แนวทางการพัฒนากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่

จักรพันธ์ ลิ่มมังกูร

ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานโยบายและการบริหารสาธารณะ
มหาวิทยาลัยแม่โจ้
พ.ศ. 2561

แนวทางการพัฒนากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่

จักรพันธ์ ลิ่มมังกูร

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของความสมบูรณ์ของการศึกษาตามหลักสูตร
ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานโยบายและการบริหารสาธารณะ
บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยแม่โจ้
พ.ศ. 2561

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยแม่โจ้

แนวทางการพัฒนากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่

จักรพันธ์ ลิ่มมังกูร

วิทยานิพนธ์นี้ได้รับการพิจารณาอนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของความสมบูรณ์ของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานโยบายและการบริหารสาธารณะ

พิจารณาเห็นชอบโดย **อาจารย์ที่ปรึกษา**

อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก .....
(อาจารย์ ดร.เกรียงไกร เจริญผล)
วันที่.....เดือน.....พ.ศ. .....

อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม .....
(อาจารย์ ดร.สมคิด แก้วทิพย์)
วันที่.....เดือน.....พ.ศ. .....

อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม .....
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุริยจรัส เตชะตันมีนสกุล)
วันที่.....เดือน.....พ.ศ. .....

ประธานอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตร .....
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุริยจรัส เตชะตันมีนสกุล)
วันที่.....เดือน.....พ.ศ. .....

บัณฑิตวิทยาลัยรับรองแล้ว .....
(รองศาสตราจารย์ ดร.เกรียงศักดิ์ เม่งอำพัน)
คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
วันที่.....เดือน.....พ.ศ. .....

ชื่อเรื่อง แนวทางการพัฒนากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่

ชื่อผู้เขียน นายจักรพันธ์ ลิ่มมังกูร

ชื่อปริญญา รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายและการบริหารสาธารณะ

อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก อาจารย์ ดร.เกรียงไกร เจริญผล

บทคัดย่อ

การวิจัยเรื่อง แนวทางการพัฒนากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ มีวัตถุประสงค์ คือ เพื่อศึกษากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ และเพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่

วิธีดำเนินการวิจัย ประกอบด้วย การรวบรวมเอกสาร งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง การวิจัยภาคสนาม ประกอบด้วย การสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้ให้ข้อมูลสำคัญประกอบด้วย ผู้บริหารท้องถิ่น สภาท้องถิ่น ข้าราชการส่วนท้องถิ่น คณะกรรมการพัฒนาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนา และผู้แทนประชาคม จำนวนทั้งสิ้น 27 คน โดยใช้แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้างและการสนทนากลุ่มเป็นเครื่องมือในการรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูลใช้เทคนิคการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา

ผลการวิจัย พบว่า กระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ ยึดรูปแบบคู่มือการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ประกอบด้วย 9 ขั้นตอน 1) การเตรียมการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น 2) การรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญ 3) การวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อประเมินสถานภาพการพัฒนาของท้องถิ่นในปัจจุบัน 4) การกำหนดวิสัยทัศน์และภารกิจหลักการพัฒนาท้องถิ่น 5) การกำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน 6) การกำหนดวัตถุประสงค์การพัฒนาท้องถิ่น 7) การกำหนดและการบูรณาการแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น 8) การกำหนดเป้าหมายการพัฒนาท้องถิ่น 9) การอนุมัติและประกาศใช้แผนพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งพบปัญหาในการวางแผน ได้แก่ 1) ปัญหาด้านความรู้ ความเข้าใจในกระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นของเจ้าหน้าที่และประชาชนผู้มีส่วนได้ ส่วนเสีย 2) ปัญหาด้าน

การมีส่วนร่วมของประชาชน แนวทางการพัฒนากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว ประกอบด้วยแนวทางที่สามารถเรียงลำดับด้วยตัวอักษรภาษาอังกฤษ คือ 2E2P2M2C ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้ 1) ควรให้ความรู้ ความเข้าใจ (Education) ในกระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น 2) ใช้คุณธรรม (Morality) คู่กับการบังคับใช้กฎระเบียบ (Enforcement) 3) ควรให้ประชาชน (People) ทุกช่วงวัย และทุกภาคส่วนได้เข้ามามีส่วนร่วม (Participation) อย่างแท้จริง 4) ควรเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการ (Management) งบประมาณของเทศบาล 5) ควรเพิ่มขีดความสามารถในการสื่อสาร (Communication) ระหว่างเทศบาลกับประชาชน 6) ควรจัดตั้งสภาประชาชน (Council)

คำสำคัญ : กระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น

Title THE GUIDELINE FOR DEVELOPING PARTICIPATORY LOCAL DEVELOPMENT PLANNING PROCESS OF JEDHIMAEKRUE MUNICIPALITY SANSAI DISTRICT CHIANG MAI PROVINCE

Author Mr. Jakkraparn Limmangkur

Degree Master of Public Administration in Public Policy and Public Management

Advisory Committee Chairperson Dr. Kriengkrai Charoenphon

ABSTRACT

This study aimed to explore local development planning process and a guideline for developing the process of participatory local development planning of Jedi Maekrua municipality, Sansai district, Chiang Mai province. Data were collected through documentary review and in-depth interview. Key informants consisted of 27 persons who were local administrators, local council, local government officials, Jedi Maekrua Municipality Development committee, committee supporting a development plan preparation, and civil society representatives. Content analysis technique was employed for data analyses.

Results of the study revealed that the local development planning process Jedi Maekrua municipality anchored on the manual on the preparation of local development planning of the Department of Local Administration. It comprised 9 steps as follows : 1) preparation of local development planning ; 2) collection of important data and problems; 3) an analysis of potential for the assessment of current local development condition; 4) formulation of vision and mission of local development; 5) formulation of goals for sustainable development; 6) formulation of objectives for local development; 7) formulation and integration of a guideline for local development; 8) formulation of goals for local development; and 9) approval and proclamation of local development plan using.

Problems encountered in planning included the following: 1) knowledge / understanding about the process of local development planning of concerned personnel and stakeholders and 2) local people participation. A guideline for developing the participatory local development planning process included the following: 1) extension of knowledge/understanding (Education); 2) morality together with law/regulation enforcement; 3) local people participation; 4) increased capability in managerial administration of the municipal budgets; 5) increased competency in communication; and 6) establishment of local people council.

Keyword : local development planning process

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์เล่มนี้สำเร็จลงได้ โดยได้รับความอนุเคราะห์จาก อาจารย์ ดร.เกรียงไกร เจริญผล อาจารย์ ดร.สมคิด แก้วทิพย์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุริยจรัส เตชะตันมีนสกุล ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.นพวรรณ บุญธรรม ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สถาพร แสงสุโพธิ์ อาจารย์ ดร.ธรรมพร ตันตรา และอาจารย์ ดร.วรพงศ์ ตระการศิรินนท์ ที่ให้ความเมตตา กรุณาแนะนำ ชี้แนะ ช่วยแก้ไขปัญหา และให้กำลังใจในทุกขั้นตอนของการดำเนินการวิจัย

ขอบคุณนายพงค์ศักดิ์ ศิริ นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว นายดวงเด่น ศรีบุรี ปลัดเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว คณะผู้บริหาร คณะกรรมการพัฒนาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนา ผู้แทนประชาคมที่เมตตาให้ข้อมูลสำคัญที่เป็นประโยชน์แก่การศึกษาวิจัย รวมถึงผู้มีส่วนสนับสนุนการดำเนินการวิจัยทุกท่านที่ได้ให้ความอนุเคราะห์ช่วยเหลือจนงานวิจัยสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

สุดท้ายนี้ ขอขอบพระคุณ บิดา มารดา คณาจารย์ และผู้มีพระคุณทุกท่าน ที่ได้ประสิทธิประสาทวิชาความรู้ เป็นกำลังใจในการดำเนินการวิจัยครั้งนี้ ขออำนาจแห่งคุณพระศรีรัตนตรัยและสิ่งศักดิ์สิทธิ์อำนวยพรให้ทุกท่านประสบแต่ความเป็นสิริมงคลในชีวิตตลอดไป

จักรพันธ์ ลิ่มมังกูร

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย ..... ค
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ ..... จ
กิตติกรรมประกาศ ..... ช
สารบัญ ..... ซ
สารบัญตาราง ..... ญ
สารบัญภาพ ..... ฎ
บทที่ 1 บทนำ 1
ความสำคัญของปัญหา 1
คำถามการวิจัย 6
วัตถุประสงค์ของการวิจัย 7
ขอบเขตของการวิจัย 7
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ 8
นิยามศัพท์เฉพาะ 8
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง 10
แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผน 10
แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผนเชิงกลยุทธ์ 29
แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น 38
แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น 47
แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล 52
แนวคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ 60
แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม 68

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง 80
กรอบแนวคิดการวิจัย 85
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย 86
ระเบียบวิธีวิจัย 86
วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล 89
บทที่ 4 ผลการวิจัย 91
ผลการศึกษาตอบวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 91
ผลการศึกษาตอบวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 128
บทที่ 5 สรุปผล อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ 133
สรุปผล 133
วัตถุประสงค์ที่ 1 133
วัตถุประสงค์ที่ 2 137
อภิปรายผล 139
ข้อเสนอแนะ 149
บรรณานุกรม 151
ภาคผนวก 155
ภาคผนวก ก แบบสัมภาษณ์กระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นของ เทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ 156
ภาคผนวก ข เอกสารประกอบการประชุมสนทนากลุ่ม เรื่อง แนวทางการพัฒนากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว 166
ภาคผนวก ค เอกสารขอความอนุเคราะห์ตรวจเครื่องมือวิจัย 171
ภาคผนวก ง เอกสารขออนุญาตทดลองใช้เครื่องมือในการวิจัย 175
ภาคผนวก จ ภาพการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญและการสนทนากลุ่ม 181
ภาคผนวก ฉ ประวัติผู้วิจัย 189

บรรณานุกรม.....190

ประวัติผู้วิจัย.....190

สารบัญตาราง

ตารางที่ **หน้า**

1 รายชื่อผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ 87
2 รายชื่อผู้ทดลองใช้แบบสัมภาษณ์ 88
3 รายชื่อผู้เข้าร่วมการสนทนากลุ่ม 89
4 การวิเคราะห์ข้อมูลของการวิจัย 90
5 คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น 93
6 คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น 94
7 แต่งตั้งคณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น 121

สารบัญภาพ

ภาพที่		หน้า
1	แสดงลักษณะของแผนซึ่งเป็นพื้นฐานของการจัดการ	20
2	ขั้นตอนในกระบวนการวางแผน	24
3	ความสัมพันธ์ระหว่างแผนระดับต่างๆ กับแผนพัฒนาท้องถิ่น	41
4	แสดงวงจรการมีส่วนร่วมตามแนวคิดของ Cohen และ Uphoff	71
5	การให้ประชาชนมีส่วนร่วม	73
6	แสดงระดับขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชน	75
7	ความต่อเนื่องของการมีส่วนร่วม	77
8	เปรียบเทียบระยะเวลาการตัดสินใจแต่ฝ่ายเดียว กับการมีส่วนร่วมของประชาชน	78
9	กรอบแนวคิดการวิจัย	85
10	แนวทางการพัฒนากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่	140

บทที่ 1
บทนำ

ความสำคัญของปัญหา

ในสภาพการณ์ปัจจุบันของประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างมากทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ซึ่งส่งผลกระทบโดยตรงต่อวิถีชีวิตของประชาชนอย่างกว้างขว้างโดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศไทยกำลังอยู่ในช่วงเวลาแห่งการปฏิรูปครั้งสำคัญเพื่อไปสู่การมีระบบเศรษฐกิจและสังคมที่เข้มแข็งเป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ ปราศจากการทุจริตคอรัปชั่นและประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้อย่างแท้จริง ซึ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นได้จำแนกออกเป็น 4 ระดับ Cohen และ Uphoff 1980, p.219-222 อ้างถึงใน ถวิลวดี บุรีกุล (2548) ได้แก่ 1) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) 2)การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ (Implementation) 3) การมีส่วนร่วมในการรับประโยชน์ (Benefit) และ 4) การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation)

จึงกลายเป็นที่มาของวิสัยทัศน์เพื่อกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศของรัฐบาลขึ้นมาว่า “มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน” และการจะบรรลุวิสัยทัศน์ของรัฐบาลได้นั้น พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี จึงได้กำชับให้ทุกฝ่ายนำไปใช้ในการขับเคลื่อนและเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายเพื่อผลักดันให้เห็นผลออกมาเป็นรูปธรรมและเพื่อวางแนวทางการพัฒนาให้เกิดความต่อเนื่องทำให้วิสัยทัศน์ของรัฐบาลไปปรากฏอยู่ในวิสัยทัศน์ของกรอบยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี พ.ศ.2560 – 2579 ว่า “ประเทศมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้วด้วยการพัฒนาตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 พ.ศ.2560 – 2564 ก็ได้ให้ความสำคัญกับการกำหนดทิศทางการพัฒนาที่มุ่งสู่การเปลี่ยนผ่านของประเทศไทยจากประเทศที่มีรายได้ปานกลางไปสู่ประเทศที่มีรายได้สูง มีการกระจายรายได้และการพัฒนาอย่างเท่าเทียมมีระบบนิเวศน์สังคม อยู่ร่วมกันอย่างมีความสุขและนำไปสู่การบรรลุวิสัยทัศน์ระยะยาว “มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน” ของประเทศ จะเห็นได้ว่าทิศทางการพัฒนาของประเทศจะยึดหลักวิสัยทัศน์ของรัฐบาล ซึ่งองค์กรและหน่วยงานต่างๆ จะต้องนำไปยึดถือปฏิบัติ

ความหมายของคำว่า “มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน” มีดังนี้ 1) มั่นคง หมายถึง การมีเสถียรภาพทางการเมือง ประชาชนต้องมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินมีหลักนิติรัฐที่เข้มแข็งและมีความยุติธรรม ซึ่งการที่ประเทศเกิดความสงบสุขสันติล้วนเป็นปัจจัยที่สำคัญที่จะทำให้ประเทศชาติเดินหน้าไปอย่างเข้มแข็ง 2) มั่งคั่ง หมายถึง การทำให้ประชาชนมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นตามสมควรแก่ฐานะทำให้เศรษฐกิจของประเทศมีความเชื่อมโยงระหว่างกันมากขึ้นโดยให้ความสำคัญกับการค้าขายกับ

ประเทศเพื่อนบ้าน 3) ยั่งยืน หมายถึง การคำนึงถึงการพัฒนาที่ยั่งยืนที่ต้องยึดความต้องการของประชาชนเป็นหลักต้องเริ่มจากการเข้าใจปัญหาที่แท้จริงจากพื้นที่หรือจากชุมชน ใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างเหมาะสมตามกำลังความสามารถของตนเองใช้หลักเหตุและผลการรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงหรือการมีภูมิคุ้มกันตามแนวทางของหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ซึ่งเน้นเรื่องความเข้มแข็งจากภายในตัวบุคคลชุมชนและสังคม (www.thaigov.go.th ,2558: ระบบออนไลน์)

ที่สำคัญการจะบรรลุวิสัยทัศน์ของการพัฒนาประเทศได้นั้นจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีองค์กรหรือหน่วยงานในการดำเนินงานซึ่งหนึ่งในหน่วยงานหลักนั้นก็คือ กระทรวงมหาดไทยตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.2545 กระทรวงมหาดไทยมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการ บำบัดทุกข์บำรุงสุข การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนการอำนวยความเป็นธรรมของสังคม ส่งเสริมและพัฒนาการเมืองการปกครอง การพัฒนาการบริหารราชการส่วนภูมิภาค การปกครองท้องที่ การส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและพัฒนาชุมชน การทะเบียนราษฎร ความมั่งคงภายใน กิจการสาธารณภัยและการพัฒนาเมืองและราชการอื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยหรือส่วนราชการที่สังกัดกระทรวงมหาดไทยซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้จัดทำแผนยุทธศาสตร์กระทรวงมหาดไทย พ.ศ.2556-2561 ที่มีความเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ประเทศ ประกอบด้วย 1) การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศเพื่อหลุดพ้นจากประเทศรายได้ปานกลาง จุดยืนทางยุทธศาสตร์ สร้างเศรษฐกิจฐานรากชุมชนที่เข้มแข็งประชาชนเข้าถึงแหล่งทุนอย่างมีประสิทธิภาพ วางระบบการพัฒนาเมือง/ชุมชนเมือง เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตและรองรับการเปลี่ยนแปลง/เชื่อมโยงโอกาสการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน บริหารจัดการใช้ประโยชน์ที่ดิน 2) การลดความเหลื่อมล้ำจุดยืนทางยุทธศาสตร์พัฒนาชุมชนเข้มแข็ง สร้างเครือข่ายความมั่นคงทางสังคมภายใต้วิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยและปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ส่งเสริมเครือข่ายประชาชนและกลุ่มอาสาสมัครให้มีความเข้มแข็งเป็นพลังในการแก้ไขปัญหาสังคมและขับเคลื่อนนโยบายของรัฐบาลและกระทรวงมหาดไทยสร้างภูมิคุ้มกันทางสังคม/การอำนวยความเป็นธรรม/จัดระเบียงสังคมและการพัฒนากฎหมาย/บังคับใช้กฎหมายอย่างยุติธรรม 3) การเติบโตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม จุดยืนทางยุทธศาสตร์พัฒนา/ส่งเสริมการเตรียมความพร้อมต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อม/ภัยพิบัติรักษาสภาวะแวดล้อมและสมดุลทางธรรมชาติด้วยพลังทางสังคม 4) การสร้างความสมดุลและปรับระบบการบริหารจัดการภาครัฐ จุดยืนทางยุทธศาสตร์เพิ่มขีดความสามารถในการบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการในการขับเคลื่อนจุดยืนทางยุทธศาสตร์/ยุทธศาสตร์จังหวัด/กลุ่มจังหวัด พัฒนาระบบธรรมาภิบาลในการบริหารงานของกรม/รัฐวิสาหกิจ จังหวัด อำเภอ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพัฒนาระบบฐานข้อมูลเพื่อกำหนดนโยบายและการพัฒนาพื้นที่ พัฒนาระบบ/เครือข่ายการติดตามและรายงานผลปฏิบัติงาน/งบประมาณอย่างมีธรรมาภิบาล

อีกหน่วยงานหนึ่งซึ่งมีความสำคัญคือกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นส่วนราชการที่จัดตั้งขึ้นใหม่สังกัดกระทรวงมหาดไทยมีบทบาทภารกิจสำคัญในการส่งเสริมสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการพัฒนาและให้คำปรึกษาแนะนำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น การบริหารงานบุคคล การเงินการคลังและการบริหารจัดการเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งและมีศักยภาพในการให้บริการสาธารณะ กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกระทรวงมหาดไทย พ.ศ.2551 ทำให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นต้องจัดทำแผนยุทธศาสตร์ที่มีวิสัยทัศน์คือ “เป็นองค์กรหลักในการส่งเสริมสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ภายใต้หลักธรรมาภิบาล เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน” ปัจจุบันกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้ปฏิบัติภารกิจตามประเด็นยุทธศาสตร์ 5 ประเด็น ดังนี้ 1) ยกระดับขีดความสามารถของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นให้มีสมรรถนะ 2) เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ตอบสนองความต้องการของประชาชน 3) เพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงานบุคคลและกิจการสภาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาล 4) เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงานการเงินและการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีอิสระและพึ่งพาตนเองได้ 5) เพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาประเทศทั้งนี้ก็เพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ขององค์กรและวิสัยทัศน์ของกระทรวงมหาดไทยที่จะบำบัดทุกข์ บำรุงสุข ให้แก่ประชาชน

หน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่เป็นฝ่ายปฏิบัติ ซึ่งมีความใกล้ชิดกับประชาชนรับรู้รับทราบปัญหาและความต้องการมากที่สุดนั้น คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปัจจุบันมีทั้งหมด 5 รูปแบบ ได้แก่ 1) กรุงเทพมหานคร 2) เมืองพัทยา 3) องค์การบริหารส่วนจังหวัด 4) เทศบาล 5) องค์การบริหารส่วนตำบล พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาตรา 16 ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เทศบาล เมืองพัทยาและองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง หน้าที่สำคัญประการแรก คือ การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเองและให้มีองค์กรในการจัดทำแผนพัฒนา คือ คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ 1) กำหนดแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น 2) ร่วมจัดทำร่างแผนพัฒนาเสนอแนะแนวทางการพัฒนา และการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการจัดทำร่างแผนพัฒนา 3) พิจารณาร่างแผนพัฒนาและร่างแผนการดำเนินงาน 4) ให้ความเห็นชอบร่างข้อกำหนดขอบข่ายและรายละเอียดของงาน 5) พิจารณาให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา 6) แต่งตั้งที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานอื่นเพื่อช่วยปฏิบัติงานตามที่เห็นสมควร 7) ในกรณีองค์การบริหารส่วนตำบล ให้คณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ประสานกับประชาคมหมู่บ้านในการรวบรวม วิเคราะห์ปัญหาความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น และจัดทำเป็นโครงการหรือกิจกรรมเพื่อประกอบในการจัดทำ

แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลด้วย และคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น มีหน้าที่จัดทำร่างแผนพัฒนาให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาที่คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นกำหนด จัดทำร่างแผนการดำเนินงาน และจัดทำร่างข้อกำหนดขอบข่ายและรายละเอียดของงาน ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพุทธศักราช 2548

เทศบาลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตชุมชนเมือง การจัดตั้งเทศบาลไม่ได้ทำทั่วราชอาณาจักร แต่จัดตั้งขึ้นเป็นแห่งๆ ไปตามแต่รัฐบาลจะเห็นสมควรยกฐานะท้องถิ่นขึ้นเป็นเทศบาล โดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกา ยกฐานะท้องถิ่นขึ้นเป็นเทศบาลเป็นแห่งๆ ในปัจจุบันเทศบาลมี 3 ประเภท ได้แก่ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร แต่การที่รัฐบาลจะยกฐานะท้องถิ่นใดขึ้นเป็นเทศบาลประเภทใดนั้น จะต้องพิจารณาจากองค์ประกอบทางด้านจำนวนประชากรในท้องถิ่นนั้นๆ ความเจริญทางเศรษฐกิจหรือรายได้ของท้องถิ่นและการพัฒนาความเจริญภายในท้องถิ่น อ้างถึงใน ภักดี รัตนผล (2555 : 104) ซึ่งเกณฑ์ในการจัดตั้งเทศบาลได้ถูกกำหนดไว้ใน พระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496

เทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 24 สิงหาคม พ.ศ.2550 ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเทศบาล ซึ่งการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลจะต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนโดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล การจัดทำงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจสอบ การประเมินผลการปฏิบัติงานและการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ทั้งนี้ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด (พระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 มาตรา 50) การจะพัฒนาท้องถิ่น เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนได้นั้น หัวใจสำคัญของการพัฒนาสิ่งแรก คือ ต้องมีการจัดทำแผนพัฒนา เพื่อที่จะสามารถกำหนดกรอบหรือทิศทางการพัฒนาของเทศบาลได้ว่าจะเป็นไปในทิศทางใด จะมีเป้าหมาย วิสัยทัศน์ พันธกิจและยุทธศาสตร์อย่างไร เพื่อให้การดำเนินงานของเทศบาลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

แผนพัฒนาสามปี หมายถึง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนา อันมีลักษณะกำหนดรายละเอียดแผนงานโครงการพัฒนา ที่จัดทำขึ้นสำหรับงบประมาณแต่ละปี ซึ่งมีความต่อเนื่องเป็นแผนก้าวหน้าครอบคลุมระยะเวลาสามปี โดยมีการทบทวนเพื่อปรับปรุงเป็นประจำทุกปี (แผนพัฒนาสามปี พ.ศ.2559-2561 เทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว) ลักษณะของแผนพัฒนาสามปี เป็นการแปลงแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาไปสู่การปฏิบัติ โดยมีหลักคิดว่า ภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาหนึ่งๆ จะมีแนวทางการพัฒนาได้มากกว่าหนึ่งแนวทาง และภายใต้แนวทางการพัฒนาหนึ่งจะมีโครงการ/กิจกรรม ได้มากกว่าหนึ่งโครงการ/กิจกรรม ที่จะต้องนำมาดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมายที่ต้องการในแต่ละยุทธศาสตร์การพัฒนา แผนพัฒนาสามปี เป็นแผนที่ความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับงบประมาณรายจ่ายประจำปี กล่าวคือ เทศบาล

ใช้การวางแผนพัฒนาเป็นเครื่องมือในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยนำโครงการ/กิจกรรม จากแผนพัฒนาสามปีในปีที่จะจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีไปจัดทำงบประมาณ เพื่อให้กระบวนการจัดทำงบประมาณเป็นไปด้วยความรอบคอบ และผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน (แผนพัฒนาสามปี พ.ศ. 2559-2561 เทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว)

สำหรับการจัดทำแผนพัฒนาสามปีของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวในปี 2559 ได้จัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 โดยได้ดำเนินการตามคู่มือการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ออกมาเพื่อเป็นแนวทางในการให้ท้องถิ่นปฏิบัติตาม ซึ่งในแผนพัฒนาสามปีมีโครงการที่อยู่ในแผนทั้งสิ้น จำนวน 393 โครงการ ประกอบด้วย 7 ยุทธศาสตร์การพัฒนา ได้แก่ 1) ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานจำนวน 113 โครงการ 2) ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านเศรษฐกิจตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงไปสู่ความยั่งยืน จำนวน 20 โครงการ 3) ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศอย่างยั่งยืน จำนวน 13 โครงการ 4) ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการอนุรักษ์ฟื้นฟูและสืบสานศิลปวัฒนธรรม จารีต ประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น จำนวน 24 โครงการ 5) ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านคุณภาพชีวิตของประชาชนและกลุ่มผู้ด้อยโอกาสในสังคม จำนวน 171 โครงการ 6) ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการจัดการระเบียบภายในชุมชนและการสร้างความร่วมมือในการรักษาความสงบเรียบร้อย จำนวน 15 โครงการ 7) ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีด้วยนวัตกรรมบริหารที่เหมาะสม จำนวน 37 โครงการ ซึ่งสิ่งที่พบในการจัดทำแผน คือ โครงการที่อยู่ในแผนพัฒนาสามปีส่วนใหญ่เป็นโครงการที่เกี่ยวกับยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน และยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านคุณภาพชีวิตของประชาชนและกลุ่มผู้ด้อยโอกาสในสังคม

จากการทำประชาคม เพื่อจัดทำแผนพัฒนาสามปีของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวที่ผ่านมา พบว่า ประชาชนส่วนใหญ่มุ่งเน้นแต่โครงการด้านโครงสร้างพื้นฐาน ส่วนด้านคุณภาพชีวิตของประชาชนและกลุ่มผู้ด้อยโอกาสในสังคม รวมถึงยุทธศาสตร์ด้านอื่นๆ ส่วนใหญ่เป็นโครงการที่มาจากเทศบาลและองค์กรอื่นๆ ร้องขอ โดยมีสาเหตุเกิดจาก 1) ประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจในขั้นตอนและกระบวนการจัดทำแผน ประชาชนมีความต้องการเฉพาะด้านโครงสร้างพื้นฐาน เพราะเห็นว่าเป็นสิ่งที่จำเป็นสามารถจับต้องได้ และการทำประชาคมหมู่บ้านมีเฉพาะผู้สูงอายุเป็นส่วนใหญ่และใช้ระบบตัวแทนของหมู่บ้านมาร่วมจัดทำแผนพัฒนาเท่านั้น (ข้อมูลจากการลงพื้นที่สังเกตการทำประชาคมของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว วันที่ 8-16 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2559) 2) คณะกรรมการพัฒนาเทศบาลและคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนขาดความรู้ความเข้าใจในการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนอย่างแท้จริง (ชนภัส อินกวา หัวหน้าฝ่ายอำนวยการ สำนักปลัดเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว) 3) งบประมาณไม่เพียงพอต่อการพัฒนา ซึ่งในแต่ละปีจะมีโครงการมากกว่า 300 โครงการจึงไม่สามารถ

สนองต่อความต้องการของประชาชนได้ (แผนพัฒนาสามปี พ.ศ.2559-2561 เทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว) 4) การบริหารและการจัดการเป็นการทำงานแบบแยกส่วน การมีส่วนร่วมมีเฉพาะกลุ่ม การสื่อสารและประชาสัมพันธ์ระหว่างเทศบาลกับประชาชนยังมีความคลาดเคลื่อนของข้อมูล (พงษ์ศักดิ์ งามแปง รองนายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว)

สิ่งเหล่านี้ส่งผลต่อกระบวนการวางแผนที่ไม่มีประสิทธิภาพ ขาดการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นประชาชน ที่ขาดความรู้ความเข้าใจ ในเรื่องระเบียบกฎหมาย ขั้นตอนและกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาของเทศบาล จากการทีประชาชนไม่มีความรู้นำมาสู่การทวงถามว่า เพราะเหตุใดงบประมาณถึงล่าช้า โดยที่ประชาชนไม่ทราบว่าเนื่องมาจากต้องมีการจัดลำดับความสำคัญของโครงการของแต่ละหมู่บ้าน แสดงให้เห็นถึงการขาดการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง จึงทำให้ประชาชนไม่เข้าใจ ก่อให้เกิดปัญหาที่ตามมา คือ ความไม่พึงพอใจของประชาชนต่อความล่าช้าของงบประมาณที่ขอไปใช้ในการพัฒนาหมู่บ้าน จะเห็นได้ว่าปัญหาส่วนใหญ่จะอยู่ที่คน งบประมาณและการบริหารจัดการ ซึ่งต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาคประชาชนจะต้องเข้ามามีบทบาทมากขึ้นในฐานะเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของการพัฒนา

จากข้อมูลดังกล่าว ผู้วิจัยจึงเห็นถึงความสำคัญและความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะศึกษากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวว่ามีกระบวนการใดบ้าง ตลอดจนปัญหาที่เกิดขึ้นในการวางแผน และศึกษาแนวทางการพัฒนากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว เพื่อแก้ไขปัญหาของกระบวนการวางแผน ให้การดำเนินการเป็นไปด้วยความเรียบร้อยถูกต้อง ตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของประชาชน เพื่อให้การวางแผนพัฒนาท้องถิ่นมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลสูงสุด และให้ผลที่ตามมา คือ ความพึงพอใจตลอดจนการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง

คำถามการวิจัย

1. กระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ เป็นอย่างไร?

2. แนวทางการพัฒนากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ ควรเป็นอย่างไร?

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่

2. เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้ศึกษาเฉพาะ 1) กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ เรียกว่า แผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี เพื่อทราบถึงรายละเอียดของกระบวนการจัดทำแผนตลอดจนปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้น 2) ศึกษาแนวทางการพัฒนากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวในอนาคตต่อไป

2. ขอบเขตด้านพื้นที่

การวิจัยครั้งนี้มีพื้นที่ในการศึกษาคือ พื้นที่ในเขตความรับผิดชอบของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่

3. ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ประกอบด้วย 1) ผู้ที่มีบทบาทโดยตรงในกระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว ได้แก่ ผู้บริหารท้องถิ่น สภาท้องถิ่น ข้าราชการส่วนท้องถิ่น คณะกรรมการพัฒนาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว และคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว 2) ผู้แทนประชาคม ประกอบด้วย กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และประธานกลุ่มต่างๆ ซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในกระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น ที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่รับผิดชอบของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่

4. ขอบเขตด้านระยะเวลา

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยกำหนดระยะเวลาในการศึกษาวิจัยตั้งแต่ เดือนสิงหาคม 2559 ถึงเดือนกรกฎาคม 2561

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

องค์ความรู้ที่ได้จากการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ ดังนี้

1. เทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวทราบถึงกระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลในปัจจุบัน และทราบว่ามีปัญหาหรืออุปสรรคใดในกระบวนการวางแผน

2. เทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว ได้แนวทางการพัฒนากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมของเทศบาลที่เหมาะสม สามารถแก้ไขปัญหาความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างแท้จริง เพื่อบรรลุเป้าหมายของการพัฒนา

3. องค์ความรู้ที่ได้จากการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ จะเป็นประโยชน์ต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ ในการถอดบทเรียนจากการดำเนินการวิจัย เพื่อนำไปเป็นแนวทางสำหรับการส่งเสริมและการพัฒนากระบวนการวางแผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่างๆ

นิยามศัพท์เฉพาะ

แผนพัฒนาท้องถิ่น หมายถึง แผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี ของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ ที่กำหนดวิสัยทัศน์ประเด็นยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ ตัวชี้วัด ค่าเป้าหมายและกลยุทธ์ โดยสอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัด ยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด แผนพัฒนาอำเภอ แผนพัฒนาตำบล แผนพัฒนาหมู่บ้าน หรือแผนชุมชน อันมีลักษณะเป็นการกำหนดรายละเอียดแผนงาน โครงการพัฒนา ที่จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปี ซึ่งมีความต่อเนื่องและเป็นแผนก้าวหน้าและให้หมายความรวมถึงการเพิ่มเติมหรือเปลี่ยนแปลงแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี

กระบวนการวางแผน หมายถึง กระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ ประกอบด้วย 9 ขั้นตอน ได้แก่ 1) การเตรียมการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น 2) การรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญ 3) การวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อประเมินสถานภาพการพัฒนาของท้องถิ่นในปัจจุบัน 4) การกำหนดวิสัยทัศน์และภารกิจหลักการพัฒนาท้องถิ่น 5) การกำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน 6)การกำหนดวัตถุประสงค์การพัฒนาท้องถิ่น

7) การกำหนดและการบูรณาการแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น 8) การกำหนดเป้าหมายการพัฒนาท้องถิ่น 9) การอนุมัติและประกาศใช้แผนพัฒนาท้องถิ่น

การมีส่วนร่วม หมายถึง การมีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น ของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ ได้แก่ 1) ผู้ที่มีบทบาทโดยตรงในกระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี ประกอบด้วย ผู้บริหารท้องถิ่น สภาท้องถิ่น ข้าราชการส่วนท้องถิ่น คณะกรรมการพัฒนาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว และคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว 2)ผู้แทนประชาคม ประกอบด้วย กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และประธานกลุ่มต่างๆ ซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในกระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่รับผิดชอบของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว เป็นการกระจายโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองและการบริหารเกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ รวมทั้งการจัดสรรทรัพยากรของชุมชน ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน

แนวทางการพัฒนา หมายถึง แนวทางการพัฒนากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่

คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น หมายถึง คณะกรรมการพัฒนาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว ที่แต่งตั้งขึ้นตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2548 หมวด 1 ข้อ7 (1) และข้อ 8 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีองค์กรจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และให้ผู้บริหารท้องถิ่นแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น

คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น หมายถึง คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว ที่แต่งตั้งขึ้นตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2548 หมวด 1 ข้อ7 (2) และข้อ 9 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีองค์กรจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และให้ผู้บริหารท้องถิ่นแต่งตั้งคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง เทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ ที่จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 24 สิงหาคม 2550 ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเทศบาล

บทที่ 2
แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง แนวทางการพัฒนากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ ผู้ศึกษาได้นำเสนอแนวคิด ทฤษฎี และเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผน
2. แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผนเชิงกลยุทธ์
3. แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น
4. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
5. แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล
6. แนวคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ
7. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม
8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
9. กรอบแนวคิดการวิจัย

แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผน

การวางแผน คือ “การคิดก่อนทำ” และแผนเป็นเครื่องมือที่สำคัญประการหนึ่งของการบริหารและการจัดการ ซึ่งประเทศไทยก็ได้ใช้เครื่องมือดังกล่าวมาใช้ในการบริหารและการพัฒนาประเทศ ซึ่งเจตนาของการที่จะต้องมีแผนนั้นก็เพื่อเป็นเครื่องมือให้แก่ผู้บริหารที่เกี่ยวข้องทุกระดับ และเพื่อที่จะสามารถนำแผนไปใช้ในการบริหารประเทศ ให้เกิดการเร่งรัดพัฒนาสู่ความสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนด ดังสรุปสาระสำคัญที่สามารถหยิบยกมากล่าวตามหัวข้อดังต่อไปนี้

1. ความหมายของการวางแผน

คำว่า การวางแผน (planning) มาจาภาษาละตินว่า แพลนัม (planum) ซึ่งหมายถึงพื้นราบ (flat surface) และได้นำมาใช้ในภาษาอังกฤษเมื่อศตวรรษที่ 17 โดยพจนานุกรมออกซฟอร์ด (Oxford Dictionary) ตามความหมายของพื้นราบหมายถึงการกำหนดแบบฟอร์มในทางราบ เช่น แผนที่และแบบพิมพ์เขียว (blueprint) ของสิ่งก่อสร้างต่างๆ ปัจจุบันนี้ การวางแผนได้ถูกนำมาใช้อย่างกว้างขวางในหน่วยงานและองค์การทุกประเภททั้งในภาครัฐและภาคเอกชน การวางแผนสมควร

ที่จะทำความเข้าใจเกี่ยวกับความหมายในเบื้องต้น ซึ่งการวางแผนนี้มีนักวิชาการหลายท่านได้อธิบายไว้ดังนี้

เฮอร์ต เอ. ไซมอน (Herbert A. Simon) โดนัลด์ ดับเบิล ยู.สมิทเบอร์ก (Donald W. Smithburg) และวิกเตอร์ เอ.ทอมป์สัน (Victor A. Thompson) อธิบายว่าการวางแผน หมายถึงกิจกรรมที่เกี่ยวกับข้อเสนอในอนาคต ในเรื่องการประเมินข้อเสนอต่างๆที่มีให้เลือกและเกี่ยวกับวิธีการต่างๆที่จะต้องปฏิบัติเพื่อให้บรรลุความสำเร็จของข้อเสนอนั้นๆ การวางแผนเป็นเรื่องของความคิดที่มีเหตุผล และมีการควบคุมให้ดำเนินการด้วย ฟรีมอนต์ อี.คาสต์ (Fremont E. kast) และเจมส์ อี. โรเซนวิก (James E.Rosenzweig) อธิบายอีกว่า การวางแผน คือ กระบวนการของการพิจารณาตัดสินใจล่วงหน้าว่าจะทำอะไร อย่างไร มีการเลือกวัตถุประสงค์ นโยบาย โครงการและวิธีปฏิบัติเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์นั้น อ้างถึงใน (อนันต์ เกตุวงศ์, 2543 : 1)

William H. Newman กล่าวว่า การวางแผน คือ การตัดสินใจล่วงหน้าว่าจะต้องทำอะไรในอนาคต กล่าวคือแผนนั้นเป็นตัวกำหนดการกระทำ (อย่างใดอย่างหนึ่ง)ไว้ล่วงหน้า และ ehezkelDror กล่าวต่ออีกว่า การวางแผน คือ กระบวนการเกี่ยวกับการเตรียมการวินิจฉัยและตัดสินใจสำหรับการกระทำ (อย่างใดอย่างหนึ่ง) ในอนาคตเพื่อจะบรรลุถึงเป้าหมายที่วางไว้โดยวิธีการที่ดีที่สุด อ้างถึงใน (วีระพล สุวรรณนันต์, 2526 : 2)

วีระพล สุวรรณนันต์ (2526 : 3) กล่าวสรุปว่า การวางแผนควรประกอบไปด้วย 1) เรื่องของอนาคตแต่ผู้วางแผนได้สมมติว่าทุกสิ่งทุกอย่างได้เกิดขึ้นเรียบร้อยแล้ว 2) วัตถุประสงค์หรือเป้าหมาย ซึ่งจะต้องมีก่อนการวางแผน เพื่อให้ทราบทิศทางหรือจุดมุ่งหมายของการทำงาน 3) มีข้อมูลสถิติข้อเท็จจริงหรือหลักฐานต่างๆเพื่อนำมาพิจารณาในการพยากรณ์ล่วงหน้า 4) การตัดสินใจเลือกทางเลือกที่มีประโยชน์มากที่สุด ประสิทธิภาพสูงสุด ประหยัดมากที่สุด ใช้เวลาสั้นที่สุดและต้นทุนต่ำที่สุด อนันต์ เกตุวงศ์ (2543 : 3-4) ก็ได้ให้ความหมายของการวางแผนว่า คือ การตัดสินใจล่วงหน้าในการเลือกทางเลือกที่เกี่ยวกับสิ่งต่างๆไม่ว่าจะเป็นวัตถุประสงค์หรือวิธีการกระทำ โดยทั่วไปจะเป็นการตอบคำถามต่อไปนี้คือ จะทำอะไร (what) ทำไมจึงต้องทำ (why) ใครบ้างที่จะเป็นผู้กระทำ (who) จะกระทำเมื่อใด (when) จะกระทำกันที่ไหนบ้าง (where) และจะกระทำกันอย่างไร (how) เช่นเดียวกันกับ สุภาพร พิศาลบุตร (2543 : 6-7) กล่าวว่าการวางแผน หมายถึง วิธีการตัดสินใจล่วงหน้า เพื่ออนาคตขององค์การซึ่งเป็นหน้าที่ของการจัดการในทางเลือกว่าจะให้ใครทำอะไร ที่ไหน อย่างไร มีขั้นตอนดำเนินงานการใช้ทรัพยากรการบริหาร เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ต้องการ ซึ่งจะประกอบด้วยส่วนประกอบสำคัญ 2 ส่วน คือ 1) การกำหนดวัตถุประสงค์ต่างๆ และ2)การกำหนดแนวทางของการกระทำ หรือแผนงานต่างๆที่จะนำมาปฏิบัติเพื่อที่จะให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์เหล่านั้น

การวางแผนนี้จัดเป็นหน้าที่การบริหารงานประการแรกที่สำคัญยิ่ง ซึ่งเกี่ยวข้องกับการต้องจัดทำวัตถุประสงค์ นโยบายและกลยุทธ์ ตลอดจนแผนงานย่อยต่างๆที่เกี่ยวเนื่อง เพื่อให้ได้แผนงานที่ดีและเข้ากันได้มากที่สุด

กล่าวโดยสรุป การวางแผนคือ กระบวนการบริหารที่จะเป็นการสร้างแนวทางในการปฏิบัติให้เกิดขึ้นในอนาคตโดยอาศัยทักษะหลายด้าน ทั้งด้านความรู้ การคาดการณ์ ตัดสินใจและการคิดวิเคราะห์เชื่อโยงอย่างเป็นระบบเพื่อให้ได้แนวทางการปฏิบัติงานที่ดีที่สุดตามเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ขององค์การที่กำหนดไว้ โดยการเลือกทางเลือกที่ดีที่สุดประกอบกับการใช้ข้อมูลทางสถิติข้อเท็จจริงมาเป็นตัวกำหนดการกระทำรวมถึงการติดตามและประเมินผล ดังนั้นผู้ที่มีหน้าที่ในการวางแผนจึงจะต้องมีความรอบรู้และรอบครอบเป็นอย่างมาก เพราะจะได้ลดความเสี่ยงขององค์การลงจากการวางแผน จะได้ไม่เกิดความเสียหายขึ้นกับองค์การ

2. ความสำคัญของการวางแผน

พะยอม วงศ์สารศรี (อ้างถึงใน สุภาพร พิศาลบุตร, 2543 : 10) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการวางแผนไว้ดังต่อไปนี้

1. เป็นการลดความไม่แน่นอนและปัญหาความยุ่งยากซับซ้อนที่อาจจะเกิดในอนาคต เช่น การเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยี รสนิยม (Taste) และแฟชั่น (Fashion) ของประชาชนในสังคมนั้น ซึ่งสิ่งเหล่านี้อาจส่งผลกระทบต่อการบรรลุเป้าหมายขององค์การธุรกิจ ดังนั้น องค์การจึงจำเป็นต้องเตรียมตัวให้พร้อมสามารถปรับตัวและเผชิญกับสิ่งที่เกิดขึ้นอันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อม

2. ทำให้เกิดการยอมรับแนวความคิดใหม่ๆ เข้ามาในองค์การ ทั้งนี้เนื่องจากปรัชญาของการวางแผนยึดถือและยอมรับเรื่องการเปลี่ยนแปลง ไม่มีสิ่งใดอยู่อย่างนิรันดรจึงทำให้มีการยอมรับแนวความคิดเชิงระบบ (System approach) เข้ามาใช้ในองค์การยุคปัจจุบัน

3. ทำให้การดำเนินการขององค์การบรรลุถึงเป้าหมายที่ปรารถนา ทั้งนี้เพราะการวางแผนเป็นงานที่ต้องทำเป็นจุดเริ่มแรกของทุกฝ่ายในองค์การ เช่น การวางแผนของฝ่ายผลิต ฝ่ายขาย ฝ่ายการเงิน ฝ่ายจัดซื้อ ฝ่ายวิจัยและพัฒนา เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อเป็นหลักประกันให้ธุรกิจการดำเนินการไปด้วยความมั่นคง

4. เป็นการลดความสูญเปล่าของหน่วยงานที่ซ้ำซ้อน เพราะการวางแผนนั้นทำให้มองเห็นภาพรวมขององค์การที่ชัดเจน และยังเป็นการอำนวยประโยชน์ในการจัดระเบียบขององค์การให้มีความเหมาะสมกับลักษณะงานมากยิ่งขึ้น เป็นการจำแนกงานแต่ละแผนกไม่ให้เกิดการซ้ำซ้อนกัน

5. ทำให้เกิดความแจ่มชัดในการดำเนินงาน เนื่องจากการวางแผนเป็นการกระทำ โดยอาศัยทฤษฎี หลักการ และงานวิจัยต่างๆ (A rational approach) มาเป็นตัวกำหนดจุดมุ่งหมายและ

แนวทางปฏิบัติ ซึ่งจำเป็นต้องใช้กระบวนการทางสติปัญญา ดุลยพินิจ ตลอดจนความรู้ในเรื่องราวต่างๆ ของผู้วางแผนเป็นสำคัญ ฉะนั้นการวางแผนจึงช่วยให้มีการเลือกแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนในอนาคตอย่างเหมาะสมกับสภาพของธุรกิจที่ดำเนินอยู่

กล่าวโดยสรุปว่า ไม่มีองค์การใดที่ประสบความสำเร็จได้ โดยปราศจากการวางแผน ดังนั้น การวางแผนจึงเป็นภารกิจอันดับแรกที่มีความสำคัญของกระบวนการบริหารและการจัดการที่ดี

นอกจากนี้ เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปแล้วว่าการบริหารและการจัดการเป็นปัจจัยที่สำคัญมากในการทำงานให้สำเร็จตามเป้าหมาย ดังจะเห็นได้จาก ความหมายของการบริหาร ซึ่งวิลเลียมเอช. นิวแมน (William H. Newman) ได้อธิบายไว้ว่า หมายถึง การแนะแนว การนำและการควบคุมกลุ่มคนให้พยายามทำงานให้สำเร็จตามจุดมุ่งประสงค์ และแดเนียล เอ.วเรน (Danial A. Waran) และแดน วอช (Dan Voich) ได้อธิบายว่า หมายถึงการปฏิบัติหน้าที่บางอย่าง เพื่อให้มีการจัดหามาการจัดสรร และการใช้ประโยชน์อย่างได้ผล ซึ่งความพยายามของมนุษย์ และทรัพยากรทางกายภาพ (physical resources) ทั้งนี้เพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามจุดมุ่งประสงค์ ดังนั้น การที่จะทำงานให้ได้ผลสูงสุดตามวัตถุประสงค์ได้จำจะต้องมีการบริหาร หรือการจัดการที่มีประสิทธิภาพ และการที่จะทำเช่นนั้นได้ผู้บริหารต้องทำหน้าที่สำคัญๆตามที่กล่าวไว้คือหน้าที่ในการวางแผน (planning) การจัดองค์การ (organizing) การบริหารงานบุคคล (staffing) การอำนวยการ (directing) การประสานงาน (coordinating) การรายงาน (reporting) และการงบประมาณ (budgeting) ตามที่กล่าวมาจะเห็นว่าการวางแผนเป็นหน้าที่อย่างหนึ่งของผู้บริหาร หน้าที่นี้จะสำคัญหรือไม่สามารถพิจารณาได้จากเหตุผลต่อไปนี้

1. การวางแผนเป็นหน้าที่แรกของผู้บริหาร นักวิชาการหลายคนที่กล่าวถึงหน้าที่สำคัญของผู้บริหาร เช่น ลินดัลล์เออร์วิก (LyndallUrwick) และลูเทอร์ กูลิก (Luther Gulick) ได้กล่าวถึงหน้าที่ของผู้บริหาร เรียกว่า พอสคอบ (POSDCoRB) และเฮนรี ฟาโย (Henri Fayol) ได้กล่าวว่าการบริหารจะต้องทำสิ่งต่อไปนี้คือ การวางแผน การจัดองค์การ การบังคับบัญชา การประสานงาน และการควบคุม นอกจากนี้นิวแมนและซัมเมอร์ รวมทั้งฮาโรลด์คูนต์ และซีริล โอดอนเนลล์ ก็ได้อธิบายถึงหน้าที่ของผู้บริหารไว้ในทำนองเดียวกันและเหมือนกันอย่างหนึ่ง คือ การให้หน้าที่ทางการวางแผนเป็นอันดับหนึ่ง จึงเป็นที่เข้าใจได้ว่าในทางวิชาการนั้นยอมรับการวางแผนว่าสำคัญมาก

2. การวางแผนและแผนเป็นแนวทางปฏิบัติที่สำคัญ เพราะผู้ปฏิบัติตามแผนจะสามารถศึกษาเรียนรู้วิธีการขั้นตอน และกระบวนการทำงานได้จากแผนก่อนลงมือปฏิบัติ ดังนั้นจึงช่วยให้การทำงานมีความเป็นไปได้มาก ซึ่งเป็นที่เชื่อว่าจะทำให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการทำงาน

3. แผนและการวางแผนเป็นตัวกำหนดทิศทาง ความรู้สึกในเรื่องของความมุ่งหมายสำหรับองค์การให้ผู้ปฏิบัติงานทุกคนได้รู้ และนอกจากนี้แผนยังเป็นกรอบสำหรับการตัดสินใจให้ผู้ปฏิบัติงานได้เป็นอย่างดี

4. แผนและการวางแผนจะช่วยให้ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานมองไปในอนาคต และเห็นโอกาสที่จะแสวงผลประโยชน์หรือกระทำการต่างๆให้บรรลุผลสำเร็จตามความมุ่งหมายได้ ทั้งยังทำให้มองเห็นถึงปัญหาอุปสรรค และภัยคุกคามต่างๆ เพื่อที่จะได้หาแนวทางป้องกัน ตลอดจนการลดภาวะความเสี่ยงต่างๆได้อีกด้วย

5. การตัดสินใจที่มีเหตุผล ในการวางแผนนั้นจะมีการตัดสินใจเรื่องต่างๆไว้ล่วงหน้า ซึ่งมีเวลาพอที่จะใช้ทั้งหลักทฤษฎี แนวคิด หลักการ ประกอบกับตัวเลข สถิติ และข้อมูลข่าวสารต่างๆที่เกี่ยวข้องมาพิจารณาประกอบการตัดสินใจ จึงทำให้การตัดสินใจเป็นไปอย่างถูกต้องเหมาะสม มีเหตุผลและเป็นประโยชน์ตามที่ต้องการ หรือเป็นไปตามวัตถุประสงค์มากยิ่งขึ้น

6. การวางแผนเป็นเรื่องการเตรียมการไว้ก่อนล่วงหน้า เมื่อมีการกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายตามความต้องการ กิจกรรมต่างๆ ที่จะต้องกระทำ เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และบังเกิดผลตามเป้าหมายนั้นๆ จะต้องได้รับการพิจารณา และตัดสินใจในเรื่องต่างๆเกี่ยวกับการกระทำกิจกรรมต่างๆไม่ว่าจะเป็นเรื่องของวิธีการ กระบวนการ ขั้นตอนการกระทำ ทรัพยากรที่ต้องใช้ เวลาสถานที่รวมถึงการควบคุมดูแลการทำงานต่างๆ ทั้งหมดนี้จะต้องมีการพิจารณา ทดลอง และทดสอบอย่างละเอียดถูกต้องเหมาะสม ทั้งนี้เพื่อให้แผนมีความสมบูรณ์ถูกต้องแล้วจึงนำไปสู่การปฏิบัติ

7. การวางแผนมีส่วนช่วยให้มนุษย์เปลี่ยนแปลงสิ่งต่างๆได้มาก เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ เมื่อมีความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมากขึ้น มนุษย์ก็จะมีความสามารถในการเปลี่ยนแปลงสิ่งต่างๆให้เป็นไปตามความต้องการได้มากขึ้น การวางแผนจึงเป็นสิ่งจำเป็นที่มนุษย์อาศัยในการเตรียมการเปลี่ยนแปลงสิ่งต่างๆในอนาคตและทำให้การเปลี่ยนแปลงมีความเป็นไปได้มากยิ่งขึ้น

8. การวางแผนเป็นตัวนำในการพัฒนา ตามหลักการวางแผน ขั้นแรกจะต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์และวัตถุประสงค์จะเป็นหลักของการตัดสินใจในทุกเรื่องที่จะกระทำต่อไป กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การตัดสินใจใดๆ ที่เกี่ยวข้องก็เพื่อที่จะทำให้เกิดผลตามวัตถุประสงค์ ทั้งนี้เพราะการกำหนดวัตถุประสงค์แล้วจะต้องมีการกระทำเพื่อให้เกิดผล ดังนั้นการมีการวางแผนยอมหมายถึงการมีวัตถุประสงค์ มีเป้าหมาย มีการตัดสินใจที่มีเหตุมีผล มีการกระทำตามแผน และให้บังเกิดผลตามต้องการได้ อนันต์ เกตุวงศ์, (2543 : 8-9)

สรุปความสำคัญของการวางแผน คือ การวางแผนนั้นเป็นหน้าที่ที่สำคัญประการแรกของผู้บริหาร เป็นแนวทางที่ปฏิบัติที่สำคัญที่ช่วยให้ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติมองไปในอนาคต ซึ่งจะช่วยลดความไม่แน่นอนและปัญหาที่ยุ่งยากขององค์กรที่อาจจะเกิดขึ้น ทำให้เกิดการยอมรับความคิดเห็นใหม่ๆ ในองค์การ ที่จะช่วยให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ อีกทั้งการวางแผนยังช่วยลดความสูญเปล่าความซ้ำซ้อนของหน้าที่ในการดำเนินงาน ที่สำคัญยังเป็นตัวกำหนดทิศทางขององค์กรเป็นตัวนำไปสู่การพัฒนา

3. ประโยชน์ของการวางแผน

ก่อนที่จะพิจารณาถึงหลักต่างๆที่เกี่ยวกับการวางแผนควรได้เข้าใจถึงประโยชน์ที่สำคัญๆ ของการวางแผน ดังที่ ซิมมอน Simmons, 1982, p.2 อ้างถึงใน สุภาพร พิศาลบุตร, (2543 : 11) ได้กล่าวถึงประโยชน์ของการวางแผนไว้ดังนี้

1. เพื่อช่วยให้ผู้บริหารตระหนักถึงความรับผิดชอบได้ดีขึ้น

2. ช่วยให้การควบคุมสามารถจะทำได้โดยอาศัยการวัดผลสำเร็จตามแผนงานที่ทำไป

3. แผนใช้เป็นเครื่องมือช่วยในการสื่อความให้ทุกฝ่ายทราบถึงทิศทางถึงองค์การ และให้ฝ่ายต่างๆ ประสานการทำงานเป็นทีมโดยอาศัยแผนเป็นเครื่องมือ

4. แผนที่ใช้ดำเนินงานอยู่สามารถใช้ตรวจสอบความถูกต้องของนโยบายในปัจจุบัน โดยจะสามารถตรวจสอบดูได้จากผลของการปฏิบัติตามแผน เพื่อจะได้มีการปรับแก้นโยบายและเป้าหมายระยะยาวให้ถูกต้อง

5. การวางแผนช่วยขยายขอบเขตของการคิดของผู้บริหาร และช่วยให้ผู้บริหารมีความคล่องตัว ในการแก้ไขปัญหาหรือยกระดับผลงานได้ดีขึ้น

อีกทั้งการวางแผนที่ดีย่อมที่จะส่งผลให้เกิดประโยชน์ดังต่อไปนี้ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น หน้า 3-4)

1. บรรลุจุดมุ่งหมาย (Attention of Objectives) การวางแผนทุกครั้งจะต้องมีจุดหมายปลายทางเพื่อให้องค์การบรรลุจุดมุ่งหมายที่กำหนด การกำหนดจุดมุ่งหมายจึงเป็นงานขั้นแรกของการวางแผน ถ้าจุดมุ่งหมายทีกำหนดมีความแจ่มชัดก็จะช่วยให้การบริหารมีทิศทางมุ่งตรงไปยังจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้ได้เป็นอย่างดี

2. ประหยัด (Economical Operation) การวางแผนเกี่ยวข้องกับการใช้สติปัญญา เพื่อคิดวิธีการให้องค์การบรรลุถึงประสิทธิภาพ เป็นการให้งานในฝ่ายต่างๆไม่ให้เกิดคามซ้ำซ้อนของงานขึ้นให้มีการประสานงานร่วมกันดี กิจกรรมที่ดำเนินมีความต่อเนื่องกัน ก่อให้เกิดความเป็นระเบียบในงานต่างๆ ที่ทำ ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรต่างๆ อย่างคุ้มค่านับว่าเป็นการลดต้นทุนที่ดี ก่อให้เกิดการประหยัดแก่องค์การ

3. ลดความไม่แน่นอน(Reduction of Uncertainty) การวางแผนช่วยลดความไม่แน่นอนในอนาคตลง เพราะการวางแผนเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการคาดการณ์เหตุการณ์ในอนาคตการวางแผนที่มีประสิทธิภาพเป็นผลมาจากการวิเคราะห์พื้นฐานของข้อเท็จจริงที่ปรากฏขึ้นแล้วทำการคาดคะเนเหตุการณ์ในอนาคตและได้หาแนวทางพิจารณาป้องกันเหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้นไว้แล้ว

4. เป็นเกณฑ์ในการควบคุม (Basis of control) การวางแผนช่วยให้ผู้บริหารได้กำหนดหน้าที่การควบคุมขึ้น ทั้งนี้เพราะการวางแผนและการควบคุมเป็นสิ่งที่แยกกันไม่ออกเป็นกิจกรรม

ที่ดำเนินการคู่กันอาศัยซึ่งกันและกัน กล่าวคือถ้าไม่มีการวางแผนก็ไม่สามารถมีการควบคุม กล่าวได้ว่า แผนกำหนดจุดมุ่งหมายปลายทางและยังกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานนั่นก็ คือการควบคุม

5. ส่งเสริมให้เกิดนวัตกรรมและการสร้างสรรค์ (Encourages innovation and Creativity) การวางแผนเป็นพื้นฐานด้านการตัดสินใจ และเป็นสิ่งที่ช่วยให้เกิดแนวความคิดใหม่ๆ (นวัตกรรม) และความคิดสร้างสรรค์ จะเป็นการระดมปัญญาของคณะผู้ทำงานด้านการวางแผนทำให้เกิดความคิดใหม่ๆ และความคิดสร้างสรรค์ นำมาใช้ประโยชน์แก่องค์การ และยังเป็นการสร้างทัศนคติการมองอนาคตระหว่างคณะผู้บริหาร

6. พัฒนาแรงจูงใจ (Improves Motivation) ระบบการวางแผนที่ดี จะเป็นการบ่งชี้ให้เห็นถึงความร่วมแรงร่วมใจในการทำงานของผู้บริหาร และยังเป็นการสร้างแรงจูงใจให้เกิดขึ้นในกลุ่มผู้ปฏิบัติงานด้วย เพราะเขารู้อย่างชัดเจนว่าองค์การคาดหวังอะไรจากเขาบ้าง นอกจากนั้นการวางแผนยังเป็นเครื่องมือฝึกและพัฒนาแรงจูงใจที่ดีสำหรับผู้บริหารในอนาคต

7. พัฒนาการแข่งขัน (Improves Competitive Strength) การวางแผนที่มีประสิทธิภาพ ทำให้องค์การมีการแข่งขันกันมากกว่าองค์การที่ไม่มีการวางแผน หรือมีการวางแผนที่ขาดประสิทธิภาพ ทั้งนี้เพราะการวางแผนจะเกี่ยวข้องกับการขยายขอบข่ายการทำงาน เปลี่ยนแปลงวิธีการทำงาน ปรับปรุงสิ่งต่างๆ ให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

8. ทำให้เกิดการประสานงานที่ดี (Better Coordination) การวางแผนได้สร้างความมั่นใจในเรื่องเอกภาพที่จะบรรลุจุดมุ่งหมายขององค์การ ทำให้กิจกรรมต่างๆที่จัดวางไว้มุ่งไปที่จุดมุ่งหมายเดียวกัน มีการจัดประสานงานในฝ่ายต่างๆขององค์การ เพื่อหลีกเลี่ยงความซ้ำซ้อนในงานแต่ละฝ่ายขององค์การ

สรุปประโยชน์ของการวางแผนคือ เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายปลายทางขององค์การ เกิดความประหยัด คุ้มค่า การทำงานที่มีประสิทธิภาพ ลดความไม่แน่นอนที่จะเกิดขึ้นกับองค์การ มีเกณฑ์กำหนดควบคุม ส่งเสริมให้เกิดนวัตกรรมและการสร้างสรรค์ พัฒนาแรงจูงใจเพื่อให้เกิดการแข่งขัน เป็นการขยายขอบข่ายของงานทำให้องค์การมีกระบวนการทำงานที่ต้องมีการประสานงานกันที่ดี และที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ ช่วยให้ผู้บริหารตระหนักถึงหน้าที่และความรับผิดชอบของตนเอง

4. ข้อจำกัดในการวางแผน

ตามที่ได้กล่าวถึงความสำคัญและประโยชน์ของการวางแผนมาหลายประการแล้วนั้น การวางแผนก็ย่อมมีจุดอ่อน หรือมีข้อจำกัดด้วยเช่นกัน สิ่งใดก็ตามเมื่อมีคุณก็ต้องมีโทษ ซึ่งพอจะประมวลมากล่าวเท่าที่ทราบดังนี้

1. ข้อจำกัดเกี่ยวกับการทำนายอนาคต ในการตัดสินใจแต่ละเรื่องแต่ละครั้งนั้นจะต้องอาศัยตัวเลขและข้อมูลมาประกอบการพิจารณา และบางครั้งหรือบ่อยครั้งที่ไม่สามมารถหาข้อมูลได้ จึงจำเป็นต้องใช้วิธีการพยากรณ์หรือทำนายตามหลักการ ซึ่งการทำนายนี้ย่อมมีโอกาสผิดพลาดได้ด้วยเหตุผลหลายประการและยิ่งทำนายอนาคตระยะยาวมากเท่าใดแนวโน้มจะผิดพลาดก็มักจะมีมากตามไปด้วย

2. ข้อจำกัดเกี่ยวกับตัวเลขและข้อมูล การตัดสินใจในการวางแผนส่วนใหญ่ต้องอาศัยตัวเลข สถิติ ข้อมูลข่าวสารต่างๆที่เกี่ยวข้อง ถ้าผู้ตัดสินใจไม่มีข้อมูล หรือมีข้อมูลที่ผิดพลาดบกพร่องหรือไม่ถูกต้องและล้าสมัยไม่ว่าด้วยเหตุผลใดๆก็ตามย่อมทำให้การตัดสินใจและการวางแผนในเรื่องนั้นผิดพลาดบกพร่องตามไปด้วย ดังนั้นการตัดสินใจที่ต้องใช้ข้อมูลจึงจำเป็นต้องใช้ความระมัดระวังและตรวจสอบให้ดีเสียก่อน

3. แนวปฏิบัติของแผนปิดกั้นการใช้ดุลพินิจของผู้ปฏิบัติ ในแต่ละแผนและโครงการจะมีการกำหนดระเบียบปฏิบัติ แนวทางหรือหลักปฏิบัติรวมทั้งวิธีการปฏิบัติงานไว้ ส่วนแผนหรือโครงการใดจะกำหนดไว้อย่างละเอียดมากน้อยกว่ากันเพียงใดย่อมขึ้นอยู่กับความประสงค์ของผู้วางแผน ทั้งนี้เพราะการกำหนดไว้ละเอียดหรือไม่ละเอียดนั้นมีผลดีผลเสียเหมือนๆกัน การมีสิ่งเหล่านี้นักวิชาการและนักปฏิบัติจำนวนไม่น้อยมองว่าเป็นเครื่องปิดกั้นหรือปิดโอกาสของผู้ปฏิบัติ ในการใช้ดุลพินิจที่จะตัดสินใจเลือกแนวทางปฏิบัติที่เขาเห็นว่ามีความถูกต้องเหมาะสมกว่า เพราะผู้ปฏิบัติเป็นผู้มีความรู้ในเรื่องที่ทำงานนั้นเป็นอย่างดีและยังอยู่ใกล้กับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นมากที่สุด

4. ข้อจำกัดเกี่ยวกับค่านิยมของผู้บริหาร ผู้บริหารจำนวนหนึ่งไม่สนใจกับเหตุการณ์ในอนาคต ไม่พยายามมองไปข้างหน้าและไม่ชอบการเปลี่ยนแปลง จึงไม่นิยมคิดวางแผนและกระทำการใดๆที่จะเป็นการป้องกันมิให้เกิดปัญหาในอนาคต และไม่คิดที่จะให้มีการเปลี่ยนแปลงในอนาคตแต่มักจะทำงานและให้ความสำคัญกับสิ่งต่างๆ ในปัจจุบันหรือการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า

5. ข้อจำกัดในการปรับปรุงให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อม แผนระยะยาวที่มีเวลาในการดำเนินการมากกว่าสามปีขึ้นไปหรือแผนระดับใดก็ตาม หากจะต้องนำไปปฏิบัติในสภาพแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว การเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมจะเป็นไปโดยทั้งหมดหรือบางส่วนก็ตาม อาจส่งผลกระทบถึงแผนได้ ปัญหาก็คือไม่อาจปฏิบัติตามแผนได้ การปรับปรุงแก้ไขแผนทั้งหมดหรือส่วนใดส่วนหนึ่งของแผนจะต้องมีขึ้น แต่ถ้าปัญหาดังกล่าวนี้เกิดขึ้นในช่วงระหว่างการปรับปรุงแผน จะทำให้การปฏิบัติตามแผนหยุดชะงักได้ การแก้ปัญหาหรือการแก้ไขแผนอาจต้องใช้

เวลา ดังนั้นแนวทางแก้ไขปัญหานี้ทางหนึ่งก็คือ ผู้ร่างแผนเปิดแนวทางไว้โดยไม่ระบุเงื่อนไขลงไปให้ชัดเจนหรือละเอียดมากนัก โดยเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติตามแผนใช้ดุลพินิจตัดสินใจเลือกแนวทางหรือวิธีการที่เขาเห็นว่าเหมาะสมในสถานการณ์ขณะนั้น

6. ข้อจำกับเกี่ยวกับเวลา ปัญหาที่พบเห็นส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องของการมีเวลาน้อยไม่พอเพียงที่จะใช้ในการวางแผนอย่างละเอียดรอบคอบ จะด้วยเหตุผลใดก็ตามทำให้การวางแผนต้องรีบเร่ง และได้แผนที่ไม่สู้สมบูรณ์ถูกต้อง ปัญหาต่างๆจะตามมาในขั้นของการปฏิบัติตามแผน

7. ข้อจำกัดในเรื่องความรู้ ความเข้าใจ ความสามารถและประสบการณ์ของผู้วางแผน ปัญหานี้ค่อนข้างจะกว้างและมีลักษณะทั่วๆไป ทั้งนี้เพราะการวางแผนก็เช่นเดียวกับงานด้านอื่นที่ต้องอาศัยผู้มีความรู้และประสบการณ์ในแต่ละด้านมามีส่วนร่วมในการวางแผนโดยเฉพาะอย่างยิ่งในงานที่ต้องกำหนดว่าจะทำอย่างไร (how) ส่วนงานด้านอื่น เช่น จะทำอะไร ทำไมจึงต้องทำ ทำเมื่อใด ทำที่ไหน และใครจะเป็นผู้ทำ รวมทั้งการควบคุมประสานงานนั้นสามารถใช้ผู้บริหารที่มีความรู้ทางด้านการวางแผนและการบริหารทั่วๆไป ดังนั้นบุคคลทั้งสองประเภทจะต้องมีความรู้และประสบการณ์พอสมควร และจะต้องมีฝ่ายช่วยเหลือทางด้านข้อมูลหรือสารสนเทศเพื่อการตัดสินใจและการพยากรณ์อนาคตอย่างพร้อมเพรียงด้วย อนันต์ เกตุวงศ์, (2543 : 11-13)

อย่างไรก็ตามกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 4-5) ก็ได้ให้ข้อจำกัดในการวางแผนไว้ดังนี้

1. การขาดข้อมูลที่เชื่อถือได้ ในการวางแผนนั้นจำเป็นจะต้องอาศัยข้อมูลต่างๆ เพื่อนำมาพิจารณากำหนดจุดมุ่งหมายและกิจกรรมต่างๆที่จะดำเนินงาน แต่ถ้าขณะที่มีการวางแผนนั้นกลุ่มทำงานได้ข้อมูลที่มาจากแหล่งที่เชื่อถือไม่ได้ จะทำให้การวางแผนงานเกิดการผิดพลาด

2. การวางแผนเป็นกระบวนการมองไปข้างหน้า ถ้าผู้บริหารมีแนวโน้มที่จะทำงานในเชิงรับมากกว่าเชิงรุก เขาจะไม่สามารถทำการวางแผนที่ดีได้ ดังนั้นผู้วางแผนจะต้องเป็นบุคคลที่มีความคิดริเริ่มและเป็นคนที่มีความกระตือรือร้นจะได้สามารถมองหามาตรการประเมินและติดตามแผนที่วางไว้ได้อย่างเหมาะสม และเข้าใจการดำเนินงานตามแผนอย่างถูกต้อง

3. การวางแผนเป็นกระบวนการที่ต้องใช้เวลาและสิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย การวางแผนอาจจะทำให้การปฏิบัติการบางกรณีล่าช้าไปได้ แต่ก็เป็นความจริงว่า ถ้าเราไม่ใช้เวลาในการวางแผนอย่างพอเพียงแล้วแผนที่กำหนดขึ้นอาจจะเป็นแผนที่ใช้ไม่ได้ จึงกล่าวได้ว่าการวางแผนเกี่ยวข้องกับการใช้เวลาและค่าใช้จ่ายในการรวบรวมการวิเคราะห์ สารสนเทศและการประเมินทางเลือกต่างๆ ดังนั้นถ้าการจัดการไม่จัดงบประมาณค่าใช้จ่ายอย่างเพียงพอในการวางแผน ไม่ยอมใช้เวลาให้พอเพียงคิดแต่เพียงว่าเสียเวลาสิ้นเปลืองแล้วผลของแผนที่จะออกมาดีนั้น ย่อมเป็นไปไม่ได้

4. การดำเนินการภายในองค์การที่เข้มงวดเกินไปในเรื่องต่างๆ จะเป็นอุปสรรคในการนำความคิดริเริ่มและแนวความคิดใหม่ๆ เข้ามาสู่องค์การ ฉะนั้นผู้วางแผนจำเป็นต้องมีการยืดหยุ่นการดำเนินการในบางกรณีบ้าง ซึ่งจะนำผลดีมาสู่องค์การ

5. การต่อต้านการเปลี่ยนแปลงเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่เป็นข้อจำกัดในการวางแผนบางครั้ง เหตุการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นในองค์การธุรกิจต่างๆทั่วโลก เป็นผลกระทบอย่างต่อเนื่องมาจากความผันผวนทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง ฉะนั้นผู้วางแผนไม่สามารถยอมรับเรื่องราวต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นได้ อาจจะนำไปสู่การต่อต้านจากกลุ่มผู้ปฏิบัติงานและทัศนคติเช่นนี้จะส่งผลต่อกระบวนการวางแผนที่เกิดขึ้นขาดประสิทธิภาพ

6. ประสิทธิภาพในการวางแผน อาจมีข้อจำกัดมาจากปัจจัยภายนอกที่ไม่สามารถควบคุมได้ เพราะปัจจัยภายนอกบางอย่างยากแก่การทำนายและคาดการณ์ เช่น การเกิดสงคราม การควบคุมของรัฐบาล หรือภัยธรรมชาติต่างๆ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ผู้วางแผนเองก็ไม่สามารถควบคุมได้ ซึ่งอาจทำให้การดำเนินงานตามแผนประสบปัญหาความยุ่งยากขึ้นได้

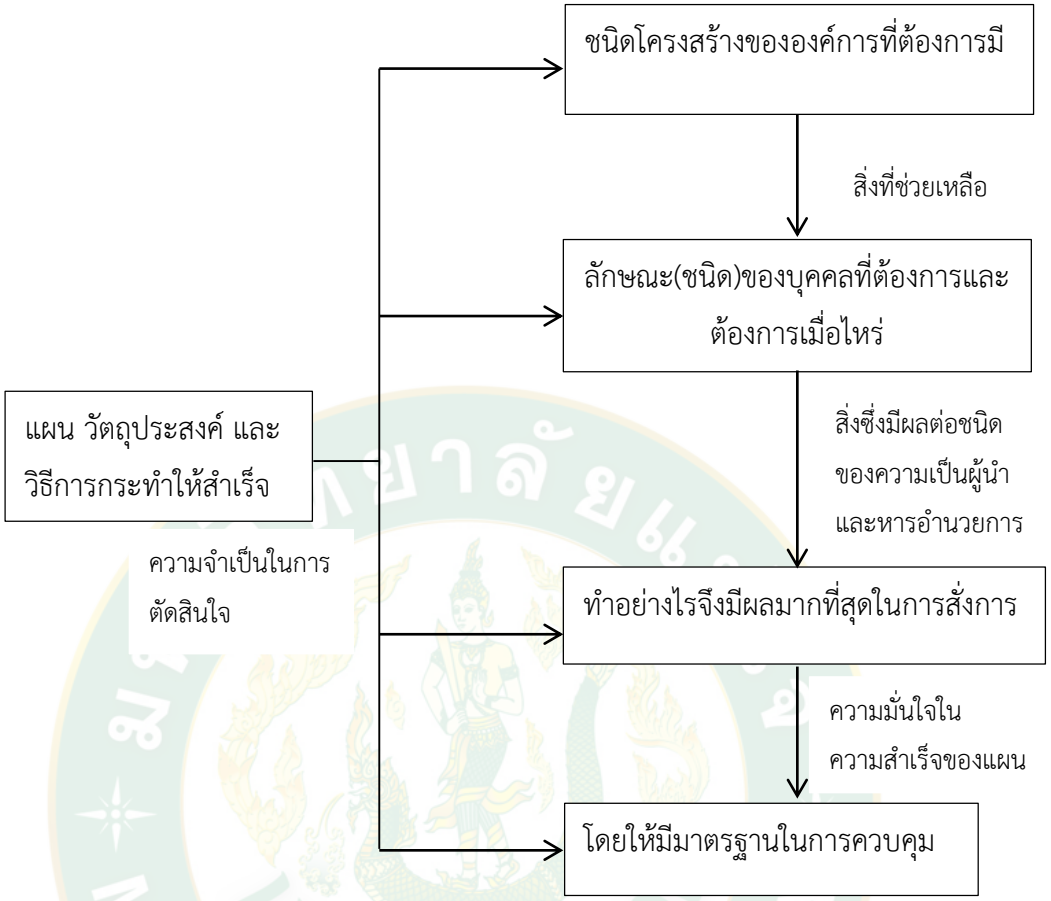
สรุปข้อจำกัดในการวางแผนคือ การองค์การขาดข้อมูลที่เชื่อถือได้ ไม่ว่าข้อมูลที่เป็นตัวเลขหรือข้อมูลอื่นๆ หากเกิดความผิดพลาดก็จะส่งผลกระทบต่อองค์การทั้งระบบ การวางแผนเป็นกระบวนการมองไปข้างหน้าผู้วางแผนจะต้องเป็นบุคคลที่มีความคิดริเริ่มและทำงานในเชิงรุกมากว่าเชิงรับ การวางแผนเป็นกระบวนการที่ต้องใช้เวลาและสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายการดำเนินการภายในองค์การที่เข้มงวดผู้วางแผนจำเป็นต้องมีการยืดหยุ่นการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงเป็น อีกทั้งความรู้ความเข้าใจในการวางแผนของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องก็เป็นอีกหนึ่งปัจจัยที่เป็นข้อจำกัดในการวางแผนและอีกปัจจัยหนึ่งที่สำคัญคือในการวางแผนจะมีข้อจำกัดที่มาจากปัจจัยภายนอกที่ไม่สามารถควบคุมได้

5. หลักการพื้นฐานในการวางแผน

การวางแผนประกอบด้วยหลักการพื้นฐาน 4 ประการด้วยกัน คือ

1. การวางแผนจะต้องสนับสนุนเป้าหมายและวัตถุประสงค์ขององค์การ(Contribution to Purpose and Objectives) ในการวางแผนผู้วางแผนจะต้องตระหนักถึงความสำคัญว่า เป้าหมายของแผนทุกแผนที่กำหนดขึ้นนั้น จะต้องเกื้อหนุนอำนวยความสะดวกให้เป้าหมายและวัตถุประสงค์ขององค์การให้สัมฤทธิ์ผลด้วยความร่วมมือร่วมใจของสมาชิก

2. การวางแผนเป็นงานอันดับแรกของกระบวนการจัดการ (Primacy of Planning) ซึ่งกระบวนการจัดการจะประกอบด้วย การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การบริหารงานบุคคล (Staffing) การสั่งการ (Leading) และการควบคุม (Controlling) การวางแผนเป็นงานเริ่มต้นก่อนขั้นตอนอื่น ทั้งนี้เพราะการวางแผนจะเป็นตัวสนับสนุนให้งานด้านอื่นๆ ดำเนินไปด้วยความสอดคล้องดังภาพ



ภาพที่ 1 แสดงลักษณะของแผนซึ่งเป็นพื้นฐานของการจัดการ

ที่มา: สุภาพร พิศาลบุตร (2543: 14)

3. การวางแผนเป็นหน้าที่ของผู้จัดการทุกคน (Pervasiveness of Planning) การวางแผนเป็นงานของผู้จัดการทุกระดับที่จะต้องทำแล้วแต่ขอบเขตของอำนาจหน้าที่ซึ่งแตกต่างกัน ทั้งนี้เพราะผู้จัดการในระดับที่ต่างกัน ต่างก็มีความรับผิดชอบควบคุมให้งานที่ตนกระทำอยู่ให้ประสบความสำเร็จ

4. ประสิทธิภาพของแผนงาน(Efficiency of Plans) ในการวางแผนนั้นผู้วางแผนจะต้องคำนึงให้แผนงานที่วางไว้มีประสิทธิภาพ ซึ่งสามารถพิจารณาจากการบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การด้วยการลงทุนอย่างประหยัดและคุ้มค่า เช่น การใช้เวลา เงิน เครื่องมือ แรงงาน และการบริหารที่ดีสร้างความพึงพอใจให้แก่สมาชิกในองค์การ (พะยอม วงศ์สารศรี, 2538, p.68 อ้างถึงใน สุภาพร พิศาลบุตร, 2543 : 13)

ดังนั้นหลักการพื้นฐานในวางแผน จึงมีหลักพื้นฐานที่สำคัญคือ การวางแผนจะต้องสนับสนุนเป้าหมายและวัตถุประสงค์ขององค์การ เพราะผู้วางแผนจะต้องมีความเข้าใจเป้าหมายขององค์การอย่างถ่องแท้เพื่อให้การวางแผนนั้นสอดคล้องกับทิศทางการดำเนินงานขององค์การ การวางแผนเป็นงานอันดับแรกของกระบวนการจัดการ เพราะการวางแผนเป็นงานเริ่มต้นหรือเป็นจุดเริ่มต้นที่จะทำให้เกิดกระบวนการดำเนินงานขอหน่วยงานอื่นๆ และการวางแผนเป็นหน้าที่ของผู้บริหารทุกคน เพราะผู้บริหารทุกคนจะต้องมีส่วนร่วมในการวางแผนซึ่งแต่ละคนจะมีขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่ต่างกัน และหลักการพื้นฐานของการวางแผนสุดท้ายคือ การมีประสิทธิภาพของแผนงาน นั้นก็คือความคุ้มค่า ความประหยัด ความสามารถในการจัดสรรทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด

6. ลำดับขั้นในกระบวนการวางแผน

การดำเนินงานใดๆ ก็ตามควรจะมีลำดับขั้นและขั้นตอนทั้งนี้เพื่อให้งานนั้นมีประสิทธิภาพ การวางแผนก็เช่นกัน จำเป็นต้องทำต่อเนื่องเป็นกระบวนการลำดับขั้นในการวางแผนประกอบด้วยขั้นตอนดังต่อไปนี้ (Robert M. Fulmer, 1974, p.157-173 อ้างถึงใน อนันต์ เกตุวงศ์, 2543 : 162-163)

1. เลือกวัตถุประสงค์ (choose objectives) เมื่อกล่าวถึงวัตถุประสงค์นักวิชาการด้านนี้จะต้องยกตัวอย่างเหมือนกันตลอดมา คือ ถ้าท่านไม่รู้ว่าท่านจะไปที่ไหนท่านก็ไม่อาจจะเลือกวิธีการและทิศทางของการเดินทางได้อย่างถูกต้องเหมาะสม

2. บอกกล่าววัตถุประสงค์ให้ผู้อื่นทราบ (communicate objectives) คนทำงานร่วมกันจะต้องทราบวัตถุประสงค์ทุกระดับขององค์การ ตั้งแต่วัตถุประสงค์ระดับสูงขององค์การลงไปตามลำดับจนถึงวัตถุประสงค์ของแต่งละตำแหน่งของแต่ละคน ผู้ร่วมงานทุกคนควรจะต้องรู้วัตถุประสงค์ทุกระดับดังกล่าว

3. การกำหนดข้อสันนิษฐาน หมายถึง การประเมินอนาคต หรือการพยากรณ์ (forecasting) ซึ่งมีหลักและวิธีการหลายๆประการ เช่น เทคนิคเดลฟี (Delphi technique) และค่าเฉลี่ยเคลื่อนที่ (moving average) เป็นต้น

4. สำรวจทรัพยากร (survey resources) เป็นการตรวจสอบให้แน่ใจว่าการทำให้เกิดผลตามวัตถุประสงค์นั้นมีความเป็นไปได้ กล่าวคือ มีคน เงิน สิ่งอำนวยความสะดวก เวลา และปัจจัยอื่นๆ ที่จำเป็นในการทำงานตามแผนให้ไปสู่เป้าหมายได้

5. กำหนดนโยบาย (establish policies) เพื่อเป็นแนวทางกว้างๆสำหรับคนในองค์การได้ยึดถือเป็นหลักในการทำงานให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และเป็นแนวทางในการตัดสินใจในการเลือกทางเลือกให้เหมาะสมยิ่งขึ้น หรือเพื่อกำจัดทางเลือกที่ไม่เหมาะสมออกไป

6. ระบุทางเลือก (identify alternatives) เพื่อที่จะตัดสินใจได้อย่างถูกต้องเหมาะสม ผู้ตัดสินใจจะต้องรู้ทางเลือกทั้งหมดที่มีอยู่ ซึ่งเป็นทางเลือกที่เป็นไปได้

7. เปรียบเทียบทางเลือก (compare alternatives) เมื่อมีทางเลือกแล้ว ขั้นตอนนี้ จึงเป็นการประเมินทางเลือกทั้งหลายที่มีอยู่ เพื่อดูความเป็นไปได้หรือเพื่อดูว่าจะทำได้หรือไม่ (feasibility) และดูผลที่จะเกิดขึ้นว่ามีอะไรบ้างถ้าเลือกทางเลือกนั้น อาจจะใช้วิธีการต่างๆ เช่น algorithm คือ การคิดต่อไปเรื่อยๆ ในลักษณะข้อความที่ว่า “ถ้า-ต่อไปจะทำอย่างไร” โดยจะมีทั้งคำถามและคำตอบ หรือใช้หลักการตัดสินใจแบบต้นไม้ (decision tree) เป็นต้น

8. เลือกแนวทางของการกระทำ (choose a course of action) เมื่อประเมินทางเลือกและเปรียบเทียบทางเลือกแล้ว จะต้องตัดสินใจเลือกเอาทางเลือกที่เหมาะสมที่สุด ไม่ควรลังเลให้เสียเวลาถ้าไม่จำเป็น

9. สร้างแนวปฏิบัติและกฎเกณฑ์ (create procedures and rules) แนวปฏิบัติคือแนวทางอย่างละเอียดของการกระทำโดยมีนโยบายเป็นกรอบ และจะบอกถึงขั้นตอนเป็นลำดับทีละขั้นๆไปจนจบเป็นกระบวนการ ส่วนกฎเกณฑ์นั้นไม่มีขั้นตอนก่อนหลังที่บอกได้โดยเวลาเหมือนแนวทางปฏิบัติ แต่จะเป็นข้อกำหนดเดียวโดดๆไม่มีความต่อเนื่อง

10. กำหนดงบประมาณ (establish budgets) งบประมาณเป็นตัวกำหนดการปฏิบัติงานที่สำคัญทรัพยากรทุกอย่างสามารถระบุในลักษณะของงบประมาณได้และถือว่าเป็นแผนทางการเงินด้วย

11. กำหนดตารางเวลา (establish time tables) ตารางเวลาการทำงานโดยมีจุดเริ่มต้นและสิ้นสุดของแต่ละกิจกรรม รวมกันเป็นจุดเริ่มต้นและจุดสิ้นสุดของแผนโดยอาศัยเทคนิคท่งด้านแผนภูมิ CPM และ PERT เป็นต้น

12. ตัดสินใจในเรื่องมาตรฐาน (decide on standard) มาตรฐานมีไว้เพื่อวัดการปฏิบัติงานตามแผนเมื่อมีแผนแล้วสิ่งที่ตามมาก็คือการควบคุมให้ทำตามแผน และมีการประเมินผล ซึ่งเป็นขั้นสุดท้ายของกระบวนการวางแผนตามแนวคิดของฟุลเมอร์

ส่วน สุภาพร พิศาลบุตร, (2543 : 56-61) ได้กล่าวว่ากระบวนการวางแผนนั้นเป็นกิจกรรมต่างๆที่สอดคล้องสัมพันธ์และต่อเนื่องกัน หากจะมองทั้งระบบงานการวางแผนจะเป็นกระบวนการที่ครบวงจรเมื่อมีการเชื่อมโยงกับการประเมินผลที่ทำให้เกิดรอบใหม่ในการวางแผนงาน เนื้อหาในเรื่องตัวแบบและขั้นตอนในการวางแผนงานจะชี้ให้เห็นถึงกระบวนการวางแผนในลักษณะดังกล่าวนี้

1. ตัวแบบการวางแผน

ตัวแบบการวางแผน (Planning Model) หรือกรอบของกระบวนการวางแผน (Conceptual frame work) คือแนวทางเดิน (Pathway) ในการจัดทำแผนงานโดยมีจังหวะก้าวหรือขั้นตอนหลัก 4 ประการตามลำดับ ที่มีความสัมพันธ์กัน ได้แก่ การทบทวนข้อมูลเบื้องต้น การประมวลทางเลือกในการแก้ไขปัญหาหรือพัฒนา การกำหนดการอำนวยการ และการกำหนดการควบคุมกำกับงาน

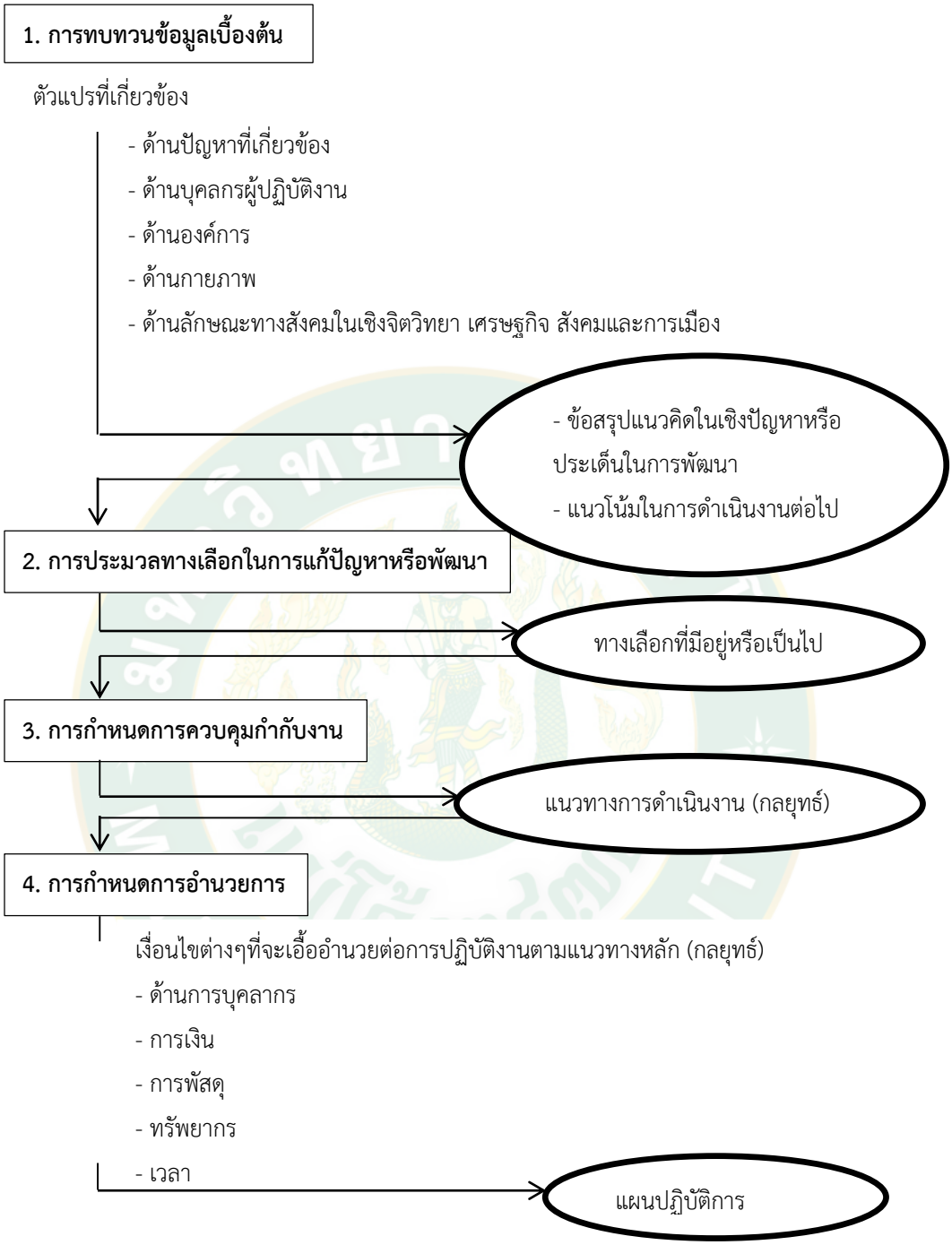
1.1 การทบทวนข้อมูลเบื้องต้น ถือเป็นจุดเริ่มต้นในการวางแผนงานเป็นการประเมินสถานการณ์ในบริบทหรือภาวะแวดล้อมที่เป็นอยู่และเป็นแนวโน้มในช่วงระยะเวลาที่แผนงานควบคุม

ไว้การประเมินเช่นนี้มุ่งไปที่ตัวแปรต่างๆที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้แก่ตัวแปรของปัญหาที่เกี่ยวข้อง ตัวแปรด้านบุคลากรที่ปฏิบัติงาน ตัวแปรด้านองค์กรซึ่งเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานทั้งภาครัฐและเอกชน ตัวแปรด้านกายภาพ เช่น สภาพภูมิประเทศ การคมนาคม ตลอดทั้งตัวแปรด้านสังคมในเชิงจิตวิทยา เศรษฐกิจ สังคมและการเมือง การทบทวนข้อมูลเบื้องต้นดังกล่าวนี้ทำให้ทราบถึงความเป็นมา ความสำคัญ ขอบเขต และเป็นที่มาของข้อสรุปแนวคิดในเชิงปัญหาหรือประเด็นในการพัฒนาหรือแนวโน้มในการดำเนินงานต่อไป ผลของการทบทวนข้อมูลเบื้องต้นจะเป็นพื้นฐานสำคัญที่จะกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมายและวัตถุประสงค์

1.2 การประมวลทางเลือกในการแก้ไขปัญหาหรือพัฒนา ข้อมูลเบื้องต้นที่ได้รับการศึกษาทบทวนแล้วจะนำมาใช้ประกอบการพิจารณาถึงแนวทางในการดำเนินงานที่มักเรียกว่า “กลยุทธ์” การจะได้แนวทางที่สามารถนำไปปฏิบัติอย่างได้ผลและคุ้มค่าหรือที่เรียกว่าแนวทางที่มี “ประสิทธิผล” และมี “ประสิทธิภาพ” ตามลำดับ จำเป็นจะต้องมีการประมวลทางเลือกที่มีอยู่แล้วและมีการเลือกสรรตามเกณฑ์ต่างๆที่กำหนดอย่างเหมาะสมเพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาหรือพัฒนางาน

1.3 การกำหนดการควบคุมการกำกับงาน เป็นองค์ประกอบที่มีการสร้างเงื่อนไข เพื่อตรวจสอบแก้ไขร่วมไปถึงการปรับปรุงในขณะที่มีการปฏิบัติตามแผน สิ่งที่เกิดจากการกำหนดและการควบคุมกำกับงานคือ แผนกิจกรรมต่างๆ ตามจุดมุ่งหมายนี้ เช่น แผนการกำกับงาน แผนการนิเทศงาน แผนปรับปรุงงาน เป็นต้น

1.4 การกำหนดการอำนวยการ เป็นการกำหนดเงื่อนไขต่างๆที่จะเอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติงานตามแนวทางหลัก (กลยุทธ์) เงื่อนไขดังกล่าวได้แก่ เงื่อนไขด้านบุคลากร การเงิน การพัสดุ ทรัพยากร และเงื่อนไขด้านเวลา ผลลัพธ์ในองค์ประกอบนี้คือ แผนการบริหารจัดการนั่นเอง



ภาพที่ 2 ขั้นตอนในกระบวนการวางแผน

2. ขั้นตอนในกระบวนการวางแผน

กระบวนการวางแผนมีขั้นตอนที่เป็นกิจกรรมซึ่งเป็นการปฏิบัติในการเขียนแผนงาน โดยการขยายประเด็นตามกรอบตัวแบบการวางแผนที่ได้กล่าวไว้แล้วดังต่อไปนี้

2.1 การเตรียมความพร้อม ความพร้อมในการวางแผนในระยะแรกเริ่มเป็นความพร้อมทางกายภาพ ความพร้อมทางจิตใจ สติปัญญา และความพร้อมขององค์การ ความพร้อมทางกายภาพหมายถึง สภาพสิ่งแวดล้อมทางกายภาพที่เอื้ออำนวยที่ต้องการ เช่น การที่ต้องมีห้องปฏิบัติการสำหรับการวางแผนและมีเครื่องมือที่ต้องใช้ เช่น คอมพิวเตอร์ เป็นต้น ความพร้อมทางจิตใจและสติปัญญาเป็นส่วนที่ผู้เกี่ยวข้องในการวางแผนจะต้องมีความกระตือรือร้น ต้องเข้าใจถึงกระบวนการในแต่ละขั้นตอนอย่างแท้จริงนั้นหมายความว่าผู้ที่จะเข้ามามีบทบาทในการวางแผนจะต้องเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติตามบทบาทหน้าที่ และผ่านการฝึกอบรมหรือมีความรู้ความสามารถอย่างประจักษ์แล้ว สำหรับความพร้อมทางองค์การที่สำคัญ ได้แก่ กลไกในการวางแผนที่เป็นวิถีปฏิบัติหรือบรรทัดฐาน (Norm) ขององค์การที่เอื้อต่อการวางแผน เช่น ในองค์การหนึ่งอาจมอบหมายให้มีคณะทำงานเฉพาะกิจเป็นผู้ร่างแผนแล้วเสนอต่อที่ประชุมผู้บริหารเพื่อพิจารณารับรองกลไกขององค์การ นอกจากกลไกเช่นนี้แล้วนโยบายปัจจัยต่างๆ ที่จะเสริมสร้างบรรยากาศที่เอื้ออำนวยต่อการวางแผนก็ถือว่าเป็นตัวบ่งชี้ความพร้อมขององค์การในที่จะเริ่มวางแผน

2.2 การวิเคราะห์และทำความเข้าใจในสถานการณ์ปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคต เมื่อมีความพร้อมแล้วขั้นตอนต่อไปคือการวิเคราะห์และทำความเข้าใจในสถานการณ์ปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคตโดยการทบทวนข้อมูลเบื้องต้น ซึ่งรวมไปถึงสภาวะแวดล้อมที่เป็นอยู่และแนวโน้มตลอดช่วงระยะเวลาของแผนงานในการทำความเข้าใจนี้ จะต้องพิจารณาในมิติของเวลาจากอดีตปัจจุบันและอนาคตในตัวแปรต่างๆที่เกี่ยวข้อง จะต้องสะท้อนให้เห็นทั้งภาพด้านดีและด้านที่เป็นปัญหาสำหรับการมองอนาคตเราจำเป็นต้องสร้างเงื่อนไขสมมติหรือสมมติฐานในการทำงาน เช่น การกำหนดเงื่อนไขว่าถ้าเจ้าหน้าที่ประจำอยู่สถานีอนามัยมีระดับการศึกษาอย่างที่เป็นอยู่ในปัจจุบันและกลายเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานตามแนวทางใหม่ในอนาคตเป็นต้น สถานการณ์ปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคตไม่ใช่เพียงเรื่องราวในส่วนของเจ้าหน้าที่เท่านั้น แต่ที่สำคัญยิ่งคือด้านผู้รับบริการหรือประชาชน ซึ่งต้องรวมไปถึงสถานการณ์สิ่งแวดล้อมทางกายภาพ จิตวิทยา เศรษฐกิจการเมืองและสังคมของชุมชนที่เป็นกลุ่มเป้าหมายของแผนงาน

2.3 การกำหนดเป้าหมายและวัตถุประสงค์ เป็นการกำหนดทิศทางการดำเนินงานบนพื้นฐานของความเข้าใจในสถานการณ์ที่กล่าวมาแล้ว ดังนั้น จึงเป็นการมองไปในอนาคตสำหรับการปฏิบัติงานอย่างมีขอบเขตภายใต้เงื่อนไขที่เป็นไปได้ เช่น การกำหนดเป้าหมายของการจัดทำแผนงานการสร้างเสริมภูมิคุ้มกันโรคให้ครอบคลุมประชากรกลุ่มเสี่ยงเพียงร้อยละ50 ของประชากรที่รับผิดชอบ และแผนดังกล่าวได้กำหนดวัตถุประสงค์ไว้ว่า “เพื่อสร้างภูมิคุ้มกันโรคในกลุ่มเด็ก

วัยก่อนเรียน และเพื่อสร้างฐานความพร้อมในการดำเนินงานในปีต่อไป” การตั้งเป้าหมายและวัตถุประสงค์ดังตัวอย่างนี้ มีมูลเหตุจากข้อสมมติฐานว่า การสร้างความรู้ความเข้าใจและการจูงใจให้กลุ่มแม่ ซึ่งเป็นผู้รับบริการในปีนี้ให้เป็นผู้ชักนำจะทำให้การปฏิบัติงานในปีถัดไป สำหรับกลุ่มแม่ที่เหลือเป็นไปอย่างรวดเร็ว ทั้งนี้เพราะกลุ่มแม่บ้านเป็นผู้ที่สามารถเรียนรู้ได้เร็วและมีความห่วงใยต่อเพื่อนบ้านโดยเฉพาะต่อผู้ที่ยังไม่ได้รับบริการเช่นกับตนเอง ในขณะเดียวกันการกำหนดเป้าหมายและวัตถุประสงค์ดังกล่าวยังอยู่บนพื้นฐานข้อจำกัดในจำนวนเจ้าหน้าที่ ซึ่งมีเพียงครึ่งหนึ่งของมาตรฐานที่กำหนด

2.4 การประมวลทางเลือกและกำหนดแนวทางปฏิบัติ เป็นการพิจารณาถึง แนวทางการดำเนินงาน หรือ “กลยุทธ์” โดยยังอยู่บนพื้นฐานของความเข้าในในสถานการณ์ ขั้นตอนนี้จะเริ่มที่การรวบรวมทางเลือกที่มีอยู่แล้วเลือกสรรตามเกณฑ์ต่างๆที่กำหนดขึ้นให้เหมาะสมต่อการแก้ไขปัญหาหรือพัฒนาในที่สุดทั้งนี้โดยคำนึงถึง “ประสิทธิผล (Effective)” และ “ประสิทธิภาพ (Efficiency)” ดังนั้น จึงต้องมีความรอบรู้ในวิทยาการและเทคโนโลยีเพื่อการแก้ปัญหาหรือพัฒนาต่างๆ ตลอดทั้งมีความเข้าใจรวมถึงสามารถประเมินถึงผลได้ผลเสียจากการนำวิทยาการและเทคโนโลยีเหล่านั้นมาใช้

2.5 การกำหนดแนวทางการอำนวยการปฏิบัติ เป็นการแสวงหาเงื่อนไขต่างๆ ที่จะเอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติงานตามแนวทางหลัก (กลยุทธ์) เงื่อนไขที่จะต้องได้มา เป็นความต้องการด้านต่างๆ เช่น ด้านบุคลากร การเงิน การพัสดุ ทรัพยากร และเงื่อนไขด้านเวลา เพื่อให้สามารถรองรับการปฏิบัติงานตามแผนได้อย่างเหมาะสม

2.6 การกำหนดแนวทางการควบคุมการปฏิบัติงานและการประเมินแผน เป็นขั้นตอนสุดท้าย และอาจเป็นขั้นตอนนำในกรณีของการปรับปรุงงานเดิมที่จะต้องมีการปรับแผนใหม่ ในขั้นตอนนี้ เป็นการสร้างเงื่อนไขเพื่อการตรวจสอบ แก้ไขปรับปรุงในขณะมีการปฏิบัติตามแผน เพื่อเป็นฐานความรู้สำหรับการปรับปรุงในอนาคตเมื่อมีการวางแผนใหม่ในงานเดิมหรืองานที่ใกล้เคียงกัน รูปธรรมที่เกิดขึ้นในการดำเนินงานในขั้นตอนนี้ ได้แก่ แผนกิจกรรมต่างๆ ซึ่งเป็นแผนงานย่อยภายใต้แผนงานหลัก เช่น แผนการกำกับงาน แผนการนิเทศงาน แผนการปรับปรุงงาน เป็นต้น

7. ลักษณะของแผนที่ดี

แผนที่ดีควรมีลักษณะ ดังนี้ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 7-8)

1) แผนควรจะมีลักษณะชี้เฉพาะมากกว่ามีลักษณะกว้างหรือกล่าวทั่วๆ ไป (It should be specific rather than general) 2) แผนควรจะจำแนกความแตกต่างระหว่างสิ่งที่รู้แล้วและสิ่งที่ยังไม่รู้ให้ชัดเจน (A plan should distinguish between the known and the unknown) 3) แผนควรจะมีการเชื่อมโยงอย่างเป็นเหตุผลและสามารถนำไปปฏิบัติได้ (A plan should be logical and

practical) 4) แผนจะต้องมีลักษณะยืดหยุ่นและสามารถปรับพัฒนาได้ (The plan must be flexible and capable of being modified) 5) แผนจะต้องได้รับการยอมรับจากกระบวนการที่เกี่ยวข้อง (The plan must be acceptable to the persons who adopt it and to the persons who are affected)

สรุปลักษณะของแผนที่ดี ควรจะมีลักษณะชี้เฉพาะมากกว่ามีลักษณะกว้าง จำแนกความแตกต่างระหว่างสิ่งที่รู้แล้วและสิ่งที่ยังไม่รู้ให้ชัดเจนจะทำให้ผู้ใช้แผนคำนึงถึงและพิจารณาสิ่งที่ยังไม่รู้ให้รอบคอบมีการเชื่อมโยงอย่างเป็นเหตุผลและสามารถนำไปปฏิบัติได้แผนจะต้องมีลักษณะยืดหยุ่นและสามารถปรับปรุงและพัฒนาได้และจะต้องได้รับการยอมรับจากกระบวนการที่เกี่ยวข้องจะนำมาซึ่งความตั้งใจและความร่วมมือเป็นอย่างดี

8. ประเภทของการวางแผน

การแบ่งประเภทของแผนได้จัดแบ่งตามลักษณะแห่งความสนใจ (วีระพล สุวรรณนันต์, 2526: 6-7) เช่น

1. ประเภทของแผนตามระยะเวลา

1.1 แผนระยะสั้น หมายถึง แผนที่มีระยะเวลาการปฏิบัติการประมาณ 1ปี หรือน้อยกว่าตามปกติทุกหน่วยงานมักจะนิยมใช้แผนประจำปี เช่น หน่วยราชการ นิยมใช้แผนประจำปีที่เรียกว่าแผนตามปีงบประมาณ (Fiscal Year) โดยเริ่มแผนตั้งแต่เดือนตุลาคมถึงเดือนกันยายนของปีถัดไป หน่วยรัฐวิสาหกิจ จะมีแผนประจำปี แต่จะใช้แผนตามปีปฏิทิน (Calendar Year) โดยเริ่มตั้งแต่ 1 มกราคม ถึง 31 ธันวาคมในปีเดียวกันเป็นต้น

1.2 แผนระยะปานกลาง หมายถึง แผนที่มีระยะเวลาปฏิบัติการมากกว่า 1 ปี ตามปกติจะอยู่ในช่วง3-5ปี ในเมืองไทยหน่วยงานที่ใช้แผนระยะปานกลาง ได้แก่หน่วยงานรัฐบาลและรัฐวิสาหกิจ ดังจะเห็นได้จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

1.3 แผนระยะยาว หมายถึง แผนที่มีระยะเวลา 5-10 ปี หน่วยงานที่นิยมใช้แผนประเภทนี้ได้แก่ ราชการทหาร ซึ่งจะต้องวางแผนพัฒนาอาวุธที่ทันสมัย สะสมกำลังอาวุธ สืบราชการลับดูความเคลื่อนไหวของฝ่ายตรงข้าม

1.4 แผน Long Rang Perspective Plan หมายถึง แผนระยะยาวมาก คือช่วง 10- 20 ปี นิยมใช้เฉพาะการวางแผนทางทหารของสหรัฐอเมริกาและฝ่ายรัสเซียเพราะจะต้องมีการคิดค้นพัฒนาอาวุธสมัยใหม่

1.5 Rolling Plan หมายถึง แผนระยะสั้นบวกแผนระยะปานกลางหรือแผนระยะยาว เพราะแผนระยะสั้นหรือแผนระยะยาวต่างก็มีข้อดีและข้อเสียคนละประการ ถ้านำแผนทั้งสองมารวมกันอาจลดข้อเสียออกไปได้ ดังนั้นแผนประเภท Rolling Plan จึงมีลักษณะเป็นแผนระยะปานกลางหรือระยะยาวก็ตรงที่แผนมีระยะเวลายาว เช่นแผนระยะยาวหรือแผน 5 ปีของประเทศไทย

2. ประเภทของแผนตามสถานที่

2.1 แผนระดับชาติ อันได้แก่ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

2.2 แผนระดับภาค อันได้แก่ การแบ่งพื้นที่ประเทศไทยไปเป็นภาค เช่น แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ แผนพัฒนาระดับภาคอยู่ในความรับผิดชอบของศูนย์พัฒนาภาค

2.3 แผนระดับจังหวัด อันได้แก่ แผนของแต่ละจังหวัด (ยกเว้นกรุงเทพฯ) แผนพัฒนาจังหวัดเริ่มมีตั้งแต่ปี 2520-2524 แต่มีแผนประจำปีจริงๆ ตั้งแต่ปี 2522 และ 2523 เพราะรัฐบาลได้ผันเงิน 834 ล้านบาทและ 500 ล้านบาทให้กับการพัฒนาจังหวัดในปี 2522 และ 2523ตามลำดับ

2.4 แผนระดับอำเภอ แผนระดับอำเภอเริ่มมีในแผนพัฒนา ฉบับที่5 ทั้งนี้ก็เพราะตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งจังหวัด ฉบับที่ 4 มีแผนระดับจังหวัดและมีแผนระดับตำบลแต่ขาดแผนระดับอำเภอ ดังนั้นแผนพัฒนาจังหวัด ฉบับที่ 5 จึงจัดให้มีแผนระดับอำเภอเกิดขึ้น แผนพัฒนาระดับอำเภออยู่ในความรับผิดชอบของ กพอ. (กรรมการพัฒนาอำเภอ) โดยมีนายอำเภอเป็นประธาน

2.5 แผนระดับตำบล เป็นหน่วยงานที่เริ่มพัฒนาขึ้นมาตั้งแต่ปี 2520 เป็นต้นมาเป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญในการพัฒนา เพราะเข้าถึงประชาชนอย่างแท้จริง

3. ประเภทแผนตามสายงาน

3.1 แผนระดับชาติ

3.2 แผนระดับกระทรวง หมายถึง แผนตามกระทรวงต่างๆ

3.3 แผนระดับกรม หรือ สำนักงาน หรือ องค์การ หมายถึง แผนย่อยของแผนระดับกระทรวงในหน่วยราชการทั่วๆไป

3.4 แผนระดับกองหรือแผนระดับฝ่ายในหน่วยราชการหน่วยงานรัฐวิสาหกิจหน่วยงานที่ลองลงมาได้แก่ ฝ่าย-กอง-แผนตามลำดับ

4. ประเภทแผนตามหลักเศรษฐศาสตร์

4.1 แผนมหภาค (Macro-Plan) เป็นแผนระดับสูง หรือแผนใหญ่บางครั้งเรียกว่า Master Plan ตามปกติจะหมายถึง แผนระดับชาติ

4.2 แผนรายสาขา (Sectoral Plan) ได้แก่ แผนสาขาเกษตร แผนสาขาอุตสาหกรรม แผนพาณิชย์ แผนคมนาคม แผนสาธารณสุข แผนการศึกษา ฯลฯ

แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผนเชิงกลยุทธ์

1. ความหมายของการวางแผนเชิงกลยุทธ์

“แผนกลยุทธ์” เป็นเครื่องมือที่ช่วยชี้นำการบริหารขององค์การ ที่เกิดจากการระดมสมองของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องอย่างมีส่วนร่วม โดยยึดหลักการวิเคราะห์ให้ทราบถึงสภาพแวดล้อมให้ “รู้เขารู้เรา” เพื่อชี้แนะเป้าประสงค์ (วิสัยทัศน์ พันธกิจและวัตถุประสงค์หลักของแผน) และกลยุทธ์กลวิธีทางปฏิบัติที่สอดรับกับสภาวะแวดล้อมและมีการจัดลำดับความสำคัญกลยุทธ์กลวิธี เพื่อจัดสรรทรัพยากรการบริหาร ทั้งนี้ แผนกลยุทธ์นั้นยังสามารถชี้นำด้านการปรับองค์การ กลไก ในการเร่งรัดผลักดันกระบวนการพัฒนา ตลอดจนแนวทางกำกับ ติดตามและประเมินผลความก้าวหน้าของการดำเนินการตามแผนให้เกิดการปรับและชี้นำการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง และทันต่อการเปลี่ยนแปลง ทำให้องค์การสามารถอยู่รอดและแข่งขันได้ เป็นผู้นำสถานการณ์หรือกระแสที่เปลี่ยนแปลงในสนามอย่างต่อเนื่อง และหากองค์การอยู่ในสภาวะที่ถดถอยแผนจะช่วยชี้นำทางออกที่เหมาะสมสู่กระแสใหม่ได้ (อุทิศ ขาวเธียร, 2546 : 9)

แผนกลยุทธ์เป็นเครื่องมือที่ช่วยชี้นำแนวทางการตัดสินใจของผู้บริหารทุกระดับขององค์กร (และ/หรือภาคีการพัฒนา) โดยเป็นแนวทางที่ชี้นำเกี่ยวกับกระบวนการระดมสมองของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอย่างมีส่วนร่วม เป็นการ “คิดก่อนทำ” โดยยึดหลักการวิเคราะห์ให้ทราบสภาวะแวดล้อมให้ “รู้เขารู้เรา” เพื่อชี้แนะเป้าประสงค์ (วิสัยทัศน์ พันธกิจ และวัตถุประสงค์หลักของแผน) และยุทธศาสตร์ยุทธวิธีทางเลือกปฏิบัติที่สอดรับกับสภาวะแวดล้อม และมีการจัดลำดับความสำคัญยุทธศาสตร์ยุทธวิธี ตลอดจนผังเชิงกลยุทธ์หรือแผนที่ยุทธศาสตร์เพื่อช่วยการจัดสรรทรัพยากรการบริหารให้สอดคล้องกับความจำเป็น ตลอดทั้งนำแนวคิดหลักการที่ทันสมัยมาประยุกต์ใช้ในการวางแผนให้เกิดการเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์และหลักการบริหารที่ทันสมัยเป็นแผนงานและโครงการที่สนับสนุนการดำเนินการสู่ผลสัมฤทธิ์ที่คุ้มค่ามีประสิทธิภาพ และที่สนองความต้องการสาธารณะภายใต้การจัดการที่ดีมีวินัย ยุติธรรมและที่มีความสามารถในการแข่งขัน (อุทิศ ขาวเธียร, 2549 : 17)

“การวางแผนกลยุทธ์” หรือ strategic planning นั้น อาจเป็นชื่อเรียกที่มุ่งเน้นถึงลักษณะและกลไกของการวางแผน ที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจเลือกที่สำคัญๆ ของการบริหารระดับสูงๆ ในองค์การ อย่างไรก็ตาม การวางแผนทั้ง 2 ชื่อเรียกข้างต้นนี้จะเหมือนกันในลักษณะที่สำคัญ 3 ประการ คือ 1) จะเกี่ยวข้องโดยตรงกับการพิจารณาถึงจุดมุ่งหมายรวมขององค์การ (overall organizational purpose) 2) เป็นการวางแผนที่มุ่งถึงอนาคต (future orientation) 3) มีการพิจารณาถึงปัจจัยในสภาพแวดล้อม (environmental forces) เป็นสำคัญ (WilliamR.King and David I. Cleland อ้างถึงใน ธงชัย สันติวงษ์, 2537 : 11)

สมยศ นาวีการ (2538 : 3) กล่าวว่า กลยุทธ์จะอธิบายได้ถึงวิถีทางที่องค์การจะดำเนินตามเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การภายใต้อุปสรรคและโอกาสภายในสภาพแวดล้อมภายนอก และทรัพยากรและความสามารถภายในองค์การ กลยุทธ์จะทำให้เข้าใจพื้นฐานว่าองค์การจะแข่งขันอย่างไร ตัวกำหนดกลยุทธ์ขององค์การมีอยู่ 3 อย่างคือ สภาพแวดล้อมภายนอก สภาพแวดล้อมภายในและวัตถุประสงค์ขององค์การ

Henderson ได้นิยามกลยุทธ์ว่า “กลยุทธ์เป็นการค้นหาอย่างไตร่ตรองและรอบคอบ เพื่อจัดทำแผนปฏิบัติการ ที่สามารถนำไปพัฒนาความได้เปรียบในการแข่งขัน และความสามารถให้แก่ธุรกิจ” Henderson ยังกล่าวต่อไปอีกว่า ความได้เปรียบในการแข่งขันเกิดจากการสร้างสิ่งที่มีความแตกต่าง นั่นก็คือ “ความแตกต่างระหว่างองค์กรของคุณและคู่แข่ง จะเป็นพื้นฐานการได้เปรียบของคุณ” และ Michael Porter ก็เห็นด้วยกับความคิดในการสร้างความแตกต่างของ Henderson โดยย้ำว่า “กลยุทธ์ในการแข่งขันก็คือ การสร้างความแตกต่าง ซึ่งหมายถึง การเลือกชุดของกิจกรรมที่มีความแตกต่างอย่างรอบคอบ เพื่อส่งมอบคุณค่าจากส่วนผสมที่มีเอกลักษณ์เฉพาะตัวให้แก่ลูกค้า” (จักร ติงศภัทิย์, 2551)

2. กระบวนการวางแผนเชิงกลยุทธ์

กระบวนการวางแผนเชิงกลยุทธ์และการจัดการเชิงกลยุทธ์ จะเป็นกระบวนการร่วมอันเดียวกันที่เกี่ยวข้องกับการคิดวิเคราะห์ และการตัดสินใจในทางบริหารงานต่างๆ ที่เป็นการคิดวิเคราะห์และการตัดสินใจในทางกลยุทธ์ ซึ่งขั้นตอน กรอบการวิเคราะห์ทางกลยุทธ์และการตัดสินใจในการบริหารงานในเชิงกลยุทธ์นี้ จะมีขั้นตอนต่างๆ ดังนี้ (ธงชัย สันติวงษ์, (2537 : 60-61)

ขั้นตอนที่ 1 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกของกิจการ ทั้งในแง่ของตลาด คู่แข่งขัน การเปลี่ยนแปลงทางด้านนโยบายทางเศรษฐกิจของรัฐบาลและการเปลี่ยนแปลงของกฎระเบียบหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้า ซึ่งประเด็นสำคัญของการ พิจารณาในขั้นตอนนี้ก็คือ การจะต้องรู้จักการพิจารณาเสาะแสวงหาข้อมูลที่ถูกต้องและตรงกับความต้องการต่างๆให้มากที่สุด

ขั้นตอนที่ 2 จากการพิจารณาข้อมูลเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมอย่างกว้างๆ ผู้บริหารจะก้าวเข้าสู่ขั้นตอนการใช้ดุลยพินิจในการตรวจสอบและประเมินดูโอกาส (opportunities) และข้อจำกัด (threats) หรือการเสี่ยงต่างๆที่อาจจะเกิดขึ้นจากสภาพแวดล้อมภายนอก โดยในเวลาเดียวกันก็จะพิจารณาถึงสภาพแวดล้อมภายในองค์การด้วยว่า องค์การจำเป็นต้องสร้างจุดแข็ง (strengths) อะไรขึ้นมาบ้างเพื่อที่จะทำงานถามโอกาสที่มีอยู่และใช้เผชิญกับข้อจำกัดต่างๆที่เกิดขึ้นด้วย ในการนี้ผู้บริหารก็จะต้องประเมินให้ทราบถึงจุดอ่อน (weaknesses) ที่มีอยู่ เพื่อที่จะทำกำหนดสิ่งที่องค์การต้องเร่งรัดพัฒนาประสิทธิภาพความสามารถด้านต่างๆ ให้เกิดขึ้น เพื่อให้จุดอ่อนต่างๆหมดและมีความสามรถที่จะนำมาต่อสู้กับคู่แข่งขันได้ดีขึ้น

ขั้นตอนที่ 3 ดำเนินการเลือกกลยุทธ์และจัดวางกลยุทธ์ คือ การพิจารณาตกลงใจว่ากิจกรรมควรจะมุ่งทำประโยชน์ในโอกาสตลาดด้านไหนจึงจะดีที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งเหมาะสมกับจุดแข็งต่างๆที่มีอยู่มากที่สุดด้วย ซึ่งวิธีการกระทำโดยการเปรียบเทียบและจัดคู่ปัจจัยระหว่างโอกาสกับจุดแข็งต่างๆที่มีอยู่เป็นสำคัญ

ขั้นตอนที่ 4 การกำหนดนโยบายต่างๆ สำหรับหน้าที่งานแต่ละด้านและขององค์การโดยส่วนรวม ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะใช้เป็นทิศทางกลยุทธ์ในการจัดทำแผนงานต่างๆ ของหน้าที่งานแต่ละด้าน เช่น ด้านเทคโนโลยี ด้านพัฒนาผลิตภัณฑ์ ด้านการผลิต และการจัดจำหน่ายต่างๆ เพื่อให้ทุกหน้าที่งานก่อประโยชน์หรือสร้างประสิทธิภาพให้กับกลยุทธ์ที่เลือกไว้แล้วได้มากที่สุด

ขั้นตอนที่ 5 การปฏิบัติตามกลยุทธ์ ซึ่งจะมีการพิจารณาถึงชนิดของรูปแบบโครงสร้างองค์การและกระบวนการบริหารงานต่างๆ ที่เหมาะสมสำหรับการใช้จูงใจผู้ปฏิบัติงาน เพื่อให้ทำงานตามแผนงานและนโยบายต่างๆ ที่วางไว้ให้เกิดผลสำเร็จอย่างดี

พิริยะ ผลพิรุฬห์, (2552 : 5-6) ก็ได้อธิบายการกำหนดแผนกลยุทธ์ (Strategy Formulation) หรือการวางแผนกลยุทธ์ ซึ่งสามารถแบ่งได้เป็น 8 ขั้นตอนใหญ่ๆ ดังนี้

1. การกำหนดวิสัยทัศน์ (Vision) และภารกิจ(Mission) ขององค์กรให้แน่ชัด

2. การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก (Environmental Analysis)

3. วิเคราะห์หาโอกาส (Opportunities) และภัยคุกคาม(Threats) จากสภาพแวดล้อมภายนอก

4. วิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน โดยพิจารณาถึงทรัพยากรภายในองค์กรและความสามารถของหลักขององค์กร

5. วิเคราะห์หาจุดแข็ง (Strength) และจุดอ่อน (Weakness) ขององค์กร

6. การจัดวางทิศทางขององค์กร (Establishing Organization Direction) และกำหนดกลยุทธ์ (Strategic Formulation)

7. การนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ (Strategy Implementation)

8. การติดตามและประเมินผลกลยุทธ์ (Strategy Evaluation and Control)

สำหรับขั้นตอนการจัดทำแผนกลยุทธ์แบบใหม่ (New Strategic Plan Process) นั้น มีขั้นตอนวิธีการดำเนินงานพอสรุปได้ดังนี้ (วัฒนา พัฒนพงศ์, 2546 : 30-32)

ขั้นตอนที่ 1 การกำหนดวิสัยทัศน์ (Vision) คือขั้นตอนของการกำหนดจุดมุ่งหมายที่ยาวไกลที่สุดขององค์การโดยทั่วไปนิยมใช้เป็นจุดมุ่งหมายหลักขององค์การ ไม่เปลี่ยนบ่อยนักนานๆ ทีจึงจะมีการเปลี่ยนแปลงสักครั้งหนึ่ง ความจริงวิสัยทัศน์เป็นจุดมุ่งหมายที่มีอยู่แล้วในแผ่นแม่บทขององค์การเมื่อจัดทำแผนกลยุทธ์ องค์การส่วนใหญ่นิยมนำเอาวิสัยทัศน์ของแผนแม่บทขององค์การมาใช้หรือนำมาปรับปรุงอีกครั้งหนึ่ง เพื่อให้ทันต่อสถานการณ์ กล่าวอีกนัยหนึ่ง การกำหนดวิสัยทัศน์ คือการหาคำตอบให้กับคำถามที่ว่า “เราต้องการจะเป็นอะไร?” (What do we want to be?)

ขั้นตอนที่ 2 การกำหนดพันธกิจ (Mission) คือ ขั้นตอนของการกำหนดวิธีการดำเนินงานเบื้องต้นเพื่อเป็นหลักประกันว่า สิ่งที่เราต้องการจะเป็นนั้นมีโอกาสที่จะบรรลุถึงได้ กล่าวอีกนัยหนึ่ง พันธกิจ คือ การหาคำตอบให้กับคำถามว่า “ทำไมเราจึงต้องจัดตั้งองค์การของเราขึ้นมา?” (Why do we exist?) คำตอบคือเราตั้งองค์การขึ้นมาเพื่อต้องการจะเป็นอย่างที่เราคาดหวังไว้

ขั้นตอนที่ 3 การกำหนดค่านิยมร่วม (Shared Value) คือ ขั้นตอนของการกำหนดค่านิยมหลักขององค์การจะที่สามารถช่วยทำหน้าที่เป็นเบ้าหลอมพฤติกรรมความเชื่อของบุคลากรขององค์การให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันกล่าวอีกนัยหนึ่ง การกำหนดค่านิยมร่วมก็คือ การหาคำตอบให้กับคำถามที่ว่า “อะไรคือสิ่งที่เราเชื่อ?” (What do we believe in?)

ขั้นตอนที่ 4 การกำหนดความสามารถหลัก (Core Competency) คือ ขั้นตอนของการกำหนดความสามารถหลักขององค์การ ที่จะสามารถทำหน้าที่เป็นเบ้าหลอมพฤติกรรมการทำงานของบุคลากรขององค์การให้มีทักษะและความสามารถพิเศษในทิศทางตามที่องค์การต้องการ กล่าวอีกนัยหนึ่ง การกำหนดความสามารถหลักก็คือการหาคำตอบที่ว่า “อะไรคือความสามารถหลักของบุคลากรของเราควรมี” (What king of core competency should we have?)

ขั้นตอนที่ 5 การกำหนดวัตถุประสงค์หลัก (Long-term Objective) คือ ขั้นตอนของการกำหนดวัตถุประสงค์ระยะยาวขององค์การ หรือวัตถุประสงค์ที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติจัดตั้งหน่วยงาน สำหรับหน่วยงานราชการหรือรัฐวิสาหกิจ หรือวัตถุประสงค์ที่ระบุไว้ในหนังสือ บริคณฑ์สนธิในการจัดตั้งบริษัท สำหรับเอกชน

ขั้นตอนที่ 6 การกำหนดจุดมุ่งหมายเชิงกลยุทธ์หรือยุทธศาสตร์ (Strategic Goal) คือขั้นตอนการกำหนดจุดมุ่งหมายระดับกลยุทธ์ในรอบ 3 ปีหรือ 5 ปีขององค์การตามปกติองค์การจะต้องกำหนดจุดมุ่งหมายหรือเป้าหมายเชิงกลยุทธ์ ในรอบ 3 ปีหรือ 5 ปี ขององค์การว่ามีกี่ด้าน? แต่ละด้านมีอะไรบ้าง?

ขั้นตอนที่ 7 การกำหนดดัชนีวัดความสำเร็จแบบสมดุล (Balanced Scorecard-BSC) คือขั้นตอนการพิจารณาว่าจากจุดมุ่งหมายเชิงกลยุทธ์หรือยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้นั้น สามารถนำมากำหนดเป็นดัชนีวัดความสำเร็จแบบสมดุลได้กี่ด้าน หรือกี่มิติตามทัศนะของ Kaplan และ Norton ได้กำหนดมิติของ BSC ได้ 4 ด้าน คือ (1) มิติด้านการเงิน (Financial Perspective) (2) มิติด้านกระบวนการภายใน (Internal Business Process Perspective) (3) มิติด้านการเรียนรู้และการเติบโต (Learning and Growth Process Perspective) และ (4) มิติด้านลูกค้า (Customer Perspective) ในทางปฏิบัติหน่วยราชการของไทย สำนักงาน ก.พ. ได้เสนอไว้ 4 มิติเช่นกันคือ 1) มิติด้านผู้มีส่วนเกี่ยวข้องภายในองค์การ (External Perspective) 2) มิติด้านผู้มีส่วนเกี่ยวข้องภายในองค์การ (Internal Perspective) 3) มิติด้านนวัตกรรม (Innovation Perspective) และ 4) มิติด้านการเงิน (Financial Perspective)

ขั้นตอนที่ 8 การกำหนดกลุ่มผลสัมฤทธิ์หลัก (Key Result Area - KPA) คือ ขั้นตอนของการกำหนดกลุ่มผลสัมฤทธิ์หลักขององค์การของเราความจริงแล้ว การดำเนินงานขององค์การของเรามีผลสัมฤทธิ์ หรือความสำเร็จหลายประการ แต่เราต้องกำหนดให้ได้ว่า อะไรคือผลสัมฤทธิ์หลักที่เราต้องการบ้าง? โดยปกติ ผลสัมฤทธิ์หลัก (KRA) จะมีลักษณะเหมือนเหรียญคนละด้านกับดัชนีวัดความสำเร็จแบบสมดุล (Balanced Scorecard - BSC) กล่าวคือ KRA เป็นการมองเป้าจากด้านของผลสัมฤทธิ์หลักที่ออกมาหรือจากด้านปลายทางไม่ใช่ด้านของวัตถุประสงค์หรือจากด้านของต้นทาง เหมือนอย่าง BSC กล่าวอีกนัยหนึ่ง การกำหนดกลุ่มผลสัมฤทธิ์หลัก ก็คือ “การกำหนดแนวทางในการนำกลยุทธ์ไปใช้และการจำเพราะเจาะจง”

ซึ่งกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นก็ได้มีการจัดทำคู่มือการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นที่ได้ระบุถึงขั้นตอนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การเตรียมการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำและประสานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2546 กำหนดให้มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นไว้ในขั้นตอนนี้ หน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นจะต้องพบผู้บริหารท้องถิ่น เพื่อชี้แจงวัตถุประสงค์ความสำคัญแนวทางและขั้นตอนในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาแล้วจัดทำโครงการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเสนอผ่านปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ผู้บริหารท้องถิ่นอนุมัติในโครงการดังกล่าวแล้วแจ้งผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อทราบ เพื่อดำเนินการตามห้วงเวลาและขั้นตอนที่กำหนดต่อไปในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมอบหมายให้หน่วยงานหรือบุคคลภายนอกจัดทำหรือร่วมจัดทำร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น

ขั้นตอนที่ 2 การรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญ

1. การเก็บรวบรวมข้อมูล การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีการรวบรวมและจัดทำฐานข้อมูลข่าวสารให้ครบถ้วนทันสมัยซึ่งได้แก่ข้อมูลเบื้องต้นในด้านการเมืองการปกครองเศรษฐกิจสังคมฯลฯโดยข้อมูลควรแสดงแนวโน้มที่เปลี่ยนแปลงไปแสดงค่าเฉลี่ยร้อยละและการวิเคราะห์ข้อมูลตลอดจนการให้ความเห็นซึ่งข้อมูลที่ควรจัดทำได้แก่ข้อมูลประชากรอาชีพและรายได้สุขภาพการศึกษาทรัพยากรการคมนาคมขนส่งการพาณิชย์การลงทุนอุตสาหกรรมและข้อมูลงบประมาณเป็นต้น

2. การรวบรวมปัญหาสำคัญของท้องถิ่น ข้อมูลปัญหาสำคัญของท้องถิ่นจะช่วยในการกำหนดยุทธศาสตร์ เพื่อแก้ไขปัญหาดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงควรรวบรวมปัญหาที่สำคัญไว้ให้นำแผนชุมชนมาพิจารณาประกอบการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

ขั้นตอนที่ 3 การวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อประเมินสถานภาพการพัฒนาของท้องถิ่นในปัจจุบัน

เป็นการประเมินโดยวิเคราะห์ถึงโอกาสและภาวะคุกคามหรือข้อจำกัดอันเป็นสภาวะแวดล้อมภายนอกที่มีผลต่อการพัฒนาด้านต่างๆของท้องถิ่นรวมทั้งการวิเคราะห์จุดอ่อนจุดแข็งของท้องถิ่นอันเป็นสภาวะแวดล้อมภายในท้องถิ่น ซึ่งทั้งหมดเป็นการประเมินสถานภาพของท้องถิ่นในปัจจุบัน โดยเป็นการตอบคำถามว่า “ ปัจจุบันท้องถิ่นมีสถานภาพการพัฒนาอยู่จุดไหน ” สำหรับใช้เป็นประโยชน์ในการกำหนดการดำเนินงานในอนาคตต่อไปทั้งนี้โดยใช้เทคนิค SWOT analysis การพิจารณาถึงปัจจัยภายในได้แก่จุดแข็ง (Strength – S) จุดอ่อน (Weak – W) และปัจจัยภายนอกได้แก่โอกาส (Opportunity – O) และอุปสรรค (Threat – T) เป็นเครื่องมือ

ปัจจัยภายใน ประกอบด้วยปัจจัยด้านต่างๆที่ต้องนำมาพิจารณา

1. ด้านการบริหารได้แก่การแบ่งส่วนราชการการวางแผนการประสานงานการมอบอำนาจการกำกับดูแลเป็นต้น
2. ระเบียบกฎหมาย
3. บุคลากรได้แก่อัตรากำลังคุณภาพวินัยทัศนคติพฤติกรรมเป็นต้น
4. งบประมาณรวมทั้งความช่วยเหลือต่างๆ
5. ระบบฐานข้อมูล
6. การประสานงาน/การอำนวยการ/ความร่วมมือจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง
7. ทรัพยากรเครื่องมือและอุปกรณ์ในการทำงาน

ปัจจัยภายนอก ประกอบด้วย

1. ด้านการเมืองรวมถึงระดับความขัดแย้งและกลุ่มผลประโยชน์
2. ด้านเศรษฐกิจได้แก่เศรษฐกิจรวมในเขตพื้นที่ (เช่นผลผลิตรายได้รายจ่ายการออมการลงทุนการใช้ที่ดินแรงงาน) การเกษตรกรรมการพาณิชยกรรมการคลัง
3. ด้านสังคม
4. นโยบายรัฐบาล/กฎหมาย
5. เทคโนโลยี

ขั้นตอนที่ 4 การกำหนดวิสัยทัศน์และภารกิจหลักการพัฒนาท้องถิ่น

1. การกำหนดวิสัยทัศน์การพัฒนาท้องถิ่น

วิสัยทัศน์ (vision) หมายถึงเป็นถ้อยแถลงที่ระบุถึงสภาพการณ์ในอุดมคติซึ่งเป็น“จุดหมาย” ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคตข้างหน้าเพราะเราเชื่อว่าหากสถานการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นแล้วจะส่งผลให้เกิดคุณค่าหรือค่านิยมบางประการที่เรายึดถือเช่นคุณภาพชีวิตของประชาชนการเติบโตทางเศรษฐกิจและการกระจายรายได้ที่เท่าเทียมกันเป็นต้นวิสัยทัศน์เป็นผลรวม

ของการสรุปบทเรียนจากอดีตพิจารณาปัจจุบันและมุ่งหวังถึงอนาคตข้างหน้าโดยที่การสรุปบทเรียนจากอดีตหมายถึงการพิจารณาว่าในอดีตที่ผ่านมาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของเรามีข้อเด่นข้อด้อยอะไรบ้าง? โดยประเมินจากภาพรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนการพิจารณาปัจจุบันนั้นคือการพิจารณาว่าในขณะนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของเราเป็นแบบใด? คำว่า “แบบใด?” ในที่นี้ หมายถึง “บทบาทหน้าที่” ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีต่อทั้งในระดับภูมิภาคระดับประเทศระดับทวีปและไปไกลถึงระดับโลกก็ได้ขึ้นอยู่กับว่าคณะจัดทำแผนตระหนักถึงความสัมพันธ์และความสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตนอย่างเชื่อมโยงกับเขตพื้นที่ใดการกำหนดวิสัยทัศน์จึงเป็นการตอบคำถามว่า“ ท้องถิ่นต้องการอะไรในอนาคต? ”

2. การกำหนดภารกิจหลัก (mission) ในการพัฒนาท้องถิ่น

เป็นการกำหนดสิ่งที่ท้องถิ่นจะต้องทำโดยจะเกิดขึ้นหลังจากที่ทราบว่าท้องถิ่นต้องการอะไร เป็นอะไรในอนาคต และจะเป็นไปได้เมื่อผลการวิเคราะห์ศักยภาพและการประเมินสถานภาพการพัฒนาท้องถิ่นในปัจจุบันปรากฏผนวกกับประวัติศาสตร์ของท้องถิ่นและความต้องการ/ความคาดหวังของทุกฝ่ายในท้องถิ่น ดังนั้นการตอบคำถามว่าท้องถิ่นจะต้องทำอะไรเพื่อใครคำตอบที่เกิดขึ้นก็คือความหมายของคำว่า“ภารกิจหลัก” นั่นเอง ภารกิจหลักเป็นข้อความหรือถ้อยแถลงที่แสดงถึงลักษณะหรือขอบข่ายในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวกับลักษณะการบริหารและการจัดบริการสาธารณะรวมทั้งแนวคิดเกี่ยวกับองค์กรหรือภาพลักษณ์ที่ต้องการนำเสนอและปณิธานหรือปรัชญาในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นขอบเขตของบทบาทหน้าที่หลักหรือขอบเขตของกิจกรรมที่มุ่งเน้นเป็นพิเศษที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องดำเนินการเพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้

ขั้นตอนที่ 5 การกำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

จุดมุ่งหมายเพื่อการวางแผนพัฒนาที่ยั่งยืน หมายถึง ขอบเขตหรือประเภทของกิจกรรมที่ควรค่าแก่การดำเนินงานทั้งในด้านเศรษฐกิจสังคมวัฒนธรรมสิ่งแวดล้อมและขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่จะก่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนแลสอดคล้องกับวิสัยทัศน์และภารกิจหลักขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจุดมุ่งหมายเพื่อการวางแผนพัฒนาที่ยั่งยืนที่ดี มีลักษณะดังนี้
1) ต้องระบุถึงขอบเขตหรือประเภทของกิจกรรมที่สนับสนุนและนำไปสู่ภารกิจหลักและบรรลุวิสัยทัศน์ได้อย่างครอบคลุมรอบด้าน 2) มีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ

ขั้นตอนที่ 6 การกำหนดวัตถุประสงค์การพัฒนาท้องถิ่น

เป็นการกำหนดผลสำเร็จที่ต้องการโดยดำเนินการหลังจากที่ทราบภารกิจหลักที่ท้องถิ่นจะต้องทำแล้วการวางแผนเชิงยุทธศาสตร์จะต้องกำหนดวัตถุประสงค์หรือทิศทางโดยรวมของท้องถิ่นเพื่อนำท้องถิ่นไปให้บรรลุความต้องการที่จะเป็นในอนาคตซึ่งวัตถุประสงค์สามารถจำแนกได้เป็น 2 ส่วน คือ

1) วัตถุประสงค์โดยรวมของท้องถิ่นและ 2) วัตถุประสงค์เฉพาะส่วน/เฉพาะเรื่อง ซึ่งอาจแบ่งขั้นตอนการกำหนดวัตถุประสงค์ออกได้ 3 ขั้นตอน คือ

ขั้นที่ 1 การวิเคราะห์ความต้องการ (Need)/ ปัญหา (Problem)/ ข้อจำกัด (Constraint) / ศักย์ภาพ (Potential)/ หรือเรียกอย่างง่ายๆว่า “การวิเคราะห์ NPCP” กล่าวคือ การวิเคราะห์ N หรือความต้องการจะทำให้การกำหนดวัตถุประสงค์ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนและกลุ่มผู้เกี่ยวข้องมากขึ้น การวิเคราะห์ P หรือปัญหาจะทำให้การกำหนดวัตถุประสงค์มุ่งที่จะจัดการกับสภาพที่บั่นทอนจุดมุ่งหมายหรือประเด็นการพัฒนาที่กำหนดไว้ การวิเคราะห์ C หรือข้อจำกัดจะทำให้ประเมินได้ว่าขอบเขตของวัตถุประสงค์ควรเป็นไปสักเพียงใด และการวิเคราะห์ P หรือศักยภาพเพื่อให้ทราบว่ามีทรัพยากรหรือปัจจัยใดที่เป็นประโยชน์ต่อการจัดการกับประเด็นเพื่อการพัฒนาบ้าง ทำให้เราสามารถกำหนดวัตถุประสงค์ที่จะช่วยเสริมสร้างศักยภาพที่มีอยู่นั้นได้และจะช่วยให้เกิดความเข้าใจตรงกันในเรื่องพื้นฐานการพัฒนาที่มีอยู่(Baseline) ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการพัฒนานั้นด้วย

ขั้นตอนที่ 2 การนำเอาปัญหามาวิเคราะห์ (Problem Analysis) จากขั้นตอนแรกเมื่อเราสำรวจและค้นหาปัญหาต่างๆ มาได้จำนวนหนึ่งแล้วเราจะนำเอาปัญหาเหล่านั้นมาวิเคราะห์เพื่อค้นหาสาเหตุ และความสัมพันธ์ระหว่างปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับจุดมุ่งหมายหรือประเด็นการพัฒนาทั้งนี้ก็เพราะในการกำหนดวัตถุประสงค์การพัฒนา เราอาจมีจุดมุ่งหมายเพื่อการแก้ไขปัญหานั้น ย่อมหมายถึงการจัดการกับสาเหตุนอกจากนี้การเข้าใจเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างปัญหายังช่วยให้เราสามารถคาดเดาถึงผลกระทบที่ปัญหาหนึ่งอาจจะมีต่ออีกปัญหาหนึ่งด้วย

ขั้นตอนที่ 3 ทบทวนนโยบายที่มีอยู่ตลอดจนกำหนดวัตถุประสงค์ โดยในขั้นตอนนี้จะทบทวนนโยบายที่อยู่เกี่ยวข้องกับจุดมุ่งหมายการพัฒนาเนื่องจากนโยบายถูกกำหนดโดยผู้บริหารท้องถิ่นเพื่อใช้เป็นทิศทางการดำเนินงานการทบทวนนโยบายจะทำให้วัตถุประสงค์สอดคล้องกับแนวคิดของผู้บริหารท้องถิ่นมากขึ้น

ขั้นตอนที่ 7 การกำหนดและการบูรณาการแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น

เมื่อได้ดำเนินการกำหนดวิสัยทัศน์ภารกิจหลักวัตถุประสงค์โดยอาศัยพื้นฐานการวิเคราะห์ SWOT แล้วขั้นตอนต่อไปคือการการกำหนดแนวทางการพัฒนาท้องถิ่นซึ่งแนวทางการพัฒนาท้องถิ่นหมายถึงแนวคิดหรือวิธีการที่แยบคายอันบ่งบอกถึงลักษณะการเคลื่อนตัวขององค์กรว่าจะก้าวไปสู่เป้าหมายที่ต้องการในอนาคตได้อย่างไรอันเป็นการตอบคำถามว่า“ท้องถิ่นจะไปถึงจุดหมายที่ต้องการได้อย่างไร” ดังนั้นแนวทางการพัฒนาท้องถิ่นจึงเป็นกรอบชี้นำหรือส่วนหัวกระบวนของชุดแผนงานซึ่งเป็นการกำหนดวิธีการหรือขั้นตอนที่ท้องถิ่นเลือกที่จะปฏิบัติเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ทั้งวัตถุประสงค์รวมและวัตถุประสงค์เฉพาะส่วนและเมื่อได้บรรลุวัตถุประสงค์รวมแล้ว หมายความว่าย่อมบรรลุถึงภารกิจหลักที่ต้องการด้วยซึ่งจะเห็นได้ว่าทั้งหมดที่กล่าวมานั้นมีความสำคัญในเชิงตรรกะ (Logical Linkage) ซึ่งกันและกันของกระบวนการขั้นตอนและระดับต่างๆของแผนพัฒนาท้องถิ่น

เชิงกลยุทธ์หลังจากที่ได้แนวทางการพัฒนาท้องถิ่นแล้วจะต้องนำแนวทางที่ได้ทั้งหมดมาทำการบูรณาการเพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนกันการบูรณาการแนวทางการพัฒนาท้องถิ่นจะทำให้ได้ยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นด้านต่างๆที่สมบูรณ์

ขั้นตอนที่ 8 การกำหนดเป้าหมายการพัฒนาท้องถิ่น

เป็นการกำหนดปริมาณหรือจำนวนสิ่งที่ต้องการ ให้บรรลุในแต่ละแนวทางการพัฒนาภายในเวลาที่กำหนด จึงมีความเฉพาะเจาะจงในผลที่คาดว่าจะได้รับในเชิงปริมาณตามช่วงเวลาต่างๆ ของกระบวนการดำเนินงาน เป้าหมายที่ดีควรมีองค์ประกอบดังนี้

1. เงื่อนเวลาควรระบุว่าต้องการทำอะไรให้บรรลุผลเมื่อไหร่
2. ปริมาณที่ต้องการจะให้เกิดขึ้นในจำนวนเท่าไร
3. คุณภาพเป็นสภาพที่พึงปรารถนา
4. สถานที่เป็นการระบุถึงเขตพื้นที่ครอบคลุมที่ต้องการ
5. มีความเป็นไปได้ในการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่จริง
6. ควรเป็นข้อความที่แสดงผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นภายหลังโครงการสิ้นสุด
7. กรณีที่มีเป้าหมายมากกว่าหนึ่งเป้าหมายควรจัดลำดับความสำคัญหรือความเร่งด่วนไว้เพื่อให้เห็นถึงความจำเป็นเร่งด่วน

ขั้นตอนที่ 9 การอนุมัติและประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

คณะกรรมการสนับสนุนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นจะนำผลที่ได้จากขั้นตอนที่ 1-8 มาจัดทำร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามเค้าโครงที่กำหนด จากนั้นจะนำร่างแผนฯ เสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น เพื่อพิจารณาและปรับปรุงก่อนนำเสนอต่อผู้บริหารท้องถิ่น เพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นเสนอคณะอนุกรรมการพัฒนาท้องถิ่นระดับอำเภอ (ในกรณีขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้นำเสนอต่อคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น) บูรณาการกันในมิติของพื้นที่ และมิติทางด้านอำนาจหน้าที่ โดยจะพิจารณาระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับหน่วยงานอื่นในพื้นที่ด้วยจากนั้นคณะอนุกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นระดับอำเภอจะจัดทำความคิดเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแล้วนำส่งคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไปในกรณีที่คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นได้มอบอำนาจในการพิจารณาให้ความเห็นชอบแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาให้คณะอนุกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น คณะอนุกรรมการฯจะพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาที่เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลเสนอ (ในกรณีองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้เสนอร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาต่อคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นพิจารณาให้ความเห็นชอบ) แล้วส่งคืนให้ผู้บริหารท้องถิ่น

ในกรณีที่คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นหรือคณะอนุกรรมการฯ ในกรณีที่ได้รับมอบอำนาจไม่เห็นชอบกับร่างแผนพัฒนาฯ ให้จัดทำคำชี้แจงแสดงความเห็นและเหตุผลในประเด็นที่ไม่ชอบประกอบร่างแผนพัฒนาส่งคืนให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อนำเสนอต่อสภาท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติแล้วผู้บริหารท้องถิ่นจะประกาศใช้

สรุปกระบวนการวางแผนเชิงกลยุทธ์หรือเชิงยุทธศาสตร์ คือ กระบวนการที่สำคัญได้แก่ 1) การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมขององค์การณ์ เป็นการเตรียมความพร้อมสำรวจสถานะภาพปัจจุบันขององค์การในแง่ของปัจจัยภายใน คือ จุดอ่อนและจุดแข็ง รวมถึงปัจจัยภายนอกได้แก่โอกาสและอุปสรรคโดยอาศัยกระบวนการมีส่วนร่วมของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง 2) การกำหนดทิศทางการพัฒนาขององค์กร ได้แก่ การกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ วัตถุประสงค์หลัก ซึ่งจะเป็นเป้าประสงค์หลัก ร่วมไปถึงเป็นตัวชีวัดความสำเร็จของยุทธศาสตร์ แผนงาน โครงการและกิจกรรม 3) การกำหนดยุทธศาสตร์ (กลยุทธ์) การพัฒนา 4)การกำหนดยุทธวิธี (กลวิธี) การดำเนินงาน และ 5) การปรับยุทธการดำเนินการด้านกลไกและการกำกับติดตามและประเมินผล

แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น

นับแต่ได้มีการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นต้นมา บทบาทอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้กำหนดกรอบความเป็นอิสระในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนและความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงิน การคลังและมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ และนอกจากนี้ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติให้มีองค์กรรับผิดชอบในการจัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั่นคือ คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และได้กำหนดหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการให้บริการสาธารณะที่จำเป็นแก่ท้องถิ่น ตลอดจนรายได้ของท้องถิ่นที่เพิ่มขึ้น พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดรูปแบบการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นที่มีความเป็นอิสระมากขึ้น นอกจากกฎหมายทั้งสองฉบับนี้แล้ว ยังมีกฎหมายอื่นอีกหลายฉบับที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ.2542 พระราชบัญญัติ ว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 ทำให้เห็นได้ว่ามีการกำหนดตัวบท

กฎหมายและกลไกทางกฎหมายเพื่อให้กระจายอำนาจเป็นไปอย่างโปร่งใสและสามารถถูกตรวจสอบจากประชาชนและองค์กรต่างๆได้ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงมีบทบาทอำนาจหน้าที่อย่างกว้างขวาง โดยไม่เพียงจะมีหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะพื้นฐานแก่ประชาชนในท้องถิ่นเพียงเท่านั้น แต่ยังเพิ่มบทบาทหน้าที่ออกไปรวมถึงการพัฒนาคุณภาพชีวิตและการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่นด้วยเป็นองค์กรที่เปิดให้ประชาคมท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการบริหารและการตรวจสอบการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้น แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 มาตรา 30 (4) และแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ข้อ 5.2 กำหนดให้รัฐต้องจัดสรรงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสัดส่วนไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ของรายได้ของรัฐทั้งหมดภายในปี 2544 และไม่น้อยกว่าร้อยละ 35 ของรายได้ของรัฐทั้งหมดภายในปี 2549 โดยในปัจจุบันรัฐก็ยังไม่สามารถที่จะจัดสรรงบประมาณให้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 35 ได้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีความจำเป็นในการใช้ทรัพยากรรายได้ทั้งที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง และรายได้ที่รัฐบาลจัดสรรที่มีอยู่จำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดและมีความโปร่งใสมากที่สุด (คู่มือการจัดทำแผนท้องถิ่นยุทธศาสตร์ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 1-2)

ซึ่งการวางแผนถือเป็นกลไกสำคัญประการหนึ่ง ที่จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบรรลุจุดมุ่งหมายดังกล่าว โดยใช้ยุทธศาสตร์ที่เหมาะสม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการวางแผนการใช้ทรัพยากรเหล่านั้นให้คุ้มค่า และเกิดประโยชน์สูงสุด ทั้งนี้ในปัจจุบันและอนาคตมีการปฏิบัติตามแผนงานโครงการ ที่จัดการตามแผนงานโครงการนั้นจะต้องเป็นการบริหารจัดการที่ดี มีความโปร่งใส่และพร้อมที่จะให้มีการตรวจสอบทั้งโดยหน่วยงานของรัฐและประชาคม ดังที่ได้กล่าวข้างงต้นแล้วว่าการวางแผนเป็นการมองไปข้างหน้า อาจเป็นช่วงระยะสั้นระยะปานกลางหรือระยะยาว และเป็นกระบวนการกำหนดการใช้ทรัพยากรขององค์การ โดยกำหนดกิจกรรมต่างๆไว้ล่วงหน้าให้บรรลุภารกิจ วัตถุประสงค์ นโยบาย และเป้าหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นจะเกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นของประชาชน

การที่ท้องถิ่นจะพัฒนาไปในทิศทางใด จำเป็นต้องมีการกำหนด วิสัยทัศน์ หรือภาพในอนาคตและแปลงมาสู่การปฏิบัติ ดังนั้น ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 จึงได้กำหนดประเภทของแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ 2 ประเภท คือ

1. แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา เป็นแผนพัฒนาระยะยาว

2. แผนพัฒนาสามปี เป็นแผนพัฒนาแบบหมุนเวียน (Rolling Plan) ที่ต้องมีการทบทวนและจัดทำทุกปี ซึ่งจะนำไปสู่กระบวนการการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย

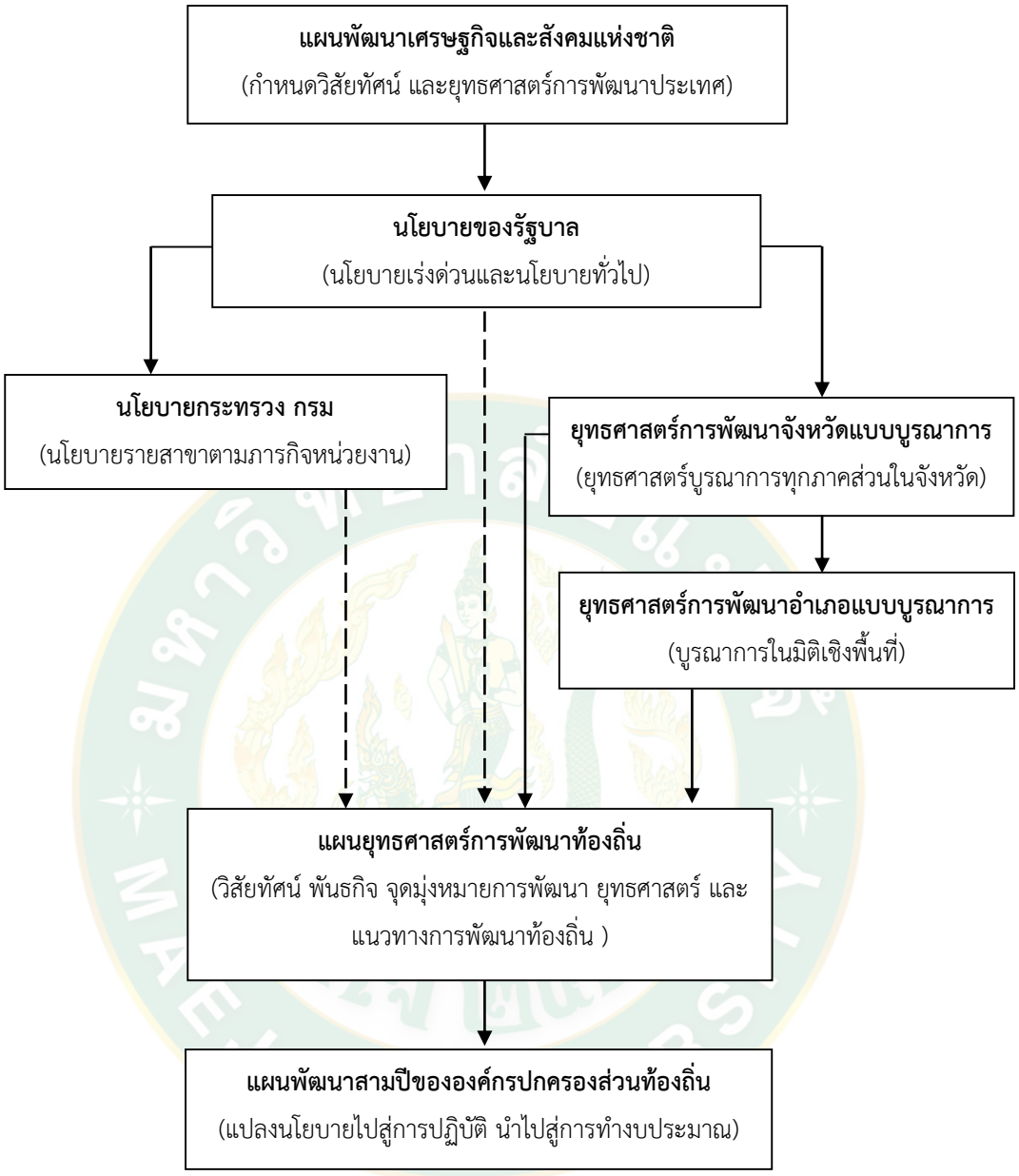
ซึ่งต่อมาประเทศไทยมีการปฏิรูปในทุกมิติ ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครองฯ เพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ของประเทศนั่นคือ “มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน” จึงได้มีระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่2) พ.ศ.2559 ข้อ 3 ให้แก้ไขคำว่า “แผนพัฒนาสามปี” เป็น “แผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี” และข้อ 4 ให้ยกเลิกบทนิยามคำว่า “แผนพัฒนา” “แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา” “แผนพัฒนาสามปี” “โครงการพัฒนา” “การเพิ่มเติม” และ “การเปลี่ยนแปลง” ในข้อ 4 ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2548

สรุปจากบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีมากขึ้นตามที่กฎหมายกำหนดไว้ การวางแผนถือเป็นกลไกสำคัญที่จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบรรลุจุดมุ่งหมายจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องวางแผนการใช้ทรัพยากรเหล่านั้นให้คุ้มค่า และเกิดประโยชน์สูงสุด

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 มาตรา 16 และมาตรา 17 บัญญัติให้ เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง และองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งนอกจากจะมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเองแล้วยังมีอำนาจหน้าที่ในการประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนดอีกด้วย เนื่องจากการวางแผนทั้งในระยะสั้นและระยะยาวเกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายการปกครองการบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลังและการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยอมมีความเป็นอิสระในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นและการดำเนินตามแผน ความเป็นอิสระนั้นไม่ได้หมายถึงความเป็นอิสระในฐานะเป็น “รัฐอิสระ” แต่เป็นการมอบอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะบางส่วนให้ และยังต้องอยู่ในการ กำกับดูแลหรือตรวจสอบ โดยรัฐบาลและประชาคมอีกด้วย

ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องตระหนักว่าแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้อถิ่นจะต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาระดับต่างๆ ได้แก่ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายของรัฐบาล แผนกระทรวง แผนกรม และรัฐวิสาหกิจต่างๆซึ่งเป็นแผนระดับชาติ ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนาจังหวัดในระดับจังหวัดตลอดจนยุทธศาสตร์การพัฒนาอำเภอและแผนพัฒนาอำเภอ ซึ่งในการกำหนดยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาระดับจังหวัดและอำเภอนั้นทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาคมจะมีส่วนเกี่ยวข้องอยู่ด้วย



ภาพที่ 3 ความสัมพันธ์ระหว่างแผนระดับต่างๆ กับแผนพัฒนาท้องถิ่น

2. ประเภทของแผนพัฒนาท้องถิ่น

ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 กำหนดประเภทของแผนพัฒนาท้องถิ่นไว้ 2 ประเภท ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

“แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา” หมายความถึง ยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาขององค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่น ซึ่งแสดงถึงวิสัยทัศน์ พันธกิจและจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในอนาคต โดยสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนาอำเภอ

“แผนพัฒนาสามปี” หมายถึง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาการ อันมีลักษณะเป็นการกำหนดรายละเอียดแผนงาน โครงการพัฒนาที่จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปี ซึ่งมีความต่อเนื่องและเป็นแผนก้าวหน้าครอบคลุมระยะเวลาสามปีโดยมีการทบทวนเพื่อปรับปรุงเป็นประจำทุกปี

ซึ่งการจัดทำแผนพัฒนาสามปี จะมีความเชื่อมโยงกับการจัดทำงบประมาณประจำปีอย่างใกล้ชิด โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากการจัดทำงบประมาณ และแผนการดำเนินงานที่กำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น พ.ศ. 2548 นั้น มิใช่การจัดทำแผนพัฒนาแต่เป็นเอกสารที่รวบรวมแผนงาน โครงการ กิจกรรมที่ดำเนินการจริงทั้งหมดในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละปีงบประมาณเพื่อให้ทราบกิจกรรมการพัฒนาในพื้นที่ที่ดำเนินการ

ต่อมา ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่2) พ.ศ.2559 ในข้อ 3 ได้มีการแก้ไขคำว่า “แผนพัฒนาสามปี” เป็น “แผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี” ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

“แผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี” หมายถึง แผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่กำหนดวิสัยทัศประเด็นยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ ตัวชี้วัด ค่าเป้าหมายและกลยุทธ์ โดยสอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัด ยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด แผนพัฒนาอำเภอ แผนพัฒนาตำบล แผนพัฒนาหมู่บ้านหรือแผนชุมชน อันมีลักษณะเป็นการกำหนดรายละเอียดแผนงาน โครงการพัฒนา ที่จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปี ซึ่งมีความต่อเนื่องและเป็นแผนก้าวหน้า และให้หมายความรวมถึงการเพิ่มเติมหรือเปลี่ยนแปลงแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี

3. องค์กรในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

ตามระเบียบกระรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่2) พ.ศ.2559 ได้กำหนดองค์กรในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นไว้ ดังนี้

ข้อ 10 คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1. กำหนดแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น โดยพิจารณา

(ก) อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะอำนาจหน้าที่ที่มีผลกระทบต่อประโยชน์สุขของประชาชน เช่น การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การผังเมือง

(ข) ภารกิจถ่ายโอนตามกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ

(ค) ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ กลุ่มจังหวัด และจังหวัด โดยให้เน้นดำเนินการในยุทธศาสตร์ที่สำคัญและมีผลต่อประชาชนโดยตรง เช่น การแก้ไขปัญหาความยากจน การป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด

(ง) กรอบนโยบาย ทิศทาง แนวทางการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด

(จ) นโยบายของผู้บริหารท้องถิ่นที่แถลงต่อสภาท้องถิ่น

(ฉ) แผนพัฒนาหมู่บ้านหรือแผนชุมชน

ในการนำประเด็นข้างต้นมาจัดทำแผนพัฒนา ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคำนึงถึงสถานะทางการคลังของท้องถิ่น และความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการ มาประกอบการพิจารณาด้วย

2. ร่วมจัดทำร่างแผนพัฒนา เสนอแนะแนวทางการพัฒนา และการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการจัดทำร่างแผนพัฒนา

ในการจัดทำร่างแผนพัฒนา ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบลเมืองพัทยา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง นำปัญหาความต้องการจากแผนพัฒนาหมู่บ้านหรือแผนชุมชน ที่เกินศักยภาพของหมู่บ้านหรือชุมชน ที่จะดำเนินการเองได้มาพิจารณาบรรจุไว้ในแผนพัฒนา แต่หากเกินศักยภาพของเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบลเมืองพัทยา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้งให้เสนอปัญหา ความต้องการไปยังองค์การบริหารส่วนจังหวัดนำมาพิจารณาบรรจุไว้ในแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามอำนาจหน้าที่

3. พิจารณาร่างแผนพัฒนาและร่างแผนการดำเนินงาน

4. ให้ความเห็นชอบร่างข้อกำหนดขอบข่ายและรายละเอียดของงานตามข้อ19(2)

5. พิจารณาให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา

6. แต่งตั้งที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานอื่นเพื่อช่วยปฏิบัติงานตามที่เห็นสมควร

7. ในกรณีที่องค์การบริหารส่วนตำบล ให้คณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ประสานกับประชาคมหมู่บ้านในการรวบรวม วิเคราะห์ปัญหา ความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นและจัดทำเป็นโครงการหรือกิจกรรมเพื่อประกอบในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลด้วย

ข้อ 11 คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น มีหน้าที่จัดทำร่างแผนพัฒนาให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาที่คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นกำหนด จัดทำร่างแผนการดำเนินงาน และจัดทำร่างข้อกำหนดขอบข่ายและรายละเอียดของงานตามข้อ 19 (1)

4. ผู้ที่มีบทบาทในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี

องค์กรในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี จะมีคณะกรรมการอยู่ 2 ชุด ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นเป็นผู้แต่งตั้งตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 มีดังนี้

ข้อ 8 ให้ผู้บริหารท้องถิ่นแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น ประกอบด้วย

1. ผู้บริหารท้องถิ่น ประธานกรรมการ
2. รองนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นทุกคน กรรมการ
3. สมาชิกสภาท้องถิ่นที่สภาท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนสามคน กรรมการ
4. ผู้ทรงคุณวุฒิที่ผู้บริหารท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนสามคน กรรมการ
5. ผู้แทนภาคราชการและ/หรือรัฐวิสาหกิจที่ผู้บริหารท้องถิ่น คัดเลือกจำนวนไม่น้อยกว่าสามคน กรรมการ
6. ผู้แทนประชาคมท้องถิ่นที่ประชาคมท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนไม่น้อยกว่าสามคนแต่ไม่เกินหกคน กรรมการ
7. ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรรมการและเลขานุการ
8. หัวหน้าส่วนการบริหารที่มีหน้าที่จัดทำแผน ผู้ช่วยเลขานุการ

กรรมการตามข้อ 8 (3), (4), (5) และ (6) ให้มีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปี และอาจได้รับการคัดเลือกอีกได้

ข้อ 9. ให้ผู้บริหารท้องถิ่นแต่งตั้งคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ประกอบด้วย

1. ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประธานกรรมการ
2. หัวหน้าส่วนการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรรมการ
3. ผู้แทนประชาคมท้องถิ่นที่ประชาคมท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนสามคน กรรมการ
4. หัวหน้าส่วนการบริหารที่มีหน้าที่จัดทำแผน กรรมการและเลขานุการ
5. เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผนหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นที่ผู้บริหารท้องถิ่นมอบหมาย

ผู้ช่วยเลขานุการกรรมการตามข้อ 9 (3) ให้มีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปี และอาจได้รับการคัดเลือกอีกได้

นอกจากนี้ ยังมีองค์กรที่มีหน้าที่ติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 อีก 1 ชุด คือ ข้อ 28 ให้ผู้บริหารท้องถิ่นแต่งตั้งคณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น ประกอบไปด้วย

1. สมาชิกสภาท้องถิ่นที่สภาท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนสามคน
2. ผู้แทนประชาคมท้องถิ่นที่ประชาคมท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนสองคน

3. ผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่ผู้บริหารท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนสองคน

4. หัวหน้าส่วนการบริหารที่คัดเลือกกันเองจำนวนสองคน

5. ผู้ทรงคุณวุฒิที่ผู้บริหารท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนสองคน

โดยให้คณะกรรมการเลือกกรรมการหนึ่งคนทำหน้าที่ประธานคณะกรรมการและกรรมการอีกหนึ่งคนทำหน้าที่เลขานุการของคณะกรรมการ และให้กรรมการตามข้อ 28 ให้มีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปีและอาจได้รับการคัดเลือกอีกได้

5. ขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี

ตามที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2559 (ฉบับที่ 2) ข้อ7 ให้ยกเลิกความใน ข้อ17 ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2548 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

ข้อ 17 การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี ให้ดำเนินการตามขั้นตอน ดังนี้

1. คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นจัดประชุมประชาคมท้องถิ่น ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง เพื่อแจ้งแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น รับทราบปัญหา ความต้องการ ประเด็น การพัฒนาและประเด็นที่เกี่ยวข้องตลอดจนความช่วยเหลือทางวิชาการ และแนวทางปฏิบัติที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ เพื่อนำมากำหนดแนวทางการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี โดยให้นำข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนาจากหน่วยงานต่างๆ และข้อมูลในแผนพัฒนาหมู่บ้านหรือแผนชุมชนมาพิจารณาประกอบการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี

2. คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น รวบรวมแนวทางและข้อมูลนำมาวิเคราะห์เพื่อจัดทำร่างแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปีแล้วเสนอคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น

3. คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นพิจารณาร่างแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปีเพื่อเสนอผู้บริหารท้องถิ่น

4. ผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติร่างแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี และประกาศใช้แผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี

เพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลให้ผู้บริหารท้องถิ่นเสนอร่างแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปีต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้ความเห็นชอบก่อน แล้วผู้บริหารท้องถิ่นจึงพิจารณาอนุมัติและประกาศใช้แผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปีต่อไป

ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2559 (ฉบับที่2) ข้อ 8 ให้ยกเลิกความในข้อ 18 ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2548 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

ข้อ 18 แผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี กรณีเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล เมืองพัทยาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง ให้จัดทำหรือทบทวนให้แล้วเสร็จ ภายในเดือนตุลาคม ก่อนปีงบประมาณถัดไป

กรณีองค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้จัดทำหรือทบทวนให้แล้วเสร็จ ภายในเดือนพฤศจิกายน ก่อนปีงบประมาณถัดไป

ให้นายอำเภอมีอำนาจขยายเวลาการจัดทำหรือทบทวนแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปีขององค์การบริหารส่วนตำบล

นอกจากวรรคสามให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจขยายเวลาการจัดทำหรือทบทวนแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี

ในกรณีของเทศบาลตำบลผู้ว่าราชการจังหวัดอาจมอบอำนาจให้นายอำเภอก็ได้

ในกรณีมีการขยายเวลาการจัดทำหรือทบทวนแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปีตามวรรคสาม วรรคสี่ และวรรคห้าแล้ว ให้จังหวัดแจ้งให้กระทรวงมหาดไทยทราบ

ข้อ 19 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้หน่วยงานหรือบุคคลภายนอกจัดทำหรือร่วมจัดทำร่างแผนพัฒนาได้ โดยมีขั้นตอนในการดำเนินการ ดังนี้

1. คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นจัดทำร่างข้อกำหนดขอบข่ายและรายละเอียดของงานที่จะมอบหมายให้หน่วยงานหรือบุคคลภายนอกดำเนินการ เพื่อเสนอคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น

2. คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างข้อกำหนดขอบข่ายและรายละเอียดของงานแล้วเสนอผู้บริหารท้องถิ่น

3. ผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติข้อกำหนดขอบข่ายและรายละเอียดของงาน

ข้อ 20 ให้หน่วยงานหรือบุคคลภายนอกที่จัดทำหรือร่วมจัดทำร่างแผนพัฒนาดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการจัดทำร่างแผนพัฒนาตามระเบียบนี้

ข้อ 21 การแก้ไขแผนพัฒนาเป็นอำนาจของผู้บริหารท้องถิ่น

ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2559 (ฉบับที่2) ข้อ 9 ให้ยกเลิกความในข้อ 22 ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2548 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

ข้อ 22 เพื่อประโยชน์ของประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจเพิ่มเติมหรือเปลี่ยนแปลงแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปีได้ โดยให้ดำเนินการตามขั้นตอน ดังนี้

1. คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นจัดทำร่างแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี ที่เพิ่มเติมหรือเปลี่ยนแปลงพร้อมเหตุผลและความจำเป็นเสนอคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น

2. คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นและประชาคมท้องถิ่นพิจารณาร่างแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี ที่เพิ่มเติมหรือเปลี่ยนแปลงเพื่อเสนอผู้บริหารท้องถิ่น

3. ผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติร่างแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปีที่เพิ่มเติมหรือเปลี่ยนแปลงและประกาศใช้แผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปีที่เพิ่มเติมหรือเปลี่ยนแปลง

เพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลให้ผู้บริหารท้องถิ่นเสนอร่างแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปีที่เพิ่มเติมหรือเปลี่ยนแปลงต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้ความเห็นชอบก่อนแล้วผู้บริหารท้องถิ่นจึงพิจารณาอนุมัติและประกาศใช้ต่อไป

ในกรณีแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปีมีระยะเวลาการใช้บังคับเหลืออยู่ไม่ถึงหนึ่งร้อยแปดสิบวันไม่ให้ดำเนินการเพิ่มเติมหรือเปลี่ยนแปลง

ข้อ 24 ให้ผู้บริหารท้องถิ่นประกาศใช้แผนพัฒนาที่อนุมัติแล้ว และนำไปปฏิบัติ รวมทั้งแจ้งสภาท้องถิ่น คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ องค์การบริหารส่วนจังหวัด อำเภอ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และประกาศให้ประชาชนในท้องถิ่นทราบโดยทั่วกันภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่ประกาศใช้และปิดประกาศโดยเปิดเผยไม่น้อยกว่าสามสิบวัน

ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2559 (ฉบับที่2) ข้อ 11 ให้ยกเลิกความในข้อ 25 ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2548 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

ข้อ 25 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้แผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปีเป็นกรอบในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี งบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และงบประมาณจากเงินสะสมในช่วงของแผนนั้น รวมทั้งวางแนวทางเพื่อให้มีการปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามโครงการพัฒนาที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี

แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่น (local government) เป็นรูปแบบของการปกครองที่เกิดขึ้นจากระบบการกระจายอำนาจปกครอง (decentralization) จากส่วนกลางไปยังส่วนท้องท้องถิ่น เพื่อวัตถุประสงค์ที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสเรียนรู้และดำเนินกิจกรรมต่างๆ ในการปกครองท้องถิ่น และเพื่อสนองความต้องการและการแก้ไขปัญหาโดยประชาชนในท้องถิ่นเอง การกระจายอำนาจปกครองให้ประชาชนในท้องถิ่นปกครองตนเองดังกล่าวโดยหลักการของระบอบประชาธิปไตยแล้ว ถือว่าเป็นผลดีแก่การปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยส่วนรวมและเป็นการให้การศึกษาทางการเมือง

การปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชนชนด้วยการปฏิบัติด้วยตนเอง ย่อมจะเป็นการให้การศึกษาที่ได้ผลอย่างแท้จริง

1. ความหมายและหลักการปกครองท้องถิ่น

คำว่า “การปกครองท้องถิ่น” นี้ ได้มีนักวิชาการทางการปกครองท้องถิ่นหลายท่านได้ให้คำอรรถาธิบายไว้คล้ายๆกันดังนี้ คือ

John J. Charke อธิบายว่า การปกครองท้องถิ่น คือ ส่วนการปกครองของประเทศหรือรัฐ ซึ่งมีหน้าที่สำคัญที่รับผิดชอบในการดำเนินเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับประชาชนในท้องที่หรือในขอบเขตแห่งใดโดยเฉพาะ และเป็นการสมควรที่จะมอบเรื่องดังกล่าวในองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเป็นผู้บริหาร โดยมีฐานะเป็นรองจากการบริหารของรัฐบาลในส่วนกลาง

คำนิยามของการปกครองท้องถิ่นที่ได้รับการกล่าวอ้างถึงอยู่อย่างกว้างขวางก็ คือ คำนิยามของศาสตราจารย์ William A. Robson ซึ่งท่านเป็นผู้เชี่ยวชาญในกิจการปกครองท้องถิ่นเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปและดำรงตำแหน่งประธานสมาคมการปกครองท้องถิ่นนานาชาติท่านได้ให้คำนิยามคำว่า “การปกครองท้องถิ่น” ไว้ดังนี้คือ “การปกครองท้องถิ่น” หมายถึง การปกครองส่วนหนึ่งของประเทศซึ่งมีอำนาจอิสระ (autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามสมควร อำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของท้องถิ่นจะต้องไม่มากจนมีผลกระทบกระเทือนอำนาจอธิปไตยของรัฐ เพราะองค์การปกครองท้องถิ่นมิใช่เป็นชุมชนที่มีอำนาจอธิปไตย องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิตามกฎหมาย (legal rights) และมีองค์การที่จำเป็น (necessary organization) เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การปกครองท้องถิ่นนั้นเอง (ประหยัด หงส์ทองคำ, : 36-37) เช่นเดียวกันกับ เดเนียล วิท ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่าการปกครองที่รัฐบาลให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชน ในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมด หรือเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น การที่ว่าถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชน โดยประชาชนเพื่อประชาชน ดังนั้นการบริหารการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเอง การกระจายอำนาจของรัฐบาลกลางโดยให้องค์กรอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลาง มีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงาน ภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน ส่วน วิลเลี่ยม วี. ฮอลโลเวย์ นิยามว่าการปกครองท้องถิ่น หมายถึงองค์การที่มี อาณาเขตแน่นอน มีประชาชนตามหลักที่กำหนดไว้มีอำนาจการปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเอง และมีสภาท้องถิ่นที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนใน และแฮรีส จี. มอนตากู ได้กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึงการปกครองซึ่งหน่วยงานการปกครองท้องถิ่น ได้มีการเลือกตั้งโดยอิสระ เพื่อเลือกผู้ที่มีหน้าที่บริหารการปกครองท้องถิ่น มีอำนาจอิสระ พร้อมความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยงานบริหารราชการส่วนกลาง

หรือภูมิภาค ทั้งนี้หน่วยการปกครองท้องถิ่นยังต้องอยู่ภายใต้บทบังคับ ว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ ไม่ได้กลายเป็นรัฐอิสระใหม่ แต่อย่างใด นักวิชาการของไทย เช่น ประทาน คงฤทธิศึกษาการ (2524 : 15) ได้ให้คำนิยามของการปกครองท้องถิ่นว่าการปกครองท้องถิ่นเป็นระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ และโดยนัยนี้จะเกิดองค์การทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่น โดยคนในท้องถิ่นนั้นๆ องค์การนี้จัดตั้งและถูกควบคุมโดยรัฐบาล และก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง และอุทัย หิรัญโต (2523 : 2) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนิน กิจการบางอย่าง โดยดำเนินการกันเอง เพื่อบำบัดความต้องการของตน การบริหารงานท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์การมีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้ง ขึ้นมาทั้งหมด หรือบางส่วน ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่างๆตามความเหมาะสม จะกลับจากการควบคุมของรัฐหาได้ไม่ เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น อ้างถึงใน (อำนวย สันเทพ, 2556 19-20)

สรุปความหมายของการปกครองท้องถิ่น หมายถึง เป็นการปกครองส่วนหนึ่งของประเทศที่รัฐได้มีการกระจายอำนาจ ซึ่งมีความเป็นอิสระตามสมควรในการปฏิบัติหน้าที่แต่อยู่ภายใต้อธิปไตยของรัฐเป็นการกำกับดูแลของรัฐแบ่งแยกไม่ได้ เป็นองค์กรที่มีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมาย เปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทในการบริหารท้องถิ่นของตนเอง ซึ่งรัฐบาลท้องถิ่นและสภาจะมาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนและเพื่อประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นจะมีอาณาเขตที่แน่นอน มีการบริหารการคลังของตนเอง ทั้งนี้จะต้องจัดทำบริการสาธารณะที่เป็นประโยชน์ เพื่อสนองความต้องการของประชาชนและมีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีตามหลักธรรมาภิบาลอีกด้วย

2. ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

จากแนวความคิดในการปกครองท้องถิ่น เพื่อสนับสนุนวัตถุประสงค์ทางการปกครองของรัฐในอันที่จะรักษาความมั่นคงและความผาสุกของประชาชน โดยยึดหลักการกระจายอำนาจปกครองเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตย โดยประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นจึงสามารถสรุปได้ดังนี้ (วุฒิสาร ตันไชย, 2552 : 8-10)

1. เป็นสถาบันสอนฝึกการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน เพราะเป็นการให้ประชาชนได้เห็นถึงความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างการปกครองและการบริหารท้องถิ่นอันจะทำให้เกิดความรับผิดชอบ รู้สึกรักและหวงแหนต่อประโยชน์อันพึงมีต่อท้องถิ่นที่ตนอยู่อาศัยของตน

2. เป็นการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับชาติ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรของประชาชนโดยประชาชนได้มีโอกาสเลือกฝ่ายนิติบัญญัติ (สมาชิกสภาท้องถิ่น) และฝ่ายบริหาร ดังนั้น การเลือกตั้งจึงเป็นการฝึกฝนให้ประชาชนใช้ดุลพินิจในการเลือกผู้แทนที่เหมาะสม

นอกจากนี้ ประชาชนได้ตัดสินใจเลือกเป็นการสร้างความคุ้นเคย ในการใช้สิทธิและหน้าที่ของพลเมือง อันจะนำไปสู่ มีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับชาติต่อไป

3. เป็นการทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเอง (self-government) เพราะการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เป็นการให้ประชาชนมีอำนาจในการตัดสินใจเลือกบนพื้นฐานความมีอิสระและประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง

4. เป็นการแบ่งเบาภาระของราชการส่วนกลาง โดยผ่านการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กระจายภารกิจความรับผิดชอบในหลายๆด้าน ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาทิ งานด้านการส่งเสริมการศึกษา การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม งานพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน งานพัฒนาคุณภาพชีวิตและงานด้านการอนุรักษ์ฟื้นฟูศิลปวัฒนธรรมจารีตประเพณี เป็นต้น

5. เป็นการทำให้ประชาชนได้รับการบริการที่ตรงกับปัญหาและความต้องการ ประกอบกับการบริการที่มีความทั่วถึง เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรของประชาชนผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นเป็นคนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ ดังนั้นจึงสามารถที่จะทราบถึงข้อมูลอันเป็นข้อเท็จจริงและเป็นประโยชน์สำหรับการบริหารงานและการพัฒนาท้องถิ่น

6. เป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมืองและการบริหารประเทศในอนาคต เพราะผู้นำท้องถิ่นจะมีประสบการณ์ทางการเมือง การได้รับเลือกตั้ง การสนับสนุนจากประชาชนในท้องถิ่นย่อมเป็นพื้นฐานที่ดีต่ออนาคตทางการเมืองของตน และยังฝึกฝนทักษะทางการบริหารงานในท้องถิ่นอีกด้วย

3. สาระสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่น โดยความหมายที่แท้จริงคือการปกครองตนเองของประชาชนในแต่ละท้องถิ่น ซึ่งมีสาระสำคัญอย่างน้อย 6 ประการคือ (ธเนศวร์ เจริญเมือง, 2551 : 66-68)

ข้อที่ 1 ประชาชนในท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการตัดสินใจและบริหารท้องถิ่นของตนเอง ความเป็นอิสระดังกล่าวมีหลายมิติรวม 6 ด้าน ได้แก่ 1)ความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง (poilcy autonomy) 2)ความเป็นอิสระในการวางแผนงานเพื่อกำหนดทิศทางและการบริหารท้องถิ่นของตนเอง (planning autonomy) 3)ความเป็นอิสระในการออกกฎข้อบังคับเพื่อใช้ในท้องถิ่นของตนเอง (regulatory autonomy) 4)ความเป็นอิสระในการกำหนดงบประมาณเพื่อใช้จ่ายในการบริหารท้องถิ่นของตนเองสำหรับแต่ละโครงการตลอดจนการหารายได้ (financial autonomy) 5)ความเป็นอิสระในการบริหารงานทุกๆด้าน (administrative autonomy) เพื่อให้นโยบายโครงการและ กฎข้อบังคับต่างๆสัมฤทธิ์ผลตามที่วางไว้ 6)ความเป็นอิสระในการบังคับบัญชาบุคลากร (personal autonomy) มิใช่ดูแลพนักงานที่เป็นข้าราชการของรัฐบาลกลาง เขตอื่นและท้องถิ่นไม่สามารถแต่งตั้ง ถอดถอน ให้คุณให้โทษ หรือโยกย้ายบุคลากรทั้งหมด หรือบางคน

ข้อที่ 2 เพื่อให้ความเป็นอิสระเหล่านั้นเป็นไปโดยประชาชนในท้องถิ่นนั้น ประชาชนย่อมต้องมีส่วนร่วมในกระบวนการต่างๆ

ข้อที่ 3 ชุดสภาท้องถิ่นและฝ่ายบริหารต้องมาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนจะเป็นการเลือกตั้งโดยตรงหรือโดยอ้อมก็ได้

ข้อที่ 4 องค์กรปกครองท้องถิ่น ดังกล่าวย่อมต้องมีฐานะทางกฎหมายเพื่อรับผิด หรือรับผิดชอบในการบริหารงานของตนเองนั่นคือมีความเป็นนิติบุคคล สามารถดำเนินการใดๆก็ได้ตามกฎหมายกำหนด ขณะเดียวกันหากกระทำผิดกฎหมายก็ย่อมต้องรับผลนั้นนั้นๆ

ข้อที่ 5 ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลางกับองค์กรปกครองท้องถิ่นเป็นแบบรัฐบาลกลางกำกับดูแล ควบคุม การกำกับดูแลเป็นการติดตามดูว่าองค์กรปกครองท้องถิ่นดำเนินงานตามที่กฎหมายกำหนดไว้หรือมิใช่ไปควบคุมองค์กร ปกครองท้องถิ่น มิให้ทำโครงการใดโครงการหนึ่งหรือควบคุมด้านงบประมาณเช่นอ้างว่ามากเกินไป

ข้อที่ 6 ความเป็นอิสระของแต่ละท้องถิ่นมิได้หมายความว่าเอกราชท้องถิ่นมีความเป็นอิสระเฉพาะในส่วนที่จะบริหารกิจการต่างๆของท้องถิ่นของตนเองเท่านั้นขณะที่ การมีเอกราชหมายถึงการมีอำนาจอธิปไตยการก่อตั้งรัฐของตนเองโดยไม่ต้องขึ้นกับรัฐอื่นๆ

4. องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น

ระบบการปกครองท้องถิ่นจะต้องประกอบด้วยองค์ประกอบ 8 ประการ คือ (ภักดี รัตนผล, 2555 : 52-53)

1. พื้นที่และระดับ (area and level) เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการเช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์เชื้อชาติและความสำนึกในการปกครองของตนเองของประชาชน จึงได้มีกฎเกณฑ์ที่จะกำหนดพื้นที่ และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 ระดับคือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กและขนาดใหญ่ สำหรับขนาดของพื้นที่จัดการศึกษาขององค์การสหประชาชาติโดยองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (fao) องค์การศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรม (unesco) องค์การอนามัยโลก(who) และสำนักกิจการสังคม (bureau of social affair) ได้ให้ความเห็นว่าหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่สามารถให้บริการและบริหารงาน มีประสิทธิภาพได้ควรมีประชากรประมาณ 5 หมื่นคน แต่ก็ยังมีปัจจัยอื่นที่ต้องพิจารณาด้วยเช่นประสิทธิภาพ ได้และบุคลากรเป็นต้น

2. สถานะตามกฎหมาย (legal status) หมายความว่า หากประเทศใดกำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ ของท้องถิ่นในประเทศไทย นั้นจะมีความเข้มแข็งกว่า การปกครองท้องถิ่น ที่จัดตั้งโดยเพราะข้อความที่กำหนด ไว้ในรัฐธรรมนูญ นั้นเป็นการแสดงให้เห็นว่า ประเทศนั้นมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

3. การเลือกตั้ง สมาชิกองค์การหรือคณะผู้บริหารจะต้องได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชนโดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

4. งบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทะนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

5. การกระจายอำนาจหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองและการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

6. องค์การนิติบุคคลจัดตั้ง โดยผลแห่งกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติ มีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ออกกฎข้อบังคับ ควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้นๆ

7. อิสระในการปกครองท้องถิ่น สามารถใช้ดุลพินิจของตนเองในการปฏิบัติกิจการในขอบเขตของกฎหมายโดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาของหน่วยงานราชการ

8. การควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังคงอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐ เพื่อประโยชน์ความมั่นคงของรัฐจากประชาชนโดยส่วนรวม โดยการมีอิสระในการดำเนินงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น เพราะมิฉะนั้นแล้ว ท้องถิ่นจะกลายเป็นรัฐอธิปไตยไป

แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล

1. ความหมายของธรรมาภิบาล

หากพิจารณาธรรมภิบาลหรือ good governance ในความหมายกว้างๆแล้ว เป็นคำที่มีความหมายถึงการปกครองหรือการบริหารที่ดีที่มุ่งให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชน สังคม ประเทศชาติหรือองค์กรนั้น

แต่หากพิจารณาให้แคบเข้า คำว่า “ธรรมาภิบาล” หรือการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หรือธรรมรัฐ ธรรมาภิบาลมาจากคำว่า “ธรรม” + “อภิบาล” มาจากคำภาษาอังกฤษว่า good governance ซึ่งบวรศักดิ์ อุวรรณโณ อธิบายว่า อภิบาล หมายถึง วิธีการใช้อำนาจเพื่อบริหารทรัพยากรขององค์การ ดังนั้นคำว่า “ธรรมาภิบาล” หมายถึงวิธีการที่ดีในการใช้อำนาจเพื่อบริหารจัดการทรัพยากรขององค์การ (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2545 อ้างถึงใน ปธาน สุวรรณมงคล, 2558 : 3-5)

UNESCAP ให้คำจำกัดความว่า การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นเรื่องที่มีความเกี่ยวข้องกับการจัดการโครงสร้างและความสัมพันธ์ของสถาบันทางการเมืองซึ่งครอบคลุมทั้งในส่วนของสถาบันทางการเมืองที่มีลักษณะอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ การตัดสินใจจัดสรรทรัพยากร เพื่อ

บริหารกิจการของบ้านเมืองและแก้ไขปัญหาของสังคม ตลอดจนกระบวนการเข้ามามีส่วนร่วมของภาคส่วนหรือฝ่ายต่างๆในการกำหนดนโยบายสาธารณะและการนำนโยบายสาธารณะไปสู่การปฏิบัติภายใต้กรอบและกระบวนการทางกฎหมายอันชอบธรรม สำหรับสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยได้ให้คำจำกัดความว่า การปกครอง การบริหาร การจัดการ การควบคุมดูแลกิจการต่างๆ ให้เป็นไปในครรลองธรรม นอกจากนี้ยังหมายถึงการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี ซึ่งสามารถนำไปใช้ได้ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ธรรมที่ใช้ในการบริหารงานนี้มีความหมายอย่างกว้าง กล่าวคือ ไม่ได้มีความหมายเพียงหลักธรรมทางศาสนาเท่านั้น แต่รวมถึงศีลธรรม คุณธรรม จริยธรรม และความถูกต้องชอบธรรมทั้งปวง ซึ่งวิญญูชนพึงมีและพึงประพฤติปฏิบัติ อาทิ ความโปร่งใส ตรวจสอบได้ การปราศจากการแทรกแซงองค์กรภายนอก เป็นต้น

2. ความสำคัญของธรรมาภิบาลต่อการบริหารภาครัฐ

แนวคิดธรรมาภิบาลได้รับความสนใจและนำมาใช้ในการบริหารภาครัฐอย่างกว้างขว้างในหลายประเทศ คำถามก็คือ ธรรมาภิบาลมีความสำคัญต่อการบริหารภาครัฐอย่างไร เราสามารถกล่าวได้ว่า ธรรมาภิบาลมีความสำคัญต่อการบริหารภาครัฐในหลายมิติ ดังนี้

1. มิติของภาครัฐ

ประการแรก ช่วยส่งเสริมให้บุคลากรในภาครัฐมีเป้าหมายอยู่ที่การยึดถือประโยชน์สุขของประชาชนและประเทศชาติ ให้ความสำคัญกับประสิทธิภาพในการบริหารภาครัฐอย่างจริงจังมากขึ้น โดยมีการปรับปรุงกระบวนการทำงานให้มีความรวดเร็ว ประหยัดทั้งเวลาและงบประมาณ มีความคุ้มค่ามากขึ้น ซึ่งวัดได้จากความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการ

ประการที่สอง ช่วยส่งเสริมให้บุคลากรภาครัฐให้ความสำคัญกับผลสำเร็จหรือผลงานมากกว่าการทำให้เสร็จเหมือนเช่นที่ผ่านมาในอดีต ซึ่งการให้ความสำคัญกับผลสำเร็จหรือผลงานจะทำให้มีความคุ้มค่ามากขึ้นโดยมีการประเมินผลการปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมมากขึ้น มีตัวชี้วัด(key-performance indicator , KPI) ที่ถูกกำหนดไว้ก่อนปฏิบัติงานซึ่งสอดคล้องกับวิสัยทัศน์และพันธกิจโดยเฉพาะอย่างยิ่งความพึงพอใจของประชาชนนับเป็นตัวประเมินผลที่สำคัญ

ประการที่สาม ช่วยให้ระบบการบริหารภาครัฐมีความโปร่งใสตรวจสอบได้ โดยมีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบของภาครัฐให้รัดกุมและเปิดเผยต่อสาธารณะให้รับรู้กันทั่วไป เช่น การมีกฎหมายเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของภาครัฐ การมีกฎหมายเกี่ยวกับการห้ามฮั้วประมูลงานของภาครัฐ เป็นต้น รวมถึงมีองค์กรอิสระในการกำกับ ตรวจสอบการปฏิบัติงานของภาครัฐ เช่น คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นต้น

ประการที่สี่ ช่วยส่งเสริมให้บุคลากรภาครัฐมีความตระหนักถึงความสำนึกรับผิดชอบ (accountability) ต่อประชาชนและองค์กรมากขึ้น ซึ่งความสำนึกรับผิดชอบมีส่วนทำให้การกระทำ

ของเจ้าหน้าที่รัฐมีการระมัดระวังการกระทำที่มีผลต่อสาธารณะหรือประชาชนมากขึ้น หากเกิดข้อผิดพลาดขึ้นก็ต้องพร้อมที่จะรับผลของการกระทำนั้น โดยไม่หลบเลี่ยงหรือโยนความผิดให้บุคคลอื่นหรือนิ่งเฉย

ประการที่ห้า ช่วยให้ระบบราชการเป็นระบบเปิดที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีช่องทางเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารของภาครัฐอย่างหลากหลาย และเป็นรูปธรรมมากขึ้น มีการกำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นต่อสาธารณะผ่านช่องทางต่างๆ เช่น เอกสาร หรือเว็ปไซต์ของหน่วยงาน เป็นต้น และประชาชนยังมีช่องทางในการร้องเรียนการเสนอความคิดเห็นผ่านทางช่องทางต่างๆของรัฐอีกด้วย

ประการที่หก ช่วยส่งเสริมให้บุคลากรภาครัฐยึดกฎหมายเป็นหลักในการปฏิบัติหน้าที่มากกว่าการใช้ดุลพินิจหรือตามอำเภอใจ โดยมีการวางมาตรฐานการปฏิบัติงานในแต่ลำภารกิจหรือแต่ละงานไว้ชัดทำให้การใช้กฎหมายเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนอาจลดลงไป

ประการที่เจ็ด ทำให้ระบบบริหารภาครัฐเป็นตัวขับเคลื่อนนโยบายรัฐบาลและยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลมากขึ้น ส่งผลให้ประเทศมีขีดความสามารถในการแข่งขันมากขึ้นโดยมีภาคส่วนที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมอย่างจริงจัง

ประการที่แปด ทำให้บุคลากรภาครัฐตระหนักถึงความสำคัญของคุณธรรม จริยธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ของตนในฐานะเป็นผู้ให้บริการประชาชนมิใช้เจ้านายของประชาชนหรือผู้มีสถานภาพที่เหนือกว่าประชาชน

2. มิติภาคประชาชน

ประการแรก ทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของภาครัฐได้มากขึ้น เนื่องจากระบบราชการได้เปิดกว้างมากขึ้นอันเป็นผลมาจากการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารขอทางราชการ

ประการที่สอง ทำให้ประชาชนมีความตระหนักถึงสิทธิและหน้าที่ของพลเมืองมากขึ้น หลังจากได้รับข้อมูลข่าวสารจากภาครัฐและแหล่งอื่นๆมากขึ้น และเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารภาครัฐอย่างเป็นรูปธรรม

ประการที่สาม ทำให้ประชาชนได้รับบริการที่รวดเร็วมากขึ้นอันเป็นผลมาจากการปรับกฎหมาย กฎระเบียบต่าง (deregulation) ทำให้มีการลดขั้นตอนและระยะเวลาการดำเนินการลงไปมาก และภาครัฐได้ตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างเป็นรูปธรรมโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางเช่น การจัดตั้งศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการให้บริการประชาชนได้อย่างสะดวก รวดเร็วตลอดเวลา

ประการที่สี่ ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของระบบบริหารภาครัฐ โดยเฉพาะประเด็นการคอรัปชั่น การใช้อำนาจไม่เป็นธรรมเนื่องจากประชาชนมีความรู้ ความเข้าใจ

และความตระหนักมากขึ้นรวมถึงมีการใช้สิทธิพลเมืองในการเรียกร้อง ร้องเรียง และฟ้องร้องต่อศาลในกรณีที่ถูกละเมิดสิทธิ

3. มิติภาคธุรกิจเอกชน

ประการแรก ทำให้การบริหารกิจการธุรกิจได้รับความสะดวกรวดเร็วมากขึ้นส่งผลให้การแข่งขันเชิงธุรกิจดำเนินไปได้ด้วยดี

ประการที่สอง ทำให้ต้นทุนทางธุรกิจเป็นไปตามต้นทุนที่แท้จริงเนื่องจากภาครัฐมีความโปร่งใสในการดำเนินงานมากขึ้น มีการเรียกรับผลประโยชน์น้อยลง

ประการที่สาม ทำให้ประเทศชาติสามารถแข่งขันทางธุรกิจในเวทีการค้าโลกได้อย่างไม่เสียเปรียบ โดยมีการบริหารภาครัฐเป็นตัวสนับสนุนเอื้ออำนวยเคียงคู่กับภาคธุรกิจเอกชน

3. องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล

หากจะพิจารณาหลักการของธรรมาภิบาลแล้วสามารถพิจารณาได้จาก ในระยะแรกที่มีการกำหนดไว้ใน ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.2542 ได้ให้รายละเอียดของหลักการต่างๆของการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เพื่อให้สังคมของประเทศทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาชน สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุขและตั้งอยู่ในความถูกต้องเป็นธรรมมีการส่งเสริมให้สังคมไทยอยู่บนพื้นฐานของหลักการที่สำคัญ 6 ประการคือ (เชิงชาญ จงสมชัย และสุนทรชัย ชอบยศ, 2557 : 21-28)

ประการที่ 1 หลักนิติธรรม คือ การตรากฎหมาย ต่างๆ ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคมและสังคมก็ยินยอมพร้อมใจที่จะปฏิบัติตามกฎหมายกฎข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่ตามอำเภอใจ หรืออำนาจของตัวบุคคล ทั้งนี้หากจะวัดองค์กรที่มีหลักนิติธรรม สถาบันพระปกเกล้าได้จัดดัชนี และเก็บข้อมูลตามหลักการบริหารจัดการที่ดี ซึ่งมีองค์ประกอบย่อยอยู่ 7 ประการคือ 1) หลักการแบ่งแยกอำนาจ 2) หลักการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ 3) ผูกพันต่อกฎหมายของเจ้าหน้าที่ 4) หน่วยงานได้ปฏิบัติหน้าที่ตามหลักความชอบด้วยกฎหมายในเนื้อหา 5) ผู้มีอำนาจตัดสินใจในหน่วยงานที่มีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ 6) องค์กรยึดหลักไม่มีความผิดและไม่มีโทษโดยไม่มีกฎหมายและ 7) หน่วยงานยึดหลักการทำงานภายใต้กฎระเบียบสูงสุด

ประการที่ 2 หลักคุณธรรม คือ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยรณรงค์ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ ให้เป็นตัวอย่างที่ดีแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัยและประกอบวิชาชีพที่สุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ ดังนั้นหากจะวัดองค์กรที่มีหลักคุณธรรม สถาบันพระปกเกล้าได้จัดทำดัชนี ชี้วัดและเก็บข้อมูล ตามหลักการบริหารจัดการที่ดี ซึ่งมีองค์ประกอบย่อย อยู่ 3 ประการ

คือ 1) การปลอดทุจริต 2) การปลอดจากการแทรกแซงระบบงาน และ 3) การปลอดจากการทำผิดมาตราวิชาชีพนิยมและจรรยาบรรณ

ประการที่ 3 หลักความโปร่งใส คือ ความไว้ใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กร ให้มีความโปร่งใสมีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย เข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจน ทั้งนี้หากจะวัดองค์กรที่มีหลักความโปร่งใส สถาบันพระปกเกล้าได้จัดทำดัชนีชี้วัดและเก็บข้อมูลตามหลักการบริหารจัดการที่ดีซึ่งมีองค์ประกอบย่อยอยู่ 4 ประการคือ 1) ความโปร่งใสด้านโครงสร้างและระบบงาน 2) ความโปร่งใสด้านระบบการให้คุณ 3) ความโปร่งใสในระบบการให้โทษ และ 4)ความโปร่งใสด้านการเปิดเผยของระบบงาน

ประการที่ 4 หลักการมีส่วนร่วม คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วม รับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ว่าด้วยการแจ้งความเห็นการ ไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติหรืออื่นๆ ซึ่งหากจะวัดองค์กรที่มีหลักการมีส่วนร่วม สถาบันพระปกเกล้าได้จัดทำดัชนีชี้วัดและเก็บข้อมูลตามหลักการบริหารจัดการที่ดี ซึ่งมีองค์ประกอบย่อยอยู่ 4 ประการคือ 1) หลักการให้ข้อมูลข่าวสาร 2) หลักการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน 3) หลักการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ และ 4) หลักการพัฒนาขีดความสามารถในการมีส่วนร่วมของประชาชน

ประการที่ 5 หลักความรับผิดชอบ คือ การตระหนักในสิทธิและหน้าที่ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจในปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และกระตือรือร้นในการแก้ปัญหาตลอดจน เคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน ทั้งนี้หากจะวัดองค์กรที่มีหลักความรับผิดชอบ สถาบันพระปกเกล้าได้จัดทำดัชนีชี้วัดและเก็บข้อมูลตามหลักการบริหารจัดการที่ดี ซึ่งมีองค์ประกอบย่อยอยู่ 6 ประการคือ 1) หน่วยงาน มีการสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน 2) หน่วยงานมีเป้าหมายที่ชัดเจน 3) หน่วยงานมีการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ 4) หน่วยงานมีระบบติดตามประเมินผล 5) หน่วยงานมีการจัดการกับผู้ที่ไม่มีผลงาน 6) หน่วยงานมีแผนสำรองในการปฏิบัติงาน

ประการที่ 6 หลักความคุ้มค่า คือ บริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีอย่างจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยรณรงค์ให้คนไทยมีความประหยัด ใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าบริการที่มีคุณภาพ สามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษาพัฒนาทรัพยากรให้สมบูรณ์ยั่งยืน ทั้งนี้หากจะวัดองค์กรที่มีหลักความคุ้มค่า สถาบันพระปกเกล้าได้จัดทำดัชนีชี้วัดและเก็บข้อมูลตามหลักการบริหารจัดการที่ดีซึ่งมีองค์ประกอบย่อยอยู่ 3 ประการคือ 1) องค์การมีการบริหารจัดการแบบประหยัด 2) การใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า 3) องค์การมีขีดความสามารถในการแข่งขัน

ต่อมาในปี 2546 ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 อันเป็นการยกเลิกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วย การสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ทั้งนี้หากพิจารณารายละเอียดของพระราชกฤษฎีกา จะพบว่าเติมในหลักการทั้ง 6 ข้างต้น และมีเนื้อหาที่ครอบคลุมการจัดการภาครัฐแนวใหม่ เรื่องของการจัดการความรู้ (knowledge management) สร้างองค์การแห่งการเรียนรู้ (learning organization) และการมุ่งเน้นสัมฤทธิ์ผลในการปฏิบัติงาน(Results-based management) ในมาตรา 6 การบริหารราชการ เพื่อบรรลุเป้าหมายดังต่อไปนี้

1. การบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขแก่ประชาชน
2. การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
3. การบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
4. การลดขั้นตอนในการปฏิบัติงาน
5. การปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการ
6. การอำนวยความสะดวกและตอบสนองความต้องการของประชาชน
7. การประเมินผล การปฏิบัติราชการ

จะเห็นได้ว่าหลักการใหม่ที่กำหนดใน พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 นั้น ค่อนข้างที่จะลดความเป็นนามธรรมจากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 อันเป็นการชี้แนวทางในการปฏิบัติราชการชัดเจนยิ่งขึ้นโดยเน้นการลดกระบวนการทำงานและ มุ่งเน้นที่ผลลัพธ์ในงานมากขึ้น (risk based management) มีการกำกับดูแลที่ดี ดังนั้นหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินงานโดยยึดหลักธรรมาภิบาลเป็นธงชัยแล้วก็เชื่อว่า เพื่อเป้าหมายสูงสุดของการบริหารราชการแผ่นดินคือประโยชน์สุขแก่ประชาชนในที่สุด

เจริญ เจษฎาวัลย์, (2545 : 37-38) กล่าวว่า องค์ประกอบที่สำคัญของหลัก Good Governance ของการบริหารงานภาครัฐโดยทั่วไปควรมีองค์ประกอบขั้นพื้นฐานเหล่านี้ คือ

1. ความรับผิดชอบตามหน้าที่ ความรับผิดชอบตามหน้าที่ หมายถึง การกำหนดให้บุคคลและองค์กรที่มาจากการเลือกตั้งหรือจากการแต่งตั้ง ต้องมีความรับผิดชอบต่อสาธารณชนในการกระทำของตนอย่างชัดเจน โดยสามารถอธิบายการตัดสินใจของตนได้

2. ความโปร่งใส ความโปร่งใส หมายถึง การให้สาธารณชนมีโอกาสรับรู้นโยบายและการดำเนินงานต่างๆของรัฐบาล โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถตรวจสอบได้

3. การปราบปรามการทุจริตคอรัปชั่น การทุจริตคอรัปชัน หรือการฉ้อราษฎร์บังหลวง หรือการประพฤติมิชอบหมายถึงข้อราชการ หรือนักการเมืองอาศัยอำนาจหน้าที่หรืออาศัยความไว้วางใจที่ประชาชนมอบให้ไปใช้ในการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนโดยมิชอบ

4. การปกครองแบบให้ผู้มีส่วนได้เสียมีส่วนร่วม การปกครองแบบการมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนร่วมเข้ามามีบทบาทและอิทธิพลในการตัดสินใจในการดำเนินงานขององค์กร ซึ่งอาจเกิดขึ้นได้หลายระดับ ตั้งแต่ระดับท้องถิ่นและเทศบาลไปจนถึงระดับภูมิภาคและระดับชาติภายใต้การปกครองแบบการกระจายอำนาจ

5. กฎหมายและระบบยุติธรรม การออกกฎหมายที่มีความชัดเจนและมีกระบวนการยุติธรรมที่มีบทลงโทษที่เหมาะสมจะส่งเสริมให้กระบวนการธรรมาภิบาลมีความเข้มแข็งขึ้น Good governance การบริหารงานภาครัฐของประเทศต่างๆในยุคปัจจุบันมีแนวคิดและหลักการมากมาย พิสดารหลากหลายที่มุ่งหวังผลสุดท้ายคือ การมีรัฐบาลที่มีการบริหารจัดการที่ดีที่สุดของประเทศตน ที่สังคมโลกยอมรับ

ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการได้มีการกำหนดความหมายสำคัญของหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีทั้ง 10 องค์ประกอบ ไว้ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2552 : 8-9)

1. หลักประสิทธิผล (Effectiveness) ผลการปฏิบัติราชการที่บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผนการปฏิบัติราชการตามที่ได้รับงบประมาณมาดำเนินการรวมถึงสามารถเทียบเคียงกับส่วนราชการหรือหน่วยงานที่มีภารกิจคล้ายคลึง กันและมีผลการปฏิบัติงานในระดับชั้นนำของประเทศเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขต่อประชาชนโดยการปฏิบัติราชการจะต้องมีทิศทางยุทธศาสตร์และเป้าประสงค์ที่ชัดเจนมีกระบวนการปฏิบัติงานและระบบงานที่เป็นมาตรฐานรวมถึงมีการติดตามประเมินผลและพัฒนาปรับปรุงอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ

2. หลักประสิทธิภาพ (Efficiency) การบริหารราชการตามแนวทางการกำกับดูแลที่ดีที่มีการออกแบบกระบวนการปฏิบัติงานโดยการใช้เทคนิคและเครื่องมือการ บริหารจัดการที่เหมาะสมให้องค์การสามารถใช้ทรัพยากรทั้งด้านต้นทุนแรงงานและระยะเวลาให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาขีดความสามารถในการปฏิบัติราชการตามภารกิจเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม

3. หลักการตอบสนอง (Responsiveness) การให้บริการที่สามารถดำเนินการได้ภายในระยะเวลาที่กำหนดและสร้างความเชื่อมั่นความไว้วางใจรวมถึงตอบสนองตามความคาดหวัง/ความต้องการของประชาชนผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีความหลากหลายและมีความแตกต่าง

4. หลักภาระรับผิดชอบ (Accountability) การแสดงความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่และผลงานต่อเป้าหมายที่กำหนดไว้โดยความรับผิดชอบนั้นควรอยู่ในระดับที่สนองต่อความคาดหวังของสาธารณะรวมทั้งการแสดงถึงความสำนึกในการรับผิดชอบต่อปัญหาสาธารณะ

5. หลักความโปร่งใส (Transparency) กระบวนการเปิดเผยอย่างตรงไปตรงมาชี้แจงได้เมื่อมีข้อสงสัยและสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารอันไม่ต้องห้ามตามกฎหมายได้อย่างเสรีโดยประชาชนสามารถรู้ทุกขั้นตอนในการดำเนินกิจกรรมหรือกระบวนการต่างๆและสามารถตรวจสอบได้

6. หลักการมีส่วนร่วม (Participation) กระบวนการที่ข้าราชการประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่มมีโอกาสได้เข้าร่วมในการรับรู้เรียนรู้ทำความเข้าใจร่วมแสดงทัศนะร่วมเสนอปัญหา / ประเด็นที่สำคัญที่เกี่ยวข้องร่วมคิดแนวทางร่วมการแก้ไขปัญหาร่วม ในกระบวนการตัดสินใจและร่วมกระบวนการพัฒนาในฐานะหุ้นส่วนการพัฒนา

7. หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) การถ่ายโอนอำนาจการตัดสินใจทรัพยากรและภารกิจจากส่วนราชการ ส่วนกลางให้แก่หน่วยการปกครองอื่น (ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น) และภาคประชาชนดำเนินการแทนโดยมีอิสระตาม สมควรรวมถึงการมอบอำนาจและความรับผิดชอบในการตัดสิน ใจและการดำเนินการให้แก่บุคลากรโดยมุ่งเน้นการสร้าง ความพึงพอใจในการให้บริการต่อผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียการปรับปรุงกระบวนการและเพิ่มผลิตภาพ เพื่อผลการดำเนินงานที่ดีขอส่วนราชการ

8. หลักนิติธรรม (Rule of Law) การใช้อำนาจของกฎหมายกฎระเบียบข้อบังคับในการบริหารราชการด้วยความเป็นธรรมไม่เลือกปฏิบัติและคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของผู้มีส่วน ได้ส่วนเสีย

9. หลักความเสมอภาค (Equity) การได้รับการปฏิบัติและได้รับบริการอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่มีการแบ่งแยกด้าน ชาย / หญิง ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกาย หรือ สุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจ และสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษา การ ฝึกอบรม และ อื่น ๆ

10. หลักมุ่งเน้นฉันทามติ (Consensus Oriented) การหาข้อตกลงทั่วไปภายในกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นข้อตกลงที่เกิดจากการใช้กระบวนการ เพื่อหาข้อคิดเห็นจากกลุ่มบุคคลที่ได้รับประโยชน์และเสียประโยชน์ โดยเฉพาะกลุ่มที่ได้รับผลกระทบโดยตรงซึ่งต้องไม่มีข้อคัดค้านที่ยุติไม่ได้ในประเด็นที่สำคัญ โดยฉันทามติไม่จำเป็นต้องหมายความว่าเป็นความเห็นพ้องโดยเอกฉันท์

แนวคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ

ปัจจุบันการศึกษาด้านนโยบายสาธารณะได้รับความนิยมอย่างมากทั้งจากหน่วยงานราชการในระดับรัฐบาลกลาง ระดับรัฐบาลท้องถิ่น ในองค์การสาธารณะในองค์การมหาชน รวมถึงในสถาบันการศึกษา ดังนั้นเพื่อให้เกิดความเข้าใจจึงควรต้องศึกษาทำความเข้าใจถึงความหมายของนโยบายสาธารณะเป็นลำดับแรก

1. ความหมายของนโยบายสาธารณะ

นักวิชาการได้ให้ความหมายของคำว่า “นโยบายสาธารณะ” (public policy) ในหลายมิติตามวัตถุประสงค์และแนวทางการศึกษาของแต่ละคน ซึ่งสามารถจำแนกความหมายต่างๆ เป็น 3 กลุ่ม ดังนี้ (กุลธน ธนาพงศธร, 2522 : 6-9 อ้างถึงใน มยุรี อนุมานราชธน, 2549 : 4-6)

1. ในมิติที่เป็นกิจกรรมหรือการกระทำของรัฐบาล

1.1 นโยบายสาธารณะ เป็นการแจกแจงคุณค่าต่างๆ อย่างถูกต้องตามกฎหมาย แก่สังคมโดยส่วนรวม บุคคลและองค์การที่สามารถใช้อำนาจดังกล่าวได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย ได้แก่ รัฐบาล และหน่วยงานต่างๆของรัฐบาล ดังนั้น การกระทำต่างๆ ของรัฐบาลไม่ว่าด้านใดย่อมก่อให้เกิดผลในการแจงแจกคุณค่าต่างๆของสังคมนั้นๆ

1.2 นโยบายสาธารณะ คือ แนวทางการกระทำของรัฐที่มีจุดหมายหรือวัตถุประสงค์เกี่ยวกับเรื่องใดเรื่องหนึ่ง นโยบายอาจเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการออกกฎหมาย การนำกฎหมายไปปฏิบัติและการบังคับใช้กฎหมาย นอกจากนโยบายที่ต้องเกี่ยวข้องกับสิ่งที่รัฐบาลกระทำจริง ไม่ใช่สิ่งที่ตั้งใจกระทำหรือจะกะทำ การกระทำจะก่อให้เกิดผลของนโยบาย แนวความคิดเกี่ยวกับผลของนโยบายนี้ทำให้นโยบายแตกต่างจากการตัดสินใจในทางเลือกต่างๆ นโยบายของรัฐอาจเป็นเรื่องที่กระทำการหรืองดเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยมีกฎหมายรองรับและมีอำนาจในการบังคับการกระทำนั้น

1.3 นโยบายของรัฐ คือ กิจกรรมต่างๆ ที่รัฐบาลกระทำ กิจกรรมดังกล่าวครอบคลุม 3 ประเด็นที่สำคัญ ดังนี้ 1)กิจกรรมเกี่ยวกับบริการสาธารณะด้านต่างๆ เช่น สวัสดิการ การศึกษา คมนาคมและขนส่ง เป็นต้น 2)กิจกรรมนั้นต้องมีกฎข้อบังคับ สำหรับบุคคลและหน่วยงานในการปฏิบัติกิจกรรมต่างๆ เช่น วินัยของทหารและตำรวจ ข้อบังคับของพนักงานควบคุมโรงงานอุตสาหกรรม เป็นต้น 3)กิจกรรมนั้นเกี่ยวข้องกับการควบคุมกระบวนการกำหนดนโยบายหรือการกระทำทางการเมืองอื่นๆ เช่น การเปลี่ยนแปลงวิธีการทำเสนอร่างกฎหมายต่อสภาการแก้ไขกฎหมายรัฐธรรมนูญ การสถาปนาหรือการตัดสัมพันธภาพทางการทูตกับประเทศหนึ่งๆ เป็นต้น

1.4 นโยบายสาธารณะ เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิ่งที่รัฐบาลจะต้องทำ เหตุผลที่ต้องกระทำเช่นนั้น และสิ่งที่เป็นความแตกต่างที่รัฐบาลได้กระทำ นโยบายสาธารณะจึงหมายถึงสิ่งใดก็ตามที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำหรือเลือกที่จะไม่กระทำ

1.5 นโยบายของรัฐ คือ กิจกรรมที่รัฐบาลกระทำหรือไม่กระทำ ซึ่งมีผลกระทบต่อการกินอยู่ดีของประชาชน เช่น นโยบายควบคุมกำลังอาวุธ นโยบายกำลังทหาร นโยบายควบคุมมลภาวะในอากาศ นโยบายสวัสดิการและสังคมสงเคราะห์ เป็นต้น นโยบายสาธารณะมีเนื้อหาและผลของนโยบายที่ตามมาในการกำหนดชีวิตและอนาคตของประชาชน

2. ในมิติที่เป็นแนวทางเลิกสำหรับการตัดสินใจของรัฐบาล

2.1 นโยบายสาธารณะ หมายถึง การตัดสินใจขั้นต้นที่จะกำหนดแนวทางกว้างๆ เพื่อนำไปเป็นแนวทางของการปฏิบัติงานต่างๆ ให้เป็นไปอย่างถูกต้องและบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

2.2 นโยบายของรัฐ บรรดาการตัดสินใจอย่างสัมฤทธิผลที่เกี่ยวกับกิจกรรมต่างๆ ที่สังคมอนุญาตหรือห้ามมิให้กระทำการ การตัดสินใจดังกล่าวอาจออกมาในรูปคำแถลงการณ์ กฎหมาย ระเบียงข้อบังคับ หรือคำพิพากษา เป็นต้น

2.3 นโยบายสาธารณะเป็นการตัดสินใจที่ไม่ใช่การตัดสินใจชั่วขณะ แต่เป็นการตัดสินใจที่แน่นอน การตัดสินใจนี้มีลักษณะของการกระทำที่ไม่เปลี่ยนแปลงกระทำซ้ำๆ เป็นเรื่องที่ดำเนินการในระยะยาวมากกว่าระยะสั้น ในระบอบประชาธิปไตย การตัดสินใจกระทำโดยผู้ซึ่งกำหนดนโยบายและผู้ซึ่งปฏิบัติตามนโยบาย แม้ว่าผู้ซึ่งกำหนดนโยบายจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือเป็นผู้ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง การตัดสินใจของบุคคลดังกล่าวมักเป็นผลมาจากปฏิกิริยาของบุคคลและกลุ่มบุคคล การตัดสินใจเป็นผลผลิตของความเข้าใจและความคิด การปฏิสัมพันธ์และการผลักดัน ด้วยเหตุนี้นโยบายสาธารณะที่สำคัญจึงประกอบด้วยผู้เกี่ยวข้องจำนวนมาก

3. ในมิติที่เป็นแนวทางในการกระทำของรัฐบาล

3.1 นโยบายสาธารณะ หมายถึง หลักการแผนงาน หรือแนวทางการกระทำต่างๆ

3.2 นโยบายสาธารณะ หมายถึง แผนหรือโครงการที่ได้กำหนดขึ้น อันประกอบด้วยเป้าหมายปลายทาง คุณค่า และการปฏิบัติต่างๆ

3.3 นโยบายสาธารณะ หมายถึง โครงการที่รัฐบาลบัญญัติขึ้นเป็นแนวทาสำหรับการปฏิบัติในการจัดสรรคุณค่าต่างๆ ให้แก่สังคม

กล่าวสรุป ความหมายของนโยบายสาธารณะที่กล่าวไว้ข้างต้น อาจพิจารณาเป็น 2 แนวทางดังนี้ ในความหายที่แคบ นโยบายสาธารณะ หมายถึง กิจกรรม/การกระทำของรัฐบาลและมิติการเลือกตัดสินใจของรัฐบาล ส่วนในความหมายที่กว้างๆ ที่รัฐบาลได้ทำการตัดสินใจเลือกและกำหนดไว้ล่วงหน้า เพื่อชี้นำให้มีกิจกรรม/การกระทำต่างๆ เกิดขึ้น เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย/วัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ โดยมีการวางแผน การจัดทำโครงการ วิธีการบริหารงานหรือกระบวนการ

ดำเนินงาน ให้บรรลุวัตถุประสงค์ในเรื่องเรื่องหนึ่ง ด้ายวิธีปฏิบัติงานที่ถูกต้องเหมายสม สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงและความต้องการของประชาชน/ผู้ใช้บริการในแต่ละเรื่อง

2. ความสำคัญของนโยบายสาธารณะ

ความสำคัญของนโยบายสาธารณะสามารถจำแนกได้ 2 ลักษณะ คือ ความสำคัญต่อผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย และความสำคัญในฐานะเป็นเครื่องมือในการพัฒนาประเทศ (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2552 : 8-12)

1. ความสำคัญต่อผู้มีส่วนได้เสีย

นโยบายสาธารณะมีความสำคัญต่อบุคคลที่เกี่ยวข้อง 4 ฝ่ายคือ

1.1 ความสำคัญต่อประชาชน นโยบายสาธารณะเป็นผลผลิตของระบบการเมืองที่สอดคล้องต่อความต้องการข้อเรียกร้องของประชาชน (demands) พลังสนับสนุนของประชาชน (supports) นโยบายสาธารณะต้องมีเนื้อหาสาระและวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนเพื่อแก้ไขปัญหาและความต้องการของประชาชน ปัญหาและความต้องการของประชาชนจำแนกได้ 3 ประเภทที่สำคัญ ได้แก่

1.1.1 ปัญหาข้อขัดข้อง เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมาในอดีตและมีแนวโน้มมากขึ้นในอนาคต เช่น ปัญหาความยากจน ปัญหาการทุจริตคอรัปชัน ปัญหาการไม่รู้หนังสือ เป็นต้น

1.1.2 ปัญหาป้องกัน เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นประจำ ถ้าได้มีการเตรียมการป้องกันก็จะสามารถแก้ไขได้ เช่น ปัญหาน้ำท่วม ปัญหาฝนแล้ง ปัญหาไฟไหม้ป่า เป็นต้น

1.1.3 ปัญหาเชิงพัฒนา เป็นปัญหาที่ไม่เกิดขึ้นในปัจจุบัน แต่จะเกิดขึ้นในอนาคต การมองปัญหาต้องอาศัยวิสัยทัศน์ (vision) ของผู้นำในการมองปัญหาในอนาคตที่เรียกว่า การปฏิบัติการเชิงรุก (proactive) ปัญหาเชิงพัฒนาในปัจจุบันมุ่งเน้นการพัฒนาความสามารถ ในการแข่งขันของประเทศ เพื่อเป็นครัวของโลก เป็นศูนย์กลางแห่งแฟชั่น เป็นศูนย์กลางแห่งสุขภาพและความงาม เป็นต้น

1.2 ความสำคัญต่อนักการเมือง เป็นผู้กำหนดนโยบายสาธารณะเพื่อจัดสรรคุณค่าทางสังคมให้สอดคล้องต่อข้อเรียกร้องของประชาชน เช่น ข้อเรียกร้องในการปราบปรามผู้มีอิทธิพล ข้อเรียกร้องในการดูแลสุขภาพอย่างทั่วถึงเป็นธรรม ข้อเรียกร้องในการสร้างภูมิปัญหาไทยสู่สากล (local link global reach) เป็นต้น

1.3 ความสำคัญต่อนักบริหาร เป็นผู้นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติให้เกิดประสิทธิผล (effectiveness) และประสิทธิภาพ (efficiency) นักบริหารต้องมีความรู้และความสามารถในการที่จะแปลงนโยบายออกมาเป็นแผน แผนงาน โครงการ รวมทั้งสร้างการยอมรับ สร้างพลังความร่วมมือ และสร้างการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง นักบริหารที่ดี คือ ผู้นำนโยบายที่ดีไปสู่การแก้ไขปัญหาและความต้องการของ

ประชาชน ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ (policy implementation) ขึ้นอยู่กับพลังแห่งความร่วมมือของทุกคน ทุกองค์การเข้ามามีส่วนร่วม

1.4 ความสำคัญต่อนักวิชาการ ความสำเร็จของนโยบายสาธารณะขึ้นอยู่กับการศึกษาวิเคราะห์วิจัยประเมินผลนโยบายสาธารณะของนักวิชาการที่มีส่วนร่วมและมีบทบาทในการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะมีบทบาทในการประเมินผลนโยบายสาธารณะ นโยบายสาธารณะจะดำเนินการให้สอดคล้องกับคุณค่าทางสังคมที่กำหนดไว้หรือไม่ ขึ้นอยู่กับการเมินแผนงานการประเมินโครงการการประเมินผลนโยบายทำให้เราทราบถึงความสำเร็จของนโยบายทั้งเนื้อหาสาระ และทั้งการปฏิบัติให้บังเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อประชาชน นักวิชาการที่ทำหน้าที่วิเคราะห์และประเมินนโยบายต้องมีความเป็นกลางไม่ลำเอียง ให้กลักการวิจัยประเมินผลแบบวิทยาศาสตร์ เพื่อการเสนอแนะนโยบายที่ดีกว่าและหนทางเพื่อบรรลุเป้าหมายของนโยบายได้ดีกว่า นักวิชาการจะช่วยเป็นกระจกส่องให้นักการเมืองไม่มีการทุจริตเชิงนโยบาย

2. ความสำคัญในฐานะเป็นเครื่องมือในการพัฒนาประเทศ

นโยบายสาธารณะเป็นเครื่องมือในการพัฒนาประเทศใน 5 ด้าน คือ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2543: 24-25)

2.1 เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการสร้างเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงยึดทางสายกลางที่อยู่บนพื้นฐานของความสมดุลพอดี รู้จักพอประมาณอย่างมีเหตุผล มีความรอบรู้เท่าทันโลกโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ความอยู่ดีมีสุขของคนไทย และมีการพัฒนาอย่างดุลยภาพทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและสิ่งแวดล้อม โดยยังคงรักษาเอกลักษณ์ของความเป็นไทย สร้างจิตสำนึกให้คนไทยตระหนักถึงความจำเป็นที่ต้องปรับเปลี่ยนกระบวนการคิด ทัศนคติและกระบวนการทำงานให้เอื้อต่อการเปลี่ยนแปลงระบบบริหารจัดการประเทศที่มุ่งสู่ประสิทธิภาพ คุณภาพ รู้เท่าทันและก้าวทันโลกโดยมีความสามรถเลือกใช้ความรู้และเทคโนโลยีอย่างคุ้มค่าและเหมาะสม มีระบบภูมิคุ้มกันที่ดี และมีความยืดหยุ่นพร้อมรับการเปลี่ยนแปลงควบคู่ไปกับความมีคุณธรรมและความซื่อสัตย์สุจริต

2.2 เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการสร้างสังคมไทยที่พึงประสงค์ ซึ่งสังคมไทยที่พึงประสงค์มี 3 ด้าน คือ

2.2.1 ด้านสังคมคุณภาพ ที่ยึดหลักความสมดุลพอดีและพึ่งพาตนเองได้ โดยสร้างคนดีคนเก่งมีวินัย เคารพกฎหมายและมีความรับผิดชอบ ถึงพร้อมด้วยคุณธรรม จริยธรรม มีการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน พัฒนาเมืองและชนบทให้มีความน่าอยู่ มีการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ดีมีระบบการเมืองการปกครองที่โปร่งใส มีกระบวนการยุติธรรมเป็นที่พึ่งของประชาชนและมีความเป็นธรรมในสังคม

2.2.2 ด้านสังคมแห่งภูมิปัญหาและการเรียนรู้ โดยพัฒนาคนให้คิดเป็นทำเป็น เรียนรู้ตลอดชีวิต มีเหตุผลและพร้อมรับการเปลี่ยนแปลง มีการเสริมสร้างฐานทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มีนวัตกรรม (innovation) ความริเริ่มสร้างสรรค์ และสร้างทุนทางปัญญา เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศควบคู่ไปกับการสืบสานประเพณี วัฒนธรรม ศาสนา และรักษาภูมิปัญญาท้องถิ่นได้อย่างเหมาะสม

2.2.3 ด้านสังคมสมานฉันท์และเอื้ออาทรต่อกัน ที่มีการดำรงไว้ซึ่งคุณธรรมและคุณค่าของสังคมไทยที่พึ่งพาเกื้อกูลกัน มีการดูแลกลุ่มผู้ด้อยโอกาสและคนยากจน รักษาไว้ซึ่งสถาบันครอบครัวเป็นสถาบันหลักของสังคม และพัฒนาเครือข่ายชุมชนให้มีความเข้มแข็งเพื่อการอยู่ดีมีสุขของคนไทย

2.3 เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการสร้างความมั่นคงชาติ การต่างประเทศและการอำนวยความยุติธรรม ใน 6 เรื่องที่สำคัญ

2.3.1 สร้างสภาวะแวดล้อมเอื้ออำนวยต่อการมีส่วนร่วมระหว่างภาครัฐ และภาคประชาชนในการผนึกกำลังสำหรับการเผชิญวิกฤติ ป้องกัน และเตือนภัยล่วงหน้าสำหรับความมั่นคงที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต

2.3.2 นำศักยภาพของกองทัพไทยในยามปกติเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ

2.3.3 จัดเตรียมและพัฒนากองทัพอย่างเป็นระบบและทันสมัยและมีขีดความสามารถที่จะดำเนินการรบได้อย่างมีประสิทธิภาพในทุกระดับสถานการณ์ที่กระทบต่อผลประโยชน์ของชาติ

2.3.4 พัฒนาเครือข่ายความร่วมมือกับนานาประเทศในการป้องกันการก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ

2.3.5 กระชับความสัมพันธ์และความร่วมมือเพื่อพัฒนาระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านและส่งเสริมความร่วมมือเอเชีย (Asia Cooperation Dialoge: ACD) ตลอดจนดำเนินการทูตเชิงรุกในระดับทวิภาคีและพหุภาคี

2.3.6 การพัฒนาระบบยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพและมีความเป็นธรรม

2.4 เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการเพิ่มศักยภาพการแข่งขันของประเทศ ใน 2 ด้าน คือ

2.4.1 การพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อพัฒนาศักยภาพการแข่งขันของอุตสาหกรรมไทย ในเวทีโลกภายใต้สภาพเศรษฐกิจและสังคมของโลกที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วนั้น จะต้องเน้นความสำคัญและทิศทางในการสร้างให้อุตสาหกรรมของประเทศที่มีมีความแตกต่าง (differntiation) และเน้นการพัฒนาการผลิตในเชิงตอบสนองลูกค้าส่วนใหญ่ (mass customization) มากกว่าตอบสนองผู้ผลิตส่วนใหญ่ (mass production) ทั้งนี้เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาวัฏจักรของผลิตภัณฑ์ที่มีระยะเวลาสั้นลง ดังนั้นต้องมีการกำหนดจุดยืน (positions) ของอุตสาหกรรมในตลาดโลกให้ชัดเจน ควบคู่กับการคำนึงถึงความต้องการของลูกค้าเป็นสำคัญ (demand driven) โดยพัฒนาความสามารถในการ

ตอบสนองต่อความต้องการของลูกค้า (customer responsiveness) และส่งมอบสินค้าอย่างตรงเวลาและรวดเร็ว เพื่อให้สามารถสร้างความได้เปรียบด้านประหยัดความเร็ว (economies of speed)

2.4.2 การพัฒนาศักยภาพการแข่งขันที่เน้นการเสริมสร้างมูลค่าเพิ่มทางความรู้ (knowledge-based) จำเป็นต้องมีการดำเนินการด้านนวัตกรรม การสร้างพื้นฐานของการวิจัยและพัฒนา โดยเฉพาะด้านคุณภาพและมาตรฐานของผลิตภัณฑ์

2.5 เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการพัฒนาสังคม การแก้ไขปัญหาความยากจนและยกระดับคุณภาพชีวิตใน 8 ด้านคือ

2.5.1 พัฒนาระบบประกันสุขภาพให้บรรลุเป้าหมายสุขภาพดีถ้วนหน้า โดยไม่ก่อให้เกิดปัญหาทางการเงินของสถานพยาบาลและภาระของการคลังของประเทศ

2.5.2 เร่งรัดระบบการปฏิรูประบบการศึกษาเชื่อว่าเป็นรากฐานความสำคัญในการพัฒนาประเทศรวมทั้งเป็นฐานสำคัญในประเทศไทยแข่งขันในเวทีโลก

2.5.3 การพัฒนาโครงข่ายความปลอดภัยทางสังคม (social safety net) และระบบประกันสังคมเพื่อลดผลกระทบทางลบสำหรับผู้ว่างงานกลุ่มคนในสังคมด้อยโอกาส เช่น กลุ่มคนเร่ร่อน กลุ่มคนต่างด้าว กลุ่มผู้ติดเชื้อเอดส์ (HIV) เป็นต้น

2.5.4 การประสานงานระหว่างภาครัฐ ภาคประชาชนเพื่อแก้ไขปัญหาผู้ติดยาเสพติดกลุ่มบุคคลหรือเสี่ยงต่อการติดยาเสพติดแบบบูรณาการ

2.5.5 การส่งเสริมเอกลักษณ์และคุณค่าของความเป็นไทย

2.5.6 การส่งเสริมนโยบายเศรษฐกิจมหภาคให้เอื้อต่อการแก้ไขปัญหาความยากจน

2.5.7 การเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน

2.5.8 การเพิ่งศักยภาพและโอกาสของคนจน

ลักษณะของนโยบายสาธารณะที่ดี

ทศพร ศิริสัมพันธ์, (2539 : 13-17) กล่าวว่า นโยบายสาธารณะที่ดีควรจะต้องมีองค์ประกอบ2 ส่วน กล่าวคือ ในส่วนแรกจะต้องมีความชัดเจนในวัตถุประสงค์ของนโยบายว่าจะทำอะไร เมื่อไหร่ เท่าใด และอย่างไร เพื่อให้นโยบายดังกล่าวสามารถนำไปปฏิบัติให้บรรลุผลต่อไป ในส่วนที่สองจะต้องสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนและสังคมส่วนรวมและสอดคล้องกับแนวโน้นการเปลี่ยนแปลงในสภาพแวดล้อมด้านต่างๆอันจะมีผลกระทบต่อความต้องการของประชาชนและสังคมในอนาคต

3. ประเภทของนโยบายสาธารณะ

นักวิชาการไทยได้จำแนกประเภทของนโยบายสาธารณะไว้อย่างหลากหลายในส่วนนี้ ผู้เขียนได้จำแนกประเภทนโยบายสาธารณะออกเป็น 7 ประเภท โดยประมวลจากแนวคิดของ ธันยวัฒน์ รัตนสัค (2546: 8-13) ศุภชัย ยาวะยาวะประภาษ และปิยากร หวังมหาพร (2553: 144-157) และ เจมส์ แอนเดอร์สัน (James Anderson, 1994: 8-22 ดังนี้ อ้างถึงใน สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์, 2555 : 31-35)

1. นโยบายสาธารณะตามภารกิจของรัฐบาลหรือผู้กำหนดนโยบาย

นโยบายสาธารณะตามภารกิจของรัฐบาลสามารถศึกษาได้จากคำแถลงนโยบายของรัฐบาลต่างๆ ซึ่งครอบคลุมนโยบายด้านการเมือง ความมั่นคง การต่างประเทศ การบริหาร เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม วิทยาศาสตร์ กีฬา เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม เป็นต้น สำหรับนโยบายสาธารณะตามผู้กำหนดนโยบาย เป็นการพิจารณาว่าใครหน่วยงานใด หรือสถาบันใดเป็นผู้กำหนดนโยบาย หากเป็นฝ่ายนิติบัญญัติกำหนดนโยบายจะเรียกว่าพระราชบัญญัติกำหนดนโยบาย และจะเรียกพระราชบัญญัติหากฝ่ายบริหาร ซึ่งได้แก่คณะรัฐมนตรี หรือกระทรวงต่างๆ จะอยู่ในรูปของพระราชกำหนด พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง และประกาศกระทรวง สำหรับฝ่ายตุลาการสามารถกำหนดนโยบายสาธารณะได้ในรูปของคำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยของศาลฎีกา ศาลปกครอง และศาลรัฐธรรมนูญ เป็นต้น

2. นโยบายสาธารณะที่มุ่งเน้นเนื้อหาสาระ และนโยบายมุ่งเน้นขั้นตอนการปฏิบัติ

นโยบายสาธารณะที่มุ่งเน้นเนื้อหาสาระ (substantive policies) เกี่ยวข้องกับสิ่งที่รัฐบาลกำลังจะทำเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน เกี่ยวกับต้นทุนและผลประโยชน์ความได้เปรียบและความเสียเปรียบ เช่น นโยบายการสร้างทางด่วน การสร้างรถไฟฟ้า การสร้างรถไฟฟ้าใต้ดิน การสร้างถนนหนทาง เป็นต้น สำหรับนโยบายสาธารณะที่มุ่งเน้นขั้นตอนการปฏิบัติ (procedural policies) เกี่ยวข้องกับวิธีการดำเนินนโยบายว่าจะทำอย่างไรผู้ดำเนินการหรือผู้รับผิดชอบคือใครกระบวนการขั้นตอนการปฏิบัติ

3. นโยบายสาธารณะที่มุ่งเน้นเชิงวัตถุ และนโยบายมุ่งเน้นเชิงสัญลักษณ์

นโยบายมุ่งเน้นเชิงวัตถุ (material policies) นโยบายสาธารณะที่มีการจัดสรรคุณค่าทรัพยากรและอำนาจให้กับบุคคล หรือกลุ่มต่างๆทำให้เกิดข้อเสียเปรียบกับกลุ่มที่ได้รับผลกระทบ เช่น นโยบายช่วยเหลือเกษตรกรที่ประสบอุทกภัย นโยบายการปรับปรุงชุมชนอัดแอ เป็นต้น สำหรับนโยบายมุ่งเน้นเชิงสัญลักษณ์ (symbolic policies) มุ่งเสริมสร้างคุณค่าทางจิตใจแก่ประชาชนเกี่ยวกับความรักชาติ สันติภาพ และความเป็นธรรมทางสังคม

4. นโยบายสาธารณะที่มุ่งเน้นสินค้าส่วนกลางและสินค้าเอกชน

นโยบายสาธารณะที่มุ่งเน้นสินค้าที่ใช้ร่วมกัน (collective goods) หรือนักวิชาการบางท่านเรียกว่า สินค้าสาธารณะ (public goods) ได้แก่ นโยบายสาธารณะที่กำหนดให้มีการบริหารจัดการกับสินค้าที่ใช้ร่วมกันและไม่สามารถแบ่งแยกได้ว่ากลุ่มใดบ้างได้รับประโยชน์จากการใช้สินค้าร่วมกันนั้นได้ เมื่อมีการจัดสรรและบริหารสินค้าที่ใช้ร่วมกันแล้วทุกคนล้วนได้รับหรือเสียประโยชน์ร่วมกัน เช่น นโยบายการรักษาความมั่นคง นโยบายการจัดระเบียบสังคม นโยบายต่างประเทศ และนโยบายการป้องกันประเทศ เป็นต้น สำหรับนโยบายสาธารณะที่กำหนดให้มีการบริหารจัดการสินค้าเอกชน อาจแบ่งแยกกลุ่มผู้ได้รับผลประโยชน์จากสินค้าเอกชนนั้นได้ โดยสามารถเก็บค่าใช้จ่ายจากผู้ใช้หรือผู้ได้รับผลประโยชน์จากสินค้าหรือบริการของรัฐ

5. นโยบายสาธารณะแบบเสรีนิยมและแบบอนุรักษ์นิยม

นโยบายสาธารณะแบบเสรีนิยม (liberal policies) ต้องการเห็นการเปลี่ยนแปลงทางสังคมไปสู่สังคมสมัยใหม่ มุ่งเน้นความเสมอภาค ขจัดความยากจน ยากระดับการศึกษา ลดการถูกเอารัดเอาเปรียบ การเปิดเสรีข่าวสาร การเงินและโทรคมนาคม เช่น การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ การกระจายอำนาจการปกครองสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น สำหรับนโยบายสาธารณะแบบอนุรักษ์นิยม มักอยู่ในกลุ่มชนชั้นนำที่มีความคิดแบบอนุรักษ์นิยมที่คิดว่าสิ่งที่มีอยู่ดีแล้ว การเปลี่ยนแปลงต้องค่อยๆทำ กลุ่มผู้นำเหล่านี้มีแนวโน้มเสนอนโยบายสาธารณ เพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มตนและมักต่อต้านการเปลี่ยนแปลงต่างๆ

6. นโยบายสาธารณะที่ดูผลกระทบต่อสังคมและความสัมพันธ์ระหว่างผู้เกี่ยวข้อง

การจำแนกนโยบายสาธารณะในลักษณะนี้ สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 กลุ่ม ดังนี้

กลุ่มที่ 1 นโยบายสาธารณะที่มุ่งเน้นการควบคุมกำกับโดยรัฐ (regulatory policies) เป็นการกำกับและจัดระเบียบกฎเกณฑ์ต่างๆให้กับสังคมโดยรัฐมุ่งเน้นกำหนดข้อจำกัดเกี่ยวกับพฤติกรรมของบุคคลและกลุ่มบุคคลเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยในสังคม

กลุ่มที่ 2 นโยบายสาธารณะที่มุ่งเน้นการกระจายผลประโยชน์ (distributive policies) เป็นนโยบายที่ให้การอุดหนุนแก่ประชาชนทั่วไป เป็นการกระจายผลประโยชน์ไปยังกลุ่มต่างๆที่มีอยู่แล้วในสังคม มีลักษณะของการจัดสรรเงินงบประมาณหรือเงินอุดหนุนของรัฐบาลไปช่วยเหลือประชาชนบางกลุ่มที่ด้อยโอกาสในสังคม หรือการช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจ

กลุ่มที่ 3 นโยบายสาธารณะที่มุ่งเน้นการกระจายผลประโยชน์ใหม่ (redistributive policies) เป็นความพยายามที่จะจัดสรรความมั่งคั่ง รายได้ และสิทธิต่างๆให้กับประชาชนกลุ่มต่างๆ อย่างเป็นธรรมโดยทั่วไปประชาชนที่ได้รับผลประโยชน์จากนโยบายนี้คือ คนที่เสียเปรียบในสังคม

แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมของประชาชนปรากฏในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 5 (2525-2529) เป็นต้นมา และรัฐได้ใช้การมีส่วนร่วมนี้เป็นเครื่องมือให้ประชาชนเข้าร่วมโครงการของรัฐ โดยที่คำจำกัดความของการมีส่วนร่วมมีจำนวนมากแต่ก็ไปในทิศทางเดียวกัน ทั้งในแง่การเมืองการปกครองที่เห็นว่าการเข้ามามีส่วนร่วมของชาวชนบท เป็นกระบวนการเรียนรู้ซึ่งกันและกันของทุกฝ่ายและยังอาจเป็นการปูพื้นฐานมั่นคงสำหรับวิวัฒนาการไปสู่การครองตนเองของท้องถิ่นได้ในบั้นปลายและได้กล่าวถึงจุดเริ่มต้นของการมีส่วนร่วมของประชาชน ว่าเริ่มต้นจากการเข้าร่วมกิจกรรมที่แต่ละคนมีผลประโยชน์เกี่ยวข้องและสนใจเป็นเรื่องๆไป เช่น การสร้างแหล่งกักเก็บ น้ำฝน การศึกษา การสาธารณสุข เป็นต้น ข้อสำคัญกิจกรรมเหล่านี้จะต้องสัมพันธ์กับปัญหาความต้องการของชาวบ้าน

การมีส่วนร่วมยังอธิบายได้ในหลายมิติทั้งในแง่ของมิติความลึกทั้งในเชิงกว้าง

1. การมีส่วนร่วม คือ การพิจารณาถึงการมีส่วนช่วยเหลือโดยสมัครใจโดยประชาชนต่อโครงการใดโครงการหนึ่งของโครงการสาธารณะต่างๆ ที่คาดว่าจะส่งผลต่อการพัฒนาชาติแต่ไม่ได้หวังว่าจะให้ประชาชนเปลี่ยนแปลงโครงการหรือวิจารณ์เนื้อหาของโครงการ

2. การมีส่วนร่วมในความหมายที่กว้าง หมายถึง การให้ประชาชนชนบทรู้สึกตื่นตัว เพื่อที่จะทราบถึงการรับความช่วยเหลือและตอบสนองต่อโครงการพัฒนา ขณะเดียวกันก็สนับสนุนความคิดริเริ่มของคนในท้องถิ่น

3. ในเรื่องของพัฒนาชนบท การมีส่วนร่วม คือ การให้ประชาชนเข้ามาเกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจ กระบวนการดำเนินการและร่วมรับผลประโยชน์จากโครงการพัฒนา นอกจากนี้ยังเกี่ยวข้องกับความพยายามที่จะประเมินผลโครงการนั้นๆด้วย

4. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนานั้นอาจเข้าใจอย่างกว้างๆได้ว่า คือ การที่ประชาชนได้เข้าร่วมอย่างแข็งขันในกระบวนการตัดสินใจต่างๆ ในเรื่องที่จะมีผลกระทบต่อเขา

5. การมีส่วนในชุมชน หมายถึง การที่ประชาชนจะมีทั้งสิทธิและหน้าที่ที่จะเข้าร่วมในการแก้ไขปัญหาของเขามีความรับผิดชอบมากขึ้นที่จะสำรวจตรวจสอบความจำเป็นในเรื่องต่างๆ การระดมทรัพยากรท้องถิ่นและเสนอแนวทางการแก้ไขใหม่ๆเช่นเดียวกับการก่อตั้งและดำรงรักษาองค์กรต่างๆในท้องถิ่น

6. การมีส่วนร่วมนั้นจะต้องเป็นกระบวนการดำเนินการอย่างแข็งขัน ซึ่งหมายถึงว่า บุคคลหรือกลุ่มที่มีส่วนร่วมนั้นได้เป็นผู้มีความริเริ่มและได้มุ่งใช้ความพยายามตลอดจนความเป็นตัวของตัวเองที่จะดำเนินการตามความริเริ่มนั้น

7. การมีส่วนร่วม คือ การที่ได้มีการจัดการที่จะใช้ความพยายามที่จะเพิ่มความสามารถที่จะควบคุมทรัพยากรและระเบียบในสถาบันต่างๆในสภาพสังคมนั้นๆ ทั้งนี้โดยกลุ่มที่ดำเนินการและความเคลื่อนไหวที่จะดำเนินการนี้ไม่ถูกควบคุมโดยทรัพยากรและระเบียบต่างๆ

กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นกระบวนการสื่อสารสองทางที่มีเป้าหมายโดยรวมเพื่อที่จะให้เกิดการตัดสินใจที่ดีขึ้น และได้รับการสนับสนุนจากสาธารณชน ซึ่งเป้าหมายของกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนก็คือ การให้ข้อมูลต่อสาธารณชนและให้สาธารณชนแสดงความคิดเห็นต่อโครงการที่นำเสนอหรือนโยบายรัฐและมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาเพื่อหาทางออกที่ดีที่สุดสำหรับทุกๆคน (Creighton, วันชัย วัฒนศัพท์, ผู้แปล, 2543, น.19) การมีส่วนร่วมของประชาชนยังจัดเป็นรูปแบบหนึ่งของแนวคิดในการกระจายอำนาจจากส่วนกลางมาสู่ส่วนท้องถิ่นเพราะประชาชนท้องถิ่น คือ ผู้ที่รู้ปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นตนเองดีกว่าผู้อื่น การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นการเปิดกว้างในความคิดเห็นโดยการสื่อสารสองทางในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับประชาชน ซึ่งในแต่ละประเด็นนั้นไม่สามารถใช้เกณฑ์ใดเกณฑ์หนึ่งมาตัดสินใจได้เหมือนกัน อ้างถึงใน (ถวิลวดี บุรีกุล, 2548 : 2-3)

1. เงื่อนไขพื้นฐานของการมีส่วนร่วมของประชาชนมี 3 ประการคือ

1. ต้องมีอิสรภาพ หมายถึง มีอิสระที่จะเข้าร่วมหรือไม่ก็ได้ การเข้าร่วมต้องเป็นไปด้วยความสมัครใจ การถูกบังคับให้ร่วมไม่ว่าจะในรูปแบบใดไม่ถือว่าเป็นการมีส่วนร่วม

2. ต้องมีความเสมอภาค ประชาชนเข้าร่วมในกิจกรรมใดจะต้องมีสิทธิเท่าเทียมกับผู้เข้าร่วมคนอื่นๆ

3. ต้องมีความสามารถประชาชนหรือกลุ่มเป้าหมายจะต้องมีความสามารถพอที่จะเข้าร่วมในกิจกิจกรรมนั้นๆ หมายความว่าในบางกิจกรรมแม้จะกำหนดว่าผู้เข้าร่วมมีเสรีภาพและเสมอภาค แต่กิจกรรมที่กำหนดไว้มีความซับซ้อนเกินความสามารถของกลุ่มเป้าหมาย การมีส่วนร่วมย่อมเกิดขึ้นไม่ได้

2. องค์ประกอบของการมีส่วนร่วมมี 3 ด้านคือ

1. ต้องมีวัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายชัดเจน การให้ประชาชนเข้าร่วมในกิจกรรมหนึ่งๆ จะต้องมีวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ชัดเจนว่าเป็นไปเพื่ออะไรผู้เข้าร่วมจะได้ตัดสินใจถูกว่าควรเข้าร่วมหรือไม่

2. ต้องมีกิจกรรมเป้าหมาย การให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมต้องระบุลักษณะของกิจกรรมว่ามีรูปแบบและลักษณะอย่างไร เพื่อที่ประชาชนจะได้ตัดสินใจว่าควรเข้าร่วมหรือไม่

3. ต้องมีบุคคลหรือกลุ่มเป้าหมายการให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมจะต้องระบุกลุ่มเป้าหมาย อย่างไรก็ตามโดยทั่วไปกลุ่มบุคคลเป้าหมายมักถูกจำกัดโดยกิจกรรมและวัตถุประสงค์ของการมีส่วนร่วมอยู่แล้วโดยพื้นฐาน

โดยที่จริงนั้นกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนอาจไม่สามารถกระทำได้ในทุกๆ ประเด็น ดังนั้นจึงมีแนวทางทั่วๆ ไปบางประการเกี่ยวกับประเด็นที่ควรใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ประเด็นต่างๆ ที่ต้องการกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนได้แก่ (วันชัย วัฒนศัพท์, ผู้แปล, 2543 : 43-45 อ้างถึงใน ถวิลวดี บุรีกุล, 2548 : 4-5)

1. การตัดสินใจและผลกระทบที่สำคัญ

2. การตัดสินใจจะมีผลกระทบต่อบางคนมากกว่าคนอื่น

3. การตัดสินใจจะมีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของบางคนหรือกลุ่มคนที่มีอยู่เดิม

4. การตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่มีความขัดแย้งอยู่ก่อนแล้ว

5. ความจำเป็นเพื่อให้มีการสนับสนุนต่อผลการตัดสินใจ

ดังนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงมีอยู่ในเกือบทุกกิจกรรมของสังคมขึ้นอยู่กับความสนใจและประเด็นในการพิจารณาแต่มีเงื่อนไขพื้นฐานในการมีส่วนร่วมว่าประชาชนต้องมีอิสรภาพ ความเสมอภาค และความสามารถในการเข้าร่วมกิจกรรม นอกจากนี้การมีส่วนร่วมต้องมีวัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมาย ต้องมีกิจกรรมเป้าหมายและต้องมีกลุ่มเป้าหมาย ทั้งนี้เพื่อให้กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) จึงเป็นการกระจายโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง และการบริหารเกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ รวมทั้งการจัดสรรทรัพยากรของชุมชนและของชาติ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนโดยการให้ข้อมูลแสดงความคิดเห็นให้คำแนะนำปรึกษา ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ รวมตลอดจนการควบคุมโดยตรงจากประชาชน

การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นกระบวนการซึ่งประชาชน หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีโอกาสแสดงทัศนะและเข้าร่วมในกิจกรรมต่างๆที่มีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน รวมทั้งมีการนำความคิดเห็นดังกล่าวไปประกอบการพิจารณากำหนดนโยบาย และการตัดสินใจของรัฐ การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการสื่อสารในระบบเปิด กล่าวคือ เป็นการสื่อสารสองทางทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ซึ่งประกอบไปด้วยการแบ่งสรรข้อมูลร่วมกันระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และเป็นการเสริมสร้างความสามัคคีในสังคมทั้งนี้เพราะการส่วนร่วมของประชาชน เป็นการเพิ่มคุณภาพของการตัดสินใจ การลดค่าใช้จ่ายและการสูญเสียเวลา เป็นการสร้างฉันทามติและทำให้ง่ายต่อการนำไปปฏิบัติอีกทั้งช่วยหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าใน “กรณีที่ร้ายแรงที่สุด” ช่วยให้เกิดความน่าเชื่อถือและความชอบธรรมและช่วยให้ทราบความห่วงกังวลของประชาชนและค่านิยมของ

สาธารณชน รวมทั้งเป็นการพัฒนาความเชี่ยวชาญและความคิดสร้างสรรค์ของสาธารณะชน (วันชัย วัฒนศัพท์, ผู้แปล, 2543, น.25-28)

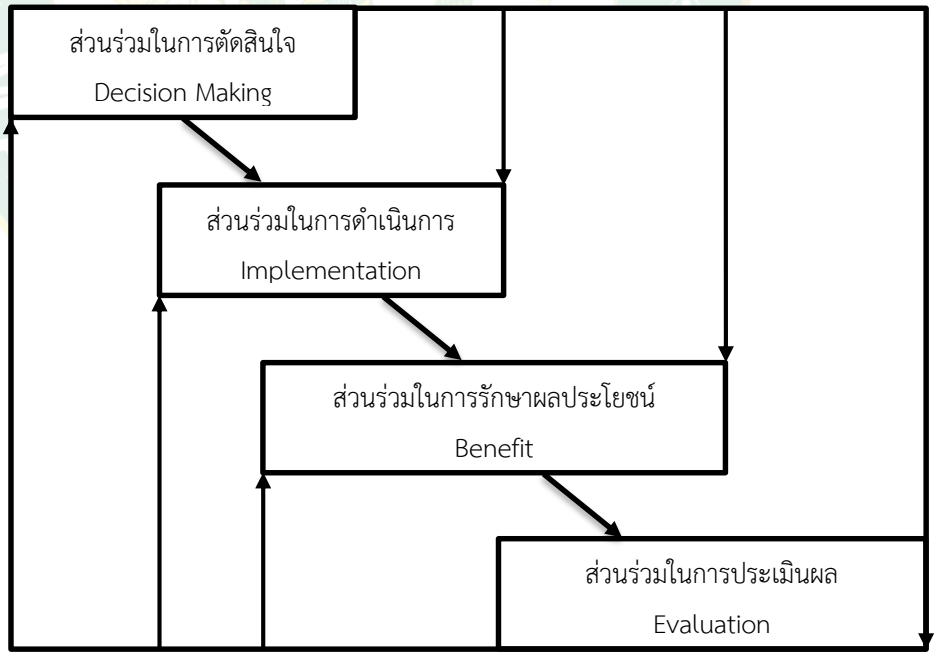
3. ระดับขั้นของการมีส่วนร่วม

ระดับขั้นของการมีส่วนร่วมมีหลายระดับและนักวิชาการต่างๆ ได้กำหนดไว้หลากหลาย แต่ในสาระสำคัญมีความคล้ายกันซึ่งจะขอนำเสนอโดยสังเขป ดังนี้

Cohen และ Uphoff, (1980 : p.219-222 อ้างถึงใน ถวิลวดี บุรีกุล, 2548 : 6) ได้จำแนกการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 ระดับ คือ

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making)
2. การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ (Implementation)
3. การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ (Benefit)
4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation)

เพื่อช่วยให้เข้าใจระดับของการมีส่วนร่วมตามแนวคิดของ Cohen และ Uphoff ได้ง่ายขึ้น จึงนำเสนอวงจรของการมีส่วนร่วมดังปรากฏในรูปต่อไปนี้



ภาพที่ 4 แสดงวงจรการมีส่วนร่วมตามแนวคิดของ Cohen และ Uphoff

ซึ่งการที่จะให้ประชาชนมีส่วนร่วมนั้นสามารถทำได้ในหลายระดับ ขึ้นอยู่กับรัฐบาลแต่ละยุคว่าจะให้ความสำคัญต่อประชาชนมากน้อยต่างกัน คือ

1. ประชาชนเป็นผู้ใช้อำนาจ หมายถึง ให้ประชาชนเข้าจัดการหรือดำเนินการเอง โดยไม่มีการติดต่อกับรัฐบาลก่อนซึ่งอาจมีการโต้ตอบจากรัฐบาล ตัวอย่างเช่น การตั้งศาลเตี้ย การเดินขบวน การเข้ายึดสถานที่ของทางราชการเพื่อเรียกร้องความเป็นธรรม เป็นต้น โดยในรูปที่ 5 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างการมีส่วนร่วมของประชาชนกับอำนาจของรัฐบาลซึ่งมีความสัมพันธ์เชิงลบต่อกัน กล่าวคือ ถ้าประชาชนมีส่วนร่วมมาก รัฐบาลก็จะมีอำนาจน้อยลงหรือในทางกลับกัน

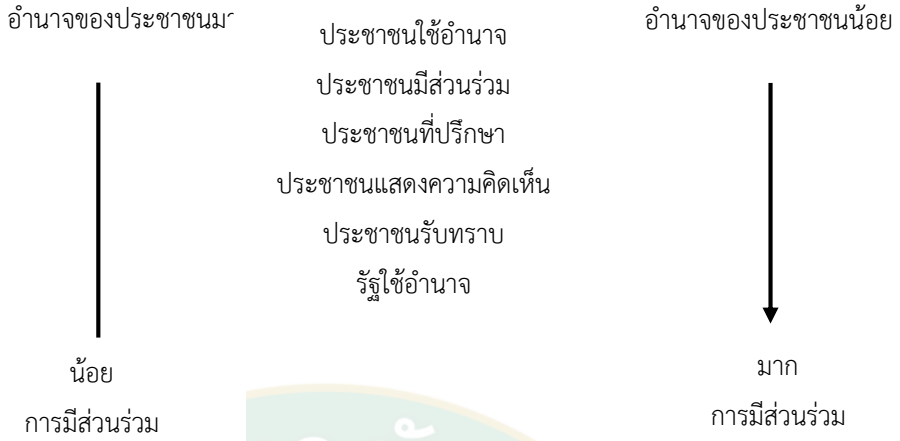
2. ประชาชนและรัฐบาลร่วมกันปัญหากันแก้ปัญหาโดยมีอำนาจเท่าเทียม ตัวอย่าง เช่น โครงการทำความสะอาดหมู่บ้าน การสร้างถนน และขุดบ่อน้ำในหมู่บ้าน เป็นต้น

3. ประชาชนเป็นที่ปรึกษา หมายถึง รัฐบาลขอความคิดเห็นของประชาชนและตั้งใจที่จะกระทำตามความคิดเห็นนั้น แต่ยังยังมีอำนาจที่จะไม่รับความคิดเห็นนั้นไปปฏิบัติ ตัวอย่างเช่น การตั้งคณะกรรมการเพื่อการประสานงานระหว่างประชาชนและส่วนราชการ การแต่งตั้งคณะที่ปรึกษา การประชุมกลุ่มย่อยเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเฉพาะกลุ่ม เป็นต้น

4. ประชาชนแสดงความคิดเห็น รัฐบาลให้โอกาสประชาชนได้แสดงความคิดเห็นในบางเรื่อง แต่มักจะไม่นำความเห็นไปปฏิบัติและยังมีอำนาจที่จะไม่รับฟังความคิดเห็นนั้น ตัวอย่างเช่น การประชุมใหญ่ที่ให้โอกาสประชาชนทุกคนได้แสดงความคิดเห็น การขอความเห็นในกฎระเบียบที่กำลังจะนำออกใช้

5. ประชาชนรับทราบ เป็นการแถลงข่าวสารและ/หรือมติของรัฐบาลให้ประชาชนได้รับทราบ ประชาชนอาจมีกิริยาตอบโต้หรือไม่มีก็ได้ เช่น การแถลงถึงโครงการต่างๆ ที่รัฐบาลได้มีมติให้ดำเนินการ การริเริ่มกฎหมายต่างๆและการเวนคืนที่ดิน อาทิ

6. รัฐบาลใช้อำนาจ กล่าวคือ รัฐบาลใช้อำนาจจัดการโดยไม่แจ้งให้ประชาชนทราบล่วงหน้า ตัวอย่างเช่น การสืบสวน จับกุมผู้กระทำความผิดกรณีต่างๆโดยไม่แจ้งให้ทราบล่วงหน้า เป็นต้น



ภาพที่ 5 การให้ประชาชนมีส่วนร่วม

ที่มา: ถวิลวดี บุรีกุล (2548 : 7)

ซึ่งวิธีการแบ่งชั้นระดับขั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนอาจแบ่งได้หลายวิธีขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์และความละเอียดของการแบ่งเป็นสำคัญ การแบ่งระดับขั้น การแบ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนอาจแบ่งได้จากระดับต่ำสุดไปหาระดับสูงสุดออกเป็น 7 ระดับ และประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมในแต่ละระดับจะเป็นปฏิภาคกับระดับของการมีส่วนร่วม กล่าวคือ ถ้าระดับการมีส่วนร่วมต่ำ ประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมจะมากและยิ่งระดับการมีส่วนร่วมสูงขึ้นเพียงใด จำนวนที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมก็จะลดลงตามลำดับ ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนเรียงลำดับจากต่ำสุดไปหาสูงสุด ได้แก่ 1) ระดับการให้ข้อมูลเป็นการที่ให้ประชาชนรับรู้ 2) ระดับการเปิดความคิดเห็นของประชาชน 3) ระดับการปรึกษาหารือ 4) ระดับการวางแผนร่วมกันจนถึงร่วมกันตัดสินใจ 5) ระดับร่วมปฏิบัติ 6) ร่วมติดตามตรวจสอบ และ 7) ระดับการควบคุมโดยประชาชน

1. ระดับการให้ข้อมูล เป็นระดับต่ำสุดและเป็นวิธีที่ง่ายที่สุดของการติดต่อสื่อสารระหว่างผู้วางแผนโครงการกับประชาชน เพื่อให้ข้อมูลประชาชนเกี่ยวกับการตัดสินใจของผู้วางแผนโครงการ แต่ไม่เปิดโอกาสให้แสดงความเห็นหรือเข้ามาเกี่ยวข้องใดๆ วิธีการให้ข้อมูลอาจกระทำได้หลายวิธี เช่น การแถลงข่าว การแจกข่าว การแสดงนิทรรศการ และการทำหนังสือพิมพ์ให้ข้อมูลเกี่ยวกับกิจกรรมต่างๆ

2. ระดับการเปิดความคิดเห็นจากประชาชนเป็นระดับที่สูงกว่าระดับแรก กล่าวคือ ผู้วางโครงการเชิญชวนให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นเพื่อให้ได้ข้อมูลมากขึ้น และประเด็นในการประเมินข้อดีข้อเสียชัดเจนยิ่งขึ้น เช่น การสำรวจความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการริเริ่มโครงการต่างๆ และการบรรยายให้ประชาชนฟังเกี่ยวกับโครงการต่างๆแล้วข้อคิดเห็นของผู้ฟัง เป็นต้น

3. ระดับการปรึกษาหารือ เป็นระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนที่สูงกว่าการเปิดรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนเป็นการเจรจากันอย่างเป็นทางการระหว่างผู้วางแผนโครงการและประชาชน เพื่อประเมินความก้าวหน้าหรือระบุประเด็นหรือข้อสงสัยต่างๆ เช่น การจัดประชุม การจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการและการเปิดกว้างรับฟังความคิดเห็น เป็นต้น

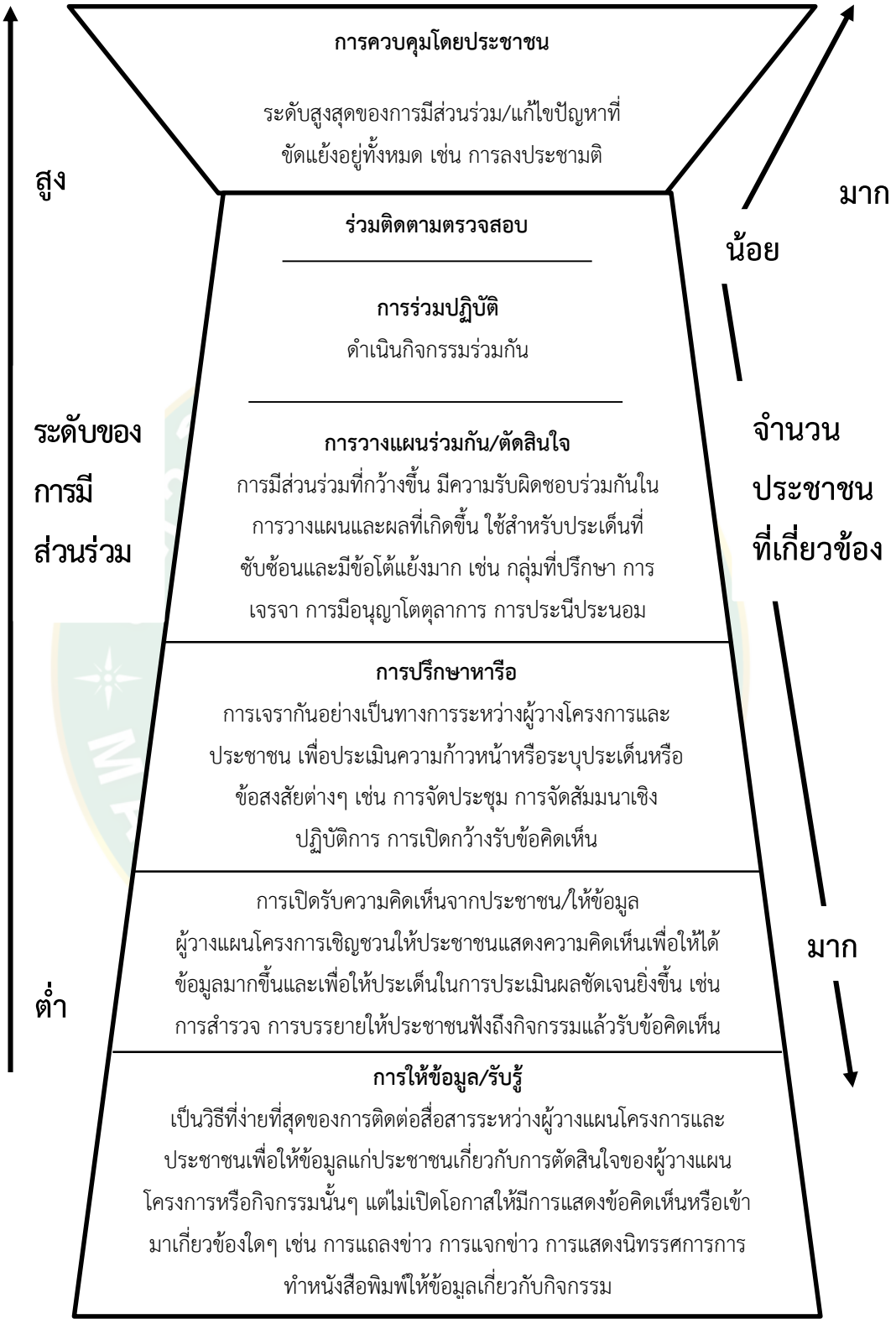
4. ระดับการวางแผนร่วมกัน เป็นระดับขั้นสูงกว่าการปรึกษาหารือ กล่าวคือ เป็นเรื่องการมีส่วนร่วมที่มีขอบเขตกว้างมากขึ้น มีการรับผิดชอบร่วมกันในการวางแผนเตรียมโครงการและผลที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการ เหมาะสมที่จะใช้สำหรับพิจารณาประเด็นที่มีความยุ่งยากซับซ้อนและมีข้อโต้แย้งมาก เช่น การใช้กลุ่มที่ปรึกษาซึ่งเป็นผู้ทรงวุฒิในสาขาต่างๆ ที่เกี่ยวข้องการใช้อนุญาโตตุลาการเพื่อแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้ง และการเจรจาเพื่อหาทางประนีประนอมกัน เป็นอาทิ

5. ระดับการร่วมปฏิบัติ เป็นระดับขั้นที่สูงถัดไปจากการระดับการวางแผนร่วมมือ คือ เป็นระดับที่ผู้รับผิดชอบโครงการกับประชาชนร่วมกันดำเนินโครงการเป็นขั้นการนำโครงการไปปฏิบัติร่วมกันเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้

6. ร่วมติดตามตรวจสอบ ประเมินผล เป็นระดับการมีส่วนร่วมที่มีผู้เข้าร่วมน้อยแต่มีประโยชน์ที่ผู้ที่เกี่ยวข้องหรือได้รับผลกระทบสามารถมาคอยติดตามการดำเนินกิจกรรมนั้นๆได้ รูปแบบของการติดตามตรวจสอบหรือประเมินผลอาจอยู่ในรูปแบบของการจัดตั้งคณะกรรมการติดตามประเมินผลที่มาจากหลายฝ่าย การสอบถามประชาชน โดยการทำการสำรวจเพื่อให้ประชาชนประเมิน เป็นต้น

7. ระดับการควบคุมโดยประชาชน เป็นระดับสูงสุดของการมีส่วนร่วมโดยประชาชน เพื่อแก้ปัญหาข้อขัดแย้งที่มีอยู่ทั้งหมด เช่น การลงประชามติ เป็นต้น ข้อสังเกตเกี่ยวกับการลงประชามติมี 2 ประการ คือ ประการแรกการลงประชามติจะสะท้อนความต้องการประชาชนได้ดีเพียงใดอย่างน้อยขึ้นอยู่กับการชัดเจนของประเด็นที่จะลงประชามติ และการกระจายข่าวสารเกี่ยวกับข้อดีข้อเสียของประเด็นดังกล่าวให้ประชาชนเข้าใจอย่างสมบูรณ์และทั่วถึงเพียงใด และประการที่สองในประเทศที่มีการพัฒนาทางการเมืองแล้ว ผลของการลงประชามติจะมีผลบังคับให้รัฐบาลต้องปฏิบัติตาม แต่สำหรับกรณีของประเทศไทยตามรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนซึ่งใช้อยู่ในปัจจุบันผลของการลงประชามติเป็นเพียงข้อแนะนำข้อรัฐบาลเท่านั้นไม่มีผลบังคับให้รัฐบาลต้องปฏิบัติตามแต่อย่างใด (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 214)

และเพื่อช่วยให้เข้าใจระดับขั้นการมีส่วนร่วมของประชาชน ความแตกต่างและเครื่องมือสำคัญที่ใช้ในแต่ละระดับได้ง่ายยิ่งขึ้น จึงได้นำเสนอในรูปต่อไปนี้และแสดงระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ด้วยแล้ว



ภาพที่ 6 แสดงระดับขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชน

ที่มา: ถวิลวดี บุรีกุล (2548 : 15)

โดยสรุปหลักการหรือองค์ประกอบสำคัญของคำว่าประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมได้ดังนี้ คือ การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเมืองและการบริหาร มีการกระจายอำนาจในการตัดสินใจและการจัดสรรทรัพยากรต่างๆ ในระหว่างประชาชนให้เท่าเทียมกัน อำนาจในการตัดสินใจและการจัดสรรทรัพยากรต่างๆนั้นจะส่งผลกระทบต่อชีวิตความชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนมีการเพิ่มการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน มีความยืดหยุ่นได้ กล่าวคือ มีโครงสร้างการทำงานที่สามารถตรวจสอบได้ มีความโปร่งใส และคำนึงถึงความต้องการทรัพยากรของผู้มีส่วนร่วมและการมีส่วนร่วมของประชาชนมีทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ

วรทัต ลัยนันทน์, (2545 : 43-45) ได้อธิบายว่า ประชาชนจะมีส่วนร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 3 ฐานะ คือ การมีส่วนร่วมในฐานะผู้ส่งเสริม(สนับสนุน) การมีส่วนร่วมในฐานะผู้รับบริการและการมีส่วนร่วมในฐานะผู้ตรวจสอบ

สมาคมนานาชาติเพื่อการมีส่วนร่วมของประชาชน (the international association for participation หรือ IAP2) ได้ให้คำจำกัดความของการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยมีการให้ความหมายของค่านิยมหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยมีการให้ความหมายของค่านิยมหลักของการมีส่วนร่วมของประชาชน ตัวอย่าง ค่านิยมหลักสำหรับการปฏิบัติเพื่อการมีส่วนร่วมของประชาชนของสมาคมนานาชาติเพื่อการมีส่วนร่วมของประชาชน

- ประชาชนควรมีโอกาสแสดงความคิดเห็นในการตัดสินใจอันเกี่ยวข้องกับการกระทำที่มีผลต่อชีวิตของพวกเขา

- การมีส่วนร่วมของประชาชนหมายรวมถึงคำสัญญาที่จะเปิดโอกาสให้ข้อเสนอแนะของประชาชนมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจ

- กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนสื่อสารเข้าถึงจุดสนใจ (Interests) ต่างๆ ของผู้มีส่วนร่วมและตอบสนองความต้องการในกระบวนการของของผู้มีส่วนร่วมทั้งหมด

- กระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนแสวงหาและเอื้อให้เกิดการเข้าร่วมของประชาชนที่จะได้รับผลกระทบ

- กระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนนำผู้ที่เข้าร่วมร่วมพิจารณาว่าพวกเขาจะมีส่วนร่วมได้อย่างไร

- กระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนช่วยให้ผู้เข้าร่วมมีข้อมูลที่พวกเขาต้องการ เพื่อใช้ในการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง

- กระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนสื่อสารกับผู้เข้าร่วมถึงวิธีการที่ความคิดเห็นของพวกเขาจะมีผลต่อการตัดสินใจอย่างไร

ที่มา : สมาคมนานาชาติเพื่อการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นลิขสิทธิ์ของสมาคมนานาชาติเพื่อการมีส่วนร่วมของประชาชน(http://iap2.org/practitionertools/index.shtml). ผลิตซ้ำโดยได้รับอนุญาต (วันชัย วัฒนศัพท์ และคณะ, 2551 : 4)

และจะเข้าใจได้ดีที่สุดหากอธิบายการมีส่วนร่วมว่าเป็นกระบวนการที่มีความต่อเนื่องและเป็นเพราะเรื่องที่มีความต่อเนื่อง จึงมีประเภทของการมีส่วนร่วมมากมายไม่จำกัดในแต่ละระดับ แต่สำหรับเป้าหมายของเราถือว่ามี 4 ประเภทสำคัญ ดังปรากฏในภาพ

ภาพที่ 7 ความต่อเนื่องของการมีส่วนร่วม

หมายเหตุ สำหรับคำอธิบายในรายละเอียดของความต่อเนื่อง โปรดดูแนวทางการมีส่วนร่วมของสมาคมนานาชาติเพื่อการมีส่วนร่วมของประชาชน(the international association for/public participation) สามารถลงข้อมูลได้จาก http://iap2.org/practitionertools/index.shtml. อ้างถึงใน (วันชัย วัฒนศัพท์ และคณะ, 2551 :6)

1. ให้ข้อมูลแก่ประชาขน
2. รับฟังความคิดเห็นของประชาชน
3. มีส่วนร่วมกันในการแก้ปัญหา
4. พัฒนาหาข้อตกลงร่วมกัน

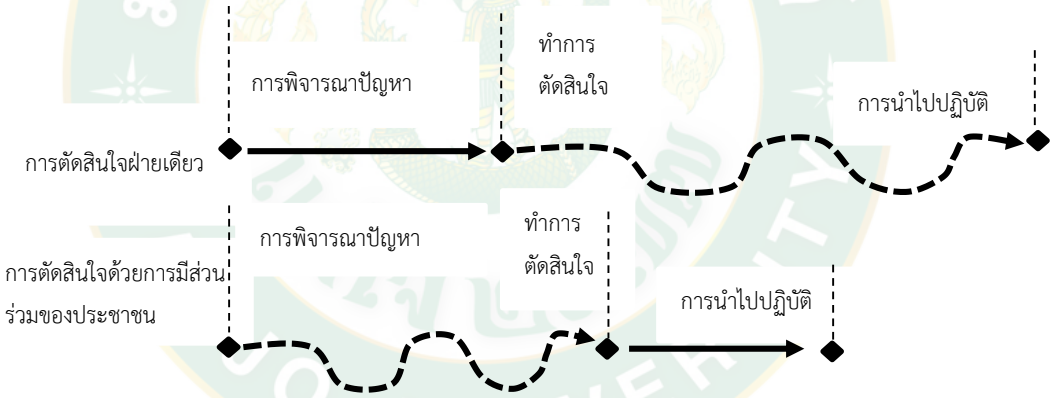
4. ประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชน

1. คุณภาพของการตัดสินใจดีขึ้น บ่อยครั้งที่กระบวนการของการปรึกษาหารือกับสาธารณชนช่วยสร้างความกระจ่างให้กับวัตถุประสงค์กับความต้องการของโครงการหรือนโนบาย สาธารณชนสามารถผลักดันให้เกิดการคิดทบทวนสมมติฐานที่อยู่เบื้องหลัง ซึ่งอาจทำให้มองไม่เห็นคำตอบที่มีประสิทธิผลที่สุดได้ บ่อยครั้งที่การมีส่วนร่วมของประชาชนนำมาสู่การพิจารณาทางเลือกต่างๆ ใหม่นอกเหนือจากการให้ความสำคัญกับเวลาแน่นอนเวลาที่ได้เสียไป จากการที่ได้ใช้มาก่อนในอดีต

บ่อยครั้งที่สาธารณชนมีข้อมูลเกี่ยวกับสภาพการณ์ที่เป็นอยู่หรือเกี่ยวกับการตัดสินใจไปดำเนินการอย่างไรทำให้เกิดความแตกต่างระหว่างโครงการ ระหว่างโครงการที่สำเร็จและไม่สำเร็จ

2. ใช้ทุนน้อยและลดความล่าช้าลง การมีส่วนร่วมของประชาชนมากขึ้นจริง ดังรูปที่ 8 แสดงให้เห็น (ถึงแม้ว่าถ้าการมีส่วนร่วมเป็นส่วนควบของกระบวนการตัดสินใจแต่คงไม่ใช้เวลามากอย่างที่หลายๆคนอาจคิด) การตัดสินใจฝ่ายเดียวอาจเร็วที่สุดแต่ในที่สุดแล้วสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายมากในการดำเนินการ บ่อยครั้งที่มีการต่อต้านมากจนไม่อาจดำเนินการได้เลย

3. ประสิทธิภาพของการตัดสินใจไม่อาจประเมินเพียงใช้การวัดเรื่องของเวลาและต้นทุนเท่านั้น แต่คงจะต้องพิจารณาถึงความล่าช้าและต้นทุนที่เกิดขึ้นที่หมดไปกับการหาทางออกว่าจะตัดสินใจอย่างไร ถ้าการตัดสินใจรวดเร็วแต่ดูแปลกแยกไปจากจุดสนใจของแต่ละคนและแต่ละกลุ่ม ซึ่งอาจทำให้เสียค่าใช้จ่ายสูงในระยะยาว การตัดสินใจแต่ฝ่ายเดียวทำให้เกิดการโต้แย้ง ล่าช้า หรือการฟ้องร้องกัน แม้ว่าการตัดสินใจที่เกิดขึ้นอาจนำไปปฏิบัติได้ อย่างไรก็ตามครั้งต่อไปองค์การคงต้องอาศัยบางมุมในชุมชนนั้น กระบวนการจะได้เริ่มด้วยความไม่ร่วมมือและความเกลียดชัง



ภาพที่ 8 เปรียบเทียบระยะเวลาการตัดสินใจแต่ฝ่ายเดียว กับการมีส่วนร่วมของประชาชน

4. การสร้างฉันทามติ โครงการมีส่วนร่วมของประชาชนอาจสร้างข้อตกลงและข้อผูกพันอย่างมั่นคงในระยะยาวระหว่างกลุ่มที่มีความแตกต่างกัน ช่วยสร้างความเข้าใจระหว่างกลุ่มต่างๆ ลดข้อโต้แย้งทางการเมืองและช่วยให้เกิดความชอบธรรมต่อการตัดสินใจของรัฐบาล

5. การนำไปปฏิบัติง่ายขึ้น การเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจทำให้ประชาชนมีความรู้สึกของการเป็นเจ้าของการตัดสินใจนั้น และทันทีที่การตัดสินใจได้เกิดขึ้น พวกเขาอยากเห็นว่ามันเกิดผลทางปฏิบัติไม่เพียงแต่เกิดการสนับสนุนทางการเมืองเพื่อการนำไปสู่การปฏิบัติแต่กลุ่มต่างๆ และปัจเจกชนแต่ละคนยังอาจเข้ามาช่วยกันอย่างกระตือรือร้น

6. การหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าที่เลวร้ายที่สุด ทันทีที่ข้อโต้แย้งดุเดือดขึ้น และแบ่งเป็นฝ่ายตรงข้ามกัน จะทำให้เกิดความยากในการแก้ปัญหา การมีส่วนร่วมของประชาชนเปิดโอกาสให้ฝ่ายต่างๆ เข้ามาแสดงความต้องการและข้อห่วงกังวลโดยปราศจากการเป็นฝ่ายตรงข้ามกัน การมีส่วนร่วมของประชาชนตั้งแต่เริ่มแรกสามารถช่วยลดความน่าจะเป็นที่ชุมชนจะพบกับการเผชิญหน้าที่เจ็บปวด อย่างไรก็ดีการมีส่วนร่วมของประชาชนไม่ใช่สิ่งที่วิเศษที่สามารถเป็นอะไรได้หมดทุกอย่าง การมีส่วนร่วมไม่อาจลดหรือกำจัดความขัดแย้งทั้งหมดได้

7. การคงไว้ความน่าเชื่อถือและความชอบธรรม วิถีทางที่จะบรรลุ และคงไว้ซึ่งความชอบธรรมโดยเฉพาะเมื่อต้องมีการตัดสินใจในเรื่องที่มีการโต้แย้งกัน ก็คือ การดำเนินการตามกระบวนการการตัดสินใจที่โปร่งใสและมีความน่าเชื่อถือต่อสาธารณชน และมีสาธารณชนเข้ามามีส่วนร่วม โครงการมีส่วนของประชาชนจะช่วยให้สาธารณชนได้รับข้อมูลมากกว่าถึงเหตุผลเบื้องหลังของการตัดสินใจนั้น

8. การคาดการณ์ความห่วงกังวลและทัศนคติของสาธารณชน เนื่องจากเจ้าหน้าที่ขององค์กรมาทำงานกับสาธารณชนในโครงการการมีส่วนร่วมของประชาชน พวกเขาจะเริ่มมีความอ่อนไหวมากขึ้นต่อความกังวลของสาธารณชน และมุมมองที่สาธารณชนมองการทำงานขององค์กร มุมมองเหล่านี้เกิดขึ้นจากภายใน เพื่อที่เจ้าหน้าที่จะมีความตระหนักมากขึ้นต่อการตอบสนองที่เกิดขึ้นของสาธารณชนต่อกระบวนการตัดสินใจขององค์การ แม้ในกรณีที่ประเด็นไม่ใหญ่เพียงพอที่จะจัดทำโครงการการมีส่วนร่วมอย่างเป็นทางการ

9. การพัฒนาภาคประชาสังคม ประโยชน์อย่างหนึ่งของการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ การมีสาธารณชนที่มีความรู้ การมีส่วนร่วมไม่เพียงแต่เรียนรู้เกี่ยวกับประเด็นเนื้อหา แต่ยังเรียนรู้ว่าการตัดสินใจที่ทำโดยรัฐบาลเกิดขึ้นได้อย่างไร และเพราะเหตุใด การมีส่วนร่วมของประชาชนยังเป็นการฝึกอบรมผู้นำในอนาคตอีกด้วย เนื่องจากประชาชนเข้ามาเกี่ยวข้องกับโครงการการมีส่วนร่วมของประชาชน พวกเขาจะเรียนรู้วิธีการสร้างพลังอำนาจต่อผู้อื่นและเรียนรู้วิธีการประสานงานกัน การมีส่วนร่วมของประชาชนคือการฝึกอบรมการทำงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิผล วันนี้แต่ละคนอาจจะเป็นเพียงตัวแทนของกลุ่มหรือกลุ่มผลประโยชน์ พรุ่งนี้พวกเขาจะเป็นแหล่งศูนย์รวมของผู้นำในระดับภาคและระดับชาติ โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนผู้นำในอนาคตจะเรียนรู้ทักษะของการแก้ปัญหาต่างๆร่วมกัน (วันชัย วัฒนศัพท์ และคณะ, 2551 : 21-25)

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

เมธา เอกดำรงกิจ, (2551) ได้ศึกษาความรู้ความเข้าใจของบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการจัดทำแผนพัฒนาตำบล ผลการวิจัยข้อค้นพบ ดังนี้

1. ปัจจัยส่วนบุคคลและปัจจัยสิ่งแวดล้อมที่ส่งเสริมความรู้ความเข้าใจของบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการจัดทำแผนพัฒนาตำบล คือ อายุ ระดับการศึกษา ระยะเวลาการทำงานในตำแหน่งการรับรู้ข้อมูลข่าวสารทางราชการและทัศนคติส่วนปัจจัยด้านเพศยังไม่อยู่ในระดับที่จะมีผลกับความรู้ความเข้าใจต่อการจัดทำแผนพัฒนาตำบล

2. ความรู้ความเข้าใจของบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการจัดทำแผนพัฒนาตำบลอยู่ในระดับสูง โดยที่ความรู้ความเข้าใจของพนักงานส่วนตำบลต่อการจัดทำแผนพัฒนาตำบลมีค่าเฉลี่ยสูงกว่าความรู้ความเข้าใจของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการจัดทำแผนพัฒนาตำบล

3. ปัจจัยด้านอายุ ระดับการศึกษา ระยะการทำงานในตำแหน่ง และทัศนคติมีความสัมพันธ์ต่อความรู้ความเข้าใจต่อการจัดทำแผนพัฒนาตำบลในระดับปานกลาง ปัจจัยด้านการรับรู้ข้อมูลข่าวสารทางราชการมีความสัมพันธ์ต่อความรู้ความเข้าใจต่อการจัดทำแผนพัฒนาตำบลในระดับสูง ส่วนปัจจัยด้านเพศไม่มีความสัมพันธ์ต่อความรู้ความเข้าใจต่อการจัดทำแผนพัฒนาตำบล คำสำคัญ : ความรู้ความเข้าใจ /บุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบล / การจัดทำแผนพัฒนาตำบล

พชรวรรณ พันธ์แตง, (2551) ได้ศึกษาแนวทางการพัฒนากระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลบางนมโค อำเภอเสนา จังหวัดพระนครศรีอยุธยาผลการวิจัยพบว่า

1. ผลการวิเคราะห์ ความรู้ ความเข้าใจ กระบวนการจัดทำแผนพัฒนา การปกครองในระบอบประชาธิปไตย การปกครองส่วนท้องถิ่นและการบริหารท้องถิ่น ของคณะกรรมการจัดทำแผน ภาพรวมอยู่ในระดับ ปานกลาง คำถามที่คณะกรรมการมีความรู้ ความเข้าใจน้อยที่สุด คือ คำถามด้านการเก็บรวบรวมข้อมูล รองลงมา คือ การวิเคราะห์ข้อมูล และข้อคำถามที่เข้าใจไม่ถูกต้องอันดับสาม ได้แก่ คำถามเรื่องการบริหารงานท้องถิ่น เทศบาลยุคใหม่ควรมีแนวคิดในการจัดทำแผนที่เน้นในด้านวัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม สาธารณสุข การศึกษา มากกว่าโครงสร้างพื้นฐานและผลการวิเคราะห์กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อแยกพิจารณารายด้านพบว่า ด้านการกำหนดทางเลือกและการเลือกทางเลือกอยู่ในระดับมากที่สุดการเตรียมการจัดทำแผน การเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล การลงมือปฏิบัติอยู่ในระดับมาก ส่วนการติดตามประเมินผลอยู่เพียงระดับปานกลาง

2. แนวทางการพัฒนากระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นใช้วิธีการวางแผนเชิงกลยุทธ์ โดยกำหนดเป็นยุทธศาสตร์ 2 ด้าน ประกอบด้วย ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างระบบการจัดการความรู้ ซึ่งมี

3 กลยุทธ์ คือ 1) พัฒนาความรู้ ความเข้าใจในกระบวนการจัดทำแผน 2) ปรับปรุงระบบการเก็บรวบรวมข้อมูลชุมชน และ 3) การนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล และยุทธศาสตร์ด้านการติดตามประเมินผล มี 2 กลยุทธ์ คือ 1) กำหนดตัวชี้วัดในการประเมินผลกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาเป็นแนวทางในการประเมินผลและเก็บข้อมูล และ 2) การติดตามตรวจสอบโดยภาคประชาชน

นัยนา ปานศาสตรา, (2552) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลในเขตอำเภอเสนา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ผลการศึกษาพบว่า (1) ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นอยู่ในระดับปานกลาง (2) ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ได้แก่ ปัจจัยด้านความรู้ความเข้าใจ ปัจจัยด้านความคิดเห็น ปัจจัยด้านแรงจูงใจภายใน ปัจจัยด้านข้อมูลข่าวสาร ปัจจัยด้านความสะดวก และปัจจัยด้านแรงจูงใจภายนอก (3) ปัญหาและอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นที่สำคัญ คือ การที่ประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น (4) แนวทางในการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนที่สำคัญ คือ การให้ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชน

ณรงค์ วิบูลย์มา, (2553) ได้ศึกษาปัญหาในการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาประจำปี พ.ศ.2552 ของเทศบาลตำบลหนองหอย อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ ผลการวิจัยพบว่า การดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา ประจำปี พ.ศ.2552 ส่วนใหญ่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ และเป็นไปตามความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ รวมถึงสอดคล้องตามแนวทางการพัฒนาจากแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา โดยการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนานั้นได้ผ่านกระบวนการเสนอความคิดเห็นและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเอง และมีการแต่งตั้งทั้งตัวแทนภาคราชการและประชาชนเข้ามาร่วมติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา โดยปัญหาในการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนานั้น มีสาเหตุมาจากงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรน้อยไม่เพียงพอกับความต้องการ ประชาชนขาดความตื่นตัวต่อการมีส่วนร่วม บุคลากรผู้รับผิดชอบขาดการปฏิบัติงานเชิงรุก ไม่ให้ความสำคัญกับการรวบรวมข้อมูล เพื่อนำมาประกอบการดำเนินงานในแต่ละกิจกรรมโครงการและขาดการพัฒนาตนเอง ในด้านการเมืองการบริหาร การกำหนดนโยบายของฝ่ายบริหารชัดเจน และในการปฏิบัติยังมีความล่าช้า มักจะไม่เป็นไปตามกำหนดระยะเวลาตามแผนดำเนินการ

ข้อเสนอแนะที่เป็นแนวทางในการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของเทศบาลตำบลหนองหอย คือ เน้นที่กระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ส่งเสริมการบูรณาการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานองค์กรอื่นๆ เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ ส่งเสริมการพัฒนา

ทักษะความรู้ ความสามารถของบุคคลากรผู้รับผิดชอบงาน เน้นการทำงานเชิงรุก และมีการติดตามประเมินการดำเนินงาน

ธนิดา หนุนนาค, (2553) ได้ศึกษาสภาพการและปัญหาการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอศรีนคร จังหวัดสุโขทัย ผลการวิจัยพบว่า

1. สภาพการและปัญหาการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอศรีนคร จังหวัดสุโขทัย ได้ดำเนินตามขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นทุกครั้ง ทุกด้าน ได้แก่ ด้านการเตรียมการจัดทำแผน ด้านการวิเคราะห์ข้อมูลด้านการกำหนดวัตถุประสงค์ของแนวทางการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล ด้านการคัดเลือกยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนา ด้านการจัดรายละเอียดโครงการ/กิจกรรมการพัฒนา ด้านการจัดทำร่างแผนพัฒนาท้องถิ่น ด้านการอนุมัติและประกาศใช้แผนพัฒนาท้องถิ่น

2. ปัญหาการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอศรีนคร จังหวัดสุโขทัย มีปัญหาอยู่ในระดับน้อย ได้แก่ ปัญหาด้านการเตรียมการจัดทำแผน ด้านการคัดเลือกยุทธศาสตร์ ด้านบุคากรการจัดทำแผน ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ด้านการสนับสนุนของผู้บริหาร

ญาดา ณ วงค์จันทร์, (2555) ได้ศึกษาพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่เทศบาลนครลำปางในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ผลการศึกษาสรุปได้ดังนี้

1. กลุ่มตัวอย่างของเจ้าหน้าที่เทศบาลนครลำปางในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี มีลักษณะบุคลิกภาพโดยรวม ด้านการเปิดรับประสบการณ์ และความสำนึกรับผิดชอบ อยู่ในระดับสูง ส่วนลักษณะบุคลิกภาพด้านการเปิดเผยตนเอง การเห็นตามผู้อื่น และความหวั่นไหวทางอารมณ์ อยู่ในระดับปานกลาง และมีพฤติกรรมระดับบุคคล ระดับกลุ่ม และระดับองค์การ อยู่ในระดับปานกลาง

2. เจ้าหน้าที่ที่มีลักษณะบุคลิกภาพด้านการเปิดเผยตนเอง และพฤติกรรมระดับบุคคลแตกต่างกัน มีผลต่อการส่งงานตามเวลาที่กำหนดแตกต่างกัน

3. เจ้าหน้าที่ที่มีลักษณะบุคลิกภาพด้านการเปิดรับประสบการณ์ ความสำนึกรับผิดชอบ การเห็นตามผู้อื่น ความหวั่นไหวทางอารมณ์ พฤติกรรมระดับกลุ่ม และพฤติกรรมระดับองค์การแตกต่างกัน ไม่มีผลต่อการส่งงานตามเวลาที่กำหนดแตกต่างกัน

4. เจ้าหน้าที่ที่มีลักษณะบุคลิกภาพด้านความหวั่นไหวทางอารมณ์ และพฤติกรรมระดับบุคคลแตกต่างกัน มีผลต่อความถูกต้องของงาน หรือมีการแก้ไข/เพิ่มเติมข้อมูลโครงการในแผนพัฒนาสามปีแตกต่างกัน

5. เจ้าหน้าที่ที่มีลักษณะบุคลิกภาพด้านการเปิดรับประสบการณ์ ความสำนึกรับผิดชอบ การเปิดเผยตนเอง การเห็นตามผู้อื่น พฤติกรรมระดับกลุ่ม และพฤติกรรมระดับองค์การแตกต่างกัน

ไม่มีผลต่อความถูกต้องของงาน หรือมีการแก้ไข/เพิ่มเติมข้อมูลโครงการในแผนพัฒนาสามปีแตกต่างกัน

6. การส่งงานล่าช้าของเจ้าหน้าที่ เกิดขึ้นเนื่องจากมีการปรับแก้ไขอยู่บ่อยครั้งจากผู้ที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะเกิดจากการแก้ไข เพิ่มเติม/เปลี่ยนแปลงข้อมูลจากผู้บังคับบัญชา ตลอดจนเจ้าหน้าที่ไม่ได้ศึกษารายละเอียดของโครงการที่นำเสนอมากเท่าที่ควร จึงทำให้เกิดความผิดพลาดในรายละเอียดของโครงการ และการประสานงานกันของเจ้าหน้าที่ระดับผู้บริหารและระดับผู้ปฏิบัติไม่ได้รับรู้ข้อมูลร่วมกัน จึงทำให้มีการขอแก้ไขข้อมูลโครงการในภายหลัง ซึ่งประเด็นที่เจ้าหน้าที่มักจะขอแก้ไขหรือเพิ่มเติมในโครงการ คือ งบประมาณ ตัวชี้วัด และชื่อโครงการตามลำดับ

ทศพล ดาดิบ, (2556) ได้ศึกษาบทบาทของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.2555–2557) ขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านแม อำเภอสันป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาสรุปได้ดังนี้

1. บทบาทของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียระดับผู้นำ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียระดับผู้นำส่วนใหญ่มีบทบาทหน้าที่เป็นผู้นำ แกนนำในการจัดประชุมประชาคมหมู่บ้านและเข้าร่วมประชุมประชาคมหมู่บ้านในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี นอกจากนี้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียระดับผู้นำบางส่วน ซึ่งประกอบไปด้วย กำนัน/ส.อบต.บ้านแม จำนวน 3 คน ที่ได้รับการแต่งตั้งจาก อบต.บ้านแม ให้ดำรงตำแหน่งคณะกรรมการพัฒนา อบต.บ้านแม มีบทบาทหน้าที่ในการพิจารณาในความเหมาะสมของร่างแผนพัฒนาสามปีของ อบต.บ้านแม และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียระดับผู้นำบางส่วน ซึ่งประกอบไปด้วย ส.อบต.บ้านแม มีบทบาทในการพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างแผนพัฒนาสามปีในการประชุมสภา อบต.บ้านแม

2. ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียระดับประชาชน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียระดับประชาชนมีบทบาทหน้าที่เข้าร่วมประชุมประชาคมหมู่บ้านในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีเพียงอย่างเดียว เพื่อเสนอโครงการความต้องการต่างๆ ผ่านการประชุมประชาคมหมู่บ้าน เพื่อเสนอให้ อบต.บ้านแม

3. บทบาทของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียระดับกลุ่ม ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียระดับกลุ่มส่วนใหญ่มีบทบาทหน้าที่เข้าร่วมประชุมประชาคมหมู่บ้านในการจัดทาแผนพัฒนาสามปี นอกจากนี้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียระดับกลุ่มบางส่วนยังมีบทบาทหน้าที่เกี่ยวข้องในการจัดทาแผนพัฒนาสามปี โดยการเสนอโครงการกิจกรรมของกลุ่มต่อ อบต.บ้านแม โดยตรง เพื่อเสนอให้พิจารณาบรรจุลงในแผนพัฒนาสามปี พร้อมกับเข้าร่วมประชุมประชาคมหมู่บ้าน เพื่อเสนอโครงการกิจกรรมของกลุ่มผ่านการประชุมประชาคมหมู่บ้านอีกช่องทางหนึ่งด้วย

4. บทบาทของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียระดับองค์กร ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียระดับองค์กรส่วนใหญ่ มีบทบาทในการรวบรวมโครงการ กิจกรรมขององค์การและมีบทบาทในการเสนอแผนงาน โครงการกิจกรรมที่จะดำเนินการและต้องการ ประสานงานการทางานร่วมกันขององค์การกับ อบต.บ้านแม ซึ่งเป็นการเสนอโดยตรงต่อ อบต.บ้านแม ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียระดับองค์การบางส่วน ซึ่งประกอบไปด้วยผู้มีส่วนได้

ส่วนเสียระดับองค์การที่มีพื้นที่ตั้งอยู่ในเขตของ อบต.บ้านแม ยังมีบทบาทในการเข้าร่วมประชุมประชาคมของหมู่บ้านในพื้นที่ที่องค์การตั้งอยู่เพื่อเสนอโครงการ กิจกรรมขององค์การผ่านการประชุมประชาคมของหมู่บ้านอีกช่องทางหนึ่ง นอกจากนี้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียระดับองค์กรบางส่วน ซึ่งประกอบไปด้วยผู้แทนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียระดับองค์การ จำนวน 3 คน ที่ได้รับการแต่งตั้งจาก อบต.บ้านแม ให้เป็นคณะกรรมการพัฒนา อบต.บ้านแม มีบทบาทหน้าที่ในการพิจารณาความเหมาะสมของร่างแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านแม

ปัจจัยที่ส่งผลให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งสี่ระดับเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทาแผนพัฒนาสามปี คือ ได้รับการสนับสนุนในโครงการ กิจกรรม งบประมาณจาก อบต.บ้านแม ส่วนปัญหาและอุปสรรคของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งสี่ระดับในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี คือ การไม่มีความรู้ในแผนพัฒนาสามปี และการไม่ทราบถึงช่องทางการเข้าไปมีบทบาทในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ส่วนในด้านแนวทางในการพัฒนาและสนับสนุนให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งสี่ระดับเข้ามามีบทบาทหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี คือ การสร้างความรู้ความเข้าใจในแผนพัฒนาสามปี

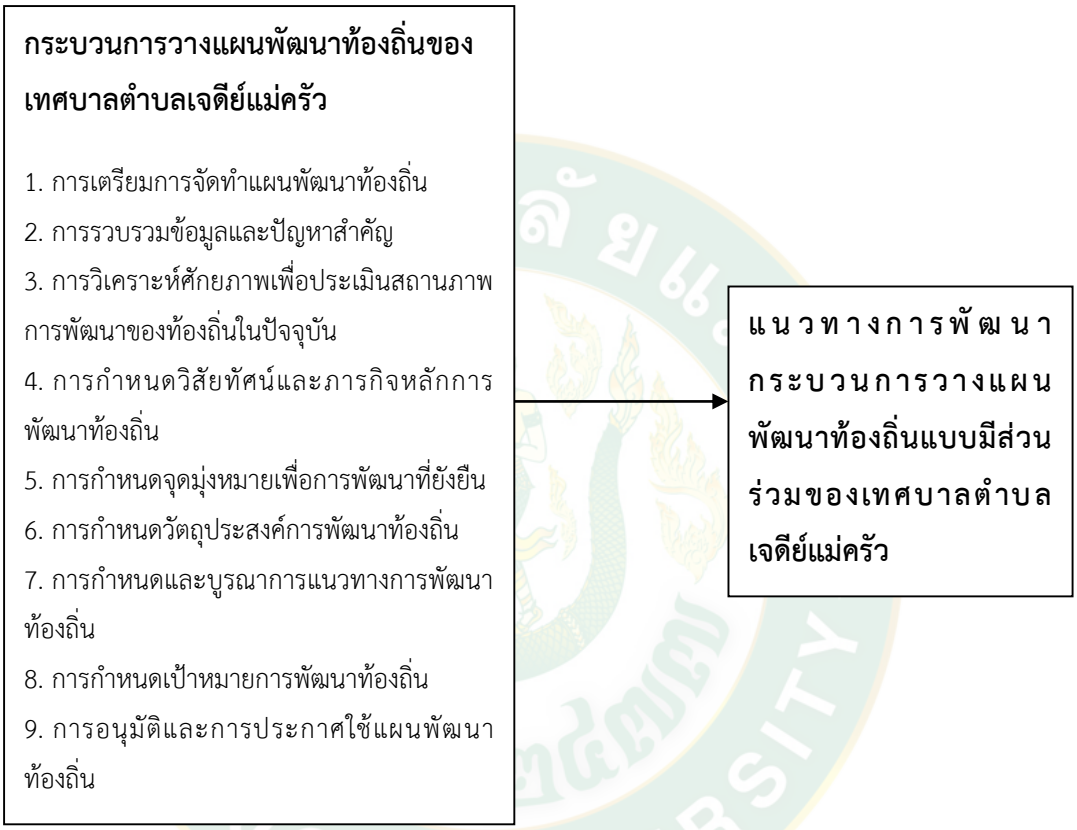
ประยูร อิมิวัตร, (2557) ได้ศึกษาแนวทางการวางแผนพัฒนาสามปีของเทศบาลในจังหวัดเชียงใหม่ที่มีประสิทธิผลและประสิทธิภาพ ผลจากการศึกษาพบว่าการกำหนดการวางแผนพัฒนาสามปีมีขั้นตอน 7 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การเตรียมการจัดทำแผน ขั้นตอนที่ 2 การคัดเลือกยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนา ขั้นตอนที่ 3 การเก็บรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล ขั้นตอนที่ 4 การกำหนดวัตถุประสงค์ของแนวทางการพัฒนา ขั้นตอนที่ 5 การจัดทารายละเอียดโครงการ / กิจกรรมการพัฒนา ขั้นตอนที่ 6 การจัดทาร่างแผนพัฒนาสามปี ขั้นตอนสุดท้ายการอนุมัติและประกาศใช้แผนพัฒนาสามปี

ในส่วนของแนวทางแนวทางการวางแผนพัฒนาสามปีของเทศบาลในจังหวัดเชียงใหม่ที่มีประสิทธิผลและมีประสิทธิภาพ ผู้วิจัยได้ค้นพบว่ามีลักษณะ ดังนี้ 3POM = 2EMA หมายความว่า 3P คือ People (ประชาชน) , Participation (การมีส่วนร่วม) , Project(โครงการ) , OM คือ Organization Management (การจัดการองค์การ POLE) = 2E คือ Effectiveness(ประสิทธิผล) , Efficiency (ประสิทธิภาพ) , MA คือ Municipality Administration(การบริหารเทศบาล) ทั้งนี้ต้องมีการประเมินผลการบริหารเทศบาลด้วยเกณฑ์ที่สำคัญ 8 เกณฑ์ ดังนี้ 1) เกณฑ์ความก้าวหน้า (progress) 2) เกณฑ์ประสิทธิภาพ (Efficiency) 3) เกณฑ์ประสิทธิผล (Effectiveness) 4) เกณฑ์ผลกระทบ(Impacts) 5) เกณฑ์ความสอดคล้อง(Relevance) 6) เกณฑ์ความยั่งยืน(Sustainability) 7) เกณฑ์ความเป็นธรรม (Equity) 8) เกณฑ์ความเสียหายของโครงการ(Externalities)

กรอบแนวคิดการวิจัย

จากการทบทวนวรรณกรรมและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้นำมากำหนดกรอบแนวคิดการวิจัย ดังนี้



ภาพที่ 9 กรอบแนวคิดการวิจัย

บทที่ 3
วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเรื่อง “แนวทางการพัฒนากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่” มีวัตถุประสงค์การวิจัยในครั้งนี้ คือ 1. เพื่อศึกษากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ 2. เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งการวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research)

ระเบียบวิธีวิจัย

1. ในการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อที่ (1) คือ เพื่อศึกษากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ ผู้วิจัยใช้เครื่องมือ ดังต่อไปนี้

1.1 การรวบรวมเอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง (Literature Review) เป็นการศึกษาข้อมูลที่มีผู้เก็บและรวบรวมมาแล้ว หรือที่เรียกว่า ข้อมูลทุติยภูมิ มาใช้ในการรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการวางแผน โดยผู้วิจัยศึกษาเอกสารเฉพาะในส่วนที่มีการเชื่อมโยงถึงข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการวิจัย ที่เป็นเอกสารวิชาการ หนังสือ บทความทางวิชาการ วารสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ร่วมถึงการสืบค้นจากอินเตอร์เน็ต โดยศึกษาเพื่อเก็บข้อมูลประเภทเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวกับกระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น

1.2 การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ใช้สัมภาษณ์กับผู้ที่มีบทบาทโดยตรงในกระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเจดีแม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวังเชียงใหม่ ได้แก่ ผู้บริหารท้องถิ่น สภาท้องถิ่น ข้าราชการส่วนท้องถิ่น คณะกรรมการพัฒนาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว คณะกรรมสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น และผู้แทนประชาคม ซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในกระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่รับผิดชอบของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว รวมทั้งสิ้น 27 คน ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 1 รายชื่อผู้ตอบแบบสัมภาษณ์

รายชื่อผู้ตอบแบบสัมภาษณ์		
ลำดับที่	ชื่อ-นามสกุล	ตำแหน่ง
1	นายพงค์ศักดิ์ ศิริ	นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว
2	ว่าที่ ร.ต.อภิชาติ จอมงาม	รองนายกเทศมนตรี
3	นายพงษ์ศักดิ์ งามแปง	รองนายกเทศมนตรี
4	นายดวงเด่น ศรีบุรี	ปลัดเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว
5	นายนิพล นามวงศ์	ประธานสภาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว
6	นายสงัด สายคำฟู	รองประธานสภา
7	นางประภาพร มหาวัน	สมาชิกสภาเทศบาล
8	นายเดช ปันเมา	สมาชิกสภาเทศบาล
9	ผู้แทนสำนักงานเกษตรอำเภอสันทราย	ผู้แทนคณะกรรมการพัฒนาเทศบาล
10	ผู้อำนวยการ รพ.สต.บ้านเจดีย์แม่ครัว	ผู้แทนคณะกรรมการพัฒนาเทศบาล
11	ผู้แทนสถานีตำรวจภูธรแม่แฝก	ผู้แทนคณะกรรมการพัฒนาเทศบาล
12	ผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านเจดีย์แม่ครัว	ผู้แทนคณะกรรมการพัฒนาเทศบาล
13	นางสาวชนภัส อินกวา	หัวหน้าฝ่ายอำนวยการ
14	นายเทิดศักดิ์ วังหลัง	ผู้อำนวยการกองช่าง
15	นางสาวพิกุล ยะคำดุก	ผู้อำนวยการกองคลัง
16	นางสาวธันย์นิชา สิทธิพงษ์เจริญ	ผู้อำนวยการกองการศึกษา
17	นางอรุณี สายหมอก	ผู้อำนวยการกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม
18	นางนงนุช ถารียะ	นักวิเคราะห์นโยบายและแผน
19	นายสุรินทร์ ฟองมูล	ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 1 บ้านแม่แฝก
20	นายพิพัฒน์ เป็งธินา	ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 3 บ้านเจดีย์แม่ครัว
21	นายทรงพล กองเงิน	ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 6 บ้านแพะเจดีย์
22	นายวิโรจน์ โปธธาเจริญ	ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 10 บ้านแพะแม่แฝกใหม่
23	นายสำราญ จอมศักดิ์	ประธานกลุ่มผู้สูงอายุ
24	นางเพ็ญทิพา รู้รอบ	ประธานกลุ่มพัฒนาสตรี
25	นายสว่าง จอมศักดิ์	ประธานกลุ่มกองทุนหมู่บ้าน
26	นางบัวคำ วิภาษา	ประธานกลุ่มอาชีพ
27	นางศศิธร สมนึก	ประธานกลุ่มอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุและคนพิการ

โดยใช้แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง โดยจัดทำเป็นหัวข้อสัมภาษณ์หรือเป็นแนวทางในการตั้งคำถาม การเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เป็นการสื่อสารโดยการพูดคุยและมีปฏิสัมพันธ์ต่อกัน เพื่อทราบข้อเท็จจริง ความรู้สึกนึกคิด ความคิดเห็น หรือทัศนคติในเรื่องต่างๆที่ได้กำหนดไว้ในแบบสัมภาษณ์ (สิน พันธุ์พินิจ, 2551 : 218) นำประเด็นสัมภาษณ์เชิงลึก เสนอต่ออาจารย์ที่ปรึกษาและให้ผู้เชี่ยวชาญพิจารณาตรวจความถูกต้องด้านเนื้อหา (Content Validity) ลักษณะของข้อคำถาม ภาษาที่ใช้ รวมถึงการดำเนินการตรวจสอบความสอดคล้องเชิงโครงสร้าง (Construct Validity) เพื่อให้ประเด็นสัมภาษณ์เชิงลึกมีความสอดคล้องกับกรอบแนวคิดและวัตถุประสงค์ ซึ่งผู้เชี่ยวชาญที่ทำการตรวจสอบ ได้แก่ 1) อาจารย์ ดร.วรพงศ์ ตระการศิรินนท์ 2) ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สถาพร แสงสุโพธิ์ 3) อาจารย์ ดร.ธรรมพร ตันตรา และผู้วิจัยได้นำแบบสัมภาษณ์ที่ผ่านการปรับปรุงแก้ไขนำไปทดลองใช้โดยการทำ (Try Out) กับบุคคลที่เกี่ยวข้องโดยนำไปสัมภาษณ์กับผู้ที่ไม่ใช่ผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ดังตาราง

ตารางที่ 2 รายชื่อผู้ทดลองใช้แบบสัมภาษณ์

รายชื่อผู้ทดลองใช้แบบสัมภาษณ์		
ลำดับที่	ชื่อ – นามสกุล	ตำแหน่ง
1	นางสุพิศ เถียรทิม	นายกเทศมนตรีตำบลหนองหาร
2	นางวันทนา มงคล	ประธานสภาเทศบาลตำบลหนองหาร
3	นายวีระชัย กระต่ายทอง	ปลัดเทศบาลตำบลหนองหาร
4	นางอนงค์ มูลดี	นักวิเคราะห์นโยบายและแผน
5	นายเจริญ คำปินใจ	กำนันตำบลหนองหาร

2. ในการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อที่ (2) คือ เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ ผู้วิจัยใช้เครื่องมือดังต่อไปนี้

2.1 การสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) เป็นการเก็บข้อมูลโดยให้กลุ่มคนมาร่วมสนทนากัน โดยมีผู้ดำเนินการสนทนา (Moderator) เป็นผู้อำนวยการในการสนทนาให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ ซึ่งการสนทนากลุ่มนี้ได้กำหนดผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่มได้แก่ 1) ผู้ที่มีบทบาทโดยตรงในกระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเจดีแม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวังเชียงใหม่ ได้แก่ ผู้บริหารท้องถิ่น สภาท้องถิ่น ข้าราชการส่วนท้องถิ่น คณะกรรมการพัฒนาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว คณะกรรมสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น และ 2) ผู้แทนประชาคม ซึ่งเป็นผู้มี

ส่วนได้ส่วนเสียในกระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่รับผิดชอบของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว รวมทั้งสิ้น 13 คน ดังตาราง

ตารางที่ 3 รายชื่อผู้เข้าร่วมการสนทนากลุ่ม

รายชื่อผู้เข้าร่วมการสนทนากลุ่ม

ลำดับที่	ชื่อ - นามสกุล	ตำแหน่ง
1	นายพงค์ศักดิ์ ศิริ	นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว
2	นายดวงเด่น ศรีบุรี	ปลัดเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว
3	นางสาวชนภัส อินกวา	หัวหน้าฝ่ายอำนวยการ
4	นางนงนุช ถารียะ	นักวิเคราะห์นโยบายและแผน
5	นางประภาพร มหาวัน	สมาชิกสภาเทศบาล
6	พระครูสถิตเจติยารักษ์	เจ้าอาวาสวัดเจดีย์แม่ครัว
7	พ.ต.อ. วงศพัทธ์ จำรูญพันธุ์	ผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธรแม่แฝก
8	นายประพันธ์ มูลปา	ผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านเจดีย์แม่ครัว
9	นายสำราญ จอมศักดิ์	ประธานกลุ่มผู้สูงอายุ
10	นางเพ็ญทิพา รู้รอบ	ประธานกลุ่มพัฒนาสตรี
11	นางบัวคำ วิภาษา	ประธานกลุ่มอาชีพ
12	นางศศิธร สมนึก	ประธานกลุ่มอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุและคนพิการ
13	นายสมเกียรติ พรมเสน	กำนันตำบลแม่แฝกใหม่

ซึ่งการประชุมสนทนากลุ่มในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้นำข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกในวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 มาเป็นข้อมูลประกอบการสนทนากลุ่ม

วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล

วัตถุประสงค์ข้อที่ 1 คือ เพื่อศึกษากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ เมื่อรวบรวมข้อมูลที่ได้จากแหล่งข้อมูลทั้งสองส่วนแล้ว ตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัยอย่างครอบถ้วนสมบูรณ์ ผู้วิจัยดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ และใช้เทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis) ของข้อความที่ถูกจดบันทึกไว้อย่างเป็นระบบ (Text) เช่น ข้อความที่จดบันทึกจากการสังเกต/การสัมภาษณ์ และข้อความที่จดบันทึกจากเทปเสียง เป็นต้น โดยการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล ทำการแยกแยะข้อมูล

วิเคราะห์สังเคราะห์จัดหมวดหมู่เรียงลำดับความสำคัญ เพื่อหาความเชื่อมโยงและความสัมพันธ์ของข้อมูล และการตีความตามบริบท (context) ของพื้นที่ที่ทำการวิจัย เป็นการวิเคราะห์และตีความข้อมูลอย่างมีความเข้าใจในบริบททางสังคมของผู้คนในพื้นที่ที่ทำวิจัย ซึ่งเป็นการตีความข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ที่มีบทบาทโดยตรงในกระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเจดีแม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวังเชียงใหม่ ได้แก่ ผู้บริหารท้องถิ่น สภาท้องถิ่น ข้าราชการส่วนท้องถิ่น คณะกรรมการพัฒนาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว คณะกรรมสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น และผู้แทนประชาคม ซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในกระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่รับผิดชอบของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว รวมทั้งสิ้น 27 คน

วัตถุประสงค์ข้อที่ 2 คือ เพื่อหาแนวทางการพัฒนากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ ผู้วิจัยใช้การวิเคราะห์ และการสังเคราะห์ข้อมูล โดยการวิเคราะห์และสังเคราะห์เป็นกระบวนการต่อเนื่องกัน กล่าวคือ การวิเคราะห์ข้อมูลเป็นการมองให้ออกว่าข้อมูลบอกอะไรแก่เรา ข้อมูลสัมพันธ์กันอย่างไรและข้อมูลสอดคล้องกับที่คาดหวังรวมถึงข้อมูลสอดคล้องกับทฤษฎีหรือไม่ และจะนำมาสู่การอธิบายความสัมพันธ์ที่ปรากฏนั้นได้อย่างไร การสังเคราะห์เป็นการหาคำตอบจากการวิเคราะห์ว่า คำตอบที่ได้นั้นบอกอะไรแก่เรา คำตอบนั้นต้องเป็นคำตอบที่สนองตอบวัตถุประสงค์ของการวิจัย ทำให้เกิดสิ่งใหม่ และความรู้ใหม่

วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลของการวิจัยเรื่อง แนวทางการพัฒนากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ สามารถสรุปได้ดังตารางที่1

ตารางที่ 4 การวิเคราะห์ข้อมูลของการวิจัย

	ศึกษา	**วิธีการวิเคราะห์**
วัตถุประสงค์ที่ 1	ศึกษากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น	การวิเคราะห์เนื้อหา และการตีความตามบริบท
วัตถุประสงค์ที่ 2	แนวทางการพัฒนากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น	วิเคราะห์ และการสังเคราะห์

บทที่ 4
ผลการวิจัย

งานวิจัยได้เสนอผลการศึกษา โดยแบ่งออกตามวัตถุประสงค์การวิจัย ดังนี้

1. ผลจากการศึกษากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ ในวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 ใช้การรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และการสัมภาษณ์เชิงลึก

2. ผลจากการศึกษาแนวทางการพัฒนากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ ในวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 ใช้การศึกษาจากการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion)

ผลการศึกษาตอบวัตถุประสงค์ข้อที่ 1

กระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ ประกอบด้วย 9 ขั้นตอน ได้แก่ 1) การเตรียมการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น 2) การรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญ 3) การวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อประเมินสถานภาพการพัฒนาของท้องถิ่นในปัจจุบัน 4) การกำหนดวิสัยทัศน์และภารกิจหลักการพัฒนาท้องถิ่น 5) การกำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน 6) การกำหนดวัตถุประสงค์การพัฒนาท้องถิ่น 7) การกำหนดและการบูรณาการแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น 8) การกำหนดเป้าหมายการพัฒนาท้องถิ่น 9) การอนุมัติและประกาศใช้แผนพัฒนาท้องถิ่น

1 การเตรียมการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

พบว่า เทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวได้มีการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559 เรียกว่า แผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี ที่ได้มีการแก้ไขมาจาก ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2548 ที่กำหนดให้เทศบาลดำเนินการจัดทำแผนพัฒนา เรียกว่า แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาและแผนพัฒนาสามปี ซึ่งสาเหตุที่ทำให้ต้องมีการแก้ไข มาจากกระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้วเห็นว่า การจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผ่านมา ห้วงระยะเวลาของการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัดซึ่งตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

แบบบูรณาการ พ.ศ.2551 กำหนดให้แผนพัฒนาจังหวัดมีระยะเวลาสี่ปีและการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัด จึงได้ดำเนินการจัดทำระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2559 ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ลงนามในระเบียบดังกล่าว เมื่อวันที่ 21 กันยายน พ.ศ.2559 และได้ลงประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว เมื่อวันที่ 28 กันยายน พ.ศ.2559 มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป ซึ่งระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2559 ได้ให้แก้ไขคำว่า แผนพัฒนาสามปี เป็น แผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี และให้ยกเลิกบทนิยามคำว่า แผนพัฒนา แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา แผนพัฒนาสามปี โครงการพัฒนา การเพิ่มเติมและการเปลี่ยนแปลง ในข้อ 4 ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน“แผนพัฒนา” หมายความว่า แผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น “แผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี” หมายความว่า แผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่กำหนดวิสัยทัศน์ ประเด็นยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ ตัวชี้วัด ค่าเป้าหมาย และกลยุทธ์โดยสอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัด ยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด แผนพัฒนาอำเภอ แผนพัฒนาตำบล แผนพัฒนาหมู่บ้านหรือแผนชุมชน อันมีลักษณะเป็นการกำหนดรายละเอียดแผนงาน โครงการพัฒนา ที่จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปี ซึ่งมีความต่อเนื่องและเป็นแผนก้าวหน้า และให้หมายความรวมถึงการเพิ่มเติมหรือเปลี่ยนแปลงแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี

เทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว จึงต้องมีการปรับแผน ซึ่งผู้ให้ข้อมูลหลักได้กล่าวตรงกันว่า ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่2) พ.ศ.2559 เป็นระเบียบใหม่ทำให้การวางแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี จำเป็นต้องอาศัยแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาและแผนพัฒนาสามปีฉบับเก่ามาเป็นข้อมูลในการปรับปรุงแผนเป็นแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี ซึ่งหน่วยงานที่รับผิดชอบหลักการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น คือ สำนักปลัด ในส่วนของงานวิเคราะห์นโยบายและแผน ให้เป็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบโดยให้นักวิเคราะห์นโยบายและแผนดำเนินการจัดทำโครงการ จัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปีตามยุทธศาสตร์การพัฒนาในด้านต่างๆของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว โดยเริ่มต้นจาก 1) นักวิเคราะห์นโยบายและแผนเข้าพบนายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว เพื่อดำเนินการแจ้งรายละเอียดวัตถุประสงค์ ความจำเป็นในการดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปีแล้ว 2) นักวิเคราะห์นโยบายและแผนจัดทำโครงการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปีตามยุทธศาสตร์การพัฒนาในแต่ละด้าน โดยได้ระบุหลักการและเหตุผล วัตถุประสงค์ เป้าหมาย ขั้นตอนในการดำเนินการในแต่ละช่วงเวลา งบประมาณ ผู้รับผิดชอบโครงการ 3) นำเสนอผ่านปลัดเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว แล้วให้นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวอนุมัติโครงการดังกล่าว

4) จากนั้นนักวิเคราะห์นโยบายและแผนดำเนินการแจ้งให้หน่วยงานและผู้เกี่ยวข้องทราบ คือ สำนักปลัด กองช่าง กองคลัง กองศึกษา กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม คณะกรรมการพัฒนาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวและคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว ทราบถึงห้วงเวลาและขั้นตอนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี

การดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นพบว่า เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 โดยนายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวได้ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว ดังรายชื่อในตารางที่ 5

ตารางที่ 5 คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น

ชื่อ-นามสกุล	ตำแหน่ง	หมายเหตุ
นายพงค์ศักดิ์ ศิริ	นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว	ประธานกรรมการ
ว่าที่ ร.ต.อภิชาติ จอมงาม	รองนายกเทศมนตรี	กรรมการ
นายพงษ์ศักดิ์ งามแปง	รองนายกเทศมนตรี	กรรมการ
นายนิพล นามวงค์	สมาชิกสภาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว	กรรมการ
นายโสภณ สุภารักษ์	สมาชิกสภาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว	กรรมการ
นายกำธร วงค์นำ	สมาชิกสภาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว	กรรมการ
นายประจัน อารีวงศ์	ผู้ทรงคุณวุฒิ	กรรมการ
นายอิ่นคำ ศิริ	ผู้ทรงคุณวุฒิ	กรรมการ
นายอนันท์ คำตุ่น	ผู้ทรงคุณวุฒิ	กรรมการ
ผู้แทนสำนักงานเกษตรอำเภอ	ผู้แทนภาคราชการ	กรรมการ
ผู้อำนวยการ รพ.สต.บ้านเจดีย์แม่ครัว	ผู้แทนภาคราชการ	กรรมการ
ผู้แทนสถานีตำรวจภูธรแม่แฝก	ผู้แทนภาคราชการ	กรรมการ
ผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านเจดีย์แม่ครัว	ผู้แทนภาคราชการ	กรรมการ
นายประดิษฐ์ สุวรรณ์	ผู้แทนประชาคม	กรรมการ
นางประภาพร มหาวัน	ผู้แทนประชาคม	กรรมการ
นายเสกสรร สกุลเพชรทองคำ	ผู้แทนประชาคม	กรรมการ
นายนิคม คำตุ่น	ผู้แทนประชาคม	กรรมการ
นายสมเกียรติ พรมเสน	ผู้แทนประชาคม	กรรมการ
นายสุพัฒน์ วิทรชัย	ผู้แทนประชาคม	กรรมการ
นายดวงเด่น ศรีบุรี	ปลัดเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว	กรรมการและเลขานุการ
นางสาวชนภัส อินกวา	หัวหน้าฝ่ายอำนวยการ	ผู้ช่วยเลขานุการ
นางนงนุช ถารียะ	นักวิเคราะห์นโยบายและแผน	ผู้ช่วยเลขานุการ

โดยมีคำสั่งแต่งตั้งเป็นลายลักษณ์อักษร คำสั่งเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวที่ 249/2558 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว

การดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นพบว่า เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 โดยนายกเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวเป็นผู้ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว ดังรายนาม แสดงในตารางที่ 6

ตารางที่ 6 คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

ชื่อ-นามสกุล	ตำแหน่ง	หมายเหตุ
นายดวงเด่น ศรีบุรี	ปลัดเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว	ประธานกรรมการ
นายเทิดศักดิ์ วังหลัง	ผู้อำนวยการกองช่าง	กรรมการ
นางสาวพิกุล ยะคำดุก	ผู้อำนวยการกองคลัง	กรรมการ
นางสาวธันย์นิชา สิทธิพงษ์เจริญ	ผู้อำนวยการกองการศึกษา	กรรมการ
นางอรุณี สายหมอก	ผู้อำนวยการกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม	กรรมการ
นางผ่องพรรณ แสงคำ	ผู้แทนประชาคม	กรรมการ
นายวิโรจน์ โปธาเจริญ	ผู้แทนประชาคม	กรรมการ
นายคำ แก้วพิงค์	ผู้แทนประชาคม	กรรมการ
นางสาวชนภัส อินกวา	หัวหน้าฝ่ายอำนวยการ	กรรมการและเลขานุการ
นางนงนุช ถารียะ	นักวิเคราะห์นโยบายและแผน	ผู้ช่วยเลขานุการ

โดยมีคำสั่งแต่งตั้งเป็นลายลักษณ์อักษร คำสั่งเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวที่ 218/2558 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว และเนื่องจากเป็นระเบียบใหม่ จึงทำให้ยังขาดความรู้และความเข้าใจในตัวระเบียบแต่ขั้นตอนในการดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปีนั้นยังคงรูปแบบเช่นเดียวกับการทำแผนพัฒนาท้องถิ่นสามปี และผู้ให้ข้อมูลหลักยังได้กล่าวอีกว่า การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ยังต้องอาศัยกฎหมายและระเบียบอื่นๆอีก เช่น พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 เป็นต้น มาประกอบอีกด้วย

ดังตัวอย่างการสัมภาษณ์ต่อไปนี้

“...เทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว จึงต้องมีการปรับแผนตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่2) พ.ศ.2559 เป็นระเบียบใหม่ทำให้การวางแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี จำเป็นต้องอาศัยแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาและแผนพัฒนาสามปีฉบับเก่ามาเป็นข้อมูลในการปรับปรุงแผนเป็นแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี ซึ่งขั้นตอนในการวางแผนจะต้องแจ้งคณะกรรมการพัฒนาแผนที่มีนายกเป็นประธานให้ได้ทราบก่อน ในส่วนของแผนที่กำหนดระยะเวลาจาก 3 ปี เป็น 4 ปีนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับแผนอัตรากำลัง และต้องมีการบูรณาการแผนอย่างน้อยต้องให้ยุทธศาสตร์ตรงกัน เราต้องทำตามระเบียบ ตามห้วงเวลาจริงๆ หน่วยงานที่รับผิดชอบคือ สำนักปลัดและทุกกองต้องมีส่วนร่วมด้วย แต่งานหลักก็คือ สำนักปลัด ส่วนคณะกรรมการพัฒนาเทศบาลมีหน้าที่รวบรวมแผน ทำเป็นยุทธศาสตร์ตามระเบียบและคณะกรรมการสนับสนุนจะเป็นคนที่ทำร่างแผนมีรายละเอียดของโครงการ กิจกรรม...” (นายดวงเด่น ศรีบุรี ปลัดเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว, สัมภาษณ์ วันที่ 8 พฤษภาคม 2560)

“...หน่วยงานที่รับผิดชอบหลักการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น คือ สำนักปลัด ในส่วนของงานวิเคราะห์นโยบายและแผน ให้เป็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบโดยให้นักวิเคราะห์นโยบายและแผนดำเนินการจัดทำโครงการ จัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปีตามยุทธศาสตร์การพัฒนาในด้านต่างๆ ของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว และเรามีคณะกรรมการในการกลั่นกรองข้อมูลในการทำแผน คือ คณะกรรมการพัฒนาเทศบาล นำมาสู่การเป็นแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลต่อไป...” (นายพงศ์ศักดิ์ ศิริ นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว, สัมภาษณ์ วันที่ 8 พฤษภาคม 2560)

“...อาจจะเป็นการเอาข้อบกพร่องของระเบียบเก่า ที่เป็นการทับซ้อนกันของยุทธศาสตร์แต่ละที่และเงื่อนไขของเวลา ซึ่งการทำแผนยุทธศาสตร์ของแต่ละที่สามารถกำหนดกี่ปีก็ได้แล้วแต่ความเหมาะสมของท้องถิ่น ว่าจะทำยุทธศาสตร์กี่ปี บางที่ 4 ปี บางที่ก็ 5 ปี แต่ของเราเป็นแผนยุทธศาสตร์ 5 ปี กับแผนพัฒนา 3 ปี (แผนยุทธศาสตร์เป็นตัวคุมใหญ่ ส่วนแผนพัฒนา 3 ปี ก็จะล้อตามยุทธศาสตร์) คือ ถ้าหากมีการเปลี่ยนแปลง เช่น เปลี่ยนนายก มันก็จะเปลี่ยนแผน ก็ต้องเคลื่อนตาม เพราะว่ามันซับซ้อน พี่คิดว่ามันน่าจะเอาปัญหาตัวนี้มาปรับให้มันอยู่ในเล่มเดียวกัน ยุทธศาสตร์กับแผนมันต้องสอดคล้องกันต้องไปด้วยกัน โดยการดำเนินการเริ่มนักวิเคราะห์นโยบายและแผนเข้าพบนายกเทศมนตรี เพื่อดำเนินการแจ้งรายละเอียดวัตถุประสงค์ ความจำเป็นในการดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปีแล้วนักวิเคราะห์นโยบายและแผน จัดทำโครงการ จัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปีตามยุทธศาสตร์การพัฒนาในแต่ละด้าน และนำเสนอผ่านปลัดเทศบาล แล้วให้นายกเทศมนตรีอนุมัติโครงการดังกล่าว จากนั้นนักวิเคราะห์นโยบายและแผนดำเนินการแจ้งให้หน่วยงานและผู้เกี่ยวข้อง เช่น สำนักปลัด กองช่าง กองคลัง กองศึกษา กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม คณะกรรมการพัฒนา

เทศบาลและคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนา ทราบถึงห้วงเวลาและขั้นตอนในการจัดทำแผน..."(นางสาวชนภัส อินกวา หัวหน้าฝ่ายอำนวยการ, สัมภาษณ์ วันที่ 17 พฤษภาคม 2560)

"...พี่ต้องเข้าพบนายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว เพื่อแจ้งความจำเป็นในการดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี และพี่ต้องเป็นคนรวบรวมข้อมูลเพื่อจัดทำโครงการ จัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปีตามยุทธศาสตร์แต่ละด้าน และพี่ต้องนำเสนอผ่านปลัดเทศบาล แล้วให้อนุมัติ จากนั้นก็ต้องแจ้งให้หน่วยงานและผู้เกี่ยวข้องทราบ แต่เนื่องจากเป็นระเบียบใหม่ จึงทำให้พี่ต้องศึกษาทำความเข้าใจในตัวระเบียบ แต่ขั้นตอนในการดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปีนั้นยังคงรูปแบบเช่นเดียวกับการทำแผนพัฒนาท้องถิ่นสามปี และการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ยังต้องอาศัยกฎหมายและระเบียบอื่นๆอีก เช่น พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 เป็นต้น มาประกอบอีกด้วย..." (นางนงนุช ถารียะ นักวิเคราะห์นโยบายและแผน, สัมภาษณ์ วันที่ 17 พฤษภาคม 2560)

2. การรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญ

พบว่า การดำเนินการรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญมีอยู่สองส่วนใหญ่ๆ คือ 1. ภายในเทศบาล คือภาระหน้าที่ของเทศบาลจะมาเป็นตัวกำหนด กล่าวคือ กองต่างๆในเทศบาลซึ่งมีภาระงานของแต่ละกองอยู่แล้วจึงมีความจำเป็นต้องมี แผนงาน โครงการและกิจกรรมของตนเอง เพื่อที่จะได้เอามาบรรจุไว้ในแผนพัฒนาสี่ปี ทำให้ในแต่ละกองจะมีเจ้าหน้าที่ที่ต้องดำเนินการจัดทำร่างแผนของแต่ละกองตามหน้าที่ หลังจากนั้นเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผนจะเป็นผู้รวบรวมข้อมูลอีกครั้งหนึ่ง 2.ภายนอกเทศบาล คือปัญหาและความต้องการจากชุมชนท้องถิ่น ด้วยการรวบรวมข้อมูลจากดำเนินการจัดเทวีประชาคม ซึ่งคณะกรรมการพัฒนาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวได้จัดเวทีประชาคมหมู่บ้านเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี โดยคณะกรรมการพัฒนาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวได้ดำเนินการประสานผู้นำชุมชน คือ ผู้ใหญ่บ้าน ได้ออกหนังสือประชาสัมพันธ์แจ้งวัน เวลา สถานที่จัดประชาคมให้ทราบก่อนล่วงหน้า หลังจากนั้นผู้ใหญ่บ้านจะดำเนินการประชาสัมพันธ์เสียงตามสายให้ชาวบ้านรับทราบข้อมูล และก่อนการทำประชาคมนั้นภายในหมู่บ้านจะมีการประชุมคณะกรรมการหมู่บ้านเพื่อที่จะหยิบยกปัญหาและความต้องการของหมู่บ้านขึ้นมาว่ามีปัญหาและความต้องการใดบ้าง

คณะกรรมการพัฒนาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวดำเนินการจัดทำจัดเวทีประชาคมทั้งสิ้น รวม 14 ครั้ง ได้แก่ หมู่ที่ 1 บ้านแม่แฝก หมู่ที่ 2 บ้านสบแฝก หมู่ที่ 3 บ้านเจดีย์แม่ครัว หมู่ที่ 4 บ้านขัวมุง หมู่ที่ 5 บ้านห้วยบง หมู่ที่ 6 บ้านแพะเจดีย์ หมู่ที่ 7 บ้านวังขุมเงิน หมู่ที่ 8 บ้านแพะห้วยบง หมู่ที่ 9 บ้านกลางพัฒนา หมู่ที่ 10 บ้านแพะแม่แฝกใหม่ หมู่ที่ 11 บ้านเจดีย์พัฒนา หมู่ที่ 12 บ้านป่าป๋อ หมู่ที่13 บ้านพระธาตุเจดีย์ หมู่ที่ 14 บ้านเจดีย์เจริญ โดยการจัดเทวีประชาคมนั้นนายกเทศมนตรี

เทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวได้ชี้แจงความสำคัญและความจำเป็นวัตถุประสงค์ของการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปีโดยรวม จากนั้นหน่วยงานราชการ เช่น สถานีตำรวจ เกษตรอำเภอ จะแจ้งข้อมูลข่าวสารและต่อไปจะเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผนในการดำเนินการทำประชาคมต่อไป โดยยกประเด็นปัญหาความต้องการของในปีที่ผ่านมามาเป็นของมูลประกอบ แล้วเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมประชาคมร่วมกันเสนอความคิดเห็นและความต้องการอย่างอิสระ

แต่การเสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับประเด็นปัญหาและความต้องการของชุมชนท้องถิ่นทั้ง 14 หมู่บ้าน ยังไม่ครอบคลุมยุทธศาสตร์ในแต่ละด้านของเทศบาล เนื่องจากไม่ได้วิเคราะห์ปัญหาข้อจำกัดและศักยภาพของท้องถิ่น มีแต่เพียงเสนอโครงการ ซึ่งโครงการส่วนมากเป็นโครงการด้านโครงสร้างพื้นฐานเป็นหลัก จากนั้นจะดำเนินการนำโครงการดังกล่าวมาเรียงลำดับโครงการว่าจะดำเนินการใดก่อนหลังตามมติของประชาคม ซึ่งมีการจัดลำดับความสำคัญที่ดูจาก ขนาดของกลุ่มคนที่ได้รับประโยชน์ ความร้ายแรงและเร่งด่วนของปัญหา ความเสียหายที่จะเกิดขึ้นในอนาคต การยอมรับร่วมกันของชุมชน และความเป็นไปได้ในการแก้ไขปัญหา/การดำเนินการ ตามคู่มือการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

ในส่วนของการเก็บรวบรวมข้อมูล ให้มีการรวบรวมและจัดทำฐานข้อมูลข่าวสารให้ครบถ้วนทันสมัยนั้น พบว่า คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวดำเนินการรวบรวมข้อมูลตามที่เค้าโครงแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปีได้กำหนด คือ สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานและจากหน่วยงานต่าง ๆ เช่น ข้อมูล จปฐ. ข้อมูลแผนชุมชน สรุปผลการพัฒนาท้องถิ่นตามแผนพัฒนาท้องถิ่น (พ.ศ.2557-2560) ยุทธศาสตร์องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การนำแผนพัฒนาท้องถิ่นไปสู่การปฏิบัติและการติดตามประเมินผล แต่ข้อมูลอาจยังไม่สมบูรณ์ครบถ้วน เพราะขาดการสำรวจพื้นที่การจัดเก็บภาษี เช่น การเพิ่มขึ้นลดลงของร้านค้า ป้ายโฆษณา และการเปลี่ยนรูปแบบของที่ดินจากพื้นที่เกษตรเป็นอาคารหอพักต่างๆ เป็นต้น

ดังตัวอย่างการสัมภาษณ์ ต่อไปนี้

“...กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมจะมีแผนของกองแยกออกมา แต่จะต้องนำเอาเข้าไปรวมกับแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาล โดยแผนของกองจะดำเนินการโดยจะใช้แผนที่ยุทธศาสตร์ เรื่องสุขภาพ มีการเอาข้อมูลจากชุมชน รพ.สต. กลุ่มผู้สูงอายุ กลุ่มแม่บ้าน อสม. และผู้ใหญ่บ้าน เป็นหลัก แล้วจึงนำมาร่วมกับแผนของเทศบาล ซึ่งแต่ละหมู่บ้านจะมีแผนที่ด้านสุขภาพ แล้วแต่จะเลือกว่าจะแก้ไขปัญหาไหนของแต่ละหมู่บ้าน ซึ่งงบประมาณจะไปใช้กองทุนหลักประกันสุขภาพ ส่วนงบของเทศบาลจะไปใช้ในส่วนของวิชาการของฝ่ายสาธารณสุขและสุขาภิบาล ที่จะต้องจัดทำโครงการเองตามอำนาจหน้าที่ที่จะต้องทำ...” (นางอรุณี สายหมอก ผู้อำนวยการกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม, สัมภาษณ์ วันที่ 16 พฤษภาคม 2560)

“...กองการศึกษาจะมีแผนของกองการศึกษาอยู่แล้ว ซึ่งโครงการมาจากศูนย์เด็กเล็ก และโรงเรียนอนุบาลส่งมาที่กอง เพื่อจัดทำแผนพัฒนาของกองการศึกษา ซึ่งการทำแผนพัฒนาของเทศบาลนั้น จะต้องรวมงานของทุกๆกองตามอำนาจหน้าที่ของแต่ละกองว่ารับผิดชอบในเรื่องใด โดยทางฝ่ายนักวิเคราะห์นโยบายและแผนจะดำเนินการ ซึ่งแผนของกองการศึกษาก็ต้องนำไปร่วมไว้กับแผนพัฒนาของเทศบาลแต่เป็นแผนย่อยๆส่วนหนึ่ง ถ้าเป็นส่วนของกองการศึกษาแผน โครงการมาจากการประชุมกันของคณะกรรมการของโรงเรียนและนำส่งผ่านกองการศึกษา ในส่วนของโครงการเกี่ยวกับการศึกษาประชาชนจะขอเสนอปัญหาความต้องการมาน้อย เพราะประชาชนอาจจะยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับด้านการศึกษา เท่ากับการออกประชาคม ซึ่งการประชาคมจะเป็นเกี่ยวกับปัญหาด้านโครงสร้างพื้นฐานมากกว่า เราก็พยายามกระตุ้นถาม ซึ่งไม่เหมือนกับการประชุมคณะกรรมการสถานศึกษาที่เป็นครู เป็นผู้บริหารการศึกษา จะได้ข้อมูลด้านการศึกษาตรงกว่า ทำให้การประชาคมหมู่บ้านไม่ได้โครงการด้านการศึกษา นอกจากเราจะไปเสนอให้ชาวบ้านถึงจะได้...” (นางสาวธันย์นิชา สิทธิพงษ์เจริญ ผู้อำนวยการกองการศึกษา, สัมภาษณ์ วันที่ 16 พฤษภาคม 2560)

“...แผนงานของกองคลังและกองอื่นๆ ต้องนำเข้าไปรวมในแผนพัฒนาของเทศบาลด้วย ซึ่งในส่วนโครงการของเราก็จะเป็นการจัดซื้อครุภัณฑ์ วัสดุอุปกรณ์ โครงการเหล่านี้พิจารณาจากพนักงานในกองว่ามีอุปกรณ์ตรงไหนที่เสื่อมคุณภาพไป ก็ต้องดำเนินจัดหามาคือ ทางฝ่ายแผนก็จะมาขอข้อมูลว่ากองไหนจะซื้ออะไรในอนาคต และจะไปทำร่างแผนมาเสนอให้คณะกรรมการพิจารณาว่าอันไหนเป็นไปตามระเบียบ...” (นางสาวพิกุล ยะคำดุก ผู้อำนวยการกองคลัง, สัมภาษณ์ วันที่ 16 พฤษภาคม 2560)

“...ก่อนการทำประชาคมจะมีหนังสือมาก่อนให้หมู่บ้านเตรียมแผนของหมู่บ้านว่าต้องการอะไร ที่สำคัญก่อนที่ทางเทศบาลจะลงมาผมก็ต้องประชุมหมู่บ้านก่อน ว่าตอนนี้จะทำถนนเส้นไหนก่อน คือ ถ้าเราไม่ประชุมเราจะไม่รู้ได้ว่าในหมู่บ้านมีปัญหาความต้องการอะไรก่อน และจะไม่เป็นน้ำหนึ่งเดียวกัน ในแต่ละปีโครงการของหมู่บ้านจะมีเยอะส่วนมากจะเป็นในเรื่องโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน ทางระบายน้ำ เป็นต้น ในส่วนโครงการหรือกิจกรรมอื่นๆนั้นทางเทศบาลจะดำเนินการให้ และในการทำประชาคมแต่หลังครั้งนั้นหมู่บ้านจะมีหลายโครงการเราก็จะต้องมีดูจากลำดับความสำคัญว่าอันไหนเร่งด่วนกว่ากัน ร่วมไปถึงการใช้เสียงของคนส่วนใหญ่และหลังจากได้โครงการในหมู่บ้านมาแล้วเราก็ต้องนำเข้าสู่เวทีประชาคมระดับตำบล โดยมาเรียงลำดับความสำคัญของแต่ละหมู่บ้านอีกครั้งหนึ่งว่าหมู่บ้านไหนควรได้ก่อนหลัง...” (นายทรงพล กองเงิน ผู้ใหญ่บ้านหมู่ 6, สัมภาษณ์ วันที่ 16 พฤษภาคม 2560)

“...จะมีเจ้าหน้าที่ออกมาทำประชาคมกับหมู่บ้าน มาประชุมกัน รวมความคิดเห็นของชาวบ้านและทางเทศบาลก็จะดำเนินการต่อ โดยก่อนการทำประชาคมทางเทศบาลจะแจ้งล่วงหน้า

แล้วเราก็ต้องประกาศเสียงตามสายให้ลูกบ้านรู้ว่าจะมีการทำประชาคม เพื่อที่จะได้รวบรวมข้อมูลปัญหาและความต้องการของหมู่บ้าน ซึ่งโครงการในแต่ละปีมีเยอะมากส่วนใหญ่จะเป็นโครงการเกี่ยวกับด้านโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งเราจะมีประชุมกันนอกรอบของหมู่บ้านแล้วค่อยเอามานำเสนอในเวทีประชาคมหมู่บ้านโดยให้ชาวบ้านเลือกจากเสียงส่วนใหญ่ จากนั้นนำไปเลือกในระดับตำบลอีกทีหนึ่งโดยการจัดลำดับความสำคัญของทั้ง14หมู่บ้าน ในแต่ละครั้งคนในหมู่บ้านจะมาร่วมเยอะ คนที่มาร่วมจะเป็นวัยกลางคนขึ้นไป ส่วนวันรุ่นคนหนุ่มสาวติดงานติดเรียน คนสนใจมีน้อย…” (นายวิโรจน์ โปธาเจริญ ผู้ใหญ่บ้านหมู่ 10, สัมภาษณ์ วันที่ 16 พฤษภาคม 2560)

“…เราจะประกาศให้ชาวบ้านมาร่วมประชุมทำแผนสามปี โดยผมประกาศเสียตามสายและนัดวันเวลา จากนั้นชาวบ้านก็จะมาแสดงถึงปัญหาและความต้อง โดยมีการจัดลำดับความสำคัญและเอาเสียงส่วนใหญ่ว่า โครงการในแต่ละปีจะเป็นในเรื่องของโครงสร้างพื้นฐาน เช่น น้ำ ถนนหนทาง เมื่อได้โครงการมาแล้วจะต้องมาจัดลำดับความสำคัญในเวทีระดับตำบลอีกทีหนึ่ง …” (นายสุรินทร์ ฟองมูล ผู้ใหญ่บ้านหมู่ 1, สัมภาษณ์ วันที่ 15 พฤษภาคม 2560)

“…แผนเทศบาลเรียกว่าแผนสามปี จะทำกันทุกปี สมาชิกสภาและผู้บริหารต้องออกไปเก็บข้อมูลว่ามูลไหนมีความต้องการอะไรแล้วรวบรวมเอาเข้าไว้ในแผน ซึ่งชาวบ้านเลือกกันในหมู่บ้านว่าจะทำโครงการไหน แล้วนำเข้าเทศบาลอีกรอบหนึ่งเป็นประชาคมตำบลเลือกกันอีก14 หมู่บ้าน ว่าจะทำโครงการไหนก่อนหลังหนึ่ง สอง สาม ซึ่งความต้องการเป็นของชาวบ้าน ชาวบ้านจะคิดกันมาภายในหมู่บ้าน ส่วนโครงการที่ชาวบ้านขอจะเป็นโครงการเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐาน ชาวบ้านจะไม่ค่อยคำนึงถึงเรื่องอื่น คือ ปัญหาเป็นเพราะชาวบ้านไม่ได้เตรียมตัวมาก ก็จะคิดแต่เรื่องโครงสร้างพื้นฐาน ผมก็มีหน้าที่คอยติดตามว่าแผนโครงการนี้จะได้เมื่อไหร่ งบมาเมื่อใด หากชาวบ้านสงสัยว่าทำไมงบมันล่าช้าเราก็ต้องอธิบายให้ชาวบ้านเข้าใจ…” (นายเดช ปันเมา สมาชิกสภาเทศบาล, สัมภาษณ์ วันที่ 18 พฤษภาคม 2560)

“…เบื้องต้นต้องมีการทำประชาคมหมู่บ้าน โดยนักวิเคราะห์นโยบายและแผนจะลงมาทุกหมู่บ้าน ว่าแต่ละหมู่บ้านมีความจำเป็นอะไร หนึ่ง สอง สาม ซึ่งปัญหาและความต้องการมาจากประชาชนโดยผ่านการประชุมของหมู่บ้าน เพราะในแต่ละหมู่บ้านเขาก็จะมีการประชุมกันอยู่แล้วประมาณเดือนละครั้ง ก็จะมีการสอบถามกันว่าในหมู่บ้านมีปัญหาความต้องการอะไรบ้าง โดยถามและเอามติส่วนใหญ่ พอมีการทำประชาคมชาวบ้านเข้าก็จะเอาปัญหาความต้องการมานำเสนอในเวทีประชาคม โดยจะดูจากความจำเป็นเร่งด่วนในการคัดเลือกโครงการ ซึ่งโครงการส่วนใหญ่จะเป็นโครงสร้างพื้นฐาน ปัญหาเรื่องสังคม เรื่องปากท้องไม่มีการนำเสนอ ไม่มีการร้องขอ และเมื่อได้ปัญหาความต้องการมาแล้วในระดับหมู่บ้านต้องนำเข้าสู่เวทีประชาคมระดับตำบล…” (นางประภาพร มหาวัน สมาชิกสภาเทศบาล, สัมภาษณ์ วันที่ 18 พฤษภาคม 2560)

“...การทำประชาคมหมู่บ้าน จะต้องถามชาวบ้านว่ามีปัญหาความต้องการอะไร เช่น ถนนหนทาง จะทำอะไรก่อนหลัง เอามติของที่ประชุม ซึ่งการมีส่วนร่วมก็แล้วแต่หมู่บ้าน เยอะบ้างน้อยบ้าง ส่วนใหญ่เป็นวัยกลางคนขึ้นไป และหลังจากได้โครงการที่สำคัญอันดับหนึ่งในหมู่บ้านมาแล้วยังต้องนำเข้าสู่การทำประชาคมระดับตำบล ที่จะต้องมีตัวแทนของแต่ละหมู่บ้านมาโหวดให้คะแนนอีกทีว่าหมู่บ้านไหนจะได้เริ่มทำโครงการก่อน ว่าหมู่บ้านไหนสำคัญเร่งด่วนกว่า ซึ่งโครงการส่วนใหญ่จะเน้นไปที่โครงสร้างพื้นฐาน...” (นายสงัด สายคำฟู รองประธานสภาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว, สัมภาษณ์ วันที่ 19 พฤษภาคม 2560)

“...ทางเทศบาลก็จะส่งหนังสือมา เช่น ให้ช่วยประกาศทำประชาคมหรือไม่ก็มีเอกสารมาให้ติดประกาศ และเทศบาลก็จะมีการสำรวจ โดยการทำประชาคม การประชุมและเราก็จะมาเรียงลำดับจะทำทุกปีตามความจำเป็นของหมู่บ้าน ซึ่งโครงการมันก็อาจจะได้หรือไม่ได้ก็ขึ้นอยู่ที่งบประมาณ โดยชาวบ้านจะเป็นคนเลือกและยังต้องเข้าสู่ประชาคมระดับตำบลอีกครั้งหนึ่ง โครงการที่ชาวบ้านเลือกส่วนใหญ่เป็นด้านโครงสร้างพื้นฐาน ที่มีการจัดลำดับความสำคัญ คือ ดูจากความสำคัญ ทั้งในหมู่บ้านและระดับตำบล...” (นายพิพัฒน์ เป็งธินา ผู้ใหญ่บ้านหมู่ 3, สัมภาษณ์ วันที่ 16 พฤษภาคม 2560)

“...แผน 4 ปีนั้นมาจากหลายๆภาคส่วน ยุทธศาสตร์แต่ละยุทธศาสตร์จะได้มาจากปัญหาและความต้องการ โครงการในแต่ละยุทธศาสตร์เราก็จะเอาภาระหน้าที่ของเทศบาลมากำหนดเป็นโครงการ วิธีการ คือ ในเทศบาลจะมีกองแต่ละกอง ซึ่งจะมีภาระงานของแต่ละกอง และภาระงานของกองจะต้องอยู่ในแผน ฉะนั้นในส่วนของแต่ละกองจะมีเจ้าหน้าที่ที่จัดแผนร่างแผนของแต่ละกองตามหน้าที่ และนักวิเคราะห์นโยบายและแผนจะเป็นจุดรวบรวมข้อมูล ส่วนข้อมูลจากภายนอกเราก็ต้องไปเอาข้อมูลจากหมู่บ้าน ซึ่งแต่ละโครงการจะมาจากที่ชาวบ้านต้องการ เราก็จะไปเอาข้อมูลมาจากการประชาคม ตรงนี้เราก็จะเอามาให้คณะกรรมการสนับสนุนเป็นคนจัดทำร่างแผนเป็นผู้ประมวลผล...” (นางสาวชนภัส อินกวา หัวหน้าฝ่ายอำนวยการ, สัมภาษณ์ วันที่ 17 พฤษภาคม 2560)

“...เทศบาลยังใช้วิธีเก็บภาษีแบบเดิมอยู่ โดยอ้างอิงจากคน,พื้นที่,เจ้าของที่ เป็นหลัก เช่น ภาษีที่นา 20 ไร่ ไร่ละ 25 บาท แต่ถ้าเปลี่ยนจากที่นาเป็นหอพัก ภาษีก็จะเปลี่ยนไปมูลค่าก็จะมากขึ้น ค่าธรรมเนียมในการเก็บภาษีมันต้องมากขึ้นตามการขยายตัวของพื้นที่ แต่เราไม่สามารถไปดูพื้นที่ของทุกคนได้ทั่วถึง ฉะนั้นเราจึงใช้วิธีการแบบเดิมๆเก็บภาษีตามที่เขาแจ้งมา ณ ปัจจุบันยังใช้เก็บภาษีแบบนี้อยู่แต่ตอนนี้เราเริ่มที่จะทำระบบแผนที่ภาษีตามมาตรฐานที่ควรจะเป็น เริ่มลงทุนที่จะจ้างคนมาสำรวจความเป็นจริง ณ ปัจจุบันภายใน 3 เดือน ว่าพื้นที่เปลี่ยนแปลงไปยังไงบ้างและนำมากรอกข้อมูลในระบบคอมพิวเตอร์ โดยบรรจุให้เป็นออนไลน์ อ้างอิงกับกรมที่ดิน อ้างอิงกับกรมการค้าภายใน ในส่วนภาษีป้ายตอนนี้เราไปยึดตามกฎหมายก่อนๆ ภาษีป้ายมีเท่าไหร่เราก็เรียกเก็บมาเท่านั้น เราไม่เคยไปสำรวจว่าป้ายมีกี่อัน มีตรงไหนเพิ่ม ตรงไหนออกแล้ว เป็นต้น หรือบางคนเลิกทำร้านค้า

ของชำไปแล้ว 3 ปี เรายังไปเก็บภาษีร้านค้าของจำอยู่ นี้คือข้อเสียขอระบบเดิมๆ...” (ว่าที่ ร.ต.อภิชาติ จอมงาม รองนายกเทศมนตรี, สัมภาษณ์ วันที่ 18 พฤษภาคม 2560)

3. การวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อประเมินสถานภาพการพัฒนาของท้องถิ่นในปัจจุบัน

พบว่า การวิเคราะห์กรอบการจัดทำยุทธศาสตร์ของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว ในระยะ 4 ปี พ.ศ. 2561-2564 ยึดหลักและแนวคิดการพัฒนาที่สอดคล้องและเชื่อมโยงกับแนวนโยบายและทิศทางการพัฒนาในระดับต่าง ๆ ทั้ง แผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2560 – 2579) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564) แนวนโยบายรัฐบาล แผนพัฒนาภาคเหนือ แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด (พ.ศ.2561-2564) ของกลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดเชียงใหม่ 4 ปี (พ.ศ.2561-2564) ยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดเชียงใหม่ (พ.ศ.2561-2564) กรอบแนวคิดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และนโยบายนายกเทศมนตรีตำบลเจดีย์แม่ครัวที่ได้แถลงต่อสภาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว ตลอดจนภารกิจและอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบล ที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ยังคำนึงถึงศักยภาพการพัฒนาของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว แผนชุมชนและปัญหาความต้องการของประชาชนในพื้นที่ เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในตำบลให้อยู่ดีมีสุข ควบคู่ไปกับการพัฒนาความสมดุลทุกมิติการพัฒนา โดยทิศทางการพัฒนาในระดับต่างๆ ที่สัมพันธ์กับกรอบแนวคิดในการวางแผนพัฒนาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว

การดำเนินการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน โดยนักวิเคราะห์นโยบายและแผน ซึ่งเป็นผู้ช่วยเลขานุการในคณะกรรมการพัฒนาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวและคณะกรรมการสนับสนุนจัดทำแผนพัฒนาของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว ได้มีการดำเนินการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในโดยอาศัยข้อมูลจากขั้นตอนที่ผ่านมา คือ การรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญ มาประกอบการวิเคราะห์จุดแข็งและจุดอ่อน ในการวิเคราะห์จุดแข็งโดยได้พิจารณาปัจจัยภายในหน่วยงานว่ามีความเข้มแข็ง ศักยภาพ ในส่วนที่ส่งเสริมความสำเร็จซึ่งจะพิจารณาในด้านต่างๆ ปัจจัยที่ต้องนำมาประกอบการพิจารณาวิเคราะห์ด้านการบริหาร ด้านระเบียบและกฎหมาย ด้านบุคลากร ด้านงบประมาณ ด้านระบบฐานข้อมูลการประสานงาน การอำนวยการ ความร่วมมือจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง และด้านทรัพยากร เครื่องมือและอุปกรณ์ในการทำงาน ส่วนการวิเคราะห์จุดอ่อน พิจารณาปัจจัยภายในหน่วยงานว่ามีส่วนเสีย ความอ่อนแอ ข้อจำกัด ความไม่พร้อม ซึ่งจะพิจารณาในด้านต่างๆ เช่นเดียวกับการวิเคราะห์จุดแข็ง ดังนี้

1) ผลการวิเคราะห์ประเด็นหลักในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน จุดแข็ง พื้นที่ในเขตเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวมีเส้นทางการคมนาคมที่ครอบคลุมพื้นที่ มีถนนที่สามารถติดต่อกันได้ทั่วทุกหมู่บ้านมีไฟฟ้าใช้อย่างทั่วถึงและสามารถขยายเพื่อให้บริการแก่ราษฎร ที่จะเพิ่มขึ้นได้

ในอนาคตอย่างเพียงพอ มีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถด้านโครงสร้างพื้นฐาน มีน้ำจากคลองชลประทานเขื่อนแม่งัดไหลผ่านในเขตเทศบาลทำให้มีน้ำสำหรับทำการเกษตรเพียงพอตลอดปี **จุดอ่อน** บางส่วนในพื้นที่ขาดแคลนสิ่งสาธารณูปโภค สาธารณูปการ เช่น ระบบระบายน้ำ โทรศัพท์สาธารณะ ถนนสายรองเป็นถนนคอนกรีต และถนนลูกรังที่มีความกว้างของผิวจราจรระหว่าง 3-4 เมตร ริมสองฟากถนนเกือบทั้งหมดไม่มีทางเท้า ผิวจราจรกว้างติดเขตรั้วของบ้านเรือนราษฎร และไม่มีพื้นที่สำหรับขยายถนนโดยไม่ต้องเวนคืนหรือซื้อที่ดินจากราษฎร อีกทั้งริมสองฟากถนนส่วนใหญ่ไม่มีระบบระบายน้ำ พื้นที่บางหมู่บ้านเป็นพื้นที่ลาดเนินเขา เวลาฝนตกน้ำจะไหลลงสู่ที่ต่ำกว่าทำให้บ้านเรือนประชาชนได้รับความเดือดร้อนเนื่องจากไม่มีทางระบายน้ำสองข้างถนน ทำให้ช่วงฤดูฝนบางพื้นที่มีปัญหาน้ำท่วมขัง พื้นที่ตำบลเป็นพื้นที่ที่มีความเสี่ยงต่อการเกิดสาธารณภัยโดยเฉพาะอุทกภัยน้ำป่าไหลหลาก เป็นพื้นที่รับน้ำจากภูเขาทางด้านทิศตะวันออกของตำบลและเคยได้รับความเสียหายจากเหตุการณ์น้ำป่าไหลหลากและดินโคลนถล่ม ตลิ่งลำห้วยและสะพานชำรุด จากเหตุน้ำป่าไหลหลากจำนวนหลายจุดหลายหมู่บ้านน้ำประปาไม่เพียงพอและไม่สะอาด มีสีขุ่น มีสนิมเหล็ก สิ่งสาธารณูปโภค สาธารณูปการบางประเภทไม่ได้รับการดูแลรักษา อย่างเหมาะสม เช่น ถนนบางสายชำรุดทรุดโทรมเป็นหลุมบ่อ การขาดแคลนพื้นที่สาธารณะที่จะนำมาใช้เป็นที่ตั้งสิ่งสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ขาดอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ในการปฏิบัติงาน

2) การวิเคราะห์ประเด็นหลักในการพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิตของประชาชน จุดแข็ง ผู้บริหารเทศบาลได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยได้กำหนดไว้ในนโยบายอย่างชัดเจนที่จะพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เยาวชน ผู้พิการ ผู้สูงอายุ หรือผู้ด้อยโอกาส ส่งเสริมความเป็นอยู่ของราษฎรในตำบลแม่แฝกใหม่ แบบเศรษฐกิจพอเพียง มีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินงานพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน ไม่ว่าจะเป็นงานพัฒนาชุมชนและสังคมสงเคราะห์ งานสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม อีกทั้งหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องก็ให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี ประชาชนมีความสมานฉันท์ไม่มีความแตกแยกในการนับถือศาสนาและ มีความสามารถในวิชาชีพจนสามารถรวมเป็นกลุ่มอาชีพ เป็นพื้นที่ที่มีความอุดมสมบูรณ์เหมาะแก่การทำการเกษตร มีสถานีตำรวจอยู่ในพื้นที่ ซึ่งมีเจ้าหน้าที่ประจำการอยู่ตลอด 24 ชั่วโมง อีกทั้งยังมีอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนและอุปกรณ์ กู้ชีพ กู้ภัย พร้อมปฏิบัติงานได้ทันที และมีชุดรักษาความสงบเรียบร้อยภายในหมู่บ้านทุกหมู่บ้านที่พร้อมปฏิบัติหน้าที่ **จุดอ่อน** ไม่มีแหล่งงานสำหรับคนหนุ่มสาวโดยเฉพาะผู้ที่จบการศึกษาในระดับอุดมศึกษา ทำให้ต้องออกไปทางานนอกพื้นที่ อีกทั้งจำนวนผู้สูงอายุมีปริมาณเพิ่มมากขึ้นทำให้งบประมาณในการช่วยเหลือมีไม่เพียงพอต่อความต้องการและประชาชนบางส่วนมีรายได้ไม่เพียงพอต่อการยังชีพ

3) การวิเคราะห์ประเด็นหลักในการพัฒนาด้านระบบสาธารณสุข จุดแข็ง มีโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลอยู่ในเขตพื้นที่ และในส่วนของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว มีพนักงานและ

กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมรับผิดชอบด้านนี้โดยตรง อีกทั้งอยู่ใกล้โรงพยาบาลสันทรายและโรงพยาบาลนครพิงค์ ทำให้ง่ายต่อการเข้าถึงและรับบริการด้านสาธารณสุข มีเครือข่ายอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน ในการเฝ้าระวังโรคระบาดและโรคติดต่อในพื้นที่ อีกทั้งยังมีการทำกิจกรรมร่วมกันอย่างสม่ำเสมอ **จุดอ่อน** ขาดการรณรงค์และเฝ้าระวังเรื่องยาเสพติด สิ่งเสพติด อย่างใกล้ชิดและต่อเนื่องทำให้ปัญหายาเสพติดเริ่มกลับกลับมาในชุมชนอีก ประชาชนบางส่วนยังไม่ให้ความสำคัญกับสุขภาพโดยเฉพาะการเลือกรับประทานอาหารที่มีคุณภาพได้มาตรฐานอีกทั้งการเข้าร่วมกิจกรรมด้านสุขภาพและการออกกำลังกายยังอยู่ในเกณฑ์ต่ำ

4) การวิเคราะห์ประเด็นหลักในการพัฒนาด้านการศึกษาศาสนาวัฒนธรรมและนันทนาการ จุดแข็ง ผู้บริหารมีนโยบายในการส่งเสริมการศึกษาในสังกัดเทศบาลและ สถานศึกษาระดับขั้นพื้นฐาน (โรงเรียนระดับประถมและมัธยม) ในเขตพื้นที่สำหรับการรองรับประชาชนทั้งปัจจุบันและในอนาคต ให้การสนับสนุนงบประมาณแก่สถานศึกษาทุกระดับในเขตพื้นที่โดยเฉพาะสถานศึกษาในสังกัดเทศบาลระดับก่อนวัยเรียนและระดับปฐมวัย มีการจัดกิจกรรมสนับสนุนการสืบสานประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่นให้ความสำคัญกับงานประเพณีอย่างต่อเนื่องทุกปี ร่วมอนุรักษ์การเรียนรู้และสืบทอดภูมิปัญญา วิถีชีวิตและวัฒนธรรมท้องถิ่น โรงเรียน วัด และสถานที่ราชการต่างๆ **จุดอ่อน** เทศบาลมีงบประมาณไม่เพียงพอในการปรับปรุงอาคารสถานศึกษา พัฒนาอุปกรณ์การเรียนการสอนและการให้ทุนการศึกษาแก่เด็กนักเรียนที่ยากจนให้มีโอกาสศึกษาในระดับอุดมศึกษา กลุ่มเยาวชน ไม่มีเวลามาสืบสานประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือร่วมอนุรักษ์การเรียนรู้และสืบทอดภูมิปัญญา วิถีชีวิตและวัฒนธรรมท้องถิ่น เนื่องจากต้องไปศึกษาต่อจึงไม่ได้ใช้ชีวิตอยู่ในพื้นที่

5) การวิเคราะห์ประเด็นหลักการพัฒนาด้านการพัฒนาการเมืองการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล จุดแข็ง มีการจัดบริหารจัดการท้องถิ่นแบบประชาชนมีส่วนร่วม ประชาชนก็มีความตื่นตัวทางการเมืองค่อนข้างสูงเช่นเดียวกันความร่วมมือทางการเมืองของประชาชนกับเทศบาลด้านการบริหารผู้บริหาร ได้เน้นการทำงานแบบมีส่วนร่วมโดยยึดหลักคิดการทำงานเชิงยุทธศาสตร์ที่เน้นผลงานเป็นหลัก การกำหนดแผนงานโครงการ และเป้าหมายร่วมกันของทุกฝ่าย ทั้งฝ่ายบริหาร สภาฯ ข้าราชการ และประชาชน นอกจากนั้น ข้าราชการและเจ้าหน้าที่มีความพร้อมในการพัฒนาและปรับปรุงประสิทธิภาพการปฏิบัติงานและเป็นผู้มีประสบการณ์และมีความเชี่ยวชาญในการปฏิบัติงานในส่วนที่รับผิดชอบมีอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ที่ทันสมัยและมีการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการปฏิบัติงาน อีกทั้งมีการแบ่งโครงสร้างการบริหารงานขององค์กรที่ชัดเจนองค์กรมีการทำงานเป็นระบบ มีความหลากหลายของช่องทางในการให้ข่าวสารแก่ประชาชน เช่น เสียงตามสาย วิทยุชุมชน เว็บไซต์ เว็บบอร์ด **จุดอ่อน** ในด้านการเมืองท้องถิ่น ถึงแม้ประชาชนจะมีการตื่นตัวและเข้ามา

มีส่วนร่วมในทางการเมืองท้องถิ่นสูง แต่ประชาชนในพื้นที่ส่วนใหญ่เริ่มมีพฤติกรรมที่เปลี่ยนไปในเรื่องของการพึ่งพาตนเอง ลดการพึ่งพาตนเองน้อยลง แต่กลับมาเรียกร้องจากเทศบาลแทน

6) การวิเคราะห์สถานการณ์การพัฒนาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จุดแข็ง ปัจจุบันสภาพแวดล้อมโดยทั่วไปในเขตของเทศบาลยังอยู่ในสภาพที่ดี เพราะได้รับการอนุรักษ์ปกป้องรวมถึงยกระดับให้ดีขึ้น ผู้บริหารเทศบาลได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีการส่งเสริมและจัดกิจกรรมการสร้างฝายชะลอน้ำ (ฝายแม้ว) ต่อเนื่องเป็นประจำทุกปี มีการปลูกต้นไม้ในวันสำคัญต่างๆ อย่างต่อเนื่องให้ ประชาชน เยาวชน อีกทั้งสถานศึกษา สถานประกอบการในเขตเทศบาลเข้ามา มีส่วนร่วม ให้ความสำคัญและปลูกฝังวิธีการคัดแยกขยะให้แก่ประชาชน **จุดอ่อน** เทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว ยังมีปัญหาด้านการจัดการขยะซึ่งไม่ถูกคัดแยกอย่างจริงจัง จากครัวเรือน ทำให้ไม่สามารถลดปริมาณขยะในพื้นที่ลงได้ เทศบาลต้องแบกรับภาระค่าใช้จ่ายในการกำจัดขยะจำนวนมากทำให้งบประมาณในการพัฒนาด้านอื่น การดำเนินงานในประเด็นสิ่งแวดล้อมจะต้องมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานสูง และที่สำคัญประชาชนยังไม่ให้ความร่วมมือในการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมเท่าที่ควร เช่น การคัดแยกขยะของครัวเรือน ลดลง ยังมีการเผาป่า เผาตอซังข้าวหลังจากที่มีการเก็บเกี่ยวทำให้เกิดปัญหาหมอกควัน เกิดปัญหามลภาวะทางอากาศ

7) การวิเคราะห์ประเด็นหลักการพัฒนาเศรษฐกิจ การส่งเสริมการลงทุนพาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว จุดแข็ง พื้นที่มีศักยภาพในการก่อสร้าง ขยายโรงงานและฐานการผลิตอุตสาหกรรม โดยเฉพาะอุตสาหกรรมอาหารและการแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร เพราะในพื้นที่เป็นพื้นที่เกษตรกรรม มีผลผลิตทางการเกษตรเพียงพอ มีทางคมนาคมสายหลัก คือ ถนนสายเชียงใหม่ – พร้าว มีปริมาณแรงงานในพื้นที่จำนวนมากพอสำหรับการดำเนินการภาคผลิตในธุรกิจอุตสาหกรรม **จุดอ่อน** ประชาชนขาดส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาท้องถิ่นตนเองอย่างจริงจังและตั้งใจ เกิดความเคยชินในการรับการบริการจากรัฐมากว่าที่จะพึ่งพาตนเอง อีกทั้งประชาชนยังขาดความรู้กระบวนการคิด และความกระตือรือร้นในการที่จะร่วมแสดงความคิดเห็นในการเสนอ ปัญหากิจกรรม โครงการ แผนงาน การพัฒนาท้องถิ่นตนเองในเชิงการลงทุน พาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว

การดำเนินการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก โดยนักวิเคราะห์นโยบายและแผนซึ่งเป็นผู้ช่วยเลขานุการในคณะกรรมการพัฒนาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวและคณะกรรมการสนับสนุนจัดทำแผนพัฒนาของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวได้มีการดำเนินการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกโดยอาศัยข้อมูลจากขั้นตอนที่ผ่านมา คือ การรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญ มาประกอบการวิเคราะห์โอกาสและอุปสรรค ในการวิเคราะห์โอกาสโดยได้พิจารณาปัจจัยภายนอกว่ามีสภาพเป็นเช่นไร เหตุการณ์สถานการณ์ของโลก ของประเทศ ของจังหวัด และของอำเภอ ที่เกิดขึ้นจะส่งผล

ต่อท้องถิ่นอย่างไร มีการเปลี่ยนแปลงใดที่เป็นประโยชน์ หรือเป็นโอกาส อันดีต่อท้องถิ่น โดยจะต้องพิจารณาทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครอง และเทคโนโลยี ส่วนการวิเคราะห์อุปสรรค พิจารณาปัจจัยภายนอกเป็นการศึกษาสภาพแวดล้อมภายนอกที่เป็นอุปสรรคหรือภาวะคุกคามก่อให้เกิดผลเสียหรือเป็นข้อจำกัดต่อท้องถิ่น โดยจะต้องพิจารณาทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครอง และเทคโนโลยีเช่นเดียวกับการวิเคราะห์โอกาสมาประกอบการวิเคราะห์ ดังนี้

1) ผลการวิเคราะห์ประเด็นหลักในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน โอกาส ยุทธศาสตร์จังหวัดและนโยบายของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ ยังคงให้ความสำคัญกับโครงสร้างพื้นฐานและสนับสนุนเกี่ยวกับปัญหาเรื่องน้ำ อีกทั้งรัฐบาล ยังให้การสนับสนุนงบประมาณในด้านโครงสร้างพื้นฐานอย่างต่อเนื่อง **อุปสรรค** การขยายเขตไฟฟ้าอยู่ในอำนาจหน้าที่ของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคและกรมทางหลวงทำให้ต้องเสียงบประมาณจำนวนมากในการอุดหนุนแต่ละครั้งที่มีการขอขยายเขตไฟฟ้า ขาดการป้องกันอย่างถาวรในการกัดเซาะการพังทลายของดินจากภูเขา ทำให้เกิดอุทกภัยได้ง่ายและกระทบต่อโครงสร้างพื้นฐาน ก่อให้เกิดการชำรุดเสียหาย แม้นโยบายขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่จะให้การสนับสนุนในด้านโครงสร้างพื้นฐาน แต่หลักเกณฑ์ของการพิจารณางบประมาณนั้นไม่เอื้อต่อท้องถิ่น เช่น ต้องเป็นโครงการที่บูรณาการร่วมกับท้องถิ่นอื่นโดยเฉพาะหากเป็นถนน ต้องมีหน้าผิวจราจรกว้างไม่น้อยกว่า 6 เมตร เป็นต้น

2) การวิเคราะห์ประเด็นหลักในการพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิตของประชาชน โอกาส การถ่ายโอนภารกิจต่างๆ และการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารจัดการงบประมาณของท้องถิ่นเอง และทำให้สามารถดูแลบริหารจัดการได้อย่างทั่วถึงและใกล้ชิดกลุ่มเป้าหมาย อีกทั้งรัฐบาลผลักดันนโยบายด้านคุณภาพชีวิตหลายประการทำให้มีประชาชนได้รับประโยชน์ **อุปสรรค** อาชีพหลักเรื่องการเกษตร ซึ่งมีอำนาจการต่อรองต่ำ อีกทั้งราคายังไม่แน่นอน ในอนาคตมีแนวโน้มว่าประชากรจำนวนมากจะเป็นผู้สูงอายุ ซึ่งนอกจากจะทำให้ผลผลิตลดลงแล้ว ยังเพิ่มภาระแก่ครอบครัวและท้องถิ่นในการดูแล ความไม่แน่นอน ความแปรปรวนของดินฟ้าอากาศเสี่ยงต่อการเกิดภัยต่างๆ ต่อประชาชนได้ง่าย และผันผวนทางเศรษฐกิจโลกส่งผลค่าครองชีพสูงขึ้น เนื่องจากสภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ ค่าครองชีพสูงขึ้น ประกอบกับสภาวะการเมืองและสถานการณ์ชายแดนประเทศไทยยังไม่ค่อยสงบ การกระจายของสื่ออย่างรวดเร็ว ทำให้เหตุการณ์เหล่านี้ส่งผลกระทบต่อความรู้สึกของประชาชนเป็นอย่างมาก ก่อให้เกิดความเครียดสุขภาพจิตเสื่อมโทรม

3) การวิเคราะห์ประเด็นหลักในการพัฒนาด้านระบบสาธารณสุข โอกาส ปัจจุบันทุกภาคส่วนให้ความสำคัญกับการดูแลรักษาสุขภาพกายและสุขภาพใจ อีกทั้งสื่อแขนงต่างๆ มีการประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอทำให้ประชาชนรับรู้ได้หลายทาง จึงทำให้ประชาชนเริ่มตื่นตัว อีกทั้งนโยบายรัฐส่งเสริมด้านสุขภาพและการรณรงค์เกี่ยวกับการควบคุมโรคระบาดและโรคติดต่อ **อุปสรรค** อิทธิพลสื่อมวลชนมีการเสนอข่าวโดยเสรีทำให้รู้จักสารเสพติด วิธีใช้เพิ่มมากขึ้น

และการก่ออาชญากรรมทำได้หลายรูปแบบ มีวิธีพลิกแพลงใช้เทคนิคที่สูงขึ้น อีกทั้งสื่อยังเสนอทางเลือกในการบริโภคแบบประเทศตะวันตก ทำให้เยาวชนมีค่านิยมที่ฟุ้งเฟ้อ ฟุ่มเฟือยในการเลือกบริโภคอาหารที่ไม่มีประโยชน์ ความเจริญทางด้านเทคโนโลยีส่งผลต่อพฤติกรรมด้านสุขภาพมีแนวโน้มแย่ลง เนื่องจากวิถีชีวิตในการดำรงชีพของประชาชนที่เปลี่ยนไปตามภาวะเศรษฐกิจทำให้มีโรคที่เกิดจากพฤติกรรม เช่น เบาหวาน ความดันมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น อีกทั้งโรคใหม่ๆได้เกิดขึ้นและแพร่ระบาดอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้การพัฒนาทางด้านสาธารณสุขต้องเพิ่มขีดความสามารถมากขึ้นถึงจะตามทัน

4) การวิเคราะห์ประเด็นหลักในการพัฒนาด้านการศึกษาศาสนาวัฒนธรรมและนันทนาการ

โอกาส มีการถ่ายโอนงบประมาณด้านโครงการอุดหนุนเฉพาะกิจ ลงมาสู่ท้องถิ่นทำให้ท้องถิ่นได้รับการจัดสรรงบประมาณในด้านการศึกษา การตื่นตัวของสังคมไทยในการร่วมรักษา อนุรักษ์วัฒนธรรมไทย อีกทั้งทุกหน่วยงานเริ่มให้ความสำคัญและพยายามร่วมกันปลุกจิตสำนึกให้ร่วมกันสืบทอด **อุปสรรค** ปัจจุบันการถ่ายโอนการศึกษายังขาดความชัดเจน กระแสวัตถุนิยมอิทธิพลของสื่อทำให้รับวัฒนธรรมภายนอกได้ง่าย อีกทั้งกระแสสังคมเกี่ยวกับการอนุรักษ์ไม่ยั่งยืนถาวร มักจะให้ความสำคัญในช่วงระยะเวลาสั้นๆ การขาดแคลนบุคลากรด้านการศึกษา

5) การวิเคราะห์ประเด็นหลักการพัฒนาด้านการพัฒนาการเมืองการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล

โอกาส กฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาและความต้องการของประชาชน นอกจากนั้นกระแสความคิดเรื่องการทำงานแบบมีส่วนร่วมของประชาชนและกระแสการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่ได้รับความนิยมไปทั่วโลก ทำให้ประชาชนเริ่มมีแนวคิดในการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นและมีส่วนร่วมในการตัดสินหรือให้ข้อเสนอแนะแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินกิจการขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น ระบบการติดต่อสื่อสารมีความสะดวก รวดเร็ว ทำให้การรับรู้ ข้อมูลข่าวสารมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้อย่างกว้างขวาง **อุปสรรค** การจัดสรรงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยรัฐบาลยังขาดความแน่นอน ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถวางแผนดำเนินงานระยะยาว การปฏิรูปราชการยังมีการเปลี่ยนแปลงเคลื่อนไหวตลอดเวลาและมีผลกระทบต่อองค์กร ทำให้ประชาชนขาดความเชื่อมั่น ในทิศทางการพัฒนาท้องถิ่น ส่วนราชการอื่นๆ โดยเฉพาะส่วนราชการนอกพื้นที่จัดทำโครงการ/แผนงานขอรับการอุดหนุนงบประมาณจากเทศบาลในแต่ละปีจำนวนมาก ส่งผลกระทบให้ภาระค่าใช้จ่ายของเทศบาลเพิ่มมากขึ้นทำให้งบประมาณที่จะนำไปพัฒนาในด้านอื่นลดลงอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

6) การวิเคราะห์สถานการณ์การพัฒนาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โอกาส

ประเด็นเรื่องการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นประเด็นที่ได้รับความสนใจและเป็น

กระแสที่มีการรณรงค์กันตั้งแต่ระดับชุมชน ท้องถิ่น อำเภอ จังหวัด ประเทศและระดับโลก มีหน่วยดำเนินงานทั้งภาครัฐและเอกชน ตลอดทั้งองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร ดำเนินการสร้างจิตสำนึกของประชาชน ตลอดทั้งการรณรงค์ให้มีการนาเอาทรัพยากรธรรมชาติที่ใช้แล้วกลับมาใช้ซ้ำอีก มีการตั้งเครือข่ายคนรักษ์สิ่งแวดล้อมเพิ่มขึ้น **อุปสรรค** การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมไม่มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งไม่สามารถควบคุมการเผาขยะและมลพิษในพื้นที่ อีกทั้งการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน และโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่ การก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสียโรงงาน จะต้องระวังมิให้กระทบต่อชุมชน ประกอบการ โดยภาพรวมขาดจิตสำนึกในการควบคุมหรือปฏิบัติตามกฎหมาย

7) การวิเคราะห์ประเด็นหลักการพัฒนาเศรษฐกิจ การส่งเสริมการลงทุนพาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว โอกาส รัฐบาลให้การสนับสนุนการมีส่วนร่วมของชุมชน ให้ชุมชนพึ่งตนเอง โดยเฉพาะมีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่ที่มีศักยภาพพอจะพัฒนาให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวได้ จะทำให้เกิดผลดีเชิงเศรษฐกิจแก่พื้นที่ในเขตเทศบาลเพราะนักท่องเที่ยวจะแวะเข้ามาใช้บริการด้านต่างๆ เช่น ร้านขายอาหารเครื่องดื่ม ร้านขายของที่ระลึก **อุปสรรค** งบประมาณที่สนับสนุนแผนงานภาคประชาชนยังมีน้อยและยังไม่มีหน่วยงานใดที่คอยประสาน ถ่ายทอดองค์ความรู้ และดำเนินการในการปฏิบัติเรื่องนี้อย่างต่อเนื่อง ผลจากสภาวะเศรษฐกิจตกต่ำและความไม่แน่นอนทางด้านการเมืองยิ่งทำให้เกิดการชะลอตัวในการลงทุน

ในการวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อประเมินสถานภาพการพัฒนาของท้องถิ่นในปัจจุบัน สรุปได้ว่าเป็นการวิเคราะห์โดยอาศัยข้อมูลจากการรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญ มาประกอบการวิเคราะห์ ซึ่งข้อมูลบางส่วนได้มีการหยิบยกขึ้นมาจากแผนเดิม โดยการดำเนินการของนักวิเคราะห์นโยบายและแผนแล้วจึงนำเข้าสู่คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลตำบลเจดีแม่ครัวเพื่อจะทำร่างแผนและคณะกรรมการพัฒนาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวในการพิจารณาต่อไป

ดังตัวอย่างการสัมภาษณ์ ต่อไปนี้

“...ในการวิเคราะห์SWOT นั้นเราก็ทำมาก่อนแล้วตั้งแต่แผนพัฒนา 3 ปี เราก็ต้องมาดูว่ายุทธศาสตร์ตัวไหนมีจุดอ่อน จุดแข็งว่าต้องปรับเปลี่ยนหรือไม่ หรือได้รับการแก้ไขแล้วเราก็มาปรับเพิ่ม การวิเคราะห์ส่วนมากก็จะเป็นแนวเดิมถ้าได้รับการแก้ไขก็ตัดออก บุคคลที่มาร่วมวิเคราะห์ คือ คณะกรรมการสนับสนุน ในส่วนของชาวบ้านก็มีตัวแทนในชุดกรรมการสนับสนุนซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ แต่ถ้าเป็นชาวบ้านทั่วไปเขาจะไม่เข้าใจ จะคิดแค่โครงการ หรือกิจกรรม...” (นายดวงเด่น ศรีบุรี ปลัดเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว, สัมภาษณ์ วันที่ 8 พฤษภาคม 2560)

“...มีการทำSWOT โดยนักวิเคราะห์นโยบายและแผน ซึ่งได้ข้อมูลมาจากการทำประชาคม แล้วจึงหยิบมาสรุป มีการเก็บข้อมูลด้านสุขภาพทั้งในเชิงปริมาณและในเชิงคุณภาพ ซึ่งการวิเคราะห์SWOT นั้น จะทำการวิเคราะห์ด้านต่างๆเป็นด้านๆไป ในปัจจุบันมีการเปลี่ยนรูปแบบของแผนจากแผนพัฒนาสามปี เป็นแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี ซึ่งในปีนี้ไม่ได้มีการลงพื้นที่ทำประชาคม เพราะในหนังสือมีข้อยกเว้นในปีแรก โดยให้ใช้แผนพัฒนาสามปีเดิมมาเป็นข้อมูลในการจัดทำแผนสี่ปี ในปีต่อๆไปก็ต้องทำเหมือนเดิม...” (นางอรุณี สายหมอก ผู้อำนวยการกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม, สัมภาษณ์ วันที่ 16 พฤษภาคม 2560)

“...มีการวิเคราะห์เป็นประจำ เพราะแต่ละปีการวิเคราะห์ SWOT ก็จะปรับเปลี่ยนไปบาง ในส่วนของจุดแข็งไม่ค่อยเปลี่ยน แต่ส่วนมากจะเป็นโอกาสกับอุปสรรคที่จะมีความเปลี่ยนแปลง ซึ่งในแผน 4 ปีก็มี SWOT เหมือนเดิม คณะกรรมการพัฒนาเทศบาลจะเป็นผู้ทำ SWOT จะต้องเรียกประชุมให้ได้ข้อมูลพื้นฐาน เศรษฐกิจ สังคม นำมาทำเป็นข้อเสนอให้นายก และนำมาเข้าคณะกรรมการพัฒนาเทศบาล การวิเคราะห์จะมีการจัดเป็นหมวดหมู่ ได้แก่ 1. ผลการวิเคราะห์ประเด็นหลักในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน 2. การวิเคราะห์ประเด็นหลักในการพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิตของประชาชน 3. การวิเคราะห์ประเด็นหลักในการพัฒนาด้านระบบสาธารณสุข 4. การวิเคราะห์ประเด็นหลักในการพัฒนาด้านการศึกษาศาสนาวัฒนธรรมและนันทนาการ 5. การวิเคราะห์ประเด็นหลักการพัฒนาด้านการพัฒนาการเมืองการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล 6. การวิเคราะห์สถานการณ์การพัฒนาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 7. การวิเคราะห์ประเด็นหลักการพัฒนาเศรษฐกิจ การส่งเสริมการลงทุนพาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว ...” (นางสาวชนภัส อินกวา หัวหน้าฝ่ายอำนวยการ, สัมภาษณ์ วันที่ 17 พฤษภาคม 2560)

“...การวิเคราะห์ SWOT พี่ซึ่งเป็นนักวิเคราะห์นโยบายและแผนจะเป็นผู้รับผิดชอบต้องรวบรวมข้อมูลที่สอดคล้องและเชื่อมโยงกับแนวนโยบายและทิศทางการพัฒนาในระดับต่างๆ ตั้งแต่แผนยุทธศาสตร์ชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แนวนโยบายรัฐบาล แผนพัฒนาภาคเหนือ ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดเชียงใหม่ 4 ปี ยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองปกครองส่วนท้องถิ่น กรอบแนวคิดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และนโยบายนายกเทศมนตรีตำบลเจดีย์แม่ครัว ที่ได้แถลงต่อสภาเทศบาล ตลอดจนภารกิจและอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบล นอกจากนี้ยังคำนึงถึงศักยภาพการพัฒนาของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว แผนชุมชนและปัญหาความต้องการของประชาชนในพื้นที่ แล้วจึงทำการวิเคราะห์จุดอ่อน จุดแข็ง โอกาส อุปสรรค เป็นด้านต่างๆ ของเทศบาล ซึ่งเทศบาลได้ทำการวิเคราะห์ไว้ 7 ด้าน จากนั้นจะนำการวิเคราะห์ SWOT ที่พี่ได้จัดทำขึ้นมานั้น ไปให้คณะกรรมการพัฒนาเทศบาล และคณะกรรมการสนับสนุนพิจารณา เพิ่มเติม แก้ไข ซึ่งรายละเอียดการวิเคราะห์สามารถดูได้จากแผนพัฒนาของเทศบาล...” (นางนงนุช ถารียะ นักวิเคราะห์นโยบายและแผน, สัมภาษณ์ วันที่ 17 พฤษภาคม 2560)

4. การกำหนดวิสัยทัศน์และภารกิจหลักการพัฒนาท้องถิ่น

พบว่า การดำเนินการกำหนดวิสัยทัศน์การพัฒนา โดยคณะกรรมการพัฒนาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวและคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว ได้ระดมความคิดเห็นร่วมกัน และวิเคราะห์ว่าบทบาทหน้าที่ของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว นโยบายนายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวรวมถึงความต้องการจากเวทีประชาคม ความคาดหวังของทุกฝ่าย ผู้แทนจากหลายภาคส่วน ซึ่งเป้าหมายของของทุกภาพส่วน คือ เรื่องของคุณภาพชีวิต ดังนั้นเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว จึงได้กำหนดวิสัยทัศน์ว่า “ประชาชนต้องมีคุณภาพชีวิตที่ดี” ซึ่งการดำเนินการกำหนดวิสัยทัศน์เป็นไปตามหลักตามหลักการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกำหนดไว้ คือ วิสัยทัศน์เป็นผลรวมของการสรุปบทเรียนบทเรียนจากอดีต พิจารณาปัจจุบันและมุ่งหวังถึงอนาคตข้างหน้า โดยที่การสรุปบทเรียนหมายถึงการพิจารณาว่าในอดีตที่ผ่านมาองค์กร มีจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส อุปสรรค อะไรบ้าง พิจารณาถึงปัจจุบันว่าในขณะนี้องค์กรเป็นแบบใด และพิจารณาถึงอนาคตข้างหน้า โดยค้นหา “ท้องถิ่นต้องการอะไรในอนาคต” โดยจะต้องพิจารณาจากความต้องการและความคาดหวังของทุกฝ่ายสรุปบทเรียนจากอดีตสรุปผลพิจารณาปัจจุบันและมุ่งหวังถึงอนาคตข้างหน้า ผนวกกับผลการวิเคราะห์ศักยภาพการพัฒนาของท้องถิ่นและผลการประเมินสถานภาพการพัฒนาท้องถิ่นปัจจุบัน และหาขอบข่ายและแนวทางการดำเนินงานในช่วงปัจจุบันและในอนาคตที่องค์กรจะดำเนินการให้สำเร็จ ภายใต้เงื่อนไขของศักยภาพและข้อจำกัดที่มีอยู่ นำมากำหนดเป็นวิสัยทัศน์

ส่วนการดำเนินการกำหนดภารกิจหลัก พบว่าคณะกรรมการพัฒนาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวและคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว นำวิสัยทัศน์ของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว ที่ว่า “ประชาชนต้องมีคุณภาพชีวิตที่ดี” และอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจากพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ มาเป็นแนวทางในการกำหนดภารกิจหลักของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว ได้แก่ 1) ส่งเสริมพัฒนาและบูรณาการการบริหารจัดการ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน 2) เสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน โดยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาและแก้ไขปัญหา ตามแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง 3) ส่งเสริมการจัดการศึกษา การจัดสวัสดิการสังคมและการอนุรักษ์ฟื้นฟูสืบสานศิลปวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น 4) เสริมสร้างบูรณาการ การมีสวนร่วมของประชาชนทุกภาคส่วนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาสาธารณภัย รักษาความสงบเรียบร้อย และส่งเสริมความสามัคคีของคนภายในชุมชน 5) พัฒนาระบบบริหารจัดการเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว ให้เป็นหน่วยงานที่ทันสมัย และมีประสิทธิภาพนำไปสู่เป้าหมายหลักของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีพร้อมก้าวสู่ประชาคมอาเซียน ซึ่งเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวได้มีการสรุปภารกิจหลักที่มีแนวทางการดำเนินการ

แยกเป็นสองระดับ คือ 1) พันธกิจในลักษณะที่เป็นอาณัติ (Mandate) ที่ได้รับมอบหมายจากสังคมหรือรัฐ ซึ่งได้แก่กฎ ระเบียบ ข้อบังคับที่กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังที่ได้กล่าวมา และ 2)ภารกิจหลักที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมุ่งมั่นที่จะดำเนินการเพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้และแสดงถึงความเข้าใจในเรื่องงานที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการ ซึ่งได้แก่ การแก้ไขปัญหาและความต้องการของประชาชน เพื่อนำไปสู่การบรรลุวิสัยทัศน์

ดังตัวอย่างการสัมภาษณ์ ต่อไปนี้

“...ตามคำขวัญของเทศบาล คือ เกษตรดี กีฬาเด่น เน้นการพัฒนาชุมชน ประชามีสุข ซึ่งมีวิสัยทัศน์ คือ คุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน มีที่มาจากคณะกรรมการพัฒนาเทศบาลที่มาคิดกันว่าเป้าหมายการพัฒนาของเทศบาลจะเป็นอย่างไร ทิศทางตำบลจะไปทางไหน ในส่วนของภารกิจของเทศบาล มีเยอะครับ ทั้งด้านเกษตร พัฒนาชุมชน สาธารณะสุขและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเราต้องทำตามหน้าที่ตามการกระจายอำนาจ ซึ่งการทำโครงการมีการติดตามประเมินผลแต่น้อย โดยเมื่อทำโครงการไปแล้วเราไม่ค่อยได้ไปประเมินว่าที่ทำไปแล้วมันตรงกับความต้องการของชาวบ้านหรือไม่ ชาวบ้านได้รับประโยชน์เพียงใด ในส่วนของคณะกรรมการประเมินผลก็จะประเมินว่าทำไปแล้วหรือไม่ คณะกรรมการติดตามประเมินผลจริงๆแล้วต้องลงพื้นที่ แต่ปัจจุบันก็แค่มาสรุปผล...” (นายพงษ์ศักดิ์ งามแปง รองนายกเทศมนตรี, สัมภาษณ์ วันที่ 22 พฤษภาคม 2560)

“...เน้นพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนที่ดี โดยระยะเวลาของวิสัยทัศน์จะต้องใช้ระยะยาว คือ คำว่าพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนมันเป็นเรื่องละเอียดอ่อนมาก ซึ่งการที่เราจะพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชนตามความต้องการได้นั้น สิ่งสำคัญ คือ เราต้องหาวิธีที่จะดำเนินการอย่างไรให้เหมาะสม เรายังต้องนำตรงนี้มาปรับปรุงในจุดที่เราจะไปพัฒนาแต่ยังไปไม่ถึง เราไม่สามารถดำเนินการได้ เรื่องเกี่ยวกับงบประมาณการใช้จ่าย ความต้องการของประชนชน เพราะติดเรื่องงบประมาณ ระเบียบกฎหมายที่ว่าด้วยการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ให้อำนาจที่จะใช้จ่ายได้ แต่บ้างครั้งจุดอ่อนของเราก็คือ เราไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ เพราะไม่เข้าหลักการของระเบียบ ตรงนี้เราพยายามตลอดว่าเราจะให้การดูแลคุณภาพชีวิตขอเขาให้ดีขึ้น และในส่วนของภารกิจจริงๆของเทศบาลจะได้รับการถ่ายโอนภารกิจจากรัฐบาล โดยอาศัยกฎหมายว่าด้วยเรื่องของเทศบาล2496 ซึ่งจะต้องให้เทศบาลดำเนินการในการพัฒนาเรื่องต่างๆของเขตพื้นที่ที่ตนเองรับผมชอบ...” (นายพงค์ศักดิ์ ศิริ นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว, สัมภาษณ์ วันที่ 8 พฤษภาคม 2560)

“...วิสัยทัศน์ มีการคิดมานานหลายปีแล้ว คือ เทศบาลเน้นให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี แต่เราก็มองว่ามันวัดผลยาก คือ ถ้าจะเอากันจริงๆ คุณภาพชีวิตที่ดีจะมีกี่ด้าน ปากท้อง รายได้เพิ่มขึ้น คุณภาพชีวิตดีขึ้น ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินก็ด้วย วิสัยทัศน์นี้ใช้มาตั้งแต่ปี 2550 ไม่ได้

เปลี่ยน ส่วนภารกิจของเทศบาลมาจากกฎหมายการจัดตั้งเทศบาล พระราชบัญญัติเทศบาล 2496 และพระราชบัญญัติการกระจายอำนาจ 2542 เพิ่มภารกิจมา แต่เงินไม่ได้เพิ่มขึ้น คนเพิ่มขึ้น ตำแหน่งเพิ่ม ภารกิจมาก ซึ่งภารกิจที่เพิ่มก็มาจะแต่ละกระทรวง ซึ่งบ้างครั้งงานไม่ชัดเจน ซึ่งในส่วนของโครงการ หรือกิจกรรมที่เทศบาลคิดที่จะทำก็ต้องสอดคล้องกับระเบียบ ในส่วนของโครงการที่เกินศักยภาพ ก็มีการของบประมาณไปที่องค์การบริหารส่วนจังหวัด...." (นายดวงเด่น ศรีบุรี ปลัดเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว, สัมภาษณ์ วันที่ 8 พฤษภาคม 2560)

"...วิสัยทัศน์ของเทศบาลไม่เปลี่ยนบ่อย เพราะเราต้องทำ SWOT ให้เสร็จก่อนแล้วค่อยมากำหนดวิสัยทัศน์ การปรับวิสัยทัศน์ถ้ายังไม่ถึงเป้าที่ตั้งไว้ก็จะยังไม่เปลี่ยนง่ายๆ โดยเราจะมีการประเมินวิสัยทัศน์ด้วยว่าดีหรือไม่ การดำเนินการเป็นไปตามวิสัยทัศน์หรือไม่ ถ้าเกิดบรรลุวิสัยทัศน์แล้วเราก็เปลี่ยนเป็นวิสัยทัศน์ที่ท้าท้ายกว่าเดิม เช่น เมืองสีเขียว เป็นต้น (ประชาชนต้องมีคุณภาพชีวิตที่ดี เป็นวิสัยทัศน์ของเทศบาล) ด้านภารกิจหลักของเทศบาล ก็เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาล ส่วนมากจะเอาภารกิจหลักที่เป็นหน้าที่ ที่เทศบาลต้องทำให้ครบก่อนแล้วหลังจากนั้นอะไรที่เป็นในส่วนที่ขาดหายไป และถ้าอำนาจตรงนี้ที่เทศบาลสามารถกระทำได้เราก็จะทำ ทำให้ได้เยอะที่สุด จะมีการถ่ายโอนภารกิจ(ภารกิจถ่ายโอนมาจากตัวกฎหมาย)มาให้เราด้วย จะมีการระบุไว้ในแผน จะมี 2 ส่วนที่ต้องทำคือ จะมีส่วนที่มาจากรัฐบาลและส่วนที่เราต้องดำเนินการตามนโยบายของนายกที่เสนอมานั้น แต่ต้องไม่ขัดกับตัวบทกฎหมาย..." (นางสาวชนภัส อินกวา หัวหน้าฝ่ายอำนวยการ, สัมภาษณ์ วันที่ 17 พฤษภาคม 2560)

5. การกำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาที่ยังยืน

การดำเนินการกำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาที่ยังยืน พบว่า คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวและคณะกรรมการพัฒนาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว นำวิสัยทัศน์ ภารกิจหลักมาพิจารณาในการกำหนดจุดมุ่งหมาย เพื่อการวางแผนพัฒนาที่ยั่งยืน หมายถึง ขอบเขตหรือประเภทของกิจกรรมที่ควรค่าแก่การดำเนินงานทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม และขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะก่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนและสอดคล้องกับวิสัยทัศน์และภารกิจหลักขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จุดมุ่งหมายเพื่อการวางแผนพัฒนาที่ยั่งยืนที่ดีมีลักษณะ ดังนี้

1) ต้องระบุถึงขอบเขตหรือประเภทของกิจกรรมที่สนับสนุนและนำไปสู่ภารกิจหลัก และบรรลุวิสัยทัศน์ได้อย่างครอบคลุมรอบด้าน

2) มีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ โดยนำผลการวิเคราะห์ศักยภาพและการประเมินสถานภาพการพัฒนาท้องถิ่นในปัจจุบัน มาพิจารณากำหนดจุดมุ่งหมาย

ซึ่งกิจกรรมเหล่านี้จะสนับสนุนหรือนำไปสู่การบรรลุภารกิจหลักและวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้ ส่งผลให้จุดมุ่งหมายมีความสอดคล้องกับวิสัยทัศน์และภารกิจหลัก และหากพิจารณาจุดมุ่งหมายกับวิสัยทัศน์และภารกิจของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวกำหนดไว้ข้างต้นพบว่า จุดมุ่งหมาย วิสัยทัศน์และภารกิจของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวมีความสอดคล้องกัน

จุดมุ่งหมายข้อ 1 ประชาชนได้รับความสะดวกในด้านการคมนาคม การขนส่งผลผลิตทางการเกษตร รวมทั้งได้รับบริการด้านสาธารณูปโภคสาธารณูปการ และเป็นต้นแบบในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สอดคล้องกับภารกิจหลัก ข้อที่ 1 ส่งเสริมพัฒนาและบูรณาการการบริหารจัดการ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

จุดมุ่งหมายข้อ 2 ชุมชนยึดหลักและปฏิบัติตามแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง มีอาชีพพึ่งพาตนเองได้ ก่อให้เกิดภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจ สอดคล้องกับภารกิจหลัก ข้อที่ 2 เสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนโดยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาตามแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

จุดมุ่งหมายข้อ 3 ประชาชนได้รับการศึกษาและสวัสดิการอย่างทั่วถึง รวดเร็วและเป็นธรรม ศิลปวัฒนธรรมจารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่นได้รับการฟื้นฟู อนุรักษ์ สืบสานให้คงอยู่ สอดคล้องกับภารกิจหลัก ข้อที่ 3 ส่งเสริมการจัดการศึกษา การจัดสวัสดิการสังคมและการอนุรักษ์ฟื้นฟูสืบสาน ศิลปวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น

จุดมุ่งหมายข้อ 4 ชุมชนสามารถป้องกันสาธารณภัยต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีจิตสำนึกร่วมในการบูรณาการงานมวลชน ด้านความมั่นคงและลดปัญหายาเสพติด สอดคล้องกับภารกิจหลักข้อที่ 4 เสริมสร้างบูรณาการ การมีสวนร่วมของประชาชนทุกภาคส่วนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาสาธารณภัย รักษาความสงบเรียบร้อย และส่งเสริมความสามัคคีของคนภายในชุมชน

จุดมุ่งหมายข้อ 5 เทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว มีการบริหารจัดการภายใต้หลักธรรมาภิบาลและการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน สอดคล้องกับภารกิจหลักข้อที่ 5 พัฒนาระบบบริหารจัดการเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว ให้เป็นหน่วยงานที่ทันสมัย และมีประสิทธิภาพนำไปสู่เป้าหมายหลักของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีพร้อมก้าวสู่ประชาคมอาเซียน

ดังตัวอย่างการสัมภาษณ์ ต่อไปนี้

“...ต้องดูวิสัยทัศน์ของเทศบาลที่ต้องการให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี ภารกิจหลักในการพัฒนาเทศบาล ตามพระราชบัญญัติเทศบาล 2496 มาพิจารณาว่าในแต่ละปีการจะบรรลุเป้าหมายได้นั้นจะต้องทำอย่างไร ในส่วนของกองช่างก็มีภารกิจที่จะต้องดำเนินการซึ่งรายละเอียดจะอยู่ในแผนว่าเรื่องใดกองช่างจะต้องทำ จะมีการบอกรายละเอียดในแผนว่าปีนี้ทำไปเสร็จแล้วกี่โครงการ และมีโครงการใดที่ยังไม่ได้ดำเนินการ จะมีรายละเอียด เช่น ในส่วนของกองช่างเองต้องดูความเป็นไปได้

ในเรื่องงานวิศวกรรม และก็เรื่องการพิจารณางบประมาณว่าจะใช้งบประมาณเท่าไหร่ ระยะเวลาในการทำ ซึ่งในแผน ถ้างบประมาณไม่เกินศักยภาพของเทศบาลก็จะออกมาเป็นเทศบัญญัติที่เทศบาลจะดำเนินการเอง ส่วนโครงการที่ใช้งบประมาณเยอะก็จะแยกเป็นแผนโครงการที่เกินศักยภาพ ในส่วนนี้เราก็จะของบประมาณจากหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้อง เราจะต้องพิจารณาถึงศักยภาพของเทศบาล ความเป็นไปได้ในการปฏิบัติ ซึ่งโครงการที่กองช่างรับผิดชอบจะเป็นในส่วนของด้านโครงสร้างพื้นฐาน...” (นายเทิดศักดิ์ วังหลัง ผู้อำนวยการกองช่าง, สัมภาษณ์ วันที่ 16 พฤษภาคม 2560)

“...มีการทำงานร่วมกัน เช่น คณะกรรมการสนับสนุนแผนก็มีการทำงานร่วมกันทุกภาคส่วน เช่น ผู้อำนวยการของกองต่างๆ เป็นคณะกรรมการ ซึ่งในแต่ละปีจะมีหน้าที่ในการพิจารณาร่างแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาล พิจารณาปริมาณของโครงการและกิจกรรมที่ต้องดำเนินการในแต่ละด้านของยุทธศาสตร์ ระยะเวลาของโครงการกิจกรรมในแผน จะต้องมีงบประมาณที่ประมาณการไว้ในแต่ละปีอยู่แล้วในการคัดเลือกโครงการกิจกรรมมาดำเนินการ เพื่อให้เกิดความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ และในส่วนของคณะกรรมการสนับสนุนจะเป็นคณะกรรมการที่คอยประเมินภาพรวม โดยมีเกณฑ์ของคณะกรรมการเอง และในแต่ละโครงการก็จะมีห้วงระยะเวลาในการดำเนินงาน เช่น 3 เดือนแรกเป็นอย่างไร ซึ่งเจ้าของโครงการจะต้องมารายงานความก้าวหน้า...” (นางสาวชนภัส อินกวา หัวหน้าฝ่ายอำนวยการ, สัมภาษณ์ วันที่ 17 พฤษภาคม 2560)

“...จะทำหน้าที่พิจารณาโครงการต่างที่เขามานำเสนอที่อยู่ในแผนพัฒนาท้องถิ่น โดยดูวัตถุประสงค์โครงการว่าสอดคล้องกับภารกิจของเทศบาล ดูความเป็นไปได้ในเรื่องของงบประมาณที่ไม่ขัดต่อระเบียบกฎหมาย การเบิกจ่าย ตรงตามอำนาจหน้าที่หรือไม่ และกิจกรรมเหล่านั้นสมควรแก่การดำเนินงาน ต้องดูให้รอบด้านทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ที่จะก่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนและสอดคล้องกับวิสัยทัศน์และภารกิจหลักของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว...” (นางอรุณี สายหมอก ผู้อำนวยการกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม, สัมภาษณ์ วันที่ 16 พฤษภาคม 2560)

“...การทำแผนของเทศบาลจะรวมงานของทุกกอง เพราะจะต้องให้การพัฒนาเกิดขึ้นอย่างรอบด้าน โดยทางฝ่ายนักวิเคราะห์จะเรียกประชุมคณะกรรมการ และจะมีรายละเอียดโครงการให้ช่วยกันดูเป็นของมูลที่ได้มาจากการทำประชาคมหมู่บ้าน ส่วนใหญ่จะเป็นการช่วยเช็คความถูกต้องเหมาะสม และในส่วนของโครงการว่ากองใดจะมีอะไรเสริม อะไรเพิ่ม หรือมีอะไรตกหล่น เพื่อการบรรลุภารกิจของเทศบาล ตามยุทธศาสตร์ทั้ง 7 ด้าน โดยจะต้องพิจารณาถึงศักยภาพของงบประมาณเพื่อให้เป็นไปได้ในการดำเนินโครงการ ในส่วนของแผนของกองการศึกษาก็ต้องนำไปร่วมไว้กับแผนของเทศบาลแต่เป็นแผนย่อยๆส่วนหนึ่ง ถ้าเป็นส่วนของกองการศึกษาแผน โครงการมาจากการประชุมกันของคณะกรรมการของโรงเรียนและนำส่งผ่านกองการศึกษา ซึ่งโครงการเกี่ยวกับการศึกษาประชาชนจะขอมาน้อย เพราะอาจจะไม่ให้ความสำคัญกับการศึกษา เราก็พยายามกระตุ้นถาม หรือพยายามที่จะพัฒนาด้านการศึกษา จึงต้องอาศัยการประชุมของคณะกรรมการสถานศึกษา

ที่เป็นครูและผู้บริหารสถานศึกษามาประกอบการทำแผนเพื่อให้เกิดการพัฒนาที่รอบด้าน ...”
(นางสาวธันย์นิชา สิทธิพงษ์เจริญ ผู้อำนวยการกองการศึกษา, สัมภาษณ์ วันที่ 16 พฤษภาคม 2560)

6. การกำหนดวัตถุประสงค์การพัฒนาท้องถิ่น

การดำเนินการกำหนดวัตถุประสงค์การพัฒนาท้องถิ่น พบว่า คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว ได้มีการดำเนินการกำหนดวัตถุประสงค์การพัฒนาท้องถิ่นเป็นการกำหนดผลสำเร็จที่ต้องการโดยดำเนินการหลักจากที่มีการกำหนดภารกิจหลักแล้ว ซึ่งวัตถุประสงค์สามารถจำแนกได้เป็น 2 ส่วน คือ 1) วัตถุประสงค์โดยรวมของท้องถิ่นและ 2) วัตถุประสงค์เฉพาะส่วน/เฉพาะเรื่อง จะเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของหน่วยงานที่ดำเนินการในเรื่องนั้นๆ เป็นผู้กำหนดวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับการนำไปปฏิบัติ แต่ยังขาดความเข้าใจในการกำหนดวัตถุประสงค์ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน ประกอบไปด้วย 1) มีการวิเคราะห์ NPCP โดยการวิเคราะห์ N คือ การวิเคราะห์ความต้องการ จะทำให้การกำหนดวัตถุประสงค์ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนและกลุ่มผู้เกี่ยวข้องมากขึ้น การวิเคราะห์ P คือ การวิเคราะห์ปัญหา จะทำให้การกำหนดวัตถุประสงค์ มุ่งที่จะจัดการกับสภาพที่บั่นทอนจุดมุ่งหมายหรือประเด็นการพัฒนาที่กำหนดไว้การวิเคราะห์ C คือ ข้อจำกัด จะทำให้ประเมินได้ว่าขอบเขตของวัตถุประสงค์ควรเป็นไปสักเพียงใด การวิเคราะห์ P คือ การวิเคราะห์ศักยภาพ เพื่อให้ทราบว่ามีทรัพยากรหรือปัจจัยใดที่เป็นประโยชน์ต่อการจัดการกับประเด็นเพื่อการพัฒนาบ้าง ทำให้เราสามารถกำหนด วัตถุประสงค์ที่จะช่วยเสริมสร้างศักยภาพที่มีอยู่นั้นได้ และจะช่วยให้เกิดความเข้าใจตรงกันในเรื่องพื้นฐานการพัฒนาที่มีอยู่ (Baseline) ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการพัฒนานั้นด้วย 2) นำเอาปัญหามาวิเคราะห์ จากขั้นตอนแรก เมื่อเราสำรวจและค้นหาปัญหาต่างๆมาได้จำนวนหนึ่งแล้ว เราจะนำเอาปัญหาเหล่านั้นมาวิเคราะห์เพื่อค้นหาสาเหตุและความสัมพันธ์ระหว่างปัญหาต่างๆที่เกี่ยวข้องกับจุดมุ่งหมายหรือประเด็นการพัฒนาทั้งนี้ก็เพราะในการกำหนดวัตถุประสงค์การพัฒนาเราอาจมีจุดมุ่งเพื่อการแก้ไขปัญหานั้นย่อมหมายถึงการจัดการกับสาเหตุนอกจากนี้การเข้าใจเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างปัญหายังช่วยให้เราสามารถคาดเดาถึงผลกระทบที่ปัญหาหนึ่งอาจจะมีต่ออีกปัญหาหนึ่งด้วย 3) ทบทวนนโยบายที่มีอยู่ตลอดจนกำหนดวัตถุประสงค์ ในขั้นตอนนี้ เราจะทบทวนนโยบายที่อยู่เกี่ยวข้องกับจุดมุ่งหมายการพัฒนา เนื่องจากนโยบายถูกกำหนดโดยผู้บริหารท้องถิ่นเพื่อใช้เป็นทิศทางการดำเนินงาน การทบทวน นโยบายจะทำให้วัตถุประสงค์สอดคล้องกับแนวคิดของผู้บริหารท้องถิ่นมากขึ้น แต่ในส่วนของการทบทวนนโยบายที่มีอยู่นั้น หัวหน้าฝ่ายอำนวยการ นางสาวชนภัส อินกวา กล่าวว่า การกำหนดวัตถุประสงค์การพัฒนาท้องถิ่น มีการทบทวนนโยบายที่มีอยู่ตลอดเพื่อให้วัตถุประสงค์สอดคล้องกับนโยบายของผู้บริหาร ไม่ขัดต่อระเบียบกฎหมาย และอำนาจหน้าที่ของเทศบาล

ดังตัวอย่างการสัมภาษณ์ ต่อไปนี้

“...การกำหนดวัตถุประสงค์ก็เพื่อเป็นการวัดความสำเร็จของแผน ซึ่งในแต่ละโครงการก็จะมีการกำหนดวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันออกไปตามโครงการหรือกิจกรรมนั้นๆ ในเรื่องความสำเร็จเป็นเรื่องวัดยากในเชิงปริมาณ ซึ่งส่วนใหญ่เทศบาลจะดูจากผลสำฤทธิ์เชิงปริมาณ ถ้าเป็นคุณภาพนั้นเรื่อง ถนนหนทางอาจจะวัดได้ แต่ถ้าเป็นโครงการที่ทำร่วมกับชุมชนวัดยาก เพราะไม่รู้วัตถุประสงค์ที่เราตั้งไว้ เป็นไปตามนั้นจริงหรือไม่ เป็นนามธรรมจับต้องไม่ค่อยได้ แต่มันก็เป็นภารกิจที่เทศบาลต้องทำ ซึ่งในแต่ละโครงการก็จะมีวัตถุประสงค์ของแต่ละโครงการเรามีการนำตัวชี้วัด มาวัดการประสบความสำเร็จนั้น จะต้องให้ความสำคัญที่ว่าประชาชนต้องมีส่วนร่วมประชาชนต้องได้รับประโยชน์จะมีการวัดผลประเมินผลความพึงพอใจ และการกำหนดวัตถุประสงค์การพัฒนาท้องถิ่น มีการทบทวนนโยบายที่มีอยู่ตลอด เพื่อให้วัตถุประสงค์สอดคล้องกับนโยบายของผู้บริหาร ไม่ขัดต่อระเบียบกฎหมาย และอำนาจหน้าที่ของเทศบาล...” (นางสาวชนภัส อินกวา หัวหน้าฝ่ายอำนวยการ, สัมภาษณ์ วันที่ 17 พฤษภาคม 2560)

“...การกำหนดผลสำเร็จนั้น ดูจากการกำหนดวัตถุประสงค์ของโครงการในแต่ละด้าน ซึ่งกองต่างๆในเทศบาลจะเป็นผู้กำหนดวัตถุประสงค์และตัวชี้วัดที่ต้องการตามภาระหน้าที่ของตนเอง โดยดำเนินการหลักจากที่มีการกำหนดภารกิจแล้ว ซึ่งวัตถุประสงค์ในการพัฒนาของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว จะมีการกำหนดวัตถุประสงค์ไว้เฉพาะเรื่อง คือ แต่ละกองที่ดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่จะเป็นผู้กำหนด ตัวอย่าง กองช่าง ทำโครงการปรับปรุงถนน ก็จะกำหนดวัตถุประสงค์ของโครงการว่าเพื่ออะไร เป้าหมายเป็นอย่างไร มีตัวชีวัดอะไรบ้าง เป็นต้น ...”(นางนงนุช ถารียะ นักวิเคราะห์นโยบายและแผน, สัมภาษณ์ วันที่ 17 พฤษภาคม 2560)

7. การกำหนดและการบูรณาการแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น

การกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนา พบว่า คณะกรรมการพัฒนาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวและคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวได้ดำเนินการจัดทำแผนโดยการทบทวนความสัมพันธ์ระหว่างแผนพัฒนาระดับมหภาค ได้แก่ ยึดหลักและแนวคิดการพัฒนาที่สอดคล้องและเชื่อมโยงกับแนวนโยบายและทิศทางการพัฒนาในระดับต่าง ๆ ทั้ง แผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2560 – 2579) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564) แนวนโยบายรัฐบาล แผนพัฒนาภาคเหนือ แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด (พ.ศ.2561-2564) ของกลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน 1 ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดเชียงใหม่ ๔ ปี (พ.ศ.2561-2564) ยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดเชียงใหม่ (พ.ศ.2561-2564) กรอบแนวคิดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และนโยบายนายกเทศมนตรีตำบลเจดีย์แม่ครัว ที่ได้แถลงต่อสภาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว ตลอดจนภารกิจและอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบล

ที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ยังคำนึงถึงศักยภาพการพัฒนาของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว แผนชุมชนและปัญหาความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ในการนำมากำหนดและบูรณาการแนวทางการพัฒนาท้องถิ่นว่าควรปรับปรุงแก้ไขหรือคงไว้ในประเด็นใด

แผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปีของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว พ.ศ. 2561-2564 ได้กำหนดยุทธศาสตร์และมีรายละเอียดแนวทางการพัฒนา ดังต่อไปนี้

1) ยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม เป้าประสงค์ ระบบโครงสร้างพื้นฐานทางการเกษตร การคมนาคมขนส่ง สาธารณูปโภค และสาธารณูปการ มีประสิทธิภาพ สามารถก่อให้เกิดมูลค่าทางเศรษฐกิจของชุมชน/ท้องถิ่น **ตัวชี้วัด** การกระจายงบประมาณและโครงการด้านสาธารณูปโภค สาธารณูปการ การคมนาคมขนส่งในพื้นที่ และความพึงพอใจของประชาชนที่รับบริการระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และการคมนาคมขนส่งในพื้นที่ **ค่าเป้าหมาย** ร้อยละของการกระจายงบประมาณและโครงการด้านสาธารณูปโภค สาธารณูปการ การคมนาคมขนส่งในพื้นที่ และระดับความพึงพอใจของประชาชนที่รับบริการระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และการคมนาคมขนส่งในพื้นที่ **กลยุทธ์** พัฒนาและปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานทางการเกษตร การคมนาคมขนส่ง สาธารณูปโภค และสาธารณูปการที่จำเป็น

2) ยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจการเกษตรตามแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงไปสู่ความยั่งยืน เป้าประสงค์ ภาคเกษตรกรรมและประชาชน ยึดหลักตามแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ในการประกอบอาชีพ พึ่งพาตนเองได้ ก่อให้เกิดภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจ **ตัวชี้วัด** เกษตรกรที่รวมกลุ่ม/เครือข่าย พัฒนายกระดับการผลิต สินค้า/บริการตามศักยภาพของชุมชนตามแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อการบริโภคและการผลิตเพื่อจำหน่าย **ค่าเป้าหมาย** ร้อยละของเกษตรกรที่รวมกลุ่ม/เครือข่าย พัฒนายกระดับการผลิต สินค้า/บริการตามศักยภาพของชุมชนตามแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อการบริโภคและการผลิตเพื่อจำหน่าย **กลยุทธ์** กระตุ้นและสร้างเครือข่ายการพัฒนาการเกษตร โดยผสมผสานกับการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิต เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับภาคเกษตรกรรม บนพื้นฐานของแนวคิดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงอย่างเป็นรูปธรรมและต่อเนื่อง

3) ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และระบบนิเวศน์อย่างยั่งยืน เป้าประสงค์ ชุมชนมีจิตสำนึกและมีส่วนร่วมในการพัฒนาเป็นเครือข่ายชุมชนแห่งการปฏิบัติ ในด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม การจัดการทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมและการอนุรักษ์ระบบนิเวศน์ **ตัวชี้วัด** การปลูกต้นไม้ในพื้นที่ป่าต้นน้ำ พื้นที่สาธารณะ การก่อสร้างฝายต้นน้ำลำธาร ครัวเรือนที่มีการคัดแยกและกำจัดขยะมูลฝอยที่ถูกต้อง และการบูรณาการในการบริหารจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม เช่น หมอกควันไฟป่าและอุทกภัยระหว่างหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับหน่วยงานภาครัฐและภาคีพัฒนาที่เกี่ยวข้อง **ค่าเป้าหมาย** ร้อยละของการปลูกต้นไม้ในพื้นที่ป่าต้นน้ำ

พื้นที่สาธารณะ ร้อยละของการก่อสร้างฝายต้นน้ำลำธาร ร้อยละของครัวเรือนที่มีการคัดแยกและกำจัดขยะมูลฝอยที่ถูกต้อง และจำนวนการบูรณาการในการบริหารจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม เช่น หมอกควันไฟป่าและอุทกภัยระหว่างหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กับหน่วยงานภาครัฐและภาคีพัฒนาที่เกี่ยวข้อง **กลยุทธ์** กระตุ้นปลูกจิตสำนึกให้เกิดการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและระบบนิเวศน์ในพื้นที่อย่างเป็นรูปธรรมและต่อเนื่อง

4) ยุทธศาสตร์การอนุรักษ์ ฟื้นฟูและสืบสาน ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น เป้าประสงค์ ชุมชนและองค์กรภาคสังคมในท้องถิ่นสามารถอนุรักษ์ฟื้นฟู และสืบสานศิลปวัฒนธรรมจารีตประเพณีและภูมิปัญญาอันเป็นเอกลักษณ์ของท้องถิ่นของตนให้ดำรงอยู่ได้อย่างยั่งยืน **ตัวชี้วัด** จำนวนและการเข้าศึกษาแหล่งเรียนรู้ชุมชน ระบบฐานข้อมูล เพื่อการสืบค้นภูมิปัญญา/อัตลักษณ์ท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรม ระบบฐานข้อมูล และการถ่ายทอดองค์ความรู้ด้านศิลปวัฒนธรรมสู่เด็ก เยาวชน และประชาชนในชุมชน และจำนวนครั้งในการจัดกิจกรรมส่งเสริมวัฒนธรรมล้านนา การรณรงค์การใช้ภาษา/การแต่งกายล้านนา การอนุรักษ์อักษรเมือง ดนตรีพื้นเมือง ส่งเสริมวัฒนธรรมประเพณี และคุณธรรมจริยธรรม รวมถึงกิจกรรมทางศาสนา **ค่าเป้าหมาย** จำนวนและการเข้าศึกษาแหล่งเรียนรู้ชุมชน ระบบฐานข้อมูล เพื่อการสืบค้นภูมิปัญญา/อัตลักษณ์ท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรม ที่เพิ่มขึ้น จำนวนการถ่ายทอดองค์ความรู้ด้านศิลปวัฒนธรรมสู่เด็กเยาวชนและประชาชน ในชุมชน และจำนวนครั้งในการจัดกิจกรรมส่งเสริมวัฒนธรรมล้านนา การรณรงค์การใช้ภาษา/การแต่งกายล้านนา การอนุรักษ์อักษรเมือง ดนตรีพื้นเมือง ส่งเสริมวัฒนธรรมประเพณีและคุณธรรมจริยธรรม รวมถึงกิจกรรมทางศาสนา **กลยุทธ์** ส่งเสริมพัฒนาองค์ความรู้ด้านศิลปวัฒนธรรม สถาปัตยกรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่นโดยเชื่อมโยงวิถีชีวิตชุมชน

5) ยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน เป้าประสงค์ ประชาชนกลุ่มต่างๆ โดยเฉพาะกลุ่มเด็กและเยาวชน ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ประสบปัญหา ทางสังคม ได้รับบริการและสวัสดิการจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างทั่วถึง รวดเร็วและเป็นธรรม บนพื้นฐานของการพึ่งพาตนเอง **ตัวชี้วัด** การจัดกิจกรรมส่งเสริมและสนับสนุนประชาชน ผู้ที่ด้อยโอกาส ผู้ประสบปัญหาสังคม ทั้งในด้านการศึกษา การจัดสวัสดิการ การสงเคราะห์ การส่งเสริมสุขภาวะ การป้องกันโรค และฟื้นฟูสมรรถภาพ การพัฒนาอาชีพ การเข้าถึงปัจจัยการผลิต และความพึงพอใจของประชาชนกลุ่มต่างๆ ต่อการได้รับบริการและสวัสดิการ และการสงเคราะห์ ผู้ที่ด้อยโอกาส ผู้ประสบปัญหาสังคม จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งในด้านการศึกษา การจัดสวัสดิการ การส่งเสริมสุขภาวะ การพัฒนาอาชีพ การเข้าถึงปัจจัยการผลิต **ค่าเป้าหมาย** ร้อยละของการกระจายงบประมาณและโครงการด้านสาธารณูปโภค สาธารณูปการ การคมนาคมขนส่งในพื้นที่ และระดับความพึงพอใจของประชาชนที่รับบริการระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และการคมนาคมขนส่งในพื้นที่ **กลยุทธ์** ส่งเสริม

การศึกษาและเรียนรู้ตลอดชีวิต ส่งเสริมสุขภาวะที่ดีของประชาชน และพัฒนาคุณภาพชีวิต สร้างโอกาสและพัฒนาศักยภาพกลุ่มเป้าหมาย เช่น เด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ ผู้พิการและผู้ด้อยโอกาส ให้มีความรู้และทักษะการประกอบอาชีพสามารถพึ่งพาตนเองอย่างยั่งยืน

6) ยุทธศาสตร์การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและการรักษาความสงบเรียบร้อยในชุมชน **เป้าประสงค์** ประชาชนมีความสามัคคีและร่วมมือกัน ให้สามารถป้องกันและรับมือกับสาธารณภัยต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และลดปัญหายาเสพติด และสร้างความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินในชุมชน **ตัวชี้วัด** จุดเสี่ยงในพื้นที่ชุมชนที่อาจจะเกิดการแพร่ระบาดของยาเสพติดรวมทั้งปัญหาอาชญากรรม และปัญหาด้านต่างๆในชุมชน อาสาสมัครในการเฝ้าระวังให้ข้อมูลประชาสัมพันธ์และรณรงค์ป้องกันภัยต่างๆที่อาจเกิดในชุมชนอันเกี่ยวกับการละเมิดกฎหมายของรัฐ และการประกอบอาชีพที่ผิดกฎหมาย กิจกรรมรณรงค์และการป้องกันภัยจากอุบัติเหตุจราจรบนท้องถนน การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การป้องกันแก้ไขปัญหายาเสพติดและอบายมุข และความพึงพอใจของประชาชน ต่อการป้องกันภัยจากอุบัติเหตุจราจรบนท้องถนน การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การป้องกันแก้ไขปัญหายาเสพติดและอบายมุขในชุมชน **ค่าเป้าหมาย** จำนวนจุดเสี่ยงในพื้นที่ชุมชนที่อาจจะเกิดการแพร่ระบาดของยาเสพติดรวมทั้งปัญหาอาชญากรรม และปัญหาด้านต่างๆ ในชุมชนลดลง จำนวนอาสาสมัครที่เพิ่มขึ้นในการเฝ้าระวัง ให้ข้อมูลประชาสัมพันธ์และรณรงค์ป้องกันภัยต่างๆ ที่อาจเกิดในชุมชน อันเกี่ยวกับการละเมิดกฎหมายของรัฐ และการประกอบอาชีพที่ผิดกฎหมายที่เพิ่มขึ้น จำนวนกิจกรรมรณรงค์และการป้องกันภัยจากอุบัติเหตุจราจรบนท้องถนน การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การป้องกันแก้ไขปัญหายาเสพติดและอบายมุข และระดับความพึงพอใจของประชาชนต่อการป้องกันภัยจากอุบัติเหตุจราจรบนท้องถนน การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การป้องกันแก้ไขปัญหายาเสพติดและอบายมุขในชุมชน **กลยุทธ์** ส่งเสริมเครือข่ายภาคประชาชน ให้มีความสามัคคีตระหนักและมีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาในชุมชนโดยชุมชน พัฒนาบุลากรเทคโนโลยีและกระบวนการอื่นที่ก่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินและการป้องกันแก้ไขปัญหายาเสพติดและอบายมุขภายในชุมชน

7) ยุทธศาสตร์การพัฒนาการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี และมีรายละเอียดแนวทางการพัฒนา ดังต่อไปนี้ **เป้าประสงค์** องค์กรมีการบริหารจัดการภายใต้หลักธรรมาภิบาลและการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน **ตัวชี้วัด** ความพึงพอใจประชาชนต่อการบริหารจัดการและการบริการประชาชนภายใต้หลัก ธรรมาภิบาลและการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน และจำนวนเรื่องร้องเรียนจากชุมชน กลุ่มองค์กร หน่วยงานและผู้มีส่วนได้เสียจากการดำเนินงานในการพัฒนาของท้องถิ่น **ค่าเป้าหมาย** ระดับความพึงพอใจประชาชนต่อการบริหารจัดการและการบริการประชาชนภายใต้หลักธรรมาภิบาลและการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน และจำนวนเรื่องร้องเรียนจากชุมชน กลุ่มองค์กร หน่วยงานและผู้มีส่วนได้เสียจากการดำเนินงานในการพัฒนาของท้องถิ่นลดลง **กลยุทธ์** สร้างจิตสำนึก

และพัฒนาขีดความสามารถบุคลากรท้องถิ่น เสริมสร้างประสิทธิภาพและธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการ และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการตรวจสอบควบคุม

ซึ่งหลังจากที่ได้แนวทางการพัฒนาท้องถิ่นแล้วจะต้องนำแนวทางที่ได้ทั้งหมดมาทำการบูรณาการเพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนกัน การบูรณาการแนวทางการพัฒนาท้องถิ่นจะทำให้ได้ยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นด้านต่างๆที่สมบูรณ์

ดังตัวอย่างการสัมภาษณ์ ต่อไปนี้

“...แผนต้องไปสอดคล้องเชื่อมโยงกับแผนอื่นๆ เช่น ระดับประเทศ ก็ต้องมีความสอดคล้องทั้งหมด เริ่มต้นจากแผนระดับหมู่บ้าน แผนตำบล แผนพัฒนาของอำเภอ เป็นต้น แต่เรามีวิธียังไงที่จะทำให้มันสอดคล้องกัน คือ เราต้องนำแผนทั้งหมด โดยมีการนำเสนอไปที่จังหวัด จังหวัดก็เอาไปรวบรวมในรูปแบบของคณะกรรมการจังหวัด เขาจะไปเน้นแผนพัฒนาเมือง เช่น เชียงใหม่จะทำอุโมงค์ ก็มาจากแผนพัฒนาเมือง โดยจะมีการประเมินเรื่องรถ การจราจร โดยดูภาพรวมทั้งหมด แต่ในภาพรวมของเรา เราก็เอาตัวเองเป็นหลัก ให้ตรงกับแผนพัฒนาจังหวัด ไปยังประเทศ...” (นายพงค์ศักดิ์ ศิริ นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว, สัมภาษณ์ วันที่ 8 พฤษภาคม 2560)

“...แผน 4 ปีนั้นมาจากหลายๆ ภาคส่วนยุทธศาสตร์ แต่ละยุทธศาสตร์จะได้มาซึ่งปัญหาและความต้องการ โครงการในแต่ละยุทธศาสตร์เราก็จะเอาภาระหน้าที่ของเทศบาลมากำหนด วิธีการ คือ เราต้องบูรณาการแผนร่วมกันภายในเทศบาล เช่น กองแต่ละกองที่มีภาระงานจะต้องนำแผนงานของกองมาร่วมไว้อยู่ในแผนพัฒนาของเทศบาล โดยมีนักวิเคราะห์นโยบายและแผนเป็นผู้รวบรวมข้อมูล ส่วนข้อมูลจากภายนอกเราก็ต้องไปเอาข้อมูลจากหมู่บ้าน ซึ่งมาจากการประชาคม และในส่วนเงินสนับสนุนที่เกินศักยภาพเทศบาลเราจะต้องไปขอบูรณาการแผนกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยจะมีขั้นตอนของการประสานแผน ประสานแผน คือ มันมีหน่วยงาน เช่น ประสานอำเภอ ประสานองค์การบริหารส่วนจังหวัด ประสานกรม ก็จะมีแบบฟอร์มของแต่หน่วยงาน เพื่อของบเพิ่มเติมในส่วนของที่นอกเหนือจากที่เราไม่สามารถทำได้ ที่สำคัญชุมชนก็มีแผนของหมู่บ้านโดยเขามีคณะกรรมการหมู่บ้านมีหน้าที่จัดทำแผนโดยมีเจ้าหน้าที่ของเทศบาล และสำนักงานแต่ละชุมชน อำเภอ เป็นพี่เลี้ยง (แผนชุมชนจะมีแผนทำร่วม ทำเอง ทำให้) ทำเองคือหมู่บ้านทำกันเอง เช่น งานวัด ส่วนทำร่วมคือชาวบ้านเป็นแรง หางบจากที่อื่นมาแล้วก็ร่วมกระทำ และทำให้ เช่น การทำถนน ที่ชาวบ้านไม่สามารถทำเองได้ โดยงบก็ขอจากเทศบาล ในส่วนนี้เราจะทำแผนทำให้ มาบรรจุในแผนเทศบาล แต่ถ้าเยอะเกินก็ส่งต่อประสานหน่วยงานอื่น นอกจากนี้การถ่ายโอนภารกิจมาให้เรา ในเรื่องใดจะต้องมีการระบุไว้ในแผนจะมี 2 ส่วนที่ต้องทำคือ จะมีส่วนที่มาจากรัฐบาล และส่วนที่เราต้องดำเนินการ...” (นางสาวชนภัส อินกวา หัวหน้าฝ่ายอำนวยการ, สัมภาษณ์ วันที่ 17 พฤษภาคม 2560)

“...จะต้องมีการประสานกับอำเภอ จังหวัด เพราะบางโครงการต้องทำตามยุทธศาสตร์ของอำเภอ ยุทธศาสตร์ของจังหวัด โดยถ้าเงินไม่พอต้องทำงบเกินศักยภาพ เราก็จะขอจังหวัดหรือไม่ก็จากองค์การบริหารส่วนจังหวัด แต่เราก็ต้องมีแผนรองรับไว้ทั้งหมด ซึ่งจะอยู่ในกรอบยุทธศาสตร์ของเรามีทั้งหมด 7 ด้าน ได้แก่ 1) ยุทธศาสตร์ด้านโครงสร้างพื้นฐาน 2) ยุทธศาสตร์ด้านเศรษฐกิจการเกษตรตามแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงไปสู่ความยั่งยืน 3) ยุทธศาสตร์ด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม 4) ยุทธศาสตร์ด้านการอนุรักษ์ ฟื้นฟูและสืบสาน ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น 5) ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน 6) ยุทธศาสตร์ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและการรักษาความสงบเรียบร้อยในชุมชน 7)ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี...” (นายพงษ์ศักดิ์ งามแปง รองนายกเทศมนตรี, สัมภาษณ์ วันที่ 22 พฤษภาคม 2560)

8. การกำหนดเป้าหมายการพัฒนาท้องถิ่น

การดำเนินการกำหนดเป้าหมายการพัฒนาท้องถิ่น พบว่า คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวและคณะกรรมการพัฒนาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวได้มีการจัดประชุมเพื่อร่วมกันกำหนดเป้าหมายการพัฒนาในแต่ละด้านตามยุทธศาสตร์การพัฒนารวม 7 ด้าน โดยมอบหมายให้ส่วนงานที่เกี่ยวข้อง ได้ระบุหน่วยงานที่รับผิดชอบและมอบหมายให้หน่วยงานที่รับผิดชอบที่เกี่ยวข้องกับส่วนงานนั้นๆ เป็นผู้ดำเนินการกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดตามยุทธศาสตร์ของแผนการพัฒนาท้องถิ่นสี่ปีและแนวทางการพัฒนา เช่น ด้านโครงสร้างพื้นฐานให้กองช่างเป็นผู้รับผิดชอบกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดด้านโครงสร้างพื้นฐาน มีการกำหนดเงื่อนไขเวลา และระบุว่าต้องการทำอะไรให้บรรลุผลเมื่อไหร่ ระบุสถานที่ ระบุถึงเขตพื้นที่ครอบคลุมที่ต้องการ คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวและคณะกรรมการพัฒนาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวได้กำหนดผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นภายหลังโครงการสิ้นสุด และได้ดำเนินการวิเคราะห์ถึงความเป็นไปได้ในการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่จริงภายใต้เงื่อนไขของศักยภาพและข้อจำกัดที่มีอยู่ขององค์กร แต่อำนาจการตัดสินใจนั้นก็ขึ้นผู้บริหารเห็นสมควรในการพิจารณาความเหมาะสมของงบประมาณ ความต้องการในพื้นที่ นโยบายของรัฐบาลว่าให้ความสำคัญในด้านใด ณ ห้วงเวลานั้น และได้ดำเนินการจัดลำดับความสำคัญหรือความเร่งด่วน เพื่อให้เห็นถึงความจำเป็นเร่งด่วน ในกรณีเป้าหมายมากกว่าหนึ่งเป้าหมายซึ่งมีกระบวนการจัดลำดับความสำคัญโดยใช้มติของที่ประชาคมหมู่บ้าน และมาสรุปอีกครั้งจากการทำประชาคมระดับตำบล

ในส่วนการการติดตามและประเมินผล พบว่า มีการดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปีของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 โดยให้

ผู้บริหารท้องถิ่นแต่งตั้งคณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่นโดยมีคณะกรรมการ ได้แก่

ตารางที่ 7 แต่งตั้งคณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น

ชื่อ-นามสกุล	ตำแหน่ง	หมายเหตุ
นายณรงค์ กองเงิน	สมาชิกสภาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว	กรรมการ
นายสงัด สายคำฟู	สมาชิกสภาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว	กรรมการ
นายเดช ปันเมา	สมาชิกสภาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว	กรรมการ
นายสมเพชร ตาวินโน	ผู้แทนประชาคม	กรรมการ
นางเพ็ญทีภา รู้รอบ	ผู้แทนประชาคม	กรรมการ
นายพิทักษ์ ประภาพรหม	ผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านแม่แฝก	กรรมการ
นางศิรินธร มูลแดง	ครู กศน.ตำบลแม่แฝกใหม่	กรรมการ
นางอรุณี สายหมอก	ผู้อำนวยการกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม	กรรมการ
น.ส.ธันย์นิชา สิทธิพงษ์เจริญ	ผู้อำนวยการกองการศึกษา	กรรมการ
นายสุรพงค์ กาสุริยะ	ผู้ทรงคุณวุฒิ	กรรมการ
นายสวัสดิ์ เสาขัน	ผู้ทรงคุณวุฒิ	กรรมการ
น.ส.ชนภัส อินกวา	หัวหน้าฝ่ายอำนวยการ	กรรมการ
นางนงนุช ถารียะ	นักวิเคราะห์นโยบายและแผน	กรรมการ

โดยออกคำสั่งเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว ที่ 473/2558 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว ทั้งนี้เพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2548 โดยคณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวได้ดำเนินการกำหนดแนวทาง วิธีการในการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี ซึ่งวิธีการในการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปีจะรายงานและเสนอความเห็นชอบ ซึ่งได้จากการติดตามและประเมินผลยุทธศาสตร์การพัฒนาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว ต่อนายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว เพื่อให้นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว ได้นำเสนอต่อสภาท้องถิ่น คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น พร้อมประกาศผลการติดตามและประเมินผลให้ประชาชนในท้องถิ่นทราบโดยทั่วกันอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง

ซึ่งการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น เป็นการติดตามและประเมินผลความสอดคล้องและความสำเร็จของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการติดตามและประเมินผลโครงการพัฒนา ซึ่งเป็นหน้าที่ที่สำคัญอย่างหนึ่งในการดำเนินงานพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรที่ทำหน้าที่ติดตามและประเมินผลการพัฒนาตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 และแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2559

1. การติดตามและประเมินผลยุทธศาสตร์ เป็นการติดตามและประเมินผลความสอดคล้องและความสำเร็จของยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ว่าเป็นไปตามเป้าหมายการพัฒนาที่สอดคล้องกับพันธกิจ ซึ่งสามารถนำไปสู่การบรรลุวิสัยทัศน์ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดหรือไม่

2. การติดตามและประเมินผลโครงการพัฒนาที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดำเนินการตามแผนดำเนินงานว่าเป็นไปตามเป้าหมายการพัฒนาที่สอดคล้องกับพันธกิจ ซึ่งสามารถนำไปสู่การบรรลุวิสัยทัศน์ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดหรือไม่ และโครงการพัฒนานั้นประสบความสำเร็จตามกรอบการประเมินในระดับใด จำเป็นต้องมีเกณฑ์มาตรฐาน (Standard criteria) และตัวชี้วัด (indicators) เพื่อใช้เป็นกรอบในการประเมินเพื่อให้เกิดความชัดเจน เป็นระบบ มีมาตรฐานและเป็นที่ยอมรับโดยประกอบด้วยเกณฑ์ที่สำคัญใน 2 ระดับ คือเกณฑ์การประเมินหน่วยงาน และเกณฑ์การประเมินโครงการและพิจารณาบ่งชี้ให้ทราบทั้งจุดเด่นหรือจุดด้อยของงาน/โครงการ อย่างมีระบบแล้วตัดสินใจว่าจะปรับปรุง แก้ไขงาน/โครงการนั้น เพื่อการดำเนินการต่อไปหรือยุติการดำเนินงานโครงการนั้น

ดังตัวอย่างการสัมภาษณ์ ต่อไปนี้

“...ด้านโครงสร้างพื้นฐาน กองช่างเป็นผู้รับผิดชอบกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดด้านโครงสร้างพื้นฐาน มีการกำหนดเงื่อนเวลา และระบุว่าต้องการทำอะไร ให้บรรลุผลเมื่อไหร่ ระบุสถานที่ ระบุถึงเขตพื้นที่ครอบคลุมที่ต้องการ กำหนดผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นภายหลังโครงการสิ้นสุด และดำเนินการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ ส่วนคณะกรรมการติดตามและประเมินผล ที่จะมีการแต่งตั้งจากสมาชิกสภาและคณะกรรมการหมู่บ้านบางส่วน ซึ่งมีหน้าที่ในการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา รายงานผลและเสนอความเห็นที่ได้จากการติดตามประเมินผลให้สภาท้องถิ่นหรือนายก ประกาศให้ประชาชนทราบ ในส่วนของโครงการอื่นๆ ทางกองช่างก็ต้องพิจารณาร่วมกัน...” (นายเทิดศักดิ์ วังหลัง ผู้อำนวยการกองช่าง, สัมภาษณ์ วันที่ 16 พฤษภาคม 2560)

“...ในส่วนการการติดตามและประเมินผล ทางเทศบาลได้ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปีของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว มีการกำหนดแนวทางวิธีการในการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี ซึ่งหลักเกณฑ์ต่างๆจะเป็นของคณะกรรมการเอง ในการประเมินแผนว่า บรรลุวัตถุประสงค์ หรือดำเนินโครงการกิจกรรมไปแล้วสำเร็จกี่โครงการ โครงการใดยังไม่ได้ดำเนินการ เพื่อเสนอต่อนายก และประกาศให้ประชาชนรับทราบ...” (นางสาวชนภัส อินกวา หัวหน้าฝ่ายอำนวยการ, สัมภาษณ์ วันที่ 17 พฤษภาคม 2560)

“...จะมีคณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว โดยคณะกรรมการติดตามและประเมินผลจะมีเกณฑ์กำหนดไว้ ซึ่งโครงการกิจกรรมทั้งหมดจะต้องอยู่ในเทศบัญญัติ และอยู่ในแผนพัฒนาท้องถิ่นมันถึงจะเอางบประมาณออกมาใช้ได้ แต่หากมีโครงการเร่งด่วนจำเป็นต้องทำก็นำมาปรับแผนได้ ซึ่งการจะปรับแผนก็ดูก่อนว่าหน่อยไหนเสนอมา และจะต้องแจ้งประชุมคณะกรรมการสนับสนุนและคณะกรรมการพัฒนา...” (นายดวงเด่น ศรีบุรี ปลัดเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว, สัมภาษณ์ วันที่ 8 พฤษภาคม 2560)

9. การอนุมัติและประกาศใช้แผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี

การดำเนินการจัดทำร่างแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี พบว่า คณะกรรมการสนับสนุนการการจัดทำแผนของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวจะนำผลที่ได้จากขั้นตอนที่ 1-8 มาจัดทำร่างแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปีของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวตามเค้าโครงที่กำหนดตามคู่มือการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น โดยเค้าโครงแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปีแบ่งออกเป็น 5 ส่วน ได้แก่

ส่วนที่ 1 สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐาน เป็นสภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว ได้แก่ ด้านกายภาพ ประกอบด้วยที่ตั้งของหมู่บ้าน ลักษณะภูมิประเทศ ลักษณะภูมิอากาศ ลักษณะของดิน ลักษณะของแหล่งน้ำ และลักษณะของไม้และป่าไม ด้านการเมืองการปกครอง ประกอบด้วยเขตการปกครอง และการเลือกตั้ง ด้านประชากร ประกอบด้วยข้อมูลเกี่ยวกับประชากร ช่วงอายุและจำนวนประชากร ด้านสภาพทางสังคม ประกอบด้วยการศึกษา สาธารณสุข อาชญากรรม ยาเสพติด และการสังคมสงเคราะห์ ด้านระบบบริการพื้นฐาน ประกอบด้วยการคมนาคมขนส่ง การไฟฟ้า การประปา โทรศัพท์ ไปรษณีย์หรือการสื่อสารหรือการขนส่ง และวัสดุ ครุภัณฑ์ ด้านระบบเศรษฐกิจ ประกอบด้วยการเกษตร การประมง การปศุสัตว์ การบริการ การท่องเที่ยว อุตสาหกรรมบริการ การพาณิชย์และกลุ่มอาชีพ แรงงานและรายได้เฉลี่ย ด้านเศรษฐกิจพอเพียงท้องถิ่น (ด้านการเกษตรและแหล่งน้ำ) ประกอบด้วยข้อมูลพื้นฐานของหมู่บ้านหรือชุมชน ข้อมูลด้านการเกษตร ข้อมูลด้านแหล่งน้ำทางการเกษตร และข้อมูลด้านแหล่งน้ำกิน น้ำใช้(หรือน้ำเพื่ออุปโภค บริโภค) ด้านศาสนา ประเพณี วัฒนธรรม ประกอบด้วย การนับถือศาสนา

ประเพณีและงานประจำปี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ภาษาถิ่น สินค้าพื้นเมืองและของที่ระลึก ด้านทรัพยากรธรรมชาติ ประกอบด้วย น้ำ ป่าไม้ ภูเขา คุณภาพของทรัพยากร และด้านการจัดการขยะ

ส่วนที่ 2 สรุปผลการพัฒนาท้องถิ่นตามแผนพัฒนาท้องถิ่น (พ.ศ.2557-2560) ได้แก่ สรุปผลการดำเนินงานตามงบประมาณที่ได้รับ และการเบิกจ่ายงบประมาณ ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 – 2560 และผลที่ได้รับจากการดำเนินงานในปีงบประมาณ พ.ศ. 2557-2560

ส่วนที่ 3 ยุทศาสตร์องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ ความสัมพันธ์ระหว่างแผนพัฒนาระดับมหาภาค แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564) ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ แผนพัฒนาภาค/แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด/แผนพัฒนาจังหวัด ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดเชียงใหม่ 4 ปี (พ.ศ.2561-2564) และการวิเคราะห์เพื่อพัฒนา

ส่วนที่ 4 การนำแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปีไปสู่การปฏิบัติ ได้แก่ ยุทธศาสตร์การพัฒนาและแผนงาน บัญชีสรุปโครงการพัฒนา รายละเอียดโครงการพัฒนา และบัญชีครุภัณฑ์

ส่วนที่ 5 การติดตามและประเมินผล ได้แก่ การติดตามและประเมินผลยุทธศาสตร์การติดตามและประเมินผลโครงการ สรุปผลการพัฒนาท้องถิ่นในภาพรวม และข้อเสนอแนะในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นในอนาคต

การดำเนินการพิจารณาร่างแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี พบว่า 1) คณะกรรมการสนับสนุนการการจัดทำแผนของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวได้จัดทำร่างแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปีของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวตามเค้าโครงที่กำหนดไว้ในข้างต้นแล้ว 2) คณะกรรมการสนับสนุนการการจัดทำแผนของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวทำการจัดส่งร่างแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปีให้คณะกรรมการพัฒนาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวแล้วได้ 3) จัดประชุมเพื่อให้คณะกรรมการพัฒนาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนที่จะเสนอให้ผู้บริหารท้องถิ่นอนุมัติและประกาศใช้แผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี

ทั้งนี้คณะกรรมการพัฒนาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวได้จัดประชุมวันที่ 28 ตุลาคม พ.ศ. 2559 คณะกรรมการพัฒนาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวเข้าร่วมประชุมครบทุกคน ในที่ประชุมได้พิจารณาเห็นชอบร่างแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี (พ.ศ. 2561-2564) ของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว โดยนักวิเคราะห์นโยบายและแผนได้อธิบายในส่วนต่างๆ ของแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี ทั้ง 5 ส่วน ตามเค้าโครงแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี ประธานกรรมการ คือ นายกเทศมนตรีตำบลเจดีย์แม่ครัว ได้สอบถามที่ประชุมว่าท่านใดจะเสนอเรื่องใด ที่ประชุมไม่มีความเห็นใด ประธานกรรมการจึงได้ขอมติที่ประชุมมติเป็นเอกฉันท์เห็นชอบ และเสนอนายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อนุมัติและประกาศใช้แผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปีต่อไป

การอนุมัติและประกาศใช้แผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปีพบว่า นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว ได้อนุมัติและประกาศใช้แผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 กล่าวคือ นายกเทศมนตรี

เทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวดำรงตำแหน่งเป็นประธานคณะกรรมการพัฒนาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว ซึ่งได้พิจารณาเห็นชอบในร่างแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปีในขั้นตอนการพิจารณาร่างแผน จึงส่งผลให้แผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปีได้รับการลงนามให้ความเห็นชอบอนุมัติใช้ แล้วมอบหมายให้สำนักปลัดดำเนินการแจ้งผลการอนุมัติใช้แผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปีของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว โดยแจ้งให้สภาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวรับทราบ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ ท้องถิ่นจังหวัด ท้องถิ่นอำเภอ องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ แล้วประกาศให้ประชาชนในพื้นที่เขตเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวได้รับทราบโดยทั่วกันภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ประกาศใช้และปิดประกาศโดยเปิดเผยไม่น้อยกว่า 30 วัน

ดังตัวอย่างการสัมภาษณ์ ต่อไปนี้

“...นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวดำรงตำแหน่งเป็นประธานคณะกรรมการพัฒนาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว ซึ่งได้พิจารณาเห็นชอบในร่างแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี และนำแผนเสนอสภาเทศบาลให้ความเห็นชอบ เป็นเทศบัญญัติ และก็ให้อำนาจนายกอนุมัติประกาศใช้ คือนายกต้องลงนาม และทำการประกาศ จากนั้นแจ้งให้ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน เพื่อประกาศเสียงตามสาย และประกาศผลในเว็ปไซน์...” (นายดวงเด่น ศรีบุรี ปลัดเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว, สัมภาษณ์ วันที่ 8 พฤษภาคม 2560)

“...ในปัจจุบันมีการกำหนดสัดส่วนของประชาชนในระดับตำบล และเมื่อได้ข้อมูลมาแล้วคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนจะเป็นคนจัดทำร่างตามยุทธศาสตร์ด้านต่างๆ และนำเข้าสู่คณะกรรมการพัฒนาเทศบาล ในส่วนคณะกรรมการพัฒนาจะเป็นคนคอยดูว่าจะเพิ่มเติมหรือปรับเปลี่ยนอะไรอีกหรือไม่ และเมื่อเสร็จแล้วก็ให้ผู้บริหารอนุมัติประกาศใช้ และเมื่อวันที่ 28 ตุลาคม พ.ศ. 2559 ได้จัดประชุมคณะกรรมการพัฒนาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว เพื่อประชุมพิจารณาเห็นชอบร่างแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี (พ.ศ. 2561-2564) ...” (นางสาวชนภัส อินกวา หัวหน้าฝ่ายอำนวยการ, สัมภาษณ์ วันที่ 17 พฤษภาคม 2560)

“...ทางเทศบาลเค้าก็จะมาเชิญไปประชุมเพื่อที่จะจัดทำเกี่ยวกับกำหนดการทำประชาคมของในหมู่บ้านในเขตเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว จากนั้นก็จะไปร่วมเกี่ยวกับการทำประชาคม เพื่อจะได้ขอคิดเห็นข้อเสนอแนะของพี่น้องประชาชน และหลังจากนั้นกระบวนการที่ได้ร่วมคือ ทางเจ้าหน้าที่ฝ่ายแผนของเทศบาลจะทำแผนเรียบร้อยแล้วก็จะประชุมคณะกรรมการพัฒนาเทศบาล เพื่อจะให้คณะกรรมการมีส่วนร่วมในการพิจารณาก่อนนำเสนอผู้บริหารอนุมัติประกาศใช้...” (นายประพันธ์ มูลปา ผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านเจดีย์แม่ครัว, สัมภาษณ์ วันที่ 23 พฤษภาคม 2560)

จากการสัมภาษณ์ เพื่อศึกษากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว ทำให้ทราบถึงปัญหาในการวางแผน ได้แก่

1. ปัญหาด้านความรู้ ความเข้าใจในกระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นของประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย กล่าวคือ แผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปีเป็นแผนใหม่ที่จัดทำขึ้นตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559 ประชาชนก็ยังขาดความรู้ ความเข้าใจ ที่สืบเนื่องมาจากการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นสามปีและแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา จนมาถึงแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี เพราะประชาชนยังคงให้ความสำคัญอยู่แต่เพียงยุทธศาสตร์ด้านโครงสร้างพื้นฐานเท่านั้น และมีความพยายามที่จะนำโครงการด้านโครงสร้างพื้นฐานเข้ากลุ่มของตนเอง เพื่อประโยชน์ของกลุ่มโดยไม่ได้คำนึงถึงการแก้ไขปัญหาสำคัญก่อนและหลัง ยังไม่เกิดความตระหนักถึงบทบาทหน้าที่ในการเข้ามาร่วมเป็นส่วนหนึ่งในการพัฒนา

2. ปัญหาด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ยังไม่ดีเท่าที่ควร กล่าวคือ ในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นในแต่ละปี ประชาชนจะให้ความร่วมมือเฉพาะกลุ่มเท่านั้น คือ กลุ่มที่สนใจ เนื่องจากเป็นโครงการที่เกิดประโยชน์แก่ตนเอง และกลุ่มที่ไม่สนใจ เนื่องจากคิดว่าตนเองไม่มีส่วนได้ส่วนเสียและไม่มีเวลาเข้าร่วมทำประชาคม คือ ยังไม่เกิดความตระหนักในการเข้ามามีส่วนร่วม ส่งผลให้ผู้ที่เข้าร่วมการทำประชาคมนั้น จะมีแต่กลุ่มคนเดิมๆ ทั้งกลุ่มที่สนับสนุนการทำงานของเทศบาลและกลุ่มที่ไม่สนับสนุน เพราะปัญหาด้านการเมืองท้องถิ่น และในการจัดประชาคมในแต่ละครั้งช่วงวัยที่จะเข้ามามีส่วนร่วมจะเป็นวัยกลางคนถึงวัยผู้สูงอายุ ในส่วนเยาวชน วัยรุ่น วัยทำงานจะไม่ค่อยมีบทบาท เนื่องจากคนกลุ่มนี้ยังไม่ได้ตระหนักถึงบทบาทของตนเอง ที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา ติดปัญหาต่างๆ ในเรื่องของเวลา เช่น ทำงาน เรียนหนังสือ เป็นต้น และที่สำคัญอีกประการหนึ่งของการมีส่วนร่วม คือ ในการกำหนดทิศทางการพัฒนาของเทศบาล ไม่ว่าจะเป็นวิสัยทัศน์ พันธกิจ การวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค์ ส่วนใหญ่นั้นจะเป็นการดำเนินการของเทศบาลโดยนักวิเคราะห์นโยบายและแผนฝ่ายเดียวทำให้ข้อมูลต่างๆ ที่จะเป็นประโยชน์นั้นไม่ครบถ้วน และในส่วนขององค์กรต่างๆ เช่น สถานีตำรวจ โรงเรียน โรงพยาบาลที่อยู่ในพื้นที่ และเป็นคณะกรรมการพัฒนาเทศบาลยังไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมอย่างจริงจัง กล่าวคือ มีการแต่งตั้งตามระเบียบให้ปฏิบัติหน้าที่แต่ไม่สามารถปฏิบัติได้อย่างเต็มที่ จากการที่ตนเองมีภาระและหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบอยู่แล้วรวมถึงไม่ได้มีการบูรณาการในการดำเนินงานร่วมกันกับเทศบาล เพราะหน่วยงานของตนเองก็มีสังกัด ทำให้เกิดระเบียบต่างๆ ที่มาปิดกันการดำเนินกิจกรรมร่วมกัน ส่งผลให้บางกิจกรรมเป็นกิจกรรมที่ทำซ้ำซ้อนกันอีกด้วย

ดังตัวอย่างการสัมภาษณ์ ต่อไปนี้

“...การทำประชาคมคนไม่ค่อยให้ความร่วมมือมาน้อยไม่เยอะเท่าที่ควร เลยเกิดปัญหาว่าใครพาพวกมาเยอะก็โหวดเป็นอันดับแรก ซึ่งอาจไม่เป็นปัญหาเร่งด่วน การประชาคมจะต้องมีการกำหนดสัดส่วนแต่ในความเป็นจริงมาน้อยเมื่อเทียบกับประชากรทั้งหมู่บ้าน วัยส่วนใหญ่ที่มาร่วมจะเป็นวัยผู้สูงอายุ เพราะวัยทำงานวัยรุ่นต้องไปทำงานต่างที่ บางทีไม่สะดวกไม่ว่างมา เพราะเราประชุมกลางวันเขาเลยไม่มา อีกทั้งโครงการในแต่ละปีเยอะมาก เพราะชาวบ้านทั่วไปเขาจะไม่เข้าใจ จะคิดแค่โครงการหรือกิจกรรม เฉพาะโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งทางเทศบาลมีความต้องการให้ชาวบ้านมีความเข้าใจการทำแผนพัฒนา เพราะว่า จะได้เกิดความชัดเจนและตรงประเด็น บางอย่างมันซับซ้อน บางอย่างก็เกินศักยภาพ เขาก็เสนอมาเยอะเวลามารวบรวมก็เยอะทั้งๆ ที่งบประมาณเราก็มีประมาณอยู่อย่างจำกัด และการมีส่วนร่วมของหน่วยราชการอื่น เช่น รพ.สต โรงเรียน สถานีตำรวจ ถือว่ามีน้อย แล้วแต่ที่เขาว่าง แต่จะมีส่งโครงการเข้ามาอย่างเช่น โรงเรียน...” (นายดวงเด่น ศรีบุรี ปลัดเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว, สัมภาษณ์ วันที่ 8 พฤษภาคม 2560)

“...เราก็ต้องมาดูงบประมาณแต่ละปีที่ได้มาว่าพอกับความต้องการของประชาชนหรือไม่ ซึ่งมันก็ไม่เพียงพอ เมื่อหักค่าใช้จ่ายอื่นๆแล้วงบประมาณจะเหลือพัฒนาไม่มากทำได้เพียงสี่หมู่บ้าน ปัญหาความต้องการของชาวบ้านมักเป็นโครงสร้างพื้นฐาน และในแต่ละปีโครงการจะมีมาก อย่างต่ำหมู่บ้านละ 10 โครงการ และในการทำประชาคมหมู่บ้านบางคนจะมาน้อย ทำให้เขาเสียผลประโยชน์ อีกปัญหาหนึ่งในเรื่องของความคิด การคิดต่างไม่ประสานกัน เอาความคิดตัวเองเป็นที่ตั้งโดยไม่ได้ดูระเบียบว่าทำได้หรือไม่...” (นายพงษ์ศักดิ์ งามแปง รองนายกเทศมนตรี, สัมภาษณ์สัมภาษณ์ วันที่ 22 พฤษภาคม 2560)

“...ทางเทศบาลก็พยายามให้คนเข้ามามีส่วนร่วม เมื่อก่อนกิจกรรมจะมีเยอะที่ให้ชาวบ้านมาร่วมแต่ปัจจุบันติดที่ สตง. เพราะทำอะไรไม่ค่อยได้ ถ้าทำไปแล้วไม่ถูกระเบียบก็ต้องใช้เงินคืน หมู่บ้านนี้ก็เคยโดนมาแล้วทั้งๆที่บางโครงการเป็นประโยชน์ต่อชาวบ้าน ส่วนการทำประชาคมคนมาร่วมเยอะพอสมควรส่วนใหญ่เป็นช่วงวัยกลางคนขึ้นไป ในส่วนของคนหนุ่มสาวจะไม่ได้เข้ามาร่วมเพราะติดเรียน ติดทำงาน และคนที่ไม่มา เพราะเป็นนิสัยแล้วยังไงก็ไม่มา คนที่มาเขาก็จะมา เวลามีกิจกรรมก็เป็นแต่หน้าเก่าๆที่มาร่วม...” (นายพิพัฒน์ เป็งธินา ผู้ใหญ่บ้านหมู่ 3, สัมภาษณ์สัมภาษณ์ วันที่ 16 พฤษภาคม 2560)

“...การทำประชาคมของหมู่1มีคนมาร่วมไม่เยอะ วัยจะเป็นช่วงกลางคนขึ้นไป คนหนุ่มสาวไม่มี เพราะอาจติดเรียน เด็กเยาวชนจะเข้ามาร่วมตอนช่วงมีเทศกาล เช่น งานแข่งกีฬาเป็นต้น ในส่วนของคนที่ไม่มาก็ไม่มีปัญหาเพราะเขาคิดว่าเอาเสียงส่วนใหญ่ และการโหวดโครงการในระดับตำบลทำให้เกิดการฮั้วกัน และอีกประเด็นคือหน่วยงานอื่นๆ ไม่ค่อยได้เข้ามาร่วมในการทำประชาคม...” (นายสุรินทร์ ฟองมูล ผู้ใหญ่บ้านหมู่ 1, สัมภาษณ์สัมภาษณ์ วันที่ 15 พฤษภาคม 2560)

“...ความต้องการของชาวบ้านมีมาก ในหนึ่งหมู่บ้านก็มีเป็น 10 โครงการ ส่วนมาก 90% เป็นโครงสร้างพื้นฐานที่ชาวบ้านต้องการ ชาวบ้านยังยึดติดกับโครงสร้างพื้นฐานเป็นหลักทั้งๆ ที่เราก็ชี้แจ้งไปว่าอย่างอื่นก็ทำได้ ไม่จำเป็นต้องโครงการพื้นฐาน เราพยายามสื่อสารให้เขาเข้าใจ เพราะชาวบ้านมองเรื่องอื่นๆ เป็นเรื่องยาก และโครงสร้างพื้นฐานทำเสร็จแล้วเสร็จเลยชาวบ้านสามารถจับต้องได้ และการประชาคมจะมีคนเข้าร่วมเป็นช่วงวัยวัยกลางคน อายุ 50 ขึ้นไปเป็นส่วนใหญ่ ส่วนคนวัยหนุ่มสาวไม่ค่อยให้ความสนใจ เหตุผล เพราะทำงาน เรียน หรือยังไม่เห็นถึงความสำคัญ เป็นต้น คนที่จะเข้าร่วมประชาคมจะมากหรือน้อยอยู่ที่การประชาสัมพันธ์ด้วย และการจัดทำแผน บางอย่างไม่ตรงกับสิ่งที่เราจะพัฒนาในพื้นที่จริงแล้วชาวบ้านก็ไม่มีความรู้ที่จะพัฒนาอย่างถูกต้อง เลยเหมือนกับว่าเราพัฒนาอีกอย่างชาวบ้านก็ยังต้องการอีกอย่าง ชาวบ้านยังไม่เข้าใจองค์รวมของการพัฒนาชุมชนนี่คือจุดด้อยที่สำคัญ อีกทั้งชาวบ้านยังไม่เป็นหนึ่ง เพราะยังมีคนที่เห็นว่าอันนี้ดี อันนี้ไม่ดี กล่าวคือเกิดจากที่เขาไม่ได้มาร่วมประชาคมนั้นเอง สรุปปัญหา คือ 1) ไม่เข้าใจ 2) ไม่มาร่วม...” (ว่าที่ ร.ต.อภิชาติ จอมงาม รองนายกเทศมนตรี, สัมภาษณ์สัมภาษณ์ วันที่ 18 พฤษภาคม 2560)

ผลการศึกษาตอบวัตถุประสงค์ข้อที่ 2

แนวทางการพัฒนากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ ประกอบด้วยแนวทางที่สามารถเรียงลำดับด้วยตัวอักษรภาษาอังกฤษ คือ 2E2P2M2C หรือ แนวทาง คือ Education, Enforcement, People, Participation, Morality, Management, Communication, Council ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. ควรให้ ความรู้ ความเข้าใจ (Education) ในกระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น

1.1 ให้ ความรู้ ความเข้าใจ ด้านการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นในเรื่องเทคนิคและวิธีการกับผู้มีบทบาทโดยตรงในกระบวนการวางแผน ให้สามารถจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี ซึ่งเป็นแผนใหม่ที่จัดทำขึ้นตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่2) พ.ศ.2559 ได้อย่างถูกต้องตามกระบวนการวางแผน เช่น เทคนิคการกำหนดวัตถุประสงค์ที่ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน ประกอบไปด้วย 1) มีการวิเคราะห์ NPCP 2) นำเอาปัญหามาวิเคราะห์ 3) การทบทวนนโยบายของผู้บริหาร เป็นต้น

1.2 ให้ความรู้ ความเข้าใจ ด้านการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น ถึงบทบาทและหน้าที่ของประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในกระบวนการวางแผน ให้สามารถร่วมจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี ซึ่งเป็นแผนใหม่ที่จัดทำขึ้นตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่2) พ.ศ.2559 ได้อย่างถูกต้องตามกระบวนการวางแผน และสร้างความ

เข้าใจกับประชาชน ในเรื่องของการจัดทำแผนที่ประชาชนสามารถเสนอโครงการและกิจกรรมที่ไม่มีแต่เฉพาะด้านโครงสร้างพื้นฐานเท่านั้น หากแต่ยังมีด้านอื่นๆ เช่น ด้านการศึกษา ด้านเศรษฐกิจ ด้านสาธารณสุข ที่ประชาชนสามารถเสนอได้จากการทำประชาคม

1.3 เสนอให้ก่อนการทำแผนพัฒนาท้องถิ่นควรจัดกิจกรรมหรือโครงการ เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมด้านบุคลากร ผู้ที่เกี่ยวข้อง กับการจัดทำแผนมาซักซ้อมทำความเข้าใจ เรียนรู้ร่วมกันเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผนการพัฒนาท้องถิ่นในแต่ละขั้นตอน

2) ใช้คุณธรรม (Morality) คู่กับการบังคับใช้กฎระเบียบ (Enforcement)

2.1 ส่งเสริมให้ประชาชนที่เข้าร่วมทำประชาคมหมู่บ้านต้องมีอิสระในการแสดงความคิดเห็นถึงปัญหาและความต้องการของชุมชน โดยได้รับการแนะนำจากผู้มีความรู้ความสามารถในด้านการพัฒนาชุมชน เพื่อเป็นจุดเริ่มต้น หรือเป็นแนวทางในการพัฒนาชุมชนต่อไป

2.2 กฎระเบียบ ในการที่จะสามารถเบิกจ่ายงบประมาณ ต้องมีความสัมพันธ์กับการปฏิบัติ ให้สอดคล้องตามความเหมาะสมของปัญหาและความต้องการของประชาชนที่จะดำเนินโครงการและกิจกรรมตามที่ระบุไว้ในแผน เพื่อที่จะแก้ไขปัญหาได้อย่างถูกต้อง

2.3 ต้องมีการออกระเบียบเกี่ยวกับการจัดทำประชาคม ซึ่งมีการระบุถึงประชาชนหรือกลุ่มเป้าหมายที่ต้องมีความรู้ ความสามารถพอที่จะเข้าร่วมในการทำกิจกรรมนั้นๆ เพื่อให้การทำประชาคมเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ

2.4 เสนอให้กระทรวงมหาดไทย ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการออกระเบียบต่างๆ ดำเนินการทบทวนระเบียบให้สอดคล้องกับการที่เทศบาลจะดำเนินการไปสู่การปฏิบัติ

3) ควรให้ประชาชน (People) ทุกช่วงวัย และทุกภาคส่วนได้เข้ามามีส่วนร่วม (Participation) อย่างแท้จริง

3.1 ให้ประชาชนทุกกลุ่มและทุกช่วงวัย ที่มีอยู่ในชุมชนมีความตระหนักและสร้างจิตสำนึกถึงบทบาทและหน้าที่ของตนเองที่จะเป็นส่วนหนึ่งในการเข้ามาร่วมพัฒนาท้องถิ่น

3.2 องค์กรต่างๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องที่อยู่ในพื้นที่รับผิดชอบของเทศบาล เช่น โรงเรียน โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพประจำตำบล สถานีตำรวจ เกษตรตำบล วัด อื่นๆ ควรที่จะให้ความสนใจและเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นอย่างจริงจังไม่ว่าจะเป็นการเข้าร่วมประชุม โดยผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการพัฒนาเทศบาล คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาหรือเป็นตัวแทนก็ตาม รวมไปถึงการร่วมเสนอความคิดในการที่จะพัฒนาท้องถิ่นตลอดจนการเข้ามามีส่วนร่วมในการทำประชาคม เพื่อที่จะได้ร่วมรับรู้ รับทราบปัญหาและความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง รวมถึงการประสานการดำเนินงานร่วมกัน เพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อน

3.3 ในการจัดทำประชาคมควรให้เกิดการมีส่วนร่วมจากกลุ่มคนที่หลากหลายในแต่ละช่วงวัย โดยให้แต่ละช่วงวัยเข้ามามีบทบาทอย่างเท่าเทียมกัน โดยเน้นปัญหาและความต้องการ

ที่เหมาะสมเข้ากับช่วงวัย ในการที่จะเสนอโครงการและกิจกรรมที่เหมาะสม รวมไปถึงควรเปิดโอกาสให้กลุ่มเด็กและเยาวชน วันรุ่น วัยทำงานเข้ามามีบทบาทในชุมชนของตนเอง เช่น การจัดโครงสร้างชุมชนใหม่ให้กลุ่มวัยเหล่านี้ได้มีสิทธิ์มีเสียงในการแสดงความคิดเห็น

3.4 ให้ดำเนินการจัดสรรเวลาที่เหมาะสมใหม่ในการจัดทำประชาคม เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาท้องถิ่น เพื่อให้คนทุกวัยสามารถร่วมกันเสนอปัญหาและความต้องการได้ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ถูกต้องรอบด้าน อันจะนำไปสู่การวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคของท้องถิ่น นำไปสู่การกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ ยุทธศาสตร์ กลยุทธ์ แผนงาน โครงการตลอดจนกิจกรรมของแผนพัฒนาท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพสามารถดำเนินการได้จริงก่อให้เกิดผลลัพธ์ที่ดีตามมา

3.5 เสนอให้การจัดประชาคมหมู่บ้าน ควรที่จะกำหนดบุคคลที่มีศักยภาพในด้านต่างๆ ที่มีองค์ความรู้ เช่น ปราชญ์ชาวบ้าน ตัวแทนกลุ่มแม่บ้าน ตัวแทนกลุ่มผู้สูงอายุ ตัวแทนกลุ่มผู้พิการ ฯลฯ จะทำให้การจัดประชาคมมีประสิทธิภาพ

4) ควรเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการ (Management)

4.1 ต้องอาศัยเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาช่วยเป็นฐานข้อมูลในการจัดเก็บรายได้ของเทศบาลที่มีความแม่นยำและมีการอัพเดตข้อมูลที่เป็นปัจจุบัน ให้มีฐานข้อมูลสำหรับการจัดเก็บรายได้ในแต่ละปี จะสามารถทำให้การจัดเก็บรายได้ของเทศบาลดียิ่งขึ้น มีงบประมาณที่จะใช้ในการพัฒนาเพิ่มขึ้น ซึ่งปัจจุบันกำลังดำเนินการปรับปรุงแผนที่ภาษี

5) ควรเพิ่มขีดความสามารถในการสื่อสาร (Communication) ระหว่างเทศบาลกับประชาชน

5.1 นอกจากจะมีการแจ้งเป็นหนังสือหรือเอกสารราชการถึงผู้ใหญ่บ้านและให้ผู้ใหญ่บ้านช่วยดำเนินการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนในพื้นที่ทราบแล้ว ควรมีการให้รายละเอียด อธิบาย และสอบถามถึงผู้ใหญ่บ้านถึงความเข้าใจในหนังสือหรือเอกสารราชการนั้นก่อนที่จะประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนรับทราบ

5.2 ผู้ใหญ่บ้านและผู้นำกลุ่มต่างๆ เมื่อได้รับข้อมูล ข่าวสารจากทางเทศบาลจะต้องประชาสัมพันธ์ข้อมูลดังกล่าวให้ประชาชนรับทราบอย่างละเอียด โดยไม่บิดเบือนใจความสำคัญ

5.3 เสนอให้เทศบาลเป็นศูนย์กลางการประชาสัมพันธ์ โดยให้มีการจัดตั้งศูนย์ประชาสัมพันธ์ไร้สายขึ้นที่เทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว

6) ควรจัดตั้งสภาประชาชน (Council)

6.1 ให้จัดตั้งสภาประชาชนระดับหมู่บ้าน โดยให้ประชาชนในหมู่บ้านเข้ามามีบทบาทในการแสดงความคิดเห็น ซึ่งประชาชนเหล่านั้นจะต้องเป็นบุคคลที่มีความรู้ ความเข้าใจในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น เป็นบุคคลที่รู้ถึงสภาพปัญหาและความต้องการของหมู่บ้าน เพื่อเสนอปัญหา

และความต้องการผ่านกระบวนการประชาคม ได้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งยังเป็นการสร้างบรรยากาศของการทำประชาคมให้สามารถดำเนินไปได้ด้วยดี

6.2 การดำเนินการของสภาหมู่บ้าน ในการจัดทำประชาคม เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาท้องถิ่นนั้น จะต้องมีกระบวนการที่เข้าใจได้ง่าย ไม่เกิดความยุ่งยากหรือซับซ้อนต่อความเข้าใจของประชาชน สามารถปฏิบัติได้จริง

ดังตัวอย่างการสนทนากลุ่ม ต่อไปนี้

“ ...แนวทาง ผมพยายามสร้างในที่ประชุมแล้ว แต่เขาไม่เข้าใจหรือเขาเข้าใจไม่ทัน บางอย่างต้องสร้างความตระหนัก นักศึกษาอาจต้องไปสัมภาษณ์บุคคลที่ไม่เคยเข้าร่วมในการประชุม เขาอาจจะไม่รู้ว่าในที่ประชุมเขามีอะไรกัน สื่อการประชาสัมพันธ์ต่างๆ ทางเทศบาลพยายามจะสื่อให้ชัดเจน โดยต้องเริ่มที่การให้ความรู้กับชาวบ้านก่อนการทำแผน ทำเป็นโครงการอบรม... ”

“...น่าจะระบุไปว่าจะเชิญใครที่มีความรู้ความสามารถในด้านต่างๆ มาร่วมในกระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นในการทำประชาคม เพราะศักยภาพของคนไม่เท่ากัน ทางเทศบาลจะสามารถระบุผู้ที่มาเข้าร่วมประชุม ได้หรือไม่ ...”

“...การเพิ่มขีดความสามารถในการจัดเก็บรายได้ ซึ่งตอนนี้ทางเทศบาลได้มีการทำแผนที่ภาษีแล้ว และส่วนเรื่องการปรับปรุงกฎหมาย ไม่ใช่หน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่จะเป็นในส่วนของกรมหรือของกระทรวง คือ กฎหมายมีปัญหาไม่มีความสัมพันธ์กันทำให้ส่งผลต่อการปฏิบัติเลยทำให้การทำแผนไม่ต่อเนื่อง...”

“...ให้พูดคุยกับผู้ใหญ่บ้าน และเล่ารายละเอียดให้ฟังถึงการกำหนดโครงสร้างของชุมชนให้มีเด็กและเยาวชนเข้ามามีส่วนร่วมด้วย...”

“...คือ ถ้าต้องการให้มีการประชาสัมพันธ์ที่แพร่หลายชัดเจนหรือตรงประเด็น เทศบาลน่าจะมีเสียงไรสายประชาสัมพันธ์ที่เทศบาลโดยตรง มีจุดประชาสัมพันธ์ที่เทศบาลเลย...”

“...ข้อเสนอให้ ตัวแทนหมู่บ้านที่เข้าร่วมประชาคมระดับตำบลจะต้องไปสื่อสารให้ชาวบ้านเข้าใจ เพราะบ้างหมู่บ้านไม่เอาไปขยายความ อ่านตามเอกสารแต่ไม่ขยายความ ตัวแปรคือ สท. ผู้ใหญ่บ้าน...”

“...ต้องสร้างจิตสำนึก สร้างความอยากรู้ และอยากให้มีเวทีที่จะสามารถขยายกลุ่มให้มีคนมาเรียนรู้รับรู้เพิ่มมากขึ้น และผู้นำต้องมีการกลับไปขยายรายละเอียดให้ประชาชนรู้เพิ่มมากขึ้น ซึ่งบางครั้งชาวบ้านก็ได้รับการขยายจากผู้ใหญ่บ้านแต่ก็มีส่วนน้อยที่สนใจ...”

“...การประชาสัมพันธ์ประชาคมต้องเน้นย้ำว่าจะต้องให้มีผู้เข้าร่วมเป็นใครบ้างเป็นสัดส่วนเท่าใด เช่น ผู้สูงอายุ 10 คน ต้องบอกว่าจะเอาคนประชุมคนไหน ซึ่งต้องมีการคัดเลือกคนที่มีศักยภาพมาก่อน โดยเฉพาะคนในหมู่บ้านต้องรู้ว่าใครเป็นใคร สุดท้ายก็อยู่ที่ประชาชน...”

“...ให้มหาวิทยาลัยแม่โจ้ ถ้ามีบุคลากรให้ไปอธิบาย ให้ความรู้ด้านการวางแผนโดยให้จัดเป็นกิจกรรมอบรม โดยเสนอให้กิจกรรมอบรมเป็นกิจกรรมในระดับหมู่บ้านหรือลงพื้นที่ในระดับครัวเรือน ต้องสร้างการมีส่วนร่วมให้ประชาชนรับรู้รับทราบ...”

“...เสนอให้มีการบูรณาการแผนงานโครงการกิจกรรมร่วมกันกับองค์กรอื่นๆ โดยเสนอให้การทำกิจกรรมสามารถทำร่วมกันได้ใช้เวทีเดียวกันได้แต่ต่างกันที่วัตถุประสงค์ของแต่ละองค์กรเพื่อให้บรรลุผลตามเป้าหมายขององค์กรนั้นๆ...”

“...การพัฒนาเทศบาลได้นั้นต้องพัฒนาบุคลากรเป็นหลัก ถ้าไม่พัฒนาบุคลากร ด้านทักษะความรู้ ด้านการศึกษา ก็ไม่สามารถที่จะพัฒนาองค์กรได้ การพัฒนาของนายกเน้นที่คน ถ้าพัฒนาคนได้ทุกอย่างก็จะพัฒนาได้ เทศบาลมีบุคลากรจริง แต่มีความรู้ความสามารถไม่ถึงในบางเรื่อง คนจะต้องมีความรอบรู้ ความสามารถแล้วองค์กรของเราก็จะพัฒนาไปได้ด้วยดี...”

“...ในกลุ่มวัยรุ่น เด็ก เยาวชนต้องให้เขาประชุมกันในกลุ่มของเขาภายในหมู่บ้าน เสนอโครงการผ่านสภาเยาวชน ในส่วนของโครงการที่ชาวบ้านขอมาเยอะนั้นเราต้องสร้างความเข้าใจขอเสนอที่ฝากไว้ คือ อยากให้มีการให้ความรู้กับชาวบ้านและคณะกรรมการหมู่บ้านในการจัดทำแผน...”

“...ต้องสร้างความเข้าใจในการจัดทำโครงการของแต่ละหมู่บ้าน ตั้งแต่ในระดับประชาคมที่มีโครงการเยอะมาก เพิ่มช่องทางการหางบประมาณ เช่น จากหน่วยงานอื่นๆ และอยากให้มีการประชุมร่วมจะได้ไม่เกิดความซ้ำซ้อนกับการประชุมในหมู่บ้าน และในส่วนของ พรบ. 2548 ยังใช้เป็นหลักอยู่ แต่ในส่วนของ พรบ. 2559 เป็นตัวแก้ไขปรับปรุง อยากให้มีการระบุรายชื่อผู้มาร่วมประชาคมไปเลยเข้าจะได้มากัน...”

“...อยากให้เทศบาลมีการประชุมกันระหว่างหน่วยงานของท้องถิ่น และท้องที่ประชุมกับกำนันผู้ใหญ่บ้าน เพราะบางทีเราไม่ได้พูดคุยกันมันจะทำให้ขาดโอกาส...”

“...ต้องการให้พัฒนาคนกับพัฒนาพื้นที่ไปพร้อมๆกัน พัฒนาคน คือ พัฒนาความคิด พัฒนาทัศนคติชาวบ้าน พัฒนาความคิดของชาวบ้านให้มีทัศนคติใหม่ๆ เรื่องราวใหม่ๆ สิ่งที่ชาวบ้านจะต้องเข้าใจที่ไม่คิดว่าเป็นเรื่องไกลตัว เวลาเราทำงานจะไปได้ไว...”

บทที่ 5
สรุปผล อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การศึกษาเรื่อง แนวทางการพัฒนากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ มี 2 วัตถุประสงค์ คือ 1. เพื่อศึกษากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ และ2. เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ สามารถสรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะได้ดังนี้

สรุปผล

วัตถุประสงค์ที่ 1 เพื่อศึกษากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่

กระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว มีกระบวนการดังต่อไปนี้

1. การเตรียมการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี

เทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวได้มีการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2559 เรียกว่าแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี ซึ่งหน่วยงานที่รับผิดชอบหลักการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น คือ สำนักปลัด ในส่วนของงานวิเคราะห์นโยบายและแผน โดยเริ่มจาก1) นักวิเคราะห์นโยบายและแผนเข้าพบนายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว เพื่อดำเนินการแจ้งรายละเอียดวัตถุประสงค์ ความจำเป็นในการดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปีแล้ว 2) นักวิเคราะห์นโยบายและแผนจัดทำโครงการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปีตามยุทธศาสตร์การพัฒนาในแต่ละด้าน โดยได้ระบุหลักการและเหตุผล วัตถุประสงค์ เป้าหมาย ขั้นตอนในการดำเนินการในแต่ละช่วงเวลา งบประมาณ ผู้รับผิดชอบโครงการ 3) นำเสนอผ่านปลัดเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว แล้วให้นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวอนุมัติโครงการดังกล่าว 4) จากนั้นนักวิเคราะห์นโยบายและแผนดำเนินการแจ้งให้หน่วยงานและผู้เกี่ยวข้องทราบ คือ สำนักปลัด กองช่าง กองคลัง กองศึกษา กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม คณะกรรมการพัฒนาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวและคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว ทราบถึงห้วงเวลาและขั้นตอนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี

ซึ่งได้ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น และคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น โดยนายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวได้ดำเนินการแต่งตั้ง

2. การรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญ

มีอยู่สองส่วนใหญ่ๆ คือ 1. ภายในเทศบาล คือ ภาระหน้าที่ของเทศบาลจะมาเป็นตัวกำหนด กล่าวคือ กองต่างๆในเทศบาลซึ่งมีภาระงานของแต่ละกองอยู่แล้วจึงมีความจำเป็นต้องมี แผนงาน โครงการและกิจกรรมของตนเอง เพื่อที่จะได้เอามาบรรจุไว้ในแผนพัฒนาสี่ปี 2. ภายนอกเทศบาล คือ ปัญหาและความต้องการจากชุมชนท้องถิ่น ด้วยการรวบรวมข้อมูลจากดำเนินการจัดเวทีประชาคม ซึ่งโครงการส่วนมากเป็นโครงการด้านโครงสร้างพื้นฐานเป็นหลัก จากนั้นจะดำเนินการโดยนำโครงการดังกล่าวมาเรียงลำดับโครงการว่าจะดำเนินการใดก่อนหลังตามมติของประชาคม

ส่วนของการเก็บรวบรวมข้อมูล ดำเนินการรวบรวมข้อมูลตามที่เค้าโครงแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี ได้กำหนด คือ สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานและจากหน่วยงานต่าง ๆ เช่น ข้อมูล จปฐ. ข้อมูลแผนชุมชน สรุปผลการพัฒนาท้องถิ่นตามแผนพัฒนาท้องถิ่น (พ.ศ.2557-2560) ยุทธศาสตร์องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การนำแผนพัฒนาท้องถิ่นไปสู่การปฏิบัติและการติดตามประเมินผล

3. การวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อประเมินสถานภาพการพัฒนาของท้องถิ่นในปัจจุบัน

ยึดหลักและแนวคิดการพัฒนาที่สอดคล้องและเชื่อมโยงกับแนวนโยบายและทิศทางการพัฒนาในระดับต่างๆ กรอบแนวคิดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และนโยบายของนายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว ที่ได้แถลงต่อสภาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว ตลอดจนภารกิจและอำนาจหน้าที่ของเทศบาลแผนชุมชน และปัญหาความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ซึ่งการดำเนินการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมได้ดำเนินการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอก เพื่อวิเคราะห์หาจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาสและอุปสรรค ในแต่ละด้านของยุทธศาสตร์ของเทศบาล เป็นการวิเคราะห์โดยอาศัยข้อมูลจากการรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญ มาประกอบการวิเคราะห์ ซึ่งข้อมูลบางส่วนได้มีการหยิบยกขึ้นมาจากแผนเดิม โดยการดำเนินการของนักวิเคราะห์นโยบายและแผนแล้ว จึงนำเข้าสู่คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลตำบลเจดีแม่ครัวเพื่อจะทำร่างแผนและคณะกรรมการพัฒนาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวในการพิจารณาต่อไป

4. การกำหนดวิสัยทัศน์และภารกิจหลักการพัฒนาท้องถิ่น

คณะกรรมการพัฒนาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวและคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว ได้ระดมความคิดเห็นร่วมกัน และวิเคราะห์บทบาทหน้าที่ของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว นโยบายนายกเทศมนตรี ความต้องการจากเวทีประชาคม

ความคาดหวังของทุกฝ่ายผู้แทนจากหลายภาคส่วน ซึ่งเป้าหมายของของทุกภาพส่วน คือ เรื่องของการมีคุณภาพชีวิต ดังนั้นเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว จึงได้กำหนดวิสัยทัศน์ว่า “ประชาชนต้องมีคุณภาพชีวิตที่ดี” ซึ่งมีการสรุปบทเรียนบทเรียนจากอดีต พิจารณาปัจจุบันและมุ่งหวังถึงอนาคตข้างหน้าผนวกกับผลการวิเคราะห์ศักยภาพการพัฒนาของท้องถิ่นและผลการประเมินสถานภาพการพัฒนาท้องถิ่นปัจจุบัน และหาขอบข่ายและแนวทางการดำเนินงานในช่วงปัจจุบันและในอนาคตที่องค์กรจะดำเนินการให้สำเร็จ ภายใต้เงื่อนไขของศักยภาพและข้อจำกัดที่มีอยู่

ส่วนการดำเนินการกำหนดภารกิจหลักนั้น ได้นำวิสัยทัศน์ของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวที่ว่า “ประชาชนต้องมีคุณภาพชีวิตที่ดี” และอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวได้มีการสรุปภารกิจหลักที่มีแนวทางการดำเนินการแยกเป็นสองระดับ คือ 1. พันธกิจในลักษณะที่เป็นอาณัติ (Mandate) ที่ได้รับมอบหมายจากสังคมหรือรัฐ ซึ่งได้แก่กฎ ระเบียบ ข้อบังคับที่กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังที่ได้กล่าวมา และ 2. ภารกิจหลักที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมุ่งมั่นที่จะดำเนินการเพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์

5. การกำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวและคณะกรรมการพัฒนาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว นำวิสัยทัศน์ ภารกิจหลักมาพิจารณาในการกำหนดจุดมุ่งหมาย เพื่อการวางแผนพัฒนาที่ยั่งยืน โดยระบุขอบเขตหรือประเภทของกิจกรรมที่ควรค่าแก่การดำเนินงานทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม ที่จะก่อให้เกิดการพัฒนา และมีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ

6. การกำหนดวัตถุประสงค์การพัฒนาท้องถิ่น

มีการดำเนินการกำหนดวัตถุประสงค์การพัฒนาท้องถิ่น เป็นการกำหนดผลสำเร็จที่ต้องการโดยดำเนินการหลักจากที่มีการกำหนดภารกิจหลักแล้ว ซึ่งวัตถุประสงค์สามารถจำแนกได้เป็น 2 ส่วน คือ 1) วัตถุประสงค์โดยรวมของท้องถิ่นและ 2) วัตถุประสงค์เฉพาะส่วน/เฉพาะเรื่อง จะเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของหน่วยงานที่ดำเนินการในเรื่องนั้นๆ เป็นผู้กำหนดวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับการนำไปปฏิบัติ แต่ยังขาดความเข้าใจในการกำหนดวัตถุประสงค์ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน ประกอบไปด้วย 1) มีการวิเคราะห์ NPCP 2) นำเอาปัญหามาวิเคราะห์ 3) ทบทวนนโยบายที่มีอยู่ แต่ในส่วนของการทบทวนนโยบายที่มีอยู่นั้นมีการทบทวนนโยบายที่มีอยู่ตลอด เพื่อให้วัตถุประสงค์สอดคล้องกับนโยบายของผู้บริหาร

7. การกำหนดและการบูรณาการแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น

ดำเนินการจัดทำแผน โดยการทบทวนความสัมพันธ์ระหว่างแผนพัฒนาระดับมหภาค ได้แก่ ยึดหลักและแนวคิดการพัฒนาที่สอดคล้องและเชื่อมโยงกับแนวนโยบายและทิศทางการพัฒนาในระดับต่าง ๆ นโยบายนายกเทศมนตรีตำบลเจดีย์แม่ครัว ตลอดจนภารกิจและอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบล นอกจากนี้ยังคำนึงถึงศักยภาพการพัฒนาของเทศบาล แผนชุมชนและปัญหาความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ในการนำมากำหนดและบูรณาการแนวทางการพัฒนาท้องถิ่นว่าควรปรับปรุงแก้ไขหรือคงไว้ในประเด็นใด

ซึ่งยุทธศาสตร์ของเทศบาลมี 7 ยุทธศาสตร์ ได้แก่1) ยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม 2) ยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจการเกษตรตามแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงไปสู่ความยั่งยืน 3) ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม และระบบนิเวศน์อย่างยั่งยืน 4) ยุทธศาสตร์การอนุรักษ์ ฟื้นฟูและสืบสานศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น 5) ยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน 6) ยุทธศาสตร์การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและการรักษาความสงบเรียบร้อยในชุมชน 7) ยุทธศาสตร์การพัฒนาการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี

8. การกำหนดเป้าหมายการพัฒนาท้องถิ่น

คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวและคณะกรรมการพัฒนาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวได้มีการจัดประชุมเพื่อร่วมกันกำหนดเป้าหมายการพัฒนา โดยมอบหมายให้ส่วนงานที่เกี่ยวข้อง ได้ระบุหน่วยงานที่รับผิดชอบและมอบหมายให้หน่วยงานที่รับผิดชอบที่เกี่ยวข้องกับส่วนงานนั้นๆ เป็นผู้ดำเนินการกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดตามยุทธศาสตร์ของแผนการพัฒนาท้องถิ่นสีปีและแนวทางการพัฒนา ในส่วนการการติดตามและประเมินผล มีการดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปีของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548

ซึ่งการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น เป็นการติดตามและประเมินผลความสอดคล้องและความสำเร็จของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการติดตามและประเมินผลโครงการพัฒนา

9. การอนุมัติและประกาศใช้แผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี

1) คณะกรรมการสนับสนุนการการจัดทำแผนของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวจะนำผลที่ได้จากขั้นตอนที่ 1-8 มาจัดทำร่างแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี 2) คณะกรรมการสนับสนุนการการจัดทำแผน

ของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวทำการจัดส่งร่างแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปีให้คณะกรรมการพัฒนาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว 3) จัดประชุมเพื่อให้คณะกรรมการพัฒนาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนที่จะเสนอให้ผู้บริหารท้องถิ่นอนุมัติและประกาศใช้แผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปีแล้ว 4) มอบหมายให้สำนักปลัดดำเนินการแจ้งผลการอนุมัติใช้แผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปีของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว โดยแจ้งให้สภาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวรับทราบ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง 5) ประกาศให้ประชาชนในพื้นที่รับทราบโดยทั่วกันภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ประกาศใช้และปิดประกาศโดยเปิดเผยไม่น้อยกว่า 30 วัน

จากการสัมภาษณ์ เพื่อศึกษากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวทำให้ทราบถึงปัญหาในการวางแผน ได้แก่

1) ปัญหาด้านความรู้ ความเข้าใจในกระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นของประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

2) ปัญหาด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนยังไม่ดีเท่าที่ควร

วัตถุประสงค์ที่ 2 เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่

แนวทางการพัฒนากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว มีดังนี้

1) ควรให้ความรู้ ความเข้าใจ (Education) ในกระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น 1.1 ให้ความรู้ ความเข้าใจ ด้านการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นในเรื่องเทคนิคและวิธีการกับผู้มีบทบาทโดยตรงในกระบวนการวางแผน 1.2 ให้ ความรู้ ความเข้าใจ ถึงบทบาทและหน้าที่ของประชาชนผู้มีส่วนได้ ส่วนเสียในกระบวนการวางแผน 1.3 เสนอให้ก่อนการทำแผนพัฒนาท้องถิ่นควรจัดกิจกรรมหรือโครงการ เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมด้านบุคลากร ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนมาซักซ้อมทำความเข้าใจ เรียนรู้ร่วมกัน

2) ใช้คุณธรรม (Morality) คู่กับการบังคับใช้กฎระเบียบ (Enforcement) 2.1 ส่งเสริมให้ประชาชนที่เข้าร่วมทำประชาคมหมู่บ้านต้องมีอิสระในการแสดงความคิดเห็นถึงปัญหาและความต้องการของชุมชน โดยได้รับการแนะนำจากผู้มีความรู้ความสามารถในด้านการพัฒนาชุมชน 2.2 กฎระเบียบ ในการที่จะสามารถเบิกจ่ายงบประมาณ ต้องมีความสัมพันธ์กับการปฏิบัติให้สอดคล้องตามความเหมาะสมของปัญหาและความต้องการของประชาชน 2.3 ต้องมีการออกระเบียบเกี่ยวกับการจัดทำประชาคม ซึ่งมีการระบุถึงประชาชนหรือกลุ่มเป้าหมายที่ต้องมีความรู้ความสามารถพอที่จะเข้าร่วมในการทำกิจกรรมนั้นๆ 2.4 เสนอให้กระทรวงมหาดไทย ซึ่งมีอำนาจ

หน้าที่ในการออกระเบียบต่างๆ ดำเนินการทบทวนระเบียบให้สอดคล้องกับการที่เทศบาลจะดำเนินการไปสู่การปฏิบัติ

3) ควรให้ประชาชน (People) ทุกช่วงวัย และทุกภาคส่วนได้เข้ามามีส่วนร่วม (Participation) อย่างแท้จริง 3.1 ให้ประชาชนทุกกลุ่มและทุกช่วงวัย ที่มีอยู่ในชุมชนมีความตระหนักและสร้างจิตสำนึกถึงบทบาทและหน้าที่ของตนเอง 3.2 องค์กรต่างๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องควรที่จะให้ความสนใจและเข้าร่วมในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น รวมไปถึงการร่วมเสนอความคิดในการที่จะพัฒนาท้องถิ่นตลอดจนการเข้ามามีส่วนร่วมในการทำประชาคม และประสานการดำเนินงานร่วมกัน เพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อน 3.3 ในการจัดทำประชาคมควรจะให้มีกลุ่มคนที่หลากหลายในแต่ละช่วงวัย โดยให้แต่ละช่วงวัยเข้ามามีบทบาทอย่างเท่าเทียมกัน 3.4 ให้ดำเนินการจัดสรรเวลาที่เหมาะสมใหม่ในการจัดทำประชาคม 3.5 เสนอให้การจัดประชาคมหมู่บ้าน ควรที่จะกำหนดบุคคลที่มีศักยภาพในด้านต่างๆ จะทำให้การจัดประชาคมมีประสิทธิภาพ

4) ควรเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการ (Management) งบประมาณของเทศบาล 4.1 ต้องอาศัยเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาช่วยเป็นฐานข้อมูลในการจัดเก็บรายได้ของเทศบาลที่มีความแม่นยำและมีการอัพเดตข้อมูลที่เป็นปัจจุบัน ให้มีฐานข้อมูลสำหรับการจัดเก็บรายได้ในแต่ละปี

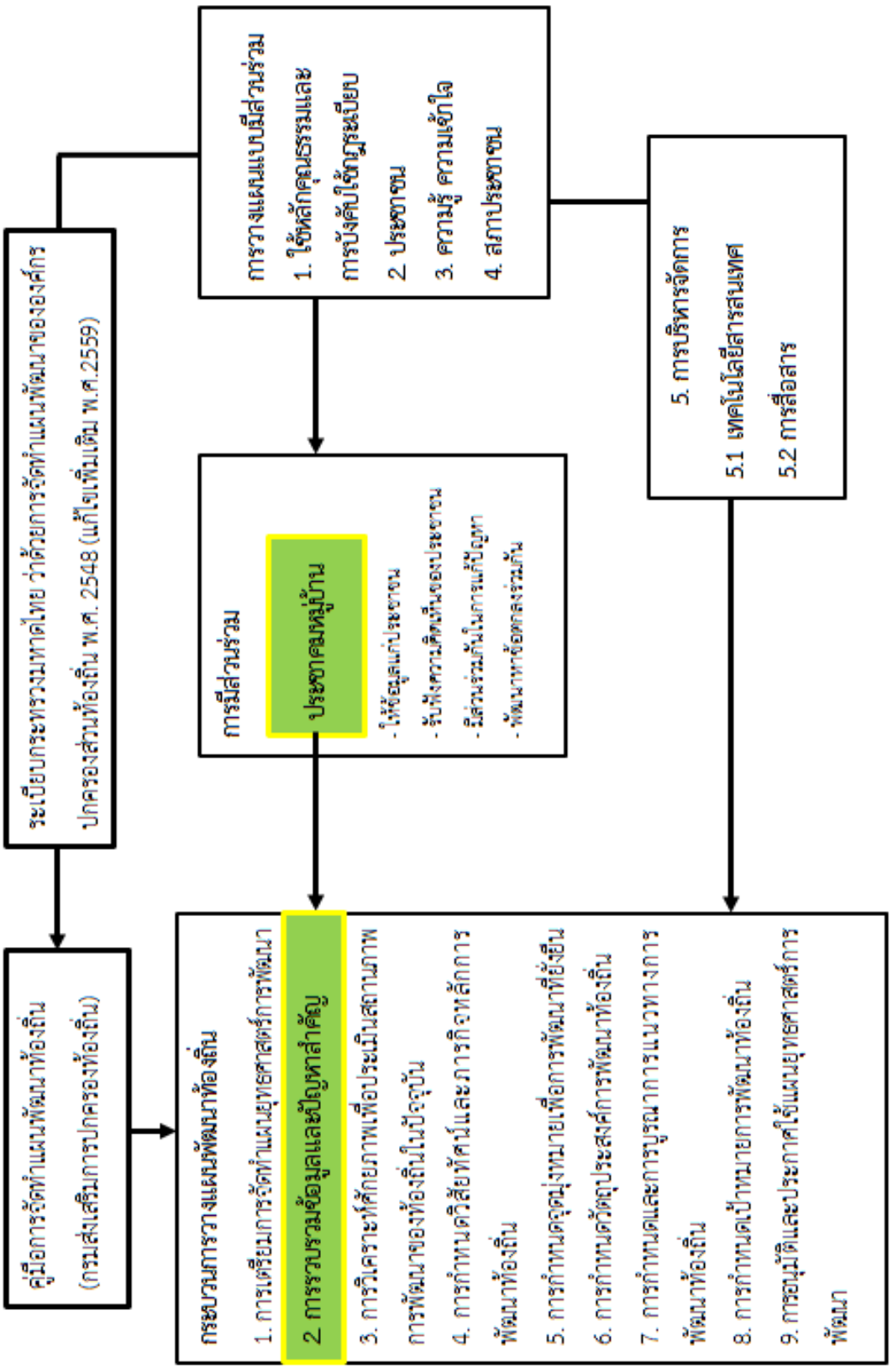
5) ควรเพิ่มขีดความสามารถในการสื่อสาร (Communication) ระหว่างเทศบาลกับประชาชน 5.1 ควรมีการให้รายละเอียด อธิบาย และสอบถามถึงผู้ใหญ่บ้านถึงความเข้าใจในหนังสือหรือเอกสารราชการนั้นก่อนที่จะประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนรับทราบ 5.2 ผู้ใหญ่บ้านและผู้นำกลุ่มต่างๆ ต้องประชาสัมพันธ์ข้อมูลดังกล่าวให้ประชาชนรับทราบอย่างละเอียด โดยไม่บิดเบือนหรือย่อใจความสำคัญ 5.3 เสนอให้เทศบาลเป็นศูนย์กลางการประชาสัมพันธ์ โดยให้มีการจัดตั้งศูนย์ประชาสัมพันธ์ไร้สายขึ้นที่เทศบาล

6) ควรจัดตั้งสภาประชาชน (Council) 6.1 ให้จัดตั้งสภาประชาชนระดับหมู่บ้าน โดยให้ประชาชนในหมู่บ้านเข้ามามีบทบาทในการแสดงความคิดเห็น ซึ่งประชาชนเหล่านั้นจะต้องเป็นบุคคลที่มีความรู้ ความเข้าใจในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น เป็นบุคคลที่รู้ถึงสภาพปัญหาและความต้องการของหมู่บ้าน 6.2 การดำเนินการของสภาหมู่บ้าน ในการจัดทำประชาคม จะต้องมีกระบวนการที่เข้าใจได้ง่ายสามารถปฏิบัติได้จริง

อภิปรายผล

การศึกษาเรื่อง แนวทางการพัฒนากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ ได้สรุปสาระสำคัญของการศึกษา และเสนอให้เห็นความเชื่อมโยงของผลการวิจัยกับการนำประเด็นสำคัญของทฤษฎี และแนวคิด รวมถึงงานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่ผู้วิจัยได้รวบรวม เพื่อนำมาอภิปรายผล เพื่อให้ได้ผลการศึกษาที่มีความสมบูรณ์ทางวิชาการ เพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถนำผลการวิจัยในครั้งนี้ไปใช้เป็นส่วนหนึ่งในการพัฒนากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมต่อไป

ประเด็นการอภิปราย คือ แนวทางการพัฒนากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่



ภาพที่ 10 แนวทางการพัฒนากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่

1. แนวทางการพัฒนากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่

กระทรวงมหาดไทย เป็นการบริหารราชการส่วนกลาง ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักที่มีอำนาจหน้าที่ในการบำบัดทุกข์ บำรุงสุข การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน การอำนวยความเป็นธรรมของสังคม ส่งเสริมและพัฒนาการเมืองการปกครอง การพัฒนาการบริหารราชการส่วนภูมิภาค การปกครองท้องที่ การส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและพัฒนาชุมชน ดังนั้น เพื่อให้การทำงานตามอำนาจหน้าที่เกิดผลในทางปฏิบัติ กระทรวงมหาดไทย จึงได้กำหนดระเบียบ ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 เพื่อเป็นการกำหนดขั้นตอนและแนวทางในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบทั่วประเทศได้ดำเนินการส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ต้องดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง รวมถึงเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว ได้ดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ซึ่งได้มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาและแผนพัฒนาสามปี และเพื่อให้การวางแผนพัฒนาท้องถิ่นเป็นไปด้วยความเรียบร้อย กระทรวงมหาดไทยได้ออกระเบียบ ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่2) พ.ศ.2559 ซึ่งให้มีการจัดทำแผนใหม่เรียกว่า แผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี สาเหตุที่ทำให้ต้องมีการแก้ไข มาจากกระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้วเห็นว่า การจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผ่านมา ห้วงระยะเวลาของการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัด ซึ่งตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ.2551 กำหนดให้แผนพัฒนาจังหวัดมีระยะเวลาสี่ปี และการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัด ทำให้เทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวต้องมีการปรับแผน

กระบวนการวางแผนของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว ประกอบด้วย 9 ขั้นตอน ได้แก่ 1) การเตรียมการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น 2) การรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญ 3) การวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อประเมินสถานภาพการพัฒนาของท้องถิ่น 4) การกำหนดวิสัยทัศน์และภารกิจหลักการพัฒนาท้องถิ่น 5) การกำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนา 6) การกำหนดวัตถุประสงค์การพัฒนาท้องถิ่น 7) การกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาและแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น 8) การกำหนดเป้าหมายการพัฒนาท้องถิ่น และ 9) การอนุมัติและประกาศใช้แผนพัฒนาท้องถิ่น เป็นไปตามคู่มือการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 เพื่อเป็นการกำหนดขั้นตอนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ที่มีขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ประกอบด้วย 9 ขั้นตอน ได้แก่ 1) การเตรียมการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา 2) การรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญ 3) การ

วิเคราะห์ศักยภาพเพื่อประเมินสถานภาพการพัฒนาของท้องถิ่น 4) การกำหนดวิสัยทัศน์และภารกิจหลักการพัฒนาท้องถิ่น 5) การกำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนา 6) การกำหนดวัตถุประสงค์การพัฒนาท้องถิ่น 7) การกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาและแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น 8) การกำหนดเป้าหมายการพัฒนาท้องถิ่น และ 9) การอนุมัติและประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น

จากกระบวนการวางแผน ทั้ง 9 ขั้นตอน **ขั้นตอนที่ 2 การรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญ** ถือเป็นขั้นตอนสำคัญที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอปัญหาและความต้องการของชุมชน กล่าวคือ การรวบรวมข้อมูลปัญหาและความต้องการของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว มีการดำเนินงานอยู่สองส่วนใหญ่ๆ คือ 1. การรวบรวมภายในเทศบาล โดยถือเป็นภาระหน้าที่ของเทศบาลเป็นตัวกำหนด กล่าวคือ กองต่างๆ ในเทศบาลซึ่งมีภาระงานของแต่ละกองอยู่แล้ว จึงมีความจำเป็นต้องมีแผนงาน โครงการและกิจกรรมของตนเอง อีกทั้งยังต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 และพระราชกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ที่ได้ระบุอำนาจหน้าที่ และสิ่งที่ท้องถิ่นจะต้องดำเนินการ รวมไปถึงกฎหมายอื่นๆที่เกี่ยวข้อง เพื่อที่จะได้เอามาบรรจุไว้ในแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี 2. การรวบรวมภายนอกเทศบาล คือ ปัญหาและความต้องการจากชุมชนท้องถิ่น ด้วยการรวบรวมข้อมูลจากการจัดเวทีประชาคม ซึ่งถือว่าเป็นการสนับสนุนให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ถึงอย่างไรก็ตามการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนก็ยังไม่ส่งผลเป็นรูปธรรมต่อการเป็นส่วนหนึ่งในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น กล่าวคือ ในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นในแต่ละปี ประชาชนจะให้ความร่วมมือเฉพาะกลุ่มเท่านั้น กล่าวคือ จะมีกลุ่มคนที่สนใจ เนื่องจากเป็นโครงการที่เกิดประโยชน์แก่ตนเองและกลุ่มผู้สูงอายุที่มีเวลาว่าง ส่วนกลุ่มคนที่ไม่สนใจ ก็มักคิดว่าตนเองไม่มีส่วนได้ส่วนเสีย และไม่มีเวลาเข้าร่วมทำประชาคม ส่งผลให้ผู้ที่เข้าร่วมการทำประชาคมนั้น จะมีแต่กลุ่มคนหน้าเดิมๆ ทั้งกลุ่มที่สนับสนุนการทำงานของเทศบาลและกลุ่มที่ไม่สนับสนุน เพราะปัญหาด้านการเมืองท้องถิ่น และการจัดประชาคมในแต่ละครั้งนั้น ช่วงวัยที่จะเข้ามามีส่วนร่วมจะเป็นวัยกลางคนถึงวัยผู้สูงอายุ ในส่วนเยาวชน วัยรุ่น วัยทำงานจะไม่ค่อยเข้ามามีบทบาท เนื่องจากคนกลุ่มนี้ยังไม่ตระหนักถึงบทบาทการมีส่วนร่วมนั่นเอง

การทำประชาคมภาพที่เรามักจะพบเจอในการทำประชาคมหมู่บ้าน ประชาชนที่เข้ามาร่วมไม่มีความรู้ ความเข้าใจ และมีเฉพาะกลุ่มคนหน้าเดิมๆ ซึ่งมาเพราะผลประโยชน์ ผลสรุปที่ได้จากการทำประชาคมนั้น คือ การยกมือเพื่อขอมติจากที่ประชุมประชาคม ซึ่งถ้าใครมีพรรคพวกมากก็มักจะได้รับการสนับสนุนการทำโครงการ นอกจากนี้ความคิดเห็นจากการประชาคมที่ได้นั้นยังขาดคุณภาพเพราะประชาชนมีข้อมูลไม่เพียงพอ และมีข้อมูลคลาดเคลื่อน สอดคล้องกับ ผลงานวิจัยของ นัยนา ปานศาสตรา (2552) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลในเขตอำเภอเสนา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ผลการศึกษาพบว่า (1)

ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นอยู่ในระดับปานกลาง (2) ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ได้แก่ ปัจจัยด้านความรู้ความเข้าใจ ปัจจัยด้านความคิดเห็น ปัจจัยด้านแรงจูงใจภายใน ปัจจัยด้านข้อมูลข่าวสาร ปัจจัยด้านความสะดวก และปัจจัยด้านแรงจูงใจภายนอก (3) ปัญหาและอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นที่สำคัญคือ การที่ประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น และยังสอดคล้องกับ อนันต์ เกตุวงศ์ (2543) ที่อธิบายถึงข้อจำกัดในการวางแผน ในเรื่องความรู้ความเข้าใจ ความสามารถและประสบการณ์ของผู้วางแผน ปัญหานี้ค่อนข้างจะกว้างและมีลักษณะทั่วๆไป ทั้งนี้เพราะการวางแผนก็เช่นเดียวกับงานด้านอื่นที่ต้องอาศัยผู้มีความรู้และประสบการณ์ในแต่ละด้านมามีส่วนร่วมในการวางแผน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในงานที่ต้องกำหนดว่าจะทำอย่างไร (how) ส่วนงานด้านอื่น เช่น จะทำอะไร ทำไมจึงต้องทำ ทำเมื่อใด ทำที่ไหน และใครจะเป็นผู้ทำ รวมทั้งการควบคุมประสานงานนั้นสามารถใช้ผู้บริหารที่มีความรู้ทางด้านการวางแผนและการบริหารทั่วๆไป จะเห็นได้ว่ากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น ในขั้นตอนที่ 2 การรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญ เป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญมาก เพราะเป็นขั้นตอนที่เปิดโอกาสให้ประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นถึงปัญหาและความต้องการ เพื่อที่จะเป็นข้อมูลประกอบการวางแผน ดังนั้นการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น จึงควรเน้นที่การมีส่วนร่วมของประชาชน

จากปัญหาการทำประชาคม ซึ่งขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนบางกลุ่ม ซึ่งต้องยอมรับว่า “การมีส่วนร่วมของประชาชน” ถือเป็นหลักการสากลที่ได้รับการยอมรับว่ามีความสำคัญและมีความจำเป็นอย่างมาก และมีกฎหมายหลายฉบับที่ประกันสิทธิของประชาชน ด้านการมีส่วนร่วมและกำหนดหน้าที่ของภาครัฐในการเปิดให้ประชาชนมามีส่วนร่วม อาทิเช่น พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การมีส่วนร่วมของประชาชนถือเป็นหัวใจในการปกครองท้องถิ่น เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนปกครองตนเองหรือได้กำหนดวิถีชีวิตและอนาคตของชุมชนโดยคนในชุมชน ดังนั้น การวางแผนพัฒนาท้องถิ่นที่ส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมได้ จึงต้องมีองค์ประกอบ ดังนี้

มิติภาคประชาชน

1. หลักคุณธรรมคู่กับการบังคับใช้กฎระเบียบ **หลักคุณธรรม** คือ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยการส่งเสริมสนับสนุนเอื้อให้เกิดการมีส่วนร่วมประชาชนในการเข้าร่วมทำประชาคมหมู่บ้านและต้องมีอิสระในการแสดงความคิดเห็นถึงปัญหาและความต้องการของชุมชน เห็นแก่ประโยชน์ส่วนร่วมมากกว่าส่วนตนที่จะเสนอปัญหาและความต้องการ คำนึงถึงประโยชน์ที่ชุมชนจะได้รับ เช่น ในการทำประชาคม จะมีการจัดลำดับความสำคัญของปัญหา ซึ่งนอกจากจะใช้มติเสียงส่วนใหญ่

ของประชาชนแล้ว จะต้องคำนึงถึงการแก้ไขปัญหาว่าโครงการใดที่เป็นประโยชน์แก่ส่วนร่วมมากกว่ากันด้วย

การบังคับใช้กฎระเบียบ ในการที่จะเป็นแนวทางไปสู่การปฏิบัติ ต้องมีความสัมพันธ์กับการปฏิบัติจริงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และให้สอดคล้องตามความเหมาะสมของปัญหาและความต้องการของประชาชน โดยให้มีการออกระเบียบขยายความเกี่ยวกับการจัดโครงสร้างของการทำประชาคม ให้สอดคล้องกับระเบียบ ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2559) โดยระบุถึงประชาชนหรือกลุ่มเป้าหมายที่ต้องมีความรู้ความสามารถพอที่จะเข้าร่วมในการทำกิจกรรม ซึ่งกระทรวงมหาดไทย มีอำนาจหน้าที่ในการออกระเบียบต่างๆ ควรดำเนินการทบทวนระเบียบให้สอดคล้องกับการที่เทศบาลจะดำเนินการไปสู่การปฏิบัติ โดยให้ความสำคัญไปที่กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนซึ่งอยู่ในขั้นตอนที่ 2 ของกระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น ตามคู่มือการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ทั้งนี้ก็เพื่อให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการทำประชาคม ในการที่จะได้แสดงความคิดเห็น ตัดสินใจแก้ปัญหาของชุมชนด้วยตนเอง และได้กำหนดอนาคตของตนเองว่าจะไปในทิศทางไหน เพราะประชาชนจะเป็นผู้ที่รู้ปัญหาและความต้องการของชุมชนดีที่สุด สอดคล้องกับ UNESCAP ให้คำจำกัดความว่า การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นเรื่องที่มีความเกี่ยวข้องกับการจัดการโครงสร้างและความสัมพันธ์ของสถาบันทางการเมือง ซึ่งครอบคลุมทั้งในส่วนของสถาบันทางการเมืองที่มีลักษณะอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ การตัดสินใจจัดสรรทรัพยากร เพื่อบริหารกิจการของบ้านเมืองและแก้ไขปัญหาของสังคม ตลอดจนกระบวนการเข้ามามีส่วนร่วมของภาคส่วนหรือฝ่ายต่างๆ ในการกำหนดนโยบายสาธารณะและการนำนโยบายสาธารณะไปสู่การปฏิบัติภายใต้กรอบและกระบวนการทางกฎหมายอันชอบธรรม ตรงนี้แสดงให้เห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องเปิดให้ประชาชนเข้าไปร่วมในกระบวนการตัดสินใจที่จะพัฒนาท้องถิ่น เพื่อผลประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนรวมอย่างแท้จริง ทั้งนี้ ต้องอยู่บนพื้นฐานของการที่ประชาชนจะต้องมีอิสระทางความคิด และมีความรู้ความสามารถในการทำประชาคม และมีความเต็มใจที่จะเข้าร่วมต่อกิจกรรมนั้นๆ ซึ่งหากการทำประชาคมมีความซับซ้อนในการแสดงความคิดเห็น หรือการวิเคราะห์สภาพปัญหาที่จะนำมาสู่โครงการและกิจกรรมที่จะพัฒนาชุมชน กลุ่มผู้ที่มีทักษะความรู้ความสามารถ ในการพัฒนาชุมชนอย่างเช่น สมาชิกสภาเทศบาล นักพัฒนาชุมชน ประธานกลุ่มต่างๆ อาจจะต้องแสดงความคิดเห็น เพื่อเป็นแนวทางให้กับประชาชนในการที่จะเสนอปัญหาและความต้องการ ทั้งนี้จะต้องอยู่ภายใต้ข้อมูลสภาพปัญหาที่เป็นจริงของชุมชน อีกทั้งยังสอดคล้องกับแนวคิดนโยบายสาธารณะที่ James Anderson (1970) อ้างถึงใน มยุรี อนุมานราชธน (2549) ได้กล่าวว่า นโยบายสาธารณะ คือ แนวทางการกระทำของรัฐที่มีจุดหมายหรือวัตถุประสงค์เกี่ยวกับเรื่องใดเรื่องหนึ่ง นโยบายอาจเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการออกกฎหมาย การนำกฎหมายไปปฏิบัติ และการบังคับใช้

กฎหมาย นอกจากนโยบายที่ต้องเกี่ยวข้องกับสิ่งที่รัฐบาลกระทำจริง ไม่ใช่สิ่งที่ตั้งใจกระทำหรือจะกระทำ การกระทำจะก่อให้เกิดผลของนโยบาย แนวความคิดเกี่ยวกับผลของนโยบายนี้ทำให้นโยบายแตกต่างจากการตัดสินใจในทางเลือกต่างๆ นโยบายของรัฐอาจเป็นเรื่องที่กระทำการหรืองดเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยมีกฎหมายรองรับและมีอำนาจในการบังคับการกระทำนั้น

สิ่งสำคัญที่จะต้องสนับสนุนให้ได้รับการปรับปรุงแก้ไขนั่นคือ การออกระเบียบหรือทำข้อตกลงร่วมกันเกี่ยวกับการจัดทำประชาคม ซึ่งจะต้องเข้าใจว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นคำที่มีความหมายกว้างขวางครอบคลุม ซึ่งประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมในการทำประชาคมนั้นมีหลากหลาย และมีจุดมุ่งหมายของการมาที่แตกต่างกัน เช่น บางคนมาเพราะต้องการเป็นส่วนหนึ่งในการพัฒนาชุมชนของตนเอง บางคนมาเพราะโครงการที่จะเสนอนั้นเป็นผลประโยชน์ของกลุ่ม บางคนมาเพราะเหตุผลทางการเมือง แต่สิ่งที่สำคัญ คือ การเข้ามามีส่วนร่วมในการทำประชาคมนั้นประชาชนกับยังขาดความรู้ ความเข้าใจในกระบวนการวางแผน ขาดข้อมูลสภาพปัญหาที่แท้จริงของชุมชน ดังนั้นต้องให้มีการระบุถึงประชาชนหรือกลุ่มเป้าหมายที่ต้องมีความรู้ นั้นคือ รู้ในปัญหาของชุมชน และมีความสามารถพอที่จะเข้าร่วมในการทำประชาคมหมู่บ้าน การนี้เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปด้วยความเรียบร้อย กระทรวงมหาดไทยเอง ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการออกระเบียบต่างๆ ที่จะส่งผลต่อการปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบทั่วประเทศ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องดำเนินการทบทวนและพัฒนาระเบียบในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นให้สอดคล้องกับการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการไปสู่การปฏิบัติ เพื่อเป็นแนวทางในการจัดทำประชาคมที่มีประสิทธิภาพ

2) ประชาชน และหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องได้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริง กล่าวคือ ประชาชนทุกกลุ่มและทุกช่วงวัยตามความเหมาะสม ต้องสามารถเข้าร่วมประชาคมได้ ดังนั้นจำเป็นต้องสร้างความตระหนักและสร้างจิตสำนึกถึงบทบาทและหน้าที่ของตนเอง โดยร่วมคิดด้วยกันว่าอะไร ที่เป็นปัญหาของชุมชน มีสาเหตุอย่างไรและจะจัดลำดับความสำคัญของปัญหาเป้าหมายอย่างไร ร่วมกันวางแผนการดำเนินงานว่าจะจัดกิจกรรมหรือโครงการอะไร ใช้งบประมาณมากน้อยเพียงใด โดยประชาชนต้องเข้าร่วมกิจกรรมด้วยความเต็มใจ เต็มกำลังความรู้ความสามารถของตนเอง ในส่วนของหน่วยงานต่างๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง อาทิ โรงเรียน สถานีตำรวจ โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพประจำตำบล เกษตรตำบล ภาคเอกชน ฯลฯ ควรที่จะเข้ามามีบทบาทเพิ่มมากขึ้น โดยเข้ามาร่วมในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น รวมไปถึงการร่วมเสนอความคิดในการที่จะพัฒนาท้องถิ่นตลอดจนการเข้ามามีส่วนร่วมในการทำประชาคมและประสานการดำเนินงานร่วมกัน เพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนในการทำงานระหว่างหน่วยงาน และประเด็นที่สำคัญในการจัดทำประชาคมควรจะให้มีกลุ่มคนที่หลากหลายในแต่ละช่วงวัย โดยให้แต่ละช่วงวัยเข้ามามีบทบาทอย่างเท่าเทียมกันไม่ว่าจะเป็นเยาวชน วัยรุ่น วัยทำงาน วัยกลางคนและวัยผู้สูงอายุ โดยต้องดำเนินการจัดสรรเวลาที่เหมาะสม

ในการจัดทำประชาคม เช่น ใช้เวลาในช่วงวันสำคัญทางพระพุทธศาสนา ที่ประชาชนส่วนใหญ่จะเข้าวัดทำบุญกัน ก็ดำเนินการจัดเวทีประชาคมไปในคราวเดียวกัน และในการจัดประชาคมหมู่บ้าน ควรที่จะกำหนดบุคคลที่มีศักยภาพในด้านต่างๆ มาเป็นผู้ร่วมประชาคม เพราะเป็นสร้างการมีส่วนร่วมที่มีประสิทธิภาพ โดยต้องไม่มองข้ามประชาชนที่สนใจ ก็สามารถเข้าร่วมประชาคมได้อย่างเท่าเทียมกัน จะทำให้การจัดประชาคมมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับแนวคิดการมีส่วนร่วมที่ ถวิลวดี บุรีกุล (2548) ได้อธิบายการมีส่วนร่วมในหลายมิติ กล่าวคือ การมีส่วนร่วมในความหมายที่กว้าง หมายถึง การให้ประชาชนชนบทรู้สึกตื่นตัว เพื่อที่จะทราบถึงการรับความช่วยเหลือและตอบสนองต่อโครงการพัฒนา ขณะเดียวกันก็สนับสนุนความคิดริเริ่มของคนในท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนานั้นอาจเข้าใจอย่างกว้างๆได้ว่า คือ การที่ประชาชนได้เข้าร่วมอย่างแข็งขันในกระบวนการตัดสินใจต่างๆ ในเรื่องที่จะมีผลกระทบต่อเขา

ดังนั้นเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวควรดำเนินการพัฒนาประชาชนทุกกลุ่มและทุกช่วงวัยในพื้นที่รับผิดชอบของเทศบาล ให้มีความตระหนักและสร้างจิตสำนึกถึงบทบาทและหน้าที่ของตนเอง ให้ประชาชนรู้สึกมีความเป็นส่วนหนึ่งของชุมชน โดยการจัดทำประชาคมควรให้เกิดการมีส่วนร่วมจากกลุ่มคนที่หลากหลายในแต่ละช่วงวัย โดยให้แต่ละช่วงวัยเข้ามามีบทบาทอย่างเท่าเทียมกัน โดยเน้นปัญหาและความต้องการที่เหมาะสมเข้ากับช่วงวัย ในการที่จะเสนอโครงการและกิจกรรมที่เหมาะสม เพราะเป็นเรื่องที่มีผลกระทบโดยตรงกับช่วงวัยของเขานั่นเอง และสอดคล้องกับ วันชัย วัฒนศัพท์ (2543) ได้อธิบายถึงเงื่อนไขพื้นฐานของการมีส่วนร่วมของประชาชนมี 3 ประการคือ 1) ต้องมีอิสรภาพ หมายถึง มีอิสระที่จะเข้าร่วมหรือไม่ก็ได้ การเข้าร่วมต้องเป็นไปด้วยความสมัครใจ การถูกบังคับให้ร่วมไม่ว่าจะในรูปแบบใดไม่ถือว่าเป็นการมีส่วนร่วม 2) ต้องมีความเสมอภาค ประชาชนเข้าร่วมในกิจกรรมใดจะต้องมีสิทธิเท่าเทียมกับผู้เข้าร่วมคนอื่นๆ 3) ต้องมีความสามารถ ประชาชนหรือกลุ่มเป้าหมายจะต้องมีความสามารถพอที่จะเข้าร่วมในกิจกิจกรรมนั้นๆ หมายความว่าในบางกิจกรรมแม้จะกำหนดว่าผู้เข้าร่วมมีเสรีภาพและเสมอภาคแต่กิจกรรมที่กำหนดไว้มีความซับซ้อนเกินความสามารถของกลุ่มเป้าหมาย การมีส่วนร่วมย่อมเกิดขึ้นไม่ได้

การเข้ามามีส่วนร่วมนั้นเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว ควรให้แต่ละช่วงวัยเข้ามามีบทบาทอย่างเท่าเทียมกัน ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มเด็กและเยาวชน วันรุ่น วัยทำงานเข้ามามีบทบาทในชุมชนของตนเอง เป็นการเปิดโอกาสในการแสดงความคิดเห็น โดยการจัดโครงสร้างของชุมชนใหม่ ให้กลุ่มวัยเหล่านี้ได้มีสิทธิ์มีเสียงในการแสดงความคิดเห็น ทั้งนี้ต้องอาศัยการประสานความร่วมมือกับผู้ใหญ่บ้าน ในการที่จะเพิ่มพื้นที่ในการแสดงความคิดเห็นให้กับกลุ่มเด็ก เยาวชน โดยให้เด็กๆ ร่วมเป็นส่วนหนึ่งของคณะกรรมการหมู่บ้านที่จะได้ร่วมวางแผนชุมชน อีกทั้งการจัดประชาคมหมู่บ้าน ควรที่จะกำหนดบุคคลที่มีศักยภาพในด้านต่างๆ ที่มีองค์ความรู้ เช่น ปราชญ์ชาวบ้าน ตัวแทนกลุ่มแม่บ้าน ตัวแทน

กลุ่มผู้สูงอายุ ตัวแทนกลุ่มผู้พิการ ฯลฯ จะทำให้เกิดบรรยากาศที่ดีในการจัดประชาคม ส่งผลให้การทำประชาคมมีประสิทธิภาพ

3) การสร้างความรู้ ความเข้าใจ ในกระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น โดยให้ความรู้ความเข้าใจ ด้านการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นในเรื่องเทคนิคและวิธีการ บทบาทและหน้าที่ของประชาชนผู้มีส่วนได้ ส่วนเสียในกระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นถึงขั้นตอนการปฏิบัติ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนเป็นต้น ซึ่งก่อนการทำแผนพัฒนาท้องถิ่นควรจัดกิจกรรมหรือโครงการ เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมด้านบุคลากร ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนมาซักซ้อมทำความเข้าใจ เรียนรู้ร่วมกัน สอดคล้องกับ ผลการวิจัยของพชรวรรณ พันธ์แตง (2551) ที่ได้ศึกษาแนวทางการพัฒนากระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลบางนมโค อำเภอเสนา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ผลการวิจัยพบว่า แนวทางการพัฒนากระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นใช้วิธีการวางแผนเชิงกลยุทธ์โดยกำหนดเป็นยุทธศาสตร์ 2 ด้าน ประกอบด้วย ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างระบบการจัดการความรู้ซึ่งมี 3 กลยุทธ์ คือ 1) พัฒนาความรู้ ความเข้าใจในกระบวนการจัดทำแผน 2) ปรับปรุงระบบการเก็บรวบรวมข้อมูลชุมชน และ 3) การนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล และยุทธศาสตร์ด้านการติดตามประเมินผล มี 2 กลยุทธ์ คือ 1) กำหนดตัวชี้วัดในการประเมินผลกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาเป็นแนวทางในการประเมินผลและเก็บข้อมูลและ 2) การติดตามตรวจสอบโดยภาคประชาชน

ปัจจัยสำคัญประการหนึ่งของการที่จะให้การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นเป็นไปด้วยความถูกต้องและมีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องอาศัยคนที่มีความรู้ ความเข้าใจในกระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นในส่วนของผู้ที่มีบทบาทโดยตรงในกระบวนการวางแผน และประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการทำประชาคม ฉะนั้น เพื่อให้การวางแผนพัฒนาท้องถิ่นมีประสิทธิภาพ ควรมีการเตรียมความพร้อมด้านบุคลากร ผู้ที่เกี่ยวข้อง กับการจัดทำแผนมาซักซ้อมทำความเข้าใจ เรียนรู้ร่วมกันเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผนการพัฒนาท้องถิ่นในแต่ละขั้นตอน แต่สิ่งสำคัญที่สุด คือ ประชาชนที่เข้ามามีบทบาทในการทำประชาคม จะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจ ในบริบทของหมู่บ้านตนเองเป็นอย่างดี ถึงสภาพปัญหาและความต้องการการพัฒนาเพื่อที่จะสามารถเสนอโครงการ และกิจกรรม ที่เหมาะสมตรงกับสภาพปัญหาและความต้องการของหมู่บ้าน ซึ่งจะส่งผลให้การทำประชาคมหมู่บ้าน มีประสิทธิภาพเกิดบรรยากาศของการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในประเด็นปัญหาต่างๆ ของหมู่บ้าน จากผู้ที่มีความรู้ที่มีอยู่ในหมู่บ้านนั้นเอง

4.) จัดตั้งสภาประชาชนขึ้นมาเป็นอีกหนึ่งองค์กร โดยให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทในการแสดงความคิดเห็นถึงปัญหาและความต้องการพัฒนาชุมชน ซึ่งประชาชนเหล่านั้นจะต้องเป็นบุคคลที่มีความรู้ ความเข้าใจในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น รู้ในสภาพบริบทของท้องถิ่น ถึงแนวทางการพัฒนาที่เหมาะสมกับท้องถิ่นของตนเอง เข้าใจในจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค เพราะจะได้นำ

ข้อมูลเหล่านี้มาวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติว่า การพัฒนาที่จะเกิดขึ้นในอนาคตสามารถดำเนินการได้จริงหรือไม่ และการดำเนินการของสภาประชาชนต้องมีส่วนช่วยสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

มิติภาครัฐ

5) การบริหารจัดการ ทางเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวต้องอาศัยเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาช่วยเป็นฐานข้อมูลในการจัดเก็บรายได้ของเทศบาลที่มีความแม่นยำและมีการอัพเดตข้อมูลที่เป็นปัจจุบัน ให้มีฐานข้อมูลสำหรับการจัดเก็บรายได้ในแต่ละปี ซึ่งเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพให้แก่งบประมาณของเทศบาล และในด้านการสื่อสารควรให้เทศบาลเป็นศูนย์กลางการประชาสัมพันธ์ โดยให้มีการจัดตั้งศูนย์ประชาสัมพันธ์ไร้สายขึ้นที่เทศบาล สอดคล้องกับแนวคิดหลักธรรมาภิบาลของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ(2552) ที่ได้อธิบายถึงหลักประสิทธิภาพ (Efficiency) การบริหารราชการตามแนวทางการกำกับดูแลที่ดีที่มีการออกแบบกระบวนการปฏิบัติงาน โดยการใช้เทคนิคและเครื่องมือการ บริหารจัดการที่เหมาะสมให้องค์การสามารถใช้ทรัพยากรทั้งด้านต้นทุน แรงงานและระยะเวลาให้เกิดประโยชน์สูงสุด เทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวควรอาศัยเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาช่วยเป็นฐานข้อมูลในการจัดเก็บรายได้ของเทศบาลที่มีความแม่นยำ และมีการอัพเดตข้อมูลที่เป็นปัจจุบัน ให้มีฐานข้อมูลสำหรับการจัดเก็บรายได้ในแต่ละปี จะสามารถทำให้การจัดเก็บรายได้ของเทศบาลดียิ่งขึ้น และต้องบริหารและจัดการงบประมาณของเทศบาลว่าแต่ละปีงบในการพัฒนามีเท่าไหร่ ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนมีความเข้าใจถึงศักยภาพด้านงบประมาณของเทศบาล และให้ประชาชนได้เสนอปัญหาความต้องการที่เหมาะสม สอดคล้องกับผลการวิจัยของ พชรวรรณ พันธ์แตง (2551) ได้ศึกษาแนวทางการพัฒนากระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลบางนมโค อำเภอเสนา จังหวัดพระนครศรีอยุธยาผลการวิจัยพบว่า แนวทางการพัฒนากระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น จะต้องการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล และยังสอดคล้องกับแนวคิดหลักธรรมาภิบาลของ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2552) ที่ได้อธิบายถึง หลักความโปร่งใส (Transparency) กระบวนการเปิดเผยอย่างตรงไปตรงมาชี้แจงได้เมื่อมีข้อสงสัยและสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารอันไม่ต้องห้ามตามกฎหมายได้อย่างเสรี โดยประชาชนสามารถรู้ทุกขั้นตอนในการดำเนินกิจกรรมหรือกระบวนการต่างๆ และสามารถตรวจสอบได้ จะเห็นได้ว่านอกจากเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวจะดำเนินการจัดตั้งศูนย์ประชาสัมพันธ์ไร้สายจะส่งผลให้ประชาชนในพื้นที่สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้อย่างถูกต้องโดยตรงจากเทศบาล นำมาสู่ความเข้าใจของประชาชนต่อการปฏิบัติงานของเทศบาลด้วยความโปร่งใส

ดังนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชน จึงเป็นกระบวนการสื่อสารสองทางที่มีเป้าหมายโดยรวมเพื่อที่จะให้เกิดการตัดสินใจที่ดีขึ้น และได้รับการสนับสนุนจากประชาชน ซึ่งเป้าหมายของกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนก็คือ การให้ข้อมูลต่อประชาชน ให้ประชาชนได้แสดงความ

คิดเห็น มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา เพื่อหาทางออกที่ดีที่สุดสำหรับทุกๆ คน ซึ่งการจะให้ประชาชนได้เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น จะต้องให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนที่ 2 การรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญ โดยผ่านกระบวนการทำประชาคม ใช้คุณธรรมคู่กับการบังคับใช้กฎระเรียบในการดึงให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วม บนเงื่อนไขของการมีความรู้ ความเข้าใจในการทำประชาคมและเมื่อประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาจนประสบความสำเร็จจะทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของและมีความกระตือรือร้น ในการช่วยให้เกิดผลในทางปฏิบัติและยังเป็นการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างเทศบาลกับประชาชน

ข้อเสนอแนะ

การศึกษาเรื่อง แนวทางการพัฒนากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ เพื่อเป็นแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว ดังนี้

1. ข้อเสนอแนะเพื่อการบริหาร

1. เทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว ควรจัดกรรมหรือโครงการ เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมด้านบุคลากร ผู้ที่เกี่ยวข้อง กับการจัดทำแผนมาซักซ้อมทำความเข้าใจ เรียนรู้ร่วมกันเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผนการพัฒนาท้องถิ่นในแต่ละขั้นตอน

2. เทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว ควรให้ประชาชนทุกกลุ่มและทุกช่วงวัย ที่มีอยู่ในชุมชนให้มีความตระหนักและสร้างจิตสำนึกถึงบทบาทและหน้าที่ของตนเองที่จะเป็นส่วนหนึ่งในการเข้ามาร่วมพัฒนาท้องถิ่น และควรให้องค์กรต่างๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องที่อยู่ในพื้นที่รับผิดชอบของเทศบาล เช่น โรงเรียน โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพประจำตำบล สถานีตำรวจ เกษตรตำบล วัด อื่นๆ เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น

3. เทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว ควรใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาช่วยเป็นฐานข้อมูลในการจัดเก็บรายได้ของเทศบาลที่มีความแม่นยำและมีการอัพเดตข้อมูลที่เป็นปัจจุบัน ให้มีฐานข้อมูลสำหรับการจัดเก็บรายได้ในแต่ละปี

4. เทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว ควรมีการจัดตั้งศูนย์ประชาสัมพันธ์ไร้สายขึ้นที่เทศบาล

5. เทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว ควรสนับสนุนให้มีการจัดตั้งสภาประชาชน โดยให้ประชาชนในหมู่บ้านเข้ามามีบทบาทในการแสดงความคิดเห็นผ่านการทำประชาคม ซึ่งประชาชนเหล่านั้นจะต้องเป็นบุคคลที่มีความรู้ ความเข้าใจในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น เป็นบุคคลที่รู้ถึงสภาพปัญหาและความต้องการของหมู่บ้าน และมีกระบวนการทำประชาคมที่ง่ายต่อความเข้าใจ

2. ข้อเสนอแนะสำหรับการทำวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรศึกษาเกี่ยวกับสาเหตุของการไม่เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำประชาคม ของประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในระดับครัวเรือน พร้อมแนวทางการแก้ไข

2. ควรศึกษาเกี่ยวกับการนำแผนพัฒนาท้องถิ่นไปสู่การปฏิบัติ มีความสอดคล้องเชื่อมโยงหรือไม่ อย่างไร กับระเบียบหรือข้อบังคับ ในการใช้จ่ายงบประมาณ

3. ควรศึกษาเกี่ยวกับโครงสร้างของชุมชน ว่ามีส่วนในการที่จะสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการร่วมวางแผนพัฒนาท้องถิ่นร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือไม่

มหาวิทยาลัยแม่โจ้ MAEJO UNIVERSITY

บรรณานุกรม

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. **คู่มือการจัดทำแผนท้องถิ่น แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา แผนพัฒนาสามปี แผนปฏิบัติการและ การติดตามประเมินผล ส่วนแผนพัฒนาท้องถิ่น สำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริหารงานส่วนท้องถิ่น.** [ระบบออนไลน์]. http://www.google.co.th/url?sa=t&source=web&rct=j&url=http://www.bangbaimai.go.th/2556-2. (2 มี.ค. 59)

กระทรวงมหาดไทย. **กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวงกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2553.** [ระบบออนไลน์]. (10 มี.ค. 59) .www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2553/A/012/1.PDF

กระทรวงมหาดไทย. **ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ2548**. [ระบบออนไลน์]. https://www.google.co.th/url?sa=t&source=web&rct=j&url=http://www.nw-local.go.th. (5 มี.ค. 59)

กระทรวงมหาดไทย. **ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่2) พ.ศ2559.** [ระบบออนไลน์]. www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2559/E/218/3.PDF. (30 ต.ค. 59)

กระทรวงมหาดไทย. **แผนยุทธศาสตร์กระทรวงมหาดไทย พ.ศ.2556-2561**. [ระบบออนไลน์]. http://www.google.co.th/url?sa=t&source=web&rct=j&url=http://www.ppb.moi.go.th/. (4 มี.ค.59)

กุลธน ธนาพงศธร. 2522. **นโยบายของรัฐ**. กรุงเทพ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

จักร ติงศภัทิย์. 2551. **กลยุทธ์ : การสร้างและการนำไปปฏิบัติ.** กรุงเทพฯ: เอ็กซเปอร์เน็ท.

เจริญ เจษฎาวัลย์. 2545. **การวางมาตรฐานธรรมาภิบาล**. กรุงเทพฯ บริษัท พอดี จำกัด.

เชิงชาญ จงสมชัย และสุนทรชัย ชอบยศ. 2557. **ธรรมาภิบาลกับการบริหารงานท้องถิ่น : สภาพปัญหาและแนวทางการขับเคลื่อน.** มหาสารคาม: โรงพิมพ์อภิชาตการพิมพ์.

ญาดา ณ วงค์จันทร์. 2555. **ศึกษาพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่เทศบาลนครลำปางในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี.** มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ณรงค์ วิบูลย์มา. 2553. **ปัญหาในการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา ประจำปี พ.ศ.2552 ของเทศบาลตำบลหนองหอย อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่** : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ถวิลวดี บุรีกุล. 2548. **การมีส่วนร่วม แนวคิด ทฤษฎีและกระบวนการ**. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.

ทศพร ศิริสัมพันธ์. 2539. **ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ**. กรุงเทพ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ทศพล ดาดิบ. 2556. **ศึกษาบทบาทของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดทาแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ. 2555-2557) ขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านแม อำเภอสันป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่.**

ธงชัย สันติวงษ์. 2537. **การวางแผนเชิงกลยุทธ์**. กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช จำกัด.

ธนิดา หนุนนาค. 2553. **ศึกษาสภาพการและปัญหาการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอศรีนคร จังหวัดสุโขทัย.**

ธเนศวร์ เจริญเมือง. 2551. **ทฤษฎีและแนวคิดการปกครองท้องถิ่นกับการบริหารจัดการท้องถิ่น (ภาคแรก)**. กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ.

นัยนา ปานศาสตรา 2552. **การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลในเขตอำเภอเสนา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา นนทบุรี**: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

ปธาน สุวรรณมงคล. 2558. **การบริหารงานภาครัฐกับการสร้างธรรมาภิบาล**. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.

ประยูร อิมิวัตร. 2557. **แนวทางการวางแผนพัฒนาสามปีของเทศบาลในจังหวัดเชียงใหม่ที่มีประสิทธิผลและประสิทธิภาพ**

ประหยัด หงส์ทองคำ. **การพัฒนาทางการเมืองโดยกระบวนการปกครองท้องถิ่น**. กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัดพาพาส.

พชรวรรณ พันธ์แตง. 2551. **ศึกษาแนวทางการพัฒนากระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลบางนมโค.**

พิริยะ ผลพิรุฬห์. 2552. **การวางแผนกลยุทธ์และการวิเคราะห์โครงการ.** กรุงเทพฯ: โครงการส่งเสริมและพัฒนาเอกสารวิชาการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

ภักดี รัตนผล. 2555. **การปกครองท้องถิ่นไทย Thai local government.** เอกสารวิชาการ รป.215 วิทยาลัยบริหารศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้.

มยุรี อนุมานราชธน. 2549. **นโยบายสาธารณะ**. กรุงเทพฯ: เอ็กซเปอร์เน็ท.

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. 2552. **นโยบายสาธารณะและการบริหารโครงการ**. สุโขทัย: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

เมธา เอกดำรงกิจ. 2551. **ศึกษาความรู้ความเข้าใจของบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการจัดทำแผนพัฒนาตำบล**.

วรทัต ลัยนันทน์. 2545. **การมีส่วนร่วมการปกครองส่วนท้องถิ่น อบต**. กรุงเทพฯ: บรรณกิจ 1991.

วัฒนา พัฒนพงศ์. 2546. **BSC และ KPI เพื่อการเติมโตขององค์กรอย่างยั่งยืน**. กรุงเทพฯ: วีเอส.

วัยชัย วัฒนศัพท์, ถวิลวดี บุรีกุล และเมธิศา พงษ์ศักดิ์ศรี. 2551. **คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชน : การตัดสินใจที่ดีกว่าโดยให้ชุมชนมีส่วนร่วม.** ขอนแก่น: ศิริภัณฑ์ ออฟเซ็ท.

วีระพล สุวรรณนันต์. 2526. **หลักและเทคนิคการวางแผน**. กรุงเทพฯ: บริษัทประยูรวงศ์จำกัด.

วุฒิสาร ตันไชย. 2552. **ยุทธศาสตร์การปกครองท้องถิ่น** เอกสารตำราหลักประกอบการเรียนการสอนหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต สาขาการปกครองท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: บริษัทเอ็กซเปอร์เน็ทจำกัด.

สมยศ นาวีการ. 2538. **การบริหารเชิงกลยุทธ์**. กรุงเทพฯ: ดอกหญ้า.

สิน พันธุ์พินิจ. 2551. **เทคนิคการวิจัยทางสังคมศาสตร์.** กรุงเทพฯ: วิทยพัฒน์.

สุภาพร พิศาลบุตร. 2543. **หลักการวางแผน**. กรุงเทพฯ: ศูนย์เอกสารและตำราสถาบันราชภัฏสวนดุสิต.

สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์,อนุรันต์ อนันทนาธร. 2555. **นโยบายสาธารณะ**. กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด. เวิลด์เทรด ประเทศไทย.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. **พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542**. [ระบบออนไลน์] https://www.google.com/search?source=hp&ei=nHBiW4DsDY3e9QPFu6vQAw&q. (2 ก.พ.59).

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. **พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496**. [ระบบออนไลน์] http://www.google.co.th/url?sa=t&source=web&rct=j&url=http://www.suranarecity.com/mainlaw/201.pdf. (5 มี.ค. 59)

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. 2552. **คู่มือการจัดระดับการกำกับดูแลองค์การภาครัฐตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี**. กรุงเทพฯ: บริษัทพรีเมียร์ โปร จำกัด.

อนันต์ เกตุวงศ์. 2543. **หลักและเทคนิคการวางแผน**. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

อุทิศ ขาวเธียร. 2546. **การวางแผนกลยุทธ์**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

อุทิศ ขาวเธียร. 2549. **การวางแผนกลยุทธ์**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

อำนวย สันเทพ. 2556 **กฎหมายปกครองส่วนท้องถิ่น** Law for loeal government เอกสารประกอบการเรียนการสอนและข้อมูลที่จำเป็นต้องศึกษา วิทยาลัยบริหารศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

แบบสัมภาษณ์กระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นของ เทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่

แบบสัมภาษณ์

กระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว

อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่

โดย นายจักรพันธ์ ลิ่มมังกูร

นักศึกษาปริญญาโท สาขานโยบายและการบริหารสาธารณะ

หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต วิทยาลัยบริหารศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้

****

แบบสัมภาษณ์ฉบับนี้เป็นการศึกษาวิจัยในหลักสูตรปริญญาโท เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพทางสังคมศาสตร์ ผู้วิจัยเห็นว่าท่านเป็นบุคคลที่มีความรู้ความสามารถมีประสบการณ์มีบทบาทหน้าที่ที่เกี่ยวข้องโดยตรงที่จะเป็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เพื่อให้ได้ข้อค้นพบของการศึกษาวิจัยในการนำไปประยุกต์ใช้ ให้เกิดประโยชน์ต่อเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ ซึ่งจะทำให้เทศบาลทราบถึงกระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลในปัจจุบัน ว่ามีปัญหาหรืออุปสรรคใดในกระบวนการวางแผน และได้แนวทางการพัฒนากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมของเทศบาล ที่มีประสิทธิภาพ สามารถแก้ไขปัญหาความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างแท้จริงและบรรลุเป้าหมายของการพัฒนา ตลอดจนองค์ความรู้ที่ได้จากการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ จะเป็นประโยชน์ต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ เพื่อถอดบทเรียนจากการดำเนินการวิจัยและการพัฒนากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว เพื่อไปเป็นแนวทางสำหรับการส่งเสริมและการพัฒนากระบวนการวางแผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่างๆ และเพื่อให้สอดคล้องกับทิศทางการปฏิรูปประเทศที่ว่า “มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน”ตามยุทธศาสตร์ชาติ

<u>คำชี้แจง</u> : แบบสัมภาษณ์ฉบับนี้ใช้เก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับข้อมูลพื้นฐานส่วนบุคคลของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ การวางแผนพัฒนาท้องถิ่นตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559 กระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น ตลอดจนถึงปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหาในกระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น

<u>ตอนที่ 1</u> เพื่อรวบรวมข้อมูลพื้นฐานของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์

ผู้ให้สัมภาษณ์ชื่อ.....นามสกุล.....

เพศ.....อายุ.....ปี สถานภาพ.....

ระดับการศึกษา.....

ตำแหน่ง.....ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง.....

วัน/เดือน/ปี ที่ให้สัมภาษณ์.....เริ่มสัมภาษณ์เวลา.....น.

ยุติการสัมภาษณ์เวลา.....น.

<u>ตอนที่ 2</u> เพื่อรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่2) พ.ศ.2559

1.เทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวได้ดำเนินการ ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่2) พ.ศ.2559 หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

.....

<u>ตอนที่ 3</u> เพื่อรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น

1. การเตรียมการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

1.1 หน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นเข้าพบผู้บริหารท้องถิ่น เพื่อชี้แจ้งวัตถุประสงค์ความสำคัญ แนวทางและขั้นตอนในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

1.2 หน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการจัดทำโครงการ จัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือหน่วยงานใดและมีการดำเนินการอย่างไร

.....

.....

1.3 หน่วยงานที่รับผิดชอบนำโครงการดังกล่าวเสนอผ่านปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ผู้บริหารท้องถิ่นอนุมัติ หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

1.4 หลังจากโครงการดังกล่าวอนุมัติแล้ว หน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการแจ้งผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อทราบเพื่อดำเนินการตามห้วงเวลาและขั้นตอนที่กำหนดต่อไป หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

2. การรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญ

2.1 การเก็บรวบรวมข้อมูล มีการรวบรวมและจัดทำฐานข้อมูลข่าวสารให้ครบถ้วนทันสมัย ซึ่งได้แก่ ข้อมูลเบื้องต้นในด้านการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ สังคมฯลฯ โดยข้อมูลมีการแสดงแนวโน้มที่เปลี่ยนแปลงไป เช่น แสดงค่าเฉลี่ย ร้อยละและการวิเคราะห์ข้อมูล ซึ่งข้อมูลที่ควรจัดทำ ได้แก่ ข้อมูลประชากรอาชีพและรายได้สุขภาพ การศึกษา ทรัพยากร การคมนาคมขนส่ง การพาณิชย์ การลงทุนอุตสาหกรรม และข้อมูลงบประมาณเป็นต้น หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

2.2 การเก็บรวบรวมข้อมูล มีวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล ทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

2.3 มีการประมวลข้อมูลภายหลังจากที่ได้ทำการจัดเก็บข้อมูลเรียบร้อยแล้ว และได้นำข้อมูลเหล่านั้นมาสรุปผลแยกประเภทและจัดกลุ่มเพื่อเป็นการเสนอผลของการเก็บรวบรวมข้อมูลในเบื้องต้น หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

2.4 การรวบรวมปัญหาสำคัญของท้องถิ่น มีการนำแผนชุมชนมาพิจารณาประกอบการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

2.5 มีการจัดลำดับความสำคัญของปัญหา โดยใช้วิธีการ Rating Scales ซึ่งมีเกณฑ์ที่ใช้การจัดลำดับความสำคัญ รวม 5 เกณฑ์ ประกอบด้วย ขนาดของกลุ่มคนที่ได้รับประโยชน์ ความร้ายแรงและเร่งด่วนของปัญหา ความเสียหายที่จะเกิดขึ้นในอนาคต การยอมรับร่วมกันของชุมชน และความเป็นไปได้ในการแก้ไขปัญหา/การดำเนินการ หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

3. การวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อประเมินสถานภาพการพัฒนาของท้องถิ่นในปัจจุบัน

3.1 การวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อประเมินสถานภาพการพัฒนาของท้องถิ่นในปัจจุบัน มีการประเมินโดยการวิเคราะห์ถึงจุดอ่อน จุดแข็งของท้องถิ่นอันเป็นสภาวะแวดล้อมภายในท้องถิ่น เช่น ด้านการบริหาร ด้านระเบียบ กฎหมาย ด้านบุคลากร ด้านงบประมาณ ระบบฐานข้อมูล ด้านการประสานงาน ด้านทรัพยากร เครื่องมือและอุปกรณ์ในการทำงาน หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

3.2 การวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อประเมินสถานภาพการพัฒนาของท้องถิ่นในปัจจุบัน มีการประเมินโดยวิเคราะห์ถึงโอกาส และภาวะคุกคามหรือข้อจำกัดอันเป็นสภาวะแวดล้อมภายนอกที่มีผลต่อการพัฒนาด้านต่างๆของท้องถิ่น เช่น ด้านการเมือง ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม นโยบายของรัฐบาล/กฎหมาย และเทคโนโลยี หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

3.3 การวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อประเมินสถานภาพการพัฒนาของท้องถิ่นในปัจจุบัน มีการระดมความเห็นจากกลุ่มคนที่หลากหลาย เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ถูกต้องแท้จริง หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

3.4 การวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อประเมินสถานภาพการพัฒนาของท้องถิ่นในปัจจุบัน มีการนำมาจัดหมวดหมู่ของประเด็นต่างๆ และหากมีข้อขัดแย้งหรือความไม่ชัดเจนในประเด็น ความเห็นใด จะมีการบันทึกไว้เพื่อหาข้อมูลเพิ่มเติม หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

3.5 การวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อประเมินสถานภาพการพัฒนาของท้องถิ่นในปัจจุบัน มีการประชุมพิจารณาให้น้ำหนักคะแนน แล้วนำมาหาค่าเฉลี่ย เพื่อเป็นการคัดเลือกประเด็น จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

3.6 การวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อประเมินสถานภาพการพัฒนาของท้องถิ่นในปัจจุบัน มีการนำประเด็นมาเข้าตารางวิเคราะห์ เพื่อกำหนดแนวทางการตัดสินใจ หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

4. การกำหนดวิสัยทัศน์และภารกิจหลักการพัฒนาท้องถิ่น

4.1 การกำหนดวิสัยทัศน์การพัฒนาท้องถิ่น มีการนำข้อมูลจากการวิเคราะห์ จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค์ ซึ่งเป็นผลรวมของการสรุปบทเรียนจากอดีต พิจารณาปัจจุบัน และมุ่งหวังถึงอนาคตข้างหน้า หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

4.2 การกำหนดวิสัยทัศน์การพัฒนาท้องถิ่น ระบุถึงสภาพการณ์ในอุดมคติซึ่งเป็น”จุดหมาย” ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคตข้างหน้า หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

4.3 การกำหนดวิสัยทัศน์การพัฒนาท้องถิ่น เป็นการกำหนดที่มีความเห็นพ้องต้องกันระหว่างผู้บริหารท้องถิ่น ประชาคม และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย มีความเป็นไปได้ในการจะบรรลุถึง ภายใต้เงื่อนไขของศักยภาพและข้อจำกัดที่มีอยู่ และสามารถวัดความสำเร็จได้ หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

4.4 การกำหนดภารกิจหลักในการพัฒนาท้องถิ่น เป็นการกำหนดสิ่งที่ท้องถิ่นจะต้องทำ ซึ่งมีข้อความหรือถ้อยแถลงที่แสดงถึงลักษณะหรือขอบข่ายในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

4.5 การกำหนดภารกิจหลักในการพัฒนาท้องถิ่น ได้มีการกำหนดพันธกิจในลักษณะที่เป็นอาณัติ คือ ที่ได้รับมอบหมายจากสังคมหรือรัฐ ซึ่งได้แก่ กฎ ระเบียบ ข้อบังคับที่กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

4.6 การกำหนดภารกิจหลักในการพัฒนาท้องถิ่น ได้มีการกำหนดภารกิจหลักที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมุ่งมั่นที่จะดำเนินการไว้ หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

4.7 การกำหนดภารกิจหลักในการพัฒนาท้องถิ่นนั้น แสดงให้เห็นถึงความเข้าใจในเรื่องงาน ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องดำเนินการ โดยกำหนดหรือระบุไว้อย่างชัดเจนเป็นที่ยอมรับและเข้าใจของบุคลากรทุกฝ่ายในองค์กร หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

4.8 การกำหนดภารกิจหลักในการพัฒนาท้องถิ่นนั้นเป็นการสนับสนุนและนำไปสู่การบรรลุวิสัยทัศน์ที่กำหนดได้ หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

5. การกำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

5.1) การกำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนระบุถึงขอบเขตหรือประเภทของกิจกรรมที่สนับสนุนและนำไปสู่ภารกิจหลัก และบรรลุวิสัยทัศน์ได้อย่างครอบคลุมรอบด้าน หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

5.2) การกำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนมีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

5.3) การกำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ได้มีการนำวิสัยทัศน์ ภารกิจหลักมาพิจารณากำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

6. การกำหนดวัตถุประสงค์การพัฒนาท้องถิ่น

6.1 การกำหนดวัตถุประสงค์การพัฒนาท้องถิ่น มีการกำหนดผลสำเร็จที่ต้องการ โดยดำเนินการหลังจากที่ทราบภารกิจหลักที่ท้องถิ่นจะต้องทำ ทั้งวัตถุประสงค์โดยรวมของท้องถิ่นและวัตถุประสงค์เฉพาะส่วน/เฉพาะเรื่อง หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

6.2 การกำหนดวัตถุประสงค์การพัฒนาท้องถิ่น ได้มีการกำหนดวัตถุประสงค์โดยรวมของการพัฒนาท้องถิ่น ที่มีการวิเคราะห์ความต้องการ(Need)/ปัญหา(Problem)/ข้อจำกัด(Constraint)/ศักยภาพ(Potential) หรือที่เรียกว่าการวิเคราะห์ NPCP หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

6.3 การกำหนดวัตถุประสงค์การพัฒนาท้องถิ่น มีการนำเอาปัญหามาวิเคราะห์ เพื่อค้นหาสาเหตุและความสัมพันธ์ระหว่างปัญหาต่างๆที่เกี่ยวข้องกับจุดมุ่งหมายหรือประเด็นการพัฒนา หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

6.4 การกำหนดวัตถุประสงค์การพัฒนาท้องถิ่น มีการทบทวนนโยบายที่มีอยู่ตลอดจนกำหนดวัตถุประสงค์ เพื่อให้วัตถุประสงค์สอดคล้องกับนโยบายของผู้บริหาร หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

7. การกำหนดและการบูรณาการแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น

7.1 การกำหนดและการบูรณาการแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น มีการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นที่เป็นกรอบชี้นำของชุดแผนงานซึ่งเป็นการกำหนดวิธีการหรือขั้นตอนที่ท้องถิ่นเลือกที่จะปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ทั้งวัตถุประสงค์รวมและวัตถุประสงค์เฉพาะส่วน หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

7.2 การบูรณาการแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น มีการกำหนดแนวทางการพัฒนาท้องถิ่นที่ได้ทั้งหมดมาทำการบูรณาการเพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนกัน หรือไม่อย่างไร

.....

.....

8. การกำหนดเป้าหมายการพัฒนาท้องถิ่น

8.1 การกำหนดเป้าหมายการพัฒนาท้องถิ่น มีการกำหนดปริมาณหรือจำนวนสิ่งที่ต้องการให้บรรลุในแต่ละแนวทางการพัฒนาภายในเวลาที่กำหนด หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

8.2 ในการกำหนดเป้าหมายการพัฒนาท้องถิ่น ได้มีการกำหนดตัวชีวัดผลสำเร็จในเชิงยุทธศาสตร์เพื่อใช้ในกระบวนการติดตามและประเมินผลความสำเร็จของแผนพัฒนา หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

9. การอนุมัติและประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

9.1) คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นนำผลที่ได้จากขั้นตอนที่ 1-8 มาจัดทำร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

9.2) คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นนำร่างแผนฯเสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นเพื่อพิจารณาและปรับปรุงก่อนนำเสนอต่อผู้บริหารท้องถิ่น หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

9.3) ผู้บริหารท้องถิ่นเสนอแผนพัฒนาท้องถิ่นคณะอนุกรรมการพัฒนาท้องถิ่นระดับอำเภอเพื่อบูรณาการกันในมิติของพื้นที่และมิติทางด้านอำนาจหน้าที่โดยจะพิจารณาระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับหน่วยงานอื่นในพื้นที่ หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

9.4) มีการนำเสนอต่อสภาท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติแล้วผู้บริหารท้องถิ่นจะประกาศใช้ หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

อื่นๆตามความคิดเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์

.....

.....

<u>ตอนที่ 4</u> เพื่อรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหาในกระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น

1. ปัญหาที่สำคัญในกระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น มีปัญหาอะไรบ้าง และเกิดจากสาเหตุใด

.....

.....

.....

2. แนวทางการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ในกระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น มีอะไรบ้าง และควรทำอย่างไร

.....

.....

.....

อื่นๆตามความคิดเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์

.....

.....

ภาคผนวก ข

เอกสารประกอบการประชุมสนทนากลุ่ม เรื่อง แนวทางการพัฒนากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว

การประชุมสนทนากลุ่ม

เรื่อง แนวทางการพัฒนากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว ในวันศุกร์ ที่ 22 มิถุนายน 2561
เวลา 13.30 – 15.30 น. ณ ห้องประชุมเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว

นายจักรพันธ์ ลิ่มมังกูร

นโยบายและการบริหารสาธารณะ วิทยาลัยบริหารศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้
E-mail: i_amja_y@hotmail.com
โทร. 081-4474294

ผลการวิจัย

ผลการศึกษา พบว่า กระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ ประกอบด้วย 9 ขั้นตอน คือ

1) การเตรียมการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี

2) การรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญ

3) การวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อประเมินสถานภาพการพัฒนาของท้องถิ่นในปัจจุบัน

4) การกำหนดวิสัยทัศน์และภารกิจหลักการพัฒนาท้องถิ่น

5) การกำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

6) การกำหนดวัตถุประสงค์การพัฒนาท้องถิ่น

7) การกำหนดและการบูรณาการแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น

8) การกำหนดเป้าหมายการพัฒนาท้องถิ่น

9) การอนุมัติและประกาศใช้แผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี

ทั้งนี้เทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัวได้จัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่2) พ.ศ.2559 เรียกว่า แผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี ที่มีการแก้ไขมาจาก ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2548 โดยใช้รูปแบบการวางแผนตามคู่มือการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

จากการศึกษากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว ทำให้ทราบถึงปัญหา และอุปสรรคในการวางแผน ดังนี้

- ปัญหาด้านความรู้ ความเข้าใจในกระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นของเจ้าหน้าที่ และประชาชนผู้มีส่วนได้ ส่วนเสีย กล่าวคือ แผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปีเป็นแผนที่ปรับปรุงใหม่ ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่2) พ.ศ. 2559 ทำให้เจ้าหน้าที่ปรับตัวรวมถึงศึกษารายละเอียดต่างๆเกี่ยวกับการวางแผนมากขึ้น และในส่วนของประชาชนยังขาดความรู้ ความเข้าใจ ในการเข้ามาร่วมวางแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี

- ปัญหาด้านข้อจำกัดของงบประมาณ ในการดำเนินโครงการกิจกรรม กล่าวคือ งบประมาณที่ได้รับอุดหนุนจากรัฐบาล และที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บเอง ไม่เพียงพอที่จะตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งในแต่ละปีจะมีโครงการ และกิจกรรมมากกว่า 300 โครงการ ซึ่งศักยภาพของเทศบาลไม่สามารถกระทำได้ จึงทำให้เกิดปัญหาที่ตามมา คือ ความไม่เข้าใจของประชาชนในพื้นที่ ว่าเสนอโครงการแล้วเหตุใดจึงยังไม่ดำเนินการ อีกทั้งงบประมาณ

ที่ท้องถิ่นจัดเก็บเองยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร สาเหตุเกิดจากข้อมูลการจัดเก็บภาษีต่างๆ ที่ไม่เป็นปัจจุบัน ทำให้รายได้ของเทศบาลขาดหายไป

- ปัญหาด้านการบังคับใช้กฎระเบียบและหลักเกณฑ์ ไม่เอื้ออำนวยต่อการดำเนินการตามแผนที่วางไว้ กล่าวคือ โครงการ กิจกรรมที่เหมาะสมไม่สามารถที่จะดำเนินการได้ เช่น โครงการที่ส่งเสริมในเรื่องของประเพณีและวัฒนธรรมที่ดีงามของท้องถิ่นไม่สามารถกระทำได้ เพราะระเบียบไม่สามารถเบิกจ่ายได้ และที่สำคัญยิ่งไปกว่านั้น คือ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน มีข้อจำกัดในการใช้งบประมาณอยู่มาก

- ปัญหาด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน และภาคส่วนต่างๆ ยังไม่ดีเท่าที่ควร กล่าวคือ ในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นในแต่ละปี ประชาชนจะให้ความร่วมมือเฉพาะกลุ่มเท่านั้น คือ กลุ่มที่สนใจ เนื่องจากเป็นโครงการที่เกิดประโยชน์แก่ตนเอง ส่วนกลุ่มที่ไม่สนใจ เนื่องจากคิดว่าตนเองไม่มีส่วนได้ส่วนเสีย และไม่มีเวลาเข้าร่วมทำประชาคม ซึ่งการจัดประชาคมในแต่ละครั้ง ช่วงวัยที่จะเข้ามามีส่วนร่วมจะเป็นวัยกลางคนถึงวัยผู้สูงอายุเป็นส่วนมาก สำหรับเยาวชน วัยรุ่น วัยทำงานจะไม่ค่อยเข้าร่วม สาเหตุอันเนื่องมาจากคนกลุ่มนี้ยังไม่ได้ตระหนักถึงบทบาทของตนเองที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา และติดปัญหาต่างๆ ในเรื่องของเงื่อนไขด้านเวลา เช่น ทำงาน เรียนหนังสือ เป็นต้น ในส่วนของภาคส่วนต่างๆ ที่อยู่ในพื้นที่ยังไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการวางแผนได้อย่างจริงจัง เนื่องจากตนเองมีภาระและหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบ

- ปัญหาด้านการสื่อสารระหว่างเทศบาลกับประชาชน เช่น เทศบาลจะดำเนินการจัดกิจกรรมหรือมีข่าวสารที่ต้องชี้แจงให้ประชาชนรับทราบ ส่วนใหญ่จะมีการแจ้งเป็นหนังสือหรือเอกสารถึงผู้ใหญ่บ้าน และให้ผู้ใหญ่บ้านช่วยดำเนินการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนในพื้นที่ทราบ ซึ่งปัญหาที่ตามมา คือ ความไม่เข้าใจในหนังสือหรือเอกสารดังกล่าวของผู้ใหญ่บ้าน ทำให้ประชาชนไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลที่แท้จริงได้

นอกจากนี้ยังทำให้ทราบถึงแนวทางการพัฒนากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว มีรายละเอียดดังนี้

- ควรให้การศึกษา สร้างความรู้ ความเข้าใจ ในกระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น ให้แก่เจ้าหน้าที่และประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ให้สามารถจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี ซึ่งเป็นแผนปรับปรุงใหม่ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่2) พ.ศ.2559 ได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ และสร้างความเข้าใจกับประชาชนในเรื่องของการจัดทำแผนที่ประชาชนสามารถเสนอปัญหาและความต้องที่ครบคลุมในทุกมิติ มิใช่มีแต่เฉพาะด้านโครงสร้างพื้นฐานเท่านั้น

- ควรเพิ่มขีดความสามารถในการจัดเก็บรายได้ในส่วนของเทศบาลจัดเก็บเอง โดยจะต้องอาศัยเทคโนโลยี เข้ามามีส่วนช่วยบันทึกข้อมูล เพื่อเป็นฐานข้อมูลในการจัดเก็บรายได้ของเทศบาลที่มี

ความแม่นยำและมีการอัพเดตข้อมูลที่เป็นปัจจุบัน ให้มีฐานข้อมูลสำหรับการจัดเก็บรายได้ในแต่ละปี จะสามารถทำให้การจัดเก็บรายได้ของเทศบาลดียิ่งขึ้น มีงบประมาณที่จะใช้ในการพัฒนาเพิ่มขึ้น

- ควรมีการปรับปรุงการบังคับใช้กฎระเบียบและหลักเกณฑ์ ในการที่จะสามารถเบิกจ่ายงบประมาณได้ตามความเหมาะสมของปัญหา และความต้องการของประชาชน ที่จะดำเนินโครงการและกิจกรรมตามที่ระบุไว้ในแผน อีกทั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบในการตรวจสอบนอกจากจะใช้ระเบียบและหลักเกณฑ์ต่างๆ มาพิจารณาความเหมาะสมของการใช้จ่ายงบประมาณแล้ว ควรที่จะนำข้อมูลที่ประชาชน มีความต้องการมาประกอบการพิจารณาตัดสิน เพื่อให้โครงการและกิจกรรมที่เป็นประโยชน์สามารถดำเนินการได้

- ควรให้ประชาชนทุกช่วงวัย และทุกภาคส่วนได้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริง โดยให้ประชาชนทุกกลุ่มที่มีอยู่ในชุมชน มีความตระหนักถึงบทบาทของตนเองที่จะเป็นส่วนหนึ่งในการพัฒนาท้องถิ่น และในการจัดทำประชาคม ควรจะมีกลุ่มคนที่หลากหลายในแต่ละช่วงวัย โดยให้แต่ละช่วงวัยเข้ามามีบทบาทอย่างเท่าเทียมกัน โดยเน้นปัญหาและความต้องการที่เหมาะสมกับช่วงวัย ในการที่จะเสนอโครงการและกิจกรรม รวมไปถึง ควรมีการเปิดโอกาสให้กลุ่มเด็กและเยาวชน วันรุ่น วัยทำงานเข้ามามีบทบาทในชุมชนของตนเอง โดยการจัดโครงสร้างของชุมชนใหม่ ให้กลุ่มวัยเหล่านี้ได้มีสิทธิ์มีเสียงในการแสดงความคิดเห็น และจัดสรรเวลาที่เหมาะสมในการวางแผน เพื่อให้คนทุกวัยสามารถร่วมกันเสนอปัญหาและความต้องการได้

ในส่วนขององค์กรต่างๆที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ควรที่จะเข้ามีบทบาทร่วมกันในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นให้มากขึ้น

- ควรเพิ่มขีดความสามารถในการสื่อสารระหว่างเทศบาลกับประชาชน นอกจากจะมีการแจ้งเป็นหนังสือหรือเอกสารถึงผู้ใหญ่บ้าน และให้ผู้ใหญ่บ้านช่วยดำเนินการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนในพื้นที่ทราบแล้ว ควรมีการให้รายละเอียด อธิบาย และสอบถามผู้ใหญ่บ้านถึงความเข้าใจในหนังสือหรือเอกสารนั้น ก่อนที่จะประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนรับทราบ

ภาคผนวก ค

เอกสารขอความอนุเคราะห์ตรวจเครื่องมือวิจัย

ที่ ศร ๐๕๒๓.๑๔.๕/ ๗๘

วิทยาลัยบริหารศาสตร์
มหาวิทยาลัยแม่โจ้ ๖๓ หมู่ ๔
ตำบลหนองหาร อำเภอสันทราย
จังหวัดเชียงใหม่ ๕๐๒๙๐

๙ มีนาคม ๒๕๖๐

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ตรวจสอบเครื่องมืองานวิจัย

เรียน อาจารย์ ดร.วรพงศ์ ตระการศิรินนท์

สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบสัมภาษณ์ จำนวน ๑ ชุด

ด้วย นายจักรพันธ์ สิ่มมังกูร รหัส ๕๘๐๕๓๐๔๐๐๑ นักศึกษาระดับปริญญาโท สาขาวิชานโยบายและการบริหารสาธารณะ วิทยาลัยบริหารศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้ กำลังจัดทำวิทยานิพนธ์ เรื่อง แนวทางการพัฒนากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ โดยมี อาจารย์ ดร.เกรียงไกร เจริญผล เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาหลัก ซึ่งพิจารณาแล้วเห็นว่าท่านเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถในงานวิจัยดังกล่าวเป็นอย่างดียิ่ง นั้น

ในการนี้ เพื่อให้การจัดทำวิทยานิพนธ์ของนักศึกษาดังกล่าวไปด้วยความเรียบร้อย โท่จึงขอความอนุเคราะห์จากท่าน ตรวจสอบเครื่องมืองานวิจัยพร้อมให้ข้อเสนอแนะ เพื่อนำไปพัฒนาวิทยานิพนธ์ให้มีคุณภาพต่อไป ทั้งนี้ นักศึกษาดังกล่าว หมายเลขโทรศัพท์ ๐๘ ๑๙๙๗ ๙๓๙๙ จะเป็นผู้ติดต่อประสานงานในรายละเอียดกับท่านโดยตรง

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ด้วย จักเป็นพระคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

(อาจารย์ ดร.สมคิด แก้วทิพย์)
ผู้อำนวยการวิทยาลัยบริหารศาสตร์

งานบริการการศึกษาและกิจการนักศึกษา
โทรศัพท์ ๐ ๕๓๘๗ ๕๕๙๕
โทรสาร ๐ ๕๓๘๗ ๕๕๔๕

บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ วิทยาลัยบริหารศาสตร์ งานบริหารการศึกษาและกิจการนักศึกษา โทร.๕๕๔๕

ที่ ศธ ๐๕๒๓.๑๔.๕/๓๕ **วันที่** ๑๔ มีนาคม ๒๕๖๐

เรื่อง ขออนุเคราะห์ตรวจเครื่องมือวิจัย

เรียน ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สถาพร แสงสุโพธิ์

ด้วย นายจักรพันธ์ สิ่มมังกุร รหัส ๕๘๐๕๓๐๔๐๐๑ นักศึกษาระดับปริญญาโท สาขาวิชานโยบายและการบริหารสาธารณะ วิทยาลัยบริหารศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้ กำลังจัดทำวิทยานิพนธ์ เรื่อง แนวทางการพัฒนากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ โดยมี อาจารย์ ดร.เกรียงไกร เจริญผล เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาหลัก ซึ่งพิจารณาแล้วเห็นว่าท่านเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถในงานวิจัยดังกล่าวเป็นอย่างดียิ่ง นั้น

ในการนี้ เพื่อให้การจัดทำวิทยานิพนธ์ของนักศึกษาดังกล่าวไปด้วยความเรียบร้อย จึงขอความอนุเคราะห์จากท่าน ตรวจสอบเครื่องมืองานวิจัยพร้อมให้ข้อเสนอแนะเพื่อนำไปพัฒนาวิทยานิพนธ์ให้มีคุณภาพต่อไป ทั้งนี้ นักศึกษาดังกล่าว หมายเลขโทรศัพท์ ๐๘ ๑๔๔๑๗ ๔๒๙๔ จะเป็นผู้ติดต่อประสานงานในรายละเอียดกับท่านโดยตรง

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

(อาจารย์ ดร.สมศิต แก้วทิพย์)
ผู้อำนวยการวิทยาลัยบริหารศาสตร์

บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ วิทยาลัยบริหารศาสตร์ งานบริการการศึกษาและกิจการนักศึกษา โทร.๕๕๔๕

ที่ ศธ ๐๕๒๓.๑๔.๕/ ๖๕๓๕ **วันที่** มีนาคม ๒๕๖๐

เรื่อง ขออนุเคราะห์ตรวจเครื่องมือวิจัย

เรียน อาจารย์ ดร.ธรรมพร ตันตรา

ด้วย นายจักรพันธ์ ลิ่มมังกูร รหัส ๕๘๐๕๓๐๔๐๐๑ นักศึกษาระดับปริญญาโท สาขาวิชานโยบายและการบริหารสาธารณะ วิทยาลัยบริหารศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้ กำลังจัดทำวิทยานิพนธ์ เรื่อง แนวทางการพัฒนากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ โดยมี อาจารย์ ดร.เกรียงไกร เจริญผล เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาหลัก ซึ่งพิจารณาแล้วเห็นว่าท่านเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถในงานวิจัยดังกล่าวเป็นอย่างดียิ่ง นั้น

ในการนี้ เพื่อให้การจัดทำวิทยานิพนธ์ของนักศึกษาดังกล่าวไปด้วยความเรียบร้อย จึงขอความอนุเคราะห์จากท่าน ตรวจสอบเครื่องมืองานวิจัยพร้อมให้ข้อเสนอแนะเพื่อนำไปพัฒนาวิทยานิพนธ์ให้มีคุณภาพต่อไป ทั้งนี้ นักศึกษาดังกล่าว หมายเลขโทรศัพท์ ๐๘ ๑๔๔๗ ๔๒๙๔ จะเป็นผู้ติดต่อประสานงานในรายละเอียดกับท่านโดยตรง

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

(อาจารย์ ดร.สมคิด แก้วทิพย์)
ผู้อำนวยการวิทยาลัยบริหารศาสตร์

ภาคผนวก ง

เอกสารขออนุญาตทดลองใช้เครื่องมือในการวิจัย

ที่ ศธ ๐๕๒๓.๑๔.๕/๒๖๘

วิทยาลัยบริหารศาสตร์
มหาวิทยาลัยแม่โจ้ ๖๓ หมู่ ๔
ตำบลหนองหาร อำเภอสันทราย
จังหวัดเชียงใหม่ ๕๐๒๙๐

๒๕ มีนาคม ๒๕๖๐

เรื่อง ขออนุญาตทดลองใช้เครื่องมือในการวิจัย

เรียน คุณสุพิศ เถียรทิม
นายกเทศมนตรีตำบลหนองหาร

สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบสัมภาษณ์ จำนวน ๑ ชุด

ด้วย นายจักรพันธ์ ลิ่มมังกูร รหัส ๕๘๐๕๓๐๔๐๐๑ นักศึกษาระดับปริญญาโท สาขาวิชานโยบายและการบริหารสาธารณะ วิทยาลัยบริหารศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้ กำลังจัดทำวิทยานิพนธ์ เรื่อง แนวทางการพัฒนากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ โดยมี อาจารย์ ดร.เกรียงไกร เจริญผล เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาหลัก นั้น

ในการนี้ เพื่อให้การจัดทำวิทยานิพนธ์ของนักศึกษาดังกล่าวเป็นไปด้วยความเรียบร้อย จึงใคร่ขอความอนุเคราะห์จากท่าน อนุญาตให้นักศึกษาทดลองใช้เครื่องมือในการวิจัย พร้อมให้ข้อเสนอแนะเพื่อนำไปพัฒนาวิทยานิพนธ์ให้มีคุณภาพต่อไป ทั้งนี้ นักศึกษาดังกล่าว หมายเลขโทรศัพท์ ๐๘ ๑๔๔๗ ๔๒๙๔ จะเป็นผู้ติดต่อประสานงานในรายละเอียดกับท่านโดยตรง

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ด้วย จักเป็นพระคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

(อาจารย์ ดร.ธรรมพร ตันตรา)
รองผู้อำนวยการฝ่ายบริหาร รักษาราชการแทน
ผู้อำนวยการวิทยาลัยบริหารศาสตร์

งานบริการการศึกษาและกิจการนักศึกษา
โทรศัพท์ ๐ ๕๓๘๗ ๕๕๔๕
โทรสาร ๐ ๕๓๘๗ ๕๕๔๕

ที่ ศธ ๐๕๒๓.๑๔.๕/๒๗๐

วิทยาลัยบริหารศาสตร์
มหาวิทยาลัยแม่โจ้ ๖๓ หมู่ ๔
ตำบลหนองหาร อำเภอสันทราย
จังหวัดเชียงใหม่ ๕๐๒๙๐

๒๔ มีนาคม ๒๕๖๐

เรื่อง ขออนุญาตทดลองใช้เครื่องมือในการวิจัย

เรียน คุณวันทนา มงคล
ประธานสภาเทศบาลตำบลหนองหาร

สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบสัมภาษณ์ จำนวน ๑ ชุด

ด้วย นายจักรพันธ์ ลิ่มมังกูร รหัส ๕๘๐๕๓๐๔๐๐๑ นักศึกษาระดับปริญญาโท สาขาวิชานโยบายและการบริหารสาธารณะ วิทยาลัยบริหารศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้ กำลังจัดทำวิทยานิพนธ์ เรื่อง แนวทางการพัฒนากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ โดยมี อาจารย์ ดร.เกรียงไกร เจริญผล เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาหลัก นั้น

ในการนี้ เพื่อให้การจัดทำวิทยานิพนธ์ของนักศึกษาดังกล่าวเป็นไปด้วยความเรียบร้อย จึงใคร่ขอความอนุเคราะห์จากท่าน อนุญาตให้นักศึกษาทดลองใช้เครื่องมือในการวิจัย พร้อมให้ข้อเสนอแนะเพื่อนำไปพัฒนาวิทยานิพนธ์ให้มีคุณภาพต่อไป ทั้งนี้ นักศึกษาดังกล่าว หมายเลขโทรศัพท์ ๐๘ ๑๔๔๗ ๔๒๙๔ จะเป็นผู้ติดต่อประสานงานในรายละเอียดกับท่านโดยตรง

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ด้วย จักเป็นพระคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

(อาจารย์ ดร.ธรรมพร ตันตรา)
รองผู้อำนวยการฝ่ายบริหาร รักษาราชการแทน
ผู้อำนวยการวิทยาลัยบริหารศาสตร์

งานบริการการศึกษาและกิจการนักศึกษา
โทรศัพท์ ๐ ๕๓๘๗ ๕๕๔๕
โทรสาร ๐ ๕๓๘๗ ๕๕๔๕

ที่ ศธ ๐๕๒๓.๑๔.๕/๒๖๙

วิทยาลัยบริหารศาสตร์
มหาวิทยาลัยแม่โจ้ ๖๓ หมู่ ๔
ตำบลหนองหาร อำเภอสันทราย
จังหวัดเชียงใหม่ ๕๐๒๙๐

๒๔ มีนาคม ๒๕๖๐

เรื่อง ขออนุญาตทดลองใช้เครื่องมือในการวิจัย

เรียน คุณวีระชัย กระต่ายทอง
ปลัดเทศบาลตำบลหนองหาร

สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบสัมภาษณ์ จำนวน ๑ ชุด

ด้วย นายจักรพันธ์ ลิ่มมังกูร รหัส ๕๘๐๕๓๐๔๐๐๑ นักศึกษาระดับปริญญาโท สาขาวิชานโยบายและการบริหารสาธารณะ วิทยาลัยบริหารศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้ กำลังจัดทำวิทยานิพนธ์ เรื่อง แนวทางการพัฒนากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ โดยมี อาจารย์ ดร.เกรียงไกร เจริญผล เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาหลัก นั้น

ในการนี้ เพื่อให้การจัดทำวิทยานิพนธ์ของนักศึกษาดังกล่าวเป็นไปด้วยความเรียบร้อย จึงใคร่ขอความอนุเคราะห์จากท่าน อนุญาตให้นักศึกษาทดลองใช้เครื่องมือในการวิจัย พร้อมให้ข้อเสนอแนะเพื่อนำไปพัฒนาวิทยานิพนธ์ให้มีคุณภาพต่อไป ทั้งนี้ นักศึกษาดังกล่าว หมายเลขโทรศัพท์ ๐๘ ๑๔๔๗ ๔๒๙๔ จะเป็นผู้ติดต่อประสานงานในรายละเอียดกับท่านโดยตรง

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ด้วย จักเป็นพระคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

(อาจารย์ ดร.ธรรมพร ตันตรา)
รองผู้อำนวยการฝ่ายบริหาร รักษาราชการแทน
ผู้อำนวยการวิทยาลัยบริหารศาสตร์

งานบริการการศึกษาและกิจการนักศึกษา
โทรศัพท์ ๐ ๕๓๘๗ ๕๕๔๕
โทรสาร ๐ ๕๓๘๗ ๕๕๔๕

ที่ ศธ ๐๕๒๓.๑๔.๕/๒๗๑

วิทยาลัยบริหารศาสตร์
มหาวิทยาลัยแม่โจ้ ๖๓ หมู่ ๔
ตำบลหนองหาร อำเภอสันทราย
จังหวัดเชียงใหม่ ๕๐๒๙๐

๒๕ มีนาคม ๒๕๖๐

เรื่อง ขออนุญาตทดลองใช้เครื่องมือในการวิจัย

เรียน คุณอนงค์ มูลดี
นักวิเคราะห์นโยบายและแผน

สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบสัมภาษณ์ จำนวน ๑ ชุด

ด้วย นายจักรพันธ์ ลิ่มมังกูร รหัส ๕๘๐๕๓๐๔๐๐๑ นักศึกษาระดับปริญญาโท สาขาวิชานโยบายและการบริหารสาธารณะ วิทยาลัยบริหารศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้ กำลังจัดทำวิทยานิพนธ์ เรื่อง แนวทางการพัฒนากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ โดยมี อาจารย์ ดร.เกรียงไกร เจริญผล เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาหลัก นั้น

ในการนี้ เพื่อให้การจัดทำวิทยานิพนธ์ของนักศึกษาดังกล่าวเป็นไปด้วยความเรียบร้อย จึงใคร่ขอความอนุเคราะห์จากท่าน อนุญาตให้นักศึกษาทดลองใช้เครื่องมือในการวิจัย พร้อมให้ข้อเสนอแนะเพื่อนำไปพัฒนาวิทยานิพนธ์ให้มีคุณภาพต่อไป ทั้งนี้ นักศึกษาดังกล่าว หมายเลขโทรศัพท์ ๐๘ ๑๔๔๗ ๔๒๙๔ จะเป็นผู้ติดต่อประสานงานในรายละเอียดกับท่านโดยตรง

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ด้วย จักเป็นพระคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

(อาจารย์ ดร.ธรรมพร ตันตรา)
รองผู้อำนวยการฝ่ายบริหาร รักษาราชการแทน
ผู้อำนวยการวิทยาลัยบริหารศาสตร์

งานบริการการศึกษาและกิจการนักศึกษา
โทรศัพท์ ๐ ๕๓๘๗ ๕๕๔๕
โทรสาร ๐ ๕๓๘๗ ๕๕๔๕

ที่ ศธ ๐๕๒๓.๑๔.๕/๒๗๒

วิทยาลัยบริหารศาสตร์
มหาวิทยาลัยแม่โจ้ ๖๓ หมู่ ๔
ตำบลหนองหาร อำเภอสันทราย
จังหวัดเชียงใหม่ ๕๐๒๙๐

๒๕ มีนาคม ๒๕๖๐

เรื่อง ขออนุญาตทดลองใช้เครื่องมือในการวิจัย

เรียน คุณเจริญ คำปินใจ
กำนันตำบลหนองหาร

สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบสัมภาษณ์ จำนวน ๑ ชุด

ด้วย นายจักรพันธ์ สิ่มมังกูร รหัส ๕๘๐๕๓๐๔๐๐๑ นักศึกษาระดับปริญญาโท สาขาวิชานโยบายและการบริหารสาธารณะ วิทยาลัยบริหารศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้ กำลังจัดทำวิทยานิพนธ์ เรื่อง แนวทางการพัฒนากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ โดยมี อาจารย์ ดร.เกรียงไกร เจริญผล เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาหลัก นั้น

ในการนี้ เพื่อให้การจัดทำวิทยานิพนธ์ของนักศึกษาดังกล่าวเป็นไปด้วยความเรียบร้อย จึงใคร่ขอความอนุเคราะห์จากท่าน อนุญาตให้นักศึกษาทดลองใช้เครื่องมือในการวิจัย พร้อมให้ข้อเสนอแนะเพื่อนำไปพัฒนาวิทยานิพนธ์ให้มีคุณภาพต่อไป ทั้งนี้ นักศึกษาดังกล่าว หมายเลขโทรศัพท์ ๐๘ ๑๔๔๗ ๔๒๙๔ จะเป็นผู้ติดต่อประสานงานในรายละเอียดกับท่านโดยตรง

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ด้วย จักเป็นพระคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

(อาจารย์ ดร.ธรรมพร ตันตรา)
รองผู้อำนวยการฝ่ายบริหาร รักษาราชการแทน
ผู้อำนวยการวิทยาลัยบริหารศาสตร์

งานบริการการศึกษาและกิจการนักศึกษา
โทรศัพท์ ๐ ๕๓๘๗ ๕๕๔๕
โทรสาร ๐ ๕๓๘๗ ๕๕๔๕

ภาคผนวก จ

ภาพการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญและการสนทนากลุ่ม

สัมภาษณ์ นายดวงเด่น ศรีบุรี ปลัดเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว

สัมภาษณ์ นายพงศ์ศักดิ์ ศิริ นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว

สัมภาษณ์ นางสาวชนภัส อินกวา หัวหน้าฝ่ายอำนวยการ

สัมภาษณ์ นางนงนุช ถารียะ นักวิเคราะห์นโยบายและแผน

สัมภาษณ์ นางอรุณี สายหมอก ผู้อำนวยการกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม

สัมภาษณ์ นางสาวธันย์นิชา สิทธิพงษ์เจริญ ผู้อำนวยการกองศึกษา

สัมภาษณ์ นางสาวพิกุล ยะคำดุก ผู้อำนวยการกองคลัง

สัมภาษณ์ นายทรงพล กองเงิน ผู้ใหญ่บ้านหมู่ 6

สัมภาษณ์ นายวิโรจน์ โปธาเจริญ ผู้ใหญ่บ้านหมู่ 10

สัมภาษณ์ นายสุรินทร์ ฟองมูล ผู้ใหญ่บ้านหมู่ 1

สัมภาษณ์ นายเดช ปันเมา สมาชิกสภาเทศบาล

สัมภาษณ์ นางประภาพร มหาวัน สมาชิกสภาเทศบาล

สัมภาษณ์ นายสงัด สายคำฟู รองประธานสภาเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว

สัมภาษณ์ นายพิพัฒน์ เป็งธินา ผู้ใหญ่บ้านหมู่ 3

สัมภาษณ์ ว่าที่ ร.ต.อภิชาติ จอมงาม รองนายกเทศมนตรี

สัมภาษณ์ นายพงษ์ศักดิ์ งามแปง รองนายกเทศมนตรี

สัมภาษณ์ นายเทิดศักดิ์ วังหลัง ผู้อำนวยการกองช่าง

สัมภาษณ์ นายประพันธ์ มูลปา ผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านเจดีย์แม่ครัว

การสนทนากลุ่ม กับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ผู้เข้าร่วมการสนทนากลุ่ม ณ ห้องประชุมเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว

ภาคผนวก ฉ

ประวัติผู้วิจัย

บรรณานุกรม

ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ-สกุล	นายจักรพันธ์ ลิ่มมังกูร	
เกิดเมื่อ	17 สิงหาคม 2535	
ประวัติการศึกษา	พ.ศ. 2558	สำเร็จการศึกษาปริญญาตรี รัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต (การปกครองท้องถิ่น) วิทยาลัยบริหารศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้
	พ.ศ. 2554	สำเร็จการศึกษาระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1-6 โรงเรียนเทพศิรินทร์นนทบุรี
	พ.ศ. 2547	สำเร็จการศึกษาระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 1-6 โรงเรียนวัดโคนอนราษฎร์บารุง
ประวัติการทำงาน	-	