

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ภูมิหลัง

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559) ได้จัดทำขึ้นในช่วงเวลาที่ประเทศไทยต้องเผชิญกับสถานการณ์ทางสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม ที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วและส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรงกว่าช่วงที่ผ่านมาทุกภาคส่วนในสังคมไทยเห็นพ้องร่วมกันน้อมนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นปรัชญานำทางในการพัฒนาประเทศอย่างต่อเนื่อง เพื่อมุ่งให้เกิดภูมิคุ้มกันและมีการบริหารจัดการความเสี่ยงอย่างเหมาะสม เพื่อให้การพัฒนาประเทศสู่ความสมดุลและยั่งยืนในการจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ครั้งนี้ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของภาคีการพัฒนาทุกภาคส่วน ทั้งในระดับชุมชน ระดับภาค และระดับประเทศในทุกชั้นตอนของแผนฯ อย่างกว้างขวางและต่อเนื่อง เพื่อร่วมกันกำหนดวิสัยทัศน์และทิศทางการพัฒนาประเทศ รวมทั้งร่วมจัดทำรายละเอียดยุทธศาสตร์ของแผนฯ เพื่อมุ่งสู่ "สังคมอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข ด้วยความเสมอภาค เป็นธรรม และมีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลง" (สำนักคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2555, หน้า 1)

องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ได้จัดทำแผนพัฒนาด้านต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 การปกครองท้องถิ่นอยู่บนฐานคิดเพื่อพัฒนาระบบประชาธิปไตย โดยเฉพาะอย่างยิ่งความต้องการให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมรับผิดชอบชุมชนท้องถิ่นของตนเอง และเท่ากับเป็นการเพิ่มขีดความสามารถประสิทธิภาพการบริหารกิจการสาธารณะให้ทั่วถึงตรงกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้จุดมุ่งหมายดังกล่าวจะสำเร็จลงได้ด้วยวิธีการให้ประชาชนกลุ่มองค์กรชุมชนในท้องถิ่นเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการด้วย (โกวิทย์ พวงงาม, 2546, หน้า 3)

การจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมกับการดำเนินงานจัดทำแผนพัฒนา เนื่องจากประชาชนในท้องถิ่นจะเป็นผู้ที่รู้ถึงสภาพปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นมากที่สุด ภายใต้เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ที่ว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐที่มุ่งเน้นให้รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเอง และตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นของตนเอง และในหมวดที่ 5 ที่ว่าด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่นโดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะและสอดคล้องกับนโยบายของรัฐ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550, หน้า 22)

การจัดทำแผนพัฒนาระดับตำบลเป็นกระบวนการเริ่มต้นของการบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้สอดคล้องกับแนวคิดการกระจายอำนาจในการบริหารราชการแผ่นดินจึงมุ่งเน้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมโดยต้องส่งเสริมให้ประชาชนได้รับรู้ถึงสิทธิหน้าที่ของตนเอง และเข้าใจการปกครองระบอบประชาธิปไตย แบบตัวแทนอย่างถูกต้องตลอดจนหน่วยงานส่วนท้องถิ่นสามารถจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดในการพัฒนาท้องถิ่นเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นเป็นไปอย่างสอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของประชาชน อย่างแท้จริง ซึ่งหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนประกอบด้วย ร่วมคิดกำหนดความต้องการ ร่วมจัดทำแผนพัฒนา การปฏิบัติงานตามแผน การร่วมติดตามประเมินผลและร่วมรับผลประโยชน์ (กองราชการส่วนตำบล, 2543, หน้า 14)

การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นกุญแจสำคัญที่นำไปสู่การบริหารจัดการที่ดีขององค์กรภาครัฐทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น กล่าวคือมีความรับผิดชอบต่อประชาชนมีจริยธรรมและ ที่สำคัญ ต้องมีความโปร่งใส ไร้ทุจริต และประพฤติมิชอบ พร้อมทั้งจะให้มีการตรวจสอบได้ ซึ่งจะเห็นได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนตามสิทธิเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ นั้นไม่เฉพาะเพียงแต่การมีส่วนร่วมเท่านั้น แต่ยังรวมถึงสิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชนการควบคุม ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐและการปกครองท้องถิ่นไว้อย่างกว้างขวาง จึงกล่าวได้ว่าเป็นความพยายามของภาครัฐที่มุ่งให้ประชาชนมีสิทธิในการตรวจสอบเพื่อนำไปสู่การบริหารจัดการที่ดี โดยให้มีองค์กรปกครองท้องถิ่นเป็นกลไกที่เอื้อให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชน (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2542, หน้า 15)

กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในระดับองค์การบริหารส่วนตำบล จึงเป็นจุดเริ่มต้นที่ประชาชนจะได้มีโอกาสเสนอข้อมูล ปัญหา และความต้องการของคนในท้องถิ่นเพื่อเป็นแนวทางการปฏิบัติหรือการแก้ไขปัญหาที่ตรงจุด รวมถึง การที่ประชาชนจะได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเพื่อให้เกิดผลดีต่อประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งหมายถึง แผนพัฒนาจะได้สอดคล้องกับแผนของชุมชน ได้สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง เป็นช่องทางที่จะนำประชาชนมาร่วมแก้ไขปัญหาของส่วนรวม สร้างความรู้สึกว่าเป็นปัญหา “ของพวกเขา” เป็นช่องทางที่จะสร้างให้เกิดการสื่อสารระหว่างกลุ่มในชุมชนเอง เพื่อที่กลุ่มจะได้มาทำความเข้าใจถึงความต้องการและสร้างความสัมพันธ์ที่ดีที่จะช่วยยับยั้งความขัดแย้งในชุมชน เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองและบริหารท้องถิ่นของตนเองด้วยตนเอง การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนา นับว่ามีความจำเป็นและสำคัญยิ่งต่อการพัฒนา ต่อการบริหารท้องถิ่น หากประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วม ในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนา ตั้งแต่เริ่มต้นก็จะเกิดผลดีเกิดประโยชน์ต่อประชาชน และในทางกลับกันหากประชาชนไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาแล้ว ก็จะทำให้เกิดผลเสียต่อประชาชนเองและก็จะเกิดปัญหาอันสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาและการบริหารงานขององค์กรปกครองท้องถิ่น

จากสิ่งสำคัญที่ได้กล่าวมาข้างต้น จึงนำไปสู่ความสนใจของผู้วิจัยซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี ที่เกิดความสนใจเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล เพราะประชาชนในพื้นที่ที่จะมีสภาพชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ก็ต่อเมื่อผู้นำท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ส่วนต่าง ๆ รวมถึงประชาชนได้เข้ามามีบทบาทร่วมกันอย่างแท้จริง ผู้วิจัยเห็นถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเพราะจะเป็นประโยชน์ต่อแนวทางการพัฒนาคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน ในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรีต่อไป

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี
2. เพื่อเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรีเมื่อจำแนกตามสถานภาพส่วนบุคคล

### ขอบเขตของการวิจัย

#### 1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.1 ประชากรที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ ประชาชนทั้งหญิงและชายที่มีสิทธิเลือกตั้งในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี จาก 9 ตำบล จำนวน 47,931 คน (ข้อมูล 10 มิถุนายน 2555 ที่ทำการปกครองจังหวัดสิงห์บุรี, 2556)

1.2 กลุ่มตัวอย่าง ผู้วิจัยได้คำนวณหาขนาดของกลุ่มตัวอย่างจากสูตรของยามาเน่ (Taro Yamane, 1973, p. 73) อ้างถึงในกัลยา วาณิชย์บัญชา (2549, หน้า 73) ที่ระดับความเชื่อมั่น 95% และยอมให้คลาดเคลื่อน 5 % ได้กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 396 คน

#### 2. ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา

2.1 ตัวแปรอิสระ ได้แก่ สถานภาพส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่าง ของการวิจัย ดังนี้

##### 2.1.1 เพศ

- 1) ชาย
- 2) หญิง

##### 2.1.2 อายุ

- 1) 18 - 20 ปี
- 2) 21 - 30 ปี
- 3) 31 - 40 ปี

4) 41 - 50 ปี

5) 51 - 60 ปี

6) 61 ปีขึ้นไป

#### 2.1.3 ระดับการศึกษา

1) ประถมศึกษา

2) มัธยมศึกษาตอนต้น

3) มัธยมศึกษาตอนปลาย / ป.ว.ช

4) ป.ว.ส. / อนุปริญญา

5)ปริญญาตรี

6) อื่นๆ (ระบุ .....

#### 2.1.4 อาชีพ

1) เกษตรกรรม

2) ค้าขาย

3) รับราชการ / รัฐวิสาหกิจ

4) ลูกจ้างบริษัทเอกชน

5) อื่นๆ (ระบุ)

#### 2.1.5 รายได้

1) 5,000 - 10,000 บาท

2) 10,001 - 20,000 บาท

3) 20,001 - 30,000 บาท

4) ตั้งแต่ 30,000 บาทขึ้นไป

5) อื่นๆ (กรณาระบุ) .....

2.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี ในประเด็นต่อไปนี้

##### 2.2.1 การวางแผน

##### 2.2.2 การปฏิบัติงานตามแผน

##### 2.2.3 การติดตามประเมินผล

##### 2.2.4 การได้รับผลประโยชน์

### นิยามศัพท์เฉพาะ

1. แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีต่อพื้นที่ชุมชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลต่าง ๆ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามพันธกิจที่คาดหวัง

2. องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น มีฐานะเป็นนิติบุคคล ประกอบด้วยสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และคณะกรรมการบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และจัดระบบการบริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลต่าง ๆ จำนวน 13 แห่ง ในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี

3. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนา หมายถึง การที่ประชาชนหรือกลุ่มบุคคล ได้เข้ามามีความสัมพันธ์หรือมีส่วนร่วมกับการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี โดยที่ประชาชนได้แสดงออกถึงการร่วมเสนอความคิดเห็น ร่วมทำ ร่วมแก้ปัญหา ร่วมติดตามผล ร่วมรับผิดชอบ รวมทั้งการแก้ไขปัญหาได้ตามความต้องการของชุมชน โดยเน้นที่กิจกรรมหลัก 4 ด้านคือ การวางแผน การปฏิบัติงานตามแผน การติดตามประเมินผลและรวมถึงการได้รับประโยชน์

4. การวางแผน หมายถึง การจัดเตรียมเพื่อที่จะดำเนินการให้ประชาชนได้ทราบถึงแนวทางการปฏิบัติงาน และสามารถดำเนินงานตามแผนที่วางไว้ได้ตามระยะเวลาที่กำหนด

5. การปฏิบัติงาน หมายถึง การดำเนินงานตามแผนการพัฒหน้าที่ได้วางแผนไว้เป็นขั้นตอน และมีการลงมือปฏิบัติจากหลายฝ่าย มีผู้รับผิดชอบ มีการรายงานผลการดำเนินงานเป็นระยะ จนบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

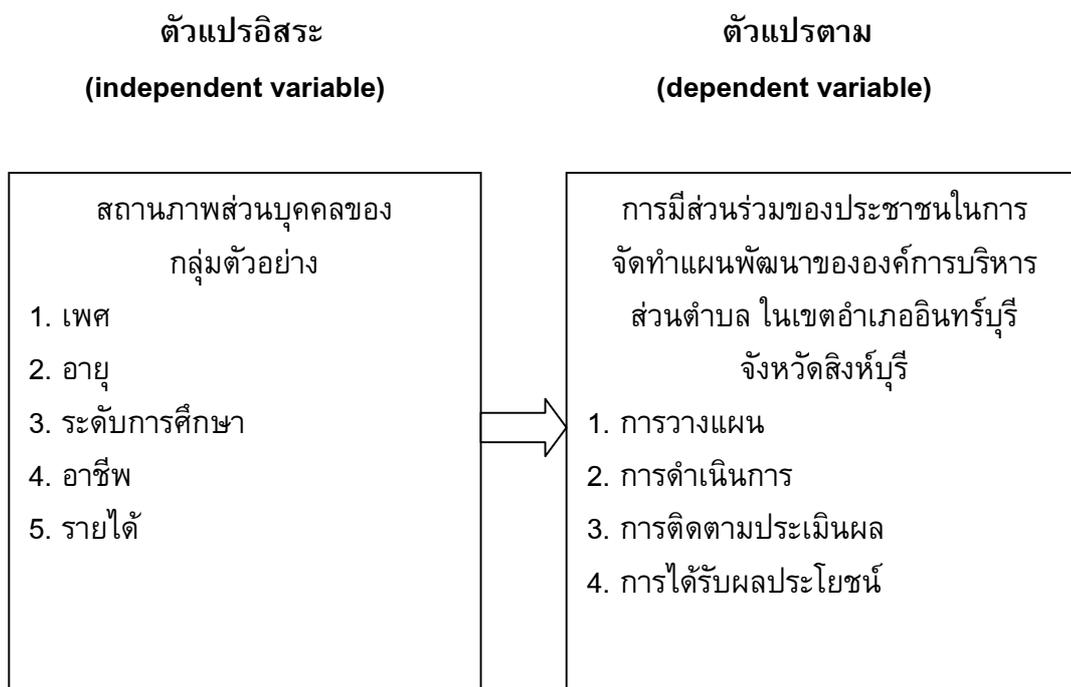
6. การติดตามประเมินผล การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการประเมินผลการจัดทำแผนพัฒนา ตามขั้นตอนต่างๆ ที่ได้วางแผนไว้

7. การได้รับประโยชน์ หมายถึง การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ในแผนงานด้านต่างๆ จากแผนพัฒนา

8. สถานภาพส่วนบุคคล หมายถึง คุณลักษณะทางกายภาพ และสังคมของบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ การศึกษา อาชีพ รายได้ เป็นต้น

### กรอบแนวคิดในการวิจัย

กรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิดหลักการและรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน กับภาคราชการของมาลี เบญจมน (2546, หน้า 112) และฤทัยรัตน์ กากิ่ง (2542, หน้า 16) มากำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังภาพ 1



ภาพ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ผลจากการศึกษาทำให้ทราบถึงระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนและนำผลที่ได้รับไปใช้พัฒนาส่งเสริมการมีส่วนร่วม ในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี
2. เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

### สมมติฐานของการวิจัย

ประชาชน ที่มีสถานภาพส่วนบุคคลแตกต่างกัน มีส่วนร่วมกับการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี แตกต่างกัน

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดการทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรีผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
2. แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล
3. ข้อมูลเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี
4. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน
5. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล
6. แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ด้านการวางแผน การปฏิบัติ การติดตามประเมินผล และการได้รับผลประโยชน์
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

##### 1. ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

ความหมายของการปกครองท้องถิ่นนั้นได้มีผู้ให้ความหมายหรือคำนิยามไว้มากมาย ซึ่งส่วนใหญ่แล้วคำนิยามเหล่านั้นต่างมีหลักการที่สำคัญคล้ายคลึงกัน จะมีต่างกันบ้างก็คือสำนวนและรายละเอียดปลีกย่อย ซึ่งสามารถพิจารณาได้ ดังนี้

แฮร์ริส จี. มอนตากู (Harris G. Mongtagu, 1984, p. 574) อ้างถึงใน โกวิทช์ พวงงาม (2546, หน้า 20) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครอง ซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้ง โดยอิสระพร้อมความรับผิดชอบ ซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางหรือภูมิภาค แต่ทั้งนี้หน่วยการปกครองท้องถิ่นยังต้องอยู่ภายใต้บังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ ไม่ได้กลายเป็นรัฐอิสระใหม่แต่อย่างใด

โกวิทช์ พวงงาม (2546 , หน้า 21-22) ได้รวบรวมนิยามต่างๆ และประมวลได้เป็นหลักการปกครองท้องถิ่น โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

1. การปกครองของชุมชนหนึ่ง ซึ่งชุมชนเหล่านั้นอาจมีความแตกต่างกันในด้านความเจริญ จำนวนประชากร หรือขนาดของพื้นที่ เช่น หน่วยการปกครองท้องถิ่นของไทยจัดเป็นกรุงเทพมหานคร เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบลและเมืองพัทยา

2. หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระ (autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ที่ตามความเหมาะสม กล่าวคือ อำนาจของหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีขอบเขตพอควร เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากมีอำนาจมากเกินไปไม่มีขอบเขต หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นจะกลายเป็นรัฐอธิปไตยเอง เป็นผลเสียต่อความมั่นคงของรัฐบาล อำนาจของท้องถิ่นนั้นมีขอบเขตที่แตกต่างกันออกไป ตามลักษณะความเจริญและความสามารถของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ รวมทั้งนโยบายของรัฐบาลในการพิจารณาการกระจายอำนาจให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับใดจึงจะเหมาะสม

3. หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะมีสิทธิตามกฎหมาย (legal rights) ที่จะดำเนินการปกครองตนเอง สิทธิตามกฎหมายแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ

3.1 หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีสิทธิที่จะตรากฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ขององค์กรปกครองท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ในการบริหารตามหน้าที่ และเพื่อใช้บังคับประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ เช่น เทศบัญญัติ ข้อบังคับสุขาภิบาล เป็นต้น

3.2 สิทธิที่เป็นหลักในการดำเนินการบริหารท้องถิ่น คือ อำนาจในการกำหนดงบประมาณ เพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ

4. มีองค์กรที่จำเป็นในการบริหารและการปกครองตนเอง องค์กรที่จำเป็นของท้องถิ่นจัดแบ่งเป็นสองฝ่าย คือ องค์กรฝ่ายบริหาร และองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น การปกครองท้องถิ่นแบบเทศบาลจะมีคณะเทศมนตรีเป็นฝ่ายบริหาร และสภาเทศบาลเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ หรือในแบบมหานคร คือ กรุงเทพมหานคร จะมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นฝ่ายบริหาร สภามหานครจะเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นต้น

5. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น จากแนวความคิดที่ว่าประชาชนในท้องถิ่นเท่านั้นที่รู้ปัญหาและวิธีการแก้ไขของตนเองอย่างแท้จริง หน่วยการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีคนในท้องถิ่นมาบริหารงานเพื่อให้สมเจตนารมณ์และความต้องการของชุมชน และอยู่ภายใต้การควบคุมของประชาชนในท้องถิ่น นอกจากนั้นยังเป็นการฝึกให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้าใจในระบบกลไกของประชาธิปไตยอย่างแท้จริงอีกด้วย

## 2. องค์ประกอบการปกครองท้องถิ่น

อุทัย หิรัญโต (2543, หน้า 22) อ้างถึงใน โกวิทย์ พวงงาม (2546, หน้า 22) กล่าวว่า ระบบการปกครองท้องถิ่นจะต้องประกอบด้วย องค์ประกอบ 8 ประการ คือ

1. สถานะตามกฎหมาย (legal status) หมายความว่า หากประเทศใดกำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้นจะมีความเข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นเป็นการแสดงให้เห็นว่าประเทศนั้นมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

2. พื้นที่และระดับ (area and level) ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ เช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ เชื้อชาติ และความสำนึกในการปกครองตนเองของประชาชน จึงได้มีกฎเกณฑ์ที่จะกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 ระดับ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กและขนาดใหญ่ สำหรับขนาดของพื้นที่จากการศึกษาขององค์การสหประชาชาติ โดยองค์การอาหารและเกษตร แห่งสหประชาชาติ (FAO) องค์การศึกษาศาสตร์และวัฒนธรรม (UNESCO) องค์การอนามัยโลก (WHO) และสำนักกิจการสังคม (Bureau of Social Affair) ได้ให้ความเห็นว่า หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่สามารถให้บริการและบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพได้ควรมีประชากรประมาณ 50,000 คน แต่ก็ยังมีปัจจัยอื่นที่จะต้องพิจารณาด้วย เช่น ประสิทธิภาพในการบริหาร รายได้ บุคลากร เป็นต้น

3. การกระจายอำนาจและหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมือง และการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

4. องค์การนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติ มีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ออกกฎข้อบังคับควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้นๆ

5. การเลือกตั้งสมาชิกองค์การหรือคณะผู้บริหารจะต้องได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชนโดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

6. อิสระในการปกครองตนเอง สามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการปฏิบัติกิจการภายใน ขอบเขตของกฎหมาย โดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชา ของหน่วยงานทางราชการ

7. งบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขต ที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

8. การควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังคงอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชนโดยส่วนรวม โดยการมีอิสระในการดำเนินงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ทั้งนี้ได้หมายความว่ามิใช่อิสระเต็มที่ที่เดียวคงหมายถึง เฉพาะอิสระในการดำเนินการเท่านั้น เพราะมิฉะนั้นแล้วท้องถิ่นจะกลายเป็นรัฐอธิปไตย รัฐจึงต้องสงวนอำนาจในการควบคุมดูแลอยู่

### 3. ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

โกวิท พวงงาม (2546, หน้า 25) กล่าวถึง ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นไว้ดังนี้

1. การปกครองท้องถิ่นถือเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ทำให้เกิดความคุ้นเคยในการใช้สิทธิ และหน้าที่พลเมือง อันจะนำมาสู่ความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบประชาธิปไตย

2. การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล

3. การปกครองท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนรู้จักการปกครองตนเอง เพราะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดสำนึกใน ความสำคัญของตนเองต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนร่วมรับรู้ถึงอุปสรรค ปัญหา และช่วยกันแก้ไข ปัญหาของท้องถิ่นของตน

4. การปกครองท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมาย และมีประสิทธิภาพ

5. การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมือง การบริหารประเทศในอนาคต

6. การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง

#### 4. หน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่น

โกวิท พวงงาม (2546, หน้า 25) ได้กล่าวถึงหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ควรจะพิจารณาถึง กำลังเงิน กำลังงบประมาณ กำลังคน กำลังความสามารถของอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ และหน้าที่ความรับผิดชอบควรเป็นเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากเกินกว่าภาระหรือเป็นนโยบายซึ่งรัฐบาลต้องการความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ทั้งประเทศก็ไม่ควรมอบให้ท้องถิ่นดำเนินการ เช่น งานทะเบียนที่ดิน การศึกษาในระดับอุดมศึกษา การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นดำเนินการมีข้อพิจารณา ดังนี้

1. เป็นงานที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของท้องถิ่น และงานที่เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกในชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชน ได้แก่ การจัดทำถนน สะพาน สวนหย่อม สวนสาธารณะการกำจัดขยะมูลฝอย เป็นต้น

2. เป็นงานที่เกี่ยวกับการป้องกันภัย รักษาความปลอดภัย เช่น งานดับเพลิง

3. เป็นงานที่เกี่ยวกับสวัสดิการสังคม ด้านนี้มีความสำคัญต่อประชาชนในท้องถิ่นมาก เช่น การจัดให้มีหน่วยบริการทางสาธารณสุข จัดให้มีสถานสงเคราะห์เด็กและคนชรา เป็นต้น

4. เป็นงานที่เกี่ยวกับการพาณิชย์ท้องถิ่นเป็นงานที่หากปล่อยให้ประชาชนดำเนินการเองอาจไม่ได้รับผลดีเท่าที่ควรจะเป็น จัดให้มีโรงรับจำนำ การจัดตลาดและงานต่าง ๆ ที่มีรายได้ โดยสามารถเรียกค่าบริการจากประชาชน

กล่าวโดยสรุป การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นได้ดำเนินการปกครองกันเอง โดยสภาท้องถิ่นที่สมาชิกมาจากการเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่น มีงบประมาณเป็นของตนเอง มีอาณาเขตในการปกครองที่

แน่นอน มีอำนาจอิสระในการบริหารงานภายใต้การควบคุมดูแลจากรัฐบาลกลางตามที่กฎหมายกำหนด

### แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล ในปัจจุบันเกิดขึ้นจากการยกฐานะสภาตำบลที่มีรายได้ตามเกณฑ์ของมาตรา 40 แห่ง พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ฉะนั้นอาณาเขตหรือพื้นที่ความรับผิดชอบของ องค์การบริหารส่วนตำบล ที่จัดตั้งขึ้นก็คือ พื้นที่ของสภาตำบลเดิมที่มีอยู่ก่อนยกฐานะเป็น องค์การบริหารส่วนตำบล นั่นเอง กล่าวคือ มีอาณาเขตครอบคลุมพื้นที่หน่วยการปกครองตำบลตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ที่อยู่นอกเขตเทศบาลและสุขาภิบาล ถ้าตำบลใดมีพื้นที่อยู่ทั้งในและนอกเขตหน่วยราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ก็ให้หมายความรวมถึงเฉพาะพื้นที่ที่อยู่นอกเขตหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเช่นเดียวกับสภาตำบล

#### 1. ความเป็นมาองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล มีชื่อย่อเป็นทางการว่า อบต. มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ซึ่งจัดตั้งขึ้นตาม พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 5 พ.ศ.256 โดยยกฐานะจากสภาตำบล ที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปีเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท ซึ่งเดิมสภาตำบลได้จัดตั้งขึ้นตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 222/2499 ลงวันที่ 8 มีนาคม 2499 เรื่อง ระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้าน โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะเปิดโอกาสให้ราษฎรได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานของตำบลและหมู่บ้านทุกอย่างเท่าที่จะเป็นประโยชน์แก่ท้องถิ่นและราษฎรเป็นส่วนรวม ซึ่งจะเป็นแนวทางนำราษฎรไปสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตย

พ.ศ.2537 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 เป็นกฎหมายที่ใช้จัดระเบียบการบริหารงานในตำบลแทนประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 นับตั้งแต่ พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2538 ทำให้มีการปรับฐานะการบริหารงานในระดับตำบล โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงรูปแบบใหม่ของสภาตำบลทั่วประเทศ โดยแบ่งออกเป็น 2 รูปแบบ ดังนี้ โกวิท พงงาม (2546, หน้า 169-170)

1. รูปแบบ “สภาตำบล” ได้รับการยกฐานะเป็นนิติบุคคล อันได้แก่ สภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนต่ำกว่า 150,000 บาท

2. รูปแบบ “องค์การบริหารส่วนตำบล” (อบต.) ตั้งขึ้นจากสภาตำบลที่มีรายได้ (โดยไม่รวมเงินอุดหนุน) ในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปีเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000

บาท ได้รับการยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น (มาตรา 4.3)

หลักเกณฑ์ที่กำหนดให้สภาตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 กำหนดว่าถ้าสภาตำบลที่มีรายได้ โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาทถ้วน อาจจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้ โดยทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทย และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาในประกาศนั้นให้ระบุชื่อ และเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ด้วย

องค์การบริหารส่วนตำบล ให้พ้นจากอำนาจแห่งสภาตำบลนับแต่วันที่กระทรวงมหาดไทยได้ประกาศจัดตั้งขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล และประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป และขอให้โอนบรรดางบประมาณ ทรัพย์สิน สิทธิ สิทธิเรียกร้องหนี้ และเจ้าหน้าที่ของสภาตำบลไปเป็นขององค์การบริหารส่วนตำบล

## 2. โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล

ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ฉบับที่ 5 พ.ศ.2546 ซึ่งเป็นโครงสร้างใหม่ที่ใช้ในปัจจุบัน (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น, 2547, หน้า 12-19)

### 2.1 สภาองค์การบริหารส่วนตำบล

ประกอบด้วย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนหมู่บ้านละ 2 คน ซึ่งเลือกตั้งขึ้นโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ในกรณีที่เขตองค์การบริหารส่วนตำบลใด มีเพียง 1 หมู่บ้านให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนหมู่บ้านละ 3 คน

หลักเกณฑ์และวิธีการสมัครรับเลือกตั้ง และการเลือกตั้งให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น อายุของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีกำหนดคราวละ 4 ปีนับแต่วันเลือกตั้ง

สภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล

2. พิจารณาให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

3. ควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปตามนโยบายและแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

การปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว จะต้องอาศัยการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการพิจารณาตัดสินใจ

## 2.2 ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล มีนายกองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน จากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายเลือกตั้งโดยมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1. กำหนดนโยบายไม่ขัดต่อกฎหมาย และรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

2. สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล

3. วางระเบียบเพื่อให้งานขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

4. รักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล

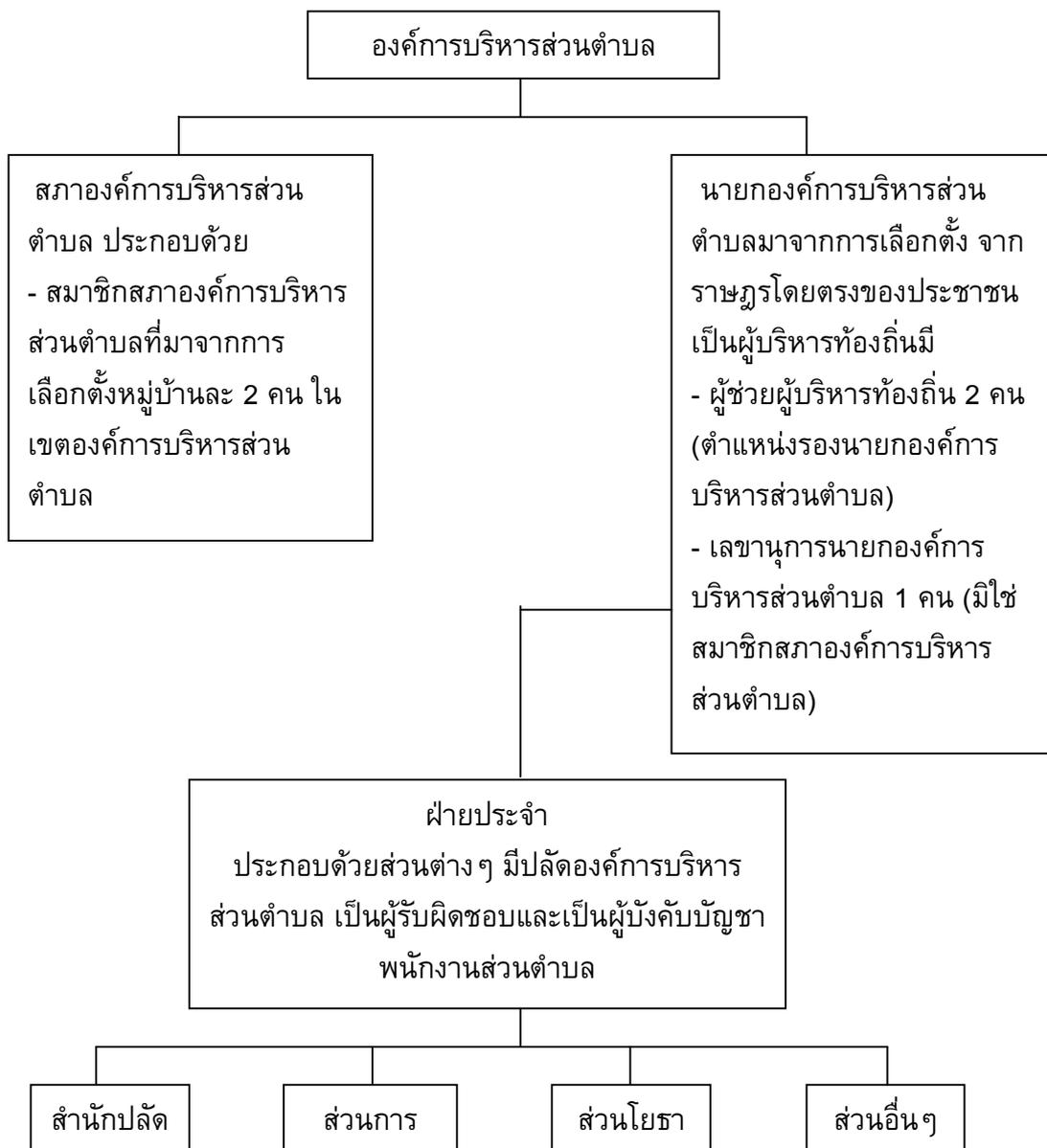
5. รายงานแสดงผลการปฏิบัติงานต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

6. ปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น

นอกจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และคณะผู้บริหารท้องถิ่นแล้ว กฎหมายยังไม่กำหนดไว้ให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีพนักงานส่วนตำบลเป็นเจ้าหน้าที่ ของท้องถิ่นโดยมีปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล รับผิดชอบควบคุมดูแลข้าราชการประจำขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามนโยบาย และมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด หรือตามที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมายซึ่งภาระหน้าที่ดังกล่าวเกี่ยวพันกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนอย่างใกล้ชิด เช่นเดียวกับสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล

## 3. แผนภูมิโครงสร้างการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2546



ภาพ 2 โครงสร้างการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

### 3.1 สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

3.1.1 ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล

3.1.2 พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมขององค์การบริหารส่วนตำบล

3.1.3 ควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

**3.2 องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบล ในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และมีบทบัญญัติที่กำหนดไว้ในกฎหมาย โดยบัญญัติหน้าที่ที่องค์การบริหารส่วนตำบล จะต้องทำดังนี้**

3.2.1 จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำ และทางบก

3.2.2 รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะรวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

3.2.3 ป้องกันโรค และระงับโรคติดต่อ

3.2.4 ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

3.2.5 ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

3.2.6 ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ

3.2.7 คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

3.2.8 บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

3.2.9 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็น และสมควร

นอกจากนี้ กฎหมายยังกำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีความสามารถ มีศักยภาพเพียงพอ อาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลอีกจำนวน 13 ข้อดังนี้

1) ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร

2) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น

3) ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ

4) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ

5) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์

6) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว

7) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร

8) การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

9) หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล

10) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม

11) กิจกรรมเกี่ยวกับการพาณิชย์

12) การท่องเที่ยว

13) การผังเมือง

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ที่กล่าวมานั้นไม่เป็นการตัดอำนาจหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรม หรือองค์กร หรือหน่วยงานของรัฐ ในอันที่จะดำเนินกิจการใดเพื่อประโยชน์ของประชาชนในตำบล แต่ต้องแจ้งให้องค์การบริหารส่วนตำบลทราบล่วงหน้าตามสมควร ในกรณีนี้ หากองค์การบริหารส่วนตำบลมีความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินกิจการดังกล่าวให้กระทรวง ทบวง กรม หรือองค์กร หรือหน่วยงานรัฐนำความเห็นขององค์การบริหารส่วนตำบลไปประกอบการพิจารณาดำเนินกิจกรรมนั้นด้วย

เห็นด้วยว่าองค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะเป็นนิติบุคคลเป็นราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ที่จะดำเนินกิจการพัฒนามากมายหลายอย่าง และแม้แต่หน่วยงานของรัฐหรือองค์กรใดๆ จะไปดำเนินการในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล ต้องแจ้งให้องค์การบริหารส่วนตำบลทราบล่วงหน้าด้วย

## ข้อมูลเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี

### 1. ประวัติความเป็นมา อำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี

จังหวัดสิงห์บุรี ตั้งอยู่ภาคกลางของประเทศไทย ห่างจากกรุงเทพฯ 142 กิโลเมตร มีเนื้อที่ทั้งหมดประมาณ 822.478 ตารางกิโลเมตร หรือ 514,049 ไร่

อำเภออินทร์บุรี เป็นอำเภอหนึ่งในจังหวัดสิงห์บุรี มีอาณาเขตติดต่อกับเมืองชัยนาท ลพบุรี และอ่างทอง เมืองอินทร์บุรี เป็นเมืองหน้าด่านสำคัญในสมัยกรุงศรีอยุธยา ปี พ.ศ.2438 สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ได้ทรงปฏิรูประบบบริหารราชการแผ่นดิน ได้ยุบเมืองอินทร์บุรี เมืองพรหมบุรีขึ้นตรงกับเมืองสิงห์ เมืองอินทร์บุรี จึงได้เปลี่ยนเป็น อำเภออินทร์บุรี นับแต่นั้นมา สถานที่ตั้งที่ว่าอำเภออินทร์บุรีครั้งแรกตั้งอยู่บริเวณวัดโพธิ์ลังการ์ ตำบลอินทร์บุรี ต่อมาเปลี่ยนมาตั้งที่วัดปราสาท ตำบลอินทร์บุรี และอาจเพราะบริเวณดังกล่าวมีบริเวณพื้นที่คับแคบไม่สะดวกต่อการขยายสำนักงานของส่วนราชการ จึงได้ย้ายมาอยู่ที่บางท้อคัง หมู่ที่ 3 ตำบลอินทร์บุรี ซึ่งได้ตั้งมาจนถึงปัจจุบัน

### 2. ลักษณะภูมิประเทศและภูมิอากาศ

ลักษณะภูมิประเทศ เป็นที่ราบลุ่มและพื้นที่ลูกคลื่นลอนตื้น ซึ่งเกิดจากการทับถมของตะกอนริมแม่น้ำเป็นอย่างมาก มีแม่น้ำสำคัญไหลผ่าน 3 สาย คือ แม่น้ำเจ้าพระยา แม่น้ำน้อย และแม่น้ำลพบุรี นอกจากนี้ยังมีลำน้ำสายอื่นๆ คือลำแม่ลา ลำการ้อง ลำเชียงราก ไม่มีพื้นที่เป็นภูเขาและป่าไม้ และไม่มีแร่ธาตุที่สำคัญ

### 3. ด้านการเมืองการปกครอง

การปกครองแบ่งออกเป็น 10 ตำบล 105 หมู่บ้าน 1 เทศบาล และ 10 องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ได้แก่

ตาราง 1 ข้อมูลการปกครองจังหวัดสิงห์บุรี

ที่	ตำบล	หมู่บ้าน	เทศบาล	อบต.
1	โพธิ์ชัย	11		
2	ทับยา	12	1	1
3	จิวราย	10		
4	ชีน้ำร้าย	8		1
5	ท่างาม	11		1
6	น้ำตาล	10		1
7	ทองเอน	15		1
8	ห้วยชัน	10		1
9	ประศุก	10		1
10	อินทร์บุรี	8	1	1
รวม	10	105	2	8

ที่มา : ที่ทำการปกครองจังหวัดสิงห์บุรี (2556)

#### 4. ประชากร

ตาราง 2 จำนวนประชากรในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภออินทร์บุรี  
จังหวัดสิงห์บุรี

อำเภอ	จำนวนประชากร			พื้นที่ ตร.กม.	ความหนาแน่นของประชากร (คน/ตร.กม.)
	ชาย	หญิง	รวม		
อินทร์บุรี	27,868	29,559	57,427	314.3	182.71
รวม	27,868	29,559	57,427	314.3	409

#### 5. สภาพทางเศรษฐกิจ

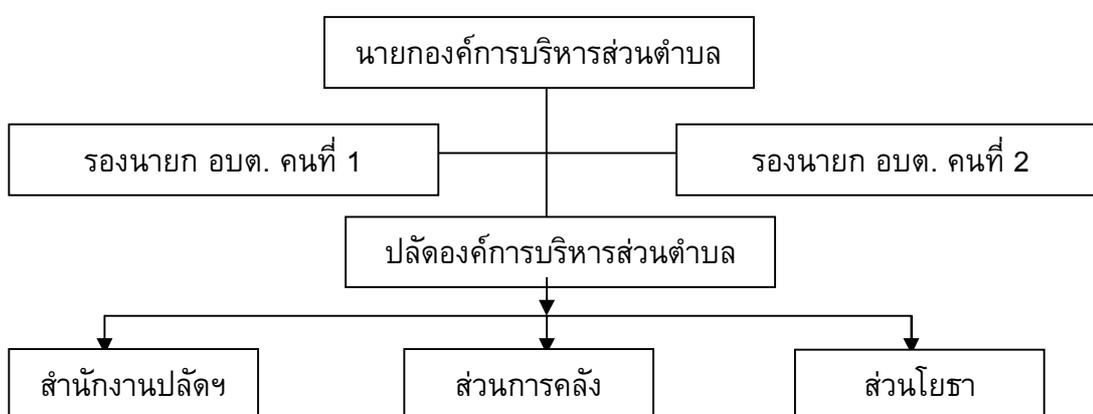
ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทางการเกษตรกรรม เช่น ทำนา และเลี้ยงสัตว์ โดยมีการจัดตั้งกลุ่มต่างๆ ขึ้นในหมู่บ้าน ตำบล เพื่อพัฒนาและแก้ไขสภาพทางเศรษฐกิจ

## 6. สภาพทางสังคม

สภาพทางการศึกษาในเขตพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลดังนี้  
 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก โรงเรียนประถมศึกษา โรงเรียนประจำจังหวัด  
 ด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน มีที่พักระบายจราจร  
 ด้านอื่นๆ เช่น ศูนย์ถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบล

## 7. โครงสร้างและอัตรากำลังในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี

ได้แบ่งหน่วยงานภายในออกเป็น 3 ส่วน ซึ่งมีการจัดโครงสร้างการบริหาร ดังนี้



ภาพ 3 ผังโครงสร้างอัตรากำลัง

ที่มา : แผนพัฒนาสามปีองค์การบริหารส่วนตำบล

## 8. อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี

1. ด้านโครงสร้างพื้นฐาน
  - 1.1 การบำรุงรักษาทางน้ำ ทางบก และทางระบายน้ำ
  - 1.2 การสาธารณูปโภคและการก่อสร้างอื่นๆ
  - 1.3 การสาธารณูปการ
  - 1.4 การผังเมือง
  - 1.5 การควบคุมอาคาร
2. ด้านการส่งเสริมคุณภาพชีวิต
  - 2.1 การส่งเสริมการประกอบอาชีพ
  - 2.2 การสังเคราะห์ พัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา ผู้ด้อยโอกาส
  - 2.3 การส่งเสริมกีฬา

- 2.4 การจัดให้มีสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- 2.5 การจัดการศึกษา
- 2.6 การสาธารณสุข การอนามัยและการรักษาพยาบาล
- 2.7 การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและที่อยู่อาศัย
3. ด้านการจัดระเบียบชุมชน/ สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย
  - 3.1 การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค สิทธิ เสรีภาพของประชาชน
  - 3.2 การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการพัฒนาท้องถิ่น
  - 3.3 การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
  - 3.4 การรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
4. ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว
  - 4.1 การวางแผนพัฒนาท้องถิ่น
  - 4.2 การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน
  - 4.3 การท่องเที่ยว
5. ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
  - 5.1 การคุ้มครองดูแล บำรุงรักษาใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
  - 5.2 การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่างๆ
  - 5.3 การดูแลรักษาที่สาธารณะ
6. ด้านบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

## แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน

### 1. ความหมายของการมีส่วนร่วม

นักวิชาการหลายท่าน ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้มากมายแตกต่างกัน เพื่อให้เกิดความเข้าใจความหมายอย่างถูกต้องตรงกัน จึงควรทราบความหมายของการมีส่วนร่วม ดังนี้

บุญเชิด สุขภิรมย์ (2541, หน้า 22) ให้ความหมายการมีส่วนร่วมว่าเป็นการที่บุคคลหรือคณะบุคคลเข้ามาช่วยเหลือ สนับสนุนในกิจกรรมต่างๆ โดยการเข้ามามีส่วนร่วมนั้น ต้องให้บุคคลได้มีส่วนร่วมรับรู้ขั้นตอน หรือเป็นการมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารและรวมทั้งให้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจด้วย ซึ่งจะทำให้กิจกรรมหรืองานที่ปฏิบัตินั้นบังเกิดประสิทธิผลและประสิทธิภาพสูงสุด หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าเป็นการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมกันแก้ไขนั่นเอง

ศิริกาญจน์ โกสุม (2545, หน้า 14) กล่าวว่าการมีส่วนร่วมเป็นหัวใจสำคัญองแนวคิดประชาธิปไตยและหลักการเริ่มต้นของการมีส่วนร่วม คือ การตัดสินใจใดๆ ก็ตามที่ตั้งผล

กระทบถึงบุคคลเหล่านั้น ควรเป็นผู้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจนั้น โดยหลักการนี้การมีส่วนร่วมจะตั้งอยู่บนพื้นฐานความคิดที่ว่าบุคคลแต่ละคนย่อมทราบดีว่าตนต้องการอะไร บุคคลนั้นย่อมทราบดีว่าเข้าต้องหรือไม่ต้องการอะไร และอะไรบางอย่างที่จะเกิดกับตน

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ มีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ มีส่วนร่วมในผลประโยชน์ การมีส่วนร่วมในการประเมินผล และตลอดจนการรายงานผล ซึ่งเป็นขั้นตอนสุดท้ายของการดำเนินกิจกรรมหรือโครงการต่าง ๆ ซึ่งทำให้เกิดประโยชน์แก่องค์การ องค์กรคณะบุคคล

## 2. ความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน

ยูวัฒน์ วุฒิเมธี (2543, หน้า 68) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนมีความสำคัญเพราะมีจุดมุ่งหมาย คือ การสร้างความสุข ความเจริญให้เกิดขึ้นกับประชาชนเป็นสิ่งสำคัญ การให้รับอันสงฆ์ของโครงการเข้าร่วมในการดำเนินการเป็นการขจัดปัญหาความขัดแย้งระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชน และยังเป็นการแก้ปัญหาเจ้าหน้าที่ของรัฐมีจำนวนจำกัดด้วย

วันชัย วัฒนศัพท์ (2547, หน้า 10) การมีส่วนร่วมของประชาชนคือ กระบวนการที่ประชาชนมีส่วนร่วมตั้งแต่ต้นที่สุด คือ การได้รับทราบข้อมูลข่าวสารว่ารัฐทำอะไรหลักจากได้ตัดสินใจเรียบร้อยแล้วแจ้งให้ประชาชนทราบ ถัดขึ้นมาคือ การที่รัฐรับฟังความคิดเห็นของประชาชน หลังจากให้ข้อมูลไปแล้วก่อนตัดสินใจ หรือที่รู้จักกันว่าเป็นการพิจารณาสูงขึ้นมากอีกคือ ประชาชนได้มีโอกาสมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในเรื่องหรือในโครงการนั้นๆ เพื่อให้เกิดข้อยุติโดยฉันทามติ และสูงที่สุดคือ การสามารถลงมติแต่ละคนทีละคนว่า “เอาหรือไม่เอา” ในกระบวนการประชามติ

สรุปว่าการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมเกี่ยวข้องในการดำเนินงานพัฒนา ตั้งแต่ค้นหาปัญหา วิเคราะห์ปัญหา การวางแผน การพิจารณาตัดสินใจแก้ไขปัญหา การร่วมปฏิบัติและการร่วมรับผิดชอบในเรื่องต่างๆ อันมีผลกระทบมาถึงประชาชนเอง ตลอดจนการจัดสรรผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นอย่างยุติธรรม การมีส่วนร่วมของประชาชน โดยมีเป้าหมายสำคัญคือเพื่อให้เกิดการตัดสินใจที่ดี ที่สาธารณชนให้การสนับสนุน

## 3. ประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชน

วันชัย วัฒนศัพท์ (2545, หน้า 25-28) กล่าวถึงประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนี้

1. เพิ่มคุณภาพการตัดสินใจ ช่วยให้เกิดการพิจารณาทางเลือกใหม่ ทำให้การตัดสินใจรอบคอบขึ้น
2. การลดค่าใช้จ่ายและการสูญเสียเวลา เมื่อการตัดสินใจนั้นได้รับการยอมรับจะช่วยลดความขัดแย้งระหว่างการนำไปปฏิบัติ

3. การสร้างฉันทามติ ลดความขัดแย้งทางการเมืองและเกิดความชอบธรรมในการตัดสินใจของรัฐ

4. การเพิ่มความง่ายในการนำไปปฏิบัติ สร้างให้ประชาชนเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของและมีความกระตือรือร้นในการช่วยเหลือให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

5. การมีส่วนร่วมตั้งแต่ต้นสามารถลดการเผชิญหน้าและลดความขัดแย้งที่รุนแรงได้ช่วยให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีความใกล้ชิดกับประชาชนและไวต่อความรู้สึกห่วงกังวลของประชาชน และเกิดความตระหนักในการตอบสนองความกังวลของประชาชน

6. การพัฒนาความเชี่ยวชาญและความคิดสร้างสรรค์ของสาธารณชน ถือว่าเป็นการให้การศึกษาชุมชน เพื่อเรียนรู้กระบวนการตัดสินใจ และเป็นเวทีฝึกผู้นำชุมชน

7. ช่วยทำให้ประชาชนสนใจประเด็นสาธารณะมากขึ้น เป็นการเพิ่มทุนทางสังคม และช่วยเสริมสร้างให้ประชาชนเป็นพลเมืองที่กระตือรือร้น สอดคล้องกับการปกครองตามหลักประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

กล่าวได้ว่าประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชน ทำให้ช่วยลดการเผชิญหน้าและความขัดแย้ง และเป็นการเพิ่มทุนทางสังคม เสริมสร้างการเป็นพลเมืองตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

พัชรี ลิโรรส (2556, หน้า 1-3) ได้กล่าวถึงเหตุผลความจำเป็นของกระบวนการมีส่วนร่วมที่เหมาะสมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ปฏิบัติงานและผู้ที่เกี่ยวข้องว่า

1. การรับความคิดเห็นของประชาชนในกระบวนการตัดสินใจของรัฐในฐานะเป็นมาตรการทางกฎหมายเป็นเรื่องใหม่ในสังคมไทย เมื่อมีการใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ และการรับรองสิทธิในการมีส่วนร่วมในทุกระดับตั้งแต่การร่วมรับรู้ ร่วมให้ข้อมูล และร่วมกระทำการ ร่วมตรวจสอบ จนถึงร่วมตัดสินใจ

2. ปัญหาความเข้าใจไม่ตรงกันของผู้เกี่ยวข้อง ทุกฝ่ายเห็นร่วมกันถึงความสำคัญและประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งในทางการเมืองและการบริหารหากแต่การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นหลักการที่มีความหมายกว้างขวาง ซึ่งรวมรูปแบบที่มีระดับการมีส่วนร่วมที่แตกต่างกัน ฉะนั้น จึงควรทำความเข้าใจให้ตรงกันกับแนวคิดกระบวนการมีส่วนร่วมที่จะนำไปสู่การพัฒนาในด้านต่าง ๆ ได้ดียิ่งขึ้น

3. การขาดองค์ความรู้เกี่ยวกับรูปแบบการรับฟังความคิดเห็นและการปรึกษาหารือที่หลากหลาย ซึ่งหลายฝ่ายเข้าใจผิดว่า การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน หมายถึง ประชาพิจารณ์หรือการมีส่วนร่วม แต่ในความหมายที่แท้จริง หมายถึง กระบวนการ ในทุกระดับของการปฏิบัติตามภารกิจที่จะลดความขัดแย้งและรวมพลังที่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนา จากที่กล่าวมาข้างต้น

สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นนำมา ซึ่งคุณประโยชน์ สามมิติด้วยกัน นั่นคือ มิติต่อตนเอง มิติในด้านชุมชน และมิติที่เกิดขึ้นต่อประเทศชาติ กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นช่องทางที่ประชาชนจะมาร่วมกันเพื่อที่จะแก้ปัญหาของส่วนรวม เกิดการสื่อสารระหว่างกลุ่มในชุมชน และเป็นอีกช่องทางหนึ่ง ในการสร้างชุมชนชนิดต่างๆ สิ่งแรก การฝึกอบรมผู้ที่จะเป็นผู้นำในอนาคต

#### 4. หลักการสร้างการมีส่วนร่วม

วิทยา บุญยะเวชชีวิน (2543, หน้า 24) กล่าวถึงหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนของสังคมได้เข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐการนั้น และได้แบ่งระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็น 5 ระดับ ดังนี้

1. การให้ข้อมูลข่าวสาร ถือเป็น การมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับต่ำที่สุดแต่เป็นระดับที่สำคัญที่สุด เพราะเป็นก้าวแรกของการที่ภาครัฐจะเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าสู่กระบวนการมีส่วนร่วมในเรื่องต่างๆ วิธีการให้ข้อมูลสามารถใช้ช่องทางต่างๆ เช่น เอกสาร สิ่งพิมพ์ การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารผ่านทางสื่อต่างๆ การจัดนิทรรศการ จัดหมายข่าว การจัดงานแถลงข่าว การติดประกาศ และการให้ข้อมูลผ่านเว็บไซต์ เป็นต้น

2. การรับฟังความคิดเห็น เป็นกระบวนการที่เปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลข้อเท็จจริงและความคิดเห็นเพื่อประกอบการตัดสินใจของหน่วยงานภาครัฐ ด้วยวิธีต่างๆ เช่น การรับฟังความคิดเห็น การสำรวจความคิดเห็น การจัดเวทีสาธารณะ การแสดงความคิดเห็นผ่านเว็บไซต์ เป็นต้น

3. การเกี่ยวข้อง เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน หรือร่วมเสนอแนะทางที่นำไปสู่การตัดสินใจ เพื่อสร้างความมั่นใจให้ประชาชนว่าข้อมูลความคิดเห็นและความต้องการของประชาชนจะถูกนำไปพิจารณาเป็นทางเลือกในการบริหารงาน ของภาครัฐ เช่น การประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อพิจารณาประเด็นนโยบายสาธารณะ ประชาพิจารณ์ การจัดตั้งกระทำงานเพื่อเสนอแนะประเด็นนโยบาย เป็นต้น

4. ความร่วมมือ เป็นการให้กลุ่มประชาชนผู้แทนภาคสาธารณะมีส่วนร่วม โดยเป็นหุ้นส่วนกับภาครัฐในทุกขั้นตอนของการตัดสินใจ และมีการดำเนินกิจกรรมร่วมกันอย่างต่อเนื่อง เช่น คณะกรรมการที่ฝ่ายประชาชนร่วมเป็นกรรมการ เป็นต้น

5. การเสริมอำนาจแก่ประชาชน เป็นขั้นที่ให้บทบาทประชาชนในระดับสูงที่สุด โดยให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจ เช่น การลงประชามติในประเด็นสาธารณะต่างๆ โครงการกองทุนหมู่บ้านที่มอบอำนาจให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจทั้งหมด เป็นต้น

มาลี เบญจมน (2546, หน้า 12) กล่าวถึง หลักการของการมีส่วนร่วม ซึ่งได้แก่

1. การระดมความคิด คือ การคิดค้นและวิเคราะห์ปัญหาาร่วมกัน ในลักษณะของการร่วมคิดมิใช่จากฝ่ายหนึ่งฝ่ายเดียวบนพื้นฐานความศรัทธาว่าทุกคนที่เข้ามามีส่วนร่วมนั้นมีศักยภาพ

2. การวางแผน คือ นำสิ่งที่ร่วมกันคิดมากำหนดเป็นแผนปฏิบัติการร่วมกันด้วยการระดมทรัพยากรจากทุกฝ่าย (คน สิ่งของ งบประมาณ เวลา ฯลฯ)

3. การลงมือทำ คือ การนำแผนงานที่ได้ไปร่วมกันทำหรือแบ่งงานกันรับผิดชอบ เพื่อให้เป็นไปตามแผนหรือเป้าหมายที่วางไว้

4. การติดตามประเมินผล คือ ร่วมกันติดตามผลงานที่ทำ และแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นระหว่างการทำงานร่วมกันคิดพัฒนาปรับปรุงให้งานดีขึ้น

5. การรับประโยชน์ร่วมกัน มีทั้งผลประโยชน์ทางรูปธรรมที่ต้องการให้เกิดตามกิจกรรมที่ทำนั้น และผลประโยชน์โดยอ้อม แต่มีความสำคัญมาก คือ การเรียนรู้จากการร่วมคิดร่วมทำ และความสัมพันธ์ระหว่างภาคีที่พัฒนาไปสู่การมีส่วนร่วมที่สมานฉันท์ เสมอภาคและเอื้ออาทรกันมากขึ้น

จากข้อความดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า หลักการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องได้เข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐ โดยการร่วมกันระดมความคิด การวางแผน การลงมือทำ การติดตามประเมินผล การรับประโยชน์ร่วมกัน นอกจากนี้ ยังเข้ามามีส่วนร่วมโดยการให้ข้อมูลข่าวสาร การรับฟังความคิดเห็น การเกี่ยวข้อง ความร่วมมือ และการเสริมอำนาจแก่ประชาชน

#### 5. รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน

ฤทัยรัตน์ กากิ่ง (2542, หน้า 16) ได้แบ่งรูปแบบของกระบวนการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 รูปแบบ คือ

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (decision making) ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน ได้แก่ ริเริ่มตัดสินใจ ดำเนินการตัดสินใจ และตัดสินใจปฏิบัติการ

2. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (implementation) ประกอบด้วย การสนับสนุนด้านทรัพยากร การบริหาร และการประสานขอความช่วยเหลือ

3. การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ (benefits) ได้แก่ ผลประโยชน์ด้านวัตถุ ผลประโยชน์ทางสังคม หรือผลประโยชน์ส่วนบุคคล

4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (evaluation)

เฉลิม เกิดโมลี (2543, หน้า 3) กล่าวว่ารูปแบบของกระบวนการมีส่วนร่วมแบ่งออกได้ 3 รูปแบบ ตามจำนวนของผู้มีส่วนร่วมคือ

1. การมีส่วนร่วมโดยตัวบุคคล ถือเป็นมีส่วนร่วมโดยตรง

2. การมีส่วนร่วมโดยองค์การจัดตั้งของประชาชน อาจถือเป็นการมีส่วนร่วมโดยตรงได้วิธีการหนึ่ง

3. การมีส่วนร่วมโดยผ่านตัวแทนที่มีลักษณะทั่วไป ถือเป็นมีส่วนร่วมโดยอ้อม ซึ่งการมีส่วนร่วมที่แท้จริงต้องเป็นการมีส่วนร่วมโดยตรงเท่านั้น

จากที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่า รูปแบบของกระบวนการมีส่วนร่วม คือ การศึกษาความเป็นไปของชุมชน รู้จักสภาพ การดำเนินชีวิต และสิ่งแวดล้อมต่างๆ ที่มีอยู่ในชุมชน เพื่อนำมาวางแผนการดำเนินการพัฒนา เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อชุมชน และร่วมดำเนินการ ตามแผนที่ได้วางไว้ มีการติดตาม และประเมินผลการพัฒนาเพื่อทราบความเป็นไป

## 6. ปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน

ยุพิน ระพิพันธุ์ (2544, หน้า 21-22) กล่าวว่าปัจจัยพื้นฐานการระดมการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ

1. ปัจจัยของสิ่งจูงใจ จากสภาพความเป็นจริงชาวบ้านที่จะเข้าร่วมกิจกรรมใด กิจกรรมหนึ่งทั้งในการร่วมแรง ร่วมทรัพยากร หรืออื่นๆ นั้น มีเหตุผล 2 ประการ คือ

1.1 การมองเห็นว่าตนได้รับประโยชน์ตอบแทนในสิ่งที่ตนทำไป ซึ่งถือเป็นเรื่องกระตุ้นให้เกิดมีสิ่งจูงใจ

1.2 การได้รับว่าตนจะได้รับประโยชน์ตอบแทนในสิ่งที่ตนทำไปซึ่งถือเป็นเรื่องกระตุ้นให้เกิดมีสิ่งจูงใจ

2. ปัจจัยโครงสร้างของช่องทางในการเข้ามามีส่วนร่วม แม้ว่าชาวชนบทจำนวนมาก จะเห็นประโยชน์ของการเข้ามามีส่วนร่วมในกิจการพัฒนา แต่ก็ไม่อาจเข้าร่วมกิจกรรมได้ เนื่องจากไม่เห็นช่องทางของการมีส่วนร่วมหรือเข้าร่วมแล้วไม่ได้รับดังที่คาดคิดไว้ เนื่องจากการเข้ามามีส่วนร่วมนั้นมิได้จัดรูปแบบความสัมพันธ์ที่เหมาะสม เช่น ภาวะผู้นำ ลักษณะการทำงาน กฎระเบียบแบบแผน เป็นต้น ดังนั้น ปัจจัยพื้นฐานทางด้านโครงสร้างของช่องทางในการเข้ามามีส่วนร่วม จึงควรมีลักษณะเปิดโอกาสให้ทุกคนและทุกกลุ่มในชุมชนมีโอกาสเข้าร่วมในการพัฒนารูปแบบหนึ่ง โดยการเข้าร่วมอาจอยู่ในรูปของการมีส่วนร่วมโดยตรงหรือโดยมีตัวแทนก็ได้มีกำหนดเวลาที่แน่ชัด เพื่อให้ผู้เข้าร่วมสามารถกำหนดเงื่อนไขของตนเองได้กำหนดลักษณะกิจกรรมที่แน่นอน

3. ปัจจัยอำนาจในการส่งเสริมกิจกรรมของการมีส่วนร่วมโดยปกติที่ผ่านมากิจกรรมหนึ่งๆ แม้ว่าประชาชนจะเห็นด้วยและมีโอกาสเข้าร่วม แต่ไม่อาจกำหนดเป้าหมายวิธีการหรือผลประโยชน์ของกิจกรรม เพราะสิ่งเหล่านี้เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้กระทำ

กล่าวโดยสรุปว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนนับได้ว่าเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนา ซึ่งจะเห็นได้ว่ากิจกรรมพัฒนาใดๆ ก็ตาม หากประชาชนไม่มีความรู้สึกเป็นเจ้าของและประชาชนมีความรู้สึกเข้าใจในกระบวนการอย่างทอ้งแท้ และสามารถมองเห็นและคาดหวังในผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นต่อตนเอง และดิ้นรนหาทางแก้ไขเพื่อปรับปรุงเปลี่ยนแปลง จนเกิดการตัดสินใจเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมร่วมกัน ซึ่งจะเป็นการเข้าร่วมอย่างแท้จริงและเป็นกิจกรรมให้สอดคล้องกับความเป็นจริงของชุมชน ซึ่งจะนำไปสู่ความยั่งยืน พร้อมทั้งจะช่วยพัฒนาขีดความสามารถของประชาชนให้เพิ่มมากขึ้น

## แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล

### 1. ความหมายของการวางแผน

การวางแผนถือได้ว่าเป็นกิจกรรมขั้นแรกของการบริหารงาน เป็นกิจกรรมที่สำคัญที่สุดที่ทำให้การทำงานบรรลุเป้าหมายได้ด้วยวิธีที่ดีที่สุด

ธงชัย สันติวงษ์ (2545, หน้า 45) ได้กล่าวว่า การวางแผน คือการเชื่อมโยงจากที่เป็นอยู่ในปัจจุบันไปสู่จุดมุ่งหมายที่ต้องการ โดยอาศัยกระบวนการวิเคราะห์เพื่อพิจารณาวัตถุประสงค์ที่ต้องการ และการคาดคะเนปัญหาต่างๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นเพื่อนำมาพัฒนาหาวิธีแก้ไขล่วงหน้า โดยมีรายละเอียดที่ว่า จะต้องทำอะไร ทำเมื่อไร พร้อมทั้งระบุผลสำเร็จต่างๆ ที่จะนำไปสู่วัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

สมบัติ ชำรงธัญญวงศ์ (2547, หน้า 21) ได้กล่าวว่า การวางแผน คือการวางหรือกำหนดอนาคตล่วงหน้าเกี่ยวกับภารกิจ ที่จะกระทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการ

โดยสรุปการวางแผน คือ กระบวนการขั้นหนึ่งในการบริหารงานให้สำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์ และนโยบายที่กำหนดไว้แผนเป็นเรื่องเกี่ยวกับการใช้ความรู้ทางวิชาการดำเนินงานตามแผนเป็นไปโดยเรียบร้อยสมบูรณ์ และมีประสิทธิภาพมากที่สุด

### 2. ความสำคัญของการวางแผน (significance of planning)

พยอม วงศ์สารศรี (2552, หน้า 78) กล่าวถึงความสำคัญของการวางแผนมีดังนี้

1. เป็นการลดความไม่แน่นอนและปัญหาความยุ่งยากซับซ้อนที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ทั้งนี้เพราะการวางแผนเป็นการจัดโอกาสทางด้านการจัดการให้ผู้วางแผน มีสายตากว้างไกล มองเหตุการณ์ต่างๆ ในอนาคตที่อาจเกิดขึ้น เช่น การเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยี ปัญหา ความต้องการของประชาชนในสังคมนั้น ซึ่งสิ่งเหล่านี้อาจส่งผลกระทบต่อการทำงานบรรลุเป้าหมายขององค์การ ดังนั้น องค์การจึงจำเป็นต้องเตรียมตัว และเผชิญกับสิ่งที่เกิดขึ้นอันเนื่องมาจากความผันผวนของสิ่งแวดล้อมอันได้แก่สภาพเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง เป็นต้น

2. ทำให้เกิดการยอมรับแนวความคิดใหม่ๆ เข้ามาในองค์การ ทั้งนี้เนื่องจากปรัชญาของการวางแผนยึดถือ และยอมรับเรื่องการเปลี่ยนแปลง ไม่มีสิ่งใดอยู่อย่างนิรันดรจึงทำให้มีการยอมรับแนวความคิดเชิงระบบ (system approach) เข้ามาใช้ในองค์การยุคปัจจุบัน

3. ทำให้การดำเนินการขององค์การบรรลุถึงเป้าหมายที่ปรารถนา ทั้งนี้เพราะการวางแผนเป็นงานที่ต้องกระทำเป็นจุดเริ่มแรกของทุกฝ่ายในองค์การ ทั้งนี้เพื่อเป็นหลักประกันการดำเนินการเป็นไปด้วยความมั่นคงและมีความเจริญเติบโต

4. เป็นการลดความสูญเปล่าของหน่วยงานที่ซ้ำซ้อนเพราะ การวางแผนทำให้มองเห็นภาพขององค์การที่ชัดเจนและยังเป็นการอำนวยความสะดวกในการจัดระเบียบขององค์การให้มีความเหมาะสมกับลักษณะงานมากยิ่งขึ้น เป็นจำแนกงานแต่ละแผนกไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนกัน

5. ทำให้เกิดความแจ่มชัดในการดำเนินงาน เนื่องจากการวางแผนเป็น การกระทำ โดยอาศัยทฤษฎี หลักการ และงานวิจัยต่าง ๆ มาเป็นตัวกำหนดจุดมุ่งหมายและแนวทางปฏิบัติ ที่ชัดเจนในอนาคตอย่างเหมาะสมกับสภาพองค์กรที่ดำเนินอยู่

กล่าวโดยสรุปว่า ไม่มีองค์การใดประสบความสำเร็จได้ โดยปราศจากการวางแผน ดังนั้นการวางแผนจึงเป็นภารกิจอันดับแรกที่มีความสำคัญของการบริหารงานที่ดี

### 3. ประโยชน์ของการวางแผน (advantages of planning)

พยอม วงศ์สารศรี (2552, หน้า73-80) กล่าวถึงการวางแผนที่ดีย่อมส่งผลให้เกิด ประโยชน์ดังต่อไปนี้

1. บรรลุจุดมุ่งหมาย (attention of objective) การวางแผนทุกครั้งจะมีจุดหมาย ปลายทางเพื่อให้องค์การบรรลุจุดมุ่งหมายที่กำหนดให้ การกำหนดจุดมุ่งหมายจึงเป็นงานขั้น แรกของการวางแผนถ้าจุดมุ่งหมายที่กำหนดมีความแจ่มชัดก็ช่วยให้การบริหารแผนมีทิศทางมุ่ง ตรงไปยังจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้ได้อย่างสะดวกและเกิดผลดี

2. ประหยัด (economical operation) การวางแผนเกี่ยวกับการใช้สติปัญญาเพื่อ คิดวิธีให้องค์การบรรลุถึงประสิทธิภาพ เป็นการให้งานฝ่ายต่าง ๆ มีการประสานงานกันดี กิจกรรมที่ดำเนินมีความต่อเนื่องกัน ก่อให้เกิดความเป็นระเบียบในงานต่าง ๆ ที่ทำซึ่งสิ่งเหล่านี้ เป็นการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรต่าง ๆ อย่างคุ้มค่านับว่าเป็นการลดต้นทุนที่ดี ก่อให้เกิดการ ประหยัดแก่องค์การ

3. ลดความไม่แน่นอน (reduction of uncertainty) การวางแผนช่วยลดความไม่แน่นอนในอนาคตลงเพราะการวางแผนเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการคาดการณ์ในอนาคตล่วงหน้า การวางแผนที่มีประสิทธิภาพเป็นผลมาจากการวิเคราะห์พื้นฐานของข้อเท็จจริงที่ปรากฏขึ้นแล้ว ทำการคาดคะเนเหตุการณ์ในอนาคต ดังนั้นการวางแผนจึงเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้จัดการ ในองค์การธุรกิจใช้สายตาวัดอันกว้างไกล พิจารณาความไม่แน่นอนที่หลากหลายในอนาคตที่ อาจเป็นเหตุทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง อาทิเช่น ความเจริญทางเทคโนโลยี รสนิยม และแฟชั่น ของประชาชนในสังคมนั้น เป็นต้น ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะเป็นตัวกำหนดในแผนเพื่อลดความไม่แน่นอน ลง เพราะแผนได้หาแนวทางพิจารณาป้องกันเหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้นไว้แล้ว

4. เป็นเกณฑ์ในการควบคุม (basis of control) การวางแผนช่วยให้ผู้จัดการได้ กำหนดหน้าที่การควบคุมขึ้น ทั้งนี้เพราะการวางแผนและการควบคุมเป็นสิ่งที่แยกกันไม่ ออกเป็นกิจกรรมที่ดำเนินการคู่กันอาศัยซึ่งกันและกัน กล่าวคือถ้าไม่มีการวางแผนก็ไม่สามารถ มีการควบคุม เพราะการควบคุมเกี่ยวข้องกับการตรวจสอบกิจกรรมต่าง ๆ ที่ได้กำหนดไว้ในแผนว่าเบี่ยงเบนไปจากแผนมากน้อยเพียงไร ดังนั้นแผนจึงช่วยกำหนดมาตรฐานของควบคุมขึ้น กล่าวได้ว่าแผนกำหนดจุดมุ่งหมายและมาตรฐานการปฏิบัติงานซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการ ปฏิบัติงานในหน้าที่การควบคุม

5. ส่งเสริมให้เกิดนวัตกรรมและการสร้างสรรค์ (encourages innovation and creativity) การวางแผนเป็นพื้นฐานด้านการตัดสินใจ และเป็นสิ่งที่ช่วยให้เกิดแนวความคิดใหม่ๆ (นวัตกรรม) และความคิดสร้างสรรค์ ทั้งนี้เนื่องจากขณะที่ฝ่ายจัดการมีการวางแผนกันนั้น จะเป็นการระดมปัญญาของคณะผู้ทำงานด้านการวางแผน ทำให้เกิดความคิดใหม่ๆ และความคิดสร้างสรรค์ นำมาใช้ประโยชน์แก่องค์กรและยังเป็นการสร้างทัศนคติการมองอนาคตระหว่างคณะผู้จัดการด้วย

6. พัฒนาแรงจูงใจ (improves motivation) การวางแผนที่ดีเป็นการบ่งชี้ให้เห็นถึงความร่วมแรงร่วมใจในการทำงานของผู้บริหาร และยังเป็นการสร้างแรงจูงใจให้เกิดขึ้นในกลุ่มคนงานด้วยเพราะเขารู้อย่างชัดเจนว่าองค์กรคาดหวังอะไรจากเขาบ้าง นอกจากนี้ การวางแผนยังเป็นเครื่องมือฝึกและพัฒนาแรงจูงใจที่ดีสำหรับผู้บริหารในอนาคต

7. พัฒนาการแข่งขัน (improves competitive strength) การวางแผนที่มีประสิทธิภาพทำให้องค์กรมีการแข่งขันมากกว่าองค์กรที่ไม่มีการวางแผน หรือมีการวางแผนที่ขาดประสิทธิภาพ ทั้งนี้เพราะการวางแผน จะเกี่ยวข้องกับการขยายขอบข่ายการทำงาน เปลี่ยนแปลงวิธีการทำงานปรับปรุงสิ่งต่างๆ ให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

8. ทำให้เกิดการประสานงานที่ดีกว่า (better coordination) การวางแผนได้สร้างความมั่นใจในเรื่องเอกภาพที่จะบรรลุจุดมุ่งหมายขององค์กร ทำให้เกิดกิจกรรมต่างๆ ที่จัดวางไว้มุ่งไปที่จุดมุ่งหมายเดียวกัน มีการจัดประสานงานในฝ่ายต่างๆ ขององค์กรเพื่อหลีกเลี่ยงความซ้ำซ้อนในงานแต่ละฝ่ายขององค์กร

#### 4. ข้อจำกัดในการวางแผน

พยอม วงศ์สารศรี (2552, หน้า 80-81) กล่าวถึงข้อจำกัดในการวางแผนดังนี้

1. การขาดข้อมูลที่เชื่อถือได้ ในการวางแผนจำเป็นต้องอาศัยข้อมูลต่างๆ เพื่อนำมาพิจารณากำหนดจุดมุ่งหมายและกิจกรรมต่างๆ ที่จะดำเนินงาน แต่ถ้าขณะที่มีการวางแผนนั้น กลุ่มงานได้ข้อมูลที่มาจากแหล่งที่เชื่อถือไม่ได้ จะทำให้การวางแผนนั้นเกิดการผิดพลาด ฉะนั้นข้อมูลนับว่าเป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดแผนงานเป็นอย่างยิ่ง

2. การวางแผนเป็นกระบวนการมองไปข้างหน้า ถ้าผู้บริหารมีแนวโน้มที่จะทำงานเชิงรับมากกว่าเชิงรุก เขาจะไม่สามารถทำการวางแผนที่ดีได้เลย ฉะนั้นผู้วางแผนจะต้องเป็นบุคคลที่มีความคิดริเริ่ม และเป็นที่มีความกระตือรือร้นจะสามารถมองหามาตรการประเมินและติดตามแผนที่วางไว้ได้ อย่างเหมาะสมและเข้าใจการดำเนินงานตามแผนอย่างถูกต้อง แต่ถ้าผู้จัดการเป็นบุคคลตรงข้ามจากที่กล่าวข้างบน ก็จะเป็นบุคคลที่เข้าใจถึงการเปลี่ยนแปลงภายนอก ซึ่งเป็นการอุปสรรคในการดำเนินงานตามแผน

3. การวางแผนเป็นกระบวนการที่ต้องใช้เวลาและสิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย การวางแผนอาจจะทำให้การปฏิบัติการบางกรณีล่าช้าไปได้แต่ก็เป็นความจริงว่าถ้าเราไม่ใช้เวลาในวางแผนอย่างพอเพียงแล้ว แผนที่กำหนดขึ้นอาจจะกลายเป็นแผนที่ใช้ไม่ได้ จึงกล่าวได้ว่า การวางแผน

เกี่ยวข้องกับการใช้เวลา และค่าใช้จ่ายการรวบรวมการวิเคราะห์ สารสนเทศ และการประเมินทางเลือกต่างๆ ดังนั้นถ้าการจัดการไม่จัดงบประมาณค่าใช้จ่ายอย่างเพียงพอ ในการวางแผนไม่ยอมใช้เวลาให้พอเพียงว่าเสียเวลาสิ้นเปลืองแล้ว ผลของแผนที่ออกมาดีนั้น ย่อมเป็นไปได้

4. การดำเนินการภายในองค์การที่เข้มงวดเกินไปในเรื่องต่างๆ จะเป็นอุปสรรคในการนำความคิดริเริ่ม และแนวความคิดใหม่ๆ เข้ามาสู่องค์การ ฉะนั้นผู้วางแผนจำเป็นต้องมีการยืดหยุ่นการดำเนินการในบางกรณีบ้าง ซึ่งจะนำผลดีมาสู่องค์การ

5. การต่อต้านการเปลี่ยนแปลงเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่เป็นข้อจำกัด ในการวางแผน บางครั้งเหตุการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นในองค์การธุรกิจต่างๆ ทั่วโลกเป็นผลกระทบอย่างต่อเนื่องมาจากความผันผวนทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ฉะนั้นผู้วางแผนไม่สามารถยอมรับเรื่องราวต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นได้อาจจะนำไปสู่การต่อต้านจากกลุ่มคนงาน และทัศนคติเช่นนี้จะส่งผลต่อกระบวนการวางแผนที่เกิดขึ้นขาดประสิทธิภาพ

6. ประสิทธิภาพในการวางแผนอาจมีข้อจำกัดมาจากปัจจัยภายนอกที่ไม่สามารถควบคุมได้ เพราะปัจจัยภายนอกบางอย่างยากแก่การทำนายและคาดการณ์ เช่นการเกิดสงคราม การควบคุมของรัฐบาล หรือภัยธรรมชาติต่างๆ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ผู้วางแผนไม่สามารถควบคุมได้อาจทำให้การดำเนินงานตามแผนประสบปัญหายุ่งยากได้

### 5. ลำดับขั้นในกระบวนการวางแผน (steps in planning process)

พยอม วงศ์สารศรี (2552, หน้า 83-84) กล่าวว่า การดำเนินงานใดๆ ก็ตามควรจะมีลำดับขั้น และขั้นตอนทั้งนี้เพื่อให้งานนั้นมีประสิทธิภาพการวางแผนก็เช่นกันจำเป็นต้องทำต่อเนื่องเป็นกระบวนการลำดับขั้นในการวางแผนประกอบด้วยขั้นตอนดังต่อไปนี้

1. การกำหนดวัตถุประสงค์ (setting objectives) เป็นงานอันดับแรกที่นักวางแผนจะดำเนินการ ทั้งนี้เพื่อให้รู้ทิศทางที่จะก้าวเดินต่อไปข้างหน้า เพราะการวางแผนเป็นเรื่องของอนาคตตั้งที่ได้กล่าวแล้ว และเป็นพื้นฐานที่จะเป็นแนวทางในการดำเนินกิจกรรมอื่นๆ ในองค์การสิ่งสำคัญที่จะต้องตระหนักในการวางแผนคือแผนที่วางจะต้องมีชัดเจน ทั้งนี้เพื่อให้สมาชิกในองค์การเกิดความเข้าใจไปในทิศทางเดียวกันอันจะก่อให้เกิดประโยชน์ในการปฏิบัติงาน และมีการประสานงานกันเป็นอย่างดีภายในองค์การ

2. พัฒนาข้อตกลงที่เป็นตัวกำหนดขอบเขตในการวางแผน (developing the planning premises) ผู้วางแผนจะต้องกำหนดข้อตกลงต่างๆ ในอนาคตได้ถูกต้องใกล้เคียง การกำหนดข้อตกลงเบื้องต้นจะนำมาเป็นพื้นฐานในการวางแผน ขอบเขตและข้อตกลงต่างๆ เช่น ความซับซ้อนของธุรกิจประเภทเดียวกันการเปลี่ยนแปลงทางด้านสังคม เศรษฐกิจและการเมือง ความไม่แน่นอนในวงการค้าทั้งภายในและระหว่างประเทศ ความรู้สึกของประชาชน ซึ่งสิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นข้อมูลภายในขององค์การธุรกิจด้วย จึงจะทำให้ข้อตกลงที่กำหนดขึ้นมาจากข้อมูลรอบด้านอันเป็นผลทำให้ข้อมูลที่น่ามาใช้เป็นกรอบในการวางแผนมีความเชื่อถือได้มากขึ้น

3. พิจารณาข้อจำกัดต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นในการวางแผน (reviewing all possible limitations on planning) ข้อจำกัดต่างๆ มักเกิดขึ้นเสมอในการทำงานใดๆ ฉะนั้นถ้าผู้วางแผนได้มีการพิจารณาและคำนึงถึงสิ่งเหล่านี้แล้วก็จะสามารถขจัดข้อจำกัดต่างๆ ให้เหลือน้อยลงลง จะไม่มีงานใดที่สมบูรณ์โดยไม่มีข้อบกพร่องเลย แต่ถ้าได้พิจารณาอย่างรอบคอบแล้ว งานนั้นก็ จะดำเนินไปด้วยความราบรื่น สิ่งที่ควรนำมาพิจารณาคาดการณ์ในการวางแผน ได้แก่ ขอบเขต อำนาจหน้าที่ วัสดุอุปกรณ์ สภาพทางการเงิน ตลอดจนแรงงานต่างๆ ในองค์กร เป็นต้น ซึ่งสิ่ง เหล่านี้จะมีน้ำหนักสำคัญในการกำหนดแผนงานที่จะดำเนินการในอนาคต

4. พัฒนาทางเลือก (developing alternatives) ในการวางแผนผู้วางแผนควรได้ แสวงหาทางเลือกต่างๆ ที่จะเป็นแนวทางในการดำเนินการตามแผนนั้น เพราะบางครั้งการ ดำเนินการตามแผนหนึ่งๆ ไม่ใช่มีแนวทางปฏิบัติแนวเดียวที่จะบรรลุความสำเร็จของแผนนั้นแต่ อาจมีแนวปฏิบัติหลายๆ แนวที่สามารถไปถึงวัตถุประสงค์ของแผนนั้นได้เช่นกัน ฉะนั้นผู้วางแผน จำเป็นต้องคิดถึงแนวทางต่างๆ หลายๆ แนวมากำหนดกิจกรรมในวางแผน ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็น การพัฒนาความคิดของผู้วางแผนให้มีความหลากหลายตามข้อมูลต่างๆ

5. ประเมินทางเลือก (evaluating the alternatives) การประเมินทางเลือกนี้ ต้องการหลังจากได้มีการพัฒนาทางเลือกต่างๆ แล้ว ผู้วางแผนจำเป็นต้องศึกษาปัจจัยต่างๆ ของทางเลือกแต่ละแนวประกอบว่าจะเป็นไปได้มากน้อยแค่ไหนที่ทางเลือกเหล่านี้จะทำให้ องค์กรดำเนินไปได้ด้วยดีเพราะเป้าหมาย อาทิเช่น ฐานะทางการเงินและความเสี่ยง เป็นต้น แล้วจึงตัดสินใจเลือกที่เป็นไปได้สูงสุด (the most feasible alternative) สิ่งที่เป็นข้อคิดสำหรับ ผู้วางแผนในการประเมินทางเลือกนั้นก็คือไม่มีวิธีใดที่ให้ผลสูงสุดเพียงวิธีเดียว ฉะนั้นผู้วางแผน ควรตัดสินใจเลือกทางเลือกสองแนวทางหรือมากกว่า และนำทางเลือกที่เลือกแล้วมาหลอมรวมกัน เพื่อเป็นแผนที่เป็นไปได้มากที่สุด (the most feasible alternative) สิ่งที่เป็นข้อคิดสำหรับ ผู้วางแผนในการประเมินทางเลือกสองแนวทางหรือมากกว่า และนำทางเลือกแล้วมาหลอม รวมกันเพื่อเป็นแผนที่เป็นไปได้มากที่สุด (the most feasible plan)

6. เปลี่ยนแปลงแผนสู่การปฏิบัติ (converting plans into actions) ผู้วางแผนต้อง ทำการเปลี่ยนแปลงแผนสู่การปฏิบัติ ซึ่งจะออกมาในรูปการกำหนดเป็นนโยบาย (policies) ตารางการทำงาน (schedules) เป้าประสงค์ (target) มาตรฐานการปฏิบัติงาน (standards of performance) วิธีปฏิบัติงาน (procedure) และงบประมาณ (budgets) การเปลี่ยนแปลงแผนใน ลักษณะที่กล่าวนี้จะช่วยเป็นแนวทางในการดำเนินการปฏิบัติที่ชัดเจนขึ้น

## ข้อมูลสังเขปของแผนพัฒนาตำบลในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี

### 1. ความหมายของแผนพัฒนา

แผนพัฒนาสามปี หมายถึง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นที่สอดคล้องกับแผนพัฒนา อันมีลักษณะเป็นการกำหนดรายละเอียดแผนงาน

โครงการพัฒนาที่จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปี ซึ่งมีความต่อเนื่องและเป็นแผนก้าวหน้าครอบคลุมระยะเวลาสามปีโดยมีการทบทวนเพื่อปรับปรุงเป็นประจำทุกปี กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2546, หน้า 36)

## 2. ลักษณะของแผนพัฒนาสามปี

แผนพัฒนาสามปี เป็นการแปลงแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาไปสู่การปฏิบัติภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาหนึ่งๆ จะมีแนวทางการพัฒนาได้มากกว่าหนึ่งแนวทาง และภายใต้แนวทางการพัฒนาหนึ่งๆ จะมีโครงการ/ กิจกรรมได้มากกว่าหนึ่งโครงการ/ กิจกรรมที่จะต้องนำมาดำเนินการเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ต้องการในแต่ละยุทธศาสตร์การพัฒนา ซึ่งจะมีผลต่อวัตถุประสงค์เป้าหมาย จุดมุ่งหมาย การพัฒนาอย่างยั่งยืน และวิสัยทัศน์ในที่สุด

## 3. วัตถุประสงค์ของการจัดทำแผนพัฒนาสามปี

แผนพัฒนาสามปี เป็นแผนที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับงบประมาณรายจ่ายประจำปี กล่าวคือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ใช้การวางแผนพัฒนาเป็นเครื่องมือในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยนำโครงการ/ กิจกรรมจากแผนพัฒนาสามปี ในปีที่จะจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี ไปจัดทำงบประมาณ เพื่อให้กระบวนการจัดทำงบประมาณเป็นไปด้วยความรอบคอบและผ่านกระบวนการมีส่วนร่วม ของประชาชน

## 4. ขั้นตอนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี

จากการที่ได้มีกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาและแนวทางการพัฒนาในแผนยุทธศาสตร์ หลังจากนั้นถึงขั้นตอนในการแปลงสู่การปฏิบัติโดยการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ซึ่งได้ดำเนินการตามขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาสามปี จำนวน 7 ขั้นตอน ดังนี้

### ขั้นตอนที่ 1 การเตรียมการจัดทำแผน

1. ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล (ผู้รับผิดชอบการจัดทำแผนพัฒนา) พบผู้บริหารท้องถิ่น ชี้แจงวัตถุประสงค์ความสำคัญและความจำเป็นในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี เพื่อให้ผู้บริหารทราบถึงภารกิจ ที่จะต้องดำเนินการต่อไปพร้อมทั้งเสนอโครงการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ห้วงปี พ.ศ.2555-พ.ศ.2557 เพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นอนุมัติ โครงการดังกล่าวจะเป็นการกำหนดทรัพยากรในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี และกำหนดปฏิทินการทำงานไว้อย่างชัดเจน

2. ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล (ผู้รับผิดชอบการจัดทำแผนพัฒนา) แจ้งโครงการที่ได้รับอนุมัติให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ ได้แก่คณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล สำนักงานปลัด อบต., ส่วนการคลัง, ส่วนโยธา, ประชาคม

ขั้นตอนที่ 2 การคัดเลือกยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนา คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล สรุปรายชื่อจากยุทธศาสตร์การพัฒนา และแนวทางการพัฒนา ปัญหาความต้องการของท้องถิ่น รวมทั้งสรุปรายชื่อยุทธศาสตร์การพัฒนาของ

จังหวัด ลพบุรี/ อำเภอลำสนธิ และนโยบายของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อนำมาเสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล

คณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล จัดการประชุมร่วมระหว่างคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ประชาคมตำบล และส่วนราชการที่เกี่ยวข้องร่วมพิจารณาโดยในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.2555-พ.ศ.2557) เพื่อเป็นกรอบในการพิจารณาจัดทำโครงการ/ กิจกรรมในแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.2555-พ.ศ.2557) ต่อไป

เมื่อได้กำหนดแนวทางการพัฒนาแล้ว พิจารณาว่าจะมีโครงการ/ กิจกรรมที่จะต้องดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแนวทางการพัฒนาที่คัดเลือกเป็นกรอบในการพัฒนาการพิจารณากำหนดกิจกรรมได้แยกประเภทของโครงการออกเป็น 3 ประเภท คือ

1. โครงการที่องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี ดำเนินการเอง (มีขีดความสามารถทั้งทางด้านกำลังเงิน กำลังคน วัสดุอุปกรณ์ และความรู้ทางด้านการบริหารจัดการที่จะดำเนินการได้เอง)

2. โครงการที่องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี อุดหนุนให้หน่วยงานอื่นดำเนินการ (เป็นงานที่อยู่ในอำนาจหน้าที่แต่ต้ององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี ไม่ประสงค์จะดำเนินการจึงได้มอบให้หน่วยงานอื่นดำเนินการแทนโดยตั้งงบประมาณเป็นเงินอุดหนุน)

3. โครงการที่องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี ขอรับการสนับสนุนจากหน่วยงานอื่นทั้งจากส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อื่นๆ (เนื่องจากเป็นโครงการใหญ่ หรือเป็นโครงการที่หน่วยงานดังกล่าวมีหน้าที่จัดบริการสาธารณะอยู่แล้ว)

ขั้นตอนที่ 3 การเก็บรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล

1. การเก็บรวบรวมข้อมูล

คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ได้ดำเนินการสำรวจและจัดเก็บรวบรวมข้อมูลที่จำเป็นต่อการจัดทำแผนพัฒนาสามปี รวมทั้งวิเคราะห์ยุทธศาสตร์การพัฒนา แนวทางการพัฒนาที่เลือก และประการสำคัญคือ ข้อมูลภายในองค์กรและข้อมูลภายนอกองค์กร เพื่อสามารถนำมาวิเคราะห์ตามหลักเทคนิค swot analysis

2. การวิเคราะห์ข้อมูล

คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ได้ดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูล ซึ่งในการวิเคราะห์ข้อมูลดังกล่าวจะมี 4 กิจกรรมหลักๆ คือ

- 1) การประเมินผลการพัฒนาที่ผ่านมา
- 2) การคัดเลือกยุทธศาสตร์การพัฒนา
- 3) การจัดลำดับความสำคัญของแนวทางการพัฒนา
- 4) การตัดสินใจเลือกแนวทางการพัฒนาในห้วงสามปี

#### ขั้นตอนที่ 4 การกำหนดวัตถุประสงค์ของแนวทางการพัฒนา

เมื่อได้แนวทางการพัฒนาในช่วงสามปีแล้ว ประชุมร่วมกันพิจารณาการคัดเลือกวัตถุประสงค์ของยุทธศาสตร์การพัฒนา มาจัดทำเป็นวัตถุประสงค์ของแนวทางการพัฒนา โดยพิจารณาการคัดเลือกวัตถุประสงค์ของยุทธศาสตร์การพัฒนาจากแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาที่สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาในช่วงสามปี โดยวัตถุประสงค์ดังกล่าวมาจัดทำเป็นวัตถุประสงค์ของแนวทางการพัฒนาในช่วงสามปี

ประชุมร่วมกันพิจารณากำหนดโครงการกิจกรรม การพัฒนาที่จะต้องดำเนินการตามแนวทางที่คัดเลือก

#### ขั้นตอนที่ 5 การจัดทำรายละเอียดโครงการ/ กิจกรรมการพัฒนา

คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาการคัดเลือกโครงการที่สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาในช่วงสามปีมาจัดทำรายละเอียดโครงการ ในด้านเป้าหมาย ผลผลิต ผลลัพธ์ งบประมาณ ระยะเวลา ผู้รับผิดชอบ และตัวชี้วัดความสำเร็จโดยเน้นรายละเอียดของกิจกรรมที่จะดำเนินการในปีแรก (พ.ศ.2555) ของแผนพัฒนาสามปี เพื่อสามารถนำไปจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ.2555 ได้ต่อไป

#### ขั้นตอนที่ 6 การจัดทำร่างแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.2555-พ.ศ.2557)

1. คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล จัดทำร่างแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.2555-พ.ศ.2557) โดยมีเค้าโครงร่างประกอบด้วย 7 ส่วนดังนี้

ส่วนที่ 1 บทนำ

ส่วนที่ 2 สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี

ส่วนที่ 3 ผลการพัฒนาท้องถิ่นในปีที่ผ่านมา

ส่วนที่ 4 ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาในช่วงสามปี

ส่วนที่ 5 บัญชีโครงการพัฒนา

ส่วนที่ 6 การติดตามและประเมินผลการนำแผนพัฒนาสามปีไปปฏิบัติ

2. คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลจัดเวทีประชาคม ซึ่งในการประชุมคมนั้นประกอบด้วย คณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ประชาคมตำบล และหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องในการเสนอร่างแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.2555-พ.ศ.2557) และรับฟังความคิดเห็น ข้อเสนอแนะ ในการปรับปรุงแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.2555-พ.ศ.2557) ให้สมบูรณ์ต่อไป

3. คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล นำร่างแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.2555-พ.ศ.2557) ที่ผ่านการประชาคมตำบลที่ปรับปรุงแล้วเสนอต่อคณะกรรมการพัฒนา องค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อพิจารณา

### ขั้นตอนที่ 7 การอนุมัติและประกาศใช้แผนพัฒนาสามปี

คณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี เสนอร่างแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.2555-พ.ศ.2557) ที่ผ่านการพิจารณาให้ผู้บริหารท้องถิ่น (นายกองค์การบริหารส่วนตำบล) เสนอคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นอำเภอลำสนธิ

ผู้บริหารท้องถิ่น (นายกองค์การบริหารส่วนตำบล) นำร่างแผนพัฒนาสามปีที่ผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นอำเภอ เสนอขอรับอนุมัติจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

เมื่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พิจารณาอนุมัติแผนพัฒนาสามปีแล้ว สภาองค์การบริหารส่วนตำบลจะส่งให้ผู้บริหารท้องถิ่น (นายกองค์การบริหารส่วนตำบล) ประกาศใช้แผนพัฒนาสามปี และนำไปปฏิบัติ และแจ้งให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบล คณะกรรมการพัฒนาจังหวัด (กพจ.) คณะกรรมการพัฒนาอำเภอ (กพอ.) คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น คณะอนุกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นทราบ และประกาศให้ประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ทราบโดยทั่วกัน

### 5. ประโยชน์ของการจัดทำแผนพัฒนาสามปี

ในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น เป็นการพิจารณาและกำหนดแนวทางปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายที่พึงประสงค์ และเป็นการคาดเดาเหตุการณ์ต่างๆ ในอนาคต และตัดสินใจเลือกแนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุด โดยผ่านกระบวนการคิดก่อนทำ (ความพยายามที่เป็นระบบ) เป็นการลดความไม่แน่นอนและปัญหาความยุ่งยากซับซ้อนที่จะเกิดขึ้นในอนาคต, ทำให้เกิดการยอมรับแนวคิดใหม่ๆ เข้ามาในองค์กร, ทำให้การดำเนินการขององค์กรบรรลุถึงเป้าหมายที่ปรารถนา, ลดความสูญเปล่าของหน่วยงานที่ซ้ำซ้อนเพราะการวางแผนทำให้มองเห็นภาพรวมขององค์กรที่ชัดเจน และยังเป็นการอำนวยความสะดวกในการจัดระเบียบขององค์กรให้มีความเหมาะสมกับลักษณะงานมากยิ่งขึ้น และทำให้เกิดความแจ่มชัดในการดำเนินงาน เนื่องจากการวางแผนเป็นการกระทำโดยอาศัยทฤษฎี หลักการ และงานวิจัยต่างๆ มาเป็นตัวกำหนดจุดมุ่งหมาย และแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนในอนาคต

กล่าวได้ว่า ไม่มีองค์กรใดที่ประสบความสำเร็จได้ โดยปราศจากการวางแผน ดังนั้น การวางแผนจึงเป็นภารกิจอันดับแรกที่มีความสำคัญของการบริหารจัดการที่ดีและการวางแผนพัฒนาสามปีที่ดีย่อมส่งผลให้เกิดประโยชน์ดังต่อไปนี้

1. บรรลุจุดมุ่งหมาย มีทิศทางยังจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้อย่างสะดวกและเกิดผลดี
2. ประหยัดทำให้ฝ่ายต่างๆ มีการประสานงาน มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรต่างๆ อย่างคุ้มค่า เป็นการลดต้นทุนก่อให้เกิดการประหยัดแก่องค์กร

3. ลดความไม่แน่นอน การวางแผนที่มีประสิทธิภาพเป็นผลมาจากการวิเคราะห์พื้นฐานของข้อเท็จจริงที่ปรากฏขึ้นแล้ว ทำการคาดคะเนเหตุการณ์ในอนาคต และได้หาแนวทางพิจารณาป้องกันเหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้นไว้แล้ว

4. เป็นเกณฑ์ในการควบคุม ถ้าไม่มีการวางแผนก็ไม่สามารถมีการ ควบคุม กล่าวคือ แผนกำหนดจุดมุ่งหมายและมาตรฐานการปฏิบัติงานในหน้าที่การควบคุมส่งเสริมให้เกิดนวัตกรรมและการสร้างสรรค์ การวางแผนเป็นพื้นฐานด้านการตัดสินใจและเป็นสิ่งที่ช่วยให้เกิดแนวความคิดใหม่ๆ (นวัตกรรม) และความคิดสร้างสรรค์

5. พัฒนาแรงจูงใจ การวางแผนยังเป็นเครื่องมือฝึกและพัฒนาแรงจูงใจที่ดีสำหรับผู้บริหารในอนาคต

6. พัฒนาการแข่งขัน การวางแผนจะเกี่ยวข้องกับการขยายขอบข่ายการทำงาน

7. เปลี่ยนแปลงวิธีการทำงาน ปรับปรุงสิ่งต่าง ๆ ให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

8. ทำให้เกิดการประสานงานที่ดีกิจกรรมต่างๆ ที่จัดวางไว้มุ่งไปสู่ จุดหมาย เดียวกันมีการจัดประสานงานในฝ่ายต่างๆ ขององค์การเพื่อหลีกเลี่ยงความซ้ำซ้อนในงานแต่ละฝ่ายขององค์การ

**แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการกับแผนพัฒนาส่วนตำบล ด้านการวางแผน ด้านการปฏิบัติ ด้านการติดตามประเมินผลและการได้รับผลประโยชน์**

### 1. การวางแผน

สมบัติ ชำรงชัยวงศ์ (2547, หน้า 21) ได้กล่าวว่า การวางแผน คือการวางหรือกำหนดอนาคตล่วงหน้าเกี่ยวกับภารกิจ ที่จะกระทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการ

พยอม วงศ์สารศรี (2552, หน้า 83-84) กล่าวว่า การดำเนินงานใดๆ ก็ตามควรจะมีลำดับขั้น และขั้นตอนทั้งนี้เพื่อให้งานนั้นมีประสิทธิภาพการวางแผนก็เช่นกันจำเป็นต้องทำต่อเนื่องเป็นกระบวนการลำดับขั้นในการวางแผน ได้แก่ การกำหนดวัตถุประสงค์ เพื่อให้รู้ทิศทางที่จะก้าวเดินต่อไปข้างหน้า พัฒนาข้อตกลงที่เป็นตัวกำหนดขอบเขตในการวางแผน พิจารณาข้อจำกัดต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นในการวางแผน พัฒนาทางเลือก เพราะบางครั้งการดำเนินการตามแผนหนึ่งๆ ไม่ใช่มีแนวทางปฏิบัติแนวเดียวที่จะบรรลุความสำเร็จของแผนนั้นแต่อาจมีแนวปฏิบัติหลายๆ แนวและ การประเมินทางเลือกเพื่อเปลี่ยนแปลงแผนสู่การปฏิบัติ เพื่อช่วยเป็นแนวทางในการดำเนินการปฏิบัติที่ชัดเจนขึ้น

## 2. การปฏิบัติตามแผน

### 2.1 ความหมายของการปฏิบัติตามแผน

ตุลา มหาพสุธานนท์ (2547, หน้า 127) ได้กล่าวว่า การปฏิบัติตามแผน หมายถึง ขั้นตอนที่ลงมือปฏิบัติงานตามแผนจริงในส่วนนี้เกี่ยวข้องกับการควบคุมให้มีการปฏิบัติงานเป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้ ซึ่งมีเทคนิคในการควบคุมให้เป็นไปตามเป้าหมายในแผน

วิลาวรรณ ตรีพิศาล (2550, หน้า 52) ได้กล่าวว่า การปฏิบัติตามแผน หมายถึง หลังจากที่แผนได้รับการอนุมัติเรียบร้อยแล้ว ผู้บริหารจะต้องกำหนดตัวบุคคลผู้รับผิดชอบ โดยแบ่งสายงานตามหน้าที่ที่ได้กำหนดไว้ตามแผน พิจารณาลำดับขั้นตอนของแผนเพื่อให้ทราบว่าแผนนั้นอยู่ในระดับความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการส่วนใดก่อนส่วนใดหลัง และเมื่อปฏิบัติไปได้ระยะหนึ่งก็ควรตรวจสอบเพื่อประเมินผลให้ทราบว่าการดำเนินงานเป็นไปอย่างไร มีอุปสรรคอย่างไรบ้าง และทางวิธีการปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมต่อไป

### 2.2 หลักการในการนำแผนไปปฏิบัติ

ณรงค์ นันทวรรณ (2547, หน้า 89) ได้กล่าวว่า เมื่อนำเอาแผนไปปฏิบัติ เพื่อให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ มีหลักการต่อไปนี้

1. ต้องศึกษาแผนให้เข้าใจก่อน
2. จัดกลุ่มคนผู้รับผิดชอบ
3. หัวหน้างานชี้แนวทางให้ผู้ลงมือปฏิบัติ
4. ประสานงานกับกลุ่มหรือบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้อง
5. มีการควบคุมการปฏิบัติงาน
6. ประเมินผลเป็นระยะๆ
7. รายงานผลการปฏิบัติงานให้ผู้เกี่ยวข้องทราบ

## 3. การติดตามประเมินผล

### 3.1 ความหมายของการติดตามประเมินผล

ตุลา มหาพสุธานนท์ (2547, หน้า 127) กล่าวว่าไว้ว่า การติดตามประเมินผล หมายถึง การประเมินตรวจสอบการดำเนินงานว่าตรงกับเป้าหมายที่วางไว้ มีความสอดคล้องกันเพียงใด ต้องมีการปรับปรุงแก้ไขหรือไม่ เพื่อให้แผนที่นำมาใช้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้นไป

สมิต สัจฉกร (2548, หน้า 35) กล่าวว่าไว้ว่า การติดตามประเมินผล หมายถึง การติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานว่าได้บรรลุวัตถุประสงค์ตามแผนหรือไม่ ซึ่งเป็นการประเมินหลังจากได้ปฏิบัติตามแผนแล้ว เพื่อได้รับปัญหาของการนำแผนไปปฏิบัติ ซึ่งนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขให้มีประสิทธิภาพต่อไป

จากความหมายการประเมินผลที่ได้กล่าวแล้ว สรุปได้ว่า การประเมินผล หมายถึง การติดตามความก้าวหน้าของการใช้แผนในการดำเนินการว่าผลการดำเนินการจริงกับ

เป้าหมายสอดคล้องกันมาน้อยเพียงใด การดำเนินงานตรงกับเป้าหมายหรือไม่ ต้องมีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมอย่างไร เพื่อให้การดำเนินงานจากการใช้แผนมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

### 3.2 ระบบติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น (2548, หน้า 5) ได้กล่าวว่า การวางระบบติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น มีฐานะคิดว่า ระบบติดตามและประเมินผลไม่อาจแยกออกจากระบบการบริหารแผนทั้งหมด ดังนั้น ระบบอื่นๆ ที่เกิดขึ้นก่อนหน้าที่แผนพัฒนาจะดำเนินการจึงเป็นเหมือนบริบทที่ย่อมจะส่งผลต่อการบริหารแผน และจะส่งผลต่อการติดตามและประเมินผลด้วยเช่นกัน จุดเริ่มต้นของระบบการติดตามเริ่มจากการใช้ทรัพยากรไปเพื่อดำเนินงาน โดยมุ่งเน้นการติดตามการใช้ทรัพยากรเมื่อเทียบกับเวลา (input monitoring) และการติดตามความก้าวหน้าของการดำเนินงานเมื่อเทียบกับเป้าหมายที่กำหนดไว้ (performance monitoring) การวางระบบติดตามในที่นี้จึงเป็นการสร้างระบบเพื่อที่จะนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขในเชิงการบริหารแผน เพื่อให้งานดำเนินต่อไปจนจบตามเวลา และยังมีระบบประเมินผลมาประเมินว่าเมื่อผลที่เกิดขึ้นทั้งในส่วนของผลผลิต (output) และผลลัพธ์ (outcome) ว่าเป็นไปตามที่ตั้งเป้าหมายหรือเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ล่วงหน้าเพียงใด อย่างไรก็ดี ระบบติดตามและประเมินผลจะได้รับผลกระทบจากการจัดทำแผนปฏิบัติการ นั่นคือ ถ้าได้แผนปฏิบัติการที่สอดคล้องและเอื้อต่อการติดตามและประเมินผลก็จะทำให้ระบบติดตามและประเมินผลทำหน้าที่ของระบบไปได้ หากแต่แผนไม่เอื้อต่อการติดตาม เช่น ขาดความชัดเจน หรือมีการปรับกิจกรรมโดยไม่ยึดแผนปฏิบัติการ ฯลฯ ก็อาจทำให้ระบบติดตามและประเมินผลดังกล่าวมีปัญหาได้

### 3.3 ความสำคัญของการติดตามและประเมินผล

สมพร เฟื่องจีน (2544, หน้า 15-16) การติดตามและประเมินผลที่มีประสิทธิผลจึงต้องมีการกำหนดสิ่งที่แผนงานโครงการต้องการส่งมอบ เพราะผู้ประเมินผลไม่สามารถวัดผลลัพธ์ของการดำเนินงานว่าเป็นไปตามมาตรฐานหรือไม่ ถ้าไม่มีกำหนดเกณฑ์มาตรฐานไว้ก่อน เกณฑ์มาตรฐานนี้สัมพันธ์กับเป้าหมายของแผนงาน/โครงการ และวัตถุประสงค์ของนโยบาย เป้าหมายของแผนงาน/โครงการย่อมสัมพันธ์กับจำนวนและประเภทของบุคคลเป้าหมายที่แผนงาน/โครงการมุ่งให้บริการ

กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น (2548, หน้า 2) กล่าวว่า การติดตามถือได้ว่าเป็นเครื่องมือที่จำเป็นในการปรับปรุงประสิทธิภาพของโครงการที่ดำเนินการอยู่โดยที่ “การติดตาม” (monitoring) หมายถึง กิจกรรมภายในโครงการซึ่งถูกออกแบบมา เพื่อให้ข้อมูลป้อนกลับ (feedback) เกี่ยวกับการดำเนินงานโครงการ ปัญหาที่กำลังเผชิญอยู่และประสิทธิภาพของวิธีการดำเนินงาน หากไม่มีระบบติดตามของโครงการแล้ว ย่อมส่งผลให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินงานให้ลุล่วงค่าใช้จ่ายโครงการสูงเกินกว่าที่กำหนดไว้ กลุ่มเป้าหมายหลักของโครงการไม่ได้รับประโยชน์หรือได้รับน้อยกว่าที่ควรจะเป็น เกิดปัญหาในการควบคุม

คุณภาพของการดำเนินงานเสียเวลาในการตรวจสอบความขัดแย้งในการปฏิบัติงานภายในหน่วยงานหรือระหว่างหน่วยงานกับกลุ่มเป้าหมายที่ได้รับประโยชน์จากโครงการ

ในทางตรงกันข้ามโครงการมีระบบติดตามที่ดีแล้ว จะก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการใช้ต้นทุน (cost - effective) ดำเนินงานด้านต่างๆ ยกตัวอย่างเช่น การให้ข้อมูลป้อนกลับเกี่ยวกับการบรรลุเป้าหมายของโครงการต่างๆ การระบุปัญหาที่เกิดขึ้นในโครงการและการเสนอทางแก้ปัญหา การติดตาม ความสามารถในการเข้าถึงโครงการของกลุ่มเป้าหมาย การติดตามคุณภาพในการดำเนินงานของส่วนต่างๆ ในโครงการและการเสนอวิธีการปรับปรุงการดำเนินงาน

โดยส่วนใหญ่แล้วผู้บริหารโครงการมักจะไม่ได้ให้ความสำคัญกับการวางระบบติดตามโครงการ เนื่องจากว่าเป็นสิ่งที่ต้องใช้เทคนิคเชิงวิชาการค่อนข้างสูงจึงปล่อยให้ทำหน้าที่ของหน่วยงานระดับสูงกว่าเป็นผู้ดำเนินการ นอกจากนี้ยังเสียค่าใช้จ่ายสูง และก่อให้เกิดความยุ่งยากซับซ้อนในทางปฏิบัติ อย่างไรก็ตามในความเป็นจริงแล้วขึ้นอยู่กับความจำเป็นและทรัพยากรที่มีอยู่ในแต่ละโครงการ เพราะฉะนั้นจะเห็นได้ว่าการวางระบบติดตามไม่จำเป็นที่จะต้องแบกรับภาระต้นทุนที่สูงหรือมีความซับซ้อนแต่อย่างใด บางโครงการมีระบบติดตามที่อาศัยพนักงานชั่วคราว (part-time) เพียงคนเดียว โดยมีหน้าที่จัดทำรายงานการติดตามประจำไตรมาส หรือในบางโครงการอาศัยพนักงานเต็มเวลา (full-time) เพียงจำนวนหนึ่งที่มีความเชี่ยวชาญในการทำการศึกษาดูตาม เพื่อจะเลือกใช้วิธีติดตามที่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการใช้ต้นทุนสูงสุด

ในส่วนของการประเมินผลนั้นเป็นสิ่งที่จำเป็นสำหรับการดำเนินการ เช่นเดียวกับการติดตาม เพราะผลที่ได้จากการประเมินจะใช้ในการปรับปรุง แก้ไข การขยายขอบเขตหรือการยุติการดำเนินการซึ่งขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของการประเมิน การประเมินผลแผนงานจึงเป็นสิ่งที่จำเป็นที่จะบ่งชี้ว่าแผนงานที่กำหนดไว้ได้มีการปฏิบัติหรือไม่ อย่างไร อันเป็นตัวชี้วัดว่าแผนหรือโครงการที่ได้ดำเนินการไปแล้วนั้นให้ผลเป็นอย่างไร นำไปสู่ความสำเร็จตามแผนงานที่กำหนดไว้หรือไม่ อีกทั้งการติดตามและประเมินผลยังเป็นการตรวจสอบดูว่ามีความสอดคล้องกับการใช้ทรัพยากร (งบประมาณ) เพียงใด ซึ่งผลที่ได้จากการติดตามและประเมินผลถือเป็นข้อมูลย้อนกลับ (feedback) ที่สามารถนำไปในการปรับปรุงและการตัดสินใจต่อไป นอกจากนี้การประเมินผลยังถือเป็นกระบวนการตัดสินใจคุณค่าและการตัดสินใจอย่างมีหลักเกณฑ์ โดยใช้ข้อมูลที่เก็บรวบรวมอย่างเป็นระบบ มีความเที่ยงตรง เป็นปรนัย เชื่อถือได้

จากข้างต้นสรุปได้ว่า ความสำคัญของการติดตามและประเมินผล เนื่องจากผลที่ได้จากการนำนโยบายปฏิบัติเกิดปัญหาจึงต้องมีการติดตามและประเมินผล เนื่องจากผลที่ได้จากการนำนโยบายปฏิบัติเกิดปัญหาจึงต้องมีการติดตามและประเมินผล เนื่องจากผลที่ได้จากการนำนโยบายปฏิบัติเกิดปัญหาจึงต้องมีการติดตามและประเมินผลนโยบาย เพื่อเปรียบเทียบ

ผลที่ได้ถึงการกำหนดนโยบายในครั้งแรก และเก็บข้อมูลเพื่อให้ทราบถึงผลกระทบที่มีต่อตัวนโยบายและหาแนวทางแก้ไข ต่อไป

#### 4. การได้รับผลประโยชน์

มาลี เบญจมน (2546, หน้า 12) กล่าวถึง การรับประโยชน์ร่วมกัน มีทั้งผลประโยชน์ทางรูปธรรมที่ต้องการให้เกิดตามกิจกรรมที่ทำนั้น และผลประโยชน์โดยอ้อม แต่มีความสำคัญมาก คือ การเรียนรู้จากการร่วมคิด ร่วมทำ และความสัมพันธ์ระหว่างภาคีที่พัฒนาไปสู่การมีส่วนร่วมที่สมานฉันท์ เสมอภาคและเอื้ออาทรกันมากขึ้น

#### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ดุสิตา แก้วสมบุญ (2545, หน้า 55) ได้ศึกษารูปแบบและการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสงขลา พบว่า การมีส่วนร่วมด้านความคิดด้วยการพูดคุยปรึกษาหารือกับเพื่อนบ้านเกี่ยวกับการจัดทำโครงการ มีระดับการมีส่วนร่วมสูงสุด การมีส่วนร่วมด้านร่วมตัดสินใจด้วยการพิจารณาตัดสินใจกับประชาคมตำบลเพื่อจัดทำสาธารณะประโยชน์ในหมู่บ้าน การมีส่วนร่วมด้านร่วมปฏิบัติการตามโครงการด้วยการประสานงานขอความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ มีการดำเนินโครงการและชักชวนเพื่อนบ้านให้ร่วมกิจกรรม มีระดับการมีส่วนร่วมสูงสุด การมีส่วนร่วมด้านร่วมติดตามและประเมินผลด้วยการร่วมกันดูแลสาธารณะสมบัติที่ประชาชนร่วมกันสร้างขึ้น มีระดับการมีส่วนร่วมสูงสุดในภาพรวมประชาชนมีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีส่วนร่วมด้านร่วมปฏิบัติการตามโครงการมากที่สุด รองลงมาเป็นด้านติดตามประเมินผล ด้านร่วมคิด และด้านร่วมตัดสินใจ ส่วนทัศนคติของประชาชนที่มีต่อการปกครองท้องถิ่นอยู่ในระดับปานกลางมากที่สุด ประชาชนในจังหวัดสงขลาที่มีระดับการศึกษา รายได้ขนาดของครอบครัว ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในท้องถิ่น การเป็นผู้นำหรือเคยเป็นผู้นำท้องถิ่น ต่างกันมีส่วนร่วมในโครงการพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ส่วนประชาชนในจังหวัดสงขลาที่มีเพศและอายุต่างกัน พบว่ามีส่วนร่วมในโครงการพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลไม่แตกต่างกัน

เดชอุดม ขุนทอง (2550, หน้า 115-116) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล กรณีศึกษาตำบลพิจิตร อำเภอหนองมอ จังหวัดสงขลา ผลการศึกษาพบว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนที่เป็นตัวแทนชุมชนในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล โดยภาพรวมแล้ว อยู่ในระดับมาก เพศ ระดับศึกษา รายได้ของครัวเรือน ตำแหน่งทางสังคม และภาวะหนี้สิน ไม่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล ส่วนตัวแปรอายุ ระยะเวลาการอยู่ในท้องถิ่น และการเป็นสมาชิกกลุ่มมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ประชาชนมองเฉพาะปัญหาของตนโดยไม่ให้ความสำคัญในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล ขาดความรู้ความเข้าใจในแผนพัฒนาตำบล และยังขาดข้อมูลที่แท้จริงในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล ดังนั้น แนวทางที่จะแก้ไขหน่วยงานและบุ

ลากรที่เกี่ยวข้อควรกำหนดแผนและนโยบายมาตรการต่าง ๆ ในการเสริมสร้างศักยภาพของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล โดยการอบรมให้ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชน และให้ประชาชนได้เห็นประโยชน์และความสำคัญในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ องค์การบริหารส่วนตำบลได้มีการประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้นและมีความรู้ ความเข้าใจต่อการจัดทำ แผนพัฒนาตำบล ตลอดจนการประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อร่วมกันแก้ปัญหาของชุมชน และร่วมผลักดันแผนงานกิจกรรมโครงการจากแผนพัฒนาสู่การปฏิบัติ มาเป็นยุทธศาสตร์การพัฒนามีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลอย่างแท้จริง

บรรพต ประยูรวงษ์ (2544, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ศึกษากรณีอำเภอเมืองสุพรรณบุรี จังหวัดสุพรรณบุรี พบว่า ปัจจัยด้านเพศ ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ความคิดเห็นที่มีต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล และการได้รับข้อมูลข่าวสาร เป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อการเข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลอย่างนัยสำคัญทางสถิติส่วนในเรื่องอายุ อาชีพ การศึกษา รายได้ และการเป็นสมาชิกกลุ่มต่าง ๆ ไม่ส่งผลต่อการเข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ในเรื่องระดับการมีส่วนร่วมในแต่ละด้านพบว่าประชาชนมีส่วนร่วมในทุกด้านอยู่ในระดับปานกลาง คือการมีส่วนร่วมในการคิดค้นปัญหาการมีส่วนร่วมในการติดตามผลการดำเนินงาน

ถาวร แสงสาคร (2549, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาล : กรณีศึกษาตำบลหนองปรือ อำเภอหนองปรือ จังหวัดกาญจนบุรี ผลการศึกษาพบว่า ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาล โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการท้องถิ่น ตามหลักธรรมาภิบาลเป็นรายด้าน ด้านที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด คือ ด้านการมีส่วนร่วม รองลงมา คือ ด้านความคุ้มค่า และด้านคุณธรรม โดยในด้านการมีส่วนร่วม การไปใช้สิทธิทุกครั้งเมื่อมีการเลือกตั้ง ในด้านความคุ้มค่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการโครงการ/กิจกรรมเกิดประโยชน์ต่อชุมชน และในด้านคุณธรรม การมีส่วนร่วมในการกระตุ้นให้ผู้อื่นทราบเกี่ยวกับปัญหาในท้องถิ่นอย่างเท่าเทียมกัน โดยไม่เลือกปฏิบัติ ผลการเปรียบเทียบความแตกต่างของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการท้องถิ่น ตามหลักธรรมาภิบาล : กรณีศึกษา ตำบลหนองปรือ อำเภอหนองปรือ พบว่า เพศ อายุ และ ระดับการศึกษา มีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการท้องถิ่น ตามหลักธรรมาภิบาลไม่แตกต่างกัน ในส่วนของ อาชีพ และรายได้ มีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาล แตกต่างกัน ที่ระดับนัยสำคัญ .05

วินัย ธนกุลวีระวงศ์ (2550, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลยางโทน อำเภอหนองม่วง จังหวัดลพบุรี พบว่า ปัจจัยด้าน อายุ อาชีพ ระยะเวลาการอาศัยอยู่ในพื้นที่ การเป็นสมาชิกกลุ่มทางสังคม การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การมีความสัมพันธ์กับข้าราชการและนักการเมือง เป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อการเข้าไปมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ส่วนปัจจัยด้านเพศ ระดับการศึกษา รายได้ ความรู้ความเข้าใจบทบาทหน้าที่ของ อบต. และความรู้ความเข้าใจบทบาทหน้าที่ของประชาชนต่อ อบต. ไม่ส่งผลต่อการเข้าไปมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล

วิไลพร จันทรเกษม (2551, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลบ่อทอง อำเภอหนองม่วง จังหวัดลพบุรี พบว่า การปฏิบัติการ และด้านการติดตามประเมินผล ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง และเมื่อพิจารณาภาพรวมแต่ละรายด้านของการวางแผนเป็นอันดับแรก รองลงมาเป็นด้านปฏิบัติการ และด้านติดตามประเมินผล

วาสนา ถิ่นงาม (2548, หน้า 109) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการวางแผนพัฒนาตำบล กรณีศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลเก่าขาม อำเภอน้ำยืน จังหวัดอุบลราชธานี ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนพัฒนาตำบลในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลเก่าขาม อำเภอน้ำยืน จังหวัดอุบลราชธานี โดยรวมและรายข้ออยู่ในระดับปานกลาง โดยมีค่าเฉลี่ยคะแนนมากที่สุด 2 ขั้นตอน ดังนี้ รวบรวมปัญหา/ความต้องการ ชื่นร่วมปฏิบัติการ ชื่นวิเคราะห์ข้อมูล/หาสาเหตุปัญหา ชื่นติดตามการดำเนินโครงการ/กิจกรรม ชื่นร่วมกำหนดโครงการ/กิจกรรม และมีค่าเฉลี่ยมากที่สุด 2 อันดับ ในแต่ละขั้นตอน ดังนี้ เข้าร่วมประชุมเพื่อปรึกษาปัญหา/ความต้องการของหมู่บ้าน เข้าร่วมประชุมเพื่อหาวิธีแก้ปัญหาของหมู่บ้าน เข้าร่วมประชุมเพื่อหาสาเหตุของหมู่บ้าน เข้าร่วมประชุมเพื่อเห็นชอบโครงการ/ของหมู่บ้าน เข้าร่วมกิจกรรมประเพณีท้องถิ่น/วันสำคัญทางศาสนาของอบต. เข้าร่วมการดำเนินการพัฒนางานของหมู่บ้าน ได้มีการสอบถามโครงการ/กิจกรรมของหมู่บ้านกับ อบต. ได้มีการติดตามข้อมูลข่าวสารการดำเนินโครงการ/กิจกรรมตามแผนพัฒนาตำบล โดยสรุป ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนพัฒนาตำบลอยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งข้อสังเกตที่ได้นี้ จะนำไปพิจารณาปรับปรุง เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนพัฒนาตำบลมากยิ่งขึ้น

ศิวาพร เพ็ชรณรงค์ (2551, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนชุมชนศึกษาเฉพาะกรณีตำบลในเขตอำเภอนิคมบุรี จังหวัดสิงห์บุรี อำเภอลำสนธิ จังหวัดลพบุรี พบว่าภาพโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง 3 ข้อ คือ ด้านการมีส่วนร่วมในการคิด และตัดสินใจในการจัดทำแผนชุมชน ด้านการมีส่วนร่วมทำกิจกรรมดำเนินการในการจัดทำ

แผนชุมชน และด้านการมีส่วนร่วมสนับสนุนในการจัดทำแผนชุมชน ด้านที่มีระดับน้อย คือ ด้านการมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผลในการจัดทำแผนชุมชน

กรพิพัฒน์ จิวสวัสดิ์ (2552, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองโพ อำเภอตากลี จังหวัดนครสวรรค์ พบว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองโพ จำนวน 3 ด้าน คือ ด้านการกำหนดความต้องการด้านการจัดทำแผนพัฒนาและการติดตามประเมินผลในภาพรวมมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลางเมื่อจำแนกเป็นรายด้าน ด้านการกำหนดความต้องการมีค่าเฉลี่ยสูงสุดรองลงมา เป็นด้านการติดตามประเมินผล และด้านการจัดทำแผนพัฒนา

กนกพร แสงศรี (2552, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลของ องค์การบริหารส่วนตำบลเกาะปันหยี อำเภอเมือง จังหวัดพังงา ผลการศึกษาพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบล เกาะปันหยี อำเภอเมือง จังหวัดพังงา ในภาพรวมอยู่ในระดับน้อย เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบล เกาะปันหยี อำเภอเมือง จังหวัดพังงา ด้านการร่วมคิดและตัดสินใจ อยู่ในระดับปานกลาง ด้านการดำเนินการและ ด้านการติดตามและประเมินผล อยู่ในระดับน้อย ผลการทดสอบสมมติฐาน พบว่า ประชาชนที่มีเพศ อายุ และอาชีพ ต่างกัน การมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลเกาะปันหยี อำเภอเมือง จังหวัดพังงา ไม่แตกต่างกัน ประชาชนที่มีระดับการศึกษาและรายได้ต่างกัน การมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลเกาะปันหยี อำเภอเมือง จังหวัดพังงา แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ประชาชนในตำบลเกาะปันหยี ที่มีระดับการศึกษาสูงและรายได้สูง เป็นกลุ่มที่มีโอกาสทางสังคมสูง ส่วนใหญ่จะประกอบ อาชีพนอกพื้นที่ ทำให้มองเห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล น้อยกว่าประชาชนในตำบลเกาะปันหยีที่มีระดับการศึกษาน้อยและรายได้ต่ำ ส่วนประชาชนใน ตำบลเกาะปันหยีที่มีระดับการศึกษาน้อยและรายได้ต่ำส่วนใหญ่ประกอบอาชีพอยู่ในพื้นที่ตลอดเวลาทำให้มองเห็นปัญหา และมีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลมากกว่าประชาชนที่มี การศึกษาระดับสูงและรายได้สูง

อรทัยศรี แสงมุกดา (2553, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานเทศบาลตำบลบางทราย อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี ผลการวิจัยพบว่า ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานของเทศบาลตำบลบางทราย อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีส่วนร่วมด้านการติดตามประเมินผลมากที่สุด มีส่วนร่วมด้านการดำเนินงาน อยู่ในระดับรองลงมา และมีส่วนร่วมด้านการกำหนดนโยบายน้อยที่สุด เมื่อทำการทดสอบสมมติฐานพบว่า ประชาชนที่มีอายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และต่างกัน มีส่วนร่วมในการบริหารงานเทศบาลตำบลบางทราย อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี แตกต่างกัน ในขณะที่

ประชาชนที่มีเพศ สถานภาพ และรายได้ต่อเดือนต่างกัน มีส่วนร่วมในการบริหารงานเทศบาล ตำบลบางทราย อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรีไม่แตกต่างกัน

สรุเชษฐ์ ชัยวิจิต (2555, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนชุมชนบ้านจุฬาภรณ์พัฒนา 4 ตำบลกุแหระ อำเภอทุ่งใหญ่ จังหวัดนครศรีธรรมราช ผลการศึกษาพบว่า 1) บ้านจุฬาภรณ์พัฒนา 4 ประกอบด้วยโครงสร้างที่สำคัญคือ ที่ตั้ง อาณาเขต สภาพทางเศรษฐกิจ ประชากร รวม 424 คน เป็น ชาย 229 คน หญิง 195 คน ส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ อาชีพหลัก คือ ทำสวนยางพารา ปาล์มน้ำมัน ในการพัฒนาประชาชนได้มีส่วนในการจัดทำแผนชุมชน 2) ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนชุมชนโดยภาพรวมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนชุมชนอยู่ในระดับปานกลางมีค่าเฉลี่ย 3.39 เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่าสอดคล้องกับภาพรวมทุกด้าน 3) ระดับปัญหาและอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนชุมชนและความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยส่วนบุคคลกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนชุมชน อยู่ในระดับมาก มีค่าเฉลี่ย 3.86 เมื่อพิจารณารายด้านพบว่า สอดคล้องกับภาพรวมทุกด้านและ 4) ปัจจัยส่วนบุคคลได้แก่ การประกอบอาชีพ มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนชุมชน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ .05 ส่วน เพศ อายุ ระดับการศึกษา รายได้ต่อเดือนและระยะเวลาที่อยู่ในชุมชน ไม่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนชุมชน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ .05

สมบัติ ทัพธานี (2555, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอหนองหาน จังหวัดอุดรธานี ผลการวิจัยพบว่า 1) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอหนองหาน จังหวัดอุดรธานี โดยภาพรวมพบว่าประชาชนมีส่วนร่วม ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นในระดับปานกลาง เมื่อแยกพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นอยู่ในระดับปานกลาง จำนวน 2 ด้าน โดยเรียงลำดับของค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย คือ ด้านการมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม และด้านการมีส่วนร่วมในการกำหนดปัญหา ในขณะที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นอยู่ในระดับน้อยจำนวน 2 ด้าน โดยเรียงลำดับของค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยคือ ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และด้านการมีส่วนร่วมในการประเมินผล 2) ผลการเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอหนองหาน จังหวัดอุดรธานี 2.1) จำแนกตามเพศ โดยรวมพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ไม่แตกต่างกัน เมื่อพิจารณาในแต่ละด้านพบว่าประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ไม่แตกต่างกัน ทั้ง 4 ด้าน 2.2) จำแนกตามช่วงอายุ โดยรวมพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น มีความแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ 0.01 และเมื่อพิจารณา ในแต่ละด้านพบว่า

ด้านการมีส่วนร่วมในการกำหนดปัญหา ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และด้านการมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ ระดับ 0.01 ส่วนด้านการมีส่วนร่วมในการประเมินผล มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ ระดับ 0.05 2.3) จำแนกตามระดับการศึกษา โดยรวมพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 เมื่อพิจารณาในแต่ละด้านพบว่า ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและด้านการมีส่วนร่วมในการประเมินผล มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ ระดับ 0.01 ส่วนด้านการมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ ระดับ 0.05 ในขณะที่ด้านการมีส่วนร่วมในการกำหนดปัญหา ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นไม่แตกต่างกัน 2.4) จำแนกตามอาชีพ โดยรวมพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 เมื่อพิจารณา เป็นรายด้านพบว่า ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 ทั้ง 4 ด้าน 2.5) จำแนกตามรายได้ โดยรวมพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำ แผนพัฒนาท้องถิ่น มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 เมื่อพิจารณา เป็นรายด้านพบว่า ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 ทั้ง 4 ด้าน

### บทที่ 3

#### วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดการทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี ในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ดำเนินการศึกษาตามลำดับขั้นตอน ดังนี้

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง
2. เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล
3. การหาคุณภาพของเครื่องมือ
4. การเก็บรวบรวมข้อมูล
5. การวิเคราะห์ข้อมูล
6. การใช้สถิติวิเคราะห์ข้อมูล

#### ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1. ประชากรที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ ประชาชนทั้งหญิงและชายที่มีสิทธิเลือกตั้งในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี จาก 9 ตำบล จำนวน 57,247คน (ข้อมูล 10 มิถุนายน 2555 ที่ทำการปกครองจังหวัดสิงห์บุรี, 2556)

ตาราง 3 จำนวนประชากรที่มีสิทธิเลือกตั้งในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี

เพศ	จำนวนประชากรทั้งหมด	จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง
ชาย	27,868	23,588
หญิง	29,559	24,373
รวม	57,427	47,931

2. กลุ่มตัวอย่าง ผู้วิจัยได้คำนวณหาขนาดของกลุ่มตัวอย่างจากสูตรของยามาเน่ (Taro Yamane, 1973, p. 73) อ้างถึงใน กัลยา วาณิชย์บัญชา (2549, หน้า 73) ที่ระดับความเชื่อมั่น 95% และยอมให้คลาดเคลื่อน 5 % ได้กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 396 คน และสุ่มแบบแบ่งชั้นภูมิตามสัดส่วนประชากรในองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภออินทร์บุรี

จากนั้นนำจำนวนกลุ่มตัวอย่างมาปรับจำนวนตามสัดส่วนกับจำนวนประชากรของแต่ละตำบลในเขตอำเภออินทร์บุรี ดังรายละเอียดในตาราง 4

ตาราง 4 จำนวนประชากรและกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามสัดส่วนของจำนวนประชากรของแต่ละตำบลในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี

ตำบล	จำนวนประชากรทั้งหมด	จำนวนประชากรที่สุ่ม เป็นกลุ่มตัวอย่าง
อินทร์บุรี	4,245	36
ทับยา	6,154	51
ประศุก	5,927	50
จิวราย	4,858	40
ชีน้ำร้าย	2,124	17
ท่างาม	4,105	34
น้ำตาล	4,047	34
ทองเอน	8,225	68
ห้วยชัน	5,894	49
โพธิ์ชัย	2,352	20
รวม	57,427	396

จากจำนวนกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามสัดส่วนของประชากรตำบลต่างๆ ในตาราง 4 ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างอย่างง่าย (simple random sampling) กับประชากรในแต่ละตำบลตามจำนวนกลุ่มตัวอย่างที่กำหนดไว้

### เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ เป็นแบบสอบถามที่สร้างขึ้นมาเพื่อให้สอดคล้องกับความมุ่งหมายของการวิจัย โดยผู้วิจัยได้สร้างเครื่องมือสำหรับเก็บรวบรวมข้อมูลแบ่งเป็น 2 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 เป็นคำถามเกี่ยวกับสถานภาพส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม จำแนกตาม เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้

ส่วนที่ 2 เป็นคำถามเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินการกับแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี ในด้าน 1) ด้านการ

วางแผน 2) ด้านการปฏิบัติงานตามแผน 3) ด้านการติดตามประเมินผล 4) ด้านการได้รับผลประโยชน์โดยกำหนดค่าคะแนนของคำตอบ ดังนี้

- ระดับ 5 คะแนน หมายถึง ระดับการมีส่วนร่วมมากที่สุด
- ระดับ 4 คะแนน หมายถึง ระดับการมีส่วนร่วมมาก
- ระดับ 3 คะแนน หมายถึง ระดับการมีส่วนร่วมปานกลาง
- ระดับ 2 คะแนน หมายถึง ระดับการมีส่วนร่วมน้อย
- ระดับ 1 คะแนน หมายถึง ระดับการมีส่วนร่วมน้อยที่สุด

### ขั้นตอนการสร้างเครื่องมือ

ผู้วิจัยได้ดำเนินการตามขั้นตอนในการสร้างเครื่องมือสำหรับการศึกษาวิจัย ดังนี้

1. ศึกษาเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในแต่ละด้าน เพื่อใช้เป็นแนวทางการเขียนข้อคำถาม
2. การกำหนดขอบข่ายเกี่ยวกับข้อคำถามจะแบ่งออกเป็น 4 ด้าน คือ ด้านที่ 1 การวางแผน ด้านที่ 2 การดำเนินงานตามแผน ด้านที่ 3 การติดตามประเมินผล และด้านที่ 4 การได้รับผลประโยชน์
3. สร้างข้อคำถามฉบับร่าง ตามขอบข่ายที่กำหนดทั้ง 4 ด้าน ด้านที่ 1 มีคำถามจำนวน 5 ข้อ ด้านที่ 2 มีคำถามจำนวน 10 ข้อ ด้านที่ 3 มีคำถามจำนวน 10 ข้อและด้านที่ 4 มีคำถามจำนวน 5 ข้อ รวมทั้งหมดจำนวน 30 ข้อ

### การหาคุณภาพเครื่องมือ

ในการหาคุณภาพเครื่องมือ ผู้วิจัยได้ดำเนินการตามขั้นตอนดังนี้

1. ขอคำแนะนำจากอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ตรวจสอบเครื่องมือที่สร้างไว้ เพื่อพิจารณาปรับปรุงให้สอดคล้องและเหมาะสมกับขอบเขตที่กำหนด
2. หาความเที่ยงตรง (validity) โดยนำแบบสอบถามที่สร้างเสร็จแล้วเสนอต่อประธานและกรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ เพื่อขอความเห็นชอบ และเสนอต่อผู้เชี่ยวชาญจำนวน 3 คนพิจารณาทั้งในด้านเนื้อหาสาระและโครงสร้างของคำถาม ตลอดจนภาษาที่ใช้ และตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือโดยหาค่าดัชนีความสอดคล้อง (IOC) (สุวรรีย์ ศิริโกคาภิรมย์, 2546, หน้า 243-244) ค่าดัชนีที่ได้จะต้องมีความสอดคล้องตั้งแต่ 0.5 ถึง 1.0 หากมีบางข้อได้ค่าดัชนีความสอดคล้องต่ำกว่า 0.5 จะต้องปรับปรุงแก้ไขตามคำแนะนำของผู้เชี่ยวชาญเพื่อตรวจสอบความเที่ยงตรงของเนื้อหา จำนวน 30 ข้อ
3. การหาความเชื่อมั่นของเครื่องมือ (reliability) นำแบบสอบถามที่ปรับปรุงแก้ไขแล้วไปทดสอบใช้ (try out) กับประชาชน ที่ไม่ใช่กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย จำนวน 30 คน

4. นำแบบสอบถามที่ได้รับคืนจากการทดลองใช้ทุกฉบับมาหาค่าความเชื่อมั่นด้วยวิธีการหาค่าสัมประสิทธิ์แอลฟา (alpha coefficient) ของครอนบาค (กัลยา วานิชย์บัญชา, 2550, หน้า 34-36) ได้ค่าความเชื่อมั่น เท่ากับ 0.849

5. นำแบบสอบถามที่ได้รับการปรับปรุงแก้ไข เสนอต่ออาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ เพื่อขอความเห็นชอบและจัดพิมพ์แบบสอบถามเป็นฉบับสมบูรณ์ เพื่อใช้ในการวิจัย

6. เพื่อหาความเที่ยงตรง ของข้อคำถามในแบบสอบถาม

### การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัยในครั้งนี้ กระทำโดยการนำแบบสอบถามที่ได้จากการหาคุณภาพตามขั้นตอนเรียบร้อยแล้ว จำนวน 396 ชุด ไปสอบถามข้อมูลจากผู้ตอบแบบสอบถามด้วยตนเอง

### การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยได้นำแบบสอบถามที่ได้รับกลับคืนมาพิจารณาตรวจสอบความถูกต้อง สมบูรณ์ของแบบสอบถาม ลงรหัส และวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป ซึ่งมีขั้นตอนการวิเคราะห์ ดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตาม เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้ วิเคราะห์โดยการหาความถี่ (frequency) และร้อยละ (percentage)

ตอนที่ 2 ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี วิเคราะห์โดยการหาเฉลี่ย (mean) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (standard deviation) และนำค่าเฉลี่ยที่ได้มาเปรียบเทียบกับเกณฑ์ดังกล่าวกำหนดคะแนนเฉลี่ยความหมายไว้ ดังนี้ บุญชม ศรีสะอาด (2543, หน้า 23-24)

4.51 - 5.00 หมายความว่า มีระดับการมีส่วนร่วมมากที่สุด

3.51 - 4.50 หมายความว่า มีระดับการมีส่วนร่วมมาก

2.51 - 3.50 หมายความว่า มีระดับการมีส่วนร่วม ปานกลาง

1.51 - 2.50 หมายความว่า มีระดับการมีส่วนร่วมน้อย

1.00 - 1.50 หมายความว่า มีระดับการมีส่วนร่วมน้อยที่สุด

ตอนที่ 3 การเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี ซึ่งสถิติที่ใช้คือ การทดสอบค่าที (t-test) สำหรับกลุ่มตัวอย่าง 2 กลุ่ม การวิเคราะห์ค่าความแปรปรวนทางเดียว (one-way ANOVA) และค่าเอฟ (F-test) สำหรับกลุ่มตัวอย่าง 3 กลุ่มเมื่อพบระดับนัยสำคัญทางสถิติ จะใช้การทดสอบเป็นรายคู่ด้วยวิธีการของฟิชเชอร์ (Fisher's Least-Significant Difference : LSD)

## การใช้สถิติวิเคราะห์ข้อมูล

ในการวิเคราะห์สถิติข้อมูล ผู้วิจัยได้ใช้สถิติดังนี้

1. สถิติบรรยาย (descriptive statistics) ได้แก่ ความถี่ ร้อยละ และค่าเฉลี่ย (ชูศรี วงษ์รัตน์, 2544, หน้า 35)

### 1.1 ร้อยละ (percentage)

$$P = \frac{1}{n} \times 100$$

เมื่อ P แทน ร้อยละ  
f แทน ความถี่ที่ต้องการแปลงให้เป็นร้อยละ  
n แทน จำนวนความถี่ทั้งหมด

### 1.2 ค่าเฉลี่ย (arithmetic mean)

$$\bar{X} = \frac{\sum X}{n}$$

เมื่อ  $\bar{X}$  แทน ค่าเฉลี่ย  
 $\sum X$  แทน ผลรวมของคะแนนทั้งหมด  
n แทน จำนวนข้อมูลทั้งหมด

### 1.3 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (standard deviation : S.D.)

$$S.D. = \sqrt{\frac{n \sum X^2 - (\sum X)^2}{n(n-1)}}$$

เมื่อ S.D. แทน ความเบี่ยงเบนมาตรฐานของคะแนน  
 $\sum X^2$  แทน ผลรวมทั้งหมดของคะแนนแต่ละตัวยกกำลังสอง  
 $(\sum X)^2$  แทน ผลรวมของคะแนนทั้งหมดยกกำลังสอง  
n แทน จำนวนหน่วยในกลุ่มตัวอย่าง

## 2. สถิติอนุมาน (inferential statistics)

สถิติการทดสอบที (t-test) ที่ใช้ทดสอบความแตกต่างของค่าเฉลี่ยระหว่าง 2 กลุ่ม (กัลยา วานิชย์บัญชา, 2549, หน้า 333)

$$t = \frac{\bar{X}_1 - \bar{X}_2}{\sqrt{\frac{s_1^2}{n_1} + \frac{s_2^2}{n_2}}} \quad df = \frac{\left[ \frac{S_1^2}{n_1} + \frac{S_2^2}{n_2} \right]^2}{\frac{\left[ \frac{S_1^2}{n_1} \right]^2}{n_1 - 1} + \frac{\left[ \frac{S_2^2}{n_2} \right]^2}{n_2 - 1}}$$

เมื่อ	t	แทน	ค่าสถิติทดสอบความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ย 2 ค่าที่สัมพันธ์
	$\bar{X}_1$	แทน	คะแนนเฉลี่ยของกลุ่มที่ 1
	$\bar{X}_2$	แทน	คะแนนเฉลี่ยของกลุ่มที่ 2
	$S_1^2$	แทน	ค่าความแปรปรวนของกลุ่มที่ 1
	$S_2^2$	แทน	ค่าความแปรปรวนของกลุ่มที่ 2
	df	แทน	ระดับชั้นของความเป็นอิสระ
	$n_1$	แทน	จำนวนหน่วยในกลุ่มที่ 1
	$n_2$	แทน	จำนวนหน่วยในกลุ่มที่ 2

3. สถิติทดสอบเอฟ (F-test) การวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว (one way ANOVA) เปรียบเทียบค่าเฉลี่ย ของกลุ่มตัวอย่างมากกว่า 2 กลุ่ม (กานดา พูนลาภทวี, 2539, หน้า 228)

$$F = \frac{MS_b}{MS_w}$$

เมื่อ	F	แทน	ค่าสถิติทดสอบเอฟ
	$MS_b$	แทน	ค่าความแปรปรวนระหว่างกลุ่ม (mean square between groups)
	$MS_w$	แทน	ค่าความแปรปรวนภายในกลุ่ม (mean square within groups)

4. สถิติทดสอบความแตกต่างระหว่างกลุ่ม ด้วยวิธีการทดสอบรายคู่ โดยการทดสอบค่าเอฟ (F-test) (สุรศักดิ์ อมรรัตนศักดิ์, เตือนใจ เกตุษา, และบุญมี พันธุ์ไทย, 2545, หน้า 301)

$$F = \frac{(\bar{X}_1 - \bar{X}_2)^2}{MS_w \left[ \frac{1}{n_1} + \frac{1}{n_2} \right] (k - 1)}$$

เมื่อ	$\bar{X}$	แทน	ค่าเฉลี่ย
	k	แทน	จำนวนกลุ่ม
	n	แทน	จำนวนในกลุ่มตัวอย่าง
	$MS_w$	แทน	ความแปรปรวน (mean square) ภายในกลุ่ม