

บทที่ 2

วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาความต้องการของประชาชนในการดำเนินการตามแผนพัฒนาสามปีของ องค์การบริหารส่วนตำบลหนองเรือ อำเภอนาเชือก จังหวัดมหาสารคาม ครั้งนี้ผู้ศึกษาได้ ทำการศึกษาและทบทวนวรรณกรรม เพื่อให้ทราบถึงแนวคิด ทฤษฎี ผลงานวิจัย และ ประเด็นต่าง ๆ สนับสนุนการทำการศึกษาค้นคว้าอิสระซึ่งประกอบไปด้วย

1. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับลำดับความต้องการ
2. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการดำเนินงาน
3. แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผนและการจัดทำแผนพัฒนาสามปี
4. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
5. แนวคิดและทฤษฎีการกระจายอำนาจ
6. บริบทขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองเรือ อำเภอนาเชือก จังหวัด

มหาสารคาม

7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับลำดับความต้องการ

1. ความหมายของความต้องการ

ความต้องการ หมายถึง ความอยากได้ใคร่ได้หรือประสงค์จะได้ (พจนานุกรมไทยฉบับราชบัณฑิตยสถาน, 2526 : 323) และเมื่อเกิดความรู้สึกดังกล่าวจะทำให้ร่างกายเกิดการขาดสมดุล เนื่องมาจากมีสิ่งเร้ามากระตุ้นมีแรงขับภายในเกิดขึ้นทำให้ร่างกายไม่อาจอยู่นิ่งต้องพยายามดิ้นรนและแสวงหาเพื่อตอบสนองความต้องการนั้น ๆ เมื่อร่างกายได้รับการตอบสนองแล้วร่างกายได้รับการตอบสนองแล้วร่างกายมนุษย์ก็กลับสู่ภาวะสมดุลอีกครั้ง และก็จะเกิดความต้องการใหม่ ๆ เกิดขึ้นมาทดแทนวนเวียนอยู่ไม่มีสิ้นสุด

ความต้องการ หมายถึง ความจำเป็นสิ่งที่ต้องการ สิ่งที่ขาดแคลน ความคับขัน ความยากลำบาก ความขัดสน (วิทธี เทียงบูรณธรรม, 2541 : 583) เนื่องจากบุคคลมีความจำเป็นและต้องการต่อสิ่งที่ขาดแคลนหรือสิ่งที่ต้องการแตกต่างกัน

2. ทฤษฎีลำดับความต้องการของมาสโลว์

เป็นทฤษฎีการจูงใจของมนุษย์ ซึ่งเสนอโดยนักจิตวิทยาชื่อ อับบราฮัม มาสโลว์ ซึ่งได้จัดลำดับความต้องการของ มนุษย์จากขั้นต่ำถึงขั้นสูงรวม 5 ระดับ ได้แก่ (สร้อยตระกูล (ติวานนท์) อรรถมานะ, 2541 : 83-90)

ความต้องการทางร่างกาย (Physiological Needs) ซึ่งเป็นความต้องการขั้นต่ำเพื่อการอยู่รอดของบุคคล เช่น ความต้องการเรื่องอาหาร น้ำ ออกซิเจน เป็นต้น มีปัจจัยขององค์การที่สามารถตอบสนองความต้องการระดับนี้ก็คือ การให้เงินเดือนขั้นต่ำสุดที่เพียงพอต่อการดำรงชีวิต รวมทั้งเงื่อนไขของการทำงานที่เคารพศักดิ์ศรี ความเป็นมนุษย์ของพนักงาน

ความต้องการด้านความปลอดภัย (Safety Needs) ได้แก่ความต้องการเรื่องความมั่นคง ความปลอดภัย เสรีภาพที่ปลอดภัยจากการคุกคามใด ๆ เป็นต้น องค์การสามารถสร้างเงื่อนไขเพื่อตอบสนองความต้องการขั้นที่ 2 โดยจัดเงื่อนไขที่ปลอดภัยในที่ทำงานมีความยุติธรรม สร้างความมั่นคงในงาน ให้ความสะดวกสบายในการทำงาน จัดให้มีระบบประกันสวัสดิการสังคมและเงินตอบแทนหลังจากออกจากงาน มีค่าจ้างตอบแทนที่สูงกว่าเพื่อความอยู่รอดพื้นฐานของการดำรงชีวิต การให้เสรีภาพในการรวมตัวเป็นสหภาพ เป็นต้น

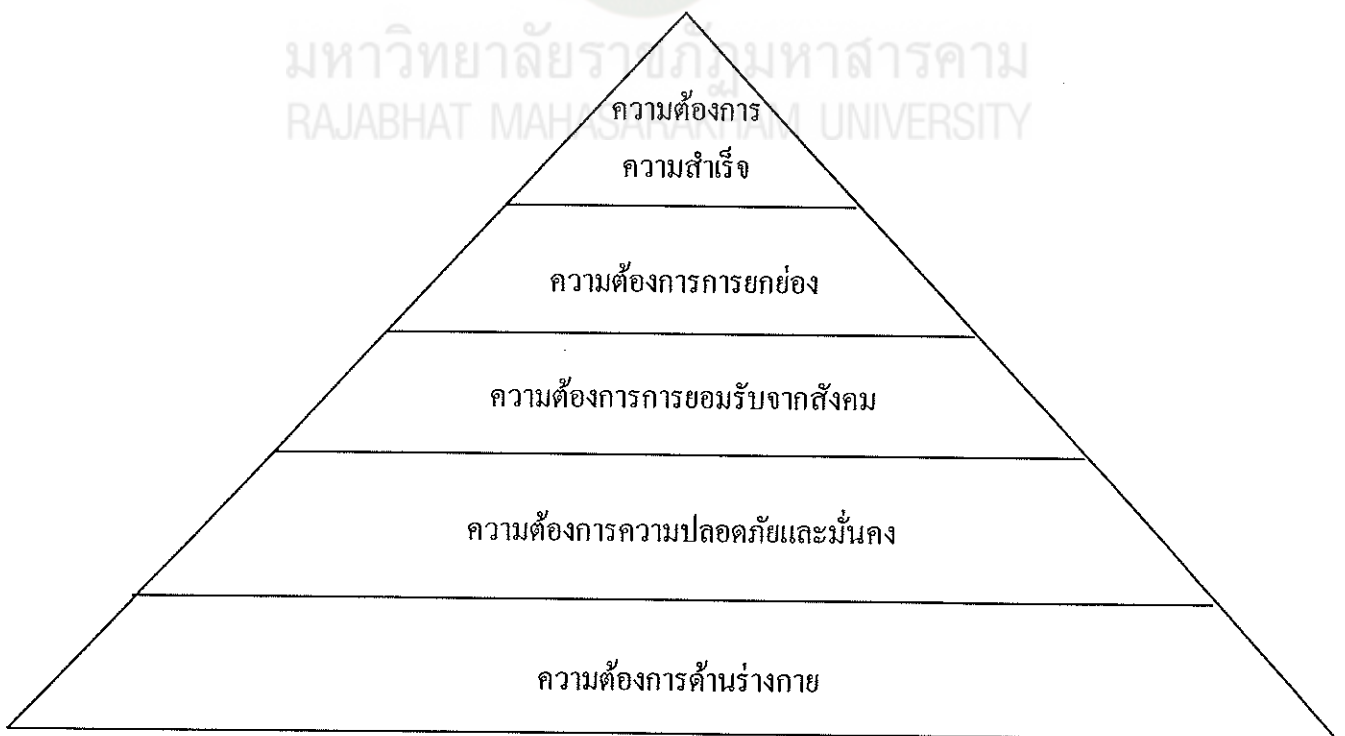
ความต้องการเป็นสมาชิกของสังคม (Belonging Needs) ซึ่งประกอบด้วยความต้องการมีปฏิสัมพันธ์ทางสังคม ต้องการความรัก ความผูกพัน ความเป็นเพื่อนและมีมิตรภาพ องค์การสามารถตอบสนองความต้องการระดับนี้ด้วยการแนะนำช่วยเหลืออันที่มิตรให้โอกาสสมาชิกได้ทำงานแบบทีมและพัฒนาสร้างความเป็นเพื่อนใหม่ขึ้นในที่ทำงาน

ความต้องการที่จะได้รับการยกย่องนับถือ (Esteem Needs) เป็นความต้องการระดับที่สี่ที่เกี่ยวกับการนับถือตนเองและการได้รับการยกย่องนับถือจากผู้อื่นเป็นความต้องการความสำเร็จ ความมีเกียรติศักดิ์ศรี ความยอมรับในความมีชื่อเสียง เป็นต้น องค์การสามารถทำกิจกรรมได้หลายอย่างที่แสดงการตอบสนองความต้องการระดับนี้ เช่น การจัดงานเลี้ยงเป็นรางวัลแสดงความสำเร็จครั้งสำคัญ การให้เงินโบนัส แม้เป็นจำนวนเล็กน้อยก็ตามการให้การยอมรับคำแนะนำเพื่อปรับปรุงงานจากพนักงาน การมอบรางวัล เป็นโล่ หรือสิ่งของเพื่อแสดงการให้เกียรติหรือยอมรับ การกล่าวยกย่องถึงผลงานดีเด่นของพนักงานใน

โอกาสต่าง ๆ การประกาศรายชื่อผู้มีผลงานดีเด่นในฐานะเป็น “บุคคลดีเด่นประจำเดือนของบริษัท” การให้สิทธิพิเศษที่แสดงถึงการได้รับเกียรติยกย่องในความสำเร็จ เป็นต้น

ความต้องการความสำเร็จที่ได้ทำค้างใจปรารถนา (Self-actualization) เป็นความต้องการขั้นสูงสุดของมนุษย์ที่เกิดขึ้นหลังจากความต้องการขั้นอื่น ๆ ที่กล่าวมาแล้ว ได้รับการตอบสนองอย่างครบถ้วน เป็นความต้องการที่มีคุณค่าสูงสุดของความเป็นมนุษย์ที่มีความสมบูรณ์แห่งตน (Self-fulfillment) ได้ทำและได้สำเร็จในทุกอย่างที่ยินใฝ่ฝันและปรารถนา ได้ใช้ความสามารถและพัฒนา ศักยภาพของตน ได้ถึงขีดสูงสุด ดังนั้นบุคคลากรที่อยู่ในระดับนี้ จึงนับถือได้ว่าเป็นทรัพยากรทรงคุณค่าสูงสุดขององค์กรซึ่งหาได้ยากยิ่ง

จากทฤษฎีของมาสโลว์ ปัจจัยที่เป็นความต้องการระดับต่าง เช่น ความต้องการทางร่างกายก็ดี หรือด้านความมั่นคงปลอดภัยก็ดี เป็นความต้องการที่มาจากสิ่งจูงใจภายนอก (Extrinsic motivation) ในขณะที่ความต้องการระดับสูง เช่น ความต้องการได้รับการยกย่องนับถือ หรือความต้องการความสำเร็จดังใจปรารถนาที่ดี มีลักษณะเป็นสิ่งจูงใจจากภายใน (Intrinsic motivation) มาสโลว์ เชื่อว่ามนุษย์จะต้องได้รับการตอบสนองขั้นพื้นฐาน คือความต้องการทางร่างกายก่อน จึงจะเกิดแรงจูงใจในระดับสูงขึ้นไป คือด้านความมั่นคง ปลอดภัยและความต้องการทางสังคมตามลำดับ



แผนภาพที่ 2 ปัจจัยที่เป็นความต้องการ

สรุปทฤษฎีความต้องการของประชาชนคือสิ่งที่ประชาชนอยากให้ปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติม หรือได้รับการตอบสนอง หรือบรรลุจุดหมายในระดับหนึ่งจนทำให้เกิดความรู้สึกพึงพอใจ เช่นเดียวกับความต้องการของประชาชนต่อ โครงการที่ถูกบรรจุในแผนพัฒนาสามปี ซึ่งประกอบด้วยยุทธศาสตร์การพัฒนาในแต่ละด้านเพื่อให้ตรงกับความต้องการของประชาชน แผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองเรือ (พ.ศ.2557-2559) อำเภอนาเชือก จังหวัดมหาสารคาม ได้กำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางในการพัฒนาในช่วงสามปีซึ่งเป็นความต้องการของประชาชนในเขตพื้นที่ตำบลหนองเรือ ประกอบด้วยความต้องการด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ ความต้องการด้านพัฒนาสังคมและส่งเสริมคุณภาพ ความต้องการด้านพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ความต้องการด้านการพัฒนาการเมืองและการบริหารบ้านเมืองที่ดี

แนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินงาน

1. ความหมายของการดำเนินงาน

มีนักวิชาการหลายท่าน ได้อธิบายความหมายของการดำเนินงาน ไว้ดังนี้ สมจิตต์ สุพรรณทัศน์ (2545 : 16) อธิบายว่า การดำเนินงานมีความหมาย เช่นเดียวกับการปฏิบัติงาน ซึ่งถือว่าเป็นกิจกรรมของสิ่งที่มีชีวิตทุกชนิดที่แสดงออกโดยอาจจะสังเกตเห็นได้หรืออาจอยู่ทั้งภายในและภายนอก

ประภาพีญ สุวรรณ (2542 : 30) ได้อธิบายเกี่ยวกับการดำเนินงานไว้ว่าเป็นพฤติกรรมด้านการปฏิบัติงานเป็นการใช้ความสามารถที่แสดงออกทางร่างกายรวมทั้งการปฏิบัติและพฤติกรรมที่แสดงออกและสังเกตได้ในสภาวะการณ์หนึ่ง ๆ หรืออาจเป็นพฤติกรรมที่ล่าช้า คือ บุคคลไม่ได้ปฏิบัติทันทีแต่คาดคะเนว่าอาจปฏิบัติในโอกาสต่อไปเป็นพฤติกรรมต้องอาศัยพฤติกรรมระดับต่าง ๆ เป็นส่วนประกอบทั้งทางความรู้ และทัศนคติ สามารถประเมินผลได้ง่าย

สรุปได้ว่า การดำเนินงาน คือ การปฏิบัติงานที่บุคคลแสดงออกทางกายและเป็นพฤติกรรมที่สามารถสังเกตได้ซึ่งการดำเนินงานอาจปฏิบัติได้ทันทีหรืออาจมีความล่าช้าตามปัจจัยต่าง ๆ เช่น ความรู้ ทัศนคติ โอกาส เป็นต้น

2. ปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงาน

ปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานมีดังนี้ (ประภาเพ็ญ สุวรรณ. 2542 : 32-33)

2.1 ลักษณะประชากร เป็นลักษณะที่ช่วยให้เห็นถึงภูมิหลังของบุคคล เช่น เพศ อายุ เชื้อชาติ สถานะทางเศรษฐกิจ สังคม สถานที่อยู่อาศัย ขนาดครอบครัว ตลอดจน สิ่งอื่น ๆ ที่คล้ายคลึงกัน อย่างไรก็ตามลักษณะประชากรอย่างเดียวยังไม่เป็นเครื่องชี้วัดที่ดีที่จะแสดงถึงผลการปฏิบัติงานที่ดี ทั้งนี้ยังมีสิ่งที่เกี่ยวข้องคือ ความรู้ ความสามารถ และ ลักษณะทางจิตวิทยา

2.2 ลักษณะด้านความสามารถ เป็นสิ่งหนึ่งที่สำคัญในการพิจารณาเลือกคนเพื่อมาดำเนินงาน ความรู้ความสามารถเป็นแรงจูงใจอย่างหนึ่งที่สามารถกระตุ้นให้เกิดความพยายามในการทำงานเป็นแรงจูงใจขั้นต้นที่มีผลกระทบต่อไหวพริบของบุคคลที่เอาชนะสภาพแวดล้อมได้ บุคคลที่รู้สึกรู้สึกว่ามีความรู้ความสามารถในงานของเขาสามารถคิดได้ว่าเขาจะทำงานอย่างจริงจัง ดังนั้นความรู้ความสามารถแบ่งได้ 2 ด้าน คือ ด้านกายภาพ และด้านสมอง ซึ่งบ่อยครั้ง ได้ใช้ผลการเรียนเป็นเครื่องชี้วัดถึงแนวโน้มของความรู้ความสามารถด้านสมองและการปฏิบัติงาน

2.3. ลักษณะด้านจิตวิทยา เป็นการแสดงแนวโน้มของพฤติกรรมแต่ละบุคคลที่เกิดขึ้นและมีอิทธิพลค่อนข้างถาวรต่อพฤติกรรม ลักษณะทางจิตวิทยาเหล่านี้ เช่น ทัศนคติ การรับรู้ ความต้องการ และบุคลิกภาพ เป็นต้น อย่างไรก็ตามความสำคัญของคุณลักษณะประชากรเหล่านี้ขึ้นอยู่กับธรรมชาติและความจำเป็นแต่ละงานซึ่งเซอร์เมอร์ฮอร์น และคณะ เห็นว่า คุณลักษณะประชากรจะต้องมีความเหมาะสมกับความจำเป็นของแต่ละงานเพื่อที่จะนำไปสู่ผลการปฏิบัติงานที่ต้องการ

2.4. ความพยายามในการทำงาน คุณลักษณะประชากรที่มีความเหมาะสมกับความจำเป็นของงานนั้น ยังไม่สามารถที่จะทำให้บุคคลมีผลการปฏิบัติงานในระดับที่สูง ทั้งนี้ยังมีตัวแปรหนึ่งที่สำคัญและต้องมีก็คือ ความพยายามในการทำงาน ซึ่งเป็นสิ่งที่แสดงถึงความปรารถนาที่จะปฏิบัติงานนั้นคือ ต้องมีแรงจูงใจทำงาน เป็นแรงผลักดันภายในตัวบุคคลที่มีผลโดยตรงและคงไว้ซึ่งความพยายามในการทำงาน คนที่มีแรงจูงใจจึงเป็นสิ่งที่สำคัญที่จะช่วยกำหนดความพยายามในการทำงาน

2.5. การสนับสนุนจากองค์กร ในการปฏิบัติงานของบุคคลจึงจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนจากองค์กรที่ปฏิบัติอยู่บุคคลที่มีลักษณะบุคคลตรงกับความจำเป็นของงานและได้รับการจูงใจในระดับสูง อาจไม่เป็นผู้ปฏิบัติที่ดี หากได้รับการสนับสนุนที่ไม่

เพียงพอจากหน่วยงานหรือที่เรียกว่าข้อจำกัดด้านสถานการณ์ เช่น ขาดเวลาที่จะทำงาน งบประมาณ เครื่องมือ เครื่องใช้ และวัสดุอุปกรณ์ไม่เพียงพอ ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับงานไม่ชัดเจน ระดับความคาดหวังของผลการปฏิบัติงานที่ไม่เหมาะสม ขาดอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงานไม่ชัดเจน ระดับความคาดหวังของผลการปฏิบัติงานที่ไม่เหมาะสม ขาดอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงานขาดการช่วยเหลือจากผู้ที่เกี่ยวข้อง และขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ไม่ยืดหยุ่น เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป ปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานมีหลายประการ เช่น คุณลักษณะ ประชากร ความสามารถ จิตวิทยา ความพยายามในการทำงาน และการสนับสนุนจากองค์กร หากปัจจัยดังกล่าวมีความสมบูรณ์จะทำให้ผลการดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายขององค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพ

แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผนและการจัดทำแผนพัฒนาสามปี

1. การวางแผน

1.1 ความหมายของการวางแผน

มีนักวิชาการและกลุ่มงานสถาบัน ได้ให้ความหมายของการวางแผนได้แก่ ฟิรลิตท์ คำนวณศิลป์ (2541 : 37) ได้ให้ความหมายของการวางแผน หมายถึง กระบวนการกำหนดจุดมุ่งหมาย (Goal) ที่ต้องการบรรลุจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้โดยทั่วๆ ไปซึ่งจะเป็นการตอบคำถามว่าจะทำอะไร (What) ใครบ้างเป็นผู้กระทำ (Who) จะกระทำเมื่อใด (When) จะกระทำที่ไหน (Where) และกระทำอย่างไร (How) ส่วนคำถามที่ถามว่าทำไมจึงต้องทำเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้ (Why) เป็นคำถามที่ต้องตอบภายหลังจากสิ้นสุดการวิเคราะห์ปัญหาและความต้องการแล้ว การวางแผนจึงเป็นจุดเชื่อมต่อการวิเคราะห์ปัญหาและความต้องการ

ถวัลย์รัฐ วรเทพพิพิพจน์ (2543 : 67) ได้ให้คำอธิบายว่า แผนเป็นการเตรียมการและตัดสินใจในปัจจุบันเพื่อกระทำในอนาคตโดยการวิเคราะห์อย่างเป็นระบบ เพื่อให้ดำเนินการตามแผนวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ

กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น (2556 : 2) ให้คำนิยามเกี่ยวกับการวางแผน คือ การพิจารณาและกำหนดแนวทางปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายที่ปรารถนา

เปรียบเทียบเหมือนเป็นสะพานเชื่อมโยงระหว่างปัจจุบันและอนาคต (Where we are to where we want to go) เป็นการคาดการณ์สิ่งที่ยังไม่เกิดขึ้น ฉะนั้นการวางแผนจึงเป็นกระบวนการทางสติปัญญาที่ พิจารณากำหนดแนวทางปฏิบัติงาน มีรากฐานการตัดสินใจตามวัตถุประสงค์ ความรู้และการคาดคะเน อย่างใช้ดุลยพินิจ

จากความหมายของการวางแผนที่กล่าวมาข้างต้นผู้จัดทำวิจัยสรุปคำนิยามได้ว่าการวางแผนเป็นกระบวนการกำหนดแนวทางในการดำเนินงานไว้ล่วงหน้า ทั้งนี้มีความเกี่ยวข้องกับการคาดการณ์ต่าง ๆ ในอนาคตและตัดสินใจเลือกแนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุด โดยผ่านกระบวนการคิดก่อนทำ ฉะนั้นจึงกล่าวได้ว่า การวางแผนคือ ความพยายามที่เป็นระบบ (Systematic Attempt) เพื่อตัดสินใจเลือกแนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุดสำหรับอนาคตเพื่อให้องค์การบรรลุผลที่ปรารถนาให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

1.2 ประเภทของแผน

การวางแผนเป็นการมองอนาคตข้างหน้า ซึ่งความสามารถในการมองไปได้ไกลหรือใกล้เป็นสิ่งที่อยู่กับการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมหรือสังคมที่อยู่รอบตัวถ้าสังคมมีการเปลี่ยนแปลงค่อนข้างเร็วหรือมีลักษณะเป็นพลวัตน์ ระยะเวลาการมองไปข้างหน้าก็จะไม่ไกลนักเนื่องจากมีความไม่แน่นอนมีสูง

พริสทรี คำนวณศิลป์ (2541 : 42) ได้อธิบายประเภทของแผนออกเป็น 3 ประเภทตามลำดับการบริหาร ได้แก่ แผนกลยุทธ์ แผนบริหาร และแผนปฏิบัติการ ซึ่งอธิบายว่าแผนกลยุทธ์ แผนบริหาร และแผนปฏิบัติการ สัมพันธ์ซึ่งกันและกัน กล่าวคือแผนกลยุทธ์จะประสบผลสำเร็จ ไปไม่ได้หากไม่มีแผนระยะกลาง (แผนบริหาร) และแผนปฏิบัติการมารองรับเพื่อทำให้บรรลุจุดมุ่งหมายของแผนระยะยาว การกระจายอำนาจไม่ได้แปลว่าการทำแผนในระดับปฏิบัติและผู้บริหารระดับกลางจะไม่ต้องคำนึงถึงแผนกลยุทธ์ที่ผู้บริหารระดับสูงได้วางไว้ วัตถุประสงค์หนึ่งของการกระจายอำนาจก็เพื่อกระตุ้นความรับผิดชอบและตอบสนองของผู้บริหารระดับกลางก่อนนโยบายและจุดมุ่งหมายใหญ่ของการพัฒนาที่ตอบสนองของผู้บริหารระดับกลางก่อนนโยบาย และจุดมุ่งหมายใหญ่ของการพัฒนาที่ผู้บริหารระดับสูงหรือหน่วยงานระดับชาติได้กำหนดไว้ การตอบสนองนโยบายของผู้บริหารมิได้หมายถึงผู้บริหารระดับล่างจะทำตามแนวทางที่ผู้บริหารระดับสูงกำหนดมาโยมิได้ศึกษา คัดแปลงหรือปรับปรุงการทำงานให้เหมาะสมกับปัญหาหรือสภาพท้องถิ่นของตน

การที่ผู้บริหารระดับล่างได้มีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการดำเนินการจึงเป็นการสร้างความรับผิดชอบต่อแผนกลยุทธ์และยังถือว่าเป็นการมีส่วนร่วมในแผนกลยุทธ์ทางอ้อม ทั้งนี้การวางแผนสามารถจำแนกได้หลายประเภท ซึ่งต้องพิจารณาจากคุณลักษณะสำคัญของแผนสรุปไว้ดังนี้ (สมบัติ ชำรงชัญวงศ์, 2544 : 73-86)

1.2.1 จำแนกตามรูปแบบ

- 1) การวางแผนแบบไม่เป็นทางการ โดยส่วนมากจะเป็นเรื่องทั่วไปในชีวิตประจำวัน ซึ่งจะมีการวางแผนไว้ล่วงหน้าเสมอ
- 2) การวางแผนแบบเป็นทางการ ลักษณะแผนประเภทนี้จะเป็นที่นิยมทั่วไปในองค์กรที่มีการบริหารและจัดการสมัยใหม่จำแนกตามความถี่ของการใช้แผน
- 3) การวางแผนเพื่อใช้ประโยชน์เพียงครั้งเดียว คือ เมื่อนำแผนไปปฏิบัติจนเสร็จภารกิจ ก็ถือว่าเป็นการสิ้นสุดของแผน จะไม่มีการนำกลับมาใช้ใหม่อีก
- 4) การวางแผนเพื่อประโยชน์ถาวร จะเกี่ยวข้องกับกิจกรรมที่มีลักษณะต่อเนื่องยาวนาน

1.2.2 จำแนกตามระดับการบริหาร

- 1) การวางแผนกลยุทธ์ เป็นบทบาทหน้าที่ของผู้บริหารระดับสูงขององค์กรลักษณะเป็นการวางแผนระยะยาวตั้งแต่ 5 ปี ขึ้นไปเป็นการกำหนดทิศทางในอนาคตขององค์กรว่าจะต้องการให้มีลักษณะอย่างไรเมื่อถึงเวลานั้น
 - 2) การวางแผนบริหาร เป็นบทบาทหน้าที่ของผู้บริหารระดับกลาง โดยนำแผนกลยุทธ์ที่กำหนดโดยผู้บริหารระดับสูงมาแปลงเป็นแผนบริหาร และเป็นการกระทำภายในระยะเวลา 1 ถึง 2 ปี บางครั้งอาจเรียกว่าแผนระยะกลาง
 - 3) การวางแผนปฏิบัติการ เป็นบทบาทหน้าที่ของผู้บริหารระดับต้น โดยเป็นการเปลี่ยนแปลงมาจากแผนกลยุทธ์ซึ่งทั่วไปแผนปฏิบัติการจะเป็นระยะสั้นอาจมีระยะเวลาเป็นไตรมาส เป็นเดือน เป็นสัปดาห์ทุกชั้นตอนสามารถประเมินได้อย่างชัดเจน
- จากการศึกษาประเภทของแผน จึงสรุปได้ว่าแผนมีอยู่หลายลักษณะ โดยแผนแต่ละอย่างต้องมีความสัมพันธ์สอดคล้องกันอย่างเป็นระบบ เช่น แผนกลยุทธ์ ซึ่งถือได้ว่าเป็นแผนแม่บทมีลักษณะเป็นการวางแผนระยะยาว ส่วนแผนบริหารเป็นแผนระยะกลางและแผนปฏิบัติการ เป็นแผนระยะสั้นที่ดำเนินการภายใต้กรอบของแผนแม่บท องค์กรบริหาร

ส่วนคำบลถือเป็นองค์ประกอบส่วนท้องถิ่น ที่มีการจัดทำแผนพัฒนาที่มีความสัมพันธ์ สอดคล้องกันอย่างเป็นระบบ

1.3 หลักสำคัญของการวางแผน

การวางแผนเป็นกระบวนการที่สำคัญในการบริหารงาน การบริหารงานที่ดีนั้นจะต้องมีแผนเป็นเครื่องมือที่สำคัญเพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ

หลักสำคัญในการวางแผนองค์การมี 4 ประการคือ

ประการที่ 1 ต้องมาจากวัตถุประสงค์ของหน่วยงานเป็นอันดับแรก ความต้องการขององค์การคือวัตถุประสงค์ ซึ่งวัตถุประสงค์ต้องมาก่อนการวางแผน ดังนั้น การกระทำตามแผนจึงเป็นสิ่งทำให้วัตถุประสงค์ของแผนบรรลุเป้าหมาย

ประการที่ 2 แผนหรือการวางแผนจะเกิดขึ้นมาก่อนจัดองค์การหรือหน่วยงาน คือการจัดองค์การ การคัดเลือกบุคคลเข้าทำงาน บรรจุแต่งตั้งเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง การฝึกอบรมการปฏิบัติทางวินัยต่อบุคคล การอำนวยความสะดวกให้การดำเนินงานในหน่วยงานประสบผลสำเร็จ และการควบคุม ทั้งนี้เพื่อการปฏิบัติที่สนับสนุนให้บรรลุ วัตถุประสงค์ของหน่วยงานแต่การวางแผนเป็นงานที่ต้องทำเป็นอันดับแรกก่อนงานเหล่านี้ จะเกิดขึ้น และเป็นพื้นฐานที่จะทำให้งานดังกล่าวประสานงานกันอย่างแท้จริง

ประการที่ 3 การวางแผนเป็นงานที่ปฏิบัติอยู่ทุกชั้นตอนของผู้ปฏิบัติงาน ถึงแม้ผู้บริหารจะมีงานด้านอื่นๆ มากแต่การวางแผนนี้วางแผนก็ต้องรับผิดชอบไม่ว่าจะเป็นโดยตรงหรือโดยอ้อมก็ตาม

ประการที่ 4 เครื่องมือช่วยหรือประสิทธิภาพของแผนนั้น อาจวัดได้ โดยอาศัยเครื่องมือต่าง ๆ เช่น คน เงิน วัสดุ การบริหาร และกำลังคน

ผู้ศึกษาจึงสรุปว่า การวางแผนมีความสำคัญต่อการบริหารงาน เพราะการวางแผนที่ดีจะส่งผลให้การบริหารงานบรรลุผลสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพ การวางแผนจึงจำเป็นต้องมีการศึกษาวัตถุประสงค์ นโยบายเป็นสำคัญ รวมทั้งข้อมูลที่ครบถ้วนและทันสมัย บุคลากรที่มีความชำนาญด้านการวางแผน และวัสดุที่ใช้สนับสนุนที่เหมาะสม แผนจึงเป็นเหมือนจุดเริ่มต้นของงาน การวางแผนที่ดีเท่ากับวางแผนสำเร็จไปแล้วกว่าครึ่ง โดยการวางแผนที่ดีนั้นต้องประกอบด้วยต้องรู้ว่าทำงานอะไร และต้องวางแผนสำหรับงานนั้น

โดยเฉพาะผู้วางแผนต้องสำรวจดูกำลังคนที่อยู่ในหน่วยงานว่ามีผู้เชี่ยวชาญที่จะวางแผนหรือไม่ ถ้าไม่มีต้องจ้างผู้มีความถนัดหรือผู้เชี่ยวชาญมาดำเนินการ การวางแผนที่ดีต้องมีการมอบหมายงานให้ผู้มีความรู้ที่เกี่ยวข้องกับงาน โดยเฉพาะ และทำหน้าที่เป็นผู้ดำเนินงาน นักวางแผนต้องมองดูกิจกรรมทั้งภายในองค์กรและภายนอกองค์กรแบบการประชาสัมพันธ์ โดยไม่ทำให้ขวัญและกำลังใจพนักงานเสียไปจึงเป็นการประเมินผลงานของผู้ปฏิบัติงาน และการวางแผนต้องมีความยืดหยุ่นเพื่อง่ายต่อการนำไปปฏิบัติ

ส่วนท้องถิ่นจะต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาระดับต่างๆ ได้แก่แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายของรัฐบาล แผนกระทรวง แผนกรม และรัฐวิสาหกิจต่างๆ ซึ่งเป็นแผนระดับชาติ ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนาจังหวัดในระดับจังหวัด ตลอดจนยุทธศาสตร์การพัฒนาอำเภอและแผนพัฒนาอำเภอในระดับอำเภอ ซึ่งในการกำหนดยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาระดับจังหวัดและอำเภอนั้น ทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประชาคมจะมีส่วนเกี่ยวข้องอยู่ด้วย

2. แผนพัฒนาสามปี

2.1 ความหมายของแผนพัฒนาสามปี

กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น (2556 : 15) ให้ความหมายแผนพัฒนาสามปี หมายถึง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาการ อันมีลักษณะเป็นการกำหนดรายละเอียดแผนงาน โครงการพัฒนาที่จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปี ซึ่งมีความต่อเนื่องและเป็นแผนก้าวหน้าครอบคลุมระยะเวลาสามปีโดยมีการทบทวนเพื่อปรับปรุงเป็นประจำทุกปี ซึ่งการจัดทำแผนพัฒนาสามปี จะมีความเชื่อมโยงกับการจัดทำงบประมาณประจำปีอย่างใกล้ชิด โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากการจัดทำงบประมาณในระบบมุ่งเน้นผลงาน

ดังนั้นจากความหมายของแผนพัฒนาสามปีข้างต้นจะมีข้างต้นจะมีลักษณะและความสำคัญของแผนพัฒนาสามปีรวมถึงกระบวนการและขั้นตอนตามที่ (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น (2556 : 37-44) ได้ให้ความหมายและแนวทางปฏิบัติไว้ดังนี้

2.2 ลักษณะของแผนพัฒนาสามปี

แผนพัฒนาสามปี เป็นการแปลงแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา ไปสู่การปฏิบัติ โดยมีหลักคิดที่ว่า ภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาหนึ่ง ๆ จะมีแนวทางการพัฒนาได้มากกว่าหนึ่ง แนวทาง และภายใต้แนวทางการพัฒนาหนึ่ง จะมีโครงการและกิจกรรมได้มากกว่าหนึ่ง โครงการและกิจกรรมที่จะต้องนำมาดำเนินการเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ และเป้าหมายที่ต้องการในแต่ละยุทธศาสตร์การพัฒนา ซึ่งจะมีผลต่อวัตถุประสงค์ เป้าหมาย จุดมุ่งหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน และวิสัยทัศน์ในที่สุด

นอกจากนั้น แผนพัฒนาสามปี เป็นแผนที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับงบประมาณรายจ่ายประจำปี กล่าวคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ใช้การวางแผนพัฒนาเป็นเครื่องมือในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยนำโครงการและกิจกรรมจากแผนพัฒนาสามปี ในปีที่จะจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี ไปจัดทำงบประมาณ เพื่อให้ กระบวนการจัดทำงบประมาณเป็นไปด้วยความรอบคอบ และผ่านกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชน

ดังนั้น โครงการที่บรรจุอยู่ในแผนพัฒนาสามปี โดยเฉพาะในแผนประจำปีแรกของห้วงระยะเวลาสามปีนั้นควรมีสภาพความพร้อมอย่างน้อย 2 ประการ คือ

ประการที่ 1 มีความแน่นอนของกิจกรรมที่จะดำเนินการ โดยควรมีการประเมินประการแรกคือความเป็นไปได้ของ โครงการและกิจกรรม รวมทั้งผลประโยชน์สาธารณะที่จะได้รับจากโครงการและกิจกรรม

ประการที่ 2 กิจกรรมที่อยู่ในแผนประจำปีแรกของห้วงระยะเวลาสามปี ควรมีความพร้อมในเรื่องรูปแบบและรายละเอียดทางเทคนิคพอสมควร เพื่อให้สามารถกำหนดรายการในแผนพัฒนาที่จะนำไปใช้จัดทำ งบประมาณรายจ่ายประจำปีได้ต่อไป

2.3 ประโยชน์ของแผนพัฒนาสามปี

การจัดทำแผนพัฒนาสามปี เป็นเครื่องมือที่จะช่วยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้พิจารณาอย่างรอบคอบให้เห็นถึงความเชื่อมโยงระหว่างแนวทางการดำเนินงานต่าง ๆ ที่อาจมีความเชื่อมโยง และส่งผลทั้งในเชิงสนับสนุน และเป็นอุปสรรคต่อกัน เพื่อให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำมาตัดสินใจ กำหนดแนวทางการดำเนินงานและใช้ทรัพยากรการบริหารของท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้เกิด ประโยชน์สาธารณะสูงสุดกับทรัพยากรการบริหาร โดยทั่วไปประกอบด้วย

2.3.1 เงิน ทั้งเงินงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง และแหล่งงบประมาณภายนอก รวมทั้ง มาตรการประหยัดงบประมาณรายจ่ายด้วย

2.3.2 คน ซึ่งหมายความรวมถึงแต่ผู้บริหารท้องถิ่น พนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกระดับซึ่งจะมีความแตกต่าง หลากหลายทั้งด้านความรู้ ทักษะ และทัศนคติ ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องนำศักยภาพของ กำลังคนเหล่านั้นมาใช้ รวมทั้งต้องพัฒนากำลังคนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และถ้าพิจารณาในความหมายอย่างกว้างและ อาจหมายความรวมถึงประชาชนในท้องถิ่นซึ่งจะมีส่วนในการ พัฒนาท้องถิ่นด้วย

2.3.3 วัสดุอุปกรณ์ หมายถึงเครื่องจักร เครื่องมือ รวมทั้งอาคารสถานที่ที่จะสามารถนำมาใช้ในการบริหาร จัดการท้องถิ่นให้เกิดการพัฒนาสูงสุด โดยมีการและพัฒนาวัสดุอุปกรณ์ ให้มีความทันสมัยเพื่อรองรับความก้าวหน้าของสังคมโดยส่วนรวมได้อย่างเท่าทัน และใช้วัสดุอุปกรณ์ดังกล่าวอย่างเต็มศักยภาพ

2.3.4 การบริหารจัดการ เป็นสิ่งที่จะช่วยขับเคลื่อนทรัพยากรทั้งสามประการข้างต้นให้เป็น ไปอย่างมีประสิทธิภาพ และมีสภาพการพัฒนาอย่างยั่งยืน การบริหารจัดการเป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ที่ต้องศึกษาและนำไปปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง

2.4 ขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาสามปี

หลังจากที่ได้มีการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาและแนวทางการพัฒนาในแผนยุทธศาสตร์แล้ว ก็จะต้องถึงขั้นตอนในการแปลงสู่การปฏิบัติโดยการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ซึ่งได้กำหนดขั้นตอนการ จัดทำเป็นแนวทางให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำไปดำเนินการ 7 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 เป็นขั้นตอนการเตรียมการจัดทำแผนซึ่งประกอบด้วยกระบวนการดำเนินงานดังต่อไปนี้

1.1 หน่วยงานที่รับผิดชอบการจัดทำแผนพัฒนาควรเข้าพบผู้บริหารท้องถิ่น เพื่อชี้แจงวัตถุประสงค์ ความสำคัญและความจำเป็นในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ตลอดจนเพื่อให้ผู้บริหารทราบ ถึงภารกิจที่จะต้องดำเนินการต่อไป และดำเนินการเสนอโครงการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ห้วงปี พ.ศ. 2554 ถึง 2556 ผ่านปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ผู้บริหารท้องถิ่นอนุมัติ โครงการดังกล่าว จะเป็นการกำหนด ทรัพยากรในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีและกำหนดปฏิทินการทำงานไว้อย่าง ชัดเจน

1.2 หน่วยงานที่รับผิดชอบ แจ่งโครงการที่ได้รับอนุมัติให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ ได้แก่คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น หน่วยงานภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประชาคม

ขั้นตอนที่ 2 เป็นขั้นตอนการคัดเลือกยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนา ซึ่งประกอบด้วยกระบวนการดังต่อไปนี้

2.1 ในขั้นตอนนี้ คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนา จะสรุปยุทธศาสตร์การพัฒนาและ แนวทางการพัฒนาจากแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา พร้อมทั้งข้อมูลที่เกี่ยวข้องปัญหาความต้องการ ของท้องถิ่น รวมทั้งสรุปยุทธศาสตร์การพัฒนาของจังหวัด/อำเภอ และนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่น เพื่อนำเสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น

2.2 คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น จัดการประชุมร่วมระหว่าง คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นประชาคมท้องถิ่นและส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อร่วมกันพิจารณา โดยในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ในครั้งแรก ให้เวทีการประชุมร่วมกันดังกล่าว คัดเลือกยุทธศาสตร์การพัฒนา แนวทางการพัฒนาที่สมควรนำมาใช้เป็นแนวทางการจัดทำแผนพัฒนาสามปี เพื่อเป็นกรอบในการพิจารณาจัดทำโครงการและกิจกรรมในแผนพัฒนาสามปีต่อไปแต่สำหรับการจัดทำแผนพัฒนาสามปีครั้งต่อไป (เมื่อครบรอบหนึ่งปี) ให้เวทีการประชุมร่วม พิจารณาทบทวนดูว่า จากยุทธศาสตร์ แนวทางการพัฒนาที่ได้คัดเลือกและโครงการ/กิจกรรมที่กำหนดไว้ ยังมีความเหมาะสมหรือไม่ซึ่งในขั้นตอนนี้ ในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีในปีต่อไป จะสามารถคัดเลือกยุทธศาสตร์การพัฒนา แนวทางการพัฒนาที่จะนำมาใช้เป็นกรอบการจัดทำแผนพัฒนาสามปีก็ได้ รวมทั้งกำหนดโครงการ /กิจกรรม ที่จะเพิ่มเติมหรือตัดทอนลงได้

2.3 เมื่อ ได้แนวทางการพัฒนาแล้ว เวทีการประชุมร่วมพิจารณาว่าจะมีโครงการและกิจกรรมอะไรบ้างที่ต้องดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแนวทางการพัฒนาที่คัดเลือกมา ใช้เป็นกรอบในการพัฒนา

2.4 โครงการและกิจกรรมที่พิจารณากำหนดอาจมีเป็นจำนวนมาก ดังนั้นในขั้นตอนนี้จะต้องมีการดำเนินการ ดังนี้

2.4.1 พิจารณาความเกี่ยวเนื่องกันระหว่างยุทธศาสตร์หรือระหว่างแนวทางการพัฒนา เช่นใน “ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก” ได้กำหนด “แนวทางการพัฒนาสินค้าหนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์” โดยเวทีการประชุมร่วม

ได้กำหนด “โครงการพัฒนาด้านการตลาดฯ” ซึ่งอาจจะมีความ สัมพันธ์กับ “ยุทธศาสตร์การ พัฒนาด้านการท่องเที่ยว” ซึ่งได้กำหนด “แนวทาง การพัฒนาสถานที่ท่องเที่ยวเชิง ประวัติศาสตร์ ศิลปะ วัฒนธรรม” โดยได้กำหนด “โครงการปรับปรุง สถานที่ประวัติศาสตร์ ปราสาทเก่า” หากพิจารณาแล้ว จะเห็นได้ว่าโครงการทั้งสองที่มาจาก ยุทธศาสตร์การพัฒนา คนละยุทธศาสตร์กัน แต่มีความเชื่อมโยงและสนับสนุนกันได้ ในเชิงการเสริมสร้างรายได้ ให้แก่ประชาชน โดยการนำผลิตภัณฑ์ที่ขายให้นักท่องเที่ยว ซึ่งหากกำหนดในแผนพัฒนา สามปีแล้ว จะต้องกำหนดช่วงเวลาการดำเนินงานที่สอดคล้องกัน

2.4.2 ให้พิจารณานำโครงการและกิจกรรม จากแผนชุมชนที่เกิน จิตความสามารถในการดำเนินการของชุมชนที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาในแผน ยุทธศาสตร์การพัฒนามาประกอบการจัดทำแผนพัฒนาสามปี

2.4.3 มีการจัดลำดับความสำคัญของโครงการ/กิจกรรม เพื่อที่จะ บรรลุจุดในแผนพัฒนาสามปีได้อย่างเหมาะสม และ นอกจากนั้นยังเป็นการจัดลำดับ โครงการ ไว้เพื่อทำแผนพัฒนาสามปี ในช่วงถัดไปด้วย เนื่องจาก ในการดำเนินการเพื่อให้บรรลุ วัตถุประสงค์ของยุทธศาสตร์การพัฒนา อาจจะต้องใช้เวลาต่อเนื่องนานกว่าสามปี ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องพิจารณาแนวทาง การจัดทำโครงการ/กิจกรรมที่ ต่อเนื่องไปในระยะยาวด้วย ซึ่งอาจจะยังไม่สามารถระบุ ไว้ในช่วงสามปี ของการจัดทำ แผนพัฒนาสามปีได้ เช่น โครงการจัดการขยะมูลฝอยอาจมีกิจกรรมหลาย ที่ต้อง ดำเนินการต่อเนื่องเอกชนดำเนินการเก็บ ขนขยะ

2.4.4 เนื่องจากกิจกรรมที่จะต้องดำเนินการมีความหลากหลาย ดังนั้น ในขั้นของการ พิจารณากำหนดกิจกรรม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องคำนึงถึงสิ่งต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

- 1) งบประมาณรายรับ รายจ่ายขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น
- 2) ทรัพยากรการบริหารอื่น ๆ ขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น
- 3) ภาวการณ์พัฒนาที่สามารถเข้าร่วมดำเนินการ หรือมี การกิจรับผิดชอบการดำเนินการในเรื่องนั้น ๆ เมื่อพิจารณาด้านต่างๆ ดังกล่าว แล้วจะต้องแยก ประเภทของโครงการออกอย่างน้อย 3 ประเภท

3.1 โครงการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการเอง กล่าวคือมีขีดความสามารถ ทั้งทางด้านกำลังเงิน กำลังคน วัสดุอุปกรณ์ และความรู้ทั้งด้านการบริหารจัดการที่จะดำเนินการได้เอง

3.2 โครงการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอุดหนุนให้หน่วยงานอื่นดำเนินการเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการดำเนินงาน เนื่องจากเป็นงานที่อยู่ในอำนาจหน้าที่แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่สามารถหรือไม่ประสงค์จะดำเนินการ จึงมอบให้หน่วยงานอื่นดำเนินการแทน โดยการตั้งงบประมาณเป็นเงินอุดหนุนให้ตามระเบียบวิธีการของทางราชการ

3.3 โครงการที่ขอรับการสนับสนุนจากหน่วยงานอื่น ทั้งราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่น และภาคเอกชนอันเนื่องมาจากเป็นโครงการขนาดใหญ่ หรือเป็นโครงการที่หน่วยงานดังกล่าวเป็นหน่วยปฏิบัติและมีหน้าที่จัดบริการสาธารณะดังกล่าวอยู่แล้ว ทั้งนี้รวมถึงโครงการเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ (ซึ่งมีกรอบในการพิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุนอยู่แล้ว โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะเสนอขอรับการสนับสนุนต้องอยู่ในเงื่อนไขของการขอรับเงิน อุดหนุนเฉพาะกิจดังกล่าว)

ขั้นตอนที่ 3 เป็นขั้นตอนของการเก็บรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล

3.1 การเก็บรวบรวมข้อมูล

คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ดำเนินการสำรวจและเก็บรวบรวมข้อมูลที่จำเป็นต่อการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ซึ่งนอกจากจะต้องเก็บรวบรวมข้อมูลพื้นฐานทั่วไปแล้ว ยังจะต้องวิเคราะห์ว่ายุทธศาสตร์การพัฒนา แนวทางการพัฒนาที่เลือกต้องการข้อมูลประเภทใดเป็นพิเศษ ต้องการข้อมูลของช่วงเวลาใด และจะเก็บข้อมูลจากแหล่งใด เพื่อเป็นข้อมูลที่จะนำมาวิเคราะห์แนวทางการพัฒนา โครงการ/กิจกรรมได้อย่างถูกต้อง โดยในการเก็บรวบรวมข้อมูลจะต้องเก็บข้อมูลทั้งข้อมูลภายในองค์กรและข้อมูลภายนอก เพื่อสามารถนำมาวิเคราะห์ SWOT (การวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค) ได้

3.2 การวิเคราะห์ข้อมูล ประกอบด้วย 4 กิจกรรมหลัก ประกอบด้วย

กิจกรรมที่ 1 การประเมินผลการพัฒนาที่ผ่านมาคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น สรุปผลการพัฒนาที่ผ่านมาและนำเสนอที่ประชุมซึ่งประกอบด้วยคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น ประชาคมท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อ

ประเมินผลการพัฒนาท้องถิ่นในรอบปีที่ผ่านมาโดยประเมินทั้งในเชิงปริมาณและในเชิงคุณภาพ (สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบล ควรจัดให้มีการประชุมประชาคมหมู่บ้านด้วย)

กิจกรรมที่ 2 การคัดเลือกยุทธศาสตร์การพัฒนาหลังจากการประเมินผลการพัฒนาในรอบปีที่ผ่านมาแล้ว ให้ที่ประชุมตามข้อร่วมกันคัดเลือกยุทธศาสตร์การพัฒนาในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา รวมทั้งสอดคล้องกับปัญหาความต้องการของประชาคม/ชุมชนในห้วงระยะเวลาสามปี (ในกรณีดังกล่าวอาจคัดเลือกทุกยุทธศาสตร์การพัฒนาเป็นกรอบในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีก็ได้) ในกรณีที่เห็นว่ามิยุทธศาสตร์การพัฒนาใดที่ยังไม่มีได้กำหนดไว้ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา แต่มีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องกำหนดขึ้นใหม่ ก็อาจกำหนดขึ้นได้ แต่ทั้งนี้ต้องแสดงให้เห็นถึงเหตุผลและวัตถุประสงค์ที่มีความสอดคล้องกับจุดมุ่งหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนและวิสัยทัศน์การพัฒนาท้องถิ่น (และนำไปปรับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาต่อไป)

กิจกรรมที่ 3 การจัดลำดับความสำคัญของแนวทางการพัฒนาภายใต้ยุทธศาสตร์ จะมีแนวทางการพัฒนาที่หลากหลาย ซึ่งล้วนแล้วแต่มีความจำเป็นในการดำเนินการเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของยุทธศาสตร์การพัฒนาทั้งสิ้น แต่มีความสำคัญความจำเป็นเร่งด่วนมากน้อยแตกต่างกัน ที่ประชุมตาม ข้อ 1 จะต้องร่วมกันจัดเรียงลำดับความสำคัญของแนวทางการพัฒนา การจัดลำดับความสำคัญดังกล่าว ไม่ได้หมายความว่าแนวทางการพัฒนาที่ถูกจัดลำดับความสำคัญอยู่ในลำดับหลัง ๆ จะไม่ต้องนำมาปฏิบัติ เพราะการที่จะกำหนดแนวทางการพัฒนาทุกแนวทาง ได้รับการพิจารณาแล้วว่าต้องดำเนินการแต่ในห้วงระยะเวลาสามปีของแผนพัฒนาสามปีนั้นอาจมีแนวทางที่จำเป็นต้องนำมาเน้นการปฏิบัติวิธีการจัดลำดับความสำคัญ มีหลายวิธี ตั้งแต่วิธีง่าย ๆ คือ ประชุมตกลงกัน หรืออาจใช้วิธีการลงคะแนนคัดเลือก โดยใช้บัตรลงคะแนน เพื่อนำมารวมคะแนนและจัดลำดับ วิธีการจัดลำดับความสำคัญที่เป็นวิทยาศาสตร์อาจใช้วิธี Rating Scale หรือวิธี Strategic Issues Graph หรือวิธีอื่น ๆ ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งสามารถเลือกวิธีการปฏิบัติได้ตามความเหมาะสม

กิจกรรมที่ 4 การตัดสินใจเลือกแนวทางการพัฒนาในห้วงสามปี หลังจากจัดลำดับแนวทางการพัฒนาแล้ว ที่ประชุมจะตัดสินใจว่าจะนำแนวทางการพัฒนาเหล่านั้นมาดำเนินการ แต่ในการตัดสินใจเลือกนั้น ควรจะได้วิเคราะห์ถึงความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ เพราะในการจัดลำดับความสำคัญอาจใช้การตัดสินใจของแต่ละบุคคลเป็นหลัก ดังนั้นเพื่อทบทวนและยืนยันการจัดลำดับว่ามีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติจริงหรือไม่ จึง

ควรรนำแนวทางการพัฒนามาทำการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค (SWOT Analysis)

อีกครั้ง

ขั้นตอนที่ 4 เป็นขั้นตอนการกำหนดวัตถุประสงค์ของแนวทางการพัฒนา ประกอบด้วย

4.1 หลังจากได้แนวทางการพัฒนาในช่วงสามปีแล้ว ให้ที่ประชุมร่วมกัน พิจารณาคัดเลือกวัตถุประสงค์ของยุทธศาสตร์การพัฒนา มาจัดทำเป็นวัตถุประสงค์ของแนวทางการพัฒนา โดยพิจารณาคัดเลือกวัตถุประสงค์ของยุทธศาสตร์พัฒนาจากแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา ที่สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาในช่วงสามปี โดยนำวัตถุประสงค์ดังกล่าวมาจัดทำเป็นวัตถุประสงค์ของแนวทางการพัฒนาในช่วงสามปีตัวอย่าง วัตถุประสงค์ของแนวทางการพัฒนา ด้านเศรษฐกิจ

4.1.1 เพื่อส่งเสริมการจัดตั้งกลุ่มอาชีพ

4.1.2 เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีรายได้เสริม

บางครั้ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจกำหนดวัตถุประสงค์ของแนวทางการพัฒนาตั้งแต่ ขั้นตอนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นแล้ว แต่อาจนำมาปรับให้ชัดเจนและสอดคล้องกับสถานการณ์ในช่วงสามปี

4.2 ในขั้นตอนนี้ ที่ประชุมจะร่วมกันพิจารณากำหนด โครงการและ กิจกรรมการพัฒนาที่จะต้องดำเนินการตามแนวทางที่คัดเลือก และ โดยที่กิจกรรมที่จะ ดำเนินการย่อมมีความหลากหลาย ซึ่งที่ประชุมจะต้องพิจารณาในประเด็นดังต่อไปนี้ด้วยคือ

4.2.1 พิจารณากิจกรรมที่ต้องดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ ของแนวทางการพัฒนาที่กำหนดอย่างรอบคอบ เพื่อให้ได้โครงการและกิจกรรมที่ครบถ้วน ซึ่งอาจจะมีทั้ง โครงการ/กิจกรรมที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการเอง โครงการและ กิจกรรมที่ร่วมดำเนินการกับหน่วยงานอื่น หรือ โครงการ/กิจกรรมที่หน่วยงานอื่นเป็น ผู้ดำเนินการ

4.2.2 พิจารณาจัดลำดับความสำคัญของโครงการ/กิจกรรม ควรพิจารณาทั้งภายในได้แนวทางเดียวกันและระหว่างแนวทางการพัฒนา

4.2.3 พิจารณาถึงความเชื่อมโยงของกิจกรรมทั้งในด้านการบูรณาการ การดำเนินงานและ ในด้านของผลการดำเนินการ เพื่อบรรลุกิจกรรมลงในปีต่าง ๆ ได้อย่าง ถูกต้องเหมาะสม

4.2.4 พิจารณาคัดเลือก โครงการและกิจกรรม

หลักเกณฑ์การพิจารณาคัดเลือก โครงการจากความจำเป็นเร่งด่วน
ขีดความสามารถทางทรัพยากรการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงความ
เชื่อมโยงของกิจกรรม และระยะเวลาที่จะดำเนินการ

ขั้นตอนที่ 5 เป็นขั้นตอนการจัดทำรายละเอียดโครงการ/กิจกรรมการพัฒนา

คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นพิจารณาคัดเลือก
โครงการที่สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาในช่วงสามปี มาจัดทำรายละเอียดโครงการใน
ด้านเป้าหมายผลผลิต ผลลัพธ์ งบประมาณ ระยะเวลา ผู้รับผิดชอบ และตัวชี้วัดความสำเร็จ
โดยเน้นการศึกษารายละเอียดของกิจกรรมที่จะดำเนินการในปีแรกของแผนพัฒนาสามปี
เพื่อให้สามารถนำไปจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีได้ต่อไป

ขั้นตอนที่ 6 เป็นขั้นตอนการจัดทำร่างแผนพัฒนาสามปี

6.1 คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น จัดทำร่าง
แผนพัฒนาสามปี โดยมีเค้าโครงประกอบด้วย 7 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 บทนำ

ส่วนที่ 2 สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่น

ส่วนที่ 3 ผลการพัฒนาท้องถิ่นในปีที่ผ่านมา

ส่วนที่ 4 สรุปยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนา

ส่วนที่ 5 ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาในช่วงสามปี

แผนพัฒนาสามปี องค์การบริหารส่วนตำบลหนองเรือ ได้ใช้
กรอบในการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล 4 ด้าน ดังนี้
(องค์การบริหารส่วนตำบลหนองเรือ. 2555 : 31-32)

5.1 การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ

5.1.1 พัฒนาส่งเสริมอาชีพ ด้านการเกษตรกรรม และการเสริม
รายได้ให้กับประชาชน บนพื้นฐานเศรษฐกิจพอเพียง

5.1.2 พัฒนาฝีมือแรงงาน ให้ได้มาตรฐาน เป็นที่ต้องการของ
ตลาดแรงงาน

5.1.3 ส่งเสริมสนับสนุน ระบบองค์กรชุมชนและการรวมกลุ่ม

5.1.4 จัดหาแหล่งน้ำเพื่อเกษตรกรรมที่พอเพียง

- 5.1.5 พัฒนาการผลิตและการจำหน่ายข้าวหอมมะลิ
- 5.1.6 สนับสนุนวัสดุอุปกรณ์ พันธุ์พืช พันธุ์สัตว์
- 5.2 การพัฒนาด้านสังคมและส่งเสริมคุณภาพชีวิต
 - 5.2.1 สนับสนุน ส่งเสริม เด็ก สตรี เยาวชน ผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้ด้อยโอกาสทางสังคม และผู้ประสบภัยพิบัติต่าง ๆ
 - 5.2.2 ส่งเสริมให้ประชาชนทุกระดับได้รับการศึกษาเรียนรู้ รับรู้ ข้อมูลข่าวสาร และส่งเสริมให้ประชาชนมีคุณธรรมจริยธรรม
 - 5.2.3 ให้บริการสาธารณสุข พัฒนาศูนย์สาธารณสุขมูลฐานชุมชนให้มีประสิทธิภาพ
 - 5.2.4 ให้ความรู้และสร้างจิตสำนึกในการรักษาสุขภาพ ป้องกันโรคต่าง ๆ
 - 5.2.5 ปรับปรุงสถานที่สำหรับการกีฬา สถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
 - 5.2.6 อนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรม ภูมิปัญญา ซึ่งเป็นเอกลักษณ์ของท้องถิ่นให้คงอยู่สืบไป
- 5.3 การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน
 - 5.3.1 ก่อสร้าง ปรับปรุง บำรุงรักษาถนน สะพาน ทางเท้า ท่อระบายน้ำ
 - 5.3.2 ขยายเขตไฟฟ้า ติดตั้ง และซ่อมแซมระบบไฟฟ้าสาธารณะ
 - 5.3.3 ก่อสร้างและบำรุงรักษาระบบประปาหมู่บ้าน
 - 5.3.4 พัฒนาเส้นทางคมนาคม และระบบจราจร
- 5.4 การพัฒนาด้านการเมืองและการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี
 - 5.4.1 การพัฒนาบุคลากรในองค์กร ผู้นำชุมชน ประชาคมตำบล ผู้นำหมู่บ้าน อสม. ฯลฯ
 - 5.4.2 ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน และองค์กรทุกภาคส่วน
 - 5.4.3 ปรับปรุงเครื่องมือ เครื่องใช้ และสถานที่ปฏิบัติงาน
 - 5.4.4 การดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาล

ส่วนที่ 6 บัญชีโครงการและกิจกรรม

ส่วนที่ 7 การติดตามและประเมินผลการนำแผนพัฒนาสามปีไปปฏิบัติ

6.2 คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น จัดเวทีประชาคม ซึ่งประกอบด้วยคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น ประชาคมท้องถิ่น และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อเสนอร่างแผนพัฒนาสามปีและรับฟังความคิดเห็น ข้อเสนอแนะ แล้วนำไปปรับปรุง แผนพัฒนาสามปีให้สมบูรณ์ต่อไป

6.3 คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นนำร่างแผนพัฒนาสามปีที่ปรับปรุงแล้วเสนอคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นเพื่อพิจารณา

ขั้นตอนที่ 7 เป็นขั้นตอนการอนุมัติและประกาศใช้แผนพัฒนาสามปีตาม รายละเอียดดังต่อไปนี้

7.1 คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นเสนอร่างแผนพัฒนาสามปีผ่านการพิจารณาให้ผู้บริหารท้องถิ่นเสนอคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นหรือเสนอ คณะอนุกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นระดับอำเภอในกรณีที่มีการมอบอำนาจ เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ

7.2 ผู้บริหารท้องถิ่นนำร่างแผนพัฒนาสามปีผ่านความเห็นชอบจาก คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นหรือคณะอนุกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น ระดับอำเภอในกรณีที่มีการมอบอำนาจ เสนอขอรับอนุมัติจากสภาท้องถิ่น

7.3 เมื่อสภาท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติแผนพัฒนาสามปีแล้ว สภาท้องถิ่นจะส่ง ให้ผู้บริหารท้องถิ่นประกาศใช้แผนพัฒนาสามปีและนำไปปฏิบัติ รวมทั้งแจ้งสภาท้องถิ่น คณะกรรมการพัฒนาจังหวัด คณะกรรมการพัฒนาอำเภอ คณะกรรมการประสานแผนพัฒนา ท้องถิ่น คณะอนุกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้ง ประกาศให้ประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้รับทราบโดยทั่วกัน

จากการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่าการ บริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้นจะต้องมีการจัดทำแผนพัฒนาสามปี และทุก ขั้นตอนของการจัดทำแผนพัฒนาสามปีนั้น แสดงให้เห็นว่าได้มีการส่งเสริมการมีส่วนร่วม โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาเพื่อหาลำดับความต้องการ ของประชาชนในการดำเนินการตามแผนพัฒนาสามปี และนำไปสู่การปฏิบัติเพื่อให้ตรงกับ ความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง โดยแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วน ตำบลหนองเรือได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาประกอบด้วย 4 ด้าน ดังนี้

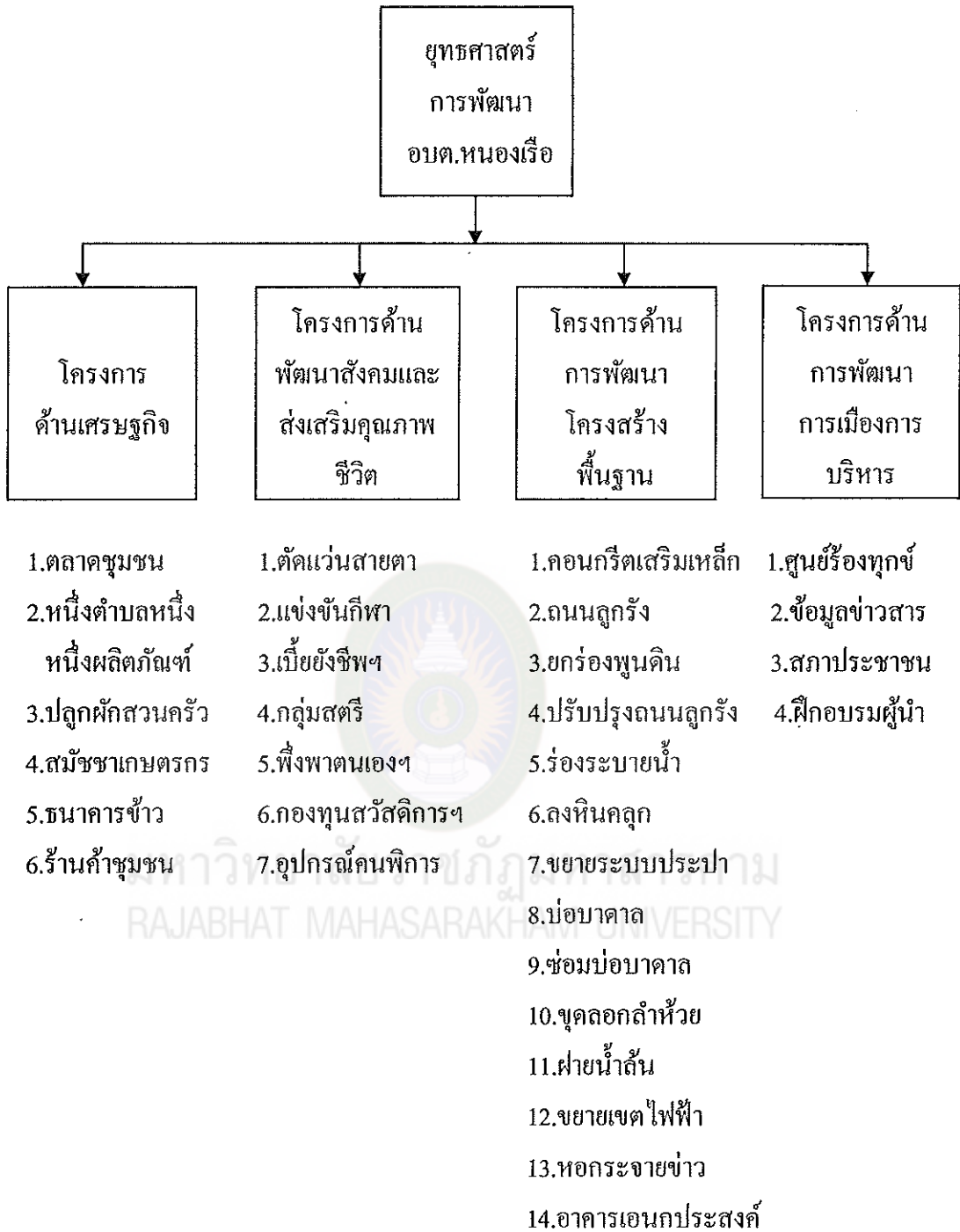
1. ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ มีวัตถุประสงค์ดังนี้
 - 1.1 เพื่อให้ประชาชนมีอาชีพเสริมหลังฤดูกาลทำนา
 - 1.2 เพื่อพัฒนาอาชีพและสินค้าให้มีสถานที่จำหน่ายและมีมูลค่าเพิ่ม
 - 1.3 เพื่อพัฒนาสถานที่แหล่งท่องเที่ยวเป็นการสร้างรายได้ให้กับประชาชน
 2. ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านสังคมและส่งเสริมคุณภาพชีวิต มีวัตถุประสงค์ดังนี้
 - 2.1 เพื่อให้ประชาชน เด็ก สตรี ผู้ด้อยโอกาส คนชรา มีคุณภาพชีวิตที่ดีได้รับการดูแลเอาใจใส่
 - 2.2 เพื่อให้ประชาชนมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
 - 2.3 เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติด
 3. ยุทธศาสตร์การพัฒนาก่อสร้างพื้นฐาน มีวัตถุประสงค์ดังนี้
 - 3.1 เพื่อก่อสร้าง ปรับปรุง บำรุงรักษาถนน สะพาน ท่อระบายน้ำ ฝ่ายกั้นน้ำและชุดลอกแหล่งน้ำ ให้มีความสะดวกและเพียงพอต่อความต้องการ
 - 3.2 เพื่อพัฒนาระบบการจราจรให้มีความสะดวกและปลอดภัย
 - 3.3 เพื่อขยายเขตไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ ให้เพียงพอต่อความต้องการ
 4. ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาการเมืองและการบริหารบ้านเมืองที่ดี มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างการเรียนรู้ ความเข้าใจ ด้านการเมืองการปกครองและการบริหาร
- แผนพัฒนาสามปีมียุทธศาสตร์การพัฒนาซึ่งประกอบด้วยยุทธศาสตร์ 4 ด้าน ประกอบด้วยโครงการหรือกิจกรรมจำแนกเป็นรายด้านได้ดังนี้
- ยุทธศาสตร์ที่ 1 ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ หมายถึง การปฏิบัติงานด้านเศรษฐกิจ ประกอบด้วยโครงการส่งเสริมตลาดชุมชน โครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ โครงการปลูกผักสวนครัวรั้วกินได้ โครงการกลุ่มสมัชชาเกษตรกร โครงการธนาคารข้าว โครงการกลุ่มร้านค้าชุมชน
- ยุทธศาสตร์ที่ 2 ด้านการพัฒนาสังคมและส่งเสริมคุณภาพชีวิต หมายถึง การปฏิบัติงานด้านสังคมและส่งเสริมคุณภาพชีวิต ประกอบด้วยโครงการ ตัดแวนสายตาให้กับประชาชน โครงการแข่งขันกีฬาต้านยาเสพติด โครงการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ผู้พิการ

และผู้ป่วยเอดส์ ผู้ด้อยโอกาส โครงการกลุ่มพัฒนาสตรีตำบลหนองเรือ โครงการพึ่งพาตัวเองตามแนวพระราชดำริปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง โครงการสนับสนุนกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลหนองเรือ โครงการสงเคราะห์อุปการณสำหรับคนพิการ

ยุทธศาสตร์ที่ 3 ด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน หมายถึง การปฏิบัติงานด้านโครงสร้างพื้นฐาน ประกอบด้วย โครงการก่อสร้างถนน ค.ส.ล.ภายในหมู่บ้าน โครงการลงถนนลูกรังเพื่อการขนย้ายผลผลิตทางการเกษตร โครงการก่อสร้างถนนยกร่องปูนดินเพื่อการขนย้ายผลผลิตทางการเกษตร โครงการปรับปรุงถนนลูกรังเพื่อการเกษตร โครงการก่อสร้างร่องระบายน้ำ ค.ส.ล. ภายในหมู่บ้าน โครงการปรับปรุงถนนลงหินคลุก โครงการขยายระบบประปา ซ่อมระบบประปาภายในหมู่บ้าน โครงการขุดบ่อบาดาล ปรับปรุงซ่อมแซมบ่อบาดาลภายในหมู่บ้าน โครงการขุดลอกลำห้วย โครงการซ่อมแซมฝายน้ำล้น โครงการขยายเขตไฟฟ้าสาธารณะภายในหมู่บ้าน โครงการปรับปรุงหอกระจายข่าวภายในหมู่บ้าน โครงการก่อสร้าง/ซ่อมแซมอาคารเอนกประสงค์ภายในหมู่บ้าน

ยุทธศาสตร์ที่ 4 ด้านการพัฒนาการเมืองและการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี หมายถึง การปฏิบัติงานด้านการเมืองและการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี ประกอบด้วย โครงการจัดตั้งศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ภายใน โครงการศูนย์ข้อมูลข่าวสารจัดซื้อจัดจ้างประจำตำบล โครงการสภาประชาชน (เวทีบูรณาการภาคประชาชนประจำปี) โครงการฝึกอบรมเพื่อประสิทธิภาพผู้นำท้องถิ่นประจำปี

ดังนั้นยุทธศาสตร์การพัฒนาทั้ง 4 ด้าน ตามบริบทขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองเรือ อำเภอนาเชือก จังหวัดมหาสารคาม ประกอบด้วยโครงการหรือกิจกรรมที่ประชาชนได้ร่วมกันแสดงความคิดเห็นที่สื่อถึงความต้องการในแต่ละหมู่บ้านที่มีสภาพพื้นที่ที่แตกต่างกัน และถูกกำหนดไว้ในแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้นถือได้ว่ามีความสำคัญต่อสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนในแต่ละหมู่บ้าน เพราะประชาชนในแต่ละหมู่บ้านย่อมมีความต้องการ การพัฒนาในแต่ละยุทธศาสตร์ที่ไม่เหมือนกัน ดังนั้นจึงถือได้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดโครงการหรือกิจกรรมเป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญในการกำหนดปัญหาและความต้องการรวมถึงการกำหนดลำดับความสำคัญเร่งด่วนเพื่อแก้ไขปัญหาให้ตรงกับความต้องการได้อย่างแท้จริงตามสภาพพื้นที่ที่ตนอาศัยอยู่ สรุปได้จากโครงสร้างแผนยุทธศาสตร์ดังต่อไปนี้



แผนภาพที่ 3 ยุทธศาสตร์การพัฒนา

รายละเอียดโครงการ
แผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.2557-2559)
องค์การบริหารส่วนตำบลหนองเรือ อำเภอนาเชือก จังหวัดมหาสารคาม

ตารางที่ 2 ยุทธศาสตร์ที่ 1 ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ

ที่	โครงการ	วัตถุประสงค์	งบประมาณ ประจำปี			ระยะเวลา	หน่วยงาน รับผิดชอบ
			2557	2558	2559		
1	โครงการส่งเสริมตลาดชุมชนตำบลหนองเรือ	เพื่อให้ประชาชนได้มีตลาดแลกเปลี่ยนสินค้าที่ผลิตในชุมชน	50,000	50,000	50,000	2557-2559	ส่วน การเกษตร
2	โครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์	เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนผลิตสินค้าที่มีคุณภาพ	50,000	50,000	50,000	2557-2559	ส่วน สวัสดิการ สังคม
3	โครงการปลูกผักสวนครัวรั้วกินได้	เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนลดรายจ่ายเพิ่มรายได้ในครัวเรือน	50,000	70,000	70,000	2557-2559	ส่วน การเกษตร
4	โครงการส่งเสริมกลุ่มสมาชิกเกษตรกร	เพื่อส่งเสริมให้เกษตรกรมีเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้และมีส่วนร่วมในชุมชน	30,000	50,000	70,000	2557-2559	ส่วน การเกษตร
5	โครงการธนาคารข้าว	เพื่อส่งเสริมรายได้อาชีพเกษตรกรผู้ทำนาในรูปแบบกลุ่มวิสาหกิจชุมชน	50,000	50,000	50,000	2557-2559	ส่วน สวัสดิการ สังคม
6	โครงการกลุ่มร้านค้าชุมชน	เพื่อส่งเสริมกลุ่มวิสาหกิจชุมชนให้เข้มแข็ง ยั่งยืน	50,000	50,000	50,000	2557-2559	สวัสดิการ สังคม

รายละเอียดโครงการ

แผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.2557-2559)

องค์การบริหารส่วนตำบลหนองเรือ อำเภอนาเชือก จังหวัดมหาสารคาม

ตารางที่ 3 ยุทธศาสตร์ที่ 2 ด้านการพัฒนาสังคมและส่งเสริมคุณภาพชีวิต

ที่	โครงการ	วัตถุประสงค์	งบประมาณ ประจำปี			ระยะเวลา	หน่วยงาน รับผิดชอบ
			2557	2558	2559		
7	โครงการตัดแวน สายตาให้กับ ประชาชน	เพื่อให้ส่งเสริมประชาชน ได้มีสุขภาพที่ดี	50,000	50,000	50,000	2557-2559	ส่วน สวัสดิการ สังคม
8	โครงการแข่งขันกีฬา ด้านยาเสพติด	เพื่อส่งเสริมให้ประชาชน เยาวชนห่างไกลยาเสพติด	100,000	100,000	100,000	2557-2559	ส่วน การศึกษา ศาสนาฯ
9	โครงการเบี้ยยังชีพ ผู้สูงอายุ ผู้พิการ เอดส์	เพื่อส่งเสริมให้ประชาชน ลดการเหลื่อมล้ำทาง สังคมและให้ประชาชน ทุกกลุ่มสามารถอยู่ ร่วมกันได้อย่างมีความสุข	100,000	100,000	100,000	2557-2559	ส่วน สวัสดิการ สังคม
10	โครงการกลุ่มพัฒนา สตรีตำบลหนองเรือ	เพื่อส่งเสริมกิจกรรมส่วน ร่วมกลุ่มสตรีระดับตำบล ให้มีความเข้มแข็ง	100,000	100,000	100,000	2557-2559	ส่วน สวัสดิการ สังคม
11	โครงการพึ่งพาตนเอง ตามแนวพระราชดำริ ปรัชญาเศรษฐกิจ พอเพียง	เพื่อส่งเสริมอาชีพให้ ประชาชนตามแนว พระราชดำริปรัชญา เศรษฐกิจพอเพียง	50,000	50,000	50,000	2557-2559	ส่วน สวัสดิการ สังคม

ที่	โครงการ	วัตถุประสงค์	งบประมาณ ประจำปี			ระยะเวลา	หน่วยงาน รับผิดชอบ
			2557	2558	2559		
12	โครงการสนับสนุน กองทุนสวัสดิการ ชุมชนตำบลหนองเรือ	เพื่อจัดสวัสดิการให้กับ สมาชิกกองทุน และ ส่งเสริมการออม	50,000	50,000	50,000	2557-2559	ส่วน สวัสดิการ สังคม
13	โครงการส่งเสริม อุปกรณ์สำหรับคน พิการ	เพื่อส่งเสริมคุณภาพชีวิต ให้กับคนพิการสามารถ อยู่ร่วมกับสังคม ได้อย่างมี ความสุข	30,000	30,000	60,000	2557-2559	ส่วน สวัสดิการ สังคม

ตารางที่ 4 ยุทธศาสตร์ที่ 3 ด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

ที่	โครงการ	วัตถุประสงค์	งบประมาณ ประจำปี			ระยะเวลา	หน่วยงาน รับผิดชอบ
			2557	2558	2559		
14	โครงการก่อสร้างถนน คสล.ภายในหมู่บ้าน	เพื่อให้ประชาชนภายใน หมู่บ้านมีถนนสำหรับการ สัญจรได้สะดวกรวดเร็ว ขึ้น	1,000,000	1,000,000	1,000,000	2557-2559	ส่วนโยธา
15	โครงการถนนลูกรัง เพื่อการขนย้ายผลผลิต ทางการเกษตร	เพื่อให้ประชาชนภายใน หมู่บ้านมีถนนสำหรับขน ย้ายผลผลิตทางการเกษตร ได้สะดวก	1,000,000	1,000,000	1,000,000	2557-2559	ส่วนโยธา

ที่	โครงการ	วัตถุประสงค์	งบประมาณ ประจำปี			ระยะเวลา	หน่วยงาน รับผิดชอบ
			2557	2558	2559		
16	โครงการก่อสร้างยก ร่องพูนดิน	เพื่อให้ประชาชนภายใน หมู่บ้านมีถนนสำหรับขน ย้ายผลผลิตทางการเกษตร ได้สะดวก	1,000,000	1,000,000	1,000,000	2557-2559	ส่วนโยธา
17	โครงการปรับปรุง ถนนลูกรังเพื่อ การเกษตร	ให้ประชาชนภายใน หมู่บ้านมีถนนสำหรับขน ย้ายผลผลิตทางการเกษตร ได้สะดวก	1,000,000	1,000,000	1,000,000	2557-2559	ส่วนโยธา
18	โครงการก่อสร้างร่อง ระบายน้ำ คสล.ภายใน หมู่บ้าน	เพื่อระบายน้ำให้น้ำไม่ ท่วมขังตามถนนการ สัญจรไปมาสะดวก รวดเร็ว	300,000	300,000	300,000	2557-2559	ส่วนโยธา
19	โครงการปรับปรุง ถนนลงหินคลุก	เพื่อให้ประชาชนภายใน มีถนนสำหรับการสัญจร ได้สะดวกรวดเร็วขึ้น	200,000	200,000	200,000	2557-2559	ส่วนโยธา
20	โครงการขยายระบบ ประปาซ่อมแซม ระบบประปาภายใน หมู่บ้าน	เพื่อให้ประชาชนมีระบบ น้ำประปาเพื่ออุปโภค	500,000	500,000	520,000	2557-2559	ส่วนโยธา

ที่	โครงการ	วัตถุประสงค์	งบประมาณ ประจำปี			ระยะเวลา	หน่วยงาน รับผิดชอบ
			2557	2558	2559		
21	โครงการชุดบำบัด ปรับปรุงซ่อมแซมบ่อ บาดาลภายในหมู่บ้าน	เพื่อให้ประชาชนมีระบบ น้ำบาดาลเพื่ออุปโภคใน ครัวเรือน	850,000	850,000	900,000	2557-2559	ส่วนโยธา
22	โครงการชุดลอกกล้า ห้วยภายในตำบล	เพื่อให้ประชาชนได้มีการ กักน้ำไว้ใช้เพื่อการเกษตร	1,000,000	1,000,000	1,000,000	2557-2559	ส่วนโยธา
23	โครงการซ่อมแซม ฝายน้ำล้น	เพื่อให้ประชาชนที่น้ำใช้ เพื่อการเกษตรตลอดทั้งปี และป้องกันน้ำล้นทะลัก เข้าพื้นที่การเกษตร	300,000	300,000	300,000	2557-2559	ส่วนโยธา
24	โครงการขยายเขต ไฟฟ้าสาธารณะ ภายในหมู่บ้าน	เพื่อให้ประชาชนมีไฟฟ้า ไว้ใช้ในการส่องสว่าง ภายในหมู่บ้าน	200,000	200,000	200,000	2557-2559	ส่วนโยธา
25	โครงการหอกระจาย ข่าวภายในหมู่บ้าน	เพื่อให้ประชาชนมีหอ กระจายข่าวในการรับรู้ ข้อมูลข่าวสารและการ ประชาสัมพันธ์	100,000	100,000	100,000	2557-2559	ส่วนโยธา
26	โครงการก่อสร้าง ซ่อมแซม อาคาร เอนกประสงค์	เพื่อให้ประชาชนมีอาคาร สถานที่ในการจัดประชุม หรือกิจกรรมสาธารณะฯ	700,000	700,000	700,000	2557-2559	ส่วนโยธา

รายละเอียดโครงการ

แผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.2557-2559)

องค์การบริหารส่วนตำบลหนองเรือ อำเภอนาเชือก จังหวัดมหาสารคาม

ตารางที่ 5 ยุทธศาสตร์ที่ 4 ด้านการพัฒนาการเมืองและการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

ที่	โครงการ	วัตถุประสงค์	งบประมาณ ประจำปี			ระยะเวลา	หน่วยงาน รับผิดชอบ
			2557	2558	2559		
27	โครงการจัดตั้งศูนย์รับ เรื่องราวร้องทุกข์ ภายในหมู่บ้าน	เพื่อบรรเทาความ เดือดร้อนของประชาชน ในเขตพื้นที่	90,000	90,000	90,000	2557-2559	สำนักงาน ปลัด
28	โครงการศูนย์ข้อมูล ข่าวสารจัดซื้อจัดจ้าง ประจำตำบล	เพื่อให้ประชาชน ได้มี ศูนย์ข้อมูลข่าวสาร	50,000	50,000	50,000	2557-2559	ส่วน โยธา
29	โครงการสภา ประชาชน (เวทีบูรณา การภาคประชาชน ประจำปี)	เพื่อให้ประชาชน ได้มีเวที แลกเปลี่ยนเรียนรู้และเกิด การบูรณาการร่วม	70,000	70,000	70,000	2557-2559	ส่วน โยธา
30	โครงการฝึกอบรมเพิ่ม ประสิทธิภาพผู้นำ ท้องถิ่น	เพื่อเพิ่มศักยภาพให้กับ ผู้นำท้องถิ่น	200,000	200,000	200,000	2557-2559	ส่วน โยธา

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

1. ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

อุทัย หิรัญโต (2543 : 2) ได้ให้คำนิยามว่า การปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชน ในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนินการ บางอย่าง โดยดำเนินการกันเอง เพื่อบำบัดความต้องการของตน การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์การมีเจ้าหน้าที่ ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมด หรือบางส่วน ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่าง ๆ ตามความเหมาะสม จะปราศจากการควบคุม ของรัฐหาได้ไม่เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น

ลิขิต ธีรเวคิน (2525 : 3) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นคือ การปกครองตนเองในรูปของการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริงหรือ การกระจายอำนาจไปในระดับต่ำสุดคือ รากหญ้า (Grass Roots) ซึ่งเป็นฐานเสริมสำคัญยิ่ง ของการพัฒนาระบบการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ความล้มเหลวของระบอบประชาธิปไตยมีหลายองค์ประกอบ แต่องค์ประกอบสำคัญยิ่งขดวงอันหนึ่ง ก็คือการขาดรากฐานในท้องถิ่น

สมพงษ์ เกษมสิน (2526 : 140) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง ส่วนการปกครองของประเทศหรือรัฐ ซึ่งมีหน้าที่ที่สำคัญรับผิดชอบในการดำเนินการเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับประชาชนในท้องที่หรือในขอบเขตแห่งใดแห่งหนึ่งโดยเฉพาะ และเป็นการสมควรที่จะมอบเรื่องดังกล่าวให้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเป็นผู้บริหาร โดยมีฐานะเป็นรองจากการบริหารของรัฐบาลในส่วนกลาง

การปกครองท้องถิ่นในรูปที่รัฐกระจายอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งมีอำนาจปกครองตนเอง การปกครองท้องถิ่นที่เรียกว่า Local Self Government นี้จะมีหน่วยการปกครองซึ่งจัดตั้งขึ้นมาจากกฎหมายของรัฐที่เรียกว่า Creature of State มีฐานะเป็นหน่วยงานการปกครองที่มีอำนาจอิสระของตัวเอง หน่วยงานปกครองท้องถิ่นดังกล่าวจะมีรูปแบบและอำนาจหน้าที่ประการใดบ้างจะกำหนดไว้ในกฎหมายของรัฐอย่างแน่ชัด

จากความหมายการปกครองท้องถิ่นที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่าการปกครองท้องถิ่นคือ การปกครองที่รัฐได้กระจายอำนาจการบริหารกิจการภายในท้องถิ่นให้ท้องถิ่นเป็นผู้ดูแลและดำเนินการพัฒนาท้องถิ่นเอง ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีโอกาสปกครองและบริหารท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อตอบสนองความต้องการในการตัดสินใจมีส่วนร่วมของ

ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ถือได้ว่าเป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชนอย่างแท้จริง

2. องค์ประกอบของการปกครองส่วนท้องถิ่น

ระบบการปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องประกอบด้วย องค์ประกอบ 8 ประการ คือ (อุทัย หิรัญ โท. 2543 : 22)

2.1 สถานะตามกฎหมาย (Legal Status) หมายความว่า หากประเทศใดกำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้น จะมีความเข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นเป็นการแสดงให้เห็นว่า ประเทศนั้นมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

2.2 พื้นที่และระดับ (Area and Level) ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ เช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ เชื้อชาติ และความสำนึกในการปกครองตนเองของประชาชน จึงได้มีการกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 ระดับ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กและขนาดใหญ่ สำหรับขนาดของพื้นที่จากการศึกษาขององค์การสหประชาชาติ โดยองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ **Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO)** องค์การศึกษาศาสตร์และวัฒนธรรม United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) องค์การอนามัยโลก World Health Organization (WHO) และสำนักกิจการสังคม (Bureau of Social Affair) ได้ให้ความเห็นว่าหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่สามารถให้บริการและบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ ได้ ควรมีประชากรประมาณ 50,000 คน แต่ก็ยังมีปัจจัยอื่นที่จะต้องพิจารณาด้วย เช่น ประสิทธิภาพในการบริหาร รายได้ และบุคลากร เป็นต้น

2.3 การกระจายอำนาจและหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองและการ ปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

2.4 องค์การนิติบุคคล จัดตั้งขึ้น โดยผลแห่งกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลางหรือ รัฐบาลแห่งชาติ มีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ออกกฎ ข้อบังคับ ควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้น ๆ

2.5 การเลือกตั้ง สมาชิกองค์การหรือคณะผู้บริหารจะต้องได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง การปกครองของประชาชน โดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

2.6 อิสระในการปกครองตนเอง สามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการปฏิบัติกิจการภายใน ขอบเขตของกฎหมาย โดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาของหน่วยงานทางราชการ

2.7 งบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขต ที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

2.8 การควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังคงอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชน โดยส่วนรวม โดยการมีอิสระ ในการดำเนินงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ทั้งนี้มิได้หมายความว่ามิอิสระเต็มที่ทีเดียว คงหมายถึงเฉพาะอิสระในการดำเนินการเท่านั้น เพราะมีฉะนั้นแล้วท้องถิ่นจะกลายเป็น รัฐอธิปไตยไป รัฐจึงต้องสงวนอำนาจในการควบคุมดูแลอยู่

2.9 การปกครองท้องถิ่นกำหนดขึ้นบนพื้นฐานทฤษฎีการกระจายอำนาจและอุดมการณ์ประชาธิปไตย ซึ่งมุ่งเปิด โอกาสและสนับสนุน ให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองและกิจกรรม การปกครองตนเองในระดับหนึ่ง ซึ่งจะเห็นได้จากลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ที่เน้นการมีอำนาจอิสระในการปกครองตนเองมีการเลือกตั้ง มีองค์การหรือสถาบันที่จำเป็น ในการปกครองตนเอง และที่สำคัญก็คือ ประชาชนในท้องถิ่นจะมีส่วนร่วมในการปกครอง ตนเองอย่างกว้างขวาง

3. ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น

จากแนวความคิดในการปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อสนับสนุนวัตถุประสงค์ทางการปกครองของรัฐในอันที่ จะรักษาความมั่นคงและความผาสุกของประชาชน โดยยึดหลักการกระจายอำนาจปกครอง และเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตย โดยประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นจึงสามารถสรุปได้ดังนี้ (ฐิติวุฒิตู บุษยวงศ์วัชร. 2551 : <http://writer.dek-d.com/plugna99/story/viewlongc.php?id=675528&chapter=78>)

3.1 การปกครองท้องถิ่นคือรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย (Basic Democracy) เพราะการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ให้ประชาชนรู้สึกว่าคุณมีความเกี่ยวข้องกับส่วนได้ส่วนเสียในการปกครอง การบริหารท้องถิ่น เกิดความรับผิดชอบ และวางแผนต่อประโยชน์อันพึงมีต่อท้องถิ่นที่คุณอยู่อาศัย อันจะนำมา ซึ่งความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบการปกครองประชาธิปไตยในที่สุด (ชูศักดิ์ ชาญบุตร. 2518 : 6-7) โดยประชาชนจะมีโอกาสเลือกตั้งฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร การเลือกตั้งจะเป็นการฝึกฝน ให้ประชาชนใช้ดุลพินิจเลือกผู้แทนที่เหมาะสม สำหรับผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเข้าไปบริหารกิจการ ของท้องถิ่น นับได้ว่าเป็นผู้นำในท้องถิ่นจะได้ใช้ความรู้ ความสามารถบริหารงานท้องถิ่น เกิดความคุ้นเคยมีความชำนาญในการ ใช้สิทธิและหน้าที่ของพลเมือง ซึ่งจะนำไปสู่การมี ส่วนร่วมทางการเมืองในระดับชาติต่อไป

3.2 การปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเอง (Self Government) หัวใจของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ประการหนึ่งก็คือ การปกครองตนเองมิใช่เป็น การปกครองอันเกิดจากคำสั่งเบื้องบน การปกครองตนเองคือ การที่ประชาชนมีส่วนร่วม ในการปกครอง ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นนอกจากจะได้รับเลือกตั้งมาเพื่อ รับผิดชอบบริหารท้องถิ่น โดยอาศัยความร่วมมือ ร่วมใจจากประชาชนแล้ว ผู้บริหารท้องถิ่น จะต้องพึงเสีย ประชาชนด้วยวิถีทางประชาธิปไตยต่าง ๆ เช่น เปิดโอกาสให้ประชาชนออก เสียงประชามติ (Referendum) ให้ประชาชนมีอำนาจถอดถอน (Recall) ซึ่งจะทำให้ประชาชน เกิดความสำนึก ในความสำคัญของตนต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนรับรู้ถึงอุปสรรคปัญหา และช่วยกันแก้ไข ปัญหาของท้องถิ่นของตน (อนันต์ อนันตกุล. 2521 : 6-7)

3.3 การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ซึ่งเป็นหลักการสำคัญ ของ การกระจายอำนาจ การปกครองท้องถิ่นมีขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการแบ่งเบาภาระ ของ รัฐบาล เนื่องจากความจำเป็นบางประการ ดังนี้ (ชูวงศ์ ชาญบุตร. 2539 : 28-29)

3.3.1 ภารกิจของรัฐบาลมีอยู่อย่างกว้างขวาง นับวันจะขยายเพิ่มขึ้น ซึ่งจะเห็น ได้ จากงบประมาณที่เพิ่มขึ้นในแต่ละปีตามความเจริญเติบโตของบ้านเมือง รัฐบาลมีอาจจะ ดำเนินการในการสนองความต้องการของประชาชน ในท้องถิ่น ได้อย่างทั่วถึง เพราะแต่ละ ท้องถิ่นย่อมมีปัญหา และความต้องการ ที่แตกต่างกัน การแก้ปัญหาหรือจัดบริการ โครงการ ในท้องถิ่นโดยรูปแบบที่เหมือนกัน ย่อมไม่บังเกิดผลสูงสุด ท้องถิ่นย่อมรู้ปัญหาและเข้าใจ ปัญหาได้ดีกว่า ผู้ซึ่งไม่อยู่ในท้องถิ่นนั้น ประชาชนในท้องถิ่นจึงเป็นผู้ที่เหมาะสมที่จะแก้ไข ปัญหา ที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นนั้นมากที่สุด

3.3.2 กิจการบางอย่างเป็นเรื่องเฉพาะท้องถิ่นนั้น ไม่เกี่ยวพันกับท้องถิ่นอื่น และไม่มีส่วนได้ ส่วนเสียต่อประเทศโดยรวม จึงเป็นการสมควรที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่น ดำเนินการดังกล่าวเอง

ดังนั้น หากไม่มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลจะต้องรับภาระดำเนินการทุกอย่าง และไม่แน่ว่าจะสนองความต้องการของท้องถิ่นทุกจุดหรือไม่ รวมทั้งจะต้องดำเนินการ เฉพาะท้องถิ่นนั้น ๆ ไม่เกี่ยวพันกับท้องถิ่นอื่น หากได้จัดให้มีการปกครองท้องถิ่น เพื่อดำเนินการเองแล้ว ภาระของรัฐบาลก็จะผ่อนคลายเป็นไป รัฐบาลจะมีหน้าที่เพียงแต่ควบคุม ดูแลเท่าที่จำเป็นเท่านั้น เพื่อให้ท้องถิ่นมีมาตรฐานในการดำเนินงานยิ่งขึ้น

3.3.3 การแบ่งเบาภาระทำให้รัฐบาลมีเวลาที่จะดำเนินการในเรื่องที่สำคัญ หรือกิจการใหญ่ ๆ ระดับชาติอันเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติโดยรวม ความคับคั่งของภาระหน้าที่ต่าง ๆ ที่รวมอยู่ส่วนกลางจะลดน้อยลง ความคล่องตัวในการดำเนินงานของส่วนกลางจะมีมากขึ้น

3.4 การปกครองท้องถิ่นสามารถสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมาย และมีประสิทธิภาพ เนื่องจากท้องถิ่นมีความแตกต่างกัน ไม่ว่าจะทางสภาพภูมิศาสตร์ ทรัพยากร ประชาชน ความต้องการ และปัญหาข้อมต่างกันออกไป ผู้ที่ให้บริการหรือแก้ไขปัญหาให้ถูกจุด และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนก็ต้องเป็นผู้ที่รู้ถึงปัญหาและความต้องการของประชาชนเป็นอย่างดี การบริหารงานจึงจะเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ไม่ต้องเสียเวลาเสนอเรื่องขออนุมัติ ไปยังส่วนเหนือขึ้นไป ท้องถิ่นจะบริหารงานให้เสร็จสิ้นลงภายในท้องถิ่นนั่นเอง ไม่ต้องสิ้นเปลืองเวลาและค่าใช้จ่ายโดยไม่จำเป็น

การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมือง การบริหารของประเทศ ในอนาคต ผู้นำหน่วยการปกครองท้องถิ่นย่อมเรียนรู้ประสบการณ์ทางการเมือง การได้รับเลือกตั้ง การสนับสนุนจากประชาชนในท้องถิ่นย่อมเป็นพื้นฐานที่ดีต่ออนาคตทางการเมืองของตน และยังฝึกฝนทักษะทางการบริหารงานในท้องถิ่นอีกด้วย ในประเทศไทย ผู้นำทางการเมืองที่มีชื่อเสียง เช่น นายทองหยด จิตตะวีระ, นายสุรินทร์ เทพกาญจนา เป็นต้น ล้วนแต่มีผลงานจากการเป็นนายกเทศมนตรี หรือผู้บริหารท้องถิ่นมาก่อน จนสามารถประสบความสำเร็จเป็นนักการเมืองที่มีชื่อเสียงในระดับชาติ (วิญญู อังคนารักษ์. 2518 : 98)

จากแนวคิดดังกล่าวสามารถสรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นหลักสำคัญในการกระจายอำนาจทางการเมือง การเมือง เศรษฐกิจและสังคม โดยการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวความคิดในการพัฒนาชนบท

แบบพึ่งตนเอง โดยยึดหลักการกระจายอำนาจ ทำให้เกิดการพัฒนาชนบท แบบพึ่งตนเองทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม การดำเนินงานพัฒนาชนบท ที่ผ่านมายังมีอุปสรรคสำคัญประการหนึ่ง คือ การมีส่วนร่วมจากประชาชน ในท้องถิ่นอย่างเต็มที่ ซึ่งการพัฒนาชนบทที่สัมฤทธิ์ผลนั้น จะต้องมาจากการริเริ่มช่วยเหลือตนเอง ของท้องถิ่น ทำให้เกิดความร่วมมือร่วมแรงกัน โดยอาศัยโครงสร้างความเป็นอิสระ ในการปกครองตนเอง ซึ่งต้องมาจากการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

แนวคิดและทฤษฎีการกระจายอำนาจ

1. ความหมายของการกระจายอำนาจ

นิยามความหมายในการกระจายอำนาจนั้นมีความแตกต่างกันออกไป ดังนี้
 ชวงส์ ฉายะบุตร (2539 : 1-4) ให้ความหมายการกระจายอำนาจ หมายถึง การที่รัฐมอบอำนาจหน้าที่ในการบริหารหรือกิจการบางอย่างให้องค์กรปกครองหรือสถาบันของรัฐไปกระทำหรือดำเนินการ โดยอยู่ในการควบคุมดูแลของรัฐ หรืออาจกล่าวอีกนัยว่า การกระจายอำนาจ หมายถึง การที่ส่วนกลางโอนหรือกระจายอำนาจทางปกครองบางส่วนให้ประชาชนในท้องถิ่นปกครองตนเอง ส่วนกลางเพียงแต่คอยควบคุมมิให้ออกนอกเขตที่กฎหมายกำหนดไว้

โกวิท สุรัสวดี และคณะ (2548 : 36) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจว่า คือการโอนกิจการบริหารสาธารณะบางเรื่องจากรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนกลางไปใช้ชุมชนซึ่งตั้งอยู่ในท้องถิ่นต่าง ๆ ของประเทศ หรือหน่วยงานบางหน่วยงานรับผิดชอบจัดทำอย่างเป็นอิสระจากการปกครองส่วนกลาง

ธเนศวร์ เจริญเมือง (2548 : 59) ได้ให้ความหมายการกระจายอำนาจ หมายถึง ระบบบริหารประเทศที่เปิด โอกาสให้ท้องถิ่นต่าง ๆ มีอำนาจในการจัดการ ดูแลกิจการหลาย ๆ ด้านของตนเอง ไม่ใช่ปล่อยให้รัฐบาลกลางรวมศูนย์อำนาจในการจัดการบริหารแทบทุกอย่างของท้องถิ่น

สรุปได้ว่า การกระจายอำนาจ เกิดจากการที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจหน้าที่ในการบริหารหรือกิจการบางอย่างให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไปดำเนินการ โดยจัดบริการสาธารณะต่าง ๆ เพื่อประชาชน โดยมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่และมีสถานภาพเป็นนิติบุคคล

2. หลักการกระจายอำนาจ

หลักการกระจายอำนาจมีองค์ประกอบสำคัญ 4 ประการ คือ

ประการที่ 1 มีความเป็นนิติบุคคล การกระจายอำนาจการปกครองนั้น จะต้องมีการเป็นนิติบุคคลต่างหากจากองค์การของรัฐบาลกลางการมีองค์การเป็นนิติบุคคลต่างหากนี้ก็เพื่อเป็นประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของตน องค์การเหล่านี้จะต้องมีงบประมาณทรัพย์สิน และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานของตน

ประการที่ 2 มีอำนาจในการบริหารงาน ความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่เป็น หลักสำคัญในการกระจายอำนาจการปกครอง เพราะถ้าหากองค์การนั้นไม่มีการอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ที่จะต้องรอคำสั่งจากรัฐบาลกลางอยู่เสมอ องค์การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติภารกิจของตนเอง ตลอดจนมีอิสระพอสมควรในการกำหนดนโยบายหรือการตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้

ประการที่ 3 ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการเลือกผู้บริหารและผู้ที่ทำหน้าที่นิติบัญญัติ การมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองในท้องถิ่นของประชาชนนั้นอาจทำได้หลายระดับแล้วแต่ความสามารถและความสนใจของประชาชนในท้องถิ่นเป็นสำคัญ เช่น ประชาชนบางคนอาจมีส่วนร่วมในกิจกรรมของท้องถิ่นเฉพาะการออกไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งตัวแทนของตนเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น แต่บางที่อาจเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมการปกครองท้องถิ่นมากกว่านั้น ถึงกับสมัครเข้ารับเลือกตั้งเป็นตัวแทนของประชาชนเพื่อมีโอกาสเข้ามามีบทบาทในการดำเนินกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยตนเอง

ประการที่ 4 มีงบประมาณของตนเอง องค์กรปกครองท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ตนเองรวมไปถึงการมีอำนาจในการบริหารงบประมาณที่ได้มานั้น ด้วยตนเอง ซึ่งเป็นการมอบอำนาจการตัดสินใจให้องค์กรปกครองท้องถิ่นทั้งหมดตั้งแต่การวางแผนปฏิบัติงานการจัดเก็บรายได้ การบริหารและการบริการประชาชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบ

3. รูปแบบของการกระจายอำนาจ

รูปแบบของการกระจายอำนาจมีด้วยกันหลายระดับ และหลายรูปแบบ ซึ่งสามารถจัดรูปแบบของการกระจายอำนาจได้ 5 รูปแบบ ดังนี้

รูปแบบที่ 1 การกระจายอำนาจโดยจำเป็น หรือโดยปริยาย (Decentralization by Default) เกิดจากสภาวะการณ์ที่สถาบัน หรือองค์กรของรัฐเกิดความล้มเหลวในการดำเนิน

กิจกรรมต่าง ๆ มีอาจสามารถจะเข้าไปใช้อำนาจ หรืออิทธิพลในดินแดนที่ตนปกครองอยู่ได้ และจากสถานะที่ประชาชนในระดับรากหญ้าเกิดความไม่เชื่อใจในรัฐบาลเหล่านี้จึงเป็นผลให้ประเทศที่มีภาคประชาสังคมมีความตื่นตัวและเข้มแข็ง จำเป็นต้องลุกขึ้นมาดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อชุมชนของตนด้วยตนเอง โดยที่รัฐบาลเองก็ไม่ได้ตั้งใจให้เกิดขึ้น

รูปแบบที่ 2 การแปรรูปกิจการของภาครัฐ (Privatization) ได้แก่ การโยกโอน (Handover) กิจการหรือหน้าที่บางอย่างที่เคยดำเนินการโดยหน่วยงานภาครัฐไปให้ภาคเอกชนเป็นผู้ดำเนินการแทน โดยภาครัฐเป็นผู้ควบคุมกำกับและตรวจสอบคุณภาพ เช่น กิจการขนส่งมวลชน กิจการโทรคมนาคม การไฟฟ้าและการประปา เป็นต้น

รูปแบบที่ 3 การกระจายอำนาจภายใต้หลักการแบ่งปันอำนาจ Ecentration หมายถึง การแบ่งปันอำนาจของรัฐบาลกลางไปยังองค์กรในระดับรองที่ออกไปซึ่งทำงานในพื้นที่นอกศูนย์กลาง หรือท้องถิ่น โดยที่องค์กรภายใต้หลักการแบ่งปันอำนาจนี้จะมีอิสระตามสมควรในการตัดสินใจต่าง ๆ ภายในพื้นที่ที่ตนดูแล แต่ทั้งนี้อำนาจการตัดสินใจและการกำหนดนโยบายต่าง ๆ ยังคงอยู่ที่ส่วนกลางหรืออาจเรียกการกระจายอำนาจในลักษณะนี้ว่า การกระจายอำนาจทางการบริหาร (Administration Decentralization)

รูปแบบที่ 4 การกระจายอำนาจภายใต้หลักการมอบอำนาจ (Delegation) มีระดับของการกระจายอำนาจที่ให้อิสระสูงกว่าการแบ่งปันอำนาจ การกระจายอำนาจเน้นในเชิงภารกิจหน้าที่ที่กำหนดภารกิจหน้าที่เฉพาะที่ชัดเจนให้แก่องค์กรบริหารที่มีความเป็นอิสระภายใต้การกำกับจากภาครัฐ กล่าวคือ องค์กรบริหารเหล่านั้นสามารถตัดสินใจ และใช้อำนาจหน้าที่ภายในขอบเขตของตนได้โดยอิสระ แต่รัฐส่วนกลางก็ยังคงมีอำนาจอยู่เหนือองค์กรเหล่านี้โดยอาศัยมาตรการทางกฎหมายเป็นกรอบในการควบคุมและกำกับบทบาทองค์กรบริหารภายใต้หลักการมอบอำนาจ รวมถึงอำนาจในการจัดตั้งและยุบเลิกองค์กรบริหารภายใต้หลักการมอบอำนาจ

รูปแบบที่ 5 การกระจายอำนาจภายใต้หลักการโอนอำนาจ (Devolution) ถือได้ว่าเป็นการกระจายอำนาจที่สะท้อนให้เห็นถึงระดับของการกระจายอำนาจที่กว้างขวางมากที่สุด ถูกใช้เพื่ออธิบายถึงสถานะที่รัฐส่วนกลางมีการถ่ายโอน หรือยกอำนาจการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ไปยังองค์กรตัวแทนของพื้นที่ ชุมชนหรือท้องถิ่นต่าง ๆ หรือเรียกว่า การกระจายอำนาจการปกครองให้แก่รัฐบาลส่วนท้องถิ่น การกระจายอำนาจภายใต้หลักการโอนอำนาจนี้ เป็นการกระจายอำนาจแบบเบ็ดเสร็จ โดยที่ส่วนกลางจะไม่เข้ามามีบทบาทหรือแทรกแซงการทำงานขององค์กรภายใต้หลักการ โอนอำนาจ หรือหากเป็นต้องมีการแทรกแซง

จะเกิดขึ้นได้ก็ต้องเป็นไปอย่างจำกัด ดังนั้น จึงมีการเรียกการกระจายอำนาจในลักษณะนี้ว่า การกระจายอำนาจในทางการเมือง หรือการกระจายอำนาจที่เน้นความเป็นประชาธิปไตย (Political of Democratic Decentralization)

4. ความจำเป็นของการกระจายอำนาจ

การรวมศูนย์อำนาจหรือการรวบอำนาจสู่ส่วนกลาง (Centralization) มีทั้งข้อดี และข้อเสียสำหรับเหตุผลที่รองรับข้อดีของการสร้างความชอบธรรมให้กับการรวมศูนย์อำนาจหรือการรวบอำนาจสู่ส่วนกลาง ดังนี้

4.1 ข้อดีของการรวมศูนย์อำนาจ หรือการรวบอำนาจสู่ส่วนกลาง

4.1.1 ความเป็นเอกภาพของชาติ (National Unity) เนื่องจากรัฐบาล... ส่วนกลางเป็นสถาบันเดียวที่สามารถกระทำการในนามของผลประโยชน์ส่วนรวม การมีรัฐบาลกลางที่เข้มแข็งย่อมเป็นสิ่งสำคัญหากรัฐบาลกลางอ่อนแอ ย่อมจะนำไปสู่การต่อสู้ขัดแย้งระหว่างส่วนต่าง ๆ ในสังคม และปราศจากซึ่งความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

4.1.2 ความเป็นแบบแผนอันเดียวกัน (Uniformity) เนื่องจากว่ามีแต่เพียงรัฐบาลกลางที่สามารถวางหลักกฎหมายและระบบบริการสาธารณะต่าง ๆ ที่เป็นแบบแผน และมาตรฐานเดียวกันได้ ย่อมทำให้เกิดการยึดโยงชุมชนที่อยู่ในส่วนต่าง ๆ ของประเทศเข้าไว้ด้วยกัน

4.1.3 ความเสมอภาคภายในชาติ (Equality) เนื่องจากการกระจายอำนาจมีจุดอ่อนตรงที่รัฐบาลที่อยู่นอกศูนย์กลางออกไปถูกผลักให้ตนเองต้องอาศัยทรัพยากรที่มีอยู่ภายในท้องถิ่นหรือภูมิภาคของตนเป็นหลัก จึงมีแต่เพียงรัฐบาลกลางที่สามารถแก้ไขความไม่เท่าเทียมอันเกิดจากความแตกต่างในทรัพยากรระหว่างชุมชนต่าง ๆ ภายในรัฐ

4.1.4 ความมั่งคั่งของชาติ (Prosperity) ที่ผ่านมาการพัฒนาทางเศรษฐกิจ และการรวมศูนย์อำนาจมักจะไปด้วยกันเสมอ การมีรัฐบาลกลางที่เข้มแข็งย่อมทำให้สามารถกำหนดทิศทางการพัฒนาหรือการวางแผนในทางเศรษฐกิจของชาติได้ อันจะนำไปสู่การระดมทรัพยากรจากส่วนต่าง ๆ ภายในสังคม

4.2 ข้อด้อยของการรวมศูนย์อำนาจ หรือการรวบอำนาจสู่ส่วนกลาง

4.2.1 ปัญหาด้านประสิทธิภาพของการดำเนินการ อันเนื่องมาจากความล่าช้าในการตัดสินใจเพราะการตัดสินใจแต่ละครั้งต้องผ่านขั้นตอนต่าง ๆ จำนวนมากกว่าจะมาถึงผู้ที่มีอำนาจตัดสินใจที่ส่วนกลาง การขาดความยืดหยุ่นของระเบียบ (เพราะเป็นระเบียบ

เดียวที่ต้องใช้เหมือนกันทุกพื้นที่และข้อจำกัดในการตรวจสอบ เนื่องจากมีพื้นที่กว้างขวาง และมีหน่วยงานที่รับผิดชอบเป็นจำนวนมาก

4.2.2 ปัญหาการจัดทำบริการสาธารณะไม่สอดคล้องกับปัญหา และความต้องการของชุมชนเพราะ โครงสร้างการบริหารแบบรวมศูนย์อำนาจทำให้ผู้มีอำนาจตัดสินใจ มีโอกาสรับรู้ข้อมูล ลักษณะของปัญหา ผลประโยชน์ ความต้องการ และความแตกต่างอัน หลากหลายของพื้นที่ต่าง ๆ ได้น้อยมากการตัดสินใจจึงต้องใช้ภาพรวมของทุกพื้นที่ โดยมี คำตอบหรือรูปแบบวิธีการแก้ไขปัญหาเพียงรูปแบบเดียวสำหรับใช้ในทุกพื้นที่ ทำให้การใช้ ทรัพยากรในแต่ละพื้นที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการของแต่ละชุมชนท้องถิ่น

4.2.3 อุปสรรคต่อการพัฒนาความมีส่วนร่วมทางการเมืองตามระบอบ ประชาธิปไตยของประชาชนเพราะการรวมศูนย์อำนาจนั้น เป็นการปิดโอกาสที่ประชาชนจะ ได้เรียนรู้ ฝึกฝน มีประสบการณ์ในการร่วมตัดสินใจในการดำเนินกิจการใด ๆ ของชุมชน ท้องถิ่นตนเอง จึงทำให้ขาดความเป็นเจ้าของส่งผลให้การดำเนินการต่าง ๆ ขาดความต่อเนื่อง และยั่งยืน อีกทั้งทำให้ชุมชนขาดการพัฒนาโดยยั่งยืน

จากองค์ประกอบหลักการกระจายอำนาจ รูปแบบของการกระจายอำนาจและความ จำเป็นของการกระจายอำนาจที่กล่าวมา จึงสรุปได้ว่า องค์ประกอบทั้ง 4 ประการในการ กระจายอำนาจถ้าสามารถดำเนินการหรือปฏิบัติได้จริงตามกรอบหลักการดังกล่าวโดยไม่มี การแทรกแซงจากส่วนอื่น ๆ ย่อมทำให้องค์ประกอบส่วนท้องถิ่นมีความสมบูรณ์ในการ บริหารงานมากขึ้น มุ่งสู่การทำงานที่มีประสิทธิภาพ แต่ทั้งนี้ก็ย่อมขึ้นอยู่กับส่วนประกอบ อื่นๆ อีกด้วย รูปแบบของการกระจายอำนาจทั้ง 5 รูปแบบดังกล่าวเมื่อนำมาใช้ภายใต้บริบท ของการปกครองส่วนท้องถิ่น การกระจายอำนาจจึงควรจะครอบคลุมเฉพาะรูปแบบที่สามถึง รูปแบบที่ห้าเท่านั้นขณะที่สองรูปแบบแรกควรจัดแยกออกไป เนื่องจากว่าการกระจายอำนาจ ในรูปแบบDecentralization by Default) เป็นการเกิดขึ้นเองโดยประชาชนมิใช่เป็นผลจากการ ดำเนินการจัดสรร หรือแบ่งปันอำนาจจากรัฐบาลจากรัฐบาลส่วนกลาง ซึ่งขณะที่การกระจาย อำนาจในรูปแบบที่สอง คือ การแปรรูปกิจการของภาครัฐ (Privatization) นั้น ท้ายที่สุดมิได้ นำไปสู่สภาวะของการกระจายอำนาจที่เป็นจริงจากปัญหาและอุปสรรคที่พบ อันเป็นผลจาก การบริหารแบบรวมศูนย์อำนาจ หรือการรวมอำนาจสู่ส่วนกลาง (Centralization) หลักการ กระจายอำนาจ (Decentralization) จึงถูกนำมาใช้โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการแก้ไขปัญหา อุปสรรคดังกล่าว ได้แก่ การเพิ่มประสิทธิภาพของระบบ (Efficiency) การเพิ่มความ

สอดคล้องและตอบสนองต่อความต้องการของพื้นที่ (Responsiveness) การเพิ่มความร่วมมือร่วมในการตัดสินใจและการตรวจสอบจากชุมชน (Community Participation and Social Accountability) ทั้งนี้จะส่งผลให้คุณภาพของการบริการ (Quantity of Service) ดีขึ้นและได้รับการยอมรับมากขึ้นในที่สุด

5. การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 (2550 : 150-156) หมวด 5 ส่วนที่ 3 แนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน มาตรา 78 กำหนดให้รัฐจะต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึงตนเองตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นของตนเอง พัฒนาเศรษฐกิจสังคมท้องถิ่น ระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ โครงสร้างพื้นฐานในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ ในด้านการปกครองท้องถิ่น หมวด 14 ตั้งแต่มาตรา 281 ถึงมาตรา 290 สรุปได้ว่า รัฐต้องให้อิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายมีอิสระในการกำหนดนโยบายในการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงิน การคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ รัฐบาลเป็นผู้กำกับดูแลท้องถิ่นเท่าที่จำเป็น ภายใต้กรอบของกฎหมายและเพื่อกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง นอกจากนั้นยังบัญญัติสิทธิของประชาชนในการถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น รวมทั้งการแต่งตั้งและพ้นจากตำแหน่งของพนักงานและลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเป็นไปตามความเหมาะสมของแต่ละท้องถิ่น โดยความเห็นชอบจากคณะกรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่น และจากการที่ได้ตราพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ขึ้นซึ่งมีสาระสำคัญในการกำหนดอำนาจหน้าที่ให้การจัดระบบบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง การจัดสัดส่วนภาษีอากร โดยต้องคำนึงถึงภารกิจหน้าที่ของรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง ประกอบกับมาตรา 12 ได้กำหนดให้คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีและรายงานต่อรัฐสภา ซึ่งเป็นแนวทางการรอบแนวคิดเป้าหมาย และแนวทางการกระจายอำนาจให้เป็นไปตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 เพื่อให้การกระจายอำนาจเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

พุทธศักราช 2550 โดยยึดหลักการมีส่วนร่วม ประกอบด้วยพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 (2542 : 1-66) หมวด 2 การกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ ข้อ 16 ได้กำหนดให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองดังนี้

- 1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
- 2) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำและทางระบายน้ำ
- 3) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
- 4) การสาธารณูปโภคและการก่อสร้างอื่น ๆ
- 5) การสาธารณูปการ
- 6) การส่งเสริมการฝึกและประกอบอาชีพ
- 7) การพาณิชย์และการส่งเสริมการลงทุน
- 8) การส่งเสริมการท่องเที่ยว
- 9) การจัดการศึกษา
- 10) การสังคมสงเคราะห์และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส
- 11) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณีภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- 12) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
- 13) การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- 14) การส่งเสริมกีฬา
- 15) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
- 16) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
- 17) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
- 18) การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
- 19) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
- 20) การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
- 21) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
- 22) การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์
- 23) การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย โรงมหรสพ และสาธารณสถานอื่น ๆ
- 24) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ที่ดินทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 25) การผังเมือง
- 26) การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร
- 27) การดูแลรักษาที่สาธารณะ
- 28) การควบคุมอาคาร
- 29) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 30) การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และ
- 31) กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

สรุปลักษณะสำคัญของการกระจายอำนาจการปกครองให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ดังต่อไปนี้

5.1 มีการจัดตั้งองค์กรขึ้นเป็นนิติบุคคลเพิ่มขึ้นจากส่วนกลาง หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหน้าที่ มีงบประมาณ มีทรัพย์สินเป็นของตนเอง และไม่ขึ้นตรงกับหน่วยการ

บริหารราชการส่วนกลาง ส่วนกลางเพียงแต่ควบคุมดูแลให้การปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมายเท่านั้น

5.2 มีการเลือกตั้งสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่นเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้นได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่างใกล้ชิด ถ้าไม่มีการเลือกตั้งคณะผู้ปกครองท้องถิ่นเลยก็ไม่นับเป็นการกระจายอำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่นอย่างแท้จริง

5.3 มีอำนาจอิสระในการปกครองตนเองได้ตามสมควร การกระจายอำนาจการปกครองนั้นต้องกำหนดให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีอำนาจอิสระในการบริหารงานหรือจัดทำกิจกรรมที่ได้รับมอบหมายได้เองพอสมควร คือ มีอำนาจวินิจฉัยและดำเนินการได้เอง ด้วยงบประมาณ และเจ้าหน้าที่ของตนเอง

5.4 มีงบประมาณและรายได้เป็นของท้องถิ่นตามหลักการกระจายอำนาจการปกครองนั้น หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีงบประมาณเป็นของตนเอง ซึ่งแตกต่างหากจากส่วนกลาง โดยมีรายได้จากการจัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ และทรัพย์สิน ตลอดจนเงินอุดหนุนเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินกิจการต่างๆ

5.5 มีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานที่เป็นของท้องถิ่นของตนเองนอกจากจะมีงบประมาณแยกออกเป็นสัดส่วนของตนเองแล้ว การกระจายอำนาจปกครองนั้นจะต้องมีเจ้าหน้าที่อันเป็นพนักงานของตนเป็นส่วนใหญ่หรือทั้งหมด เจ้าหน้าที่เหล่านี้มิได้สังกัดกระทรวงทบวงในส่วนกลาง โดยตรงแต่เป็นเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นแต่ละแห่ง

ข้อดีของการกระจายอำนาจ

1. สามารถสนองความต้องการของท้องถิ่นได้ดีขึ้น การบริการสาธารณะบางอย่างที่เกี่ยวกับส่วนได้ส่วนเสียเฉพาะท้องถิ่น ถ้าได้มอบให้ผู้บริหารงานของท้องถิ่นซึ่งมาจากการเลือกตั้ง โดยตรงจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ เป็นผู้จัดทำย่อมจะได้ผลตรงความต้องการของท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น เพราะรู้ปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นได้ดี

2. เป็นการแบ่งเบาภาระของส่วนกลาง ในปัจจุบันราชการส่วนกลางมีภารกิจที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ส่วนร่วมของประเทศมากขึ้นตามลำดับ ถ้าไม่ตัดภาระบางประการที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ของแต่ละท้องถิ่นลงบ้างก็จะทำให้ไม่อาจจะดำเนินได้อย่างทั่วถึงและได้ผลดี สัมกับความต้องการของราษฎรแต่ละท้องถิ่น เมื่อมีการปกครองท้องถิ่นขึ้นจึงเป็นการแบ่งเบาภาระ

3. กระตุ้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง เมื่อการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นทำให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมได้ส่วนเสียในกิจการของท้องถิ่นโดยตรง และก่อให้เกิด ความจำเป็นที่ต้องปรึกษาหารือกันในการดำเนินงาน ซึ่งจะทำให้ประชาชนรู้จักรับผิดชอบร่วมกัน คิดถึงประโยชน์ส่วนรวมของท้องถิ่น

ข้อเสียของการกระจายอำนาจ

1. อาจเป็นภัยต่อเอกภาพทางการเมืองและความมั่นคงของประเทศ เพราะหากกระจายอำนาจมากเกินไปอาจจะเป็นการทำลายเอกภาพในการปกครองและความมั่นคงปลอดภัยของรัฐได้ ทั้งยังอาจทำให้เกิดการแก่งแย่งระหว่างท้องถิ่นซึ่งต่างมุ่งรักษาผลประโยชน์ของตน โดยไม่คำนึงถึงความเสียหายที่จะเกิดแก่ท้องถิ่น

2. การเล็งเห็นผลประโยชน์ของท้องถิ่นสำคัญกว่าผลประโยชน์ส่วนรวม กล่าวคือ การมุ่งหวังผลประโยชน์ส่วนท้องถิ่นจนลืมนึกถึงผลประโยชน์ของชาติ อาจจะทำให้เกิดความเสียหายต่อส่วนรวมได้

3. ทำให้เกิดความตื่นเบื่องได้ เพราะการแยกงบประมาณออกเป็นส่วน ๆ ทั้งต้องมีเจ้าหน้าที่และเครื่องมือเครื่องใช้ของตนเอง ซึ่งไม่อาจหมุนเวียนสับเปลี่ยนกันได้กับท้องถิ่นอื่น ๆ รวมทั้งอาจมีการใช้จ่ายที่ไม่ประหยัดและควบคุมการเงินไม่ดีพอ

จากแนวคิดดังกล่าวการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการให้อิสระแก่ประชาชนในการกำหนดนโยบาย การบริหารจัดการ การบริหารงานบุคคล การเงิน การคลัง ให้มีอำนาจหน้าที่โดยเฉพาะตามกรอบของกฎหมายที่กำหนดไว้ซึ่งการกระจายอำนาจนี้จะมีการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำกิจกรรม/โครงการ โดยยังมีรัฐบาลกลางคอยกำกับดูแลท้องถิ่นเท่าที่จำเป็น

บริบทขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองเรือ อำเภอนาเชือก จังหวัดมหาสารคาม

สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานสำคัญ

ลักษณะทางกายภาพ

1. ที่ตั้ง

องค์การบริหารส่วนตำบลหนองเรือ ตั้งอยู่หมู่ที่ 3 บ้านหัวเขาแตก ตำบลหนองเรือ อำเภอนาเชือก จังหวัดมหาสารคาม ตั้งอยู่ทางทิศ ตะวันออกเฉียงเหนือของ

อำเภอเขาชะเมา อยู่ห่างจากอำเภอเขาชะเมา ประมาณ 15 กิโลเมตร ห่างจากจังหวัด
มหาสารคาม ประมาณ 57 กิโลเมตร มีอาณาเขตติดต่อกับพื้นที่ใกล้เคียงดังนี้

1.1 ทิศเหนือ ติดกับตำบลโนนแดง อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม

1.2 ทิศใต้ ติดกับตำบลหนองโพธิ์ อำเภอเขาชะเมา จังหวัด

มหาสารคาม

1.3 ทิศตะวันออก ติดกับตำบลนาข่า อำเภอวาปีปทุม และตำบลหนองคู
อำเภอนาคู จังหวัดมหาสารคาม

1.4 ทิศตะวันตก ติดกับตำบลเขาวาไร่ อำเภอเขาชะเมา จังหวัด

มหาสารคาม

2. เนื้อที่

องค์การบริหารส่วนตำบลหนองเรือ มีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ
36,691.25 ไร่ หรือประมาณ 58.706 ตารางกิโลเมตร โดยมีพื้นที่ใช้ในการเกษตรกรรม
จำนวน 20,067 ไร่ ประกอบด้วยพื้นที่ทำนา จำนวน 16,650 ไร่ พื้นที่ทำสวน จำนวน
327 ไร่ พื้นที่ทำไร่ จำนวน 3,090 ไร่

3. ภูมิประเทศ

องค์การบริหารส่วนตำบลหนองเรือมีลักษณะภูมิประเทศทั่วไปเป็นที่
ราบสูงทางด้านทิศตะวันออกเฉียงเหนือมีระดับความสูงประมาณ 206 เมตร จาก
ระดับน้ำทะเลทางทิศตะวันออกเฉียงใต้มีระดับความสูงประมาณ 213 เมตร จาก
ระดับน้ำทะเลและลาดต่ำลงบริเวณกลางตำบลพื้นที่เป็นที่ลุ่มสลับที่ดอน โดยมีลักษณะเป็นลูก
คลื่นตลอดต้นและตลอดศึก ภูมิอากาศแห้งแล้งในฤดูร้อนอากาศร้อนจัด

4. จำนวนหมู่บ้าน

องค์การบริหารส่วนตำบลหนองเรือ แบ่งการปกครองออกเป็น 13
หมู่บ้าน ประกอบด้วย

หมู่ที่ 1 บ้านตลาดม่วง	หมู่ที่ 2 บ้านหนองบ่อ	หมู่ที่ 3 บ้านหัวข่าแตก
หมู่ที่ 4 บ้านหนองเรือ	หมู่ที่ 5 บ้านป่าโน	หมู่ที่ 6 บ้านป่ารังหนา
หมู่ที่ 7 บ้านหนองกลางโลก	หมู่ที่ 8 บ้านหัวสระ	หมู่ที่ 9 บ้านโลกถ้ำ
หมู่ที่ 10 บ้านนางเลิ้ง	หมู่ที่ 11 บ้านนาเหนือ	หมู่ที่ 12 บ้านนากลาง
หมู่ที่ 13 บ้านตลาดเหนือ		

5. จำนวนประชากร

ตารางที่ 6 จำนวนประชากรองค์การบริหารส่วนตำบลหนองเรือ มีประชากรทั้งสิ้น 5,169 คน แยกเป็นชาย 2,563 คน เป็นหญิง 2,606 คน

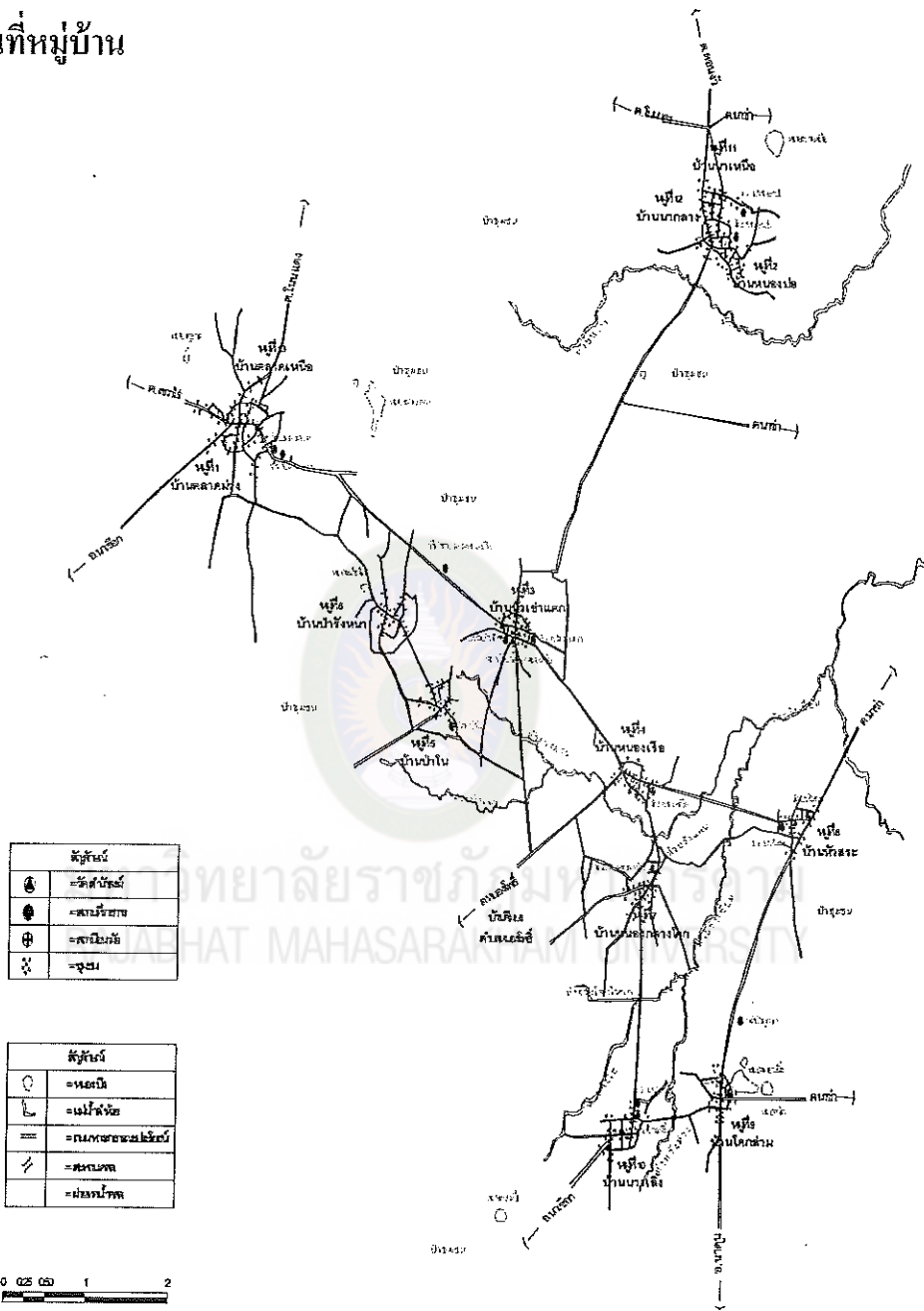
ชื่อหมู่บ้าน	ชาย (คน)	หญิง (คน)	รวม (คน)	จำนวนครัวเรือน	จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง
1.บ้านตลาดม่วง	246	220	466	138	365
2.บ้านหนองปอ	228	225	453	135	365
3.บ้านหัวเข่าแตก	160	164	324	103	266
4.บ้านหนองเรือ	229	224	453	124	378
5.บ้านป่าโน	156	147	303	75	243
6.บ้านป่ารงหนนา	96	97	193	57	159
7.บ้านหนองกลางโคก	190	211	401	142	315
8.บ้านหัวสระ	242	269	511	124	390
9.บ้านโคกลำ	269	266	535	114	403
10.บ้านนางเล็ง	172	185	357	105	288
11.บ้านนาเหนือ	230	264	494	132	391
12.บ้านนากลาง	157	162	319	77	238
13.บ้านตลาดเหนือ	188	172	360	102	298
รวมประชากร	2,563	2,606	5,169	1,428	4,099

ข้อมูล ณ วันที่ 1 เดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2556

แผนที่
ตำบลหนองเรือ
KOSOLE



แผนที่หมู่บ้าน



สัญลักษณ์	
	= จุดศูนย์กลาง
	= เส้นหมู่บ้าน
	= ทางบก
	= หนอง

สัญลักษณ์	
	= หนอง
	= ทางบก
	= ทางหลวงแผ่นดิน
	= ทางรถไฟ
	= ทางน้ำ



หมายเหตุ: กำหนดให้สีน้ำเงินแสดงที่ทางน้ำที่แม่น้ำชีและลำน้ำ

แผนภาพที่ 4 แผนที่หมู่บ้าน

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยที่ศึกษาเกี่ยวกับความต้องการของประชาชนในการดำเนินการตามแผนพัฒนาสามปี ได้มีผู้ศึกษาไว้ ดังเช่น อภิชาติ เชิดชัยภูมิ (2546 : 59-94) ได้ศึกษาความต้องการของประชาชนในการรับบริการของเทศบาลเมืองคูคต อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความต้องการของประชาชนในการรับบริการของเทศบาลเมืองคูคต และศึกษาปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความต้องการของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองคูคต กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ ประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลเมืองคูคต อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี ที่เป็นหัวหน้าครัวเรือนหรือสมาชิกในครอบครัว จำนวน 392 ครัวเรือน ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความต้องการของประชาชนในการรับบริการของเทศบาลเมืองคูคต อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี ปัจจัยด้านบุคคล คือ อายุ และปัจจัยเกี่ยวข้องกับเทศบาล คือ การรับรู้ข่าวสารเกี่ยวกับเทศบาล ซึ่งเป็นไปตามสมมติฐาน ส่วนปัจจัยด้านบุคคล คือ เพศ รายได้ต่อเดือน อาชีพ ระดับการศึกษา สถานภาพสมรส และปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับเทศบาล คือ ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาล ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารองค์การปกครองท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชน ไม่พบว่ามีความสัมพันธ์กับความต้องการของประชาชนในการรับบริการของเทศบาลเมืองคูคต ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงและการพัฒนาการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลทะเลสาบ อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี 1) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ควรปรับปรุง ก่อสร้าง บำรุงรักษาถนน ทั้งเขตองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อให้การสัญจรคมนาคมเป็นไปด้วยความสะดวก ปลอดภัยต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ควรปรับปรุงติดตั้งไฟฟ้าสาธารณะภายในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลให้ได้มาตรฐานและทั่วถึง เพื่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน และควรปรับปรุงก่อสร้าง บำรุงรักษาทางระบายน้ำ ครอบคลุมทั้งเขตองค์การบริหารส่วนตำบล 2) ด้านเศรษฐกิจ ควรส่งเสริมการสร้างจิตสำนึกของประชาชนในท้องถิ่นให้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการท้องถิ่น ควรส่งเสริมการรวมกลุ่มอาชีพ เพื่อฝึกอบรมอาชีพ ส่งเสริมการสร้างรายได้เพื่อเพิ่มพูนรายได้ให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น และควรส่งเสริมการจัดตั้งสถาบันการเงินชุมชน จัดตั้งสวัสดิการชุมชน (สัจจะวันละ 1 บาท) 3) ด้านสังคม ควรป้องกันและกำจัดขยะมูลฝอยพาหะนำโรค ไข้เลือดออก โดยการพ่นสารเคมีกำจัดขยะมูลฝอยเสมอ ควรส่งเสริมและสนับสนุนประเพณีท้องถิ่น เช่น การทำบุญวันสารท การตักบาตรเทโว (ชักพระ) เป็นต้น และควร

ส่งเสริมและอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น เช่น คนตรีพื้นบ้าน หนังตะลุง มโนห์รา 4) ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ควบคุมลอกคลอง สายน้ำธรรมชาติที่ ต้นเงินพร้อมทั้งปลูกต้นไม้ ริมสายน้ำเพื่อป้องกันการกัดเซาะ ควบปลูกฝังให้เด็กและ เยาวชนมีจิตสำนึกในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และควรสร้าง จิตสำนึกในการใช้สารเคมีเพื่อการเกษตร เช่น ยามาแมลง เพื่อป้องกันการตกค้างของสารเคมี 5) ด้านการเมืองการบริหาร (ด้านอื่น ๆ) ควรให้บริการประชาชน โดยไม่มีการหยุดพัก กลางวัน ควรมีการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน โดยการจัดเวร ยามหมู่บ้านและควรมีการจัดทำรายงานกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล

ทินกร เงินอ่อน (2550 : 85) ได้ศึกษาการรับรู้และความต้องการของประชาชนต่อ การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาส่วนท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอสรรคบุรี จังหวัดชัยนาท ผลการศึกษาพบว่าความต้องการของประชาชนต่อองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีส่วนร่วมจัดการศึกษาส่วนท้องถิ่นในภาพรวมส่วนใหญ่มีความต้องการ (ร้อยละ 86.8) เมื่อ พิจารณาเป็นรายด้านพบว่าด้านวิชาการ 1) ร่วมเสนอความคิดเห็นการสร้างและการปรับปรุง หลักสูตร (ร้อยละ 91.7) และ 2) คือ ด้านงบประมาณการแสวงหาแหล่งทุนการศึกษาแก่นักเรียนที่ยากจน การให้ทุนการศึกษาแก่นักเรียนที่ยากจน ช่วยบริจาคสื่อ วัสดุอุปกรณ์ให้ โรงเรียนร่วมจัดหาสื่อวัสดุ อุปกรณ์จากแหล่งภายนอกให้โรงเรียน ร่วมสร้างแหล่งเรียนรู้ใน โรงเรียนและร่วมปรับปรุงอาคารสถานที่ของโรงเรียน (ร้อยละ 98.9) ด้านบุคลากร ข้อ 5 ร่วม จัดหาทุนในการพัฒนาบุคลากรของโรงเรียน (ร้อยละ 85.0) ด้านการบริหารทั่วไป ข้อ 2 การ ประสานงานให้เกิดความเข้าใจอันดีระหว่างโรงเรียนและชุมชน (ร้อยละ 85.0) ส่วนข้อที่มีความ ต้องการน้อยที่สุดคือการร่วมสร้างเครื่องมือวัดประเมินผลการศึกษาของโรงเรียน (ร้อยละ 43.2)

บัญชา สะและวงษ์ (2551 : 71) ได้ศึกษาความต้องการการจัดสวัสดิการสังคมของ ผู้สูงอายุ องค์การบริหารส่วนตำบลบ่อวิน อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อการศึกษาความรู้ความเข้าใจในภารกิจตามกฎหมายของงานสวัสดิการสังคมในกลุ่ม ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล สมาชิกสภาการบริหารส่วนตำบลและผู้สูงอายุ ในเขต องค์การบริหารส่วนตำบลบ่อวิน ผลการศึกษาพบว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีความรู้ความ เข้าใจในภารกิจตามกฎหมายของงานสวัสดิการอยู่ในระดับมาก และเมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่าข้อที่มีความรู้ความเข้าใจมากที่สุดได้แก่ งานสังคมสงเคราะห์ และสวัสดิการสังคม เกี่ยวข้องกันคือ มุ่งพัฒนาคุณภาพให้ดีขึ้นส่วนข้อที่มีความรู้ความเข้าใจน้อยที่สุดได้แก่

กระบวนการวิทยาศาสตร์ไม่สามารถนำมาใช้ในงานสังคมสงเคราะห์ได้ ด้านความต้องการสวัสดิการสังคมในผู้สูงอายุตามตัวชี้วัดขั้นพื้นฐานการสาธารณสุขที่เกี่ยวกับผู้สูงอายุ พบว่าในภาพรวมความต้องการของผู้สูงอายุที่ต้องการรับสวัสดิการมากที่สุดคือสวัสดิการด้านอื่น ๆ ได้แก่ อบรม. จัดให้มีการสงเคราะห์จัดการศพตามประเพณีแก่ผู้สูงอายุรอลงมา คือ สวัสดิการด้านการศึกษา สวัสดิการด้านสุขภาพ สวัสดิการด้านนันทนาการ สวัสดิการด้านรายได้ และสวัสดิการด้านที่อยู่อาศัยตามลำดับ

พัชรณัฐ์ คุลยพัชร (2552 : 64) ได้ศึกษาความต้องการของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งต่อการทำบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลชะแล้ อำเภอลำลูกกา จังหวัดสงขลา มีวัตถุประสงค์ของการศึกษาเพื่อศึกษาความต้องการของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งต่อการทำบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลชะแล้ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และด้านการเมืองการบริหาร (ด้านอื่น ๆ) โดยศึกษาจากประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่มีภูมิลำเนาอาศัยอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลชะแล้ อำเภอลำลูกกา จังหวัดสงขลา ผลการศึกษาพบว่า ความต้องการของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งต่อการทำบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลชะแล้ โดยภาพรวมมีความต้องการมาก และเมื่อพิจารณารายละเอียดในแต่ละด้าน พบว่าประชาชนมีความต้องการด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม อยู่ในระดับมากที่สุด ส่วนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และด้านการเมืองการบริหาร อยู่ในระดับปานกลาง

มัลลิกา ทิวะสิงห์ (2553 : 83) ได้ศึกษาความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นที่ต่อการพัฒนาสะตืออีสาน มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความต้องการต่อการพัฒนาสะตืออีสาน โดยใช้แบบสอบถามกับกลุ่มตัวอย่าง 400 คน เลือกสุ่มแบบใช้วิธีการฉวยจากประชาชนในท้องถิ่น ณ สะตืออีสาน อำเภอกอสมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ผลการศึกษาพบว่า ความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นที่มีต่อการพัฒนาสะตืออีสานในภาพรวมมีความแตกต่างกันในทุกด้านการพัฒนา เพื่อพิจารณาแต่ละปัจจัยพบว่า เพศไม่มีผลต่อความต้องการที่มีต่อการพัฒนาสะตืออีสาน โดยทั้งผู้ชายและผู้หญิงมีความต้องการในการพัฒนาสะตืออีสานเหมือนกันทุกด้าน

ยุทธพงศ์ ผางจันทร์ดา (2553 : 78) ได้ศึกษาระดับความต้องการของประชาชนในการพัฒนาตำบล ขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว อำเภอบ้านฝาง จังหวัดขอนแก่น ผลการศึกษาพบว่า 1) ความต้องการของประชาชนในการพัฒนาตำบลในภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับมากที่สุด รายด้านเรียงลำดับความต้องการมากที่สุด 3 ลำดับแรกดังนี้ ด้าน

การพัฒนาเมืองและชุมชนน่าอยู่โดยประชาชนมีความต้องการให้มีการดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารเอนกประสงค์ และซ่อมแซมระบบประปาให้มีสภาพใช้งานได้ดี และได้มาตรฐาน ด้านการแก้ไขปัญหาคความยากจน โดยประชาชนมีความต้องการ ให้จัดตั้งงบประมาณในการช่วยเหลือ ปรับปรุง ซ่อมแซมบ้านพักอาศัยให้แก่ผู้ยากไร้และผู้ประสบภัยพิบัติในพื้นที่ และด้านการพัฒนาทุนมนุษย์และสังคมที่มีคุณภาพ โดยประชาชนมีความต้องการให้จัดตั้งงบประมาณในการสนับสนุนสวัสดิการสงเคราะห์ช่วยเหลือ คนชรา คนพิการและผู้ด้อยโอกาสในชุมชน และ 2) ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางในการพัฒนาตำบลตามความต้องการของประชาชนองค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว อำเภอบ้านฝาง จังหวัดขอนแก่น คือ ควรจัดตั้งงบประมาณในการดำเนินการพัฒนาด้านการก่อสร้าง การปรับปรุง ซ่อมแซมระบบประปาให้ได้มาตรฐานและให้ประชาชนมีน้ำสำหรับใช้ในการอุปโภคและบริโภคเพียงพอและให้ครอบคลุมทุกชุมชน ควรมีการดำเนินการจัดตั้งหน่วยกู้ชีพประจำตำบล สำหรับบริการและช่วยเหลือประชาชนที่เจ็บป่วย หรือเกิดอุบัติเหตุ รวมถึงให้มีการจัดตั้งศูนย์ช่วยเหลือและป้องกันภัย การดูแลทรัพย์สิน และสร้างความปลอดภัยให้กับประชาชนในชุมชน ควรให้มีการดำเนินการก่อสร้าง ซ่อมแซม ปรับปรุง ถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก ถนนเพื่อการเกษตรให้สะดวก และได้มาตรฐานให้ครอบคลุมทุกชุมชน รวมถึงเห็นควรให้มีการดำเนินการติดตั้งไฟฟ้าภายในชุมชน เพื่อสร้างความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินให้กับพี่น้องประชาชนในพื้นที่ และให้มีการขายเขตไฟฟ้าเพื่อการเกษตรเพื่ออำนวยความสะดวกในการขนถ่ายสินค้าทางการเกษตรให้กับเกษตรกร ตลอดจนควรจัดตั้งให้มีงบประมาณในการส่งเสริมสร้างงานสร้างรายได้ที่มั่นคงและยั่งยืนให้กับประชาชน และควรจัดตั้งงบประมาณในการส่งเสริม สนับสนุนงานบุญขนบธรรมเนียมประเพณีท้องถิ่นให้มีความเจริญรุ่งเรืองต่อไป

สมยศ เสือจำ (2553 : 71) ได้ศึกษากระบวนการจัดทำแผนพัฒนาสามปีที่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนเทศบาลตำบลนาดี อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสาคร โดยมีวัตถุประสงค์ของการศึกษาเพื่อศึกษากระบวนการจัดทำแผนพัฒนาสามปีที่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน เทศบาลตำบลนาดี และแนวทางการพัฒนากระบวนการจัดทำแผนพัฒนาสามปีที่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน ผู้ศึกษาได้ใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้ข้อมูลทุติยภูมิ และจากกลุ่มประชากรเป้าหมาย จำนวน 2 กลุ่ม คือ ผู้บริหารและผู้นำชุมชนในเขตเทศบาล ซึ่งเกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนพัฒนาสามปีของเทศบาลตำบลนาดี เก็บข้อมูล โดยการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก และการสนทนากลุ่ม ผลการวิจัยพบว่าขั้นตอนการ

เตรียมการจัดทำแผนยังไม่มีเตรียมความพร้อมในการจัดทำแผน เช่น ด้านบุคลากร วัสดุ และการสื่อสาร การจัดเวทีประชาคม ยังขาดผู้นำในการจัดเวทีประชาคม เช่นการตั้งคำถาม และการตอบคำถาม การสำรวจ ปัญหาความต้องการและความคิดเห็นของประชาชน ข้อมูลที่ได้จากการเก็บรวบรวมยังมีน้อย การจัดลำดับความสำคัญของปัญหายังไม่สามารถแก้ไข ปัญหาของประชาชนได้ตรงจุด การจัดทำแผนงานโครงการมีจำนวนปริมาณโครงการ กิจกรรมจำนวนมาก การติดตามประเมินผลแผนงานโครงการยังขาดความต่อเนื่อง สภาพปัญหาในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี พบว่าในขั้นเตรียมการพบปัญหาการประชาสัมพันธ์ยังไม่ครอบคลุมและไม่มีการประชาสัมพันธ์ในการบันทึก และขยายเสียง บุคลากรยังต้องพัฒนาความรู้ ด้านการทำแผนการจัดเวทีประชาคม ยังไม่มีผู้ดำเนินการประชุมที่เหมาะสมทำให้ได้ข้อมูลไม่เป็นจริง การสำรวจ ปัญหาความต้องการและความคิดเห็นของประชาชนพบปัญหา ผู้เข้าร่วมระดมความคิดเห็นน้อย เนื่องจากวัน เวลา ไม่เหมาะสม การจัดลำดับความสำคัญของปัญหา ยังไม่มีการใช้หลักวิชาการเข้ามาใช้ การจัดทำแผนงานโครงการ พบปัญหา คณะกรรมการยังไม่มี ความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการประเมินผล

ถาวรวิ ศิริสุราช (2554 : 69) ได้ศึกษาความสอดคล้องระหว่างแผนพัฒนาสามปี กับความต้องการของประชาชนในเขตตำบลนาแต่ อำเภอลำดัก อำเภอตากแก้ว จังหวัดสกลนคร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาสามปีกับความต้องการของประชาชนในเขตตำบลนาแต่ อำเภอลำดัก อำเภอตากแก้ว จังหวัดสกลนคร เพื่อหาแนวทางสัมฤทธิ์ผล ในการพัฒนาแผนพัฒนาสามปีกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ในเขตตำบลนาแต่ อำเภอลำดัก อำเภอตากแก้ว จังหวัดสกลนคร ทำอย่างไรจึงจะประสบผลสำเร็จอย่างยาวนาน โดยการสัมภาษณ์ คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนากรรมการติดตาม และประเมินผลแผนพัฒนา ผู้นำหมู่บ้าน และแกนนำหมู่บ้านตำบลนาแต่ อำเภอลำดัก อำเภอตากแก้ว จังหวัดสกลนคร จำนวน 120 คน ผลการศึกษาพบว่า แผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหาร ส่วนตำบลนาแต่ อำเภอลำดัก อำเภอตากแก้ว จังหวัดสกลนคร ไม่มีความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนเนื่องจากผลงานที่ผ่านมาของแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ. 2551-2553) มีจำนวนโครงการ/แผนงาน ทั้งหมด 486 โครงการ ที่ดำเนินการจนสำเร็จ จำนวน 172 โครงการ ซึ่งในจำนวน 172 โครงการที่ดำเนินการจนสำเร็จมีเพียง 52 โครงการเท่านั้นที่มาจาก การประชาคมหมู่บ้านแล้วนำเข้าสู่แผนพัฒนาสามปีจนนำไปสู่การปฏิบัติ คิดเป็นร้อยละ 30.23 เท่านั้น ข้อเสนอแนะจากการศึกษา องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นควรส่งเสริมให้มีการ ประชาคมเพื่อทราบปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของประชาชนในท้องถิ่น

นริทธิ์ สุขอำไพจิตร (2556 : 60) ได้ศึกษาความต้องการของประชาชนที่มีต่อการให้บริการ โครงสร้างพื้นฐานของเทศบาลตำบลทับช้าง อำเภอสอยดาว จังหวัดจันทบุรี มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาให้ทราบถึงระดับและเปรียบเทียบความต้องการของประชาชนที่มีต่อการให้บริการ โครงสร้างพื้นฐานของเทศบาลตำบลทับช้าง อำเภอสอยดาว จังหวัดจันทบุรี วิธีการศึกษาใช้การวิจัยเชิงผสมผสาน โดยใช้การวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพในการวิจัยเชิงปริมาณใช้แบบสอบถามกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย คือประชาชนที่มีสิทธิ์ในการเลือกตั้งในเขตเทศบาลตำบลทับช้าง อำเภอสอยดาว จังหวัดจันทบุรี จำนวน 388 คน การวิเคราะห์ข้อมูลใช้สถิติเชิงพรรณนา สถิติอนุमान สรุปผลการวิจัยเชิงคุณภาพจะใช้การสัมภาษณ์เจาะลึกและการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม ผลการศึกษาพบว่าความต้องการของประชาชนที่มีต่อการให้บริการด้าน โครงสร้างพื้นฐานของเทศบาลตำบลทับช้าง ภาพรวมอยู่ในระดับมาก ส่วนปัจจัยที่มีผลต่อความต้องการของประชาชนที่มีต่อการให้บริการ โครงสร้างพื้นฐานของเทศบาลตำบลทับช้าง อำเภอสอยดาว จังหวัดจันทบุรี พบว่ามีตัวแปรที่สามารถจำแนกความแตกต่างความต้องการประชาชนในระดับนัยสำคัญที่ .05 คือ ตัวแปร เพศ อายุ การศึกษา อาชีพ รายได้ และสถานภาพ

สืบพงศ์ ธรรมชาติ (2556 : 61) ได้ศึกษาลำดับความสำคัญของปัญหาและความต้องการของประชาชนเพื่อการวิจัยและพัฒนาพื้นที่ลุ่มน้ำปากพนัง : กลุ่มประมงพื้นบ้าน มีจุดประสงค์ที่จะรู้ว่าชาวประมงพื้นบ้านพื้นที่ลุ่มน้ำปากพนังมีปัญหาอะไรที่เป็นปัญหาสำคัญตามลำดับ และมีความต้องการอย่างไรบ้างในการวิจัยผู้วิจัยได้เลือกพื้นที่ 3 แห่งตามสภาพภูมิศาสตร์ในเขตอำเภอปากพนัง คือ การประมงพื้นบ้าน ผลการศึกษาพบว่าความต้องการของผู้ทำอาชีพประมงพื้นบ้านในพื้นที่ลุ่มน้ำปากพนัง คือการทำให้สภาพแหล่งน้ำพื้นที่ลุ่มน้ำปากพนังเหมาะกับการเจริญเติบโตของสัตว์น้ำ เพราะจะเป็นการเพิ่มปริมาณสัตว์น้ำได้นั่นคือ การเปิดประตูน้ำอุทกวิทยาประสิทธิ์ให้มากขึ้น การดำเนินการกวดขันเรือจับปลาขนาดใหญ่ให้จริงจังกฎหมาย การทำให้ป่าชายเลนมีความอุดมสมบูรณ์ดั้งเดิม ความต้องการต่อมาคือการควบคุมเกี่ยวกับใช้สารเคมีในการเกษตรและกรณีอื่น ๆ เพราะเป็นที่มาของการลดปริมาณสัตว์น้ำและปัญหาน้ำอุปโภค ความต้องการต่อมาคือทำให้ความช่วยเหลือในด้านการเงินด้วยการให้มีเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำเพื่อนำไปดำเนินการในการทำอาชีพประมงพื้นบ้าน