

บทที่ 2

วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาคมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าสองคอน อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ผู้ศึกษาได้นำแนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องมาประกอบการศึกษา ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม
2. ระเบียบว่าด้วยการประชาคม
3. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดทำแผนการพัฒนาท้องถิ่น
4. แนวคิดเกี่ยวกับองค์กรปกครองท้องถิ่น
5. บริบทขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าสองคอน
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

1. ความหมายของการมีส่วนร่วม

ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนมีนักวิชาการได้พยายามอธิบายความหมายของ “การมีส่วนร่วมของประชาชน (People’s Participation) ไว้หลายท่าน ซึ่งมีความหมายที่คล้ายคลึงหรืออาจแตกต่างกันไปตามทัศนคติและภูมิหลังทางวิชาการดังนี้ คือ

ทวีทอง หงส์วิวัฒน์ (2527 : 42) ได้ให้คำจำกัดความการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน คือการที่ประชาชนหรือชุมชนที่พัฒนาขีดความสามารถของตนเองในการจัดการ การควบคุมการใช้และการกระจายทรัพยากร และปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ในสังคมเพื่อประโยชน์ในการดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคมตามความจำเป็นอย่างสมศักดิ์ศรีในฐานะสมาชิกของสังคม ในการมีส่วนร่วมของประชาชนได้พัฒนาการรับรู้และภูมิปัญญา ซึ่งแสดงออกในรูปการตัดสินใจในการกำหนดชีวิตของคนอย่างเป็นตัวของตัวเอง

ปรัชญา เวสารัชช์ (2528 : 3-5) ขยายความหมายของการมีส่วนร่วมว่า ต้องครอบคลุมในประเด็นดังต่อไปนี้

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นครอบคลุมถึงการสร้าง โอกาสที่เอื้อหรือเปิดโอกาสให้สมาชิกทุกคน และสังคมได้ร่วมกิจกรรมนำไปสู่การพัฒนา และทำให้ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาเท่าเทียมกัน

2. การมีส่วนร่วมของประชาชนสะท้อนการเข้าไปเกี่ยวข้องโดยความสมัครใจเป็นประชาธิปไตยในการตัดสินใจเพื่อกำหนดนโยบาย การวางแผน และดำเนินโครงการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการแบ่งสรรผลประโยชน์ที่เกิดจากการพัฒนา การพิจารณาในมิติดังกล่าว การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นการเชื่อมระหว่างส่วนที่ประชาชนลงทุน (แรงงานและทรัพยากร) เพื่อการพัฒนา กับประโยชน์ที่ได้รับจากการลงทุน

3. ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน อาจแตกต่างกันไปตามสภาพโครงสร้างการบริหาร นโยบายและลักษณะเศรษฐกิจสังคมของประชาชน การมีส่วนร่วมของประชาชนมิได้เป็นเพียงเทคนิควิธีการแต่เป็นปัจจัยสำคัญในการประกันให้เกิดการพัฒนาที่มุ่งประโยชน์ที่ได้รับจากการลงทุน

ชินรัตน์ สมสืบ (2539 : 21) ได้ให้ความหมายการมีส่วนร่วม หมายถึง การทำงานร่วมกลุ่มเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ด้วยความร่วมมือ ร่วมใจโดยกระทำการดังกล่าวในห้วงเวลาและลำดับเหตุการณ์ที่ทรงประสิทธิภาพ คือ ถูกจังหวะเวลาเหมาะสมกับงานที่ทำดังกล่าวด้วยความรู้สึกผูกพัน ให้ประจักษ์ว่าเชื่อถือได้

สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ในทุกขั้นตอน เพื่อให้เกิดการรับรู้ในการเป็นเจ้าของ ซึ่งจะทำให้เกิดการดำเนินงานที่ยั่งยืน

2. ความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน

การพิจารณาในแง่ของความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน สามารถแยกความสำคัญได้ดังนี้ (สมบูรณ์ นันทวงษ์. 2542 : 18-19)

2.1 เนื่องจากโครงการพัฒนาชุมชนในทุกโครงการจะมีวัตถุประสงค์หลักประการหนึ่งคือเพื่อให้ประชาชนอยู่ดีกินดี มีรายได้สูงขึ้น มีมาตรฐานการครองชีพสูงขึ้น รวมถึงต้องการให้มีการแลกเปลี่ยนในด้านอื่น ๆ เป็นไปในทางที่ดีขึ้นกว่าเดิม ดังนั้นหากประชาชนในชุมชนซึ่งเป็นประชากรเป้าหมายในโครงการการพัฒนาชุมชนได้ยอมรับและสนับสนุนต่อการพัฒนาชุมชน โครงการเหล่านั้นย่อมมีโอกาสที่จะบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ง่ายและในทางตรงกันข้ามหากประชาชนในชุมชน ซึ่งเป็นประชากรเป้าหมายของโครงการพัฒนาชุมชนไม่ให้การสนับสนุนจนถึงขนาดทำการต่อต้านแล้ว โครงการพัฒนาชุมชนนั้นย่อมประสบกับความล้มเหลวในที่สุด

2.2 เนื่องจากการรับของประชาชนในชุมชนเป็นผู้รู้ถึงสภาพปัญหาและความต้องการต่าง ๆ ของชุมชนตนเองเป็นอย่างดี ทั้งนี้เพราะเป็นผู้อาศัยในพื้นที่นั้นมาอย่างต่อเนื่อง จึงน่าจะรู้เรื่องราวของปัญหาและความต้องการ ดังนั้นการที่ประชาชนในชุมชนนั้น ๆ ซึ่งเป็นผู้ที่ทราบถึงปัญหาและความต้องการ ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจในขั้นตอนนั้น ๆ ของการพัฒนาจึงน่าจะ

เป็นสิ่งที่ดีเพื่อที่จะได้สร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของ และการแก้ปัญหาชุมชนได้อย่างตรงจุดกับความ ต้องการมากขึ้น

2.3 เนื่องจากการตระหนักว่า แนวคิดของการพัฒนาชุมชนในลักษณะที่จะใช้ในรูปแบบเดียวกันทั่วประเทศเป็นสิ่งเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ ทั้งนี้เพราะสภาพปัญหาความต้องการ ตลอดจนสภาพทางภูมิศาสตร์พื้นที่ทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ค่านิยม และวัฒนธรรมของแต่ละชุมชนมีความแตกต่างกัน ฉะนั้น การที่จะให้รูปแบบของการพัฒนาชุมชนเป็นรูปแบบเดียวกันทั่วประเทศ นอกจากจะเป็นการแก้ไขปัญหาไม่ตรงจุดแล้ว ยังอาจสร้างความล้มเหลวในการดำเนินโครงการสร้างการพัฒนาชุมชนได้ง่าย โดยเฉพาะถ้าชุมชนไม่ยอมรับ ไม่ให้ความร่วมมือ หรือต่อต้านในสิ่งที่บังคับหรือชี้นำให้เขา

2.4 ส่วนประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตย รัฐบาลให้แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชน ที่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนของตนเองมาเป็นแนวทางในการปูพื้นฐานเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย ให้แก่ประชาชนในชุมชน ซึ่งแนวคิดที่สำคัญประการหนึ่งคือ การสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการพัฒนาประเทศให้เกิดขึ้นทุกระดับในการพัฒนาชุมชนก็เช่นเดียวกัน แนวคิดของการพัฒนาชุมชนจะมุ่งเน้นที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในขบวนการพัฒนาชุมชนนั้น ๆ ช่วยเป็นการปลูกฝังวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นในวิถีชีวิตของประชาชนในระดับชุมชนจริง ๆ อาทิ ความเสมอภาคทางการเมืองในการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาชุมชนนั้น ๆ การเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนา การรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น การรู้จักการอดทนและอดกลั้นต่อความคิดเห็นของบุคคลที่แตกต่างจากตน การใช้เหตุผล การเคารพในศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ การเคารพในสิทธิและหน้าที่เป็นต้น

3. ประโยชน์ของการมีส่วนร่วม

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2550; อ้างถึงใน จักรกิต บัวงาม . 2550 : 5 – 6) แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ. 2546 – 2550 ยุทธศาสตร์ 7 การเปิดระบบราชการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม มุ่งเน้นให้ประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารกิจการบ้านเมืองโดยตรงมากขึ้น หน่วยงานของรัฐ ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนหรือผู้ที่เกี่ยวข้อง ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการบริหารและดำเนินงานของรัฐ ทั้งทางตรงและทางอ้อม เพื่อจะตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน และพัฒนาสู่สังคมประชาธิปไตยยุคใหม่ ความสำคัญของการมีส่วนร่วมนั้น ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการบริหารงานของภาครัฐและประชาชน ดังนี้

1 ภาคราชการ

- 1.1 ลดความขัดแย้ง / การต่อต้านจากประชาชน
- 1.2 ช่วยให้งานบรรลุผลสำเร็จ
- 1.3 ได้รับความร่วมมือและการสนับสนุนและการไว้วางใจจาก

ประชาชน

2 ภาคประชาชน

- 2.1 เข้าใจการทำงานของภาครัฐมากขึ้น
- 2.2 เชื่อมั่นการตัดสินใจของรัฐ

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (2552 : 29 - 30) กล่าวถึงประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนี้

1. เพิ่มคุณภาพในการตัดสินใจ ช่วยให้เกิดการพิจารณาทางเลือกใหม่ ทำให้การตัดสินใจรอบคอบขึ้น
2. การลดค่าใช้จ่ายและการสูญเสียเวลา เมื่อการตัดสินใจนั้นได้รับการยอมรับ จะช่วยลดความขัดแย้งระหว่างการนำไปปฏิบัติ
3. การสร้างความฉันทามติ ลดความขัดแย้งทางการเมืองและเกิดความชอบธรรมในการตัดสินใจของรัฐ
4. การเพิ่มความง่ายในการนำไปปฏิบัติ สร้างให้ประชาชนเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของและมีความกระตือรือร้นในการช่วยให้เกิดผลในทางปฏิบัติ
5. การมีส่วนร่วมตั้งแต่ต้นสามารถลดการเผชิญหน้าและความขัดแย้งรุนแรงได้
6. ช่วยทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเกิดความใกล้ชิดกับประชาชนและไวต่อความรู้สึกห่วงกังวลของประชาชนและเกิดความตระหนักในการตอบสนองต่อความกังวลของประชาชน
7. การพัฒนาความเชี่ยวชาญและความคิดสร้างสรรค์ของคนสาธารณสุข ถือว่าเป็นการให้การศึกษาชุมชน เพื่อเรียนรู้กระบวนการตัดสินใจ และเป็นเวทีฝึกผู้นำชุมชน
8. ช่วยทำให้ประชาชนสนใจประเด็นสาธารณะมากขึ้น เป็นการเพิ่มทุนทางสังคมและช่วยเสริมสร้างให้ประชาชนเป็นพลเมืองที่กระตือรือร้นสอดคล้องกับการปกครองตามหลักประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม
9. เกิดความรู้สึกร่วมและรู้สึกรักและแสดงความเป็นเจ้าของท้องถิ่นของ

ตนเอง

10. มีประสบการณ์และคุ้นเคยในการใช้สิทธิและหน้าที่ของพลเมือง
11. เห็นความสำคัญของตนเองและมีส่วนรับรู้ถึงปัญหา อุปสรรคและสามารถแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นตามเจตนารมณ์ของตนเองได้
12. สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชน ได้ตรงเป้าหมาย มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อพัฒนาความเป็นอยู่และการบริการที่ดีขึ้น
13. สามารถป้องกันการบริหารการจัดการของหน่วยงานของรัฐที่ไม่โปร่งใส ไม่ถูกต้อง และไม่เกิดประโยชน์ในท้องถิ่นได้

สรุป ประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ เป็นการเพิ่มคุณภาพในการตัดสินใจ เพิ่มความง่ายต่อการนำไปปฏิบัติ และหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้ากัน ดำรงไว้ซึ่งความน่าเชื่อถือและความชอบธรรม เป็นการพัฒนาความเชี่ยวชาญและความคิดสร้างสรรค์ของสาธารณชน ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใกล้ชิดประชาชนมากขึ้น เป็นเวทีฝึกผู้นำชุมชน และเพิ่มทุนทางสังคม

4. เงื่อนไขของการมีส่วนร่วมของประชาชน

ประเวศ วะสี (2541 : 4) ได้กล่าวว่า การที่ประชาชนริเริ่มและช่วยตนเองได้นั้น ประชาชนต้องมีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนเสียก่อน กล่าวคือ ต้องมีเงื่อนไขสำคัญอย่างน้อย 3 ประการคือ

1. ประชาชนต้องมีอิสรภาพที่จะมีส่วนร่วม
2. ประชาชนต้องสามารถที่จะมีส่วนร่วม
3. ประชาชนต้องเต็มใจที่จะมีส่วนร่วม

หากไม่มีอิสรภาพ ไม่มีความสามารถ ไม่มี ความเต็มใจแล้ว การมีส่วนร่วมของประชาชนจะไม่เกิดขึ้น นอกจากเงื่อนไขสำคัญ 3 ประการ ดังกล่าวแล้ว ความสำเร็จของการมีส่วนร่วมยังขึ้นอยู่กับเงื่อนไขดังต่อไปนี้

1. ประชาชนต้องมีเวลาที่จะมีส่วนร่วมในกิจกรรม
2. ประชาชนต้องไม่เสียค่าใช้จ่ายในการมีส่วนร่วมมากเกินไปที่เขาประเมิน

ค่าตอบแทนที่ได้รับ

3. ประชาชนต้องมีความพอใจที่สัมพันธ์สอดคล้องกับการมีส่วนร่วมนั้น
4. ประชาชนต้องสามารถสื่อสารรู้เรื่องเข้าใจกันทั้ง 2 ฝ่าย
5. ประชาชนต้องไม่รู้สึกกระทบกระเทือนต่อตำแหน่งหน้าที่หรือสภาพทางสังคม

หากมีส่วนร่วม

อคิน ระพีพัฒน์ (2542 : 21-22) กล่าวถึงปัจจัยพื้นฐานของการมีส่วนร่วมในการพัฒนาเกิดจากพื้นฐานของประชาชน 4 ประการ คือ

1. ประชาชนต้องการมีความสามารถที่จะมีส่วนร่วม กล่าวคือ ประชาชนนั้นต้องมีศักยภาพพอที่จะเข้าร่วมในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ได้ เช่น ประชาชนต้องมีความสามารถในการค้นหาความต้องการของตนเอง วางแผน จัดบริหารจัดการองค์กรและการใช้ทรัพยากรในที่สุด
2. ประชาชนจะต้องมีความพร้อมที่จะมีส่วนร่วม กล่าวคือ ประชาชนจะต้องมีสภาพทางเศรษฐกิจ วัฒนธรรม และกายภาพ ที่เปิดโอกาสให้ได้เข้าไปมีส่วนร่วม
3. ประชาชนต้องมีความเป็นไปได้ที่จะเข้าร่วม กล่าวคือ ประชาชนจะต้องมีความรู้ความเข้าใจ เห็นถึงประโยชน์ของการเข้าร่วม ไม่ใช่การบังคับหรือผลักดันให้เข้าร่วม โดยที่ประชาชนไม่ประสงค์จะเข้าร่วม
4. ประชาชนจะต้องมีความเป็นไปได้ที่จะเข้าร่วม กล่าวคือ ประชาชนจะต้องมีโอกาสที่จะเข้าร่วม ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจให้แก่ประชาชนในการตัดสินใจ และกำหนดกิจกรรมที่ตนเองนั้นต้องการในระดับที่เหมาะสม

สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน ขึ้นอยู่กับปัจจัย 3 ประการ คือ ปัจจัยส่วนบุคคล เช่น เพศ อายุ ระดับการศึกษา รายได้ เป็นต้น ปัจจัยทางสภาพแวดล้อมและสังคม ได้แก่ วัฒนธรรม ความสัมพันธ์ทางเครือญาติ การติดต่อสื่อสาร และปัจจัยทางโอกาส ได้แก่ ผู้นำท้องถิ่น นโยบายการเมืองการปกครอง

5. ขั้นตอนของการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมจะแบ่งเป็นหลายขั้นตอนแตกต่างกัน ตามแต่วิธีการมีส่วนร่วมของประชาชนตามที่นักวิชาการหลายท่านได้กล่าวไว้ดังต่อไปนี้

นักวิชาการบางท่านได้แบ่งขั้นตอนการมีส่วนร่วมแตกต่างที่กล่าวมาโดยที่จะมีขั้นตอนการวางแผนร่วมด้วย ดังเช่น อคิน ระพีพัฒน์ (2527 : 17) และธีรพงษ์ แก้วหาญ (2543 : 23-24) ได้จำแนกขั้นตอนการมีส่วนร่วมไว้ 5 ขั้นตอน คือ

1. การมีส่วนร่วมในการริเริ่มโครงการ เป็นขั้นตอนที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา สาเหตุของปัญหาในชุมชน และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การกำหนดความต้องการของชุมชน และจัดลำดับความสำคัญของความต้องการนั้น ๆ
2. การมีส่วนร่วมในขั้นการวางแผนการพัฒนา เป็นขั้นที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์ของโครงการ การกำหนดวิธีการ แนวทางในการดำเนินงาน การกำหนดทรัพยากรและแหล่งของทรัพยากรที่ใช้

3. การมีส่วนร่วมในขั้นการดำเนินโครงการ เป็นขั้นที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการทำประโยชน์ให้แก่โครงการ โดยการช่วยเหลือด้านทุนทรัพย์ วัสดุอุปกรณ์ และแรงงานหรือโดยการบริหารงานและประสานงาน ตลอดจนการดำเนินการขอความอนุเคราะห์ขอความช่วยเหลือจากภายนอก

4. การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ที่เกิดจากโครงการพัฒนา เป็นขั้นที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ที่พึงจะได้รับจากโครงการ หรือการมีส่วนร่วมจากการรับผลเสียที่อาจเกิดจากโครงการซึ่งผลประโยชน์หรือผลเสียที่เกิดขึ้นนี้อาจเป็นด้านกายภาพหรือด้านจิตใจที่มีผลต่อสังคมหรือบุคคลได้

5. การมีส่วนร่วมในการประเมินผลโครงการพัฒนา เป็นขั้นที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการประเมินว่าโครงการพัฒนาที่ดำเนินการนั้นบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ได้หรือไม่ การประเมินผลนี้อาจเป็นการประเมินผลย่อย ซึ่งเป็นการประเมินผลความก้าวหน้าของโครงการที่กระทำนั้นเป็นระยะๆ หรือการประเมินผลรวม ซึ่งเป็นการประเมินผลสรุปรวมยอดของโครงการทั้งหมด

โคเฮนและอัปฮอฟฟ์ (Cohen and Uphoff. 1980 : 219 -223 ; อ้างถึงใน ลดา เสรีเรืองบุท. 2553 : 21) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม เป็นแนวคิดที่ได้รับการพัฒนาอย่างเป็นระบบมากที่สุด ซึ่งมีลักษณะและขั้นตอนของการมีส่วนร่วม ดังนี้

ขั้นที่ 1 การมีส่วนร่วมการตัดสินใจ (Decision Making) ในกระบวนการของการตัดสินใจนั้น ประการแรกสุดที่จะต้องกระทำคือ การกำหนดความต้องการและการจัดลำดับความสำคัญ ต่อจากนั้นเลือกนโยบายและประชากรที่เกี่ยวข้อง การตัดสินใจนี้เป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องที่ต้องดำเนินการไปเรื่อย ๆ ตั้งแต่การตัดสินใจในช่วงเริ่มต้น การตัดสินใจในช่วงการดำเนินการวางแผน และการตัดสินใจปฏิบัติตามแผนที่วางไว้

ขั้นที่ 2 การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ (Implementation) ในส่วนที่เป็นองค์ประกอบของการดำเนินโครงการนั้น จะได้มาจากคำถามที่ว่าใครจะทำประโยชน์ให้แก่โครงการได้บ้าง และจะทำประโยชน์ได้โดยวิธีใด เช่น การช่วยเหลือด้านทรัพยากร การบริหารงาน การประสานงาน และการขอความช่วยเหลือ เป็นต้น

ขั้นที่ 3 การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ (Benefits) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพแล้ว ยังต้องพิจารณาถึงการกระจายผลประโยชน์ภายในกลุ่มด้วย ผลประโยชน์ของโครงการนี้ รวมทั้งผลที่ได้ประโยชน์ทางบวก และผลที่เด่นชัดในทางลบที่เป็นผลเสียของโครงการ ซึ่งจะได้ประโยชน์และเป็นโทษต่อบุคคลและสังคมด้วย

ขั้นที่ 4 การมีส่วนร่วมในการประเมิน (Evaluation) การมีส่วนร่วมในการประเมินผลนั้น สิ่งสำคัญที่จะต้องสังเกต คือ ความเห็น (View) ความชอบ (Preferences) และความคาดหวัง (Expectation) ซึ่งจะมีอิทธิพลสามารถแปรเปลี่ยนพฤติกรรมของบุคคลในกลุ่มต่าง ๆ ได้

สรุปในการมีส่วนร่วมนั้น ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมทั้งในด้านการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินการ การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมรับผลประโยชน์ การมีส่วนร่วมในการประเมินผล ซึ่งขั้นตอนการมีส่วนร่วมนี้จะครอบคลุมในการบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการส่งเสริมการมีส่วนร่วม

ระเบียบว่าด้วยการประชาคม

1. จิตสำนึกของประชาคม

จากการที่กระแสโลกาภิวัตน์ของโลกได้ย่นช่องว่างของการสื่อสารให้แคบลง ทำให้ส่วนต่าง ๆ ของโลกต้องพึ่งพาอาศัยและอยู่ใกล้ชิดกันมากขึ้น จากภาวะที่โลกไร้พรมแดนนี้ได้ก่อให้เกิดประชาชนในสังคมต่าง ๆ ตระหนักถึงการดำรงอยู่ร่วมกันมากยิ่งขึ้น (Robertson 1992 : 8 ; อ้างถึงใน วิชัย รูปขำดี และคณะ. 2544 : 9) ความสำคัญของจิตสำนึก ไม่ได้จำกัดอยู่เพียงแต่ด้านเศรษฐกิจที่พฤติกรรมบริโภคของคนในสังคมหนึ่งกับอีกสังคมหนึ่งอย่างใกล้ชิด และไม่ได้จำกัดอยู่เพียงในด้านของการเมืองที่มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในสังคมหนึ่งแล้วส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองในระดับประเทศ ระดับโลก เท่านั้น แต่รวมถึงการเมืองในระดับท้องถิ่นด้วย ซึ่งในส่วนนี้จะเชื่อมโยงถึงประเด็นของปัญหาต่าง ๆ มากยิ่งขึ้น ในขณะที่เดียวกันปัญหาต่าง ๆ ที่ถูกหยิบยกขึ้นมา กล่าวกันมากที่สุดได้แก่ ปัญหาสิ่งแวดล้อม ปัญหาสิทธิมนุษยชน และปัญหาสิทธิสตรี

เมื่อพิจารณาถึงกระบวนการของโลกไร้พรมแดนที่เชื่อมโลกเข้าด้วยกัน ไม่ใช่สิ่งใหม่ เพราะการสื่อสารด้วยโทรเลข โทรศัพท์แบบสมัยดั้งเดิม การเผยแพร่ศาสนา รวมทั้งการขยายอำนาจ การกระจายอำนาจ ล้วนแต่เป็นกระบวนการของโลกไร้พรมแดนที่เชื่อมโยงเข้าด้วยกันอยู่แล้ว แต่สิ่งใหม่ที่เกิดขึ้นในสังคมโลกไร้พรมแดนในปัจจุบันคือ กระบวนการของโลกาภิวัตน์ได้รุกเข้าถึงระดับจิตสำนึกและทำให้คนในสังคมต่าง ๆ ตระหนักถึงความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับผู้คนในสังคมอื่น ๆ ที่ดำรงอยู่ร่วมโลกเดียวกัน เชนิญาปัญหาค้ายลึงกัน และที่สำคัญคือการตระหนักถึงความสำคัญของความร่วมมือกันในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ จึงนับได้ว่าเป็นจุดกำเนิดของจิตสำนึกประชาสังคม (วิชัย รูปขำดีและคณะ. 2544 : 10)

สรุปได้ว่า องค์ประกอบของประชาคม ประกอบด้วย การที่ประชาชนมีวิสัยทัศน์ร่วมกัน การมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง ความเป็นธรรมชาติที่มีใจการแต่งตั้ง มีองค์ความรู้และความสามารถในการแสวงหาความรู้ มีการเรียนรู้จากการปฏิบัติหรือทำกิจกรรมร่วมกัน มีการติดต่อสื่อสารกันอย่างต่อเนื่อง และมีระบบการจัดการที่ดีมีคุณภาพ เป็นต้น

2. องค์ประกอบของประชาคม

ประชาคมตำบล มีองค์ประกอบ ดังนี้ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น.

2548 : 10)

2.1 นายองค์การบริหารส่วนตำบล

2.2 ตัวแทนของประชาคมหมู่บ้านๆละ 10% แต่ไม่น้อยกว่า 7 คน ได้แก่

2.2.1 ผู้ใหญ่บ้าน (1 คน)

2.2.2 สมาชิกอบต. (ประชาคมหมู่บ้านละ ๑ 2 คน)

2.2.3 ผู้แทนฝ่ายกลุ่มประชาชนที่ประชาคมหมู่บ้านคัดเลือก (ประชาคมหมู่บ้าน หมู่บ้านละ 4 คน)

2.2.4 ผู้แทนกองทุนหมู่บ้านในตำบล ผู้แทนองค์กรพัฒนาเอกชน ผู้นำอาชีพ ก้าวหน้า ผู้นำการจัดทำแผนพัฒนา

2.2.5 ผู้แทนเครือข่ายกองทุนของชุมชน (ถ้ามี)

แนวคิดเกี่ยวกับการจัดทำแผนการพัฒนาท้องถิ่น

การวางแผนถือเป็นกลไกสำคัญประการหนึ่งที่จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบรรลุ จุดมุ่งหมายดังกล่าว โดยใช้ยุทธศาสตร์ที่เหมาะสม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้อง วางแผนการใช้ทรัพยากรเหล่านั้นให้คุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาคมทั้งในปัจจุบันและ อนาคตมีการปฏิบัติตามแผนงาน โครงการที่กำหนดให้เกิดสัมฤทธิ์ผลในช่วงเวลาที่กำหนด มีการ ควบคุมติดตาม วัดและประเมินผล โดยการบริหารจัดการตามแผน แผนงาน โครงการนั้น จะต้องเป็น การบริหารจัดการที่ดี มีความโปร่งใส และพร้อมที่จะให้มีการตรวจสอบทั้งโดยหน่วยงานของรัฐและ ประชาคม

1. ความหมายของการวางแผน

ขนิษฐา ศรีนนท์ (2544 : 12) กล่าวว่า การวางแผนเป็นขั้นตอนแรกที่มีความสำคัญใน กระบวนการบริหารงานขององค์กร เป็นแนวทางในการกำหนดทิศทาง การดำเนินงานขององค์กร กำหนดภารกิจและกิจกรรม โดยการนำปัญหาความต้องการ นโยบาย ระเบียบ คำสั่ง ศักยภาพของ องค์กร และสิ่งแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกองค์กร มาวิเคราะห์เพื่อกำหนดวัตถุประสงค์ ตัดสินใจและวินิจฉัยทางเลือกในอนาคต เพื่อให้้องค์กรประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถแก้ไขปัญหา สนองตอบความต้องการและเป็นการพัฒนาศักยภาพ ขององค์กรได้

พวงทอง โยธาใหญ่ (2545 : 26) กล่าวว่า การวางแผนเป็นของคู่กันกับการพัฒนา คงจะไม่มีสังคมใดหรือประเทศไหนที่จะพัฒนาได้โดยไม่มี การวางแผน ทั้งนี้เพราะแผนเป็นสิ่งที่นำไปสู่ การเปลี่ยนแปลงอย่างมีระบบ ดังนั้นการวางแผนและการพัฒนาจึงเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับสังคมทุก รูปแบบ และองค์การสหประชาชาติได้ให้คำนิยามของการพัฒนาไว้ว่า การพัฒนา คือกระบวนการ ของการยอมให้และส่งเสริมให้ประชาชนได้รับสิ่งที่เขาต้องการ อันหมายถึงความพยายามที่จะทำให้ เกิดความเจริญก้าวหน้าทางสังคมของมนุษย์และเป็นการกระทำที่มีระบบ

กรมการปกครอง (2543 : 1) กล่าวว่า การวางแผนพัฒนาท้องถิ่น หมายถึง การตัดสินใจล่วงหน้าเกี่ยวกับการกำหนดทิศทางการพัฒนาท้องถิ่นในด้านเศรษฐกิจ สังคม โครงสร้างพื้นฐาน สิ่งแวดล้อม การเมืองและการบริหาร โดยมีการนำปัญหาความต้องการ และ ศักยภาพของท้องถิ่นมาวิเคราะห์เพื่อกำหนดจุดหมายในการพัฒนา และแนวทางการดำเนินงานตาม กรอบของจุดมุ่งหมายดังกล่าว แล้วนำกรอบแนวทางการพัฒนามากำหนดรายละเอียดในรูปของ แผนงานและโครงการ เพื่อให้แผนงานและโครงการพัฒนาของท้องถิ่นมีความสอดคล้องกับจุดหมาย และแนวทางในการพัฒนาอย่างเป็นระบบ

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2546 : 2 – 4) กล่าวว่า การวางแผนเป็นการ พิจารณาและกำหนดแนวทางปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมาย เป็นการคาดการณ์สิ่งที่ยัง ไม่เกิดขึ้นขณะนั้น การวางแผน จึงเป็นกระบวนการทางสติปัญญาที่พิจารณากำหนดแนวทางปฏิบัติงานมีรากฐาน ตัดสินใจตามวัตถุประสงค์ ความรู้และการคาดการณ์อย่างใช้ดุลยพินิจ จึงกล่าวได้ว่าการวางแผนคือ ความพยายามที่เป็นระบบ (systematic attempt) เพื่อตัดสินใจเลือกแนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุดสำหรับอนาคต

อนันต์ เกตุวงษ์ (2541 : 6) ได้ให้ความหมายระบุคำว่าวางแผน (Planning) มาจาก ภาษาลาตินว่าแพลนัม (Plannum) ซึ่งมีความหมายเป็นพื้นราบ (Flat Surface) และได้นำมาใช้ใน ภาษาอังกฤษเมื่อศตวรรษที่ 17 โดยพจนานุกรมออกซฟอร์ด (Oxford Dictionary) ตามความหมาย ของพื้นราบ หมายถึง การกำหนดแบบฟอร์มในทางราบ เช่นแผนที่และแบบพิมพ์เขียว (Blueprint) ของสิ่งก่อสร้างต่าง ๆ

จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ (2526 : 56) ให้คำนิยามของการวางแผนว่า เป็นความ พยายามจริงจังที่จะเข้าไปมีอิทธิพลในการกำหนดทิศทางการเปลี่ยนแปลงของปัจเจกเศรษฐกิจ หรือการวางแผนการพัฒนาเป็นการวางแผนแนวทางปฏิบัติในอนาคตอย่างมีเกณฑ์ และเป็นการวางแผน ความ พยายามที่ต่อเนื่องเพื่อเลือกเป็นแนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุดในการบรรลุเป้าหมาย

2. องค์ประกอบของการวางแผน

ปกรณ์ ปรีชากร. (2542 : 26-28) แยกองค์ประกอบของการวางแผนได้ 7 ประการ ดังนี้

1. การวางแผนเป็นกระบวนการ (A Process) กระบวนการในที่นี้หมายถึง กิจกรรมที่ต่อเนื่องกันซึ่งเกิดขึ้นในหน่วยเดียวกัน กิจกรรมที่ต้องการทั้งทรัพยากรและพลังงานเพื่อให้กิจกรรมดำเนินไปได้

2. การจัดเตรียม (Preparing) การวางแผนเป็นการเตรียมชุดหนึ่งของการตัดสินใจเพื่อการได้รับอนุมัติและการดำเนินการโดยองค์กรอื่น ๆ แม้ว่าหน่วยงานหนึ่งที่มีหน้าที่วางแผน มีอำนาจจะอนุมัติและดำเนินการตามแผนก็ตาม กระบวนการดังกล่าวนี้ยังมีอยู่ต่างหาก โดยเฉพาะ

3. ข้อมูลข่าวสาร (Information or set of Information) ข้อมูลข่าวสารเปรียบได้กับเส้นเลือดใหญ่ของการเตรียมการวางแผน ดังนั้น ข้อมูลข่าวสารจึงเป็นสิ่งที่นักวางแผนต้องสืบค้นรวบรวม คัดแยก วิเคราะห์ กลั่นกรอง และสรุปจากสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร

4. การตัดสินใจเพื่อการกระทำ (Decision for Action) การวางแผนมุ่งสู่การกระทำเป็นสำคัญ ไม่ได้มุ่งไปสู่วัตถุประสงค์อื่น แต่เป็นการวางแผนที่มีผลงานระดับสอง (Secondary Results) อีกหลาย ๆ อย่าง เช่นการพัฒนาการบริหาร การพัฒนาการตัดสินใจและการฝึกอบรมให้คนทำงานร่วมกัน เป็นต้น

5. ในอนาคต (In the Future) ลักษณะสำคัญยิ่งของการวางแผน ได้แก่ การมุ่งสู่อนาคตที่มีการพยากรณ์เหตุการณ์ในอนาคต ความไม่แน่นอน และเงื่อนไขต่าง ๆ

6. การมุ่งสู่การทำงานให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ (Directed at Achieving Goals) กระบวนการวางแผนไม่สามารถดำเนินไปได้ถ้าขาดวัตถุประสงค์ ทั้งนี้เพราะวัตถุประสงค์จะเป็นตัวกำหนดทิศทาง จุดมุ่งหมายปลายทางของการกระทำเป็นกระบวนการดังกล่าวมา

7. ใช้วิธีการที่ให้ผลงานสูง (By Optimal Means) จุดสำคัญอันหนึ่งในกระบวนการวางแผนก็คือ การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างวิธีการกับเป้าหมาย (Means/and Ends) เพื่อเลือกวิธีการกระทำที่ก่อให้เกิดผลตามเป้าหมายมากที่สุด

ดังนั้น จึงพอสรุปได้ว่า การตัดสินใจล่วงหน้าในการเลือกทางเลือกเกี่ยวกับสิ่งต่างๆไม่ว่าจะเป็นวัตถุประสงค์หรือวิธีการกระทำ โดยทั่วไปจะเป็นการตอบคำถามต่อไปนี้ จะทำอะไร(What) ทำไมจึงต้องทำ (Why) ใครบ้างที่ เป็นผู้กระทำ (Who) จะกระทำเมื่อใด (When) จะกระทำกันที่ไหน (Where) และจะกระทำกันอย่างไร (How)

การตอบคำถามห้าประการแรกสามารถกระทำได้โดยบุคคลทั่วไป หรือผู้บริหารที่มีประสบการณ์กว้าง ๆ เพราะทำได้โดยอาศัยความสามารถทั่วไป ส่วนการตอบคำถามสุดท้ายคือทำอะไร จำเป็นต้องมีความรู้เฉพาะด้าน หรือผู้เชี่ยวชาญในเรื่องนั้นโดยตรง เช่น วิศวกร แพทย์ หรือนิติกร เป็นต้น ผู้ที่ไม่มีความรู้หรือประสบการณ์เฉพาะด้านไม่สามารถบอกได้อย่างถูกต้อง ดังนั้นการวางแผนโดยทั่วไปจึงต้องอาศัยความร่วมมือจากบุคคลจำนวนหนึ่ง

3. ประเภทของการพัฒนาท้องถิ่น (กรมการปกครองส่วนท้องถิ่น. 2548 : 5)

3.1 การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา หมายถึง แผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งแสดงวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในอนาคต โดยสอดคล้องกับแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนาอำเภอ

3.2 แผนการพัฒนาระยะสามปี หมายถึง แผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์การพัฒนารัฐส่วนท้องถิ่นที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนา อันมีลักษณะเป็นการกำหนดรายละเอียดและแผนงาน โครงการพัฒนาที่สร้างขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปี ซึ่งมีความต่อเนื่องและเป็นแผนก้าวหน้าครอบคลุมระยะสามปี โดยมีการทบทวนเพื่อการปรับปรุงเป็นประจำทุกปี

3.3 แผนปฏิบัติการ หมายถึงแผนการดำเนินงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่แสดงถึงรายละเอียดและแผนงาน โครงการพัฒนา และกิจกรรมที่ดำเนินจริงทั้งหมด ในพื้นที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นประจำปีงบประมาณนั้น

4. ลักษณะของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาคที่ดี (กรมการปกครองส่วนท้องถิ่น. 2548 : 6)

4.1 เป็นลักษณะของการกำหนดวิธีการล่วงหน้าว่าในแต่ละจุดหมายของการพัฒนาจะดำเนิน โดยวิธีการใดและมีการกำหนดจุดมุ่งหมายที่ต้องการจะบรรลุได้อย่างชัดเจนทั้งด้านคุณภาพ ปริมาณ กลุ่มเป้าหมายและเวลา

4.2 เป็นการทำงานในเชิงรุกที่มุ่งจะเข้าไปเอาชนะปัญหาและอุปสรรครวมทั้งป้องกันมิให้เกิดปัญหาและอุปสรรคซ้ำซ้อนขึ้นมาอีก โดยอาศัยข้อมูลในอดีต สภาพการณ์ในปัจจุบัน และแนวโน้มในอนาคต ตลอดจนถึงศักยภาพขององค์และระเบียบต่างๆตลอดจนความจำเป็นเร่งด่วนมาประกอบการพิจารณา

4.3 เป็นรูปแบบที่สามารถนำไปปฏิบัติให้บรรลุถึงเจตนารมณ์ได้จริง โดยแนวทางการดำเนินงานตามแผนจะต้องมีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติและตั้งอยู่บนพื้นฐานความเป็นจริงและอยู่บนหลักเหตุและผล

4.4 เป็นรูปแบบการปฏิบัติสัมพันธ์ระหว่างองค์กรและสิ่งแวดล้อม แผนยุทธศาสตร์จะต้องมีความยืดหยุ่นหรือการปรับปรุงได้ง่าย เพื่อให้ทันต่อสภาพการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมหรือปัจจัยภายนอกที่ส่งผลกระทบต่อการทำงานขององค์กร

4.5 เป็นเครื่องมือในการยึดโยงค่านิยมและวัฒนธรรมขององค์กรเข้าด้วยกันผู้ปฏิบัติในองค์กรมีความรู้สึกเป็นรายการที่ต้องร่วมกันปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายร่วมกัน

5. วัตถุประสงค์ของการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา (กรมการปกครองส่วนท้องถิ่น. 2548 : 8)

5.1 เพื่อเป็นกรอบในการกำหนดทิศทางในการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

5.2 เพื่อให้การพัฒนาท้องถิ่นมีทิศทางสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาอำเภอ และนโยบายการพัฒนาท้องถิ่น

5.3 เพื่อให้สามารถนำไปสู่การแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง

6. ประโยชน์ของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

6.1 เป็นกรอบในการปฏิบัติงาน แผนยุทธศาสตร์เป็นการกำหนดแนวทางเพื่อบรรลุจุดมุ่งหมายขององค์กรและเปรียบเสมือนเข็มทิศในการชี้ทางการพัฒนา ทำให้การพัฒนาเป็นไปในทิศทางเดียวกัน เพื่อลดความซ้ำซ้อนและสิ้นเปลืองทรัพยากรในการบริหาร

6.2 เป็นการรวมพลังในองค์กร กระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์เป็นลักษณะของความร่วมมือร่วมใจในการดำเนินงานของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง อันส่งผลต่อความรู้สึกในการมีส่วนร่วมเป็นพันธกิจร่วมกันในองค์กร ซึ่งผลจากการร่วมมือกันจะนำไปสู่การมีผลงานที่มีประสิทธิภาพ

6.3 เป็นตัวส่งเสริมกำลังใจในการปฏิบัติงาน แผนยุทธศาสตร์ไม่เป็นเพียงการวิเคราะห์ข้อมูล แต่รวมถึงความคิดสร้างสรรค์และแผนยุทธศาสตร์จะทำให้ผู้ปฏิบัติงานทราบแนวทางและความมุ่งหวัง จึงส่งผลให้เกิดความมั่นใจในการปฏิบัติงาน โดยปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงขึ้น

6.4 แผนยุทธศาสตร์เป็นตัวสะท้อนให้เห็นทุกสถานการณ์ ทั้งในอดีตปัจจุบันอนาคต ในภาพของศักยภาพหรือจุดแข็ง จุดอ่อน ตลอดจนปัจจัยที่จะสนับสนุนหรือเป็นอุปสรรคในการปฏิบัติงานขององค์กร

7. องค์กรในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นได้กำหนดให้มีองค์กรในการจัดทำให้มีแผนพัฒนาท้องถิ่นดังนี้

7.1 คณะกรรมการการพัฒนาท้องถิ่น เป็นองค์กรที่มีหน้าที่กำหนดแนวทางการพัฒนาของท้องถิ่นให้สอดคล้องกับแผนเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายรัฐบาล แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาอำเภอ การผังเมือง ตลอดจนให้คำปรึกษาหรือเกี่ยวข้องกับการพัฒนาท้องถิ่น

7.2 คณะกรรมการสนับสนุนการจัดแผนพัฒนาท้องถิ่น เป็นองค์กรที่มีหน้าที่จัดทำร่างแผนพัฒนา ให้สอดคล้องกับแนวพัฒนาที่คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นกำหนด

7.3 คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่กำหนดกรอบทิศทาง แนวทาง รวมทั้งประสานการพัฒนาองค์กรส่วนท้องถิ่นในจังหวัดให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาจังหวัด อำเภอ ตรวจสอบและวิเคราะห์แผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของจังหวัด และให้ความเห็นชอบร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา หรือแผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัด รวบรวมข้อมูลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อประโยชน์ในการประสานแผนคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น อาจมอบอำนาจการให้ความเห็นชอบร่างแผนพัฒนาให้คณะอนุกรรมการประสานแผนระดับอำเภอ เพื่อปฏิบัติหน้าที่แทนได้ภายใต้แผนกำหนดกรอบนโยบายแนวทางพัฒนาที่คณะกรรมการประสานแผนกำหนด

7.4 คณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่กำหนดแนวทางวิธีการในการติดตามและประเมินผลการพัฒนา ดำเนินการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา รายงานผลและเสนอความเห็นซึ่งได้จากการติดตามและประเมินผลพัฒนาต่อสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น และประกาศผลการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาให้ประชาชนทราบโดยทั่วกัน อย่างน้อยปีละหนึ่งครั้งภายในเดือนธันวาคมของทุกปี

สำหรับองค์ประกอบขององค์กรในการจัดทำและประสานแผนพัฒนา (ยกเว้นคณะกรรมการการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนา) จะมีลักษณะ “ไตรภาคี” โดยมีองค์ประกอบจากตัวแทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตัวแทนของข้าราชการบริหารส่วนภูมิภาคและรัฐวิสาหกิจและตัวแทนจากภาคประชาชนในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อประสานงานและบูรณาการรวมทั้งสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานส่วนท้องถิ่น

8. ขั้นตอนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

ขั้นตอนที่ 1 การเตรียมการจัดทำแผนยุทธศาสตร์พัฒนาหน่วยงานที่รับผิดชอบ
เตรียมการจัดทำโครงการเพื่อเสนอให้ผู้บริหารอนุมัติ

ขั้นตอนที่ 2 การรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญ รวบรวมข้อมูลและปัญหาของ
ท้องถิ่น โดยนำแผนชุมชนมาใช้พิจารณาประกอบ พร้อมทั้งจัดลำดับความสำคัญของปัญหา

ขั้นตอนที่ 3 การวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อประเมินสภาพการพัฒนาของท้องถิ่นใน
ปัจจุบัน โดยใช้เทคนิค SWOT Analysis โดยการวิเคราะห์ถึงโอกาสและภาวะคุกคามหรือข้อจำกัด
รวมถึงการวิเคราะห์จุดอ่อน จุดแข็งของท้องถิ่น ซึ่งเป็นการพิจารณาถึงปัจจัยภายในและภายนอก

SWOT Analysis

เป็นการจัดทำแผนกลยุทธ์วิธีหนึ่งซึ่งจะช่วยให้องค์กรทราบถึงสถานภาพขององค์กร
อันจะทำให้สามารถกำหนดเป้าหมายได้อย่างถูกต้องและประสบความสำเร็จ โดยวิเคราะห์จาก
สภาพแวดล้อมภายในและสภาพแวดล้อมภายนอก 4 ประเด็น คือ

1. S – Strength หมายถึง จุดแข็ง องค์กรจะต้องมีการประเมินจุดแข็งของตนเอง เพื่อ
พิจารณาเงื่อนไขแห่งความสำเร็จขององค์กรตนในมิติต่างๆ เช่น สถานภาพทางการเงิน บุคลากร
ผลผลิต โดยประเมินค่าเป็นระดับจากสูงสุด ไปหาค่าสุด อย่างไรก็ตาม จุดแข็งในบางมิติอาจไม่มี
ความสำคัญต่อความสำเร็จขององค์กรก็ได้

2. W – Weakness หมายถึง จุดอ่อน องค์กรจะต้องมีการประเมินจุดอ่อนของตน เพื่อ
พิจารณาเงื่อนไขแห่งความล้มเหลวขององค์กรในมิติต่างๆ เช่นเดียวกับการประเมินจุดแข็ง โดยมีการ
ประเมินค่าจากสูงสุดไปหาค่าสุด อย่างไรก็ตาม จุดอ่อนในบางมิติอาจไม่มีความสำคัญต่อความสำเร็จ
ขององค์กร

3. O – Opportunity หมายถึง โอกาสหรือสิ่งที้องค์กร ได้เปรียบคู่แข่ง ทั้งนี้้องค์กร
ควรพิจารณาโอกาสในมิติของความดึงดูดใจและความน่าประสบความสำเร็จขององค์กร

4. T – Threat หมายถึง อุปสรรคที่ขัดขวางการพัฒนาขององค์กร ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อ
เป้าประสงค์ขององค์กร ทั้งนี้ควรพิจารณาอุปสรรคในมิติของความรุนแรงและอุปสรรคที่อาจจะ
เกิดขึ้น

บางครั้งการจำแนก โอกาสและอุปสรรคเป็นสิ่งที่ทำได้ยาก เพราะทั้งสองสิ่งนี้
สามารถเปลี่ยนแปลงไป ซึ่งการเปลี่ยนแปลงอาจทำให้สถานการณ์ที่เคยเป็น โอกาสกลับกลายเป็น
อุปสรรคได้ และในทางกลับกัน อุปสรรคอาจกลับกลายเป็นโอกาสได้เช่นกัน ด้วยเหตุนี้้องค์กรมี
ความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ของตนให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์
แวดล้อม

ขั้นตอนที่ 4 การกำหนดวิสัยทัศน์และภารกิจหลักการพัฒนาท้องถิ่น นำข้อมูลที่ได้จากขั้นที่ 2 และขั้นตอนที่ 3 มากำหนดวิสัยทัศน์และภารกิจหลักการพัฒนาท้องถิ่น

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

ภารกิจหลัก (Mission) หมายถึง ข้อความหรือถ้อยแถลงถึงลักษณะหรือขอบข่ายในการดำเนินงานที่เกี่ยวกับการบริหารหรือการจัดบริการสาธารณะ รวมทั้งแนวคิดเกี่ยวกับองค์กรหรือภาพลักษณ์ที่ต้องการนำเสนอ และปณิธานหรือปรัชญาในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นขอบเขตของบทบาทหน้าที่หลักหรือขอบเขตของกิจกรรม ที่มุ่งเน้นเป็นพิเศษที่ต้องการดำเนินการแก้ไขเพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ที่กำหนด

ขั้นตอนที่ 5 การกำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นการนำเอาวิสัยทัศน์และภารกิจหลักที่นำมาพัฒนามาพัฒนา กำหนดจุดมุ่งหมาย เพื่อเป็นการกำหนดขอบเขตหรือประเภทของกิจกรรมที่ควรดำเนิน เพื่อการนำไปสู่การบรรลุวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้

ขั้นตอนที่ 6 การกำหนดวัตถุประสงค์การพัฒนาท้องถิ่น เป็นการกำหนดผลสำเร็จที่ต้องการ โดยดำเนินการหลังจากที่ทราบภารกิจหลักที่ต้องทำแล้ว เพื่อนำท้องถิ่น ไปเพื่อให้บรรลุตามความต้องการที่จะเป็นในอนาคต

ขั้นตอนที่ 7 การกำหนดแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเมื่อได้ดำเนินการกำหนดวิสัยทัศน์ภารกิจหลัก วัตถุประสงค์และแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา โดยอาศัยพื้นฐานการวิเคราะห์ SWOT แล้ว ขั้นตอนต่อไปคือการกำหนดแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งยุทธศาสตร์พัฒนาท้องถิ่น หมายถึง แนวคิดหรือวิธีการที่แยบคาย อันบ่งบอกถึงลักษณะการเคลื่อนไหวขององค์กรที่จะก้าวไปสู่เป้าหมายที่ต้องการในอนาคตได้อย่างไร จะไปให้ถึงจุดหมายอย่างไร

ขั้นตอนที่ 8 การกำหนดเป้าหมายการพัฒนาท้องถิ่น เป็นการกำหนดปริมาณหรือจำนวนสิ่งที่ต้องการให้บรรลุในแต่ละแนวทางการพัฒนาภายในเวลาที่กำหนด

ขั้นตอนที่ 9 การอนุมัติและประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น นำผลที่ได้จากขั้นตอนที่ 1 ถึงขั้นตอนที่ 8 มาจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาองค์กรบริหารส่วนตำบล เสนอต่อ คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นเพื่อพิจารณาและปรับปรุงเพื่อเสนอต่อผู้บริหาร เพื่อให้ผู้บริหารเสนอต่ออนุกรรมการการพัฒนาท้องถิ่นระดับอำเภอ

คณะอนุกรรมการประสานแผนพัฒนาระดับอำเภอ พิจารณาและจัดทำความเห็นนำส่ง คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป หากได้รับความ

เห็นชอบก็จะส่งคืนให้ผู้บริหารท้องถิ่นเพื่อประกาศใช้ต่อไป หากไม่เห็นชอบก็จัดทำคำชี้แจงแสดงความคิดเห็นและเหตุผลในประเด็นที่ไม่เห็นด้วยประกอบร่างแผนพัฒนา ส่งคืนให้ผู้บริหาร

9. ข้อจำกัดในการวางแผน (ส่วนแผนการพัฒนาส่วนท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น. 2546 : 4-5)

9.1 การขาดข้อมูลที่เชื่อถือได้ ในการวางแผนจำเป็นต้องอาศัยข้อมูลต่าง ๆ เพื่อนำมาพิจารณากำหนดจุดมุ่งหมายและกิจกรรมต่าง ๆ ที่จะดำเนินงาน แต่ถ้าขณะที่ไม่มีกรวางแผนนั้นกลุ่มทำงานจะได้ข้อมูลที่มาจากแหล่งเชื่อถือไม่ได้ จะทำให้การวางแผนงานนั้นเกิดการผิดพลาด ฉะนั้นข้อมูลนับว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญในการกำหนดแผนงานเป็นอย่างยิ่ง

9.2 การวางแผนเป็นกระบวนการมองไปข้างหน้า ถ้าผู้บริหารมีแนวโน้มที่จะทำงานในเชิงรับมากกว่าเชิงรุก เขาไม่สามารถวางแผนที่ดีได้เลย ฉะนั้นผู้วางแผนจะต้องเป็นบุคคลที่มีความคิดริเริ่มและความกระตือรือร้นจะได้มองหาความสามารถมองหามาตรการประเมินและติดตามแผนที่วางไว้ได้อย่างเหมาะสมและเข้าใจการดำเนินงานตามแผนได้อย่างถูกต้อง

9.3 การวางแผนเป็นกระบวนการที่ต้องใช้เวลาและสิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย การวางแผนอาจทำให้การปฏิบัติการบางกรณีล่าช้าไปได้ แต่ก็ก็เป็นความจริงว่าถ้าเราไม่ใช้เวลาในการวางแผนอย่างพอเพียงแล้ว แผนที่กำหนดขึ้นอาจใช้ไม่ได้ จึงกล่าวได้ว่าการวางแผนเกี่ยวข้องกับการใช้เวลาและค่าใช้จ่ายในการวิเคราะห์สารสนเทศ และการประเมินทางเลือกต่างๆ ดังนั้น ถ้าการจัดการไม่จัดงบประมาณค่าใช้จ่ายอย่างเพียงพอในการวางแผน ไม่ยอมใช้เวลาให้พอเพียง คิดว่าเสียเวลาสิ้นเปลืองแล้วผลของแผนที่จะออกมามีนั้น ย่อมเป็นไปได้

9.4 การดำเนินการภายในองค์กรที่เข้มงวดมากเกินไปในเรื่องต่างๆ จะเป็นอุปสรรคในการนำความคิดริเริ่มและแนวความคิดใหม่ๆ เข้าสู่องค์กร ฉะนั้นผู้วางแผนจะต้องมีความยืดหยุ่นการดำเนินการในบางกรณีซึ่งจะนำผลดีมาสู่องค์กร

9.5 การต่อต้านการเปลี่ยนแปลงเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่มีข้อจำกัดในการวางแผน บางครั้งเหตุการณ์ต่างๆที่เกิดขึ้นในองค์กรธุรกิจต่าง ๆ ทั่วโลก เป็นผลกระทบอย่างต่อเนื่องมาจาก ความผันผวนทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ฉะนั้นผู้วางแผนไม่สามารถยอมรับเรื่องราวต่างๆที่อาจเกิดขึ้นได้ อาจจะนำไปสู่การต่อต้านจากกลุ่มคนงานและทัศนคติเช่นนี้จะส่งผลกระทบต่อกระบวนการวางแผนที่เกิดขึ้นขาดประสิทธิภาพ

สรุปการวางแผนพัฒนา คือการนำข้อมูลปัญหาต่าง ๆ ที่มีอยู่ในท้องถิ่นมาแก้ไขปรับปรุงให้ดียิ่งขึ้น เพื่อสนองความต้องการของประชาชนเป็นสำคัญ ๆ โดยดำเนินการตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายเพื่อให้ครอบคลุมถึงปัญหา มุ่งพัฒนาให้มีประสิทธิภาพชีวิตของประชาชนเป็นหลัก

ไม่มีองค์การใดที่จะประสบความสำเร็จได้ โดยปราศจากการวางแผนดังนั้นการวางแผนจึงเป็นภารกิจอันดับแรกที่มีความสำคัญของกระบวนการจัดการที่ดี (คู่มือการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2547 : 11-13)

10. ขั้นตอนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี

ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาสามปีตามขั้นตอน ดังนี้

10.1 คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นร่วมกับประชาคมท้องถิ่น กำหนดประเด็นหลักการพัฒนาให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในแผน ยุทธศาสตร์การพัฒนา รวมทั้งสอดคล้องกับปัญหา ความต้องการของประชาคมและชุมชน โดยให้นำข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนาจากหน่วยงานต่าง ๆ และข้อมูลในแผนชุมชนมาพิจารณาประกอบการจัดทำแผนพัฒนาสามปี

10.2 คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นรวบรวมประเด็นหลักการพัฒนา ปัญหา ความต้องการ และข้อมูลนำมาจัดทำร่างแผนพัฒนาสามปี แล้วเสนอคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น

10.3 คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นพิจารณาร่างแผนพัฒนาสามปีเพื่อเสนอผู้บริหารท้องถิ่น

10.4 ผู้บริหารท้องถิ่นเสนอร่างแผนพัฒนาสามปีต่อสภาองค์กรบริหารส่วนตำบล เพื่อให้ความเห็นชอบก่อนแล้วผู้บริหารท้องถิ่นจึงพิจารณาอนุมัติและประกาศใช้แผนพัฒนาสามปีให้จัดทำและทบทวนแผนพัฒนาสามปีให้แล้วเสร็จภายในเดือนมิถุนายนก่อนงบประมาณประจำปี

11. แนวทางในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

นัฏกร โสภางเป (2550 : 28 – 29) กล่าวถึงแนวทางในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 คือ เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดแล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาสามปีตามแนวทาง ดังนี้

11.1 เตรียมการจัดทำแผนพัฒนาสามปี โดยจัดประชุมกับประชาคมท้องถิ่น เพื่อกำหนดกรอบแนวทางการพัฒนา โดยยึดแนวทาง ดังนี้

11.1.1 ให้จัดทำแผนพัฒนาสามปีให้มีความสอดคล้องกับกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด และเป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่น โดยหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์ หรือจัดเป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาขึ้นใหม่

11.1.2 การจัดทำแผนพัฒนาสามปี องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาจทบทวนจากแผนพัฒนาสามปีเดิม โดยนำโครงการที่กำหนดไว้จะดำเนินการมาใช้ หรืออาจพิจารณาทบทวนปรับปรุง โดยการกำหนดรายละเอียด วัตถุประสงค์ เป้าหมาย งบประมาณ หรือจัดลำดับความสำคัญของโครงการใหม่และเพิ่มเติมโครงการใหม่

11.1.3 ให้ยึดหลักปรัชญาและแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งประกอบด้วย 3 ลักษณะ คือ ความพอประมาณ ความมีเหตุผล และการมีภูมิคุ้มกันที่ดีในตัว เป็นแนวทางในการดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาในพื้นที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแก้ไขปัญหาความยากจนของประชาชน ให้ยึดหลักความพอเพียงใน 3 ระดับ คือ ระดับบุคคล/ครอบครัว ระดับชุมชน/องค์กร และระดับประเทศ โดยบูรณาการให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลที่มีการปฏิบัติในพื้นที่ เช่น โครงการพัฒนาศักยภาพหมู่บ้าน/ชุมชน การเสริมสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชน

11.1.4 ให้ความสำคัญกับการพัฒนาทุนทางสังคม ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้กำหนดให้เป็น วาระแห่งชาติ เพื่อปูพื้นฐานคนไทยและสังคมไทยสู่สังคมเศรษฐกิจฐานความรู้ ได้อย่างรู้เท่าทันท่ามกลางสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในสังคมโลก และเกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศให้เจริญเติบโตอย่างก้าวหน้า สมดุล ยั่งยืน และไปสู่การพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนโดยรวม โดยมีองค์กรประกอบ 3 ทุน คือ ทุนมนุษย์ ทุนที่เป็นสถาบัน และทุนทางปัญญาและวัฒนธรรม

11.1.5 การดำเนินงานเมืองน่าอยู่ ชุมชนน่าอยู่ ซึ่งเป็นนโยบายในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545- 2549) และจะมีการขับเคลื่อนต่อไปในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 โดยมีเป้าหมายมุ่งเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน และพัฒนาเมืองน่าอยู่ ชุมชนน่าอยู่ ด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคมใน 5 มิติ คือ มิติเมืองปลอดภัย มิติเมืองสะอาด มิติเมืองคุณภาพชีวิต มิติเมืองธรรมาภิบาล และมิติเมืองวัฒนธรรม

11.1.6 ให้นำข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) ข้อมูลพื้นฐานระดับหมู่บ้าน (กชช.2ค) และข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนาจากหน่วยงานต่าง ๆ มาพิจารณาประกอบการจัดทำแผนพัฒนาสามปี

11.1.7 ให้คำนึงถึงการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทต่าง ๆ อย่างเหมาะสม ในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการจัดทำผังเมืองหรือผังตำบลแล้ว ให้ใช้ผังเมือง หรือผังตำบลเป็นข้อมูลในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีด้วย

11.1.8 ให้คำนึงถึงหลักการบูรณาการ โครงการ ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกัน และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับหน่วยงานอื่น ๆ คือ โครงการที่มีวัตถุประสงค์ร่วมกันและสามารถจัดกิจกรรมสนับสนุนซึ่งกันและกันได้ หรือโครงการลักษณะ/ประเภทเดียวกันที่มีสถานที่ตั้งอยู่ในเขตติดต่อกัน หากสามารถจัดทำโครงการพร้อมกัน ซึ่งสามารถประสานรูปแบบหรืองบประมาณให้มีลักษณะสอดคล้องต่อเนื่องกันแล้ว ให้ทำการประสานและบูรณาการ โครงการ เพื่อลดความซ้ำซ้อน ประหยัดงบประมาณ และทำให้ประชาชนได้รับประโยชน์มากขึ้น

11.1.9 แผนพัฒนาสามปี จะมีลักษณะเป็นการกำหนดรายละเอียดของโครงการพัฒนา ภายใต้ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนา ดังนั้น ในการจัดทำโครงการให้คำนึงถึงความเป็นไปได้ในการปฏิบัติ โดยคำนึงถึงสถานะทางการคลังของท้องถิ่น และความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการ ทั้งนี้ เพื่อให้แผนพัฒนาสามปีเป็นกรอบในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่อยู่ใกล้เคียงความจริง และในการจัดทำโครงการให้มีการจัดลำดับความสำคัญ ความเร่งด่วนของโครงการ กล่าวคือ โครงการที่มีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนและมีความจำเป็นเร่งด่วนมากต้องนำไปปฏิบัติก่อน โดยอาจแยกโครงการออกเป็น 3 ประเภท คือ

- 1) โครงการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการเอง
- 2) โครงการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอุดหนุนให้หน่วยงานอื่น

ดำเนินการตามที่มีระเบียบ กฎหมายกำหนดไว้

3) โครงการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขอรับการสนับสนุนจากหน่วยงานอื่นรวมทั้งโครงการที่เกินศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

11.1.10 ใช้หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีโดย

1) ให้การสนับสนุนการจัดทำแผนชุมชนให้เกิดขึ้นในทุกพื้นที่ โดยให้การให้คำแนะนำในการจัดทำ ให้ความช่วยเหลือทางวิชาการ สนับสนุนข้อมูลเพื่อการจัดทำแผนชุมชน หรือโครงการ/กิจกรรม ที่เกินขีดความสามารถของชุมชนมาบรรจุไว้ในแผนพัฒนาสามปี

2) ให้พิจารณาโครงการ/กิจกรรม ที่เป็นปัญหาความต้องการของประชาชน จากการจัดเวทีประชุมท้องถิ่นมาบรรจุไว้ในแผนพัฒนาสามปี ทั้งนี้ เพื่อสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในพื้นที่บูรณาการการจัดทำแผนพัฒนา เพื่อเป็นจุดเชื่อมต่อยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับปัญหาความต้องการของประชาชน ซึ่งจะนำไปสู่ความเห็นพ้องต้องกัน และการทำงานร่วมกันของภาคีการพัฒนาต่าง ๆ ในพื้นที่ เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจแห่งรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่า และตอบสนองความต้องการของประชาชนการมีส่วนร่วมของประชาชน ถือเป็นกระบวนการสำคัญที่ต้องดำเนินการและต้องมีประชามเข้าร่วมทุกครั้ง และจัดทำ

บันทึกรายงานการประชุม เพื่อเป็นการตรวจสอบ ติดตามและประเมินผลการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจากภาคประชาชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

11.2 คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นร่วมกับประชาคมท้องถิ่น กำหนดประเด็นหลักการ พัฒนาให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในแผน ยุทธศาสตร์การ พัฒนา รวมทั้งสอดคล้องกับปัญหา ความต้องการของประชาคมและชุมชน โดยให้นำข้อมูลพื้นฐาน ในการพัฒนาจากหน่วยงานต่าง ๆ และข้อมูลในแผนชุมชนมาพิจารณาประกอบการจัดทำแผนพัฒนา สามปี

11.3 คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นรวบรวมประเด็นหลักการ พัฒนา ปัญหา ความต้องการ และข้อมูลนำมาจัดทำร่างแผนพัฒนาสามปี แล้วเสนอคณะกรรมการ พัฒนาท้องถิ่น

11.4 คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นพิจารณาร่างแผนพัฒนาสามปีเพื่อเสนอผู้บริหาร ท้องถิ่น

11.5 ผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติร่างแผนพัฒนาสามปีและประกาศใช้แผนพัฒนา สามปี สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลให้ผู้บริหารท้องถิ่นเสนอร่างแผนพัฒนาสามปีต่อสภา องค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้ความเห็นชอบก่อนแล้วผู้บริหารท้องถิ่นจึงพิจารณาอนุมัติและ ประกาศใช้แผนพัฒนาสามปีต่อไป แผนพัฒนาสามปีให้จัดทำและทบทวนให้แล้วเสร็จภายในเดือน มิถุนายนก่อนงบประมาณประจำปี

สรุปได้ว่า การจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นเครื่องมือที่สำคัญใน การกำหนดทิศทางการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่าจะมียุทธศาสตร์การพัฒนาด้าน ไດบ้าง และกำหนดห้วงเวลาในการดำเนินการว่าจะดำเนินการในช่วงปีใด โดยต้องให้สอดคล้องกับ สภาพปัญหา ความเร่งด่วนของปัญหา และความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น และการสร้าง กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานท้องถิ่น ซึ่งในการจัดทำแผนพัฒนา ท้องถิ่นนั้นจะต้องจัดให้มีการประชุมประชาคมท้องถิ่น เพื่อแจ้งแนวทางพัฒนาท้องถิ่น และรับทราบ ปัญหา ความต้องการ ของประชาชน ดังนั้น การประชาคมท้องถิ่น เป็นเวทีที่สำคัญที่ประชาชนควร เข้ามามีส่วนร่วมเพื่อความสำเร็จในการวางแผนพัฒนาและบริหารท้องถิ่นของตนเอง

แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

1. แนวคิดการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นเป็นรากฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย หาก ประเทศใดมีการปกครองท้องถิ่นอย่างมั่นคงแล้ว ย่อมทำให้การปกครองในระบอบประชาธิปไตย

ของประเทศนั้นมั่นคงไปด้วย เพราะการปกครองท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง เพื่อประโยชน์โดยรวมของท้องถิ่น การปกครองท้องถิ่นจึงเปรียบเสมือนสถาบันการศึกษาประชาธิปไตยในทางปฏิบัติให้ประชาชนมีประสบการณ์ ความรู้ ความเข้าใจ กลไกในการบริหารงานของการปกครองตนเองในระดับพื้นฐาน เพื่อให้พร้อมที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองในระดับชาติ ซึ่งมีความยุ่งยากและสลับซับซ้อนมากกว่าหลายเท่าในโอกาสต่อไป

2. ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

ประหยัด หงษ์ทองคำ (2541 : 13) ได้กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นหลักการสำคัญประการหนึ่ง ในการจัดระเบียบบริหารการปกครองของประเทศในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งหมายถึง การกระจายอำนาจที่รัฐบาลของประเทศต้องจัดให้มี โดยมีเป้าหมายเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นสถาบันการเมืองระดับพื้นฐานได้ทำการ ฝึกฝนให้พลเมืองได้มีความรู้ ความเข้าใจในกลไกและกระบวนการทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง และเพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นและสามารถตอบสนองต่อความต้องการพื้นฐานของคนในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

พรชัย เทพปัญญา (2543 : 1) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า อำนาจหน้าที่ (Authority) ที่จะกำหนด (Determine) และการบริหารจัดการ (Execute) ภายในเขตพื้นที่ที่กำหนดและขนาดของพื้นที่ที่อยู่นี้ภายในประเทศและมีขนาดเล็กกว่าประเทศ มีความหมายอีกประการหนึ่งว่า The New Columbia Encycyclopedia การปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การบริหารงานทางการเมือง (Political Administration) ของหน่วยย่อย (Subdivision) ทางพื้นที่และประชากรของประเทศ ซึ่งมีขนาดเล็กที่สุด

สรุป การปกครองท้องถิ่น หมายถึงการปกครองที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจให้ หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการบริหารส่วนท้องถิ่น ในการบริหาร ภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ และอาณาเขตของตน เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจบริหารร่วมกัน และเพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น และสามารถตอบสนองต่อความต้องการพื้นฐานของคนในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

3. ลักษณะของการปกครองท้องถิ่น

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2546 : 6-10) กล่าวว่า ลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น มีดังนี้

1. การปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองของชุมชนซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของรัฐ

หรือประเทศ ชุมชน หรือ community หมายถึง ผู้คนที่อยู่ร่วมกัน ตั้งบ้านเรือนเป็นหลักแหล่งอยู่ในพื้นที่เดียวกัน ใช้ทรัพยากรร่วมกัน โดยทั่วไปสมาชิกของชุมชนมักมีความเกี่ยวพันกันทางใดทางหนึ่ง หรือ หลาย ๆ ทาง เช่น มีเชื้อสายเผ่าพันธุ์เดียวกัน พูดภาษาเดียวกัน มีวัฒนธรรมประเพณีเดียวกัน สมาชิกของชุมชนท้องถิ่นแต่ละแห่งมักมีความรู้สึกผูกพันเป็นพวกพ้องเดียวกัน และมีแบบแผนการดำเนินชีวิตที่สอดคล้องกัน

2. ชุมชนท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระในการปกครองตนเอง เพื่อให้ชุมชนท้องถิ่นสามารถปกครองตนเองได้อย่างอิสระตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ชุมชนท้องถิ่นจำเป็นที่จะต้องมียุติธรรม หรืออำนาจอิสระอย่างพอเพียงในการดำเนินกิจการของท้องถิ่น ซึ่งหมายถึงชุมชนท้องถิ่นสามารถตัดสินใจด้วยตนเองได้อย่างเป็นอิสระในกิจการที่อยู่ในอำนาจของท้องถิ่น สามารถปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดประโยชน์แก่ท้องถิ่นสมดังเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง มีอิสระในการบริหารงานมีความคล่องตัวสามารถแก้ปัญหาของท้องถิ่นได้อย่างทันที่วงที่สำคัญที่สุดคือสามารถดำเนินงานได้อย่างถูกต้องตรงตามความประสงค์ของประชาชนในท้องถิ่น

3. ชุมชนท้องถิ่นจะต้องมีสิทธิตามกฎหมาย (Legal rights) ในการปกครองตนเองสิทธิของชุมชนท้องถิ่นจะต้องได้รับการยอมรับอย่างถูกต้องตามกฎหมาย พร้อมทั้งกำหนดฐานะ สิทธิ อำนาจ ตลอดจนหน้าที่ความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ ไว้อย่างชัดเจน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกองค์กรจะมีฐานะเป็นนิติบุคคล (Juristic person หรือ Legal person) การมีฐานะเป็นนิติบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีฐานะเป็นบุคคลตามกฎหมาย มีความสามารถในการถือสิทธิ มีความสามารถในการใช้สิทธิ และมีสิทธิใช้อำนาจดำเนินกิจการของท้องถิ่นตามที่กฎหมายกำหนด เช่น อำนาจในการบัญญัติกฎหมายของท้องถิ่น อำนาจในการกำหนดงบประมาณของท้องถิ่น

4. ชุมชนท้องถิ่นจะต้องมีองค์กรที่จำเป็นในการปกครองตนเอง (Necessary organizations) เพื่อทำหน้าที่ใช้อำนาจที่รัฐบาลได้กระจายให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ได้แก่

4.1 หน้าที่ด้านนิติบัญญัติ ได้แก่ สภาท้องถิ่น มีหน้าที่ในการออกกฎหมาย การอนุมัติงบประมาณ และควบคุมการบริหารท้องถิ่น

4.2 หน้าที่ด้านบริหาร ได้แก่ ผู้บริหารคนเดียว หรือคณะผู้บริหารมีหน้าที่ในการกำหนดแผนงานและโครงการ จัดทำงบประมาณ และดำเนินกิจการท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

5. ประชาชนในท้องถิ่นจะต้องมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองของท้องถิ่นอย่างกว้างขวาง

สรุป การปกครองท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง เพื่อประโยชน์โดยรวมของท้องถิ่น และท้องถิ่นมีอำนาจอิสระในการวางนโยบายและมีการบริหารงานของตนเอง

4. วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

ทวงศ์ ฉายะบุตร (2539 : 15) ได้จำแนกวัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่นไว้ดังนี้

1. ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล เป็นสิ่งที่เห็นได้ชัดว่าในการบริหารประเทศจะต้องอาศัยเงินงบประมาณเป็นหลัก หากเงินงบประมาณจำกัด ภารกิจที่ต้องบริการให้กับชุมชนต่าง ๆ อาจไม่เพียงพอ ดังนั้น หากจัดให้มีการปกครองท้องถิ่น หน่วยการปกครองท้องถิ่น นั้น ๆ ก็สามารถมีรายได้ มีเงินงบประมาณของตนเองเพียงพอ ที่จะดำเนินการสร้างสรรค์ความเจริญให้กับท้องถิ่นได้ จึงเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลได้เป็นอย่างมาก การแบ่งเบา นี้เป็นการแบ่งเบาทั้งในด้านการเงิน ตัวบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินการ

2. เพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริงเนื่องจากประเทศมีขนาดกว้างใหญ่ ความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมมีความแตกต่างกัน การรื้อรับการบริหารจากรัฐบาลแต่อย่างเดียว อาจไม่ตรงตามความต้องการที่แท้จริงและล่าช้า หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้บริหารเท่านั้น จึงจะสามารถตอบสนองความต้องการนั้นได้

3. เพื่อความประหยัด โดยที่ท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความแตกต่างกัน สภาพความเป็นอยู่ของประชาชนก็ต่างไปด้วย การจัดตั้งหน่วยปกครองท้องถิ่นขึ้นจึงมีความจำเป็น โดยให้อำนาจ หน่วยการปกครองท้องถิ่นจัดเก็บภาษีอากร ซึ่งเป็นวิธีการหารายได้ให้กับท้องถิ่นเพื่อนำไปใช้ในการบริหารกิจการของท้องถิ่น ทำให้ประหยัดเงินงบประมาณของรัฐบาล ที่จะต้องจ่ายให้กับท้องถิ่นทั่วประเทศเป็นอันมาก และแม้จะมีการจัดสรรเงินงบประมาณจากรัฐบาลไปให้บ้างแต่ก็มีเงื่อนไขที่กำหนดไว้อย่างรอบคอบ

4. ฝ่ายนิติบัญญัติของหน่วยการปกครองท้องถิ่นก็ตาม การปฏิบัติหน้าที่ที่แตกต่างกันนี้มีส่วนในการส่งเสริมการเรียนรู้ถึงกระบวนการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระดับชาติได้เป็นอย่างดี

พรชัย เทพปัญญา (2543 : 5-6) ได้กล่าวว่า รัฐบาลไม่ว่าระดับใด รวมทั้งตัวแทนที่ประจำอยู่ตามท้องถิ่นต่างๆ ย่อมก่อตั้งขึ้นมาโดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่สำคัญ 3 ประการ คือ

1. หน้าที่ให้บริการซึ่งบุคคลหรือเอกชน ไม่ใช่จัดทำให้ได้หรือไม่อยู่ในฐานะที่จะจัดทำให้ได้ ในลักษณะเช่นนี้รัฐบาลหรือหน่วยปกครองท้องถิ่นจะจัดบริการผู้เสียภาษีให้ได้รับความคุ้มครอง ได้รับสวัสดิการและความสะดวกในการดำเนินชีวิต

2. หน้าที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้ง เนื่องจากการดำเนินชีวิตของบุคคลอาจจะเกิดความขัดแย้งกันเพราะความคิดเห็นและผลประโยชน์แตกต่างกัน ซึ่งอาจจะมีการอภิปรายถกเถียงกัน อย่างมีเหตุผลหรือมีการโต้แย้งกันอย่างรุนแรง หรืออาจจะมีการตัดสินบนหรือมีการต่อสู้กัน กรณีเช่นนี้ รัฐบาลหรือหน่วยปกครองท้องถิ่นจะต้องเข้ามาแก้ไข โดยการเข้ามากำหนดกฎเกณฑ์ควบคุมการขัดแย้ง เป็นผู้ประนีประนอมหรือแบ่งผลประโยชน์ หรือเป็นผู้ตัดสินกรณีพิพาท ทั้งสองฝ่ายจะต้องเชื่อฟังและยอมรับคำตัดสินนั้น

3. การแบ่งเบาภาระและการเป็นตัวแทนของแต่ละส่วนของประเทศ การจัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่นขึ้นด้วยวัตถุประสงค์ที่จะแบ่งเบาภาระของส่วนกลางให้ท้องถิ่นจัดปกครองด้วยตนเอง เพื่อเป็นการฝึกหัดการปกครองด้วยตนเองสำหรับประเทศที่ยังไม่พัฒนา แต่สำหรับประเทศที่พัฒนาแล้วนั้น ถือว่าการปกครองท้องถิ่นจะเป็นตัวแทนของประเทศส่วนหนึ่งในการสร้างความเจริญให้แก่ประเทศ อย่างเช่นชาวอเมริกันมีความเห็นว่าการปกครองท้องถิ่นจะเป็นส่วนช่วยเสริมสร้างชีวิตที่เป็นประชาธิปไตย หรือแม้แต่สาธารณรัฐประชาชนจีนและรัสเซียก็คาดหวังเช่นเดียวกัน แต่อาจจะดำเนินการแตกต่างกัน

สรุป วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น เป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง ซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้บริหาร จึงสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ได้ตรงตามความต้องการที่แท้จริงและที่สำคัญที่สุด

บริบทเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลท่าสองคอน

1. สภาพทั่วไป

1.1 ที่ตั้งและขนาดพื้นที่

องค์การบริหารส่วนตำบลท่าสองคอน ตั้งอยู่ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม มีระยะห่างจากที่ทำการอำเภอเมืองเป็นระยะทางประมาณ 9 กิโลเมตร มีอาณาเขตติดต่อกับองค์การบริหารส่วนตำบลใกล้เคียง ดังนี้

ทิศเหนือ	ติดต่อกับ ลำน้ำชีอำเภอกันทรวิชัย
ทิศใต้	ติดต่อกับ อบต.แก่งเลิงจาน อำเภอเมืองมหาสารคาม
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับ อบต.แก้ง อำเภอเมืองมหาสารคาม
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับ อบต.แก้งแก อำเภอโกสุมพิสัย

องค์การบริหารส่วนตำบลท่าสองคอน มีเนื้อที่ทั้งหมด 117.45 ตารางกิโลเมตร หรือ 73,405.625 ไร่ มีหมู่บ้านที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล มีหมู่บ้านที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 23 หมู่บ้าน ได้แก่

หมู่ที่ 1 บ้านท่าสองคอน	หมู่ที่ 2 บ้านหนองกุ้งเต่า
หมู่ที่ 3 บ้านอุปราษ	หมู่ที่ 4 บ้าน โนนแด้
หมู่ที่ 5 บ้านหนองจวน้อย	หมู่ที่ 6 บ้านบ่อน้อย
หมู่ที่ 7 บ้านหนองเขื่อนช้าง	หมู่ที่ 8 บ้านหินลาด
หมู่ที่ 9 บ้านคอนหัน	หมู่ที่ 10 บ้านดงเค็ง
หมู่ที่ 11 บ้านสว่าง	หมู่ที่ 12 บ้านท่าสองคอน
หมู่ที่ 13 บ้านหนองเขื่อนช้าง	หมู่ที่ 14 บ้านอุปราษ
หมู่ที่ 15 บ้านโนนสะอาด	หมู่ที่ 16 บ้าน โนนแด้
หมู่ที่ 17 บ้านท่าสองคอน	หมู่ที่ 18 บ้านท่าสองคอน
หมู่ที่ 19 บ้านโนนตาล	หมู่ที่ 20 บ้านหนองเขื่อนช้างใต้
หมู่ที่ 21 บ้านคอนหันพัฒนา	หมู่ที่ 22 บ้านหนองกุ้งเต่า
หมู่ที่ 23 บ้านหินลาดพัฒนา	

1.2 สภาพเศรษฐกิจ

ประชากรส่วนใหญ่ของตำบลท่าสองคอน ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นอาชีพหลักคือทำนาปีละ 1 และทำนาปรังปีละ 2 ครั้ง อาชีพรองลงมาคือ ค้าขาย และปลูกพืชผัก

1.3 สภาพภูมิประเทศ

สภาพภูมิประเทศขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นที่ราบลุ่มมีคลองชลประทานผ่านพื้นที่ทำการเกษตรของราษฎรเกือบทั้งหมด

2. ประชากร

ประชากรมีจำนวนทั้งสิ้น 11,315 คน แยกเป็นชาย 5,434 คน และแยกเป็นหญิง 5,881 คน จำนวนครัวเรือนทั้งสิ้น 2,889 ครัวเรือน

ตารางที่ 1 จำนวนประชากร และครัวเรือนตำบลท่าสองคอน อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม

หมู่บ้าน	จำนวนประชากร			จำนวนครัวเรือน
	ชาย	หญิง	รวม	
บ้านท่าสองคอน หมู่ที่ 1	385	435	820	251
บ้านหนองกุงเต่า หมู่ที่ 2	230	219	449	100
บ้านอุปราษ หมู่ที่ 3	244	264	508	161
บ้านโนนเต้ หมู่ที่ 4	246	249	495	161
บ้านหนองจวน้อย หมู่ที่ 5	129	117	246	58
บ้านบ่อน้อย หมู่ที่ 6	328	377	705	168
บ้านหนองเขื่อนช้าง หมู่ที่ 7	407	451	858	193
บ้านหินลาด หมู่ที่ 8	253	272	525	125
บ้านดอนหัน หมู่ที่ 9	238	259	497	148
บ้านดงเค็ง หมู่ที่ 10	184	213	397	89
บ้านสว่าง หมู่ที่ 11	144	168	312	73
บ้านท่าสองคอน หมู่ที่ 12	358	410	768	205
บ้านหนองเขื่อนช้าง หมู่ที่ 13	189	211	400	105
บ้านอุปราษ หมู่ที่ 14	91	94	185	54
บ้านโนนสะอาด หมู่ที่ 15	88	91	179	51
บ้านโนนเต้ หมู่ที่ 16	247	278	525	153
บ้านท่าสองคอน หมู่ที่ 17	219	248	467	130
บ้านท่าสองคอน หมู่ที่ 18	311	334	645	156
บ้านโนนตาล หมู่ที่ 19	102	97	199	56
บ้านหนองเขื่อนช้างใต้ หมู่ที่ 20	241	277	518	136
บ้านดอนหันพัฒนา หมู่ที่ 21	154	179	333	100
บ้านหนองกุงเต่า หมู่ที่ 22	237	242	479	110
บ้านหินลาดพัฒนา หมู่ที่ 23	199	245	444	106
รวม	5,434	5,881	11,315	2,889

ที่มา : สำนักงานทะเบียนราษฎรอำเภอเมืองมหาสารคาม. (2555 : 1)

3. โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าสองคอน

3.1 องค์การบริหารส่วนตำบลท่าสองคอน ประกอบด้วย สภาองค์การบริหารส่วนตำบลและคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

3.3.1 สภาองค์การบริหารส่วนตำบลท่าสองคอน ประกอบด้วย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ได้รับการเลือกตั้งเข้ามาดำรงตำแหน่งหมู่บ้านละ 2 คน มีวาระ 4 ปี มีจำนวนทั้งหมด 46 คน

3.3.2 คณะผู้บริหาร ประกอบด้วย นายกององค์การบริหารส่วนตำบลท่าสองคอน รองนายกององค์การบริหารส่วนตำบลท่าสองคอน 2 คน เลขานุการนายก อบต. 1 คน ซึ่งนายกององค์การบริหารส่วนตำบลมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ดำรงตำแหน่งนับแต่ วันเลือกตั้งและมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี นับแต่วันเลือกตั้ง

3.2 องค์การบริหารส่วนตำบลท่าสองคอน แบ่งหน่วยการบริหารและภารกิจหน้าที่ ความรับผิดชอบ โดยจัดแบ่งส่วนราชการองค์การบริหารส่วนตำบลท่าสองคอน ออกเป็นดังนี้

3.2.1 สำนักปลัดงานองค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่รับผิดชอบงานบริหารงานทั่วไป งานธุรการ งานการเจ้าหน้าที่ งานสวัสดิการพนักงานตำบลและลูกจ้าง งานการประชุม งานนโยบายและแผน งานกฎหมายและคดี งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยงานกิจการสภาและงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย

3.2.2 ส่วนการคลัง มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการรับเงิน การจ่ายเงิน การเบิกเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน การตรวจเงิน และอื่น ๆ โดยมี ฝ่ายการเงิน ฝ่ายงานบัญชี ฝ่ายงานพัฒนาและจัดเก็บรายได้ ฝ่ายทะเบียนทรัพย์สินและพัสดุ และงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

3.2.3 ส่วนโยธา มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานสำรวจ ออกแบบ ประมาณราคา ค่าใช้จ่ายในโครงการ งานควบคุมอาคาร โดยมีฝ่ายก่อสร้าง ฝ่ายออกแบบและควบคุมอาคาร ฝ่ายประสานสาธารณูปโภค และฝ่ายผังเมือง และงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย

3.2.4 ส่วนการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการศึกษา คือ ฝ่ายส่งเสริมกิจการ โรงเรียน และฝ่ายศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก และงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย

3.2.5 ส่วนสวัสดิการสังคม ทำหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน ตลอดจนให้การสงเคราะห์แก่เด็ก สตรี คนชรา ผู้พิการและผู้ด้อยโอกาส ฯลฯ

3.2.6 ส่วนสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานสาธารณสุขทั้งหมด โดยมีฝ่ายอนามัยและสิ่งแวดล้อม ฝ่ายส่งเสริมสุขภาพและสาธารณสุข ฝ่ายรักษาความสะอาด ฝ่ายควบคุมและจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม ฝ่ายควบคุมโรค และ ฝ่ายบริการสาธารณสุขและงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือ ได้รับมอบหมาย

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

พวงทอง โยธาใหญ่ (2545 : 111) ได้ศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น: กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเชียงใหม่” พบว่าการดำเนินงานของการวางแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล ของจังหวัดเชียงใหม่ นั้น มีองค์การบริหารส่วนตำบลอีกหลายแห่งที่คณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ยังปฏิบัติและให้ความสำคัญต่อกำหนดดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาประจำปีน้อย ไม่ได้ดำเนินการตามระเบียบที่กำหนด จำเป็นอย่างยิ่งที่หน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแลจะต้องให้ความสำคัญและส่งเสริมสนับสนุนต่อไป ซึ่งหากท้องถิ่นสามารถดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาตามรูปแบบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดนั้น จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รู้จักการวางแผนการพัฒนาชุมชนในลักษณะประสานงานกับแผนระดับอำเภอ ระดับจังหวัด และระดับชาติ ซึ่งลักษณะดังกล่าวนี้จะทำให้การจัดทำแผนพัฒนาระดับประเทศ เข้มแข็งขึ้นเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนนั้นเกี่ยวข้องกับปัจจัยหลายประการ ไม่มีปัจจัยเพียงตัวเดียวใด ๆ ที่มีความสำคัญในการกำหนดการมีส่วนร่วมของประชาชน

รามิล พัฒนมงคลเหตุ (2545 : 73-75) ได้ศึกษาเรื่อง ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลปากแพรก อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี กลุ่มตัวอย่าง คือประชาชนที่มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลปากแพรก อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี จำนวน 390 คน โดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการวิจัย พบว่า ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจ และมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลปากแพรกอยู่ในระดับปานกลาง ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลปากแพรก ได้แก่ อาชีพ ระดับการศึกษา ระยะเวลา ที่อาศัยอยู่ รายได้ การเป็นสมาชิกกลุ่ม การรับรู้ข่าวสารและความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล

อลงกรณ์ ปราบไพร (2545 : 52-55) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “การจัดทำแผนพัฒนาอำเภอ 5 ปี (พ.ศ. 2545-2549) โดยกระบวนการประชาคม : กรณีศึกษาอำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่”

ผลการศึกษาปรากฏว่า แผนพัฒนาอำเภอที่จัดทำโดยกระบวนการประชาคม เป็นแผนที่

สะท้อนปัญหาและความต้องการของประชาชน และสามารถแก้ไขปัญหาของชุมชนได้ดีกว่าแผนพัฒนาอำเภอรูปแบบเดิมที่จัดทำโดยภาครัฐ โดยสามารถสรุปเหตุผลได้ดังนี้

1. สมาชิกประชาคมอำเภอส่วนใหญ่ เห็นว่าประชาคมคือองค์กรที่เป็นเสมือนตัวแทนของประชาชนส่วนใหญ่ในชุมชน จึงสามารถรับฟังความคิดเห็นของประชาชนส่วนใหญ่ โดยไม่ละเลยต่อเสียงส่วนน้อยของชุมชน อีกทั้งเป็นการดำเนินงาน โดยยึดถือหลักผลประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าพวกพ้อง สอดคล้องกับหลักการของระบอบประชาธิปไตย

2. แผนพัฒนาอำเภอโดยกระบวนการประชาคม เป็นแผนที่สะท้อนความต้องการของประชาชน จึงสามารถแก้ไขปัญหาของชุมชนได้ดีกว่าแผนพัฒนาอำเภอที่จัดทำโดยส่วนราชการ

3. ประชาคมสามารถผลักดันโครงการต่าง ๆ ให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม โดยการเสนอแผนงาน/โครงการของชุมชนต่อส่วนราชการ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาทิ องค์กรบริหารส่วนตำบล เทศบาลตำบล

นที ดิษฐบรรจง (2546 : 82-84) ได้ศึกษา เรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาคมในการวางแผนพัฒนาองค์กรบริหารส่วนตำบลนาจอมเทียน อำเภอสตึก จังหวัดชลบุรี กลุ่ม ตัวอย่างคือ ประชาคมหมู่บ้านในเขตองค์กรบริหารส่วนตำบลนาจอมเทียน อำเภอสตึก จังหวัดชลบุรี จำนวน 116 คน โดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการวิจัย พบว่า ประชาคมหมู่บ้านมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาองค์กรบริหารส่วนตำบลค่อนข้างต่ำ โดยผู้มีอายุระหว่าง 51-60 ปี เพศชายมีอาชีพเกษตรกรและมีรายได้ต่ำกว่า 5,000 บาท/เดือน เป็นผู้มีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาองค์กรบริหารส่วนตำบลมากที่สุด ส่วนความรู้ความเข้าใจในการมีส่วนร่วมวางแผนพัฒนาองค์กรบริหารส่วนตำบล ไม่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาองค์กรบริหารส่วนตำบลนาจอมเทียน

วราพร สีสกุล (2547 : 98-101) ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลตำบลบางคล้า อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา พบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนของเทศบาลตำบลในด้านการเตรียมการจัดทำแผน ด้านการเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล การคัดเลือกและจัดลำดับความสำคัญของปัญหา การกำหนดจุดหมายและแนวทางการพัฒนาระยะยาว การกำหนดวัตถุประสงค์ของแผนงานและโครงการ การจัดทำร่างแผนพัฒนา และการอนุมัติและประกาศใช้ โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง

นุกูล วัฒนากร (2548 : 77-80) ศึกษาวิจัยเรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น: ศึกษาเฉพาะกรณี องค์กรบริหารส่วนตำบลบางรักน้อย อำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี” ผลการศึกษาพบว่า จากการสำรวจความคิดเห็นและทัศนคติของประชาชนกลุ่มตัวอย่างในเขตองค์กรบริหารส่วนตำบลบางรักน้อย พบว่าการมีส่วนร่วมไปใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์กรบริหารส่วนตำบลและการเข้าร่วมรับฟังการประชุมสภาหรือประชุมคณะ

กรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับต่ำ สำหรับการมีส่วนร่วมในกิจกรรมของ องค์การบริหารส่วนตำบลและการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงานบริหารส่วนตำบลอยู่ใน ระดับ ปานกลาง สภาพปัญหาและอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบล คือ องค์การบริหารส่วนตำบลไม่ได้ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนเห็น รูปธรรมในการมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น โดยเฉพาะการเข้ามีส่วนร่วมรับฟังการประชมสภา หรือประชุมคณะกรรมการบริหาร ซึ่งจะเป็นการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องให้กับประชาชนที่เข้า ประชุม รวมทั้งรับฟังข้อเสนอแนะและข้อคิดเห็น เพื่อเป็นแนวทางดำเนินการแก้ไขปัญหาในท้องถิ่น และชี้แจงวิธีดำเนินการแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นให้ประชาชนรับรู้ จึงประชาชนเห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น รูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล

จากการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างสถานภาพทางเศรษฐกิจของประชาชนในการปกครอง ท้องถิ่น ในการไปใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การเข้าร่วมรับฟังการประชมสภาหรือประชุมคณะกรรมการบริหารการเข้าร่วมกิจกรรม การตรวจสอบทำงานองค์การบริหารส่วนตำบลพบอยู่ในระดับ ต่ำ สำหรับสถานทางสังคมของประชาชนมีความสัมพันธ์ กับการมีส่วนร่วมไปใช้สิทธิลงคะแนนเสียง เลือกตั้ง การเข้าร่วมรับฟังการฟังประชุมคณะกรรมการบริหาร การเข้าร่วมกิจกรรมการตรวจสอบการ ทำงานของ องค์การบริหารส่วนตำบล พบว่าอยู่ในระดับต่ำเช่นกัน

ปนัดดา บรรณเลข (2548 : 53) ได้ทำการศึกษา การจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล 5 ปี โดย กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในเทศบาลนครเชียงใหม่ (พ.ศ. 2545 – 2549) การวิจัยนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาแนวทางและกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลนครเชียงใหม่ โดยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ โดยกระทรวงมหาดไทย ได้ เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ในชุมชนของตนเอง และ เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคใน การดำเนินงานเกี่ยวกับขั้นตอนการมีส่วนร่วมของเทศบาลซึ่งส่งผล ให้แผนพัฒนาเทศบาลสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง อีกทั้งยังได้รับทราบถึง กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาในรูปแบบการมีส่วนร่วมที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วม ในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล เพื่อเป็นข้อมูลในการพัฒนาและปรับปรุงแผนพัฒนาเทศบาล 5 ปี ให้ สอดคล้องและตรงกับความต้องการของประชาชน ซึ่งผลการศึกษาทำให้ทราบว่าประชาชนชุมชนและ กรรมการชุมชนมีบทบาทในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล 5 ปี โดยกระบวนการมีส่วนร่วมในระดับ มาก

พิกุล สัจจามรรค (2548 : 44-45) ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา ท้องถิ่น : กรณีศึกษาเทศบาลนครลำปาง อำเภอเมืองลำปาง จังหวัดลำปาง ผลการศึกษาพบว่าประเด็น การเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาเทศบาลนครลำปาง พบว่าประชาชนจำนวนมาก มีความรู้พื้นฐาน ในเรื่องสิทธิและหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ สอดคล้อง กับรัฐบาลให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้

หน่วยการปกครองท้องถิ่น พบว่ากิจกรรมที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมมากที่สุด ได้แก่ การไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรีนครลำปางแสดงให้เห็นว่าประชาชนมีความสนใจในความเคลื่อนไหวและการเปลี่ยนแปลงในท้องถิ่น ประเด็น การขยายผลการมีส่วนร่วมในการพัฒนาเทศบาลนครลำปาง คือการเข้าไปมีส่วนร่วมในขั้นตอนการวางแผน ขั้นตอนการปฏิบัติการหรือการดำเนินการ ขั้นตอนการจัดสรรผลประโยชน์ร่วมกัน และขั้นตอนการติดตามประเมินผล ซึ่งผลการศึกษาที่ได้ประชาชนไม่เข้าไปมีส่วนร่วม เพราะมีตัวแทนหรือเพื่อนบ้านเข้าไปมีส่วนร่วมอยู่แล้ว เทศบาลนครลำปางจะต้องกระตุ้นและส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วม กระบวนการบริหารจัดการ ซึ่ง ได้แก่การมีส่วนร่วมในการวางแผนและตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน การมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดสรรผลประโยชน์ร่วมกันและการมีส่วนร่วมในการประเมินผล

ภาวนียา ไชยคำ (2549 : 67) ความพร้อมของประชาคมหมู่บ้านในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล กรณีศึกษาอำเภอสันป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษา พบว่า ประชาคมหมู่บ้านมีความพร้อมในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล ในระดับปานกลาง โดยพิจารณาจากองค์ประกอบของประชาคมหมู่บ้าน และความรู้ในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล โดยมีปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลของประชาคมหมู่บ้าน ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และประสบการณ์ทางการเมืองท้องถิ่น ไม่มีผลต่อระดับความพร้อมของประชาคมหมู่บ้าน ในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลปัญหาอุปสรรคอยู่ในระดับปานกลาง ประชาคมหมู่บ้านขาดความรู้ในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลส่วนปัญหาในระดับน้อย คือความขัดแย้งระหว่างสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลกับผู้ใหญ่บ้าน

ชนิกา พันธุ์ล้อม (2550 : 70) ได้ทำการศึกษา การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีของเทศบาล ตำบลแม่แจ่ม อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีของเทศบาล อยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งขั้นตอนการมีส่วนร่วม ด้านด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ด้านการมีส่วนร่วมในการนำแผนไปปฏิบัติ ด้านการมีส่วนร่วมรับผลประโยชน์และด้านการมีส่วนร่วมในการประเมินผล จัดอยู่ในระดับปานกลาง ทั้งนี้เนื่องจากประชากรส่วนใหญ่ เริ่มมีความสนใจและความต้องการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ร่วมกับทางเทศบาลซึ่งสอดคล้องกับแนวนโยบายของรัฐบาลที่ต้องการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารท้องถิ่นแต่เนื่องจากการพัฒนา ด้านความรู้ความเข้าใจให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมนั้นอาจจะทำให้ไม่สมบูรณ์มากนัก เนื่องจากประชากรในท้องถิ่นส่วนใหญ่มีการศึกษาเพียงระดับประถมศึกษา แต่จากการสัมภาษณ์เทศบาลแม่แจ่มและพนักงานเทศบาลที่เกี่ยวข้องจะเห็นได้ว่าเทศบาลเริ่มให้ความสัมพันธ์เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี โดยใช้แผนเป็นเครื่องมือบริหาร โดยนำข้อมูลในแผนพัฒนาสามปีใช้ประโยชน์ในการจัดทำเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ซึ่งเป็นการกำหนด

ยุทธศาสตร์ให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาในระดับต่าง ๆ อย่างเป็นระบบ สังเกตโดยเทศบาลจัดทำโครงการให้ความรู้ความเข้าใจกับประชาชนเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาสามปีและจัดทำประชาคมหมู่บ้านต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมความเข้มแข็งให้กับประชาชน สามารถทำงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ทวิทย์ โภธิเสส (2550 : 81) ได้ศึกษา การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลวังไชย อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม ผลการศึกษา พบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยภาพรวมและเป็นรายด้าน อยู่ในระดับมาก ผลการเปรียบเทียบ พบว่า ประชาชนที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ต่อเดือนแตกต่างกัน มีส่วนร่วมในการ จัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลวังไชย อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 สำหรับ ข้อเสนอแนะ ปัญหาและอุปสรรค พบว่า มีข้อเสนอแนะมากที่สุด คือ องค์การบริหารส่วนตำบลขาดการประชาสัมพันธ์ให้ประชาคมทราบวัตถุประสงค์ของการจัดทำแผนพัฒนา ดังนั้นองค์การบริหารส่วนตำบลควรประชาสัมพันธ์เชิญชวนให้ประชาคมมีส่วนร่วมอย่างจริงจัง

สรุปจากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องพบว่า ปัจจัยทางสังคมบางประการมีผลต่อการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี เช่น ปัจจัยด้านอายุ เพศ ระดับการศึกษา รายได้ การมีส่วนร่วมทางสังคม ความรู้ความเข้าใจในกิจกรรมที่กระทำ อีกประการหนึ่ง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีนั้น ไม่ได้ขึ้นอยู่กับปัจจัยหรือคุณลักษณะใดคุณลักษณะหนึ่งเพียงอย่างเดียวเท่านั้น แต่หากยังต้องเกี่ยวเนื่องและขึ้นอยู่กับปัจจัยหรือคุณลักษณะอื่นๆ ประกอบด้วย ดังนั้นในการศึกษาครั้งนี้ผู้ศึกษาเลือกเฉพาะการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีและสภาพแวดล้อมที่มีความเกี่ยวข้องประกอบด้วย ด้านการมีส่วนร่วมในการนำเสนอปัญหาและการตัดสินใจ ด้านการมีส่วนร่วมในการนำแผนไปปฏิบัติ ด้านการมีส่วนร่วมรับผลประโยชน์และด้านการมีส่วนร่วมในการประเมินผล