

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองปากโลง อำเภอเมือง จังหวัดนครปฐม ผู้เขียนได้ศึกษาค้นคว้าจากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัย ทั้งเอกสาร ตำรา บทความ วารสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นประโยชน์ในการศึกษาซึ่งจะเสนอหัวข้อต่าง ๆ โดยได้กำหนดรายละเอียดหัวข้อเรื่องไว้ดังนี้

1. แนวคิดทฤษฎีการมีส่วนร่วม
2. แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผน
3. แนวคิดเกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจ
4. แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล
5. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น
6. ข้อมูลพื้นฐานองค์การบริหารส่วนตำบลหนองปากโลง
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
8. สรุปเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดทฤษฎีการมีส่วนร่วม

ความหมายของการมีส่วนร่วม

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2542 : 117) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ประชาชนได้เข้าไปร่วมรับรู้ในกระบวนการจัดการร่วมให้ข้อมูลความคิดเห็นในการทำประชาพิจารณ์อันเกี่ยวกับโครงการหรือกิจกรรมหรือการอนุญาตให้มีการดำเนินการที่กระทบต่อคุณภาพชีวิต อนามัยสิ่งแวดล้อมหรือส่วนได้ส่วนเสียสำคัญอันเกี่ยวกับตนหรือชุมชน ตลอดจนการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจร่วมรับผล และตลอดจนร่วมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐที่ไม่โปร่งใส

พัชรี สิโรต (2546 : 2-2) กล่าวว่า iva อาจสรุปว่าความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนในปัจจุบัน คือ กระบวนการซึ่งประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีโอกาสแสดงทัศนะแลกเปลี่ยนข้อมูลและความคิดเห็น เพื่อแสวงหาทางเลือก และการตัดสินใจต่าง ๆ เกี่ยวกับโครงการที่เหมาะสมและเป็นที่ยอมรับร่วมกัน ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจึงควรเข้าร่วมในกระบวนการนี้ตั้งแต่เริ่ม

จนกระทั่งถึงการติดตามและประเมินผล เพื่อให้เกิดความเข้าใจและการรับรู้ - เรียนรู้ การปรับเปลี่ยนโครงการร่วมกัน ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่าย

อรรถ ก๊กผล และปรัชญา ชีพเจริญรัตน์ (2547 : 7-8) กล่าวโดยสรุป ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ กระบวนการซึ่งประชาชนหรือผู้ที่มีส่วนได้เสียได้มีโอกาสในการแสดงทัศนะ แลกเปลี่ยนข้อมูลความคิดเห็น เพื่อแสวงหาทางเลือกที่เหมาะสม และมีส่วนสำคัญในการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ที่มีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนเอง ซึ่งนอกจากจะเป็นการช่วยให้การตัดสินใจในการเสนอนโยบายและโครงการต่าง ๆ มีความรอบคอบขึ้นแล้ว ยังเป็นการควบคุมการบริหารงานของหน่วยงาน หรือท้องถิ่นให้มีความโปร่งใส (Transparency) สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้ (Responsiveness) และมีความรับผิดชอบหรือสามารถที่จะตอบคำถามของประชาชนได้ด้วย (Accountability) ซึ่งเท่ากับเป็นการส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นได้อย่างแท้จริงในท้องถิ่นด้วย

ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ (2548 : 196) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนในลักษณะที่เป็นกระบวนการของการพัฒนา ตั้งแต่ต้นจนถึงที่สุดกระบวนการ ได้แก่ การวิจัย (ศึกษาชุมชน) การวางแผน การตัดสินใจ การดำเนินงาน การบริหารจัดการ การติดตาม ประเมินผล ตลอดจนการจัดสรรผลประโยชน์ที่เกิดขึ้น

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (2552 : 35) การเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนไม่ได้มีความหมายเพียงการไปใช้สิทธิในการลงคะแนนเสียงเท่านั้น แต่หมายถึงการที่ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้เกี่ยวกับโครงการของรัฐในท้องถิ่นของตน โดยประชาชนมีโอกาสแสดงความคิดเห็น และเข้ามามีส่วนร่วมในทุกๆระดับตั้งแต่ระดับการร่วมรับรู้ข้อมูลข่าวสาร ระดับหารือ ระดับเข้ามามีบทบาท ระดับสร้างความร่วมมือ และระดับเสริมอำนาจ ซึ่งถ้าประชาชนมีส่วนร่วมตั้งแต่กระบวนการตัดสินใจในการดำเนินการต่าง ๆ แล้วจะทำให้โครงการของรัฐสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนได้มากที่สุด นอกจากนี้การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นของตนในการดำเนินโครงการของรัฐจะมีผลให้การดำเนินโครงการของรัฐต่างๆ นั้นเป็นไปด้วยความรวดเร็วรวมทั้งลดปัญหาความขัดแย้งระหว่างประชาชนกับการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐอีกด้วย

กระบวนการมีส่วนร่วม

อรรถ ก๊กผล และปรัชญา ชีพเจริญรัตน์ (2547 : 48) กระบวนการและช่องทางในการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งอาจหมายความรวมถึงกระบวนการและวิธีการตลอดจนสิทธิต่าง ๆ ที่สำคัญในการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน ทั้งสิทธิของประชาชนที่สำคัญๆ ที่เป็นปัจจัยในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมได้แก่

1. สิทธิในการร่วมรับรู้ (Right to Know)

2. สิทธิในการร่วมคิดเห็น (Right to Heard)
3. สิทธิในเรื่องของการร่วมปฏิบัติ (Right to Perform)
4. สิทธิในการตรวจสอบ (Right to Check)

อรุณี เวียงแสง และคณะ (2548 : 14) กล่าวว่า กระบวนการพัฒนาแบบมีส่วนร่วม โดยนัยของการตีความและการปฏิบัติการขององค์กรพัฒนาเอกชน มุ่งให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่เน้นคนเป็นสำคัญ นั่นหมายถึง การเปิดหรือสร้างโอกาสอย่างเต็มที่กับการเข้ามามีส่วนร่วมของกระบวนการภาคประชาชนหรือผู้ยากลำบากในสังคม ในการตัดสินใจว่าจะอะไรคือปัญหาและสาเหตุที่สำคัญของบุคคล ครอบครัวและชุมชนของเขาเอง ตัดสินใจว่าจะกำหนดแนวทางหรือทางเลือกในการแก้ไขปัญหาของตนเองอย่างไร รวมไปถึงการกำหนดเป้าหมายที่ต้องการบรรลุได้ด้วยตัวชาวบ้านเอง รวมทั้งติดตามและตรวจสอบผลสำเร็จที่เกิดจากการดำเนินงานของโครงการ เพื่อนำไปใช้ในการแก้ไขปัญหาหรือขยายผลบทเรียนและการเรียนรู้สู่สังคมไปทั่วในกระบวนการพัฒนาจึงเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน

ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ (2548 : 200) กล่าวว่า ในกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา จะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจที่จะกำหนดปัญหาและความต้องการด้วยตนเอง โดยเฉพาะในขั้นตอนของการวางแผนแก้ไขปัญหา ดังที่โคเฮนและอัฟฮอฟ (Cohen and Uphoff อ้างถึงใน ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ, 2548 : 200) ได้แบ่งการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 แบบ คือ

1. การมีส่วนร่วมตัดสินใจ (Decision Making) ประกอบด้วยการริเริ่มตัดสินใจ ดำเนินการตัดสินใจ และตัดสินใจปฏิบัติการ
2. การมีส่วนร่วมปฏิบัติการ (Implementation) ประกอบด้วย การสนับสนุนทรัพยากร การบริหาร การประสานความร่วมมือ
3. การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ (Benefits) ประกอบด้วยผลประโยชน์ด้านวัสดุ ด้านสังคม และส่วนบุคคล
4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation)

ประโยชน์และความสำคัญของการมีส่วนร่วม

พัชรี สิโรต (2546 : 2-3) กล่าวถึงประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนี้

1. เพิ่มคุณภาพการตัดสินใจ ช่วยให้เกิดการพิจารณาทางเลือกใหม่ ทำให้การตัดสินใจรอบคอบขึ้น
2. การลดค่าใช้จ่ายและการสูญเสียเวลา เมื่อการตัดสินใจนั้นได้รับการยอมรับจะช่วยลดความขัดแย้งระหว่างการนำไปปฏิบัติ

3. การสร้างฉันทามติ ลดความขัดแย้งทางการเมืองและเกิดความชอบธรรมในการตัดสินใจของรัฐ
4. การเพิ่มความง่ายในการนำไปปฏิบัติ สร้างให้ประชาชนเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของ และมีความกระตือรือร้นในการช่วยให้เกิดผลในทางปฏิบัติ
5. การมีส่วนร่วมตั้งแต่ต้นสามารถลดการเผชิญหน้าและความขัดแย้งที่รุนแรงได้
6. ช่วยทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีความใกล้ชิดกับประชาชนและไวต่อความรู้สึกห่วงกังวลของประชาชน และเกิดความตระหนักในการตอบสนองต่อความกังวลของประชาชน
7. การพัฒนาความเชี่ยวชาญและความคิดสร้างสรรค์ของสาธารณชน ถือว่าเป็นการให้การศึกษาชุมชน เพื่อเรียนรู้กระบวนการตัดสินใจ และเป็นเวทีฝึกผู้นำชุมชน
8. ช่วยทำให้ประชาชนสนใจประเด็นสาธารณะมากขึ้น เป็นการเพิ่มทุนทางสังคม และช่วยเสริมสร้างให้ประชาชนเป็นพลเมืองที่กระตือรือร้น สอดคล้องกับการปกครองตามหลักประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

อรรถัย กักผล และปรัชญา ชีพเจริญรัตน์ (2547: 11-13) กล่าวถึง ประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ว่า กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการที่ต้องดำเนินการอย่างเป็นขั้นเป็นตอนและมีความต่อเนื่อง ซึ่งข้อดีของการมีส่วนร่วมคือก่อให้เกิดการผลิตนโยบายและการบริการสาธารณะที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนและเป็นการเสริมสร้างพัฒนาประสิทธิภาพในการจัดสรรทรัพยากรสาธารณะให้สูงขึ้น ทั้งนี้ ประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชนสามารถแยกพิจารณาเป็นข้อ ๆ ได้ดังนี้

1. เพิ่มคุณภาพในการตัดสินใจ กระบวนการปรึกษาหารือกับประชาชน และการให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมช่วยทำให้เกิดความกระจ่างในวัตถุประสงค์และความต้องการของนโยบายและความต้องการนั้น ๆ นอกจากนั้นยังก่อให้เกิดการพิจารณาทางเลือกใหม่ๆ แทนวิธีการที่เคยใช้มาในอดีต ซึ่งเป็นการทำให้การตัดสินใจในการดำเนินการต่างๆ มีความรอบคอบมากขึ้น
2. ลดค่าใช้จ่ายและการสูญเสียเวลา โดยทั่วไปกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างเต็มรูปแบบมักจะสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายและเสียเวลา แต่ในทางปฏิบัติแล้วการมีส่วนร่วมของประชาชนตั้งแต่ต้น สามารถที่จะลดความล่าช้าและลดค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งของประชาชนได้ การตัดสินใจอย่างหนึ่งอย่างใดร่วมกันของคนหลายฝ่ายอาจจะดูว่าสิ้นเปลืองและเสียเวลากว่าที่จะสามารถตัดสินใจได้ แต่เมื่อตัดสินใจได้แล้ว และนำไปสู่การปฏิบัติอาจจะเป็นวิธีที่ประหยัดกว่าด้วยซ้ำ การตัดสินใจอย่างใดอย่างหนึ่งอย่างรวดเร็วโดยที่ไม่ได้ทำการตกลงระหว่างกลุ่มหรือขอความเห็นชอบจากกลุ่มต่างๆ ที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้อง อาจนำความขัดแย้งมาสู่เมื่อนำการตัดสินใจดังกล่าวมาทำการปฏิบัติได้

3. การสร้างฉันทามติ เป็นการลดความขัดแย้งทางการเมืองและก่อให้เกิดความชอบธรรมในการตัดสินใจ

4. เพิ่มความง่ายต่อการนำไปปฏิบัติ เป็นการสร้างให้ประชาชนเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของและมีความกระตือรือร้นในการช่วยให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

5. การมีส่วนร่วมตั้งแต่ต้นสามารถลดการเผชิญหน้าและความขัดแย้งที่รุนแรงได้ ความขัดแย้งในโครงการอาจนำไปสู่การเป็นปฏิปักษ์อันยากที่จะแก้ไขได้ กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนตั้งแต่ต้นในการเปิดโอกาสให้คู่กรณีได้มีส่วนร่วมในการเสนอปัญหาสามารถที่จะลดความรุนแรงที่จะเกิดขึ้นได้ อย่างไรก็ตามการมีส่วนร่วมของประชาชนไม่ใช่ยาวิเศษมันไม่อาจที่จะลดหรือกำจัดความขัดแย้งในทุกกรณีได้

6. ความน่าเชื่อถือและความชอบธรรม โดยทั่วไปแล้วการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นวิถีทางที่จูงนำไปสู่ความชอบธรรมโดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อการตัดสินใจก่อให้เกิดความขัดแย้ง จำเป็นจะต้องใช้กระบวนการตัดสินใจซึ่งมีความโปร่งใสและน่าเชื่อถือต่อประชาชน และให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วม นอกจากนี้โครงการที่ได้รับการยอมรับหรือการเข้าร่วมจากประชาชนยังก่อให้เกิดโครงการนั้นได้รับการเชื่อถือและการดำเนินการก็มีความชอบธรรมตามไปด้วย

7. การพัฒนาความเชี่ยวชาญและความคิดสร้างสรรค์ให้แก่ประชาชนในชุมชนถือเป็นการให้การศึกษาแก่ชุมชนในอีกมิติหนึ่ง เป็นการเรียนรู้ในกระบวนการตัดสินใจ และเป็นเวทีในการฝึกฝนผู้นำท้องถิ่นอีกทางหนึ่ง

8. ช่วยให้ประชาชนสนใจในประเด็นสาธารณะมากขึ้น ซึ่งเป็นการเพิ่มหนทางสังคมและเป็นการช่วยเสริมสร้างให้ประชาชนเป็นพลเมืองที่กระตือรือร้นสอดคล้องกับการปกครองตามหลักประชาธิปไตย

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (2552 : 29) กล่าวถึง ความสำคัญของการมีส่วนร่วมว่า

1. เพื่อต้องการให้ประชาชนเกิดความผูกพัน รู้สึกรัก และมีจิตสำนึกเป็นเจ้าของท้องถิ่นของตนเอง

2. เพื่อให้หน่วยงานของรัฐต่าง ๆ บริหารงานด้วยความโปร่งใส ตรงกับความต้องการของประชาชน และรับผิดชอบต่อประชาชนมากที่สุด

3. เพื่อให้มีการตรวจสอบการบริหารงานของหน่วยงานของรัฐทุกขั้นตอน

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (2552 : 34) การเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนเป็นส่วนสำคัญที่จะสนับสนุนให้การดำเนินโครงการของรัฐประสบผลสำเร็จ เนื่องจากเป็นกลไกสำคัญที่จะทำให้หน่วยงานของรัฐสามารถดำเนินโครงการของรัฐนั้น ได้ตรงตามความต้องการของประชาชน

และเป็นประโยชน์กับประชาชนในภาพรวมได้มากที่สุด โดยประชาชนต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นของตนเกี่ยวกับการดำเนิน โครงการของรัฐนั้น

ระดับของการมีส่วนร่วม

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (2552 : 29) การมีส่วนร่วมของประชาชนสามารถแบ่งได้เป็น 5 ระดับ ดังนี้

ระดับที่ 1 ให้ข้อมูลข่าวสาร เพื่อให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนและเสริมสร้างความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับประเด็นปัญหาทางเลือกและทางเลือก

ระดับที่ 2 หรือ เพื่อได้รับข้อมูลและความคิดเห็นจากประชาชนเกี่ยวกับปัญหาทางเลือกและแนวทางแก้ไข

ระดับที่ 3 เข้ามามีบทบาท เพื่อร่วมทำงานกับประชาชนเพื่อสร้างความมั่นใจกับประชาชนว่า ความคิดเห็นและความต้องการของประชาชนจะได้รับการพิจารณา

ระดับที่ 4 สร้างความร่วมมือ เพื่อเป็นหุ้นส่วนกับประชาชนในทุกขั้นตอนของการตัดสินใจ ตั้งแต่การระบุปัญหาพัฒนาทางเลือกและแนวทางแก้ไข

ระดับที่ 5 เสริมอำนาจ เพื่อให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจ

จากแนวคิดและทฤษฎีที่กล่าวมาพอสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมเป็นลักษณะของการที่ประชาชนเข้าไปร่วมกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อผลประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนรวมอย่างแท้จริง ทั้งนี้ ต้องอยู่บนพื้นฐานของการที่ประชาชนจะต้องมีอิสระในทางความคิด มีความรู้ความสามารถในการกระทำ และมีความเต็มใจที่จะเข้าไปร่วมต่อกิจกรรมนั้นๆ โดยที่การมีส่วนร่วมของประชาชนจะต้องมีลักษณะการเข้าร่วมอย่างครบวงจรตั้งแต่ต้นจนถึงจบ

แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผน

ความหมายของการวางแผน

อนันต์ เกตุวงศ์ (2547 : 1) กล่าวว่า คำว่า การวางแผน (Planning) มาจากคำภาษาละตินว่า แพลนัม (Planum) ซึ่งหมายถึงพื้นราบ (Flat Surface) และได้นำมาใช้ในภาษาอังกฤษเมื่อศตวรรษที่ 17 โดยพจนานุกรมออกฟอร์ด (Oxford Dictionary) ตามความหมายของพื้นราบหมายถึงการกำหนดแบบฟอร์มในทางราบ เช่น แผนที่และแบบพิมพ์เขียว (Blueprint) ของสิ่งก่อสร้างต่าง ๆ

ปัจจุบันนี้ การวางแผนได้ถูกนำมาใช้อย่างกว้างขวางในหน่วยงานและองค์การทุกประเภท ทั้งในภาคของรัฐบาลและภาคเอกชน ก่อนที่ทราบถึงส่วนประกอบอื่น ๆ ของการวางแผนสมควรที่จะ

ได้ทำความเข้าใจเกี่ยวกับความหมายของการวางแผนเสียก่อนเป็นเบื้องต้นในการอธิบายถึงคำนิยามของการวางแผนนี้มีนักวิชาการด้านบริหารหลายท่านได้อธิบายไว้ ดังนี้

ฟริมอนท์และโรเซนวิง (Fremont & Rosenzweig, 1970 : 435-436) อธิบายว่า การวางแผนคือ กระบวนการของการพิจารณาตัดสินใจล่วงหน้าว่าจะทำอะไร อย่างไร มีการเลือกวัตถุประสงค์ นโยบาย โครงการ และวิธีปฏิบัติเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์นั้น

ฮาโรลด์และดอนเนล (Harold & Donnell, 1968 : 81) กล่าวว่า การวางแผนคือ การตัดสินใจล่วงหน้าว่าจะทำอะไร ทำอย่างไร ทำเมื่อใด และใครเป็นผู้กระทำ การวางแผนเป็นสะพานเชื่อมช่องว่างจากปัจจุบันไปสู่อนาคตตามที่ต้องการ และทำให้สิ่งต่าง ๆ เกิดขึ้นตามความต้องการ

ไซมอน, สมิทเบอร์ก และทอมป์สัน (Simon, Smithburg & Thompson, 1961 : 423-442) อธิบายว่า การวางแผนคือ กิจกรรมที่เกี่ยวกับข้อเสนอในอนาคต ในเรื่องการประเมินข้อเสนอต่าง ๆ ที่มีให้เลือก และเกี่ยวกับวิธีการต่าง ๆ ที่จะต้องปฏิบัติเพื่อบรรลุความสำเร็จของข้อเสนออื่น ๆ การวางแผนเป็นเรื่องของความคิดที่มีเหตุผล และมีการควบคุมให้ดำเนินการด้วย

นักวิชาการที่ให้ความหมายไว้อย่างรัดกุมได้แก่ ฮิกส์ (Hicks, 1981 : 248) อธิบายว่า การวางแผนเป็นหน้าที่ทางบริหารประการแรกที่จะต้องกระทำเพื่อกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งโดยเฉพาะการที่จะวางแผนได้สำเร็จผลนั้น จำเป็นต้องมีการวิเคราะห์ตัวเลขข้อมูลจากอดีต การตัดสินใจในปัจจุบัน และทำการประเมินผลในอนาคตด้วย

สุภาพร พิศาลบุตร (2543 : 7) กล่าวว่า การวางแผน หมายถึง การกำหนดว่าจะทำอะไร อย่างไร ดังนั้นแผนจึงเป็นผลของการวางแผนซึ่งจะต้องมีวิธีการกระทำเป็นกระบวนการขั้นตอน

ความสำคัญของการวางแผน

พานี อนันตชัย (2542 : 107-108) กล่าวว่า การวางแผนเป็นหน้าที่สำคัญของผู้บริหารที่จะทำการบริหารงานหรือการจัดการ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญมากในการทำงานให้สำเร็จตามเป้าหมายดังพอจะเห็นได้ดังนี้

1. การวางแผนเป็นหน้าที่อันดับแรกของผู้บริหาร
2. การวางแผนเป็นการกำหนดแนวทางปฏิบัติที่สำคัญ ผู้ปฏิบัติตามแผนสามารถเรียนรู้วิธีการ ขั้นตอนและกระบวนการทำงานได้
3. แผนและการวางแผนเป็นตัวกำหนดทิศทางและความมุ่งหมายขององค์กรให้ผู้ปฏิบัติทุกคนได้รู้ แผนยังเป็นกรอบสำหรับการตัดสินใจแก่ผู้ปฏิบัติงาน
4. การวางแผนจะช่วยให้ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานมองเห็นอนาคต เห็นประโยชน์หรือการกระทำที่จะทำงานให้สำเร็จตามความมุ่งหมาย และยังสามารถมองเห็นปัญหาที่จะเกิดขึ้นเพื่อที่จะหาทางป้องกัน และลดความเสี่ยงด้านต่าง ๆ ด้วย

5. การวางแผนจะเป็นการตัดสินใจที่มีเหตุผล เป็นการตัดสินใจไว้ล่วงหน้าซึ่งได้นำหลักการ ทฤษฎี แนวคิดต่าง ๆ ประกอบด้วยสถิติ ตัวเลข ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องจะถูกนำมาพิจารณาเพื่อการตัดสินใจ ทำให้การตัดสินใจเป็นไปอย่างถูกต้อง เหมาะสม และเป็นประโยชน์ตามต้องการ

6. การวางแผนเป็นการเตรียมการไว้ล่วงหน้า จึงเป็นประกันในความเป็นไปได้ของการทำงาน

7. การวางแผนช่วยให้ผู้บริหารทำงานอย่างรัดกุมในอนาคต ป้องกันความผิดพลาด ป้องกันปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นในระยะสั้นและระยะยาวได้

8. การวางแผนมีส่วนช่วยให้เกิดการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงสิ่งต่าง ๆ ให้ดีขึ้นในอนาคต

9. การวางแผนเป็นตัวนำในการพัฒนา ที่จะก่อให้เกิดผลตามต้องการ

อนันต์ เกตุวงศ์ (2547 : 7-10) กล่าวว่า เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปแล้วว่า การบริหารหรือการจัดการเป็นปัจจัยที่สำคัญมากในการทำงานให้สำเร็จตามเป้าหมาย ดังจะเห็นได้จากความหมายของการบริหารซึ่ง วิลเลียม (William, 1963 : 1) ได้อธิบายไว้ว่าหมายถึง การแนะนำ การนำ และการควบคุมกลุ่มคนให้พยายามทำงานให้สำเร็จตามจุดมุ่งประสงค์ และเดเนียลและแดน (Danial & Dan, 1984 : 1) ได้อธิบายว่าหมายถึง การปฏิบัติหน้าที่บางอย่างเพื่อให้มีการหามา การจัดสรร และการใช้ประโยชน์อย่างได้ผลซึ่งความพยายามของมนุษย์ และทรัพยากรทางกายภาพ (Physical Resources) ทั้งนี้เพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามจุดมุ่งประสงค์ ดังนั้นการที่จะทำงานให้ได้ผลสูงสุดตามวัตถุประสงค์ได้จะต้องมีการบริหาร หรือการจัดการที่มีประสิทธิภาพ และการที่จะทำเช่นนั้นได้ผู้บริหารต้องทำหน้าที่สำคัญ ๆ ตามที่กล่าวกันไว้คือ หน้าที่ในการวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การบริหารงานบุคคล (Staffing) การอำนวยการ (Directing) การประสานงาน (Co-ordinating) การรายงาน (Reporting) และการงบประมาณ (Budgeting) ตามที่กล่าวมาจะเห็นว่าการวางแผนเป็นหน้าที่อย่างหนึ่งของผู้บริหาร หน้าที่นี้จะสำคัญหรือไม่สามารถพิจารณาได้จากเหตุผลต่อไปนี้

1. การวางแผนเป็นหน้าที่อันดับแรกของผู้บริหาร นักวิชาการหลายคนที่ได้กล่าวถึงหน้าที่สำคัญของผู้บริหาร เช่น ลินดัลล์ เออร์วิก (Lyndall Urwick) และลูเทอร์ กุลิก (Luther Gulick) ได้กล่าวถึงหน้าที่บริหารไว้ที่เรียกย่อว่า พอสคอบ (POSDCORB) และเฮนรี ฟายอล (Henri Fayol) กล่าวว่า การบริหารจะต้องทำสิ่งต่อไปนี้คือ การวางแผน การจัดองค์การ การบังคับบัญชา การประสานงาน และการควบคุม นอกจากนี้ นิวแมนและซัมเมอร์ รวมทั้งฮาโรลด์และโอดอนเนลล์ ก็ได้อธิบายถึงหน้าที่ของผู้บริหารไว้ทำนองเดียวกัน และเหมือนกันอยู่อย่างหนึ่งคือ การให้หน้าที่ทางการวางแผนเป็นอันดับหนึ่ง จึงเป็นที่เข้าใจได้ว่าในทางวิชาการนั้นยอมรับการวางแผนว่าสำคัญมาก

2. การวางแผนและแผนเป็นแนวทางปฏิบัติที่สำคัญ ผู้ปฏิบัติตามแผนสามารถศึกษาเรียนรู้วิธีการขั้นตอน และกระบวนการทำงานได้จากแผนก่อนที่จะลงมือปฏิบัติ ดังนั้นจึงช่วยให้การทำงานของเขามีความเป็นไปได้มาก ทั้งเป็นที่เชื่อว่าจะทำให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการทำงานด้วย แผนจึงมีความสำคัญและจำเป็นสำหรับผู้ปฏิบัติงานและองค์กร

3. แผนและการวางแผน เป็นตัวกำหนดทิศทาง และความรู้สึกในเรื่องของความมุ่งหมายสำหรับองค์กรให้ผู้ปฏิบัติงานทุกคนได้รู้ นอกจากนี้แผนยังเป็นกรอบสำหรับการตัดสินใจให้ผู้ปฏิบัติงานได้อย่างดี จึงสามารถป้องกันมิให้มีการตัดสินใจแบบเพื่อแก้ไขปัญหาแต่ละครั้งไปเท่านั้นด้วย

4. แผนและการวางแผน จะช่วยให้ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานมองไปในอนาคต และเห็นโอกาสที่จะแสวงประโยชน์หรือกระทำการต่างๆ ให้สำเร็จตามความมุ่งหมายได้ ทั้งยังทำให้มองเห็นปัญหา อุปสรรค และภัยคุกคามต่าง ๆ เพื่อจะได้หาทางป้องกัน ตลอดจนการลดภาวะความเสี่ยงต่าง ๆ ได้ด้วย

5. การตัดสินใจที่มีเหตุผล ในการวางแผนนั้นจะมีการตัดสินใจเรื่องต่าง ๆ ไว้ล่วงหน้าพอที่จะใช้ทั้งหลักทฤษฎี แนวความคิด และหลักการ ประกอบกับตัวเลข สถิติ และข้อมูลข่าวสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องมาพิจารณาตัดสินใจ จึงทำให้การตัดสินใจเป็นไปอย่างถูกต้อง เหมาะสม มีเหตุผล และเป็นประโยชน์ตามต้องการ หรือเป็นไปตามวัตถุประสงค์มากยิ่งขึ้น ฮาโรลด์และโอดอนแนลล์ เคยกล่าวว่า “ถ้าปราศจากการวางแผนแล้ว การตัดสินใจและการกระทำมักจะจะเป็นไปตามยถากรรม” จึงกล่าวได้ว่าการวางแผนมีความสำคัญที่ช่วยให้ผู้บริหารทำงานอย่างรัดกุมในอนาคต และเป็นการป้องกันมิให้เกิดปัญหาในระยะยาวข้างหน้า ทั้งยังช่วยให้การตัดสินใจเป็นไปอย่างถูกต้องด้วย

6. การวางแผนเป็นเรื่องการเตรียมการไว้ก่อนล่วงหน้า เมื่อมีการกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายตามความต้องการแล้ว กิจกรรมต่าง ๆ ที่จะต้องกระทำเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และบังเกิดผลตามเป้าหมายนั้น ๆ จะต้องได้รับการพิจารณา และการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับการกระทำกิจกรรมต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของวิธีการ กระบวนการ ขั้นตอนของการกระทำ ทรัพยากรที่ต้องใช้ เวลา สถานที่ และการควบคุมดูแลการทำงานต่าง ๆ ทั้งหมดจะต้องมีการพิจารณา ทดลอง และทดสอบอย่างละเอียดถูกต้องเหมาะสม ทั้งนี้เพื่อให้แผนมีความสมบูรณ์ถูกต้องแล้วจึงนำไปปฏิบัติ ดังนั้นสาระสำคัญดังกล่าวเกี่ยวกับการวางแผนจึงเป็นเครื่องประกันความเป็นไปได้ของการทำงานให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์เป็นอย่างดี

7. การวางแผนมีส่วนช่วยให้มนุษย์เปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ได้มาก เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นเสมอตามธรรมชาติ เมื่อมีความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมากขึ้น มนุษย์มีความสามารถในการเปลี่ยนแปลงสิ่งต่าง ๆ ให้เป็นไปตามความต้องการมากขึ้น การวางแผน

จึงเป็นสิ่งจำเป็นที่มนุษย์อาศัยเพื่อใช้ในการเตรียมการเปลี่ยนแปลงสิ่งต่างๆ ในอนาคต และทำให้การเปลี่ยนแปลงมีความเป็นไปได้มากยิ่งขึ้น ดังคำกล่าวที่ว่า “การวางแผนเปรียบเสมือนยานพาหนะที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงอย่างมีระบบ” นอกจากการวางแผนจะมีส่วนช่วยให้เกิดการเปลี่ยนแปลงแล้วยังมีบทบาทช่วยให้การกระทำต่าง ๆ เป็นไปอย่างสอดคล้องประสานและสัมพันธ์กับเป็นระบบอีกด้วย

8. การวางแผนเป็นตัวนำในการพัฒนา ตามหลักการวางแผน ขั้นแรกจะต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์ และวัตถุประสงค์จะเป็นหลักของการตัดสินใจในทุกเรื่องที่จะกระทำต่อไป กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การตัดสินใจใด ๆ ที่เกี่ยวข้องก็เพื่อจะทำให้เกิดผลตามวัตถุประสงค์ ทั้งนี้เพราะการกำหนดวัตถุประสงค์แล้วจะต้องมีการกระทำเพื่อให้เกิดผล ดังนั้นการมีการวางแผนย่อหมายถึงการมีวัตถุประสงค์ มีเป้าหมาย มีการตัดสินใจที่มีเหตุผล มีการกระทำตามแผน และให้บังเกิดผลตามต้องการได้

กล่าวโดยสรุป แผนและการวางแผนมีบทบาทสำคัญมากต่อการเปลี่ยนแปลงในเรื่องต่าง ๆ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดผลการพัฒนา และเปลี่ยนแปลงตามต้องการและเป็นระบบ เช่น ถ้าต้องการจะทำอะไรก็ควรจะต้องรู้ว่าผลที่ต้องการจะได้รับคืออะไร แล้วจึงกระทำให้บังเกิดสิ่งนั้น ผู้วางแผนและผู้ปฏิบัติตามแผนจะต้องมองเห็นภาพทั้งหมดของสิ่งที่ต้องการ หรือผลที่คาดว่าจะได้รับทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ และแน่นอนที่สุด ผลผลิตนี้จะต้องเป็นประโยชน์ที่ตอบสนองและสอดคล้องกับส่วนอื่น ๆ อย่างเป็นระบบด้วย และจะสมบูรณ์ยิ่งขึ้นถ้าเป็นระบบอย่างครบวงจร เช่น สถาบันการศึกษาควรผลิตคนตามที่ต้องการ สังคมไทยต้องการแพทย์และพยาบาลมาก สถาบันการศึกษาก็ควรผลิตให้มาก และควรลดการผลิตด้านอื่นที่ตลาดไม่ต้องการ เช่น รัฐศาสตร์ และนิติศาสตร์ เป็นต้น

สุภาพร พิศาลบุตร (2543 : 10) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการวางแผนไว้ดังนี้

1. เป็นการลดความไม่แน่นอนและปัญหาความยุ่งยากซับซ้อนที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ทั้งนี้เพราะการวางแผนเป็นการจัดโอกาสทางการจัดการให้ผู้วางแผนมีสายตากว้างไกลมองเหตุการณ์ต่าง ๆ ในอนาคตที่อาจเกิดขึ้น เช่น การเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยี รสนิยม (Taste) และแฟชั่น (Fashion) ของประชาชนในสังคมนั้น ซึ่งสิ่งเหล่านี้อาจส่งผลกระทบต่อการบรรลุเป้าหมายขององค์การธุรกิจ ดังนั้นองค์การจึงจำเป็นต้องเตรียมตัวให้สามารถปรับตัวและเผชิญกับสิ่งที่เกิดขึ้นอันเนื่องมาจากความผันผวนของสิ่งแวดล้อม อันได้แก่ สภาพทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เป็นต้น

2. ทำให้เกิดการยอมรับแนวความคิดใหม่ๆ เข้ามาในองค์การ ทั้งนี้เนื่องจากปรัชญาของการวางแผนยึดถือ และยอมรับเรื่องการเปลี่ยนแปลง ไม่มีสิ่งใดอยู่อย่างนิรันดร จึงทำให้มีการยอมรับแนวความคิดเชิงระบบ (System Approach) เข้ามาใช้ในองค์การปัจจุบัน

3. ทำให้การดำเนินการขององค์การบรรลุถึงเป้าหมายที่ปรารถนา ทั้งนี้เพราะการวางแผนเป็นงานที่ต้องกระทำเป็นจุดเริ่มแรกของทุกฝ่ายในองค์การ เช่น การวางแผนฝ่ายผลิต ฝ่ายขาย

ฝ่ายการเงิน ฝ่ายจัดซื้อ ฝ่ายวิจัยและพัฒนา เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อเป็นหลักประกันให้ธุรกิจดำเนินการไปด้วยความมั่นคงและมีการเจริญเติบโตด้วยดี

4. เป็นการลดความสูญเปล่าของหน่วยงานที่ซ้ำซ้อน เพราะการวางแผนทำให้มองเห็นภาพรวมขององค์กรที่ชัดเจน และยังเป็นการอำนวยความสะดวกในการจัดระเบียบขององค์กรให้มีความเหมาะสมกับลักษณะงานยิ่งขึ้น เป็นการจำแนกงานแต่ละแผนกไม่ให้เกิดการซ้ำซ้อนกัน

5. ทำให้เกิดความแจ่มชัดในการดำเนินงาน เนื่องจากการวางแผนเป็นการกระทำโดยอาศัยทฤษฎี หลักการ และงานวิจัยต่าง ๆ มาเป็นตัวกำหนดจุดมุ่งหมายและแนวทางปฏิบัติ ซึ่งจำเป็นต้องใช้กระบวนการทางสถิติ ปัญหา คณิตศาสตร์ ตลอดจนความรู้ในเรื่องราวต่าง ๆ ของผู้วางแผนเป็นประการสำคัญ ฉะนั้นการวางแผนจึงช่วยให้มีการเลือกแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนในอนาคตอย่างเหมาะสมกับสภาพของธุรกิจที่ดำเนินอยู่

กล่าวโดยสรุปว่า ไม่มีองค์กรใดที่ประสบความสำเร็จได้ โดยปราศจากการวางแผน ดังนั้นการวางแผนจึงเป็นภารกิจอันดับแรกที่มีความสำคัญของกระบวนการจัดการที่ดี

ประโยชน์ของการวางแผน

กวี วงศ์พุก (2549 : 5-6) กล่าวถึง ประโยชน์ของการวางแผนว่า การวางแผนโดยทั่วไปผู้บริหารสูงสุดจะให้ความสำคัญเป็นพิเศษ บางองค์กรให้ผู้บริหารทุกระดับจะร่วมกันให้ข้อคิดข้อเสนอแนะ รวมไปถึงการร่วมพิจารณาความเป็นไปได้ ในแผนการทุกระยะ หรือทุกแผนงาน หรือทุกโครงการย่อยต่าง ๆ ที่กำหนดขึ้นนั้น

การวางแผนที่ดีให้ประโยชน์แก่ธุรกิจดังต่อไปนี้

1. เพิ่มผลตอบแทนจากการลงทุน ถ้าหากว่ากิจการวางแผนในการลงทุน ก็จะทำให้การพิจารณาวิเคราะห์ทางเลือกในการลงทุน และเลือกโครงการที่ให้ผลตอบแทนมากที่สุด
2. กำไรของกิจการจะมีความสม่ำเสมอและมีแนวโน้มสูงขึ้น เนื่องจากได้ทำการวิเคราะห์ทางเลือกในการลงทุน ดังนั้นต้องเลือกทางที่มีความเสี่ยงน้อยที่สุดและให้ประโยชน์ต่อธุรกิจสูงสุด
3. เพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานและก่อให้เกิดการประสานงาน การวางแผนช่วยให้คนที่ทำงานในบริษัทนั้น ๆ มีความเข้าใจถึงวัตถุประสงค์ขององค์กร และเป้าหมายในการดำเนินงาน ซึ่งทำให้เกิดขวัญและกำลังใจเพิ่มขึ้น เพราะเกิดความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่ง หรือเป็นเจ้าของแผนการนั้นด้วย
4. ก่อให้เกิดความเพียงพอในด้านเงินทุนตามความต้องการในการดำเนินงาน การวางแผนช่วยให้เกิดการทราบล่วงหน้าว่าระยะเวลาใดต้องการเงินทุนมาใช้จ่าย กิจการจึงสามารถเตรียมหาเงินทุนไว้ใช้จ่ายในระแวกเวลานั้น ทำให้ไม่ขาดเงินลงทุนและไม่ทำให้กิจการเก็บสำรองเงินสดไว้มากเกินไป

5. รักษาสัมพันธภาพระหว่างกิจการกับพนักงาน ทั้งนี้เนื่องจากวางแผนไว้ล่วงหน้า ทำให้ทราบความต้องการของแรงงาน กิจการสามารถจัดอบรมพนักงาน ปรับปรุงการทำงานของหัวหน้าคนงาน ตลอดจนการเพิ่มสวัสดิการพนักงาน ซึ่งมีผลทำให้เกิดขวัญและกำลังใจในการทำงาน

6. เพิ่มประสิทธิภาพในการจัดหาวัตถุดิบและวัตถุดิบอื่น ๆ การวางแผนล่วงหน้าทำให้ทราบปริมาณการใช้วัตถุดิบ กิจการจึงสามารถวางแผนหาแหล่งจัดหาวัตถุดิบที่มีต้นทุนต่ำและมีคุณภาพดี ทั้งยังอาจปรับปรุงเทคนิคในการผลิตให้ดีขึ้น

7. เพิ่มประสิทธิภาพในด้านการตลาด การศึกษาภาวะทางการตลาดทำให้เกิดการวางแผน ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ปรับปรุงแผนการส่งเสริมการขาย ให้สอดคล้องกับแนวโน้มทางการตลาด รวมทั้งการแนะนำผลิตภัณฑ์ชนิดใหม่

8. ส่งเสริมโครงการวิจัยและค้นคว้า การลงทุนในโครงการวิจัยค้นคว้านี้ขึ้นอยู่กับโครงการในอนาคต และเงินสดที่จะได้รับในวันข้างหน้า การวางแผนจึงมีผลช่วยให้ฝ่ายบริหารได้วางแผนในการใช้จ่ายด้านการวิจัยค้นคว้า

สุภาพร พิศาลบุตร (2543 : 11) ได้กล่าวว่า ก่อนที่จะได้พิจารณาถึงหลักการต่าง ๆ เกี่ยวกับการวางแผน ควรได้เข้าใจถึงประโยชน์ที่สำคัญ ๆ ของการวางแผน ดังนี้

1. เพื่อให้ผู้บริหารตระหนักถึงความรับผิดชอบได้ดีขึ้น
2. ช่วยให้การควบคุมสามารถทำได้โดยอาศัยการวัดผลสำเร็จตามแผนงานที่ทำไป
3. แผนงานใช้เป็นเครื่องมือช่วยในการสื่อความให้ทุกฝ่ายทราบถึงทิศทางถึงองค์การ และฝ่ายต่าง ๆ ประสานการทำงานเป็นทีม โดยอาศัยแผนเป็นเครื่องมือ
4. แผนงานที่ใช้ดำเนินงานอยู่สามารถใช้ตรวจสอบความถูกต้องของนโยบายปัจจุบัน โดยจะสามารถตรวจสอบได้จากผลของการปฏิบัติตามแผน เพื่อจะได้มีการปรับแก้แผนและเป้าหมายระยะยาวให้ถูกต้อง

5. การวางแผนช่วยขยายขอบเขตการคิดของผู้บริหาร และช่วยให้ผู้บริหารคล่องตัวในการแก้ไขปัญหาหรือยกระดับผลงานได้ดีขึ้น เพราะสามารถเพิ่มทัศนวิสัยของการคิดให้กว้างและไกล และสามารถคิดคล่องแคล่ว ปรับตัวได้ดีขึ้น

นอกจากประโยชน์ของการวางแผนดังที่กล่าวมาแล้ว การวางแผนยังช่วยชี้ให้เห็นถึงปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในองค์การและช่วยปรับปรุง ยกระดับคุณภาพของกระบวนการตัดสินใจภายในองค์การให้ดีขึ้นด้วย และเป็นแนวทางการปฏิบัติให้บุคคลในองค์การสามารถปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงตามสภาพแวดล้อม

ปกรณัม ปรียากร (2546 : 21-23) กล่าวว่า จากข้อพิจารณาเรื่องความสำคัญของการวางแผนดังกล่าวนี้ย่อมจะเห็นได้ว่า หากนักบริหารทำงานตามภาระหน้าที่ด้านการวางแผนด้วยความรับผิดชอบองค์การน่าจะได้รับประโยชน์รวม 7 ประการ ได้แก่

1. การเปลี่ยนแปลง (Change Oriented) หมายถึง การเปลี่ยนแปลงทั้งภายนอกและภายใน องค์การกรณีภายนอก การวางแผนมีส่วนช่วยให้องค์การมีความพร้อมในการเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงด้านต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ส่วนกรณีภายใน การวางแผนช่วยให้องค์การปรับเปลี่ยนเงื่อนไขภายในเสียก่อนที่จะเกิดเหตุการณ์ที่อาจนำไปสู่ความไม่แน่นอนและความเสี่ยงต่าง ๆ (Uncertainty and Risks) ที่จะเป็ผลเสียหายต่อกิจการโดยรวม

2. การทำงานเป็นระบบ (Systems Oriented) หมายถึง การเสริมสร้างกระบวนการทำงานด้านต่าง ๆ (Process) ที่จะช่วยให้การปรับเปลี่ยนทรัพยากรที่จำเป็น (Inputs) ไปสู่ผลงานและผลลัพธ์ที่คาดหวัง (Expected Outputs and Outcomes) ได้อย่างถูกต้อง สอดคล้องกับปัญหาหรือความต้องการที่มาจาก สภาพแวดล้อมขององค์การ

3. การมุ่งสู่นาคตอย่างมีทิศทาง (Future Direction Oriented) การสร้างอนาคตขององค์การเป็นความรับผิดชอบของผู้นำ ซึ่งเรื่องของอนาคตมีมิติที่ต้องวินิจฉัยด้วยความรอบคอบสองด้านคือ ความไม่แน่นอน (Uncertainty) ด้านหนึ่งกับความเสี่ยง (Risks) อีกด้านหนึ่ง ดังนั้น นักบริหารจะทำให้คนในองค์การมุ่งสู่นาคตไม่แน่นอนทั้งหลายกับสามารถชี้ให้เห็นด้วยว่าโอกาส (Opportunities) ที่เกิดขึ้นถ้ากล้าเสี่ยงทำเรื่องหนึ่งหนึ่งคืออะไร

แนวคิดที่ใช้ในการกำหนดอนาคต คือ การคาดการณ์ (Forecasting) โดยใช้ความรู้หรือภูมิปัญญา และที่สำคัญยิ่ง คือ ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ เพื่อวางกำหนดการ (Schedule) อันได้แก่ กิจกรรม เวลา ทรัพยากร และความรับผิดชอบของบุคลากร หรือทางเลือก (Alternative) สำหรับอนาคต

4. บรรลุสิ่งที่พึงประสงค์ (Goal oriented) จุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์เปรียบเสมือนเส้นชัยที่นักบริหารต้องการไปให้ถึงและได้รับชัยชนะ ซึ่งโดยปกติย่อมจะครอบคลุมประเด็นต่าง ๆ เช่น ลูกค้า ผลิตภัณฑ์ การใช้ทรัพยากร ผลกำไร สถานะตำแหน่งในการแข่งขัน ความเป็นผู้นำและความสามารถในการแข่งขัน ฯลฯ ซึ่งการทำงานโดยรู้จุดมุ่งหมายปลายทางจึงจะทำให้ผู้บริหารรู้ว่าควรใช้ศาสตร์และศิลป์ในการกำหนดกลยุทธ์และกลวิธีอย่างแยบยล

5. สร้างคุณภาพงาน (Quality oriented) การแข่งขันในเชิงคุณภาพระหว่างองค์การเป็นหัวใจของการบริหารงานไปสู่ความเป็นเลิศมาโดยตลอด องค์การใดที่ต้องการมีการจัดการในเชิงคุณภาพที่ดีและประสบความสำเร็จ จำเป็นต้องคำนึงถึงการวางแผนที่แยบยล

6. การริเริ่มและพัฒนา (Innovative and Development Oriented) ในการทำงานเชิงรุก (Offensive Strategy) หรือการทำงานที่จะป้องกัน (Preventive) ปัญหาหรือความต้องการ มีความสำคัญ

อย่างมากในปัจจุบัน การวางแผนเชิงกลยุทธ์มีประโยชน์อย่างยิ่งในการสร้างความคิดริเริ่ม หรือนวัตกรรมต่าง ๆ รวมทั้งการสร้างโอกาสในการพัฒนากิจการให้ยืนอยู่แถวหน้าตลอดเวลา

7. สร้างความสมานฉันท์ (Cohesion Oriented) การสร้างสุขภาพที่ดีให้เกิดขึ้นในองค์กร มิได้หมายถึงเพียงการรับบุคลากรที่มีสุขภาพดี สุขภาพดี แต่ยังหมายถึง การวางแผนที่ดี ทำให้สมาชิกทุกคน ทุกหน่วยงานย่อยรู้โดยชัดเจนว่าจะทำอะไร อย่างไร กับใคร เมื่อใด และเพื่อใคร ดังนั้น ผลที่เกิดตามมาคือ ความราบรื่น ความร่วมมือ และความสมัครสมานสามัคคีที่จะเกิดขึ้นในการทำงานร่วมกันทั้งภายในและภายนอกองค์กร

กระบวนการวางแผน

สุภาพร พิศาลบุตร (2543 : 56-57) กล่าวว่า การวางแผนเป็นกระบวนการอันหมายถึง กิจกรรมต่าง ๆ ที่สอดคล้องสัมพันธ์ต่อเนื่องกัน และหากจะมองทั้งระบบงาน การวางแผนจะเป็นกระบวนการที่ครบวงจรเมื่อมีการเชื่อมโยงกับการประเมินผลที่ทำให้เกิดรอบใหม่ในการวางแผนงาน เนื้อหาในเรื่องตัวแบบขั้นตอนในการวางแผนงานจะชี้ให้เห็นถึงกระบวนการวางแผนในลักษณะดังกล่าวดังนี้

1. ตัวแบบการวางแผน ตัวแบบการวางแผน (Planning Model) หรือกรอบของกระบวนการวางแผน (Conceptual Frame Work) คือแนวทางเดิน (Pathway) ในการจัดทำแผนงาน โดยมีจังหวะหรือขั้นตอนหลัก 4 ประการตามลำดับที่สัมพันธ์กันได้แก่ การทบทวนข้อมูลเบื้องต้น การประมวลทางเลือกในการแก้ไขปัญหาหรือพัฒนาการกำหนดการอำนวยการและการกำหนดการควบคุมกับงาน

1.1 การทบทวนข้อมูลเบื้องต้น ถือเป็นจุดเริ่มต้นในการวางแผนงาน เป็นการประเมินสถานการณ์ในบริบทหรือภาวะแวดล้อมที่เป็นอยู่และที่เป็นแนวโน้มในช่วงระยะเวลาที่แผนงานครอบคลุมไว้ การประเมินเช่นนี้มุ่งไปที่ตัวแปรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องซึ่งได้แก่ ตัวแปรของปัญหาที่เกี่ยวข้อง ตัวแปรด้านบุคลากรผู้ปฏิบัติงาน ตัวแปรด้านองค์กรซึ่งเกี่ยวข้องกับการดำเนินการทั้งจากภาครัฐและเอกชน ตัวแปรด้านกายภาพ เช่น สภาพทางภูมิประเทศ การคมนาคม ตลอดจนตัวแปรด้านสังคม ในเชิงจิตวิทยา เศรษฐกิจ สังคม และการเมือง การทบทวนข้อมูลเบื้องต้นดังกล่าวนี้จะทำให้ทราบถึงความจำเป็น ความสำคัญ ขอบเขต และเป็นที่มาของข้อสรุปแนวคิดเชิงปัญหา หรือประเด็นในการพัฒนา หรือแนวโน้มในการดำเนินงานต่อไป ผลของการทบทวนข้อสรุปเบื้องต้น จะเป็นพื้นฐานที่สำคัญในการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมาย และวัตถุประสงค์

1.2 การประมวลทางเลือกในการแก้ไขปัญหาหรือการพัฒนา ข้อมูลเบื้องต้นที่ได้รับการศึกษาทบทวนแล้วจะนำมาใช้ประกอบในการพิจารณาถึงแนวทางการดำเนินงาน ที่มีที่เรียกว่า กลยุทธ์ การจะให้ได้แนวทางที่สามารถนำไปปฏิบัติอย่างได้ผลและคุ้มค่าหรือที่เรียกอย่างเป็นทางการว่า แนวทางที่มี “ประสิทธิผล” และมี “ประสิทธิภาพ” ตามลำดับ จำเป็นที่จะต้องมีการประมวลทางเลือก

ที่มีอยู่แล้ว และมีการเลือกสรรตามเกณฑ์ต่าง ๆ ที่กำหนดอย่างเหมาะสมเพื่อใช้ในการแก้ปัญหาหรือพัฒนางานต่อไป

1.3 การกำหนดการอำนวยความสะดวก เป็นการกำหนดเงื่อนไขต่าง ๆ ที่จะเอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติงานตามแนวทางหลัก (กลยุทธ์) เงื่อนไขดังกล่าวได้แก่ เงื่อนไขในด้านการบุคลากร การเงิน การพัสดุ ทรัพยากร และเงื่อนไขด้านเวลา ผลลัพธ์ในองค์ประกอบนี้คือ แผนการบริหารจัดการนั่นเอง

1.4 การกำหนดการควบคุมกำกับงาน เป็นองค์ประกอบที่มีการสร้างเงื่อนไขเพื่อการตรวจสอบ แก้ไข และปรับปรุงในขณะที่มีการปฏิบัติตามแผน สิ่งที่เกิดจากการกำหนดการควบคุมกำกับงาน คือ แผนกิจกรรมต่าง ๆ ตามจุดมุ่งหมายนี้ เช่น แผนการกำกับงาน แผนการนิเทศงาน แผนการปรับปรุงงาน เป็นต้น

ตัวแบบการวางแผน ซึ่งมีจังหวะก้าวหรือขั้นตอนหลัก 4 ประการตามลำดับที่สัมพันธ์กัน ที่ได้กล่าวมานี้ คือสาระสำคัญของแผนงาน และเมื่อนำผลการพิจารณาในแต่ละขั้นตอนมาประกอบกัน ก็จะได้ “แผนปฏิบัติงาน” นั่นเอง

2. ขั้นตอนในกระบวนการวางแผน กระบวนการวางแผนมีขั้นตอนที่เป็นการปฏิบัติในการเขียนแผนงานโดยการขยายประเด็นตามกรอบตัวแบบการวางแผนที่ได้กล่าวแล้วดังนี้

- 2.1 การเตรียมความพร้อม
- 2.2 การวิเคราะห์และทำความเข้าใจในสถานการณ์ปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคต
- 2.3 การกำหนดเป้าหมายและวัตถุประสงค์
- 2.4 การประมวลทางเลือกและกำหนดแนวทางการปฏิบัติ
- 2.5 การกำหนดแนวทางการอำนวยความสะดวกปฏิบัติ
- 2.6 การกำหนดแนวทางการควบคุมกำกับงาน และการประเมินแผน

แนวคิดเกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจ

ความหมายของความรู้ความเข้าใจ

กิริติ บุญเจือ (อ้างถึงใน ปรีชา สมหมาย, 2542 : 8) ได้กล่าวว่า ความรู้หมายถึง ความรู้ทางตา หรือรู้ด้วยตาเพียงอย่างเดียว ส่วนความเข้าใจ หมายถึง ความรู้สึกที่สามารถเข้าใจถึงความสัมพันธ์ระหว่างวิทยาการต่าง ๆ กล่าวคือ ความเข้าใจแต่ละอย่าง คือ ความรู้ ส่วนการเข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างเรื่องราวต่าง ๆ ถือเป็นความเข้าใจ

เกษม วัฒนชัย (2544 : 39) ได้ให้ความหมายของความรู้ว่า หมายถึง การรวบรวมความคิดของมนุษย์ จัดให้เป็นหมวดหมู่และประมวลสาระที่สอดคล้องกัน โดยนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์

อนันต์ ศรีโสภกา (อ้างถึงใน มาหามะ อิงดิง, 2551 : 19) กล่าวว่า ความรู้หมายถึง ความจำในสิ่งที่เคยมีประสบการณ์มาก่อน และให้ความหมายของความเข้าใจว่า ความเข้าใจในความหมายนั้น

มาหามะ อิงดิง (2551 : 19) กล่าวว่า ความรู้ความเข้าใจ หมายถึง ความทรงจำในเรื่องราวข้อเท็จจริงรายละเอียดต่างๆ และความสามารถในการนำความรู้ที่เก็บรวบรวมมาใช้คัดแปลง อธิบายเปรียบเทียบในเรื่องนั้นๆ ได้อย่างมีเหตุผล และความรู้ความเข้าใจเป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องโดยตรงและรวมถึงการนำความรู้ความเข้าใจไปใช้ในสถานการณ์จริงได้ตามขั้นตอน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับประสบการณ์ของแต่ละบุคคลเป็นสำคัญ

ประภาเพ็ญ สุวรรณ (อ้างถึงใน เมธา เอกคำรงกิจ, 2551 : 47) ได้ให้ความหมายของความรู้ทางด้านพฤติกรรม ความรู้ในที่นี้เป็นเพียงพฤติกรรมขั้นต้น ซึ่งผู้เรียนเพียงแต่จำได้ อาจจะโดยการนึกได้ หรือโดยการมองเห็น ได้ยินก็จำได้ ความรู้ในขั้นนี้ได้แก่ ความรู้เกี่ยวกับคำจำกัดความ ความหมาย ข้อเท็จจริง ทฤษฎี กฎ โครงสร้าง วิธีการแก้ปัญหา เหล่านี้เป็นต้น จะเห็นว่าการจำได้หรือระลึกได้นี้ ไม่ได้ใช้กระบวนการของการใช้ความคิดที่ซับซ้อน หรืออาจจะกล่าวได้ว่าไม่ได้ใช้ความสามารถของสมองมากนักซึ่งเป็นระดับพฤติกรรมขั้นต้น นอกจากนั้น ความรู้ เป็นเรื่องเกี่ยวกับความสามารถในการจดจำและการทบทวนความจำเรื่องเฉพาะและเรื่องทั่ว ๆ ไป วิธีการและกระบวนการ หรือการจำรูปแบบ หรือ โครงสร้าง ซึ่งเป็นความจริง ข้อเท็จจริง ความรู้และ กฎเกณฑ์ ผู้เรียนเปรียบเสมือนมีลิ้นชักที่บรรจุความรู้ต่าง ๆ และสามารถดึงออกมาใช้ประโยชน์ได้ตามต้องการ ดังนั้น ความรู้คือการแสดงออกของสมรรถภาพสมองด้านความจำ และวัดความรู้โดยใช้วิธีการระลึกออกมาเป็นหลัก

ส่วนความเข้าใจ หมายถึง ความสามารถในการนำความรู้ ความจำ ไปคัดแปลงปรับปรุง เพื่อให้สามารถจับใจความ อธิบายหรือเปรียบเทียบย่อเรื่องราวความคิดข้อเท็จจริงต่าง ๆ ได้ ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับการจับความได้ การเข้าใจเนื้อหาวิชา และความสามารถในการทำความเข้าใจสิ่งที่ต้องการจะถ่ายทอดให้ผู้อื่นรู้ หรือ ทำความเข้าใจสิ่งที่ผู้อื่นถ่ายทอดให้แก่เรา ซึ่งมักจะปรากฏในลักษณะการอ่านเนื้อหาที่กำหนดให้ แล้วให้อธิบายความหมาย หรือใจความที่อ่านนั้น โดยการแปลความหมาย ตีความ ย่อความ เก็บใจความหรือคาดคะเนเหตุการณ์

ดังนั้น เมื่อบุคคลได้มีประสบการณ์กับข่าวสารหนึ่ง ๆ อาจจะโดยการฟัง ได้อ่าน หรือได้เขียนเป็นที่คาดว่าคุณคนนั้น จะทำความเข้าใจกับข่าวสารนั้น ๆ ความเข้าใจนี้อาจจะแสดงออกในรูปของทักษะ หรือความสามารถ (ประภาเพ็ญ สุวรรณ อ้างถึงใน เมธา เอกคำรงกิจ, 2551 : 47) ต่อไปนี้

1. การแปล หมายถึง ความสามารถเขียนบรรยายเกี่ยวกับข่าวสารนั้น ๆ โดยใช้คำพูดของตนเอง ซึ่งอาจจะออกมาในรูปแบบที่แตกต่างจากเดิม หรือออกมาในภาษาอื่น แต่ความหมายยังเหมือนเดิม

2. การให้ความหมาย หมายถึง การให้ความหมายต่อสิ่งต่าง ๆ หรือข่าวสารต่าง ๆ ซึ่งอาจจะออกมาในรูปความคิดเห็น หรือข้อสรุปตามที่บุคคลนั้นเข้าใจ

3. การคาดคะเน หมายถึง ความสามารถในการตั้งความคาดหมาย หรือคาดหวังว่าจะอะไรจะเกิดขึ้น ซึ่งความสามารถนี้จะเกิดจากความเข้าใจ สภาพการณ์ และแนวโน้มที่อธิบายไว้ในข่าวสารนั้น ๆ

ระดับของความรู้

บลูมและคณะ (Bloom & Other อ้างถึงใน สุภภรณ์ จันทร์พัฒนา, 2546 : 29) ได้ทำการศึกษาและจำแนกพฤติกรรมด้านความรู้ (Cognitive Domain) ออกเป็น 6 ระดับ โดยเรียงตามลำดับชั้นความสามารถจากต่ำไปสูง ดังนี้

1. ความรู้ หมายถึง ความสามารถในการจำหรือรู้สึกได้ แต่ไม่ใช่การใช้ความเข้าใจไปตีความหมายในเรื่องนั้น ๆ แบ่งออกเป็น ความรู้เกี่ยวกับเนื้อเรื่องซึ่งเป็นข้อเท็จจริง วิธีดำเนินงานแนวคิด ทฤษฎี โครงสร้าง และหลักการ

2. ความเข้าใจ หมายถึง ความสามารถจับใจความสำคัญของเรื่องราวต่าง ๆ ได้ ทั้งในด้านภาษา รหัส สัญลักษณ์ ทั้งรูปธรรมและนามธรรม แบ่งเป็นการแปลความ การตีความ การขยายความ

3. การนำไปใช้ หมายถึง ความสามารถนำเอาสิ่งที่ได้ประสบมา เช่น แนวคิด ทฤษฎีต่าง ๆ ไปใช้ให้เป็นประโยชน์ หรือนำไปใช้แก้ปัญหาตามสถานการณ์ต่าง ๆ ได้

4. การวิเคราะห์ หมายถึง ความสามารถในการแยกแยะเรื่องราว ออกเป็นส่วนประกอบย่อย เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบส่วนย่อย และหลักการ หรือทฤษฎี เพื่อให้เข้าใจเรื่องราวต่าง ๆ

5. การสังเคราะห์ หมายถึง ความสามารถในการนำเอาเรื่องราว หรือส่วนประกอบย่อย มาเป็นเรื่องราวเดียวกัน โดยมีการดัดแปลง ริเริ่ม สร้างสรรค์ ปรับปรุงของเก่าให้มีคุณค่าขึ้น

6. การประเมินค่า หมายถึง ความสามารถในการพิจารณา ตัดสินคุณค่าของความคิดอย่างมีหลักเกณฑ์ เป็นการตัดสินว่าอะไรดี ไม่ดีอย่างไร ใช้หลักเกณฑ์ที่เชื่อถือได้โดยอาศัยข้อเท็จจริงภายในและภายนอก

การวัดความรู้

การวัดความรู้ เป็นการวัดความสามารถในการระลึกเรื่องราวข้อเท็จจริง หรือประสบการณ์ต่าง ๆ หรือเป็นการวัดการระลึกประสบการณ์เดิมที่บุคคลได้รับคำสอน การบอกกล่าว การฝึกฝนของผู้สอน รวมทั้งจากตำรา จากสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ด้วยคำถามวัดความรู้ ที่แบ่งออกเป็น 3 ชนิด (ไพศาลหวังพานิช อ้างถึงใน มหาหะ อิงคิง, 2551 : 18) คือ

1. ถามความรู้ในเนื้อเรื่อง เป็นการถามรายละเอียดของเนื้อหาข้อเท็จจริงต่าง ๆ ของเรื่องราวทั้งหลาย ประกอบด้วยคำถามประเภทต่าง ๆ เช่น ศัพท์ นิยาม กฎ ความจริง หรือรายละเอียดของเนื้อหาต่าง ๆ
2. ถามความรู้ในวิธีการดำเนินการ เป็นการถามวิธีการปฏิบัติต่าง ๆ แบบแผน ประเพณี ขั้นตอนของการปฏิบัติทั้งหลาย เช่น ถามระเบียบแบบแผน ลำดับขั้น แนวโน้มการจัดประเภทและหลักเกณฑ์ต่าง ๆ
3. ถามความรู้รวบยอด เป็นการถามความสามารถในการจดจำข้อสรุป หรือหลักการของเรื่องที่เกิดจากการผสมผสานหลักสาระร่วม เพื่อรวบรวมและย่อลงมาเป็นหลัก หรือหัวใจของเนื้อหา นั้น ๆ

ดังนั้น การเกิด “ความรู้” จึงเป็นพฤติกรรมขั้นแรกของการเรียนรู้ และการรับรู้ โดยอาศัยจากการอ่าน ได้ยิน ได้ฟัง จดจำ และย้อนรำลึกได้ เป็นขั้นตอนพื้นฐานในการรับข่าวสาร ความคิดและความเชื่อต่าง ๆ ซึ่งจะมีผลเชื่อมโยงเป็นพฤติกรรมที่ต่อเนื่องในขั้นตอนต่อมา

ส่วนความเข้าใจ เป็นขั้นตอนการนำความรู้ไปใช้ในการวิเคราะห์ การสังเคราะห์ และการประเมินผล ซึ่งเกี่ยวข้องกับ การตีความ การแปลความหมาย และคาดคะเนด้วย ขั้นตอนทั้งสองมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกันมาก ทำให้พฤติกรรมของความรู้และความเข้าใจเป็นสิ่งที่แยกออกจากกันได้ยาก เพราะมักจะเกิดขึ้นควบคู่กันไป

กล่าวโดยสรุปได้ว่า ความรู้ความเข้าใจคือ พฤติกรรมเกิดจากการเรียนรู้ รับรู้ และสามารถนำไปใช้ในการปฏิบัติได้ ทั้งด้านการวิเคราะห์ การสังเคราะห์ และการประเมินผล

แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล คือ หน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ซึ่งประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษาเล่มที่ 111 ตอนที่ 53 ก. ลงวันที่ 2 มีนาคม พ.ศ.2537 และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 2 มีนาคม 2538 องค์การบริหารส่วนตำบล นั้นเป็นองค์กรใหม่ ถือเป็นรูปแบบหนึ่งของการปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความสำคัญมาก เพราะเป็นการปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดจนอาจกล่าวได้ว่าเป็นกลไกสำคัญที่สุดในการพัฒนาประเทศในปัจจุบันหลาย ๆ ฝ่าย ทั้งภาครัฐ เอกชน รวมทั้งองค์กรพัฒนาต่าง ๆ ให้ความสนใจการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นอย่างมาก ทั้งในประเด็นการมีส่วนร่วมของประชาชน ประเด็นประสิทธิภาพ รวมทั้งประเด็นของการบริหารจัดการ

ตั้งแต่ประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญ 16 ฉบับ และด้วยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ทำให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายข้อบังคับขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญประการสำคัญได้มีการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีกหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ.2542 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 เป็นต้น และด้วยบทบัญญัติของกฎหมายที่แก้ไขเพิ่มเติมใหม่ของแต่ละองค์การปกครองท้องถิ่นไทยที่จะมีโอกาสสร้างความเข้มแข็งให้แก่องค์กรปกครองของตนเองได้อย่างดียิ่ง เพราะกฎหมายเหล่านี้จะให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ มีโครงสร้างภายในเหมาะสมยิ่งขึ้น มีอำนาจหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนในท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น มีรายได้มากขึ้นมีระบบการบริหารบุคคลดีขึ้น มีอิสระในการบริหารมากขึ้น ในขณะที่เดียวกันบทบาทอำนาจหน้าที่ในการบริการสาธารณะแก่ประชาชนในท้องถิ่นของส่วนกลางจะลดลงมีความสมดุลระหว่างส่วนท้องถิ่นกับส่วนกลางมากขึ้น ดังสาระสำคัญดังนี้มอบอำนาจการบริหาร การเงิน การคลังให้แก่ท้องถิ่นด้วยการจัดความสัมพันธ์ระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่นขึ้นใหม่ แยกบทบาทอำนาจหน้าที่ บุคลากรของกระทรวง กรม ออกจากองค์การส่วนท้องถิ่นรวมทั้งการจัดความสัมพันธ์ระหว่าง องค์การบริหารส่วนจังหวัด กับเทศบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด กับ องค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อแก้ปัญหาอำนาจหน้าที่ที่ซับซ้อนกันอยู่ การจัดระบบความสัมพันธ์ดังกล่าวจะเน้นบทบาทให้มีส่วนเกี่ยวพันซึ่งกันและกันในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน และปรับปรุงโครงสร้างการบริหาร (โกวิทย์ พวงงาม, 2544 : 230 – 234)

ความเป็นมาขององค์การบริหารส่วนตำบล

การปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบตำบลเกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 ซึ่งกำหนดให้หลายบ้านรวมกันเป็นหมู่บ้าน มีผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ดูแลและให้หลายหมู่บ้านรวมกันเป็นตำบล มีกำนันเป็นผู้ดูแล โดยกำนันและผู้ใหญ่บ้านมีภารกิจที่ช่วยเหลือทางราชการ ในการปกครองท้องที่นั้น ๆ ต่อมาได้มีการเปลี่ยนแปลงลักษณะการปกครองอีกหลายครั้ง แต่ผู้เขียนจะขอนำเสนอรายละเอียดความเป็นมาขององค์การบริหารส่วนตำบลตั้งแต่ พ.ศ.2515 เป็นต้นไปจวบจนถึง พ.ศ. 2542 (พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2515 (ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326)

ในปี พ.ศ.2515 คณะปฏิวัติซึ่งมี ฯพณฯ จอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้าได้ออกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ.2515 เพื่อปรับปรุงการจัดระเบียบบริหารในตำบลให้มีประสิทธิภาพ และเหมาะสมกับสภาพการณ์ยิ่งขึ้น โดยให้เหตุผลว่า หากการปกครองขึ้นพื้นฐานในตำบลไม่มั่นคงและเหมาะสมแล้ว จะกระทบกระเทือนต่อการปกครอง

ส่วนภูมิภาคระดับอื่นและจะเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าและการอำนวยความสะดวกให้แก่ราษฎร ซึ่งทำให้องค์กรปกครองส่วนตำบลในขณะนั้น 59 แห่ง ต้องถูกยุบ และมีการจัดระเบียบบริหารในตำบลเพียงรูปแบบเดียวเรียกว่า “สภาตำบล” ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล

หลังจากการประกาศยกเลิกองค์การบริหารส่วนตำบลในการประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 326 ในปี พ.ศ. 2515 ประเทศไทยก็ไม่มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นในระดับตำบลจนในปี พ.ศ.2535 เมื่อรัฐบาลภายใต้การนำของนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี ได้กำหนดนโยบายด้านการเมืองการปกครองที่จะส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับตำบลเป็นนิติบุคคลที่มีความคล่องตัว และร่วมมือกันแก้ไขปัญหาของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อมากระทรวงมหาดไทยจึงได้มีคำสั่งที่ 802/2535 ลงวันที่ 28 ตุลาคม พ.ศ.2535 แต่งตั้ง คณะกรรมการปรับปรุงระบบบริหารการปกครองท้องถิ่นเพื่อทำการศึกษา และพิจารณาปรับปรุงสภาตำบลตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 326 พบว่าสภาตำบลได้จัดตั้งมาเป็นระยะเวลากว่า 20 ปีไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ทำให้ไม่สามารถดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ ขาดความคล่องตัวในการบริหาร สมควร ปรับปรุงฐานะของสภาตำบล และการบริหารงานของสภาตำบลเสียใหม่ให้สามารถรองรับการกระจายอำนาจไปสู่ประชาชนได้มากยิ่งขึ้น รวมทั้งมีการยกฐานะสภาตำบล ซึ่งมีรายได้ตามเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นเป็น “องค์การบริหารส่วนตำบล” ซึ่งเป็นส่วนราชการบริหารส่วนท้องถิ่น

ดังนั้นเมื่อรัฐสภาได้มีมติผ่านร่างกฎหมายสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลและประกาศใช้เป็นพระราชบัญญัติสภาตำบล พ.ศ.2537 โดยมีผลบังคับเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาพ้นกำหนดไปแล้ว 90 วัน ทำให้ในเวลาต่อมามีการยกเลิกสภาตำบลตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 326 ทั้งหมดทั่วประเทศอีกครั้งหนึ่ง แต่ให้บรรดาคณะกรรมการสภาตำบลที่มีอยู่ก่อนกฎหมายฉบับนี้ใช้บังคับอยู่ในตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะพ้นตำแหน่งตามวาระของการประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 326 และให้กระทรวงมหาดไทยยกฐานะสภาตำบลดังกล่าวขึ้นเป็น “สภาตำบล” ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 โดยมีฐานะเป็นนิติบุคคล กรณีสภาตำบลใดมีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนเฉลี่ยไม่ต่ำกว่า 150,000 บาท ติดต่อกัน 3 ปี กระทรวงมหาดไทยจะทำการยกฐานะสภาตำบลนั้นขึ้นเป็น “องค์การบริหารส่วนตำบล” องค์การบริหารส่วนตำบล ทำให้สภาตำบล 617 แห่ง ในขณะนั้นได้รับการยกฐานะขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลเกิดขึ้นอีกครั้ง โดยมีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับล่างสุด

พ.ศ.2542 (พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 หมวคว่าด้วยการปกครองท้องถิ่น รัฐบาลใน พ.ศ.2542 ภายใต้การนำของนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี ได้เสนอปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 แก้ไข

เพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2542 ในประเด็นต่าง ๆ ทั้งอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล และ โครงสร้างที่มาของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล โดยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องมา จากการเลือกตั้งทั้งหมด และคณะกรรมการบริหารส่วนตำบล ต้องมาจากความเห็นชอบของ สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง และตรวจสอบการใช้ อำนาจรัฐเพิ่มขึ้น ตลอดจนปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองให้มีเสถียรภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้น

โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล

โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลที่ใช้ในปัจจุบัน เกิดจากการเสนอแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 3 พ.ศ.2542) ทำให้โครงสร้างของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และคณะกรรมการบริหาร องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นดังนี้ โครงสร้างของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยสมาชิกหมู่บ้านละ 2 คน องค์การ บริหารส่วนตำบลใดมี 1 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิก 6 คน และองค์การบริหารส่วนตำบลใดมี 2 หมู่บ้าน ให้มี สมาชิกได้หมู่บ้านละ 3 คน (เดิมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และ สมาชิกที่มาจากการเลือกตั้ง หมู่บ้านละ 2 คน) จากนั้นจึงเลือกประธาน รองประธาน และเลขานุการ สภาองค์การบริหารส่วนตำบล จากสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งดังกล่าวและคณะกรรมการบริหาร องค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย ประธานกรรมการบริหาร 1 คน และคณะกรรมการบริหาร อีก 2 คน โดยสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้เลือกแล้วเสนอให้นายอำเภอแต่งตั้ง และให้ปลัด องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเลขานุการคณะกรรมการบริหาร (เดิมประกอบด้วย กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ไม่เกิน 2 คน และสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้ง ไม่เกิน 4 คน)

สรุปโครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลที่ใช้ในปัจจุบัน เกิดจากการเสนอแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 3 พ.ศ.2542) ในประเด็นต่าง ๆ ทั้งอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล และ โครงสร้างที่มาของสมาชิก องค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องมาจากการเลือกตั้ง ซึ่งมี อำนาจหน้าที่ คือ ประการที่ 1 ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบลเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการ ของ องค์การบริหารส่วนตำบล ประการที่ 2 พิจารณาและให้ความเห็นชอบ ร่างข้อบังคับตำบล ร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปีและรายจ่ายเพิ่มเติม และประการสุดท้าย 3 ควบคุมการปฏิบัติงาน ของคณะกรรมการบริหารให้เป็นไปตามนโยบายและแผนพัฒนาตำบล และกฎหมายระเบียบและ ข้อบังคับของทางราชการทั้งหมด และ คณะกรรมการบริหารส่วนตำบล ต้องมาจากความเห็นชอบของ สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งนี้จะเห็นได้ว่าโครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลมีสมาชิกสภา ที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนที่เป็นตัวแทนของประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหาร ในการปกครอง ท้องถิ่นของตนเองและมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร

บทบาทหน้าที่ของ องค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และมีบทบัญญัติที่กำหนดไว้ในกฎหมาย โดยบัญญัติหน้าที่ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องทำดังนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ที่ต้องทำในเขต องค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

1. จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
2. รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดขยะมูลฝอย และสิ่งปฏิกูล
3. ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
4. ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
5. ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
6. ส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
7. คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
8. บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
9. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

นอกจากนี้กฎหมายกำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีความสามารถ มีศักยภาพเพียงพอ อาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลอีกจำนวน 13 ข้อดังนี้

1. ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
2. ให้มีการบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
3. ให้มีการบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
4. ให้มีการบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ และสวนสาธารณะ
5. ให้มีการส่งเสริมกลุ่มเกษตรและกิจการสหกรณ์
6. ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครัวเรือน
7. บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
8. การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
9. หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
10. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
11. กิจกรรมเกี่ยวกับการพาณิชย์

12. การท่องเที่ยว

13. การผังเมือง

แนวคิดเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

ความหมายของแผนพัฒนาท้องถิ่น

อรรถ ก๊กผล และปรัชญา ชีพเจริญรัตน์ (2547 : 40-41) ได้กล่าวว่า แผนพัฒนาท้องถิ่น หมายความว่า แผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละแห่ง อาทิ เช่น แผนพัฒนาตำบลห้าปี และแผนพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลประจำปี

การทำแผนพัฒนาท้องถิ่นโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ การที่ประชาชนในท้องถิ่น ชุมชนนั้น ๆ สามารถเข้าไปมีบทบาท อำนาจตัดสินใจหรือมีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลได้

เนื่องจากแผนพัฒนาเป็นเครื่องชี้ทิศทางการพัฒนาท้องถิ่น และเป็นตัวกำหนดแนวทางการจัดสรรทรัพยากร รวมทั้งงบประมาณเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน การที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการคิดและกำหนดจัดทำแผนพัฒนา โดยการร่วมเสนอปัญหาความต้องการ และร่วมเสนอโครงการ/กิจกรรมเพื่อการพัฒนาในรูปแบบกระบวนการประชาคม มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นต่อแผนพัฒนาในภาพรวมว่าทิศทางการพัฒนาของท้องถิ่นจะเดินไปทางใด ควรทำอะไรก่อนอะไรหลัง เป็นต้น การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาไปสู่การปฏิบัติสามารถดำเนินการเอง การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอุดหนุนงบประมาณให้หน่วยงานอื่นเป็นผู้ดำเนินการให้ หรือการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกับประชาชนเป็นผู้ดำเนินการ

ราชกิจจานุเบกษา (2548 : 46-57) ได้ให้ความหมายของแผนพัฒนาว่า แผนพัฒนา หมายความว่า แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา และแผนพัฒนาสามปี

“แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา” หมายความว่า แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดยุทธศาสตร์ และแนวทางการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งแสดงถึงวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในอนาคต โดยสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการบริหารราชการแผ่นดิน ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด อำเภอ และแผนชุมชน

“แผนพัฒนาสามปี” หมายความว่า แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา อันมีลักษณะเป็นการกำหนดรายละเอียด

แผนงาน โครงการพัฒนาที่จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปี ซึ่งมีความต่อเนื่องและเป็นแผน ก้าวหน้าครอบคลุมระยะเวลาสามปีโดยมีการทบทวนเพื่อปรับปรุงเป็นประจำทุกปี

การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

ราชกิจจานุเบกษา (2548 : 46-57) การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาคำดำเนินการตามระเบียบนี้ โดยมีขั้นตอนดำเนินการ ดังนี้

1. คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นจัดประชุมประชาคมท้องถิ่น ส่วนราชการและ รัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง เพื่อแจ้งแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น รับทราบปัญหา ความต้องการ ประเด็น การพัฒนา และประเด็นที่เกี่ยวข้องตลอดจนความช่วยเหลือทางวิชาการ และแนวทางปฏิบัติที่เหมาะสม กับสภาพพื้นที่ เพื่อนำมากำหนดแนวทางการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา โดยให้นำข้อมูลพื้นฐาน ในการพัฒนาจากหน่วยงานต่าง ๆ และข้อมูลในแผนชุมชนมาพิจารณาประกอบการจัดทำแผน ยุทธศาสตร์การพัฒนา

2. คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น รวบรวมแนวทางและข้อมูล นำมาวิเคราะห์เพื่อจัดทำร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาแล้วเสนอคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น

3. คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นพิจารณาร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา เพื่อเสนอ ผู้บริหารท้องถิ่น

4. ผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา และประกาศใช้แผน ยุทธศาสตร์การพัฒนา

สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลให้ผู้บริหารท้องถิ่นเสนอร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา ต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้ความเห็นชอบก่อน แล้วผู้บริหารท้องถิ่นจึงพิจารณาอนุมัติและ ประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาต่อไป

ราชกิจจานุเบกษา (2548 : 46-57) การจัดทำแผนพัฒนาสามปี ให้ดำเนินการตามระเบียบนี้ โดยมีขั้นตอนดำเนินการ ดังนี้

1. คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นร่วมกับประชาคมท้องถิ่น กำหนดประเด็นหลักการ พัฒนาให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา รวมทั้งสอดคล้องกับปัญหา ความต้องการของประชาคมและชุมชน โดยให้นำข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนา จากหน่วยงานต่าง ๆ และข้อมูลในแผนชุมชนมาพิจารณาประกอบการจัดทำแผนพัฒนาสามปี

2. คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นรวบรวมประเด็นหลัก การพัฒนา ปัญหา ความต้องการ และข้อมูลนำมาจัดทำร่างแผนพัฒนาสามปี แล้วเสนอคณะกรรมการ พัฒนาท้องถิ่น

3. คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นพิจารณาร่างแผนพัฒนาสามปีเพื่อเสนอผู้บริหารท้องถิ่น

4. ผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติร่างแผนพัฒนาสามปีและประกาศใช้แผนพัฒนาสามปี สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลให้ผู้บริหารท้องถิ่นเสนอร่างแผนพัฒนาสามปีต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้ความเห็นชอบก่อนแล้วผู้บริหารท้องถิ่นจึงพิจารณาอนุมัติและประกาศใช้แผนพัฒนาสามปีต่อไป

ข้อมูลพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองปากโลง

องค์การบริหารส่วนตำบลหนองปากโลง เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 องค์การบริหารส่วนตำบลหนองปากโลง ยกฐานะจากสภาตำบลหนองปากโลง เมื่อวันที่ 29 มีนาคม พ.ศ.2539 ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกระจายอำนาจการปกครอง พ.ศ.2539 มีพื้นที่ 11.47 ตารางกิโลเมตร

อาณาเขต

ทิศเหนือ ติดต่อกับ เขตองค์การบริหารส่วนตำบลวังตะกู่ อำเภอเมืองนครปฐม
 ทิศใต้ ติดต่อกับ องค์การบริหารส่วนตำบลลำพญา อำเภอเมืองนครปฐม
 ทิศตะวันออก ติดต่อกับ องค์การบริหารส่วนตำบลนครปฐม อำเภอเมืองนครปฐม
 ทิศตะวันตก ติดต่อกับ องค์การบริหารส่วนตำบลโพรงมะเดื่อ อำเภอเมืองนครปฐม
 ระยะทางห่างจากที่ว่าการอำเภอเมืองนครปฐม ประมาณ 7 กิโลเมตร ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลหนองปากโลง มีจำนวน 10 หมู่บ้าน มี 1,504 ครัวเรือน มีประชากรทั้งหมด 7,650 คน

เขตปกครอง

องค์การบริหารส่วนตำบลหนองปากโลงประกอบด้วย 10 หมู่บ้าน คือ

- หมู่ที่ 1 บ้านคอนประคู้ เต็มพื้นที่การปกครอง
- หมู่ที่ 2 บ้านรางจิก เต็มพื้นที่การปกครอง
- หมู่ที่ 3 บ้านหนองปากโลง เต็มพื้นที่การปกครอง
- หมู่ที่ 4 บ้านเด่นมะเขือ เต็มพื้นที่การปกครอง
- หมู่ที่ 5 บ้านอู่หล่ม ไม่เต็มพื้นที่ บางส่วนเข้าเขตเทศบาล
- หมู่ที่ 6 บ้านกระดี่เดี่ยว เต็มพื้นที่การปกครอง
- หมู่ที่ 7 บ้านทุ่งสีชุก เต็มพื้นที่การปกครอง
- หมู่ที่ 8 บ้านหุบโตนด เต็มพื้นที่การปกครอง
- หมู่ที่ 9 บ้านทัพยายท้าว เต็มพื้นที่การปกครอง

หมู่ที่ 10 บ้านรวมใจพัฒนา เต็มพื้นที่การปกครอง

จำนวนประชากร

องค์การบริหารส่วนตำบลหนองปากโลงมีจำนวนประชากรทั้งสิ้น 7,650 คน แยกเป็น ชาย 3,691 คน หญิง 3,959 คน จำนวนครัวเรือน 1,504 คน

ศักยภาพของการบริหาร

องค์การบริหารส่วนตำบลหนองปากโลง มีโครงสร้างการบริหารงาน ดังนี้

- | | |
|---------------------------------------|------------------|
| 1. สภากงค์การบริหารส่วนตำบลหนองปากโลง | จำนวน 25 คน |
| 2. คณะผู้บริหาร | จำนวน 4 คน |
| 3. พนักงานส่วนตำบลและเจ้าหน้าที่ | จำนวน 36 คน |
| ข้าราชการ | จำนวน 12 คน |
| ลูกจ้างประจำ | จำนวน 2 คน |
| พนักงานจ้างตามภารกิจ | จำนวน 3 คน |
| พนักงานจ้างทั่วไป | จำนวน 22 คน |
| 4. เครื่องมือ/อุปกรณ์สำนักงาน | |
| รถยนต์ส่วนบุคคล | จำนวน 1 คัน |
| รถยนต์บรรทุกขยะ | จำนวน 1 คัน |
| รถยนต์บรรทุกน้ำ | จำนวน 1 คัน |
| รถจักรยานยนต์ | จำนวน 2 คัน |
| รถจักรยานยนต์ แบบพ่วงข้าง | จำนวน 1 คัน |
| ระบบอินเตอร์เน็ต | จำนวน 1 ระบบ |
| คอมพิวเตอร์ | จำนวน 10 เครื่อง |
| เครื่องปรับอากาศ | จำนวน 6 เครื่อง |
| เครื่องพิมพ์ดีด | จำนวน 1 เครื่อง |
| เครื่องพิมพ์ดีดไฟฟ้า | จำนวน 1 เครื่อง |

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้เขียนได้ศึกษาผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วม เพื่อประกอบเป็นแนวทางในการศึกษา ดังนี้

อรินชัย อุดมกิจมงคล (2543 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาทัศนคติของคณะกรรมการ องค์การบริหารส่วนตำบล การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารของ องค์การบริหารส่วนตำบล ในพื้นที่อำเภอดำเนินสะดวก จังหวัดราชบุรี ผลของการศึกษา พบว่า ทัศนคติของคณะกรรมการ องค์การบริหารส่วนตำบล กับการมีส่วนร่วมของประชาชนส่วนใหญ่อยู่ระดับสูง ปัจจัยที่ทำให้ทัศนคติคณะกรรมการ คือระดับการศึกษารายได้ครอบครัว ความสนใจ ข่าวสารการเมือง ความรู้ความเข้าใจเบื้องต้นกับองค์การบริหารส่วนตำบล ตามทัศนคติของคณะกรรมการ องค์การบริหารส่วนตำบลต่อประชาชนอยู่ระดับปานกลาง

ไพศาล เขาวนระ (2543 : 92-93) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนชาวอำเภอฉวางต่อการบริหารท้องถิ่น ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอฉวาง จังหวัดนครศรีธรรมราช ผลการศึกษา พบว่า ประชาชนส่วนใหญ่มีส่วนร่วมทางการเมืองและการบริหารในองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในเกณฑ์ระดับต่ำ โดยแยกลักษณะการมีส่วนร่วมด้านต่าง ๆ ดังนี้ 1) ประชาชนมีส่วนร่วมคิดทางการเมืองในระดับต่ำ แต่มีส่วนร่วมคิดทางการเมืองสูง 2) ประชาชนมีส่วนร่วมดำเนินการทางการเมืองระดับต่ำ และการบริหารในระดับปานกลาง 3) ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบทางการเมืองระดับปานกลาง และทางการเมืองระดับต่ำ

บรรเจิด อนุเวช (2543 : 65-66) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมและความรู้ความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอลำสนธิ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารงาน องค์การบริหารส่วนตำบล ในทุกกิจกรรม โดยมากกว่าครึ่งหนึ่งเข้าไปมีส่วนร่วมในการใช้สิทธิ์เลือกตั้ง ชักชวนให้ผู้อื่นไปใช้สิทธิ์เลือกตั้ง ร่วมกิจกรรมที่ องค์การบริหารส่วนตำบล จัดขึ้น แจ้างความต้องการและให้ข้อคิดเห็นในการพัฒนาท้องถิ่นต่อ องค์การบริหารส่วนตำบล และประชาชนส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของ องค์การบริหารส่วนตำบล ถูกต้อง ภูมิหลังของประชาชนในด้าน เพศ รายได้ ภูมิลำเนา และการรับรู้ข่าวสาร มีความสัมพันธ์กับการมีความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของ องค์การบริหารส่วนตำบล ยกเว้นในด้าน อายุ และการศึกษา

นุกูล วัฒนากร (2544 : 61-62) ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลบางรักน้อย อำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี ผลการศึกษาพบว่า 1) การสำรวจความคิดเห็นและทัศนคติของประชาชนกลุ่มตัวอย่างในเขตองค์การ

บริหารส่วนตำบลบางรักน้อยพบว่า การมีส่วนร่วมไปใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และเข้าร่วมรับฟังการประชุมสภา หรือประชุมคณะกรรมการบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับต่ำ ส่วนการมีส่วนร่วมในกิจกรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลและการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับปานกลาง 2) สภาพปัญหาและอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่นองค์การบริหารส่วนตำบลคือ องค์การบริหารส่วนตำบลไม่ได้ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนเห็นรูปธรรมในการมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมรับฟังการประชุมสภาหรือประชุมคณะกรรมการบริหารซึ่งเป็นการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องให้กับประชาชนที่เข้าประชุม ทั้งรับฟังข้อเสนอแนะและข้อคิดเห็นเพื่อเป็นแนวทางดำเนินการแก้ไขปัญหาในท้องถิ่น และชี้แจงวิธีการดำเนินการแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นให้ประชาชนรับรู้ จึงจะทำให้ประชาชนเห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น 3) สถานภาพทางเศรษฐกิจของประชาชนกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น การไปใช้สิทธิลงคะแนนเลือกตั้ง การเข้าร่วมรับฟังการประชุมสภาหรือประชุมคณะกรรมการบริหาร การเข้าร่วมกิจกรรม การตรวจสอบการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า อยู่ในระดับต่ำ ส่วนสถานภาพทางสังคมของประชาชนมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมไปใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การเข้าร่วมรับฟังการประชุมสภาหรือประชุมคณะกรรมการบริหารการเข้าร่วมกิจกรรม การตรวจสอบการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า อยู่ในระดับต่ำ

กษิรี สุพจน์เฉลิมขวัญ (2545 : 81-83) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนใน โครงการส่งเสริมการเรียนรู้เพื่อพัฒนาอาชีพและเศรษฐกิจชุมชน กรณีศึกษากองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคมในจังหวัดลพบุรี ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนในชุมชนที่เป็นสมาชิกในโครงการส่งเสริมการเรียนรู้เพื่อพัฒนาอาชีพและเศรษฐกิจชุมชน ในพื้นที่จังหวัดลพบุรีส่วนใหญ่ทำกิจกรรมใน โครงการฯ ด้านการเกษตรแบบผสมผสานอยู่ในระดับปานกลางค่อนข้างน้อย ด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านการพัฒนาบทบาทสมาชิกอยู่ในระดับน้อย สถานภาพส่วนบุคคลประกอบด้วย สถานภาพสมรส ระดับการศึกษา รายได้ของครัวเรือนหลังมีการลงทุนประเภทกลุ่มสมาชิก พบว่า มีความสัมพันธ์ต่อระดับการมีส่วนร่วมในกิจกรรมด้านการเกษตรแบบผสมผสาน ด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านการพัฒนาบทบาทสมาชิก

สาโรจ น้อยใจบุญ (2545 : 104-106) ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล กรณีศึกษาบ้านสาวชะโงก หมู่ที่ 1 ตำบลสาวชะโงก อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา ผลการศึกษาพบว่า โดยภาพรวมแล้วประชาชนบ้านสาวชะโงกมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีส่วนร่วมในด้านการชำระภาษีหรือค่าธรรมเนียมเป็นอันดับหนึ่ง ด้านการจัดทำแผนพัฒนา องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นอันดับสอง

ด้านการเลือกตั้งสมาชิกสภา องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นอันดับสาม และด้านการจัดซื้อจัดจ้าง เป็นอันดับสุดท้าย ส่วนปัญหาอุปสรรคของประชาชนมีปัญหาอุปสรรคในเรื่องไม่มีเวลาเนื่องจากการประกอบอาชีพเป็นอันดับหนึ่ง ในเรื่องไม่ได้อาศัยอยู่ในพื้นที่เป็นประจำเป็นอันดับสอง ในเรื่องสุขภาพไม่แข็งแรงเป็นอันดับสาม และในเรื่องความคิดเห็นว่าตนเองไม่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงจึงไม่ต้องการเข้ามามีส่วนร่วมเป็นอันดับสุดท้าย

สมชัย ศิริสมบัติ (2545 : 89-90) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของกรรมการชุมชน ในการพัฒนาเทศบาลสู่ “เมืองน่าอยู่” กรณีศึกษาเทศบาลเมืองบ้านบึง อำเภอบ้านบึง จังหวัดชลบุรี พบว่าตัวชี้วัดความน่าอยู่ทั้งสี่ด้าน คือ ด้านสุขภาพ ด้านบริการสาธารณสุข ด้านสิ่งแวดล้อมและ เศรษฐกิจสังคม ปรากฏว่าผลเหมือนกันทั้งสี่ด้าน คือ กรรมการชุมชนมีระดับการมีส่วนร่วมมาก ในกิจกรรมร่วมประชุมวางแผน ร่วมเป็นกรรมการจัดกิจกรรม ร่วมออกแรงวัสดุ หรือเงิน และร่วมรับทราบเมื่อกิจกรรมเสร็จสิ้นแล้ว ส่วนในกิจกรรมร่วมแสดงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ กรรมการชุมชนมีระดับการมีส่วนร่วมปานกลาง จากการทดสอบสมมติฐานหาความสัมพันธ์ ระหว่างตัวแปร พบว่าการรับข้อมูลข่าวสาร ความสัมพันธ์กับผู้นำโครงการและประโยชน์ที่ได้รับจากโครงการ มีผลต่อการมีส่วนร่วมของกรรมการชุมชนในการพัฒนาเทศบาลสู่เมืองน่าอยู่

เอกฉนัย บุญนำ (2546 : 74-75) ได้ศึกษาเรื่อง มาตรการทางกฎหมายในการมีส่วนร่วมของ ประชาชนในการปกครองท้องถิ่น ศึกษากรณีเทศบาล ผลการศึกษาพบว่า พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 ไม่ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของเทศบาลอย่างแท้จริง เช่น ประชาชนไม่มีสิทธิร้องขอให้มีการออกเสียงประชามติโดยตรง และผลของการออกเสียงประชามติ ไม่ผูกพัน สภาเทศบาลและนายกเทศมนตรีต้องปฏิบัติตาม รวมทั้งประชาชนไม่ได้มีส่วนร่วมตัดสินใจ ในปัญหาที่กระทบถึงประโยชน์ได้เสียของเทศบาล หรือประชาชนในท้องถิ่น กรณีสภาเทศบาลไม่ผ่าน ร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายหรือกรณีที่นายกเทศมนตรีเสนอร่างเทศบัญญัติที่จำเป็น ในการบริหารงานของเทศบาล นอกจากนั้นพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 มิได้บัญญัติให้เทศบาล มีหน่วยงานหรือคณะกรรมการที่มีหน้าที่รับผิดชอบโครงการในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนั้น จึงควรแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงานของเทศบาลได้อย่างมีประสิทธิภาพและ ประสิทธิภาพตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น

พิมพ์ สุวรรณโคตร (2547 : 81-82) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชน ในการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอนาดูน จังหวัดมหาสารคาม พบว่า การมีส่วนร่วม ของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอนาดูน จังหวัดมหาสารคาม โดยมีส่วนร่วมระดับปานกลาง ด้านการนำแผนไปปฏิบัติ เป็นอันดับที่ 1 รองลงมาด้านการติดตาม

ประเมินและการรับประโยชน์ เป็นอันดับที่ 2 มีส่วนร่วมน้อยด้านการวางแผนการพัฒนาท้องถิ่นเป็นอันดับที่ 3 และการตรวจสอบเป็นอันดับสุดท้าย การมีส่วนด้านการนำไปปฏิบัติของประชาชนอยู่ในระดับที่มากกว่าด้านอื่นแสดงให้เห็นว่าประชาชนมีความสนใจในการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลอำเภอนาคนูน จังหวัดมหาสารคาม

วิสูตร เอี่ยมเรือง (2547 : 68-69) ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นในเขตเทศบาลตำบลธรรมศาลา จังหวัดนครปฐม ผลการศึกษาพบว่าการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นในเขตเทศบาลตำบลธรรมศาลา จังหวัดนครปฐม ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองอยู่ในระดับต่ำ แต่เมื่อศึกษาประเด็นการไปใช้สิทธิเลือกตั้ง พบว่า ประชาชนมีส่วนร่วมในระดับสูง แสดงว่าประชาชนในเขตเทศบาลตำบลธรรมศาลาให้ความสำคัญกับการไปใช้สิทธิเลือกตั้งเป็นอย่างมาก ซึ่งการไปใช้สิทธิเลือกตั้งเป็นการแสดงถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่สำคัญมาก สำหรับประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผู้อื่นหรือมีผลกระทบต่อผู้แทนหรือสมาชิกสภา ประชาชนส่วนใหญ่จะไม่ค่อยมีส่วนร่วมในการดำเนินการด้านนี้ ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากการเกรงใจหรือการไม่อยากมีเรื่องยุ่งยาก จึงทำให้ในภาพรวมระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนอยู่ในระดับต่ำ สำหรับการศึกษาปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลธรรมศาลา จังหวัดนครปฐม พบว่าปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมคือ อายุ ระยะเวลาที่อยู่ในชุมชน และการรับรู้ข่าวสารทางการเมือง

เนาวรัตน์ ปิยะวรรณพงศ์ (2547 : 76-78) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาเทศบาลเมืองนครนายก จังหวัดนครนายก พบว่า ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาเทศบาลเมืองนครนายกพบว่า โดยรวมมีระดับการมีส่วนร่วมค่อนข้างน้อย แต่เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า ที่มีส่วนร่วมมากที่สุดคือ ร่วมวางแผนพัฒนาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และมีส่วนร่วมน้อยที่สุด คือการร่วมบริหารจัดการแบบบูรณาการ จากการศึกษาพบว่าปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนที่แตกต่างกัน ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ และความรู้ความเข้าใจในการวางแผนพัฒนาเทศบาล

ทศพล กฤตยพิสิฐ (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองกาญจนบุรีต่อการปกครองท้องถิ่น ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาในแต่ละขั้นตอนของการมีส่วนร่วม พบว่า ประชาชนจะเข้าร่วมในขั้นตอนการรับประโยชน์อยู่ในระดับสูง แต่การเข้าร่วมในขั้นการริเริ่มการพัฒนา และการประเมินผล การพัฒนาส่วนใหญ่จะเข้าร่วมในระดับต่ำ

มนตรี ปรีดา (2548 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดนครปฐม ผลการศึกษาพบว่า

ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ การเป็นสมาชิกกลุ่มทางสังคมและความรู้เรื่องการปกครองส่วนท้องถิ่น มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัด นครปฐม ส่วน เพศ อายุ รายได้ อาชีพ ระดับการศึกษา และระยะเวลาการเข้ามาตั้งถิ่นฐานในตำบล ไม่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัด นครปฐม ในด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ในระดับน้อย เมื่อพิจารณา รายด้าน พบว่า ประชาชนมีส่วนร่วมรับผลประโยชน์สูงสุด ร่วมวางแผน และร่วมตรวจสอบและ ติดตามผลประชาชนจะมีส่วนร่วมต่ำสุดเท่ากัน

สากล ภู่อันเงิน (2548 : บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนตำบลหนองใหญ่ อำเภอเสตึก จังหวัดบุรีรัมย์ ในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ผลการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นเพศชาย มีอายุไม่เกิน 40 ปี สำเร็จการศึกษาระดับต่ำกว่ามัธยมศึกษา สมรสแล้ว ประกอบอาชีพเกษตรกรกรรม มีรายได้ต่อปี 20,001 บาทขึ้นไป และอาศัยอยู่ในหมู่บ้าน 35 ปีขึ้นไป ส่วนใหญ่เป็นสมาชิกกลุ่มกองทุนหมู่บ้านและเป็นคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน ความรู้ความเข้าใจ เกี่ยวกับแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลของกลุ่มตัวอย่างในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง การมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลของกลุ่มตัวอย่างในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลางเรียงลำดับดังนี้ การมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น การรับรู้ติดตามข่าวสาร การร่วมรับ ประโยชน์ การร่วมดำเนินการ การร่วมตัดสินใจ การร่วมกำกับติดตาม และการร่วมรับผิดชอบ ปัจจัย ที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ เพศ ระดับการศึกษา อาชีพ และความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการวางแผนพัฒนาตำบล

สุภรณ์ รอดสิน (2548 : 104-105) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของผู้นำท้องถิ่น ในการวางแผนพัฒนาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดชุมพร พบว่า การมีส่วนร่วมของผู้นำท้องถิ่น ในการวางแผนพัฒนาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดชุมพร โดยภาพรวมมีส่วนร่วมอยู่ในระดับ ปานกลาง โดยเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย ดังนี้ คือ ด้านค้นหาสาเหตุของปัญหาและ การนำเสนอปัญหาต่อหน่วยงานทางราชการด้านการนำแผนพัฒนาฯ ไปปฏิบัติ ด้านการจัดทำ แผนพัฒนาฯ และด้านการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาฯ การเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของผู้นำ ท้องถิ่นในการวางแผนพัฒนาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดชุมพร จำแนกตามลักษณะส่วนบุคคล พบว่าผู้นำท้องถิ่นเพศชายมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นสูงกว่าเพศหญิง ส่วนการเปรียบเทียบจำแนกอายุ พบว่าผู้นำท้องถิ่นที่มีอายุต่ำกว่า 30 ปี มีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนา องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นสูงกว่าผู้นำท้องถิ่นกลุ่มอายุอื่น ๆ ส่วนการเปรียบเทียบจำแนกตาม ประสบการณ์การทำงาน พบว่า ผู้นำท้องถิ่นที่มีประสบการณ์ทำงานมากกว่า 20 ปี มีส่วนร่วม ในการวางแผนพัฒนาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นสูงกว่าผู้นำท้องถิ่นที่มีประสบการณ์ทำงานกลุ่มอื่น ๆ

ส่วนการเปรียบเทียบจำแนกตามระดับการศึกษา พบว่าผู้นำท้องถิ่นที่มีการศึกษาระดับประถมศึกษา มีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสูงกว่าผู้นำท้องถิ่นที่มีการศึกษาระดับอื่น ๆ ส่วนการเปรียบเทียบจำแนกตามอาชีพหลัก พบว่าผู้นำท้องถิ่นที่ประกอบอาชีพเกษตรกร มีระดับการมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสูงกว่าผู้นำท้องถิ่นที่ประกอบอาชีพอื่น ๆ ส่วนการเปรียบเทียบจำแนกตามรายได้ พบว่าผู้นำท้องถิ่นที่มีรายได้ระหว่าง 20,001-30,000 บาท มีระดับการมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสูงกว่าผู้นำท้องถิ่นที่มีรายได้อื่น ๆ ส่วนการเปรียบเทียบจำแนกตามตำแหน่งผู้นำท้องถิ่น พบว่าผู้นำท้องถิ่นที่ดำรงตำแหน่งแพทย์ประจำตำบลสูงกว่าผู้นำท้องถิ่นที่ดำรงตำแหน่งอื่น ๆ จะเห็นได้ว่า ทักษะคติของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่นของ องค์การบริหารส่วนตำบล ต่อการจัดทำแผนพัฒนาส่วนท้องถิ่นมีความสำคัญมาก ถือได้ว่าเป็นกลไกในการขับเคลื่อนทางสังคม เพื่อที่จะให้การพัฒนาส่วนท้องถิ่นของ องค์การบริหารส่วนตำบล เกิดผลสัมฤทธิ์ได้ เพราะทักษะคติหรือการแสดงออกของประชาชนเป็นการสนับสนุนองค์กรส่วนท้องถิ่นในการพัฒนา

ประภาพร เย็นใจ (2551 : บทคัดย่อ) ทำการศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชน ในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลของเทศบาลตำบลท่าผา อำเภอบ้านโป่ง จังหวัดราชบุรี ผลการศึกษา พบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลของเทศบาลตำบลท่าผา อำเภอ บ้านโป่ง จังหวัดราชบุรี มีระดับการเข้ากิจกรรมจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล โดยมีปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล ได้แก่ อายุ สถานภาพในครัวเรือน การเป็น เจ้าของกิจการ การมีตำแหน่งทางสังคม ส่วนปัจจัยที่ไม่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล ได้แก่ เพศ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ต่อเดือน

โดยสรุปงานวิจัย ดังกล่าวมาข้างต้น จะเป็นแนวทางสำหรับผู้เขียน เพื่อใช้เป็น กรอบแนวทางในการศึกษา เพื่อศึกษาผลดีของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนา องค์การบริหารส่วนตำบล หอนงปากโลงอำเภอเมือง จังหวัดนครปฐม ให้เกิดความเข้าใจที่สมบูรณ์ ยิ่งขึ้น

สรุปเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลหอนงปากโลง อำเภอเมือง จังหวัดนครปฐม ผู้เขียนได้นำแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัย ที่เกี่ยวข้องมากำหนดเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย และกำหนดตัวแปรต้น ได้แก่ ข้อมูลสถานภาพ ส่วนบุคคล และความรู้ความเข้าใจในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้

ตัวแปรต้น

1. สถานภาพส่วนบุคคล

1.1 เพศ ของประชาชนที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นปัจจัยที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดทำแผน เพราะว่าเพศที่แตกต่าง ได้แก่ เพศชาย และเพศหญิง เพศที่แตกต่างกันอาจส่งผลต่อการจัดทำแผนแตกต่างกัน

1.2 อายุของประชาชนที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งประชาชนที่มีอายุต่างกันอาจมีความรู้เกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลที่แตกต่างกัน ส่งผลทำให้มีความคิดต่อการจัดทำแผนแตกต่างกัน

1.3 ระดับการศึกษาของประชาชนที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งประชาชนที่มีระดับการศึกษาที่สูงอาจมีความเข้าใจในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลมากกว่าผู้ที่มีระดับการศึกษาที่ต่ำกว่า หรือผู้ที่มีระดับการศึกษาที่ต่ำกว่าบางคนอาจมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดทำแผนมากกว่าผู้ที่มีระดับการศึกษาที่แตกต่างกัน ซึ่งปัจจัยระดับการศึกษาของประชาชนอาจส่งผลต่อการจัดทำแผนแตกต่างกัน

1.4 อาชีพของประชาชนที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นปัจจัยที่มีส่วนในการทำให้ประชาชนที่มีอาชีพแตกต่างกันมีการนำจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลแตกต่างกัน

1.5 สถานภาพในชุมชนของประชาชนที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นปัจจัยที่อาจมีผลต่อการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลแตกต่างกัน

1.6 การได้รับข้อมูลข่าวสารของประชาชนที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นปัจจัยสำคัญอย่างหนึ่งที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผน เนื่องจากประชาชนที่ได้รับข้อมูลข่าวสารจะสามารถมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนมากกว่าประชาชนที่ไม่ได้รับข้อมูลข่าวสารที่เพียงพอ ทำให้การได้รับข้อมูลข่าวสารของประชาชนมีผลต่อการจัดทำแผนแตกต่างกัน

2. ความรู้ความเข้าใจในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ประชาชนมีความสามารถในการจัดทำแผนตำบลตามขั้นตอนการจัดทำแผนคือขั้นการเตรียมการจัดทำแผนการคัดเลือกยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาการเก็บรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูลการกำหนดวัตถุประสงค์ตามแนวทางการพัฒนา การจัดทำรายละเอียดโครงการ/กิจกรรมการพัฒนา การจัดทำร่างแผนพัฒนาสามปี การอนุมัติและประกาศใช้แผนพัฒนาสามปีการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถส่งผลต่อความเข้าใจของประชาชนต่อการจัดแผนมากขึ้น

ตัวแปรตาม

ในการศึกษาครั้งนี้ผู้เขียนได้กำหนดตัวแปรตาม คือ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วมในการประเมินผล จำแนกได้ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เป็นการเข้าร่วมของประชาชนในการตัดสินใจ ดำเนินการตัดสินใจ และตัดสินใจปฏิบัติการ ในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองปากโลงอำเภอเมือง จังหวัดนครปฐม
2. การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ เป็นการได้ร่วมการสนับสนุนด้านทรัพยากร การบริหาร และการประสานขอความร่วมมือจากประชาชนในชุมชน เพื่อร่วมมือกันในการดำเนินการ จัดทำแผนพัฒนาให้เกิดประโยชน์สูงสุด
3. การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ เป็นการได้รับผลประโยชน์จากการดำเนินการของ องค์การบริหารส่วนตำบลหนองปากโลง อำเภอเมือง จังหวัดนครปฐม ตามอำนาจหน้าที่ในการพัฒนา องค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ไม่ว่าจะเป็นผลประโยชน์ทางด้านวัตถุ ผลประโยชน์ทางด้านสังคม หรือผลประโยชน์ส่วนบุคคล
4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล เป็นการติดตามประเมินผลการดำเนินงานของ องค์การบริหารส่วนตำบลหนองปากโลง อำเภอเมือง จังหวัดนครปฐม ในการพัฒนาต่าง ๆ ที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้ดำเนินการแล้วเสร็จ ทั้งในด้าน โครงสร้างพื้นฐาน คุณภาพชีวิตและสังคม การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม