

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยเรื่องการพัฒนาศักยภาพคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิดที่เกี่ยวข้องและได้กำหนดประเด็นในการนำเสนอเรียงตามลำดับเรื่อง คือ แนวคิดเกี่ยวกับโครงสร้างอำนาจหน้าที่และการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผนและการจัดทำแผนที่มีประสิทธิภาพ แนวคิดเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาตำบล แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาศักยภาพขององค์กรชุมชน และแนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา ดังรายละเอียดจะนำเสนอต่อไป

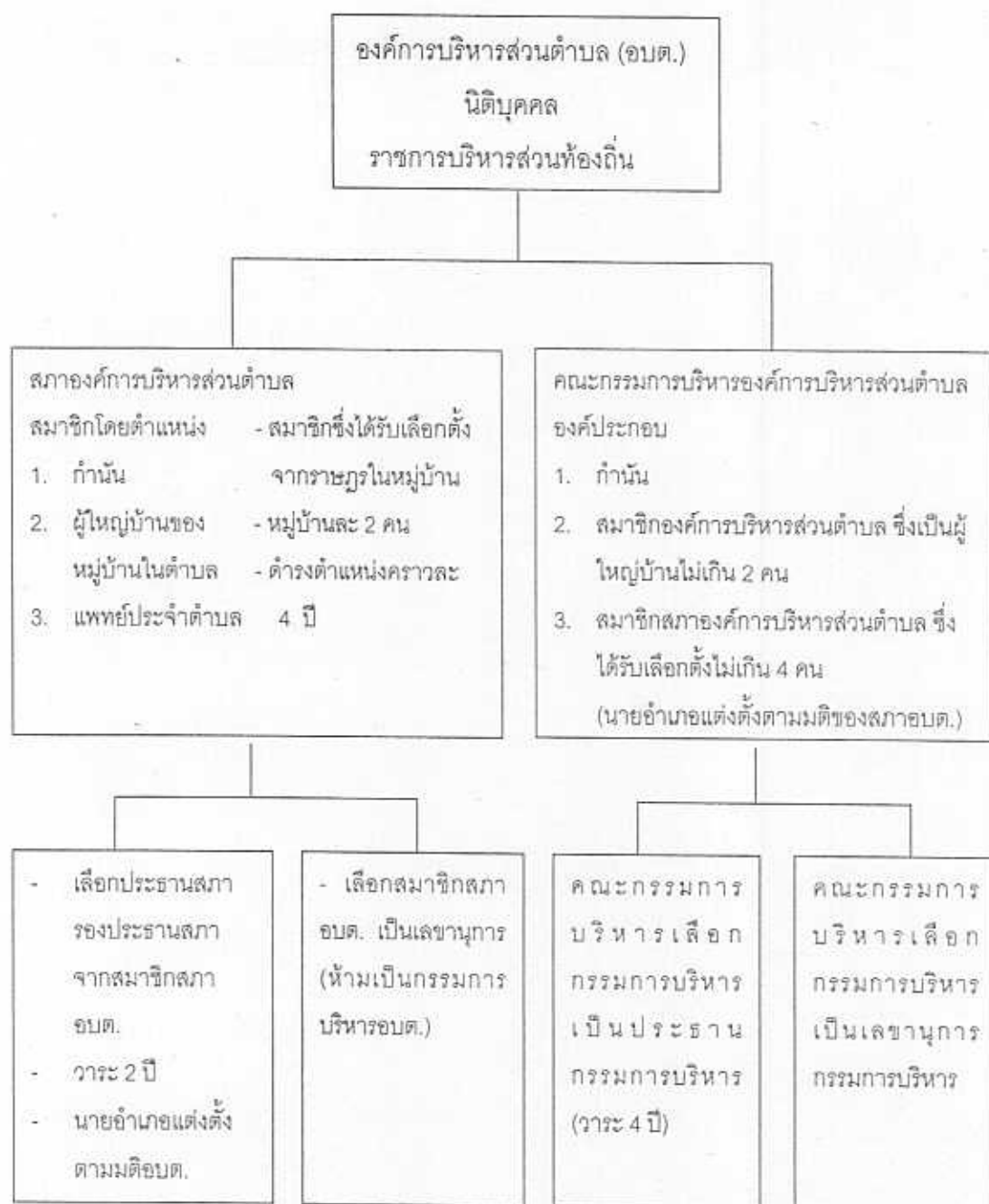
2.1.1 แนวคิดเกี่ยวกับโครงสร้างอำนาจหน้าที่ และการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง มีฐานะเป็นนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มีโครงสร้างการบริหารงานและอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ (กรมการปกครอง, 2539 : 11 – 13)

2.1.1.1 โครงสร้างการบริหารงาน ประกอบด้วย 2 ส่วน คือ

1) สภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีประธานสภา และรองประธานสภาคนหนึ่ง เลือกจากสมาชิกสภา มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 2 ปี และเลือกจากสมาชิกสภาหนึ่งคนเป็นเลขานุการ (วาระดำรงตำแหน่ง 4 ปี) สมาชิกสภาซึ่งดำรงตำแหน่งข้างต้นทั้ง 3 ตำแหน่ง จะดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการบริหารในคราวเดียวกันอีกมิได้

2) คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล นายอำเภอแต่งตั้งจากกำนัน ผู้ใหญ่บ้านไม่เกิน 2 คน และ สมาชิกสภาซึ่งได้รับเลือกตั้งไม่เกิน 4 คน ผู้ใหญ่บ้าน และสมาชิกสภาดังกล่าวข้างต้น แต่งตั้งตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ให้คณะกรรมการบริหารเลือกสมาชิกคนหนึ่งเป็นประธาน และอีกคนหนึ่งเป็นเลขานุการ คณะกรรมการบริหารดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี (เฉพาะกาลกำหนดใน 4 ปีแรกให้กำนันเป็นประธานโดยตำแหน่ง)



แผนภูมิที่ 2 : แสดงโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

2.1.1.2 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ดังที่ระบุไว้ตามมาตรา 66 และ 67 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ดังต่อไปนี้

- (1) มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบล ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม
- (2) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
- (3) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอย และสิ่งปฏิกูล
- (4) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
- (5) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- (6) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- (7) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- (8) คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- (9) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย

2.1.1.3 อำนาจหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีดังนี้

- (1) ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการบริหาร กิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล
- (2) พิจารณา และให้ความเห็นชอบ ร่างข้อบังคับตำบล ร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม
- (3) ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหาร ให้เป็นไปตามนโยบาย และแผนพัฒนาตำบล และกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

2.1.1.4 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล มีดังนี้

- (1) บริหารกิจการขององค์การบริหารส่วน ตำบลให้เป็นไปตามมติ ข้อบังคับและแผนพัฒนาตำบล และรับผิดชอบการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล ต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
- (2) จัดทำแผนพัฒนาตำบล และงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเสนอให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาให้ความเห็นชอบ

(3) รายงานผลการปฏิบัติงาน และการใช้จ่ายเงินให้สภาองค์การบริหาร ส่วนตำบล ทราบอย่างน้อยปีละสองครั้ง

(4) ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่ทางราชการมอบหมาย

จากการศึกษา โครงสร้างหน้าที่ และการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล จะเห็นได้ว่า คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล มีบทบาทสำคัญที่จะทำให้งานของ องค์การบริหารส่วนตำบลดำเนินไปตามเป้าหมาย โดยเฉพาะในด้านการจัดทำแผนพัฒนาตำบล เป็นงานที่มีความสำคัญเป็นอันดับแรก ถ้าคณะกรรมการชุดนี้มีความรู้ ความเข้าใจและความ สามารถในการจัดทำแผนแล้ว งานต่าง ๆ ของตำบลก็จะเกิดผลดีมีประสิทธิภาพตามไปด้วย

2.1.2 แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผนและการจัดทำแผนที่มีประสิทธิภาพ

การนำเสนอในส่วนนี้ผู้วิจัยกำหนดนำเสนอ เกี่ยวกับความหมายของการวางแผน ความสำคัญของการวางแผน ขั้นตอนหรือกระบวนการวางแผน และองค์ประกอบที่จะทำให้การ วางแผนมีประสิทธิภาพ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.1.2.1 ความหมายของการวางแผน

ได้มีผู้ให้ความหมายของการวางแผนไว้มากมาย เท่าที่ผู้วิจัยศึกษาและนำเสนอมี ดังนี้

การวางแผน หมายถึง กิจกรรมหรืองาน ในการกำหนดวัตถุประสงค์นโยบายและ วิธีปฏิบัติที่ดีที่สุดไว้ล่วงหน้า เพื่อเป็นแนวทางสำหรับดำเนินการให้เป็นไปเป้าหมายที่กำหนดไว้ อันอาจแยกเป็นองค์ประกอบได้ 3 ประการ คือ (1) จะต้องเป็นเรื่องเกี่ยวกับอนาคต (future) (2) จะต้องเป็นการกระทำ (action) (3) จะต้องเป็นวิถีของการกระทำที่ติดต่อกันไปจนเสร็จ ตามเป้าหมายหรือชุดของการกระทำ (course of action) (อนันต์ เกตุวงศ์, 2526: 14)

การวางแผน หมายถึง กระบวนการเกี่ยวกับการกำหนดวัตถุประสงค์ในการ บริหารงาน และจะกำหนดวิธีทางสำหรับปฏิบัติเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์นั้น ๆ หากกล่าวสั้น ๆ ก็อาจกล่าว ได้ว่า การวางแผน คือ การเตรียมการล่วงหน้าสำหรับการปฏิบัติ จึงเห็นได้ว่า การวางแผนเป็นเรื่องที่คิดถึงสิ่งที่จะเกิด หรือหวังที่จะมีผลในอนาคต แทนที่จะปล่อยให้ เป็นไป หรือเกิดขึ้นตามยถากรรม (จิรพรรณ กาญจนะจิตรา, 2530 : 378)

การวางแผน หมายถึง การเชื่อมโยงสภาพปัจจุบันกับอนาคตโดยการคาดการณ์ล่วงหน้า และกำหนดทางเลือกที่ถูกต้องเหมาะสม ต่อการดำเนินงานโดยใช้ความรู้และวิจรรณญาณช่วย เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ การวางแผนจำแนกออกไปเป็น 2 ประเภท คือ การวางแผนระยะสั้นกับการวางแผนระยะยาว การวางแผนระยะสั้นเป็นการเชื่อมโยงสภาพการณ์ปัจจุบันกับอนาคตอันใกล้ โดยกำหนดทางเลือกที่จำเป็น เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ในระยะสั้น ส่วนการวางแผนระยะยาว เป็นความพยายามในการคาดการณ์ที่ต่อเนื่อง โดยการเปรียบเทียบเป้าหมายกับการปฏิบัติจริง ผ่านกระบวนการป้อนกลับอย่างเป็นระบบ เพื่อลดความเสี่ยงให้น้อยที่สุด (วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, 2536: 115)

การวางแผน หมายถึง กระบวนการขั้นหนึ่งในการบริหารงานให้สำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์และนโยบายที่กำหนดไว้ แผนจึงเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการใช้ความรู้ทางวิชาการและประสบการณ์เพื่อที่จะกำหนดและตัดสินใจล่วงหน้าว่าจะดำเนินการอะไร ที่ไหน อย่างไร เมื่อใด และใครเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ และเป้าหมายที่กำหนดไว้ (กรมการปกครอง, 2540: 1 – 2)

การวางแผน หมายถึง กระบวนการกำหนดจุดมุ่งหมาย (Goal) ที่ต้องการบรรลุ ในช่วงเวลาข้างหน้ารวมทั้งการกำหนดแนวทาง หรือวิธีการที่ต้องกระทำให้บรรลุจุดมุ่งหมายที่กำหนดได้โดยทั่ว ๆ ไป จะเป็นการตอบคำถามว่าจะทำอะไร (What) ใครเป็นผู้กระทำ (Who) จะกระทำเมื่อใด (When) จะกระทำที่ไหน (Where) และจะกระทำอย่างไร (How) ส่วนคำถามที่ถามว่าทำไมจึงต้องทำ เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้ (Why) เป็นคำถามที่ต้องตอบภายหลังจากเสร็จสิ้นการวิเคราะห์ปัญหา และความต้องการแล้ว การวางแผนจึงเป็นจุดเชื่อมต่อกับกับการวิเคราะห์ปัญหาและความต้องการ (พีรสิทธิ์ คำนวนคิดปี, 2541: 73)

จากความหมายที่กล่าวมาแล้วสรุปได้ว่า การวางแผน หมายถึง การนำเอาข้อมูลปัญหาและความต้องการของสังคมใดสังคมหนึ่ง มาดำเนินการจัดระบบเป็นหมวดหมู่และจัดลำดับความสำคัญในการพัฒนาหรือแก้ไข โดยกำหนดเป็นโครงการงานกิจกรรมไว้ล่วงหน้าว่าจะทำอะไร ทำอย่างไร ทำเมื่อใด ใช้งบประมาณเท่าใด เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนและสนองตอบต่อความต้องการของสังคมนั้น ๆ

2.1.2.2. ความสำคัญของการวางแผน

เป็นที่ยอมรับกันว่าการวางแผนเป็นกระบวนการที่มีความสำคัญ และจำเป็นสำหรับหน่วยงานและผู้บริหารในฐานะที่เป็นเครื่องมือ หรือวิธีการที่ดีที่สุดอันจะนำไปสู่เป้าหมายที่ต้องการ การวางแผนมีความสำคัญดังต่อไปนี้ (ธงชัย สันติวงษ์, 2528: 15)

- (1) ช่วยในการวิเคราะห์หาโอกาสต่าง ๆ หรือค้นหาปัญหาที่อาจมีขึ้นได้ในอนาคต
- (2) ช่วยในการปรับปรุงให้กระบวนการตัดสินใจมีคุณภาพดีขึ้น
- (3) ช่วยกำหนดทิศทางและวัตถุประสงค์ในอนาคต
- (4) ช่วยเป็นสื่อหรือเครื่องมือ สำหรับการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่จะให้ โอกาสสำเร็จ

ผลด้วยดี

- (5) ช่วยประกันหรือช่วยให้มั่นใจถึงความอยู่รอดขององค์การ

2.1.2.3 ขั้นตอนหรือกระบวนการวางแผน

การวางแผนจะต้องผ่านกระบวนการต่าง ๆ หลายขั้นตอน เพื่อให้สามารถสะท้อนสภาพปัญหา และความต้องการของทุกกลุ่มในสังคมได้ การวางแผนนั้น มีขั้นตอนประกอบด้วย (อนันต์ เกตุวงศ์, 2526 : 62)

- (1) ขั้นวางแผน (Formulation of Plan)
- (2) ขั้นปฏิบัติการหรือบริหารตามแผน (Implementation of Plan)
- (3) ขั้นการตรวจสอบหรือประเมินผลตามแผน (Review or Evaluation of Plan)

2.1.2.4 องค์ประกอบที่จะทำให้การวางแผนมีประสิทธิภาพ

ในขั้นตอนกระบวนการของการวางแผนซึ่งประกอบด้วยขั้นของการวางแผน ขั้นปฏิบัติหรือบริหารงาน และขั้นตรวจสอบหรือประเมินผลตามแผนหากขาดขั้นใดขั้นหนึ่งไปจะทำให้แผนขาดความสมบูรณ์ ผลที่ได้จากการวางแผนจะดีหรือเลวย่อมขึ้นอยู่กับขั้นการวางแผนส่วนหนึ่งด้วย ดังนั้น องค์ประกอบที่จะทำให้การวางแผนมีประสิทธิภาพจึงประกอบด้วย

- (1) การกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมาย
- (2) ระยะเวลาในการวางแผนที่เหมาะสม
- (3) การเสริมสร้างให้เกิดความร่วมมือในการวางแผน
- (4) โครงสร้างองค์การและระบบบริหาร

2.1.3 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาตำบล

การวางแผนเป็นกระบวนการอันสำคัญยิ่งในการบริหาร เพราะแผนเป็นสิ่งที่ชี้ให้เห็นเป้าหมายขององค์การและยังระบุถึงวิธีที่จะบรรลุเป้าหมายนั้นด้วย สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นรูปแบบใหม่ ก็จำเป็นต้องใช้แผนเป็นเครื่องมือในการบริหารพัฒนาเช่นกัน ผู้วิจัยจึงได้ศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาตำบล โดยมี

ประเด็นเกี่ยวกับความหมายของแผนพัฒนาตำบล คำโครง/ส่วนประกอบของแผน ขั้นตอนการจัดทำแผน ลักษณะของแผนพัฒนาตำบลที่ดี และบทบาทของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล มีรายละเอียดของแต่ละประเด็นดังต่อไปนี้

2.1.3.1 ความหมายของแผนพัฒนาตำบล

แผนพัฒนาตำบล หมายถึง แผนพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลห้าปี และแผนพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลประจำปี ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลได้จัดทำขึ้น เพื่อเป็นแนวทางแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนทางด้านเศรษฐกิจ สังคม ของประชาชนในตำบล ทั้งนี้ โดยการนำปัญหาความต้องการ นโยบายหรือแนวทางการพัฒนาเพื่อกำหนดเป็นวัตถุประสงค์และเป้าหมายในการแก้ไขปัญห สนองตอบความต้องการนโยบายและศักยภาพ แล้วจึงกำหนดออกมาในรูปของแผนงาน โครงการ กิจกรรม งาน (กรมการปกครอง, 2540 : 2)

แผนพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง แผนพัฒนาเศรษฐกิจสังคม และวัฒนธรรม ขององค์การบริหารส่วนตำบล อันมีลักษณะเป็นแนวทางการพัฒนาและการประสานงานและโครงการ เพื่อแก้ไขปัญหาความต้องการของประชาชน ให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาอำเภอ แผนพัฒนาจังหวัด และนโยบายการพัฒนาของชาติ (สำนักงานเลขาธิการอศพต. และกรมการพัฒนาชุมชน, 2540: 48)

สรุปแล้ว แผนพัฒนาตำบลจึงหมายถึง การที่คณะกรรมการองค์การบริหารส่วนตำบล ร่วมประชุมปรึกษาหารือกันและตกลงกันว่าจะทำอะไร ที่ไหน อย่างไร เพื่อให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีความเจริญก้าวหน้า ประชาชนมีความอยู่ดีกินดี ทั้งนี้ หมายถึงการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลให้เจริญขึ้นโดยมีแผนในการดำเนินการนั่นเอง

2.1.3.2 ความสำคัญและประโยชน์ของแผนพัฒนาตำบล

การที่การวางแผนมีความสำคัญนั้น เนื่องจากการทำงานในสังคมปัจจุบันไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานใด ๆ จะมีการจัดระเบียบองค์กรหรือโครงสร้างของแต่ละหน่วยงานแตกต่างกัน การวางแผนของแต่ละหน่วยงานย่อมจะช่วยให้การทำงานต่าง ๆ บรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้ การวางแผนจึงมีความสำคัญในแง่ของการตั้งใจ หรือตกลงใจเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงตามที่สังคมปรารถนา อย่างรวดเร็ว เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ นอกจากนั้น การวางแผนยังเป็นเรื่องของการวางทิศทาง ของการเปลี่ยนแปลงอย่างเห็นได้ชัดเจน เช่น การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของประเทศไทยจะกำหนดวัตถุประสงค์ และวิธีการดำเนินการไปสู่วัตถุประสงค์ต่าง ๆ นั้น (สมศักดิ์ ศรีสันติสุข, 2536: 137) แผนพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบล นับเป็นเครื่องมือในการพัฒนาที่บอกทิศทางพัฒนาของตำบล ตามแนวทาง

การแก้ปัญหาของตำบล และสามารถเป็นเครื่องมือประสานแผนส่วนกลางและส่วนภูมิภาคได้อีกทางหนึ่งแผนพัฒนาตำบลจะก่อให้เกิดประโยชน์ ดังนี้

- (1) ทำให้ตำบลมีทิศทาง และเป้าหมาย ในการพัฒนาอย่างชัดเจน และแน่นอน
- (2) ทำให้เกิดการประสาน การดำเนินโครงการอย่างเป็นระบบ ระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ และช่วยลดความขัดแย้งและจัดความซ้ำซ้อนในการทำงาน
- (3) ทำให้สามารถเลือกวิธีที่ดีที่สุด ในการแก้ไขปัญหาความต้องการได้อย่างถูกต้อง และยังสามารถป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคตได้อีกด้วย
- (4) ทำให้สามารถตรวจสอบติดตาม และควบคุมการดำเนินโครงการพัฒนาต่าง ๆ ตลอดจนควบคุมใช้จ่ายงบประมาณให้เกิดประสิทธิภาพ
- (5) ทำให้มีเครื่องมือในการบริหารพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม รวมทั้งแก้ปัญหาความต้องการของประชาชนในตำบล เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนา

2.1.3.3 เคাঁโครง ส่วนประกอบของแผน

ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยแนวทางการวางแผนพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2540 กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีแผนพัฒนาตำบลระยะ 5 ปี และแผนพัฒนาตำบลประจำปี โดยแผนพัฒนาตำบลดังกล่าวมีการจัดเค้าโครงและมีการนำเสนอในหัวข้อ ดังนี้

- (1) สภาพทั่วไป และสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของตำบล
- (2) สภาพปัญหาความต้องการ นโยบายของจังหวัด และอำเภอ และศักยภาพของตำบล
- (3) นโยบายและแนวทางการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล
- (4) โครงการ งาน และกิจกรรมในการพัฒนาตำบล

2.1.3.4 ขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาตำบล

จิรพรรณ กาญจนะจิตรา (2530: 386 – 389) ได้อธิบายขั้นตอนในการจัดทำแผนไว้ ซึ่งสรุปสาระสำคัญ ๆ นำมาเสนอดังนี้

- ขั้นที่ 1 กำหนดเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์
- ขั้นที่ 2 ศึกษาและวิเคราะห์สถานการณ์ที่เป็นอยู่โดยละเอียด
- ขั้นที่ 3 ลงมือกำหนดแผนงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่พึงประสงค์
- ขั้นที่ 4 ขึ้นดำเนินการตามแผน
- ขั้นที่ 5 การประเมินผล

สมศักดิ์ ศรีสันติสุข (2536 : 146 – 147) ได้ให้หลักของการวางแผนในระดับตำบล และหมู่บ้านว่าอย่างน้อยจะต้องมีอยู่ 4 ขั้นตอน ดังนี้

- (1) ค้นหาปัญหาและความต้องการของชุมชน
- (2) การวิเคราะห์ปัญหา
- (3) การเขียนโครงการเพื่อจัดทำแผน
- (4) การจัดทำแผนปฏิบัติการ

ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยแนวทางการวางแผนพัฒนาตำบล ขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2540 ได้กำหนดขั้นตอนในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลไว้ ดังนี้

ก. ขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาตำบลห้าปี

- (1) ศึกษาสภาพปัญหาของตำบล และความต้องการในการพัฒนาตำบล
- (2) กำหนดประเด็นปัญหา จัดกลุ่ม และจัดลำดับความสำคัญของปัญหา
- (3) ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และท้องถิ่นข้างเคียง
- (4) กำหนดแนวทางการพัฒนารวมทั้งคัดเลือกโครงการ งาน และกิจกรรม เพื่อแก้ไข ปัญหาของตำบลและความต้องการในการพัฒนาตำบล
- (5) จัดทำร่างแผนพัฒนาตำบล โดยแบ่งที่มาของงบประมาณ

ข. ขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาตำบลประจำปี

- (1) พิจารณาทบทวนโครงการ งาน และกิจกรรมที่กำหนดในแผนพัฒนาตำบลของ องค์การบริหารส่วนตำบลห้าปี ให้เป็นไปตามนโยบาย และปัญหาความต้องการ และศักยภาพ ขององค์การบริหารส่วนตำบลในแต่ละปี
- (2) รวบรวมโครงการ งานและกิจกรรม ที่ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐจัดสรร งบประมาณและสนับสนุนองค์การบริหารส่วนตำบล
- (3) รวบรวมโครงการ งานและกิจกรรม ที่ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐดำเนินการในพื้นที่ตำบล
- (4) จัดทำร่างแผนพัฒนาตำบล โดยแบ่งหน่วยดำเนินการ

2.1.3.5 ลักษณะของแผนพัฒนาตำบลที่ดี

การวางแผนมีหลักการและเทคนิคแตกต่างกันออกไป ตามประเภทและระดับของ แผนงาน การวางแผน นอกจากจะต้องมีวัตถุประสงค์ที่สมบูรณ์และชัดเจนแล้ว จะต้อง มีลักษณะดังนี้ (จิรพรรณ กาญจนะจิตรา, 2530: 384)

- (1) สามารถปฏิบัติและวัดผลได้
- (2) เหมาะสมกับเงินและเวลาที่มีอยู่
- (3) อยู่ในขอบเขตของนโยบายของรัฐบาลหรือหน่วยธุรกิจ
- (4) จูงใจให้ผู้เกี่ยวข้องสนใจและเต็มใจทำงาน

สำนักงานเลขาธิการ อคพต. และกรมการพัฒนาชุมชน (2540 : 18) ได้อธิบายถึงลักษณะของแผนที่ดี สรุปประเด็นสำคัญได้ดังนี้

- (1) ควรครอบคลุมพื้นที่และประชาชนกลุ่มเป้าหมาย ที่จะดำเนินการพัฒนา
- (2) ควรคำนึงถึงความร่วมมือจากชุมชน
- (3) ควรมีการจัดลำดับความสำคัญของปัญหา โดยอาศัยเกณฑ์ ดังนี้
 - (3.1) ความรุนแรงของปัญหา
 - (3.2) ความแพร่กระจายของปัญหา
 - (3.4) ความเป็นไปได้ในการแก้ปัญหา
 - (3.5) ความร่วมมือหรือการยอมรับจากชุมชน
- (4) จุดมุ่งหมาย วัตถุประสงค์ และเป้าหมาย ต้องให้บริการแก่ประชาชนกลุ่มเป้าหมายผู้ประสบปัญหาที่ต้องได้รับการแก้ไข
- (5) การเลือกแนวทางในการดำเนินการ จะต้องชัดเจน โดยพิจารณาจากหลักเกณฑ์ว่าใช้งบประมาณน้อยที่สุด ใช้วิธีการที่จะมีผลต่อการแก้ปัญหาได้หลายปัญหามากที่สุด
- (6) โครงการที่จะรองรับ โดยกำหนดให้ชัดเจนว่า แต่ละกิจกรรมที่จะดำเนินการ โดยใคร อย่างไร เมื่อใด ที่ไหน และใช้งบประมาณเข้าอันได้แก่ เงิน วัสดุ และกำลังคน มากน้อยเพียงใด
- (7) การนำแผนไปปฏิบัติจะต้องกำหนดขอบข่ายหน้าที่ของงาน ที่แต่ละคนต้องปฏิบัติและรับผิดชอบอย่างชัดเจน

2.1.4 แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาศักยภาพขององค์กรชุมชน

การวิจัยเรื่องนี้ มีประเด็นสำคัญของการศึกษา เกี่ยวกับการพัฒนาศักยภาพคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งนับว่าเป็นองค์กรชุมชนระดับหนึ่ง โดยมีโครงสร้างอำนาจหน้าที่และบทบาทกำหนดไว้ในระเบียบกฎหมายที่ชัดเจน หากจะจัดกลุ่มประเภทขององค์กรแล้วสามารถจัดเข้าอยู่ในประเภทองค์กรแบบเป็นทางการ (Formal Organization) ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้ศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง ซึ่งประกอบด้วยเนื้อหาสาระเกี่ยวกับลักษณะขององค์กรที่มีประสิทธิภาพและแนวทางการพัฒนาศักยภาพขององค์กร ดังมีรายละเอียดจะได้กล่าวต่อไป

2.1.4.1 ลักษณะขององค์กรที่มีประสิทธิภาพ

- (1) ผู้บริหารองค์กรมีภาวะของการเป็นผู้นำ
- (2) มีการบริหารจัดการภายในองค์กรดี โดยมีการวางแผนการจัดองค์กร การบังคับบัญชา
สั่งการ การประสานงานและการควบคุมที่ดี
- (3) บรรยากาศภายในและภายนอกองค์กรเหมาะสมต่อการปฏิบัติงาน
- (4) มีระบบการติดต่อสื่อสาร การสื่อความหมายดี
- (5) สมาชิกร่วมมือกันเพื่อเป้าหมายวัตถุประสงค์ขององค์กร

2.1.4.2 แนวทางการพัฒนาศักยภาพขององค์กร

- (1) พัฒนาระบบคน
 - (1.1) การคัดเลือกผู้บริหารทุกระดับในองค์กร
 - (1.2) พัฒนาศักยภาพในหน่วยงาน
- (2) พัฒนาระบบงาน
 - (2.1) การค้นหาวิธีการบริหารจัดการที่ดีเหมาะสมกับองค์กร
 - (2.2) การปรับปรุงโครงสร้างรูปแบบให้เหมาะสม
- (3) พัฒนาระบบเทคโนโลยี
 - (3.1) ปรับปรุงระบบการสื่อความหมาย
 - (3.2) จัดหา ปรับปรุงอุปกรณ์เครื่องมือที่จำเป็น
 - (3.3) ปรับปรุงระบบข้อมูลให้ทันสมัย

2.1.4.3 คุณลักษณะของผู้นำท้องถิ่นในงานพัฒนา

คุณลักษณะของผู้นำท้องถิ่น ที่จะเอื้ออำนวยต่อการพัฒนาสังคม ที่ต้องสร้างให้มีขึ้น
ในชุมชนนั้น ควรจะประกอบด้วยคุณลักษณะที่สำคัญ ดังนี้

- (1) มีจิตใจมุ่งมั่นที่จะพัฒนา
- (2) มีความซื่อตรงต่อหน้าที่
- (3) มีจิตใจเป็นกุศล
- (4) การยอมรับวิสัยทัศน์การแผนใหม่
- (5) ความเชื่อมั่นในตนเอง
- (6) ทักษะคิดแบบประชาธิปไตย
- (7) มีความจงรักภักดีต่อสถาบัน
- (8) มีความเป็นผู้นำ

องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นหน่วยบริหารงานท้องถิ่น ที่มีผู้นำของท้องถิ่น ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ราษฎรผู้ทรงคุณวุฒิ มาเป็นคณะกรรมการบริหาร ดังนั้น กรรมการบริหาร องค์การบริหารส่วนตำบล ที่จะมีศักยภาพในการบริหารงานก็ควรจะมีคุณลักษณะของผู้นำทั้ง 8 ประการ ดังกล่าวข้างต้นเช่นกัน

2.1.5 แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา

การที่คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล จะมีศักยภาพหรือไม่เพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับความร่วมมือของประชาชน ในการพัฒนาเป็นส่วนหนึ่งอยู่ด้วย ผู้วิจัยจึงศึกษา เกี่ยวกับแนวคิด ของการมีส่วนร่วมของประชาชน ในงานพัฒนาโดยมีประเด็นสำคัญเกี่ยวกับ ความหมายของการมีส่วนร่วม ความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน ลักษณะหรือ ขอบเขตของการมีส่วนร่วม และแนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานพัฒนา โดยมีรายละเอียดของแต่ละประเด็นดังต่อไปนี้

2.1.5.1 ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา

มีผู้ให้ความหมายไว้หลายท่าน ที่สำคัญเช่น

ยุวัฒน์ วุฒิเมธี (2526: 25) กล่าวถึง สาระสำคัญของการมีส่วนร่วมในการคิดริเริ่ม การพิจารณาตัดสินใจการร่วมปฏิบัติ และการเข้าร่วมรับผิดชอบในเรื่องต่าง ๆ อันมีผลกระทบ มาถึงตัวของประชาชนเอง การที่จะสามารถทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบท เพื่อแก้ไขปัญหา และนำมาซึ่งสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนที่ดีขึ้นได้นั้น ผู้นำการเปลี่ยนแปลง จะต้องยอมรับในปรัชญาการพัฒนาชุมชนที่ว่า มนุษย์ทุกคนต่างมีความปรารถนาที่จะอยู่ร่วมกัน กับผู้อื่นอย่างมีความสุข ได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรม และเป็นที่ยอมรับของผู้อื่นนั้นและพร้อมที่จะอุทิศตนเพื่อกิจกรรมของชุมชน ขณะเดียวกันก็ต้องยอมรับด้วยความบริสุทธิ์ใจว่า มนุษย์นั้น สามารถพัฒนาได้ถ้ามีโอกาสและการพัฒนาที่ถูกต้อง

ไพรัตน์ เตชะรินทร์ (2529: 6) ได้สรุป ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา หมายถึง กระบวนการที่รัฐทำการส่งเสริม ชักนำ สนับสนุนและสร้างโอกาสให้ประชาชนและชุมชนทั้งในรูปส่วนบุคคล ชุมชน สมาคม มูลนิธิ และ องค์การอาสาสมัครรูปแบบต่าง ๆ ให้เข้ามีส่วนร่วมในการดำเนินงานในเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่อง รวมกัน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และนโยบายการพัฒนาที่กำหนดไว้

ทองศักดิ์ คุ่มไชนะ (2540: 93) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน ในการพัฒนานั้น ครอบคลุมตั้งแต่เริ่มต้นของการวางแผน ไปจนถึงการลงมือปฏิบัติตามแผน

และการประเมิน นั้นหมายความว่า การวางโครงการใด ๆ ก็ตามจะต้องเริ่มต้นด้วยการปรึกษาหารือร่วมกัน เพื่อวิเคราะห์หรือชี้ชัดตัวปัญหาให้ได้และประชาชนจะต้องมาร่วมกัน เพื่อวิเคราะห์จัดลำดับความสำคัญของปัญหา วิธีแก้ปัญหาก็ที่เขาเห็นว่าเป็นไปได้ไปจนถึงการลงมือปฏิบัติและการประเมินผลแล้วก็เริ่มชี้ชัดปัญหา และโครงการใหม่เป็นวงจรเช่นนี้ไปเรื่อย ๆ การมีส่วนร่วมของประชาชนไม่ใช่เป็นเพียงการให้ข้อมูลข่าวสาร เพื่อประกอบการวางแผนหรือตัดสินใจเท่านั้น การเปิดโอกาสให้ชาวบ้านเพียงแต่เข้าไปเป็นสมาชิกร่วมเสียสละแรงงาน เงิน วัสดุ ร่วมพิจารณาหรือร่วมลงมือปฏิบัติในสิ่งที่เริ่มกำหนดมาจากทางราชการ หรือที่อื่นนั้น ไม่สมควรที่จะได้รับการขนานนามว่าเป็นการมีส่วนร่วมแต่ประการใด

สรุปแล้ว การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนานั้น หมายถึง กระบวนการของความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนหรือกลุ่มประชาชน กับหน่วยงานของรัฐหรือสถาบันสังคม โดยประชาชนได้มีโอกาสแสดงออกในการจัดการหรือการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพตามความจำเป็นของประชาชนและสถาบันสังคมนั้น

2.1.5.2 ความสำคัญของการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมของประชาชนมีความสำคัญดังต่อไปนี้ (ทองศักดิ์ คุ่มไชนะ, 2540: 94)

(1) การมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานอันชอบธรรมของทุกคน ที่เราควรให้การยอมรับและยกย่อง โดยการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงออกเกี่ยวกับการปรับปรุงวิถีชีวิตของเขา

(2) งานพัฒนาเป็นงานที่ต้องเกี่ยวข้องกับประชาชนเป็นจำนวนมาก จำเป็นจะต้องให้คนหมู่มากเหล่านี้ได้มีสิทธิมีเสียงในการแสดงออก

(3) กลยุทธ์ทั้งหลายในการพัฒนาที่ผ่านมา ยังไม่สามารถส่งผลถึงกลุ่มประชาชนผู้ด้อยโอกาสและยากจน และในทางตรงกันข้ามกลับส่งผลให้กลุ่มคนผู้ได้เปรียบมีโอกาสมากขึ้น จึงจำเป็นต้องปรับกลยุทธ์ในการพัฒนาใหม่ โดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนมากขึ้น

(4) ประสบการณ์ที่ผ่านมา ได้พบว่ามีโครงการจำนวนไม่น้อยที่ประสบความล้มเหลว โดยอาศัยวิธีให้ประชาชนมีส่วนร่วม ในรูปของการรวมกลุ่ม และจัดตั้งองค์กรประชาชน ในขณะเดียวกันก็มีตัวอย่างของโครงการที่ล้มเหลวเป็นจำนวนมาก อันเนื่องจากไม่เปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วม

(5) การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นเรื่องของการปฏิบัติการเป็นกลุ่ม หรือของกลุ่ม อันเป็นผลมาจากความรู้ลึกซึ้งผูกพันของสมาชิกแต่ละคน ที่เข้ามาร่วมเพื่อพิทักษ์ประโยชน์ของเขา และในขณะเดียวกันก็ได้ประโยชน์แก่ส่วนรวมด้วย

(6) การมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นตัวชี้วัดของการพัฒนาชุมชน ยิ่งประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากเท่าใด ยิ่งแสดงว่าประชาชนจะได้รับประโยชน์จากการพัฒนามากยิ่งขึ้น

(7) ประชาชนย่อมรู้ดีว่า ตนเองกำลังต้องการอะไร มีปัญหาอะไรและอยากจะทำอย่างไร ถ้าให้โอกาสแก่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมการพัฒนา ย่อมช่วยให้โครงการต่าง ๆ สอดคล้องความต้องการที่แท้จริงของประชาชนได้ดีกว่า

2.1.5.3 ลักษณะหรือขอบเขตของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา

การมีส่วนร่วมของประชาชนจะมีลักษณะ หรือขอบเขตของการมีส่วนร่วมดังต่อไปนี้ (ทองศักดิ์ คุ่มไชนะ, 2540: 95)

- (1) การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา
- (2) การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินกิจกรรม
- (3) การมีส่วนร่วมในการลงทุนและการปฏิบัติงาน
- (4) การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลงาน

2.1.5.3 แนวทางส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานพัฒนา

การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ในงานพัฒนาอาจทำได้หลายแนวทาง ซึ่งศรีเพ็ญ คุรงคเดช (2539: 17 – 20) ได้สรุปไว้เท่าที่สำคัญ ๆ และนำมาเสนอมิดังนี้

- (1) การเข้าร่วมประชุมอภิปราย (Discussion) เป็นการเข้าร่วมถกปัญหาหรือเนื้อหาสาระของแผนงานหรือโครงการพัฒนา
- (2) การให้คำปรึกษาแนะนำ (Consultation) วิธีการนี้ประชาชนต้องร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการบริหารโครงการเพื่อให้ความมั่นใจว่าเสียงของประชาชนที่ถูกผลกระทบเข้ามีส่วนร่วมรับรู้และร่วมในการตัดสินใจและการวางแผนด้วย
- (3) การประสานงานร่วม (Cooperation) เป็นกรรมวิธีที่ประชาชนได้เข้าร่วมตั้งแต่การคัดเลือกตัวแทนของกลุ่มเข้าไปร่วมเป็นแกนนำในการจัดการ หรือบริหารหรืออาจตั้งเป็นรูปแบบของคณะกรรมการที่ปรึกษาจากฝ่ายประชาชน
- (4) การสาธิต (Demonstration) เป็นการใช้เทคนิคการสื่อสารทุกรูปแบบเพื่อเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนรับทราบอย่างทั่วถึง และชัดเจน อันเป็นแรงจูงใจให้เข้ามามีส่วนร่วม
- (5) การรายงานผล (Report Back) เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนทบทวนและสะท้อนผลการตัดสินใจต่อโครงการอีกครั้งหนึ่ง หากมีการเปลี่ยนแปลงจะได้แก้ไขได้ทันที่

จากการศึกษา เรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานพัฒนาชุมชนแล้ว สามารถนำมาปรับใช้กับงานวิจัย โดยให้คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาตำบล ด้วยการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา แล้วนำมาเป็นข้อมูลในการจัดทำเป็นแผนพัฒนาตำบลจากนั้นดำเนินการปฏิบัติตามแผนที่กำหนดไว้ แล้วติดตามประเมินผลงานที่ได้ปฏิบัติตามแผนพัฒนาตำบล ซึ่งอาจจะใช้แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในรูปของการเข้าร่วมประชุมอภิปราย การให้คำปรึกษาแนะนำ การประสานงาน การสาธิต และการรายงานผล

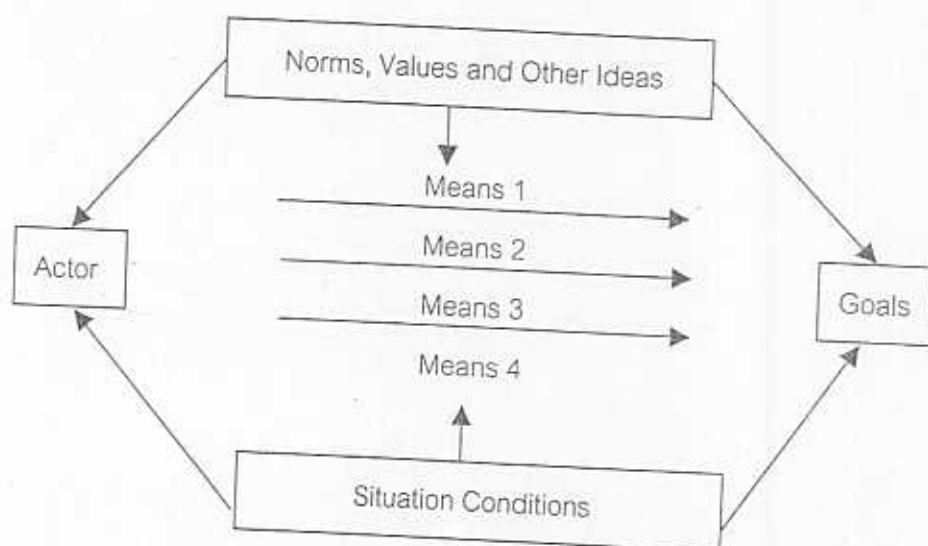
2.2 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

การพัฒนาศักยภาพของผู้นำท้องถิ่น เพื่อให้มีขีดความสามารถในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล ย่อมมีความสัมพันธ์กับเรื่องโครงสร้างและหน้าที่ เรื่องศักยภาพในการพัฒนา และการจัดระบบการพัฒนาด้วย ผู้วิจัยได้ศึกษาทฤษฎีว่าด้วยโครงสร้างการหน้าที่ ทฤษฎีว่าด้วยศักยภาพและแพร่กระจาย และทฤษฎีระบบการพัฒนา ดังมีสาระสำคัญต่อไปนี้

2.2.1 ทฤษฎีโครงสร้างการหน้าที่ (Structural Function Theory)

ทฤษฎีโครงสร้างการหน้าที่ ได้มองสภาพของสังคมว่าสังคมเป็นระบบ ๆ หนึ่งซึ่งประกอบด้วยส่วนประกอบต่าง ๆ หรือสถาบันต่าง ๆ ส่วนประกอบเหล่านี้จะทำหน้าที่ของตนส่วนหนึ่งหรือหลายส่วนเพื่อการดำรงอยู่ของระบบ หรือสังคม การทำหน้าที่ของส่วนประกอบหรือสถาบันแต่ละอย่าง จะเป็นการช่วยให้ระบบสามารถปรับปรุงตนหรือเปลี่ยนแปลงตนให้เข้ากับสภาพแวดล้อมได้ สังคมแต่ละสังคมในภาวะปกตินั้น จะอยู่ในสภาพดุลยภาพ (Equilibrium) คือระบบย่อยต่าง ๆ (Subsystems) จะทำหน้าที่ของแต่ละฝ่ายประสานกลมกลืนกัน เพื่อมุ่งผลุงรักษาขอบเขตของระบบไว้ สำหรับสาเหตุของการเปลี่ยนแปลงโดยตรง ได้แก่การเปลี่ยนแปลงของระบบสังคมซึ่งเป็นทางให้เกิดแบบอย่างชนิดใหม่ขึ้น เนื่องจากสังคมเป็นภาพนิ่งดังนั้นแรงผลักดันที่ย่อมจะต้องมาจากภายนอกและถือว่าเป็นสิ่งรบกวนไม่ใช่สิ่งธรรมดา เพราะฉะนั้นปัจจัยที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงใดที่มากกระทบกับสังคม จะก่อให้เกิดความตึงเครียดซึ่งจะส่งผลให้กลไกปรับตัวของสังคมเกิดการทำงานขึ้น ทฤษฎีนี้ให้ข้อสมมติเกี่ยวกับการที่มนุษย์เข้าไปอยู่ในชุมชนมีการจัดระเบียบขึ้น เนื่องจากสมาชิกในชุมชน มีความสมัครใจที่จะเข้าไปทำกิจกรรมต่าง ๆ ในชุมชนนั้น กล่าวคือ บุคคลในสังคมมีจิตความสมัครใจ (Voluntarism) และได้เสนอแนวคิดว่าการกระทำ (Action) มีความสำคัญอย่างมากในการอธิบาย และศึกษาระบบสังคม การกระทำคือ การกระทำระหว่างกัน (Interaction) ระหว่างผู้กระทำ (Actor) สถานการณ์

(Situation) จุดมุ่งหมายหรือจุดประสงค์ (Goals) วิธีการ (Means) และแนวคิดของผู้กระทำ (Actor's Orientation) ซึ่งผู้กระทำนั้น หมายถึงบุคคลที่มีประสบการณ์ต่าง ๆ และรู้จักควบคุมสถานการณ์ มีวิธีการต่าง ๆ เพื่อไปสู่จุดมุ่งหมายที่ตั้งไว้ สถานการณ์หมายถึงเงื่อนไขต่าง ๆ ที่ผู้กระทำรู้จักและมีอิทธิพลต่อการเลือกจุดมุ่งหมายและจะดำเนินการต่าง ๆ ไปสู่จุดหมายนั้น ๆ และแนวคิดของผู้กระทำหมายถึงค่านิยมบรรทัดฐานและความคิดอื่น ๆ ที่ผู้กระทำได้รับอิทธิพลซึ่งเป็นแนวทางที่ผู้กระทำดำเนินการต่าง ๆ ไปสู่จุดมุ่งหมายภายใต้สถานการณ์นั้น แสดงออกในรูปของแผนผังได้ดังนี้



โดยสรุปแล้ว สำคัญของทฤษฎีโครงสร้างการหน้าที่ คือ ทุกสังคมจะต้องมีโครงสร้างซึ่งประกอบด้วยหน่วยต่าง ๆ หรือองค์ประกอบต่าง ๆ ทางสังคม ทุกสังคมต่างทำหน้าที่ประสานกันหรือทำประโยชน์ซึ่งกันและกัน เพื่อความสมบูรณ์และความอยู่รอดของสังคม ทุกหน่วยย่อยต่างปฏิบัติหน้าที่เพื่อความคงอยู่ของสังคม หรือมีแนวโน้มที่จะรักษาสถิติสภาพ และทุกสังคมต่างยึดระบบค่านิยมเป็นแนวในการปฏิบัติหน้าที่ (สัญญา สัญญาวิวัฒน์, 2536: 25 - 51)



จากกรอบทฤษฎีโครงสร้างการหน้าที่ดังกล่าวมานี้สามารถนำมาเปรียบเทียบ และปรับใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ได้ดังนี้ คือ องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นระบบสังคมระบบหนึ่ง มีโครงสร้างประกอบด้วยสภาองค์การฯ และคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งต่างก็ทำหน้าที่ประสานประโยชน์ซึ่งกันและกัน เพื่อที่จะรักษาสมดุลภาพหรือความอยู่รอดของสังคม เมื่อ อบต. เป็นระบบสังคมย่อมมีการเปลี่ยนแปลงในระบบต่าง ๆ ทั้งสาเหตุที่มาจากภายในและภายนอกตำบล ซึ่งการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นนี้จะนำไปสู่กระบวนการพัฒนา ที่มีคุณภาพ ด้วยการวางแผนและการจัดทำแผนพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลนั่นเอง

2.2.1 ทฤษฎีศักยภาพในการพัฒนา และแพร่กระจาย (Potential Development and Diffusion Theory)

ทฤษฎีศักยภาพในการพัฒนาและแพร่กระจายนี้ ได้ให้ความสำคัญแก่ปัจจัยที่มีแนวโน้มว่าชุมชนใด จะเป็นชุมชนที่มีความเจริญจะต้องมีปัจจัยที่ก่อให้เกิดศักยภาพ 6 ประการ ดังนี้ (สัญญา สัญญาวิวัฒน์, 2539: 14 – 18)

(1) ทรัพยากรธรรมชาติ (Natural Resource) มีทรัพยากรธรรมชาติมากและต้องมีความรู้ในการจัดการทรัพยากรด้วย ดังนั้นตัวแปรรวมการอบรมจึงเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย

(2) ทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource) ประชาชนของชุมชนมีความรู้ มีทักษะ มีเทคโนโลยี ย่อมทำให้ชุมชนเจริญขึ้น

(3) องค์การทางสังคม (Social Organization) ชุมชนใดมีองค์กรทางสังคมมากและมีความเข้มแข็งทางโครงสร้าง และการจัดการย่อมมีศักยภาพในการพัฒนาสูงกว่า

(4) ภาวะผู้นำ (Political Leadership) ชุมชนใดมีผู้นำย่อมมีศักยภาพสูงกว่า แต่ก็ขึ้นอยู่กับสภาพการปฏิบัติงานของผู้นำว่ามีคุณภาพเพียงใด ในการสร้างกระบวนการการจัดระเบียบสภาพภายในองค์กรของตนเองให้มีแผนการปฏิบัติเป็นไปด้วยกัน การฝึกอบรมจึงเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย

(5) เครือข่ายของนวัตกรรม (Network and Innovation) ชุมชนใดที่มีชาวบ้านติดต่อกับข้าราชการ และภายนอกมากย่อมมีศักยภาพในการเจริญมากกว่า

(6) การฝึกอบรม (Training) ชุมชนใดประชากรมีการฝึกอบรมสูงมากเท่าไร ก็ยิ่งทำให้ชุมชนนั้นมีการพัฒนาสูงกว่า เพราะรู้จักเอาประโยชน์ รู้จักการจัดการมากกว่า

จากแนวทฤษฎีศักยภาพในการพัฒนา และแพร่กระจายนี้เปรียบเทียบได้กับองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นชุมชน ๆ หนึ่งมีแนวโน้มที่จะเจริญในอนาคต ในระยะเวลาอันรวดเร็ว เพราะมีการบริหารงาน โดยบุคคลที่เป็นผู้นำในท้องถิ่นเอง และในพื้นที่ก็จะมีปัจจัยที่ก่อให้เกิดศักยภาพในการบริหารงานไม่น้อยกว่า 6 ด้านตามที่กล่าวมา คือ มีทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่น

มีทรัพยากรบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ มีองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นองค์กรทางสังคม เป็นองค์กรหลักบริหารตามรูปแบบของทางราชการ มีการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานราชการในพื้นที่ตลอดเวลา แต่การฝึกอบรมให้ความรู้แก่ผู้นำองค์กร หรือคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ในการที่จะนำปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้มาสร้างศักยภาพในชุมชนยังไม่มี หากให้คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ได้รับการฝึกอบรมให้ความรู้ก็ย่อมจะทำให้มีศักยภาพในการบริหารงานมากขึ้น โดยเฉพาะในเรื่องของการวางแผนพัฒนาตำบล ฝึกอบรมให้คณะกรรมการองค์การบริหารส่วนตำบล ได้รับความรู้ความเข้าใจในวิธีการขั้นตอนต่าง ๆ ให้ถูกต้องตามหลักของการวางแผน ก็สามารถที่จะนำความรู้ความเข้าใจดังกล่าว ไปดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาตำบลได้

2.2.3 ทฤษฎีระบบปัญหาการพัฒนาชนบท

ทฤษฎีนี้ได้อธิบายเกี่ยวกับปัญหาในการพัฒนาชนบทไว้ว่าปัญหาในการพัฒนาชนบทนั้นเกิดจากระบบของสังคม ซึ่งมีอยู่ 3 ระบบด้วยกัน คือ ระบบสังคมชนบท ระบบองค์การแบบราชการ และระบบสังคมนักพัฒนา โดยแยกปัญหาที่เกิดจากระบบดังกล่าว ได้ดังนี้ (ธนพรธณ ธาณี, 2539)

(1) ปัญหาที่เกิดจากระบบสังคมชนบท เช่น ปัญหาความอดอยากยากจน ปัญหาโรคภัยไข้เจ็บ ปัญหาการขาดความรู้ที่จำเป็นในการดำรงชีวิตที่ดี รวมความว่าระบบสังคมชนบทเป็นบ่อเกิดปัญหาในตัวของมันเองสำหรับการพัฒนา

(2) ปัญหาที่เกิดจากองค์การแบบราชการระบบราชการนั้นในทางทฤษฎีถือเป็นตัวการสำคัญในการพัฒนาชนบท แต่กลับเป็นแหล่งสำคัญของปัญหาในการดำเนินการพัฒนาชนบทเสียเอง เช่น ปัญหาด้านงบประมาณและระบบงบประมาณ ปัญหาด้านการเน้นผลงานทางวัตถุ ปัญหาด้านการประสานงานและความล่าช้า องค์การแบบราชการจึงเป็นตัวปัญหาในการพัฒนาชนบทอีกส่วนหนึ่ง

(3) ปัญหาที่เกิดจากระบบสังคมของนักพัฒนา หมายความว่า นักพัฒนาและกลุ่มสังคมของเขาเป็นบ่อเกิดปัญหาการพัฒนาการพัฒนาชนบท เช่น ปัญหาที่มีนักพัฒนาจำนวนน้อย ปัญหานักพัฒนาขาดความรู้ความสามารถ ปัญหานักพัฒนาไม่ตั้งใจทำงานให้เต็มที่

นอกจากนี้ ยังเป็นเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างระบบทั้ง 3 ระบบดังกล่าวทำให้เป็นบ่อเกิดของปัญหาอีกบ่อหนึ่ง คือ

(4) ปัญหาที่เกิดจากความสัมพันธ์ระหว่างระบบทั้ง 3 ระบบ เช่น ความไม่เข้าใจระหว่างระบบทำให้ประสานงานกันอย่างไม่มีประสิทธิภาพ ปัญหาความไม่ร่วมมือกันหรือการ

ขัดแย้งกันระหว่างระบบทำให้เกิดความเสียหายในการปฏิบัติหน้าที่ ปัญหาความหย่อนยานในการปฏิบัติหน้าที่บางหน่วยงานก็เป็นปัญหาในการปฏิบัติด้วยเช่นกัน

จากทฤษฎีระบบปัญหาการพัฒนาชนบทที่กล่าวมานี้ สรุปสาระสำคัญได้ว่า ปัญหาในการพัฒนาชนบทนั้นเกิดจากระบบสังคม 3 ระบบ คือ ระบบสังคมชนบท ระบบองค์การแบบราชการ และระบบสังคมของนักพัฒนา และเกิดจากความสัมพันธ์กันระหว่างระบบ ทั้ง 3 ระบบ จากกรอบทฤษฎีดังกล่าวนี้นำมาปรับใช้กับงานวิจัยครั้งนี้ได้ กล่าวคือ เปรียบเทียบองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นสังคมชนบทสังคมหนึ่ง ที่มีการบริหารงานภายใต้ระบบองค์การแบบราชการซึ่งมีกฎ ระเบียบ ข้อบังคับกำหนดไว้ในการปฏิบัติตายตัว มีเจ้าหน้าที่ส่วนหนึ่งเป็นข้าราชการประจำ และอีกส่วนหนึ่งเป็นราษฎรในพื้นที่ ร่วมกันบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เจ้าหน้าที่หรือบุคลากรเหล่านี้ ยังไม่เข้าใจในบทบาทอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล และบทบาทหน้าที่ภารกิจของตนเอง ทั้งนี้เพราะรูปแบบในการบริหารงานตลอดทั้งโครงสร้างหน้าที่ยังเป็นเรื่องใหม่ ตลอดทั้งความไม่เข้าใจระหว่างระบบทำให้การประสานงานกันอย่างไม่มีประสิทธิภาพ ปัญหาความไม่ร่วมมือกันในการทำงาน ความไม่ตั้งใจทำงานให้เต็มที่จึงเกิดขึ้นและมีอยู่ตลอดเวลา ดังนั้น หากได้มีการนำปัญหาจากระบบปัญหาการพัฒนามาวางแผนแก้ไขด้วยการให้คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ได้ทำงานหรือกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งร่วมกัน โดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมด้วย เช่น การวางแผนพัฒนาตำบล ปัญหาที่เกิดจากระบบสังคมทั้งสามระบบก็น่าที่จะได้รับการแก้ไขส่งผลให้ตำบลหมู่บ้านได้รับการพัฒนาเจริญก้าวหน้าตามมา

จากรูปแบบขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ซึ่งมีโครงสร้างประกอบด้วย สภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ และคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นฝ่ายบริหาร โดยให้ฝ่ายบริหารมีหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล และให้ฝ่ายนิติบัญญัติมีหน้าที่พิจารณาให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบล ซึ่งเป็นไปตามหลักของทฤษฎีโครงสร้างการหน้าที่ว่า ทุกสังคมจะต้องมีโครงสร้างประกอบด้วยหน่วยย่อยต่าง ๆ ทางสังคมทุกหน่วยย่อยต่างทำหน้าที่ประสาน เพื่อประโยชน์ซึ่งกันและกันเพื่อความอยู่รอดของสังคม ในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลคณะกรรมการบริหารได้นำเอาปัญหาที่เกิดจากระบบของสังคม และความต้องการของสังคมมาดำเนินการจัดทำเป็นโครงการพัฒนาเพื่อแก้ไขปัญหา และสนองความต้องการของสังคม ซึ่งในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลดังกล่าวได้นำเอาแนวคิดเกี่ยวกับการวางแผนและการจัดทำแผนที่มีประสิทธิภาพมายึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติ ในขณะที่องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เองก็มีปัจจัยเกื้อหนุนและศักยภาพเพียงพอในการพัฒนา เช่น ทรัพยากร ความรู้ เทคโนโลยี ภาวะความเป็นผู้นำ และความเข้มแข็งทางโครงสร้างขององค์กร ซึ่งเป็นไปตามหลัก

ของทฤษฎีศักยภาพในการพัฒนาและการแพร่กระจาย ก็จะได้แผนพัฒนาตำบลที่สอดคล้องกับปัญหา และตรงกับความต้องการของประชาชนในตำบล สามารถที่จะแก้ไขปัญหาคือความเดือดร้อนของประชาชนและทำให้ตำบล หมู่บ้านได้รับการพัฒนาต่อไป

2.3 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนพัฒนาตำบล ผู้วิจัยรวบรวมได้ดังนี้

เกรียงศักดิ์ เขียวยิ่ง และ วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2530 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องศักยภาพในการบริหารงานพัฒนาของสภาตำบล สรุปการศึกษาวิจัยในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาตำบลได้ดังนี้

1. หลักเกณฑ์ในการคัดเลือกและกำหนดโครงการ สภาตำบลพิจารณาจากโครงการที่สามารถแก้ปัญหาสำคัญก่อน และมีความจำเป็นมากที่สุด โดยอาศัยเหตุผลว่าโครงการนั้นต้องสอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น และยึดประโยชน์ของชาวบ้าน ความร่วมมือ และการพึ่งตนเองของชาวบ้านเป็นแนวทางในการคัดเลือกโครงการ ผู้จัดทำแผนและโครงการ ได้แก่ เลขาธิการสภาตำบลและที่ปรึกษาสภาตำบล

2. สภาตำบลยังมีศักยภาพไม่เพียงพอที่จะบริหารงานพัฒนาได้ด้วยตนเอง ทั้งนี้เพราะกรรมการสภาตำบลส่วนมากมีระดับการศึกษาต่ำ ไม่มีเครื่องมือและอุปกรณ์ในการดำเนินงานธุรการของตนเอง ยังต้องพึ่งพาจากโรงเรียนและอำเภอ การวางแผนจัดทำโครงการ และการจัดทำงบประมาณยังต้องอาศัยครูและพัฒนากร สภาตำบลยังไม่ได้ฝึกปฏิบัติด้วยตนเองเท่าที่ควร และแนวทางการพัฒนาตำบล จึงควรจะต้องเริ่มจัดให้มีอุปกรณ์ และเครื่องมือที่ใช้ในงานธุรการของตนเองสภาตำบลไม่ควรเอาครูมาเป็นเลขาและพัฒนากรเป็นที่ปรึกษาเป็นทางการในโครงสร้างของสภาตำบล เพราะทำให้สภาตำบลพัฒนาศักยภาพในการบริหารงานพัฒนาไปได้ช้า ไม่สามารถเป็นตัวของตัวเอง นอกจากนี้ ควรจะให้ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ ความสามารถเหมาะสม ที่จะเป็นที่พึ่งแก่สภาตำบล

เกรียงศักดิ์ เขียวยิ่ง และวิรัชญ์ คงคะจันทร์ (2530 : บทคัดย่อ) ได้ทำการรายงานวิจัยเรื่อง องค์ประกอบที่มีอิทธิพลต่อขีดความสามารถ ในการบริหารงานพัฒนาของสภาตำบลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือใช้ตัวอย่างในการวิจัยจากคณะกรรมการสภาตำบล 24 สภาตำบล จำนวน 507 คน ในเขตพื้นที่ 12 จังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ผลการวิจัยพบว่า

1. สภาตำบลมีขีดความสามารถในการบริหารงานพัฒนา ในเรื่องการระบุปัญหา และความต้องการ การบริหารการเงิน การดำเนินงานตามโครงการการควบคุมและการติดตาม

โครงการ แต่สภาพตำบลไม่มีขีดความสามารถในเรื่องการจัดทำแผนและโครงการพัฒนา การประเมินผลโครงการ และการทำนุบำรุงโครงการ

2. การระบุปัญหาความต้องการ พบว่า สภาพตำบลมีขีดความสามารถในการระบุปัญหาความต้องการ กล่าวคือ มีขีดความสามารถในการดำเนินงานตามขั้นตอนของการระบุปัญหาและความต้องการของประชาชน มีขีดความสามารถมากในการค้นหาวิธีการแก้ปัญหา ความเดือดร้อนของประชาชน และมีขีดความสามารถมาก ในการเป็นผู้ระบุความต้องการโครงการที่ต้องการ

3. การจัดทำแผนและโครงการพัฒนา พบว่า สภาพตำบลยังมีขีดความสามารถไม่มากนักในการจัดทำแผนและโครงการพัฒนา กล่าวคือมีขีดความสามารถปานกลางเกี่ยวกับความรู้ความชำนาญ ในการจัดทำแผนและโครงการพัฒนา มีขีดความสามารถน้อยเกี่ยวกับความพอเพียงและความเหมาะสมของการมีวัสดุอุปกรณ์ ในการจัดทำแผนและโครงการ สำหรับเวลาและการเอาใจใส่ในการจัดทำแผนและโครงการ ตลอดจนการเป็นผู้จัดเตรียมแผนและโครงการด้วยตนเองนั้นสภาพตำบลมีขีดความสามารถมากใน 2 ประการหลังนี้

4. การดำเนินงานตามโครงการ พบว่า สภาพตำบลมีขีดความสามารถในการดำเนินงานตามโครงการนั้นคือสภาพตำบลมีขีดความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินงานตามโครงการ มีความเป็นอิสระและมีอำนาจตัดสินใจในการดำเนินงาน ตลอดจนรู้ระเบียบและวิธีปฏิบัติที่ได้รับมอบหมายงาน และมอบหมายหน้าที่ที่ได้ดำเนินงานตามโครงการแต่อย่างไรก็ตามสภาพตำบลมีปัญหา ในขีดความสามารถเกี่ยวกับเครื่องมือและอุปกรณ์ ในการดำเนินงานตามโครงการที่ได้รับอนุมัติ

จากรายงานการวิจัยดังกล่าวผู้วิจัยได้เสนอแนวทางว่าควรปรับปรุงและพัฒนา ดังนี้

1. เกี่ยวกับความรู้ความชำนาญในการจัดทำแผนและโครงการพัฒนา คือ การให้การฝึกอบรมทางด้านวิชาการเพื่อเพิ่มพูนความรู้ความชำนาญในด้านนี้ จากประสบการณ์ของผู้วิจัยพบว่า การฝึกอบรมด้วยวิธีการกระทำกัน โดยทั่วไปซึ่งให้การบรรยายเป็นส่วนใหญ่ นั้นมักไม่ค่อยได้ผล วิธีการหนึ่งซึ่งผู้วิจัยใช้ในการฝึกอบรมอยู่คือการใช้กรณีศึกษาเกี่ยวกับการบริหารงานพัฒนาชนบทเป็นสื่อในการฝึกอบรมนั้น สามารถให้การเรียนรู้ปัญหาและแก้ปัญหาได้ด้วยตนเอง จึงน่าจะเป็นวิธีที่เหมาะสมที่จะนำมาใช้เพิ่มพูนความรู้ความชำนาญ ในการจัดทำแผนและโครงการพัฒนาให้แก่สภาพตำบล

2. ในเรื่องของวัสดุในการจัดทำแผนและโครงการนั้น ผู้วิจัยเห็นว่าถึงเวลาแล้วที่ทางราชการ ควรจะได้เร่งรัดให้สภาพตำบลทุกแห่งมีวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ เช่น วัสดุสำนักงานครุภัณฑ์

บางประเภท ทั้งเครื่องพิมพ์ดีด เครื่องโรเนียว ฯลฯ เป็นของสภาตำบลเอง นอกจากจะช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารงานพัฒนาแล้ว ยังช่วยให้สภาตำบลเป็นตัวของตัวเอง ไม่ต้องพึ่งพาบุคคลหรือองค์กรภายนอกตลอดกาลอีกด้วย

สถาบันดำรงราชานุภาพ สำนักปลัดกระทรวงมหาดไทย (2540: 89 - 96) ได้ศึกษาเรื่อง การศึกษารูปแบบการพัฒนาโครงการสุพรรณบุรี: พื้นฐานการปกครองท้องถิ่น ได้ศึกษาถึงศักยภาพ หรือความสามารถในการบริหารงาน ของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล สรุปผลการศึกษาได้ดังนี้

1. ศักยภาพของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลมีศักยภาพ หรือความสามารถในการบริหารงานปานกลาง ทั้งนี้เนื่องจากคณะกรรมการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลเคยดำเนินงานด้านการบริหารงานพัฒนาตำบลมาก่อนและมีผู้ที่มีประสบการณ์ในการบริหารงานของตำบลรวมอยู่ด้วยอย่างน้อยถึง 3 คนที่ร่วมเป็นคณะกรรมการบริหาร การบริหารงานต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการวิเคราะห์ปัญหาของตำบล การวางแผนพัฒนาตำบล และการดำเนินงานตามโครงการจึงไม่มีปัญหา สำหรับศักยภาพที่มีค่อนข้างน้อยกว่าด้านอื่น ๆ คือการไม่ประชุมชาวบ้านอย่างสม่ำเสมอ และความรู้ในการวิเคราะห์ปัญหาของหมู่บ้านตำบล เมื่อประเมินศักยภาพในภาพรวมแล้วเห็นว่ามีความพร้อมในการบริการงานในระดับปานกลาง

2. รูปแบบขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเรื่องใหม่ คณะกรรมการองค์การบริหารส่วนตำบลเห็นว่า ยังมีความจำเป็นที่จะต้องมีเจ้าหน้าที่ของทางราชการให้ความช่วยเหลือการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในระยะแรก ๆ โดยต้องการให้ปลัดอำเภอ พัฒนาการ เข้ามาสนับสนุนช่วยเหลือแนะนำ รองลงมา ได้แก่เจ้าหน้าที่การเงิน และช่างโยธา รัฐควรเข้ามาให้ความรู้ให้คำแนะนำปรึกษาหารือในลักษณะของการเป็นที่ปรึกษา ในช่วงระยะของการเริ่มต้นทำงานเพื่อให้เกิดความรู้และทักษะที่จะปฏิบัติงานเองได้ในที่สุด ในขณะเดียวกันควรมีการกำหนดแนวทางการบริหารและจัดทำคู่มือ เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติให้แก่สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล

จะเห็นว่าผลการวิจัยดังกล่าวข้างต้น แสดงให้เห็นถึงความสามารถของสภาตำบลในการบริหารโครงการต่าง ๆ จุดอ่อนและปัญหาของสภาตำบลที่เกี่ยวกับการบริหาร ซึ่งปัญหาและความสามารถของสภาตำบล ได้รับการพัฒนาและปรับปรุงขึ้นมาเรื่อย ๆ สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น การบริหารงานในรูปขององค์การบริหารส่วนตำบลยังเป็นเรื่องใหม่ คณะกรรมการบริหารจึงเห็นว่าในระยะแรก ๆ จึงจำเป็นต้องมีเจ้าหน้าที่ของทางราชการเข้ามาให้ความช่วยเหลือในการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบล แต่อย่างไรก็ตามการศึกษาเหล่านั้นยังมิได้กระทำเฉพาะด้านลงไปในเรื่องศักยภาพในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล ดังนั้น การวิจัยครั้งนี้ จะได้ค้นหาคำตอบที่ทำการจัดทำแผนพัฒนาตำบล ของคณะกรรมการบริหาร

องค์การบริหารส่วนตำบลมีศักยภาพ เพื่อที่จะได้นำองค์ประกอบนี้ไปดำเนินการพัฒนาศักยภาพ คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลให้สามารถทำแผนพัฒนาตำบลได้ โดยถูกต้อง ตามหลักของการวางแผน และแผนนั้นได้รับความเห็นชอบ และอนุมัติจากสภาองค์การบริหาร ส่วนตำบล จึงเป็นที่คาดว่าจะได้ผลการวิจัยใหม่ และแนวคิดที่แตกต่างออกไปจากการวิจัยที่มี อยู่แล้ว อันจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาศักยภาพ ของคณะกรรมการบริหารในการวางแผน พัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อไป

2.4 กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย โดยสรุปเป็นแผนภูมิได้ดังต่อไปนี้

