

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัย เรื่อง การดำเนินงานตามแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ. 2554-2556) ขององค์การบริหารส่วนตำบลส้มผ่อ อำเภอไทยเจริญ จังหวัดยโสธร ผู้วิจัย ได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี เอกสาร และงานวิจัย ที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการวิจัย ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ
2. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
3. การปกครองท้องถิ่นรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล
4. การวางแผนและการวางแผนพัฒนา
5. แนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินงาน
6. บริบทองค์การบริหารส่วนตำบลส้มผ่อ อำเภอไทยเจริญ จังหวัดยโสธร
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

##### 1. ความหมายของการกระจายอำนาจ

ได้มีนักวิชาการนิยามความหมายในการกระจายอำนาจ ดังนี้  
ชวงส์ ฉายะบุตร (2542 : 4) ให้ความหมาย การกระจายอำนาจ หมายถึง การที่รัฐมอบอำนาจหน้าที่ในการบริหารหรือกิจการบางอย่างให้องค์กรปกครองหรือสถาบันของรัฐไปกระทำหรือดำเนินการ โดยอยู่ในการควบคุมดูแลของรัฐ หรืออาจกล่าวอีกนัยว่าการกระจายอำนาจ หมายถึง การที่ส่วนกลางโอนหรือกระจายอำนาจทางปกครองบางส่วนให้ประชาชนในท้องถิ่นปกครองตนเอง ส่วนกลางเพียงแต่คอยควบคุมมิให้ออกนอกเขตที่กฎหมายกำหนดไว้

ธนสวรรค์ เจริญเมือง (2548 : 59) ได้ให้ความหมายการกระจายอำนาจ หมายถึง ระบบบริหารประเทศที่เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นต่าง ๆ มีอำนาจในการจัดการ ดูแลกิจการหลาย ๆ ด้านของตนเอง ไม่ใช่ปล่อยให้รัฐบาลกลางรวมศูนย์อำนาจในการจัดการบริหารแทบทุกอย่างของท้องถิ่น

โกวิทช์ พวงงาม (2550 : 36) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจว่า คือ การโอนกิจการบริหารสาธารณะบางเรื่องจากรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนกลางไปให้ชุมชน ซึ่งตั้งอยู่ในท้องถิ่นต่าง ๆ ของประเทศ หรือหน่วยงานบางหน่วยงานรับผิดชอบจัดทำอย่างเป็นอิสระจากการปกครองส่วนกลาง

จากความหมายของการกระจายอำนาจจึงสรุปได้ว่า การกระจายอำนาจเป็นการโอนอำนาจในการบริหารจัดการจากส่วนกลางไปให้คนในท้องถิ่นได้ดูแลพื้นที่ของตน ได้บริหารจัดการในท้องถิ่นตนเองเพื่อไปสู่การพัฒนาด้านสาธารณะต่าง ๆ อย่างทั่วถึง เข้าใจปัญหาของตนเอง อยู่กับปัญหา รู้ต้นเหตุของปัญหาแก้ไขได้ทันเวลา และยังเป็นส่งเสริมการบริหารจัดการภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตย

## 2. หลักการกระจายอำนาจ

นักวิชาการได้อธิบายถึงหลักการกระจายอำนาจไว้ ดังนี้

2.1 หลักการกระจายอำนาจมีองค์ประกอบสำคัญ 4 ประการ คือ (โกวิทช์ พวงงาม, 2550 : 40)

2.1.1 มีความเป็นนิติบุคคล การกระจายอำนาจการปกครองนั้นจะต้องมีองค์การเป็นนิติบุคคลต่างหากจากองค์การของรัฐบาลกลาง การมีองค์การเป็นนิติบุคคลต่างหากนี้ก็เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของตน องค์การเหล่านี้จะต้องมีงบประมาณทรัพย์สินและเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานของตน

2.1.2 มีอำนาจในการบริหารงาน ความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ เป็นหลักที่สำคัญในการกระจายอำนาจการปกครอง เพราะถ้าหากองค์การนั้นไม่มีการอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่จะต้องรอคำสั่งจากรัฐบาลกลางอยู่เสมอ องค์การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติภารกิจของตนเอง ตลอดจนมีอิสระพอสมควรในการกำหนดนโยบายหรือการตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้

2.1.3 ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการเลือกผู้บริหารและเจ้าหน้าที่นิติบัญญัติ การมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองในท้องถิ่นของประชาชนนั้นอาจทำได้หลายระดับแล้วแต่ความสามารถและความสนใจของประชาชนในท้องถิ่นเป็นสำคัญ เช่น ประชาชนบางคนอาจมีส่วนร่วมในกิจกรรมของท้องถิ่น เฉพาะการออกไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งตัวแทนของตนเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น แต่บางที่อาจเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมการปกครองท้องถิ่นมากกว่านั้น ถึงกับสมัคร

เข้ารับเลือกตั้งเป็นตัวแทนของประชาชนเพื่อมีโอกาสเข้ามามีบทบาทในการดำเนินกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยตนเอง

2.1.4 มีงบประมาณของตนเอง องค์กรปกครองท้องถิ่นต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ตนเอง รวมไปถึงการมีอำนาจในการบริหารงบประมาณที่ได้มานั้นด้วยตนเอง ซึ่งเป็นการมอบอำนาจการตัดสินใจให้องค์กรปกครองท้องถิ่นทั้งหมดตั้งแต่การวางแผนปฏิบัติงาน การจัดเก็บรายได้ การบริหารและการบริการประชาชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบ

2.2 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กำหนดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจไว้ ดังนี้

หมวด 4 แนวนโยบายแห่งรัฐในด้านการกระจายอำนาจไว้ ดังนี้ มาตรา 78 กำหนดให้รัฐจะต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นของตนเอง พัฒนาเศรษฐกิจ สังคมท้องถิ่น ระบบสาธารณูปโภคสาธารณูปการ โครงสร้างพื้นฐานในท้องถิ่นให้ทั่วถึง และเท่าเทียมกันทั่วประเทศ ในด้านการปกครองท้องถิ่น

หมวด 9 ตั้งแต่มาตรา 282 ถึงมาตรา 290 สรุปได้ว่า รัฐต้องให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายมีอิสระในการกำหนดนโยบายในการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ รัฐบาลเป็นผู้กำกับดูแลท้องถิ่นเท่าที่จำเป็น ภายใต้กรอบของกฎหมาย และเพื่อกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง นอกจากนั้นยังบัญญัติสิทธิของประชาชน ในการถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นให้พ้นจากตำแหน่ง สามารถเสนอให้ สภาท้องถิ่นออกข้อบัญญัติท้องถิ่น รวมทั้งการแต่งตั้งและพ้นจากตำแหน่งของพนักงานและลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเป็นไปตามความเหมาะสมของแต่ละท้องถิ่น โดยความเห็นชอบจากคณะกรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่นเพื่อให้เป็นไปตามมาตรา 284 จึงได้ตราพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ขึ้น ซึ่งมีสาระสำคัญในการกำหนดอำนาจหน้าที่ให้การจัดระบบบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง การจัดสัดส่วนภาษีอากร โดยต้องคำนึงถึงภารกิจหน้าที่ของรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง และมาตรา 12 ได้กำหนดให้คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดทำแผนปฏิบัติการ เพื่อขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีและรายงานต่อรัฐสภา ซึ่งเป็นแนวทางกรอบแนวคิด เป้าหมาย และแนวทางการ

กระจายอำนาจให้เป็นไปตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เพื่อให้การกระจายอำนาจเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 โดยยึดหลักการมีส่วนร่วม

### 3. แนวทางการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3.1 แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดกรอบโดยยึดหลักการและสาระสำคัญ 3 ด้าน คือ

3.1.1 ด้านความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย และการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ย่อมมีอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหารจัดการ การบริหารงานบุคคล และการเงินการคลังของตน โดยยังต้องอยู่ในการกำกับดูแลต่อรัฐบาลกลางที่มีความเป็นรัฐเดี่ยว มีความเป็นเอกภาพของประเทศยังอยู่ มีสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นประมุข และรักษาความมั่นคงของชาติเอาไว้ ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเมืองการปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้ระบอบประชาธิปไตย

3.1.2 ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น รัฐจะต้องกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึงตนเอง และตัดสินใจในกิจการของตนเองได้มากขึ้น โดยปรับบทบาทและภารกิจของราชการส่วนกลางราชการส่วนภูมิภาค คู่มือในส่วนของการกิจระดับมหภาค และภารกิจที่เกินขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะดำเนินการได้ กำกับดูแล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในด้านนโยบาย ด้านกฎหมายเท่าที่จำเป็น และยังให้การสนับสนุน ส่งเสริมด้านเทคนิค วิชาการ การตรวจสอบติดตามประเมินผล

3.1.3 ด้านประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐจะต้องกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนได้รับการบริการจากสาธารณะที่มีคุณภาพ และสนองตอบความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น การบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีความโปร่งใส มีประสิทธิภาพ และมีความรับผิดชอบต่องuestผู้ใช้บริการ ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการดำเนินงาน ติดตามงานต่าง ๆ

3.2 ขอบเขตการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 คณะกรรมการกระจายอำนาจได้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดขอบเขต ดังนี้

3.2.1 รัฐกระจายอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ อำนาจการตัดสินใจ อำนาจการเงินการคลัง และบุคลากรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สร้างความพร้อมส่งเสริมให้ประชาชนและสังคมเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น

3.2.2 รัฐจะดำเนินการปรับบทบาทของราชการส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค ปรับโครงสร้างภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปรับปรุงกฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้อง พัฒนาโครงสร้างและกลไกเพื่อสนับสนุนการกระจายอำนาจ สร้างระบบการติดตามตรวจสอบดูแลประเมินประสิทธิภาพของการบริหารงาน

สรุปได้ว่า ในการกระจายอำนาจต้อง มีการจัดตั้งองค์กรขึ้นเป็นนิติบุคคลเพิ่มขึ้น จากส่วนกลาง ส่วนกลางเพียงแต่ควบคุมดูแล ให้การปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมาย มีการเลือกตั้งสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้นได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่างใกล้ชิด มีอำนาจอิสระในการปกครองตนเองได้ตามสมควร คือ มีอำนาจวินิจฉัยและดำเนินการได้เองด้วยงบประมาณ และเจ้าหน้าที่ของตนเอง มีงบประมาณและรายได้เป็นของท้องถิ่น โดยมีรายได้จากการจัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ และทรัพย์สิน ตลอดจนเงินอุดหนุน เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินกิจการต่าง ๆ และมีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานที่เป็นของท้องถิ่นของตนเอง เจ้าหน้าที่เหล่านี้มิได้สังกัดกระทรวง ทบวง ในส่วนกลางโดยตรง แต่เป็นเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นแต่ละแห่งนั่นเอง

แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

### 1. ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่น (Local government) ถือเป็นรูปแบบการปกครองที่สำคัญ และจำเป็นอย่างยิ่งในสภาพสังคมในปัจจุบัน เป็นรูปแบบที่รัฐได้มอบอำนาจในการบริหารจัดการ การปกครองตนเอง ให้กับส่วนท้องถิ่น โดยเน้นหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน

นักวิชาการได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่น ไว้ดังนี้

อุทัย หิรัญโต (2523 : 392) ได้ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่น นั้นเป็น 2 ประเภท คือ

1.1 การปกครองท้องถิ่นที่รัฐบาลมอบหมายให้หน่วยงานปกครองหน่วยใดหน่วยหนึ่งของรัฐปฏิบัติหน้าที่เป็นรัฐบาลท้องถิ่นด้วย หรือทำหน้าที่เป็นสองสถานะ (Local state government) คือ เป็นหน่วยงานปกครองที่รับมอบอำนาจจากรัฐบาลตามหลักการ



กระจายอำนาจ (Decentralization) และขณะเดียวกันก็ทำหน้าที่ในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย ซึ่งจะเห็นได้จากการปกครองส่วนท้องถิ่นของฝรั่งเศส

1.2 การปกครองท้องถิ่นในรูปที่รัฐกระจายอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งมีอำนาจปกครองตนเอง การปกครองท้องถิ่นที่เรียกว่า Local self government นี้จะมีหน่วยการปกครองซึ่งจัดตั้งขึ้นมาจากกฎหมายของรัฐซึ่งที่เรียกว่า Creature of state มีฐานะเป็นหน่วยการปกครองที่มีอำนาจอิสระของตัวเอง หน่วยงานปกครองท้องถิ่นดังกล่าวจะมีรูปแบบและอำนาจหน้าที่ประการใดบ้างจะกำหนดไว้ในกฎหมายของรัฐอย่างแน่ชัด

สมพงษ์ เกษมสิน (2532 : 140) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง ส่วนการปกครองของประเทศหรือรัฐซึ่งมีหน้าที่ที่สำคัญรับผิดชอบในการดำเนินการเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับประชาชนในท้องที่หรือในขอบเขตแห่งใดแห่งหนึ่ง โดยเฉพาะ และเป็นการที่สมควรที่จะมอบเรื่องดังกล่าวให้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเป็นผู้บริหาร โดยมีฐานะเป็นรองจากการบริหารของรัฐบาลในส่วนกลาง

ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2536 : 7) ให้ความหมายไว้ว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ และจะเกิดการทำหน้าที่การปกครองท้องถิ่น โดยคนท้องถิ่นนั้น ๆ องค์กรนี้ถูกจัดตั้งและควบคุมโดยรัฐบาล แต่มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตน

ทวี พันธุวาสีธุ (2537 : 108) ได้อธิบายความหมายการปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองตนเองของชุมชนที่มีองค์กรเกิดขึ้น ทำหน้าที่ในพื้นที่ที่กำหนดมีอำนาจในการบริหารงานมีอำนาจในการวินิจฉัยตัดสินใจและมีสภาพของท้องถิ่นเป็นองค์กรที่สำคัญ

พรชัย เทพปัญญา (2541 : 1) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น คือ อำนาจหน้าที่ที่จะกำหนด และการบริหารกิจการภายในเขตพื้นที่ที่กำหนด และอาณาเขตของพื้นที่ที่วางนี้อยู่ภายในประเทศ และมีขนาดเล็กกว่าประเทศ และได้อธิบายเพิ่มเติมว่าการปกครองท้องถิ่น คือ การบริหารทางการเมืองของหน่วยย่อยทางพื้นที่ และประชาชนของประเทศซึ่งมีขนาดเล็กที่สุด

ลิจิต ธีรเวคิน (2548 : 36) ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่นว่า เป็นการปกครองโดยวิธีการซึ่งหน่วยการปกครองในท้องถิ่น ได้มีการเลือกตั้งผู้ทำหน้าที่ปกครองโดยอิสระ และได้รับอำนาจโดยอิสระ โดยความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้โดยปราศจาก

การควบคุมของหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาคและส่วนกลาง แต่การปกครองท้องถิ่นยังอยู่ภายใต้บังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ มิใช่ว่าได้กลายเป็นรัฐอธิปไตยไป

วิท (Wit. 1961 : 1-2 ; อ้างถึงใน ชวงค์ ฉายะบุตร. 2542 : 3) ได้ให้ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยงานการปกครองส่วนท้องถิ่นสร้างโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่น ได้มีอำนาจในการปกครองท้องถิ่นร่วมกันทั้งหมด หรืออำนาจบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น ได้มีอำนาจในการอำนาจการปกครองมากระประชาชนในท้องถิ่นแล้วรัฐบาลของท้องถิ่นก็ยอมเป็นรัฐบาลของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน ดังนั้นการบริหารการปกครองท้องถิ่น จึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเองอันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรที่มีได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลาง มีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน

จากความหมายการปกครองท้องถิ่นที่กล่าวมาในข้างต้น สรุปได้ว่าการปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐได้กระจายอำนาจการบริหารกิจการภายในท้องถิ่นให้ท้องถิ่นเป็นผู้ดูแล และดำเนินการพัฒนาท้องถิ่นเอง แต่อยู่บนพื้นฐานของการบริหารที่ไม่ใช่รัฐอิสระ ยังคงอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลจากรัฐบาลกลาง โดยให้ประชาชนในพื้นที่ได้เลือกผู้นำในพื้นที่ เพื่อพัฒนาท้องถิ่นเป็นการสนับสนุนให้บุคคลผู้อยู่ในท้องถิ่นรู้จักปัญหาได้แก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้ตรงจุด

## 2. ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

นักวิชาการได้กล่าวถึงความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ดังนี้

### 2.1 ความหมายความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

ลิจิต ชีรเวทิน (2548 : 56) ได้ให้ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาประชาธิปไตย 5 ประการ

2.1.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสถาบันให้การศึกษาการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน กล่าวคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นภาพจำลองของระบบการเมืองของชาติมีกิจกรรมทางการเมือง โดยเฉพาะการเลือกตั้ง เป็นการชักนำให้คนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง เป็นการฝึกหัดการตัดสินใจทางการเมือง





บริหารงานของท้องถิ่นเอง ซึ่งถือว่าเป็นการปกครองตนเองโดยประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง

2.2.3 การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาระยะของรัฐบาลกลาง ซึ่งหลักการสำคัญของหลักการกระจายอำนาจ เนื่องจากรัฐบาลมีความจำเป็นบางประการ ดังนี้

1) ภารกิจของรัฐบาลมีอยู่กว้างขวาง และนับวันจะขยายเพิ่มมากขึ้น มีความซับซ้อนมากขึ้น ดังจะเห็นได้จากภารกิจของกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ ตลอดจนงบประมาณที่ใช้ในภารกิจดังกล่าวเพิ่มขึ้นทุกปี

2) รัฐบาลมีอาจดำเนินการในการตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึง เพราะแต่ละท้องถิ่นย่อมมีปัญหาและความต้องการที่แตกต่างกัน การแก้ปัญหา หรือจัดบริการ โครงการในท้องถิ่นในรูปแบบซึ่งเหมือนกันย่อมไม่บังเกิดผลสูงสุด เนื่องจากท้องถิ่นย่อมรู้ถึงปัญหาและเข้าใจปัญหาได้ดีกว่าผู้อื่น ซึ่งไม่ได้อยู่ในท้องถิ่นนั้น ประชาชนในท้องถิ่นจึงเป็นผู้ที่เหมาะสมในการแก้ปัญหที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นมากที่สุด

3) กิจการบางอย่างเป็นเรื่องเฉพาะท้องถิ่นนั้นไม่เกี่ยวกับท้องถิ่นอื่น และไม่มีส่วนได้เสียต่อประเทศโดยรวม จึงเป็นการสมควรที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการดังกล่าวเองจะเห็นได้ว่าหากไม่มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลจะต้องรับภาระดำเนินการทุกอย่าง และไม่แน่ใจว่าจะสนองความต้องการท้องถิ่นถูกจุดหรือไม่ ซึ่งหากในท้องถิ่นดำเนินการเองแล้วภาระรัฐบาลจะผ่อนคลายไป รัฐบาลจะทำหน้าที่เพียงดูแลเท่าที่จำเป็นเท่านั้น เพื่อให้ท้องถิ่นมีมาตรฐานในการดำเนินงานยิ่งขึ้น

4) การปกครองท้องถิ่นสามารถสนองความต้องการของท้องถิ่นได้ตรงเป้าหมาย และมีประสิทธิภาพ เนื่องจากแต่ละท้องถิ่นมีความแตกต่างทั้งทางภูมิศาสตร์ ทรัพยากร ประชากร ปัญหา และความต้องการ ผู้ที่จะให้บริการและแก้ไขปัญหาได้ตรงจุดและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนจึงเป็นผู้รู้ถึงสภาพดังกล่าวเป็นอย่างดี การบริหารงานจึงเป็นไปด้วยความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

5) การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมืองของประเทศในอนาคต เพราะนักการเมืองท้องถิ่นย่อมเรียนรู้ประสบการณ์ทางการเมือง การเลือกตั้งมีทักษะในการบริหารงานท้องถิ่น ตลอดจนได้รับการสนับสนุนจากประชาชนท้องถิ่น ซึ่งเป็นพื้นฐานที่สามารถส่งผลให้ประสบผลสำเร็จในการเมืองระดับชาติ

6) การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเองทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ซึ่งการพัฒนาชนบทที่ผ่านมาประชาชนขาดการมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ การพัฒนาชนบทจะสัมฤทธิ์ผลได้นั้นต้องมาจากการริเริ่มช่วยตนเองของท้องถิ่น ทำให้เกิดความร่วมมือร่วมแรงกัน โดยอาศัยโครงสร้างควมมีอิสระในการปกครองตนเอง ซึ่งถ้าหากมีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริงแล้วท้องถิ่นจะเกิดการพึ่งตนเองได้

### 2.3 การปกครองท้องถิ่น

พีรสิทธิ์ คำนวนลศิลป์ (2543 : 95) ได้อธิบายความสำคัญการปกครองท้องถิ่นไว้ 5 ประการ ดังนี้

2.3.1 การปกครองท้องถิ่นจะช่วยให้การแก้ปัญหาการปกครองสัมฤทธิ์ผลอย่างแท้จริง เพราะประชาชนรู้ปัญหาและเป็นผู้แก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น และการแก้ปัญหานั้นย่อมได้ผลเพราะประชาชนรู้ปัญหาดีกว่าบุคคลอื่นเนื่องจากใกล้ชิดเหตุการณ์

2.3.2 การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นของตนเองเท่ากับเป็นการฝึกฝนรู้จักการเรียนรู้การปกครองระดับชาติไปในตัว กล่าวอีกนัยหนึ่งการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนให้ประชาชนเรียนรู้การปกครองระดับชาติ ซึ่งอำนวยในการพัฒนาทางการเมืองไปในตัว

2.3.3 การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระทางด้านการเงินและกำลังเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไปได้ส่วนหนึ่ง

2.3.4 การปกครองท้องถิ่นที่เข้มแข็งและบริหารงานมีประสิทธิภาพจะทำให้ประชาชนมีความรู้สึกเชื่อมั่นและศรัทธาต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีความรู้สึกที่มีความผูกพันและมีส่วนได้ส่วนเสียความสำนึกเช่นนี้จะสร้างสรรค์พลเมืองที่รับผิดชอบ (Responsible Citizens) ให้แก่ประเทศชาติเป็นส่วนร่วม

2.3.5 การปกครองท้องถิ่นเป็นรากแก้วของการปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นการปกครองตนเอง

จากความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น จึงสรุปได้ว่าการปกครองท้องถิ่นมีความสำคัญคือเป็นรากฐานการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย เพราะเป็นเสมือนสถาบันที่ฝึกสอนประชาชนให้รู้สึกว่ามีส่วนเกี่ยวข้อง มีส่วนได้ส่วนเสียในการบริหารจัดการท้องถิ่น ทำให้เกิดความรับผิดชอบ และหวงแหนต่อประโยชน์อันพึงมีต่อท้องถิ่นตนเอง การมีส่วนร่วมของประชาชน ในการปกครองและควบคุมการปกครองการปกครองส่วนท้องถิ่นถือว่าเป็น

วิธีการที่ดีที่สุด ในการพัฒนาการเมือง ความสำคัญนี้จึงเป็นสิ่งสำคัญในการพัฒนาประเทศชาติต่อไป

### 3. องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น

นักวิชาการได้อธิบายถึงองค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่นไว้ดังนี้

#### 3.1 องค์ประกอบที่สำคัญของการปกครองท้องถิ่น

ประธาน คงฤทธิศึกษากร (2536 : 32) ได้อธิบายองค์ประกอบที่สำคัญของการปกครองท้องถิ่น มีดังนี้

3.1.1 หน่วยการปกครองท้องถิ่นได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมาย หน่วยการปกครองนั้นๆ จะมีสภาพเป็นนิติบุคคล

3.1.2 หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นต้องไม่อยู่ในสายบังคับบัญชา (Hierarchy) ของหน่วยงานทางราชการ เพราะต้องเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจปกครองตนเอง

3.1.3 หน่วยการปกครองท้องถิ่นจัดตั้งขึ้นต้องมาจากการเลือกตั้ง (Election) โดยประชาชนในท้องถิ่น เพื่อแสดงถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน (Political participation)

3.1.4 หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ (Revenue) โดยการขออนุญาตจากรัฐเพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้นำมาทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า

3.1.5 หน่วยการปกครองท้องถิ่น ควรจะมีอำนาจในการกำหนดนโยบาย และมีการควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนตามครรลองของการปกครองที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองอย่างแท้จริง

3.1.6 หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ ควรจะมีอำนาจในการออกข้อบังคับเพื่อกำกับให้มีการปฏิบัติตามนโยบายหรือความต้องการของท้องถิ่นได้ แต่ทั้งนี้ข้อบังคับทั้งปวงย่อมไม่ขัดต่อกฎหมาย หรือข้อบังคับอื่นใดของรัฐ

3.1.7 หน่วยการปกครองท้องถิ่นเมื่อได้รับการจัดตั้งแล้ว ยังอยู่ในความรับผิดชอบและอยู่ในการกำกับดูแลของรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงแห่งรัฐและประชาชนในส่วนรวม

### 3.2 การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหลักสำคัญ

ทวิ พันธชาติ (2537 : 100) ได้อธิบายองค์ประกอบที่สำคัญของการปกครองท้องถิ่น มีดังนี้

3.2.1 มีฐานะเป็นนิติบุคคลจัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายเป็นอิสระจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติ และมีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน

3.2.2 มีอำนาจอิสระในการบริหารงานและสามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการวินิจฉัยปัญหาต่าง ๆ รวมทั้งการกำหนดนโยบาย

3.2.3 มีงบประมาณของตนเองโดยมีอำนาจเก็บภาษีและรายได้อื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด

3.2.4 คณะผู้บริหารท้องถิ่นได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นทั้งหมดหรือบางส่วน

จากแนวคิดดังกล่าวสามารถสรุปได้ว่า การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหลักสำคัญในการกระจายอำนาจทางการปกครอง การเมือง เศรษฐกิจและสังคม ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ดำเนินการปกครองตนเองเป็นการแบ่งเบาภาระหน้าที่ของรัฐบาลกลางที่ไม่สามารถดูแลได้ทั่วถึง โดยให้อิสระในการกำหนดนโยบาย แนวทางการพัฒนาการบริหารที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแล และกฎหมายบัญญัติไว้ให้มีลักษณะองค์การเป็นนิติบุคคล มีงบประมาณทรัพย์สิน หน้าที่ปฏิบัติงานเป็นของตนเอง มีอิสระในการแก้ไขปัญหาท้องถิ่น ใจความสำคัญหลักที่ให้การมีส่วนร่วมในการปกครองซึ่งมีมาก การให้ประชาชนมีสิทธิมีเสียงมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย ผู้บริหารท้องถิ่นหรือตัวแทนก็ได้มาโดยการเลือกตั้งโดยตรงเพื่อตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นตนเอง

### การปกครองท้องถิ่นรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นที่รัฐบาลจัดตั้งขึ้นหลังสุด ถือเป็นหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งรัฐบาลได้กระจายอำนาจการบริหารให้แก่คนในท้องถิ่นให้สามารถมีอิสระในการกำหนดนโยบาย การปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินการคลัง และมีหน้าที่อื่น ๆ ตามที่มีกฎหมายกำหนดสาระสำคัญเกี่ยวกับ องค์การบริหารส่วนตำบล มีดังนี้ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2550 : 45-52)

## 1. ประวัติการจัดตั้ง

กระทรวงมหาดไทยได้ออกคำสั่งที่ 222/2499 เมื่อวันที่ 8 มิถุนายน พ.ศ.2499 เรื่อง ระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้าน โดยกำหนดให้มีการจัดตั้งสภาตำบลให้แล้วเสร็จภายในสามเดือน เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงานของสภาตำบลและช่วยสร้างความเจริญให้ท้องถิ่น หลังจากนั้นรัฐบาลได้ประกาศพระราชบัญญัติระเบียบราชการส่วนตำบล พ.ศ.2499 จัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นเป็นหน่วยราชการบริหารส่วนท้องถิ่นอย่างสมบูรณ์ คือ มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีรายได้และรายจ่ายของตนเอง สามารถดำเนินกิจการได้อย่างอิสระ องค์การบริหารส่วนตำบลได้จัดตั้งเพียง 59 แห่ง ต้องยุบเลิกไป เพราะการทำงานไม่มีประสิทธิภาพ

ในปี พ.ศ. 2509 รัฐบาลได้ออกคำสั่งที่ 275/2509 เมื่อวันที่ 1 มีนาคม พ.ศ. 2509 เรื่องระเบียบบริหารราชการตำบลและหมู่บ้าน (ฉบับที่ 2) จัดตั้งสภาตำบลในรูปแบบใหม่โดยปรับปรุงสภาตำบลให้มีลักษณะคล้ายสภาท้องถิ่นในระบบประชาธิปไตย แต่ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล การดำเนินการไม่ทั่วถึงทั้งประเทศ เนื่องจากมีงบประมาณจำกัด จึงให้ใช้บังคับใช้เฉพาะบางตำบลที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้ ส่วนตำบลอื่น ๆ ให้ใช้ระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้านตามคำสั่ง 222/499 ต่อมาในปี พ.ศ. 2515 คณะปฏิวัติได้ออกประกาศคณะปฏิวัติที่ 326 เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ.2515 เพื่อแก้ไขปรับปรุงการจัดระเบียบบริหารของตำบลให้มีประสิทธิภาพเหมาะสมกับสภาพการณ์ในขณะนั้น โดยตำบลที่จัดระเบียบบริหารตามประกาศของคณะปฏิวัติ มีสภาตำบล แต่ไม่มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาตำบล และตามประกาศนี้ได้ยกเลิก พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 รวมทั้งฉบับที่ 2 พ.ศ. 2509 นอกจากนี้ยังให้โอนทรัพย์สินหนี้ และสิทธิ์ขององค์การบริหารส่วนตำบลไปเป็นของจังหวัด

เมื่อ พ.ศ. 2537 สมัยรัฐบาลนายชวน หลีกภัย ได้ปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบบริหารส่วนตำบล จึงได้ออกพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 รวมทั้งแก้ไขเพิ่มเติมถึง ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546 เพื่อให้สอดคล้องและเหมาะสมกับสภาพปัจจุบัน



## 2. หลักเกณฑ์การจัดตั้ง

มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 จำนวน 617 แห่ง และได้มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ และได้มีแก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 6 พ.ศ. 2552 กำหนดให้มีการยุบรวมองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้

2.1 องค์การบริหารส่วนตำบลอาจรวมกับองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีเขตติดต่อกันภายในอำเภอเดียวกัน ได้ ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเขตตำบลนั้น

2.2 องค์การบริหารส่วนตำบลอาจรวมกับหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ที่มีเขตติดต่อกันภายในอำเภอเดียวกัน ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเขตตำบลนั้น

2.3 องค์การบริหารส่วนตำบลใดมีจำนวนประชากรทั้งหมดไม่ถึง 2,000 คน เป็นเหตุให้ไม่สามารถบริหารงานพื้นที่นั้นให้มีประสิทธิภาพได้ ให้กระทรวงมหาดไทย ประกาศยุบองค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าว โดยให้รวมพื้นที่เข้ากับองค์การบริหารส่วนตำบลอื่นที่มีเขตติดต่อกันภายในอำเภอเดียวกัน หรือให้หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ที่มีเขตติดต่อกันภายในอำเภอเดียวกัน ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเขตตำบลนั้น

ต่อมาพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2552 ได้กำหนดเพิ่มเติมให้ สภาตำบลที่มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันเป็นเวลา 3 ปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท ก็อาจจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้ ทั้งนี้ เพื่อให้มีความสัมพันธ์กับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และเป็นไปตาม พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

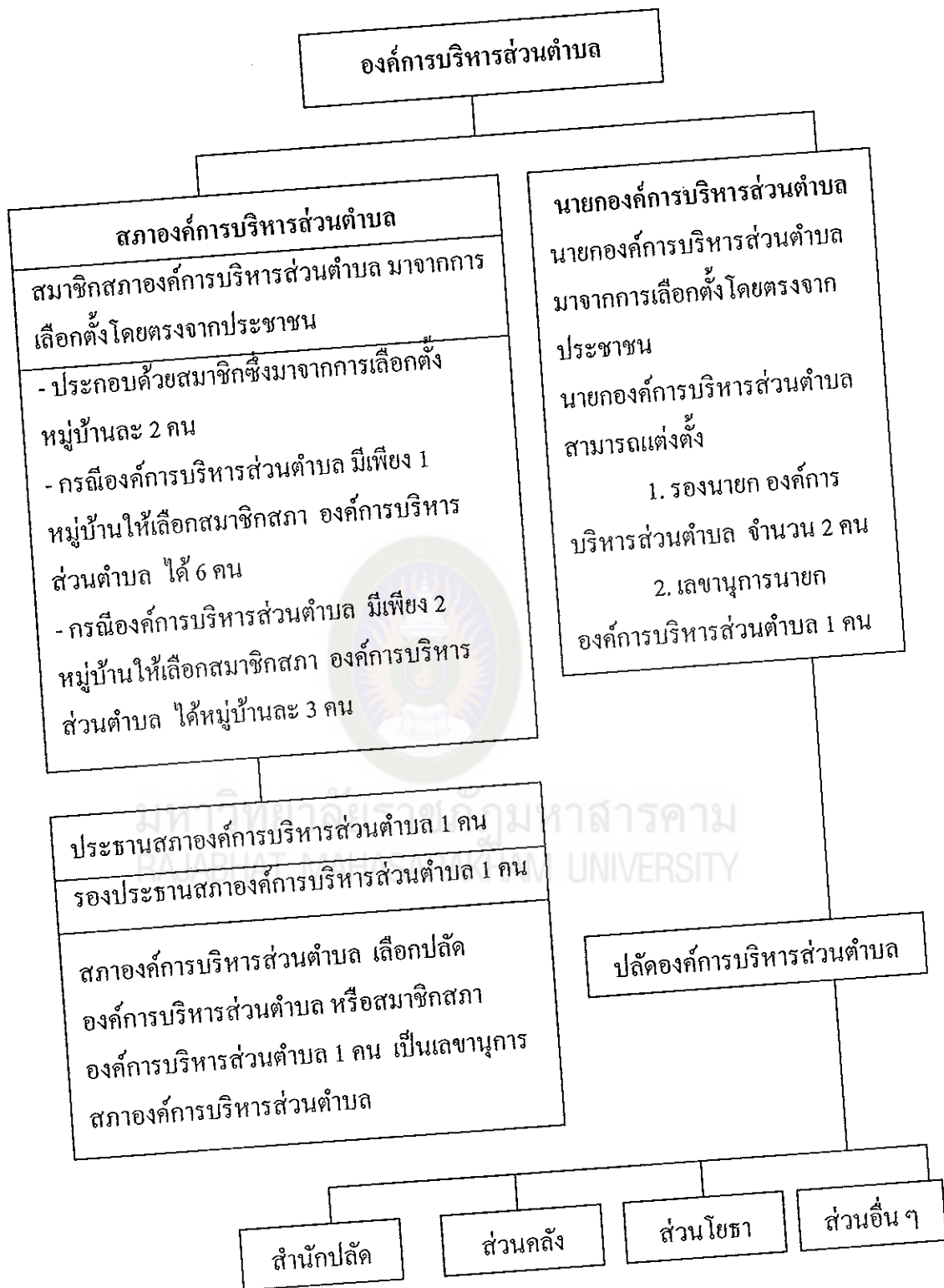
ดังนั้นองค์การบริหารส่วนตำบลจะสามารถจัดตั้งได้จะต้องมาจากสภาตำบลที่มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท หรือตามเกณฑ์รายได้เฉลี่ยที่มีการเปลี่ยนแปลง ต้องจัดทำเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทย และประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา โดยในประกาศให้ระบุชื่อและขอบเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ด้วย

## 3. อำนาจหน้าที่ตามโครงสร้าง

3.1 สภาองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นฝ่ายนิติบัญญัติที่ประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในหมู่บ้านในตำบลนั้น ๆ บ้านละ 2 คน ถ้าองค์การบริหารส่วนตำบลใดมี 2 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิกองค์การบริหารส่วน

ตำบล ได้หมู่ละ 6 คน ในสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นจะประกอบด้วย ประธานสภา  
องค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 1 คน รองประธานบริหารส่วนตำบล 1 คน ซึ่งมาจากการ  
เลือกจากสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีหน้าที่ในการให้ความเห็นชอบแผนพัฒนา  
ตำบล พิจารณา และให้ความเห็นชอบร่างข้อบังคับตำบล ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย  
ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารให้เป็นไปตามนโยบาย แผนพัฒนาตำบล  
กฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับของทางราชการ โดยวาระในการดำรงตำแหน่ง คราวละ 4 ปี  
นับตั้งแต่วันเลือกตั้ง

3.2 คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยนายกองค์การ  
บริหารส่วนตำบล จำนวน 1 คน ที่มาจากกานเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง  
ในเขตตำบล จำนวน 2 คน และเลขานุการองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 1 คน รวม 4 คน  
ซึ่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและเลขานุการองค์การบริหารส่วนตำบล มาจากการ  
แต่งตั้งจากนายกองค์การคอบบริหารส่วนตำบล มาจากการแต่งตั้งจากนายกองค์การบริหารส่วน  
ตำบล มีวาระดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี มีหน้าที่ในการบริหารพัฒนา บริหารงานทั้งหมด ทั้ง  
บริหารพัฒนาตำบล บริหารงานบุคคล กำหนดนโยบาย วางแผนการพัฒนาตำบลจัดทำ  
งบประมาณ รายจ่าย ต้องรายงานผลการปฏิบัติงานตามที่ให้ัน นโยบายไว้ในทุกปี และปฏิบัติ  
หน้าที่อื่น ๆ ตามที่ทางราชการมอบหมาย



**แผนภูมิที่ 1 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล**

ที่มา : พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 6 พ.ศ. 2552

#### 4. การบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล

การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลมี นายกององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด มีปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้บังคับบัญชาในส่วนราชการ มีพนักงานส่วนตำบลซึ่งเป็นราชการประจำ และมีลูกจ้างจำนวนตามโครงสร้างตามกรอบ อัตราค่าจ้าง เป็นไปตามขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งกำหนดไว้ 3 ขนาด คือ ขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก โดยมีกรอบพิจารณาจากรายได้ พื้นที่ และ ประชากรในพื้นที่ ขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเกณฑ์ในการพิจารณากรอบอัตราค่าจ้างแบ่งการบริหาร ออกเป็น อย่างน้อย 6 ส่วน ดังนี้ (โกวิทย์ พวงงาม. 2550 : 62-65)

4.1 สำนักปลัดงานขององค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่รับผิดชอบงานบริหาร ทั่วไป งานธุรการ งานการเจ้าหน้าที่ งานสวัสดิการของพนักงานส่วนตำบล และลูกจ้างงาน การประชุม งานนโยบายและแผน งานกฎหมายและคดี งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย งานกิจการสภา และงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย

4.2 ส่วนการคลัง มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการรับเงิน การจ่ายเงิน การเบิก เงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน การตรวจเงิน และอื่น ๆ โดยมีฝ่ายงานการเงิน ฝ่ายงาน บัญชี ฝ่ายงานพัฒนาและจัดเก็บรายได้ ฝ่ายทะเบียนทรัพย์สินและพัสดุ และงานอื่น ๆ ที่ เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย

4.3 ส่วนโยธา มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานสำรวจ ออกแบบ ประมาณการ ราคาค่าใช้จ่ายในโครงการ งานควบคุมอาคาร โดยมีฝ่ายก่อสร้าง ฝ่ายออกแบบและควบคุม อาคาร ฝ่ายประสานสาธารณูปโภค และฝ่ายผังเมือง และงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับ มอบหมาย

4.4 ส่วนสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงาน สาธารณสุขทั้งหมด โดยมีฝ่ายอนามัยและสิ่งแวดล้อม ฝ่ายส่งเสริมสุขภาพและสาธารณสุข ฝ่ายรักษาความสะอาด ฝ่ายควบคุมและจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม ฝ่ายควบคุมโรค และฝ่าย บริการสาธารณสุข และงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย

4.5 ส่วนการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการศึกษา คือ ฝ่ายส่งเสริมกิจการ โรงเรียน และฝ่ายศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก และงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือ ได้รับมอบหมาย

4.6 ส่วนสวัสดิการสังคม มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับ การบริการด้านสวัสดิการ และพัฒนาชุมชน การสังคมสงเคราะห์ และฝ่ายส่งเสริมอาชีพและพัฒนาสตรี และงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย

## 5. อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 6 พ.ศ. 2552 กำหนดไว้ ดังนี้

### 5.1 อำนาจหน้าที่ทั่วไป

ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง ฉบับที่ 6 พ.ศ. 2552 มาตรา 66 องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ พัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

### 5.2 หน้าที่ที่กฎหมายบังคับให้ทำ

มาตรา 67 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

- 1) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
- 2) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้ง กำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- 3) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
- 4) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 5) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- 6) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- 7) คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 8) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดี ของท้องถิ่น
- 9) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือ บุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

### 5.3 หน้าที่ที่ไม่บังคับให้ทำ แต่อาจที่จะดำเนินการได้

มาตรา 68 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำ กิจกรรมในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

- 1) ให้น้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร



- 2) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- 3) ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
- 4) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ และ

#### สวนสาธารณะ

- 5) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
- 6) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
- 7) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
- 8) การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
- 9) หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 10) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
- 11) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
- 12) การท่องเที่ยว
- 13) การผังเมือง

5.4 ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่  
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16 ยังกำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมี  
อำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของ  
ตนเอง ดังนี้

- 1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
- 2) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
- 3) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
- 4) การสาธารณูปโภคและการก่อสร้างอื่น ๆ
- 5) การสาธารณูปการ
- 6) การส่งเสริม การฝึก และประกอบอาชีพ
- 7) การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน
- 8) การส่งเสริมการท่องเที่ยว
- 9) การจัดการศึกษา
- 10) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชราและ

ผู้ช่วยโอกาส

11) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรม  
อันดีของท้องถิ่น

12) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย

13) การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ

14) การส่งเสริมกีฬา

15) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของ  
ประชาชน

16) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น

17) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

18) การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย

19) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล

20) การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน

21) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์

22) การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์

23) การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย

โรงแรมสรรพ และสาธารณสุขสถานอื่น ๆ

24) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน  
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

25) การผังเมือง

26) การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร

27) การดูแลรักษาที่สาธารณะ

28) การควบคุมอาคาร

29) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

30) การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกัน  
และรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

31) กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่  
คณะกรรมการประกาศกำหนด

## 6. การประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

ในหนึ่งปีมีสมัยประชุมสามัญ 2 สมัยหรือหลายสมัย แล้วแต่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลจะกำหนด แต่ไม่เกิน 4 สมัย เมื่อเห็นว่าเป็นการจำเป็นเพื่อประโยชน์ขององค์การบริหารส่วนตำบล ประธานสภา นายกององค์การบริหารส่วนตำบล หรือสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของสมาชิกที่มีอยู่ อาจทำคำร้องยื่นต่อนายอำเภอ ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง ฉบับที่ 6 พ.ศ. 2552 มาตรา 56 ขอให้เปิดประชุมสมัยวิสามัญ ถ้านายอำเภอเห็นสมควรก็ให้นายอำเภอเรียกประชุมวิสามัญได้

การประชุมสมัยหนึ่ง ๆ ให้มีกำหนดไม่เกิน 15 วัน แต่ถ้าจะขยายเวลาออกไป ต้องได้รับอนุญาตจากนายอำเภอ สำหรับการประชุมสภาครั้งแรกต้องดำเนินการภายใน 45 วัน นับแต่วันเลือกตั้ง การเรียกประชุมสภาตามสมัยประชุมให้ประธานสภาเป็นผู้เรียกประชุม และเป็นผู้ปิดการประชุม การประชุมในแต่ละครั้งจะต้องมีสมาชิกสภามาร่วมประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่จึงจะครบองค์ประชุม

## 7. รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล

7.1 องค์การบริหารส่วนตำบลจัดเก็บเอง ได้แก่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย ภาษีบำรุงท้องที่ อกรค่าสัตว์ และค่าธรรมเนียมใบอนุญาต ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546 มาตรา 74 รวมถึงผลประโยชน์อื่นอันเนื่องจากการฆ่าสัตว์

7.2 ส่วนราชการจัดเก็บให้ ได้แก่ ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน ภาษีสุรา ภาษีสรรพสามิต ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิบัตร และนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดิน อกรรังนกอีแอ่น ค่าภาคหลวง ค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ รายได้จากอกรกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาลเงินจากประทานบัตรในอนุญาต และอาชญาบัตรตามกฎหมายว่าด้วยการประมง รายได้จากทรัพยากรธรรมชาติ

### 7.3 เงินอุดหนุนจากรัฐบาล

7.4 รายได้อื่น ๆ เช่น รายได้จากทรัพย์สิน รายได้จากสาธารณูปโภค รายได้จากกิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์ขององค์การบริหารส่วนตำบล เงินและทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้ รายได้อื่นตามที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐจัดสรรให้ และตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นขององค์การบริหารส่วนตำบล

## 8. รายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลอาจมีรายจ่ายได้ตามงบประมาณ โดยจำแนกออกเป็น 2 ลักษณะ คือ รายจ่ายงบกลาง และรายจ่ายตามแผนงาน ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง ฉบับที่ 6 พ.ศ. 2552 มาตรา 84

8.1 รายจ่ายงบกลาง หมายถึง รายจ่ายที่องค์กรปกครองท้องถิ่นมีภาระผูกพันต้องจ่าย และเป็นรายจ่ายที่ตั้งไว้เพื่อจัดสรรให้หน่วยงานต่าง ๆ เบิกจ่าย ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง ฉบับที่ 6 พ.ศ. 2552 มาตรา 85 ได้แก่

8.1.1 ค่าชำระเงินกู้ และดอกเบี้ย

8.1.2 รายจ่ายตามข้อผูกพัน

8.1.3 เงินสำรองจ่าย

8.1.4 เงินงบประมาณรายจ่ายทั่วไปตั้งช่วยเหลืองบประมาณ

8.1.5 เงินช่วยค่าทำศพ

8.2 รายจ่ายตามแผนงาน หมายถึง รายจ่ายซึ่งกำหนดรายละเอียดหมวดรายจ่ายไว้ในงานหรือโครงการตามแผนงานสำหรับหน่วยงานใดโดยเฉพาะ ได้แก่

8.2.1 หมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำ

8.2.2 หมวดค่าจ้างชั่วคราว

8.2.3 หมวดค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุ

8.2.4 หมวดค่าสาธารณูปโภค

8.2.5 หมวดเงินอุดหนุน

8.2.6 หมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดิน และสิ่งก่อสร้าง

8.2.7 หมวดรายจ่ายอื่น ๆ

## 9. การกำกับดูแล

9.1 นายอำเภอมีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับของทางราชการ ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง ฉบับที่ 6 พ.ศ. 2552 มาตรา 90 โดยมีอำนาจสามารถเรียก สมาชิกสภา คณะผู้บริหาร พนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลมาชี้แจง หรือสอบสวน ตลอดจนเรียกรายงานเอกสารใด ๆ จากองค์การบริหารส่วนตำบลมาตรวจสอบได้

9.2 เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม นายอำเภอจะรายงานเสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่ออุบศภาก็ได้

## การวางแผนและการวางแผนพัฒนา

### 1. ความหมายของการวางแผน

นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของการวางแผนไว้ ดังนี้  
 บัญชร แก้วส่อง (2537 : 46) ให้ความหมายไว้ว่า การวางแผน คือ กระบวนการของการกำหนดเป้าหมายในอนาคตและกำหนดวิธีการดำเนินงาน เพื่อไปสู่เป้าหมายนั้นอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

สุนทร เกิดแก้ว (2540 : 8 ; อ้างถึงใน กรมการปกครอง. 2543 : 43) ให้ความหมาย การวางแผน หมายถึง เทคนิคของการมองล่วงหน้าอย่างเป็นระเบียบเป็นการพยากรณ์การปฏิบัติงานในอนาคตว่าต้องทำอะไรบ้าง เมื่อไร ทำที่ไหน เพื่อให้งานสำเร็จตามวัตถุประสงค์ แผนงานที่ดีย่อมมุ่งเน้นถึงการป้องกันมิให้มีการล่าช้า มากกว่าแก้ไขในภายหลัง เป็นการคาดการณ์ล่วงหน้าถึงความยุ่งยาก หรืออุปสรรคที่พึงมี พร้อมทั้งกำหนดวิธีการแก้ไขไว้พร้อมเสร็จ ในการวางแผนต้องวางแผนแนวทางและวิธีการปฏิบัติไว้ให้พร้อมตลอดจนการกำหนดขั้นใดบ้างจะบังเกิดผลและงานใดควรปฏิบัติก่อนหลัง

พิธีสิทธิ์ คำนวนศิลป์ (2541 : 37) ได้ให้ความหมายของการวางแผน หมายถึง กระบวนการกำหนดจุดมุ่งหมาย (Goal) ที่ต้องการบรรลุในช่วงเวลาข้างหน้า รวมทั้งกำหนดแนวทางหรือวิธีการที่จะต้องกระทำเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้ โดยทั่ว ๆ ไป ซึ่งจะเป็นการตอบคำถามว่าจะทำอะไร (What) ใครเป็นผู้กระทำ (Why) ใครบ้างเป็นผู้กระทำ (Who) จะกระทำเมื่อใด (When) จะกระทำที่ไหน (Where) และกระทำอย่างไร (How) ส่วนคำถามที่ถามว่าทำไมจึงต้องทำให้บรรลุจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้ (Why) เป็นคำถามที่ต้องตอบภายหลังจากสิ้นสุดการวิเคราะห์ปัญหาและความต้องการแล้วการวางแผนจึงเป็นจุดเชื่อมต่อการวิเคราะห์ปัญหาและความต้องการ

ถวัลย์รัฐ วรเทพพิพิพจน์ (2543 : 67) ได้ให้อธิบายว่า แผนเป็นการเตรียมการและตัดสินใจในปัจจุบันเพื่อกระทำในอนาคตโดยการวิเคราะห์อย่างเป็นระบบ เพื่อให้ดำเนินการตามแผนบรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ



ปิยนุช แสงวรุ (2544 : 27) ได้ให้ความหมายของการวางแผน คือ การตัดสินใจล่วงหน้าในการเลือกทางเลือกที่เกี่ยวข้องกับสิ่งต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นวัตถุประสงค์หรือวิธีการกระทำ

ลี เบ็นทอน และเฮนนิ่ง (Le Breton and Henning. 1961 : 231) ได้อธิบายความหมายของแผน เป็นผลผลิตของการวางแผน ซึ่งหมายถึงวิถีของการกระทำที่กำหนดไว้ก่อนล่วงหน้าแล้วที่ประกอบด้วยลักษณะ 3 ประการ คือ 1) จะต้องเกี่ยวข้องกับอนาคต 2) จะต้องเกี่ยวข้องกับการกระทำ และ 3) จะต้องมีความชัดเจนที่ชี้ให้เห็นว่าเป็นเรื่องส่วนตัว หรือเรื่องขององค์กร

โรบินส์ และคูลเตอร์ (Robbins and Coulter. 1996 : 228-229 ; อ้างถึงใน สมบัติ ธำรงธัญวงศ์. 2544 : 56-57) ให้ทัศนะเกี่ยวกับ การวางแผน หมายถึง การกำหนดเป้าประสงค์ (Goals) หรือวัตถุประสงค์ (Objectives) ขององค์กรรวมทั้งกำหนดกลยุทธ์ (Strategies) ทั้งหมดเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว ตลอดจนพัฒนาลำดับขั้นของการวางแผนอย่างครอบคลุม เพื่อที่จะบูรณาการและประสานกิจกรรมที่เกี่ยวข้องให้เป็นหนึ่งเดียวกัน การวางแผนจึงเกี่ยวข้องทั้งเป้าหมาย และวิธีการ

ดรอร์ (Dror. 1968 : 244 ; อ้างถึงใน กรมการปกครอง. 2543 : 43) ได้ให้ความหมายของการวางแผน คือ เป็นการเตรียมชุดการตัดสินใจต่าง ๆ สำหรับการกระทำกิจกรรมในอนาคต โดยมุ่งไปสู่การบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ด้วยวิธีที่ดีที่สุด

จากความหมายของการวางแผน สรุปได้ว่า การวางแผนเป็นเรื่องเกี่ยวกับอนาคต การตัดสินใจ และการปฏิบัติเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการ และการวางแผนยังเป็นกระบวนการตัดสินใจเพื่อให้งานบรรลุวัตถุประสงค์และนโยบายที่กำหนดไว้ โดยมีการวิเคราะห์วินิจฉัยอย่างเป็นระบบ เพื่อเลือกแนวทางการปฏิบัติที่ดีที่สุด มีขั้นตอน มีการคาดการณ์ไว้ล่วงหน้าว่าจะทำอะไร ทำทำไม ทำที่ไหน เมื่อไร อย่างไร ใครเป็นผู้กระทำ

## 2. ความหมายของการวางแผนพัฒนา

ประสิทธิ์ ตงยั้งศิริ (2540 : 1) ได้อธิบายความหมายของการวางแผนพัฒนาว่าเป็นเรื่องความพยายามของรัฐบาลที่จะเข้าไปมีบทบาทในการกำหนดแนวปฏิบัติและควบคุมการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยทางเศรษฐกิจที่สำคัญ ๆ ในระยะเวลาที่กำหนดเพื่อบรรลุจุดมุ่งหมายที่ต้องการการวางแผน จึงเป็นการวางแผนแนวทางปฏิบัติในอนาคตอย่างมีหลักเกณฑ์ และเป็นการใช้ความพยายามที่ต่อเนื่อง เพื่อเลือกแนวทางการปฏิบัติที่ดีที่สุดในการบรรลุจุดมุ่งหมายที่ตั้งไว้

นิคม บุระพันธ์ (2543 : 27) ได้กล่าวถึง การวางแผนพัฒนา หมายถึง การวางแผน พัฒนาซึ่งประกอบด้วยการกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมาย แนวทาง แผนงาน โครงการในการพัฒนาหรือการแก้ไขปัญหา โดยริเริ่มและดำเนินการโดย สถานองค์การบริหาร ส่วนตำบล

จากความหมายของการวางแผนพัฒนา สรุปได้ว่าเป็นเรื่องของการกำหนด จุดหมายในอนาคตให้การดำเนินงานบรรลุตามวัตถุประสงค์ องค์การบริหารส่วนตำบลก็เป็น หน่วยงานหนึ่งที่มีการวางแผนพัฒนาที่มุ่งพัฒนาท้องถิ่น โดยกำหนดกรอบการพัฒนาบน พื้นฐานของแต่ละท้องถิ่นตามความเหมาะสม เพื่อเป้าหมายในการพัฒนาองค์การบริหารส่วน ตำบลที่ได้ร่วมกันกับชุมชนในการกำหนดทิศทางจะไปถึงต่อไป

### 3. หลักสำคัญของการวางแผน

#### 3.1 แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผน

อดุลย์รัตน์ งามอายุทศ (2536 : 12 ; อ้างถึงใน ทวีศักดิ์ ปักษา. 2550 : 30) ได้กล่าวไว้ว่า แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผนพัฒนาโดยประชาชนในท้องถิ่นนับวันจะมีความสำคัญยิ่งขึ้น ที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้าใจในการปกครองระบอบประชาธิปไตย และได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของตนด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้

3.1.1 ในแต่ละตำบลย่อมมีปัญหาและความต้องการของประชาชนที่แตกต่างกันออกไป ซึ่งแนวทางในการพัฒนาและการแก้ปัญหาย่อมไม่เหมือนกันจึงควรเปิดโอกาสให้คนในตำบลสามารถแก้ไขปัญหาของตนได้อย่างตรงจุด และเลือกใช้ทรัพยากรได้อย่างถูกต้อง

3.1.2 แผนพัฒนาจะสะท้อนให้เห็นถึงความต้องการและปัญหาของประชาชนได้อย่างแท้จริงจึงเป็นข้อมูลที่ทำให้การวางแผนพัฒนาในระดับต่าง ๆ ที่กระทำในระดับบนขึ้นไปมีความเหมาะสมและถูกต้องยิ่งขึ้น

3.1.3 การบริหารพัฒนาจะช่วยให้การดำเนินงานตามโครงการต่าง ๆ เป็นไปอย่างประสานสัมพันธ์และสอดคล้องกันยิ่งขึ้น อีกทั้งเป็นการลดความซ้ำซ้อนของโครงการ

3.1.4 ในแง่ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วน ตำบลกับประชาชน แผนพัฒนาจะเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะทำให้ประชาชนใช้ในการควบคุม การดำเนินงาน และบริหารสภาตำบล ความสำเร็จหรือล้มเหลวในการปฏิบัติตามแผนจะเป็น เครื่องชี้ให้เห็นถึงประสิทธิภาพของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

การวางแผนเป็นกระบวนการที่สำคัญในการบริหารงาน การบริหารงานที่ดีนั้นจะต้องมีแผน เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการเป็นแนวทางในการปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ

### 3.2 หลักสำคัญในการวางแผน

สุพจน์ บุญวิเศษ (2549 : 20) ได้อธิบายหลักสำคัญในการวางแผน ดังนี้ โดยปกติการวางแผนนั้นควรจะได้เริ่มดำเนินการเป็นอันดับแรก ต่อจากนั้น ผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้าองค์กรอาจจัดวางแผนอีกเมื่อเริ่มงานใหม่ เมื่อมีการปรับปรุงงานใหม่ในกรณีฉุกเฉิน หรือเมื่อเกิดปัญหาในการปฏิบัติจึงปรับปรุงแผนงานเสียใหม่ก็ได้

3.2.1 วัตถุประสงค์ นโยบาย จะต้องศึกษาทำความเข้าใจให้ชัดเจน เพราะ วัตถุประสงค์ และนโยบายเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญที่สุดของการวางแผน หากไม่ทำความเข้าใจ ให้ดีหรือเข้าใจในสาระสำคัญของวัตถุประสงค์ผิดพลาดแล้ว แผนงานที่กำหนดขึ้นก็จะ ล้มเหลวและไร้ความหมายโดยสิ้นเชิง

3.2.2 ปัจจัยต่าง ๆ ที่จำเป็นในการวางแผนที่สำคัญ ได้แก่ ข้อมูลข่าวสาร ต่าง ๆ คน เงิน วัสดุสิ่งของสถานที่ และเวลาที่ต้องเตรียมให้พร้อม

3.2.3 วิธีการดำเนินการตามแผน คือ เมื่อได้วางแผนขึ้นแล้วจะต้อง พิจารณาลู่ทางหรือวิธีการที่จะดำเนินงานตามแผนที่กำหนดไว้ล่วงหน้าให้ได้ ทั้งนี้เพื่อช่วยให้ แผนงานที่กำหนดขึ้นเป็นแผนที่สามารถดำเนินการได้ นอกจากนี้ต้องคำนึงถึงการวาง มาตรฐานในการควบคุมการดำเนินงานด้วย

3.2.4 คำนึงถึงภูมิศาสตร์ สภาพแวดล้อม ดินฟ้าอากาศคุณค่าทางสังคม พฤติกรรมของคนตลอดจนขนบธรรมเนียมประเพณีอันเป็นที่ยึดถือของคนกลุ่มนั้น

## 4. หลักสำคัญในการวางแผนองค์กร

### 4.1 ที่มาของหลักสำคัญของการวางแผน

บุญมา ทวิภักดิ์ (2534 : 34) ได้อธิบายหลักสำคัญของการวางแผนองค์กร เพื่อการปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน ดังนี้

4.1.1 ต้องมาจากวัตถุประสงค์ของหน่วยงานเป็นอันดับแรก ความต้องการ ขององค์กรถือว่าเป็นวัตถุประสงค์ ซึ่งวัตถุประสงค์ต้องมาก่อนการวางแผน ดังนั้นการกระทำ ตามแผนจึงเป็นสิ่งทำให้วัตถุประสงค์ของแผนบรรลุเป้าหมาย

4.1.2 แผนหรือการวางแผนจะเกิดขึ้นมาก่อนการจัดองค์การหรือหน่วยงาน (Primary of Planning) คือการจัดองค์การ (Organizing) การคัดเลือกบุคคลเข้าทำงาน บรรจุ

แต่งตั้ง เลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง การฝึกอบรมการปฏิบัติทางวินัยต่อบุคคล (Staffing) การอำนวยความสะดวกในการดำเนินงานในหน่วยงานบรรลุความสำเร็จ (Directing) และการควบคุมงาน (Controlling) ทั้งนี้เพื่อการปฏิบัติที่สนับสนุนให้บรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน แต่การวางแผนเป็นงานที่ต้องทำเป็นอันดับแรกก่อนงานเหล่านี้จะเกิดขึ้น และเป็นพื้นฐานที่จะทำให้งานดังกล่าวประสานงานกันอย่างแท้จริง

4.1.3 การวางแผนเป็นงานที่ปฏิบัติอยู่ทุกขั้นตอนของผู้ปฏิบัติงาน (Pervasiveness of Planning) ถึงแม้ว่าผู้บริหารจะมีงานด้านอื่น ๆ มาก แต่การวางแผนนี้ก็วางแผนก็ต้องรับผิดชอบไม่ว่าจะเป็นโดยตรงหรือโดยอ้อมก็ตาม

4.1.4 เครื่องมือช่วยหรือประสิทธิภาพของแผนนั้น (Efficiency of Planning) อาจวัดได้โดยอาศัยเครื่องมือต่าง ๆ เช่น คน เงิน วัสดุ การบริหาร และกำลังคน การวางแผนเป็นการมองอนาคตข้างหน้า ซึ่งความสามารถมองไปได้ไกลหรือใกล้แค่ไหนนั้นเป็นสิ่งที่อยู่กับการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมหรือสังคมที่อยู่รอบตัว ถ้าสังคมมีการเปลี่ยนแปลงค่อนข้างเร็วหรือมีลักษณะเป็นพลวัต ระยะเวลาการมองไปข้างหน้าก็จะไม่ได้ไกลมากนักอันเนื่องมาจากความไม่แน่นอนมีสูง

## 4.2 ประเภทของแผน

พิธีสิทธิ์ คำนวนศิลป์ (2541 : 42) ได้อธิบายประเภทของแผนออกเป็น 3 ประเภท ตามระดับการบริหาร ซึ่งอธิบายว่าแผนกลยุทธ์ แผนบริหาร และแผนปฏิบัติการนั้นสนับสนุนซึ่งกันและกัน คือแผนกลยุทธ์จะประสบความสำเร็จไปไม่ได้หากไม่มีแผนระยะกลาง และแผนปฏิบัติการมารองรับ เพื่อทำให้บรรลุจุดมุ่งหมายของแผนระยะยาว การกระจายอำนาจไม่ได้แปลว่าการทำแผนในระดับผู้ปฏิบัติและผู้บริหารระดับกลางจะไม่ต้องคำนึงถึงแผนกลยุทธ์ที่ผู้บริหารระดับสูงได้วางไว้ วัตถุประสงค์หนึ่งของการกระจายอำนาจก็เพื่อกระตุ้นความรับผิดชอบและตอบสนองของผู้บริหารระดับกลางต่อนโยบาย และจุดมุ่งหมายใหญ่ของการพัฒนาที่ผู้บริหารในระดับสูงหรือหน่วยงานระดับชาติได้กำหนดไว้ การตอบสนองนโยบายของผู้บริหาร มิได้หมายถึงผู้บริหารระดับล่างจะทำตามแนวทางที่ผู้บริหารระดับสูงกำหนดมาโดยมิได้ศึกษา คัดแปลงหรือปรับปรุงการทำงานให้เหมาะสมกับปัญหาและสภาพท้องถิ่นของตน การที่ผู้บริหารระดับล่างได้มีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการดำเนินการจึงเป็นการสร้างความรับผิดชอบต่อแผนกลยุทธ์และยังถือว่าเป็นการมีส่วนร่วมในแผนกลยุทธ์ทางอ้อม

#### 4.3 คุณลักษณะสำคัญของแผน

สมบัติ ชำรงชัยวงศ์ (2544 : 73-86) ได้แบ่งประเภทของแผนออกในหลาย ๆ แนวทาง โดยการวางแผนนั้นอาจจำแนกได้หลายประเภท ทั้งนี้ต้องพิจารณาจากคุณลักษณะสำคัญของแผน (Characteristics of Planning) สรุปได้ ดังนี้

##### 4.3.1 จำแนกตามรูปแบบ

- 1) การวางแผนแบบไม่เป็นทางการ โดยส่วนมากจะเป็นเรื่องทั่วไปในชีวิตประจำวัน ซึ่งจะมีการวางแผนไว้ล่วงหน้าเสมอ
- 2) การวางแผนแบบเป็นทางการ ลักษณะแผนประเภทนี้จะเป็นที่นิยมทั่วไปในองค์กรที่มีการบริหารและจัดการสมัยใหม่ จำแนกตามความถี่ของการใช้แผน
- 3) การวางแผนเพื่อใช้ประโยชน์เพียงครั้งเดียว คือ เมื่อนำแผนไปปฏิบัติจนเสร็จสิ้นภารกิจ ก็ถือว่าเป็นการสิ้นสุดของแผน จะไม่มีการนำกลับมาใช้ใหม่อีก
- 4) การวางแผนเพื่อใช้ประโยชน์ถาวร จะเกี่ยวข้องกับกิจกรรมที่มีลักษณะต่อเนื่องยาวนาน

##### 4.3.2 จำแนกตามระดับการบริหาร

- 1) การวางแผนกลยุทธ์ (Strategic Planning) เป็นบทบาทหน้าที่ของผู้บริหารระดับสูงขององค์กรมีลักษณะเป็นการวางแผนระยะยาวตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไปเป็นการกำหนดทิศทางในอนาคตขององค์กรว่าจะต้องการให้มีลักษณะอย่างไรเมื่อถึงเวลานั้น
- 2) การวางแผนบริหาร (Managerial Planning) เป็นบทบาทหน้าที่ของผู้บริหารระดับกลาง โดยนำแผนกลยุทธ์ที่กำหนดโดยผู้บริหารระดับสูงมาแปลงเป็นแผนบริหาร และเป็นการกระทำภายในระยะเวลา 1-2 ปี บางครั้งอาจเรียกว่าแผนระยะกลาง
- 3) การวางแผนปฏิบัติการ (Operational Planning) เป็นบทบาทหน้าที่ของผู้บริหารระดับต้น โดยเป็นการแปลงมาจากแผนกลยุทธ์ และแผนบริหาร เป็นแผนปฏิบัติการเพื่อให้หน่วยงานเข้าใจถึงความรับผิดชอบของตนที่จะต้องกระทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ของแต่ละส่วน เพื่อนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ของแผนบริหาร และแผนกลยุทธ์โดยทั่วไป แผนปฏิบัติการจะเป็นแผนระยะสั้น อาจมีระยะเวลาเป็น ไตรมาส เป็นเดือน เป็นสัปดาห์ ทุกขั้นตอนสามารถประเมินได้อย่างชัดเจน

จากการศึกษาประเภทของแผน จึงสรุปได้ว่า แผนนั้นมีมากมายหลายประเภท ซึ่งการกำหนดประเภทแผนนี้อยู่ที่ว่าจะใช้เกณฑ์ใดในการกำหนด แต่สิ่งที่สำคัญนั้นแผนในองค์กรต้องมีความสัมพันธ์สอดคล้องกันอย่างเป็นระบบ เช่น แผนกลยุทธ์ ซึ่งเป็นแผนแม่บท



และเป็นแผนระยะยาว ส่วน แผนระยะกลาง และแผนปฏิบัติการนั้นถือว่าเป็นแผนที่  
ดำเนินการภายใต้กรอบของแผนแม่บท ถือเป็นแผนระยะสั้น องค์กรบริหารส่วนตำบลก็คือ  
เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหนึ่งที่มีการจัดทำแผนพัฒนาที่สอดคล้องกันทุกแผน

## 5. กระบวนการวางแผน

กระบวนการวางแผนเป็นอีกขั้นตอนหนึ่งในการที่จะจัดทำแผนให้มีความ  
สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาขององค์กร ทั้งนี้ นักวิชาการได้ให้อธิบายไว้ ดังนี้

### 5.1 ขั้นตอนกระบวนการวางแผน

บัญชากร แก้วส่อง (2537 : 29) ได้อธิบายกระบวนการวางแผน มีขั้นตอน  
หลักอยู่ 4 ขั้นตอน คือ

5.1.1 การเตรียมการวางแผน เป็นขั้นตอนการเตรียมการได้แก่ การจัด  
บุคคลเพื่อทำหน้าที่วางแผน จัดรูปโครงสร้างระบบกลไกต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนให้การวางแผน  
ดำเนินการได้ สร้างเครื่องมือ และหาวิธีการปฏิบัติในการเก็บรวบรวมข้อมูล และวิเคราะห์  
ข้อมูล

5.1.2 ขั้นการวิเคราะห์สภาพปัญหา เป็นการวิเคราะห์วินิจฉัยสภาพปัจจุบัน  
ขององค์กร รวมทั้งความสัมพันธ์กับปัจจัยอื่น ๆ ภายนอก ซึ่งการวินิจฉัยจะช่วยชี้ให้เห็น  
ความสำเร็จ ข้อบกพร่อง หรือความสัมพันธ์ขององค์กรทั้งในเชิงปริมาณ และคุณภาพ

5.1.3 กำหนด หรือจัดทำแผน เป็นการกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมาย  
วิธีการดำเนินงาน และค่าใช้จ่ายหลังจากวินิจฉัยสภาพปัญหาและประเมินความต้องการใน  
อนาคตแล้ว จึงกำหนดเป้าหมายเชิงปริมาณ เชิงคุณภาพ กำหนดวิธีการเพื่อบรรลุเป้าหมาย  
เหล่านั้น ตลอดจนกำหนดค่าใช้จ่ายที่ใช้ในอนาคต และทดสอบความเป็นไปได้

5.1.4 การจัดทำรายละเอียดของแผน เป็นการกำหนดรายละเอียดเพื่อให้  
แผนเกิดผลในทางปฏิบัติ โดยการจัดทำแผน และโครงการย่อยของแผนทั้งหมด

ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2539 : 28) กล่าวถึงหลักกระบวนการวางแผน  
กระบวนการที่ต่อเนื่องและสัมพันธ์กันเริ่มตั้งแต่การกำหนดภารกิจหลักขององค์กร การ  
วิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก และสภาพแวดล้อมภายในองค์กร การกำหนดวัตถุประสงค์  
จนถึงการวิเคราะห์และจัดวางกลยุทธ์ขององค์กร ซึ่งกระบวนการวางแผนนี้จะต้องตอบ  
คำถามหลัก 3 ประการ คือ 1) องค์กรกำลังก้าวไปทางไหน 2) สภาพแวดล้อมเป็นอย่างไร  
และ 3) องค์กรจะไปถึงจุดหมายได้อย่างไร ซึ่ง กระบวนการวางแผน ประกอบด้วย

1) การกำหนดภารกิจหลักขององค์กร การกำหนดภารกิจหลักหรือปณิธานหลักขององค์กร ซึ่งเป็นการใช้จำกัดความว่า องค์กรถูกจัดตั้งขึ้นมาเพื่อวัตถุประสงค์อะไร และทำอะไรซึ่งจะช่วยให้ผู้บริหารและสมาชิกองค์กรมีวิสัยทัศน์ และคาดหวังร่วมกันเกี่ยวกับเป้าประสงค์สุดท้ายว่าเรากำลังดำเนินงาน หรือทำอะไร ใครเป็นผู้รับบริการจากเรา ทำไมจึงต้องจัดตั้งองค์กรนี้ขึ้นมา

2) การวิเคราะห์สภาพแวดล้อม สภาพแวดล้อมภายนอกเป็นตัวแปรที่องค์กรมักจะควบคุมไม่ได้ แบ่งเป็นสภาพโดยทั่วไป เช่น ภาวะเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และเทคโนโลยี ส่วนสภาพแวดล้อมในการดำเนินการ เช่น บุคลากร ผู้รับบริการ ผู้สนับสนุน และสภาพการแข่งขัน

3) การวิเคราะห์สภาพภายในองค์กร การวิเคราะห์สภาพในองค์กรจะช่วยให้เห็นถึงขีดสมรรถนะขององค์กรในด้านต่าง ๆ เช่น โครงสร้างและระบบการจัดการ กระบวนการทำงาน เทคโนโลยี บุคลากร การเงิน ผลผลิต และการบริหารงานทั่วไป เป็นต้น เพื่อพิจารณาถึงข้อได้เปรียบ หรือจุดแข็ง (Strength) ที่ควรเสริมสร้างและนำมาใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่ ส่วนข้อจำกัดหรือจุดอ่อน (Weakness) ควรปรับปรุงแก้ไขและขจัดออกไป

4) การกำหนดวัตถุประสงค์ขององค์กร เพื่อช่วยให้ผู้บริหารขององค์กรมีความชัดเจนในการดำเนินงานมากขึ้นเป็นเครื่องมือสำคัญในการตัดสินใจการตรวจสอบผลการดำเนินงานและการพัฒนาประสิทธิภาพขององค์กร

5) การวิเคราะห์และจัดวางกลยุทธ์ขององค์กร องค์กรควรมีแนวทางกลยุทธ์ที่จะมาวางไว้เป็นกรอบการดำเนินงาน เพื่อเป็นเครื่องมือที่จะช่วยในการตัดสินใจอย่างมีเหตุผลและเป็นระบบ โดยอาศัยข้อมูลจากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมและวิเคราะห์องค์กรเป็นพื้นฐาน

ประชุม รอดประเสริฐ (2539 : 32) ได้กล่าวไว้ว่า กระบวนการวางแผนเป็นเรื่องการตัดสินใจแบ่งทรัพยากรหลายชนิดในปัจจุบัน เพื่อให้การดำเนินงานขององค์กรประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ในอนาคตเป็นการกำหนดแนวทางเลือกในการดำเนินงานในอนาคต เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร โดยวิธีการให้ได้ผลประโยชน์สูงสุด เป็นกระบวนการจัดทำข้อมูลต่าง ๆ เพื่อให้ได้ผลงานหรือผลผลิตที่เป็นไปตามมาตรฐาน หรือใกล้เคียงกับมาตรฐาน วัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างเหมาะสม และเพียงพอ รวมทั้งระบุวิธีการที่ได้มาซึ่งทรัพยากรที่จำเป็นเหล่านั้นด้วย

ธงชัย สันติวงศ์ (2540 : 45) ได้กล่าวถึงขั้นตอนของกระบวนการวางแผนไว้ 7

ขั้นตอน คือ

ขั้นตอนที่ 1 การตั้งสมมติฐานเกี่ยวกับอนาคต

ขั้นตอนที่ 2 การกำหนดวัตถุประสงค์

ขั้นตอนที่ 3 การพัฒนากลยุทธ์

ขั้นตอนที่ 4 การสร้างเป้าหมายระยะปานกลาง

ขั้นตอนที่ 5 การกำหนดแผนปฏิบัติการ

ขั้นตอนที่ 6 การปฏิบัติตามแผน

ขั้นตอนที่ 7 กลไกของข้อมูลย้อนกลับ

ณัฐพันธุ์ เจริญนันท์ (2545 : 73) ได้อธิบายกระบวนการวางแผนว่า

กระบวนการวางแผนจะช่วยให้บุคลากรเห็นภาพความสัมพันธ์ของกิจกรรมต่าง ๆ ที่ต้องกระทำจนบรรลุเป้าหมายทำให้สามารถปฏิบัติภารกิจที่ได้รับมอบหมายอย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับความต้องการที่ตั้งไว้เปรียบเหมือนว่าการแผนการที่ดีเปรียบเสมือนแผนที่ที่บ่งบอกรายละเอียด

จากกระบวนการวางแผนดังกล่าว สรุปได้ว่ากระบวนการวางแผนนั้นเป็นวิธีการที่จะให้ได้มาซึ่งแผนพัฒนาโดยมีขั้นตอนในการปฏิบัติมากมายขึ้นอยู่กับระดับของแผนความจำเป็นในการนำไปใช้จึงสรุปได้ว่ากระบวนการจัดทำแผน มีทั้งหมด 7 ขั้นตอน คือ

ขั้นตอนที่ 1 การศึกษารวบรวมข้อมูล

ขั้นตอนที่ 2 การกำหนดประเด็น และศักยภาพ

ขั้นตอนที่ 3 การกำหนดวัตถุประสงค์

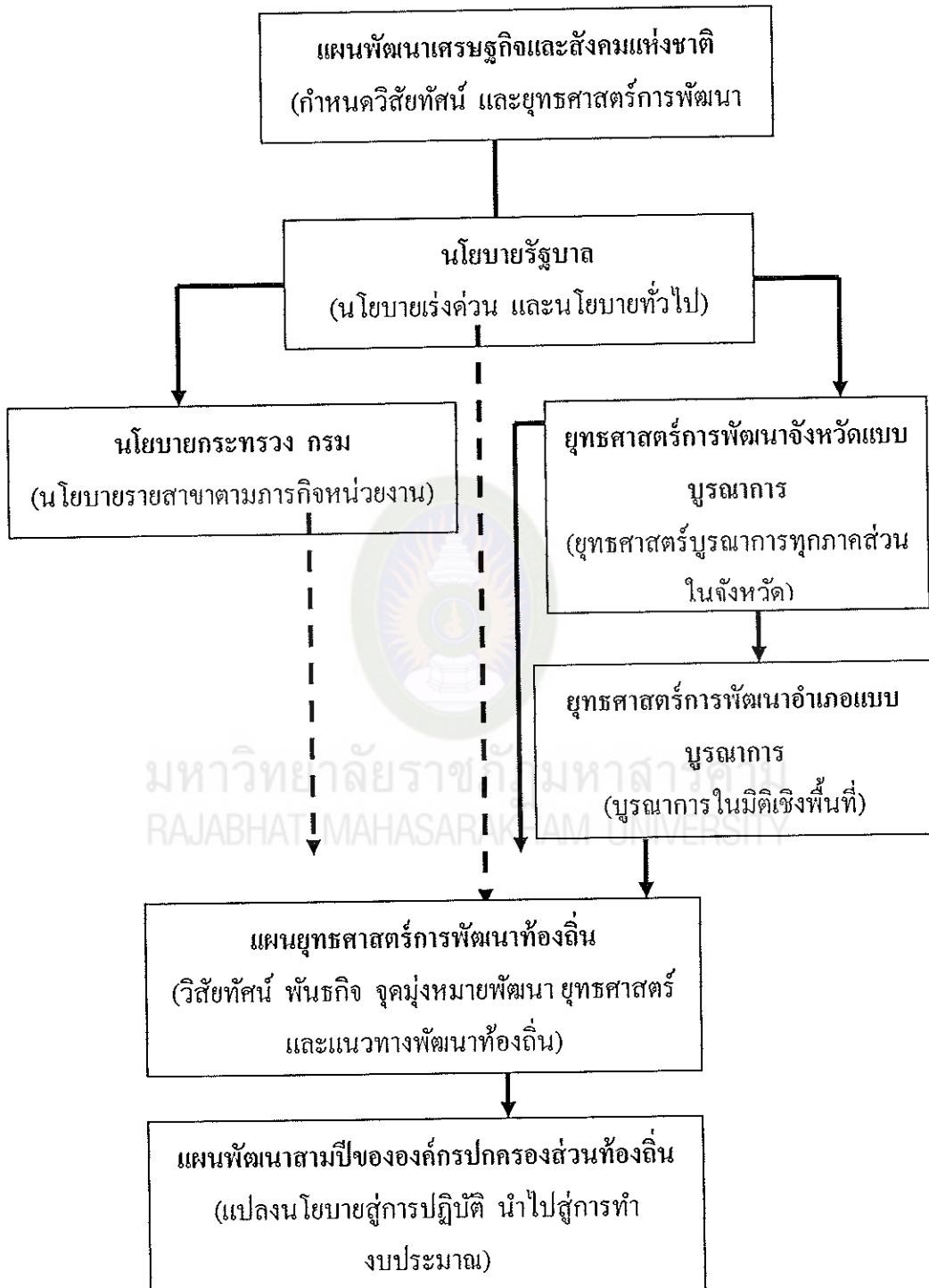
ขั้นตอนที่ 4 การกำหนดแผน

ขั้นตอนที่ 5 การนำแผนไปปฏิบัติ

ขั้นตอนที่ 6 การติดตามประเมินผล

ขั้นตอนที่ 7 การทบทวนแผน

## 6. การจัดทำแผนพัฒนาองค์กรปกครองท้องถิ่น



แผนภูมิที่ 2 ความสัมพันธ์ระหว่างแผนพัฒนาระดับต่าง ๆ กับแผนพัฒนาท้องถิ่น

ที่มา : กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น (2550 : 11-12)

การวางแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น จะต้องตระหนักว่า แผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาต่าง ๆ ได้แก่ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายรัฐบาล แผนกระทรวง แผนกรมยุทธศาสตร์ การพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนาระดับอำเภอ ซึ่งในการกำหนดยุทธศาสตร์และการพัฒนา ระดับจังหวัดและอำเภอนั้น ทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประชาคมจะมีส่วนเกี่ยวข้อง อยู่ด้วย (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น. 2550 : 11-12)

#### 6.1 ขั้นตอนการวางแผนองค์การบริหารส่วนตำบล

กรมการปกครอง (2543 : 35-37) กล่าวถึงกระบวนการวางแผนหรือวงจร ของแผน (Planning cycle) โดยทั่วไปแล้วการวางแผนขององค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยขั้นตอนสำคัญ 3 ประการ คือ ขั้นการวางแผน (Planning) ขั้นการปฏิบัติตาม แผน (Implementation) และขั้นประเมินผล (Evaluation)

6.1.1 ขั้นการวางแผน เป็นขั้นตอนของการคิดว่าจะทำอะไร ที่ไหน อย่างไร ซึ่งมีกระบวนการจัดทำเริ่มตั้งแต่การเตรียมการ ระดมความคิด การวิเคราะห์ข้อมูล การกำหนดปัญหา การกำหนดแนวทางแก้ไข การจัดทำรูปเล่มจนถึงขั้นตอนการอนุมัติเพื่อ ประกาศใช้ต่อไป

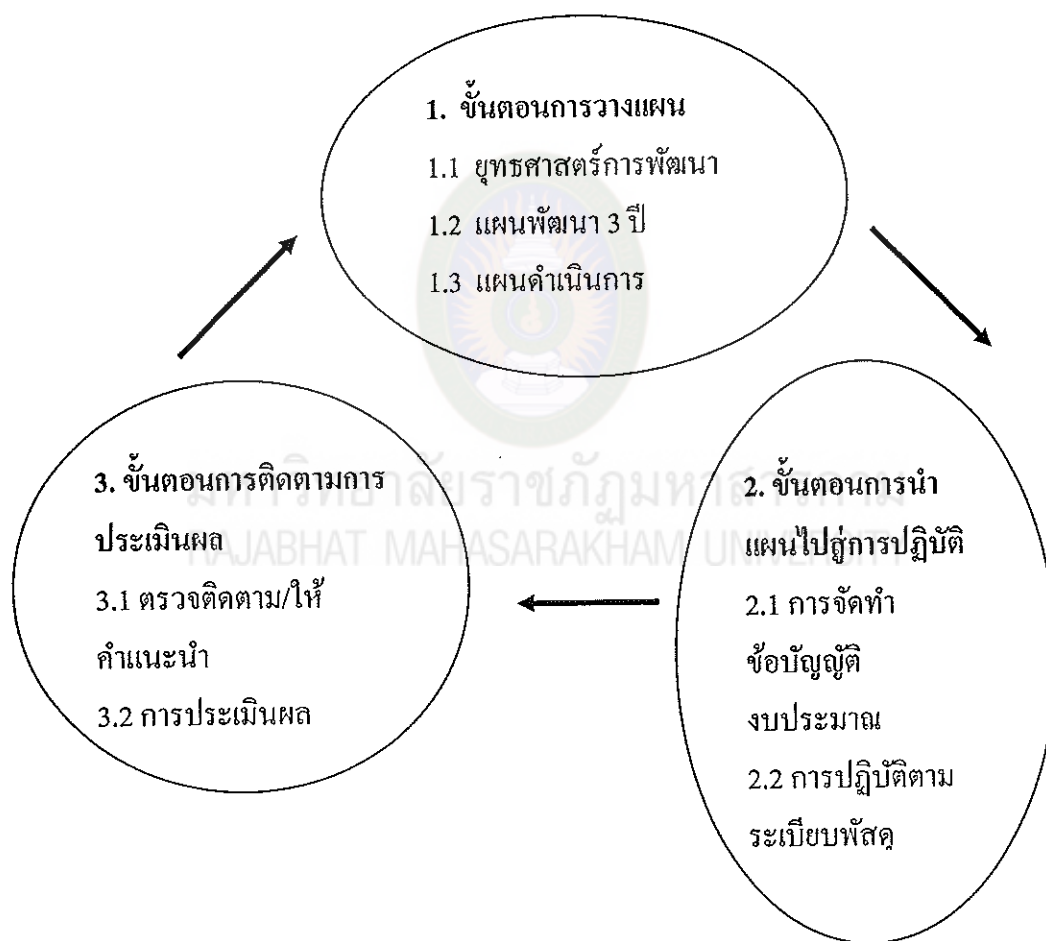
6.1.2 ขั้นการปฏิบัติตามแผน ขั้นตอนนี้เป็นการนำโครงการที่บรรจุใน แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ไปสู่การปฏิบัติโดยผ่านกระบวนการบริหารจัดการ อย่างเป็นระบบของหน่วยงานนั้นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้อย่างมี ประสิทธิภาพมากที่สุด ซึ่งขั้นตอนการนำแผนไปสู่การปฏิบัติในส่วนขององค์การบริหารส่วน ตำบลต้องผ่านกระบวนการที่สำคัญ 2 กระบวนการ คือ

1) กระบวนการจัดทำข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายขององค์การบริหาร ส่วนตำบล เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยงานบริหารราชการส่วนท้องถิ่น มี รายได้และอำนาจหน้าที่ของตน แก่องค์การบริหารส่วนตำบลจะดำเนินการอะไรสักอย่างหนึ่ง โดยใช้เงินงบประมาณของตนเองแล้ว จะต้องตรากฎหมายเรียกว่าข้อบังคับงบประมาณรายจ่าย ประจำปี หรือเพิ่มเติม ซึ่งจัดทำขึ้นโดยฝ่ายบริหาร โดยนำข้อมูลจากแผนพัฒนาองค์การบริหาร ส่วนตำบลมาบรรจุได้ และผ่านความเห็นชอบจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และให้ นายอำเภออนุมัติ จึงจะประกาศใช้ให้ประชาชนได้ทราบ

2) กระบวนการจัดซื้อ – จัดจ้าง ซึ่งเป็นกระบวนการต่อเนื่องจากการที่ ข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้รับการอนุมัติ และมี

งบประมาณเพียงพอต่อการดำเนินงานตามกิจกรรมในข้อบังคับงบประมาณ โดยดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งในกระบวนการนี้ต้องคำนึงถึงความถูกต้องตามระเบียบกฎเกณฑ์แล้วยังมุ่งเน้นการติดตามขณะกำลังปฏิบัติงานด้วย เพื่อให้ผลการปฏิบัติงานเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

7.1.3 **ขั้นประเมินผล** เป็นการวัดผลสำเร็จของโครงการ ที่จัดทำสำเร็จแล้ว ว่าบรรลุวัตถุประสงค์หรือไม่ โดยนำข้อมูลที่ได้จากโครงการเทียบกับวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้



แผนภูมิที่ 3 วงจรการวางแผนพัฒนาตำบล  
ที่มา : องค์การบริหารส่วนตำบลส้มผ่อ (2556 : 5)



6.2 หลักสำคัญในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อพัฒนาในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เป็นอำนาจหน้าที่ที่ต้องทำ และอำนาจหน้าที่นี้ได้รับบัญญัติไว้ในกฎหมาย ได้แก่

6.2.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติเป็นกรอบในการพัฒนา และจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ

- 1) มีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย และทิศทางการพัฒนาท้องถิ่นตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น (มาตรา 284)
- 2) ต้องส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจสังคม (มาตรา 76)
- 3) ต้องให้ประชาชนรับรู้ ข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลก่อนการอนุญาตหรือดำเนินโครงการ/กิจกรรม ที่กระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต และประชาชนมีสิทธิแสดงความคิดเห็นด้วย (มาตรา 76)

6.2.2 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16 กำหนดให้ องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่จัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นตนเอง ต้องส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น

6.2.3 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 แก้ไขถึง ฉบับที่ 6 พ.ศ. 2552

- 1) ได้กำหนดอำนาจหน้าที่คณะผู้บริหารในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล และยังกำหนดให้ สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจในการพิจารณาเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะผู้บริหาร

6.2.4 ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2548 ได้กำหนดให้ องค์การบริหารส่วนตำบล จัดทำแผนพัฒนา 3 ประเภท คือ

- 1) แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา คือ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบลที่กำหนดยุทธศาสตร์ และแนวทางการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งแสดงถึงวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนา ในอนาคตโดย

สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการบริหารราชการแผ่นดิน ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด อำเภอ และแผนชุมชน

2) แผนพัฒนา 3 ปี คือ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบลที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์พัฒนา อันมีลักษณะเป็นการกำหนดรายละเอียดแผนงาน โครงการพัฒนาที่จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปี ซึ่งมีความต่อเนื่องและเป็นแผนก้าวหน้าควบคุมระยะเวลาสามปี โดยมีการทบทวนเพื่อปรับปรุงเป็นประจำทุกปี

3) แผนดำเนินงาน คือ แผนดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลที่แสดงถึงรายละเอียดแผนงาน โครงการพัฒนาและกิจกรรมที่ดำเนินการจริงทั้งหมดในพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลประจำปีงบประมาณนั้น

#### 7. การจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล

ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ได้กำหนดองค์กรจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้

7.1 คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย

ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล	ประธานกรรมการ
หัวหน้าส่วนการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล	กรรมการ
ผู้แทนประชาคมที่ประชาชนท้องถิ่นคัดเลือกจำนวน 3 คน	กรรมการ
หัวหน้าส่วนบริหารที่มีหน้าที่จัดทำแผน	กรรมการ/เลขานุการ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน หรือพนักงาน	
ผู้ที่ได้รับมอบหมาย	ผู้ช่วยเลขานุการ

7.2 คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่

7.2.1 กำหนดแผนงาน โครงการให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนา องค์การบริหารส่วนตำบล ที่คณะกรรมการพัฒนากำหนด

7.2.2 จัดทำร่างแผนดำเนินงาน

7.2.3 จัดทำข้อกำหนดเกี่ยวกับขอบข่ายและรายละเอียดของงานที่จะมอบหมายให้หน่วยงาน หรือบุคคลภายนอกดำเนินการ เพื่อเสนอคณะกรรมการพัฒนา

### 7.3 คณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย

	ผู้บริหารท้องถิ่น	ประธานกรรมการ
	รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลทุกคน	กรรมการ
กรรมการ	สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลคัดเลือก จำนวนสามคน	
	ผู้ทรงคุณวุฒิที่ผู้บริหารคัดเลือกจำนวนสามคน	
กรรมการ	ผู้แทนภาคราชการ และ/หรือรัฐวิสาหกิจที่ผู้บริหาร	
	ท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนไม่น้อยกว่าสามคนแต่ไม่เกินหกคน	
กรรมการ	ผู้แทนประชาคมท้องถิ่นที่ประชาคมท้องถิ่นคัดเลือก	
	จำนวนไม่น้อยกว่าสามคนแต่ไม่เกินหกคน	กรรมการ
	ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล	กรรมการ/เลขานุการ
	หัวหน้าส่วนการบริหารที่มีหน้าที่จัดทำแผน	ผู้ช่วยเลขานุการ

### 7.4 คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น มีหน้าที่

- 7.4.1 กำหนดแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น
- 7.4.2 ร่วมจัดทำร่างแผนพัฒนา เสนอแนะแนวทางการพัฒนา และ  
แก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการจัดทำร่างแผนพัฒนา
- 7.4.3 พิจารณาร่างแผนพัฒนาและร่างแผนดำเนินงาน
- 7.4.4 ให้ความเห็นชอบร่างข้อกำหนดขอบข่ายและรายละเอียด
- 7.4.5 พิจารณาให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการติดตามและประเมินผลแผน
- 7.4.6 ประสานกับประชาคมหมู่บ้านในการรวบรวม วิเคราะห์ปัญหา  
ความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

### 8. กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล

#### 8.1 ขั้นตอนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา ดำเนินการโดยมีขั้นตอน ดำเนินการดังนี้

8.1.1 คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นจัดประชุมประชาคมท้องถิ่นส่วนราชการ  
และรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง เพื่อแจ้งแนวทางการพัฒนาท้องถิ่นรับทราบปัญหาความต้องการ  
ประเด็นการพัฒนา และประเด็นที่เกี่ยวข้องตลอดจนความช่วยเหลือทางวิชาการ และแนวทาง

ปฏิบัติที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ เพื่อนำมากำหนดแนวทางการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา โดยให้นำข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนาจากหน่วยงานต่าง ๆ และข้อมูลในแผนชุมชนมาพิจารณาประกอบการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

8.1.2 คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นรวบรวมแนวทางและข้อมูลนำมาวิเคราะห์เพื่อจัดทำร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาแล้วเสนอคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น

8.1.3 คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นพิจารณาร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเพื่อเสนอผู้บริหารท้องถิ่น

8.1.4 ผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาและประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลให้ผู้บริหารท้องถิ่นเสนอร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้ความเห็นชอบก่อนแล้วผู้บริหารท้องถิ่นจึงพิจารณาอนุมัติ และประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาต่อไป

8.2 ขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาสามปี โดยมีขั้นตอนดำเนินการดังนี้

8.2.1 คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นร่วมกับประชาคมท้องถิ่น กำหนดประเด็นหลักการพัฒนาให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในแผนยุทธศาสตร์พัฒนารวมทั้งสอดคล้องกับปัญหา ความต้องการของประชาคมและชุมชน โดยให้ข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนาจากหน่วยงานต่าง ๆ และข้อมูลในแผนชุมชนมาพิจารณาประกอบการจัดทำแผนพัฒนาสามปี

8.2.2 คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นรวบรวมประเด็นหลักการพัฒนา ปัญหา ความต้องการและข้อมูลนำมาจัดทำร่างแผนพัฒนาสามปีแล้วเสนอคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น

8.2.3 คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นพิจารณาร่างแผนพัฒนาสามปีเพื่อเสนอผู้บริหารท้องถิ่น

8.2.4 ผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติร่างแผนพัฒนาสามปี และประกาศใช้แผนพัฒนาสามปี

องค์การบริหารส่วนตำบลให้ผู้บริหารท้องถิ่นเสนอร่างแผนพัฒนาสามปีต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้ความเห็นชอบก่อนแล้วผู้บริหารท้องถิ่นจึงพิจารณาอนุมัติ และประกาศใช้แผนพัฒนาสามปีต่อไป

จากการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่าการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นจะต้องมีการจัดทำแผนพัฒนา โดยจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา แผนพัฒนาสามปี และแผนดำเนินงาน ตามลำดับ ซึ่งมีคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ที่ดำเนินการจัดทำร่างแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นผู้เสนอร่างแผนพัฒนาต่อคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาแล้ว นำเสนอผู้บริหารเพื่อให้ผู้บริหารนำเสนอสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเห็นชอบก่อนการประกาศใช้ต่อไป

## แนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินงาน

### 1. ความหมายของการดำเนินงาน

นักวิชาการอธิบายความหมายของการดำเนินงาน ไว้ดังนี้

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 (2546 : 46) ได้อธิบายไว้ว่า คำว่า ดำเนิน หมายถึง การให้เป็นไป เช่น การดำเนินงาน หมายถึง การทำให้งานได้เป็นไปตามที่กำหนดไว้

สมจิตต์ สุพรรณทัศน์ (2545 : 16) อธิบายว่า การดำเนินงาน มีความหมายเช่นเดียวกับการปฏิบัติงาน ซึ่งถือว่าเป็นกิจกรรมของสิ่งที่มีชีวิตที่แสดงออกโดยอาจจะสังเกตได้จากการกระทำหรือจากปฏิบัติ

ประภาเพ็ญ สุวรรณ (2545 : 30) ได้กล่าวเกี่ยวกับการดำเนินงานไว้ว่า เป็นการกระทำด้านการปฏิบัติงาน โดยใช้ความสามารถที่แสดงออกทางร่างกายรวมทั้งการปฏิบัติและพฤติกรรมที่แสดงออกและสังเกตได้ในสภาวะการณ์หนึ่งๆ หรืออาจเป็นพฤติกรรมที่ล่าช้า คือบุคคลไม่ได้ปฏิบัติทันที แต่คาดคะเนว่าอาจปฏิบัติในโอกาสต่อไป การดำเนินงานเป็นพฤติกรรม ต้องอาศัย ทั้งทางความรู้ และทัศนคติ สามารถประเมินผลได้ง่าย

สุปัญญา ไชยชาญ (2548 : 2) อธิบายว่า การดำเนินงานหรือการปฏิบัติงาน หมายถึง การทำงานในหน้าที่ ซึ่งต้องเป็นหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบ

สรุปได้ว่า การดำเนินงาน หมายถึง การกระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือเป็นการปฏิบัติงานอย่างใดอย่างหนึ่งที่ได้กระทำ หรือปฏิบัติตามหน้าที่หรือตามบทบาทของบุคคลหรือองค์การใดองค์การหนึ่ง เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ และเป็นการแสดงออกให้เห็นได้ สังเกตได้

## 2. ปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงาน มีดังนี้

ปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงาน มีดังนี้

สมจิตต์ สุพรรณทัศน์ (2545 : 16) อธิบายว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงาน ประกอบด้วย

2.1 ลักษณะประชากร เป็นลักษณะที่ช่วยให้เห็นถึงภูมิหลังของบุคคล เช่น เพศ อายุ เชื้อชาติ สถานะทางเศรษฐกิจ สังคม สถานที่อยู่อาศัย ขนาดครอบครัวตลอดจน สิ่งอื่น ๆ ที่คล้ายคลึงกัน อย่างไรก็ตาม ลักษณะประชากรอย่างเดียวยังไม่เป็นเครื่องชี้วัดที่ดีที่จะแสดงถึงผลการปฏิบัติงานที่ดี ทั้งนี้ยังมีสิ่งที่เกี่ยวข้องคือ ความรู้ ความสามารถ และลักษณะทางจิตวิทยา

2.2 ลักษณะด้านความสามารถ เป็นสิ่งหนึ่งที่สำคัญในการพิจารณาเลือกคนเพื่อมาดำเนินงาน ความรู้ความสามารถเป็นแรงจูงใจอย่างหนึ่งที่สามารถกระตุ้นให้เกิดความพยายามในการทำงานเป็นแรงจูงใจขั้นต้นที่มีผลกระทบต่อไหวพริบของบุคคลที่เขาขณะสภาพแวดล้อมได้ บุคคลที่รู้สึกว่ามีความรู้ความสามารถในงานของเขา สามารถคิดได้ว่าเขาจะทำงานอย่างจริงจัง ดังนั้นความรู้ความสามารถแบ่งได้ 2 ด้าน คือ ด้านกายภาพ และด้านสมอง ซึ่งบ่อยครั้งได้ใช้ผลการเรียนเป็นเครื่องชี้วัดถึงแนวโน้มของความรู้ความสามารถด้านสมอง และการปฏิบัติงาน

2.3 ลักษณะด้านจิตวิทยา เป็นการแสดงแนวโน้มของพฤติกรรมแต่ละบุคคลที่เกิดขึ้นและมีอิทธิพลค่อนข้างถาวรต่อพฤติกรรม ลักษณะทางจิตวิทยาเหล่านี้ เช่น ทักษะการรับรู้ ความต้องการ และบุคลิกภาพ เป็นต้น อย่างไรก็ตามความสำคัญของคุณลักษณะประชากรเหล่านี้ขึ้นอยู่กับธรรมชาติและความจำเป็นแต่ละงานซึ่งเซอร์เมอร์ฮอร์นและคณะเห็นว่า คุณลักษณะประชากรจะต้องมีความเหมาะสมกับความจำเป็นของแต่ละงาน เพื่อที่จะนำไปสู่ผลการปฏิบัติงานที่ต้องการ

ประภาเพ็ญ สุวรรณ (2545 : 16) อธิบายว่า ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงาน มีดังนี้

2.3.1 ความพยายามในการทำงาน คุณลักษณะประชากรที่มีความเหมาะสมกับความจำเป็นของงานนั้น ยังไม่สามารถที่จะทำให้บุคคลมีผลการปฏิบัติงานในระดับที่สูง ทั้งนี้ยังมีตัวแปรหนึ่งที่สำคัญและต้องมีก็คือ ความพยายามในการทำงาน ซึ่งเป็นสิ่งที่แสดงถึงความปรารถนาที่จะปฏิบัติงานนั้นคือ ต้องมีแรงจูงใจที่จะทำงาน เป็นแรงผลักดันภายในตัวบุคคลที่มีผลโดยตรงและคงไว้ซึ่งความพยายามในการทำงาน คนที่มีแรงจูงใจจึงเป็นสิ่งที่สำคัญที่จะช่วยกำหนดความพยายามในการทำงาน



2.3.2 การสนับสนุนจากองค์กร ในการปฏิบัติงานของบุคคล จึงจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนจากองค์กรที่ปฏิบัติอยู่บุคคลที่มีลักษณะบุคคลตรงกับความเป็น

สรุปได้ว่า ปัจจัยที่สำคัญต่อการดำเนินงานประกอบด้วย ลักษณะประชากรเป็นลักษณะที่ช่วยให้เห็นถึงภูมิหลังของบุคคล เช่น เพศ อายุ เชื้อชาติ สถานะทางเศรษฐกิจ สังคม สถานที่อยู่อาศัย ขนาดครอบครัวตลอดจน สิ่งอื่นๆที่คล้ายคลึงกันลักษณะด้านความสามารถ เป็นสิ่งหนึ่งที่สำคัญในการพิจารณาเลือกคนเพื่อมาดำเนินงาน และลักษณะด้านจิตวิทยาเป็นการแสดงแนวโน้มของพฤติกรรมแต่ละบุคคลที่เกิดขึ้น

### บริบทองค์การบริหารส่วนตำบลส้มผ่อ อำเภอไทยเจริญ จังหวัดยโสธร

องค์การบริหารส่วนตำบลส้มผ่อ อำเภอไทยเจริญ จังหวัดยโสธร มีบริบทที่สำคัญดังนี้ (องค์การบริหารส่วนตำบลส้มผ่อ. 2556 : 2-12)

#### 1. สภาพทั่วไป

ที่ตั้ง ห่างจาก อำเภอไทยเจริญ 16 กิโลเมตร เนื้อที่ ประมาณ 65 ตารางกิโลเมตร ภูมิประเทศ ส่วนใหญ่เป็นที่ราบ เหมาะต่อการทำนา และเนื้อที่อีกบางส่วนเป็นที่ดอน เหมาะแก่การทำไร่ มีลำน้ำโขงไหลผ่านและเป็นแหล่งน้ำหลักในการทำเกษตร

ตารางที่ 1 จำนวนประชาชนและจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตตำบลส้มผ่อ

หมู่ที่	ชื่อหมู่บ้าน	จำนวนประชาชน (คน)	ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (คน)
1	ส้มผ่อ	517	372
2	นาเงิน	809	435
3	โนนแดง	784	512
4	ศรีชุมพร	717	514
5	นางาม	857	620
6	เหล่าหันทราย	982	688
7	ใหม่ชมภู	435	281
8	ทุ่งเศรษฐี	814	572
รวม		5,915	3,994

## 2. ประชากร

ประชากรทั้งสิ้นคน 5,915 คน แยกเป็นชาย 2,988 คน หญิง 2,927 คน ความหนาแน่นเฉลี่ย 90 คน/ตารางกิโลเมตร จำนวนครัวเรือนทั้งสิ้น 1,320 ครัวเรือน ความหนาแน่นเฉลี่ย 29 ครัวเรือน/ตารางกิโลเมตร

## 3. เขตการปกครอง

- 3.1 อาณาเขตทิศเหนือติดกับตำบลสามัคคี อำเภอเลิงนกทา จังหวัดยโสธร
- 3.2 อาณาเขตทิศใต้ติดกับตำบลคำเตย
- 3.3 อาณาเขตทิศตะวันออกติดกับตำบลสวาท อำเภอเลิงนกทา จังหวัดยโสธร
- 3.4 อาณาเขตทิศตะวันตกติดกับตำบลศรีแก้ว อำเภอเลิงนกทา จังหวัดยโสธร

## 4. สภาพทางเศรษฐกิจ

4.1 อาชีพ ส่วนใหญ่ประชาชนในพื้นที่ ทำอาชีพเกี่ยวกับด้านการเกษตร เช่น ทำนา ปลูกพืชและเลี้ยงสัตว์

4.2 หน่วยธุรกิจ ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล

4.2.1 ปั้มน้ำมันและก๊าซ 15 แห่ง (ปั้มนขนาดกลาง 1 แห่งปั้มนขนาดเล็ก 14 แห่ง )

4.2.2 โรงสี 34 แห่ง (ขนาดกลางและขนาดเล็ก)

4.2.3 ร้านค้า 65 แห่ง

## 5. ข้อมูลเกี่ยวกับศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบล

### 5.1 ด้านบุคลากร

องค์การบริหารส่วนตำบลมีพนักงาน จำนวน 11 คน พนักงานถ่ายโอน ลูกจ้างประจำ 2 คน พนักงานจ้างตามภารกิจ 8 คน ครูพี่เลี้ยงตามภารกิจ 12 คน พนักงานจ้างทั่วไป 5 คน จ้างเหมาบริการ 21 คน

### 5.2 ด้านเครื่องมือและเทคโนโลยี

ศูนย์บริการอินเทอร์เน็ตตำบล 1 แห่ง ศูนย์บริการถ่ายทอดเทคโนโลยีทางการเกษตร 1 แห่ง เครื่องคอมพิวเตอร์ จำนวน 8 เครื่อง รถนั่งส่วนกลาง 1 คัน รถบรรทุกขยะ 1 คัน รถจักรยานยนต์ 1 คัน เครื่องถ่ายเอกสาร 2 เครื่อง

## 6. ด้านงบประมาณ

ในปีงบประมาณ 2556 องค์การบริหารส่วนตำบลมีรายได้ แยกเป็น

6.1 เงินรายได้ที่ไม่รวมเงินอุดหนุน จำนวน 13,507,722.48 บาท

6.2 เงินรายได้ที่รัฐบาลอุดหนุนให้ จำนวน 17,494,566.60 บาท

6.3 รวมรายได้ทั้งสิ้น จำนวน 31,002,589.08 บาท

## 7. แผนพัฒนาสามปี (พ.ศ. 2554-2556) ขององค์การบริหารส่วนตำบลส้มผ่อ อำเภอไทยเจริญ จังหวัดยโสธร

### 7.1 ด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

#### 7.1.1 วัตถุประสงค์

- 1) เพื่อให้ตำบลส้มผ่อเป็นตำบลที่น่าอยู่อย่างยั่งยืน
- 2) เพื่อให้การคมนาคมสะดวกรวดเร็ว

#### 7.1.2 เป้าหมาย

- 1) ทำให้ตำบลส้มผ่อมีถนนที่สัญจรไปมาสะดวกและปลอดภัยไม่น้อย

กว่าร้อยละ 80

#### 7.1.3 แนวทางการพัฒนา

- 1) แนวทางการพัฒนาการคมนาคมและขนส่ง
- 2) แนวทางการพัฒนาสาธารณูปโภค

#### 7.1.4 โครงการตามแผนพัฒนา

- 1) โครงการก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กภายในหมู่บ้านและถนน  
ลงสู่พื้นที่การเกษตร
- 2) โครงการขยายเขตไฟฟ้าและประปา
- 3) โครงการก่อสร้างรางระบายน้ำภายในหมู่บ้าน
- 4) โครงการจัดทำป้ายสัญญาณจราจรตามทางแยกทางร่วมที่สำคัญ

ต่าง ๆ

### 7.2 ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ

#### 7.2.1 วัตถุประสงค์

- 1) เพื่อให้ประชาชนมีรายได้เพิ่มขึ้นและมีอาชีพเสริมรายได้นอกฤดูการทำ  
ทำการเกษตร
- 2) เพื่อให้คุณภาพชีวิตของประชาชนในด้านต่างๆมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น
- 3) เพื่อส่งเสริมการลงทุนในระดับท้องถิ่น
- 4) ให้การสนับสนุนกิจกรรมการท่องเที่ยวในเขตพื้นที่

5) ส่งเสริมให้มีการลงทุนอุตสาหกรรมในครัวเรือนและอุตสาหกรรม  
ในชุมชน

#### 7.2.2 เป้าหมาย

- 1) ทำให้คนจนลดลงให้ได้ร้อยละ 50 ภายในปี 2556
- 2) ทำให้คุณภาพชีวิตของประชาชนในด้านต่างๆมีความอยู่ที่ดีขึ้น  
ร้อยละ 60 ภายในปี 2556

#### 7.2.3 แนวทางการพัฒนา

- 1) พัฒนาการส่งเสริมอาชีพทุกฤดูกาล
- 2) ส่งเสริมการเกษตรปลอดภัยและเกษตรอินทรีย์ครบวงจร
- 3) พัฒนาการส่งเสริมการลงทุนอุตสาหกรรมพาณิชยกรรมและการ  
ท่องเที่ยว
- 4) การพัฒนาการส่งเสริมเศรษฐกิจฐานรากตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจ  
พอเพียง

#### 7.2.4 โครงการตามแผนพัฒนา

- 1) โครงการส่งเสริมอาชีพด้านเกษตรกรรมทุกฤดูกาล
- 2) โครงการจัดหาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรอย่างทั่วถึง
- 3) โครงการส่งเสริมและพัฒนาฝีมือแรงงานเพื่อให้ประชาชนมีรายได้  
เสริม
- 4) โครงการสนับสนุนการรวมกลุ่มอาชีพของประชาชน
- 5) โครงการจัดหาตลาดเพื่อสินค้าทางการเกษตร
- 6) โครงการจัดอบรมความรู้ด้านการตลาดให้เกษตรกร

### 7.3 ด้านการพัฒนาสังคม

#### 7.3.1 วัตถุประสงค์

- 1) เพื่อให้ประชาชนมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
- 2) เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนรู้จักสิทธิและหน้าที่ของพลเมืองตาม  
ระบอบประชาธิปไตย
- 3) ส่งเสริมและสนับสนุนสืบสานวัฒนธรรมและประเพณีอันดีงามของ  
ท้องถิ่น
- 4) เพื่อให้มีการพัฒนาการส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้และการมีส่วนร่วม

ร่วมทางการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

5) เพื่อให้มีการพัฒนาส่งเสริมและพัฒนากระบวนการประชาคม

#### 7.3.2 เป้าหมาย

1) ทำให้เหตุสาธารณสุขภัยลดลงไม่น้อยกว่าร้อยละ 50

2) ให้ประชาชนรู้จักสิทธิหน้าที่ของพลเมืองตามระบอบประชาธิปไตย

ร้อยละ 80

3) ส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้และการมีส่วนร่วมทางการเมืองการ

ปกครองระบอบประชาธิปไตย

4) ส่งเสริมและพัฒนากระบวนการประชาคมทุกหมู่บ้านในตำบลสัมผั

#### 7.3.3 แนวทางการพัฒนา

1) การพัฒนางานสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์

2) แนวทางการพัฒนาการจัดการศึกษาและส่งเสริมการศึกษา

3) การพัฒนาการป้องกันและแก้ไขยาเสพติด

4) การพัฒนาการกีฬาและนันทนาการ

5) พัฒนาการส่งเสริมการมีส่วนร่วมและกระบวนการประชาคมในการ

พัฒนาท้องถิ่น

#### 7.3.4 โครงการตามแผนพัฒนา

1) โครงการค่ายเยาวชนต่อต้านยาเสพติด

2) โครงการสนับสนุนเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุและคนพิการ

3) โครงการอนุรักษ์วัฒนธรรมท้องถิ่น

4) โครงการจัดทุนการศึกษาให้นักเรียนเรียนดีแต่ยากจน

5) โครงการพัฒนาศูนย์สาธารณสุขมูลฐานชุมชน

#### 7.4 ด้านการพัฒนาการเมืองและการบริหาร

##### 7.4.1 วัตถุประสงค์

1) เพื่อให้การบริหารของ อบต. สัมผัสเป็นไปตามระเบียบกฎหมายและ

ธรรมาภิบาล

2) เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการวางแผนในการพัฒนาท้องถิ่น

3) เพื่อให้มีการพัฒนาการส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้และการมีส่วนร่วม

ร่วมทางการเมือง

4) เพื่อให้มีการพัฒนาส่งเสริมและพัฒนากระบวนการประชาคม

#### 7.4.2 เป้าหมาย

- 1) จัดให้มีการประชาคมหมู่บ้านเพื่อจัดทำแผนพัฒนาสามปี
- 2) เพื่อให้ อบต. สัมผัสผ่านเกณฑ์มาตรฐานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ที่มีการบริหารจัดการที่ดี

- 3) ส่งเสริมและพัฒนากระบวนการประชาคมทุกหมู่บ้านในตำบลสัมผัส

#### 7.4.3 แนวทางการพัฒนา

- 1) การพัฒนาการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยหลัก
- 2) การพัฒนาบุคลากรท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพ
- 3) การพัฒนาการสร้างกระบวนการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ธรรมาภิบาล

แบบมีส่วนร่วม

#### 7.4.4 โครงการตามแผนพัฒนา

- 1) โครงการอบรมความรู้เกี่ยวกับการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน
- 2) โครงการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น
- 3) โครงการฝึกอบรมให้ความรู้ด้านการบริหารจัดการแก่ผู้นำหมู่บ้าน
- 4) โครงการส่งเสริมให้ประชาชนร่วมกันแก้ปัญหาในท้องถิ่น
- 5) โครงการจัดเวทีสาธารณะให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 6) โครงการองค์การบริหารส่วนตำบลพบประชาชน เพื่อรายงานผลการปฏิบัติงานให้ประชาชนทราบ

### 7.5 ด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและจัดการสิ่งแวดล้อม

#### 7.5.1 วัตถุประสงค์

- 1) เพื่ออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและคุ้มครองดูแลบำรุงรักษาป่า
- 2) เพื่อให้มีการจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่างๆ

#### 7.5.2 เป้าหมาย

- 1) เพื่อให้ทรัพยากรธรรมชาติในเขตพื้นที่ได้รับการอนุรักษ์และ

บำรุงรักษาร้อยละ 80



### 7.5.3 แนวทางการพัฒนา

- ดินและน้ำ
- 1) แนวทางการพัฒนาการอนุรักษ์คุ้มครองดูแลและบำรุงรักษา ป่าไม้
  - 2) แนวทางการพัฒนาการจัดการสิ่งแวดล้อม

### 7.5.4 โครงการตามแผนพัฒนา

- 1) โครงการส่งเสริมการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 2) โครงการรณรงค์ให้ประชาชนรักษาความสะอาดสถานที่สาธารณะ
- 3) โครงการส่งเสริมการอนุรักษ์พันธุ์สัตว์ (กบ ปลา) ในฤดูวางไข่
- 4) โครงการจัดที่ทิ้งขยะให้ครอบคลุมทุกหมู่บ้าน

### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

คุณาวุฒิ ไชยคำภา (2547 : 68) ได้ศึกษาด้านการดำเนินงานตามบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม พบว่า โดยรวมอยู่ในระดับมาก และมีผลการดำเนินงานในระดับสูงจำนวน 3 ด้าน เรียงจากค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย คือด้านการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น ด้านการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก และด้านการส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม นอกจากนี้ยังมีผลการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง จำนวน 5 ด้าน คือ ด้านการรักษาความสะอาดของถนน ทางเดิน ที่สาธารณะ และการกำจัดขยะมูลฝอย ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ด้านการส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็กเยาวชนและผู้สูงอายุ ด้านการป้องกันและระงับโรคติดต่อ และด้านการคุ้มครองและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม บุคลากรผู้ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม ที่มีสถานภาพในการดำรงตำแหน่งคณะผู้บริหารและพนักงานส่วนตำบล มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานตามบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมไม่แตกต่างกัน

อรรถพล แก้วมนตรี (2547 : 76) ได้ศึกษาการปฏิบัติงานตามบทบาทของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด 4 ด้าน ได้แก่ การพัฒนาสิ่งแวดล้อมและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ ด้านการพัฒนาสังคม ด้านการพัฒนาการเมืองและการบริหาร ผลการศึกษาพบว่า ด้านการพัฒนาสังคม โดยรวมมีการปฏิบัติงานอยู่ในระดับมาก ด้านการพัฒนา

สิ่งแวดล้อมและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ และด้านการพัฒนา การเมืองการบริหาร โดยรวมมีการปฏิบัติงานอยู่ในระดับปานกลาง

สมมาศ โขจชัยวัฒนากร (2549 : 62) ได้ทำการวิจัยความคิดเห็นของสมาชิกสภา เทศบาลต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในเขตจังหวัดมหาสารคาม อยู่ในระดับมาก และ จำแนกเป็นรายด้าน พบว่า มีการดำเนินงานอยู่ในระดับมาก จำนวน 5 ด้าน คือ ด้านการให้มี และบำรุงรักษาทางบก ด้านการบำรุงศิลปะจารีตประเพณี ภูมิปัญญาของท้องถิ่นและวัฒนธรรม อันดีของประชาชน ด้านการรักษาและระงับโรคติดต่อ และด้านการส่งเสริมการพัฒนาศตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ และมีการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง จำนวน 3 ด้าน คือ ด้าน การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ด้านการให้ราษฎรได้รับการศึกษา อบรมและด้าน การให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง และความคิดเห็นสมาชิกสภาเทศบาล ที่มีเพศ และระดับ การศึกษาแตกต่างกัน ต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในจังหวัดมหาสารคาม พบว่า สมาชิก สภาเทศบาลที่มีเพศ และระดับการศึกษาแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานของ เทศบาลตำบลในจังหวัดมหาสารคาม ไม่แตกต่างกัน

วิสูตร จงชวลินชัย (2549 : 81) ได้ศึกษาความคิดเห็นของประชาชนในเขตเทศบาล ตำบลบรบือต่อการบริหารงานของเทศบาลตำบลบรบือ อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม พบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานของเทศบาลตำบลบรบือ โดยรวมอยู่ในระดับ ปานกลาง และพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านการรักษาและระงับโรคติดต่อ และด้านการ บำรุงศิลปะจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น ประชาชนเห็น ด้วยในระดับมาก ส่วนด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย ด้านการพัฒนาทางบกและทางน้ำ ด้าน การรักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะรวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่ง ปฏิกูล ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ด้านการศึกษา ด้านการส่งเสริมการพัฒนาศตรี เด็กเยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ และด้านการปฏิบัติหน้าที่อื่นๆของเทศบาลตามกฎหมายและ นโยบายของรัฐประชาชนมีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลาง ประชาชนที่มีเพศ อายุ ระดับ การศึกษาและอาชีพต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานของเทศบาลตำบลบรบือ ทั้ง โดยรวมและรายด้านทั้ง 9 ด้าน ไม่แตกต่างกัน

ธิดารัตน์ มารสินธุ์ (2549 : 73) ที่ได้ศึกษาความคิดเห็นของพนักงานเทศบาลต่อ ปัญหาการบริหารงานของเทศบาลตำบลในเขตจังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการวิจัยพบว่า ความคิดเห็น ของพนักงานเทศบาลต่อปัญหาการบริหารงานของเทศบาลตำบลในเขตจังหวัดกาฬสินธุ์ ประกอบด้วย ปัญหาการบริหารด้านบุคลากร ด้านงบประมาณ ด้านวัสดุอุปกรณ์ และด้าน

การบริหารจัดการ พบว่า โดยรวมอยู่ในระดับปานกลางและผลการเปรียบเทียบ พนักงานเทศบาลที่มีเพศ อายุ และระดับการศึกษา แตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อปัญหาการบริหารงานของเทศบาลตำบลในเขตจังหวัดกาฬสินธุ์ โดยรวม ไม่แตกต่างกัน

ทวีศักดิ์ ปักษา (2550 : 83) ได้วิจัยเรื่อง ความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ผลการวิจัยพบว่า ความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับมาก 5 ด้าน ได้แก่ ด้านการป้องกันโรค และระงับโรคติดต่อ ด้านการบำรุงรักษาศิลปะจารีต ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น ด้านการส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ด้านการคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก และระดับปานกลาง 2 ด้าน ได้แก่ ด้านส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ ด้านรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะรวมทั้งกำจัดขยะมูลฝอย และสิ่งปฏิกูล และระดับน้อย 1 ด้าน คือ ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การดำเนินงาน โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง

ประมวล เกตรา (2550 : 77) ที่ได้ศึกษาความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการพัฒนาของเทศบาลตำบลเกษตรวิสัย อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด พบว่า การพัฒนาของเทศบาลตำบลเกษตรวิสัย อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนอยู่ในระดับปานกลาง คณะกรรมการชุมชนที่มีเพศ อายุ และระดับการศึกษาแตกต่างกันต่อการพัฒนาของเทศบาลตำบลเกษตรวิสัย อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด พบว่า คณะกรรมการชุมชนเพศและระดับการศึกษาแตกต่างกัน โดยรวมมีความคิดเห็นต่อการพัฒนาของเทศบาลตำบลเกษตรวิสัย อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ ทางสถิติที่ระดับ.05 โดยคณะกรรมการชุมชนที่มีอายุ 21-30 ปี มีความคิดเห็นในด้านเศรษฐกิจและด้านสังคมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ.05 กับทุกกลุ่มอายุ

เด่นดวง สุบุตรศรี (2550 : บทคัดย่อ) ที่ได้ศึกษาความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม จำนวน 8 ด้าน โดยรวมมีการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง และจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า มีการดำเนินงานอยู่ในระดับมากจำนวน 1 ด้าน คือ ด้านการบำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น และมีการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง จำนวน 7 ด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยมากไปน้อย คือ ด้านจัดให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ รองลงมาคือ

ด้านการรักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะรวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ด้านการให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม ด้านการป้องกันและระงับโรคติดต่อ ด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็กเยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน และด้านการจัดให้มีเครื่องดับเพลิง และความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนที่มีเพศ ระดับการศึกษาและอาชีพ แตกต่างกันต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม พบว่า คณะกรรมการชุมชนมีเพศ ระดับการศึกษา และอาชีพ แตกต่างกันมีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม มีความคิดเห็นโดยรวมทุกด้าน ไม่แตกต่างกันทางสถิติที่ระดับ.05

สมศักดิ์ วรรัศม์กุล (2550 : 66) ได้ทำการวิจัยเกี่ยวกับ ความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอยของสำนักงานเขตยานนาวา กรุงเทพมหานคร พบว่า ด้านการเก็บขนขยะมูลฝอยอยู่ในระดับปานกลางด้านการประชาสัมพันธ์อยู่ในระดับปานกลาง และด้านการจัดเก็บค่าธรรมเนียมอยู่ในระดับมาก ผลทดสอบสมมุติฐานพบว่า ประชาชนที่มีระดับการศึกษา มีเพศ อาชีพ มีประเภทของที่อยู่อาศัย และประชาชนที่มีรายได้ต่อครัวเรือนแตกต่างกัน มีความเห็นเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอยแตกต่างกันที่ระดับ.05 ทั้ง 6 รายการ ส่วนประชาชนที่มีอายุแตกต่างกันมีความเห็นเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอยไม่แตกต่างกัน

จตุพล หลักคำพันธ์ (2553 : 82) ได้ศึกษา การดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ตามความคิดเห็นของประชาชน พบว่าโดยรวม อยู่ในระดับปานกลาง เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน เรียงลำดับจากค่าเฉลี่ยมากไปน้อย ได้แก่ ด้านการพัฒนาการเมืองการบริหาร ด้านการจัดระเบียบชุมชน/สังคมและการรักษาสงบเรียบร้อย ด้านศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น ด้านการส่งเสริมคุณภาพชีวิต และด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ผลการเปรียบเทียบการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคามตามความคิดเห็นของประชาชน ที่มีหมู่บ้านที่อยู่อาศัยแตกต่างกัน พบว่า โดยรวมไม่แตกต่างกันทางสถิติที่ระดับ .05

## กรอบแนวคิดการวิจัย

### ตัวแปรอิสระ

### ตัวแปรตาม

