร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559) เป็นแนวทางในการจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งแต่ละส่วนราชการจะต้องนำไปเป็นกรอบในการจัดทำแผนปฏิบัติราชการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 มาตรา 9 และมาตรา 16 ในการกำหนดเป็นรายละเอียดของแต่ละกิจกรรมที่จะดำเนินการในแต่ละปี เพื่อใช้เป็นแนวทางในการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี อันเป็นการผลักดันให้ประเด็นนโยบายตามแผนการบริหารราชการแผ่นดินประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดแผนการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2555-2558 มีเนื้อหาสาระสำคัญประกอบด้วย 4 ส่วน ได้แก่

ส่วนที่หนึ่ง แสดงแนวคิดและทิศทางการบริหารประเทศ วิสัยทัศน์ของรัฐบาล และกรอบการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาล

ส่วนที่สอง แสดงแนวทางการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งประกอบด้วย รายละเอียดของนโยบายเร่งด่วนที่จะเริ่มดำเนินการในปีแรก (ปี 2555) เพื่อสร้างความสามัคคีปรองดองของคนในชาติ การแก้ไขปัญหาเสพติด การแก้ไขปัญหาค่าครองชีพของประชาชน การสร้างโอกาสในการสร้างรายได้ และแนวทางการบริหารราชการแผ่นดินที่จะดำเนินการในระยะ 4 ปีของรัฐบาล (ปี 2555-2558)

ส่วนที่สาม แสดงกลไกการนำแผนการบริหารราชการแผ่นดินไปสู่การปฏิบัติ อันประกอบด้วยกรมอบหมายหน่วยงานรับผิดชอบ ประมาณการรายได้และประมาณการความต้องการใช้เงินตามนโยบาย และแนวทางการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล

ส่วนที่สี่ แสดงแผนงาน/ โครงการที่มีลำดับความสำคัญตามนโยบายรัฐบาลทั้งที่ต้องเร่งดำเนินการในปี 2555 และที่จะดำเนินการในช่วงปี 2555-2558

## กรอบการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาล

เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินสามารถบรรลุถึงภารกิจตามนโยบายของรัฐบาล จึงได้กำหนดกลยุทธ์และวิธีการดำเนินการที่สอดคล้องกับนโยบาย โดยแบ่งการดำเนินการเป็น 2 ระยะ คือ

1. นโยบายเร่งด่วนที่จะเริ่มดำเนินการในปีแรก เป็นภารกิจเร่งด่วนที่จะต้องดำเนินนโยบายในสร้างความปรองดองสมานฉันท์ของคนในชาติและการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนและผู้ประกอบการจากภาวะเงินเฟ้อและราคาน้ำมัน รวมทั้ง การยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนโดยการเพิ่มกำลังซื้อภายในประเทศ สร้างสมดุลและความเข้มแข็งให้แก่ระบบเศรษฐกิจ ส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงแหล่งเงินทุนโดยเฉพาะการให้สินเชื่อเพื่อประกอบอาชีพให้แก่ประชาชนผู้มีรายได้น้อย และกลุ่มเกษตรกร รวมทั้งการยกระดับราคาสินค้าเกษตร การเพิ่มรายได้ให้แก่แรงงาน และผู้ที่จบการศึกษาระดับปริญญาตรี การให้เบี้ยยังชีพรายเดือนแบบขั้นบันไดแก่ผู้สูงอายุ นอกจากนี้จะดำเนินการเร่งการเพิ่มรายได้จากการท่องเที่ยวทั้งภายในประเทศและนอกประเทศ เพื่อเป็นแรงขับเคลื่อนเศรษฐกิจต่อไป

2. นโยบายที่จะดำเนินการในระยะ 4 ปี นอกเหนือจากนโยบายเร่งด่วนที่รัฐบาลต้องดำเนินการในปีแรกแล้ว รัฐบาลได้กำหนดนโยบายพื้นฐานที่จะดำเนินการในระยะ 4 ปีของรัฐบาล โดยเริ่มดำเนินการตั้งแต่ปีแรกเป็นต้นไป ดังนี้

### 2.1 ด้านความมั่นคงแห่งรัฐ เกิดทุนและพิทักษ์รักษาไว้ซึ่งสถาบัน

พระมหากษัตริย์ พัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพของกองทัพและระบบป้องกันประเทศ และเร่งดำเนินการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ รวมทั้งการพัฒนาการเตรียมความพร้อมแห่งชาติ เพื่อให้มีความพร้อมรับมือกับปัญหาความมั่นคงในรูปแบบใหม่ในทุกด้าน

2.2 ด้านสร้างรายได้ ส่งเสริมการท่องเที่ยวทั้งจากภายนอกและภายในประเทศ ขยายบทบาทให้ธุรกิจการเกษตรและอาหารซึ่งเป็นแหล่งรายได้และการจ้างงาน เพื่อนำไปสู่การเป็นศูนย์กลางการผลิตและการค้าอาหารคุณภาพสูง และยกระดับความสามารถในการแข่งขัน โดยการขยายช่องทางการตลาด รวมทั้งดึงดูดนักลงทุนเข้ามาลงทุนในการผลิตสินค้าและบริการที่มีเทคโนโลยีสูงและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

2.3 ด้านเศรษฐกิจ ให้ความสำคัญในการกระจายรายได้ที่เป็นธรรม เพื่อให้เศรษฐกิจสามารถเติบโตได้อย่างมีเสถียรภาพ มีการจ้างงานที่เต็มที่ รวมทั้งมีความระมัดระวังความเสี่ยงจากความผันผวนของการเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศ และมีการส่งเสริมการสร้างรายได้ภายในประเทศ โดยการเร่งปรับโครงสร้างเศรษฐกิจ เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มในภาคเกษตร อุตสาหกรรม บริการ และสร้างความเข้มแข็งให้กับสภาพแวดล้อมในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน ขยายความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจ การค้า การลงทุนและการตลาด ภายใต้กรอบความร่วมมือและข้อตกลงการค้าเสรี นอกจากนี้ ยังให้ความสำคัญต่อการปรับโครงสร้างพื้นฐาน

การพัฒนาบรรณารักษ์เพื่อขนส่งมวลชนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงาน ลดต้นทุนการขนส่ง เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิต เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน สร้างโอกาสในการกระจายรายได้ และการกระจายการลงทุนไปสู่ชนบท เป็นต้น

2.4 ด้านสังคมและคุณภาพชีวิต เร่งพัฒนาคุณภาพการศึกษาและการสร้างโอกาสทางการศึกษาพร้อมทั้งปฏิรูประบบการผลิตครูให้มีคุณภาพทัดเทียมกับนานาชาติ สร้างแรงจูงใจให้คนเรียนดีและมีคุณธรรมเข้าสู่วิชาชีพครู เร่งพัฒนาเครือข่ายสารสนเทศเพื่อการศึกษา และพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อให้การกระจายครูเพื่อขจัดปัญหาการขาดแคลนครูในสาขาวิชาหลัก เช่น คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ และภาษา ด้านการคุ้มครองแรงงานรัฐบาลให้ความสำคัญต่อความปลอดภัยในการทำงานและสวัสดิการแรงงาน และหลักประกันความมั่นคงในการทำงาน รวมทั้ง การเพิ่มสิทธิประโยชน์ในการประกันสังคมให้มากขึ้น และขยายความคุ้มครองถึงแรงงานนอกระบบ ที่รัฐจะต้องดูแลภายใต้ระบบคุ้มครองแรงงาน การจัดสวัสดิการและบริการทางสังคมแก่ผู้ด้อยโอกาสและคนยากจนให้ทั่วถึง รวมทั้งยังเร่งยกระดับฝีมือแรงงานเพื่อนำไปสู่เป้าหมายให้ประเทศไทยเป็นประเทศที่ใช้แรงงานมีฝีมือทั้งระบบและเตรียมการรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานภายใต้ประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ. 2558 นอกจากนี้รัฐบาลได้ให้ความสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพการให้บริการสุขภาพทั้งระบบ โดยการเร่งผลิตบุคลากรด้านการแพทย์และสาธารณสุขให้เพียงพอ การจัดให้มีมาตรการสร้างสุขภาพโดยมีเป้าหมายในการลดอัตราการป่วย ตาย และผลกระทบจากโรคไม่ติดต่อเรื้อรัง รวมทั้งการขับเคลื่อนให้ประเทศไทยเป็นเลิศในผลิตภัณฑ์และการบริการด้านสุขภาพและการรักษาพยาบาลในภูมิภาคเอเชีย

2.5 ด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม การรักษาสสมดุลระหว่างการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทุนทรัพยากรธรรมชาติ และสร้างสภาพแวดล้อมที่ดี การสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในการใช้ทรัพยากร การพัฒนาคุณค่าความหลากหลายทางชีวภาพ และการส่งเสริมการบริหารจัดการน้ำอย่างบูรณาการ นอกจากนี้ยังมีการสร้างภูมิคุ้มกันและเตรียมความพร้อมในการรองรับต่อผลกระทบจากเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศและภัยพิบัติธรรมชาติ

2.6 ด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การวิจัยและนวัตกรรม เร่งพัฒนาประเทศให้เป็นสังคมบนฐานความรู้ โดยการส่งเสริมการลงทุนในการวิจัยพัฒนาร่วมกันระหว่างภาครัฐและเอกชน มีการถ่ายทอดเทคโนโลยีและการใช้ข้อมูลภูมิสารสนเทศ เพื่อการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ การวางแผนการผลิตด้านการเกษตร ยกระดับคุณภาพชีวิต และเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันของประเทศ รวมทั้งเร่งสร้างนักวิทยาศาสตร์ นักวิจัยให้เพียงพอต่อความต้องการของประเทศ



2.7 ด้านต่างประเทศและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ส่งเสริม พัฒนาความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน และการใช้ประโยชน์จากการเชื่อมโยงเครือข่ายความร่วมมือทางเศรษฐกิจ การค้า การลงทุน รวมทั้งเตรียมความพร้อมของทุกภาคส่วนในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ. 2558

2.8 ด้านการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พัฒนาระบบราชการเน้นการบริหารงานเชิงกลยุทธ์เสริมสร้างประสิทธิภาพของระบบบริหารงานแบบบูรณาการ รวมทั้งสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีระบบที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และปรับปรุงระบบการช่วยเหลือประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม ทั้งการช่วยเหลือด้านกฎหมาย ส่งเสริมกองทุนยุติธรรมเพื่อคุ้มครองช่วยเหลือคนจนและ คนด้อยโอกาส รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชนมีโอกาสรับรู้ข้อมูลข่าวสารได้อย่างกว้างขวาง รวดเร็ว ถูกต้อง เป็นธรรม อันจะสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลตามที่ได้แถลงต่อรัฐสภาภายใต้กรอบการดำเนินงานนี้

จึงกล่าวได้ว่า การพัฒนาที่มุ่งสู่ความยั่งยืนของประเทศนั้น หัวใจที่แท้จริง ก็คือ จะต้องก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสำคัญ (People Participation) เพราะจะเห็นได้ว่าในปัจจุบันรัฐธรรมนูญได้เปิดช่องทางให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม และการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมที่สามารถดำเนินการได้ง่ายที่สุด คือ การมีส่วนร่วมจากท้องถิ่น ดังนั้น ภาครัฐ โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมได้อย่างแท้จริง โดยเริ่มตั้งแต่การวางแผน เพื่อจัดทำแผนงาน โครงการหรือกิจกรรม โดยในการเปิดกลไกภาครัฐครั้งนี้จะต้องเน้นหนักไปที่การเสริมสร้างพลังอำนาจให้แก่ประชาชน (Empowerment) มุ่งให้ประชาชนตระหนักถึงความเปลี่ยนแปลงของชีวิตและไม่รู้สึกแปลกแยกทางการเมืองหลังจากมีส่วนร่วม

## 1.3 แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการและการวางแผน

### 1.3.1 ความหมายของกระบวนการ

ธงชัย สันติวงศ์ (2536 : 94) เสนอแนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการว่า หน้าที่ในการให้บริการของผู้บริหารทุกระดับชั้น นับตั้งแต่ประธานบริษัทไปจนถึงหัวหน้า ผู้ควบคุมงานนั้น สามารถจำแนกออกเป็นหน้าที่ในการวางแผนการจัดองค์การ การจัดคนทำงานและควบคุม หากพิจารณาถึงหน้าที่ที่จะเห็นว่า มีความสัมพันธ์ต่อเนื่องกันอย่างใกล้ชิดเป็นลักษณะของกระบวนการ (Process) อย่างหนึ่ง การพิจารณาตามแนวคิดนี้ ก็คือ ผู้บริหารจะปฏิบัติหน้าที่บริหารด้วยวิธีการกระทำเป็นที่ละขั้นตอน (Step by Step) ที่ต่อเนื่องหมุนเวียนกันไปอย่างเป็นระเบียบโดยไม่ขาดตอนจากกัน ด้วยวิธีนี้ประโยชน์ที่เกิดขึ้นควบคู่กับการพิจารณาในทรรศนะของระบบก็คือ ส่วนต่างๆของงานบริหารที่เกี่ยวข้องต่อกันนั้นจะไม่ขาดจากกัน หากแต่จะมีความต่อเนื่องและสอดคล้องกันอย่างมีระเบียบ ความสมบูรณ์ของการพิจารณาเป็นระบบ

จึงย่อมจะเกิดขึ้นได้ในการพิจารณางานแต่ละอย่างให้เสร็จสิ้นไปนั้น ผู้บริหารทุกคนต่างก็จะเริ่มต้นทำการวางแผนจัดหรือปรุงแต่งองค์การของตน ดำเนินการจัดการเกี่ยวกับกำลังคน ต่อเนื่องด้วยการสั่งการและกระทำการควบคุม

### 1.3.2 ความหมายของการวางแผน

การวางแผนถือได้ว่าเป็นกิจกรรมขั้นแรกของการบริหารงาน เป็นกิจกรรมที่สำคัญที่สุดที่ทำให้การทำงานบรรลุเป้าหมายได้ด้วยวิธีที่ดีที่สุด โดยมีผู้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผนไว้ ดังนี้

สำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริหารงานท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2546 : 3) กล่าวไว้ว่า การวางแผน เป็นการพิจารณาและกำหนดแนวทางปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายที่ปรารถนา เปรียบเสมือนเป็นสะพานเชื่อมโยงระหว่างปัจจุบันและอนาคต (Where we are to Where We Want to Go) เป็นการคาดการณ์ที่ยังไม่เกิดขึ้น ฉะนั้นการวางแผน จึงเป็นกระบวนการทางสติปัญญาที่พิจารณา กำหนดแนวทางปฏิบัติงาน มีรากฐานการตัดสินใจตามวัตถุประสงค์ ความรู้และการคาดคะเนอย่างใช้ดุลยพินิจ

การวางแผน จึงมีความเกี่ยวข้องกับการคาดการณ์ต่าง ๆ ในอนาคตและตัดสินใจเลือกแนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุด โดยผ่านกระบวนการคิดก่อนทำ ฉะนั้นจึงกล่าวได้ว่า การวางแผน คือ ความพยายามที่จะเป็นระบบ(Systematic Attempt) เพื่อตัดสินใจเลือกแนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุดสำหรับอนาคตเพื่อให้องค์การบรรลุผลที่ปรารถนา

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ (2544 อ้างถึงในเมตตา แก้วอุดม, 2552 : 43) กล่าวว่า การวางแผน(Planning) จะเกี่ยวกับการกำหนด (ทางเลือก) ภารกิจ (Mission) และวัตถุประสงค์ (Objective) ตลอดจนกิจกรรมเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์นั้น ซึ่งต้องอาศัยการตัดสินใจทางเลือกระหว่างทางเลือกปฏิบัติในอนาคต ดังนั้น แผน (Plan) จะบอกเหตุผล (วิธีการ) เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่เลือกไว้ การวางแผน (Planning) จะเป็นการสร้างสะพานเพื่อให้เดินไปถึงสิ่งที่ต้องการจากผลของการวางแผน จะได้แผนออกมา แผนจึงเป็นเครื่องมือ (วิธีการ) เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมาย

การวางแผน เป็นขั้นแรกของกระบวนการบริหาร เป็นกระบวนการในการพิจารณา ลักษณะองค์การในอนาคต การเลือกและปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในอนาคต แผน หมายถึง ข้อความที่แสดงการกระทำที่มีลักษณะเฉพาะเจาะจง ซึ่งทำเพื่อช่วยให้้องค์การประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ เป็นวิธีการหรือการปฏิบัติ ซึ่งผู้บริหารตั้งใจที่จะใช้ให้บรรลุเป้าหมายขององค์การ

อนันต์ เกตุวงศ์ (2543 อ้างถึงใน เมตตา แก้วอุดม, 2552 : 72) กล่าวว่า การวางแผนเป็นของคู่กันกับการพัฒนา คงไม่มีสังคมใดหรือประเทศไหนที่พัฒนาโดยไม่มี การวางแผน ทั้งนี้เพราะการวางแผนเป็นสิ่งที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงอย่างมีระบบ (Systematic Change) ดังนั้น ทั้งการวางแผนและการพัฒนาจึงเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับสังคมทุกแบบ และองค์การสหประชาชาติได้ให้คำนิยามของการพัฒนาไว้ว่า การพัฒนา คือ กระบวนการของการยอมให้และส่งเสริมให้ประชาชนได้รับสิ่งที่เขาต้องการ อันหมายถึงความถึงความพยายามที่จะทำให้เกิดความเจริญก้าวหน้าทางสังคมของมวลมนุษย์และเป็นการกระทำที่มีระบบ

สำนักงานพัฒนาเมือง (2543 อ้างถึงใน เมตตา แก้วอุดม, 2552 : 68) ให้ความหมายของการวางแผนพัฒนา (Development Planning) หมายถึง การกำหนดและตัดสินใจล่วงหน้าว่าจะดำเนินงานอะไร ที่ไหน อย่างไร เมื่อใด และใครเป็นผู้ดำเนินงานหรือรับผิดชอบ โดยมีวัตถุประสงค์และเป้าหมายเพื่อการพัฒนาทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม โครงสร้างพื้นฐานและการเมือง การบริหาร ทั้งนี้ โดยการนำปัญหาความต้องการ นโยบายหรือคำสั่งและศักยภาพมาวิเคราะห์เพื่อกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายในการแก้ไขปัญหา สนองตอบต่อความต้องการของนโยบาย และพัฒนาศักยภาพ แล้วจึงกำหนดออกมาในรูปแผนงานและโครงการ เพื่อพัฒนาปรับปรุงแก้ไขสภาพต่างๆ ให้ดีขึ้น

ธงชัย สันติวงศ์ (2536 อ้างถึงใน เมตตา แก้วอุดม, 2552 : 125) กล่าวว่า การวางแผนได้กลายเป็นหัวข้อการบริหารที่ได้รับความสนใจกันมากที่สุดในวงการนักบริหารมืออาชีพทั้งหลาย การวางแผนเป็นกระบวนการซึ่งบุคคลหรือองค์การทำการตัดสินใจไว้ล่วงหน้าเกี่ยวกับงานบางอย่างที่จะกระทำในอนาคต กระบวนการดังกล่าวจะประกอบด้วย ขั้นตอนต่างๆ เป็นชุดกิจกรรมต่อเนื่องกัน ซึ่งบางขั้นตอนอาจเป็นเรื่องที่ต้องทำทันที เพื่อที่จะทำให้บรรลุถึงเป้าหมายที่ต้องการได้ นอกจากนี้ ยังชี้ให้เห็นว่า การวางแผน คือ กระบวนการตัดสินใจ แต่การตัดสินใจทุกเรื่องมิได้หมายถึงการวางแผน การวางแผนมีลักษณะพิเศษของการตัดสินใจ 3 ประการ คือ

ประการแรก เป็นการตัดสินใจที่กระทำล่วงหน้าก่อนที่การกระทำตามแผนจะเกิดขึ้นจริง (Anticipatory Decision Making)

ประการที่สอง เป็นการตัดสินใจที่พึ่งพาซึ่งกันและกันและเป็นชุดของการตัดสินใจที่เป็นระบบ

ประการสุดท้าย เป็นกระบวนการตัดสินใจเพื่อการบรรลุสิ่งที่พึงประสงค์ในอนาคต และสิ่งที่พึงประสงค์นั้นจะไม่เกิดขึ้นถ้าไม่มีการวางแผน

### 1.3.3 ความสำคัญของการวางแผน (Significance Planning)

สำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริหารงานท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2546 : 7) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการวางแผน ไว้ดังนี้

1. เป็นการลดความไม่แน่นอนและปัญหาความยุ่งยากซับซ้อนที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ทั้งนี้เพราะการวางแผนเป็นการจัดโอกาสทางการจัดการให้ผู้วางแผนมีสายตากว้างไกล มองเหตุการณ์ต่างๆ ในอนาคตที่อาจเกิดขึ้น เช่น การเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยี ปัญหาความต้องการของประชาชนในสังคมนั้น ซึ่งสิ่งเหล่านี้อาจส่งผลกระทบต่อการบรรลุเป้าหมายขององค์กร ดังนั้น องค์กรจึงจำเป็นต้องเตรียมตัวและเผชิญกับสิ่งที่เกิดขึ้นอันเนื่องจากความผันผวนของสิ่งแวดล้อมอันได้แก่ สภาพเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง เป็นต้น

2. ทำให้เกิดการยอมรับแนวความคิดใหม่ๆ เข้ามาในองค์กร ทั้งนี้เนื่องจากปรัชญาของการวางแผน ยึดถือและยอมรับเรื่องการเปลี่ยนแปลง ไม่มีสิ่งใดอยู่อย่างนิรันดรจึงทำให้มีการยอมรับแนวความคิดเชิงระบบ(System Approach) เข้ามาใช้ในองค์กรยุคปัจจุบัน

3. ทำให้การดำเนินการขององค์กรบรรลุถึงเป้าหมายที่ปรารถนา ทั้งนี้เพราะการวางแผนเป็นงานที่ต้องกระทำเป็นจุดเริ่มแรกของทุกฝ่ายในองค์กร ทั้งนี้เพื่อเป็นหลักประกันการดำเนินการเป็นไปด้วยความมั่นคงและมีความเจริญเติบโต

4. เป็นการลดความสูญเปล่าของหน่วยงานที่ซ้ำซ้อน เพราะการวางแผนทำให้เห็นภาพรวมขององค์กรที่ชัดเจนและยังเป็นการอำนวยความสะดวกในการจัดระเบียบขององค์กรให้มีความเหมาะสมกับลักษณะงานมากยิ่งขึ้น เป็นการจำแนกงานแต่ละแผนกไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนกัน

5. ทำให้ความแจ่มชัดในการดำเนินงานเนื่องจากการวางแผน เป็นการกระทำโดยอาศัยทฤษฎี หลักการ และงานวิจัยต่างๆ (A Rational Approach) มาเป็นตัวกำหนดจุดมุ่งหมายและแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนในอนาคตต่ออย่างเหมาะสมกับสภาพองค์กรที่ดำเนินอยู่

กล่าวโดยสรุปได้ว่า ไม่มีองค์กรใดที่ประสบความสำเร็จได้ โดยปราศจากการวางแผน ดังนั้น การวางแผน จึงเป็นภารกิจอันดับแรกที่มีความสำคัญของการบริหารงานจัดการที่ดี

ธงชัย สันติวงษ์ (2536 อ้างถึงใน เมตตา แก้วอุดม, 2552 : 127) กล่าวไว้ว่า ส่วนประกอบที่สำคัญของกระบวนการวางแผน ประกอบด้วย

1. การพิจารณากำหนดข้อสมมุติอธิบายเกี่ยวกับอนาคต โดยพิจารณาจากปัจจัยอิทธิพลที่มาจากทั้งภายนอกและภายใน ประกอบด้วย การคาดการณ์แนวโน้มของเรื่องที่เกี่ยวข้องและที่จะกระทบต่อองค์กร

2. การพิจารณากำหนดวัตถุประสงค์ระยะยาว ซึ่งเป็นการระบุถึงจุดมุ่งหมายทั่วไปขององค์กร

3. พัฒนากลยุทธ์ที่ดีที่สุด ที่จะช่วยให้องค์กรสามารถดำเนินสู่วัตถุประสงค์ต่างๆ ได้ โดยการใช้ประโยชน์จากปัจจัยภายนอกและภายในอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

4. จัดทำเป้าหมายระยะปานกลาง ที่ซึ่งมิได้มีการระบุถึงผลสำเร็จขององค์กร ที่ประสงค์จะทำให้เสร็จภายในในระยะเวลาที่กำหนด

5. กำหนดแผนดำเนินงานต่างๆ ที่จำเป็นต้องทำเพื่อจะสามารถแบ่งสรรทรัพยากร ที่พอเพียง เพื่อสำหรับการทำงานที่บรรลุเป้าหมายได้ในที่สุด

6. การปฏิบัติตามแผนที่กำหนดไว้

7. ดำเนินการให้มีการสรุปผลและรวบรวมข้อมูลย้อนกลับ ทั้งนี้เพื่อสามารถนำ ผลงานที่ได้ปฏิบัติไปแล้วเปรียบเทียบกับเป้าหมายและวัตถุประสงค์ต่างๆ ที่ได้ระบุไว้ตั้งแต่ เริ่มแรก

### 1.3.4 ประโยชน์ของการวางแผน (Advantages of Planning)

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2546 อ้างถึงในพะยอม วงศ์สารศรี, 2542 : 151) กล่าวว่า การวางแผนที่ดีย่อมส่งผลให้เกิดประโยชน์ ดังต่อไปนี้

1. บรรลุจุดมุ่งหมาย (Attention of Objectives) การวางแผนทุกครั้งจะมีจุดหมาย ปลายทาง เพื่อให้องค์กรบรรลุจุดมุ่งหมายที่กำหนดให้ การกำหนดจุดมุ่งหมายจึงเป็นงานขั้น แรกของการวางแผน ถ้าจุดมุ่งหมายที่กำหนดมีความแจ่มชัด ก็จะช่วยให้การบริหารแผน มีทิศทางมุ่งตรงไปยังจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้ได้อย่างสะดวกและเกิดผลดี

2. ประหยัด (Economical Operation) การวางแผนเกี่ยวกับการใช้สติปัญญาเพื่อ คิดวิธีการให้องค์กรบรรลุถึงประสิทธิภาพ เป็นการให้งานในฝ่ายต่างๆ มีการประสานงานกันดี กิจกรรมที่ดำเนิน มีความต่อเนื่องกัน ก่อให้เกิดความเป็นระเบียบในงานต่างๆ ที่ทำ ซึ่งสิ่ง เหล่านี้เป็นการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรต่างๆ อย่างคุ้มค่า นับว่าเป็นการลดต้นทุนที่ดี ก่อให้เกิดการประหยัดแก่องค์กร

3. ลดความไม่แน่นอน (Reduction of Uncertainty) การวางแผนช่วยลดความ ไม่แน่นอนในอนาคตลง เพราะการวางแผนเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการคาดการณ์เหตุการณ์ ในอนาคต การวางแผนที่มีประสิทธิภาพ เป็นผลมาจากการวิเคราะห์พื้นฐานของข้อเท็จจริง ที่ปรากฏขึ้นแล้ว ทำการคาดคะเนเหตุการณ์ในอนาคตและได้หาแนวทางพิจารณาป้องกัน เหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้นไว้แล้ว

4. เป็นเกณฑ์ในการควบคุม (Basic of Control) การวางแผนช่วยให้ผู้บริหารได้ กำหนดหน้าที่การควบคุมขึ้น ทั้งนี้เพราะการวางแผนเป็นสิ่งที่แยกกันไม่ออกเป็นกิจกรรมที่ ดำเนินการคู่กัน อาศัยซึ่งกันและกัน กล่าวคือถ้าไม่มีการวางแผนก็ไม่สามารถมีการควบคุม กล่าวได้ว่า แผนกำหนดจุดมุ่งหมายและมาตรฐานการปฏิบัติงานในหน้าที่การควบคุม

5. ส่งเสริมให้เกิดนวัตกรรมและการสร้างสรรค์ (Encourages Innovation and Creativity) การวางแผนเป็นพื้นฐานด้านการตัดสินใจ และเป็นสิ่งที่ช่วยให้เกิดแนวความคิดใหม่ๆ (นวัตกรรม) และความคิดสร้างสรรค์ ทั้งนี้เนื่องจากฝ่ายจัดการมีการวางแผนกันนั้น จะเป็นการระดมปัญญาของคณะผู้ทำงานด้านการวางแผน ทำให้เกิดความคิดใหม่ๆ และความคิดสร้างสรรค์ นำมาใช้ประโยชน์แก่องค์กรและยังเป็นการสร้างทัศนคติการมองอนาคตระหว่างคณะผู้บริหาร

6. พัฒนาแรงจูงใจ (Improves Motivation) ระบบการวางแผนที่ดีจะเป็นการบ่งชี้ให้เห็นถึงความร่วมแรงร่วมใจในการทำงานของผู้บริหาร และยังเป็นการสร้างแรงจูงใจให้เกิดขึ้นในกลุ่มคนงานด้วย เพราะเขารู้อย่างชัดเจนว่าองค์กรคาดหวังอะไรจากเขาบ้าง นอกจากนั้น การวางแผนยังเป็นเครื่องมือฝึกและพัฒนาแรงจูงใจที่ดีสำหรับผู้บริหารในอนาคต

7. มีการพัฒนาการแข่งขัน (Improves Competitive Strength) การวางแผนที่มีประสิทธิภาพ ทำให้องค์กรมีการแข่งขันกันมากกว่าองค์กรที่ไม่มีการวางแผนหรือมีการวางแผนที่ขาดประสิทธิภาพ ทั้งนี้เพราะการวางแผนจะเกี่ยวข้องกับการขยายขอบข่ายการทำงาน เปลี่ยนแปลงวิธีการทำงาน ปรับปรุงสิ่งต่างๆ ให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

8. ทำให้เกิดการประสานงานที่ดี (Better Coordination) การวางแผนได้สร้างความมั่นใจในเรื่องเอกภาพที่จะบรรลุจุดหมายขององค์กร ทำให้กิจกรรมต่างๆ ที่จัดวางไว้มุ่งไปยังจุดหมายเดียวกัน มีการจัดประสานงานในฝ่ายต่างๆ ขององค์กร เพื่อหลีกเลี่ยงความซ้ำซ้อนในงานแต่ละฝ่ายขององค์กร

### 1.3.5 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ได้บัญญัติกรอบแนวทางในการพัฒนาและจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

1. ต้องให้ประชาชนรับรู้ข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลก่อนการอนุญาตหรือดำเนินโครงการ/กิจกรรม ที่กระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิตและให้ประชาชนมีสิทธิแสดงความคิดเห็นด้วย (มาตรา 59)

2. ต้องส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการกำหนดแนวทางพัฒนาเศรษฐกิจสังคม (มาตรา 76)

3. ความมีอิสระในการกำหนดนโยบายและทิศทางการพัฒนาท้องถิ่นตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น (มาตรา 284)

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่จัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นตนเองและต้องส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น(มาตรา 16)

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 กำหนดให้ สภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติและข้อบังคับของทางราชการ(มาตรา 46(3)) และกำหนดให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลรับผิดชอบในการบริหารราชการองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับทางราชการ (มาตรา(1))

ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2548 ได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบล จัดทำแผนพัฒนาและแผนปฏิบัติการ ดังนี้

แผนพัฒนา หมายถึง แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา และแผนพัฒนาตำบล 3 ปี

แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา หมายถึง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่กำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในอนาคต โดยสอดคล้องกับแผนพัฒนาแห่งชาติและแผนพัฒนาอำเภอ

แผนพัฒนาสามปี หมายถึง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา อันมีลักษณะเป็นการกำหนดรายละเอียดแผนงาน โครงการพัฒนาที่จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปี ซึ่งมีความต่อเนื่องและเป็นแผนก้าวหน้าครอบคลุมระยะเวลา 3 ปี โดยมีการทบทวน เพื่อปรับปรุงเป็นประจำทุกปี

แผนการดำเนินงาน หมายถึง แผนการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่แสดงถึงรายละเอียดแผนงาน โครงการพัฒนาและกิจกรรมที่ดำเนินการจริงทั้งหมดในพื้นที่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประจำปีงบประมาณนั้น

### 1.3.6 องค์การที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย

คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น ประกอบด้วย

- |   |               |
|---|---------------|
| 1. ผู้บริหารท้องถิ่น  | ประธานกรรมการ |
| 2. รองนายกองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นทุกคน  | กรรมการ       |
| 3. สมาชิกสภาท้องถิ่นที่สภาท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนสามคน                                  | กรรมการ       |
| 4. ผู้ทรงคุณวุฒิที่ผู้บริหารท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนสามคน                                | กรรมการ       |
| 5. ผู้แทนภาคราชการและ/หรือรัฐวิสาหกิจที่ผู้บริหารคัดเลือกจำนวนไม่น้อยกว่าสามคน        | กรรมการ       |
| 6. ผู้แทนประชาคมท้องถิ่นที่ประชาคมท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนไม่น้อยกว่าสามคนแต่ไม่เกินหกคน | กรรมการ       |

7. ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรมการและเลขานุการ

8. หัวหน้าส่วนการบริหารที่มีหน้าที่จัดทำแผน กรมการ

กรมการตามข้อ 3,4,5,และ6 ให้มีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปีและอาจ

ได้รับการคัดเลือกอีกได้

คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1.1 กำหนดแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น โดยพิจารณาจาก

1.1.1 อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะอำนาจหน้าที่ที่มีผลกระทบต่อประโยชน์สุขของประชาชน เช่น การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การผังเมือง

1.1.2 ภารกิจโอนตามกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจาย

อำนาจ

1.1.3 ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ กลุ่มจังหวัดและจังหวัด โดยให้เน้นดำเนินการในยุทธศาสตร์ที่สำคัญและมีผลต่อประชาชนโดยตรง เช่น การแก้ไขปัญหาความยากจน การป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด

1.1.4 กรอบนโยบาย ทิศทาง แนวทางการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด

1.1.5 นโยบายของผู้บริหารท้องถิ่นที่แถลงต่อสภาท้องถิ่น

1.1.6 แผนชุมชน

1.2 จัดทำร่างแผนพัฒนา เสนอแนะแนวทางการพัฒนาและการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการจัดทำร่างแผนพัฒนา

1.3 พิจารณาร่างแผนพัฒนาและร่างแผนดำเนินการ

1.4 ให้ความเห็นชอบร่างข้อกำหนดขอบข่ายและรายละเอียดของงาน

1.5 พิจารณาให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา

1.6 แต่งตั้งที่ปรึกษา คณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานอื่นเพื่อช่วยปฏิบัติงานตามที่เห็นสมควร

1.7 ประสานกับประชาคมหมู่บ้าน ในการรวบรวม วิเคราะห์ปัญหา ความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นและจัดทำเป็นโครงการหรือกิจกรรมเพื่อประกอบในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล

คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ประกอบด้วย

1. ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ประธานกรรมการ

2. หัวหน้าส่วนราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรมการ

3. ผู้แทนประชาคมท้องถิ่นที่ประชาคมท้องถิ่นคัดเลือก กรมการ

จำนวนสามคน



4. หัวหน้าส่วนการบริหารที่มีหน้าที่จัดทำแผน กรรมการและเลขานุการ
  5. เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน หรือพนักงาน ผู้ช่วยเลขานุการ  
ส่วนตำบลที่ผู้บริหารท้องถิ่นมอบหมาย
- กรรมการตาม 3 ให้มีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปีและอาจได้รับการ

คัดเลือกอีกได้

คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1. จัดทำร่างแผนพัฒนาให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาที่คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นกำหนด

2. จัดทำร่างแผนการดำเนินงาน

3. จัดทำร่างข้อกำหนดขอบข่ายและรายละเอียดของงาน

ประชาคมระดับหมู่บ้าน/ตำบล

ประชาคม เป็นกระบวนการภาคประชาชนที่มีบทบาทสำคัญในการนำเสนอ ปัญหา ความต้องการ และเสนอแนะแนวทางแก้ไข และการพัฒนา ซึ่งมีทั้งระดับหมู่บ้านและตำบล

ประชาคมหมู่บ้าน

1. องค์ประกอบของประชาคมหมู่บ้าน มีดังนี้

1.1 ตัวแทนฝ่ายบริหาร ได้แก่ ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกสภา อบต. ในหมู่บ้าน  
ทุกคน กรรมการหมู่บ้านไม่เกิน 3 คน

1.2 ตัวแทนฝ่ายกลุ่มประชาชน ควรมีตัวแทนจากกลุ่มต่างๆ ได้แก่ ผู้แทน  
กลุ่มอาชีพทุกอาชีพ ผู้แทนกลุ่มเกษตรกร ปราชญ์หมู่บ้าน ผู้แทนกลุ่ม ผู้แทนกลุ่มแม่บ้าน  
พระที่ชาวบ้านศรัทธา ครูโรงเรียนในหมู่บ้านแต่ละ 1 คน อาสาสมัครสาธารณสุข อาสาสมัคร  
พัฒนาชุมชน อาสาสมัครประชาสัมพันธ์ สมาชิกอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ผู้แทน  
ธุรกิจเอกชนที่อยู่ในหมู่บ้าน องค์กรพัฒนาเอกชน ฯลฯ

1.3 สมาชิกประชาคมหมู่บ้าน จำนวนร้อยละ 5 -10 ของจำนวนประชากรใน  
หมู่บ้าน

1.4 ประธานและเลขานุการประชาคมหมู่บ้าน เลือกจากผู้แทนกลุ่มประชาชน

2. บทบาทประชาคมหมู่บ้าน

2.1 กำหนดปัญหา แนวทางแก้ไขและความต้องการของประชาชนในหมู่บ้าน  
เพื่อเสนอในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลและแผนพัฒนาอำเภอ

2.2 เป็นองค์กรตรวจสอบการดำเนินงานตามโครงการและรายงานองค์การบริหารส่วนตำบล/อำเภอ

2.3 ทำหน้าที่คอยตรวจสอบปัญหาที่เกิดขึ้นในหมู่บ้านและรายงานให้ผู้มี  
หน้าที่รับผิดชอบเพื่อแก้ไขได้ทันทั่วทั้ง

2.4 นำปัญหาในหมู่บ้านไปหารือในที่ประชุมประชาคม

2.5 เป็นเวทีให้ความเห็นกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับปัญหาสำคัญ

2.6 ให้ประชาคมหมู่บ้านมีการประชุมอย่างสม่ำเสมอ

ประชาคมตำบล

1. องค์ประกอบของประชาคมตำบล

1.1 นายกองกิจการบริหารส่วนตำบล

1.2 ตัวแทนของประชาคมหมู่บ้านๆ ละ 10 คนแต่ไม่น้อยกว่า 7 คน ได้แก่

ผู้ใหญ่บ้าน 1 คน สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล 2 คน ผู้แทนฝ่ายกลุ่มประชาคมหมู่บ้าน  
คัดเลือกเอง อย่างน้อย 4 คน

1.3 ประธานและเลขานุการ เลือกจากผู้แทนกลุ่มประชาคม

2. บทบาทประชาคมหมู่บ้าน

2.1 วิเคราะห์ปัญหาในภาพรวมของตำบลและจัดลำดับความสำคัญของปัญหา  
เพื่อเสนอในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลและแผนพัฒนาอำเภอ

2.2 ทำหน้าที่คอยตรวจสอบปัญหาที่เกิดขึ้นในตำบลและรายงานให้ผู้มีหน้าที่  
รับผิดชอบเพื่อแก้ไขได้ทันท่วงที

2.3 นำปัญหาในตำบลไปหารือในที่ประชุม

2.4 เป็นเวทีให้ความเห็นกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับปัญหาสำคัญ

2.5 ให้ประชาคมตำบล มีการประชุมอย่างสม่ำเสมอ

#### 1.4 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหาร ส่วนตำบล

##### 1.4.1 แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น

นับแต่ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นต้นมา บทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมอย่างมาก รัฐธรรมนูญฉบับนี้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดกรอบความเป็นอิสระในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนและความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ (ราชกิจจานุเบกษา, 2550)

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ได้บัญญัติให้มืองค์กรรับผิดชอบในการทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่นในการให้บริการสาธารณะที่จำเป็นแก่ท้องถิ่น ตลอดจนรายได้ของท้องถิ่นที่เพิ่มขึ้น และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ได้กำหนดรูปแบบการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น ที่มีความเป็นอิสระมากขึ้น

ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยุคหลังรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 จึงมีบทบาทอำนาจหน้าที่อย่างกว้างขวาง โดยมีเพียงจะมีหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะพื้นฐานแก่ประชาชนในท้องถิ่นเท่านั้นแต่ยังขยายบทบาท หน้าที่ออกไปรวมถึงการพัฒนาคุณภาพชีวิต และการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่นด้วย และเป็นองค์กรที่เปิดโอกาสให้ประชาคมท้องถิ่น มีส่วนร่วมในการบริหารและการตรวจสอบการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้น (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น , 2546ก : 3)

แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 มาตรา 30(4) และแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ข้อ 5.2 กำหนดให้รัฐต้องจัดสรรงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสัดส่วนไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ของรายได้ของรัฐทั้งหมดภายในปี 2544 และไม่น้อยกว่าร้อยละ 35 ของรายได้ของรัฐทั้งหมดภายในปี 2549 จึงมีความจำเป็นในการใช้ทรัพยากรรายได้ ทั้งที่ท้องถิ่นจัดเก็บเองและรายได้ที่รัฐบาลจัดสรรที่มีอยู่จำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดและ มีความโปร่งใสมากที่สุด การวางแผนถือเป็นกลไกสำคัญประการหนึ่งที่จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบรรลุจุดมุ่งหมาย กล่าวโดยใช้อุทธศาสตร์ที่เหมาะสม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องวางแผนการใช้ทรัพยากรเหล่านั้นให้คุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาคม ทั้งในปัจจุบันและอนาคต มีการปฏิบัติตามแผนงานโครงการที่กำหนดให้เกิดสัมฤทธิ์ผลในช่วงเวลาที่กำหนด มีการควบคุมติดตาม วัดและประเมินผล โดยการบริหารจัดการตามแผน แผนงาน โครงการนั้น จะต้องเป็นการบริหารจัดการที่ดี มีความโปร่งใส และพร้อมที่จะให้มีการตรวจสอบทั้งโดยหน่วยงานของรัฐและประชาคม

#### ข้อจำกัดในการวางแผน

อย่างไรก็ตาม การวางแผนบางครั้งอาจประสบความล้มเหลว หรือขาดประสิทธิภาพขึ้นได้(กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น , 2546ข : 5-6) ได้กำหนดแนวทางพิจารณาประกอบในการวางแผน เพื่อมิให้การวางแผนประสบความล้มเหลว ไว้ดังนี้

1. การขาดข้อมูลที่เชื่อถือได้ ในการวางแผนจำเป็นต้องอาศัยข้อมูลต่างๆ เพื่อนำมาพิจารณากำหนดจุดมุ่งหมายและกิจกรรมต่างๆ ที่จะดำเนินงาน แต่ถ้าขณะที่มีการวางแผนนั้น กลุ่มทำงานได้ข้อมูลที่มาจากแหล่งที่เชื่อถือไม่ได้ จะทำให้การวางแผนนั้นเกิดการผิดพลาด ฉะนั้นข้อมูลนับว่าเป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดแผนงานเป็นอย่างยิ่ง

2. การวางแผนเป็นกระบวนการมองไปข้างหน้า ถ้าผู้บริหารมีแนวโน้มที่จะทำงานในเชิงรับมากกว่าเชิงรุก เขาจะไม่สามารถทำการวางแผนที่ดีได้เลย ฉะนั้นผู้วางแผนจะต้องเป็นบุคคลที่มีความคิดริเริ่มและเป็นคนที่มีความกระตือรือร้น จะได้สามารถมองหามาตรการประเมินและติดตาม แผนที่วางไว้ได้อย่างเหมาะสมและเข้าใจการดำเนินงานตามแผนอย่างถูกต้อง

3. การวางแผนเป็นกระบวนการที่ต้องใช้เวลาและสิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย การวางแผนอาจจะทำให้การปฏิบัติการบางกรณีล่าช้าไปได้ แต่ก็ความจริงว่า ถ้าเราไม่ใช้เวลาในการวางแผนอย่างพอเพียงแล้ว แผนที่กำหนดขึ้นอาจจะเป็นแผนที่ใช้ไม่ได้ จึงกล่าวได้ว่าการวางแผนเกี่ยวข้องกับการใช้เวลาและค่าใช้จ่ายในการรวบรวมวิเคราะห์ สารสนเทศและการประเมินทางเลือกต่างๆ ดังนั้น ถ้าการจัดการไม่จัดงบประมาณค่าใช้จ่ายอย่างเพียงพอในการวางแผน ไม่ยอมใช้เวลาให้พอเพียง คิดแต่เพียงว่าเสียเวลาสิ้นเปลืองแล้วผลของแผนที่ออกมาดีนั้น ย่อมเป็นไปได้

4. การดำเนินการภายในองค์การที่เข้มงวดเกินไปในเรื่องต่างๆ จะเป็นอุปสรรคในการนำความคิดริเริ่มและแนวความคิดใหม่ๆ เข้ามาสู่องค์การ ฉะนั้นผู้วางแผนจำเป็นต้องมีการยืดหยุ่นการดำเนินการในบางกรณีบ้าง ซึ่งจะนำผลดีมาสู่องค์การ

5. การต่อต้านการเปลี่ยนแปลงเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่เป็นข้อจำกัดในการวางแผน บางครั้งเหตุการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นในองค์การธุรกิจต่างๆ ทั่วโลก เป็นผลกระทบอย่างต่อเนื่องมาจากความผันผวนทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง ฉะนั้นผู้วางแผนไม่สามารถยอมรับเรื่องราวต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นได้ อาจนำไปสู่การต่อต้านจากกลุ่มคนงานและทัศนคติเช่นนี้จะส่งผลต่อกระบวนการวางแผนที่เกิดขึ้นขาดประสิทธิภาพ

6. ประสิทธิภาพในการวางแผน อาจมีข้อจำกัดมาจากปัจจัยภายนอกที่ไม่สามารถควบคุมได้เพราะปัจจัยภายนอกบางอย่าง ยากแก่การทำนายและคาดการณ์ เช่นการเกิดสงคราม การควบคุมของรัฐบาล หรือภัยธรรมชาติต่างๆ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ผู้วางแผนไม่สามารถควบคุมได้ ก็อาจทำให้การดำเนินงานตามแผนประสบปัญหายุ่งยากได้

หลักพื้นฐานในการวางแผน

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2546ค : 6-7) กล่าวว่า การวางแผนประกอบด้วยหลักการพื้นฐาน 4 ประการด้วยกัน คือ

1. การวางแผนจะต้องสนับสนุนเป้าหมายและวัตถุประสงค์ขององค์การ (Contribution to Purpose and Objectives) ในการวางแผน ผู้วางแผนจะต้องตระหนักถึงความสำคัญว่าเป้าหมายของแผนทุกแผนที่กำหนดขึ้นนั้นจะต้องเกี่ยวพันและอำนวยความสะดวกให้เป้าหมายและวัตถุประสงค์ขององค์การสัมฤทธิ์ผล หลักการนี้เกิดขึ้นจากธรรมชาติขององค์การธุรกิจต่างๆ ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อให้วัตถุประสงค์ของกลุ่มบุคคลที่ร่วมกันในองค์กรบรรลุตามเป้าหมายหรือประสบความสำเร็จได้ด้วยความร่วมมือร่วมใจของสมาชิกอย่างจริงจัง

2. การวางแผน เป็นงานอันดับแรกของกระบวนการจัดการ (Primacy of Planning) กระบวนการจัดการประกอบด้วย การวางแผน (Planning) การจัดการองค์การ (Organizing) การบริหารงานบุคคล (Staffing) การสั่งการ (Leading) และการควบคุม (Controlling) การวางแผนเป็นงานเริ่มต้นก่อนขั้นตอนอื่น ทั้งนี้เพราะการวางแผนจะเป็นตัวสนับสนุนให้งานด้านอื่นๆ ดำเนินไปด้วยความสอดคล้อง

3. การวางแผนเป็นหน้าที่ของผู้บริหารทุกคน (Pervasiveness of Planning) การวางแผนเป็นงานของผู้บริหารทุกระดับ ที่จะต้องทำแล้วขยายขอบเขตของอำนาจหน้าที่ที่แตกต่างกัน ทั้งนี้เพราะผู้บริหารในระดับที่ต่างกัน ต่างก็มีความรับผิดชอบ ควบคุมให้งานที่ตนกระทำอยู่ให้ประสบความสำเร็จ ฉะนั้นการวางแผนจึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง

4. ประสิทธิภาพของแผนงาน (Efficiency of Plans) ในการวางแผนนั้น ผู้วางแผนจะต้องคำนึงถึงประสิทธิภาพของการวางแผน ซึ่งสามารถพิจารณาจากการบรรลุวัตถุประสงค์ ด้วยการลงทุนอย่างประหยัดและคุ้มค่า เช่น การใช้เวลา เงิน เครื่องมือ แรงงานและการบริหารที่ดี สร้างความพึงพอใจให้แก่สมาชิกในองค์การ

หลักการพื้นฐาน ทั้ง 4 ประการนี้ นับว่ามีส่วนสำคัญในการปูพื้นฐานของความคิดในด้าน การวางแผนให้องค์การประสบความสำเร็จก้าวหน้า

#### 1.4.2 การจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบล

แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลสามปี (พ.ศ.2557-2559) องค์การบริหารส่วนตำบลมะตูม (2555 : 3) กล่าวไว้ว่า แผนพัฒนาสามปี เป็นการแปลงแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาไปสู่การปฏิบัติโดยมีหลักคิด ที่ว่าภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาหนึ่ง ๆ จะมีแนวทางการพัฒนาได้มากกว่าหนึ่งแนวทาง และภายใต้แนวทางการพัฒนาหนึ่ง จะมีโครงการ/กิจกรรมได้มากกว่าหนึ่งโครงการ/กิจกรรม ที่จะต้องนำมาดำเนินการ เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ และเป้าหมายที่ต้องการในแต่ละยุทธศาสตร์การพัฒนา ซึ่งจะมีผลต่อวัตถุประสงค์ เป้าหมาย จุดมุ่งหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน และวิสัยทัศน์ในที่สุด

นอกจากนั้น แผนพัฒนาสามปี เป็นแผนที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับงบประมาณรายจ่ายประจำปี กล่าวคือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ใช้การวางแผนพัฒนาเป็นเครื่องมือในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยนำโครงการ/กิจกรรม จากแผนพัฒนาสามปี ในปีที่จะจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี ไปจัดทำงบประมาณเป็นไปด้วยความรอบคอบ และผ่านกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชน

ความหมาย

คำนิยามของแผนพัฒนาสามปี ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ว่า

แผนพัฒนาสามปี หมายถึง แผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา อันมีลักษณะเป็นการกำหนดรายละเอียดแผนงาน โครงการพัฒนาที่จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปี ซึ่งมีความต่อเนื่อง และเป็นแผนก้าวหน้า ครอบคลุมระยะเวลาสามปี โดยมีการทบทวนเพื่อปรับปรุงเป็นประจำทุกปีลักษณะของแผนพัฒนาสามปี

แผนพัฒนาสามปี เป็นการแปลงแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาไปสู่การปฏิบัติ โดยมีหลักการคิดที่ว่า ภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาหนึ่ง ๆ จะมีแนวทางการพัฒนาได้มากกว่าหนึ่งแนวทางและภายใต้แนวทางการพัฒนาหนึ่ง จะมีโครงการ/กิจกรรมได้มากกว่าหนึ่งโครงการ/กิจกรรม ที่จะต้องนำมาดำเนินการเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมาย ที่ต้องการในแต่ละยุทธศาสตร์การพัฒนา ซึ่งจะมีผลต่อวัตถุประสงค์ เป้าหมาย จุดมุ่งหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนและวิสัยทัศน์

นอกจากนั้น แผนพัฒนาสามปี เป็นแผนที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับงบประมาณรายจ่ายประจำปี กล่าวคือองค์การบริหารส่วนตำบล ใช้การวางแผนพัฒนาเป็นเครื่องมือในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยนำโครงการ/กิจกรรมจากแผนพัฒนาสามปีในปีที่จะจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี ไปจัดทำงบประมาณ เพื่อให้กระบวนการจัดทำงบประมาณเป็นไปด้วยความรอบคอบและผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนั้นโครงการที่จะบรรจุอยู่ในแผนพัฒนาสามปี โดยเฉพาะในแผนประจำปีแรกของห้วงระยะเวลาสามปีนั้น ควรมีความพร้อมอย่างน้อย 2 ประการ คือ

1. มีความแน่นอนของกิจกรรมที่จะดำเนินการ โดยควรมีการประเมินถึงความเป็นไปได้ของโครงการ/กิจกรรม รวมทั้งผลประโยชน์สาธารณะที่จะได้รับจากโครงการ/กิจกรรม

2. กิจกรรมที่อยู่ในแผนประจำปีแรกของห้วงระยะเวลาสามปี ควรมีความพร้อมในเรื่องรูปแบบ และรายละเอียดทางเทคนิคพอสมควร เพื่อให้สามารถกำหนดรายการในแผนพัฒนาที่จะนำไปใช้จัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีได้ต่อไป

แผนพัฒนาสามปี มีลักษณะกว้าง ๆ ดังต่อไปนี้

1. เป็นเอกสารที่แสดงความสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา
2. เป็นเอกสารที่แสดงแนวทางการพัฒนาและวัตถุประสงค์ของแนวทางพัฒนาที่ชัดเจนและมีลักษณะเฉพาะเจาะจงที่ดำเนินการ
3. เป็นเอกสารที่แสดงโครงการ/กิจกรรมการพัฒนา ที่จะดำเนินการในห้วงระยะเวลาสามปี
4. เป็นเอกสารที่แสดงความเชื่อมโยงระหว่างแผนยุทธศาสตร์พัฒนากับงบประมาณรายจ่ายประจำปี

วัตถุประสงค์ของการจัดทำแผนพัฒนาสามปี

1. เพื่อให้ทราบถึงลักษณะของแผน วัตถุประสงค์ ขั้นตอนในการดำเนินการและประโยชน์ของการจัดทำแผนพัฒนาสามปี
2. เพื่อให้ทราบถึงสภาพทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบล
3. เพื่อให้ทราบถึงผลการพัฒนาที่ผ่านมาว่าองค์การบริหารส่วนตำบล ได้นำโครงการไปปฏิบัติมากน้อยเพียงใดและบรรลุวัตถุประสงค์การพัฒนาหรือไม่
4. เพื่อให้ทราบภาพรวมของการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลในอนาคตและสามารถนำมาตรวจสอบแผนพัฒนาสามปี ว่ามีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์การพัฒนาท้องถิ่นเพียงใดหรือมีจุดเน้นไปในทิศทางใด
5. เพื่อให้ทราบถึงยุทธศาสตร์ในการพัฒนาว่ามียุทธศาสตร์ใดบ้าง เพื่อนำมาจัดทำแนวทางการพัฒนาให้สอดคล้องกัน
6. เพื่อให้ทราบถึงวัตถุประสงค์ของแนวทางการพัฒนาและรายละเอียดโครงการ/กิจกรรมการพัฒนา
7. เพื่อให้ทราบถึงแนวทางและกลไกในการติดตามและประเมินผลการดำเนินการตามแผนพัฒนาสามปี อันจะเป็นประโยชน์ต่อการจัดทำแผนพัฒนาสามปีในปีต่อๆ ไปและเป็นการสร้างแนวทางการมีส่วนร่วมในท้องถิ่น

ขั้นตอนและวิธีการในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี

การจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล สามารถแบ่งได้ 7 ขั้นตอน ดังนี้

1. การเตรียมการจัดทำแผน
2. การคัดเลือกยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนา
3. การเก็บรวบรวมข้อมูล
4. การกำหนดวัตถุประสงค์ของแนวทางการพัฒนา
5. การจัดทำรายละเอียดโครงการ/กิจกรรมการพัฒนา
6. การจัดทำร่างแผนพัฒนาสามปี
7. การอนุมัติ และประกาศใช้แผนพัฒนาสามปี

ขั้นตอนที่ 1 การเตรียมการจัดทำแผน

1) หน่วยงานที่รับผิดชอบการจัดทำแผนพัฒนา ชี้แจงผู้บริหารท้องถิ่น เพื่อให้ทราบวัตถุประสงค์ ความสำคัญและความจำเป็นในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี เพื่อให้ผู้บริหารทราบถึงภารกิจที่จะต้องดำเนินการต่อไป และดำเนินการเสนอโครงการจัดทำแผนพัฒนาสามปี

2) หน่วยงานที่รับผิดชอบ แจ้งโครงการที่ได้รับอนุมัติให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ ได้แก่ คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น หน่วยงานภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาคม

## ขั้นตอนที่ 2 การคัดเลือกยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนา

1) ในขั้นตอนนี้ คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นจะสรุปยุทธศาสตร์การพัฒนาและแนวทางการพัฒนาจากแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา พร้อมทั้งข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ปัญหาความต้องการของท้องถิ่น รวมทั้งสรุปยุทธศาสตร์การพัฒนาของจังหวัด/อำเภอ และนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่น เพื่อนำเสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น

2) คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น จัดการประชุมร่วมกันระหว่างคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นและส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อร่วมพิจารณา โดยในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ในครั้งแรกให้เวทีการประชุมร่วมกันดังกล่าว คัดเลือกยุทธศาสตร์การพัฒนาแนวทางการพัฒนาที่สมควรนำมาใช้เป็นแนวทางการจัดทำแผนพัฒนาสามปี เพื่อเป็นกรอบในการพิจารณาจัดทำโครงการ/กิจกรรมแผนพัฒนาสามปีต่อไป แต่สำหรับการจัดทำแผนพัฒนาครั้งต่อไป (เมื่อครบรอบหนึ่งปี) ให้เวทีการประชุมพิจารณาทบทวนดูว่าจากยุทธศาสตร์แนวทางการพัฒนาที่ได้คัดเลือกและโครงการ/กิจกรรมที่กำหนดไว้ยังมีความเหมาะสมหรือไม่ ซึ่งในขั้นตอนนี้ในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีและสามารถคัดเลือกยุทธศาสตร์การพัฒนา ที่จะนำมาใช้เป็นกรอบการจัดทำแผนพัฒนาสามปีก็ได้ รวมทั้งกำหนดโครงการ/กิจกรรมที่จะเพิ่มเติมหรือตัดทอนลงได้

3) เมื่อได้แนวทางการพัฒนาแล้ว เวทีการประชุมร่วมพิจารณาว่าจะมีโครงการ/กิจกรรมอะไรบ้างที่จะต้องดำเนินการ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแนวทางการพัฒนาที่คัดเลือกมา ใช้เป็นกรอบในการพัฒนา

4) โครงการ/กิจกรรม ที่พิจารณากำหนดอาจมีเป็นจำนวนมาก ดังนั้น ในขั้นตอนนี้จะต้องดำเนินการ ดังนี้

4.1 พิจารณาความเกี่ยวเนื่องกันระหว่างยุทธศาสตร์หรือระหว่างแนวทางการพัฒนา หากพิจารณาแล้วเห็นว่าโครงการ/กิจกรรมใด มาจากยุทธศาสตร์การพัฒนาคนละยุทธศาสตร์แต่มีความเชื่อมโยงและสนับสนุนกันได้ ก็สามารถกำหนดห้วงเวลาการดำเนินงานที่สอดคล้องกัน

4.2 ให้พิจารณานำโครงการ/กิจกรรม จากแผนชุมชนที่เกินขีดความสามารถในการดำเนินการของชุมชนที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนา ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา มาประกอบการจัดทำแผนพัฒนาสามปี

4.3 มีการจัดลำดับความสำคัญของโครงการ/กิจกรรม เพื่อที่จะบรรจุลงในแผนพัฒนาสามปีได้อย่างเหมาะสม และนอกจากนั้นยังเป็นการจัดลำดับโครงการไว้เพื่อทำแผนพัฒนาสามปีในช่วงถัดไปด้วย เนื่องจากในการดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของยุทธศาสตร์การพัฒนา อาจจะต้องใช้เวลาต่อเนื่องนานกว่าสามปี ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงจำเป็นต้องพิจารณาแนวทางการจัดทำโครงการ/กิจกรรมที่ต่อเนื่องในระยะเวลาดังกล่าว ซึ่งอาจจะยังไม่สามารถระบุไว้ในช่วงสามปีของการจัดทำแผนพัฒนาสามปีได้



เนื่องจากกิจกรรมที่จะต้องดำเนินการมีหลากหลาย ดังนั้นในขั้นของการพิจารณา กำหนดกิจกรรม องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องคำนึงถึงสิ่งต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

- ก) งบประมาณรายรับ รายจ่ายขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น
- ข) ทรัพยากรการบริหารอื่นๆ ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น
- ค) ภาวการณ์พัฒนาที่สามารถเข้าร่วมดำเนินการหรือมีภารกิจการรับผิดชอบ

ดำเนินการในเรื่องนั้นๆ

เมื่อพิจารณาในด้านต่าง ๆ ดังกล่าวแล้ว จะต้องแยกประเภทของโครงการออกเป็น อย่างน้อย 3 ประเภท คือ

1) โครงการที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการเอง กล่าวคือ มีขีดความสามารถทั้งทางด้านกำลังเงิน กำลังคน วัสดุอุปกรณ์และความรู้ทางด้านบริหารจัดการที่จะดำเนินการเองได้

2) โครงการที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอุดหนุนให้หน่วยงานอื่นดำเนินการ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการดำเนินงาน เนื่องจากเป็นงานที่อยู่ในอำนาจหน้าที่แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่สามารถหรือไม่ประสงค์จะดำเนินการ จึงมอบให้หน่วยงานอื่นดำเนินการแทน โดยการตั้งงบประมาณเป็นเงินอุดหนุนให้ตามระเบียบวิธีการของทางราชการ

3) โครงการที่ขอรับการสนับสนุนจากหน่วยงานอื่น ทั้งราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่น และภาคเอกชน อันเนื่องมาจากเป็นโครงการขนาดใหญ่ หรือเป็นโครงการที่หน่วยงานดังกล่าวเป็นหน่วยปฏิบัติและมีหน้าที่จัดบริการสาธารณะดังกล่าว อยู่แล้ว ทั้งนี้รวมถึงโครงการเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ (ซึ่งมีกรอบในการพิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุน อยู่แล้ว โดยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะเสนอขอรับเงินอุดหนุนเฉพาะกิจดังกล่าว)

### ขั้นตอนที่ 3 การเก็บรวบรวมข้อมูล

1) การเก็บรวบรวมข้อมูล คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ดำเนินการสำรวจและเก็บรวบรวมข้อมูลที่จำเป็นต่อการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ซึ่งนอกจาก จะต้องเก็บรวบรวมข้อมูลพื้นฐานทั่วไปแล้ว ยังจะต้องวิเคราะห์ว่ายุทธศาสตร์การพัฒนา แนวทางการพัฒนาที่เลือกต้องการข้อมูลประเภทใดเป็นพิเศษต้องการข้อมูลห้วงเวลาใด และจะ เก็บข้อมูลจากแหล่งใด เพื่อเป็นข้อมูลที่จะนำมาวิเคราะห์แนวทางการพัฒนาโครงการ/กิจกรรม ได้อย่างถูกต้อง โดยในการเก็บรวบรวมข้อมูลจะต้องเก็บข้อมูลทั้งข้อมูลภายในองค์กรและ ภายนอก เพื่อสามารถนำมาวิเคราะห์ SWOT ได้

2) การวิเคราะห์ข้อมูล ประกอบด้วย 4 กิจกรรมหลัก คือ

2.1) การประเมินผลการพัฒนาที่ผ่านมา คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำ แผนพัฒนาท้องถิ่น สรุปผลการพัฒนาที่ผ่านมาและนำเสนอที่ประชุม ซึ่งประกอบด้วย

คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น ประชาคมท้องถิ่น และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อประเมินผลการพัฒนาท้องถิ่นในรอบปีที่ผ่านมา โดยประเมินทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ (สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบล ควรจัดให้มีการประชุมประชาคมหมู่บ้านด้วย)

2.2) การคัดเลือกยุทธศาสตร์การพัฒนา หลังจากการประเมินผลการพัฒนาในรอบปีที่ผ่านมาแล้ว ให้ที่ประชุมตามข้อ 2.1 ร่วมกันคัดเลือกยุทธศาสตร์การพัฒนา รวมทั้งสอดคล้องกับปัญหาความต้องการของประชาคม/ชุมชน ในห้วงระยะเวลาสามปี ในกรณีดังกล่าว อาจคัดเลือกทุกยุทธศาสตร์การพัฒนามาเป็นกรอบในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีก็ได้ และในกรณีที่เห็นว่า ยุทธศาสตร์การพัฒนาใดที่ยังมิได้กำหนดไว้ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา แต่มีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องกำหนดขึ้นใหม่ก็อาจกำหนดขึ้นได้ แต่ทั้งนี้ต้องแสดงให้เห็นถึงเหตุผลและวัตถุประสงค์ที่มีความสอดคล้องกับจุดมุ่งหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน และวิสัยทัศน์การพัฒนาที่ยั่งยืน(และนำไปปรับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาต่อไป)

2.3) การจัดลำดับความสำคัญของแนวทางการพัฒนา ภายใต้ยุทธศาสตร์จะมีแนวทางการพัฒนาที่หลากหลาย ซึ่งล้วนแต่มีความจำเป็นในการดำเนินการเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของยุทธศาสตร์การพัฒนาทั้งสิ้น แต่มีความสำคัญ ความจำเป็นเร่งด่วนมากน้อยแตกต่างกัน ที่ประชุมตามข้อ 2.1 จะต้องร่วมกันจัดเรียงลำดับความสำคัญของแนวทางการพัฒนา การจัดลำดับความสำคัญดังกล่าว ไม่ได้หมายความว่าแนวทางการพัฒนาทุกแนวทางได้รับการพิจารณาแล้วว่า ต้องดำเนินการแต่ในห้วงระยะเวลาสามปีของแผนพัฒนาสามปีนั้น อาจมีแนวทางที่จำเป็นต้องนำมาเน้นการปฏิบัติ

วิธีจัดลำดับความสำคัญ มีหลายวิธีง่าย ๆ เช่น การประชุมตกลงกัน หรืออาจใช้วิธีลงคะแนนคัดเลือกโดยใช้บัตรลงคะแนน เพื่อนำมารวมคะแนนและจัดลำดับ หรือใช้วิธีอื่นๆ ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งสามารถเลือกวิธีการปฏิบัติได้ตามความเหมาะสม

2.4) การตัดสินใจเลือกแนวทางการพัฒนาในห้วงสามปี หลังจากการจัดลำดับแนวทางการพัฒนาแล้ว ที่ประชุมจะตัดสินใจว่าจะนำแนวทางการพัฒนาเหล่านั้นมาดำเนินการ แต่ในการตัดสินใจเลือกนั้น ควรจะได้วิเคราะห์ถึงความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ เพราะในการจัดลำดับความสำคัญอาจใช้การตัดสินใจของแต่ละบุคคลเป็นหลัก ดังนั้นเพื่อทบทวนและยืนยันการจัดลำดับว่ามีความเป็นไปได้ในการปฏิบัติจริงหรือไม่ จึงควรนำแนวทางการพัฒนามาวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค (SWOT Analysis) อีกครั้ง

ขั้นตอนที่ 4 การกำหนดวัตถุประสงค์ของแนวทางการพัฒนา

1) หลังจากจัดลำดับแนวทางการพัฒนาแล้ว ให้ที่ประชุมร่วมกันพิจารณาคัดเลือกวัตถุประสงค์ของยุทธศาสตร์การพัฒนา มาจัดทำเป็นวัตถุประสงค์ของแนวทางการพัฒนา โดยพิจารณาวัตถุประสงค์ของยุทธศาสตร์การพัฒนาจากแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาที่สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาในช่วงสามปี โดยนำวัตถุประสงค์ดังกล่าวมาจัดทำเป็นวัตถุประสงค์ของแนวทางการพัฒนาในช่วงสามปี

2) ในขั้นตอนนี้ที่ประชุมจะร่วมกันพิจารณากำหนดโครงการ/กิจกรรมการพัฒนาที่จะต้องดำเนินการตามแนวทางที่คัดเลือก และโดยที่กิจกรรมที่จะดำเนินการย่อมมีความหลากหลายซึ่งที่ประชุมจะต้องพิจารณาในประเด็นดังต่อไปนี้ด้วย คือ

2.1) พิจารณากิจกรรมที่ต้องดำเนินการ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของแนวทางการพัฒนาที่กำหนดอย่างรอบคอบ เพื่อให้ได้โครงการ/กิจกรรมที่ครบถ้วน ซึ่งอาจจะมีทั้งโครงการ/กิจกรรม ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการเอง โครงการ/กิจกรรมที่ร่วมดำเนินการกับหน่วยงานอื่น หรือโครงการ/กิจกรรมที่หน่วยงานอื่นเป็นผู้ดำเนินการ

2.2) พิจารณาลำดับความสำคัญของโครงการ/กิจกรรม ควรพิจารณาทั้งภายใต้แนวทางเดียวกันและระหว่างแนวทางการพัฒนา

2.3) พิจารณาถึงความเชื่อมโยงของกิจกรรมทั้งในด้านกระบวนการดำเนินงานและในด้านของผลการดำเนินการ เพื่อบรรจุกิจกรรมลงในปีต่างๆ ได้อย่างถูกต้องเหมาะสม

2.4) พิจารณาคัดเลือกโครงการ/กิจกรรม

- จากความจำเป็นเร่งด่วน
- ชีตความสามารถทางทรัพยากรการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- เชื่อมโยงของกิจกรรมและระยะเวลาที่จะดำเนินการ

ขั้นตอนที่ 5 การจัดทำรายละเอียดโครงการ/กิจกรรมการพัฒนา

คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น พิจารณาคัดเลือก

โครงการที่สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาในช่วงสามปี มาจัดทำรายละเอียดโครงการในเป้าหมาย ผลผลิต ผลลัพธ์ งบประมาณ ระยะเวลา ผู้รับผิดชอบ และตัวชี้วัดความสำเร็จ โดยเน้นการศึกษารายละเอียดของกิจกรรมที่จะดำเนินการในปีแรกของแผนพัฒนาสามปี เพื่อให้สามารถนำไปจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีได้ต่อไป

ขั้นตอนที่ 6 การจัดทำร่างแผนพัฒนาสามปี

1) คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาองค์กรบริหารส่วนตำบลจัดทำร่างแผนพัฒนาสามปี โดยมีเค้าโครงประกอบด้วย 6 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 บทนำ

ส่วนที่ 2 สภาพทั่วไป และข้อมูลพื้นฐานที่สำคัญขององค์กรบริหารส่วนตำบล

ส่วนที่ 3 สรุปผลการพัฒนาตำบลในปีที่ผ่านมา

ส่วนที่ 4 ยุทธศาสตร์ และแนวทางการพัฒนาในช่วงสามปี

ส่วนที่ 5 บัญชีโครงการพัฒนา

## ส่วนที่ 6 การติดตาม และประเมินผลการนำแผนพัฒนาสามปี ไปปฏิบัติ

2) คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล  
จัดเวทีประชาคม ซึ่งประกอบด้วยคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น ประชาคมท้องถิ่นและหน่วยงาน  
ที่เกี่ยวข้องเพื่อเสนอร่างแผนพัฒนาสามปีและรับฟังความคิดเห็น ข้อเสนอแนะ แล้วนำไป  
ปรับปรุงแผนพัฒนาสามปีให้สมบูรณ์ต่อไป

3) คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล  
นำร่างแผนพัฒนาสามปีเสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อพิจารณา  
ขั้นตอนที่ 7 การอนุมัติ และประกาศใช้แผนพัฒนาสามปี

1) คณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เสนอร่างแผนพัฒนาสามปีที่  
ผ่านการพิจารณาให้นายกององค์การบริหารส่วนตำบลเสนอสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อให้  
ความเห็นชอบร่างแผนพัฒนาสามปี

2) นายกององค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาอนุมัติร่างแผนพัฒนาสามปี ที่ผ่าน  
ความเห็นชอบจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และประกาศใช้แผนพัฒนาสามปีภายในเดือน  
มิถุนายน

3) นายกององค์การบริหารส่วนตำบลประกาศใช้แผนพัฒนาสามปี นำไปปฏิบัติ  
และส่งแผนพัฒนาสามปี ให้คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาตำบลระดับอำเภอ  
เพื่อดำเนินการต่อไป

### ประโยชน์ของการจัดทำแผนพัฒนาสามปี

แผนพัฒนาสามปี เป็นเครื่องมือที่จะช่วยให้องค์การบริหารส่วนตำบล ได้พิจารณา  
อย่างรอบคอบ ให้เห็นถึงความเชื่อมโยงระหว่างแนวทางการดำเนินงานต่าง ๆ ที่อาจมีความ  
เชื่อมโยงและส่งผลทั้งในเชิงสนับสนุน และเป็นอุปสรรคต่อกัน เพื่อให้องค์การบริหารส่วนตำบล  
นำมาตัดสินใจ กำหนดแนวทางการดำเนินงาน และใช้ทรัพยากรทางการบริหารของท้องถิ่น  
อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด แก่ประชาชนในตำบลต่อไป

### ประโยชน์จากการจัดทำแผนพัฒนาสามปี มีดังนี้

1. ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบล ดำเนินงานการพัฒนาอย่างมีทิศทางตรง  
ประเด็น
2. ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบล มีแผนงาน โครงการ/กิจกรรม ตามความต้องการ  
ของประชาชน
3. ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบล สามารถใช้แผนพัฒนาสามปี เป็นแนวทางการ  
จัดทำข้อบัญญัติงบประมาณ

4. ทำให้การพัฒนาในพื้นที่ตำบลมะตูมไม่ซ้ำซ้อนกับหน่วยงานอื่น

5. ทำให้ประชาชนได้ทราบล่วงหน้าว่าองค์การบริหารส่วนตำบลจะดำเนินกิจกรรมอะไรบ้าง เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการติดตาม ตรวจสอบ และการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปด้วยความถูกต้อง โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้

### 1.4.3 บริบทขององค์การบริหารส่วนตำบลมะตูม

ที่ตั้งและอาณาเขต

องค์การบริหารส่วนตำบลมะตูม ตั้งอยู่หมู่ที่ 1 ตำบลมะตูม อำเภอพรหมพิราม จังหวัดพิษณุโลก ห่างจากที่ว่าการอำเภอพรหมพิราม ระยะทางประมาณ 20 กิโลเมตร ห่างจากจังหวัดพิษณุโลก ระยะทางประมาณ 20 กิโลเมตร มีอาณาเขตติดต่อ ดังนี้

|             |                |                |
|-------------|----------------|----------------|
| ทิศเหนือ    | จดตำบลท่าช้าง  | อำเภอพรหมพิราม |
| ทิศใต้      | จดตำบลจอมทอง   | อำเภอเมือง     |
| ทิศตะวันออก | จดตำบลมะขามสูง | อำเภอเมือง     |
| ทิศตะวันตก  | จดตำบลไผ่ขอดอน | อำเภอเมือง     |

เนื้อที่

องค์การบริหารส่วนตำบลมะตูม มีพื้นที่ทั้งหมด 44.12954 ตารางกิโลเมตร จำนวนพื้นที่ ทั้งหมด 27,580 ไร่ 3 งาน 85 ตารางวา แยกได้ดังนี้

|                      |        |     |   |     |    |         |
|----------------------|--------|-----|---|-----|----|---------|
| ที่ดินสาธารณประโยชน์ | 2,876  | ไร่ | - | งาน | 35 | ตารางวา |
| ที่อยู่อาศัย         | 15,366 | ไร่ | 3 | งาน | 50 | ตารางวา |
| ที่ดินทำการเกษตร     | 9,338  | ไร่ |   |     |    |         |
| - ทำนา               | 7,916  | ไร่ |   |     |    |         |
| - ทำสวน              | 625    | ไร่ |   |     |    |         |
| - ทำไร่              | 797    | ไร่ |   |     |    |         |

ลักษณะภูมิประเทศ

องค์การบริหารส่วนตำบลมะตูม ลักษณะพื้นที่เป็นพื้นที่ราบลุ่ม มีน้ำท่วมในฤดูน้ำมาก มีแหล่งน้ำที่สำคัญ คือ

- แม่น้ำแควน้อย ไหลผ่านหมู่ที่ 6 บ้านแหลมลาด ตำบลมะตูม
- แม่น้ำน่าน ไหลผ่านหมู่ที่ 1 บ้านมะตูม หมู่ที่ 2 บ้านท่าไชย หมู่ที่ 3,4

บ้านไผ่ขอน้ำ ตำบลมะตูม

- คลองวังปลาตุก (ตัดมาจากเขตหมู่ที่ 7 ตำบลท่าช้าง ผ่านเขตหมู่ที่ 5

บ้านวังปลาตุก ตำบลมะตูม ระยะทาง 3.5 กิโลเมตร ไปบรรจบเขตตำบลไผ่ขอดอน อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก)

- ล้าคลองส่งน้ำชลประทาน ของโครงการหลายชุมพล กรมชลประทาน ผ่านพื้นที่ทำนา เขต หมู่ที่ 1 บ้านมะดุม หมู่ที่ 2 บ้านท่าไชย หมู่ที่ 3,4 บ้านไผ่ขื่อน้ำ จำนวนพื้นที่ 9,124 ไร่ แยกเป็น

|          |         |                             |
|----------|---------|-----------------------------|
| ประเภท ก | พื้นที่ | 7,867 ไร่ (หมู่ที่ 1,2,3,4) |
| ประเภท ข | พื้นที่ | 757 ไร่ (หมู่ที่ 5)         |
| ประเภท ค | พื้นที่ | 500 ไร่ (หมู่ที่ 5)         |

- สถานีสูบน้ำด้วยไฟฟ้า สูบน้ำจากแม่น้ำน่านเพื่อใช้ทำนาในเขตหมู่ที่ 6 จำนวน 750 ไร่ มีสมาชิก 65 ครัวเรือน

#### จำนวนหมู่บ้าน

หมู่บ้านที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลมะดุม มีทั้งหมด 6 หมู่บ้าน แยกเป็นหมู่บ้าน ดังนี้

|                          |                          |
|--------------------------|--------------------------|
| หมู่ที่ 1 บ้านมะดุม      | หมู่ที่ 4 บ้านไผ่ขื่อน้ำ |
| หมู่ที่ 2 บ้านท่าไชย     | หมู่ที่ 5 บ้านวังปลาตุก  |
| หมู่ที่ 3 บ้านไผ่ขื่อน้ำ | หมู่ที่ 6 บ้านแหลมลาด    |

#### จำนวนครัวเรือนและประชากร

องค์การบริหารส่วนตำบลมะดุม มีครัวเรือนจำนวน 1,508 ครัวเรือน ประชากรจำนวน 4,015 คน แยกเป็น ชาย 1,918 คน หญิง 2,027 คน ความหนาแน่นของประชากรเฉลี่ย 90.33/ ตารางกิโลเมตร

#### สภาพทางเศรษฐกิจ

ประชาชนส่วนใหญ่ขององค์การบริหารส่วนตำบลมะดุมร้อยละ 80 ประกอบอาชีพทางการเกษตร เช่น ทำนา เลี้ยงสัตว์ เป็นต้น

#### สภาพทางสังคม

##### ด้านการศึกษา

โรงเรียนประถมศึกษา จำนวน 2 แห่ง คือ  
 โรงเรียนวัดมะดุม ตั้งอยู่ที่ หมู่ที่ 1 บ้านมะดุม  
 โรงเรียนชุมชนติฎฐอร่าม ตั้งอยู่ที่ หมู่ที่ 3 บ้านไผ่ขื่อน้ำ  
 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก(ถ่ายโอนจากกรมพัฒนาชุมชน) จำนวน 1 แห่ง  
 ตั้งอยู่หมู่ที่ 3 บ้านไผ่ขื่อน้ำ

สถาบัน และองค์กรทางศาสนา มีวัด จำนวน 5 แห่ง คือ

|               |                                      |
|---------------|--------------------------------------|
| วัดมะดุม      | ตั้งอยู่ที่ หมู่ที่ 1 บ้านมะดุม      |
| วัดท่าไชย     | ตั้งอยู่ที่ หมู่ที่ 2 บ้านท่าไชย     |
| วัดไผ่ขื่อน้ำ | ตั้งอยู่ที่ หมู่ที่ 3 บ้านไผ่ขื่อน้ำ |
| วัดวังสารภี   | ตั้งอยู่ที่ หมู่ที่ 4 บ้านไผ่ขื่อน้ำ |
| วัดวังปลาตุก  | ตั้งอยู่ที่ หมู่ที่ 5 บ้านวังปลาตุก  |

### สถานที่ราชการอื่น

|                               |              |
|-------------------------------|--------------|
| การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย | จำนวน 1 แห่ง |
| สถานีตำรวจภูธรภาค 6           | จำนวน 1 แห่ง |
| สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงาน ภาค 9  | จำนวน 1 แห่ง |

### สถานสาธารณสุขุ

|                               |              |
|-------------------------------|--------------|
| โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล   | จำนวน 1 แห่ง |
| อัตราการมี และการใช้ส้วมรดน้ำ | ร้อยละ 100   |
| ศูนย์สาธารณสุขมูลฐาน          | จำนวน 1 แห่ง |
| สถานพยาบาลเอกชน               | จำนวน 2 แห่ง |

### ความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สิน

|                                  |              |
|----------------------------------|--------------|
| ที่พัkdตำรวจสายตรวจ              | จำนวน 1 แห่ง |
| ผู้ช่วยฝ่ายรักษาความสงบเรียบร้อย | จำนวน 6 คน   |
| อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน   | จำนวน 90 คน  |
| ลูกเสือชาวบ้าน อปพร.             | จำนวน 64 คน  |
| ลูกเสือชาวบ้าน อสตร.             | จำนวน 40 คน  |

### การบริการพื้นฐาน

#### การคมนาคม

|                      |               |
|----------------------|---------------|
| ถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก | จำนวน 12 แห่ง |
| ถนนลูกรัง            | จำนวน 25 แห่ง |
| ถนนลาดยาง            | จำนวน 4 แห่ง  |
| ถนนดิน               | จำนวน 10 แห่ง |
| สะพานคอนกรีต         | จำนวน 4 แห่ง  |

#### การโทรคมนาคม

|                             |              |
|-----------------------------|--------------|
| ที่ทำการไปรษณีย์โทรเลขเอกชน | จำนวน 1 แห่ง |
| ชุมสายโทรศัพท์ประจำตำบล     | จำนวน 1 แห่ง |
| โทรศัพท์สาธารณะ             | จำนวน 2 แห่ง |
| วิทยุสื่อสาร                | จำนวน 4 แห่ง |
| หอกระจายข่าว                | จำนวน 6 แห่ง |

### การไฟฟ้า

องค์การบริหารส่วนตำบลมะตูม ปัจจุบันมีไฟฟ้าเข้าถึงครบทั้ง 6 หมู่บ้าน จำนวน

1,508 ครัวเรือน

## แหล่งน้ำธรรมชาติ

|        |               |
|--------|---------------|
| แม่น้ำ | จำนวน 2 สาย   |
| คลอง   | จำนวน 8 แห่ง  |
| บึง    | จำนวน 4 แห่ง  |
| สระ    | จำนวน 33 แห่ง |

## แหล่งน้ำที่สร้างขึ้น

|            |                |
|------------|----------------|
| ฝาย        | จำนวน 2 แห่ง   |
| ทำนบ       | จำนวน 1 แห่ง   |
| บ่อน้ำตื้น | จำนวน 70 แห่ง  |
| บ่อบาดาล   | จำนวน 124 แห่ง |
| ประปา      | จำนวน 6 แห่ง   |

## ศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบล

## 1. จำนวนบุคลากร

|                               |             |
|-------------------------------|-------------|
| จำนวนสมาชิก อบต.              | จำนวน 12 คน |
| จำนวนพนักงานส่วนตำบล          | จำนวน 13 คน |
| จำนวนพนักงานจ้าง              | จำนวน 7 คน  |
| - พนักงานจ้างตามภารกิจ        | จำนวน 7 คน  |
| ตำแหน่งในสำนักงานปลัด อบต.    | จำนวน 10 คน |
| ตำแหน่งในกองคลัง              | จำนวน 4 คน  |
| ตำแหน่งในกองช่าง              | จำนวน 5 คน  |
| ตำแหน่งในฝ่ายตรวจสอบระบบบัญชี | จำนวน 1 คน  |

## 2. ระดับการศึกษาของบุคลากร(สมาชิก อบต. พนักงานและพนักงานจ้าง)

|                  |            |
|------------------|------------|
| ประถมศึกษา       | จำนวน 5 คน |
| มัธยมศึกษา       | จำนวน 6 คน |
| อนุปริญญา        | จำนวน 4 คน |
| ปริญญาตรี        | จำนวน 8 คน |
| สูงกว่าปริญญาตรี | จำนวน 1 คน |
| ปริญญาโท         | จำนวน 1 คน |
| อื่น ๆ           | จำนวน 5 คน |

|   |               |
|---|---------------|
| การรวมกลุ่มของประชากร จำนวนกลุ่มทุกประเภท | 15 กลุ่ม      |
| กลุ่มออมทรัพย์                            | จำนวน 6 กลุ่ม |
| กลุ่มฝึกปลอดสารพิษ                        | จำนวน 1 กลุ่ม |
| กลุ่มผลิตข้าวหอม                          | จำนวน 1 กลุ่ม |



|                           |       |   |       |
|---------------------------|-------|---|-------|
| กลุ่มแปรรูปผลิตภัณฑ์อาหาร | จำนวน | 1 | กลุ่ม |
| กลุ่มทำไม้กวาด            | จำนวน | 1 | กลุ่ม |
| กลุ่มทำกล้วยอบเนย         | จำนวน | 1 | กลุ่ม |
| กลุ่มทำขนมไทยพื้นบ้าน     | จำนวน | 1 | กลุ่ม |
| กลุ่มเลี้ยงปลาในกระชัง    | จำนวน | 1 | กลุ่ม |
| กลุ่มอาชีพขยายพันธุ์ข้าว  | จำนวน | 1 | กลุ่ม |
| กลุ่มอาชีพผู้เลี้ยงสุกร   | จำนวน | 1 | กลุ่ม |
| ชมรมผู้สูงอายุ            | จำนวน | 1 | กลุ่ม |
| กองทุนเงินล้าน            | จำนวน | 6 | กลุ่ม |

จุดเด่นของพื้นที่(ที่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาตำบล)

มีแม่น้ำไหลผ่าน จำนวน 2 สาย คือ แม่น้ำน่าน และแม่น้ำแควน้อย คลองชลประทาน ที่ครอบคลุมพื้นที่ทำการเกษตร และแหล่งน้ำธรรมชาติหลายแห่ง ทำให้มีความอุดมสมบูรณ์ ช่วยเอื้ออำนวยต่อการทำการเกษตร ทำให้ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม

วิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์การพัฒนางองค์การบริหารส่วนตำบลมะตูม

วิสัยทัศน์การพัฒนางองค์การบริหารส่วนตำบลมะตูม กำหนดวิสัยทัศน์การพัฒนาในช่วงระยะ 3 ปี องค์การบริหารส่วนตำบลมะตูม มีความมุ่งหมายในการพัฒนาให้ครอบคลุมทุกด้าน ทั้งในด้านคุณภาพชีวิต เศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครอง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โครงสร้างพื้นฐาน การสาธารณสุข การศึกษา และเทคโนโลยีสารสนเทศ การบริหารจัดการที่ดี โปร่งใส ตรวจสอบได้ และพื้นที่สวยงามโดยแนวคิดในภาพรวม จะมุ่งเน้นประชาชนได้รับประโยชน์และเกิดความพึงพอใจสูงสุด จึงได้กำหนดวิสัยทัศน์ของตำบล ดังนี้

“ เกษตรกรมี วัฒนธรรมประเพณีโดดเด่น

เน้นคุณภาพชีวิตที่ดี มีคุณธรรม ประชาชนอยู่เย็นเป็นสุข ”

จากวิสัยทัศน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลมะตูม ได้กำหนดเป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาในด้านต่าง ๆ ประกอบด้วยยุทธศาสตร์การพัฒนา 8 ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนา 41 แนวทางพัฒนา ดังนี้

ยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ 1 ด้านโครงสร้างพื้นฐาน

แนวทางการพัฒนา

- 1) การส่งเสริมและสนับสนุนการติดตั้งและขยายเขตไฟฟ้า
- 2) การส่งเสริมและสนับสนุนพัฒนาระบบประปาและขยายเขตประปา
- 3) การก่อสร้าง ซ่อมแซม บำรุงรักษา รางระบายน้ำ ท่อลอดเหลี่ยม ทางเท้า

และศาลาที่พักริมทาง

## ยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ 2 ด้านคมนาคมขนส่งและการจัดการผังเมือง

### แนวทางการพัฒนา

- 1) การก่อสร้าง ซ่อมแซม บำรุงรักษา ถนน สะพาน เกาะกลางถนน และพื้นที่สองข้างทาง
- 2) การส่งเสริมและสนับสนุนพัฒนาระบบการจัดการผังเมือง
- 3) การรณรงค์จัดกิจกรรมการป้องกัน การแก้ไขปัญหาอุบัติเหตุและเพิ่มความปลอดภัยบนท้องถนน

## ยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ 3 ด้านคุณภาพชีวิตของประชาชน

### แนวทางการพัฒนา

- 1) ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีบริการสาธารณสุขให้ทั่วถึงและเป็นมาตรฐาน
- 2) การส่งเสริมและสนับสนุนการจัดกิจกรรม/โครงการ เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน การแก้ไขปัญหายาเสพติดและปัญหาโรคระบาด
- 3) การส่งเสริมและสนับสนุนการให้ความช่วยเหลือ สงเคราะห์และการพัฒนาคุณภาพชีวิต เด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้ช่วยเหลือตนเองไม่ได้และผู้ยากจน
- 4) การส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีความรู้ ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของพลเมือง และมีส่วนร่วมทางการเมืองทุกรูปแบบ
- 5) การส่งเสริมและสนับสนุนการแข่งขันกีฬาและการพัฒนาด้านกีฬาต่าง ๆ
- 6) การส่งเสริมและสนับสนุนให้มีสถานที่พักผ่อนหย่อนใจและสถานที่ออกกำลังกาย เพื่อให้ประชาชนรักการออกกำลังกายและสนใจดูแลสุขภาพของตนเอง
- 7) การส่งเสริมและสนับสนุนรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และการช่วยเหลือ ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 8) การส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนและจัดกิจกรรมการส่งเสริมความสามัคคี
- 9) การส่งเสริมและสนับสนุนการใช้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง
- 10) ส่งเสริมจัดตั้งกองทุนสวัสดิการสังคม
- 11) ส่งเสริมกองทุนหลักประกันสุขภาพระดับตำบล

## ยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ 4 ด้านพัฒนาอาชีพและเพิ่มรายได้

### แนวทางการพัฒนา

- 1) ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการอบรมให้ความรู้กับประชาชน ในการพัฒนาอาชีพ ผลิตภัณฑ์และการบรรจุผลิตภัณฑ์
- 2) การพัฒนาส่งเสริมอาชีพและสนับสนุนกลุ่มอาชีพ เพื่อแก้ไขปัญหาการว่างงาน

3) การพัฒนาส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชนในด้านต่าง ๆ

4) การส่งเสริมให้ความรู้ด้านการจัดการผลิตและการตลาด

ยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ 5 ด้านการท่องเที่ยวและการบริการต่าง ๆ

แนวทางการพัฒนา

1) พัฒนาโบราณสถาน โบราณวัตถุ ให้เป็นสถานที่ท่องเที่ยว

ยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ 6 ด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

แนวทางการพัฒนา

1) การส่งเสริมและสนับสนุนให้มีระบบการป้องกันน้ำท่วมและมีการแก้ไข

ปัญหาภัยแล้ง

2) การส่งเสริมและสนับสนุนแก้ไขปัญหาล้างและป้องกันดิ่งพัง

3) การส่งเสริมและสนับสนุนให้มีระบบการกำจัดขยะมูลฝอย ของเสีย

ของเหลือใช้ แบบครบวงจร

4) การจัดให้มีระบบบำบัดของเสีย

5) การส่งเสริมและสนับสนุนการปรับปรุงภูมิทัศน์และการจัดการสิ่งแวดล้อม

ต่าง ๆ

6) การส่งเสริมและสนับสนุนการจัดกิจกรรมและการสร้างจิตสำนึกในการ

อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

7) การพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร อุปโภคบริโภคและการจัดการระบบ

ชลประทานและการปรับปรุงระบบน้ำบาดาลให้มีคุณภาพ

8) การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษและสิ่งแวดล้อม

ต่าง ๆ

9) การส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินการตามโครงการพระราชดำริ

ยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ 7 ด้านการศึกษา ศาสนา ศิลปวัฒนธรรมและภูมิปัญญา

ท้องถิ่น

แนวทางการพัฒนา

1) การส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาหลักสูตรและการจัดกิจกรรมด้าน

การศึกษา สำหรับส่งเสริมการศึกษาและให้มีการจัดการศึกษา เพื่อการเรียนรู้ทุกระดับ

2) การส่งเสริมและสนับสนุนการจัดกิจกรรม/โครงการส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม

แขนงต่าง ๆ จารีตขนบธรรมเนียมประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น

3) การส่งเสริมและสนับสนุนการสร้างจิตสำนึกในการอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรม

ขนบธรรมเนียมประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น

4) การส่งเสริมและสนับสนุนพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่น

5) การให้ความอุปถัมภ์ คຸ້ມครองและทำนุบำรุงพระพุทธศาสนาและศาสนาอื่น ๆ เพื่อให้มีบทบาทสำคัญในการปลูกฝังให้ประชาชนเข้าใจและนำหลักธรรมของศาสนามาใช้ ในการเสริมสร้างคุณธรรมและพัฒนาคุณภาพชีวิต

ยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ 8 ด้านการเพิ่มศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
แนวทางการพัฒนา

- 1) การส่งเสริมและสนับสนุนการบริหารงาน ในด้านความมีประสิทธิภาพ ความเป็นธรรม ความโปร่งใส และการให้บริการประชาชนที่รวดเร็ว ถูกต้องตามกฎหมาย
- 2) การส่งเสริมและสนับสนุนการอบรมสัมมนา การพัฒนาบุคลากร ทั้งฝ่ายการเมืองและฝ่ายข้าราชการประจำ เพื่อให้มีความรู้ คุณธรรม จริยธรรม ในการปฏิบัติงาน
- 3) การส่งเสริมและสนับสนุน จัดให้มีและปรับปรุง พัฒนาวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ในการปฏิบัติงานและสถานที่ปฏิบัติงาน
- 4) การส่งเสริมและสนับสนุนจัดสวัสดิการต่างๆ แก่บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 5) การส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการจัดกิจกรรม/โครงการที่สนับสนุนนโยบายของรัฐบาล ยุทธศาสตร์ของชาติ ยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด ยุทธศาสตร์อำเภอ นโยบายของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล
- 6) การส่งเสริมและสนับสนุน จัดให้มีการพัฒนารายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 7) การส่งเสริมและสนับสนุนการจัดเก็บและการใช้ประโยชน์ข้อมูล จปฐ. ข้อมูล กชช. 2ค และข้อมูลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง
- 8) การส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ การสื่อสารต่าง ๆ และการจัดการระบบ ICT
- 9) การส่งเสริมและสนับสนุนประชาสัมพันธ์ การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร เพื่อให้ความรู้แก่ประชาชนในรูปแบบต่าง ๆ

โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลมะดะคูม

ส่วนราชการต่างๆ ประกอบด้วย

1. สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับราชการทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบล และราชการที่มีได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการใด ในองค์การบริหารส่วนตำบลโดยเฉพาะ รวมทั้งกำกับ และเร่งรัดการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในองค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปตามนโยบายแนวทางและแผนปฏิบัติราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยรับผิดชอบการปฏิบัติงาน ดังนี้

1.1 งานบริหารทั่วไป มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับงานธุรการ สารบรรณ การจัดทำทะเบียนสมาชิกสภา อบต. คณะผู้บริหารท้องถิ่น การดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาล แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม การให้คำปรึกษาเกี่ยวกับหน้าที่และความรับผิดชอบ การปกครองบังคับบัญชาพนักงานส่วนตำบลและพนักงานจ้าง การบริหารงานบุคคลของอบต. ทั้งหมด การดำเนินการเกี่ยวกับการอนุญาตต่างๆ งานกิจการสภาอบต. งานเลือกตั้ง และปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

1.2 งานนโยบายและแผน มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับงานรวบรวม วิเคราะห์และให้บริการข้อมูลสถิติที่จำเป็นต้องนำมาใช้ในการวางแผนและการประเมินผลตามแผนทุกระดับ งานจัดเตรียมเอกสารที่ใช้ประกอบการพิจารณาวางแผนขององค์การบริหารส่วนตำบล และหน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้อง งานวิเคราะห์ และพยากรณ์การเจริญเติบโตของประชากรในเขตตำบลและความพอเพียงของบริการสาธารณสุขประเภทงานวิเคราะห์และคาดคะเนรายได้ - รายจ่าย ขององค์การบริหารส่วนตำบลในอนาคต งานจัดทำและเรียบเรียงแผนพัฒนา การกำหนดเค้าโครงของแผนพัฒนาระยะปานกลางและแผนประจำปี งานวิเคราะห์ความเหมาะสมของโครงการเพื่อสนองหน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้อง งานประสานงานกับหน่วยงานในองค์การบริหารส่วนตำบล และหน่วยงานอื่นที่เสนอบริการสาธารณสุขประเภทในเขต องค์การบริหารส่วนตำบลและหน่วยงานใกล้เคียงเกี่ยวกับการวางแผนพัฒนา การปฏิบัติตามแผนและการประเมินผลงานตามแผน และงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

1.3 งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานรักษาความปลอดภัยของสถานที่ราชการ งานป้องกันและระงับอัคคีภัย งานวิเคราะห์และพิจารณาหา ความเห็น สรุปรายงานเสนอแนะ รวมทั้งดำเนินการด้านกฎหมาย และระเบียบเกี่ยวกับการ ป้องกันและระงับอัคคีภัยธรรมชาติและสาธารณภัยอื่นๆ งานตรวจสอบ ควบคุมดูแลในการ จัดเตรียมและอำนวยความสะดวกในการป้องกันบรรเทาและระงับสาธารณภัยต่าง งานจัดทำ แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย งานฝึกซ้อมและดำเนินการตามแผนงานเกี่ยวกับวิทยุ สื่อสาร งานการฝึกอบรมอาสาสมัครป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และปฏิบัติงานอื่น ที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

1.4 งานสังคมสงเคราะห์ มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานทาง สังคมสงเคราะห์ ซึ่งมีลักษณะงานที่ปฏิบัติเกี่ยวกับการสังคมสงเคราะห์ เช่น เด็กและบุคคล วัยรุ่น คนชรา คนขอทาน โสเภณี ผู้ต้องขัง ผู้ป่วยคนพิการและทุพพลภาพ และประชาชนที่ไม่ สามารถจะแก้ไขปัญหาของตนเองและครอบครัว หรือผู้ตกทุกข์ได้ยากในกรณีต่างๆ ที่มี ผลกระทบกระเทือนต่อสังคม โดยส่วนรวมพิจารณาปัญหาและการให้สงเคราะห์ช่วยเหลือตาม หลักการสังคมสงเคราะห์ และปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

1.5 งานสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับงานอนามัยชุมชน งานสาธารณสุขมูลฐาน งานสุขศึกษา งานควบคุมมาตรฐานอาหารและน้ำ งานป้องกันยาเสพติด งานโรคเอดส์ งานรักษาความสะอาด งานโรคติดต่อและสัตว์นำโรค งานควบคุมสิ่งปฏิกูล งานควบคุมด้านสุขาภิบาลและสิ่งแวดล้อม งานสุขาภิบาลอาหารและโภชนาการ งานควบคุมการประกอบการค้าที่นำรังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ งานป้องกันควบคุมแก้ไขเหตุรำคาญและมลภาวะ งานสุขาภิบาลโรงงาน งานชีวอนามัย งานฌาปนกิจ และปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

1.6 งานส่งเสริมการเกษตร มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการพัฒนาและส่งเสริมอาชีพด้านการเกษตร การเลี้ยงสัตว์ แก่ประชาชนในพื้นที่ให้มีคุณภาพ สามารถแข่งขันในตลาดกับที่อื่นได้ ตลอดจนส่งเสริมการมีรายได้และการมีงานทำของประชาชนในพื้นที่ ให้สามารถยกระดับขึ้น และปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

1.7 งานศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการพัฒนาเด็กในระดับก่อนวัยเรียน ในเขตพื้นที่รับผิดชอบ ให้ได้รับการพัฒนาในทุกๆ ด้าน ด้านสุขภาพร่างกาย ด้านอารมณ์ ด้านความคิด และด้านสติปัญญา การพัฒนาให้เด็กได้มีความพร้อม ที่จะเข้าสู่วัยเรียนในระดับต่อไป การจัดทำข้อมูลเด็ก การส่งเสริมพัฒนาการของเด็ก วิชาการสำหรับเด็ก การติดตามและประเมินผล กิจกรรมศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก รวมถึงงานศูนย์เยาวชนและงานการศึกษา และปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

## 2. กองคลัง มีหน้าที่ความรับผิดชอบปฏิบัติงาน ดังนี้

2.1 งานการเงิน มีหน้าที่เกี่ยวกับการเบิกจ่าย รับ นำส่ง เก็บรักษาเงินและเอกสารทางการเงิน งานตรวจสอบใบสำคัญ ฎีกา งานเบิกจ่ายเงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทน และเงินอื่นๆ งานเบิกจ่ายการขอรับเงินบำเหน็จบำนาญ งานการจัดสรรเงินต่างๆ งานควบคุมการเบิกจ่ายงบประมาณ งานจัดทำงบทดลองประจำเดือน ประจำปีและปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

2.2 งานบัญชี มีหน้าที่เกี่ยวกับงานจัดทำงบประมาณฐานะทางการเงิน งานจัดทำบัญชีทุกประเภท งานทะเบียนคุมเงินรายได้ รายจ่ายทุกประเภท งานตรวจสอบบัญชี งานวิชาการด้านการเงิน การบัญชี และการพัสดุ งานช่วยเหลือให้คำแนะนำทางวิชาการแก่หน่วยงานท้องถิ่นอื่น และปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

2.3 งานพัสดุและทรัพย์สิน มีหน้าที่เกี่ยวกับการซื้อและการจ้าง งานการซ่อมและบำรุงรักษา งานการจัดทำทะเบียนพัสดุ งานการตรวจสอบการรับจ่ายพัสดุและเก็บรักษาพัสดุครุภัณฑ์และยานพาหนะ งานการจำหน่ายพัสดุ และปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

2.4 งานพัฒนาและจัดเก็บรายได้ มีหน้าที่เกี่ยวกับงานจัดทำประกาศให้มียื่นแบบแสดงรายการทรัพย์สินเพื่อชำระภาษี งานตรวจสอบและจัดทำบัญชี ผู้ที่อยู่ในเกณฑ์เสียภาษีในปีงบประมาณ จัดเก็บทะเบียนคนผู้ชำระภาษี งานรับและตรวจสอบแบบแสดงรายการทรัพย์สิน หรือแนบคำร้องของผู้เสียภาษี ค่าธรรมเนียมและรายได้อื่นๆ การพิจารณาการประเมินและกำหนดค่าภาษี ค่าธรรมเนียมในเบื้องต้นเพื่อนำเสนอพนักงานเจ้าหน้าที่ งานแจ้งผลการประเมินค่าภาษีแก่ผู้เสียภาษี งานจัดเก็บและชำระรายได้จากภาษีอากร ค่าธรรมเนียมและรายได้อื่น งานลงรายการเกี่ยวกับภาษีต่างๆ งานเกี่ยวกับการพิจารณาอุทธรณ์ภาษี งานเก็บรักษาและการนำส่งเงินประจำวัน งานเก็บรักษาและเบิกจ่ายแบบพิมพ์ต่างๆ งานเก็บรักษาเอกสารและหลักฐานการเสียภาษีค่าธรรมเนียมและรายได้อื่น งานพัฒนารายได้ และงานเร่งรัดรายได้ และปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

### 3. กองช่าง มีหน้าที่ความรับผิดชอบปฏิบัติงาน ดังนี้

3.1 งานก่อสร้าง มีหน้าที่เกี่ยวกับการสำรวจออกแบบและจัดทำโครงการใช้จ่ายเงินของ อบต. การอนุมัติเพื่อดำเนินการตามโครงการที่ตั้งจ่ายจากเงินรายได้ของ อบต. งานบำรุง ซ่อมแซม และจัดทำทะเบียนสิ่งก่อสร้างที่อยู่ในความรับผิดชอบของ อบต. การให้คำแนะนำปรึกษาเกี่ยวกับการจัดทำโครงการ และการออกแบบก่อสร้างและบูรณะถนน งานบำรุงรักษาเครื่องจักรและยานพาหนะของ อบต. หรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง และปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือตามที่ได้รับมอบหมาย

3.2 งานออกแบบและควบคุมอาคาร มีหน้าที่เกี่ยวกับงานออกแบบงานประเมินราคา งานวิศวกรรม งานควบคุมการก่อสร้างอาคาร งานสถาปัตยกรรม และทัศนศิลป์ และปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

3.3 งานประสานสาธารณูปโภค มีหน้าที่เกี่ยวกับงานด้านการก่อสร้างอาคาร ถนน สะพาน ทางเท้า เขื่อน และสิ่งก่อสร้างอื่นๆ งานวางโครงการและควบคุมการก่อสร้าง งานซ่อมบำรุงรักษาอาคาร ถนนสะพาน ทางเท้า เขื่อน งานควบคุมดูแลอาคารสถานที่ งานไฟฟ้า ถนน งานปรับปรุงแก้ไขและป้องกันสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ งานให้คำปรึกษาแนะนำหรือตรวจสอบเกี่ยวกับงานก่อสร้าง งานควบคุมพัสดุ งานด้านโยธา งานประมาณราคา งานซ่อมบำรุงรักษา งานผังเมือง และปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

3.4 งานผังเมือง มีหน้าที่เกี่ยวกับการร่าง การเขียนแบบแปลน แผนผังสำหรับการวางผังเมือง ดำเนินการสำรวจ รวบรวม ตรวจสอบข้อมูลและรายละเอียดต่างๆทางวิศวกรรม เศรษฐกิจ สังคม และสภาพแวดล้อมของพื้นที่ และชุมชนในบริเวณเขตสำรวจ เพื่อการวางผังเมืองรวมทั้งศึกษาสำรวจโครงการ และนโยบายการพัฒนาที่เกี่ยวข้อง ทั้งระดับท้องถิ่นและระดับภูมิภาค เพื่อประมวลเป็นข้อมูลพื้นฐานสำหรับการวิเคราะห์วิจัย และเพื่อใช้ในการจัดทำวางผังเมืองหรือเพื่อการแก้ไขป้องกันปัญหาต่างๆ ทางด้านการผังเมือง เป็นต้น และปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

## 1.5 แนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี

หลักและมติสมัชชาปฏิรูประดับชาติ ครั้งที่ 2 (สถาบันพระปกเกล้า 2555 : 155-157) ได้กล่าวถึงแนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชน สรุปได้ดังนี้

### 1.5.1 การเปิดกลไกภาครัฐ เพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริง

การปฏิรูปที่ยั่งยืนนั้น เกิดจากมีส่วนร่วมของประชาชน (People Participation) ปัจจุบันรัฐธรรมนูญได้เปิดช่องทางให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม แต่ในทางปฏิบัตินั้นประชาชนไม่สามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้อย่างแท้จริง เนื่องจากไม่มีกฎหมายลูกเข้ามารองรับทำให้ยังไม่ชัดเจนว่ากระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนที่เป็นรูปธรรมนั้นควรเป็นอย่างไร ซึ่งการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมที่สามารถดำเนินการได้ง่ายที่สุด คือ การมีส่วนร่วมจากท้องถิ่น

ดังนั้น ภาครัฐโดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมได้อย่างแท้จริง โดยเริ่มตั้งแต่การวางแผน เพื่อจัดทำแผนงาน โครงการหรือกิจกรรม โดยในการเปิดกลไกภาครัฐครั้งนี้จะต้องเน้นหนักไปที่การเสริมสร้างพลังอำนาจให้แก่ประชาชน (Empowerment) มุ่งให้ประชาชนตระหนักถึงความเปลี่ยนแปลงของชีวิตและไม่รู้สึกแปลกแยกทางการเมืองหลังจากมีส่วนร่วม

การให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมทาง การเมืองของประชาชนนั้น ยังเชื่อมโยงถึงเรื่องของความเข้าใจในความเป็นพลเมือง (Citizenship) ซึ่งแต่เดิมให้ความสำคัญในเรื่องของสิทธิของพลเมืองในเชิงนโยบายของรัฐ มาสู่เรื่องของการมองว่า อำนาจของพลเมืองจะต้องถูกสร้างเสริมขึ้นด้วยกระบวนการของการเสริมสร้างความตระหนักรู้และความสามารถ ที่จะทำให้การมีส่วนร่วมและอำนาจในการตัดสินใจของพลเมือง ซึ่งทำให้เกิดศักยภาพในการกระทำที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระดับรากฐาน ที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างแห่งโอกาสต่างๆ ในทิศทางที่ดึงเอาผู้คนเข้ามาร่วมกันและสร้างความเท่าเทียมกันมากขึ้น

ปัญหาและจุดอ่อนของประชาธิปไตยที่สำคัญประการหนึ่งเกิดจากการที่ประชาชนขาดสำนึกความเป็นพลเมือง (Citizenship) คือไม่รู้สึกว่าตนเป็นเจ้าของบ้านเมืองและไม่รู้สึกว่าตัวเองมีความสามารถที่จะดูแลบ้านเมืองได้ การปฏิรูปการเมืองไปสู่การมีระบอบประชาธิปไตยที่ก้าวหน้าและยั่งยืน จึงควรเริ่มต้นที่การทำให้ประชาชนมีความกระตือรือร้นที่จะเข้ามามีส่วนร่วม มีความยึดมั่นในค่านิยมประชาธิปไตยโดยเฉพาะในเรื่องของการยอมรับความแตกต่างและการเคารพสิทธิของผู้อื่นซึ่งล้วนเป็นคุณลักษณะพื้นฐานของพลเมืองในสังคมประชาธิปไตย



### 1.5.2 การเสริมสร้างความเป็นพลเมืองแก่เยาวชนผ่านกระบวนการ กลุ่มเกลา ทางสังคมผ่านระบบการศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการควรปรับปรุงหลักสูตรโดยนำเนื้อหาสาระเกี่ยวกับความเป็นพลเมืองในสังคมประชาธิปไตยเข้าไปสอดแทรกอยู่ในการเรียนการสอนทุกระดับชั้น เพื่อให้เด็กไทยได้ทราบถึงภารกิจหน้าที่อันหลากหลายของพลเมือง ตลอดจนมีความเข้าใจเกี่ยวกับความรับผิดชอบที่พลเมืองพึงมีในการปกครองระบอบประชาธิปไตย หรือในฐานะที่เขาเป็นพลเมืองผู้กุมชะตาชีวิตของเขาเอง ได้มีโอกาส มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและตรวจสอบการดำเนินนโยบายได้ในชีวิตประจำวันของเขาด้วย

พลเมืองที่ได้รับข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องและเพียงพอจะมีความสามารถในการเชื่อมโยงความต้องการของตนเองเข้ากับนโยบายสาธารณะต่างๆ ได้ดีกว่าคนที่ไม่ใช่ข้อมูลข่าวสารหรือเคยได้รับเพียงเล็กน้อย โรงเรียนควรมีกิจกรรมที่กระตุ้นให้นักเรียนสนใจติดตามข่าวสารบ้านเมือง ซึ่งในปัจจุบันข่าวสารมีการเผยแพร่ผ่านสื่อที่หลากหลาย สามารถเข้าถึงได้สะดวกและรวดเร็ว ไม่ว่าจะเป็นโดยการอ่านหนังสือพิมพ์ การฟังจากวิทยุ การดูโทรทัศน์ และการสืบค้นผ่านระบบอินเทอร์เน็ต การนำข่าวสารบ้านเมืองมาใช้ในห้องเรียนจะช่วยให้เด็กมีความสนใจกับสิ่งที่เกิดขึ้นรอบๆ ตัวในชุมชน และขยายต่อไปถึงสังคม ประเทศชาติ และสังคมโลก

การศึกษามีความสำคัญมากต่อการสร้างความเป็นพลเมืองทั้งภายในโรงเรียนและในชุมชน ทั้งนี้การเรียนการสอนต้องแสดงความมุ่งมั่นในการจัดการเรียนการสอนความเป็นพลเมืองให้แก่เด็กนักเรียน มุ่งให้ผู้เรียนมีข้อมูลความรู้ที่จำเป็นและเพียงพอ และเสริมสร้างพลังอำนาจให้เยาวชนเหล่านี้เติบโตไปเป็นพลเมืองที่แข่งขันในอนาคต มิใช่มองเรื่องของการมีส่วนร่วมทางการเมืองเพียงแค่นี้ในระดับของคุณค่าเชิงนามธรรมของทฤษฎีประชาธิปไตยดังที่มักกล่าวถึงกันเช่นในอดีต ที่มองเพียงว่าประชาชนเป็นเพียงตรายางและกลายเป็นผู้ที่ถูก "ให้การศึกษาและถูกชี้ทาง" โดยผู้มีอำนาจ หรือที่เรียกว่าการเข้ามามีส่วนร่วมแบบปลอมโยนปิดปาก เป็นการมีส่วนร่วมที่ไม่มีส่วนร่วมในเนื้อแท้ ล้วนเป็นสิ่งที่ทำให้เขาเกิดความรู้สึกว่า ยิ่งเข้าไปมีส่วนร่วมยิ่งทำให้รู้สึกว่าเป็นไปไม่ได้ที่จะมีผลสะท้อนต่อการวางแผนและดำเนินนโยบาย เป็นไปไม่ได้ที่รัฐบาลจะสามารถแก้ไขปัญหาได้ตรงกับความต้องการที่ผ่านการจัดลำดับความสำคัญของพวกเขามาแล้ว

สำนักงานสภาพัฒนาการเมือง (2554 : 12) กระบวนการกลุ่มเกลาทางสังคมผ่านระบบการศึกษาและประสบการณ์ในสถานบันการศึกษา ถือเป็นส่วนหนึ่งของการปลูกฝังสำนึกความเป็นพลเมืองที่ยังต้องการปัจจัยหนุนเสริมอื่นๆ อีก ที่สำคัญอย่างน้อย 4 ประการ ได้แก่

1) ครอบครัวยุคใหม่ มีบทบาทสำคัญในการปลูกฝังพฤติกรรมและค่านิยมที่พึงประสงค์ สำหรับการอยู่ร่วมกับคนอื่นในสังคม เช่น การเสียสละ และความรับผิดชอบต่อส่วนรวม นอกจากนี้ในแง่พฤติกรรมทางการเมือง คนที่เติบโตในครอบครัวที่มีการพูดคุยเรื่องการเมืองกัน อยู่เป็นประจำ มีแนวโน้มที่จะสนใจความเป็นไปของบ้านเมืองและอยากเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองมากกว่าคนกลุ่มอื่น

2) หลักธรรมของศาสนา มีความสำคัญยิ่งต่อการสร้างสำนึกความเป็นพลเมือง เนื่องจากคนที่ยึดมั่นในคำสอนของศาสนามักจะประพฤติตนให้สอดคล้องกับหลักธรรมด้วย เพราะทุกศาสนาสอนให้ทุกคนเป็นคนดี มีความเสียสละเพื่อประโยชน์ส่วนรวม คนที่ปฏิบัติตามคำสอนของศาสนาย่อมมีแนวโน้มที่จะมีสำนึกความเป็นพลเมืองตามไปด้วย

3) การมีบุคคลต้นแบบ การเรียนรู้จากบุคคลที่เป็นตัวอย่างที่ดีของพลเมืองในสังคม ประชาธิปไตย ถือเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ช่วยหนุนเสริมให้บุคคลเกิดแรงบันดาลใจและอยากเจริญรอยตามบุคคลต้นแบบเหล่านั้นได้

4) สื่อมวลชน เป็นที่ยอมรับโดยทั่วกันแล้วว่า ยุคปัจจุบันสื่อมีอิทธิพลสูง หากสื่อมวลชนช่วยทำหน้าที่กระตุ้นและตอกย้ำจิตสำนึกให้แก่พลเมือง การปลูกฝังสำนึกความเป็นพลเมืองให้เกิดขึ้นในสังคมย่อมมิใช่เรื่องยาก

**1.5.3 การปฏิรูปกฎหมายเพื่อเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนอันจะนำไปสู่ความเข้มแข็งและเป็นสุขในสังคม**

สถาบันพระปกเกล้า (2554 : 12) รัฐบาลพึงแสดงเจตนารมณ์ในการสนับสนุนและการให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนและกระจายอำนาจไปสู่ประชาชนอย่างชัดเจนโดยการออกกฎหมายรองรับ เช่น การออกร่างพระราชบัญญัติการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ พ.ศ.2542 เพื่อให้เป็นไปตามมาตรา 67 และมาตรา 87 ส่วนที่ 10 แนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 วัตถุประสงค์เพื่อเป็นการประกาศนโยบายส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างเปิดเผยและอย่างต่อเนื่อง และเพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติของข้าราชการประจำ ที่จะแสดงบทบาทให้ประจักษ์ ด้วยการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายระดับชาติ การสร้างกฎ และการอนุมัติโครงการต่างๆ ของรัฐบาลและนำความคิดเห็นของประชาชนไปใช้ประโยชน์อย่างจริงจังช่วยให้ประชาชนเห็นว่าความคิดเห็นของตนมีค่า และเป็นแรงจูงใจให้ประชาชนสนใจเข้ามีส่วนร่วมมากยิ่งขึ้น และประเด็นสำคัญอีกประการหนึ่งคือ หน่วยงานของรัฐต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และการปรึกษาหารือกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ก่อนที่จะตัดสินใจพิจารณาดำเนินนโยบายสาธารณะที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือมีผลต่อส่วนได้ส่วนเสียอื่นของประชาชนหรือชุมชน หน่วยงานของรัฐจะต้องดำเนินการให้ประชาชนได้รับข้อมูลหรือข้อเท็จจริงอย่างทั่วถึงและในระยะเวลาที่เพียงพอ

คะเนิงนิจ ศรีบัวเอี่ยมและคณะ (2554 : 72) กฎหมายจะเป็นมาตรฐานพื้นฐานของการเสริมสร้างประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) ที่เกี่ยวข้องกับวิธีการกระจายอำนาจและทรัพยากรต่างๆ ที่ไม่เท่าเทียมกัน อันมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนและวิธีการที่ประชาชนเหล่านั้น สามารถมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจที่มีผลกระทบพวกเขา โดยที่อำนาจในการตัดสินใจได้รับการจัดสรรในระหว่างประชาชน เพื่อทุกๆ คนได้มีโอกาสที่จะมีอิทธิพลต่อกิจกรรมส่วนร่วม โดยมีเงื่อนไขพื้นฐานของการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ครบถ้วนคือ ต้องมีอิสรภาพ หมายถึง มีอิสระที่จะเข้าร่วมหรือไม่ก็ได้ การมีส่วนร่วมต้องเป็นไปด้วยความสมัครใจ ประชาชนเข้าร่วมในกิจกรรมใดจะต้องมีสิทธิเท่าเทียมกับผู้เข้าร่วมคนอื่นๆ และต้องมีความสามารถ มีจิตสาธารณะ ตลอดจนประชาชนหรือกลุ่มเป้าหมายจะต้องมีความสามารถพอที่จะเข้าร่วมในกิจกรรมนั้น

ถวิลวดี บุรีกุล (2554 : 101-104) การที่ประชาชนจะสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองในทุกๆ ระดับได้อย่างมีคุณภาพนั้น จะต้องเริ่มจากการพัฒนาความเป็นพลเมือง และจะต้องมีการเสริมพลังอำนาจ (Empowerment) ให้แก่ประชาชนใน 3 ด้าน คือ

ประการแรก จะต้องเพิ่มอำนาจให้แก่ประชาชนโดยการกดดันให้ฝ่ายการเมืองผ่อนคลายอำนาจของราชการส่วนกลางมาสู่การปกครองส่วนท้องถิ่นให้มากขึ้น ควบคู่ไปกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่องค์กรภาคประชาชนที่มีอยู่แล้ว เช่น องค์กรสภาชุมชนให้ท้องถิ่นมีความสามารถในการบริหารจัดการตัวเองได้ ทั้งนี้ เมื่อการปกครองในระดับท้องถิ่นได้รับถ่ายโอนอำนาจมาแล้วจะต้องมีการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมได้อย่างต่อเนื่องในทุกขั้นตอน ทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนเกิดขึ้นได้จริงในภาคปฏิบัติและทำให้วิถีประชาธิปไตยอยู่ในวิถีดำรงชีวิตของประชาชนอย่างแท้จริง

ประการที่สอง จะต้องทำให้ประชาชนมีสำนึกความเป็นพลเมือง คือการทำให้ประชาชนมีความรู้สึกที่ตนเองมีบทบาทหน้าที่และมีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม รู้สึกว่าตนเองเป็นเจ้าของบ้านเมือง และเชื่อว่าตนเองมีความสามารถที่จะดูแลรักษาบ้านเมืองได้ ซึ่งในส่วนนี้จะต้องอาศัยความร่วมมือของทุกฝ่ายตั้งแต่ผู้มีอำนาจกำหนดนโยบายด้านการศึกษา สถาบันการศึกษา สถาบันทางสังคม/จารีตประเพณีอื่นๆ เช่น ครอบครัว วัด โรงเรียน หน่วยงานภาครัฐและเอกชนในระดับพื้นที่และสื่อมวลชน ฯลฯ ในการสร้างกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันในระดับชุมชนที่มีความเชื่อมโยงกับขนบธรรมเนียมประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น และเป็นการปลูกฝังค่านิยมในเรื่องการอดทนรับฟังความคิดเห็นที่แตกต่างและเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้อื่น

ประการที่สาม จะต้องหนุนเสริมพลังการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยการออกกฎหมายว่าด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ เพื่อกำหนดนโยบาย หลักการพื้นฐาน กลไก และแนวทางการดำเนินการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

ณัฐสิมา ทองเส้น (2548 : 57) ได้ศึกษาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีของเทศบาลตำบลเขาพนม อำเภอเขาพนม จังหวัดกระบี่ พบว่า ระดับปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีของเทศบาลตำบลเขาพนม ทั้งในด้านการร่วมฟังความคิดเห็น ด้านการร่วมตัดสินใจกำหนดโครงการ/กิจกรรม โดยรวมและเป็นรายด้าน อยู่ในระดับปานกลาง ผลการเปรียบเทียบปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีของประชาชนที่มีเพศและอาชีพแตกต่างกัน มีปัญหาการมีส่วนร่วมโดยรวมและเป็นรายด้าน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ส่วนประชาชนที่มีอายุและระดับการศึกษาต่างกัน มีปัญหาการมีส่วนร่วมโดยรวมและเป็นรายด้าน ไม่แตกต่างกัน

ชนิกา พันล้อม (2550 : 113-115) ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีของเทศบาลตำบลแม่แจ่ม อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาสรุปได้ดังนี้

ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง สำหรับความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาสามปีและการรับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาสามปีของประชาชนโดยภาพรวม อยู่ในระดับปานกลาง ประชาชนยังไม่ให้ความสนใจในกิจกรรมของเทศบาลเท่าที่ควร การแก้ไขปัญหของท้องถิ่นเกิดความล่าช้า ไม่ตรงกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น สำหรับปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีของเทศบาลตำบลแม่แจ่ม คือ เพศ อายุ และอาชีพของประชาชน สำหรับปัจจัยที่ไม่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีของเทศบาลตำบลแม่แจ่ม คือระดับการศึกษาและการมีตำแหน่งหน้าที่ทางสังคมในท้องถิ่น ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาสามปีของเทศบาลตำบลแม่แจ่ม โดยภาพรวมอยู่ในระดับน้อย

ข้อเสนอแนะในการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลกับทางเทศบาล คือ การที่เทศบาลจะต้องส่งเสริมให้ชุมชนมีความเข้มแข็ง มีจิตสำนึกในการรักถิ่นกำเนิด ให้ความสำคัญและให้ความรู้ ความเข้าใจแก่ประชาชนในเรื่องการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

พิภพ กิตติภาค (2550 : 73) ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลสันมหาพน อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาสรุปได้ดังนี้

1. ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลสันมหาพน เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นอยู่ในระดับปานกลาง
2. ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการทำประชาคมการจัดทำแผนเทศบาล อยู่ในระดับมาก แต่กลับมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นอยู่ในระดับปานกลาง

3. รูปแบบการเข้ามามีส่วนร่วม พบว่าประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นด้วยความสมัครใจ ตามสิทธิหน้าที่ สามารถเสนอปัญหาของหมู่บ้านได้อย่างอิสระในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นที่สามารถสนองตอบความต้องการพื้นฐานและสิทธิที่ชอบธรรมขณะที่ประชาชนมีความเห็นว่า ผู้บริหารมีนโยบายแต่ไม่ชัดเจน ไม่มีความจริงจังในการแก้ไขปัญหาให้แก่ท้องถิ่น ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของหมู่บ้านอย่างจริงจัง การทำงานขาดความโปร่งใส มีการคอร์รัปชันและโครงการไม่มีประสิทธิภาพ ไม่ได้มาตรฐานเท่าที่ควร เป็นสาเหตุที่ทำให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลตำบล สันมหาพนไม่มาก

ข้อเสนอแนะถึงแนวทางในการเสริมสร้างให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ผู้บริหารควรมีนโยบายที่ชัดเจนและทำตามนโยบายให้มีประสิทธิภาพให้ประชาชนมีความเชื่อมั่นในการบริหารงานด้วยการให้หมู่บ้านคัดเลือกกรรมการของหมู่บ้านเข้าร่วมประชาคมและเป็นคณะกรรมการตรวจสอบทุกโครงการด้วยทุกครั้งและนำแจ้งต่อประชาชนในหมู่บ้าน จะทำให้การบริหารเทศบาลโปร่งใส ไม่มีการทุจริตหรือเอื้อประโยชน์ต่อพวกพ้อง

อดิสรณ์ ชัดสีใส (2551 : 87) ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นในเขตอำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษารูปได้ ดังนี้

1) กระบวนการในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีระบบการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นประกอบด้วย ขั้นตอนเตรียมการจัดทำแผน การรวบรวมข้อมูลและปัญหาที่สำคัญ การวิเคราะห์ศักยภาพการพัฒนาของท้องถิ่นในปัจจุบัน การกำหนดวิสัยทัศน์ การกำหนดพันธกิจ การกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาและแนวทางการพัฒนา การกำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนา การกำหนดเป้าหมายการพัฒนาท้องถิ่น อยู่ในระดับมากและเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น ความต้องการและร่วมตรวจสอบกระบวนการจัดทำแผนทุกขั้นตอน

2) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น พบว่า ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเลือกโครงการ กิจกรรม เสนอปัญหา มีส่วนร่วมในกิจกรรมพัฒนาท้องถิ่น การทำประชาคม มีส่วนร่วมในการใช้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล ตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในบางครั้งเท่านั้น ทั้งนี้ประชาชนบางส่วนยังไม่ให้ความสำคัญในการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากนัก มองว่าเป็นหน้าที่ของภาครัฐและตนเองขาดความรู้ความเข้าใจในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

3) ปัญหาและอุปสรรคการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น พบว่า ประชาชนไม่มีเวลาที่จะเข้ามามีส่วนร่วมจัดทำแผนพัฒนากับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่มีความรู้เกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดการประชาสัมพันธ์ให้ความรู้เกี่ยวกับแผนพัฒนาท้องถิ่นให้ประชาชนได้รับทราบและเข้าใจ

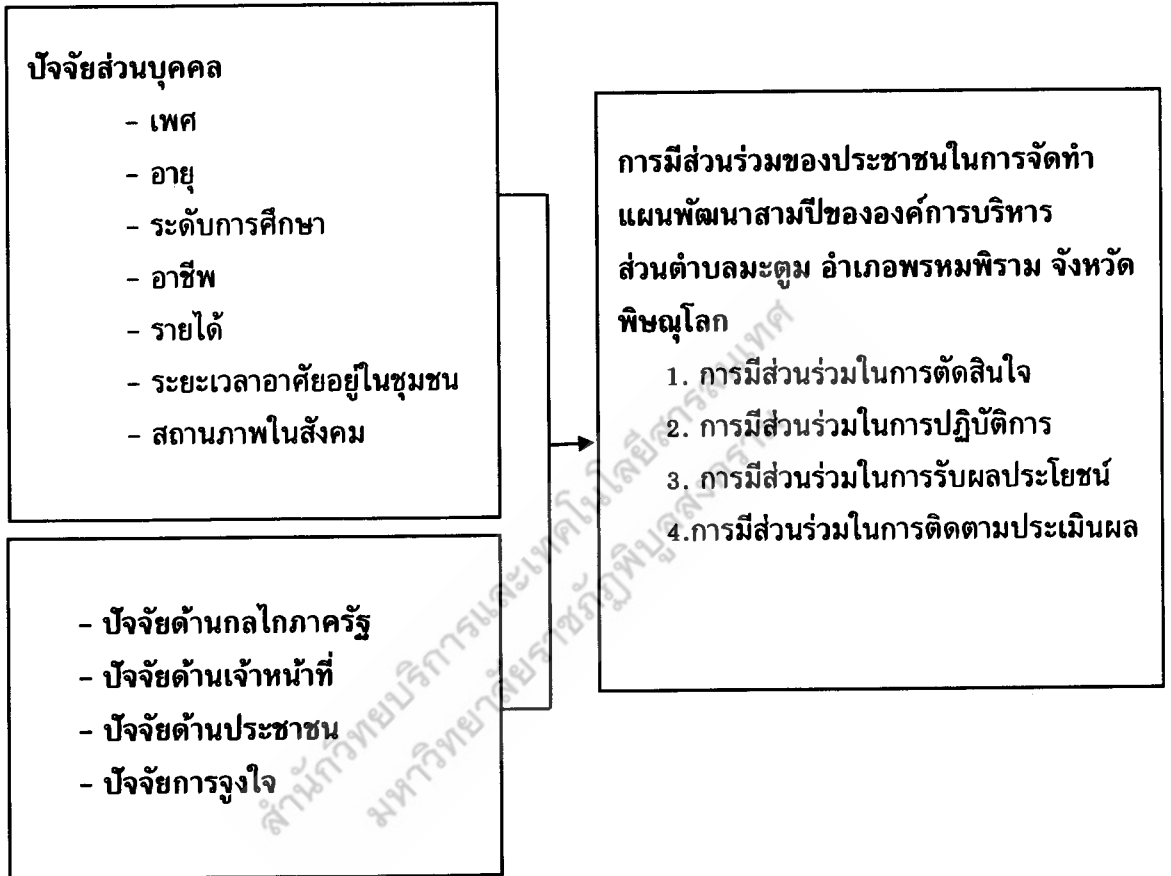
4) ปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า ขาดการประชาสัมพันธ์ ขาดการประสานงานขอความร่วมมือ สนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐระดับอำเภอ และจังหวัด ปัญหาการสื่อสารกับประชาชนในชุมชน/หมู่บ้าน ชาวไทยภูเขา ขาดข้อมูลที่ทันสมัย ระยะเวลาในการจัดทำแผนพัฒนาฯ เร่งรีบ และบางส่วนมีความเห็นว่า ขาดการคำนึงถึงปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของประชาชน

ข้อเสนอแนะสำหรับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรให้ความรู้แก่บุคลากรที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่อง การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นควรให้ความสำคัญในการนำเสนอข้อมูลที่เป็นจริง สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของประชาชน มีการประสานงานขอความช่วยเหลือจากหน่วยงานของรัฐทุกระดับ และมีการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารให้แก่ประชาชนอย่างทั่วถึง

## กรอบแนวคิดในการวิจัย

ตัวแปรอิสระ

ตัวแปรตาม



ภาพ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย