

บทที่ 2

วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของ องค์การบริหารส่วนตำบลเขื่อน อำเภอ โกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ผู้ศึกษาได้ค้นคว้าจาก เอกสาร ตำรา และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นแนวทางประกอบการศึกษา โดยเสนอเนื้อหา สาระตามลำดับ ดังต่อไปนี้

1. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน
2. บริบทขององค์การบริหารส่วนตำบลเขื่อน
3. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน

1. ความหมายของการมีส่วนร่วม

มีนักวิชาการ ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ดังนี้

จิโรจน์ รอดควงษ์ (2544 : 46) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง

กระบวนการที่รัฐบาลทำการส่งเสริมชักนำ และสร้างโอกาสให้ประชาชนทั้งส่วนบุคคล กลุ่ม ชุมชน ชมรม สมาคม มูลนิธิ และองค์กรอาสาสมัครเข้ามามีบทบาทในการดำเนินงานในเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือหลายๆ เรื่องแล้วแต่กรณี การมีส่วนร่วมของประชาชนอาจตรีกรอบได้

แตกต่างกันเคิมรัฐมักจะมีองในแง่ของการร่วมสมทนแรงงาน วัสดุ เงิน ร่วมคิด ร่วมวางแผน และร่วมกันทำงาน หรืออาจมองในแง่ของการเน้นการมีส่วนร่วมในการคิด ร่วมวางแผนและ ร่วมทำงาน และร่วมกันบำรุงรักษามากกว่าการร่วมสมทนเงินหรือแรงงาน

การม คำพิฑูรย์ (2545 : 15) การมีส่วนร่วมหมายถึง การที่ประชาชนเข้ามาร่วมในการกระทำกิจกรรมในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่ง หรือทุกขั้นตอน ซึ่งผลที่เกี่ยวข้องกับประชาชน ได้เข้าใจให้เกิดการกระทำที่มีส่วนร่วม เพื่อให้บรรลุผลในสิ่งที่ประชาชนมุ่งหวัง กับทั้งที่ทำให้เกิดความรู้อีกรับผิดชอบร่วมกัน

วาสนา ถิ่นขาม (2548 : 26) กล่าวถึงความหมายของการมีส่วนร่วมว่าเป็น การกระตุ้นให้ประชาชนตระหนักถึงสถานการณ์ของเขาว่า เขาควรกระทำอย่างไรบ้างเพื่อ ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงภายใต้การกำหนด และการดำเนินการของประชาชนเองทั้งนี้จะ เกี่ยวข้องกับการเข้าไปร่วมแสดงความคิดเห็น วางแผนตัดสินใจดำเนินการ และการติดตาม ประเมินผล การมีส่วนร่วมอาจเป็นการเข้าร่วมโดยตรงด้วยตนเอง หรือสนับสนุนให้ผู้อื่นเข้า ร่วม โดยผู้เข้าร่วมอาจอยู่ในฐานะผู้กระทำ (Actors) หรืออาจอยู่ในฐานะผู้ได้รับประโยชน์ (Benefit) อย่างไรก็ตามการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนา จะเกี่ยวข้องกับเรื่องต่อไปนี้

ข้อ 1 ร่วมศึกษาปัญหา สาเหตุของปัญหา และความต้องการของชุมชน

ข้อ 2 ร่วมคิดร่วมสร้างรูปแบบการพัฒนาเพื่อแก้ปัญหา และสนองความ ต้องการ

ข้อ 3 ร่วมกำหนดทิศทาง แผนงาน โครงการหรือกิจกรรม

ข้อ 4 ร่วมตัดสินใจในการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เป็นประโยชน์ต่อ ส่วนรวม

ข้อ 5 ร่วมบริหารงานร่วมพัฒนาทั้งสติปัญญา แรงงาน และทุน ตามขีด ความสามารถ รวมทั้งการติดตามประเมินผล และซ่อมบำรุงที่เกิดจากการดำเนินกิจกรรมนั้น

จิราวัลย์ วรวงศ์ (2550 : 25) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมตั้งแต่ขั้นตอนแรก ในการค้นหาปัญหา ตระหนัก ถึงปัญหา มีส่วนร่วมในการวางแผนเพื่อแก้ไขปัญหา มีส่วนร่วมในการลงทุนในส่วนของ สิทธิพล งบประมาณ และวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ รวมถึงการมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผล การปฏิบัติงานไว้ดังนี้

ประการที่ 1 ต้องยึดหลักความต้องการ และปัญหาของประชาชนเป็น จุดเริ่มต้นกิจกรรมหากกิจกรรมที่จะนำไปให้ประชาชนเป็นเรื่องใหม่ ก็ต้องใช้ระยะเวลาใน การกระตุ้นเร่งเร้าความสนใจให้ความรู้ความเข้าใจจนประชาชนยอมรับความจำเป็น และ ประโยชน์ในการทำกิจกรรมเหล่านั้น

ประการที่ 2 กิจกรรมต้องดำเนินการในลักษณะกลุ่ม เพื่อสร้างพลังกลุ่ม ในการรับผิดชอบร่วมกัน

ประการที่ 3 แนวทางการพัฒนากิจกรรมต่าง ๆ ในชุมชนต้องคำนึงถึงขีด ความสามารถของประชาชนในการที่จะดำเนินการต่อไปได้โดยไม่ต้องพึ่งพาทรัพยากร ภายนอก โดยเฉพาะในระยะเริ่มแรกต้องมีการทุ่มเทในลักษณะการให้เปล่าโดยสิ้นเชิง ต้อง

ทำให้ประชาชนเกิดความสำนึกเป็นเจ้าของร่วมกัน และต้องให้ประชาชนสามารถดำเนินการด้วยตนเองได้ต่อไป เนื่องการช่วยเหลือจากภายนอกสิ้นสุดลง

ประการที่ 4 กิจกรรมพัฒนาที่นำเข้าไปในชุมชน ต้องสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมความพร้อมของชุมชน ความสอดคล้องกับขนบธรรมเนียมประเพณี และวัฒนธรรมของชุมชน

ประการที่ 5 เริ่มต้นกิจกรรมโดยอาศัยผู้นำของชุมชน ผู้นำชุมชนทั่วไปจะสามารถรับทราบและยอมรับสิ่งใหม่ๆ ได้เร็วกว่าประชาชน และผู้นำเป็นที่ศรัทธาของประชาชนอยู่ในตัวอยู่แล้ว การเริ่มต้นจากผู้นำจึงเป็นไปได้เร็วกว่าการเริ่มต้นที่ตัวประชาชน

ประการที่ 6 ขั้นตอนการดำเนินงานต่าง ๆ ต้องให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ขั้นต้น กล่าวคือร่วมกันหาข้อมูล ร่วมกันหาสาเหตุของปัญหา ร่วมปรึกษาหารือวิธีการแก้ไขปัญหา ร่วมกันตัดสินใจ ร่วมกันวางแผน ร่วมกันปฏิบัติงาน ร่วมกันติดตามผลงาน จนถึงขั้นการร่วมบำรุงรักษาในระยะยาว

อังคณา วงษ์นอก (2547 : 26) ได้สรุป การมีส่วนร่วมของประชาชนว่า การที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม โดยตรงกับองค์การบริหารส่วนตำบล ในด้านการมีส่วนร่วมในการวางแผนขององค์การบริหารส่วนตำบลในทุกขั้นตอน และการมีส่วนร่วม โดยอ้อมของประชาชน คือ การมีส่วนร่วมผ่านตัวแทนของประชาชน นั่นก็คือ สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลทำหน้าที่บริหารงานในกิจกรรมแทนตนในการวางแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้ทั้งทางตรง และทางอ้อม การเปิดโอกาสและเชิญชวนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมจึงเป็นสิ่งสำคัญที่ผู้มีหน้าที่ในการวางแผนจะละเลยมิได้

สรุป การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่บุคคลกระทำในเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือในประเด็นที่บุคคลนั้นสนใจ ไม่ว่าจะเขาจะได้ปฏิบัติการเพื่อแสดงถึงความสนใจอย่างจริงจังหรือไม่ก็ตาม และไม่จำเป็นที่บุคคลนั้นจะต้องเข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจกรรมนั้น โดยตรงก็ได้ หรือเป็นการมีส่วนร่วม (ร่วมกับคนอื่น) ในการกระทำบางอย่าง เป็นต้น หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน ควรเริ่มต้นตั้งแต่การมีส่วนร่วมในการกำหนดปัญหาของประชาชน การมีส่วนร่วมในการหาวิธีการแก้ไขปัญหา การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม และการมีส่วนร่วมในการติดตามผล โดยกระบวนการมีส่วนร่วมมีการกระทำผ่านตัวกลาง คือผู้นำชุมชน ซึ่งเป็นแกนนำในภาคประชาชนของตำบลในการเป็นสื่อกลางที่ดี ที่จะส่งเสริมและเชิญชวนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนมากขึ้น

2. รูปแบบและขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชน

ในการที่องค์การบริหารส่วนตำบลจะดำเนินงานอย่างใดอย่างหนึ่งโดยให้บุคคลหรือสมาชิกเข้ามามีส่วนร่วมนั้น จะต้องมียุทธศาสตร์และขั้นตอนดังต่อไปนี้

2.1 กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2548 : 29) กล่าวถึงขั้นตอนของการมีส่วนร่วมในการดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์และนโยบายการพัฒนาที่กำหนดไว้คือ

ขั้นที่ 1 ร่วมทำการศึกษา ค้นคว้า ปัญหาและสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน รวมถึงตรวจความต้องการของชุมชน

ขั้นที่ 2 ร่วมคิดหาและสร้างรูปแบบ และวิธีการพัฒนาเพื่อแก้ไขและลดปัญหาของชุมชน หรือเพื่อสร้างสรรค์สิ่งใหม่ที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชน หรือสนองความต้องการของชุมชน

ขั้นที่ 3 ร่วมวางแผน นโยบาย หรือแผนงาน หรือโครงการ หรือกิจกรรม เพื่อจัดและแก้ปัญหาและสนองความต้องการของชุมชน

ขั้นที่ 4 ร่วมตัดสินใจการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม

ขั้นที่ 5 ร่วมจัดหรือปรับปรุงระบบการบริหารงานพัฒนาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ขั้นที่ 6 ร่วมการลงทุนในกิจกรรม โครงการของชุมชน ตามขีดความสามารถของตนเองและของหน่วยงาน

ขั้นที่ 7 ร่วมปฏิบัติตามนโยบาย แผนงาน โครงการและกิจกรรมให้บรรลุตามเป้าหมายที่วางไว้

ขั้นที่ 8 ร่วมควบคุม ติดตาม ประเมินผล และร่วมบำรุงรักษาโครงการและกิจกรรมที่ได้ทำไว้ทั้งโดยเอกชนและรัฐบาลให้ใช้ประโยชน์ได้ตลอดไป

2.2 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2550 : 28) ได้อธิบายการมีส่วนร่วมตามขั้นตอนในการพัฒนาซึ่งเป็นการวัดเชิงคุณภาพแบ่งออกเป็น 5 ขั้นตอน คือ

ขั้นที่ 1 การมีส่วนร่วมใน การริเริ่มโครงการ เป็นขั้นตอนที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา และสาเหตุของปัญหาภายในชุมชน ตลอดจนการมี

ส่วนร่วมในการตัดสินใจ การกำหนดความต้องการของชุมชน และมีส่วนในการจัดลำดับความสำคัญของความต้องการนั้นๆ

ขั้นที่ 2 การมีส่วนร่วมใน ขั้นวางแผน โครงการ เป็นขั้นตอนที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย และวัตถุประสงค์ของโครงการ กำหนดวิธีการและแนวทางการดำเนินงาน ตลอดจนการกำหนดทรัพยากร และแหล่งของทรัพยากรที่จะใช้ในโครงการ เป็นต้น

ขั้นที่ 3 การมีส่วนร่วม ในขั้นดำเนินโครงการ เป็นขั้นที่ประชาชนเข้ามามีส่วนทำประโยชน์ให้แก่โครงการ การมีส่วนร่วมในการออกทุนทรัพย์ วัสดุอุปกรณ์ และแรงงานหรือ โดยการบริหารงาน และการประสานงาน ตลอดจนการขอความช่วยเหลือจากภายนอก เป็นต้น

ขั้นที่ 4 การมีส่วนร่วม ในการรับผลที่เกิดโครงการพัฒนา เป็นขั้นที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ที่พึงได้รับจากโครงการหรือมีส่วนในการรับผลเสียที่อาจจะเกิดขึ้นจากโครงการ ซึ่งผลประโยชน์หรือผลเสียนี้อาจเป็นด้านวัตถุหรือด้านจิตใจที่มีผลต่อสังคมหรือบุคคลก็ได้

ขั้นที่ 5 การมีส่วนร่วมใน ขั้นการประเมินผลโครงการพัฒนา เป็นขั้นที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการประเมินว่า โครงการพัฒนาที่พวกเขาดำเนินการนั้น บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้หรือไม่ การประเมินผลนี้อาจเป็นการประเมินผลย่อหรือมีการประเมินผลเป็นระยะ ๆ หรืออาจจะเป็นการประเมินผลในภาพรวมทั้งหมดของโครงการก็ได้

2.3 วิโรจน์ รอดวงษ์ (2544 : 50-52) ได้สรุปการจำแนกวิธีการวัดการมีส่วนร่วมในการพัฒนา แบ่งออกเป็น 5 ขั้นตอนคือ

ขั้นตอนที่ 1 การมีส่วนร่วมในขั้นริเริ่มการพัฒนา ซึ่งเป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นค้นหาปัญหา และสาเหตุของปัญหาภายในท้องถิ่น ตลอดจนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการกำหนดความต้องการของท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมในการจัดลำดับความสำคัญของความต้องการด้วย

ขั้นตอนที่ 2 การมีส่วนร่วมในการวางแผนการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย และวัตถุประสงค์ของโครงการ กำหนดวิธีการและแนวทางในการดำเนินงาน ตลอดจนกำหนดทรัพยากร และแหล่งทรัพยากรที่จะใช้

ขั้นตอนที่ 3 การมีส่วนร่วมในการดำเนินการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริจาคทรัพยากรเพื่อการพัฒนาขั้นตอนนี้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสร้างประโยชน์ โดยการสนับสนุนทรัพยากร วัสดุอุปกรณ์ และแรงงาน หรือเข้าร่วมบริหารงานประสานงาน และดำเนินการขอความช่วยเหลือจากภายนอก

ขั้นตอนที่ 4 การมีส่วนร่วมในขั้นรับผลประโยชน์จากการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ที่พึงได้จากการพัฒนา หรือยอมรับผลกระทบอันเกิดจากการพัฒนาทั้งด้านวัตถุ และจิต อันแสดงออกมาในเชิงรูปธรรมต่อสังคม หรือบุคคลก็ได้

ขั้นตอนที่ 5 การมีส่วนร่วมในขั้นประเมินผลการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนเข้าร่วมประเมินว่า การพัฒนาที่ได้กระทำไปนั้นสำเร็จตามวัตถุประสงค์เพียงใด ซึ่งในการประเมินอาจปรากฏในลักษณะของการประเมินรูปแบบ อันเป็นการประเมินผลความก้าวหน้าที่ทำเป็นระยะๆ หรือกระทำในรูปแบบของการประเมินผลรวม ซึ่งเป็นการประเมินผลสรุปรวบยอดว่า การพัฒนานั้นก่อให้เกิดผลอย่างไร

สรุป รูปแบบและขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชน ประกอบด้วย 5 ขั้นตอนที่สำคัญ เช่น ขั้นกำหนดความต้องการ ขั้นวางแผนการดำเนินงาน ขั้นตัดสินใจ ขั้นดำเนินการ และขั้นติดตามผลจากแนวคิด ทฤษฎี การมีส่วนร่วมว่ามี 2 ลักษณะ ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในลักษณะที่เป็นกระบวนการของการพัฒนา โดยให้ประชาชน มีส่วนร่วมในการพัฒนาตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุด โครงการ ได้แก่ การร่วมกันค้นหาปัญหา การวางแผน การตัดสินใจ การระดมทรัพยากรและเทคโนโลยีท้องถิ่น การบริหารจัดการ การติดตามประเมินผล รวมทั้งรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการ

2. การมีส่วนร่วมทางการเมือง แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ การส่งเสริมสิทธิและพลังอำนาจของพลเมืองโดยประชาชน หรือ ชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนในการจัดการเพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่ม ควบคุมการใช้และการกระจายทรัพยากรของชุมชนอันจะก่อให้เกิดกระบวนการ และ โครงสร้างที่ประชาชนในชนบทสามารถแสดงออกซึ่งความสามารถของตนและได้รับ ผลประโยชน์จากการพัฒนา

บริบทเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลเขื่อน

1. สภาพทั่วไป

1. ที่ตั้งและขนาดพื้นที่

องค์การบริหารส่วนตำบลเขื่อน ตั้งอยู่ในเขตอำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม มีระยะห่างจากอำเภอโกสุมพิสัยเป็นระยะทางประมาณ 13 กิโลเมตร มีอาณาเขตติดต่อกับองค์การบริหารส่วนตำบลใกล้เคียง ดังนี้

ทิศเหนือ ติดต่อกับ อบต.หนองซอน อำเภอเขียงยืน

ทิศใต้ ติดต่อกับ อบต.ยางท่าแจ้ง อำเภอโกสุมพิสัย

ทิศตะวันออก ติดต่อกับ อบต.ยางน้อย อำเภอโกสุมพิสัย

ทิศตะวันตก ติดต่อกับ อบต.นาทอง อำเภอเขียงยืน

องค์การบริหารส่วนตำบลเขื่อน มีเนื้อที่ทั้งหมด 23.50 ตารางกิโลเมตร หรือ 14,667 ไร่ มีหมู่บ้านที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล มีหมู่บ้านที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 11 หมู่บ้าน ได้แก่

หมู่ที่ 1 บ้านเขื่อน

หมู่ที่ 2 บ้านเขื่อน

หมู่ที่ 3 บ้านเขื่อน

หมู่ที่ 4 บ้านโนนคูน

หมู่ที่ 5 บ้านโนนเนาวิ

หมู่ที่ 6 บ้านเขื่อน

หมู่ที่ 7 บ้านเขื่อน

หมู่ที่ 8 บ้านเขื่อน

หมู่ที่ 9 บ้านโนนคูน

หมู่ที่ 10 บ้านเขื่อน

หมู่ที่ 11 บ้านเขื่อน

2. สภาพเศรษฐกิจ

ประชากรส่วนใหญ่ของตำบลเขื่อน ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็น

อาชีพหลักคือทำนาปีละ 1 และทำนาปรังปีละ 2 ครั้ง อาชีพรองลงมาคือ ค้าขาย และปลูกพืชผัก

3. สภาพทั่วไป

สภาพภูมิประเทศขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นที่ราบลุ่มมีคลองชลประทานผ่านพื้นที่ทำการเกษตรของราษฎรเกือบทั้งหมด

2. ประชากร

ประชากรมีจำนวนทั้งสิ้น 5,666 คน แยกเป็นชาย 2,791 คน และแยกเป็นหญิง 2,875 คน จำนวนครัวเรือนทั้งสิ้น 1,486 ครัวเรือน

ตารางที่ 1 จำนวนประชากร และครัวเรือนตำบลเขื่อน อำเภอ โกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

หมู่บ้าน	จำนวนประชากร			จำนวนครัวเรือน
	ชาย	หญิง	รวม	
บ้านเขื่อน หมู่ที่ 1	157	163	320	83
บ้านเขื่อน หมู่ที่ 2	275	291	566	165
บ้านเขื่อน หมู่ที่ 3	254	279	533	136
บ้านโนนคูน หมู่ที่ 4	291	307	598	157
บ้านโนนแนว หมู่ที่ 5	389	406	795	203
บ้านเขื่อน หมู่ที่ 6	368	347	715	206
บ้านเขื่อน หมู่ที่ 7	204	236	440	120
บ้านเขื่อน หมู่ที่ 8	284	319	603	139
บ้านโนนคูน หมู่ที่ 9	246	244	490	133
บ้านเขื่อน หมู่ที่ 10	155	128	283	70
บ้านเขื่อน หมู่ที่ 11	168	155	323	74
รวม	2,791	2,875	5,666	1,486

ที่มา : สำนักงานทะเบียนราษฎรอำเภอ โกสุมพิสัย, 2554 : 1

3. โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลเขื่อน

องค์การบริหารส่วนตำบลเขื่อน ประกอบด้วย สภากองค์การบริหารส่วนตำบล และคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

3.1 สภากองค์การบริหารส่วนตำบลเขื่อน ประกอบด้วย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ได้รับการเลือกตั้งเข้ามาดำรงตำแหน่งหมู่บ้านละ 2 คน มีวาระ 4 ปี มีจำนวนทั้งหมด 22 คน

3.2 คณะผู้บริหาร ประกอบด้วย นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเขื่อน รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเขื่อน 2 คน เลขานุการนายก อบต. 1 คน ซึ่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ดำรงตำแหน่งนับแต่วันเลือกตั้งและมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี นับแต่วันเลือกตั้ง

องค์การบริหารส่วนตำบลเขื่อน แบ่งหน่วยการบริหารและภารกิจหน้าที่ที่ความรับผิดชอบ โดยจัดแบ่งส่วนราชการองค์การบริหารส่วนตำบลเขื่อน ออกเป็นดังนี้

3.1 สำนักปลัดงานองค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่รับผิดชอบงานบริหารงานทั่วไป งานธุรการ งานการเจ้าหน้าที่ งานสวัสดิการพนักงานตำบลและลูกจ้าง งานการประชุม งานนโยบายและแผน งานกฎหมายและคดี งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย งานกิจการสภาและงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย

3.2 ส่วนการคลัง มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการรับเงิน การจ่ายเงิน การเบิกเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน การตรวจเงิน และอื่นๆ โดยมี ฝ่ายงานการเงิน ฝ่ายงานบัญชี ฝ่ายงานพัฒนาและจัดเก็บรายได้ ฝ่ายทะเบียนทรัพย์สินและพัสดุ และงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

3.3 ส่วนโยธา มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานสำรวจ ออกแบบ ประมาณราคา ค่าใช้จ่ายในโครงการ งานควบคุมอาคาร โดยมีฝ่ายก่อสร้าง ฝ่ายออกแบบและควบคุมอาคาร ฝ่ายประสานสาธารณูปโภค และฝ่ายผังเมือง และงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย

3.4 ส่วนการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการศึกษา คือ ฝ่ายส่งเสริมกิจการ โรงเรียน และฝ่ายศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก และงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย

3.5 ส่วนสวัสดิการสังคม ทำหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน ตลอดจนให้การสงเคราะห์แก่เด็ก สตรี คนชรา ผู้พิการและผู้ด้อยโอกาส ฯลฯ

3.6 ส่วนสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานสาธารณสุขทั้งหมด โดยมีฝ่ายอนามัยและสิ่งแวดล้อม ฝ่ายส่งเสริมสุขภาพและสาธารณสุข ฝ่ายรักษาความสะอาด ฝ่ายควบคุมและจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม ฝ่ายควบคุมโรค และฝ่ายบริการสาธารณสุขและงานอื่นๆที่เกี่ยวข้อง หรือ ได้รับมอบหมาย

4. แนวทางการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

4.1 การมีส่วนร่วมของประชาชน องค์การบริหารส่วนตำบลเขื่อน อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

4.1.1 ร่วมคิดกำหนดความต้องการ องค์การบริหารส่วนตำบลเขื่อน เปิดโอกาสให้ประชาชนทุกกลุ่ม เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดวิสัยทัศน์การพัฒนาหรือเป้าหมายการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล กล่าวคือ เป็นการหล่อหลอมความต้องการของประชาชนที่หลากหลาย เพื่อกำหนดเป็นภาพแห่งความสำเร็จที่ค้องการให้เกิดขึ้นในอนาคต ที่อยู่บนพื้นฐานความเป็นไปได้และสามารถแก้ไขปัญหาได้

4.1.2 ร่วมจัดทำแผนพัฒนา หลังจากที่ยังองค์การบริหารส่วนตำบลและประชาคมได้ร่วมกันคิด กำหนดวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์ ซึ่งเปรียบเสมือนได้กำหนดจุดหมายที่จะเดินให้ถึงและกำหนดเส้นทางการเดินทางต่อไปก็จะต้องกำหนดวิธีการเดินไปสู่จุดหมายก็คือ การกำหนดแผนงาน โครงการต่างๆ ซึ่งสามารถให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมได้ใน 2 ลักษณะ ดังนี้

1. องค์การบริหารส่วนตำบล แต่งตั้งผู้แทนชุมชน กลุ่มอาชีพหรือกลุ่มอื่นๆ เข้าร่วมเป็น คณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนา
2. องค์การบริหารส่วนตำบล เปิด โอกาสให้ชุมชนระดับหมู่บ้านหรือกลุ่มต่างๆ ในส่วนท้องถิ่นได้เสนอแผนงาน/โครงการ ที่สอดคล้องกับปัญหาความต้องการของกลุ่มหรือชุมชนนั้น

4.1.3 ให้ประชาชนได้รับรู้ ตรวจสอบและแสดงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่อแผนงาน โครงการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลทั้งระยะสั้นและระยะ

ปานกลางโดยการจัดให้มีการรับฟัง ความคิดเห็นต่อร่างแผนพัฒนาก่อนจะเสนอให้สภา
องค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาให้ความเห็นชอบ

4.1.4 องค์การบริหารส่วนตำบล ใช้แผนพัฒนาเป็นแนวทางในการบริหาร
กิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อสนองตอบปัญหาความต้องการของประชาชนและ
เพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล
พ.ศ. 2537 มาตรา 59 (พระราชบัญญัติสภาและองค์การบริหารส่วนตำบล. 2537 : 25)

4.1.5 ให้ประชาชนร่วมปฏิบัติ ติดตามและประเมินผล

4.2 องค์การบริหารส่วนตำบลเขื่อน อำเภอ โกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม
เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด มีศักยภาพในการให้บริการ
สาธารณะ แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนและตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่าง
แท้จริงและการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลแบบมีส่วนร่วมเป็นการเปิด
โอกาสให้ประชาชนได้ใช้สิทธิการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นตามบทบัญญัติแห่ง
รัฐธรรมนูญ และเพื่อให้การปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลสอดคล้องตามความ
ต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง ทำให้รู้ถึงปัญหาและอุปสรรคของพื้นที่ในการจัดทำ
แผนพัฒนาส่วนท้องถิ่นดียิ่งขึ้น

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหาร
ส่วนตำบลเขื่อน อำเภอ โกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม หมายถึง การมีส่วนร่วมของ
ประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเขื่อน อำเภอ โกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ใน
การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น เพื่อตอบสนองความต้องการ และแก้ไขปัญหภายในท้องถิ่น
แบ่งออกเป็น 5 ด้านคือ

4.2.1 ด้านการรวบรวมปัญหาความต้องการ หมายถึง การมีส่วนร่วมของ
ประชาชนในเข้าการร่วมประชุมเพื่อปรึกษาปัญหา/ความต้องการของหมู่บ้าน และประชาชน
เข้าร่วมประชุมเพื่อสำรวจปัญหา/ความต้องการของหมู่บ้าน เป็นต้น

4.2.2 ด้านการวิเคราะห์ข้อมูลหรือสาเหตุของปัญหา หมายถึง การมีส่วน
ร่วมของประชาชนในการเสนอสภาพปัญหาของหมู่บ้าน และประชาชนเข้าประชุมเพื่อหา
สาเหตุของหมู่บ้าน เป็นต้น

4.2.3 ด้านการกำหนดโครงการหรือกิจกรรม หมายถึง การมีส่วนร่วม
ของประชาชนในการเข้าร่วมประชุมเพื่อจัดลำดับแผนงานในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล และ
ประชาชนเข้าร่วมประชุมเพื่อจัดระดับ โครงการ/กิจกรรมของหมู่บ้าน เป็นต้น

4.2.4 ด้านการเข้าร่วมปฏิบัติ หมายถึง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการเข้าร่วมปฏิบัติในการจัดกิจกรรมประเพณีท้องถิ่นวันหรือสำคัญทางศาสนาของ อบต. และประชาชนได้มีการติดตามข้อมูลข่าวสารการดำเนิน โครงการหรือกิจกรรมตามแผนพัฒนาตำบล เป็นต้น

4.2.5 ด้านการติดตามประเมินผล หมายถึง การที่ประชาชนได้รับประโยชน์จากแผนพัฒนาท้องถิ่น และประชาชนมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น เป็นต้น

5. ข้อมูลขนาดของหมู่บ้าน/ชุมชน

ตามที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 20 มกราคม 2552 เห็นชอบแนวทางการจัดตั้งโครงการเศรษฐกิจพอเพียงเพื่อยกระดับชุมชน (ศพช.) ขึ้น โดยมีคณะกรรมการบริหารโครงการ ศพช. ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 18/2554 ลงวันที่ 20 มกราคม 2552 เพื่อให้การบริหารจัดการโครงการ ศพช. ของคณะกรรมการบริหารโครงการ ศพช. เป็นพลังสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจฐานราก สร้างประโยชน์โดยรวมแก่หมู่บ้านและชุมชน และบรรลุผลตามเป้าประสงค์ที่กำหนดไว้ อีกทั้งเพื่อให้หมู่บ้านและชุมชนถือปฏิบัติการบริหารจัดการโครงการที่หมู่บ้านและชุมชนเลือกดำเนินการภายใต้โครงการ ศพช. เป็นไปในทิศทางเดียวกัน จึงได้มีมติกำหนดขนาดหมู่บ้านและชุมชน โดยยึดหลักความเป็นจริงตามจำนวนประชากรตามทะเบียนราษฎร์ของชุมชนที่ได้รับแจ้งจากกรมปกครอง กระทรวงมหาดไทย กรุงเทพมหานคร และเทศบาล ตามหลักเกณฑ์ ดังนี้ (สำนักงานเศรษฐกิจพอเพียงเพื่อยกระดับชุมชน, 2552 : 6)

ชุมชนขนาดที่ 1 หมายถึง ชุมชนที่มีจำนวนประชากรอาศัยอยู่ไม่เกิน 50 คน

ชุมชนขนาดที่ 2 หมายถึง ชุมชนที่มีจำนวนประชากรอาศัยอยู่ตั้งแต่ 51 คนขึ้นไป

ไป แต่ไม่เกิน 150 คน

ชุมชนขนาดที่ 3 หมายถึง ชุมชนที่มีจำนวนประชากรอาศัยอยู่ตั้งแต่ 151 คน

ขึ้นไป แต่ไม่เกิน 250 คน

ชุมชนขนาดที่ 4 หมายถึง ชุมชนที่มีจำนวนประชากรอาศัยอยู่ตั้งแต่ 251 คน

ขึ้นไป แต่ไม่เกิน 500 คน

ชุมชนขนาดที่ 5 หมายถึง ชุมชนที่มีจำนวนประชากรอาศัยอยู่ตั้งแต่ 501 คน

ขึ้นไป แต่ไม่เกิน 1,000 คน

ชุมชนขนาดที่ 6 หมายถึง ชุมชนที่มีจำนวนประชากรอาศัยอยู่ตั้งแต่ 1,001 คน
ขึ้นไป แต่ไม่เกิน 1,500 คน

ชุมชนขนาดที่ 7 หมายถึง ชุมชนที่มีจำนวนประชากรอาศัยอยู่ตั้งแต่ 1,501 คน
ขึ้นไป

สรุป การแบ่งขนาดหมู่บ้าน/ชุมชน โดยยึดหลักความเป็นจริงตามจำนวน
ประชากรตามทะเบียนราษฎรของชุมชนที่ได้รับแจ้งจากรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย
จำนวน 7 ขนาด

3. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

การวางแผนถือเป็นกลไกสำคัญประการหนึ่งที่จะทำให้องค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่นบรรลุจุดมุ่งหมายดังกล่าว โดยใช้ยุทธศาสตร์ที่เหมาะสม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องวางแผนการใช้ทรัพยากรเหล่านั้นให้คุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่
ประชาคมทั้งในปัจจุบันและอนาคตมีการปฏิบัติตามแผนงาน โครงการที่กำหนดให้เกิด
สัมฤทธิ์ผลในช่วงเวลาที่กำหนด มีการควบคุมติดตาม วัดและประเมินผล โดยการบริหาร
จัดการตามแผน แผนงาน โครงการนั้น จะต้องเป็นการบริหารจัดการที่ดี มีความโปร่งใสและ
พร้อมที่จะให้มีการตรวจสอบทั้งโดยหน่วยงานของรัฐและประชาคม

1. ความหมายของการวางแผน

อนันต์ เกตุวงศ์(2541 : 6) ได้ให้ความหมายระบุว่าวางแผน(Planning) มา
จากภาษาละตินว่า แพลนัม (Plenum) ซึ่งมีความหมายเป็นพื้นที่ราบ(Flat Surface) และได้
นำมาใช้ในภาษาอังกฤษเมื่อศตวรรษที่ 17 โดยพจนานุกรมออกซฟอร์ด(Oxford Dictionary)
ตามความหมายของพื้นราบ หมายถึง การกำหนดแบบฟอร์มในทางราบ เช่น แผนที่และแบบ
พิมพ์เขียวของสิ่งก่อสร้างต่างๆ

พวงทอง โยธาใหญ่(2545 : 26) กล่าวว่า การวางแผนเป็นของคู่กันกับการ
พัฒนา คงจะไม่มีสังคมใดหรือประเทศไหนที่จะพัฒนาได้โดยไม่มีวางแผน ทั้งนี้เพราะ
แผนเป็นสิ่งที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงอย่างมีระบบ ดังนั้นการวางแผนและการพัฒนาจึงเป็น
สิ่งจำเป็นสำหรับสังคมทุกรูปแบบ และองค์การสหประชาชาติได้ให้คำนิยามของการพัฒนา
ไว้ว่า การพัฒนา คือกระบวนการของการยอมรับให้และส่งเสริมให้ประชาชนได้รับสิ่งที่เขา

ต้องการ อันหมายถึงความพยายามที่จะทำให้เกิดความเจริญก้าวหน้าทางสังคมของมนุษย์และเป็นการกระทำที่มีระบบ

สุภา จันลาลี(2550 : 30) กล่าวไว้ว่า การวางแผนจะเกี่ยวข้องกับการกำหนดภารกิจและวัตถุประสงค์ ตลอดจนกิจกรรมเพื่อให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์นั้น ซึ่งจะต้องอาศัยการตัดสินใจเลือกระหว่างทางเลือกปฏิบัติในอนาคต ดังนั้น แผนจะเป็นตัวบอกวิธีการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่เลือกไว้ การวางแผนจึงเป็นการสร้างสะพานเพื่อให้สามารถเดินไปถึงสิ่งที่ต้องการจากผลของการวางแผน แผนจึงเป็นเครื่องมือที่ทำให้บรรลุจุดหมาย

2. องค์ประกอบของการวางแผน

ปกรณ ปรีชากร(2543 : 26-28) แยกองค์ประกอบของการวางแผนได้ 7 ประการ ดังนี้

2.1 การวางแผนเป็นกระบวนการ (Process) กระบวนการในที่นี้หมายถึงกิจกรรมที่ต่อเนื่องกันซึ่งเกิดขึ้นในหน่วยเดียวกัน กิจกรรมที่ต้องการทั้งทรัพยากรและพลังงานเพื่อให้กิจกรรมดำเนินไปได้

2.2 การจัดเตรียม (Preparing) การวางแผนเป็นการเตรียมชุดหนึ่งของการตัดสินใจเพื่อการได้รับอนุมัติและการดำเนินการ โดยองค์กรอื่นๆ แม้ว่าหน่วยงานหนึ่งที่มีหน้าที่วางแผน มีอำนาจจะอนุมัติและดำเนินการตามแผนก็ตาม กระบวนการดังกล่าวนี้ยังมีอยู่ต่างหากโดยเฉพาะ

2.3 ข้อมูลข่าวสาร (Information or a Set) ข้อมูลข่าวสารเปรียบได้กับเส้นเลือดใหญ่ของการเตรียมการวางแผน ดังนั้นข้อมูลข่าวสารจึงเป็นสิ่งที่นักวางแผนต้องสืบค้นรวบรวม คัดแยก วิเคราะห์ กลั่นกรอง และสรุปจากสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร

2.4 การตัดสินใจเพื่อการกระทำ (Decision for Action) การวางแผนมุ่งสู่การกระทำเป็นสำคัญ ไม่ได้มุ่งไปสู่วัตถุประสงค์อื่น แต่เป็นการวางแผนที่มีผลงานระดับสอง (Secondary Results) อีกหลายๆอย่าง เช่น การพัฒนาการบริหาร การพัฒนาการตัดสินใจและการฝึกอบรมให้คนทำงานร่วมกัน เป็นต้น

2.5 ในอนาคต (In the Future) ลักษณะสำคัญยิ่งของการวางแผน ได้แก่ การมุ่งสู่อนาคตมีการพยากรณ์เหตุการณ์ในอนาคต ความไม่แน่นอน และเงื่อนไขต่างๆ

2.6 การมุ่งสู่การทำงานให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ (Directed at Achieving Goals) กระบวนการวางแผนไม่สามารถดำเนินไปได้ถ้าขาดวัตถุประสงค์ ทั้งนี้เพราะ

วัตถุประสงค์จะเป็นตัวกำหนดทิศทาง จุดมุ่งหมายปลายทางของการกระทำเป็นกระบวนการ ดังกล่าวมา

2.7 ใช้วิธีการที่ให้ผลงานสูง (By Optimal Means) จุดสำคัญอันหนึ่งในกระบวนการวางแผนก็คือ การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างวิธีการกับเป้าหมายเพื่อเลือกวิธีการกระทำที่ก่อให้เกิดผลตามเป้าหมายมากที่สุด

สรุป การตัดสินใจล่วงหน้าในการเลือกทางเลือกที่เกี่ยวกับสิ่งต่างๆ ไม่ว่าจะ เป็นวัตถุประสงค์หรือวิธีการกระทำ โดยทั่วไปจะเป็นการตอบคำถามต่อไปนี้ จะทำอะไร (What) ทำไมจึงต้องทำ (Why) ใครบ้างที่เป็นผู้กระทำ (Who) จะกระทำเมื่อใด (When) จะกระทำกันที่ไหน (Where) และจะกระทำกันอย่างไร (How)

3. กระบวนการวางแผน

กระบวนการวางแผนประกอบด้วย 6 ขั้นตอน ดังนี้ (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น. 2548 : 60)

3.1 การกำหนดวัตถุประสงค์ขององค์การ ขั้นตอนแรกที่จำเป็นของการวางแผนคือ การกำหนดวัตถุประสงค์ ได้แก่ การกำหนดผลลัพธ์ที่ต้องการหรือผลสำเร็จในอนาคตที่เราปรารถนา การกำหนดวัตถุประสงค์จะทำให้เราทราบว่าเราจะไปคือทางไหน

3.2 การกำหนดทางเลือกจากทางเลือกหลายทาง เมื่อมีการกำหนดวัตถุประสงค์ขององค์การแล้ว ผู้บริหารควรที่จะกำหนดทางเลือกหลายๆ ทาง ซึ่งทางเลือกเหล่านั้นจะทำให้การปฏิบัติงานบรรลุวัตถุประสงค์ได้

3.3 การกำหนดข้อเสนอในแต่ละทางเลือก ในขั้นตอนนี้จะต้องกำหนดข้อเสนอในแต่ละทางเลือก เพื่อเปรียบเทียบข้อดีและข้อเสียของทางเลือกที่สามารถปฏิบัติให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ

3.4 การเลือกทางเลือกที่ดีที่สุด เป็นการประเมินผลทางเลือกแต่ละทาง วิเคราะห์จุดอ่อน จุดแข็ง ของแต่ละทางเลือก เพื่อที่จะได้ทางเลือกที่ดีที่สุดสำหรับการปฏิบัติงาน

3.5 การปรับแผน ก่อนที่จะนำแผนไปสู่การปฏิบัติผู้บริหารจะต้องทำการปรับแผนทั้งระยะยาวและระยะสั้น เพื่อให้เหมาะสมและมีความสมบูรณ์มากที่สุด

3.6 การปฏิบัติตามแผน เป็นขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการวางแผน หลังจากการปรับแผนแล้วก็นำไปสู่การปฏิบัติ ผู้บริหารจะต้องทำการควบคุมให้การ

ปฏิบัติงานเป็นไปตามแผนที่วางไว้ พร้อมทั้งทำการประเมินผลลัพธ์ที่ได้จากการปฏิบัติงานตามแผน หากมีข้อบกพร่องก็ทำการทบทวนแผน ซึ่งระยะเวลาการทบทวนแผนอย่างน้อยไตรมาสหนึ่งครั้ง

4. ประเภทของการวางแผน

การวางแผนการดำเนินงาน แบ่งออกเป็นหลายประเภทด้วยกัน โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้ (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น. 2548 : 60)

4.1 แผนที่แบ่งด้วยระยะเวลา ตามปกติมีอยู่ 3 ประเภท คือ แผนระยะสั้น (Short-range plan) แผนระยะปานกลาง (Medium range plan) และแผนระยะยาว (Long-range plan)

4.2 แผนที่แบ่งตามขอบเขตของพื้นที่ ที่ครอบคลุมในการปฏิบัตินั้น เช่น แผนโลก แผนภูมิภาค แผนชาติ แผนจังหวัดแผนอำเภอ แผนเทศบาล ฯลฯ

4.3 แผนเชิงมหภาค-จุลภาค แผนลักษณะนี้มี 2 ประเภท คือ แผนมหภาค (Macro plan) ได้แก่ แผนชาติ แผนการศึกษา ฯลฯ และแผนจุลภาค (Micro plan) ได้แก่ แผนเฉพาะเรื่อง เฉพาะส่วน เฉพาะสถาบัน หรือเฉพาะส่วนย่อย ๆ ของระบบใหญ่

4.4 แผนตามระดับขององค์การ เช่น แผนระดับชาติ กระทรวง ระดับกรม

4.5 แผนตามสาขางานในองค์การ แบ่งประเภทของแผนตามสาขาของแต่ละองค์การหรือหน่วยงาน จะถือการแบ่งสาขาภายในองค์การนั้นเป็นหลักสำคัญในการจัดทำแผน

4.6 แผนงานตามลักษณะตัวแผน แบ่งตามลักษณะตัวเนื้อหาของแผนว่าปรากฏในลักษณะใด เช่น แผนลับ แผนที่เป็นข้อตกลง หรือคำสั่ง เป็นต้น

4.7 แผนตามโครงสร้างของระบบแผน แบ่งตามขั้นตอน โครงสร้างของระบบแผนประกอบด้วย แผน (Plan) แผนงาน (Program) โครงการ (Project) และงาน (Task) หรือกิจกรรม (Activity)

5. ลักษณะของวางแผนที่ดี

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2548 : 7) ได้กล่าวถึงลักษณะของแผนที่ดีสรุปได้ดังนี้

5.1 แผนควรมีลักษณะที่เฉพาะมากกว่ามีลักษณะกว้างหรือกล่าวทั่ว ๆ ไป การชี้เฉพาะถึงสิ่งใดสิ่งหนึ่งจะก่อให้เกิดความชัดเจน และ โอกาสที่จะเกิดความเข้าใจผิดหรือนำไปใช้ผิด ๆ นั้นน้อยมากฉะนั้นการจัดทำแผนจะต้องมีลักษณะเฉพาะเพื่อให้การดำเนินงานตามแผนเป็นไปอย่างถูกต้อง ไม่ต้องตีความกัน ในลักษณะต่าง ๆ

5.2 แผนควรจำแนกความแตกต่างระหว่างสิ่งที่รู้แล้วและสิ่งที่ยังไม่รู้ให้ชัดเจน ทั้งนี้เพราะการวางแผนเป็นการคาดการณ์เหตุการณ์ต่าง ๆ ในอนาคต ฉะนั้นการจำแนกความแตกต่างระหว่างสิ่งที่ไม่รู้และรู้ให้เห็นเด่นชัด จะทำให้ผู้ใช้แผนคำนึงถึงและพิจารณาสิ่งที่ยังไม่รู้ให้รอบคอบ

5.3 แผนควรมีการเชื่อมโยงอย่างมีเหตุผลและสามารถนำไปปฏิบัติได้ ถึงเรื่องนี้มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง ที่ระวางแผนจะต้องใช้การคิดวิเคราะห์ การคิด วิจัยและฐานเป็นฐานในการพิจารณาข้อมูลต่าง ๆ อย่างมีเหตุผลและตัดสินใจเลือกแนวทางดำเนินการที่สามารถนำไปปฏิบัติได้

5.4 แผนจะต้องมีลักษณะยืดหยุ่นและสามารถปรับพัฒนาได้ แผนซึ่งนำไปใช้จะต้องเหมาะสมกับสภาพการณ์ การเปลี่ยนแปลงเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้ทุกขณะ นอกจากนั้น การดำเนินการต่าง ๆ มักมีตัวแปรต่าง ๆ จำนวนมากที่มีผลกระทบต่อแผน ฉะนั้นแผนที่คิดจะต้องมีลักษณะยืดหยุ่นและปรับให้เข้ากับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

5.5 แผนจะต้องได้รับการยอมรับจากกระบวนการที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้เนื่องจากการยอมรับจะนำมาซึ่งความตั้งใจและความร่วมมือเป็นอย่างดีในการนำแผนไปปฏิบัติ ถ้าแผนที่วางนั้นได้รับการยอมรับจากผู้เกี่ยวข้องย่อมเป็นผลดีแก่การดำเนินงานขององค์กรเป็นอย่างดี

6. แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น

การวางแผนพัฒนาท้องถิ่น หมายถึง การจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการกำหนดแผนยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาซึ่งแสดงวิสัยทัศน์ พันธกิจและจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในอนาคต โดยสอดคล้องกับ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาอำเภอ และนโยบาย
ในการพัฒนาท้องถิ่น (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น 2548 : 18)

6.1 การจัดทำแผนพัฒนาของท้องถิ่น

ความสำคัญของแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย

6.1.1 เป็นเงื่อนไขตามกฎหมาย การจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ที่จะต้องดำเนินการจัดทำให้เป็นไปตามบทบัญญัติ ของกฎหมาย ได้แก่ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (2537 : 36) มาตรา 46 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 (2542 : 29) มาตรา 16 อนุมาตรา (1)

6.1.2 วัตถุประสงค์ของการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล

- 1) เพื่อกำหนดสภาพการพัฒนาที่พึงประสงค์หรือเป้าหมาย การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลตามความต้องการของประชาชน
- 2) เพื่อกำหนดแผนงาน โครงการ/กิจกรรม พัฒนาและแก้ไข ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน เพื่อนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายของการพัฒนา
- 3) เพื่อใช้เป็นแนวทางในการจัดสรรทรัพยากร และงบประมาณ ขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้อย่างทั่วถึงเป็นธรรม และเป็น ไปตามลำดับความจำเป็น เร่งด่วน
- 4) เพื่อเป็นเครื่องมือในการประสานการปฏิบัติกับหน่วยงาน อื่น ๆ ในพื้นที่

6.13 ประโยชน์ของแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล

- 1) ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบล มีทิศทางพัฒนาที่ชัดเจน
- 2) ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบล มีแผนงาน โครงการตาม ความต้องการของประชาชน
- 3) ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบล สามารถใช้แผนพัฒนาเป็น แนวทางในการจัดทำข้อบังคับงบประมาณ
- 4) ทำให้การพัฒนาในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล ไม่ ขัดแย้งกับหน่วยงานหรือส่วนราชการอื่น

5) ทำให้ประชาชนได้ทราบล่วงหน้าว่าองค์การบริหารส่วนตำบลจะดำเนินกิจกรรมอะไรบ้างเพื่อใช้เป็นข้อมูลในการติดตามและตรวจสอบการดำเนินงานของ องค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปอย่างถูกต้อง โปร่งใส

6.2 องค์การจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ได้แก่

6.2.1 คณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่กำหนดแนวทางการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาอำเภอและผังเมือง

6.2.2 คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่กำหนดแผนงาน โครงการ ที่สอดคล้องกับแนวทางพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลรวมทั้ง วิเคราะห์โครงการ ประกอบร่างแผนแก้ไขปัญหาค้นหาพื้นที่

การบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ ทั้งเป็นอำนาจหน้าที่ ที่อาจทำได้ พิจารณาจากมาตรา 66,67 และ 68 แห่ง พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546) ซึ่งในการดำเนินการดังกล่าวจะต้องจัดทำแผนพัฒนาตำบล ทั้งนี้ในการ จัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา แผนพัฒนาสามปี และแผนพัฒนาประจำปีฝ่ายบริหารและฝ่ายสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

6.3 ปัญหาและข้อจำกัดของการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล

การบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยเฉพาะกระบวนการในการจัดทำแผนพัฒนา เมื่อปี พ.ศ.2543 พบว่าปัญหาและข้อจำกัด ซึ่งส่งผลกระทบต่อระบบการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลมี ดังนี้

6.3.1 ขาดวิสัยทัศน์ในการพัฒนาตำบล กล่าวคือ องค์การบริหารส่วนตำบล ไม่สามารถบอกได้ว่าเป้าหมายของการพัฒนาหรือสภาพที่พึงปรารถนา ขององค์การบริหารส่วนตำบลในอนาคตคืออะไร แต่ละองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่ทำได้เพียงเอา

โอกาสสามารถร่วมกัน เพื่อเป็นแนวทางใช้จ่ายในแต่ละปี โดยมีได้ค้ำประกันความสำเร็จของการพัฒนาคืออะไร ทั้งนี้เนื่องการการบริหารส่วนตำบล ไม่ได้กำหนดทิศทางและเป้าหมายในการพัฒนาที่ชัดเจน

6.3.2 บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลยังขาดความรู้ความเข้าใจและประสิทธิภาพในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องจากพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่เป็นผู้ผ่านการทำงานครั้งแรก นอกจากนี้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลยังขาดวิจรรณญาณที่ดีในการพิจารณาให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล

6.3.3 การจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่ยังเน้นการพัฒนาเฉพาะ โครงสร้างพื้นฐานละเลยการพัฒนาในด้านอื่นๆ โดยเฉพาะด้านสังคม

6.3.4 แผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น เนื่องจากการจัดทำแผนพัฒนา ยังเป็นการระดมความคิดเห็นในวงแคบๆ เฉพาะฝ่ายบริหารสภาบางส่วน ไม่ได้แสวงหาความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

6.3.5 การจัดแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลยังขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน เนื่องจากระบบงานขององค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่เอื้อต่อการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน ประกอบกับประชาชนเองยังให้ความสนใจกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลน้อย ตลอดจนวิสัยทัศน์ และทัศนคติของผู้บริหารยังคับแคบ และติดวัฒนธรรมการทำงานแบบเก่าที่คิดเองทำเองมาโดยตลอด

6.3.6 องค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่ ไม่บริหารจัดการให้เป็นไปตามแผนพัฒนา นอกจากจะไม่ให้ความสำคัญของแผนแล้ว ยังถือเป็นการปฏิบัติไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 59 อีกด้วย

7. การร่วมกันจัดทำแผนพัฒนา

หลังจากที่ องค์การบริหารส่วนตำบลและประชาคมได้ร่วมกันคิดกำหนดวิสัยทัศน์ และยุทธศาสตร์ซึ่งเปรียบเสมือนได้กำหนดแผนงาน โครงการต่างๆ ซึ่งสามารถให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมี 3 ลักษณะ คือ (องค์การบริหารส่วนตำบลเงื่อนไข. 2554 : 10)

7.1 องค์การบริหารส่วนตำบลแต่งตั้งผู้แทนชุมชน กลุ่มอาชีพหรือกลุ่มอื่นๆ เข้ามาเป็นคณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบล ในการพิจารณาความเหมาะสมของแผนงานและ โครงการ

7.2 องค์การบริหารส่วนตำบลเปิดโอกาส ให้ชุมชนระดับหมู่บ้านหรือกลุ่มต่างๆ ในท้องถิ่นไปเสนอแผนงาน/โครงการที่สอดคล้องกับปัญหาความต้องการของกลุ่มหรือชุมชนนั้น เพื่อให้องค์การบริหารส่วนตำบลได้พิจารณาใช้เป็นข้อมูลในการกำหนดเป็นแผนงาน/โครงการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล

7.3 ประชาชนได้รับรู้ ตรวจสอบ และแสดงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่อแผนงาน โครงการขององค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งระยะสั้น ระยะปานกลาง โดยการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นต่อ ร่างแผนพัฒนา ก่อนเสนอต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเห็นชอบ ทั้งนี้เพื่อรักษาสิทธิของประชาชน ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา 59

8. การมีส่วนร่วมของประชาชนในติดตามและประเมินผล แผนพัฒนา

การนำแผนพัฒนาไปสู่การปฏิบัติ โดยเฉพาะกิจกรรม/โครงการที่ใช้งบประมาณจะต้องผ่านกระบวนการจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณ และได้รับความเห็นชอบจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และได้รับอนุมัติจากนายอำเภอก่อน โดยประชาชนสามารถมีส่วนร่วม ตรวจสอบดังนี้ (องค์การบริหารส่วนตำบลเขื่อน. 2554 : 10)

8.1 การร่วมปฏิบัติ ให้กลุ่มต่างๆ หรือประชาชนที่เป็นเป้าหมายของการพัฒนาเข้าร่วมดำเนินตามโครงการในรูปแบบต่างๆ ได้แก่ สนับสนุนกิจกรรมของกลุ่มต่าง ๆ ให้กลุ่มเป็นผู้ดำเนินการเอง เป็นต้น

8.2 ให้ประชาชนได้ตรวจสอบการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็น ไปด้วยความถูกต้อง โปร่งใส โดยผู้แทนชุมชนตามข้อเสนอของประชาคม ร่วมเป็นกรรมการในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2538

8.3 การติดตามประเมินผล การเปิดโอกาสให้ประชาชน ร่วมปฏิบัติงาน ทำให้ทราบความก้าวหน้าของโครงการ ปัญหา อุปสรรค ในการปฏิบัติงาน นอกจากนั้นหลังสิ้นปีงบประมาณ องค์การบริหารส่วนตำบลควรจะได้จัดประชุมประชาคมเพื่อชี้แจงผลการดำเนินงานและเปิด โอกาสให้ประชาชน ได้ประเมินผลประโยชน์ที่ได้รับจริง

9. ประเภทของแผนพัฒนาท้องถิ่น

ตั้งได้กล่าวแล้วว่าระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำและประสานแผนพัฒนา ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 กำหนดประเภทของแผนพัฒนาท้องถิ่นไว้ 2 ประเภท ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้ (กรมการปกครองส่วนท้องถิ่น. 2548 : 5)

แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา หมายความว่า ยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งแสดงถึงวิสัยทัศน์ พันธกิจและจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาใน อนาคต โดยสอดคล้องกับ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาจังหวัด และ แผนพัฒนาอำเภอ

แผนพัฒนาสามปี หมายความว่า แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา อันมีลักษณะเป็นการกำหนดรายละเอียดแผนงาน โครงการพัฒนาที่จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปี ซึ่งมีความต่อเนื่องและเป็นแผนก้าวนำครอบคลุมระยะเวลาสามปีโดยมีการทบทวนเพื่อปรับปรุงเป็นประจำทุกปี ซึ่งการจัดทำแผนพัฒนาสามปี จะมีความเชื่อมโยงกับการจัดทำงบประมาณประจำปีอย่างใกล้ชิด โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากการจัดทำงบประมาณในระบบมุ่งเน้นผลงาน

แผนปฏิบัติการ หมายความว่า แผนงาน โครงการ กิจกรรมที่ดำเนินการจริงทั้งหมดในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละ ปีงบประมาณเพื่อให้ทราบกิจกรรมการพัฒนาในพื้นที่ ที่ดำเนินการ

10. ขั้นตอนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น

ขั้นตอนที่ 1 การเตรียมการจัดทำแผนการพัฒนาหน่วยงานที่รับผิดชอบ
เตรียมการจัดทำโครงกาเพื่อเสนอให้ผู้บริหารอนุมัติ

ขั้นตอนที่ 2 การรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญ รวบรวมข้อมูลและปัญหาของท้องถิ่น โดยนำแผนชุมชนมาใช้พิจารณาประกอบ พร้อมทั้งจัดลำดับความสำคัญของปัญหา

ขั้นตอนที่ 3 การวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อประเมินสภาพการพัฒนาของท้องถิ่นในปัจจุบัน โดยใช้เทคนิค SWOT Analysis โดยการวิเคราะห์ถึง โอกาสและภาวะคุกคามหรือข้อจำกัด รวมถึงการวิเคราะห์จุดอ่อน จุดแข็งของท้องถิ่น ซึ่งเป็นการพิจารณาถึงปัจจัยภายในและภายนอก เป็นการจัดทำแผนกลยุทธ์วิธีหนึ่งซึ่งจะช่วยให้องค์กรทราบถึงสถานการณ์

ขององค์กรอันจะทำให้สามารถกำหนดเป้าหมายได้อย่างถูกต้องและประสบความสำเร็จ โดยวิเคราะห์จากสภาพแวดล้อมภายในและสภาพแวดล้อมภายนอก 4 ประเด็น คือ

S –Strength หมายถึง จุดแข็ง องค์กรจะต้องมีการประเมินจุดแข็งของตนเอง เพื่อพิจารณาเงื่อนไขแห่งความสำเร็จขององค์กรตนในมิติต่างๆ เช่น สถานภาพทางการเงิน บุคลากร ผลผลิต โดยประเมินค่าเป็นระดับจากสูงสุด ไปหาค่าสุด อย่างไรก็ตาม จุดแข็งในบางมิติอาจไม่มีความสำคัญต่อความสำเร็จขององค์กรก็ได้

W-Weakness หมายถึง จุดอ่อน องค์กรจะต้องมีการประเมินจุดอ่อนของตนเพื่อพิจารณาเงื่อนไขแห่งความล้มเหลวขององค์กรในมิติต่างๆ เช่นเดียวกับการประเมินจุดแข็ง โดยมีการประเมินค่าเป็นระดับจากสูงสุด ไปหาค่าสุด อย่างไรก็ตาม จุดอ่อนในบางมิติอาจไม่มีความสำคัญต่อความสำเร็จขององค์กร

O-Opportunity หมายถึง โอกาสหรือสิ่งที่องค์กรได้เปรียบคู่แข่ง ทั้งนี้ องค์กรควรพิจารณาโอกาสในมิติของความดึงดูดใจและความน่าประสบความสำเร็จขององค์กร

T-Threat หมายถึง อุปสรรคที่ขัดขวางการพัฒนาขององค์กร ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อเป้าประสงค์ขององค์กร ทั้งนี้ควรพิจารณาอุปสรรคในมิติของความรุนแรงและอุปสรรคที่อาจเกิดขึ้น

ขั้นตอนที่ 4 การกำหนดวิสัยทัศน์และภารกิจหลักการพัฒนาท้องถิ่น นำข้อมูลที่ได้จากขั้นที่ 2 และขั้นตอนที่ 3 มากำหนดวิสัยทัศน์และภารกิจหลักการพัฒนาท้องถิ่น

วิสัยทัศน์ (Vision) หมายถึง ถ้อยแถลงที่ระบุถึงสภาพการณ์ในอนาคต ซึ่งเป็น “จุดหมาย” ที่ต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคต อันเป็นการตอบคำถามที่ว่า “ท้องถิ่นต้องการอะไร ในอนาคต”

ภารกิจหลัก (Mission) หมายถึง ข้อความหรือถ้อยแถลงถึงลักษณะหรือขอบข่ายในการดำเนินงานที่เกี่ยวกับการบริหารหรือการจัดบริการสาธารณะ รวมทั้งแนวคิดเกี่ยวกับองค์กรหรือภาพลักษณ์ที่ต้องการนำเสนอ และปณิธานหรือปรัชญาในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นขอบเขตของบทบาทหน้าที่หลักหรือขอบเขตของกิจกรรมที่มุ่งเน้นเป็นพิเศษที่ต้องการดำเนินการแก้ไขเพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ที่กำหนด

ขั้นตอนที่ 5 การกำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นการนำเอาวิสัยทัศน์และภารกิจหลักที่นำมาพัฒนา กำหนดจุดมุ่งหมาย เพื่อเป็นการกำหนดขอบเขตหรือประเภทของกิจกรรมที่ควรดำเนินการนำไปสู่การบรรลุวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้

ขั้นตอนที่ 6 การกำหนดวัตถุประสงค์การพัฒนาท้องถิ่น เป็นการกำหนดผลสำเร็จที่ต้องการ โดยดำเนินการหลังจากที่ทราบภารกิจหลักที่ต้องทำแล้ว เพื่อนำท้องถิ่นไปเพื่อให้บรรลุตามความต้องการที่จะเป็นในอนาคต

ขั้นตอนที่ 7 การกำหนดแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา เมื่อได้ดำเนินการกำหนดวิสัยทัศน์ ภารกิจหลัก วัตถุประสงค์และแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา โดยอาศัยพื้นฐานการวิเคราะห์แล้ว ขั้นตอนต่อไปคือการกำหนดแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น หมายถึง แนวคิดหรือวิธีการที่แนบคาย อันบ่งบอกถึงลักษณะการเคลื่อนไหวขององค์กรว่าจะก้าวไปสู่เป้าหมายที่ต้องการในอนาคตได้อย่างไร จะไปให้ถึงจุดหมายได้อย่างไร

ขั้นตอนที่ 8 การกำหนดเป้าหมายการพัฒนาท้องถิ่น เป็นการกำหนดปริมาณหรือจำนวนสิ่งที่ต้องการให้บรรลุในแต่ละแนวทางการพัฒนาภายในเวลาที่กำหนด

ขั้นตอนที่ 9 การอนุมัติและประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น นำผลที่ได้จากขั้นตอนที่ 1 ถึงขั้นตอนที่ 8 มาจัดทำแผนยุทธศาสตร์พัฒนาองค์กรการบริหารส่วนตำบล เสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นเพื่อพิจารณาและปรับปรุงเพื่อเสนอต่อผู้บริหาร เพื่อให้ผู้บริหารเสนอต่ออนุกรรมการพัฒนาท้องถิ่นระดับอำเภอ

คณะอนุกรรมการประสานแผนพัฒนาระดับอำเภอ พิจารณาและจัดทำความเห็น นำส่งคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป หากได้รับความเห็นชอบก็จะส่งคืนให้ผู้บริหารท้องถิ่นเพื่อประกาศใช้ต่อไป หากไม่เห็นชอบก็จัดทำชี้แจงแสดงความคิดเห็นและเหตุผลในประเด็นที่ไม่เห็นด้วยประกอบร่างแผนพัฒนาส่งคืนให้ผู้บริหาร

สรุป การจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการกำหนดทิศทางพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่าจะมียุทธศาสตร์การพัฒนาด้านใดบ้าง และกำหนดช่วงเวลาในการดำเนินการว่าจะดำเนินการในช่วงปีใด โดยต้องให้สอดคล้องกับสภาพปัญหา ความเร่งด่วนของปัญหา และความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น และองค์กรในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น จะมีลักษณะ “ไตรภาคี” โดยมีองค์ประกอบจากตัวแทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตัวแทนของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และตัวแทนจากภาคประชาชนในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อ

การสนับสนุน และการสร้างกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานท้องถิ่น

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

พันทิพา พันธุ์สุรินทร์ (2548 : 82 - 84) ได้ทำการศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลหนองขุ่นใหญ่ อำเภอหนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด ผลการศึกษาค้นคว้าพบว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล หนองขุ่นใหญ่ อำเภอหนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด โดยรวมอยู่ในระดับมาก ได้แก่ ด้านการเตรียมการจัดทำแผน ด้านการกำหนดปัญหาและแนวทางในการพัฒนาหมู่บ้าน ด้านการกำหนดและการจัดลำดับความสำคัญของปัญหาในระดับตำบล ด้านการกำหนดแนวทางการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล และด้านการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน การเปรียบเทียบ พบว่า ประชาชนที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้ต่อเดือนแตกต่างกัน มีส่วนร่วมในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล หนองขุ่นใหญ่ อำเภอหนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ปัญหาและอุปสรรคของการจัดทำแผนพัฒนาตำบล ที่ไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ผ่านมา เนื่องจากไม่ได้รับความร่วมมือจากประชาชนทุกกลุ่มทั้ง 5 ขึ้นตอน ประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเองในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล และขาดวิสัยทัศน์ในการมีส่วนร่วมวางแผนพัฒนาท้องถิ่น

วาสนา ถิ่นขาม (2548 : 62 - 64) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการวางแผนพัฒนาตำบล : ศึกษากรณี องค์การบริหารส่วนตำบลเก่าขาม อำเภอน้ำยืน จังหวัดอุบลราชธานี ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล ในเขตพื้นที่ องค์การบริหารส่วนตำบลเก่าขาม อำเภอน้ำยืน จังหวัดอุบลราชธานี โดยรวมและรายช้อยู่ในระดับมาก ได้แก่ ด้านรวบรวมปัญหา/ความต้องการ ด้านเข้าร่วมปฏิบัติการ ด้านขั้นวิเคราะห์ข้อมูล/สาเหตุปัญหา ด้านขั้นติดตามการดำเนินโครงการ/กิจกรรม ตามลำดับผลการเปรียบเทียบ พบว่า ประชาชนที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้ต่อเดือนแตกต่างกัน มีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการวางแผนพัฒนาตำบล : ศึกษากรณี องค์การบริหารส่วนตำบลเก่าขาม อำเภอน้ำยืน จังหวัดอุบลราชธานี แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ภาวนียา ไชยคำ (2549 : 81) ได้ศึกษาค้นคว้าเรื่องความพร้อมของประชาคมหมู่บ้านในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล กรณีศึกษาอำเภอสันป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษา พบว่าประชาคมหมู่บ้านมีความพร้อมในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล ในระดับปานกลาง โดยพิจารณาจากองค์ประกอบของประชาคมหมู่บ้าน และความรู้ในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล โดยมีปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของประชาคมหมู่บ้าน ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพและประสบการณ์ทางการเมืองท้องถิ่น ไม่มีผลต่อระดับความพร้อมของประชาคมหมู่บ้านในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล ปัญหาอุปสรรคอยู่ในระดับปานกลาง ประชาคมหมู่บ้านขาดความรู้ในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลส่วนปัญหาระดับน้อย คือ ความขัดแย้งระหว่างสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลกับผู้ใหญ่บ้าน

จิราวัลย์ วรวงศ์ (2550 : 70) ได้ศึกษาการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเมืองสรวง อำเภอเมืองสรวง จังหวัดร้อยเอ็ด ผลการศึกษาพบว่าประชาชนเห็นว่าเทศบาลเมืองสรวง มีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น โดยรวมและรายด้านทุกด้านอยู่ในระดับมาก คือ ด้านการมีส่วนร่วมในการลงทุนและปฏิบัติงาน ด้านการมีส่วนร่วมในการค้นหาสาเหตุของปัญหา ด้านการมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินการ และด้านการมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล ผลการทดสอบสมมติฐาน พบว่า ประชาชนที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้ต่อเนื่องแตกต่างกัน มีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเมืองสรวง อำเภอเมืองสรวง จังหวัดร้อยเอ็ด แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ชนิกา พันล้อม (2550 : 73) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีของเทศบาล ตำบลแม่แจ่ม อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีของเทศบาลอยู่ในระดับปานกลางซึ่งขั้นตอนการมีส่วนร่วม ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ด้านการมีส่วนร่วมในการประเมินผล จัดอยู่ในระดับปานกลาง ทั้งนี้เนื่องจากประชากรส่วนใหญ่เริ่มมีความสนใจและความต้องการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ร่วมกับทางเทศบาล ซึ่งสอดคล้องกับแนวนโยบายของรัฐบาลที่ต้องการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารท้องถิ่น แต่เนื่องจากการพัฒนาด้านความรู้ความเข้าใจให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมนั้น อาจจะทำให้ไม่สมบูรณ์มากนัก เนื่องจากประชากรในท้องถิ่นส่วนใหญ่มีการศึกษาเพียงระดับประถมศึกษา

เอ็อมอาร์รี่ เจินไฮ (2551 : 70 - 71) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลเวียง อำเภอฝาง จังหวัดเชียงราย พบว่า ระดับการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ของประชาชนด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ด้านการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ ด้านการมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ และด้านการมีส่วนร่วมในการพยายามประเมิณผล อยู่ในระดับปานกลาง กิจกรรมที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาของ อบต. มากที่สุดคือ การเข้าร่วมประชุมประชาคมหมู่บ้าน เหตุผลที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ได้แก่ ทำให้การบริหารงานของ อบต. มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น สนองตอบความต้องการและแก้ไขปัญหาได้ เป็นโอกาสได้ร่วมรับผิดชอบท้องถิ่นของตนเอง สร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน

กรรณิกา ปะติสังข์ (2553 : 89 - 90) ได้ศึกษาค้นคว้าเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองทุ่ม อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม ผลการศึกษาพบว่า การมีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อจำแนกเป็นรายด้านพบว่า การมีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลาง 3 ด้าน คือ ด้านการปฏิบัติ ด้านการวางแผน ด้านการประเมิน และการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับน้อย คือ ด้านการปรับปรุงข้อเสนอแนะของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองทุ่ม อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม คือควรมีการประชาสัมพันธ์การกำหนดขั้นตอน การวางแผนและการจัดทำแผนพัฒนาสามปีให้กับประชาชนในพื้นที่ให้ทราบอย่างทั่วถึง โครงการที่นำมาปฏิบัติไม่มาจากความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง เจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติงานเชิงรุก โดยร่วมสำรวจแผนพัฒนากับประชาชนด้วย

ประนอม ไชยน้ำอ้อม (2553 : 81 -82) ได้ศึกษาค้นคว้า เรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลนาข่า อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม ผลการศึกษาพบว่า ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลนาข่า อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลางและเมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่าอยู่ในระดับมาก 1 ด้าน ปานกลาง 1 ด้าน คือ ด้านการมีส่วนร่วมในการนำเสนอปัญหาและการตัดสินใจ ด้านการมีส่วนร่วมรับผลประโยชน์ ด้านการมีส่วนร่วมในการนำแผนไปปฏิบัติ ด้านการมีส่วนร่วมในการประเมินผล ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลนาข่า อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม

พบว่าด้านการมีส่วนร่วมในการนำเสนอปัญหาและการตัดสินใจองค์การบริหารส่วนตำบล
รับปัญหาโครงการที่ประชาชนเสนอเข้ามาแต่ไม่บรรจุไว้ในแผนพัฒนาขององค์การบริหาร
ส่วนตำบล จึงเห็นควรให้ปรับปรุงในการนำแผนพัฒนาที่ประชาชนเสนอเข้าไว้ในแผนพัฒนา
องค์การบริหารส่วนตำบลด้วย



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY