

บทที่ 2

วรรณกรรมและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนต่อการจัดทำแผนพัฒนาของเทศบาลตำบลหมอนนาง อำเภอพนัสนิคม จังหวัดชลบุรี มีแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชน
 2. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
 3. แนวคิดเกี่ยวกับทฤษฎีของโคเฮน และอ็อสอฟ
 4. แนวคิดเกี่ยวกับการกำหนดความต้องการของชุมชน
 5. แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผน
 6. แนวคิดเกี่ยวกับการดำเนิน โครงการ
 7. แนวคิดเกี่ยวกับการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา
 8. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาของเทศบาลตำบลหมอนนาง
 9. แนวคิดเกี่ยวกับระเบียบเทศบาลตำบลหมอนนางว่าด้วยคณะกรรมการชุมชนย่อย
- พ.ศ.2552
10. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
 11. กรอบแนวคิดในการวิจัย

แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชน

การมีส่วนร่วมของประชาชน (Popular Participation) อาจแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ หรือแม้แต่ในประเทศเดียวกันก็ตาม หากจะให้ความสนใจแล้วการนิยามความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนควรมีลักษณะจำกัดเฉพาะในระบบเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองหนึ่งเท่านั้น โดยผู้เชี่ยวชาญได้ขยายความการมีส่วนร่วมของประชาชนว่าครอบคลุมประเด็น (จิตา จิตรตั้งตรง, 2550, หน้า 8) ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมของประชาชน ครอบคลุมการสร้างโอกาสที่เอื้อให้สมาชิกทุกคนของชุมชนและของสังคม ได้ร่วมกิจกรรม ซึ่งนำไปสู่และมีอิทธิพลต่อกระบวนการพัฒนา และเอื้อให้ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาโดยเท่าเทียมกัน
2. การมีส่วนร่วมสะท้อนการเข้าเกี่ยวข้องโดยสมัครใจและเป็นประชาธิปไตยในกรณี
ดังนี้ การเอื้อให้เกิดการพยายามพัฒนา การแบ่งสรรผลประโยชน์จากการพัฒนาโดยเท่าเทียมกันการ

ตัดสินใจเพื่อกำหนดเป้าหมาย กำหนดนโยบาย การวางแผนดำเนินการ โครงการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม

3. เมื่อพิจารณาในแง่นี้ การมีส่วนร่วมเป็นตัวเชื่อมโยงระหว่างส่วนที่ประชาชนลงแรง และทรัพยากรเพื่อพัฒนา กับประโยชน์ที่ได้รับการลงทุนลงแรงดังกล่าว กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจ ไม่ว่าจะเป็นระดับท้องถิ่น ภูมิภาค และระดับชาติจะช่วยก่อให้เกิดความเชื่อมโยงระหว่างสิ่งที่ประชาชนลงทุนลงแรงกับประโยชน์ที่ได้

4. การมีส่วนร่วมของประชาชน อาจผิดแผกแตกต่างกันไป ตามสภาพเศรษฐกิจของประเทศ นโยบาย และโครงสร้างการบริหาร รวมทั้งลักษณะเศรษฐกิจสังคมของประชาชน การมีส่วนร่วมของประชาชนมิได้เป็นเพียงเทคนิควิธีการ แต่เป็นปัจจัยสำคัญในการประกันให้เกิดกระบวนการพัฒนา ที่มุ่งเอื้อประโยชน์ต่อประชาชน

การพิจารณาการมีส่วนร่วมในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนานำไปสู่ ข้อสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการปลดปล่อยมนุษย์ จากโซ่ตรวนผูกพันให้เป็นอิสระในการกำหนดวิถีชีวิตของตนเอง ดังมีผู้นิยามว่า โดยพื้นฐานแล้ว การมีส่วนร่วม หมายถึง การปลดปล่อยประชาชนให้หลุดพ้นจากการเป็นผู้รับผลจากการพัฒนา และให้กลายเป็นผู้กระทำในกระบวนการเปลี่ยนแปลง และการเข้าสู่ภาวะทันสมัย อย่างไรก็ตาม ได้มีผู้ให้ความหมายคำว่า การมีส่วนร่วม ที่หลากหลาย และมีความแตกต่างกันไปตามความเข้าใจและประสบการณ์ของแต่ละบุคคล ซึ่งจะได้อีกพิจารณา นิยามความหมายของคำดังกล่าว ดังนี้

ความหมายของการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นกระบวนการที่ประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมในการตัดสินใจที่จะดำเนินการแก้ปัญหา และการกำหนดวัตถุประสงค์รวมตลอดถึงการติดตามประเมินผล การมีส่วนร่วมของประชาชนที่แท้จริงจะต้องมีส่วนร่วมตั้งแต่ขั้นตอนแรกถึงขั้นตอนสุดท้าย ซึ่งได้มีผู้เสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับความหมายของการมีส่วนร่วมของชุมชน ดังนี้

องค์การอนามัยโลก (WHO and UNICEF, 1978, p. 11) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของชุมชน (Community Participation) ว่าหมายถึง กระบวนการซึ่งบุคคลและครอบครัวมีส่วนร่วมรับผิดชอบในเรื่องสุขภาพอนามัยและสวัสดิการของเขเอง และชุมชนที่เขาอาศัยอยู่ โดยเน้นหนักในเรื่องพัฒนาความรู้ ความสามารถ ของประชาชนในการพัฒนาชุมชนของเขาเอง

รีดเดอร์ (Reeder, 1974, p. 39) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของชุมชน หมายถึง การมีส่วนร่วมในการพบปะสังสรรค์ทางสังคม ซึ่งรวมทั้งการมีส่วนร่วมของปัจเจกบุคคลและการมีส่วนร่วมของกลุ่ม และได้อธิบายถึงเหตุผลในการกระทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดของมนุษย์

อภิชัย พันธเสน (2539, หน้า 151-168) ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมว่าอาจเริ่มต้นจากความหมายของการพัฒนามาจากข้างล่าง แทนวิธีการพัฒนาจากนโยบายเบื้องบน คือ ต้องมีการกระจายอำนาจของการวางแผนจากส่วนกลางไปสู่ส่วนภูมิภาค โดยมีหลักการพัฒนามบนพื้นฐานของชุมชนสรุปได้ว่าการมีส่วนร่วมโดยมีการสร้างเครือข่ายเพื่อพัฒนา เพิ่มโอกาส การสร้างงานนอกภาคเกษตร ให้แรงจูงใจนักลงทุนและการผลิตในท้องถิ่นและการพัฒนาต้องสอดคล้องกับการสร้างระบบเครือข่าย โดยเน้นการพัฒนาที่มองจากภายในเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนซึ่งใช้ชนบทเป็นฐาน และการมีส่วนร่วมในการพัฒนา คำว่ามีส่วนร่วมบางครั้งอาจหมายถึง ความรู้สึกมีส่วนร่วมการลดช่องว่างระหว่างการศึกษาการสื่อสารกับรัฐ การให้ความสำคัญกับการเข้าถึงกลไกในการได้รับปัจจัยใหม่เพิ่มขึ้นจากการเมืองและโครงสร้างทางเศรษฐกิจระดับท้องถิ่นหรือทำให้เกิดความพอใจเพิ่มขึ้น ในการสนองความต้องการพื้นฐานหรือสิ่งที่ประชาชนต้องการ

นิตย ทัศนียม (2545, หน้า 254 - 255) ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมของชุมชนว่าเป็นแนวคิดหลักของสาธารณะ หมายถึง การที่ชุมชนมีส่วนร่วมในกระบวนการแก้ไขปัญหาทุกขั้นตอนตั้งแต่การระบุปัญหา จนถึงการเลือกวิธีแก้ไขปัญหาและการประเมินผล โดยมีวิธีการ ดังนี้ เปิดโอกาสให้ชุมชน ได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการวางแผนแก้ไขปัญหา เปิดโอกาสให้ทุกคนที่มีส่วนเกี่ยวข้องได้พิจารณากิจกรรมทั้งหมดร่วมกัน เปิดโอกาสให้ทุกคนร่วมกันตัดสินใจว่าใครควรปฏิบัติบทบาทใด

ปรัชญา เวสารัชช์ (2528 อ้างถึงใน จิตตา จิตรตั้งตรง, 2550, หน้า 9) ได้นิยามความหมายของการมีส่วนร่วม ต้องครอบคลุมในประเด็น ดังต่อไปนี้

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น ครอบคลุมถึงการสร้างโอกาสที่เอื้อหรือเปิดโอกาสให้สมาชิกทุกคน และสังคมได้ร่วมกิจกรรมนำไปสู่การพัฒนา และทำให้ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาเท่าเทียมกัน
2. การมีส่วนร่วมของประชาชน สะท้อนการเข้าไปเกี่ยวข้องด้วยความสมัครใจเป็นประชาธิปไตยในการตัดสินใจเพื่อกำหนดนโยบาย การวางแผน และดำเนินโครงการพัฒนา เศรษฐกิจ สังคม และการแบ่งสรรผลประโยชน์ที่เกิดจากการพัฒนา การพิจารณาในมิติดังกล่าว การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นการเชื่อมระหว่างส่วนที่ประชาชนลงทุน (แรงงาน และทรัพยากร) เพื่อการพัฒนา กับประโยชน์ที่ได้รับจากการลงทุน
3. ลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชน อาจแตกต่างกันไปตามสภาพโครงสร้างการบริหาร นโยบายและลักษณะเศรษฐกิจ สังคมของประชาชน การมีส่วนร่วมของประชาชนมิได้เป็น

เพียงเทคนิค วิธีการ แต่เป็นปัจจัยสำคัญในการประกันให้เกิดการพัฒนาที่มุ่งประโยชน์ที่ได้รับจากการลงทุน

นิธิ เอียวศรีวงศ์ (2532 อ้างถึงใน จิตา จิตรตั้งตรง, 2550, หน้า 9) ได้ให้ความเห็นว่าการพัฒนาที่จะเป็นผลดีและเป็นธรรมนั้น ประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการพัฒนา นับตั้งแต่ระยะเริ่มต้นของการกำหนดเป้าหมายและแนวทางของการพัฒนา ซึ่งการพัฒนาดังกล่าวจะต้องโอนอ่อนต่อความแตกต่าง (Diversify) ของท้องถิ่นตลอดจนแนวทางการพัฒนา ย่อมต้องอยู่ภายใต้การควบคุมและตัดสินใจของประชาชนเจ้าของท้องถิ่นอย่างมาก

ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ (2543, หน้า 168-170) ได้กล่าวไว้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การที่ประชาชนพัฒนาขีดความสามารถของตนเองในการจัดการควบคุมการใช้และกระจายทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจนปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ในสังคม เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการดำรงชีวิตทางเศรษฐกิจและสังคม

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจ (2545 อ้างถึงใน จิตา จิตรตั้งตรง, 2550, หน้า 10) ให้ความหมายว่า การมีส่วนร่วม คือ การที่ประชาชนหรือชุมชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ในการกำหนดนโยบายพัฒนาท้องถิ่น อันเป็นกระบวนการขั้นตอนของการวางแผนในการพัฒนาท้องถิ่นที่เป็นที่อยู่อาศัยในการดำรงชีวิตของตน นอกจากนั้นหลังจากที่ได้กำหนดวัตถุประสงค์ และแผนงานร่วมกันและปฏิบัติงานตามแผนงานของโครงการดังกล่าวร่วมกันแล้ว ยังมีส่วนร่วมในการรับประโยชน์จากการบริหารรวมทั้งมีส่วนร่วมในการควบคุมประเมินโครงการต่างๆ ของท้องถิ่น ซึ่งอาจเป็นไปโดยทางอ้อม คือ ผ่านกรรมการที่เป็นฝ่ายบริหารของหมู่บ้านหรือเป็นไปโดยตรง คือ ได้เข้ามีส่วนร่วมด้วยตนเอง

วิฑูรย์ วัชรียะสกุลธรรม (2546, หน้า 44) กล่าวถึง การมีส่วนร่วม (Participation) ว่าอันรวมถึงส่วนหนึ่งขององค์ประกอบทั้ง 8 ในหลักธรรมาภิบาล ซึ่งเกิดจากปัจจัย ดังนี้ การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียทุกกลุ่มในกระบวนการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมของทั้งชายและหญิง การมีส่วนร่วมโดยตรงหรือผ่านตัวแทนอันชอบธรรม การให้ข้อมูลแก่ประชาชน

จากความหมายของการมีส่วนร่วม สามารถสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตั้งแต่เริ่ม กล่าวคือ การมีส่วนร่วมในการวางแผน และตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ การมีส่วนร่วมในการรับประโยชน์ และการมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลในการดำเนินงาน โครงการต่าง ๆ อันมีผลกระทบถึงตัวประชาชนเอง ทั้งในลักษณะของปัจเจกบุคคล และการมีส่วนร่วมของประชาชนในลักษณะกลุ่ม/องค์กร

ลักษณะของการมีส่วนร่วม

การแบ่งลักษณะของการมีส่วนร่วมของนักวิชาการ ดังนี้

อักบายานี (Agbayani, 1974 อ้างถึงใน จิตา จิตรตั้งตรง, 2550, หน้า 11) ได้แบ่งการมีส่วนร่วมออกเป็น 11 ลักษณะ ดังนี้

1. การร่วมประชุม
2. การออกความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ
3. การตีปัญหาให้กระจ่าง
4. การออกเสียงสนับสนุนคัดค้านปัญหา
5. การออกเสียงเลือกตั้ง
6. การบริจาคเงิน
7. การบริจาควัตถุ
8. การช่วยเหลือด้วยแรงงาน
9. การใช้โครงการที่เป็นประโยชน์ให้ถูกต้อง
10. การช่วยเหลือในการรักษาโครงการ
11. การทำงานกับการเปลี่ยนแปลง

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (2527, หน้า 183) จำแนกลักษณะของการมีส่วนร่วม ดังนี้

1. การที่ประชาชนมีส่วนร่วมโดยตรง (Direct Participation) โดยผ่านองค์กรจัดตั้งของประชาชน (Inclusive Organization) เช่น การรวมกลุ่มเยาวชน กลุ่มต่างๆ
2. การที่ประชาชนมีส่วนร่วมโดยอ้อม (Indirect Participation) โดยผ่านองค์กรผู้แทนของประชาชน (Representative Organization) เช่น กรรมการของกลุ่ม ชุมชน กรรมการกลุ่มเลี้ยงไหม คณะกรรมการหมู่บ้าน
3. การมีส่วนร่วมโดยเปิดโอกาสให้ (Open Participation) โดยผ่านผู้แทนที่ไม่ใช่องค์กรของประชาชน (Non-representative Organization) เช่น สถาบัน หน่วยงานที่เชิญชวนเปิดโอกาสให้ประเข้าไปมีส่วนร่วม

รูปแบบและขั้นตอนการมีส่วนร่วม

กระบวนการมีส่วนร่วมมีหลายขั้นตอน และการเข้าร่วมกิจกรรมแต่ละขั้นตอนมีความสำคัญแตกต่างกันกับลักษณะกิจกรรมแต่ละขั้นตอนนั้น มีผู้แบ่งขั้นตอนการมีส่วนร่วมไว้ ดังนี้ องค์การอนามัยโลก (WHO and UNICEF, 1978 อ้างถึงใน นริศ กิจอุดม, 2548, หน้า 12) ให้เสนอ

ว่ารูปแบบที่แท้จริง หรือสมบูรณ์ของการมีส่วนร่วมนั้น จะต้องประกอบด้วยกระบวนการ 4 ขั้นตอน คือ

1. การวางแผน (Planning) ในส่วนนี้ประชาชนมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ปัญหา จัดลำดับความสำคัญ ตั้งเป้าหมาย กำหนดการใช้ทรัพยากร กำหนดวิธีการติดตามประเมินผลและ ประการสำคัญ คือ การตัดสินใจ
2. การดำเนินกิจกรรม (Implementation) ในส่วนนี้ประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมในการ จัดการและบริหารการใช้ทรัพยากร มีความรับผิดชอบในการจัดสรร ควบคุม การเงินและบริหาร
3. การใช้ประโยชน์ (Utilization) เป็นส่วนที่ประชาชนต้องมีความสามารถในการนำเอา กิจกรรมมาใช้ให้เกิดประโยชน์ได้ ซึ่งเป็นการเพิ่มระดับของการพึ่งตัวเองและการควบคุมทางสังคม
4. การได้รับประโยชน์ (Obtaining Benefits) ในส่วนนี้ประชาชนต้องได้รับการแจกจ่าย ผลประโยชน์จากชุมชนในพื้นที่เท่ากัน ซึ่งอาจเป็นผลประโยชน์ส่วนตัว สังคมหรือวัตถุก็ได้

สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนในรูปกลุ่ม องค์กร ชุมชน นั้น การเข้ามามีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ของกลุ่มบุคคลผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในทุกขั้นตอนของ กระบวนการกลุ่ม ซึ่งสามารถจำแนกขั้นตอนต่าง ๆ โดยเริ่มตั้งแต่

ขั้นตอนแรก เป็นขั้นตอนที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการศึกษาชุมชน วิเคราะห์ ชุมชน ค้นหาปัญหาและสาเหตุปัญหาภายในชุมชนร่วมกัน และมีส่วนในการจัดลำดับความสำคัญ ของความต้องการด้วย เป็นการกระตุ้นให้ประชาชนได้เรียนรู้สภาพของชุมชน วิถีชีวิต สังคม ทรัพยากร และสิ่งแวดล้อมเพื่อให้เป็นข้อมูลเบื้องต้นในการทำงาน

ขั้นตอนที่สอง เป็นการมีส่วนร่วมของประชาชน ในขั้นการวางแผนการพัฒนาหลังจาก ได้ข้อมูลเบื้องต้นของชุมชนแล้ว และนำข้อมูลมาวิเคราะห์หาปัญหา สาเหตุของปัญหาเรียบร้อยแล้ว ก็นำอภิปรายแสดงความคิดเห็นร่วมกันเพื่อกำหนดนโยบายและวัตถุประสงค์ของโครงการ การ กำหนดวิธีการและแนวทางการดำเนินงาน ตลอดจนกำหนดทรัพยากรและแหล่งทรัพยากรที่จะใช้

ขั้นตอนที่สาม เป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินการพัฒนา หรือเป็น ขั้นตอนการปฏิบัติการตามแผนที่วางไว้ ขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการสร้าง ประโยชน์ให้กับชุมชน โดยการสนับสนุนด้านการเงินทุน วัสดุอุปกรณ์ และแรงงาน รวมทั้งการเข้า ร่วมในการบริหารงานการประสานขอความช่วยเหลือจากภายนอก

ขั้นตอนที่สี่ เป็นขั้นการใช้ประโยชน์จากกิจกรรมการพัฒนา ซึ่งขั้นตอนนี้ประชาชนมี ส่วนร่วมในการใช้ความสามารถ ในการนำเอาผลจากกิจกรรมมาใช้ให้เกิดประโยชน์

ขั้นตอนที่ห้า เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ โดยประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการกำหนดการแจกจ่ายผลประโยชน์จากกิจกรรมการพัฒนาในชุมชนในพื้นที่ที่เท่าเทียมกันเสมอภาคกัน

ขั้นตอนที่หก เป็นขั้นตอนการมีส่วนร่วม ในการติดตามประเมินผลการพัฒนาที่ได้ดำเนินการไปแล้วนั้น สำเร็จตามวัตถุประสงค์หรือไม่ มีปัญหาอุปสรรค และข้อจำกัดอย่างไร เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่เกิดขึ้นได้ทันทีและนำข้อผิดพลาดไปเป็นบทเรียนในการดำเนินการต่อไป

ไพรัตน์ เตชะรินทร์ (2527, หน้า 29) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนอาจจะดีกรอบได้แตกต่างกัน แต่เดิมนั้นรัฐมักจะมองในแง่การสมทบแรงงาน วัสดุ เงิน ร่วมคิด ร่วมวางแผน และร่วมบำรุงรักษา มากกว่าร่วมสมทบด้านวัตถุและเงิน แม้ว่ายังจำเป็นต้องอยู่ก็ตาม โดยภาพรวมก็ยังเห็นว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนานั้น จะต้องเกี่ยวกับเรื่องต่อไปนี้

1. ร่วมศึกษาปัญหา สาเหตุของปัญหา และความต้องการของชุมชน
 2. ร่วมคิดสร้างรูปแบบการพัฒนาเพื่อแก้ไขปัญหา เพื่อสนองความต้องการของชุมชน
 3. ร่วมกำหนดทิศทาง แผนงาน โครงการ หรือกิจกรรม
 4. ร่วมตัดสินใจในการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนร่วม
 5. ร่วมบริหารงานพัฒนา ทั้งสติปัญญา แรงงาน และทุน ตามขีดความสามารถ
- ทฤษฎีที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน

ทฤษฎีการมีส่วนร่วมอาจจะมีอยู่มากมายหลายทฤษฎีด้วยกัน แต่ละทฤษฎีการมีส่วนร่วมสามารถแบ่งออกเป็นสองกลุ่มใหญ่ ๆ คือ ทฤษฎีความเป็นผู้แทน (Representative Theory) และทฤษฎีประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy Theory) ดิน ปรัชญพฤทธ์ (2542, หน้า 50 อ้างถึงใน ขนิษฐา ศรีนนท์, 2544, หน้า 12)

ทฤษฎีความเป็นผู้แทน (Representative Theory) ทฤษฎีนี้เน้นความเป็นผู้แทนของผู้นำ และถือว่าการมีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง ถอดถอนผู้นำ เป็นเครื่องหมายของการที่จะให้หลักประกันกับการบริหารงานดี อย่างไรก็ตามทฤษฎีนี้เน้นเฉพาะการวางโครงการสร้างสถาบันเพื่อเป็นเครื่องมือในการให้ผู้ตามเข้ามามีส่วนร่วมเท่านั้น เช่น การเลือกตั้งทั่วไป จะเห็นได้ว่าการมีส่วนร่วมตามนัยของทฤษฎีนี้ มิได้เปิดโอกาสให้ผู้ตามได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจขององค์การอย่างแท้จริง และผู้ที่มีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในการตัดสินใจ ได้แก่ บรรดาผู้นำต่าง ๆ ที่เสนอตัวเข้าสมัครรับการเลือกตั้ง ส่วนผู้ตามนั้นเป็นเพียงไม้ประดับเท่านั้น

ทฤษฎีประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy Theory) ตามแนวความคิดทฤษฎีนี้ การมีส่วนร่วมมีวัตถุประสงค์ไม่เฉพาะแต่การเข้าไปพิจารณาเลือกตั้ง หรือ

ถอดถอนผู้นำเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการเข้าไปมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการวางนโยบาย ยิ่งกว่านั้นทฤษฎีนี้ยังมองการมีส่วนร่วมเป็นการให้การศึกษา และพัฒนาการกระทำทางการเมือง และสังคมที่มีความรับผิดชอบนั้น ก็คือการไม่ยอมให้มีส่วนร่วมที่นับว่าเป็นการคุกคามต่อเสรีภาพของผู้ตาม

ความสำคัญของประโยชน์ของการมีส่วนร่วม

จาร์ส นีมานวล (2540 อ้างถึงใน จูตา จิตรตั้งตรง, 2550, หน้า 14) ได้ให้ความสำคัญและประโยชน์ของการมีส่วนร่วมไว้ว่า การมีส่วนร่วมได้ว่าเป็นการสะท้อนถึงเสรีภาพทางการเมืองที่ชาวชนบทสามารถเข้ามาทำการตัดสินใจ และเป็นช่องทางให้สามารถสะท้อนปัญหาของท้องถิ่นได้อย่างถูกต้องตรงประเด็น และเป็นการควบคุมระบบราชการให้สนองความต้องการประชาชนมากขึ้น โดยสรุปการมีส่วนร่วมของชุมชนน่าจะมีความสัมพันธ์สูงกับสัมฤทธิ์ผลในการพัฒนาชนบท

อกิน ระพีพัฒน์ (2540 อ้างถึงใน จูตา จิตรตั้งตรง, 2550, หน้า 14) ได้กล่าวว่า ความสำคัญและประโยชน์ของการมีส่วนร่วมว่า เป็นการช่วยพัฒนาองค์กรให้แข็งแกร่งและมีประสิทธิภาพ เพราะเป็นการร่วมมือจากบุคคลที่ใกล้ชิดในองค์กรนั้น

จากแนวคิดในการมีส่วนร่วมทั้งหมด สรุปได้ว่าการมีส่วนร่วมเป็นวิธีการที่สำคัญจะทำให้องค์กร หรือหน่วยงานมีการพัฒนาที่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ขององค์กรหรือหน่วยงานนั้น การพัฒนาแบบการมีส่วนร่วม จะปรับปรุงประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงานดียิ่งขึ้น ทำให้หน่วยงานมีโครงสร้าง มีนโยบายการดำเนินงาน และใช้วิธีการให้บรรลุถึงเป้าหมาย โดยใช้วิธีการที่ดีที่สุด ในสภาพแวดล้อมภายในและภายนอกกับคุณภาพของตนเองในหน่วยงาน การมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการที่มีความสำคัญต่อการพัฒนากิจกรรมสำคัญที่ต้องทำก็คือ ผลักดันให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมอย่างจริงจังในการดำเนินการพัฒนา ทั้งนี้มาจากหลักสำคัญที่ว่า

1. การมีส่วนร่วมเป็นวิธีการที่จะได้มาซึ่งข้อมูลเกี่ยวกับสภาพท้องถิ่น ความต้องการและเจตคติของประชาชน
2. ถ้าประชาชนได้มีส่วนร่วม ในการคิดค้นปัญหาและวางแผนพัฒนาแล้วจะทำให้ประชาชนยอมรับแผนงานโครงการพัฒนานั้น ๆ
3. การสร้างประชาธิปไตยขั้นพื้นฐาน คือ การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง

ความสำคัญของการมีส่วนร่วมของชุมชน

ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของชุมชน ในการพัฒนาจะเกิดขึ้นมากน้อยเพียงใด ต้องอาศัยปัจจัยหลายประการ คือ ความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับประชาชน เจ้าหน้าที่ของรัฐ

เป็นตัวละครสำคัญในการที่จะผลักดันให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนหากเจ้าหน้าที่ขาดแนวคิด ขาดความเชื่อมั่นว่าประชาชนนั้นสามารถที่จะแก้ปัญหาด้วยตัวเองได้ และมีวิธีการที่จะไปครอบงำ ความคิดความคิดของประชาชน คิดว่าตนเป็นผู้ให้และประชาชนเป็นเพียงผู้รับแล้ว การพัฒนานั้น ๆ ก็จะประสบความล้มเหลวและขาดความต่อเนื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนก็จะไม่เกิดขึ้น ปัจจัยทางด้านจิตวิทยา สังคม และวัฒนธรรมของชุมชน ปัจจัยด้านนี้มีผลต่อการมีส่วนร่วมของ ชุมชนเป็นอันมาก ชุมชนแต่ละชุมชนมีปัจจัยที่จะเอื้ออำนวยแตกต่างกันออกไป บางชุมชนมีการ รวมตัวกันง่าย มีการเสียสละช่วยเหลือกันชุมชนนั้นก็จะมีโอกาสที่จะเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของ ชุมชนได้ง่ายกว่าชุมชนซึ่งต่างคนต่างอยู่ เอาใจเอาเปรียบ และมุ่งผลประโยชน์ของตนเองเป็นหลัก อย่างไรก็ตามก็มีวิธีการที่เรียกว่ากระบวนการการจัดองค์กรชุมชน ที่จะช่วยให้ชุมชนได้รวมตัวกัน ซึ่งความสำคัญของการมีส่วนร่วมของชุมชน สรุปได้ดังนี้

ประชาชนตระหนักในปัญหาของตนเอง และตระหนักถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วม ในการแก้ไขปัญหา

ประชาชนมีโอกาสที่จะได้ใช้ และพัฒนาความสามารถของตนเอง

เป็นการระดมทรัพยากรบุคคลมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

ประชาชนมีความรู้สึกเป็นเจ้าของ ทำให้การพัฒนามีความมั่นคงถาวรและต่อเนื่อง

เป็นกระบวนการส่งเสริมระบอบประชาธิปไตย ทำให้ประชาชนนั้นมีความคิดอิสระ

ในการตัดสินใจเพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับผิดชอบ และมีอำนาจสูงสุดในการพัฒนา ชุมชนของเขาเองในส่วนของการดำเนินการดำเนินงานเพื่อก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของชุมชน สามารถแบ่งออกเป็นขั้นตอนใหญ่ ๆ ได้ 4 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนการเตรียมการเพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วม ของชุมชน ขั้นการวางแผนร่วมกับชุมชน ขั้นการดำเนินงานตามแผน และขั้นควบคุมกำกับและการ ประเมินผลทั้งหมดนี้ก็จะสำเร็จได้ด้วยดีก็ต่อเมื่อ เจ้าหน้าที่ต้องเข้าใจองค์ประกอบทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของชุมชน ซึ่งเป็นตัวกำหนดการมีส่วนร่วมของประชาชน หลักและวิธีการมี ส่วนร่วมของประชาชนนี้ สามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้ทั้งชุมชนในชนบทและชุมชนเมือง โดย พิจารณาเลือกใช้ให้เหมาะสมกับสภาพของชุมชนแต่ละแห่งนั้น (นิคย์ ทศนิยม และคณะ, 2545, หน้า 254 - 255)

ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากการมีส่วนร่วม

ปัญหาการมีส่วนร่วมของชุมชนขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ ได้มีผู้เสนอความคิดเห็น เกี่ยวกับปัจจัยที่อาจทำให้เกิดปัญหาการมีส่วนร่วม ดังนี้

อนงค์ พัฒนจักร (2535, หน้า 49-50) ได้กล่าวถึงปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนาการมีส่วนร่วมไว้ 3 ระดับ คือ อุปสรรคที่เกิดจากหน่วยงานของรัฐ อุปสรรคที่เกิดจากชุมชน อุปสรรคที่เกิดจากสังคม

ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ (2543, หน้า 168-170) ได้กล่าวว่า ปัญหาและอุปสรรคที่มีต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ได้แก่ ปัญหาด้านนโยบายและองค์กรของรัฐ ซึ่งสามารถแบ่งได้เป็น 2 ระดับ คือ ระดับนโยบาย ได้แก่ โครงสร้างทางการบริหาร โครงสร้างทางสังคม และระดับปฏิบัติ ได้แก่ ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับประชาชนทั้งกลุ่ม ประชาชนทั่วไป และปัญหาเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การเมือง การปกครองกล่าวโดยสรุปว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นกระบวนการที่ประชาชนจะต้องมี

ส่วนร่วมในการตัดสินใจ ดำเนินการแก้ปัญหา และการกำหนดวัตถุประสงค์ร่วมตลอดถึงการติดตามประเมินผล การมีส่วนร่วมของประชาชนตั้งแต่ขั้นต้นแรก คือการวางแผนมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งที่จะส่งผลให้กระบวนการบริหารเป็นไปอย่างถูกต้องตรงตามต้องการที่แท้จริง และเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ เพราะถ้าหากประชาชนไม่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนแล้วการบริหารงานนั้นก็อาจดำเนินไปอย่างไร้ทิศทาง ไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ อาจทำให้สูญเสียทรัพยากรการบริหารอย่างไร้ประโยชน์ เนื่องจากการดำเนินการนั้นมิได้เป็นการแก้ไขปัญหาที่ตรงกับความต้องการของประชาชน ซึ่งแนวคิดในการมีส่วนร่วมของชุมชนนำมาใช้ในงานวิจัยในครั้งนี้เป็นนำข้อสรุปมาปรับใช้ในการตั้งกรอบแนวคิด และประยุกต์ใช้ในการสร้างเครื่องมือแบบสอบถามในงานทำวิจัย

แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

روبสัน (Robson, 1953, p. 574 อ้างถึงใน รัตนา ปรีชานุกุล, 2550, หน้า 6) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองส่วนหนึ่งของประเทศ ซึ่งมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามสมควร อำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่จะต้องไม่มากจนมีผลกระทบกระเทือนต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐ เพราะชุมชนท้องถิ่น มิใช่ชุมชนที่มีอำนาจอธิปไตย องค์กรปกครองท้องถิ่นมีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) และมีองค์การที่จำเป็น (Necessary Organization) เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองท้องถิ่นนั่นเอง

ฮอลโลว์รี (Holloway, 1951, p. 398 อ้างถึงใน รัตนา ปรีชานุกุล, 2550, หน้า 6) อธิบายว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองตนเองของชุมชนแห่งหนึ่งแห่งใดที่มีองค์การ

เกิดขึ้นทำหน้าที่ในเขตพื้นที่ที่กำหนดมีหน้าที่บริหารงานคลัง มีอำนาจในการวินิจฉัยตัดสินใจ และมีสภาพท้องถิ่นเป็นองค์กรสำคัญขององค์การนี้

คานิล (Daniel, 1953, p. 190 อ้างถึงใน ยุพารณ์ รักษาคุณ, 2546, หน้า 10) ได้อธิบายไว้ว่า การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผลมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐบาลหนึ่งไปให้องค์การหนึ่ง และองค์การนั้นต้องไม่เป็นองค์การในสายบังคับบัญชาส่วนกลาง และองค์การนั้นต้องมีอำนาจในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจ และการดำเนินกิจการภายในท้องถิ่นของตน

ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2510 , หน้า 21 อ้างถึงใน รัตนา ปรีชานุกุล, 2550, หน้า 7) ได้ให้ความหมาย การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำเภอ หรือจังหวัดกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ได้มีอำนาจในการปกครองร่วมรับผิดชอบทั้งหมดหรือแต่เพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่นตามแนวคิดที่ว่า ถ้ามีอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมจะเป็น “รัฐบาลของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน” ในท้องถิ่นนั้น

วิญญู อังคนารักษ์ (2519 , หน้า 4 อ้างถึงใน ยุพารณ์ รักษาคุณ, 2546, หน้า 9) ได้ให้ความหมาย การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองในรูปแบบลักษณะกระจายอำนาจการปกครองบางอย่างซึ่งรัฐได้มอบหมายให้ท้องถิ่นทำกันเอง เพื่อให้ประชาชนท้องถิ่นได้มีโอกาสปกครองและบริหารงานท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อสนองความต้องการการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นนั้น เพื่อให้งานดำเนินไปอย่างประหยัด มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ตรงความประสงค์ของประชาชน โดยเหตุที่ว่าประชาชนในแต่ละท้องถิ่นนั้น ๆ ยิ่งกว่าผู้อื่น โดยการจัดให้มีเจ้าหน้าที่ ซึ่งราษฎรในท้องถิ่น ได้คัดเลือกขึ้นมาทั้งหมด หรือแต่บางส่วน มาบริหารราชการในท้องถิ่นนั้น โดยมีงบประมาณของตนเอง และมีอิสระในการบริหารงานพอสมควร

อุทัย หิรัญโต (2523, หน้า 4 อ้างถึงใน รัตนา ปรีชานุกุล, 2550, หน้า 7) ได้อธิบายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้หน่วยการปกครองระดับของรัฐหรือกระจายอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นหนึ่งการปกครอง และดำเนินการบางอย่างเพื่อประโยชน์ของรัฐ และผลประโยชน์ของท้องถิ่นโดยตรง การบริหารงานท้องถิ่นมีองค์การท้องถิ่นประกอบ ด้วย เจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมโดยวิธีการต่าง ๆ ตามความเหมาะสมจะปราศจากการควบคุมของรัฐบาลไม่ได้

สมศักดิ์ เกี้ยวกิ่งแก้ว (2546 , หน้า 80 อ้างถึงใน ยุพารณ์ รักษาคุณ, 2546, หน้า 9) การปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองในรูปแบบหนึ่งในระบอบประชาธิปไตยที่รัฐ ยอมรับการปกครอง

ตนเองของประชาชน เพื่อให้เป็นไปตามอุดมการณ์การปกครองระบอบประชาธิปไตยประการหนึ่งที่ว่า ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย หรือเป็นเจ้าของประเทศ ดังนั้นการที่ให้ประชาชนได้มีโอกาสปกครองตนเองจึงอยู่บนข้อสมมุติฐานที่ว่าประชาชนที่อยู่ในท้องถิ่นนั้น ๆ เท่านั้นที่จะรู้ว่าเขาต้องการอะไร เขาต้องการแก้ไขปัญหามาของเขายังไง ดังนั้นรัฐบาลจึงได้ทำการกระจายอำนาจให้กับประชาชนแต่ละท้องถิ่นได้ปกครองตนเอง ให้รูปแบบการปกครองที่เหมาะสม เป็นองค์การบริหารส่วนตำบล และเทศบาลเป็นต้น

ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2525, หน้า 8-9 อ้างถึงใน รัตนา ปรีชานุกุล, 2550, หน้า 7) ได้ชี้ให้เห็นถึงองค์ประกอบที่สำคัญของการปกครองท้องถิ่น ไว้ดังนี้

1. หน่วยการปกครองท้องถิ่น จะได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยผลของกฎหมายและหน่วยงานปกครองนั้น ๆ จะมีสภาพเป็นนิติบุคคล
 2. หน่วยงานปกครองท้องถิ่น ที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นมีอยู่ในสายการบังคับบัญชา (Hierarchy) ของหน่วยงานปกครองท้องถิ่น เพราะจะต้องเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจปกครองตนเอง (Autonomy)
 3. หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้น ต้องมีองค์กรที่มาจากการเลือกตั้ง (Election) โดยประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ เพื่อแสดงถึงการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน (Political Participation)
 4. หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ จะต้องมีความสามารถในการจัดเก็บรายได้ (Revenue) โดยการอนุญาตจากรัฐ เพื่อให้ท้องถิ่นได้นำรายได้มาทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป
 5. หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ควรมีอำนาจในการกำหนดนโยบาย และมีการควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนตามครรลองของการปกครองที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองอย่างแท้จริง
 6. หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นควรมีอำนาจในการออกข้อบังคับ เพื่อกำกับให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายหรือความต้องการแห่งท้องถิ่นได้ แต่ทั้งนี้กฎข้อบังคับทั้งปวงย่อมไม่ขัดต่อกฎหมาย หรือข้อบังคับอื่นใดของรัฐ
 7. หน่วยงานปกครองท้องถิ่น เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วคงอยู่ในความรับผิดชอบและอยู่ในความกำกับดูแลจากรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงรัฐและประชาชนในร่วม
- ชูศักดิ์ เทียงตรง (2518 , หน้า 13 อ้างถึงใน ยุพาทรณ์ รักษาคุณ, 2546, หน้า 9) ได้ให้ความหมายการปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจให้ หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองที่เกิดขึ้นจากหลักการกระจายอำนาจในการปกครอง รับผิดชอบ

ทั้งหมด หรือเพียงบางส่วนในการบริหารภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่และอาณาเขตของงานที่กำหนดไว้ตามกฎหมายจากคำจำกัดความ ของการปกครองท้องถิ่นที่กล่าวมา พอสรุปได้ว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึงการปกครองที่รัฐมอบอำนาจให้ประชาชนปกครองด้วยตนเอง โดยมีหน่วยงานราชการปกครองส่วนท้องถิ่น ทำหน้าที่บริหารจัดการ ให้บริการการประชาชนในพื้นที่ โดยสามารถกำหนดนโยบายการตัดสินใจ ที่จะดำเนินกิจกรรมการบริหารงานตามนโยบาย ภายใต้กำกับดูแลของรัฐ โดยสามารถตอบสนองความต้องการการปกครองประชาชนในพื้นที่ เพื่อให้ประชาชนอยู่ดีมีสุข

ลักษณะของการปกครองท้องถิ่น

ในระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทย ได้แบ่งลักษณะการบริหารราชการออกเป็น 3 ส่วน คือ การบริหารราชการส่วนกลาง การบริหารราชการส่วนภูมิภาค และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นนี้ เป็นลักษณะการมอบอำนาจให้ประชาชนปกครองตนเอง ให้ช่วยกันคิด ริเริ่ม หรือตัดสินใจต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ส่วนได้ส่วนเสียของตน จึงเป็นลักษณะของการกระจายอำนาจ (Decentralization) ลักษณะเช่นนี้เป็นการปกครองตนเองและความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่ยังคงอยู่ภายใต้การควบคุมกำกับดูแลของรัฐตามสมควร เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการบริหารงานเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น และมีเจตนาคะให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงาน ดังนั้นการจัดรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงแตกต่างไปจากการบริหารราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค กล่าวคือ รูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดให้มีฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายนิติบัญญัติเป็นองค์ประกอบที่แสดงให้เห็นถึงลักษณะการปกครองตนเอง โดยให้ประชาชนเลือกผู้แทนของตนเข้าไปกำหนดนโยบายการบริหารในท้องถิ่น ส่วนฝ่ายบริหารเป็นผู้รับนโยบายของฝ่ายนิติบัญญัติมาปฏิบัติให้เป็นผลสำเร็จ

ความจำเป็นในการกระจายอำนาจในการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งต้องมีการพัฒนาท้องถิ่น โดยมีเหตุผลดังนี้

1. เหตุผลทางกายภาพ ยิ่งประเทศมีขนาดกว้างใหญ่ และภูมิประเทศเป็นอุปสรรคขัดขวางการเดินทาง หรือการพัฒนาด้านการสื่อสารคมนาคมต่ำ โครงสร้างพื้นฐานไม่มีความพร้อม เช่น ถนนต่าง ๆ ยังไม่ได้รับการพัฒนา ร้อยละ ไม่สามารถจัดให้บริการแก่ท้องถิ่น ได้อย่างเต็มที่ จึงจำเป็นต้องกระจายอำนาจการปกครองให้กับท้องถิ่นดำเนินการบางส่วน
2. เหตุผลทางด้านวัฒนธรรมและประชากร สังคมระดับประเทศมักมีความแตกต่างกัน ของศาสนา ขนบธรรมเนียมประเพณี เชื้อชาติ ความคิดความต้องการที่แตกต่างกัน ชุมชน ก็ย่อมมี

ความแตกต่างกัน ซึ่งรัฐไม่สามารถจัดบริการให้ตอบสนองความต้องการของชุมชนได้อย่างทั่วถึง จึงจำเป็นต้องให้ท้องถิ่นดูแลปกครองตนเอง

3. เหตุผลด้านความต้องการของประชาชน รัฐบาลกลางย่อมไม่สามารถตระหนักถึง ปัญหาความต้องการ ข้อเท็จจริงของชุมชนในท้องถิ่นได้ จึงจำเป็นต้องให้ท้องถิ่นแก้ปัญหา เพื่อ สอนงตอบต่อปัญหาของท้องถิ่นเอง

ปัจจุบันการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยมี 5 รูปแบบ คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา (โกวิทย์ พวงงาม, 2543) การ ปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาล เกิดขึ้นในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยได้ มีการจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง เรียกว่า คณะกรรมการจัดการประชาภิบาล (Municipality) มี หน้าที่ศึกษาฐานะกิจการสุขาภิบาลตามหัวเมืองต่าง ๆ ในพระราชอาณาจักรและในประเทศเพื่อน บ้านใกล้เคียง เพื่อทำรายงานประกอบการพิจารณาจัดตั้งประชาภิบาลหรือเทศบาล (Municipality) หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองประเทศจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เข้าสู่ระบอบ ประชาธิปไตย เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2475 รัฐบาลในระบอบประชาธิปไตยได้พยายามที่จะกระจาย อำนาจให้แก่ท้องถิ่น โดยได้ออกกฎหมายว่าด้วยการปกครองท้องถิ่นเป็นครั้งแรกเมื่อ พ.ศ. 2476 ให้ การปกครองท้องถิ่นจัดในรูปแบบเทศบาล คือ จัดให้มีเทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบลขึ้น (ประหยัด หงส์ทองคำ, 2523) ด้วยเหตุนี้เทศบาลจึงได้รับการจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 จนถึงปัจจุบันและมีการแก้ไขพระราชบัญญัติเทศบาลหลายครั้ง แต่ก็ยังยึดพระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ.2496 เป็นหลักบังคับใช้ ซึ่งกฎหมายดังกล่าว กำหนดให้เทศบาลเป็นทบวงการเมืองมี ฐานะเป็นนิติบุคคล การเปลี่ยนแปลงเขต ฐานะ การจัดตั้ง และการยุบเลิกเทศบาล จะต้องจัดทำเป็น ประกาศกระทรวงมหาดไทย

เทศบาลเป็นรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีวิวัฒนาการอย่างต่อเนื่องมายาวนาน มีความสอดคล้องกับการให้บริการในสังคมเมือง และเป็นที่ยึดเหนี่ยวของประชาชน รวมทั้งมี โครงสร้างที่เป็นประชาธิปไตย และเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมากที่สุด จึงมี ความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศและการดูแลความเป็นอยู่ของประชาชน (สุวัฒน์ ต้นประวัตติ, 2542) จึงได้มีการปรับปรุงพัฒนาทั้งในด้านรูปแบบและประสิทธิภาพในการดำเนินงาน และการ ปรับปรุงกฎหมายเทศบาลที่ผ่านมาสะท้อนให้เห็นความต้องการที่จะให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการ พัฒนาท้องถิ่นของตนเองมากขึ้น ตั้งแต่การวางแผนพัฒนา การดำเนินงาน การควบคุม ตรวจสอบ การดำเนินงานทุกด้านของเทศบาล

การจัดตั้งการปกครองท้องถิ่น ในสังคมประชาธิปไตย การสนับสนุนของประชาชนเป็น สิ่งที่มีความสำคัญยิ่ง และวิธีการหนึ่งที่สำคัญสำหรับระบอบประชาธิปไตย คือ การให้ประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอแนะความต้องการ ในการเลือกสรรตัวแทนของตนเพื่อดำเนินการ เพื่อ ประโยชน์ส่วนรวม และในการควบคุมให้ตัวแทนของตนรับผิดชอบให้บังเกิดผลตามความต้องการ ของประชาชน แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นมานำปรับใช้ในงานวิจัยครั้งนี้เพื่อเป็นข้อมูลใน การสร้างแบบสอบถามในแต่ละด้านที่จะดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อให้คณะกรรมการชุมชน มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาของเทศบาลตำบลหมอนนางได้เพิ่มขึ้น

แนวคิดทฤษฎีของโคเฮน และอัฟฮอฟ (John M. Cohen and Norman T. Uphoff)

โคเฮน และอัฟฮอฟ (Cohen & Uphoff, 1980) ได้จำแนกขั้นตอนของการมีส่วนร่วม ออกเป็น เรื่องของการตัดสินใจ (Decision Making) การดำเนินการ (Implementation) ผลประ โยชน์ (Benefits) และการประเมินผล (Evaluation) ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

ขั้นที่ 1 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ในกระบวนการของการตัดสินใจนั้น ประการแรก ที่สุดที่จะต้องกระทำ คือ การกำหนดความต้องการและการจัดลำดับความสำคัญ ต่อจากนั้นเลือก นโยบายและประชากรที่เกี่ยวข้อง การตัดสินใจในช่วงเริ่มต้น การตัดสินใจในช่วงดำเนินการ วางแผน และการตัดสินใจในช่วงการปฏิบัติตามแผนที่วางไว้

ขั้นที่ 2 การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ในส่วนที่เป็นองค์ประกอบของการดำเนินงาน ในโครงการนั้น จะได้มาจากคำถามที่ว่าใครจะทำประโยชน์ให้แก่โครงการได้บ้าง และจะทำ ประโยชน์ได้ด้วยวิธีใด เช่น การช่วยเหลือด้านทรัพยากร การบริหารงานและการประสานงาน และ การขอความช่วยเหลือ เป็นต้น

ขั้นที่ 3 การมีส่วนร่วมในการรับประโยชน์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์นั้น จาก ความสัมพันธ์ของผลประโยชน์ในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ยังต้องพิจารณาถึงการกระจาย ผลประโยชน์ภายในกลุ่มด้วยผลประโยชน์ของโครงการนี้ รวมทั้งผลที่เป็นประโยชน์ในทางบวก และผลที่เกิดขึ้นในทางลบที่เป็นผลเสียของโครงการ ซึ่งจะเป็นประโยชน์และเป็นโทษต่อบุคคล และสังคมด้วย

ขั้นที่ 4 การมีส่วนร่วมในการประเมินผล การมีส่วนร่วมในการประเมินผลนั้น สิ่ง ที่ สำคัญที่จะต้องสังเกตก็คือ ความเห็น (Views) ความชอบ (Preferences) และความคาดหวัง (Expectations) ซึ่งจะมีอิทธิพลสามารถเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของบุคคลในกลุ่มต่าง ๆ ได้

แนวคิดเกี่ยวกับขั้นตอนต่าง ๆ ของการมีส่วนร่วมในการพัฒนา ที่นำเสนอข้างต้นสรุปได้ว่า ขั้นตอนในการมีส่วนร่วมมี 4 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นที่ 1 การมีส่วนร่วมในขั้นริเริ่มโครงการ เป็นขั้นที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหาในชุมชน ตลอดจนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจกำหนดความต้องการของชุมชน และมีส่วนร่วมในการจัดลำดับความสำคัญของความต้องการนั้น ๆ

ขั้นที่ 2 การมีส่วนร่วมในขั้นวางแผน เป็นขั้นที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวัตถุประสงค์ของโครงการ กำหนดวิธีการและกระดำเนินงาน และกำหนดทรัพยากรและแหล่งของทรัพยากรที่จะใช้ในโครงการ

ขั้นที่ 3 การมีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการ เป็นขั้นที่ประชาชนเข้ามามีส่วนทำประโยชน์ให้แก่โครงการ โดยการร่วมช่วยเหลือด้านทุนทรัพย์ วัสดุอุปกรณ์และแรงงานหรือโดยการบริหารงานและประสานงาน ตลอดจนการดำเนินการของความช่วยเหลือจากภายนอก เป็นต้น

ขั้นที่ 4 การมีส่วนร่วมในขั้นประเมินผลโครงการ เป็นขั้นที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการประเมินว่า โครงการที่พวกเขาดำเนินการนั้น บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้หรือไม่ การประเมินนี้อาจเป็นการประเมินย่อย (Formative Evaluation) ซึ่งเป็นการประเมินผลความก้าวหน้าของโครงการที่กระทำกันเป็นระยะ ๆ หรือการประเมินผลรวม (Summative Evaluation) ซึ่งเป็นการประเมินผลสรุปรวมยอดของโครงการทั้งหมดในกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาการตัดสินใจ เป็นส่วนสำคัญที่จะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนได้กระทำการตัดสินใจ ในการดำเนินกิจกรรมพัฒนาจึงจะถือว่าเป็นการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง เพราะเป็นปัจจัยที่สำคัญในการพัฒนาศักยภาพของประชาชน องค์กรชุมชนให้มีความเข้มแข็ง สามารถกำหนดความต้องการที่แท้จริงในการแก้ปัญหาของชุมชนด้วยตนเองได้ ทั้งนี้ในทางปฏิบัตินั้นประชาชนอาจไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน เพราะมีข้อจำกัดหลายประการ จากแนวคิดทฤษฎีของโคเฮน และอัฟฮอฟ (Cohen & Uphoff, 1980) ได้นำลำดับขั้นตอนของการมีส่วนร่วมมาสร้างเครื่องมือในการวิจัย และกรอบแนวคิดในการวิจัย กำหนดตัวแปรอิสระ ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคล การกำหนดตัวแปรตามของการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาของเทศบาลตำบลหมอนนาง

แนวคิดเกี่ยวกับการกำหนดความต้องการของชุมชน

ความหมายของความต้องการ

ตามธรรมชาติแล้วมนุษย์มีความต้องการมากมายหลายอย่างจนไม่มีขอบเขตจำกัด ซึ่งความต้องการที่เกิดขึ้นจากความคิดคำนึงหรือความต้องการด้านจิตใจ หรือความต้องการทางกาย

เป็นความต้องการที่ขาดมิได้ และในบรรดาความต้องการต่าง ๆ ของมนุษย์นั้นยากที่จะได้รับการตอบสนองจนเป็นที่พอใจ เพราะเป็นเรื่องของความแตกต่างระหว่างบุคคล มีผู้ให้คำนิยามความหมายของคำว่า “ความต้องการ” แตกต่างกันไป ดังนี้ คือ

วราภรณ์ ตระกูลสฤณดี (2548, ออนไลน์) ความต้องการ หมายถึง ความต้องการอากาศหายใจ อาหาร ความอบอุ่น น้ำ ยารักษาโรค อุณหภูมิที่เหมาะสม เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย ความต้องการสิ่งเหล่านี้จำเป็นมากสำหรับมนุษย์ทุกคนจะขาดเสียมิได้ การแสวงหาสิ่งต่าง ๆ มาเพื่อตอบสนองความต้องการในทางกายของมนุษย์จำเป็นและขึ้นอยู่กับเงื่อนไขของสังคมวัฒนธรรม การฝึกอบรม สิ่งแวดล้อม ศาสนา เศรษฐกิจ ฯลฯ

พจนานุกรมในไทยฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2525 (ราชบัณฑิตยสถาน, 2525, หน้า 323) กล่าวถึง “ความต้องการ” ว่าหมายถึง ความอยากได้ ใคร่ได้หรือประสงค์จะได้ และเมื่อเกิดความรู้สึกดังกล่าวจะทำให้ร่างกายเกิดการความขาดสมดุลเนื่องมาจากมีสิ่งเร้ามากระตุ้น มีแรงขับภายในเกิดขึ้น ทำให้ร่างกายไม่อาจอยู่นิ่งต้องพยายามดิ้นรน และแสวงหาเพื่อตอบสนองความต้องการนั้น ๆ เมื่อร่างกายได้รับตอบสนองแล้ว ร่างกายมนุษย์ก็กลับสู่ภาวะสมดุลอีกครั้งหนึ่งและก็จะเกิดความต้องการใหม่ ๆ เกิดขึ้นมาทดแทนวนเวียนอยู่ไม่มีที่สิ้นสุด ดังที่ Samuelson (ภคิน ศักดิ์ศรี, 2534, หน้า 159) กล่าวว่า มนุษย์นั้น เพียรพยายามทุกวิถีทางในอันที่จะให้บรรลุความต้องการที่ละขั้น เมื่อความต้องการขั้นแรกได้รับการตอบสนองแล้ว ความต้องการขั้นนั้นก็จะลดความสำคัญลงจนหมดความสำคัญไป ไม่เป็นแรงกระตุ้นอีกต่อไป แต่จะเกิดความสนใจและความต้องการสิ่งใหม่อีกต่อไป แต่ความต้องการขั้นต้นๆ ที่ได้รับการตอบสนองไปเรียบร้อยแล้วนั้นอาจกลับมาเป็นความจำเป็นหรือความต้องการครั้งใหม่อีกได้ เมื่อการตอบสนองความต้องการครั้งแรกได้สูญเสียหรือขาดหายไป และความต้องการที่เคยมีความสำคัญจะลดความสำคัญลง เมื่อมีความต้องการใหม่ ๆ เข้ามาแทนที่ นอกจากนั้นแล้ว กิลเมอร์ (Gilmer) กล่าวว่า “มนุษย์มีความต้องการหลายสิ่งหลายอย่าง เช่น อาหาร อากาศ น้ำ ที่อยู่อาศัยรวมทั้งสิ่งอื่น ๆ ด้วย เช่น การยอมรับนับถือ สถานภาพ การเป็นเจ้าของ ฯลฯ แต่อย่างไรก็ตาม โดยทั่วไปความต้องการเหล่านี้ยากที่จะได้รับการตอบสนองจนอิ่มและพอใจทั้ง ๆ ที่ก็ได้รับอยู่แล้ว” ทุกวันนี้คนเราพยายามทำงานก็เพื่อจะสนองความต้องการของตน ทำงานเพื่อเงินเพราะเงินเป็นสื่อกลางของการแลกเปลี่ยนสิ่งต่าง ๆ ตามต้องการ แต่ถ้ามองให้ลึกลงไปแล้วการทำงานไม่ใช่เพื่อเงินแต่อย่างเดียวเสมอไป เศรษฐีมีเงินมหาศาลก็ยังทำงานทั้ง ๆ ที่ทำงานแล้วได้เงินเป็นค่าตอบแทนเพียงเล็กน้อย ๆ การทำงานเพื่อเงินเป็นเพียงเหตุผลประการหนึ่งเท่านั้น ยังมีปัจจัยอื่น ๆ อีกมากที่คนต้องการได้รับจากการทำงาน ซึ่งบางครั้งเงินไม่สามารถซื้อความต้องการบางอย่างได้ เพราะความต้องการของมนุษย์ มีอยู่ 3 ประการ

1. ความต้องการทางด้านร่างกาย หรือความต้องการทางสรีระ (Physical or Physiological Needs) หรือ ความต้องการปฐมภูมิ (Primary Needs) หรือ ความต้องการทางด้านชีววิทยา (Biological Needs) เป็นความต้องการทางชีววิทยา หรือ ความต้องการทางกายภาพ เป็นความต้องการขั้นพื้นฐานอันดับแรกหรือขั้นต่ำสุดของมนุษย์ซึ่งจำเป็นในการดำรงชีวิต เป็นความต้องการที่จำเป็นสำหรับชีวิต เป็นความต้องการเพื่อการดำรงชีวิตอยู่ของมนุษย์ เพื่อการมีชีวิตอยู่ เป็นความต้องการที่มีมาตั้งแต่กำเนิด ในฐานะที่เป็นอินทรีย์ทางกายภาพ เป็นแรงขับ (Drive) ที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติเป็นแรงขับเคลื่อนทางกายภาพ เป็นความต้องการที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ เป็นปรากฏการณ์ทางธรรมชาติของสิ่งมีชีวิตเพื่อความอยู่รอด จึงเป็นความต้องการพื้นฐานที่จะขาดเสียมิได้ ความต้องการชนิดนี้หากไม่ได้รับการตอบสนองจะมีความรู้สึกตึงเครียดอยู่ตลอดเวลา และมีความกระวนกระวาย เช่น ความต้องการอากาศหายใจ อาหาร ความอบอุ่น น้ำ ยารักษาโรค อุดหนุนที่เหมาะสม เครื่องนุ่งห่ม การเคลื่อนไหวกาย การขับถ่าย ความต้องการเรื่องเพศ การพักผ่อนนอนหลับ ที่อยู่อาศัย ถ้าขาดความต้องการประเภทนี้เพียงประการใดประการหนึ่งชีวิตจะต้องมีอันเป็นไป เพราะความต้องการนี้เป็นสิ่งจำเป็นมากสำหรับมนุษย์ทุกคนจะขาดเสียมิได้ การแสวงหาสิ่งต่าง ๆ มาเพื่อตอบสนองความต้องการในทางกายของมนุษย์ นี้ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขของสังคม วัฒนธรรม การฝึกอบรมสิ่งแวดล้อม ศาสนา เศรษฐกิจ ฯลฯ

2. ความต้องการทางด้านจิตใจ หรือ ความต้องการในระดับสูง หรือ ความต้องการทางด้านจิตวิทยา หรือความต้องการทุติยภูมิ หรือความต้องการที่เกิดขึ้นภายหลัง หลังจากความต้องการทางร่างกาย ได้รับการตอบสนองแล้ว บางครั้งจึงเรียกความต้องการทางจิตใจว่า “ความต้องการที่เกิดขึ้นใหม่” (Acquired Needs) เพราะเป็นความต้องการที่เกิดจากความรู้ และการเรียนรู้ ประสบการณ์ การสนองตอบต่าง ๆ ก็เพื่อให้เกิดความพึงพอใจ เป็นแรงขับ (Drive) ชนิดหนึ่งที่ไม่หยุดอยู่กับที่ (Dynamic) ไม่มีรากฐานจากความต้องการทางร่างกาย แต่อาศัยกลไกทางสมอง ที่สั่งสมจากประสบการณ์ สภาพแวดล้อม วัฒนธรรม เป็นส่วนใหญ่ ซึ่งแต่ละบุคคลอาจเหมือนกันหรือต่างกันก็ได้ เนื่องจากแต่ละคนมีระดับความต้องการแตกต่างกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับการเรียนรู้ และประสบการณ์ ความต้องการทางจิตใจเป็นความต้องการที่สลับซับซ้อน และมีความแตกต่างกันมากระหว่างบุคคล

3. ความต้องการทางสังคม เป็นความต้องการทางจิตใจนั่นเอง แต่เน้นหนักในด้านความต้องการที่จะดำรงชีวิตให้เป็นที่ยอมรับนับถือของคนอื่น หรือมีสถานะเป็นอยู่ดีกว่าบุคคลอื่น เช่น ต้องการความปลอดภัย ต้องการได้รับการยกย่องนับถือ ต้องการความยอมรับในสังคมต้องการ

ความก้าวหน้า เป็นต้น ตามธรรมชาติแล้วมนุษย์มีความต้องการมากมายหลายอย่าง จนไม่มีขอบเขตจำกัด ซึ่งทั้งความต้องการที่เกิดจากความนึกคำนึง หรือความต้องการด้านจิตใจ หรือความต้องการทางกาย ซึ่งเป็นความต้องการที่ขาดมิได้ และในบรรดาความต้องการต่าง ๆ ของมนุษย์นั้นยากที่จะได้รับการสนองตอบจนเป็นที่พอใจ เพราะเป็นเรื่องของความแตกต่างระหว่างบุคคล

ทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของมาสโลว์

สิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ (2545, หน้า 213 -214) ทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของมาสโลว์ (Maslow's Hierarchy of Needs) เป็นทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับความต้องการพื้นฐานของมนุษย์ ซึ่งกำหนดโดยนักจิตวิทยาชื่อ Abraham Maslow เป็นทฤษฎีการมุ่งใจที่มีการกล่าวขวัญกันอย่างแพร่หลาย มาสโลว์มองความต้องการของมนุษย์เป็นลักษณะลำดับขั้นจากระดับต่ำสุดไปยังระดับสูงสุดและสรุปว่า เมื่อความต้องการในระดับหนึ่งได้รับการตอบสนองแล้ว มนุษย์ก็จะมีความต้องการอื่นในระดับที่สูงขึ้นต่อไป

1. ความต้องการของร่างกาย (Physiological Needs) เป็นความต้องการขั้นพื้นฐานเพื่อความอยู่รอด เช่น อาหาร น้ำ ความอบอุ่น ที่อยู่อาศัย การนอน และการพักผ่อน มาสโลว์ได้กำหนดตำแหน่งซึ่งความต้องการเหล่านี้ได้รับการตอบสนองไปยังระดับที่มีความจำเป็นเพื่อให้ชีวิตอยู่รอดและความต้องการอื่นจะกระตุ้นบุคคลต่อไป

2. ความต้องการความมั่นคงหรือความปลอดภัย (Security or Safety Needs) ความต้องการเหล่านี้เป็นความต้องการที่จะเป็นอิสระจากอันตรายทางกายและความกลัวต่อการสูญเสียงาน ทรัพย์สิน อาหาร หรือที่อยู่อาศัย

3. ความต้องการการยอมรับ หรือความผูกพัน หรือความต้องการทางสังคม (Affiliation or Acceptance Needs) เนื่องจากบุคคลอยู่ในสังคมจึงต้องการการยอมรับจากบุคคลอื่น

4. ความต้องการยกย่อง (Esteem Needs) ตามทฤษฎีมาสโลว์ เมื่อบุคคลได้รับการตอบสนองความต้องการการยอมรับแล้ว จะต้องการการยกย่องจากตัวเองและจากบุคคลอื่น ความต้องการนี้เป็นการพึงพอใจในอำนาจ ความภาคภูมิใจ สถานะและความเชื่อมั่นในตนเอง

5. ความต้องการความสำเร็จในชีวิต (Needs for Self-actualization) มาสโลว์คำนึงว่าความต้องการในระดับสูงสุดเป็นความปรารถนาที่จะสามารถประสบความสำเร็จ เพื่อที่จะมีศักยภาพและบรรลุความสำเร็จในสิ่งใดสิ่งหนึ่งในระดับสูงสุด

ทฤษฎีความต้องการตามแนวความคิดของเมอร์เรย์ (Murray)

เมอร์เรย์มีความคิดเห็นว่า (ซัซรี นฤทุม, 2545) ความต้องการเป็นสิ่งที่บุคคลได้สร้างขึ้นก่อให้เกิดความรู้สึกขาดซึ่ง ความต้องการนี้บางครั้งเกิดขึ้นเนื่องจากแรงกระตุ้นภายในของบุคคล

และบางครั้งอาจเกิดความต้องการเนื่องจากสภาพสังคมก็ได้ หรืออาจกล่าวได้ว่าความต้องการเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นเนื่องมาจากสภาพทางร่างกายและสภาพทางจิตใจนั่นเอง ทฤษฎีความต้องการตามหลักการของเมอร์เรย์สามารถสรุปได้ ดังนี้

1. ความต้องการที่จะเอาชนะด้วยการแสดงออกความก้าวร้าว (Need for Aggression) ความต้องการที่จะเอาชนะผู้อื่น เอาชนะต่อสิ่งขัดขวางทั้งปวงด้วยความรุนแรง มีการต่อสู้ การแก้แค้น การทำร้ายร่างกาย หรือฆ่าฟันกัน เช่น การพุดจากระทบกระแทกกับบุคคลที่ไม่ชอบกัน หรือมีปัญหา กัน เป็นต้น

2. ความต้องการที่จะเอาชนะฟันฝ่าอุปสรรคต่าง ๆ (Need for Counteraction) ความต้องการที่จะเอาชนะนี้เป็นความต้องการที่จะฟันฝ่าอุปสรรค ความล้มเหลวต่าง ๆ ด้วยการสร้างความพยายามขึ้นมา เช่น เมื่อได้รับคำดูถูกดูหมิ่น ผู้ได้รับจะเกิดความพากเพียรพยายามเพื่อเอาชนะ คำ สบประมาทจนประสบความสำเร็จ เป็นต้น

3. ความต้องการที่จะยอมแพ้ (Need for Abasement) ความต้องการชนิดนี้เป็นความต้องการที่จะยอมแพ้ ยอมรับผิด ยอมรับคำวิจารณ์ หรือยอมรับการถูกลงโทษ เช่น การเผาตัวตาย เพื่อประท้วงระบบการปกครอง พันท้ายนรสิงห์ไม่ยอมรับอภัยโทษ ต้องการจะรับโทษตามกฎหมาย เป็นต้น

4. ความต้องการที่จะป้องกันตนเอง (Need for Defendant) เป็นความต้องการที่จะป้องกันตนเองจากคำวิพากษ์วิจารณ์ การตำหนิติเตียน ซึ่งเป็นการป้องกันทางด้านจิตใจ พยายามหาเหตุผลมาอธิบายการกระทำของตน มีการป้องกันตนเองเพื่อให้พ้นผิดจากการกระทำต่าง ๆ เช่น ให้เหตุผลว่าสอบตก เพราะครูสอนไม่ดี ครู อาจารย์ที่ไม่มีวิญญานครู ขี้เกียจอบรมสั่งสอนศิษย์หรือประเภท “รำไม่ดีโทษปี่โทษกลอง”

5. ความต้องการเป็นอิสระ (Need for Autonomy) ความต้องการชนิดนี้เป็นความต้องการที่ปรารถนาจะเป็นอิสระจากสิ่งกีดขวางทั้งปวง ต้องการที่จะต่อสู้ดิ้นรนเพื่อเป็นตัวของตัวเอง

6. ความต้องการความสำเร็จ (Need for Achievement) คือ ความต้องการที่จะกระทำสิ่งต่าง ๆ ที่ยากลำบากให้ประสบความสำเร็จจากการศึกษาพบว่า เพศชายจะมีระดับความต้องการความสำเร็จมากกว่าเพศหญิง

7. ความต้องการสร้างมิตรภาพกับบุคคลอื่น (Need for Affiliation) เป็นความต้องการที่จะทำให้ผู้อื่นรักใคร่ ต้องการรู้จักหรือมีความสัมพันธ์กับบุคคลอื่น ต้องการเอาอกเอาใจมีความซื่อสัตย์ต่อเพื่อนฝูง พยายามสร้างความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับบุคคลอื่น

8. ความต้องการความช่วยเหลือจากบุคคลอื่น (Need for Succorance) ความต้องการประเภทนี้จะเป็นความต้องการให้บุคคลอื่นมีความสนใจ เห็นอกเห็นใจ มีความสงสารในตนเอง ต้องการได้รับความช่วยเหลือ การดูแล ให้คำแนะนำดูแลจากบุคคลอื่นนั่นเอง

9. ความต้องการที่จะให้ความช่วยเหลือต่อบุคคลอื่น (Need for Nurture) เป็นความต้องการที่จะเข้าร่วมในการทำกิจกรรมในการทำกิจกรรมกับบุคคลอื่น โดยการให้ความช่วยเหลือให้บุคคลอื่นพ้นจากภัยอันตรายต่าง ๆ

10. ความต้องการที่จะรักษาชื่อเสียง เป็นความต้องการที่จะรักษาชื่อเสียงของตนที่มีอยู่ไว้จนสุดความสามารถ เช่น การไม่ยอมขโมย แม้ว่าตนเองจะหิว หรือไม่ยอมทำความผิด ไม่คดโกง ผู้ใดเพื่อชื่อเสียงวงศ์ตระกูล เป็นต้น

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า ความต้องการของเมอร์เรย์มีจุดมุ่งหมายที่จะให้เราตอบสนองความต้องการของมนุษย์โดยยึดหลักที่ว่า “มนุษย์แตกต่างกัน” ซึ่งอยู่บนรากฐานของความถูกต้องและเหมาะสม ดังนั้นมนุษย์แต่ละคนจึงมีความสามารถในการรับรู้ ตีความ และตอบสนองแตกต่างกัน จากแนวคิดเกี่ยวกับการกำหนดความต้องการของชุมชน นำมาใช้ในงานวิจัยเพื่อเป็นแนวทางการในการสร้างเครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูล คือการสร้างแบบสอบถาม

แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผน

ความหมายของการวางแผน

การวางแผนเป็นเรื่องของการเตรียมการไว้ล่วงหน้า ไม่ว่าจะเป็นวิธีการ กระบวนการ ขั้นตอนของการกระทำ ทรัพยากรที่ต้องใช้ เวลา สถานที่ และการควบคุมดูแล ดังนั้นการวางแผนจึงเป็นเครื่องประกันความเป็นไปได้ของการทำงาน ซึ่งได้มีผู้เสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับความหมายของการวางแผน ดังนี้

อนันต์ เกตุวงศ์ (2534, หน้า 3-4) ให้ความหมายว่า การวางแผน คือ การตัดสินใจล่วงหน้าในการเลือกทางเลือกเกี่ยวกับสิ่งต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นวัตถุประสงค์หรือวิธีการกระทำ โดยทั่วไปจะเป็นการตอบคำถามต่อไปนี้ คือ จะทำอะไร (What) ทำไมจึงต้องทำ (Why) ใครบ้างที่จะเป็นผู้กระทำ (Who) จะกระทำเมื่อใด (When) จะกระทำที่ไหนบ้าง (Where) และจะกระทำกันอย่างไร (How)

ธงชัย สันติวงษ์ (2539, หน้า 2) ให้ความหมายว่า การวางแผนเป็นกระบวนการซึ่งบุคคลหรือองค์กร ทำการตัดสินใจไว้ล่วงหน้าเกี่ยวกับงานบางอย่างที่จะกระทำในอนาคต ซึ่งกระบวนการดังกล่าวประกอบด้วยขั้นตอนต่าง ๆ ที่เป็นชุดกิจกรรมที่ต่อเนื่องกัน

เสถียร เหลืองอร่าม (2534, หน้า 101) ให้ความหมายว่า การวางแผน หมายถึง การตัดสินใจล่วงหน้าว่าจะทำอะไร ที่ไหน อย่างไร เมื่อใด และใครเป็นผู้ดำเนินการหรือรับผิดชอบ โดยจะต้องประกอบด้วยลักษณะอย่างน้อย 3 ประการ คือ เป็นเรื่องเกี่ยวกับอนาคต เป็นเรื่องเกี่ยวกับการคิดและตัดสินใจ และเป็นเรื่องเกี่ยวกับการปฏิบัติ

ความสำคัญของการวางแผน

การวางแผนที่ดี จะมีประโยชน์และความสำคัญต่อผู้บริหารขององค์กรเป็นอย่างมากทำให้องค์กรบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมาย ที่วางไว้ซึ่ง อนันต์ เกตุวงศ์ (2534, หน้า 8-11) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการวางแผนไว้ ดังนี้

1. การวางแผนเป็นหน้าที่อันดับแรกของผู้บริหาร
2. การวางแผนเป็นแนวทางปฏิบัติที่สำคัญ ผู้ปฏิบัติตามแผนสามารถศึกษาเรียนรู้วิธีการขั้นตอนและกระบวนการทำงานได้จากแผนก่อนที่จะลงมือปฏิบัติ ดังนั้นจึงช่วยให้การทำงานของเขามีความเป็นไปได้มาก ทั้งเป็นที่เชื่อว่าจะทำให้เกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของการทำงานด้วย
3. แผนและการวางแผนเป็นตัวกำหนดทิศทางและความรู้สึกในเรื่องของความมุ่งหมายสำหรับองค์กรให้ผู้ปฏิบัติงานทุกคนได้รู้ เป็นกรอบสำหรับการตัดสินใจให้ผู้ปฏิบัติงานได้อย่างดีสามารถป้องกันมิให้มีการตัดสินใจแบบเพื่อแก้ปัญหาแต่ละครั้งไปเท่านั้น
4. แผนและการวางแผนจะช่วยให้ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานมองไปในอนาคต และเห็นโอกาสที่จะแสวงหาผลประโยชน์หรือการกระทำต่าง ๆ ให้สำเร็จตามความมุ่งหมายได้ ทั้งยังทำให้มองเห็นปัญหา อุปสรรค ภัยคุกคามต่าง ๆ เพื่อจะได้หาทางป้องกันและลดภาวะความเสี่ยงได้
5. ทำให้การตัดสินใจเป็นไปอย่างถูกต้อง เนื่องจากมีการตัดสินใจไว้ล่วงหน้าโดยใช้หลักทฤษฎี แนวความคิดและหลักการ ประกอบกับตัวเลขสถิติและข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ซึ่งจะช่วยป้องกันมิให้เกิดปัญหาในระยะยาว
6. การวางแผนเป็นเรื่องของการเตรียมการไว้ล่วงหน้า เมื่อมีการกำหนดวัตถุประสงค์และบังเกิดผลตามเป้าหมายนั้นจะต้องได้รับการพิจารณา ไม่ว่าจะเป็นวิธีการ กระบวนการ ขั้นตอนของการกระทำ ทรัพยากรที่ต้องใช้ เวลา สถานที่ และการควบคุมดูแล ดังนั้น การวางแผนจึงเป็นเครื่องประกันความเป็นไปได้ของการทำงาน
7. การวางแผนช่วยให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ช่วยให้การกระทำต่าง ๆ เป็นไปอย่างสอดคล้องประสานสัมพันธ์กันเป็นระบบ

8. การวางแผนเป็นตัวนำในการพัฒนา เนื่องจากการวางแผนมีการกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมาย มีการตัดสินใจที่มีเหตุผล มีการกระทำตามแผนและให้บังเกิดผลตามต้องการได้

การวางแผน ถือเป็นกลไกสำคัญประการหนึ่งที่จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บรรลุจุดมุ่งหมายในการจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด และมีความ โปร่งใสมากที่สุด โดยใช้ยุทธศาสตร์ที่เหมาะสม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องวางแผนการใช้ทรัพยากรเหล่านั้นให้คุ้มค่า และเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนทั้งในปัจจุบัน และในอนาคต มีการปฏิบัติตามแผนงาน โครงการที่กำหนดให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในเวลาที่กำหนด มีการควบคุม ติดตามและวัดประเมินผล โดยการบริหารจัดการตามแผน แผนงาน โครงการนั้น จะต้องเป็นการบริหารจัดการที่ดี มีความโปร่งใส และพร้อมที่จะให้มีการตรวจสอบทั้งโดย หน่วยงานของรัฐและประชาชน (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2546, หน้า 3) ซึ่งมีความสำคัญ ดังนี้

1. เป็นการลดความไม่แน่นอนและปัญหาความยุ่งยากซับซ้อนที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ทั้งนี้เพราะการวางแผนเป็นการจัดโอกาสทางการจัดการ ให้ผู้วางแผนมีสายตากว้างไกล มอง เหตุการณ์ต่าง ๆ ในอนาคตที่อาจเกิดขึ้น เช่น การเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยี ปัญหาความต้องการ ของประชาชนในสังคมนั้น ซึ่งสิ่งเหล่านี้อาจส่งผลกระทบต่อการบริหารบรรลุเป้าหมายขององค์กร ดังนั้น องค์กรจึงจำเป็นต้องเตรียมตัว และเผชิญกับสิ่งที่เกิดขึ้นอันเนื่องมาจากความผันผวนของ สิ่งแวดล้อมอัน ได้แก่ สภาพเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง เป็นต้น

2. ทำให้เกิดการยอมรับแนวความคิดใหม่ ๆ เข้ามาในองค์กร ทั้งนี้เนื่องจากปรัชญาของ การวางแผนยึดถือและยอมรับเรื่องการเปลี่ยนแปลง ไม่มีสิ่งใดอยู่อย่างนิรันดร์จึงทำให้มีการยอมรับ แนวความคิดเชิงระบบ (System Approach) เข้ามาใช้ในองค์กรยุคปัจจุบัน

3. ทำให้การดำเนินการขององค์กร บรรลุถึงเป้าหมายที่ปรารถนา ทั้งนี้ เพราะการ วางแผนเป็นงานที่ต้องกระทำเป็นจุดเริ่มแรกของทุกฝ่ายในองค์กร เพื่อเป็นหลักประกันการ ดำเนินการให้มีความมั่นคงและมีความเจริญเติบโต

4. เป็นการลดความสูญเปล่าของหน่วยงานที่ซ้ำซ้อน เพราะการวางแผนทำให้มองเห็น ภาพรวมขององค์กรที่ชัดเจน และยังเป็นการอำนวยความสะดวกในการจัดระเบียบขององค์กรให้มีความเหมาะสมกับลักษณะงานมากยิ่งขึ้น เป็นการจำแนกงานแต่ละแผนกไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนกัน

5. ทำให้เกิดความแจ่มชัดในการดำเนินงาน เนื่องจากการวางแผนเป็นการกระทำโดย อาศัยทฤษฎี หลักการ และงานวิจัยต่าง ๆ มาเป็นตัวกำหนดจุดมุ่งหมายและแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน ในอนาคตอย่างเหมาะสมกับสภาพองค์กรที่ดำเนินการอยู่

ประโยชน์ของการวางแผน

การวางแผนที่ดีย่อมก่อให้เกิดประโยชน์ ดังต่อไปนี้ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2546, หน้า 3-4)

1. บรรลุจุดมุ่งหมาย (Attention of Objectives) การวางแผนทุกครั้งจะมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้องค์การบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ การกำหนดจุดมุ่งหมายจึงเป็นงานชิ้นแรกของการวางแผน ถ้าจุดมุ่งหมายที่กำหนดมีความแจ่มชัดก็จะช่วยให้การบริหารแผนมีทิศทางที่แน่นอน
2. ประหยัด (Economical Operation) การวางแผนเกี่ยวข้องกับการใช้สติปัญญาเพื่อคิดวิธีการให้องค์การบรรลุถึงประสิทธิภาพ มีการประสานกิจกรรมที่ดำเนินการมีความต่อเนื่องกัน ก่อให้เกิดความเป็นระเบียบ ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรต่าง ๆ อย่างคุ้มค่า นับว่าเป็นการลดต้นทุนที่ดี ก่อให้เกิดการประหยัดแก่องค์การ
3. ลดความไม่แน่นอน (Reduction of Uncertainty) การวางแผนช่วยลดความไม่แน่นอนในอนาคตลงเพราะการวางแผนเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการคาดการณ์เหตุการณ์ในอนาคต การวางแผนที่มีประสิทธิภาพเป็นผลมาจากการวิเคราะห์พื้นฐานของข้อเท็จจริงที่ปรากฏขึ้นแล้วทำการคาดคะเนเหตุการณ์ในอนาคตและได้หาแนวทางพิจารณาป้องกันเหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้นไว้แล้ว
4. เป็นเกณฑ์ในการควบคุม (Basis of Control) การวางแผนช่วยให้ผู้บริหารได้กำหนดหน้าที่การควบคุมขึ้น ทั้งนี้เพราะการวางแผนและการควบคุมเป็นสิ่งที่แยกกันไม่ออก เป็นกิจกรรมที่ดำเนินการคู่กันอาศัยซึ่งกันและกัน กล่าวคือถ้าไม่มีการวางแผนก็ไม่สามารถมีการควบคุม
5. ส่งเสริมให้เกิดนวัตกรรมและการสร้างสรรค์ (Encourages Innovation and Creativity) การวางแผนเป็นพื้นฐานด้านการตัดสินใจและเป็นสิ่งที่ช่วยให้เกิดแนวความคิดใหม่ ๆ และความคิดสร้างสรรค์ ทั้งนี้เนื่องจากขณะที่ฝ่ายจัดการมีการวางแผนกันนั้นนั้นจะเป็นการระดมปัญญาของคณะผู้ทำงานด้านการวางแผนทำให้เกิดความคิดใหม่ ๆ และความคิดสร้างสรรค์ นำมาใช้ประโยชน์แก่องค์การและยังเป็นการสร้างทัศนคติการมองอนาคตระหว่างคณะผู้บริหาร
6. พัฒนาแรงจูงใจ (Improves Motivation) ระบบการวางแผนที่ดีจะเป็นการบ่งชี้ให้เห็นถึงความร่วมแรงร่วมใจในการทำงานของผู้บริหาร และยังเป็นการสร้างแรงจูงใจให้เกิดขึ้น ในกลุ่มคนงานด้วย นอกจากนั้น การวางแผนยังเป็นเครื่องมือฝึกและพัฒนาแรงจูงใจที่ดีสำหรับผู้บริหารในอนาคต
7. พัฒนาการแข่งขัน (Improves Competitive Strength) การวางแผนที่มีประสิทธิภาพทำให้องค์การมีการแข่งขันกันมากกว่าองค์การที่ไม่มีการวางแผน ทั้งนี้เพราะการวางแผนจะเกี่ยวข้อง

กับการขยายขอบข่ายการทำงาน เปลี่ยนแปลงวิธีการทำงาน ปรับปรุงสิ่งต่าง ๆ ให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

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

สำหรับประโยชน์ของการวางแผนที่มีต่อผู้บริหารมี ดังนี้ (สำนักงานเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี, 2546, หน้า 1-3)

1. เป็นการป้องกันมิให้เกิดปัญหาในอนาคต ซึ่งการใช้ประโยชน์ด้านนี้ของแผนได้มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้บริหารในการพิจารณาถึงสภาพหรือสภาวะของเหตุการณ์ในอนาคต และอาจต้องอาศัยความรู้ ความสามารถในการทำนายเหตุการณ์ในอนาคตด้วยการวางแผนจึงเป็นการป้องกันและลดปัญหาความรุนแรงลงได้
2. ทำให้ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานมีความมั่นใจ เนื่องจากการวางแผนและแผนเป็นแผนหลักหรือเป็นแนวทางที่ชัดเจนเกี่ยวกับการตัดสินใจและการปฏิบัติงาน รวมทั้งผลงานที่จะเกิดขึ้น ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติสามารถศึกษาหาความรู้ได้จากแผนล่วงหน้าก่อนการกระทำจะเกิดขึ้น
3. ทำให้งานมีความเป็นไปได้และก่อให้เกิดการประหยัดเนื่องจากการวางแผนมีส่วนทำให้มีการเลือกวิธีการปฏิบัติที่เหมาะสมที่สุดก่อนจะนำไปใช้ อาจมีการทดลองประเมินผลและทดสอบผลดีผลเสียแล้ว รวมทั้งวิธีการและขั้นตอนอื่น ๆ ของการวางแผน ทำให้เกิดการประหยัดในด้านทรัพยากรทางบุคคล เงิน วัสดุและเวลา
4. ก่อให้เกิดความสะดวกและง่ายในการบริหาร เนื่องจากการวางแผนจะมีส่วนทำให้การทำงานเป็นระบบ ก่อให้เกิดความสะดวกและง่ายในการควบคุมการทำงาน มีความร่วมมือกันมีการประสานงานกัน และมีการทำงานที่สอดคล้องสัมพันธ์กันทุกส่วน
5. สามารถป้องกันปัญหาทางด้านโครงสร้างและการบริหาร ทำให้เกิดการแบ่งงานกันทำตามความรู้ความสามารถของแต่ละบุคคล เป็นการป้องกันปัญหาด้านการบริหารบางประการคือการทำงานซ้ำซ้อนกันโดยไม่จำเป็น และการแบ่งงานกันทำระหว่างหน่วยงาน
6. กำล้างขวัญและความรับผิดชอบสูง เนื่องจากการวางแผนมีวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ชัดเจนการแบ่งงานอย่างถูกต้อง การประสานงานกันในระดับการวางแผนมีส่วนทำให้ผู้มีหน้าที่ในการปฏิบัติตามแผนมีความเข้าใจในหน้าที่และความรับผิดชอบของตำแหน่งงานที่จะต้องทำ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ทำให้ผู้ทำงานมีขวัญและกำลังใจ ตลอดจนความมั่นใจ ทำงานให้สำเร็จได้ดีขึ้น

ประเภทของแผนพัฒนา

การแบ่งประเภทของแผนสามารถแบ่งได้หลายมิติ แต่ที่เป็นที่นิยม ได้แก่ การแบ่งโดยใช้เวลาในการปฏิบัติงานตามแผนเป็นหลัก ซึ่งสามารถแบ่งออกได้ดังนี้ (อนันต์ เกตุวงศ์, 2534, หน้า 61)

1. แผนระยะสั้น (Short Range Plan) เป็นแผนที่ใช้เวลาไม่ยาวนาน โดยทั่วไปจะอยู่ระหว่างไม่เกิน 2 ปี เป็นแผนที่มิกิจกรรมไม่มาก สามารถทำให้เสร็จไปได้โดยเร็ว
2. แผนระยะปานกลาง (Inter Mediate Range Plan) เป็นแผนที่มีระยะเวลาไม่เกิน 5 ปี มีลักษณะงานที่กว้างและมีกิจกรรมมากขึ้น
3. แผนระยะยาว (Long Range Plan) เป็นแผนที่มีระยะเวลาดั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป ลักษณะของแผนมีขอบเขตรอบคลุมมาก มีกิจกรรมหลายด้านและหลายอย่าง ใช้ทรัพยากรมากขึ้นต้องใช้เวลานานจึงจะทำให้บรรลุวัตถุประสงค์

พงศกร พรหมสุวรรณ (2545, หน้า 19-23) กล่าวว่า ในการจัดแบ่งประเภทของแผนตามระยะเวลานั้น จะแบ่งเป็น 2 ช่วงเวลา คือ แผนระยะยาว และแผนระยะสั้น แต่สำหรับองค์กรขนาดใหญ่ เช่น องค์กรของรัฐที่มีแผนระยะยาวซึ่งจะมีระยะเวลานานก็จะกำหนดให้มีแผนระยะปานกลางขึ้น รายละเอียดของแผนแต่ละประเภท ดังนี้

1. แผนระยะยาว เป็นแผนที่ใช้ระยะเวลาดำเนินการประมาณ 10 ปีขึ้นไป จึงเป็นแนวทางกว้าง ๆ ซึ่งเน้นเป้าหมายการเปลี่ยนแปลงสภาพของระบบเศรษฐกิจและสังคมให้ดีขึ้นในระยะยาว โดยมีการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากสภาพของปัญหา ความต้องการนโยบายและศักยภาพของเมืองมากำหนดเป็นกรอบของการพัฒนาว่าเมืองควรเป็นเช่นไรในอนาคต
2. แผนระยะปานกลาง เป็นแผนที่ใช้ระยะดำเนินการประมาณ 3 – 5 ปี เช่น แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นต้น เป็นแผนที่กำหนดวิธีการพัฒนาและแก้ไขปัญหาให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ตั้งไว้ โดยนำเอาปัญหาความต้องการ นโยบายและศักยภาพมาวิเคราะห์เพื่อกำหนดเป็นวัตถุประสงค์และเป้าหมายในการแก้ไขปัญหาสนองตอบความต้องการนโยบายและพัฒนาศักยภาพตามกระบวนการของการวางแผนซึ่งแยกออกเป็น 4 สาขา คือ สาขาพัฒนาเศรษฐกิจ สาขการพัฒนาสังคม สาขาพัฒนาการเมือง การบริหารและสาขาการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ต่อจากนั้นกำหนดเป็นแผนงานหลัก แผนงานย่อยและโครงการตามลำดับ

3. แผนระยะสั้น หมายถึง แผนประจำปี มีระยะเวลาประมาณ 1 ปี ในแผนประจำปีนี้จะมีรายละเอียดเกี่ยวกับงบประมาณ วิธีการดำเนินการ สถานที่ปฏิบัติงาน ระยะเวลาของกิจกรรมและงานที่จะต้องทำในปีนั้นระบุไว้อย่างชัดเจน

โดยสรุป ประเภทของแผนพัฒนาแบ่งตามระยะเวลาของการพัฒนา มีการกำหนดแผนระยะยาว ระยะปานกลาง และระยะสั้น แผนประจำปี เป็นแผนระยะสั้นจะมีเวลาประมาณ 1 ปี กำหนดรายละเอียดในด้านงบประมาณ วิธีการดำเนินการ สถานที่ กิจกรรม และระยะเวลา ปฏิบัติการระบุไว้อย่างชัดเจน

กระบวนการวางแผน

จากการที่การวางแผนมีประโยชน์และมีความสำคัญต่อผู้บริหารกิจการขององค์กรให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายจึงจำเป็นที่จะต้องกำหนดขั้นตอน กระบวนการและกิจกรรมต่าง ๆ ให้ชัดเจน

เบอร์ดัน (Breton, 1965 อ้างถึงใน อนันต์ เกตุวงศ์, 2534, หน้า 161-166) ได้อธิบายถึงกระบวนการวางแผนตามขั้นตอนดังต่อไปนี้

1. การวางแผนจะต้องมีความเข้าใจถึงความต้องการที่จะให้มีการวางแผน เนื่องจากจะต้องใช้กำลังคน ทรัพยากรและเวลา ดังนั้น การที่จะตัดสินใจว่างานใดควรจะมีการวางแผนหรือไม่ควรจะได้คำนึงถึงผลดีผลเสียด้วย ผู้มีหน้าที่ในการตัดสินใจจะต้องใช้ดุลยพินิจที่มีหลักการ เหตุผลและข้อมูลประกอบการพิจารณาพอสมควร
2. จะต้องกำหนดวัตถุประสงค์ของแผนงานให้แน่ชัด แผนทุกแผน จะต้องมียุทธประสงค์ ซึ่งชี้ให้เห็นว่าถูกต้อง โดยสามารถแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้ โดยวัตถุประสงค์จะต้องมีความชัดเจน เข้าใจง่ายและแน่นอน ต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และนโยบายหลักขององค์กรหรือหน่วยงาน และควรจะมีลักษณะที่สามารถนำไปปฏิบัติได้ด้วย
3. การเตรียมหัวข้อกว้าง ๆ ของแผนเพื่อเสนอผู้บังคับบัญชา เป็นหน้าที่ของผู้วางแผนต้องกำหนดขอบข่าย โครงสร้างของแผนในรูปของหลักการกว้าง ๆ เพื่อขออนุมัติแล้วจึงดำเนินการวางแผนอย่างละเอียดต่อไป ซึ่งในการเสนอควรจะเน้นถึงความจำเป็น หรือความต้องการที่จะต้องมีแผน ผลที่คาดว่าจะได้รับการใช้แผน วิธีที่จะใช้ในการดำเนินงาน กำลังคนที่ต้องใช้ งบประมาณ และระยะเวลาที่จะต้องใช้ในการดำเนินการ
4. การขออนุมัติข้อเสนอของแผน เป็นจุดสำคัญของการปฏิบัติ เพราะถ้ามีเหตุผลหรือหลักฐานต่าง ๆ ที่สนับสนุน ไม่มีน้ำหนักพอ การอนุมัติก็อาจมีปัญหา
5. การกำหนดตัวบุคคลผู้วางแผน และผู้รับผิดชอบ เมื่อข้อเสนอของแผนได้รับอนุมัติแล้ว ผู้วางแผนจะต้องกำหนดตัวบุคคลที่จะช่วยวางแผนและมอบอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบให้เป็นไปตามหลักการของการบริหาร อาจตั้งเป็นคณะผู้วางแผนที่รวมบุคคลผู้มีความรู้มาร่วมกัน

6. การกำหนดหัวข้ออย่างแน่นอนของแผน โดยกำหนดหัวข้อรายละเอียดเพื่อเป็นหลักปฏิบัติงานประจำวันได้ (Day-to-day Work) ซึ่งจะนำไปสู่การแบ่งงานกันทำ ความเข้าใจของแต่ละฝ่ายที่เกี่ยวกับงานที่ต้องทำ เป็นการแบ่งงานและกำหนดระยะเวลาการเตรียมงานแผนงานแต่ละด้าน

7. การติดต่อกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายหลังจากได้แนวทางปฏิบัติแล้ว จำเป็นต้องกำหนดวิธีการติดต่อ ข้อมูลที่ต้องการและระยะเวลาในการเก็บข้อมูล โดยอาจต้องมีการชี้แจงให้บุคคลในหน่วยงานได้ทราบในหลักการของแผน และต้องขอความร่วมมือจากบุคคลดังกล่าวและต้องติดต่อกับบุคคลและหน่วยงานอื่นเพื่อขอข้อมูลที่ต้องการ

8. การหาข้อมูลและตัวเลขที่จำเป็น หรือการรวบรวมข้อมูล ซึ่งหมายรวมถึงข้อมูลดิบ และข้อมูลที่จัดทำแล้ว ซึ่งมีหลายวิธี เช่น การสัมภาษณ์ การถาม การอ่านรายการบันทึกเป็นต้น โดยจะต้องพิจารณาลักษณะของข้อมูล วิธีการที่ใช้ในการเก็บข้อมูลแหล่งที่มีข้อมูลแบบที่จะใช้ในการเก็บข้อมูล ตลอดจนตัวบุคคลที่ทำงานนี้ เพื่อจะได้ข้อมูลที่ถูกต้องหรือใกล้เคียงความจริงมากที่สุด

9. การประเมินข้อมูล ผู้วางแผนจะต้องคอยประเมินตรวจสอบข้อมูลที่เก็บมาได้หากเห็นว่าข้อมูลใดยังขาดตกบกพร่องหรือไม่พอเพียง ไม่สมบูรณ์ก็อาจให้มีการเก็บข้อมูลเพิ่มเติมได้

10. การสรุปและเตรียมแผนชั่วคราว จุดสำคัญของงานขั้นนี้ คือ การเลือกกระบวนการซึ่งวัตถุประสงค์จะเป็นปัจจัยสำคัญที่จะนำไปสู่การพิจารณาถึงข้อมูล ทางเลือกที่เป็นไปได้ และตัวแปรประเภทต่าง ๆ เพราะแผนแต่ละแผนย่อมมีทางเลือกที่ดีของมันเอง

11. เมื่อพิจารณารายละเอียดดังกล่าวของแผนส่วนต่าง ๆ แล้ว จึงนำเอาส่วนต่าง ๆ ของแผนมารวมกัน และถือเป็นแผนชั่วคราว (Tentative Plan) บางส่วนหรือส่วนใดส่วนหนึ่งของแผน ควรจะมีการทดสอบผู้วางแผน จะระบุนวิธีการทดสอบไว้ด้วยว่าทดสอบส่วนไหน ซึ่งจะได้โยชน์คือ อาจพบข้อบกพร่อง ปัญหาอุปสรรคเพื่อนำมาแก้ไขต่อไป

12. การเตรียมแผนขั้นสุดท้าย เมื่อได้ทำการทดสอบเป็นที่พอใจแล้ว ผู้วางแผนสามารถเตรียมแผนสุดท้ายได้ โดยการรวมแผนย่อย โครงการ ส่วนประกอบต่าง ๆ ซึ่งจะสะท้อนให้เห็นว่าแผนนี้ควรจัดอยู่ประเภทใด

13. การทดสอบและปรับปรุงแผน เป็นการทดสอบแผนทั้งหมดเพื่อให้แน่ใจว่าผู้อื่นเข้าใจแผนและทำแผนให้มีความสมบูรณ์ถูกต้องมากยิ่งขึ้น

14. การขออนุมัติแผน เมื่อได้เตรียมแผนมาถึงขั้นนี้แสดงว่าได้แผนที่ประหยัดและมีประสิทธิภาพสุดแล้วจึงนำเสนอเพื่อขออนุมัติต่อผู้มีอำนาจได้เลย

ข้อจำกัดของการวางแผน

ในการจัดทำแผนแม้ว่าจะมีการวางแผนที่ดีในทุกขั้นตอน มีความเข้าใจถึงความต้องการมี การกำหนดวัตถุประสงค์ของแผนที่ชัดเจน ถูกต้อง สามารถแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้ แต่สามารถพบ ข้อจำกัดหรือจุดอ่อนในการวางแผนได้ในทุกขั้นตอน ซึ่ง อนันต์ เกตุวงศ์ (2534, หน้า 11-13) ได้ กล่าวถึงข้อจำกัดหรือจุดอ่อนของการวางแผนไว้ดังนี้

1. ข้อจำกัดเกี่ยวกับการทำนายอนาคต เกิดเนื่องจากการวางแผนที่ไม่สามารถหาข้อมูลได้ จำเป็นต้องใช้วิธีการพยากรณ์ หรือการทำนายอนาคต ซึ่งมีโอกาสผิดพลาดและยังทำนายอนาคต ระยะยาวเท่าใด แนวโน้มจะผิดพลาดก็มักจะมามากตามไปด้วย

2. ข้อจำกัดเกี่ยวกับตัวเลขและข้อมูล ถ้าผู้ตัดสินใจไม่มีข้อมูลหรือมีข้อมูลที่ผิดพลาด บกพร่องหรือไม่ถูกต้องและลำเอียงย่อมทำให้การตัดสินใจและการวางแผนในเรื่องนั้นผิดพลาด

3. แนวปฏิบัติของแผนปิดกั้นดุลยพินิจของผู้ปฏิบัติ ในแต่ละแผนและโครงการจะมีการ กำหนดระเบียบปฏิบัติ แนวทางหรือหลักปฏิบัติ รวมทั้งวิธีการปฏิบัติงานไว้

4. ข้อจำกัดเกี่ยวกับค่านิยมของผู้บริหาร ผู้บริหารจำนวนหนึ่งไม่สนใจกับเหตุการณ์ใน อนาคต ไม่พยายามมองไปข้างหน้า และไม่ชอบการเปลี่ยนแปลงจึงไม่นิยมคิดวางแผนและกระทำ การใด ๆ ที่จะเป็นการป้องกันมิให้เกิดปัญหาในอนาคต

5. ข้อจำกัดในการปรับปรุงให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อม แผนที่จะต้องนำไปปฏิบัติใน สภาพแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว การเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมจะเป็นไปโดย ทั้งหมดหรือบางส่วนก็ตาม อาจกระทบถึงแผนได้

6. ข้อจำกัดเกี่ยวกับเวลา การวางแผนเป็นงานที่ต้องใช้ทรัพยากรทั้งคน เงิน วัสดุ การ จัดการเวลา ปัญหาที่พบเห็นส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องของการมีเวลาไม่พอเพียงที่จะใช้ในการวางแผน อย่างละเอียดรอบคอบ ปัญหาต่าง ๆ จะตามมาในขั้นตอนของการปฏิบัติตามแผน

7. ข้อจำกัดในเรื่องความรู้ ความเข้าใจ ความสามารถ และประสบการณ์ของผู้วางแผน ปัญหานี้ค่อนข้างจะกว้างและมีลักษณะทั่ว ๆ ไป ทั้งนี้เพราะการวางแผนต้องอาศัยผู้มีความรู้และ ประสบการณ์ในแต่ละด้าน มามีส่วนร่วมในการวางแผน

การวางแผนพัฒนาเทศบาล

1. การจัดทำแผนการดำเนินงานประจำปี

2. เมื่อเทศบาลได้ดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาระยะ 3 ปีแล้ว การที่จะนำแผนงานและ โครงการ ไปใช้ปฏิบัติแต่ละปีจำเป็นต้องมีการจัดทำแผนการดำเนินงานขึ้นเพื่อเป็นแผนสำหรับปีที่ จะดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น พ.ศ. 2548 กำหนดให้นำแผนและโครงการที่มีอยู่ในแผนพัฒนาเทศบาล 3 ปี มาพิจารณา

ทบทวนให้สอดคล้องกับนโยบายและความต้องการ โดยคำนึงถึงการใช้งบประมาณที่มีอยู่ในแต่ละปีอย่างเหมาะสม เนื่องจากแผนการดำเนินงานเป็น เอกสารแผนพัฒนาที่ต่อเนื่องจากการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล ระยะ 3 ปี และสัมพันธ์ใกล้ชิดกับเอกสารงบประมาณประจำปี กล่าวคือ เป็นการนำแผนงานและโครงการที่กำหนดไว้แล้วในแผนพัฒนายาระยะ 3 ปี มาพิจารณาดำเนินการสำหรับปีนั้น ๆ ทั้งนี้ จะมีรายละเอียดและลักษณะเฉพาะเจาะจงมากยิ่งขึ้น พร้อมทั้งนำไปบรรจุไว้ในเอกสารงบประมาณประจำปี และสามารถนำไปปฏิบัติได้ทันทีเมื่อได้รับงบประมาณของปีนั้น นอกจากนี้แผนงานและโครงการที่บรรจุในเอกสารแผนการดำเนินงานควรมีสภาพความพร้อมประการแรก ด้านความแน่นอนของกิจกรรมที่จะดำเนินการรวบรวมทั้งมีการศึกษาความเป็นไปได้ของแผนงานและโครงการ ประการที่สอง ความสมบูรณ์ในด้านแบบแผนและรายการทางเทคนิค และประการสุดท้าย มีความพร้อมในด้านรายละเอียดในการคิดค่าใช้จ่ายหรือราคาของแผนงานและโครงการ ดังนั้นแผนการดำเนินงานจึงควรมีลักษณะกว้าง ๆ (เทศบาลตำบลคอนสัก, 2548, หน้า 2-3) ดังต่อไปนี้

1. เป็นเอกสารแผนพัฒนาที่ระบุรายละเอียดเกี่ยวกับแผนงาน และโครงการที่จะดำเนินการในปีนั้น ๆ อาทิ มีชื่อแผนงาน โครงการ สภาพความพร้อมของโครงการดังกล่าวข้างต้น และสามารถนำไปปฏิบัติใช้ได้จริง เป็นต้น
2. เป็นเอกสารแผนพัฒนาที่มีวัตถุประสงค์ เป้าหมายในการพัฒนาไว้อย่างแน่ชัดมีลักษณะเฉพาะเจาะจงของปีที่จะดำเนินการ
3. เป็นเอกสารแผนพัฒนาที่มีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาเทศบาล 3 ปี รวมถึงงบประมาณและสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในปีนั้น ๆ
4. เป็นเอกสารแผนพัฒนาที่แสดงความเชื่อมโยงระหว่างแผนพัฒนาเทศบาล 3 ปี และเอกสารงบประมาณรายจ่ายประจำปี

การวางแผนการดำเนินงาน ถือ ว่าเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งที่จะช่วยให้เทศบาลสามารถดำเนินการพัฒนาให้บรรลุวัตถุประสงค์ เป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ และประหยัดทั้งด้านเวลา บุคลากรและงบประมาณ เพราะได้มีการเตรียมในเรื่องการใช้ทรัพยากรในด้านนี้ไว้ก่อนแล้ว โดยเฉพาะในการจัดทำแผนพัฒนาประจำปีได้เน้นในเรื่องการวิเคราะห์หรือศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ รวมทั้งประเมินโครงการในแต่ละแผนงานไว้อย่างละเอียดเพื่อเปรียบเทียบ วิเคราะห์หาผลประโยชน์ต่อค่าใช้จ่ายของแต่ละโครงการ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการพิจารณาคัดเลือกโครงการที่เหมาะสมและเป็นไปได้สูงสุด (เทศบาลตำบลคอนสัก, 2548, หน้า 3-4)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น

พระราชบัญญัติกำหนดแผน และขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16 และมาตรา 17 บัญญัติให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเองเนื่องจากการวางแผน ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายการปกครองการบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีความอิสระในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นและการดำเนินการตามแผนความเป็นอิสระนั้น ไม่ได้หมายถึงความเป็นอิสระในฐานะเป็น “รัฐอิสระ” แต่เป็นการมอบอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะบางส่วนให้ และยังคงอยู่ในการกำกับดูแล หรือตรวจสอบโดยรัฐบาลและประชาคมอีกด้วย (ทองอาน พาโทสง, 2543, หน้า 76)

1. ประเภทของแผนพัฒนาท้องถิ่น

ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 กำหนดประเภทของแผนพัฒนาท้องถิ่นไว้ 2 ประเภท (กระทรวงมหาดไทย, 2548) ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

แผนพัฒนา หมายความว่า รวมถึง แผนยุทธศาสตร์การพัฒน และแผนพัฒนาสามปี

แผนยุทธศาสตร์การพัฒน หมายความว่า แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดยุทธศาสตร์ และแนวทางการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งแสดงถึงวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในอนาคต โดยสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการบริหารราชการแผ่นดิน ยุทธศาสตร์การพัฒน จังหวัด อำเภอ และแผนชุมชน

แผนพัฒนาสามปี หมายความว่า แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒน อันมีลักษณะเป็นการกำหนดรายละเอียดแผนงาน โครงการพัฒนาที่จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปี ซึ่งมีความต่อเนื่องและเป็นแผนก้าวหน้าครอบคลุมระยะเวลาสามปีโดยมีการทบทวนเพื่อปรับปรุงเป็นประจำทุกปี

แผนการดำเนินงาน หมายความว่า แผนการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่แสดงถึงรายละเอียดแผนงาน โครงการพัฒนาและกิจกรรมที่ดำเนินการจริงทั้งหมดในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประจำปีงบประมาณนั้น

โครงการพัฒนา หมายความว่า โครงการที่มีวัตถุประสงค์สนองต่อแผนยุทธศาสตร์การ
พัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และดำเนินการเพื่อให้การพัฒนาบรรลุตามวิสัยทัศน์ของ
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดไว้

2. องค์กรจัดทำแผนพัฒนา

ในส่วนขององค์กรจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย
คณะกรรมการ จำนวน 2 ชุด ได้แก่ คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น และคณะกรรมการสนับสนุนการ
จัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น ประกอบด้วย 1) ผู้บริหารท้องถิ่น เป็น
ประธานกรรมการ 2) รองนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นทุกคน 3) สมาชิกสภาท้องถิ่นที่สภา
ท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนสามคน 4) ผู้ทรงคุณวุฒิที่ผู้บริหารท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนสามคน 5) ผู้แทน
ภาคราชการและ/หรือรัฐวิสาหกิจที่ผู้บริหารท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนไม่น้อยกว่าสามคน 6) ผู้แทน
ประชาคมท้องถิ่นที่ประชาคมท้องถิ่นคัดเลือกไม่น้อยกว่าสามคนแต่ไม่เกินหกคนเป็นกรรมการ 7)
ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นกรรมการและเลขานุการ และ 8) หัวหน้าส่วนการบริหาร ที่มี
หน้าที่จัดทำแผน เป็นผู้ช่วยเลขานุการ

ในส่วนของคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ประกอบด้วย 1) ปลัด
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นประธานกรรมการ 2) หัวหน้าส่วนการบริหารขององค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่น 3) ผู้แทนประชาคมท้องถิ่นที่ประชาคมท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนสามคนเป็นกรรมการ
4) หัวหน้าส่วนการบริหารที่หน้าที่จัดทำแผนเป็นกรรมการและเลขานุการ และ 5) เจ้าหน้าที่วิเคราะห์
นโยบายและแผนหรือพนักงาน ส่วนท้องถิ่นที่ผู้บริหารท้องถิ่นมอบหมายเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

3. คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

3.1 กำหนดแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น โดยพิจารณาจากอำนาจหน้าที่ขององค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะอำนาจหน้าที่ที่มีผลกระทบต่อประโยชน์สุขของประชาชน เช่น
การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยการผังเมือง การกำจัดขยะตามกฎหมายกำหนดแผนและ
ขั้นตอนการกระจายอำนาจ ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ กลุ่มจังหวัด และจังหวัด โดยให้นั้น
ดำเนินการในยุทธศาสตร์ที่สำคัญและมีผลต่อประชาชนโดยตรง เช่น การแก้ไขปัญหาความยากจน
การป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติด กรอบนโยบาย ทิศทาง แนวทางการพัฒนาขององค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด นโยบายของผู้บริหารท้องถิ่นที่แถลงต่อสภาท้องถิ่น แผนชุมชน
ในการนำประเด็นข้างต้นมาจัดทำแผนพัฒนา ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคำนึงถึงสถานะ
ทางการคลังของท้องถิ่น และความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการ มาประกอบการพิจารณาด้วย

3.2 ร่วมจัดทำร่างแผนพัฒนา เสนอแนะแนวทางการพัฒนา และการแก้ไขปัญหา เกี่ยวกับการจัดทำร่างแผนพัฒนาในการจัดทำร่างแผนพัฒนา ให้เทศบาลเมืองพญา องค์การบริหาร ส่วนตำบล และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง นำปัญหาความต้องการจากแผน ชุมชนที่เกินศักยภาพของชุมชนที่จะดำเนินการเองได้มาพิจารณาบรรจุไว้ในแผนพัฒนาเทศบาลเกิน ศักยภาพของเทศบาลเมืองพญา องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่ กฎหมายจัดตั้ง ให้เสนอปัญหา ความต้องการไปยังองค์การบริหารส่วนจังหวัด และองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดนำมาพิจารณาบรรจุไว้ในแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามอำนาจหน้าที่

3.3 พิจารณาร่างแผนพัฒนาและร่างแผนการดำเนินงาน

3.4 ให้ความเห็นชอบร่างข้อกำหนดขอบข่ายและรายละเอียดของงาน

3.5 พิจารณาให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา

3.6 แต่งตั้งที่ปรึกษา คณะอนุกรรมการ หรือคณะทำงานอื่นเพื่อช่วยปฏิบัติงานตามที่

เห็นสมควร

3.7 ในกรณีองค์การบริหารส่วนตำบล ให้คณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วน ตำบลมีหน้าที่ประสานกับประชาคมหมู่บ้านในการรวบรวม วิเคราะห์ปัญหา ความต้องการของ ประชาชนในท้องถิ่นและจัดทำเป็นโครงการหรือกิจกรรมเพื่อประกอบในการจัดทำแผนพัฒนา องค์การบริหารส่วนตำบลด้วย

4. คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น มีหน้าที่จัดทำร่างแผนพัฒนาให้ สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาที่คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นกำหนด พร้อมทั้งจัดทำร่างแผนการ ดำเนินงาน และจัดทำร่างข้อกำหนดขอบข่ายของงาน

5. ขั้นตอนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา มีขั้นตอนดำเนินการ ดังนี้

5.1 คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นจัดประชุมประชาคมท้องถิ่น ส่วนราชการและ รัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง เพื่อแจ้งแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น รับทราบปัญหา ความต้องการประเด็น การพัฒนา และประเด็นที่เกี่ยวข้องตลอดจนความช่วยเหลือทางวิชาการ และแนวทางปฏิบัติที่ เหมาะกับสภาพพื้นที่ เพื่อนำมากำหนดแนวทางการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา โดยให้นำ ข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนาจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในทุกองค์กร และข้อมูลในแผนชุมชน มาพิจารณาประกอบการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

5.2 คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น รวบรวมแนวทางและข้อมูลนำมาวิเคราะห์เพื่อจัดทำร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาแล้วเสนอคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น

5.3 คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นพิจารณาร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา เพื่อเสนอผู้บริหารท้องถิ่น

5.4 ผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา และประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

6. ขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาสามปี มีขั้นตอนดำเนินการ ดังนี้

6.1 คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นร่วมกับประชาคมท้องถิ่น กำหนดประเด็นหลักการพัฒนาให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา รวมทั้งสอดคล้องกับปัญหา ความต้องการของประชาคมและชุมชน โดยให้นำข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนาจากหน่วยงานต่าง ๆ และข้อมูลในแผนชุมชนมาพิจารณาประกอบการจัดทำแผนพัฒนาสามปี

6.2 คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นรวบรวมประเด็นหลักการพัฒนาปัญหาความต้องการ และข้อมูลนำมาจัดทำร่างแผนพัฒนาสามปี แล้วเสนอคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น

6.3 คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นพิจารณาร่างแผนพัฒนาสามปีเพื่อเสนอผู้บริหารท้องถิ่น

6.4 ผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติร่างแผนพัฒนาสามปีและประกาศใช้แผนพัฒนาสามปี สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลให้ผู้บริหารท้องถิ่นเสนอร่างแผนพัฒนาสามปีต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้ความเห็นชอบก่อนแล้วผู้บริหารท้องถิ่นจึงพิจารณาอนุมัติและประกาศใช้แผนพัฒนาสามปีต่อไป

7. ขั้นตอนการจัดทำแผนดำเนินงาน มีขั้นตอนดำเนินการ ดังนี้

7.1 คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนารวบรวมแผนงาน/โครงการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่น ๆ ที่ต้องการดำเนินการในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

7.2 คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำร่างแผนการดำเนินงาน โดยพิจารณาแผนงาน/โครงการ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานต่าง ๆ

7.3 คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น นำร่างแผนการดำเนินงานเสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น

7.4 คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นพิจารณาว่าแผนการดำเนินงาน แล้วเสนอผู้บริหารท้องถิ่นเพื่อให้ความเห็นชอบ

7.5 เมื่อผู้บริหารท้องถิ่นให้ความเห็นชอบร่างแผนการดำเนินงานแล้วให้ประกาศเป็นแผนการดำเนินงาน โดยให้ปิดประกาศแผนการดำเนินงานภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ประกาศ เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นทราบโดยทั่วกันและต้องปิดประกาศอย่างน้อยสามสิบวันสรุปองค์การจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วยคณะกรรมการ จำนวน 2 ชุด ได้แก่ คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น และคณะกรรมการสนับสนุนชุมชน

จากแนวคิดเกี่ยวกับการวางแผนเป็นการนำข้อมูลที่ได้มาประกอบการสร้างแบบสอบถามในการเก็บรวบรวมข้อมูลด้านการจัดทำแผนพัฒนา และเป็นการกำหนดหัวข้อย่อยเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลของงานวิจัย

แนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินโครงการ

ในปัจจุบันการบริหารจัดการเน้นไปที่การบริหารแบบโครงการ (Project Management) โดยได้ดำเนินการกำหนดโครงการต่าง ๆ เพื่อเป็นส่วนหนึ่งในการสร้างผลสัมฤทธิ์ให้เกิดแก่องค์กร การบริหารโครงการจึงถือเป็นความสำคัญประการหนึ่งที่ถูกละเลยมิได้และจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการเพิ่มทักษะและความรู้ให้แก่บุคลากรขององค์กร ไม่ว่าจะเป็นระดับปฏิบัติการไปจนถึงระดับบริหารอยู่เสมอ

ปัจจุบันบุคลากรองค์กรจำนวนมากเรียนรู้วิธีการบริหารโครงการจากการทดลองปฏิบัติงานจริง แต่ต้องไม่ลืมว่าการบริหารโครงการควรคำนึงว่าจะต้องใช้งบประมาณควบคู่กันไปด้วย หากเกิดความผิดพลาดขึ้นจะทำให้เสียงบประมาณเป็นจำนวนมาก ดังนั้นการรู้เทคนิคในการบริหารโครงการจะช่วยลดการสูญเสียงบประมาณโดยไม่จำเป็นตามไปด้วย ผู้เขียนจึงขอเสนอวิธีการบริหารโครงการอย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีขั้นตอนทั้งหมด 8 ขั้นตอน (มาฆะ ภูจินดา, 2553)

1. การทำความรู้จักกับโครงการ ขั้นตอนในการกำหนดโครงการมีทั้งหมด 4 ขั้นตอนตามลำดับ ได้แก่ กำหนดขอบเขตของโครงการ การวางแผนปฏิบัติ วิธีการนำไปสู่การปฏิบัติ และการทำให้โครงการประสบความสำเร็จ ในแต่ละโครงการจะต้องมีการกำหนดแผนและกิจกรรมย่อยเป็นส่วนประกอบ ผู้ปฏิบัติจึงจำเป็นต้องรู้จักวิธีการจัดการกิจกรรมย่อยให้เสร็จตามเวลาเพื่อให้

แผนบรรลุ ผลสัมฤทธิ์ตามเวลาที่กำหนด นอกจากนั้นความเปลี่ยนแปลงในระหว่างที่โครงการกำลังดำเนินอยู่ เช่น งบประมาณ บุคลากรและกระบวนการการทำงานก็ถือเป็นอุปสรรคสำคัญและอาจเกิดขึ้นได้ระหว่างการจัดการโครงการ ดังนั้นคุณสมบัติของผู้บริหารโครงการประการหนึ่งคือ ความสามารถในการบริหารความเปลี่ยนแปลง

2. ค้นหาความต้องการของลูกค้า ในขั้นตอนของการกำหนดขอบเขตของโครงการ ผู้บริหารโครงการจำเป็นต้องคำนึงถึงถึงเวลา ค่าใช้จ่ายและคุณภาพของงานที่ลูกค้าสามารถรับได้ โดยต้องไม่ลืมคำนึงว่าในแต่ละโครงการมีส่วนประกอบสำคัญ 3 ส่วนที่จะนำไปสู่ความสำเร็จ ได้แก่ เวลาค่าใช้จ่ายและคุณภาพของงาน ซึ่งส่วนประกอบทั้ง 3 ส่วน จัดว่ามีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งแต่ความเป็นจริงหากพิจารณาถึงความคิดของลูกค้าแล้วทั้ง 3 ส่วนอาจไม่จำเป็นต้องมีความสำคัญเท่ากันทั้งหมด ตัวอย่างเช่น หากผู้บริหารโครงการกำลังดำเนินโครงการเรื่องการอบรมด้านความปลอดภัยในโรงงาน ผู้บริหารโครงการอาจสอบถามลูกค้าได้ว่า หากต้องการให้บรรลุเป้าหมายอย่างแท้จริงก็จำเป็นจะต้องเพิ่มงบประมาณในโครงการนี้ ดังนั้นส่วนประกอบด้านงบประมาณมีความสำคัญเป็นอย่างมาก ดังนั้นการค้นหาความต้องการที่แท้จริงของลูกค้าในช่วงการเจรจาโครงการจึงมีความสำคัญที่ผู้บริหารโครงการจำเป็นต้องคำนึงถึง

3. การวางแผนโครงการ เป็นสิ่งสำคัญ แต่ที่สำคัญมากกว่านั้นคือเมื่อนำแผนไปสู่การปฏิบัติแล้วแผนนั้นก็อาจมีความเปลี่ยนแปลงได้เสมอ ดังนั้นการวางแผนโครงการจึงไม่จำเป็นต้องรีบเร่งแต่ต้องคำนึงถึงความเป็นไปได้ในการนำแผนไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งเทคนิคที่อาจช่วยในการวางแผนประกอบด้วยคำถามเหล่านี้ เช่น ในแผนนั้นมีกิจกรรมอะไรบ้างที่ต้องทำในแต่ละกิจกรรม จะต้องใช้ระยะเวลาเท่าใด จะต้องทำอะไรบ้าง จะต้องเตรียมการอะไรล่วงหน้าก่อนที่จะเริ่มดำเนินกิจกรรมนั้น ๆ ต้องใช้ทรัพยากรที่จำเป็นอะไรบ้าง และต้องใช้งบประมาณจำนวนเท่าใด

4. การตรวจสอบการดำเนินการตามแผนอย่างต่อเนื่อง ในการดำเนินกิจกรรมแต่ละครั้งจะต้องถามตัวเองอยู่เสมอว่า อะไรคือความเสี่ยงในแต่ละกิจกรรม หากเกิดข้อผิดพลาดขึ้นจะทำอย่างไร และอะไรจะเกิดขึ้นตามมา ดังนั้นการประเมินความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นระหว่างการดำเนินกิจกรรมจึงเป็นสิ่งสำคัญ เพื่อป้องกันความผิดพลาดที่อาจเกิดขึ้นในระหว่างการดำเนินกิจกรรม เช่น หากดำเนินกิจกรรมหนึ่งแต่ไม่สามารถทำให้สำเร็จตามระยะเวลาที่กำหนดได้ซึ่งอาจเกิดขึ้นจากอุปสรรคบางประการเกี่ยวกับกำลังคน นักบริหารโครงการก็จำเป็นต้องวางแผนกำลังคนสำรองไว้ล่วงหน้าเพื่อไม่ให้เกิดการขาดแคลนกำลังคน

5. การให้สมาชิกในทีมมีส่วนร่วม การมีส่วนร่วมจะก่อให้เกิดพันธะสัญญาของสมาชิกในทีมที่จะดำเนินโครงการให้สำเร็จได้ ดังนั้น ผู้บริหารโครงการจึงจำเป็นต้องกระตุ้นให้สมาชิกใน

โครงการมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การวางแผนโครงการ ผู้บริหารโครงการอาจแยกออกเป็นแผนย่อย ๆ และแบ่งให้สมาชิกในทีมมีส่วนร่วมในการวางแผนแต่ละส่วน ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดกิจกรรมต่าง ๆ ในแต่ละแผนย่อย การกำหนดทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้ในกิจกรรมต่าง ๆ และหาแหล่งทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้มาจากไหน

6. ให้ความจริงจังกับการปฏิบัติตามแผน หากผู้บริหารโครงการไม่ได้มีการควบคุมอย่างเคร่งครัด อาจเกิดปัญหาตามมาเกี่ยวกับ เวลา งบประมาณและคุณภาพของแผนได้ ดังนั้นผู้บริหารโครงการควรมีการนัดประชุมเพื่อตรวจสอบการดำเนินการตามแผนเสมอ พยายามกระตุ้น หรือหาแรงจูงใจให้สมาชิกในทีมเกิดความตื่นตัวและพร้อมที่จะแก้ปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในระหว่างที่กำลังดำเนินการตามแผน หากสมาชิกในทีมไม่สามารถจะแก้ปัญหาได้ ผู้บริหารโครงการก็ควรสนับสนุนให้สมาชิกเหล่านั้นถามถึงแนวทางในการแก้ปัญหาเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดกิจกรรม แผน หรือโครงการเกิดความเสียหายหรือไม่เป็นไปตามเวลาที่กำหนดโดยไม่จำเป็นได้

7. ควบคุมการดำเนินโครงการอย่างเคร่งครัด ผู้บริหารโครงการควรทำความเข้าใจกับสมาชิกในทีมให้ชัดเจนว่าเมื่อได้ดำเนินการกิจกรรมต่าง ๆ แล้วก็ไม่อาจเปลี่ยนแปลงกระบวนการต่าง ๆ ที่ได้วางเอาไว้ได้ นอกเสียจากว่าสมาชิกในทีมจะนำปัญหามาถกเถียง และเมื่อผู้บริหารโครงการเห็นชอบ ก็อาจมีการเปลี่ยนแปลงได้ด้วยอย่างเช่น เมื่อดำเนินการตามกิจกรรมที่ได้วางไว้แล้ว สมาชิกอาจควบคุมให้กิจกรรมสำเร็จตามเวลาที่กำหนดได้ หรือกิจกรรมนั้นอาจใช้เวลามากเกินกว่าที่ได้กำหนดเอาไว้ นอกจากนั้น สมาชิกก็ควรประเมินว่าปัญหาเช่นนี้จะหาวิธีการป้องกันอย่างไร ดังนั้นความสามารถในการควบคุมการดำเนินโครงการจึงถือเป็นสิ่งสำคัญ

8. การทำให้โครงการสำเร็จอย่างมีอาชีพ คุณเจที่สคัญที่สุดของผู้บริหารโครงการคือ จะต้องสร้างความแน่ใจให้ได้ว่าลูกค้าเกิดความพึงพอใจกับผลลัพธ์ที่เกิดจากการดำเนินโครงการ ผู้บริหารโครงการที่มีประสิทธิภาพจะต้องสามารถประเมินโครงการเป็นระยะ ๆ อยู่เสมอ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นว่าโครงการดำเนินไปตามความต้องการของลูกค้า นอกจากนี้การตรวจสอบและการประเมินโครงการยังช่วยทำให้ทราบถึงปัญหาที่เกิดขึ้นกับโครงการและความพยายามที่จะทำให้โครงการประสบผลสำเร็จของสมาชิกในทีม การให้กำลังใจและการชื่นชมสมาชิกในทีมถือเป็นสิ่งสำคัญเนื่องจากเป็นแรงกระตุ้น แต่การตรวจสอบและประเมินผลสมาชิกในทีมก็ถือว่าเป็นสิ่งสำคัญเช่นกัน เพราะผู้บริหารโครงการจะต้องไม่ลืมว่า ความพึงพอใจของลูกค้า คือความสำเร็จของการบริหารโครงการแบบมืออาชีพ

แนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินโครงการ นำมาใช้ในงานวิจัยครั้งนี้ เพื่อเป็นข้อมูลในการสร้างแบบสอบถามและกำหนดตัวแปรตาม ด้านการดำเนินการตามแผน

แนวคิดเกี่ยวกับการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา

คณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น

ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนประสานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2548 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น โดยให้ผู้บริหารท้องถิ่น แต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าว กองวิชาการและแผนงาน (2553, หน้า 132) ประกอบด้วย

1. สมาชิกสภาท้องถิ่นที่สภาท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนสามคน เป็นกรรมการ
 2. ผู้แทนประชาคมท้องถิ่นที่คัดเลือกกันเองจำนวนสองคน เป็นกรรมการ
 3. ผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่สภาท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนสองคน เป็นกรรมการ
 4. หัวหน้าส่วนการบริหารที่คัดเลือกกันเองจำนวนสองคน เป็นกรรมการ
 5. ผู้ทรงคุณวุฒิที่ผู้บริหารท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนสองคน เป็นกรรมการ
- โดยให้คณะกรรมการเลือกกรรมการหนึ่งคนทำหน้าที่ประธานคณะกรรมการ และกรรมการอีกหนึ่งคนทำหน้าที่เลขานุการของคณะกรรมการ กรรมการให้มีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปีและอาจได้รับการคัดเลือกอีกได้

คณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1. กำหนดแนวทางวิธีการในการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา
 2. ดำเนินการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา
 3. รายงานผลและเสนอความเห็นซึ่งได้จากการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาต่อผู้บริหารท้องถิ่น เพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นเสนอต่อสภาท้องถิ่น คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น และประกาศผลการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาให้ประชาชนในท้องถิ่นทราบโดยทั่วกันอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง ภายในเดือนธันวาคมของทุกปี ทั้งนี้ให้ปิดประกาศโดยเปิดเผยไม่น้อยกว่าสามสิบวัน
 4. แต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อช่วยปฏิบัติงานตามที่เห็นสมควร
- องค์ประกอบของระบบการติดตามและประเมินผล

ระบบของการติดตามและประเมินผลแผนการพัฒนาท้องถิ่นครั้งนี้ ประกอบไปด้วย องค์ประกอบ 3 ส่วนหลัก คือ ส่วนของปัจจัยนำเข้า (Input) ส่วนของกระบวนการติดตาม (Process) และส่วนของการการประเมินผลผลลัพธ์ (Output, Goal) ซึ่งสามารถอธิบายรายละเอียดได้ ดังนี้

1. ส่วนปัจจัยนำเข้า (Input) คือ ปัจจัยที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้อง “มี” เพื่อนำเข้าสู่ระบบติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อันได้แก่ แผนยุทธศาสตร์ ผู้ประเมิน ผู้ถูกประเมิน และเครื่องมือในการประเมิน ฯลฯ ซึ่งแผนยุทธศาสตร์ของ

ท้องถิ่นที่มีอยู่แล้วจะถูกส่งเข้าสู่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งเป็น หน่วยติดตามและประเมินผล (M&E UNIT) เพื่อเป็นการรวบรวมฐานข้อมูลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งจังหวัดไว้โดย บทบาทของ M&E UNIT ค่อยังจำเป็นอีก คือ การเป็นผู้วิเคราะห์แผนยุทธศาสตร์ ซึ่งเครื่องมือที่ใช้ ในการประเมินแผนยุทธศาสตร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยตนเอง ได้แก่ แบบรายงาน แบบที่ 1 แบบช่วยกำกับการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการ ทบทวนว่าการจัดทำแผนได้ใช้กระบวนการครบทุกขั้นตอนหรือ อย่างไร

2. ส่วนของกระบวนการติดตาม (Process) คือ ช่วงของการดำเนินงานตามแผน ยุทธศาสตร์ของท้องถิ่น ทั้งในระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วน ตำบล ซึ่งได้กำหนดเป็นการติดตามรายไตรมาสคือ ไตรมาสที่ 1 (ตุลาคม-ธันวาคม) ไตรมาสที่ 2 (มกราคม-มีนาคม) ไตรมาสที่ 3 (เมษายน-มิถุนายน) ไตรมาสที่ 4 (กรกฎาคม-กันยายน) ในแต่ละปี โดยการติดตามดังกล่าว เป็นการติดตามผลขั้นกลาง (IR = Intermediate) ของแผนยุทธศาสตร์ว่า เป็นไปตามแผนยุทธศาสตร์ของท้องถิ่นที่ได้กำหนดไว้หรือไม่ ในรูปแบบของการรายงานเข้าสู่ ส่วนกลาง โดยมีองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นหน่วยในการประสานแผนท้องถิ่นในระดับจังหวัด ซึ่งในการติดตามในขั้นตอนนี้เป็นช่วงที่ทำให้ทราบว่า แผนยุทธศาสตร์ที่ได้กำหนดไว้ดีหรือไม่ สามารถวัดได้จริงหรือไม่ นอกจากนี้การติดตามในทุกช่วงของแผนยังสามารถเป็น “สัญญาณเตือน ภัยล่วงหน้า” ว่าแผนยุทธศาสตร์ที่ได้กำหนดไว้สามารถไปตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ได้หรือไม่ เพื่อให้ บุคลากรที่เกี่ยวข้องสามารถระดมความคิดในการปรับเปลี่ยนวิธีการดำเนินงานที่จะสามารถนำไปสู่ การบรรลุแผนที่กำหนดไว้ได้ ซึ่งการรวบรวมข้อมูลในรูปแบบรายงานสู่ M&E UNIT หรือองค์การ บริหารส่วนจังหวัดนี้ โดยการติดตามครั้งนี้ เครื่องมือที่ใช้ในการติดตามผลการดำเนินงาน ได้แก่ แบบติดตามผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งประกอบไปด้วยการติดตามการ ดำเนินงานของโครงการ และการเปลี่ยนแปลงโครงการ การติดตามการใช้งบประมาณ การ ติดตามโครงการที่ได้รับเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน

3. ส่วนของการประเมินผลลัพธ์ (Output, Goal) เป็นการติดตามผลช่วงสุดท้ายหรืออาจ ถูกเรียกว่า “การประเมินแผนยุทธศาสตร์” ซึ่งจะ ได้แสดงให้เห็นว่าเมื่อสิ้นสุดการดำเนินงานของ แผนยุทธศาสตร์ที่ผ่านมาในแต่ละปี ผลที่เกิดขึ้นเป็นไปตามเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้หรือไม่ รวมทั้ง จัดทำรายงานผลการติดตามแผนยุทธศาสตร์ไปสู่ M&E UNIT ระดับจังหวัด เพื่อเป็นหน่วยในการ รวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูล เพื่อเป็นประโยชน์สำหรับ บุคลากร หน่วยงาน และองค์กรที่ เกี่ยวข้องได้ และเป็นฐานในการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์ของท้องถิ่นในแผนต่อไปในอนาคต โดย เครื่องมือที่ใช้ในการประเมินผลลัพธ์ ได้แก่ แบบประเมินผลการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์

โดยมีเนื้อหาที่สำคัญในการประเมิน ได้แก่ ความพึงพอใจของผู้ที่เกี่ยวข้อง ต่อผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาพรวม ความพึงพอใจของผู้ที่เกี่ยวข้องต่อการดำเนินงานในแต่ละยุทธศาสตร์ และการเปลี่ยนแปลงของชุมชนตามตัวชี้วัดที่เลือก

จากแนวคิดเกี่ยวกับการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา นำมาใช้ในงานวิจัยในครั้งนี้ เป็นการกำหนดตัวแปรตาม ด้านการติดตามและประเมินผล

แนวคิดเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาของเทศบาลตำบลหมอนนาง

ลักษณะของแผนพัฒนาเทศบาลตำบลหมอนนาง

แผนพัฒนา หรือแผนพัฒนาสามปี เทศบาลตำบลหมอนนาง จัดทำขึ้นตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนและประสานแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 เป็นแผนพัฒนาแบบหมุนเวียน ที่ต้องมีการทบทวนและจัดทำทุกปี ซึ่งการจัดทำแผนพัฒนานั้นจะร้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาจังหวัด การจัดทำแผนพัฒนาของเทศบาลตำบลหมอนนาง เป็นการแปลงยุทธศาสตร์การพัฒนาของเทศบาลไปสู่การปฏิบัติ ภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านหนึ่ง ๆ จะมีแนวทางการพัฒนา ได้มากกว่าหนึ่งแนวทาง และภายใต้แนวทางการพัฒนา ๆ จะมีโครงการ/กิจกรรม ได้มากกว่าหนึ่งโครงการ/กิจกรรมที่จะต้องนำมาดำเนินการ เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ต้องการในแต่ละยุทธศาสตร์การพัฒนาแผนพัฒนาสามปี เป็นแผนที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับงบประมาณรายจ่ายประจำปี กล่าวคือเทศบาลตำบลหมอนนาง ใช้การวางแผนพัฒนาเป็นเครื่องมือในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยนำโครงการ/กิจกรรมจากแผนพัฒนาสามปี ไปจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อให้กระบวนการจัดทำงบประมาณเป็นไปด้วยความรอบคอบ และผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน

ลักษณะของแผนพัฒนาสามปี

1. เป็นเอกสารที่แสดงความสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา
2. เป็นเอกสารที่แสดงแนวทางการพัฒนา และวัตถุประสงค์ของแนวทางการพัฒนาที่ชัดเจน และมีเอกลักษณ์เฉพาะเจาะจงที่ดำเนินการ
3. เป็นเอกสารที่แสดงโครงการ/กิจกรรมการพัฒนาที่จะดำเนินการเป็นห้วงระยะเวลาสามปี
4. เป็นเอกสารที่จะแสดงความเชื่อมโยงระหว่างยุทธศาสตร์การพัฒนากับงบประมาณรายจ่ายประจำปี

ขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาสามปีของเทศบาลตำบลหมอนนาง

หลังจากที่ได้มีการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนา และแนวทางการพัฒนาแผน

ยุทธศาสตร์เทศบาลตำบลหมอนนาง ได้กำหนดขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาสามปีออกเป็น 7 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การเตรียมการจัดทำแผน

1. หน่วยงานที่รับผิดชอบการจัดทำแผนพัฒนาเข้าพบผู้บริหารส่วนท้องถิ่น เพื่อชี้แจงวัตถุประสงค์ความสำคัญและความจำเป็นในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี เพื่อให้ผู้บริหารทราบถึงภารกิจที่ต้องดำเนินการต่อไป และดำเนินการเสนอโครงการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ห้วงปี พ.ศ. 2553-2555 ผ่านปลัดเทศบาลตำบลหมอนนาง ให้ผู้บริหารท้องถิ่นอนุมัติ

ขั้นตอนที่ 2 การคัดเลือกยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนา

1. คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนา สรุปยุทธศาสตร์การพัฒนาและแนวทางการพัฒนาจากแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา พร้อมทั้งข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ปัญหา ความต้องการของท้องถิ่น รวมทั้งสรุปยุทธศาสตร์การพัฒนาของจังหวัด/อำเภอ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น

2. คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นจัดการประชุมระหว่างคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น ประชาคมท้องถิ่นและส่วนพัฒนาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อร่วมกันพิจารณาคัดเลือกยุทธศาสตร์การพัฒนาแนวทางการพัฒนาที่สมควรนำมาใช้เป็นแนวทางการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ไปเป็นกรอบในการพิจารณาจัดทำโครงการ/กิจกรรม ในแผนพัฒนาสามปีต่อไป

3. เมื่อได้แนวทางการพัฒนาแล้ว เวลาการประชุมร่วมพิจารณา ว่าจะมีโครงการ/กิจกรรมอะไรบ้างที่ต้องดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแนวทางการพัฒนาที่คัดเลือกมาใช้เป็นกรอบในการพัฒนา

4. โครงการ/กิจกรรม ที่พิจารณากำหนดอาจมีจำนวนมาก ดังนั้นในขั้นตอนนี้จะต้องมีการดำเนินการ ดังนี้

4.1 พิจารณาความเกี่ยวเนื่องระหว่างยุทธศาสตร์หรือระหว่างแนวทางการพัฒนา

4.2 พิจารณาทำโครงการ/กิจกรรม จากแผนชุมชนที่เกินขีดความสามารถในการดำเนินการของชุมชนที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ การพัฒนาในแผนยุทธศาสตร์พัฒนามาประกอบการจัดทำแผนพัฒนาสามปี

4.3 มีการจัดลำดับความสำคัญของโครงการ/กิจกรรม เพื่อที่จะบรรจุลงในแผนพัฒนาสามปีได้อย่างเหมาะสม

ขั้นตอนที่ 3 การเก็บรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล

1. การเก็บรวบรวมข้อมูล คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

ดำเนินการสำรวจและเก็บรวบรวมข้อมูลที่เป็นต่อการจัดทำแผนพัฒนาสามปี สภาพทั่วไป และข้อมูลพื้นฐานของท้องถิ่น ทั้งข้อมูลภายในองค์กรและข้อมูลภายนอก เพื่อสามารถนำมาวิเคราะห์ SWOT (การวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค)

2. การวิเคราะห์ข้อมูล ประกอบด้วย 4 กิจกรรมหลัก

2.1 การประเมินการพัฒนาที่ผ่านมา

2.2 การคัดเลือกยุทธศาสตร์การพัฒนา

2.3 การจัดลำดับความสำคัญของแนวทางการพัฒนา

2.4 การตัดสินใจเลือกแนวทางการพัฒนาในห้วงสามปี

ขั้นตอนที่ 4 การกำหนดวัตถุประสงค์ของแนวทางการพัฒนา

1. หลังจากได้แนวทางการพัฒนาในช่วงสามปีแล้ว ให้ที่ประชุมร่วมกันพิจารณาคัดเลือกวัตถุประสงค์ยุทธศาสตร์การพัฒนา มาจัดทำเป็นวัตถุประสงค์ของแนวทางการพัฒนา โดยพิจารณาคัดเลือกวัตถุประสงค์ของยุทธศาสตร์ จากแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาที่สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาในช่วงสามปี

2. ที่ประชุมร่วมกันพิจารณากำหนดโครงการ/กิจกรรม การพัฒนาในประเด็นดังต่อไปนี้

2.1 พิจารณากิจกรรมที่ต้องการดำเนินการ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์

2.2 พิจารณาลำดับความสำคัญของโครงการ/กิจกรรม

2.3 พิจารณาความเชื่อมโยงของกิจกรรม ในด้านการดำเนินงานและผลการดำเนินงาน

2.4 พิจารณาคัดเลือกโครงการ/กิจกรรม ตามความจำเป็นเร่งด่วน ตามขีดความสามารถทางทรัพยากรการบริหารขององค์กร และตามความเชื่อมโยงของกิจกรรมและระยะเวลาที่ดำเนินการ

ขั้นตอนที่ 5 การจัดทำรายละเอียดโครงการ/กิจกรรมการพัฒนา

คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น พิจารณาคัดเลือกโครงการที่สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาในช่วงสามปี มาจัดทำรายละเอียดโครงการ ในด้านเป้าหมาย ผลผลิต ผลลัพธ์ งบประมาณ ระยะเวลา ผู้รับผิดชอบ และตัวชี้วัดความสำเร็จ โดยเน้นการศึกษา รายละเอียดของกิจกรรมที่จะดำเนินการในปีแรกของแผนพัฒนาสามปี เพื่อให้สามารถนำไปจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีได้ต่อไป

ขั้นตอนที่ 6 การจัดทำร่างแผนพัฒนาสามปี

คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น จัดทำร่างแผนพัฒนาสามปี โดยมีเค้าโครงประกอบด้วย 6 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 บทนำ

ส่วนที่ 2 สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานของเทศบาลตำบลหมอนนาง

ส่วนที่ 3 สรุปผลการพัฒนาท้องถิ่นในรอบปีที่ผ่านมา

ส่วนที่ 4 ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาของเทศบาลตำบลหมอนนาง

ส่วนที่ 5 บัญชีโครงการ/ กิจกรรม

ส่วนที่ 6 การนำแผนพัฒนาสามปีไปสู่การปฏิบัติและการติดตามประเมินผล

ขั้นตอนที่ 7 การอนุมัติและประกาศใช้แผนพัฒนาสามปี

1. คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นเสนอร่างแผนพัฒนาสามปีที่ผ่านมา การพิจารณาให้ผู้บริหารท้องถิ่นเสนอคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ
2. ผู้บริหารท้องถิ่น นำร่างแผนพัฒนาสามปีที่ผ่านมาเห็นชอบจากคณะกรรมการประสานแผนท้องถิ่น เสนอขอรับอนุมัติจากสภาท้องถิ่น
3. เมื่อสภาท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติแผนพัฒนาสามปีแล้ว สภาท้องถิ่นจะส่งให้ผู้บริหารท้องถิ่นประกาศใช้แผนพัฒนาสามปีและนำไปปฏิบัติ รวมทั้งแจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและประกาศให้ประชาชนได้รับทราบโดยทั่วกัน

ประโยชน์ของการจัดทำแผนพัฒนาสามปี

1. เป็นเครื่องมือที่จะช่วยให้เทศบาลตำบลสามารถดำเนินการพัฒนาบรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ
2. ช่วยให้เทศบาลตำบลสามารถประหยัดเวลา บุคลากร และงบประมาณในการดำเนินการอย่างมีระบบ
3. ช่วยให้เทศบาลตำบลสามารถกำหนดและคัดเลือกโครงการที่เหมาะสม และมีความเป็นไปได้สูงสุดในการดำเนินงาน
4. เป็นกรอบในการพิจารณาและเป็นแนวทางการปฏิบัติในการดำเนินการพัฒนาในห้วงระยะเวลาสามปี
5. เป็นมาตรการที่แสดงถึงความเกี่ยวเนื่องกัน ระหว่างยุทธศาสตร์การพัฒนาแผนพัฒนาสามปีและงบประมาณประจำปี

เทศบาลตำบลหมอนนาง ได้ดำเนินการตามขั้นตอนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี และเพื่อเป็นการสนับสนุนการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการ

ปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริง จึงได้จัดให้มีการประชุมประชาคมหมู่บ้าน เพื่อรับฟังประชา
พิจารณาและนำข้อคิดเห็นที่ได้รับ รวมถึงปัญหา อุปสรรคนำมาจัดทำแผนงาน/โครงการ เพื่อแก้ไข
ปัญหาของท้องถิ่นให้ลุล่วงไปด้วยดีต่อไป

วิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์การพัฒนาของเทศบาลตำบลหมอนนาง

วิสัยทัศน์ของเทศบาลตำบลหมอนนาง

“เป็นเมืองน่าอยู่ที่มีส่งเสริมการพัฒนาสินค้าเกษตรได้มาตรฐาน ควบคู่กับการพัฒนา
คน สังคม ด้านอุตสาหกรรม ด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ด้านการรักษาความ
สงบเรียบร้อย ด้านความปลอดภัยในชีวิต ทรัพย์สิน ด้านการท่องเที่ยว และการพัฒนาสินค้าภูมิ
ปัญญาท้องถิ่น ภายใต้การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี”

ยุทธศาสตร์การพัฒนาของเทศบาลตำบลหมอนนาง

1. การส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิต
2. การพัฒนาเศรษฐกิจ
3. การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และสิ่งแวดล้อม
4. การพัฒนาการเมืองและการบริหารจัดการ
5. การพัฒนาด้านศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรม
6. การพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

วัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาเทศบาลตำบลหมอนนาง

1. เพื่อยกระดับการมีรายได้ คุณภาพชีวิต การศึกษา การบริการสังคม การประกอบอาชีพ
การพัฒนาศักยภาพทั้งร่างกายและจิตใจ สติปัญญา เพิ่มมากขึ้นอย่างถาวร
2. เพื่อให้ตำบลหมอนนางเป็นตำบลที่น่าอยู่ มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน พร้อม
ทั้งปลอดจากปัญหาเสพติดและปัญหาอื่นทั้งตำบล บนพื้นฐานความสมดุลแห่งวิถีไทยและยุค
โลกาภิวัตน์
3. เพื่อให้เกิดกระบวนการจัดการที่ดีในการบริหารราชการ และส่งเสริมการมีส่วนร่วม
ของประชาชนทุกระดับ
4. เพื่อสร้างเสถียรภาพทางการเงินการคลังให้มีความมั่นคง มีทรัพยากรการเงิน
ครอบคลุม การพัฒนาทุกด้าน ทั้งการพัฒนาคน การพัฒนาเมือง และการพัฒนาการบริหาร
จากแนวคิดเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาของเทศบาลตำบลหมอนนาง นำมาใช้ใน
งานวิจัยในการกำหนดหัวข้อในแบบสอบถามด้านการจัดทำแผนพัฒนา

แนวคิดเกี่ยวกับระเบียบเทศบาลตำบลหมอนนางว่าด้วยคณะกรรมการชุมชนย่อย พ.ศ.

2552

โดยที่เทศบาลตำบลหมอนนาง ได้ยกฐานะจากองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเทศบาลตำบล ตั้งแต่วันที่ 24 สิงหาคม 2550 มีพื้นที่ 52.85 ตารางกิโลเมตร มีหมู่บ้าน จำนวน 12 หมู่บ้าน สภาพโดยทั่วไป จึงมีลักษณะชนบทรวมกันอยู่อย่างหลากหลาย มีสภาพปัญหาแตกต่างกันไปในแต่ละหมู่บ้านทั้งทางด้านกายภาพ และชีวภาพ เช่น ความแออัดของบ้านเรือน ถนนหนทาง ไฟฟ้า ประปา ฯลฯ หรือสภาพทางเศรษฐกิจ เช่น การประกอบอาชีพ รายได้ของประชาชน รวมทั้งสภาพทางสังคม การเมือง การศึกษา ศาสนา การสาธารณสุข และการมีส่วนร่วมของประชาชน ถึงแม้เทศบาลจะได้กำหนดนโยบายและการวางแผนที่ดีเพียงใดก็ตามจำเป็นจะต้องได้รับการประสานงาน และความร่วมมือที่ดีจากประชาชน เพื่อให้การพัฒนาบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพโดยอาศัยกลไกการรวมกลุ่มของประชาชนเป็นชุมชน ให้มีผู้แทนของชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการคิดหาวิธีการ และช่วยกันแก้ไขปัญหามาเพื่อพัฒนาชุมชนของตนเองทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ให้เจริญรุ่งเรือง และเพื่อให้การดำเนินงานของชุมชนย่อยเขตเทศบาลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ตามนโยบายของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0413/ว.1553 ลงวันที่ 29 ธันวาคม 2530 เรื่อง การจัดตั้งชุมชนย่อยเพื่อพัฒนาเทศบาลและสุขาภิบาล ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 เทศบาลตำบลหมอนนาง จึงออกระเบียบไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบเทศบาลตำบลหมอนนางว่าด้วยคณะกรรมการชุมชนย่อย พ.ศ.2552”

ข้อ 2 ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ประกาศใช้เป็นต้นไป

ข้อ 3 บรรดาระเบียบ ข้อบังคับอื่น อันเกี่ยวกับกรรมการชุมชน ซึ่งออกโดยเทศบาลตำบลหมอนนาง ในส่วนที่ได้กำหนดไว้ในระเบียบเดิม ซึ่งขัดหรือแย้งกับข้อกำหนดในระเบียบนี้ ให้ใช้ระเบียบนี้แทน

ข้อ 4 ให้นายกเทศมนตรีรักษาการตามระเบียบนี้ และมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติ เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบนี้

ในกรณีเหตุจำเป็น นายกเทศมนตรีอาจยกเว้นการปฏิบัติตามความในระเบียบนี้เป็นกรณีได้

หมวด 1 ข้อความทั่วไป

ข้อ 5 ในระเบียบนี้

“ชุมชนย่อย” หมายความว่า ชุมชนในเขตเทศบาลที่ประชาชนอาศัยอยู่ร่วมกันโดยมีสภาพพื้นที่หรือภูมิศาสตร์ร่วมกัน เช่น ในเขตแควนนวน ทรอก ซอย อาคาร เรือนแถวเดียวกัน หรือมีลักษณะเป็น (Block) หรือ (Zone) เดียวกัน อาทิเช่น ชุมชนแออัด หมู่บ้านจัดสรรหรือหมู่บ้าน เป็นต้น ซึ่งเทศบาลกำหนดและประกาศจัดตั้ง

“เทศบาล” หมายความว่า เทศบาลตำบลหมอนนาง

“คณะกรรมการชุมชน” หมายความว่า คณะบุคคลซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในชุมชน และได้รับการแต่งตั้งจากนายกเทศมนตรี เพื่อบริหารงานชุมชนย่อยในเขตเทศบาล

“ประธานกรรมการชุมชน” หมายความว่า ประธานคณะกรรมการชุมชนย่อยในเขตเทศบาล

“กรรมการชุมชน” หมายความว่า บุคคลที่อยู่ในคณะกรรมการชุมชนย่อยและรับผิดชอบงานฝ่ายต่าง ๆ ประจำชุมชน

“ผู้ช่วยคณะกรรมการชุมชน” หมายความว่า บุคคลที่คณะกรรมการชุมชนย่อยพิจารณาคัดเลือกโดยได้รับการแต่งตั้งจากประธานกรรมการชุมชน ตามมติของคณะกรรมการชุมชน

“ที่ปรึกษาชุมชน” หมายความว่า บุคคลหรือกลุ่มบุคคล ซึ่งเป็นผู้ให้คำปรึกษา แนะนำ และให้การสนับสนุนการดำเนินการแก่คณะกรรมการชุมชน โดยคณะกรรมการชุมชนเป็นผู้เสนอให้นายกเทศมนตรีตำบลหมอนนางมีคำสั่งแต่งตั้ง

“เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานประจำชุมชนย่อย” หมายความว่า พนักงานเทศบาลซึ่งได้รับแต่งตั้งมอบหมายจากนายกเทศมนตรีให้ปฏิบัติงานประจำชุมชนย่อยแต่ละชุมชน

“สมาชิกสภาเทศบาลที่ปรึกษาชุมชน” หมายความว่า สมาชิกสภาเทศบาลซึ่งได้รับการแต่งตั้งมอบหมายจากนายกเทศมนตรีเป็นผู้ให้คำปรึกษาและแนะนำประจำชุมชน

หมวด 2 คณะกรรมการชุมชน

ข้อ 6 ในชุมชนหนึ่งให้มีคณะกรรมการชุมชนคณะหนึ่งที่มาจากการเลือกตั้ง มีจำนวน 9 - 15 คน โดยนายกเทศมนตรีแต่งตั้งให้ทำหน้าที่บริหารงานชุมชน

ให้คณะกรรมการชุมชนประชุมเลือกประธานกรรมการชุมชนหนึ่งคน รองประธานกรรมการชุมชนหนึ่งคน กรรมการชุมชนฝ่ายต่าง ๆ จำนวน 7 ฝ่าย และเลขานุการหนึ่งคน กรรมการคนหนึ่งอาจทำหน้าที่หลายฝ่ายได้ การออกเสียงลงคะแนนให้กระทำโดยเปิดเผยเว้นแต่คณะกรรมการชุมชนมีมติให้ใช้วิธีลับ ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ใช้วิธีจับสลาก ภายใน 15 วันนับจากวันเลือกตั้ง

ข้อ 7 คณะกรรมการชุมชน ประกอบด้วยตำแหน่ง ดังต่อไปนี้

1. ประชานกรรมการชุมชน
2. รองประธานกรรมการชุมชน
3. กรรมการฝ่ายปกครอง
4. กรรมการฝ่ายป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อย
5. กรรมการฝ่ายการคลัง
6. กรรมการฝ่ายสวัสดิการสังคม
7. กรรมการฝ่ายสาธารณสุข
8. กรรมการฝ่ายการศึกษา
9. กรรมการฝ่ายพัฒนา
10. เลขานุการชุมชน
11. กรรมการฝ่ายอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการชุมชนเห็นสมควรแต่งตั้ง

ข้อ 8 ผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นกรรมการชุมชนต้องมีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้

1. มีสัญชาติไทยในกรณีที่เป็นคนต่างด้าวจะต้อง ได้รับสัญชาติไทยมาแล้วไม่น้อยกว่า 5

ปี

2. มีอายุไม่น้อยกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ จนถึงวันเลือกตั้ง
3. มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในชุมชนนั้นมาแล้วไม่น้อยกว่า 6 เดือน
4. เป็นผู้เลื่อมใสในการปกครองระบอบประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญ
5. ไม่เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช
6. ไม่เป็นผู้ที่มีร่างกายทุพพลภาพ หรือวิกลจริต หรือมีจิตฟั่นเฟือน ไม่สมประกอบ
7. ไม่ติดยาเสพติดให้โทษ
8. เป็นผู้มีความเสียสละ มีความรับผิดชอบ ไม่หวัง หรือแสวงหาประโยชน์ตอบแทน

ใด ๆ เพื่อตนเองหรือหมู่คณะโดยมิชอบ และเต็มใจอุทิศตนโดยไม่ได้รับค่าตอบแทนใด ๆ

ข้อ 9 ผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้ง คณะกรรมการชุมชน ต้องมีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้

1. มีสัญชาติไทย
2. มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์
3. อยู่อาศัยหรือมีถิ่นที่อยู่ ประจำในชุมชนนั้นไม่น้อยกว่า 3 เดือน
4. เป็นผู้เลื่อมใสในการปกครองระบอบประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญ
5. ไม่เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช
6. ไม่เป็นผู้มีร่างกายทุพพลภาพ หรือมีจิตฟั่นเฟือน ไม่สมประกอบ

7. ไม่ดัดยาเสพติดให้โทษ

ข้อ 10 คณะกรรมการชุมชนมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี นับแต่วันที่ได้รับการเลือกตั้ง

ข้อ 11 กรรมการชุมชนต้องพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้

1. ครบกำหนดตามวาระ
2. ตาย
3. ขาดคุณสมบัติตามข้อ 8
4. ลาออกโดยยื่นใบลาออกต่อนายกเทศมนตรีตำบลหมอนนาง โดยให้มีผลตั้งแต่วันยื่น

ใบลาออก

5. ต้องโทษจำคุกโดยคำพิพากษาของศาลถึงที่สุดให้ต้องจำคุก

6. คณะกรรมการชุมชนมีมติให้พ้นจากตำแหน่ง โดยเห็นว่าเป็นความบกพร่องในหน้าที่ หรือมีความประพฤติในทางที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่ชุมชนต้องมีคะแนนเสียงไม่ต่ำกว่า 2 ใน 3 ของจำนวนกรรมการชุมชนที่อยู่ในตำแหน่งทั้งนี้ ให้มีผลบังคับตั้งแต่วันที่คณะกรรมการชุมชนลงมติ

7. ขาดการประชุมติดต่อกันเกิน 3 ครั้ง โดยไม่มีเหตุผลอันสมควรและที่ประชุมคณะกรรมการชุมชน ประชุมวินิจฉัยแล้ว มีมติให้พ้นจากตำแหน่ง กรณีกรรมการชุมชนพ้นจากตำแหน่ง ยกเว้นข้อ 11 (1), (2) ให้กรรมการชุมชนผู้นั้นส่งมอบงานให้ประธานกรรมการชุมชนหรือให้ประธานกรรมการชุมชนรับผิดชอบงานนั้น ในกรณีที่ไม่สามารถติดต่อกับกรรมการชุมชนผู้นั้นได้

ข้อ 12 เมื่อตำแหน่งกรรมการชุมชนว่างลงก่อนครบวาระ ให้มีการเลือกตั้งกรรมการชุมชนแทนตำแหน่งที่ว่างภายใน 30 วัน แต่กรรมการชุมชนที่เข้ามาแทนนั้นให้อยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่ากำหนดเวลาของผู้ซึ่งตนแทน เว้นแต่คณะกรรมการชุมชนจะเห็นว่าหน้าที่ตำแหน่งว่างลงนั้น ไม่กระทบกระเทือนต่อการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการชุมชนนั้น จะไม่มีการคัดเลือกแทนตำแหน่งที่ว่างก็ได้

ข้อ 13 กรณีคณะกรรมการชุมชนพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ให้เทศบาลจัดให้มีการเลือกตั้งคณะกรรมการชุมชนชุดใหม่ ให้แล้วเสร็จหลังจากที่คณะกรรมการชุมชนชุดเดิมพ้นจากตำแหน่งไม่เกิน 60 วัน และให้คณะกรรมการชุดเดิมรักษาการในตำแหน่งต่อไป จนกว่าการเลือกตั้งคณะกรรมการชุมชนชุดใหม่แล้วเสร็จ

ข้อ 14 เมื่อสิ้นสุดการเป็นกรรมการชุมชนตามวาระ คณะกรรมการชุมชนต้องส่งมอบงาน และทรัพย์สินของชุมชนให้แก่คณะกรรมการชุมชนชุดเดิมภายใน 30 วัน

หมวด 3 บทบาทและหน้าที่ของคณะกรรมการชุมชน

ข้อ 15 คณะกรรมการชุมชนมีบทบาทและหน้าที่โดยทั่วไป ดังต่อไปนี้

1. เป็นผู้นำและแกนกลาง ตลอดจนเป็นที่ปรึกษาของประชาชนในชุมชนในการพัฒนาชุมชน

2. สำรวจค้นหาปัญหาในชุมชน วิเคราะห์ วางแผน และดำเนินการแก้ไขปัญหานั้น

3. เสนอแผนงาน โครงการหรือความคิดเห็นในการพัฒนาชุมชนต่อเทศบาล

4. เสนอการขอรับความช่วยเหลือจากเทศบาลหรือหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

5. ประสานงานระหว่างชุมชน และเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

6. ร่วมมือกับประชาชนหาทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวของชุมชนโดยวิธีการประชาธิปไตย

7. ส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีจิตสำนึก และร่วมใจกันพัฒนา

8. ส่งเสริมขนบธรรมเนียมประเพณีอันดีงาม และสร้างความสามัคคีในชุมชน

9. คัดเลือกผู้ช่วยคณะกรรมการชุมชนฝ่ายต่าง ๆ ได้ฝ่ายละไม่เกิน 3 คน

10. ออกระเบียบชุมชนของตนเอง โดยไม่ขัดต่อระเบียบนี้และกฎหมายใด ๆ

11. เผยแพร่ผลงาน ติดตาม และรายงานการปฏิบัติงานของหน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ

ที่เข้าไปปฏิบัติงานในชุมชนต่อเทศบาล

12. ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่เห็นสมควร และตามที่เทศบาลมอบหมาย

ข้อ 16 ให้กรรมการชุมชนฝ่ายต่าง ๆ มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. ประธานกรรมการชุมชน มีหน้าที่ความรับผิดชอบ เป็นประธานในการประชุม ดำเนินการประชุมให้เป็นไปตามวาระ ควบคุมการนับคะแนนและชี้ขาดในกรณีที่มีคะแนนเสียงเท่ากัน ควบคุมดูแลติดตามการดำเนินงานของคณะกรรมการชุมชนฝ่ายต่าง ๆ เป็นตัวแทนของกรรมการชุมชนในการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานราชการ องค์กร และหน่วยงานเอกชนต่าง ๆ

2. รองประธานกรรมการชุมชน มีหน้าที่ความรับผิดชอบแทนประธานกรรมการชุมชน ในกรณีที่ประธานกรรมการไม่อยู่ หรือไม่สามารถทำหน้าที่ได้ หรือปฏิบัติหน้าที่ตามที่ประธานกรรมการชุมชนมอบหมาย

3. กรรมการฝ่ายปกครอง มีหน้าที่ความรับผิดชอบ บำบัดทุกข์ บำรุงสุข ดูแลกิจการของชุมชนให้เป็นไปตามกฎหมาย ขนบธรรมเนียมประเพณี และนโยบายส่วนรวมของชาติ เน้นนำและ

ส่งเสริมให้ประชาชนในชุมชนมีความสนใจในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข และการปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนการเสริมสร้างความสามัคคีของส่วนรวม ดูแลรักษาสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้ร่วมกันในชุมชน และเรื่องอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการชุมชนมอบหมาย

4. กรรมการฝ่ายป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อย มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยในชุมชน ช่วยเหลือดูแลและคุ้มครองป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยภายในชุมชนและเรื่องอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการชุมชนมอบหมาย

5. กรรมการฝ่ายคลัง มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการเงินของชุมชน และทรัพย์สินของชุมชนและเรื่องอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

6. กรรมการฝ่ายสวัสดิการสังคม มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับสวัสดิการของประชาชนในชุมชน สงเคราะห์ ผู้ยากจนที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ สงเคราะห์ผู้ประสบภัยธรรมชาติตามความจำเป็น และเรื่องอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

7. กรรมการฝ่ายสาธารณสุข มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล การส่งเสริมสุขภาพอนามัย การป้องกันโรค การวางแผนครอบครัว การรักษาสถานะแวดล้อมในชุมชน การสุขาภิบาล การประชาสัมพันธ์ชักชวนให้ประชาชนวางแผนครอบครัว และเรื่องอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการชุมชนมอบหมาย

8. กรรมการฝ่ายการศึกษา มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการศึกษา การลูกเสือ กิจกรรมเยาวชน การศาสนา ศิลปวัฒนธรรม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ และเรื่องอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการชุมชนมอบหมาย

9. กรรมการฝ่ายพัฒนา มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการวางโครงการและดำเนินงานพัฒนาและส่งเสริมอาชีพของประชาชนในชุมชน แก้ไขปัญหาและอุปสรรคข้อขัดข้องที่เกี่ยวกับการพัฒนาชุมชน ขอความช่วยเหลือจากหน่วยงานราชการ องค์กรเอกชนตามที่เห็นสมควรเพื่อปฏิบัติงานตามโครงการ และเรื่องอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

10. เลขานุการชุมชน มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการนัดประชุม และจัดทำระเบียบวาระการประชุม จัดบันทึกรายงานการประชุมเสนอต่อที่ประชุมและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จัดเก็บข้อมูลและดูแลรักษาเอกสารของคณะกรรมการชุมชน และเรื่องอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการชุมชนมอบหมาย ในการดำเนินงานของกรรมการชุมชน หากมีกลุ่มเยาวชน กลุ่มแม่บ้าน กลุ่มอาชีพ อาสาสมัครสาธารณสุข (อสม.) ฯลฯ ที่แต่งตั้งโดยเทศบาลไว้แล้ว ให้ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งในการ

ดำเนินงานของกรรมการชุมชน และอาจจะตั้งกลุ่มอื่น ๆ เพื่อช่วยเหลือและสนับสนุนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการชุมชน ได้ตามที่เห็นสมควร

หมวด 4 ผู้ช่วยคณะกรรมการชุมชน ที่ปรึกษาชุมชน และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานชุมชน

ข้อ 17 คณะกรรมการชุมชนอาจจะคัดเลือกผู้ช่วยคณะกรรมการชุมชนได้ไม่เกินฝ่ายละ 3 คน มีหน้าที่ช่วยเหลือการปฏิบัติงานของกรรมการชุมชนฝ่ายต่าง ๆ โดยผู้ช่วยคณะกรรมการชุมชนจะต้องมีคุณสมบัติตามข้อ 8 มีวาระอยู่ในตำแหน่งตามข้อ 10 และพ้นจากตำแหน่งตามมติของคณะกรรมการชุมชน

ข้อ 18 ให้คณะกรรมการชุมชนคัดเลือกบุคคลในชุมชนที่มีความรู้ความสามารถหรือเป็นบุคคลที่เคารพนับถือของประชาชนในชุมชนเป็นที่ปรึกษาของคณะกรรมการชุมชน โดยคณะกรรมการชุมชนนำเสนอนายกเทศมนตรีแต่งตั้งที่ปรึกษาชุมชนจำนวนตามที่คณะกรรมการชุมชนเห็นสมควร

ข้อ 19 ให้เทศบาลแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ เทศบาลจากหน่วยงานต่าง ๆ จำนวนไม่เกิน 2 คน ต่อหนึ่งชุมชน เพื่อให้คำปรึกษาดำเนินงานของคณะกรรมการชุมชน โดยเข้าร่วมประชุมกับคณะกรรมการชุมชนและเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ที่คณะกรรมการจัดขึ้นและรายงานเป็นลายลักษณ์อักษร ให้ปลัดหรือรองปลัดเทศบาล เพื่อรายงานต่อนายกเทศมนตรีทราบ

หมวด 5 การประชุม

ข้อ 20 ให้คณะกรรมการชุมชนประชุมกันอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง การกำหนดวันประชุมให้ประธานกรรมการชุมชนเป็นผู้กำหนด โดยให้เลขานุการชุมชนเป็นผู้ออกหนังสือเชิญประชุม ทั้งนี้ ต้องคำนึงถึงความสะดวกและการประกอบอาชีพของคณะกรรมการชุมชนเป็นหลัก

ข้อ 21 การนัดประชุมต้องแจ้งล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 3 วัน พร้อมทั้งจัดส่งระเบียบวาระการประชุมให้คณะกรรมการทราบด้วย เว้นแต่มีเหตุฉุกเฉินฉุกเฉิน หรือกรณีจำเป็นเร่งด่วน อาจแจ้งให้ทราบล่วงหน้า ไม่น้อยกว่า 24 ชั่วโมง โดยไม่ต้องจัดส่งระเบียบวาระการประชุมตามก็ได้

ข้อ 22 การจัดทำระเบียบวาระการประชุมให้จัดลำดับต่อไปนี้

1. เรื่อง ประธานจะแจ้งให้ที่ประชุมทราบ
2. เรื่อง รับรองรายงานการประชุมครั้งที่แล้ว
3. เรื่อง เสนอเพื่อพิจารณา
4. เรื่อง อื่นๆ (ถ้ามี)

ข้อ 23 การประชุมคณะกรรมการชุมชนต้องมีกรรมการชุมชนมาประชุม ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของคณะกรรมการชุมชนทั้งหมดจึงถือว่าครบองค์ประชุม ถ้าประธานกรรมการชุมชนไม่มา

ประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการชุมชนเป็นประธานในที่ประชุมแทน
ในกรณีที่ประธานกรรมการชุมชน หรือรองประธานกรรมการชุมชน ไม่มาประชุมหรือไม่อาจ
ปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการชุมชนที่มาประชุมเลือกกรรมการชุมชนคนหนึ่ง เป็นประธานในที่
ประชุมครั้งนั้น

ข้อ 24 การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการชุมชนคนหนึ่งมีสิทธิ
ออกเสียงหนึ่งเสียงในการลงคะแนน และในกรณีที่มิฉะนั้นเสียงเท่ากัน ให้ประธานกรรมการ
ชุมชนมีสิทธิออกเสียงชี้ขาดหนึ่งเสียง และให้มตินั้นเป็นที่สุด

ข้อ 25 รายงานการประชุมแต่ละครั้งให้แจ้งนายกเทศมนตรี

หมวด 6 เงินกองทุนชุมชน

ข้อ 26 ในแต่ละชุมชนมีเงินกองทุนชุมชน สำหรับเป็นค่าใช้จ่ายในกิจการที่ทำนุบำรุง
ชุมชนได้ตามความจำเป็น โดยเงินกองทุนชุมชนอาจได้มาจาก

1. เงินเรียกเก็บค่าบริการ

2. เงินอุทิศ

3. เงินอุดหนุน

4. ดอกเบี้ยธนาคาร

5. รายได้อื่น ๆ

ข้อ 27 เงินกองทุนชุมชนให้ฝากธนาคารในนามชุมชน และให้กรรมการฝ่ายการคลังเป็น
ผู้ทำบัญชีรายรับ - รายจ่าย เงินกองทุนชุมชน ทั้งนี้ รวมทั้งทรัพย์สินของชุมชนด้วย

ข้อ 28 การใช้จ่ายเงินกองทุนชุมชน ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการชุมชน
และคณะกรรมการชุมชน มีมติให้ใช้จ่ายเงินกองทุนได้ด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของ
กรรมการชุมชนที่เข้าร่วมประชุม เว้นแต่ กรณีฉุกเฉินให้ประธานกรรมการชุมชนมีอำนาจสั่งจ่ายได้
ครั้งละไม่เกิน 500 บาท และให้รายงานต่อที่ประชุมคณะกรรมการชุมชนครั้งต่อไป

ข้อ 29 การรับ - จ่ายเงินกองทุนชุมชน ต้องจัดให้มีบัญชีและหลักฐานเอกสาร เพื่อ
ประโยชน์แก่การตรวจของทางราชการ และให้นายกเทศมนตรีจัดให้มีการตรวจสอบการเงินและ
บัญชีไม่น้อยกว่าปีละ 1 ครั้ง

ข้อ 30 การจ่ายเงินกองทุนให้จ่ายได้กรณีต่อไปนี้

1. เพื่อสาธารณประโยชน์

2. เพื่อกิจการของชุมชน

3. เพื่อการบริหารงานชุมชน

4. รายจ่ายอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการชุมชนเห็นสมควร

หมวด 7 การควบคุม

ข้อ 31 ให้นายกเทศมนตรี หรือผู้ได้รับมอบหมายดูแลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการชุมชนเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานประจำชุมชนเสนอแนะแนวทางและวิธีดำเนินงานในการพัฒนาชุมชน และเสนอระเบียบการดำเนินการใด ๆ ซึ่งเห็นว่าเป็นผลเสียหายแก่ชุมชนหรือราชการ

ข้อ 32 ให้คณะกรรมการชุมชนสรุปผลงาน ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานต่อคณะกรรมการอำนวยการพัฒนาย่อย เป็นประจำทุกสามเดือน

บทเฉพาะกาล

ข้อ 33 เมื่อระเบียบนี้ประกาศใช้แล้ว ให้เทศบาลดำเนินการเลือกตั้งคณะกรรมการชุมชนใหม่ ภายใน 60 วัน นับแต่วันที่ประกาศใช้ระเบียบนี้

ข้อ 34 การแก้ไขเพิ่มเติม หรือยกเลิกระเบียบเทศบาลตำบลหมอนนางว่าด้วยคณะกรรมการชุมชนย่อย พ.ศ.2552 จะกระทำได้อีกเมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะผู้บริหารเทศบาลตำบลหมอนนาง

ข้อ 35 ประกาศ ณ วันที่ 11 เดือน มีนาคม พ.ศ.2552

จากแนวคิดเกี่ยวกับระเบียบเทศบาลตำบลหมอนนางว่าด้วยคณะกรรมการชุมชนย่อย พ.ศ. 2552 นำมาใช้ในการทำงานวิจัยในครั้งนี้ คือ การสร้างแบบสอบถามในงานวิจัย

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

นริศ กิจอุดม (2548, บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัย เรื่อง ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดจันทบุรี โดยแยกการศึกษาเป็นรายด้าน ด้านการเสนอปัญหาและความคิดเห็น พบว่าประชาชนส่วนใหญ่มีระดับการมีส่วนร่วมในระดับต่ำ คิดเป็นร้อยละ 75.91 รองลงมา คือ ระดับปานกลาง ซึ่งมีส่วนน้อย คิดเป็นร้อยละ 15.60 และมีเพียงเล็กน้อยที่มีระดับการมีส่วนร่วมในระดับสูง คิดเป็นร้อยละ 8.49 ด้านการวางแผนทำโครงการ พบว่าประชาชนส่วนใหญ่มีระดับการมีส่วนร่วมชั้นต่ำ คิดเป็นร้อยละ 76.43 รองลงมา คือ ระดับปานกลาง ซึ่งมีเป็นส่วนน้อย คิดเป็นร้อยละ 15.08 และมีเพียงเล็กน้อยที่มีระดับการมีส่วนร่วมในระดับสูง คิดเป็นร้อยละ 8.49 ด้านการลงมือปฏิบัติตามแผน พบว่าประชาชนส่วนใหญ่มีระดับการมีส่วนร่วมในระดับต่ำ คิดเป็นร้อยละ 78.34 รองลงมา คือ ระดับปานกลาง ซึ่งมีเป็นส่วนน้อย คิดเป็นร้อยละ 16.46 และมีเพียงเล็กน้อยที่มีระดับการมีส่วนร่วมในระดับสูง คิดเป็นร้อยละ 5.20 ด้านการติดตามและตรวจสอบ พบว่าประชาชนส่วนมากมีระดับการมีส่วนร่วมในระดับต่ำ คิดเป็นร้อยละ

83.91 รองลงมา คือ ระดับปานกลาง ซึ่งมีเป็นส่วนน้อย คิดเป็นร้อยละ 12.48 และมีเพียงเล็กน้อยเท่านั้นที่มีระดับการมีส่วนร่วมในระดับสูง คิดเป็นร้อยละ 4.33 การเข้าร่วมกิจกรรมการพัฒนาของประชาชน ด้วยเหตุผลดังนี้

1. การมีส่วนร่วมด้านการเมืองและการบริหารนั้น กิจกรรมส่วนใหญ่จะเป็นประเภทที่เป็นหน้าที่ต้องปฏิบัติ เช่น การใช้สิทธิเลือกตั้ง การร่วมมือพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง เป็นต้น

2. การมีส่วนร่วมในการวางแผนทำโครงการ มีการเสนอปัญหาและความคิดเห็นประชาชนให้ความสำคัญ เนื่องจากเป็นผู้รับรู้ปัญหาและความต้องการของตนเอง แต่ไม่คุ้นเคยกับการร่วมวางแผนทำโครงการ การเสนอปัญหาข้อคิดเห็นต่างๆ หรือวิเคราะห์ปัญหา เพื่อหาสาเหตุของปัญหาและเสนอแนวทางการแก้ปัญหา คิดว่าเป็นภาระของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นผู้ดำเนินการ หรืออาจเป็นเพราะว่าผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริง

3. ปัญหาและอุปสรรคของประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วม ในกิจกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่ามีปัญหาด้านภาระหน้าที่ในการประกอบอาชีพและครอบครัว ขาดความเชื่อมั่น ไม่กล้าแสดงความคิดเห็น และไม่สนใจและให้ความสำคัญในการเข้าร่วมกิจกรรมงานวิจัยของชนิษฐา ศรีนนท์ (2544, บทคัดย่อ) เรื่องการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนย่อยต่อการวางแผนพัฒนาเทศบาลนครนนทบุรี มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ของการมีส่วนร่วมของชุมชนย่อยกับกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล เพื่อศึกษาว่าชุมชนย่อยซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลนครนนทบุรี ประจำปี 2544 หรือไม่ เพียงใดและเพื่อศึกษาว่าการมีส่วนร่วมหรือไม่ ประการใด เพื่อพิจารณาหาแนวทางปรับปรุงแก้ไขการจัดทำแผนพัฒนาประจำปีของเทศบาลในปีต่อ ๆ ไป ซึ่งกลุ่มตัวอย่างที่ทำการศึกษา คือ ประธานกรรมการชุมชนและรองประธานกรรมการชุมชนในเขตเทศบาลนครนนทบุรี ผลการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาเทศบาลนครนนทบุรีอยู่ในระดับปานกลาง ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ อายุ ระดับการศึกษา รายได้ และระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในชุมชน ไม่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาเทศบาล ยกเว้น อาชีพ มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาเทศบาล ส่วนความรู้ความเข้าใจในการมีส่วนร่วมวางแผนพัฒนาเทศบาล ไม่มีความสัมพันธ์กับระดับการมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาเทศบาลและปัจจัยแวดล้อม ไม่มีความสัมพันธ์กับระดับการมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาเทศบาล ข้อเสนอแนะจากการวิจัย คือ ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของเทศบาลควรมีส่วนร่วมในกิจกรรมที่ชุมชนจัดขึ้น แจ้งข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินงานของเทศบาลให้ชุมชนทราบอย่าง

สมัครและให้ความสำคัญต่อปัญหาความต้องการและตอบสนองปัญหาความต้องการของทุกชุมชนอย่างเสมอภาค ด้วยความรวดเร็วและทันต่อความต้องการของชุมชน เพื่อสร้างความเข้าใจและความสัมพันธ์อันดีระหว่างชุมชนกับเทศบาล ซึ่งจะทำให้เกิดการยอมรับและได้รับความร่วมมือที่ดีจากชุมชน และเป็นผลให้เกิดการมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาเทศบาลมากขึ้น

งานวิจัยของจิรัฐ สกุกศักดิ์วงศ์ (2552, บทคัดย่อ) เรื่องการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลของเทศบาลตำบลแม่สาย อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลของเทศบาลตำบลแม่สาย และศึกษาความสัมพันธ์ของข้อมูลปัจจัยภูมิหลังทางด้านบุคคลและปัจจัยภูมิหลังทางด้านสังคม ตลอดจนข้อเสนอแนะแนวทางการส่งเสริมบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลตำบลแม่สาย โดยเก็บข้อมูลจากคณะกรรมการชุมชน ในเขตเทศบาลตำบลแม่สาย จังหวัดเชียงราย มีจำนวน 10 ชุมชน ชุมชนละ 9 คน รวมทั้งสิ้น 90 คน จากนั้นทำการวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติเชิงพรรณนา ได้แก่ ค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ผลการศึกษาพบว่า การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลตำบลแม่สายอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ การศึกษา จำนวนการเป็นสมาชิกในชุมชน ไม่มีความสัมพันธ์ที่ทำให้การมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาแตกต่างกัน ปัจจัยทางด้านระดับรายได้อาชีพ มีความสัมพันธ์ที่ทำให้การมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาแตกต่างกัน

งานวิจัยของฐิตา จิตรตั้งตรง (2550, บทคัดย่อ) เรื่องการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชน ต่อการจัดทำแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.2549-2551) เทศบาลเมืองจันทบุรี มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชน ต่อการจัดทำแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.2549-2551) เทศบาลเมืองจันทบุรี และเพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชน ต่อการจัดทำแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.2549-2551) เทศบาลเมืองจันทบุรี จำแนกตาม เพศ อายุ สถานภาพสมรส ระดับการศึกษา อาชีพและตำแหน่ง/บทบาทผู้นำในชุมชน กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ศึกษาเป็นกรรมการชุมชน จำนวน 165 คน จากกรรมการชุมชนทั้งหมด 174 คน ซึ่งผู้ศึกษาได้เก็บข้อมูลแบบสอบถามจากคณะกรรมการชุมชนทั้งหมด เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นแบบสอบถาม แบบมาตราส่วนประมาณค่าวัดระดับความคิดเห็นในการมีส่วนร่วม 5 ระดับ มีทั้งหมด 2 ตอน มีค่าความเชื่อมั่นเท่ากับ 0.97 สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลใช้ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ค่าทดสอบ t-Test และ F-test ผลการศึกษาพบว่า การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชน ต่อการจัดทำแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.2549-2551) เทศบาลเมืองจันทบุรี โดย

ภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง การเปรียบเทียบความคิดเห็นการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชน ต่อการจัดทำแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.2549-2551) เทศบาลเมืองจันทบุรี โดยภาพรวมและรายด้าน จำแนกตาม เพศ อายุ สถานภาพสมรส และอาชีพ ไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ แต่ระดับการศึกษา เมื่อพิจารณารายด้านพบว่า ด้านการติดตามและประเมินผลแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ และตำแหน่ง/บทบาทผู้นำในชุมชน จากผลการศึกษาพบว่าแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

งานวิจัยของทศพล มุ่งประสงค์ธนา (2547, บทคัดย่อ) เรื่องการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการจัดทำแผนพัฒนาประจำปี 2545 ของเทศบาลตำบลบางละมุง จังหวัดชลบุรี มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชน ในการจัดทำแผนพัฒนาประจำปี 2545 และเพื่อศึกษาปัญหาในการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชน ในการจัดทำแผนพัฒนาประจำปี 2545 ของเทศบาลตำบลบางละมุง จังหวัดชลบุรี โดยเป็นการศึกษาในเชิงปริมาณและใช้เครื่องมือแบบสอบถามในการรวบรวมข้อมูลจากประชากรศึกษากลุ่มคณะกรรมการชุมชนจำนวน 73 คน ผลการศึกษาพบว่า ระดับการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการจัดทำแผนพัฒนาประจำปี 2545 ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยด้านที่คณะกรรมการชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาประจำปี 2545 สูงเป็นอันดับแรกคือ ด้านการดำเนินงาน อันดับสองคือ ด้านการวางแผน อันดับสามคือ ด้านการตัดสินใจ และอันดับสุดท้ายคือ ด้านการประเมินผลและติดตามการดำเนินงาน สำหรับปัญหาในการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนย่อยในการจัดทำแผนพัฒนาประจำปี 2545 โดยภาพรวมมีปัญหายอยู่ในระดับปานกลาง สำหรับปัญหาในการมีส่วนร่วมที่พบมากเป็นอันดับแรกคือ ปัญหาด้านงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ อันดับสองคือ ปัญหาด้านระบบงาน และการวางแผน อันดับสามคือ ปัญหาด้านบุคลากร และอันดับสุดท้ายคือ ปัญหาด้านการประสานงาน

งานวิจัยของปรินดา ธิรศิลาเวทย์ (2550, บทคัดย่อ) เรื่องการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการวางแผนพัฒนาเทศบาลเมืองมหาสารคาม อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา และเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการวางแผนพัฒนาเทศบาลเมืองมหาสารคาม อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม จำแนกตามอายุ ระดับการศึกษา และระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในชุมชน ประชาชนในการวิจัยได้แก่ คณะกรรมการชุมชนในเขตเทศบาลเมืองมหาสารคาม อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม จำนวน 330 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสอบถามแบบมาตราส่วนประมาณค่ามี 5 ระดับ เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการวางแผนพัฒนาเทศบาลเมืองมหาสารคาม อำเภอเมือง จังหวัด

มหาสารคาม วิเคราะห์ข้อมูลใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์ ได้ค่าความเชื่อมั่น .96 สถิติในการวิเคราะห์ข้อมูลได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย การแจกแจงความถี่ ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และ F-test (One-way ANOVA) ผลการวิจัยพบว่า การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการวางแผนพัฒนาเทศบาลเมืองมหาสารคาม อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม พบว่า การมีส่วนร่วมโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อจำแนกเป็นรายด้านพบว่า การมีส่วนร่วมอยู่ในระดับมาก จำนวน 1 ด้าน คือ ด้านการเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล การมีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลาง จำนวน 5 ด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยคือ ด้านการคัดเลือกและจัดลำดับความสำคัญของปัญหา ด้านการเตรียมการจัดทำแผน ด้านการตัดสินใจเลือกยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาในห้วงสามปี ด้านการจัดทำร่างแผนพัฒนา และด้านการจัดทำรายละเอียดโครงการ หรือกิจกรรมการพัฒนา การเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการวางแผนพัฒนาเทศบาลเมืองมหาสารคาม อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม พบว่า คณะกรรมการชุมชนที่มีอายุ ระดับการศึกษา และระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในชุมชนแตกต่างกันมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาเทศบาลเมืองมหาสารคามไม่แตกต่างกัน ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย พบว่า เทศบาลเมืองมหาสารคามควรจัดกิจกรรมอบรมสัมมนาจัดทำสื่อ และประชาสัมพันธ์ ให้คณะกรรมการชุมชนมีความรู้ความเข้าใจในหลักการจัดทำแผนพัฒนา รู้ถึงบทบาท หน้าที่ และความสำคัญของการเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น รวมทั้งกำหนดนโยบายและจัดโครงการของเทศบาลเมืองมหาสารคามให้มีความสอดคล้องเหมาะสมกับการเข้ามามีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนให้มากยิ่งขึ้น

งานวิจัยของสุกัญญา ศรีทศ (2547, บทคัดย่อ) เรื่องการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนต่อการวางแผนพัฒนาเทศบาลเมืองชลบุรี มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วม และปัญหาการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนต่อการวางแผนพัฒนาเทศบาลเมืองชลบุรี ตามตัวแปร เพศ อายุ อาชีพ และรายได้ ประชากรที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ คณะกรรมการชุมชนในเขตเทศบาลเมืองชลบุรี จำนวน 12 ชุมชน รวม 108 คน กลุ่มตัวอย่างจำนวน 85 คน ซึ่งได้จากการสุ่มอย่างง่าย และอาศัยตารางการกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างของ เกรงซีและเมอร์แกน ตัวแปรอิสระที่ศึกษาได้แก่ เพศ อายุ อาชีพ และรายได้ ตัวแปรตามที่ศึกษา ได้แก่ การมีส่วนร่วมและปัญหาการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนต่อการวางแผนพัฒนาเทศบาลเมืองชลบุรี เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล คือ แบบสอบถาม สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล คือ สถิติเชิงพรรณนาได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน สถิติวิเคราะห์ ได้แก่ การทดสอบแบบ t-Test และการวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว One-way ANOVA หากพบว่ามีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ จะทำการทดสอบความแตกต่างรายคู่ด้วยวิธีการ LSD ผลการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างมีส่วนร่วมใน

การวางแผนพัฒนาเทศบาลเมืองชลบุรีอยู่ในระดับปานกลาง คยปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ และรายได้ เป็นปัจจัยที่ไม่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการวางแผนพัฒนาเทศบาล ยกเว้นปัจจัยด้านอาชีพ ซึ่งจากการทดสอบความแตกต่างรายคู่พบว่า อาชีพมีผลต่อการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการวางแผนพัฒนาเทศบาล และคณะกรรมการชุมชนมีปัญหาการมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาเทศบาลเมืองชลบุรีอยู่ในระดับน้อย โดยปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ อาชีพ และรายได้ เป็นปัจจัยที่ไม่มีผลต่อปัญหาการมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาเทศบาลเมืองชลบุรี

งานวิจัยของเสนห์ ถาวรวงศ์ (2550, บทคัดย่อ) เรื่องรูปแบบการพัฒนาการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลตำบลคอนสัก อำเภอกอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและความต้องการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล สร้างรูปแบบการพัฒนาการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล และเพื่อทดลองใช้ ประเมิน และปรับปรุงรูปแบบที่พัฒนาขึ้นให้เหมาะสม ผลการวิจัยพบว่า ขั้นที่ 1 ด้านปัญหาและความต้องการมีส่วนร่วม จากการสอบถามคณะกรรมการชุมชน จำนวน 99 คน พบว่า คณะกรรมการชุมชนมีระดับความคิดเห็นต่อความรู้ความเข้าใจ เจตคติ ด้านบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการชุมชน การจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลกระบวนการวางแผนพัฒนาแบบมีส่วนร่วม และภาวะความเป็นผู้นำ มีปัญหาระดับปานกลาง ด้านความต้องการเข้ามามีส่วนร่วม พบว่า คณะกรรมการชุมชนมีความต้องการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ และผู้เกี่ยวข้องชี้แจงรายละเอียดเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาให้ทราบอย่างชัดเจนโดยการประชุมชี้แจง การให้ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้น จากการศึกษาเอกสารงานวิจัย พบว่า คณะกรรมการชุมชนมีวุฒิการศึกษาต่ำ ฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดี และขาดความตระหนักในการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล ขั้นที่ 2 การสร้างรูปแบบการพัฒนาการมีส่วนร่วม โดยนำข้อมูลจากการศึกษาในขั้นที่ 1 มากำหนดเป็นโครงร่างรูปแบบการพัฒนาการมีส่วนร่วม แล้วนำโครงร่างรูปแบบการพัฒนาการมีส่วนร่วมที่สร้างขึ้นไปตรวจสอบโดยผู้รอบรู้เฉพาะทางจำนวน 8 คน พบว่า โครงร่างรูปแบบการพัฒนาการมีส่วนร่วมที่สร้างขึ้นมีความเหมาะสมระดับมากถึงมากที่สุด และขั้นที่ 3 การทดลองรูปแบบการพัฒนาการมีส่วนร่วม จากการนำรูปแบบการพัฒนาการมีส่วนร่วมที่พัฒนาขึ้นไปทดลองใช้กับกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 33 คน พบว่า คณะกรรมการชุมชนมีความเปลี่ยนแปลง ด้านความรู้ ด้านเจตคติ ในการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล โดยหลังการทดลองใช้รูปแบบการพัฒนาการมีส่วนร่วมสูงกว่าก่อนการทดลองใช้รูปแบบการพัฒนาการมีส่วนร่วมอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ในทุกเรื่อง ส่วนทางด้านทักษะ พบว่า

หลังการทดลองใช้รูปแบบการพัฒนาการมีส่วนร่วม ตามกระบวนการ เอ ไอ ซี กลุ่มตัวอย่างมีทักษะในการปฏิบัติร่วมคิด ร่วมตัดสินใจและร่วมจัดทำแผนพัฒนาในระดับมาก สำหรับข้อเสนอแนะจากการวิจัยครั้งนี้ เทศบาล หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่จะนำรูปแบบการพัฒนาการมีส่วนร่วมนี้ไปใช้ ควรประยุกต์ใช้รูปแบบให้มีความเหมาะสมกับลักษณะของเทศบาลและความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่น เพื่อให้เกิดผลดีต่อการพัฒนาการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาที่แท้จริง

สรุป ผลทางการศึกษาและทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาวิจัย ทำให้ได้แนวทางในการจัดทำวิธีการวิจัย เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการจัดทำแผนพัฒนาของเทศบาลตำบลหมอนนางต่อไป

กรอบแนวคิดในการวิจัย

กรอบแนวคิดพัฒนามาจากแนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชน แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น แนวคิดทฤษฎีของโคเฮน และอัฟฮอฟ (Cohen & Uphoff) แนวคิดเกี่ยวกับการกำหนดความต้องการของชุมชน เพื่อนำมาใช้ในการกำหนดตัวแปรตาม ประกอบด้วย ด้านการกำหนดความต้องการของชุมชน ด้านการจัดทำแผนพัฒนา ด้านการดำเนินการตามแผน ด้านการติดตามและประเมินผล

และจากการศึกษาภาพรวมในพื้นที่ จะเห็นปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการจัดทำแผนพัฒนาของเทศบาลตำบลหมอนนาง ประกอบด้วย เพศ อายุ สถานภาพสมรส ระดับการศึกษา และอาชีพ สามารถเขียนเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยได้ดังนี้

ตัวแปรอิสระ

ตัวแปรตาม

