

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมของประชาคมหมู่บ้านในการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองแวง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด โดยทำการค้นคว้าวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาซึ่งประกอบไปด้วย แนวคิด เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องจากนักวิชาการหลายท่านที่ได้ศึกษาและให้ทรรศนะไว้ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม
2. ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม
3. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น
4. การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
5. สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองแวง
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
7. กรอบแนวคิดการวิจัย

แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

1. ความหมายของการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมเป็นยุทธวิธีหนึ่งของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย การมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนา จึงเป็นการพัฒนาที่ประชาชน ได้มีส่วนร่วมในการคิดและร่วมมือในการพัฒนาชุมชนของตนเอง โดยเริ่มตั้งแต่การรู้ถึงสภาพปัญหา ความต้องการ เสนอแนวทาง การแก้ปัญหา และลงมือแก้ปัญหาของชุมชนในส่วนที่สามารถกระทำได้ ซึ่งทำให้การพัฒนาตรง ความต้องการและสามารถแก้ไขปัญหของประชาชนได้อย่างยั่งยืน ซึ่งได้มีนักวิชาการ ได้พยายามอธิบายความหมายของ “การมีส่วนร่วมของประชาชน” ไว้หลายท่าน ซึ่งความหมายที่คล้ายคลึงหรืออาจแตกต่างกันไปตามทัศนคติและภูมิหลังทางวิชาการดังนี้

ยุวัฒน์ วุฒิเมธี (2545 : 17) ได้ให้ความหมายว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชน ได้มีส่วนร่วมในการคิดเริ่ม การพิจารณา ตัดสินใจ การร่วมปฏิบัติ และร่วมรับผิดชอบในส่วนต่าง ๆ อันมีผลกระทบต่อตัวประชาชนเอง การที่สามารถทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทเพื่อแก้ไขปัญหาและนำมาซึ่งสภาพความเป็นอยู่ของ

ประชาชนที่ดีขึ้นได้นั้น ผู้นำการเปลี่ยนแปลงต้องยอมรับปรัชญาการพัฒนาชุมชนที่ว่า มนุษย์ทุกคนต่างมีความปรารถนาที่จะอยู่กับผู้อื่นอย่างมีความสุข ได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรม และเป็นที่ยอมรับของผู้อื่นและพร้อมที่จะอุทิศตนเพื่อกิจกรรมของชุมชน ขณะเดียวกันต้องยอมรับความจริงที่ว่า มนุษย์นั้นสามารถพัฒนาได้ถ้ามีโอกาส และได้รับการชี้แนะที่ถูกต้อง

อดิน รพีพัฒน์ (2527 : 124) ได้แบ่งลักษณะของการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนที่เข้ามาร่วมในกิจกรรมการพัฒนาออกเป็น 4 ลักษณะ คือ

1. ร่วมในการค้นหาสาเหตุของปัญหา ตลอดจนแนวทางแก้ไขปัญหา
2. ร่วมในการตัดสินใจเลือกวิธีการแก้ไขและการวางแผนเพื่อแก้ไขปัญหา
3. ร่วมในการปฏิบัติงานในกิจกรรมการพัฒนาตามแผนที่กำหนด
4. ร่วมในการประเมินผลงานกิจกรรมการพัฒนา

นิธิ เอียวศรีวงศ์ (2532 : 110) ได้ให้ความเห็นว่าการพัฒนาที่จะเป็นผลดี และเป็นธรรมนั้น ประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการพัฒนานับตั้งแต่ระยะเริ่มต้น ของการกำหนดเป้าหมายและแนวทางของการพัฒนา ซึ่งจะพัฒนาเคียงคู่ด้วยอ้อมต้อง โอนอ่อนต่อความแตกต่างของท้องถิ่น ตลอดจนแนวทางการพัฒนาย่อมต้องอยู่ภายใต้การควบคุมและตัดสินใจของประชาชนเจ้าของท้องถิ่นอย่างมาก

ทวีทอง หงส์วิวัฒน์ (2545 : 17) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนที่แท้จริงว่าน่าจะ หมายถึง การที่ประชาชนหรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนในการจัดการและควบคุมการใช้และกระจายทรัพยากรและปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ในสังคม เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคมตามความจำเป็นอย่างสมศักดิ์ศรี ในฐานะสมาชิกของสังคมและได้พัฒนาการรับรู้และภูมิปัญญา ซึ่งแสดงออกในรูปแบบของการตัดสินใจในการกำหนดชะตาชีวิตของตนเองอย่างเป็นตัวของตัวเอง

ประนอม ไชยน้ำอ้อม (2553 : 8) ขยายความหมายของการมีส่วนร่วมว่า ต้องครอบคลุมในประเด็นต่อไปนี้

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นครอบคลุมถึงการสร้างโอกาสที่เอื้อหรือเปิดโอกาสให้สมาชิกทุกคน และสังคมได้ร่วมกิจกรรมนำไปสู่การพัฒนา และทำให้ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาเท่าเทียมกัน
2. การมีส่วนร่วมของประชาชนสะท้อนการเข้าไปเกี่ยวข้องโดยความสมัครใจเป็นประชาธิปไตยในการตัดสินใจเพื่อกำหนดนโยบาย การวางแผน และดำเนิน โครงการพัฒนา เศรษฐกิจ สังคม และการแบ่งสรรผลประโยชน์ที่เกิดจากการพัฒนา การพิจารณาในมิติดังกล่าว

การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นการเชื่อมระหว่างส่วนที่ประชาชนลงทุน(แรงงานและทรัพยากร) เพื่อการพัฒนา กับประโยชน์ที่ได้รับจากการลงทุน

3. ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน อาจแตกต่างกันไปตามสภาพโครงสร้างการบริหาร นโยบายและลักษณะเศรษฐกิจสังคมของประชาชน การมีส่วนร่วมของประชาชนมิได้เป็นเพียงเทคนิควิธีการแต่เป็นปัจจัยสำคัญในการประกันให้เกิดการพัฒนาที่มุ่งประโยชน์ที่ได้รับจากการลงทุน

ทวิศศักดิ์ นพเกษตร (2542 : 45) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า เป็นส่วนที่เกี่ยวข้องด้านจิตใจและอารมณ์ของบุคคลหนึ่งในสถานการณ์กลุ่ม ซึ่งผลของการเกี่ยวข้องนั้นเป็นเหตุเร้าใจให้ทำการบรรลุจุดมุ่งหมายของกลุ่มนั้นกับทำให้ความรู้สึกรับผิดชอบกับกลุ่มดังกล่าวด้วย ซึ่งจะต้องมีเงื่อนไขของการมีส่วนร่วมกลุ่มอย่างน้อย 3 ประการ ได้แก่ ประชาชนต้องมีอิสรภาพที่จะมีส่วนร่วม ประชาชนต้องเต็มใจที่จะมีส่วนร่วม และประชาชนสามารถที่จะมีส่วนร่วม

ดิเรก ก้อนกลีบ (2525 : 209) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการที่ส่งเสริมให้ประชาชน ในระดับท้องถิ่น เข้ามามีบทบาทในการพัฒนา และเปลี่ยนแปลงชนบท และการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นการให้ความสำคัญแก่การพัฒนาทรัพยากรกำลังคน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านคุณภาพกำลังคน การมีส่วนร่วมของประชาชน ทำให้เห็นภาพพัฒนาได้รับรู้ข้อเท็จจริงและแนวความคิดเห็นจากประชาชนในระดับท้องถิ่น โดยตรง จึงนับได้ว่าเป็นประโยชน์และจำเป็นต่อการพัฒนาชนบท

ยุวัฒน์ วุฒิเมธี (2525 : 20) ได้ให้ความหมายการมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การตัดสินใจ การร่วมปฏิบัติ และร่วมรับผิดชอบในเรื่องต่าง ๆ อันมีผลกระทบต่อตัวประชาชน การที่สามารถทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทเพื่อแก้ไขปัญหา และนำมาซึ่งสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนที่ดีขึ้นได้นั้น ผู้นำการเปลี่ยนแปลงต้องรับปรัชญาที่ว่ามนุษย์ทุกคนต่างมีความปรารถนาที่จะอยู่ด้วยกันกับผู้อื่นอย่างมีความสุข ได้รับความเป็นธรรมและเป็นที่ยอมรับของผู้อื่น และพร้อมที่จะอุทิศตนเพื่อกิจกรรมของชุมชน ขณะเดียวกันต้องยอมรับความจริงที่ว่ามนุษย์นั้นสามารถพัฒนาได้ ต้องมีโอกาสและได้รับการชี้แนะที่ถูกต้อง

อนันต์ เจริญแก่นทราย (2545 : 40) ได้ให้ความหมายการมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนต่าง ๆ โดยเป็นตัวนำในการกระทำกิจกรรมทุกขั้นตอน คือ ขั้นประเมินปัญหา ขั้นวางแผน ขั้นการดำเนินงาน ขั้นการจัดสรรให้ชุมชนได้รับประโยชน์ และขั้นการติดตามประเมินผล และร่วมรับผิดชอบเพื่อดำเนินการพัฒนาและเปลี่ยนแปลง โดยการกระทำผ่านกลุ่มหรือองค์กร คือ องค์กรบริหารส่วนตำบล เพื่อให้บรรลุ

ถึงการเปลี่ยนแปลงที่พึงจะประสงค์ในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีประสิทธิภาพ

นิพิตทเวช สืบแสง (2526 : 10) ได้ให้คำจำกัดความของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาว่า หมายถึง การกระตุ้นให้ประชาชนตระหนักถึงสถานการณ์ของงานร่วม เพื่อก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงภายใต้การกำหนดและดำเนินการของประชาชนเอง โดยที่กระบวนการของการมีส่วนร่วมนั้น เป็นการมีส่วนร่วมในการค้นหาหรือกำหนดปัญหาของชุมชน การหาสาเหตุของปัญหา หาวิธีแก้ไขปัญหา ลงมือปฏิบัติเพื่อแก้ไขปัญหาของชุมชน และประเมินผลการดำเนินการแก้ไขปัญหา

สรุปได้ว่า โอกาส และการแสดงพฤติกรรมของประชคมในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร แสดงความคิดเห็น ตัดสินใจ ได้กำหนดวิถีชีวิตวางแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองแวง โดยให้ประชคมได้มีส่วนร่วมทำกิจกรรมการวางแผน การตรวจสอบ และประเมินผลการจัดทำแผนพัฒนาให้เป็นไปตามแนวทางการพัฒนาอย่างแท้จริง

2. ความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชคม

ถ้าพิจารณาในแง่ของความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชคม สามารถแยกความสำคัญได้ ดังนี้ (สมบุรณ์ นันทวงศ์. 2542 : 18-19)

1. เนื่องจากโครงการพัฒนาชุมชนในทุกโครงการจะมีวัตถุประสงค์หลักประการหนึ่ง คือ เพื่อให้ประชาชนกินดี อยู่ดี มีรายได้สูงขึ้น มีมาตรฐานการครองชีพสูงขึ้น รวมตลอดถึงต้องการให้มีการเปลี่ยนแปลงในด้านอื่น ๆ เป็นไปในทางที่ดีขึ้นกว่าเดิม ดังนั้น หากประชาชนในชุมชนซึ่งเป็นประชากรเป้าหมายของโครงการพัฒนาชุมชน ได้ยอมรับและสนับสนุนต่อการพัฒนาชุมชนโครงการเหล่านั้นย่อมมีโอกาสที่จะบรรลุสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ง่าย และในทางตรงข้ามหากประชาชนในชุมชนซึ่งเป็นประชากรเป้าหมายของโครงการพัฒนาชุมชน ไม่ให้การสนับสนุนจนถึงขนาดทำการต่อต้านแล้ว โครงการพัฒนาชุมชนนั้นย่อมประสบกับความล้มเหลวในที่สุด

2. เนื่องจากการยอมรับว่าประชาชนในชุมชนเป็นผู้รู้ถึงสภาพปัญหาและความต้องการต่าง ๆ ของชุมชนตนเองเป็นอย่างดี ทั้งนี้เพราะเป็นผู้อาศัยในพื้นที่นั้นมานานอย่างต่อเนื่อง จึงน่าจะรู้เรื่องราวของปัญหาและความต้องการ ดังนั้น การที่ประชาชนในชุมชนนั้น ๆ ซึ่งเป็นผู้ที่ทราบปัญหาและความต้องการได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจในขั้นตอนต่าง ๆ ของการพัฒนา จึงน่าจะเป็นสิ่งที่ดี เพื่อที่จะได้สร้างความรู้สึกรักเป็นเจ้าของ และการแก้ไขปัญหของชุมชนได้อย่างตรงจุดกับความต้องการมากขึ้น

3. เนื่องจากตระหนักว่า แนวคิดของการพัฒนาชุมชนในลักษณะที่จะใช้รูปแบบเดียวกันทั่วประเทศเป็นสิ่งที่เป็นไปไม่ได้ในทางปฏิบัติ ทั้งนี้เพราะสภาพปัญหาความต้องการ ตลอดจนสภาพภูมิศาสตร์พื้นที่ทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ค่านิยม และวัฒนธรรมของแต่ละชุมชน มีความแตกต่างกัน ฉะนั้น การที่จะให้รูปแบบของการพัฒนาชุมชนเป็นรูปแบบเดียวกันทั้งประเทศนอกจากจะเป็นการแก้ไขปัญหาที่ไม่ตรงจุดแล้ว ยังอาจสร้างความล้มเหลวในการดำเนินโครงการพัฒนาชุมชนได้ง่าย โดยเฉพาะถ้าชุมชนไม่ยอมรับ ไม่ใช้ความร่วมมือ หรือต่อต้านในสิ่งที่บังคับและชี้นำให้เขา

4. ส่วนประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตย รัฐบาลให้แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชน ที่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนของตนเอง มาเป็นแนวทางในการปูพื้นฐานเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย ให้แก่ประชาชนในชุมชน ซึ่งแนวคิดที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการพัฒนาประเทศให้เกิดขึ้นทุกระดับ ในการพัฒนาชุมชนก็เช่นกัน แนวคิดของการพัฒนาชุมชนจะมุ่งเน้นที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาชุมชนนั้น ๆ ช่วยเป็นการปลูกฝังวัฒนธรรมทางการเมือง แบบประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นในวิถีชีวิตของประชาชนในระดับชุมชนจริง ๆ อาทิ ความเสมอภาคทางการเมือง สนับสนุนการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาชุมชนนั้น ๆ การเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนา การรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น การรู้จักอดทนและอดกลั้นต่อความคิดเห็นของบุคคลที่แตกต่างจากตน การใช้เหตุผล การเคารพในศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ การเคารพในสิทธิและหน้าที่ เป็นต้น

สรุปได้ว่า ความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาคม ได้แก่ ได้มีการยอมรับจากการมีส่วนร่วมในการเสนอแนะ ตระหนักถึงความสำคัญในการมีส่วนร่วม และการมีส่วนร่วมในการวางแผนอีกทั้งเป็นการได้เสนอแนวทาง ความคิด ในรูปแบบประชาธิปไตย

3. ลักษณะของการมีส่วนร่วม

สุทิน บุญญาธิการ, ดวงพร บุญครบ และรักกิจ ศรีสรินทร์ (2540 : 22) กล่าวถึงรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ดังนี้

1. การรับรู้ข่าวสาร (Public Information) โดยประชาชนในพื้นที่ที่จะได้รับผลกระทบและบุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จะได้รับแจ้งให้ทราบรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับโครงการที่จะดำเนินการ และผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้น นอกจากนี้ข่าวสารดังกล่าวจะต้องแจ้งก่อนที่จะมีการตัดสินใจดำเนินโครงการ

2. การปรึกษาหารือ (Public Consultation) เป็นรูปแบบที่มีการหารือระหว่างผู้ดำเนินโครงการกับประชาชนที่เกี่ยวข้องและได้รับผลกระทบ เพื่อรับฟังความคิดเห็นและตรวจสอบข้อมูลประกอบการจัดทำรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยหลักการแล้วการหารือจะต้องจัดขึ้นก่อนที่จะมีการเสนอรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม เพื่อประเมินผลกระทบบางประการที่อาจมองข้ามไป นอกจากนี้การปรึกษาหารือยังเป็นช่องทางอันหนึ่งในการกระจายข้อมูลข่าวสารไปยังผู้ที่ได้รับผลกระทบ เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจในโครงการและเพื่อเปิดให้มีการเสนอและประกอบทางเลือกในการตัดสินใจ

3. การประชุมรับฟังความคิดเห็น (Public Meeting) มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นเวทีสาธารณะให้ฝ่ายที่เกี่ยวข้อง คือ ผู้ที่ได้รับผลกระทบ หากมีการดำเนินโครงการหน่วยงานเจ้าของโครงการและผู้มีอำนาจตัดสินใจ ได้ทำความเข้าใจระหว่างกันและหาเหตุผลที่เกี่ยวข้องกับโครงการ โดยเป็นรูปแบบที่สามารถพบเห็นได้บ่อยและอาจดำเนินการได้หลายรูปแบบตามสภาพปัญหาและประเด็นที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

3.1 การประชุมในระดับชุมชน (Community Meeting) โดยจัดขึ้นในชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากโครงการ ซึ่งเจ้าของโครงการจะส่งตัวแทนร่วมอธิบายให้ที่ประชุมทราบรายละเอียดโครงการและผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้น แล้วจึงเปิดโอกาสให้ซักถามข้อสงสัยต่าง ๆ อย่างไม่รู้ก็ตามอาจจัดขึ้นเฉพาะจุดในระดับชุมชนย่อย ๆ แต่ละชุมชนก่อน แล้วจึงจัดรวมหลาย ๆ ชุมชนอีกครั้งหนึ่ง

3.2 การประชุมรับฟังความคิดเห็นในเชิงวิชาการ (Technical Hearing) ซึ่งจัดขึ้นเมื่อมีข้อโต้แย้งทางเทคนิค โดยเชิญผู้เชี่ยวชาญเฉพาะสาขาจากภายนอกมาช่วยอธิบายซักถามและให้ความเห็นต่อรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ผลการประชุมต้องมีการนำเสนอต่อสาธารณะและผู้เข้าร่วมประชุมด้วย

3.3 การประชุมประชาพิจารณ์ (Public Hearing) รูปแบบนี้มีขั้นตอนการดำเนินการที่ชัดเจนและเป็นเวทีการเสนอข้อมูลจากทั้งสองฝ่าย คือ ฝ่ายเจ้าของโครงการและผู้ได้รับผลกระทบ โดยมีบรรยากาศการประชุมที่เปิดกว้าง ซึ่งเจ้าของโครงการจะต้องเปิดเผยข้อมูลโดยไม่ปิดบัง มีหลักเกณฑ์และประเด็นพิจารณาที่ชัดเจนและแจ้งให้ทุกฝ่ายทราบร่วมกัน ซึ่งรูปแบบการประชุมควรมีลักษณะไม่เป็นทางการมากนัก อาจใช้เวลาประชุมหลายวันก็ได้ และไม่จำเป็นต้องจัดครั้งเดียวหรือสถานที่เดียวตลอดไป ทั้งนี้สามารถปรับเปลี่ยนไปตามความเหมาะสมได้

3.4 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) โดยให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจต่อประเด็นปัญหานั้น ๆ ซึ่งเป็นเป้าหมายสูงสุดของการมีส่วนร่วมของประชาชน อาจดำเนินการให้ประชาชนผู้รับผลกระทบเลือกตั้งแทนไปเป็นกรรมการที่มีอำนาจตัดสินใจในเรื่องนั้น ๆ ทั้งนี้ประชาชนจะมีบทบาทชี้้นำการตัดสินใจเพียงใด ขึ้นอยู่กับน้ำหนักของตัวแทนในคณะกรรมการชุดนั้น ๆ

3.5 การใช้กลไกทางกฎหมาย เป็นการเรียกร้องสิทธิของตนจากการไม่ได้รับความเป็นธรรม มักใช้ในกรณีที่ไม่สามารถดำเนินการทางอื่นได้ โดยอาศัยมาตรการทางกฎหมายเป็นหลัก ซึ่งอาจเกิดความขัดแย้งต่อการดำเนินโครงการ อย่างไรก็ตามในบางกรณีประชาชนอาจไม่อยู่ในฐานะที่จะดำเนินการฟ้องร้อง เพราะนอกจากเสียเวลาแล้วยังมีภาระค่าใช้จ่ายและภาระในการติดตามหาข้อมูล

บัญชา แก้วส่อง (2535 : 79) ได้กล่าวถึงลักษณะการมีส่วนร่วมไว้ดังนี้

ขั้นที่ 1 การมีส่วนร่วมในขั้นริเริ่มการพัฒนา ซึ่งเป็นขั้นตอนที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหาภายในชุมชน ตลอดจนมีส่วนร่วมตัดสินใจในการกำหนดความต้องการของชุมชนและมีส่วนในการจัดลำดับความสำคัญของความต้องการด้วย

ขั้นที่ 2 การมีส่วนร่วมในขั้นวางแผนการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวัตถุประสงค์ของโครงการ กำหนดวิธีการและแนวทางการดำเนินงาน ตลอดจนกำหนดทรัพยากรและแหล่งทรัพยากรที่จะใช้

ขั้นที่ 3 การมีส่วนร่วมในขั้นดำเนินการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการสร้างประโยชน์ โดยการสนับสนุนทรัพยากรวัสดุอุปกรณ์

ขั้นที่ 4 การมีส่วนร่วมในขั้นรับผลประโยชน์จากการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ ที่พึงได้จากการพัฒนา หรือยอมรับผลกระทบหรือบุคคลก็ตาม

ขั้นที่ 5 การมีส่วนร่วมในขั้นประเมินผลการพัฒนา เป็นตอนที่ประชาชนเข้าร่วมประเมินว่า การพัฒนาที่ได้กระทำไปนั้นสำเร็จตามวัตถุประสงค์เพียงใด ซึ่งในการประเมินอาจปรากฏในรูปของการประเมินย่อย (Formative Evaluation) อันเป็นการประเมินผลความก้าวหน้าที่ทำเป็นระยะ ๆ หรือกระทำในรูปของการประเมินผลรวม (Summative Evaluation) ซึ่งเป็นการประเมินผลสรุปรวบยอด

วิชช์ กัณฑ์หาชน (2535 : 24) ได้กล่าวว่ลักษณะของการมีส่วนร่วมมีหลายระดับ ตั้งแต่ เป็นสมาชิกจนถึงการเป็นผู้นำ ดังนี้

1. เป็นสมาชิก
2. เป็นสมาชิกเข้าร่วมประชุม
3. เป็นสมาชิกผู้บริจาคเงิน
4. เป็นกรรมการ
5. เป็นประธานกรรมการ
6. สมาชิกผู้้นทำอะไรระหว่างประชุม
7. สมาชิกผู้้นเล่นบทอะไรในที่ประชุม

นอกจากนี้ ยังได้ชี้ให้เห็นว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนจะต้องเข้าร่วมในขั้นตอนต่าง ๆ คือ

1. การมีส่วนร่วมในการค้นปัญหาและสาเหตุของปัญหา เนื่องจากเหตุผลพื้นฐาน คือ ตอนย่อมรู้ปัญหาของตนเองได้มีมากที่สุด
2. การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินการ กิจกรรมเพื่อแก้ปัญหาเหล่านั้น ผู้ที่เลือกแนวทางในการพัฒนาควรเป็นประชาชนในชุมชนนั้นเอง ไม่ใช่บุคคลภายนอกเพื่อให้เหมาะสมสอดคล้องกับทรัพยากรกับศักยภาพในการพัฒนาชุมชนนั้น
3. การมีส่วนร่วมในการลงทุน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านแรงงานการร่วมแรงในการประกอบกิจกรรมจัดทำให้ประชาชนมีความผูกพันกันมากขึ้น และก่อให้เกิดความรู้สึกร่วมกันในการเป็นเจ้าของกิจกรรม และผลงานที่ปรากฏซึ่งจะส่งผลให้ประชาชนบำรุงรักษาให้ดำรงอยู่อย่างสมบูรณ์และมีประโยชน์ยืนยาว
4. การมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผลเพื่อค้นคว้า เพื่อหาข้อดีและข้อบกพร่องอันเกิดจากการดำเนินกิจกรรม ซึ่งได้นำมาเป็นบทเรียนในการหาทางปรับปรุง แก้ไขและเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานต่อไป

สรุปได้ว่า ลักษณะของการมีส่วนร่วม ได้แก่ การรับรู้ข่าวสาร การปรึกษาหารือ การประชุมรับฟังความคิดเห็น การประชุมประชาพิจารณ์ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และการใช้กลไกทางกฎหมาย ซึ่งเป็นลักษณะสำคัญต่อการจัดทำแผนพัฒนาองค์กร ให้ดีมากยิ่งขึ้น

4. รูปแบบและขั้นตอนของการมีส่วนร่วม

ได้เสนอขั้นตอนการมีส่วนร่วมไว้ 4 ขั้นตอน คือ (สุทัศน์หา วงศ์มา. 2544 : 7-9 ; อ้างถึงใน Cohen and Uphoff)

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) เป็นการมีส่วนร่วมที่เป็นการแสดงออกด้านความคิดเกี่ยวกับการจัดระบบ หรือกำหนดระบบของโครงการ เป็นการประเมินปัญหาหรือทางเลือกที่จะสามารถเป็นไปได้ที่จะนำไปปฏิบัติเพื่อการพัฒนาโดยการประเมินสภาพที่เป็นอยู่และสาเหตุของปัญหา ซึ่งในขั้นตอนนี้ยังแบ่งย่อยออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่

1.1 การมีส่วนร่วมในขั้นต้น (Initial Decision) เป็นการค้นหาความต้องการที่แท้จริงซึ่งเป็นวิธีการที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมของโครงการ

1.2 การมีส่วนร่วมในขั้นเตรียมการ (Ongoing Decision) เป็นการหาโอกาสหรือช่องทางในการแก้ปัญหา รวมทั้งลำดับความสำคัญของโครงการที่จะต้องดำเนินการ

1.3 การมีส่วนร่วมในขั้นการตัดสินใจปฏิบัติการ (Operation Decision) เป็นการหาบุคลากรเข้ามาปฏิบัติการ ได้แก่ อาสาสมัคร ผู้ประสานงาน หรือกลุ่มที่รวมตัวกันตามประเพณี เช่น กลุ่มสตรีหรือกลุ่มหนุ่มสาว เพื่อที่จะมีส่วนร่วมในกิจกรรม โดยการเป็นสมาชิกร่วมดำเนินการคัดเลือกผู้นำ และการสร้างพลังอำนาจในองค์กร

2. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (Implementation) เป็นการดำเนินงานตามโครงการและแผนงานและเป็นการก่อให้เกิดความรู้สึกร่วมในการเป็นเจ้าของกิจกรรมและผลงานที่ปรากฏในขั้นตอนนี้ยังแบ่งออกได้เป็น 3 ส่วน คือ

2.1 การมีส่วนร่วมในการสละทรัพยากร (Resource Contribution) ได้แก่ การมีส่วนร่วมสละแรงกาย การสละเงิน การให้วัสดุอุปกรณ์ และการให้คำแนะนำซึ่งทรัพยากรเหล่านี้จะให้ด้วยความเต็มใจ

2.2 การมีส่วนร่วมในการบริหารและการประสานงาน (Administration And Coordination) จะมีส่วนร่วม โดยวิธีการจ้างบุคคลเข้ามามีส่วนร่วมดำเนินการ การฝึกอบรม ผู้ที่จะเข้าปฏิบัติในโครงการหรือการให้คำปรึกษาในการตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการ และเป็นผู้ประสานงานในโครงการด้วย

2.3 การมีส่วนร่วมในการเข้าเป็นผู้ปฏิบัติในโครงการ มักพบว่ามีลักษณะเป็นการบังคับให้เข้าปฏิบัติในโครงการมากที่สุด การมีส่วนร่วมโดยการบังคับให้ปฏิบัติจะต่างจากการให้ความร่วมมือ เพราะการบังคับให้ทำนั้น ผลประโยชน์ (Benefits) จะไม่ใช่เป็นสิ่งที่สำคัญ แต่ถ้าเป็นการมีส่วนร่วมด้วยความเต็มใจนั้น จะมีการคำนึงถึงผลประโยชน์ที่จะได้รับหลังเกิดการมีส่วนร่วมด้วย

3. การมีส่วนร่วมรับผลประโยชน์ (Benefits) ยังแบ่งออกได้เป็น 3 ส่วน คือ

3.1 การมีส่วนร่วมรับผลประโยชน์ (Material Benefits) ได้แก่การมีส่วนร่วมในการเพิ่มผลผลิต รายได้ หรือทรัพย์สิน

3.2 การมีส่วนร่วมรับผลประโยชน์ในด้านสังคม (Social Benefits) ได้แก่ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นแก่สังคม เช่น โรงเรียน สถานที่สาธารณะ หรือส่วนกลางของชุมชน เช่น การเพิ่มคุณภาพชีวิตการเกิดระบบน้ำประปา

3.3 การมีส่วนร่วมรับผลประโยชน์ในด้านบุคคล (Personal Benefits) ได้แก่ความนับถือตนเอง (Self-Esteem) พลังอำนาจทางการเมือง (Political Power) ความคุ้มค่าของผลประโยชน์ (Sense of Efficacy)

4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation) หมายถึงการมีส่วนร่วมในการวัดผลและวิเคราะห์ผลของการดำเนินงาน รวมทั้งเป็นการค้นหาข้อดีและข้อบกพร่อง เพื่อหาแนวทางแก้ไขการทำงานให้มีประสิทธิภาพต่อไป แต่การมีส่วนร่วมในขั้นนี้ส่วนใหญ่บทบาทดังกล่าวจะเป็นของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ โดยจะเป็นการประเมินผลของงบประมาณที่จัดสรรนั้นนำไปใช้อย่างไรบ้างกรณีแม้แต่เจ้าหน้าที่เองยังไม่มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนดังกล่าว การมีส่วนร่วมในการประเมินผลนี่จะเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นถึงอิทธิพลของพลังงานความคิดของมวลชนที่จะทำให้โครงการพัฒนาหรือสามารถนำประยุกต์ใช้ต่อไป

วิชัย กัณหาชน (2535 : 24) ได้กล่าวถึงขั้นตอนการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายการพัฒนา คือ

1. ร่วมทำการศึกษา ค้นคว้าถึงปัญหาและสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนรวมตลอดถึงความต้องการของชุมชน
2. ร่วมค้นหาและสร้างรูปแบบและวิธีการพัฒนาเพื่อแก้ไขและลดปัญหาของชุมชนหรือเพื่อสร้างสรรค์สิ่งใหม่ที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชน หรือสนองความต้องการของชุมชน
3. ร่วมวางแผนนโยบายหรือแผนงาน หรือ โครงการหรือกิจกรรม เพื่อขจัดและแก้ไขตลอดจนสนองความต้องการของชุมชน
4. ร่วมตัดสินใจในการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม
5. ร่วมจัดหรือปรับปรุงระบบการบริหารงานพัฒนาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
6. ร่วมลงทุนในกิจกรรม โครงการชุมชนตามขีดความสามารถของตนเองและของหน่วยงาน

7. ร่วมปฏิบัติตามนโยบาย แผนงาน โครงการ และกิจกรรมให้บรรลุตามเป้าหมายที่วางไว้

8. ร่วมคิด ติดตาม และร่วมบำรุงรักษาโครงการและกิจกรรมที่ได้ทำไว้ทั้งภาคเอกชนและภาครัฐบาลให้ใช้ประโยชน์ได้ตลอดไป

สรุปได้ว่า รูปแบบและขั้นตอนการมีส่วนร่วม นั้นมีองค์ประกอบสำคัญในการจัดทำแผนพัฒนาองค์กร ดังนี้ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ การมีส่วนร่วมรับผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วมในการประเมินผล ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาองค์กรให้มีบรรลุตามวัตถุประสงค์ได้ด้วยดี

5. ขอบเขตของการมีส่วนร่วมของประชาชน

ขอบเขตของการมีส่วนร่วมของประชาชนมีดังนี้

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (2537 : 245-246) ได้กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นต้องร่วมกันคิดและร่วมกันทำให้บรรลุผลตามต้องการ ซึ่งประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารการปกครองระดับตำบลได้โดย

1. การมีส่วนร่วมในการเลือกตัวแทน ต้องเลือกตัวแทนของตนขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่แทนตนในการรักษาผลประโยชน์ ความเป็นอยู่ และปากท้องของตน ตัวแทนเหล่านี้มักเป็นคนที่ประชาชนในท้องถิ่นนิยมนับถือและสามารถปกป้องผลประโยชน์ต่าง ๆ

2. การมีส่วนร่วมในตำแหน่งต่าง ๆ นอกเหนือจากการมีส่วนร่วมในการคัดเลือกตัวแทนและประชาชนมีคุณสมบัติเหมาะสมหรือมีความถนัดที่จะทำกิจกรรมสาธารณะก็สามารถเสนอตัวเข้ารับตำแหน่งต่าง ๆ ทั้งที่เป็นตำแหน่งที่อาศัยการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรง และตำแหน่งที่ตัวแทนประชาชนเลือกขึ้นมา

3. การมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น ประชาชนในท้องถิ่นที่ยังมีโอกาสแสดงความคิดเห็นในเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับกิจกรรมส่วนรวมด้วย ซึ่งสามารถแสดงความคิดเห็นในกรณีต่าง ๆ กัน คือ

3.1 แสดงความคิดเห็นในที่ประชุม เมื่อมีประชุมประชาชนควรรับฟังและร่วมแสดงความคิดเห็นเพื่อเสนอแนวทางแก้ไขต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อท้องถิ่นและส่วนรวม นอกจากนี้ประชาชนยังสามารถให้ข้อเท็จจริงบางอย่างเพื่อประกอบการพิจารณาตัดสินใจของผู้รับผิดชอบในเรื่องนั้นต่อไป

3.2 ร่วมสอดคล้องกิจกรรมสาธารณะ กล่าวคือ ประชาชนในตำบลควรสนใจในกิจกรรมสาธารณะที่ถือว่าเกี่ยวข้อง โดยตรงกับชีวิตความเป็นอยู่ของตนและคนอื่น ๆ ในตำบล เช่น โรคระบาดเกิดขึ้นกับสัตว์ เป็นต้น

3.3 ร่วมค้นหาข้อเท็จจริงและร่วมตัดสินใจ ในกรณีที่เกิดปัญหาแต่ยังไม่ทราบข้อเท็จจริงที่แน่ชัด เจ้าหน้าที่อาจเชิญให้ประชาชนบางคนร่วมค้นหาข้อเท็จจริง ประกอบการตัดสินใจก็ได้ เช่น การจัดตั้งกรรมการเพื่อศึกษาวิธีการป้องกันโจรสลัดในหน้าแล้ง เป็นต้น

3.4 การมีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่ ในการพัฒนาท้องถิ่นนั้นจะต้องอาศัยกำลังความคิด โดยที่ประชาชนแต่ละคนร่วมกันแสดงความคิดเห็นหาแนวทางที่เหมาะสมกับการพัฒนาท้องถิ่นและยังอาศัยกำลังกายเป็นสำคัญอีกด้วย ถ้าประชาชนแต่ละคนคิดแต่ไม่ทำถึงแม้แนวทางที่จะพัฒนานั้นดีอย่างไรก็ไม่อาจประสบผลสำเร็จได้ ประชาชนต้องร่วมแรงร่วมใจในการพัฒนาท้องถิ่นของตน โดยอาจจะร่วมกันเสียสละแรงงานหรือบริจาคทุนทรัพย์ก็ได้

3.5 การมีส่วนร่วมในด้านอื่น ๆ นอกจากมีส่วนร่วมข้างต้นแล้วประชาชนยังอาจมีส่วนร่วมในด้านอื่น ๆ อีก ที่สำคัญคือการรวมตัวในด้านขนบธรรมเนียมประเพณี เช่น การจัดงานประจำปีต่าง ๆ ของตำบล อันจะเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนในตำบลเกิดความรักใคร่ สามัคคี มีความภูมิใจในท้องถิ่นของตน หรืออาจจะมีส่วนร่วม โดยการแสดงออกเพื่อให้มีการเปลี่ยนแปลงในรูปแบบต่าง ๆ ในทิศทางที่ดีขึ้นและเป็นประโยชน์ต่อตำบลของตน

สรุปได้ว่า ขอบเขตที่สำคัญในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์กรของตนให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ได้ ประกอบด้วย การมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งตัวแทน การมีส่วนร่วมในตำแหน่งต่าง ๆ และการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น

6. ประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชน

นักวิชาการ ได้กล่าวถึงประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนี้

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2549 : 380-381) ได้กล่าวว่าโดยทั่วไปการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการที่ต้องดำเนินการอย่างเป็นขั้นตอนต่อเนื่องซึ่งก่อให้เกิดค่าใช้จ่ายในการดำเนินการพอสมควร อย่างไรก็ตามข้อดีของการมีส่วนร่วม คือ การก่อให้เกิดนโยบายและการบริการสาธารณะที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพของการจัดสรรทรัพยากรของสาธารณะให้สูงขึ้น โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนก่อให้เกิดประโยชน์ต่าง ๆ ดังนี้

1. เพิ่มคุณภาพของการตัดสินใจ กระบวนการปรึกษาหารือกับประชาชนช่วยให้เกิดความกระฉับในวัตถุประสงค์ และความต้องการของโครงการหรือนโยบายนั้น ๆ ได้อยู่เสมอ

สาธารณชนสามารถที่จะผลักดันให้เกิดการทบทวนข้อสันนิษฐานที่ปิดบังอยู่ ซึ่งอาจปิดบังไม่ให้มองเห็นทางออกที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด บ่อยครั้งที่การมีส่วนร่วมของประชาชนก่อให้เกิดการพิจารณาถึงทางเลือกใหม่แทนวิธีที่เคยใช้มาในอดีตสาธารณชนมักมีข้อมูลที่สำคัญซึ่งนำไปสู่ความแตกต่างในการนำไปสู่การตัดสินใจ ก่อให้เกิดความแตกต่างระหว่างโครงการที่ประสบความสำเร็จและไม่ประสบความสำเร็จ

2. ลดค่าใช้จ่ายการสูญเสียเวลา โดยทั่วไปการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างเต็มรูปแบบ มักจะไม่สิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายและเสียเวลาแต่ในทางปฏิบัติแล้วจะมีส่วนร่วมของประชาชนตั้งแต่ต้น สามารถลดความล่าช้าและลดค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งของประชาชนได้ การตัดสินใจอย่างใดอย่างหนึ่งอาจจะดูเหมือนสิ้นเปลืองและเสียเวลาที่จะตัดสินใจได้ แต่เมื่อตัดสินใจแล้ว และเมื่อนำมาสู่การปฏิบัติอาจเป็นวิธีที่ประหยัดกว่าด้วยซ้ำ การตัดสินใจอย่างใดอย่างหนึ่งที่ทำไปอย่างรวดเร็ว และดูเหมือนจะไม่สิ้นเปลือง อาจเสียเวลาและค่าใช้จ่ายมากกว่า ถ้าการตัดสินใจนั้นไม่ทำให้เกิดข้อตกลงระหว่างกลุ่มหรือความเห็นชอบจากกลุ่มต่าง ๆ ที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องได้ แต่กลับนำไปสู่ความขัดแย้งของประชาชนอย่างต่อเนื่องมากขึ้น กรณีมีส่วนร่วมของประชาชนสามารถเกิดผลในการยอมรับอย่างสูงต่อการตัดสินใจ โดยกลุ่มที่มีส่วนได้ส่วนเสียในการตัดสินใจนั้น ๆ วิธีการนำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างการนำไปปฏิบัติ ทำให้เกิดการนำไปปฏิบัติ ทำให้เกิดการประหยัดค่าใช้จ่ายซึ่งโดยทั่วไปมักจะแพงกว่าค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการจัดทำกรดำเนินการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในระยะต้น

3. การสร้างฉันทามติ โครงการที่มีส่วนร่วมของประชาชนสามารถที่จะสร้างข้อตกลงที่มั่นคงและยืนยาวและการยอมรับระหว่างกลุ่มซึ่งก่อนหน้านี้ที่อาจจะมีความเห็นขัดแย้งกัน คนละทาง การมีส่วนร่วมนี้ยังก่อให้เกิดความเข้าใจระหว่างคู่กรณีลดความขัดแย้งทางการเมืองและก่อให้เกิดความชอบธรรมในการตัดสินใจของรัฐ

4. ความสำเร็จและผลการปฏิบัติของโครงการ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทำให้เรามีความรู้ถึงถึงความเป็นเจ้าของการตัดสินใจนั้น และครั้งหนึ่งเมื่อได้ร่วมตัดสินใจแล้วเขาก็ย่อมต้องการที่จะเห็นสิ่งนั้นนำไปปฏิบัติได้ ไม่เพียงแต่มีความสนับสนุนทางการเมืองต่อการนำไปปฏิบัติ แต่กลุ่มและปัจเจกชนอาจจะกระตือรือร้นในการที่จะช่วยให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

5. การหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าหรือขัดแย้งที่รุนแรง ความขัดแย้งในโครงการอาจนำไปสู่การปฏิบัติที่การมีส่วนร่วมของประชาชนตั้งแต่ต้นสามารถเผชิญหน้ากันอย่างรุนแรงที่อาจเป็นไปได้ อย่างไรก็ตาม การมีส่วนร่วมของประชาชนไม่ใช่ยาวิเศษมันไม่อาจลดหรือกำจัดข้อขัดแย้งในทุก ๆ กรณี

6. ความน่าเชื่อถือและความชอบธรรม โดยทั่วไปแล้วการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นวิถีทางที่จะนำไปสู่ความชอบธรรมและการดำรงอยู่ของความชอบธรรมโดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อการตัดสินใจก่อให้เกิดความขัดแย้ง ก็คือจะต้องใช้กระบวนการตัดสินใจซึ่ง โปร่งใสและน่าเชื่อถือต่อสาธารณชนก่อให้เกิดความเข้าใจถึงเหตุการณ์ที่จะนำไปสู่การตัดสินใจนั้น ๆ

สรุปได้ว่า ประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาคม ซึ่งมีจะส่งผลดีต่อการดำเนินงาน จัดทำแผนพัฒนาองค์ ดังนี้ เพิ่มคุณภาพของการตัดสินใจ ลดค่าใช้จ่ายการสูญเสียเวลา การสร้างฉันทามติ ความสำเร็จและผลการปฏิบัติของ โครงการ การหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าหรือขัดแย้งที่รุนแรง และความน่าเชื่อถือและความชอบธรรม

ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม

ในการดำเนินงานพัฒนาหรือกิจกรรม โครงการใด ๆ ก็ตามสิ่งที่สำคัญต่อการตัดสินใจเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนมีหลายประการทั้งด้านปัจจัยตัวบุคคล องค์กร และชุมชน ทั้งนี้ภาครัฐจำเป็นต้องคำนึงถึงการส่งเสริมสนับสนุนช่วยเหลือประชาชน เพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการให้ความร่วมมือในกิจกรรมการพัฒนาต่าง ๆ ของชุมชน เพื่อให้ดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์และ เกิดการพัฒนาที่ดี เกิดผลดีต่อชุมชน

1. ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม

ผลต่อการมีส่วนร่วมเกิดจากความศรัทธาที่มีต่อความเชื่อถือบุคคลและสิ่งศักดิ์สิทธิ์ ความเกรงใจที่มีต่อบุคคลที่เคารพนับถือหรือมีเกียรติยศ ตำแหน่ง อำนาจบีบบังคับที่เกิดจากคนที่มีอำนาจเหนือกว่า ทำให้เกิดการบีบบังคับให้มีส่วนร่วมในการกระทำต่าง ๆ (นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์. 2527 : 188)

ปัจจัยที่ผลักดันให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น ปรัชญา เวสารัชช (2528 : 170) ได้กล่าวถึง ดังนี้

1. ปัจจัยสภาพแวดล้อมทั้งทางกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง และความปลอดภัย

2. ปัจจัยผลักดันจากบุคคลอื่น โดยเฉพาะผู้นำ

3. ปัจจัยที่เป็นรางวัลตอบแทน เช่นค่าตอบแทนแรงงาน เงินปันผลจากสหกรณ์ ออมทรัพย์

4. ปัจจัยภายในตัวบุคคล ได้แก่ ความคาดหวังในประโยชน์ส่วนรวม ความรู้สึกเกรงใจไม่กล้าปฏิเสธเมื่อถูกชักชวนหรือความรู้สึกว่าเป็นพันธะที่ต้องเข้าร่วมเพื่อให้เกิดความสามัคคี

อนุภาพ ธีรลาก (2528 : 25-26) เห็นว่าปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ได้แก่ ความแรงใจของผู้ที่มีสถานภาพที่สูงกว่า ความต้องการเป็นกลุ่มเป็นพวก ความเชื่อในตัวผู้นำ ความใกล้ชิดกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ การคำนึงถึงผลประโยชน์ตอบแทน การยอมรับแบบอย่าง ความไม่พอใจต่อสภาพแวดล้อม การยอมรับในอำนาจรัฐ และฐานะทางเศรษฐกิจ

อรอนงค์ ธรรมกุล (2539 : 21) ยังได้สรุปปัจจัยที่มีผลต่อการเข้ามามีส่วนร่วมของคนในชุมชนในกระบวนการพัฒนาท้องถิ่นไว้ด้วยกัน 3 ประการ ได้แก่

1. ด้านความผูกพันเป็นเครือญาติและความผูกพันในชุมชน
2. ด้านการมีภาวะทางเศรษฐกิจ และ
3. ด้านการสนับสนุนจากองค์กรภายในหมู่บ้าน

รีดเดอร์ (William W. Reeder. ; อ้างถึงใน ไชยชนะ สุทธิวรชัย. 2536 : 25-26) ยังกล่าวว่าปัจจัยต่าง ๆ ที่มีอิทธิพลต่อการกระทำหรือพฤติกรรมของมนุษย์ โดยมีความเชื่อว่าปัจจัยภายนอก คือ สถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมไม่มีอิทธิพลโดยตรงต่อการตัดสินใจ แต่บุคคลจะแปลงสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมเหล่านั้นมาสู่ตัวบุคคลในรูปแบบของความเชื่อ (Beliefs) และความไม่เชื่อ (Disbeliefs) ซึ่งจะเป็นเหตุผลที่จะทำให้บุคคลตัดสินใจเลือกกระทำพฤติกรรม ซึ่ง ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายด้าน คือ

1. ปัจจัยที่ดึงดูดให้เกิดการกระทำ ได้แก่ เป้าหมาย (Goals) ความเชื่อ (Belief orientation) ค่านิยม (Value Standards) นิสัยและขนบธรรมเนียม (Habits and Custom)
2. ปัจจัยผลักดันให้เกิดการกระทำ ได้แก่ ความคาดหวัง (Expectations) ข้อผูกพัน (Commitments) และการบังคับ (Force)
3. ปัจจัยสนับสนุน ได้แก่ โอกาส (Opportunity) ความสามารถ (Ability) การสนับสนุน (Support) เป็นแรงกระตุ้นให้คนกระทำ สิ่งหนึ่งสิ่งใดลงไป

โรเจอร์ (Roge. ; อ้างถึงใน อัครมภ์ ช่างเกวียน. 2540 : 33-34) กล่าวว่าปัจจัยที่เป็นแรงกระตุ้นให้บุคคลเป็นตัวตัดสินใจเข้าร่วมกระทำกิจกรรมใหม่ ๆ ในชุมชนหรือยอมรับสิ่งใหม่ ๆ คือ การติดต่อสื่อสาร และลักษณะส่วนตัวของบุคคลนั้น ๆ

1. ปัจจัยช่องทางการสื่อสาร เป็นวิธีการที่ผู้ส่งข่าวสารไปยังผู้รับสารใน 2 ลักษณะ คือ
 - 1.1 ช่องทางการสื่อสารมวลชน (Mass media Channel) เป็นวิธีการถ่ายทอดข่าวสารที่เกี่ยวกับการสื่อสาร เช่น หนังสือพิมพ์ นิตยสาร วารสาร และหนังสือประเภทอื่น ๆ เช่น

ภาพยนตร์ วิทยุ โทรทัศน์ ซึ่งมีความสำคัญในการเพิ่มความรู้อุกระจายข่าวสาร สามารถเปลี่ยนแปลงทัศนคติของบุคคลได้

1.2 ช่องทางการสื่อสารระหว่างบุคคล (Interpersonal Channel) เป็นการติดต่อระหว่างบุคคลเพื่อถ่ายทอดข่าวสารระหว่างผู้ส่งสารและผู้รับสาร ซึ่งมีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงทัศนคติได้มากกว่าสื่อประเภทอื่น ๆ

2. ปัจจัยเกี่ยวกับลักษณะส่วนตัว (Person Characteristic) ประกอบด้วยอายุ สถานภาพทางสังคม ฐานะทางเศรษฐกิจ รายได้ ขนาดที่ดิน และความสามารถเฉพาะอย่าง รวมถึงระดับการศึกษา

จอร์นและนอร์แมน (John and Norman) ได้จำแนกปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของบุคคลไว้ 8 ประการดังนี้ (มนตรี เทอดธีระกุล. 2543 : 39 -40)

1. อายุและเพศ ปัจจัยนี้ เป็นตัวแปรที่บ่งบอกถึงคุณลักษณะส่วนตัวของบุคคล ซึ่งอาจมีปัญหาอยู่บ้างในการกำหนดอายุของคนกลุ่มต่าง ๆ กล่าวคือ จะกำหนดอายุตามปีปฏิทินหรือตามบทบาทหน้าที่ของแต่ละหน่วยงาน ผลการศึกษาที่เกี่ยวกับปัจจัยด้านนี้หลายชิ้นพบว่า โครงการปรับปรุงพื้นที่เลี้ยงสัตว์ต้องใช้คนทำงานระดับอายุปานกลาง ส่วนในเรื่องเพศพบว่า เพศหญิงมีแนวโน้มเข้ามีส่วนร่วมในการพัฒนามากขึ้น

2. ฐานะครอบครัว เป็นปัจจัยในเชิงโครงสร้างทางสังคม เหตุที่ฐานะของครอบครัวนับเป็นปัจจัยสำคัญที่กำหนดการมีส่วนร่วมนั้นเป็นเพราะว่า การเข้ามีส่วนร่วมได้เป็นกิจกรรมที่เกิดขึ้น โดยมิต้องแลกกับสิ่งใด อย่างน้อยที่สุดก็เป็นโอกาสในการกระทำสิ่งอื่น เมื่อพิจารณาในทางเศรษฐศาสตร์ ดังนั้น โดยทั่วไปแล้ว ครอบครัวที่มีฐานะในเชิงรายได้และในทางสังคมสูงก็มักจะมีส่วนร่วมในเรื่องใดเรื่องหนึ่งมากกว่าครอบครัวที่มีฐานะต่ำกว่าและหัวหน้าครอบครัวจะมีอำนาจในการกำหนดหรือการตัดสินใจมากกว่าสมาชิกคนอื่น ๆ ของครอบครัว การศึกษาหลายชิ้นจึงมุ่งทำการศึกษาที่หัวหน้าครอบครัวเป็นหลัก

3. การศึกษา เป็นปัจจัยที่เกี่ยวกับวัตถุประสงค์ทางด้านเทคนิคหรือบางที่เกี่ยวข้องกับความเสมอภาคของคนในการเข้าถึงกิจกรรมการพัฒนาต่าง ๆ เช่น การอ่านออกเขียนได้ของคนในชุมชนนั้นจะวัดจากจำนวนปีที่เข้าศึกษาต่อในระบบโรงเรียน และโดยทั่วไปการพิจารณาตัวแปรด้านการศึกษานี้ มักจะดูประกอบไปกับปัจจัยหรือตัวแปรด้านเพศและอายุด้วย เนื่องจากในความเป็นจริงนั้น คนไม่รู้หนังสือที่มีอายุน้อย ย่อมได้รับความช่วยเหลือมากกว่าคนไม่รู้หนังสือในวัยเกษียณการทำงาน เป็นต้น

4. การแบ่งแยกทางสังคม เชื้อชาติ ศาสนา ชุมชนและถิ่นกำเนิด ปัจจัยด้านนี้มีความซับซ้อนมากจนการวิเคราะห์การมีส่วนร่วมของบุคคลในการปฏิบัตินักพฤติกรรมศาสตร์

จึงมักจะศึกษาเฉพาะบริเวณที่ ประชากรซึ่งเป็นกลุ่มตัวอย่างของการศึกษามีความแบ่งแยกในเรื่องต่างๆ ดังกล่าวที่เห็นได้ชัด อย่างไรก็ดี ปัจจัยบางตัว เช่น ความแตกต่างทางสังคมและความแตกต่างทางวัฒนธรรมก็ยากที่จะจำแนกได้อย่างชัดเจนว่า สิ่งใดที่มีความสำคัญมากกว่ากัน นอกจากนี้แล้ว ปัจจัยทางด้านนี้พบว่า จะมีความสัมพันธ์ต่อความแตกต่างของระดับการศึกษาและรายได้ของบุคคลด้วย

5. อาชีพ การกำหนดลักษณะของอาชีพนี้ จะช่วยให้เกิดความสะดวกต่อการระบุกลุ่มประชากรเป้าหมายที่จะได้รับประโยชน์จากโครงการพัฒนาโดยทั่วไปแล้วเรามักจะแบ่งอาชีพออกเป็นอาชีพในภาคเกษตรกรรมและอาชีพนอกเกษตรกรรม

6. ระดับและแหล่งรายได้ นักวิชาการกล่าวกันว่า การพิจารณาศึกษามีส่วนร่วมของกลุ่มผู้ยากจนในชนบทนั้น โดยทั่วไปมักจะวิเคราะห์ระดับรายได้และแหล่งที่มาของรายได้จากผู้เข้ามีส่วนร่วม ข้อมูลเรื่องรายได้ในแหล่งที่มาในบางครั้งจะไม่มีคำตอบเนื่องและอาจจะมีการปกปิดเนื่องจากเกรงจะต้องเสียภาษีมากขึ้น

7. ระยะเวลาการตั้งถิ่นฐานในที่ถาวร ปัจจัยด้านระยะเวลาการตั้งถิ่นฐานเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในการดำเนินการต่าง ๆ ที่เป็นกิจกรรมสาธารณะเพราะระยะเวลาที่ได้จากการตั้งถิ่นฐานการเป็นเจ้าของ ความคุ้นเคยทำให้เป็นปัจจัยที่จะเข้าร่วมหรือไม่เข้าร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ

8. การถือครองที่ดินและสภาพการได้รับการว่าจ้าง ระยะเวลาในการถือครองที่ดินและการได้รับการว่าจ้างนั้นที่ถือว่าเป็นสิทธิ์ที่เกิดขึ้นในการตัดสินใจเข้ามีส่วนร่วมที่จะดำเนินการกิจกรรมสาธารณะ เพื่อประโยชน์ส่วนรวมสามารถเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อการเข้ามีส่วนร่วมต่าง ๆ ได้

2. ปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจของประชาคมในการเข้าไปมีส่วนร่วม/ไม่เข้าร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบล

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (2527 : 188) ชาวบ้าน/ผู้นำชุมชน ส่วนใหญ่เห็นว่าเหตุผลที่ตัดสินใจเข้าไปมีส่วนร่วมในการทำงานกับ องค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อประโยชน์กับตัวเองและประโยชน์กับชุมชน ต้องการเข้าไปช่วยเพื่อนบ้านในหมู่บ้านเลือก โครงการ/กิจกรรม เพื่อพัฒนาหมู่บ้านของตัวเอง ต้องการให้หมู่บ้านมีการพัฒนายิ่งขึ้นด้านสาธารณูปโภค ทั้งถนนหนทาง ทางเข้าหมู่บ้าน คลองระบายน้ำ ท่อระบายน้ำ น้ำประปาไว้ใช้ ต้องการสวัสดิการ

เบียดงชีพ ส่วนปัญหาที่ตัดสินใจไม่เข้าไปมีส่วนร่วมเพราะเห็นว่าตัวเองมีการศึกษาน้อย มีความรู้
น้อย ไม่มีเวลา ต้องทำงาน หากต้องทำงานที่อาชีพเพื่อจะไปช่วยทำงานองค์การบริหารส่วนตำบล
ก็ไม่ได้เพราะเดี๋ยวจะไม่มีเงินใช้/ต้องทำมาหากิน บางช่วงเนื่องจากเป็นหน้าฝนต้องทำนาจึงไป
ไม่สะดวกและการเดินทางไม่สะดวก บางคนมองว่าเมื่อเข้าร่วมแล้ว โครงการที่เสนอได้รับอนุมัติ
ดังนั้นในครั้งต่อไปจึงตัดสินใจเข้าไปมีส่วนร่วมงานกับ องค์การบริหารส่วนตำบลอีก เพราะ
องค์การบริหารส่วนตำบลให้ความสำคัญกับปัญหาของชาวบ้าน แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของ
ชาวบ้านอย่างจริงจัง ส่วนการตัดสินใจเลือก โครงการ/กิจกรรมนั้นจะพิจารณาหรือดูจากปัญหาของ
คนในหมู่บ้าน ดูโครงการที่เกิดประโยชน์กับชาวบ้านกับหมู่บ้านกับตนเอง มีการตัดสินใจตามกลุ่ม
และตัดสินใจตามผู้นำด้วยเพราะผู้ใหญ่บ้านมีการปรึกษากับลูกบ้านก่อนที่จะทำอะไรหรือแก้ปัญหา
อะไร ในระยะหลังนี้ชาวบ้านเริ่มรู้จักบทบาทหน้าที่ของตัวเองมากขึ้นจึงเข้าไปมีส่วนร่วมกับ
องค์การบริหารส่วนตำบลมากขึ้น และหากจัดประชุมที่หมู่บ้านจะได้รับความร่วมมือสูง คนเข้าร่วม
ประชุมมาก แต่หากเชิญไปที่ องค์การบริหารส่วนตำบล ไม่ค่อยไปเพราะยุ่งยากหลายอย่าง เช่น ไม่มี
คนอยู่บ้าน ต้องทำงาน งาน ไม่เสร็จต้องทำมาหากินซึ่งจะเกี่ยวกับรายได้ต้องนำมาจุนเจือครอบครัว
ด้วย

ผู้บริหาร/สมาชิก องค์การบริหารส่วนตำบลและพนักงานส่วนตำบล ส่วนใหญ่เห็นว่า
เหตุผลที่ชาวบ้านตัดสินใจเข้าไปมีส่วนร่วมในการทำงานกับ องค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อ
ประโยชน์ตัวชาวบ้านเอง ประโยชน์กับชุมชนหมู่บ้านของตัวเอง และต้องการให้หมู่บ้านมีการ
พัฒนายิ่งขึ้น ส่วนผู้นำตัดสินใจเข้ามีส่วนร่วมเพราะอยากมีเกียรติ ต้องการเสนอตัวเองช่วยเหลือ
สังคมชุมชน ส่วนใหญ่ต้องการแสดงความคิดเห็นในการปรับปรุงพื้นที่หรือสภาพแวดล้อมใน
ชุมชนเพื่อการพัฒนาหมู่บ้านของตัวเอง ต้องการสวัสดิการ เบียดงชีพ โครงการด้านสาธารณสุขไปทุก
ทั้งถนนหนทาง ทางเข้าหมู่บ้าน คลองระบายน้ำ ท่อระบายน้ำ น้ำประปา ต้องการ งบประมาณสนับสนุน
กิจกรรมในหมู่บ้าน เป็นต้น ส่วนปัญหาที่ตัดสินใจไม่เข้าไปร่วมเป็นเพราะไม่มีความรู้ ไม่กล้า
แสดงออก ไม่มีเวลา ต้องทำงาน ต้องทำมาหากิน บางช่วงเนื่องจากเป็นหน้าฝนต้องทำไร่นา
ส่วนใหญ่ประชาชนยังไม่รู้จักบทบาทหน้าที่ที่มองว่าการแก้ไขปัญหามุมชน การจัดสภาพแวดล้อม
ชุมชนเป็นหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล จะต้องทำ ต้องรับผิดชอบ ส่วนการตัดสินใจเลือก
โครงการ/กิจกรรมนั้นส่วนใหญ่จะตัดสินใจตามกลุ่ม หรือตัดสินใจตามผู้นำกลุ่มในพื้นที่ ผู้นำหรือ
ผู้ใหญ่บ้านมีการปรึกษากับลูกบ้านก่อนที่จะทำอะไรหรือเสนอโครงการอะไร ในระยะหลังนี้
ชาวบ้านเริ่มรู้จักบทบาทหน้าที่ของตัวเองมากขึ้นจึงเข้าไปมีส่วนร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบล
มากขึ้นและหากจัดประชุมที่หมู่บ้านจะได้รับความร่วมมือสูง คนที่เข้าร่วมประชุมมากแต่หากเชิญ
ไปที่องค์การบริหารส่วนตำบลไปน้อยเพราะ ต้องทำมาหากิน สิ่งที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจส่วน

ใหญ่เป็นเรื่องปากท้อง เรื่องเศรษฐกิจ และกลุ่มกิจกรรมหรือกลุ่มอาชีพในตัวชุมชนที่มีส่วนในการผลักดันการมีส่วนร่วม

3. ลักษณะหรือพฤติกรรมของบุคคล /ชุมชน/องค์การบริหารส่วนตำบลมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจมีส่วนร่วม

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (2527 : 189) ชาวบ้านมองว่าในระยะหลังนี้ผู้บริหารนายกองค์การบริหารส่วนตำบลปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล พนักงานส่วนตำบลมีความเป็นกันเอง เข้าถึงพื้นที่พบปะพูดคุยสอบถามรับฟังความคิดเห็นของชาวบ้าน ทำให้ชาวบ้านกล้าที่แสดงความคิดเห็นและเข้าร่วมประชุมด้วยการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลมีความโปร่งใสคนในหมู่บ้านให้ความเคารพศรัทธาผู้ใหญ่บ้านผู้นำชุมชนและมองว่าขยันทำงาน ขยันมาสอบถามทุกข์สุขชาวบ้าน ที่ทำให้คนอยากเข้าไปมีส่วนร่วมก็เป็นเพราะผู้ใหญ่บ้าน/ผู้นำชุมชนและผู้นำหรือผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลเผด็จการ เข้าถึงชุมชน ผนวกกับชุมชนมีความสามัคคี ให้ความร่วมมือช่วยเหลือกันมากขึ้น ซึ่งแต่เดิมไม่ค่อยได้ร่วมกิจกรรมกันต่างกลุ่มอาชีพ/กลุ่มกิจกรรมต่างทำงานกันไป ไม่ได้สนใจกัน และไม่ทราบว่า การเข้าไปมีบทบาทกับองค์การบริหารส่วนตำบลจะมีส่วนช่วยเหลืออะไรให้ดีขึ้น ปัจจุบันกลุ่มอาชีพต่าง ๆ ได้เกิดการรวมกลุ่มและมีผู้นำกลุ่มที่เข้มแข็ง การเสนอโครงการ/กิจกรรมต่าง ๆ เพื่อเสนอในแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วน เริ่มแรกผู้นำชุมชน/ผู้นำกลุ่มจะมาสอบถามชาวบ้านก่อนว่ามีปัญหาอะไร อยากพัฒนาอะไรบ้างในหมู่บ้าน บางหมู่บ้านตัดสินใจเลือกโครงการ/กิจกรรมตามความต้องการ โดยไม่ได้ดูความจำเป็น บางกลุ่มบางชุมชนมีการฮั้วกันในปีนี้ให้หมู่บ้านนี้ก่อนพองบมาปีหน้าให้จึงค่อยเอา มีกลุ่มอาชีพบางกลุ่มที่ผู้นำกลุ่มเข้มแข็ง/มีเหตุผลมากก็อาจได้เลือกโครงการ/กิจกรรมตาม หรือบางทีก็เลือกตามเสียงส่วนใหญ่ มีการตกลงกันก่อน เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลมาจัดทำแผนและประชาคมหมู่บ้านจะได้ไม่ต้องเถียงกัน เพราะเถียงกันแล้วและสรุปเลือกโครงการ/กิจกรรมตามความต้องการและความจำเป็น/จัดลำดับความสำคัญมาแล้ว

ผู้บริหารสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล และพนักงานส่วนตำบล ส่วนใหญ่เห็นว่าเหตุผลที่ตัดสินใจเข้ามามีส่วนร่วมหรือไม่เข้ามามีส่วนร่วมนั้น ขึ้นอยู่กับลักษณะหรือพฤติกรรมของคน/ชุมชน รวมทั้งวัฒนธรรมของชุมชนด้วย ปัญหาอุปสรรคในการมีส่วนร่วม มีบางชุมชน/บางคนยังไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่เห็นกับประโยชน์ของกลุ่ม เห็นแก่ตัว ไม่เสียสละเวลาไม่เข้าไปมีส่วนร่วม แต่ก็เป็นส่วนน้อย ส่วนใหญ่ในเขตนี้ชุมชนมีความสามัคคี มีกลุ่มอาชีพ/กลุ่มกิจกรรมที่เอื้อต่อการมีส่วนร่วม มีผู้นำชุมชนหรือหัวหน้ากลุ่มที่เก่ง มีบ้างบางกลุ่มที่อยากให้ องค์การบริหารส่วนตำบลทำตามความต้องการมากกว่าความจำเป็น แต่ส่วนใหญ่ที่ตัดสินใจไม่มามีส่วนร่วมเพราะเนื่องจากไม่มี

ความรู้ ไม่กล้าแสดงออก ไม่กล้าแสดงความคิดเห็น ไม่ทราบข่าวสารไม่เข้าใจ และไม่ยอมรับผิดชอบ ระบบราชการเดิมที่ปลูกฝังนิสัยชาวบ้านในการเข้าประชุมต้องจ่ายเบี้ยประชุม หรือจ้างไปอบรมอาชีพ เป็นต้น สำหรับ องค์การบริหารส่วนตำบลมองว่าการยอมรับความผิดพลาดในอดีตนำมาแก้ไขการดำเนินงาน ให้กล้าตัดสินใจทำกิจกรรมที่เกิดประโยชน์กับชุมชน โดยการประสานงานกับหน่วยงานองค์กรอื่นในการจัดกิจกรรม เช่น สาธารณสุข ในการดูแลสุขภาพ พัฒนาชุมชนในการทำแผนพัฒนา หรือการส่งเสริมอาชีพ ศูนย์การศึกษาอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยในการยกระดับการศึกษาให้กับ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และประชาชน ได้มีการศึกษาที่สูงขึ้น

สรุปได้ว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจของประชาคมในการเข้าไปมีส่วนร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นสาระสำคัญคือ การที่ประชาชนภายในตำบลได้รับความเดือดร้อน ซึ่งไม่ได้รับการช่วยเหลือ หรือช่วยเหลือไม่ตรงจุด จึงเป็นจุดสำคัญที่ทำให้ประชาชนเรียกร้องที่จะมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ อีกทั้งประชาชนบางคนมีลักษณะหรือพฤติกรรมของแต่ละคนไม่เหมือนกัน บางคนกล้าที่จะแสดงออก บางคนไม่กล้าที่จะแสดงออก แต่มีความประสงค์ที่จะแสดงออก โดยการยกมือร่วมในการเสนอข้อมูลต่าง ๆ ที่เห็นว่ามีความคิดเห็นตามความต้องการของตน ซึ่งจากพฤติกรรมของพนักงาน ประชาชน หรือตัวแทนแต่ละหมู่บ้าน ได้มีการแสดงออกจากพฤติกรรมต่าง ๆ ไม่ว่าจะแสดงออกด้วยความพอใจ หรือไม่พอใจก็ตาม นั่นคือการมีส่วนร่วมในการจัดแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลที่ดี

แนวคิดเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

การวางแผนเป็นการพิจารณาและกำหนดแนวทางปฏิบัติให้องค์กรบรรลุเป้าหมายที่ได้วางไว้ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องวางแผนการใช้ทรัพยากรให้คุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุด และมีการปฏิบัติตามแผนงาน โครงการที่ได้กำหนด ไว้ให้เกิดผลสัมฤทธิ์ผลในช่วงเวลาที่กำหนด การวางแผนจึงเป็นรากฐานประกอบการตัดสินใจในการดำเนินงานขององค์กรนั้น

1. ความหมายของการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

ประสิทธิ์ ตงยั้งศรี (2540 : 1) กล่าวว่า การวางแผนพัฒนาเป็นเรื่องความพยายามของรัฐบาลที่เข้าไปมีบทบาทในการกำหนดแนวปฏิบัติและควบคุมการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยทางเศรษฐกิจที่สำคัญ ๆ ในระยะเวลาที่กำหนดเพื่อบรรลุจุดมุ่งหมายที่ต้องการวางแผน จึงเป็นการวางแผนทางปฏิบัติในอนาคตอย่างมีหลักเกณฑ์และเป็นการใช้ความพยายามที่ต่อเนื่อง เพื่อเลือกแนวทางการปฏิบัติที่ดีที่สุดในการบรรลุจุดมุ่งหมายที่ตั้งไว้

พวงทอง โยธาใหญ่ (2545 : 26) กล่าวว่า การวางแผนเป็นของคู่กันกับการพัฒนา คงจะไม่มีสังคมใดหรือประเทศไหนที่จะพัฒนาได้โดยไม่มี การวางแผน ทั้งนี้เพราะแผนเป็นสิ่งที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงอย่างมีระบบ ดังนั้นการวางแผนและการพัฒนาจึงเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับสังคมทุกรูปแบบ และองค์กรสหประชาชาติได้ให้คำนิยามของการพัฒนาไว้ว่า การพัฒนาคือกระบวนการของการยอมให้และส่งเสริมให้ประชาชนได้รับสิ่งที่เขาต้องการ อันหมายถึงความพยายามที่จะทำให้เกิดความเจริญก้าวหน้าทางสังคมของมนุษย์และเป็นการกระทำที่มีระบบ

สุภา จันลาดี (2550 : 30) กล่าวไว้ว่า การวางแผนจะเกี่ยวข้องกับการกำหนดภารกิจและวัตถุประสงค์ ตลอดจนกิจกรรมเพื่อให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์นั้น ซึ่งจะต้องอาศัยการตัดสินใจเลือกกระหว่างทางเลือกปฏิบัติในอนาคต ดังนั้น แผนจะเป็นตัวบอกริธีการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่เลือกไว้ การวางแผนจึงเป็นการสร้างสะพานเพื่อให้สามารถเดิน ไปถึงสิ่งที่ต้องการ จากผลของการวางแผน แผนจึงเป็นเครื่องมือที่ทำให้บรรลุจุดมุ่งหมาย

อนุศิษฏ์ รัตน์วิชัย (2552 : 29) กล่าวไว้ว่า การวางแผนเป็นเรื่องของการกำหนดจุดหมายในอนาคตในการที่จะให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ เทศบาลเป็นหน่วยงานหนึ่งที่มีการวางแผนพัฒนาที่มุ่งพัฒนาท้องถิ่น โดยกำหนดกรอบการพัฒนาบนพื้นฐานของแต่ละท้องถิ่นตามความเหมาะสม เพื่อเป้าหมายในการพัฒนาเทศบาลที่เข้าร่วมกันกับชุมชน ในการกำหนดทิศทางจะไปถึงต่อไป

กุสุมาลย์ มหาแสน (2552 : 33) กล่าวไว้ว่า การวางแผนคือการเตรียมการหรือวางแผนแนวทางในการปฏิบัติ ให้เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด โดยมีการวิเคราะห์วินิจฉัยอย่างเป็นระบบ เพื่อเลือกแนวทางการปฏิบัติที่ดีที่สุด มีขั้นตอน มีการคาดการณ์ไว้ล่วงหน้าว่าจะทำอะไร ทำทำไม ทำที่ไหน เมื่อไหร่ อย่างไร ใครเป็นผู้กระทำ มีความยืดหยุ่นสามารถปรับเปลี่ยนได้

2. องค์ประกอบของการวางแผน

ปกรณั ปรียากร. (2542 : 26-28) แยกองค์ประกอบของการวางแผนได้ 7 ประการ ดังนี้

1. การวางแผนเป็นกระบวนการ (Process) กระบวนการในที่นี้หมายถึง กิจกรรมที่ต่อเนื่องกันซึ่งเกิดขึ้นในหน่วยเดียวกัน กิจกรรมที่ต้องการทั้งทรัพยากรและพลังงานเพื่อทำให้งานกิจกรรมดำเนินไปได้

2. การจัดเตรียม (Preparing) การวางแผนเป็นการเตรียมชุดหนึ่งของการตัดสินใจเพื่อการได้รับอนุมัติและการดำเนินงาน โดยองค์กรอื่น ๆ แม้ว่าหน่วยงานหนึ่งมีหน้าที่วางแผน มีอำนาจจะอนุมัติและดำเนินการตามแผนก็ตาม กระบวนการดังกล่าวนี้ยังมีอยู่ต่างหาก โดยเฉพาะ

3. ข้อมูลข่าวสาร (Information or a set) ข้อมูลข่าวสารเปรียบได้กับเส้นเลือดใหญ่ของการเตรียมการวางแผน ดังนั้น ข้อมูลข่าวสารจึงเป็นสิ่งที่นักวางแผนต้องสืบค้น รวบรวม คัดแยก วิเคราะห์ กลั่นกรอง และสรุปจากสภาพแวดล้อมภายนอกองค์การ

4. การตัดสินใจเพื่อการกระทำ (Decision for action) การวางแผนมุ่งสู่การกระทำเป็นสิ่งสำคัญ ไม่ได้มุ่งไปสู่วัตถุประสงค์อื่น แต่เป็นการวางแผนที่มีผลงานระดับสอง (Secondary Results) อื่นหลาย ๆ อย่าง เช่นการพัฒนาการบริหาร การพัฒนาการตัดสินใจและการฝึกอบรมให้คนทำงานร่วมกัน เป็นต้น

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

6. การมุ่งสู่การทำงานให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ (Directed at Achieving Goals) กระบวนการวางแผนไม่สามารถดำเนินไปได้ถ้าขาดวัตถุประสงค์ ทั้งนี้ เพราะวัตถุประสงค์จะเป็นตัวกำหนดทิศทาง จุดมุ่งหมายปลายทางของการกระทำเป็นกระบวนการดังกล่าวมา

7. ใช้วิธีการที่ให้ผลงานสูง (By optimal Means) จุดสำคัญอันหนึ่งในกระบวนการวางแผนก็คือ การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างวิธีการกับเป้าหมาย

3. ประโยชน์ของการวางแผน (Advantages of Planning)

การวางแผนที่ดีย่อมส่งผลให้เกิดประโยชน์ดังต่อไปนี้

1. บรรลุจุดมุ่งหมาย (Attention of Objectives) การวางแผนทุกครั้งจะมีจุดมุ่งหมายปลายทาง เพื่อให้องค์การบรรลุจุดมุ่งหมายที่กำหนดให้ การกำหนดจุดมุ่งหมายจึงเป็นงานขั้นแรกของการวางแผน ถ้าจุดมุ่งหมายที่กำหนดมีความชัดเจนจะช่วยให้การบริหารแผนมีทิศทางมุ่งตรงไปยังจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้ได้อย่างสะดวกและเกิดผลดี

2. ประหยัด (Economical Operation) การวางแผนเกี่ยวข้องกับการใช้สติปัญญา เพื่อคิดวิธีการให้องค์การบรรลุถึงประสิทธิภาพ เป็นการให้งานในฝ่ายต่างๆ มีการประสานงานกันดี กิจกรรมที่ดำเนินมีความต่อเนื่องกัน ก่อให้เกิดความเป็นระเบียบในงานต่าง ๆ ที่ทำ ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรต่าง ๆ อย่างคุ้มค่านับว่าเป็นการลดต้นทุนที่ดี ก่อให้เกิดการประหยัดแก่องค์การ

3. ลดความไม่แน่นอน (Reduction of Uncertainty) การวางแผนช่วยลดความไม่แน่นอนในอนาคตลงเพราะการวางแผนเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการคาดการณ์เหตุการณ์ในอนาคต การวางแผนที่มีประสิทธิภาพเป็นผลมาจากการวิเคราะห์พื้นฐานของข้อเท็จจริงที่ปรากฏขึ้นแล้วทำ

การคาดคะเน เหตุการณ์ในอนาคตและได้หาแนวทางพิจารณาป้องกันเหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้นไว้แล้ว

4. เป็นเกณฑ์ในการควบคุม (Basis of control) การวางแผนช่วยให้ผู้บริหารได้กำหนดหน้าที่การควบคุมขึ้น ทั้งนี้เพราะการวางแผนและการควบคุมเป็นสิ่งที่แยกกันไม่ออกเป็นกิจกรรมที่ดำเนินการคู่กันอาศัยซึ่งกันและกัน กล่าวคือถ้าไม่มีการวางแผนก็ไม่สามารถมีการควบคุม กล่าวได้ว่า แผนกำหนดจุดมุ่งหมายและมาตรฐานการปฏิบัติงานในหน้าที่การควบคุม

5. ส่งเสริมให้เกิดนวัตกรรมและการสร้างสรรค์ (Encourages innovation and Creativity) การวางแผนเป็นพื้นฐานด้านการตัดสินใจ และเป็นสิ่งที่ช่วยให้เกิดแนวความคิดใหม่ ๆ (นวัตกรรม) และความคิดสร้างสรรค์ทั้งนี้เนื่องจากขณะที่ฝ่ายจัดการมีการวางแผนกันนั้นจะเป็นการระดมปัญญาของคณะผู้ทำงานด้านการวางแผนทำให้เกิดความคิดใหม่ ๆ และความคิดสร้างสรรค์ นำมาใช้ประโยชน์แก่องค์กร และยังเป็นการสร้างทัศนคติการมองอนาคตระหว่างคณะผู้บริหาร

6. พัฒนาแรงจูงใจ (Improves Motivation) ระบบการวางแผนที่ดีจะเป็นการบ่งชี้ให้เห็นถึงความร่วมแรงร่วมใจในการทำงานของผู้บริหาร และยังเป็นการสร้างแรงจูงใจให้เกิดขึ้นในกลุ่มคนงานด้วยเพราะเขารู้อย่างชัดเจนว่าองค์การคาดหวังอะไรจากเขาบ้าง นอกจากนั้นการวางแผนยังเป็นเครื่องมือฝึกและพัฒนาแรงจูงใจที่ดีสำหรับผู้บริหารในอนาคต

7. พัฒนาการแข่งขัน (Improves Competitive Strength) การวางแผนที่มีประสิทธิภาพ ทำให้้องค์การมีการแข่งขันกันมากกว่าองค์การที่ไม่มีการวางแผนหรือมีการวางแผนที่ขาดประสิทธิภาพ ทั้งนี้เพราะการวางแผนจะเกี่ยวข้องกับการขยายขอบข่ายการทำงาน เปลี่ยนแปลงวิธีการทำงาน ปรับปรุงสิ่งต่าง ๆ ให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

8. ทำให้เกิดการประสานงานที่ดี (Better Coordination) การวางแผนได้สร้างความมั่นใจในเรื่องเอกภาพที่จะบรรลุจุดมุ่งหมายขององค์การ ทำให้กิจกรรมต่าง ๆ ที่จัดวางไว้มุ่งไปที่จุดมุ่งหมายเดียวกัน มีการจัดประสานงานในฝ่ายต่าง ๆ ขององค์การเพื่อหลีกเลี่ยงความซ้ำซ้อนในงานแต่ละฝ่ายขององค์การ

4. ประเภทของแผน

สมบัติ ชำรงชัยวงศ์ (2544 : 73 – 86) ได้แบ่งประเภทของแผนออกในหลาย ๆ แนวทาง โดยการวางแผนนั้นอาจจำแนกได้หลายประเภท ทั้งนี้ต้องพิจารณาจากคุณลักษณะสำคัญของแผน (Characteristics of planning) สรุปดังนี้

1. จำแนกตามรูปแบบ

1.1 การวางแผนแบบไม่เป็นทางการ โดยส่วนมากจะเป็นเรื่องทั่วไปในชีวิตประจำวัน ซึ่งจะมีการวางแผนไว้ล่วงหน้าเสมอ

1.2 การวางแผนแบบเป็นทางการ ลักษณะแผนประเภทนี้จะเป็นที่นิยมทั่วไปในองค์กรที่มีการบริหารและจัดการสมัยใหม่จำแนกตามความถี่ของการใช้แผน

1.3 การวางแผนเพื่อใช้ประโยชน์เพียงครั้งเดียว คือ เมื่อนำแผนไปปฏิบัติจนเสร็จสิ้นภารกิจ ก็ถือว่าเป็นการสิ้นสุดของแผน จะไม่มีการนำกลับมาใช้ใหม่อีก

1.4 การวางแผนเพื่อประโยชน์ถาวร จะเกี่ยวข้องกับกิจกรรมที่มีลักษณะต่อเนื่องยาวนาน

2. จำแนกตามระดับการบริหาร

2.1 การวางแผนกลยุทธ์ (Strategic planning) เป็นบทบาทหน้าที่ของผู้บริหารระดับสูงขององค์กรลักษณะเป็นการวางแผนระยะยาวตั้งแต่ 5 ปี ขึ้นไปเป็นการกำหนดทิศทางในอนาคตขององค์กรว่าจะต้องการให้มีลักษณะอย่างไรเมื่อถึงเวลานั้น

2.2 การวางแผนบริหาร (Managerial planning) เป็นบทบาทหน้าที่ของผู้บริหารระดับกลาง โดยนำแผนกลยุทธ์ที่กำหนดโดยผู้บริหารระดับสูงมาแปลงเป็นแผนบริหารและเป็นการกระทำภายในระยะเวลา 1-2 ปี บางครั้งอาจเรียกว่าแผนระยะกลาง

2.3 การวางแผนปฏิบัติการ (Operational planning) เป็นบทบาทหน้าที่ของผู้บริหารระดับต้น โดยเป็นการเปลี่ยนแปลงมาจากแผนกลยุทธ์โดยทั่วไปแผนปฏิบัติการจะเป็นระยะสั้น อาจมีระยะเวลาเป็น ไตรมาส เป็นเดือน เป็นสัปดาห์ ทุกขั้นตอนสามารถประเมินได้อย่างชัดเจน

อุทัย บุญประเสริฐ (2537 : 65) ได้กล่าวถึงการจำแนกการวางแผนไว้หลายประเภทได้แก่

1. แผนที่แบ่งด้วยระยะเวลา ตามปกติมีอยู่ 3 ประเภท คือ แผนระยะสั้น (Short-range Plan) แผนระยะปานกลาง (Medium-range Plan) และแผนระยะยาว (Long-range Plan)

2. แผนที่แบ่งตามขอบเขตของพื้นที่ ที่ครอบคลุมในการปฏิบัตินั้น เช่น แผนโลก (Global Plan) แผนภูมิภาค (Region Plan) แผนชาติ (National Plan) แผนจังหวัด แผนอำเภอ แผนเทศบาล ฯลฯ

3. แผนเชิงมหภาค – จุลภาค แผนลักษณะนี้มี 2 ประเภท คือ แผนมหภาค (Macro Plan) ได้แก่ แผนชาติ แผนการศึกษา ฯลฯ และแผนจุลภาค (Micro Plan) ได้แก่แผนเฉพาะเรื่องเฉพาะส่วน เฉพาะสถาบัน หรือเฉพาะส่วนย่อย ๆ ของระบบใหญ่

4. แผนตามระดับขององค์การ เช่น แผนระดับชาติ ระดับกระทรวง ระดับกรม
5. แผนตามสาขางานในองค์การ แบ่งประเภทของแผนตามสาขาของแต่ละงาน องค์การหรือหน่วยงาน จะถือการแบ่งสายงานภายในองค์การนั้น เป็นหลักสำคัญในการจัดทำแผน
6. แผนงานตามลักษณะตัวแผน แบ่งตามลักษณะตัวเนื้อหาของแผนว่าปรากฏในลักษณะใด เช่น แผนลับ แผนที่เป็นข้อตกลง หรือคำสั่ง เป็นต้น
7. แผนตามโครงสร้างของระบบแผน แบ่งตามขั้นตอนโครงสร้างของระบบแผน ประกอบด้วย แผน (Plan) แผนงาน (Program) โครงการ (Project) และงาน (Task) หรือ กิจกรรม (Activity)

5. กระบวนการวางแผน

กระบวนการวางแผนเป็นขั้นตอนหนึ่งในการที่จะจัดทำแผนให้มีความสอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาขององค์การ ทั้งนี้ นักวิชาการได้ให้อธิบายไว้ ดังนี้

ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2539 : 28) หลักกระบวนการวางแผน เป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องและสัมพันธ์กันเริ่มตั้งแต่การกำหนดภารกิจหลักขององค์การ การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกและสภาพแวดล้อมภายในองค์กร การกำหนดวัตถุประสงค์จนถึงการวิเคราะห์และจัดวางกลยุทธ์ขององค์การ ซึ่งกระบวนการวางแผนนี้จะต้องตอบคำถามหลัก 3 ประการ คือ 1) องค์กรกำลังก้าวไปทางไหน 2) สภาพแวดล้อมเป็นอย่างไร และ 3) องค์กรจะไปถึงจุดหมายได้อย่างไรซึ่งกระบวนการวางแผน ประกอบด้วย

1. การกำหนดภารกิจหลักขององค์การ การกำหนดภารกิจหลักหรือปณิธานหลักขององค์การ ซึ่งเป็นการใช้จำกัดความว่า องค์กรถูกจัดตั้งขึ้นมาเพื่อวัตถุประสงค์อะไร และทำอะไรซึ่งจะช่วยให้ผู้บริหารและสมาชิกองค์กรมีวิสัยทัศน์ และคาดหวังร่วมกันเกี่ยวกับเป้าประสงค์สุดท้ายที่เรากำลังดำเนินงาน หรือทำอะไร ใครเป็นผู้รับบริการจากเรา ทำไมจึงต้องจัดตั้งองค์กรนี้ขึ้นมา

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

3. การวิเคราะห์สภาพภายในองค์กร การวิเคราะห์สภาพภายในองค์กรจะช่วยทำให้เห็นถึงขีดสมรรถนะขององค์กรในด้านต่าง ๆ เช่น โครงสร้างและระบบการจัดการ กระบวนการทำงาน เทคโนโลยี บุคลากร การเงิน ผลผลิต และการบริหารงานทั่วไป เป็นต้น เพื่อพิจารณาถึงข้อ

ได้เปรียบ หรือจุดแข็ง (Strength) ที่ควรเสริมสร้างและนำมาใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่ ส่วนข้อจำกัด หรือจุดอ่อน (Weakness) ควรปรับปรุงแก้ไขและขจัดออกไป

4. การกำหนดวัตถุประสงค์ขององค์กร เพื่อช่วยให้ผู้บริหารขององค์กรมีความชัดเจนในการดำเนินงานมากขึ้นเป็นเครื่องมือสำคัญในการตัดสินใจ การตรวจสอบผลการดำเนินงานและการพัฒนาประสิทธิภาพขององค์กร

5. การวิเคราะห์และจัดวางกลยุทธ์ขององค์กร องค์กรควรมีแนวทางกลยุทธ์ที่จะวางไว้เป็นกรอบการดำเนินงาน เพื่อเป็นเครื่องมือที่จะช่วยในการตัดสินใจอย่างมีเหตุผลและเป็นระบบ โดยอาศัยข้อมูลจากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมและวิเคราะห์องค์กรเป็นพื้นฐาน

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2546 : 6) ได้กล่าวถึงลำดับขั้นในกระบวนการวางแผน สรุปได้ดังนี้

1. การกำหนดวัตถุประสงค์ เป็นงานอันดับแรกที่น่าวางแผนจะดำเนินการทั้งนี้ เพื่อให้รู้ทิศทางที่จะก้าวเดินต่อไปข้างหน้า เพราะการวางแผนเป็นเรื่องของอนาคต แผนที่วางจะต้องมีความชัดเจน ทั้งนี้เพื่อให้สมาชิกในองค์กรเกิดความเข้าใจในทิศทางเดียวกัน อันจะก่อให้เกิดประโยชน์ในการปฏิบัติงานและมีการประสานงานกัน

2. พัฒนาข้อตกลงที่เป็นตัวกำหนดขอบเขตในการวางแผน ผู้วางแผนจะต้องกำหนดข้อตกลงต่าง ๆ ที่จะเป็นขอบเขตในการวางแผนเพื่อสามารถคาดการณ์เหตุการณ์ต่าง ๆ ในอนาคตได้ถูกต้องใกล้เคียง การกำหนดข้อตกลงเบื้องต้นจะนำมาเป็นพื้นฐานในการวางแผน ขอบเขตและข้อตกลงต่าง ๆ ที่เป็นผลมาจากข้อมูลและปัจจัยภายนอก และปัจจัยภายในองค์กร ข้อตกลงที่กำหนดขึ้นมาจากข้อมูลรอบด้านจะเป็นผลทำให้ข้อมูลที่น่ามาใช้เป็นกรอบในการวางแผนมีความเชื่อถือได้มากขึ้น

3. พิจารณาข้อจำกัดต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นในการวางแผน สิ่งที่ควรนำมาพิจารณาคาดการณ์ในการวางแผนได้แก่ ขอบเขต อำนาจหน้าที่ วัสดุอุปกรณ์ สภาพทางการเงิน ตลอดจนบุคลากรในองค์กร

4. พัฒนาทางเลือก ในการวางแผนผู้วางแผนควรได้แสวงหาทางเลือกต่าง ๆ ที่จะเป็นแนวทางในการดำเนินการตามแผนนั้น เพราะบางครั้งการดำเนินการตามแผนไม่ใช่มีแนวทางปฏิบัติทางเดียว แต่อาจมีแนวทางปฏิบัติหลาย ๆ แนวทางที่สามารถไปถึงวัตถุประสงค์ของแผนนั้นได้เช่นกัน

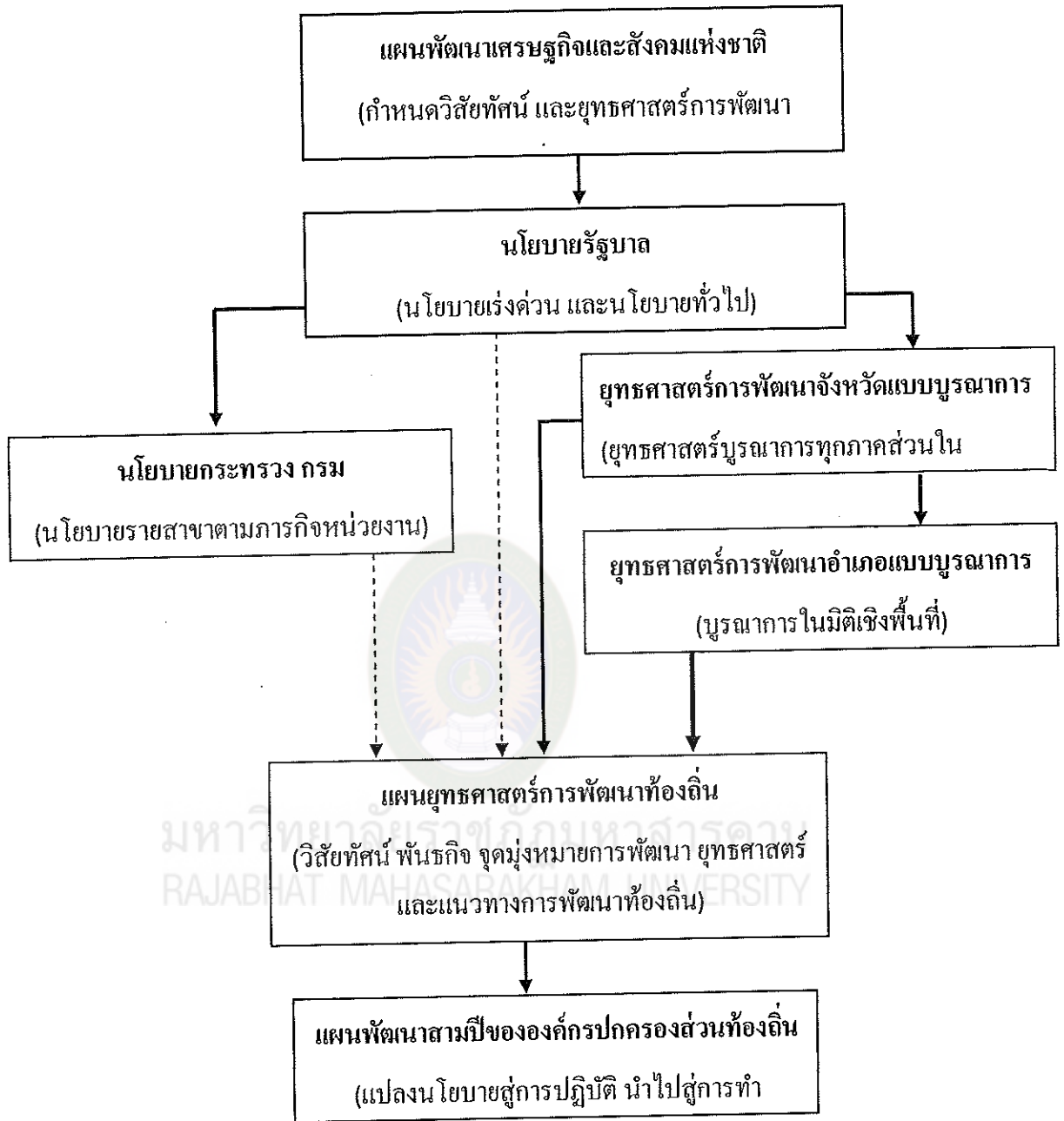
5. ประเมินทางเลือก จะทำหลังจากมีการพัฒนาทางเลือกต่าง ๆ แล้วผู้วางแผนจำเป็นต้องศึกษาปัจจัยต่าง ๆ ของทางเลือกแต่ละแนวประกอบว่าจะเป็นไปได้มากน้อยแค่ไหนที่จะทำให้องค์กรดำเนินไปได้ แล้วจึงตัดสินใจเลือกทางเลือกที่เป็นไปได้มากที่สุด

6. เปลี่ยนแปลงแผนปฏิบัติการปฏิบัติ ผู้วางแผนจะต้องทำการเปลี่ยนแปลงแผนปฏิบัติการปฏิบัติ ซึ่งจะออกมาในรูปการกำหนดนโยบาย ตารางการทำงาน และงบประมาณการเปลี่ยนแปลงในลักษณะดังกล่าวนี้จะช่วยเป็นแนวทางในการดำเนินการปฏิบัติที่ชัดเจนขึ้น

ประชุม รอดประเสริฐ (2539 : 32) ได้กล่าวไว้ว่า กระบวนการวางแผนเป็นเรื่องการตัดสินใจแห่งทรัพยากรหลายชนิดในปัจจุบัน เพื่อให้การดำเนินงานขององค์การประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ในอนาคตเป็นการกำหนดแนวทางเลือกในการดำเนินงานในอนาคต เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ โดยวิธีการให้ได้ผลประโยชน์สูงสุด เป็นกระบวนการจัดทำข้อมูลต่าง ๆ เพื่อให้ได้ผลงานหรือผลผลิตที่เป็นไปตามมาตรฐาน หรือใกล้เคียงกับมาตรฐาน วัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างเหมาะสม และเพียงพอรวมทั้งระบุวิธีการที่ได้มาซึ่งทรัพยากรที่จำเป็นเหล่านั้นด้วย

6. การจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล

การวางแผนพัฒนาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องตระหนักว่าแผนพัฒนาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาต่าง ๆ ได้แก่ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายรัฐบาล แผนกระทรวง แผนกลยุทธ์ศาสตร์ การพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนาระดับอำเภอ ซึ่งในการกำหนดยุทธศาสตร์และการพัฒนาระดับจังหวัดและอำเภอนั้น ทั้งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และประชาชนจะมีส่วนเกี่ยวข้องอยู่ด้วย ดังแผนภาพที่ 1



แผนภาพที่ 1 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างแผนพัฒนาระดับต่าง ๆ กับแผนพัฒนาท้องถิ่น

6.1 ขั้นตอนการวางแผนองค์การบริหารส่วนตำบล

กองราชการส่วนตำบล กรมการปกครอง (2543 : 35 – 37) กล่าวถึงกระบวนการวางแผน หรือวงจรของแผน (Planning cycle) โดยทั่วไปแล้วการวางแผนขององค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยขั้นตอนสำคัญ 3 ประการ คือ ขั้นการวางแผน (Planning) ขั้นการปฏิบัติตามแผน (Implantation) และขั้นประเมินผล (Evaluation)

6.1.1 ขั้นการวางแผน เป็นขั้นตอนของการคิดว่าจะทำอะไร ที่ไหน อย่างไร ซึ่งมีกระบวนการจัดทำเริ่มตั้งแต่การเตรียมการ ระดมความคิด การวิเคราะห์ข้อมูลการกำหนดปัญหา การกำหนดแนวทางการแก้ไข การจัดทำรูปเล่มจนถึงขั้นตอนการอนุมัติเพื่อประกาศใช้ต่อไป

6.1.2 ขั้นการปฏิบัติตามแผน ขั้นตอนนี้เป็นการนำโครงการที่บรรจุในแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลไปสู่การปฏิบัติโดยผ่านกระบวนการการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบของหน่วยงานนั้นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามกำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด ซึ่งขั้นตอนการนำแผนไปสู่การปฏิบัติในส่วนขององค์การบริหารส่วนตำบลต้องผ่านกระบวนการที่สำคัญ 2 กระบวนการ คือ

1) กระบวนการจัดทำข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยงานบริหารงานราชการส่วนท้องถิ่นมีรายได้และอำนาจหน้าที่ของตน แต่องค์การบริหารส่วนตำบลจะดำเนินการอะไรสักอย่างหนึ่งโดยใช้งบประมาณของตนแล้ว จะต้องตรากฎหมายเรียกว่าข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือเพิ่มเติม ซึ่งจัดทำขึ้นโดยฝ่ายบริหาร โดยนำข้อมูลจากแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลมาบรรจุได้ และผ่านความเห็นชอบจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและให้นายอำเภออนุมัติ จึงจะประกาศใช้ให้ประชาชนได้ทราบ

2) กระบวนการจัดซื้อ – จัดจ้าง ซึ่งเป็นกระบวนการต่อเนื่องจากการที่ข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้รับการอนุมัติและมีงบประมาณเพียงพอต่อการดำเนินงานตามกิจกรรมในข้อบังคับงบประมาณ โดยดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งในกระบวนการนี้ต้องคำนึงถึงความถูกต้องตามระเบียบกฎเกณฑ์แล้ว ยังมุ่งเน้นการติดตามขณะกำลังปฏิบัติงานด้วยเพื่อให้ผลการปฏิบัติงานเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

6.1.3 ขั้นประเมินผล เป็นการวัดผลสำเร็จของโครงการ ที่จัดสำเร็จแล้วว่าบรรลุวัตถุประสงค์หรือไม่ โดยนำข้อมูลที่ได้จากโครงการเทียบกับวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

6.2 วงจรของการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล



แผนภาพที่ 2 วงจรการวางแผนพัฒนาตำบล

การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

1. ประเภทของแผนพัฒนาท้องถิ่น

ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำและประสานแผนพัฒนา ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 กำหนดประเภทของแผนพัฒนาท้องถิ่นไว้ 2 ประเภท ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา หมายความว่า ยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งแสดงถึงวิสัยทัศน์ พันธกิจและจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในอนาคต โดยสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนาอำเภอ

แผนพัฒนาสามปี หมายความว่า แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาการ อันมีลักษณะเป็นการกำหนด

รายละเอียดแผนงาน โครงการพัฒนาที่จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปี ซึ่งมีความต่อเนื่อง และเป็นแผนก้าวนำครอบคลุมระยะเวลาสามปีโดยมีการทบทวนเพื่อปรับปรุงเป็นประจำทุกปี ซึ่งการจัดทำแผนพัฒนาสามปี จะมีความเชื่อมโยงกับการจัดทำงบประมาณประจำปีอย่างใกล้ชิด โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากการจัดทำงบประมาณในระบบมุ่งเน้นผลงาน

แผนปฏิบัติการ ที่กำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำและ ประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น พ.ศ. 2546 นั้น มิใช่การจัดทำแผนพัฒนา แต่เป็นเอกสารที่รวบรวม แผนงาน โครงการ กิจกรรมที่ดำเนินการจริงทั้งหมดในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละปีงบประมาณ เพื่อให้ทราบกิจกรรมการพัฒนาในพื้นที่ ที่ดำเนินการ

2. องค์กรในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ ได้กำหนดองค์กรในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นไว้สรุปได้ดังนี้

2.1 คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น เป็นองค์กรที่มีหน้าที่กำหนดแนวทางการพัฒนาของท้องถิ่นให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายรัฐบาล แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาอำเภอ การผังเมือง ตลอดจนให้คำปรึกษาหารือเกี่ยวกับการพัฒนาท้องถิ่น

2.2 คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น4 เป็นองค์กรที่มีหน้าที่จัดทำร่างแผนพัฒนาให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาที่คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นกำหนด

2.3 คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น5 เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่กำหนดกรอบทิศทาง แนวทาง รวมทั้งประสานการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ และ แนวทางการ พัฒนาจังหวัด อำเภอ ตรวจสอบวิเคราะห์และประสานแผนพัฒนาขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัด และให้ความเห็นชอบร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา หรือแผนพัฒนา สามปี ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัด รวบรวมข้อมูลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อ ประโยชน์ในการประสานแผนคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น อาจมอบอำนาจในการให้ความเห็นชอบร่างแผนพัฒนาฯ ให้คณะอนุกรรมการประสานแผนระดับอำเภอ เพื่อปฏิบัติหน้าที่แทนได้ภายใต้ การกำหนดกรอบนโยบาย แนวทางการพัฒนาที่ คณะกรรมการประสานแผนกำหนดสำหรับองค์ประกอบขององค์กรในการจัดทำและประสานแผนพัฒนา (ยกเว้นคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนา) จะมีลักษณะ”ไตรภาคี” โดยมีองค์ประกอบจาก ตัวแทนของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตัวแทนของราชการบริหารส่วนภูมิภาคและรัฐวิสาหกิจ และตัวแทนจาก ภาคประชาชน ในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อ

การประสานงานและบูรณาการ รวมทั้งสร้างกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานท้องถิ่น

3. ขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

3.1 ขั้นตอนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

ขั้นตอนที่ 1 การเตรียมการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำและประสานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2546 กำหนดให้มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นไว้แต่ไม่ได้กำหนดห้วงระยะเวลาของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาว่าเป็นแผนระยะกี่ปีคั้งนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงสามารถที่จะพิจารณาว่าจะทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของตนสำหรับห้วงระยะเวลาเท่าใด ขึ้นอยู่กับแนวคิดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่าคิด ไปข้างหน้า (Forward Thinking) ไปในอนาคตยาวนานเพียงใด ประกอบกับข้อมูล ปัญหาที่ต้องการการแก้ไข ทั้งนี้อาจจะกำหนดให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติซึ่งมีระยะเวลาครอบคลุมช่วงละ 5 ปีเพื่อใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นกรอบนโยบาย ก็ได้ในขั้นตอนนี้หน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น จะต้องพบผู้บริหารท้องถิ่นเพื่อชี้แจงวัตถุประสงค์ ความสำคัญ แนวทางและขั้นตอนในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา แล้วจัดทำโครงการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เสนอผ่านปลัดองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ผู้บริหารท้องถิ่นอนุมัติใน โครงการดังกล่าว แล้วแจ้งผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อทราบเพื่อดำเนินการตามห้วงเวลาและขั้นตอนที่กำหนดต่อไป ในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมอบหมายให้หน่วยงานหรือบุคคลภายนอกจัดทำหรือร่วมจัดทำร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น1 ขอให้กำหนดไว้ในโครงการดังกล่าวด้วยเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการต่อไป

ขั้นตอนที่ 2 การรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญ

1. การเก็บรวบรวมข้อมูล

การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องมีการรวบรวมและจัดทำฐานข้อมูลข่าวสารให้ครบถ้วน ทันสมัย ซึ่งได้แก่ข้อมูลเบื้องต้นในด้านการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ สังคม ฯลฯ โดยข้อมูลควรแสดงแนวโน้มที่เปลี่ยนแปลงไป แสดงค่าเฉลี่ยร้อยละ และการวิเคราะห์ข้อมูล ตลอดจนการให้ความเห็น ซึ่งข้อมูลที่ควรจัดทำ ได้แก่ ข้อมูลประชากร อาชีพและรายได้สุขภาพ การศึกษา ทรัพยากร การคมนาคมขนส่ง การพาณิชย์ การลงทุนอุตสาหกรรม และข้อมูลงบประมาณ เป็นต้น

3.2 การรวบรวมปัญหาสำคัญของท้องถิ่น

ข้อมูลปัญหาสำคัญของท้องถิ่นจะช่วยในการกำหนดยุทธศาสตร์เพื่อแก้ไขปัญหา ดังนั้น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจึงควรรวบรวมปัญหาที่สำคัญไว้ให้นำแผนชุมชน มาพิจารณา ประกอบการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาในการวางแผนขององค์กรภาครัฐ เรื่องที่ยากและ สลับซับซ้อนคือการวิเคราะห์ปัญหาและเลือกปัญหาที่เหมาะสมเพื่อนำมากำหนดยุทธศาสตร์ในการ ตอบสนองปัญหา ความต้องการของสาธารณชน และเพื่อความรอบคอบในการพิจารณาปัญหา สาธารณะ องค์การสหประชาชาติได้ให้หลักคิดว่าด้วย “การจัดลำดับความสำคัญของปัญหา”

ขั้นตอนที่ 3 การวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อประเมินสถานภาพการพัฒนาของท้องถิ่น
ในปัจจุบัน

เป็นการประเมินโดยวิเคราะห์ถึง โอกาส และภาวะคุกคามหรือข้อจำกัด อันเป็น สภาวะแวดล้อมภายนอกที่มีผลต่อการพัฒนาด้านต่าง ๆ ของท้องถิ่น รวมทั้งการวิเคราะห์จุดอ่อนจุด แข็งของท้องถิ่น อันเป็นสภาวะแวดล้อมภายในท้องถิ่น ซึ่งทั้งหมดเป็นการประเมินสภาพของ ท้องถิ่นในปัจจุบัน โดยเป็นการตอบคำถามว่า “ปัจจุบันท้องถิ่นมีสถานภาพพัฒนาอยู่จุดไหน ” สำหรับใช้เป็นประโยชน์ในการกำหนดการดำเนินงานในอนาคตต่อไป ทั้งนี้โดยใช้เทคนิคSWOT analysis การพิจารณาถึงปัจจัยภายใน ได้แก่จุดแข็ง (Strength – S) จุดอ่อน(Weak – W) และปัจจัย ภายนอกได้แก่โอกาส (Opportunity – O) และอุปสรรค (Threat – T) เป็นเครื่องมือ

ขั้นตอนที่ 4 การกำหนดวิสัยทัศน์และภารกิจหลักการพัฒนาท้องถิ่น

1. การกำหนดวิสัยทัศน์การพัฒนาท้องถิ่น

วิสัยทัศน์ (vision) หมายถึง เป็นถ้อยแถลงที่ระบุถึงสภาพการณ์ในอนาคต ซึ่ง เป็น “จุดหมาย” ที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคตข้างหน้า เพราะเรา เชื่อว่า หากสถานการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้น แล้วจะส่งผลให้เกิดคุณค่าหรือค่านิยมบางประการที่เรา ยึดถือ เช่น คุณภาพชีวิตของประชาชน การเติบโตทางเศรษฐกิจ และการกระจายรายได้ที่เท่าเทียม กัน เป็นต้น วิสัยทัศน์เป็นผลรวมของการสรุปทบทวนจากอดีต พิจารณาปัจจุบัน และมุ่งหวังถึง อนาคตข้างหน้า โดยที่การสรุปทบทวนจากอดีตหมายถึงการพิจารณาว่าในอดีตที่ผ่านมาองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นของเรามีข้อเด่น ข้อด้อยอะไรบ้าง โดยประเมินจากภาพรวมขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนการพิจารณาปัจจุบันนั้น คือการพิจารณาว่าในขณะที่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นของเราเป็นแบบใด? คำว่า “แบบใด” ในที่นี้หมายถึง “บทบาทหน้าที่” ขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีต่อทั้งในระดับภูมิภาค ระดับประเทศระดับทวีป และไปไกลถึงระดับโลก

ก็ได้ขึ้นอยู่กับว่าจะจัดทำแผนตระหนักถึงความสัมพันธ์และความสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตนอย่างเชื่อมโยงกับเขตพื้นที่ใด การกำหนดวิสัยทัศน์จึงเป็นการตอบคำถามว่า “ท้องถิ่นต้องการอะไรในอนาคต”

2. การกำหนดภารกิจหลัก (Mission) ในการพัฒนาท้องถิ่น เป็นการกำหนดสิ่ง ที่ท้องถิ่นจะต้องทำ โดยจะเกิดขึ้นหลังจากที่ทราบแล้วว่าท้องถิ่นต้องการอะไร เป็นอะไร ในอนาคต และ จะเป็นไปได้เมื่อผลการวิเคราะห์ศักยภาพและการประเมินสถานการณ์การพัฒนาท้องถิ่นในปัจจุบัน ปรากฏ ผนวกกับประวัติศาสตร์ของท้องถิ่นและความต้องการ ความคาดหวังของทุกฝ่ายในท้องถิ่น ดังนั้น การตอบคำถามว่าท้องถิ่นจะต้องทำอะไร เพื่อใคร คำตอบที่เกิดขึ้นก็คือ ความหมายของคำว่า “ภารกิจหลัก” นั่นเอง ภารกิจหลัก เป็นข้อความหรือถ้อยแถลงที่แสดงถึงลักษณะหรือขอบข่ายใน การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวกับลักษณะการบริหารและการจัดบริการ สาธารณะ รวมทั้งแนวคิดเกี่ยวกับองค์กรหรือภาพลักษณ์ที่ต้องการนำเสนอ และปณิธานหรือ ปรัชญาในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นขอบเขตของบทบาทหน้าที่หลักหรือ ขอบเขตของกิจกรรมที่มุ่งเน้นเป็นพิเศษที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องดำเนินการเพื่อให้ บรรลุวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้การกำหนดภารกิจหลักมีแนวทางการดำเนินการแยกเป็นสองระดับ คือ

2.1 พันธกิจในลักษณะที่เป็นอาณัติ (Mandate) ที่ได้รับมอบหมายจาก สังคมหรือรัฐ ซึ่งได้แก่กฎ ระเบียบ ข้อบังคับที่กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น

2.2 ภารกิจหลักที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมุ่งมั่นที่จะดำเนินการเพื่อให้ บรรลุวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้และแสดงถึงความเข้าใจในเรื่องงานที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้อง ดำเนินการซึ่งถือว่าเป็นองค์ประกอบสำคัญส่วนหนึ่งของวิสัยทัศน์

ขั้นตอนที่ 5 การกำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

จุดมุ่งหมายเพื่อการวางแผนพัฒนาที่ยั่งยืน หมายถึง ขอบเขตหรือประเภทของ กิจกรรมที่ควรค่าแก่การดำเนินงานทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม และของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะก่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนและสอดคล้องกับวิสัยทัศน์และภารกิจ หลักขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจุดมุ่งหมายเพื่อการวางแผนพัฒนาที่ยั่งยืนที่ดีมีลักษณะ ดังนี้

1. ต้องระบุถึงขอบเขตหรือประเภทของกิจกรรมที่สนับสนุนและนำไปสู่ ภารกิจหลัก และบรรลุวิสัยทัศน์ได้อย่างครอบคลุมรอบด้าน

2. มีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น

นำวิสัยทัศน์ภารกิจหลักมาพิจารณากำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนการกำหนดจุดมุ่งหมาย เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นการกำหนดขอบเขตหรือประเภทของกิจกรรมที่ควร

ค่าแก่การดำเนินการทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และองค์กร ซึ่งกิจกรรมเหล่านี้จะสนับสนุนหรือนำไปสู่การบรรลุภารกิจหลักและวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้

ขั้นตอนที่ 6 การกำหนดวัตถุประสงค์การพัฒนาท้องถิ่น

เป็นการกำหนดผลสำเร็จที่ต้องการ โดยดำเนินการหลังจากที่ทราบภารกิจหลักที่ท้องถิ่นจะต้องทำแล้วการวางแผนเชิงยุทธศาสตร์จะต้องกำหนดวัตถุประสงค์หรือทิศทางโดยรวมของท้องถิ่นเพื่อนำท้องถิ่นไปให้บรรลุความต้องการที่จะเป็นในอนาคต ซึ่งวัตถุประสงค์สามารถจำแนกได้เป็น 2 ส่วน คือ 1. วัตถุประสงค์โดยรวมของท้องถิ่นและ 2. วัตถุประสงค์เฉพาะส่วน/เฉพาะเรื่อง ทั้งนี้วัตถุประสงค์เฉพาะส่วน/เฉพาะเรื่องต่าง ๆ ภายในท้องถิ่น เช่น เรื่องการเกษตรการท่องเที่ยว การคมนาคมขนส่ง เป็นต้น จะต้องอยู่ภายใต้กรอบของวัตถุประสงค์โดยรวมของท้องถิ่นที่จะนำไปสู่เป้าหมายสุดท้ายตามที่กำหนดโดยภารกิจหลักของท้องถิ่น ในขั้นตอนของการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนานี้การกำหนดวัตถุประสงค์จะเป็นการกำหนดวัตถุประสงค์โดยรวมของการพัฒนาท้องถิ่น

ขั้นตอนที่ 7 การกำหนดและการบูรณาการแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น

เมื่อได้ดำเนินการกำหนดวิสัยทัศน์ภารกิจหลัก วัตถุประสงค์โดยอาศัยพื้นฐานการวิเคราะห์ SWOT แล้ว ขั้นตอนต่อไปคือการกำหนดแนวทางการพัฒนาท้องถิ่นซึ่งแนวทางการพัฒนาท้องถิ่นหมายถึง แนวคิดหรือวิธีการที่แยกคายันบ่งบอกถึงลักษณะการเคลื่อนตัวขององค์กรว่าจะก้าวไปสู่เป้าหมายที่ต้องการในอนาคตได้อย่างไร อันเป็นการตอบคำถามว่า “ท้องถิ่นจะไปถึงจุดหมายที่ต้องการได้อย่างไร” ดังนั้น แนวทางการพัฒนาท้องถิ่นจึงเป็นกรอบชี้นำหรือส่วนหัวกระบวนของชุดแผนงาน ซึ่งเป็นการกำหนดวิธีการหรือขั้นตอนที่ท้องถิ่นเลือกที่จะปฏิบัติเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ทั้งวัตถุประสงค์รวมและวัตถุประสงค์เฉพาะส่วน และเมื่อได้บรรลุวัตถุประสงค์รวมแล้วหมายความว่ายอมบรรลุถึงภารกิจหลักที่ต้องการด้วย ซึ่งจะเห็นได้ว่า ทั้งหมดที่กล่าวมานั้นมีความสำคัญในเชิงตรรกะ (Logical Linkage) ซึ่งกันและกันของกระบวนการขั้นตอนและระดับต่าง ๆ ของแผนพัฒนาท้องถิ่นเชิงกลยุทธ์หลังจากที่ได้แนวทางการพัฒนาท้องถิ่นแล้ว จะต้องนำแนวทางที่ได้ทั้งหมดมาทำการบูรณาการเพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนกัน การบูรณาการแนวทางการพัฒนาท้องถิ่นจะทำให้ได้ยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นด้านต่าง ๆ ที่สมบูรณ์

ขั้นตอนที่ 8 การกำหนดเป้าหมายการพัฒนาท้องถิ่น

เป็นการกำหนดปริมาณหรือจำนวนสิ่งที่ต้องการให้บรรลุในแต่ละแนวทางการพัฒนา ภายในเวลาที่กำหนด จึงมีความเฉพาะเจาะจงในผลที่คาดว่าจะได้รับในเชิงปริมาณตามช่วงเวลาต่าง ๆ ของกระบวนการดำเนินงาน

เป้าหมายที่ตีควรมีองค์ประกอบ ดังนี้

1. ระยะเวลา ควรระบุว่าต้องการทำอะไรให้บรรลุผลเมื่อไหร่
2. ปริมาณ ที่ต้องการจะให้เกิดขึ้นในจำนวนเท่าไร
3. คุณภาพ เป็นสภาพที่พึงปรารถนา
4. สถานที่ เป็นการระบุถึงเขตพื้นที่ครอบคลุมที่ต้องการ
5. มีความเป็นไปได้ในการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่จริง
6. ควรเป็นข้อความที่แสดงผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นภายหลังโครงการสิ้นสุด
7. กรณีที่มีเป้าหมายมากกว่าหนึ่งเป้าหมาย ควรจัดลำดับความสำคัญหรือความ

เร่งด่วนไว้ เพื่อให้เห็นถึงความจำเป็นเร่งด่วน

ขั้นตอนที่ 9 การอนุมัติและประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

คณะกรรมการสนับสนุนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นจะนำผลที่ได้จากขั้นตอนที่ 1-8 มาจัดทำร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามเค้าโครงที่กำหนด จากนั้นจะนำร่างแผนฯ เสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นเพื่อพิจารณาและปรับปรุงก่อนนำเสนอต่อผู้บริหารท้องถิ่น เพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นเสนอคณะอนุกรรมการพัฒนาท้องถิ่นระดับอำเภอ (ในกรณีขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้นำเสนอต่อคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น) คณะอนุกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นระดับอำเภอ จะทำหน้าที่ตรวจสอบวิเคราะห์และประสานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอ ทั้งนี้ เพื่อให้มีการประสานและบูรณาการกัน ในมิติของพื้นที่และมิติทางด้านอำนาจหน้าที่ โดยจะพิจารณาระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกัน และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับหน่วยงานอื่นในพื้นที่ด้วย จากนั้นคณะอนุกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นระดับอำเภอจะจัดทำความคิดเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอ แล้วนำส่งคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป ในกรณีที่คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นได้มอบอำนาจในการพิจารณาให้ความเห็นชอบแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาให้คณะอนุกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น คณะอนุกรรมการฯ จะพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาที่เทศบาล เมืองพัทยาและองค์การบริหารส่วนตำบลเสนอ (ในกรณีองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้เสนอร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาต่อคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นพิจารณาให้ความเห็นชอบ) แล้วส่งคืนให้ผู้บริหารท้องถิ่น ในกรณีที่คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น หรือคณะอนุกรรมการฯ ในกรณีที่ได้รับมอบอำนาจ ไม่เห็นชอบกับร่างแผนพัฒนาฯ ให้จัดทำคำชี้แจง แสดงความเห็นและเหตุผลในประเด็นที่ไม่ชอบประกอบร่าง

แผนพัฒนาท้องถิ่นให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อนำเสนอต่อสภาท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติ แล้วผู้บริหารท้องถิ่นจะประกาศใช้ในกรณีที่ผู้บริหารท้องถิ่นกับสภาท้องถิ่นมีความเห็นขัดแย้งกันและสภาท้องถิ่นไม่อนุมัติร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา จะต้องส่งร่างแผนฯ พร้อมเหตุผลของแต่ละฝ่ายให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้วินิจฉัย ความเห็นของผู้ว่าราชการจังหวัดถือเป็นที่สุด ในกรณีของเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจมอบอำนาจให้นายอำเภอพิจารณาได้ในการพิจารณาของผู้ว่าราชการจังหวัด จะพิจารณาร่างแผนของผู้บริหารท้องถิ่นและเหตุผลของสมาชิกสภาท้องถิ่น โดยต้องยึดถือความเห็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหลัก กล่าวคือ ผู้ว่าราชการจังหวัดจะไม่ก้าวล่วงไปปรับปรุงหรือกำหนดสิ่งใดนอกเหนือจากความเห็นที่เสนอจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่จะเป็นผู้พิจารณาถึงเหตุผลที่ถูกต้องและประโยชน์สาธารณะที่จะได้รับ ในการดำเนินการ ผู้ว่าราชการจังหวัดควรแต่งตั้งคณะทำงานขึ้นมาพิจารณาโดยมีผู้แทนที่มาจากฝ่ายต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาร่างแผนอย่างเป็นกลางและมีประสิทธิภาพ

3. ขั้นตอนในการจัดทำแผนปฏิบัติการ

จากระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำและประสานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2546 (หมวด 5 ข้อ 36) ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำแผนปฏิบัติการ โดยมีขั้นตอน ดังนี้

3.1 คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนารวบรวมแผนงาน/โครงการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่น ๆ ที่ต้องการดำเนินการในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3.2 คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดทำร่างแผนปฏิบัติการ โดยพิจารณาแผนงาน/โครงการ จากแผนงาน/โครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานต่าง ๆ

3.3 คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น นำร่างแผนปฏิบัติการเสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น

3.4 คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นพิจารณาร่างแผนปฏิบัติการ แล้วเสนอผู้บริหารท้องถิ่นเพื่อให้ความเห็นชอบ

3.5 เมื่อผู้บริหารท้องถิ่นให้ความเห็นชอบร่างแผนปฏิบัติการแล้วให้ประกาศเป็นแผนปฏิบัติการ โดยให้ปิดประกาศแผนปฏิบัติการภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ประกาศ เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นทราบ โดยทั่วกันและต้องปิดประกาศไว้อย่างน้อยสามสิบวัน

4. ระยะเวลาในการจัดทำแผนปฏิบัติการ

แผนปฏิบัติการต้องจัดทำให้เสร็จภายในเดือนธันวาคมของปีงบประมาณนั้น ๆ หรือภายในสามสิบวันนับแต่วันที่อนุมัติให้เพิ่มเติมหรือเปลี่ยนแปลงแผนพัฒนาสามปี เพื่อให้ดำเนินโครงการในปีงบประมาณนั้นผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจขยายเวลาการจัดทำแผนปฏิบัติการตามวรรคหนึ่ง สำหรับเทศบาล ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจมอบอำนาจให้นายอำเภอได้ เมื่อมีการขยายเวลาให้แจ้งให้จังหวัดทราบในกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดตามวรรคสอง ให้เป็นอำนาจของนายอำเภอการแก้ไขแผนปฏิบัติการเป็นอำนาจของผู้บริหารท้องถิ่น

5. แนวทางในการจัดทำแผนปฏิบัติการ

แผนปฏิบัติการเป็นเครื่องมือสำคัญในการบริหารงานของผู้บริหารท้องถิ่น เพื่อควบคุมการดำเนินงานให้เป็นไปอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ รวมทั้งยังเป็นเครื่องมือในการติดตามการดำเนินงาน และการประเมินผล ดังนั้นแผนปฏิบัติการจึงมีแนวทางในการจัดทำดังนี้

5.1 เป็นแผนที่แยกออกมาจากแผนพัฒนา และมีลักษณะเป็นแผนดำเนินการ (Action Plan)

5.2 จัดทำหลังจากที่ได้มีการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีแล้ว

5.3 แสดงถึงเป้าหมาย รายละเอียดกิจกรรม งบประมาณ ระยะเวลาที่ชัดเจน และแสดงถึงการดำเนินงานจริง

5.4 เป็นการรวบรวมข้อมูลจากทุกหน่วยงานที่จะเข้ามาดำเนินการในพื้นที่ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

ขั้นตอนการจัดทำแผนปฏิบัติการ

ขั้นตอนที่ 1 การเก็บรวบรวมข้อมูล

คณะกรรมการสนับสนุนการพัฒนาท้องถิ่น เก็บรวบรวมข้อมูล โครงการ/กิจกรรมที่จะมีการดำเนินการจริงในพื้นที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะมีทั้งโครงการ/กิจกรรมขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งนั้นเอง และโครงการ/กิจกรรมที่หน่วยงานอื่นจะเข้ามาดำเนินการในพื้นที่ โดยข้อมูลดังกล่าวอาจตรวจสอบได้จากหน่วยงานในพื้นที่ และตรวจสอบจากแผนปฏิบัติการพัฒนาจังหวัด/อำเภอ หรือกิ่งอำเภอ แบบบูรณาการ

ขั้นตอนที่ 2 การจัดทำร่างแผนปฏิบัติการ

คณะกรรมการสนับสนุนการพัฒนาท้องถิ่น จัดทำร่างแผนปฏิบัติการ โดยพิจารณาจัดหมวดหมู่ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาของท้องถิ่นกำหนดไว้ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีเค้าโครงแผนปฏิบัติการ 2 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 บทนำ

ส่วนที่ 2 บัญชีโครงการ/กิจกรรม

ขั้นตอนที่ 3 การประกาศแผนปฏิบัติการ

คณะกรรมการสนับสนุนการพัฒนาท้องถิ่นนำร่างแผนปฏิบัติการเสนอผู้บริหารท้องถิ่นเพื่อประกาศใช้ การประกาศแผนปฏิบัติการ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำประกาศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง แผนปฏิบัติการพัฒนา(องค์การบริหารส่วนจังหวัด / เมืองพัทยา / เทศบาล / องค์การบริหารส่วนตำบล) ประจำปี เพื่อปิดประกาศโดยเปิดเผยให้สาธารณชนได้ทราบและสามารถตรวจสอบได้

6. การติดตามประเมินผล

เนื่องด้วยการติดตามและประเมินผล โครงการเป็นหน้าที่ที่สำคัญอย่างหนึ่งในการดำเนินงานพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรที่ทำหน้าที่ติดตามและประเมินผลการพัฒนาสำหรับการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำและประสานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2546 หมวด 6 ข้อ 38 ได้กำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งมีประธานสภาท้องถิ่นเป็นประธาน (ในฐานะที่สภาท้องถิ่นมีหน้าที่ในการกำกับดูแลตรวจสอบ ติดตามการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหาร) และคณะกรรมการประกอบจากหลายฝ่ายด้วยกันทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาคม หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนฝ่ายบริหาร รวมทั้งผู้ทรงคุณวุฒิที่สภาท้องถิ่นคัดเลือก ซึ่งการที่คณะกรรมการมาจากหน่วยงานหลายฝ่ายนี้จะทำให้การติดตามและประเมินผลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และผลของการประเมินสามารถวัดผลบรรลุและวัดความสำเร็จของโครงการเพื่อนำไปใช้ในการแก้ไขหรือปรับปรุงการปฏิบัติงานของโครงการได้อย่างแท้จริง

4. แนวทางในการติดตามประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น

ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ดังกล่าว ข้อ 39 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ ดังนี้

4.1 กำหนดแนวทาง วิธีการ ในการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา

4.2 ดำเนินการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา

4.3 รายงานผลและเสนอความเห็นซึ่งได้จากการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา

ต่อสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นและประกาศผลการติดตามและ

ประเมินผลแผนพัฒนาให้ประชาชนในท้องถิ่นทราบโดยทั่วกัน อย่างน้อยปีละหนึ่งครั้งภายในเดือนธันวาคมของทุกปี ทั้งนี้ ให้ตีตประกาศโดยเปิดเผยไม่น้อยกว่าสามสิบวัน

4.4 แต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อช่วยปฏิบัติตามที่เห็นสมควร

5. การติดตามและประเมินผลแผนยุทธศาสตร์และแผนสามปี

จุดมุ่งหมายสำคัญของการประเมินผลแผนยุทธศาสตร์นั้น คือ การประเมินว่ามีการนำแผนยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติอย่างแท้จริงเพียงใด และได้ผลเป็นอย่างไรเพื่อที่จะสามารถวัดความสัมพันธ์ผลของแผนยุทธศาสตร์ได้ ในขณะที่เดียวกันก็สามารถเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อใช้เป็นสมมุติฐานในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ฉบับต่อไปได้ ดังนั้น การที่จะประเมินผลแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาในภาพรวมได้จำเป็นต้องประเมินผลการปฏิบัติในแต่ละแนวทางการพัฒนาก่อน เพื่อนำไปสู่การวัดความสำเร็จของ 2 ยุทธศาสตร์ ซึ่งจะแสดงให้เห็นได้ว่าการพัฒนาเป็นไปในแนวทางใด บรรลุวัตถุประสงค์ของการพัฒนาที่ยั่งยืนและตอบสนองต่อวิสัยทัศน์หรือไม่ ดังนั้นในขั้นต้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องติดตามประเมินผลแผนพัฒนาสามปี ให้ได้ข้อมูลข้อเท็จจริง อันจะนำมาสู่บทสรุปที่ไม่บิดเบือนจากผลการปฏิบัติจริงที่เกิดขึ้น

6. แนวทาง และวิธีการขั้นตอนในการติดตามและประเมินผลแผนยุทธศาสตร์และแผนสามปีการติดตาม (Evaluation)

การติดตามนั้น จะทำให้เราทราบได้ว่าขณะนี้ได้มีการได้มีการปฏิบัติตามแผนยุทธศาสตร์หรือแผนสามปี ถึงระยะใดแล้ว ซึ่งเทคนิคอย่างง่ายที่สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการติดตามได้ เช่น Gant Chart ที่จะทำให้หน่วยงานสามารถติดตามได้ว่าการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์หรือแผนสามปีมีการดำเนินการในช่วงใด ตรงกำหนดระยะเวลาที่กำหนดไว้หรือไม่ แผนปฏิบัติการก็จะเป็นเครื่องมือสำคัญในการติดตามผลการดำเนินงานดังกล่าวมาแล้ว

การประเมินผล (Evaluation)

การประเมินผลแผนยุทธศาสตร์ จำเป็นต้องมีเกณฑ์มาตรฐาน (Standard criteria) และตัวชี้วัด (Indicators) เพื่อใช้เป็นกรอบในการประเมินเพื่อให้เกิดความชัดเจน เป็นระบบ มีมาตรฐานและเป็นที่ยอมรับ โดยประกอบด้วยเกณฑ์ที่สำคัญ ใน 2 ระดับ คือเกณฑ์การประเมินหน่วยงาน และเกณฑ์การ ประเมิน โครงการ ซึ่งสรุปได้ดังนี้

เกณฑ์มาตรฐานและตัวชี้วัดการประเมินผลหน่วยงานประกอบด้วย 7 เกณฑ์ 22 ตัวชี้วัด ดังนี้

เกณฑ์สัมฤทธิ์ผลและการบรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบาย (Achievement) เป็น การประเมินความสำเร็จโดยพิจารณาเปรียบเทียบผลการดำเนินงานของหน่วยงานที่นำนโยบายไป ปฏิบัติ กับวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในนโยบาย โดยเป็นการประเมินผลขององค์กร 2 ส่วน คือ ผลในภาพรวมและระดับปฏิบัติการ ผลการดำเนินงานจะต้องเปิดเผยให้สาธารณชนทราบอย่าง กว้างขวาง อย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอและมีกำหนดระยะเวลาที่ชัดเจน อาจเป็นทุกไตรมาส หรือผล การดำเนินงานประจำปีสัมฤทธิ์ผลรวมถึงการดำเนินงานที่มุ่งการบรรลุเป้าหมายเชิงกลยุทธ์ในระยะ ยาว โดยมีตัวชี้วัดที่สำคัญ 2 ประการ คือ

1. ผลผลิต (Outputs) ประกอบด้วย 2 ส่วน คือ

1.1 ผลผลิตในภาพรวม (Overall outputs) เป็นการประเมินผลผลิตเทียบกับ เป้าหมายเชิงกลยุทธ์ โดยเปรียบเทียบผลการดำเนินงานที่เกิดขึ้นจริงกับเป้าหมายรวมขององค์กร ในสายตาของสมาชิกขององค์กรและประชาชนผู้รับบริการ การประเมินผลดังกล่าวมีลักษณะ ที่เป็นพลวัต (Dynamic) และมีปฏิสัมพันธ์กับสถานะแวดล้อมของภายนอกองค์กร

1.2 ผลผลิตระดับปฏิบัติการ (Operation outputs) เป็นการประเมินผล โดยพิจารณาระดับการบรรลุเป้าหมายตามแผนปฏิบัติการ โดยอาจพิจารณาจากผลผลิตต่อหน่วย กำลังคนระดับการบริการต่อหน่วยเวลา สัดส่วนของต้นทุนและผลตอบแทน สถานภาพทางการเงิน สินทรัพย์และหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดผลตอบแทน (Non – performing loan) คุณภาพของผลผลิตและ บริการสาธารณะประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรขององค์กร การประหยัดพลังงานและการรักษา สถานะแวดล้อม

2. เกณฑ์ความเสมอภาคและความเป็นธรรมในสังคมประกอบด้วยตัวชี้วัด

ที่สำคัญ 4 ประการ คือ

2.1 การเข้าถึง เน้นความสำคัญในเรื่อง โอกาสของประชาชน โดยเฉพาะ ผู้ด้อยโอกาสในสังคมให้ได้รับบริการสาธารณะ

2.2 การจัดสรรทรัพยากร พิจารณาถึงความ เป็นธรรมในการจัดสรร ทรัพยากรให้กับประชาชน

2.3 การกระจายผลประโยชน์ เน้นความเป็นธรรมในการกระจาย ผลประโยชน์หรือผลตอบแทนให้แก่สมาชิกในสังคม

2.4 ความเสมอภาค เน้นความเป็นธรรมเพื่อให้หลักประกันเรื่องสิทธิและ โอกาสในการได้รับบริการสาธารณะโดยปราศจากอคติ ไม่แบ่งแยกกลุ่ม

3. เกณฑ์ความสามารถและคุณภาพในการให้บริการ ประกอบด้วยตัวชี้วัด

4 ประการ

3.1 สมรรถนะของหน่วยงาน เป็นตัวชี้วัดความสามารถในการให้บริการ และตอบสนองความต้องการของประชาชนกลุ่มเป้าหมาย

3.2 ความทั่วถึงและเพียงพอ พิจารณาถึงความครอบคลุม ความเพียงพอ และความครบถ้วนของการให้บริการทั้งในด้านกลุ่มเป้าหมายที่รับบริการและระยะเวลาที่บริการ

3.3 ความถี่ในการให้บริการ เป็นตัวชี้วัดระดับการบริการต่อหน่วยเวลาว่ามีความสม่ำเสมอต่อภารกิจนั้นหรือไม่

3.4 ประสิทธิภาพการให้บริการ เป็นการชี้วัดประสิทธิภาพขององค์กร ที่มุ่งเน้นการบริการที่รวดเร็ว ทันเวลา มีการใช้ทรัพยากรที่เหมาะสม ซึ่งในทางปฏิบัติจำเป็นต้องกำหนดมาตรฐานการบริการไว้เป็นแนวทาง

4. เกณฑ์ความรับผิดชอบต่อหน่วยงาน ประกอบด้วยตัวชี้วัด 4 ประการ

4.1 พันธกิจต่อสังคม เป็นตัวชี้วัดที่แสดงถึงภารกิจของหน่วยงานที่มีต่อสังคม พิจารณาได้จากวิสัยทัศน์ นโยบาย แผนงานของหน่วยงาน

4.2 ความรับผิดชอบต่อสาธารณะเป็นตัวชี้วัดถึงความรับผิดชอบต่อ ประชากรกลุ่มเป้าหมาย

4.3 การให้หลักประกันความเสี่ยง เป็นตัวชี้วัดที่มีความสำคัญเพื่อให้หลักประกันว่าประชาชนผู้รับบริการจะได้รับความคุ้มครองและหรือการชดเชยจากหน่วยงานหากมีความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานของหน่วยงาน

4.4 การยอมรับข้อผิดพลาด เป็นตัวชี้วัดถึงความรับผิดชอบของผู้บริหาร ระดับสูงและเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่จะยอมรับต่อสาธารณะชนในกรณีเกิดความผิดพลาดในการบริหารหรือการปฏิบัติงาน

5. เกณฑ์การตอบสนองความต้องการของประชาชนประกอบด้วยตัวชี้วัดที่สำคัญ 4 ประการ คือ

5.1 การกำหนดประเด็นปัญหา การกำหนดประเด็นปัญหาที่มาจากประชาชนผู้รับบริการและมีการพิจารณาจัดลำดับความสำคัญ

5.2 การรับฟังความคิดเห็น เป็นตัวชี้วัดถึงระบบเปิดกว้างในการรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของประชาชนผู้รับบริการ

5.3 มาตรการเชิงยุทธศาสตร์ในการแก้ปัญหา เป็นตัวชี้วัดถึงความพร้อมในการแก้ปัญหาให้กับประชาชนผู้รับบริการที่มีทั้งมาตรการระยะสั้นและระยะยาว รวมทั้งเปิดกว้างให้สาธารณชนได้รับทราบและมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ

5.4 ความรวดเร็วในการแก้ปัญหา เป็นตัวชี้วัดการตอบสนองในการแก้ไขปัญหา การให้ความสำคัญและการกำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาคด้วยความรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ ไม่ละเลยเพิกเฉยต่อปัญหา

6. เกณฑ์ความพึงพอใจของลูกค้า

ประกอบด้วยตัวชี้วัด 2 ประการ คือ

6.1 ระดับความพึงพอใจ เป็นตัวชี้วัดความเห็นของประชาชนที่มีต่อหน่วยงานซึ่งเกี่ยวข้องกับคุณภาพการปฏิบัติงาน

6.2 การยอมรับหรือคัดค้าน เป็นตัวชี้วัดระดับการยอมรับมาตรการ นโยบายของหน่วยงานซึ่งพิจารณาจากสัดส่วนการยอมรับหรือคัดค้าน เนื่องจากผลกระทบของนโยบายของหน่วยงาน

7. เกณฑ์ผลเสียหายต่อสังคม ประกอบด้วยตัวชี้วัดที่สำคัญ 2 ประการ คือ

7.1 ผลกระทบภายนอก เป็นตัวชี้วัดว่าหน่วยงานก่อให้เกิดผลกระทบซึ่งสร้างความเสียหายจากการดำเนินงานแก่ประชาชนหรือไม่ โดยอาจวัดจากขนาดและความถี่จากการเสียหายที่เกิดขึ้น เช่น การก่อสร้างถนนขวางทางน้ำหลากทำให้เกิดปัญหาน้ำท่วมใหญ่

7.2 ต้นทุนทางสังคม เป็นตัวชี้วัดผลเสียหายที่สังคมต้องแบกรับ เช่น ค่าใช้จ่ายในพื้นที่บูรณะความเสียหายที่เกิดขึ้น เกณฑ์และตัวชี้วัดผลการดำเนินงานจะเป็นการพิจารณาเกณฑ์รวม (Multiple criteria and indicators) และสามารถใช้เป็นกรอบหรือเครื่องมือในการประเมินผลลัพธ์สุดท้ายและผลกระทบในการดำเนินงานในภาพรวม เพื่อใช้เป็นบรรทัดฐานในการเปรียบเทียบผลการดำเนินงานกับระดับการบรรลุผลและการสนองตอบความพึงพอใจของลูกค้าหรือประชากรกลุ่มเป้าหมาย สำหรับค่าตัวแปร (Attributes) อาจแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับลักษณะกิจกรรมการดำเนินงานของหน่วยงาน

8. เกณฑ์มาตรฐานและตัวชี้วัดการประเมินผล

7. การเตรียมการจัดทำแผนพัฒนาสามปี

คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นจัดประชุมประชาคมท้องถิ่น เพื่อแจ้งแนวทางการ (แนวทางการพัฒนาจังหวัด/อำเภอ กรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในเขตจังหวัด ขอบเขตประเภท โครงการที่เกินศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) และรับทราบสภาพปัญหา ความต้องการของประชาชนและข้อมูลการพัฒนาจากหน่วยงานต่าง ๆ แล้วกำหนดประเด็นการพัฒนา โดยมีข้อมูลประกอบการพิจารณาดังนี้

7.1 ทบทวนจากแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ. 2551 - 2553) โดยนำโครงการที่ยังมิได้ดำเนินการในปี 2551 และโครงการที่จะดำเนินการในปี 2552 และ 2553 มาใช้หรืออาจพิจารณา ทบทวนโดยการกำหนดรายละเอียด วัตถุประสงค์ เป้าหมาย งบประมาณหรือการจัดลำดับ ความสำคัญของ โครงการใหม่และเพิ่มเติม โครงการสำหรับปี 2554

7.2 ใช้หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีโดย

7.2.1 พิจารณานำโครงการที่เป็นปัญหาความต้องการของประชาชนจากการจัดเวที ประชาคมท้องถิ่นมาบรรจุไว้ในแผนพัฒนาสามปี ทั้งนี้ เพื่อสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในพื้นที่ บูรณาการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น เพื่อเป็นจุดเชื่อมต่อยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นกับปัญหาความต้องการของประชาชน ซึ่งจะนำไปสู่ความเห็นพ้องต้องกันและ การทำงานร่วมกันของภาคีการพัฒนาต่าง ๆ ในพื้นที่ ให้เกิดเป็นผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่า และตอบสนองความต้องการของประชาชน

7.2.2 สนับสนุนให้มีการจัดทำแผนชุมชนในทุกพื้นที่ โดยการให้คำแนะนำใน การจัดทำ ให้ความช่วยเหลือทางวิชาการ สนับสนุนข้อมูลเพื่อการจัดทำแผนชุมชน สนับสนุนการ จัดเวทีประชาชนและพิจารณานำโครงการ/กิจกรรมที่ต้องดำเนินการร่วมกับชุมชน หรือ โครงการ/ กิจกรรมที่เกินขีดความสามารถของชุมชนมาบรรจุไว้ในแผนพัฒนาสามปี

การมีส่วนร่วมของประชาชน ถือเป็นกระบวนการสำคัญที่ต้องดำเนินการต้องมี ประชาคมเข้าร่วมประชุมทุกครั้ง และ มีการจัดทำบันทึกรายงานการประชุม เพื่อเป็นการตรวจสอบ ติดตามและประเมินผลการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจากภาคประชาชนและ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในภายหลัง

ทั้งนี้ ในการจัดทำเวทีประชาชนให้ประสานหน่วยงานในพื้นที่เพื่อดำเนินการ ในคราวเดียวกัน เพื่อบูรณาการข้อมูลและเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน

7.2.3 พิจารณานำโครงการ/กิจกรรมจากแผนปฏิบัติการต่าง ๆ ที่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นจัดทำขึ้นมาบรรจุไว้ในแผนพัฒนาสามปี เช่น แผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหา ยาเสพติด แผนปฏิบัติเพื่อการพัฒนาเด็กและเยาวชน เป็นต้น

7.2.4 พิจารณาจากเกณฑ์ตัวชี้วัดต่าง ๆ ที่ยังไม่บรรจุเป้าหมาย อาทิ

1) ข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) จำนวน 6 หมวด 42 ตัวชี้วัด ผลจากการสำรวจปี 2550 เขตชนบท บรรลุเป้าหมาย 17 ตัวชี้วัด ไม่บรรลุเป้าหมาย 25 ตัวชี้วัด เช่น คริวเรือนมีการป้องกันอุบัติเหตุอย่างถูกวิธี คริวเรือนมีความอบอุ่น คนในคริวเรือนที่ไม่คิดสุรา คริวเรือนมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น เป็นต้น ทั้งนี้ แต่ละท้องถิ่นอาจมีตัวชี้วัดที่ไม่บรรลุเป้าหมายแตกต่างกันไป

2) ข้อมูลพื้นฐานระดับหมู่บ้าน (กชช.2ค) จำนวน 6 หมวด 32 ตัวชี้วัด ผลการสำรวจปี 2550 ตัวชี้วัดที่เป็นปัญหารุนแรง เช่น ปัญหาการเรียนรู้อื่นๆในชุมชน การเข้าถึงแหล่งเงินทุนของชุมชน คุณภาพของดิน การได้รับการศึกษา เป็นต้น ทั้งนี้ แต่ละท้องถิ่นอาจมีปัญหาแตกต่างกันไป

7.2.5 การพัฒนาตามเกณฑ์ตัวชี้วัดเป็นเมืองน่าอยู่ ชุมชนน่าอยู่ ใน 5 มิติ คือ มิติเมืองปลอดภัย มิติเมืองสะอาด มิติเมืองคุณภาพชีวิต มิติเมืองธรรมาภิบาล และมิติเมืองวัฒนธรรม

7.2.6 พิจารณาจากอำนาจหน้าที่ตามภารกิจถ่ายโอนฯ

1) ด้านโครงการสร้างพื้นฐาน อาทิ การก่อสร้างหรือซ่อมแซมบำรุงรักษาถนน เพื่ออำนวยความสะดวกและความปลอดภัยให้แก่ประชาชน การตรวจสอบและปรับปรุงคุณภาพน้ำของประปาหมู่บ้านที่ได้รับการถ่ายโอนจากส่วนราชการและก่อสร้างขึ้นเองให้อยู่ในระดับมาตรฐานที่สามารถอุปโภค บริโภคได้อย่างปลอดภัยเพียงพอ โดยกำหนดช่วงเวลาตรวจสอบเป็นระยะ การจัดหาแหล่งน้ำต่อความต้องการใช้น้ำเพื่อการเกษตร การจัดให้มีไฟฟ้าและความส่องสว่างตามสถานที่สาธารณะ การผังเมือง การควบคุมอาคารและสถานียขนส่งที่ถ่ายโอนแล้ว เป็นต้น

2) ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต อาทิ

2.1) การส่งเสริมอาชีพ เช่น การพัฒนาศูนย์บริการและถ่ายโอนเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบล ให้เป็นแหล่งเรียนรู้และแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร การส่งเสริมกลุ่มอาชีพให้มีความเข้มแข็งและพึ่งตนเองได้ เป็นต้น

2.2) งานสวัสดิการสังคม อาทิ

2.2.1) ให้ความสำคัญกับผู้สูงอายุ ผู้พิการ ผู้ป่วยเอดส์ และผู้ด้อยโอกาส เช่น การส่งเสริมอาชีพและจัดหางานที่เหมาะสม การให้การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพตามสิทธิได้รับการสงเคราะห์ การจัดกิจกรรมการออกกำลังกาย การตรวจสุขภาพประจำปี การจัดหาที่อยู่อาศัย/แหล่งน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคในกรณีมีปัญหา การเปิดโอกาสให้แสดงศักยภาพของตนและมีส่วนร่วมในกิจกรรมของท้องถิ่น การส่งเสริมให้มีอาสาสมัคร กิจกรรมกลุ่ม ชมรมและสมาคม เป็นต้น

2.2.2) ให้ความสำคัญกับการพัฒนาเด็ก เยาวชน และสตรี

(1) การพัฒนาเด็กและเยาวชน เช่น เด็กเล็กในศูนย์เด็กเล็กและเด็กในโรงเรียนให้ได้รับอาหารเสริมนมหรืออาหารเสริมอื่น ๆ เด็กและเยาวชนมีการรวมกลุ่มเพื่อจัด

กิจกรรมที่ส่งเสริมการพัฒนาท้องถิ่น ศาสนา การกีฬาและนันทนาการ การให้ได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ทั้งระบบ นอกระบบและตามอัธยาศัย เป็นต้น

(2) การพัฒนาสตรี เช่น จัดกิจกรรมให้คำแนะนำหญิงตั้งครรภ์และหลังคลอดในการดูแลสุขภาพของแม่และเด็ก การรู้จักป้องกันตนเองจากการทำงานที่มีลักษณะอันตรายต่อสุขภาพ การส่งเสริมสุขภาพกายและสุขภาพจิตแก่สตรีวัยรุ่น และวัยทอง เป็นต้น

2.2.3) การสาธารณสุข เช่น เผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับโภชนาการที่เป็นปัญหาสำคัญในท้องถิ่น จัดหาวัสดุอุปกรณ์ในการป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ เสริมสร้างภูมิคุ้มกันโรค จัดกิจกรรมลดมลภาวะและส่งเสริมอนามัยสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

2.3) ด้านการจัดระเบียบชุมชน/สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย
อาทิตย

2.3.1) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เช่น จัดกิจกรรมฝึกซ้อมตามแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จัดให้มีอาสาสมัครป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การบูรณะฟื้นฟูสภาพชีวิต ความเป็นอยู่และจิตใจผู้ได้รับความเสียหายจากสาธารณภัย การเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นต้น

2.3.2) การแก้ไขและป้องกันปัญหาเสพติด

(1) การป้องกันยาเสพติด เช่น สร้างความตระหนักถึงภัยยาเสพติดผ่านสื่อต่าง ๆ สร้างแกนนำเยาวชนด้านยาเสพติดในท้องถิ่น จัดหาพื้นที่สาธารณะให้เยาวชนได้แสดงออกกิจกรรมเชิงบวก จัดกิจกรรมเสริมเชิงสร้างสรรค์ในชุมชน การสร้างชุมชนต้นแบบ (ชุมชนสีขาว) เป็นต้น

(2) การแก้ไขปัญหาผู้เสพ/ผู้ติดยาเสพติด เช่น ค้นหาผู้เสพ/ผู้ติดยาเสพติดในพื้นที่ สร้างความเข้าใจแก่ครอบครัวผู้เสพ/ผู้ติดยาเสพติด การส่งตัวผู้เสพ/ผู้ติดยาเสพติดเข้าสู่สถานบำบัดรักษา การดูแลและติดตามภายหลังจากบำบัดรักษาเพื่อป้องกันมิให้ผู้ผ่านการบำบัดกลับไปเสพซ้ำ เป็นต้น

2.3.3) การให้ความรู้เกี่ยวกับประชาธิปไตยและการมีส่วนร่วมของประชาชน

2.4) ด้านการวางแผนส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว
อาทิตย

2.4.1) จัดให้มีกิจกรรมการส่งเสริมการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว เช่น ปรับปรุงภูมิทัศน์ ส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์ การท่องเที่ยวเชิงการเรียนรู้ธรรมชาติ เป็นต้น

2.4.2) การพัฒนาอาชีพประชาชนให้มีศักยภาพ ตามแนวทางปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เป็นต้น

2.5) ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อาทิ จัดทำฐานข้อมูลเพื่อวางแผนจัดการขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล รมรงค์ลดอัตราการเกิดขยะมูลฝอย ส่งเสริมประชาชนรับผิดชอบในการคัดแยกขยะ จัดหาสถานที่กำจัดขยะ ติดตามตรวจสอบคุณภาพน้ำใต้ดินบริเวณรอบสถานที่กำจัดขยะมูลฝอย เสริมสร้างศักยภาพของชุมชนในการจัดการขยะมูลฝอย การหามาตรการและวิธีการในการจัดเก็บค่าธรรมเนียม เป็นต้น

2.6) ด้านศิลปะ วัฒนธรรม ศาสนา จริตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น อาทิ การดูแลรักษา อนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมในท้องถิ่น การส่งเสริมวิถีชีวิต ศาสนาและประเพณีที่ดั้งเดิมของท้องถิ่น การส่งเสริมจริยธรรม คุณธรรมและศีลธรรมอันดีงามของครอบครัว เป็นต้น

3) การจัดทำกิจกรรมตามหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เพื่อลดขั้นตอนการทำงาน การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน

4) ให้คำนึงถึงหลักการบูรณาการ โครงการระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับหน่วยงานอื่น ๆ กล่าวคือ โครงการที่มีวัตถุประสงค์ร่วมกันและสามารถจัดกิจกรรมสนับสนุนซึ่งกันและกันได้ หรือโครงการลักษณะ/ประเภทเดียวกัน ที่มีสถานที่ตั้งอยู่ในเขตติดต่อกัน หากสามารถจัดทำโครงการพร้อมกัน ซึ่งสามารถประสานรูปแบบหรืองบประมาณให้มีลักษณะสอดคล้องต่อเนื่องแล้ว ให้ทำการประสานและบูรณาการโครงการ เพื่อลดความซ้ำซ้อน ประหยัดงบประมาณ และทำให้ประชาชนได้รับประโยชน์มากยิ่งขึ้น

5) เพื่อให้การจัดทำแผนพัฒนาสามปีฯ ครอบคลุมทุกมิติ และมีประสิทธิภาพ คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นอาจแต่งตั้งคณะกรรมการ หรือคณะทำงานเพื่อดำเนินการจัดเก็บข้อมูลแต่ละด้าน หรือจัดทำโครงการ/กิจกรรมเพื่อประกอบการจัดทำร่างแผนพัฒนาสามปีฯ ได้ตามความเหมาะสม (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น, 2552 : 180-184)

8. การคัดเลือกยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนา

8.1 ในขั้นตอนนี้ คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนา จะสรุปยุทธศาสตร์การพัฒนาและ แนวทางการพัฒนาจากแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา พร้อมทั้งข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ปัญหา ความต้องการ ของท้องถิ่น รวมทั้งสรุปยุทธศาสตร์การพัฒนาของจังหวัด/อำเภอ และนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่น เพื่อนำเสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น

8.2 คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น จัดการประชุมร่วมระหว่างคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น ประชาคมท้องถิ่นและส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อร่วมกันพิจารณา โดยในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ในครั้งแรก ให้เวทีการประชุมร่วมกันดังกล่าว คัดเลือกยุทธศาสตร์การพัฒนา แนวทางการพัฒนาที่สมควรนำมาใช้เป็นแนวทางการจัดทำแผนพัฒนาสามปี เพื่อเป็นกรอบในการพิจารณาจัดทำโครงการ /กิจกรรมในแผนพัฒนาสามปีต่อไป

แต่สำหรับการจัดทำแผนพัฒนาสามปีครั้งต่อไป (เมื่อครบรอบหนึ่งปี) ให้เวทีการประชุมร่วม พิจารณาบททวนดูว่า จากยุทธศาสตร์ แนวทางการพัฒนาที่ได้คัดเลือกและ และโครงการ/กิจกรรมที่กำหนดไว้ ยังมีความเหมาะสมหรือไม่ซึ่งในขั้นตอนนี้ ในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีในปีต่อไป จะสามารถคัดเลือกยุทธศาสตร์การพัฒนา แนวทางการพัฒนาที่จะนำมาใช้เป็นกรอบการจัดทำแผนพัฒนาสามปีก็ได้ รวมทั้งกำหนดโครงการ /กิจกรรม ที่จะเพิ่มเติมหรือตัดทอนลงได้

8.3 เมื่อได้แนวทางการพัฒนาแล้ว เวทีการประชุมร่วมพิจารณาว่าจะมีโครงการ/กิจกรรมอะไรบ้างที่ต้องดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแนวทางการพัฒนา ที่คัดเลือกมา ใช้เป็นกรอบในการพัฒนา

8.4 โครงการ/กิจกรรมที่พิจารณากำหนดอาจมีเป็นจำนวนมาก ดังนั้น ในขั้นตอนนี้ จะต้องมีการดำเนินการ ดังนี้

8.4.1 พิจารณาความเกี่ยวเนื่องกันระหว่างยุทธศาสตร์หรือระหว่างแนวทางการพัฒนา เช่นใน “ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการพัฒนาศรษฐกิจฐานราก” ได้กำหนด “แนวทางการพัฒนาสินค้าหนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์” โดยเวทีการประชุมร่วมได้กำหนด “โครงการพัฒนาด้านการตลาดฯ” ซึ่งอาจจะมีความ สัมพันธ์กับ “ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการท่องเที่ยว” ซึ่งได้กำหนด “แนวทางการพัฒนาสถานที่ท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ ศิลปะ วัฒนธรรม” โดยได้กำหนด “โครงการปรับปรุง สถานที่ประวัติศาสตร์ปราสาทเก่า” หากพิจารณาแล้ว จะเห็นได้ว่าโครงการทั้งสองที่มาจาก ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านยุทธศาสตร์กัน แต่มีความเชื่อมโยงและสนับสนุนกันได้ ในเชิงการเสริมสร้างรายได้ให้แก่ประชาชน โดยการนำเอาผลิตภัณฑ์มาขายให้นักท่องเที่ยว ซึ่งหากกำหนดในแผนพัฒนาสามปีแล้ว จะต้องกำหนดช่วงเวลาการดำเนินงานที่สอดคล้องกัน

8.4.2 ให้พิจารณานำโครงการ/กิจกรรม จากแผนชุมชนที่เกินขีดความสามารถในการดำเนินการของชุมชนที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนามาประกอบการจัดทำแผนพัฒนาสามปี

8.4.3 มีการจัดลำดับความสำคัญของโครงการ/กิจกรรม เพื่อที่จะบรรจุลงในแผนพัฒนาสามปีได้อย่างเหมาะสม และ นอกจากนั้น ยังเป็นการจัดลำดับโครงการไว้เพื่อทำ

แผนพัฒนาสามปี ในช่วงถัดไปด้วย เนื่องจาก ในการดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของ ยุทธศาสตร์การพัฒนา อาจจะ ต้องใช้เวลาต่อเนื่องนานกว่าสามปี ดังนั้น องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องพิจารณาแนวทาง การจัดทำโครงการ/กิจกรรมที่ต่อเนื่องไปในระยะยาวด้วย ซึ่งอาจจะยังไม่สามารถระบุไว้ในช่วงสามปี ของการจัดทำแผนพัฒนาสามปีได้ เช่น โครงการ จัดการขยะมูลฝอย อาจมีกิจกรรมหลากหลาย ที่ต้องดำเนินการต่อเนื่อง

8.4.4 เนื่องจากกิจกรรมที่จะต้องดำเนินการมีความหลากหลาย ดังนั้น ในขั้น ของการ พิจารณากำหนดกิจกรรม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องคำนึงถึงสิ่งต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1) งบประมาณรายรับ รายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
 2) ทรัพยากรการบริหารอื่น ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
 3) ภาวการณ์พัฒนาที่สามารถเข้าร่วมดำเนินการ หรือมีภารกิจรับผิดชอบ การดำเนินการ ในเรื่องนั้น ๆ เมื่อพิจารณาคำนต่าง ๆ ดังกล่าว แล้วจะต้องแยกประเภทของโครงการ ออกอย่างน้อยสามประเภท คือ

4) โครงการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการเอง กล่าวคือมีขีด ความสามารถ ทั้งทางด้านกำลังเงิน กำลังคน วัสดุอุปกรณ์ และความรู้ทางการบริหารจัดการที่จะ ดำเนินการ ได้เอง

5) โครงการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอุดหนุนให้หน่วยงานอื่นดำเนินการ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการดำเนินงาน เนื่องจากเป็นงานที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ แต่องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่สามารถหรือไม่ประสงค์จะดำเนินการ จึงมอบให้หน่วยงานอื่นดำเนินการ แทน โดยการตั้งงบประมาณเป็นเงินอุดหนุนให้ตามระเบียบวิธีการของทางราชการ

6) โครงการที่ขอรับการสนับสนุนจากหน่วยงานอื่น ทั้งราชการบริหาร ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่น และภาคเอกชนอันเนื่องมาจากเป็นโครงการ ขนาดใหญ่ หรือเป็นโครงการที่หน่วยงานดังกล่าวเป็นหน่วยปฏิบัติและมีหน้าที่จัดบริการสาธารณะ ดังกล่าวอยู่แล้ว ทั้งนี้รวมถึงโครงการเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ (ซึ่งมีกรอบในการพิจารณาจัดสรรเงิน อุดหนุนอยู่แล้ว โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะเสนอขอรับการสนับสนุนต้องอยู่ในเงื่อนไข ของการขอรับเงิน อุดหนุนเฉพาะกิจดังกล่าว)

9. การเก็บรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล

9.1 การเก็บรวบรวมข้อมูล

คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ดำเนินการสำรวจและเก็บ รวบรวมข้อมูลที่ทำเป็นต่อการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ซึ่งนอกจากจะต้องเก็บรวบรวมข้อมูลพื้นฐาน

ทั่วไปแล้ว ยังจะต้องวิเคราะห์ว่ายุทธศาสตร์การพัฒนา แนวทางการพัฒนาที่เลือก ต้องการข้อมูลประเภทใดเป็นพิเศษ ต้องการข้อมูลของช่วงเวลาใด และจะเก็บข้อมูลจากแหล่งใด เพื่อเป็นข้อมูลที่จะนำมาวิเคราะห์แนวทางการพัฒนา โครงการ/กิจกรรม ได้อย่างถูกต้อง โดยในการเก็บรวบรวมข้อมูลจะต้องเก็บข้อมูลทั้งข้อมูลภายในองค์กรและข้อมูลภายนอก เพื่อสามารถนำมาวิเคราะห์ SWOT (การวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค)

9.2 การวิเคราะห์ข้อมูล ประกอบด้วย 4 กิจกรรมหลัก โดยมีรายละเอียดในแต่ละกิจกรรม ดังนี้

9.2.1 การประเมินผลการพัฒนาที่ผ่านมา

คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น สรุปผลการพัฒนาที่ผ่านมาและนำเสนอที่ประชุมซึ่งประกอบด้วยคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น ประชาคมท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อประเมินผลการพัฒนาท้องถิ่นในรอบปีที่ผ่านมาโดยประเมินทั้งในเชิงปริมาณและในเชิงคุณภาพ (สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบล ควรจัดให้มีการประชุมประชาคมหมู่บ้านด้วย)

9.2.1 การคัดเลือกยุทธศาสตร์การพัฒนา

หลังจากการประเมินผลการพัฒนาในรอบปีที่ผ่านมาแล้วให้ที่ประชุมตามข้อร่วมกันคัดเลือกยุทธศาสตร์การพัฒนาในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา รวมทั้งสอดคล้องกับปัญหาความต้องการของประชาคม/ชุมชนในห้วงระยะเวลาสามปี (ในกรณีดังกล่าวอาจคัดเลือกทุกยุทธศาสตร์พัฒนามาเป็นกรอบ ในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีก็ได้)

ในกรณีที่เห็นว่ามียุทธศาสตร์พัฒนาใดที่ยัง ไม่มีได้กำหนดไว้ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา แต่มีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องกำหนดขึ้นใหม่ ก็อาจกำหนดขึ้นได้ แต่ทั้งนี้ต้องแสดงให้เห็นถึงเหตุผลและวัตถุประสงค์ที่มีความสอดคล้องกับจุดมุ่งหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน และวิสัยทัศน์การพัฒนาท้องถิ่น (และนำไปปรับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาต่อไป)

9.2.3 การจัดลำดับความสำคัญของแนวทางการพัฒนา

ภายใต้ยุทธศาสตร์ จะมีแนวทางการพัฒนาที่หลากหลาย ซึ่งล้วนแล้วแต่มีความจำเป็นในการดำเนินการเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของยุทธศาสตร์การพัฒนาทั้งสิ้น แต่มีความสำคัญความจำเป็นเร่งด่วนมากน้อยแตกต่างกัน ที่ประชุมตามข้อ 1 จะต้องร่วมกันจัดเรียงลำดับความสำคัญของแนวทางการพัฒนา การจัดลำดับความสำคัญดังกล่าว ไม่ได้หมายความว่าแนวทางการพัฒนาที่ถูกจัดลำดับความสำคัญอยู่ในลำดับหลัง ๆ จะไม่ต้องนำมาปฏิบัติ เพราะการที่จะกำหนดแนวทางการพัฒนาทุกแนวทาง ได้รับการพิจารณาแล้วว่าต้องดำเนินการ แต่ในห้วงระยะเวลาสามปีของแผนพัฒนาสามปีนั้นอาจมีแนวทางที่จำเป็นต้องนำมาเน้นการปฏิบัติ

วิธีการจัดลำดับความสำคัญ มีหลายวิธี ตั้งแต่วิธีง่าย ๆ คือ ประชุมตกลงกัน หรืออาจใช้วิธีการลงคะแนนคัดเลือก โดยใช้บัตรลงคะแนน เพื่อนำมารวมคะแนนและจัดลำดับ วิธีการจัดลำดับความสำคัญที่เป็นวิทยาศาสตร์อาจใช้วิธี Rating Scale หรือวิธี Strategic Issues Graph หรือวิธีอื่น ๆ ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งสามารถเลือกวิธีการปฏิบัติได้ตามความเหมาะสม

9.3.4 การตัดสินใจเลือกแนวทางการพัฒนาในห้วงสามปี

หลังจากจัดลำดับแนวทางการพัฒนาแล้ว ที่ประชุมจะตัดสินใจว่าจะนำแนวทางการพัฒนาเหล่านั้นมาดำเนินการ แต่ในการตัดสินใจเลือกนั้น ควรจะได้วิเคราะห์ถึงความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ เพราะในการจัดลำดับความสำคัญอาจใช้การตัดสินใจของแต่ละบุคคลเป็นหลัก ดังนั้นเพื่อทบทวนและยืนยันการจัดลำดับว่ามีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติจริงหรือไม่ จึงควรนำแนวทางการพัฒนามาทำการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค (SWOT Analysis) อีกครั้ง

10. การกำหนดวัตถุประสงค์ของแนวทางการพัฒนา

10.1 หลังจากได้แนวทางการพัฒนาในช่วงสามปีแล้ว ให้ที่ประชุมร่วมกันพิจารณาคัดเลือกวัตถุประสงค์ของยุทธศาสตร์การพัฒนา มาจัดทำเป็นวัตถุประสงค์ของแนวทางการพัฒนา โดยพิจารณาคัดเลือกวัตถุประสงค์ของยุทธศาสตร์การพัฒนาจากแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาที่สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาในช่วงสามปี โดยนำวัตถุประสงค์ดังกล่าวมาจัดทำเป็นวัตถุประสงค์ของแนวทางการพัฒนาในช่วงสามปี

บางครั้ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจกำหนดวัตถุประสงค์ของแนวทางการพัฒนาตั้งแต่ ขั้นตอนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นแล้ว แต่อาจนำมาปรับให้ชัดเจน และสอดคล้องกับสถานการณ์ในช่วงสามปี

10.2 ในขั้นตอนนี้ ที่ประชุมจะร่วมกันพิจารณากำหนด โครงการ/กิจกรรมการพัฒนาที่จะต้องดำเนินการตามแนวทางที่คัดเลือก และโดยที่กิจกรรมที่จะดำเนินการย่อมมีความหลากหลาย ซึ่งที่ประชุมจะต้องพิจารณาในประเด็นดังต่อไปนี้ด้วยคือ

10.2.1 พิจารณากิจกรรมที่ต้องดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของแนวทางการพัฒนาที่กำหนดอย่างรอบคอบ เพื่อให้ได้โครงการ/กิจกรรมที่ครบถ้วน ซึ่งอาจจะมีทั้งโครงการ/กิจกรรมที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการเอง โครงการ/กิจกรรมที่ร่วมดำเนินการกับหน่วยงานอื่น หรือโครงการ/กิจกรรมที่หน่วยงานอื่นเป็นผู้ดำเนินการ

10.2.2 พิจารณาจัดลำดับความสำคัญของโครงการ/กิจกรรม ควรพิจารณาทั้ง ภายใต้งานเดียวกันและระหว่างแนวทางการพัฒนา

10.3 พิจารณาถึงความเชื่อมโยงของกิจกรรมทั้งในด้านกระบวนการ การดำเนินงาน และในด้านของผลการดำเนินการ เพื่อบรรจุกิจกรรมลงในปีต่าง ๆ ได้อย่างถูกต้องเหมาะสม

10.4 พิจารณาคัดเลือกโครงการ/กิจกรรม

10.4.1 จากความจำเป็นเร่งด่วน

10.4.2 ชี้ความสามารถทางทรัพยากรการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

10.4.3 ความเชื่อมโยงของกิจกรรม และระยะเวลาที่จะดำเนินการ

11. การจัดทำรายละเอียดโครงการ/กิจกรรมการพัฒนา

คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นพิจารณาคัดเลือกโครงการ ที่สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาในช่วงสามปี มาจัดทำรายละเอียดโครงการ ในด้านเป้าหมาย ผลผลิต ผลลัพธ์ งบประมาณ ระยะเวลา ผู้รับผิดชอบ และตัวชี้วัดความสำเร็จ โดยเน้นการศึกษา รายละเอียดของกิจกรรมที่จะดำเนินการในปีแรกของแผนพัฒนาสามปี เพื่อให้สามารถนำไปจัดทำ งบประมาณรายจ่ายประจำปีได้ต่อไป

12. การจัดทำร่างแผนพัฒนาสามปี

12.1 คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น จัดทำร่างแผนพัฒนาสามปี โดยมีเค้าโครงประกอบด้วย 7 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 บทนำ

ส่วนที่ 2 สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ส่วนที่ 3 ผลการพัฒนาท้องถิ่นในปีที่ผ่านมา

ส่วนที่ 4 สรุปยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนา

ส่วนที่ 5 ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาในช่วงสามปี

ส่วนที่ 6 บัญชีโครงการ/กิจกรรม

ส่วนที่ 7 การติดตามและประเมินผลการนำแผนพัฒนาสามปีไปปฏิบัติ

12.2 คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น จัดเวทีประชาคม ซึ่งประกอบด้วยคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น ประชาคมท้องถิ่น และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อ เสนอร่างแผนพัฒนาสามปีและรับฟังความคิดเห็น ข้อเสนอแนะ แล้วนำไปปรับปรุงแผนพัฒนาสามปีให้สมบูรณ์ต่อไป

12.3 คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นนำร่างแผนพัฒนาสามปีที่ปรับปรุงแล้วเสนอคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นเพื่อพิจารณา

13. การอนุมัติและประกาศใช้แผนพัฒนาสามปี

13.1 คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นเสนอร่างแผนพัฒนาสามปีที่ผ่านการพิจารณาให้ผู้บริหารท้องถิ่นเสนอคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นหรือเสนอคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นระดับอำเภอในกรณีที่มีการมอบอำนาจ เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ

13.2 ผู้บริหารท้องถิ่นนำร่างแผนพัฒนาสามปีที่ผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นหรือคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นระดับอำเภอในกรณีที่มีการมอบอำนาจ เสนอขอรับอนุมัติจากสภาท้องถิ่น

13.3 เมื่อสภาท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติแผนพัฒนาสามปีแล้ว สภาท้องถิ่นจะส่งให้ผู้บริหารท้องถิ่นประกาศใช้แผนพัฒนาสามปีและนำไปปฏิบัติ รวมทั้งแจ้งสภาท้องถิ่น คณะกรรมการพัฒนาจังหวัด คณะกรรมการพัฒนาอำเภอ คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น คณะอนุกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งประกาศให้ประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้รับทราบ โดยทั่วกัน (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น. 2552 : 33-38)

สภาพทั่วไป และข้อมูลพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองแวง

องค์การบริหารส่วนตำบลหนองแวง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด จัดตั้งตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 เมื่อปี พ.ศ. 2539 เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดกลาง

1. สภาพทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองแวง

องค์การบริหารส่วนตำบลหนองแวง ตั้งอยู่ทางทิศตะวันตกของที่ว่าการอำเภอเมืองร้อยเอ็ด ห่างจากอำเภอเมืองจังหวัดร้อยเอ็ดประมาณ 10 กิโลเมตร มีเนื้อที่ประมาณ 36.5 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 22,812.5 ไร่ มีอาณาเขตติดต่อกับพื้นที่ใกล้เคียง ดังนี้

ทิศเหนือ	ติดต่อกับ ตำบลจันทาร อำเภอจันทาร
ทิศใต้	ติดต่อกับ ตำบลคงลาน และตำบลเหนือเมือง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับ ตำบลป่าฝาง อำเภอจันทาร

ทิศตะวันตก ติดต่อกับ ตำบลสี่แก้ว อำเภอเมืองร้อยเอ็ด

2. จำนวนครัวเรือนและจำนวนประชากร

ตารางที่ 1 แสดงข้อมูลจำนวนหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลหนองแวง

หมู่ที่	ชื่อหมู่บ้าน	จำนวนครัวเรือน ทั้งสิ้น	จำนวนราษฎร (คน)		
			ชาย	หญิง	รวมทั้งสิ้น
1	บ้านแวง	138	274	266	540
2	บ้านบัว	237	408	440	848
3	บ้านโนนแท่น	102	203	213	416
4	บ้านเก็ดลิ้น	121	166	183	349
5	บ้านคู	139	242	278	520
6	บ้านหนองเทิง	240	436	456	892
7	บ้านหนองขุง	193	311	316	627
8	บ้านจอมศรี	58	114	104	218
9	บ้านจี้เหล็ก	187	395	387	782
10	บ้านเขวา	140	256	287	543
11	บ้านหนองหิน	121	231	237	468
12	บ้านฝาง	139	289	298	587
13	บ้านแวง	131	257	254	511
14	บ้านโคกสาย	79	158	157	315
15	บ้านพลาญชัย	140	237	241	478
	รวม	2,165	3,977	4,117	8,094

ที่มา : แผนพัฒนาสามปี (2556-2558) องค์การบริหารส่วนตำบลหนองแวง (2555 : 5)

3. ด้านสังคม

3.1 การศึกษา

3.1.1 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก จำนวน 3 แห่ง ได้แก่

- 1) ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านคู หมู่ที่ 5
- 2) ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านฝาง หมู่ที่ 12
- 3) ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านแวง หมู่ที่ 13

3.1.2 โรงเรียนประถมศึกษา จำนวน 4 แห่ง ได้แก่

- 1) โรงเรียนบ้านเวงวิทยา หมู่ที่ 1
- 2) โรงเรียนบ้านโนนแท่น หมู่ที่ 3
- 3) โรงเรียนบ้านหนองยูง หมู่ที่ 7
- 4) โรงเรียนบ้านจีเหล็ก หมู่ที่ 9

3.1.3 โรงเรียนมัธยมศึกษา จำนวน 1 แห่ง ได้แก่

โรงเรียนพลาญชัยพิทยาคม หมู่ที่ 15

3.2 สาธารณสุข

3.2.1 โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล จำนวน 2 แห่ง

- 1) โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลบ้านเกตุคลื่น หมู่ที่ 4
- 2) โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลบ้านเวง หมู่ที่ 13

3.3 สถาบันองค์กรทางศาสนา

3.3.1 วัด จำนวน 13 แห่ง

- 1) วัดบ้านเวง หมู่ที่ 1
- 2) วัดบ้านบัว หมู่ที่ 2
- 3) วัดบ้านโนนแท่น หมู่ที่ 3
- 4) วัดบ้านเกตุคลื่น หมู่ที่ 4
- 5) วัดบ้านตู หมู่ที่ 5
- 6) วัดบ้านหนองเทิง หมู่ที่ 6
- 7) วัดบ้านหนองยูง หมู่ที่ 7
- 8) วัดบ้านจอมศรี หมู่ที่ 8
- 9) วัดบ้านจีเหล็ก หมู่ที่ 9
- 10) วัดบ้านเขวา หมู่ที่ 10
- 11) วัดบ้านหนองหิน หมู่ที่ 11
- 12) วัดบ้านฝาง หมู่ที่ 12
- 13) วัดบ้านโคกสาย หมู่ที่ 14

3.4 ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

- 3.4.1 จุดตรวจ จุดสกัด จำนวน 1 แห่ง
 3.4.2 ดั่งดับเพลิง จำนวน 15 หมู่บ้าน

3.5 บริการพื้นฐาน

- 3.5.1 การคมนาคม ครอบคลุมพื้นที่ 15 หมู่บ้าน ประกอบด้วย
 3.5.2 ถนนลูกรัง จำนวน 14 สาย
 3.5.3 ถนนคอนกรีต จำนวน 85 สาย
 3.5.4 ถนนลาดยาง จำนวน 2 สาย

3.6 การไฟฟ้า

ทุกหมู่บ้านมีไฟฟ้าใช้ ครบทั้ง 15 หมู่บ้าน

3.7 แหล่งน้ำธรรมชาติ

- 3.7.1 ลำน้ำ ลำห้วย จำนวน 1 แห่ง ได้แก่
 3.7.2 ลำห้วยคอนบาก หมู่ที่ 9,10
 3.7.3 บึง หนองน้ำ และอื่น ๆ จำนวน 17 แห่ง ได้แก่
- 1) หนองแวง หมู่ที่ 1 ใช้อุปโภค เลี้ยงสัตว์ เพาะปลูก
 - 2) หนองหลุม หมู่ที่ 2 ใช้อุปโภค เลี้ยงสัตว์
 - 3) หนองป่าตา หมู่ที่ 2 ใช้อุปโภค เลี้ยงสัตว์
 - 4) หนองแล้ง หมู่ที่ 3 ใช้เพาะปลูก
 - 5) หนองนาดี หมู่ที่ 3 ใช้อุปโภค
 - 6) หนองสิม หมู่ที่ 4 ใช้อุปโภค เพาะปลูก เลี้ยงสัตว์
 - 7) หนองสูงแซ่ หมู่ที่ 4 ใช้อุปโภค
 - 8) หนองคู่ หมู่ที่ 5 ใช้อุปโภค เพาะปลูก เลี้ยงสัตว์
 - 9) หนองเทิง หมู่ที่ 6 ใช้เพาะปลูก
 - 10) หนองขุง หมู่ที่ 7 ใช้อุปโภค เพาะปลูก
 - 11) หนองเจียน หมู่ที่ 8 ใช้เพาะปลูก เลี้ยงสัตว์
 - 12) หนองลิดร หมู่ที่ 9 ใช้เพาะปลูก อุปโภค
 - 13) หนองไฮ หมู่ที่ 9 ใช้เพาะปลูก อุปโภค
 - 14) หนองเรือ หมู่ที่ 10 ใช้เพาะปลูก อุปโภค

- 15) หนองหัวควาย หมู่ที่ 11 ใช้เพาะปลูก
 16) หนองผือ หมู่ที่ 12 ใช้อุปโภค
 17) หนองสี่แจ หมู่ที่ 12 ใช้เพาะปลูก

3.8 แหล่งน้ำที่สร้างขึ้น

- 3.8.1 ฝ่าย จำนวน 1 แห่ง ได้แก่
 1) ฝ่ายลำห้วยคอนบาค
- 3.8.2 ประปาหมู่บ้าน จำนวน 2 แห่ง ได้แก่
 1) ประปาหนองเทิง หมู่ที่ 6
 2) ประปาหนองเขียน หมู่ที่ 8

3.9 ศักยภาพองค์การบริหารส่วนตำบล

- 3.9.1 จำนวนบุคลากร จำนวน 85 คน แบ่งเป็น
- 1) ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 4 คน
 - 2) สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 30 คน
 - 3) พนักงานส่วนตำบล จำนวน 18 คน
 - 4) ลูกจ้างประจำ จำนวน 3 คน
 - 5) พนักงานจ้างตามภารกิจ จำนวน 24 คน
 - 6) พนักงานจ้างทั่วไป จำนวน 6 คน

3.9.2 รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล

(รายได้ทั้งหมด 20,878,703.75 บาท)

- 1) รายได้รับประจำปีงบประมาณ 2554 จำนวน 10,304,930.75 บาท
- 2) เงินอุดหนุนจากรัฐบาล จำนวน 10,573,773.00 บาท

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในหมู่บ้าน ในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองแวง อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด มีดังนี้

สุดาวดี คิชฐกิจ (2543 : 98) ได้ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการทำให้เกิดชุมชนเข้มแข็งตามธรรมชาติ ศึกษากรณี ชุมชนสาคลี อำเภอเสนา จังหวัด พระนครศรีอยุธยาพบว่า ปัจจัยด้านกายภาพ สังคมและวัฒนธรรม เศรษฐกิจชุมชน และการเมือง ชุมชนนั้น ส่งผลให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการทำให้เกิดชุมชนเข้มแข็งตามธรรมชาติ ปัจจัยด้าน กายภาพนั้นส่งผลให้คนสนิทสนมกลมเกลียวกันมาตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบันทำให้เกิดการ รวมกลุ่มได้ง่าย ปัจจัยด้านสังคมและวัฒนธรรมนั้นส่งผลให้เกิดวัฒนธรรมการรวมกลุ่มโดยการ Socialization ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจชุมชนส่งผลให้เกิดการเข้าร่วมเนื่องจากสามารถทำให้รายได้ ในครัวเรือนเพิ่มขึ้นพึ่งตนเองได้ และเป็นการดึงดูดเด่นของชุมชนเกษตรกรรมทำให้เกิดการ รวมกลุ่มขึ้น ปัจจัยทางด้านการเมืองชุมชนนั้นส่งผลโดยผู้นำมีลักษณะ Charismatic Leader ทำให้ ชาวบ้านมีความเชื่อถือและเลื่อมใส รวมทั้งความสัมพันธ์ที่เป็นส่วนตัวของผู้นำชาวบ้านก็ทำให้เกิด การรวมกลุ่มได้ง่าย นอกจากนี้ปัจจัยทั้งหมดยังส่งผลต่อกันและกัน

นพกาญจน์ เมตตานนท์ (2541 : 124) ได้ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการสร้าง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาชุมชน : ศึกษากรณีชุมชนคันทนา นายาว พบว่าปัจจัย ที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาชุมชน ได้แก่ บทบาทของคณะกรรมการชุมชนในการแสวงหาความคิดเห็นจากประชาชน การตัดสินใจเข้าร่วม กิจกรรมชุมชนก่อนมีโครงการ Thai-UNCDP และระดับการมีส่วนร่วมในกิจกรรมชุมชนก่อนมี โครงการ Thai-UNCDP โดยระดับการมีส่วนร่วมในกิจกรรมชุมชนเป็นผลมาจากตำแหน่งใน ชุมชน การตัดสินใจเข้าร่วมกิจกรรม บทบาทของคณะกรรมการชุมชนในการแสวงหาความคิดเห็น จากประชาชน และเพศ ส่วนผลการศึกษาชุมชนหลังบิมน้ำมนต์ ไซ่พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อการมี ส่วนร่วม ได้แก่ อาชีพ สภาพการถือครองที่พักออาศัย บทบาทของคณะกรรมการชุมชนต่อการเข้า ร่วมกิจกรรมของประชาชน

พวงทอง โยธาใหญ่ (2545 : 99) ได้ทำการศึกษา การมีส่วนร่วมของประชาชนใน การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเชียงใหม่ พบว่า การจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเชียงใหม่ส่วนมากมีความพยายามจะ ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 แต่มีบางองค์การบริหารส่วนตำบลยังปฏิบัติไม่ครบกระบวนการตามระเบียบที่กำหนด

โดยเฉพาะในเรื่องการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์การพัฒนา และการนำเสนอร่างแผนพัฒนา ทั้งนี้อาจมาจากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานยังไม่มี ความเข้าใจในระเบียบเท่าที่ควร สำหรับการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น พบว่า ยังอยู่ในระดับที่ต่ำ

คารม คำพิฑูรย์ (2545 : 104) ได้ทำการศึกษาการบริหารจัดการในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน อำเภอพระยืน จังหวัดขอนแก่น พบว่า

1. การบริหารจัดการในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเสริมสร้างการมีส่วนร่วม มีการปฏิบัติโดยภาพรวมอยู่ระดับมาก
2. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก
3. ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยการบริหารจัดการในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล กับระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน ปรากฏว่าปัจจัยด้านคณะกรรมการวางแผน ด้านการประสานงาน ด้านการให้ความสำคัญและยอมรับนับถือ ด้านการให้ความรู้ ความเข้าใจ ด้านปฏิสัมพันธ์ และด้านการเอื้ออำนวย ส่งเสริม สนับสนุน มีความสัมพันธ์ปานกลาง

สุดาวรรณ์ มีบัว (2547 : 105) ได้ทำการวิจัย เรื่อง การมีส่วนร่วมของสมาชิกประชาคมในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอเมือง จังหวัดนครศรีธรรมราช พบว่า ปัจจัยที่มีส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของสมาชิกประชาคมตำบล คือ เพศ อายุ สถานภาพ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ ความรู้ในการปกครองท้องถิ่น รูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล ทศนคติต่อการปกครองท้องถิ่นรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล ความคาดหวังในผลประโยชน์ อุดมการณ์ประชาธิปไตย แหล่งข้อมูลข่าวสารทางการเมืองที่ได้รับ การติดตามเนื้อหาข่าวสารการเมือง ตำแหน่งหรือหน้าที่ ด้านการพัฒนาการร่วมกิจกรรมการพัฒนาและการได้รับอบรมด้านการพัฒนา การมีส่วนร่วมของสมาชิกประชาคมตำบลในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับปานกลาง

มังกร ศรียะ โคตร (2549 : 124) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาตำบล กรณีศึกษา : ตำบลดงใหญ่ อำเภอบางบาล จังหวัดมหาสารคาม โดยทำการศึกษาดัวแปรด้าน เพศ อายุ ตำแหน่งทางสังคม อาชีพ รายได้ ความต้องการมีเกียรติยศ ความต้องการมีความสัมพันธ์อันดีกับเพื่อนบ้าน ความคาดหวังต่อรางวัลประกวด พบว่า อายุ อาชีพ รายได้ และความต้องการมีความสัมพันธ์อันดีกับเพื่อนบ้าน ไม่มีความสัมพันธ์ต่อการมีส่วนร่วมกับการพัฒนาตำบล ส่วนเพศ ตำแหน่งทางสังคม ความต้องการมีเกียรติยศ และความคาดหวังต่อรางวัลประกวด

มีความสัมพันธ์ต่อการมีส่วนร่วมกับการพัฒนาตำบล ในส่วนระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน ในตำบลอยู่ในระดับปานกลาง

นที ดิษฐบรรจง (2545 : 97 - 99) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลนาจอมเทียน อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี ผลการวิจัยพบว่า 1. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เรียงลำดับจากมากไปหาน้อยคือ ด้านการรักษาผลประโยชน์ ด้านการตัดสินใจในการกำหนดแผนพัฒนาท้องถิ่น ด้านการปฏิบัติตามแผนงาน ด้านเศรษฐกิจ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านการเมืองการบริหาร ด้านสังคม ด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและด้านการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น 2. ผลการทดสอบสมมติฐานพบว่า ประชาชนที่มีเพศอายุ การศึกษา อาชีพ รายได้ต่อเดือน และเขตเลือกตั้งแตกต่างกัน มีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ไม่แตกต่างกัน

ภักพล ชบากาญจน์ (2548 : 93 - 95) ศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลลานสกา อำเภอลานสกา จังหวัดนครศรีธรรมราช ผลการศึกษาพบว่า 1. ประชาชนมีความคิดเห็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง ได้แก่ ด้านการรักษาผลประโยชน์ ด้านการตัดสินใจในการกำหนดแผนพัฒนาท้องถิ่น ด้านการปฏิบัติตามแผนพัฒนาท้องถิ่น ด้านความรู้ความเข้าใจของประชาชน และด้านการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาตามลำดับ 2. ผลการเปรียบเทียบ พบว่า ประชาชนที่มีเพศ อายุ การศึกษา อาชีพ และเขตเลือกตั้งแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น ไม่แตกต่างกัน

กริชกมล เหล่าอรรณะ (2550 : 104 - 107) ได้ศึกษาบทบาทของเทศบาลตำบลหัวขวาง จังหวัดมหาสารคามในการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น ผลการศึกษาพบว่า 1. ประชาชนมีความคิดเห็นด้วยเกี่ยวกับบทบาทของเทศบาลในการพัฒนาท้องถิ่น โดยรวม อยู่ในระดับปานกลาง ได้แก่ ด้านการมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการกำหนดแผนพัฒนาท้องถิ่น ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านพัฒนาการเมืองการบริหาร และด้านการติดตามประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น 2. ประชาชนที่มีเพศ อายุ การศึกษา อาชีพ และเขตเลือกตั้งต่างกัน มีความคิดเห็นต่อบทบาทของเทศบาลตำบลหัวขวางในการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น ไม่แตกต่างกัน

ชัยพล โบราณมูล (2550 : 98 - 100) ได้ศึกษาสภาพปัญหาและอุปสรรคในการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลเมืองมหาสารคาม ผลการศึกษาค้นคว้าปรากฏดังนี้ 1. สภาพปัญหาและอุปสรรคในการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลเมืองมหาสารคาม โดยรวม อยู่ในระดับปานกลาง โดยเรียงลำดับจากมากไปหาน้อยคือ ด้านการรักษาผลประโยชน์ ด้านเศรษฐกิจ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านสังคม ด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านการตัดสินใจในการกำหนดแผนพัฒนาท้องถิ่น และด้านการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา 2. ประชาชนที่มีเพศ อายุ การศึกษา อาชีพและเขตเลือกตั้งแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อสภาพปัญหาและอุปสรรคในการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลเมืองมหาสารคามไม่แตกต่างกัน

ทวิทย์ โพธิ์เสล (2550 : 56 - 59) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาคมในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลวังไชย อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม ผลการศึกษาพบว่า 1. การมีส่วนร่วมของประชาคมในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลวังไชย อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคามอยู่ในระดับปานกลาง โดยเรียงลำดับจากมากไปหาน้อย คือ ด้านการรักษาผลประโยชน์ของท้องถิ่น ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ ด้านการพัฒนาสังคม ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านการพัฒนาการเมืองการปกครอง ด้านการตัดสินใจในการกำหนดแผนพัฒนาท้องถิ่น และด้านการประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น 2. ผลการทดสอบสมมติฐาน พบว่า ประชาชนที่มีเพศ อายุ การศึกษา อาชีพ และอาศัยอยู่ในเขตเลือกตั้งแตกต่างกัน มีส่วนร่วมของประชาคมในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลวังไชย อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม ไม่แตกต่างกัน

สุภาพ เนิมตะขบ (2550 : 43 - 45) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลคำเขื่อนแก้ว อำเภอกำเขื่อนแก้ว จังหวัดยโสธร ผลการวิจัยพบว่า 1. การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลตำบลคำเขื่อนแก้ว อำเภอกำเขื่อนแก้ว จังหวัดยโสธร โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยเรียงลำดับจากมากไปหาน้อยคือ ด้านติดตามประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น ด้านเศรษฐกิจ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านสังคม ด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ด้านการเมือง ด้านกระบวนการตัดสินใจ และด้านการมีส่วนร่วมรักษาผลประโยชน์ 2. ผลการเปรียบเทียบ พบว่า ประชาชนที่มีเพศ อายุ การศึกษา อาชีพ รายได้และเขตเลือกตั้งแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อสภาพปัญหาและอุปสรรคในการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 3. ประชาชนได้ให้ข้อเสนอแนะ ได้แก่ เทศบาลควรเข้าไปส่งเสริมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การส่งเสริมรายได้ให้แก่ประชาชนให้มากกว่านี้

สิทธิศักดิ์ สารสะอาด (2550 : 89 - 91) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชน ต่อการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองเฉลิม อำเภอกงหรา จังหวัดพัทลุง ผลการศึกษาค้นคว้า พบว่า 1. การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองเฉลิม อำเภอกงหรา จังหวัดพัทลุง อยู่ในระดับปานกลาง โดยเรียงลำดับจากด้านที่มีค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย ได้แก่ ด้านการประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น ด้านข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับการจัดทำแผน ด้านการรับฟังความคิดเห็น ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และด้านการมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ 2. ผลการเปรียบเทียบ พบว่า ประชาชนที่เพศ อายุการศึกษา รายได้ต่อเดือน อาชีพ และการอาศัยอยู่ในเขตเลือกตั้งแตกต่างกัน มีส่วนร่วมต่อการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

สุภาวดี ภูติกา (2550 : 102 - 105) ได้ศึกษา การมีส่วนร่วมของประชาชนใน กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลตำบลคำใหญ่ อำเภอห้วยเม็ก จังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการวิจัย พบว่า 1. การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลตำบลคำใหญ่ อำเภอห้วยเม็ก จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยรวมอยู่ในระดับมาก โดยเรียงลำดับจากมากไปหาน้อยคือ ด้าน การประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น ด้านกระบวนการตัดสินใจ ด้านเศรษฐกิจ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านสังคม ด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และด้านการมีส่วนร่วมในการรักษาผลประโยชน์ 2. ผลการเปรียบเทียบ พบว่า ประชาชนที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้และอาศัยอยู่ใน เขตเลือกตั้งแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำ แผนพัฒนาเทศบาลแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ฐิตา จิตรตั้งตรง (2550 : 48-49) ได้ศึกษา การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชน ต่อการจัดทำแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.2549-2551) เทศบาลเมืองจันทบุรี ผลการศึกษาค้นคว้าพบว่า 1. การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชน ต่อการจัดทำแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.2549-2551) เทศบาลเมืองจันทบุรี โดยภาพรวมและรายด้าน อยู่ในระดับปานกลาง 2. ผลการเปรียบเทียบ พบว่า กรรมการชุมชนที่มีเพศ อายุ สถานภาพสมรส และอาชีพ ไม่แตกต่างกัน แต่ระดับการศึกษา พบว่า ด้านการติดตามและประเมินผลแตกต่างกัน และตำแหน่ง/บทบาทผู้นำในชุมชน พบว่าแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ปรินดา ถิรศิลาเวทย์ (2550 : 115-120) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการ ชุมชนในการวางแผนพัฒนาเทศบาลเมืองมหาสารคาม อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ผลการวิจัย พบว่า 1. การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการวางแผนพัฒนาเทศบาลเมืองมหาสารคาม อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไป นาน้อย ได้แก่ ด้านการคัดเลือกและจัดลำดับความสำคัญของปัญหา ด้านการเตรียมการจัดทำแผน

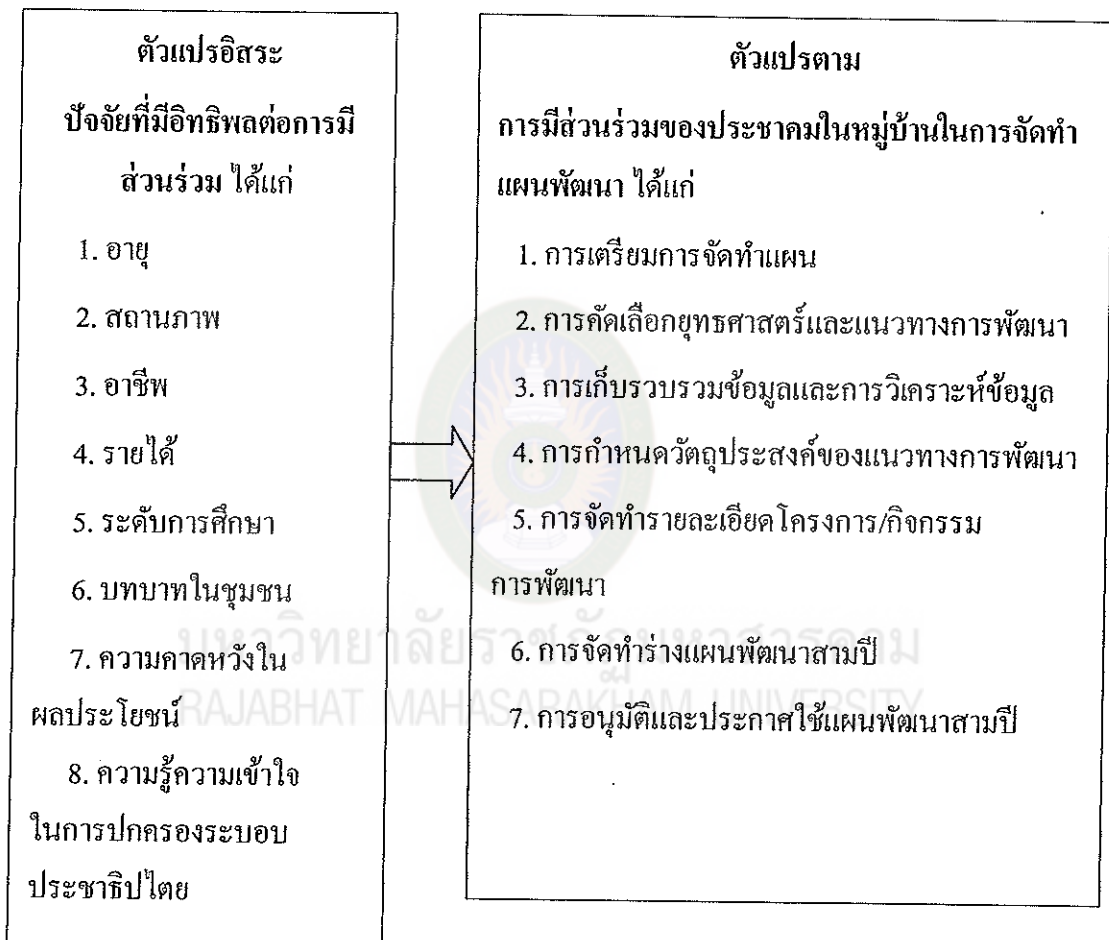
ด้านการตัดสินใจเลือกยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาในห้วงสามปี ด้านการจัดทำร่าง แผนพัฒนา และด้านการจัดทำรายละเอียดโครงการหรือกิจกรรมการพัฒนา 2. ผลการเปรียบเทียบ การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการวางแผนพัฒนาเทศบาลเมืองมหาสารคาม พบว่า คณะกรรมการชุมชนที่มีอายุ ระดับการศึกษา และระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในชุมชนแตกต่างกัน มีส่วน ร่วมในการวางแผนพัฒนาเทศบาลเมืองมหาสารคามไม่แตกต่างกัน

สมศักดิ์ พรหมเตือ (2551 : 114-123) ได้ทำการศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอนาคู จังหวัดมหาสารคาม ผลการวิจัยพบว่า 1. ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนา ขององค์การ บริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอนาคู จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยเรียงลำดับค่าเฉลี่ยการมีส่วนร่วมจากมากไปหาน้อย ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วมในการประเมิน 2. ผลการเปรียบเทียบ พบว่า ประชาชนที่อาศัยต่างกัน มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การ บริหารส่วนตำบลไม่แตกต่างกัน ประชาชนที่มีเพศ และระดับการศึกษาแตกต่างกัน จะมีส่วนร่วม ในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 3. ประชาชนได้ให้ข้อเสนอแนะ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลต้องให้ความสำคัญและเปิด โอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นมากขึ้น มีการสำรวจหรือจัดทำ แบบสอบถามความต้องการของประชาชนเพื่อร่วมในการตัดสินใจใช้ทรัพยากรในองค์การบริหาร ส่วนตำบลให้เกิดประโยชน์ และต้องดำเนินการตามแผนงาน โครงการที่จัดทำไว้ในแผนพัฒนา

จากผลการวิจัยที่ศึกษา และเอกสารที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ว่า การบริหารองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นนั้นได้ทำหน้าที่การจัดทำแผนตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ได้กำหนดขั้นตอนในการปฏิบัติในการมีส่วนร่วมของ ประชาชนไว้ แต่ในทางปฏิบัตินั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมิได้ดำเนินการ หรือยังขาด ประสิทธิภาพ ในการบริหารทั้งนี้เนื่องจากขาดการประสานงานระหว่างภาครัฐกับประชาชน ในท้องถิ่น ผู้นำท้องถิ่น ไม่มีความรู้ ความสามารถในการบริหารจัดการ อยู่ภายใต้การกำกับโดย เจ้าหน้าที่ของรัฐทำให้การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนอยู่ในเกณฑ์ปานกลาง และปราศจาก การติดตามตรวจสอบการดำเนินงานต่างๆขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยพบว่าระดับของ การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นองค์ประกอบที่สำคัญยิ่งต่อการพัฒนาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการหรือดำเนินการ การมีส่วน ร่วมในผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วมในติดตามประเมินผล

กรอบแนวคิดการวิจัย

จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้วิจัยได้สรุปกรอบแนวคิดของกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น. 2552 : 33-38) มาปรับใช้เป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ ดังนี้



แผนภาพที่ 3 กรอบแนวคิดการวิจัย