

การจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดลพบุรี

วริสา ศรีดาทวีพร

หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขานโยบายสาธารณะและการจัดการ มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต สวนหลวง กรุงเทพมหานคร 10250

E-mail: ratchadaporn.raungrin@gmail.com

สุชีพ ปริยสมิทธิ์

หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขานโยบายสาธารณะและการจัดการ มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต สวนหลวง กรุงเทพมหานคร 10250

E-mail: rajaputr@gmail.com

พชร สาตร์เงิน

หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยนานาชาติแสตมฟอร์ด เพชรบุรี 76120

E-mail: Pachara_army@gmail.com

วรรณภา วามานนท์

หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขานโยบายสาธารณะและการจัดการ มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต สวนหลวง กรุงเทพมหานคร 10250

E-mail: wannapa.wam@kbu.ac.th

ฉนวน เอื้อการณ์

หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิตสาขาวิชา นโยบายสาธารณะและการจัดการ มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต สวนหลวง กรุงเทพมหานคร 10250

E-mail: cuakarn@gmail.com

ติดต่อผู้เขียนบทความที่ วริสา ศรีดาทวีพร หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิตสาขาวิชา นโยบายสาธารณะและการจัดการ

มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต สวนหลวง กรุงเทพมหานคร 10250

E-mail: ratchadaporn.raungrin@gmail.com

วันที่รับบทความ: 15 พฤศจิกายน 2562 วันที่แก้ไขบทความ: 2 ธันวาคม 2563 วันที่ตอบรับบทความ: 30 ธันวาคม 2563

บทคัดย่อ

วัตถุประสงค์ เพื่อศึกษากระบวนการ ปัญหา และหาแนวทางแก้ปัญหาการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดลพบุรี **วิธีการวิจัย** ใช้การสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญโดยเลือกกลุ่มแบบเฉพาะเจาะจงประกอบด้วยคณะกรรมการองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 24 คน **ผลการวิจัย** ปัญหาสำคัญในการจัดทำแผนฯ คือ ความรู้ ทักษะและประสบการณ์ของบุคลากรหรือเจ้าหน้าที่ เวลาในการจัดทำแผนจำกัด การสนับสนุนทรัพยากรการบริหารจากภาครัฐน้อย วิสัยทัศน์ในการพัฒนาไม่ได้กำหนดทิศทางและเป้าหมายของการพัฒนาที่ชัดเจน การขาดการประสานงาน การประชาสัมพันธ์ขององค์การบริหารส่วนตำบลไม่มีประสิทธิภาพ บุคลากรทำงานไม่เป็นไปตามระบบทำให้การเก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลไม่มีประสิทธิภาพ **สรุป** จากปัญหาการจัดทำแผนฯ ดังกล่าว จึงควรดำเนินการต่าง ๆ ดังนี้ พัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ความเข้าใจในเนื้องาน และประสบการณ์การทำงานในด้านวางแผน โดยเฉพาะด้านทักษะในการคิดวิเคราะห์ และการวิเคราะห์ข้อมูลอย่างเป็นระบบ บริหารเวลาทำงานในขั้นตอนต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด และมีเวลาเพียงพอในการวิเคราะห์ข้อมูลอย่างเป็นระบบ กำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ ยุทธศาสตร์ในการพัฒนาให้ชัดเจน รัฐต้องให้การสนับสนุนทรัพยากรอย่างพอเพียง พัฒนาความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีความเชื่อมโยงเกี่ยวกับการดำเนินโครงการ/กิจกรรมต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง และมีการรณรงค์ส่งเสริมการพัฒนาจริยธรรมและจิตสำนึกที่ดีแก่บุคลากร ให้มีวุฒิภาวะที่ดี ตระหนักถึงความสำคัญในเรื่องความรับผิดชอบงานในหน้าที่ รู้จักพัฒนาตนเองให้มีความรู้ ทักษะ และประสบการณ์ในการวิเคราะห์ข้อมูลอย่างเป็นระบบและต้องทำงานเชิงรุก

คำสำคัญ แนวทางการพัฒนา แผนพัฒนาสามปี องค์การบริหารส่วนตำบล

The Three Year Development Planning of Sub-district Administration Organizations in Lopburi Province

Warisa Sarutahtaweepon

Public Policy and Management Programme, Kasem Bundit University, Suanluang, Bangkok 10250

E-mail: ratchadaporn.raungrin@gmail.com

Sucdeep Phiriyasamith

Public Policy and Management Programme, Kasem Bundit University, Suanluang, Bangkok 10250

E-mail: rajaputr@gmail.com

Pachara Sartngern

Public Administration Programme, Stamford International University, Petchburi 76120

E-mail: Pachara_army@gmail.com

Wannapa Wamanond

Public Policy and Management Programme, Kasem Bundit University, Suanluang, Bangkok 10250

E-mail: wannapa.wam@kbu.ac.th

Chanuan Uakarn

Public Policy and Management Programme, Kasem Bundit University, Suanluang, Bangkok 10250

E-mail: cuakarn@gmail.com

Correspondence concerning this article should be addressed to **Warisa Sarutahtaweepon**, Public Policy and Management Programme, Kasem Bundit University, Suanluang, Bangkok 10250
E-mail: ratchadaporn.raungrin@gmail.com

Received date: November 15, 2019 Revised date: December 2, 2020 Accepted date: December 30, 2020

ABSTRACT

PURPOSES: This research studied the process, problems, and suggestions for the preparation of a three-year development plan of the sub-district administrative organizations in Lopburi Province. **METHODS:** Using in-depth interviews with 24 key informants from the administration organization committees, selected by purposive sampling technique. **RESULTS:** Major problems in the development planning were as follows: insufficient knowledge, inadequate skills and experience of personnel or staff; insufficient time; less support for administrative resources from the government sector; poorly specified development vision, direction and goals of development; ineffective public relations among officials of the Sub-district Administrative Organizations in that they did not work as prescribed in the system which resulted in inefficient data collection and analysis. **CONCLUSIONS:** To improve the planning mechanisms, the following actions should be taken: personnel development to have knowledge and understanding in development planning and working experience in planning, especially in analytical thinking systematically; efficient time management in various processes; clearly defined vision, mission, and development strategy; provision of adequate resource support by the government; cooperation with various agencies that are responsible for the development; campaign to promote the development of ethics and good conscience to personnel to have maturity, to realize the importance of job responsibilities, to know themselves to develop knowledge, skills and experience in systematic data analysis and to work proactively.

Keywords: Development guidelines, Three-Year Development Plan, Sub-district Administrative Organizations

บทนำ

การจัดทำแผนมีความเกี่ยวข้องกับการคาดการณ์ต่าง ๆ ในอนาคต โดยผ่านกระบวนการคิดก่อนทำที่เป็นระบบ (Systematic attempt) เพื่อตัดสินใจเลือกแนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุดสำหรับองค์กร ในการดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร ทั้งนี้เพราะการวางแผนเป็นงานที่ต้องกระทำเป็นจุดเริ่มแรกของทุกฝ่ายในองค์กร เพื่อเป็นหลักประกันการดำเนินการให้เป็นไปด้วยความมั่นคงและมีความเจริญเติบโต อีกทั้งเป็นการลดความสูญเปล่าของหน่วยงานที่ซ้ำซ้อน เนื่องจากการวางแผนทำให้มองเห็นภาพรวมขององค์กรที่ชัดเจน และยังเป็นการอำนวยความสะดวกในการจัดระเบียบขององค์กรให้มีความเหมาะสมกับลักษณะงานมากยิ่งขึ้น เป็นการจำแนกงานแต่ละแผนกไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนกัน ทั้งนี้ไม่มีองค์กรใดที่ประสบความสำเร็จได้ โดยปราศจากการวางแผน ดังนั้นการจัดทำแผนจึงเป็นภารกิจอันดับแรกที่มีความสำคัญของการบริหารงานที่ดี (สำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริหารงานท้องถิ่นกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, ม.ป.ป.)

ในการจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555 - 2559) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของภาคีการพัฒนาทุกภาคส่วน ทั้งในระดับชุมชน ระดับภาค และระดับประเทศในทุกขั้นตอนของแผนฯ อย่างกว้างขวางและ

ต่อเนื่อง เพื่อร่วมกันกำหนดวิสัยทัศน์และทิศทางการพัฒนาประเทศ รวมทั้งร่วมจัดทำรายละเอียดยุทธศาสตร์ของแผนฯ เพื่อมุ่งสู่ “สังคมอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข ด้วยความเสมอภาค เป็นธรรม และมีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลง” การพัฒนาประเทศในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 จึงเป็นการนำภูมิคุ้มกันที่มีอยู่ พร้อมทั้งเร่งสร้างภูมิคุ้มกันในประเทศให้เข้มแข็งขึ้น เพื่อเตรียมความพร้อมของคน สังคม และระบบเศรษฐกิจของประเทศ ให้สามารถปรับตัวรองรับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงได้อย่างเหมาะสม โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาคนและสังคมไทยให้มีคุณภาพ มีโอกาสเข้าถึงทรัพยากร และได้รับประโยชน์จากการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมอย่างเป็นธรรม รวมทั้งสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจด้วยฐานความรู้ เทคโนโลยี นวัตกรรม และความคิดสร้างสรรค์ บนพื้นฐานการผลิตและการบริโภคที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม โดยบริหารจัดการแผนพัฒนาฯ ให้บังเกิดผลในทางปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม ภายใต้หลักการพัฒนาพื้นที่ การกิจ และการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคมไทย ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาเพื่อประโยชน์สุขที่ยั่งยืนของสังคมไทยตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

กล่าวได้ว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นรูปแบบการปกครองในลักษณะการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปให้ท้องถิ่นดำเนินการเอง จึงมีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งต่อ

การพัฒนาท้องถิ่นตามระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย โดยเฉพาะด้านชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ และความเจริญก้าวหน้าของท้องถิ่น โดยถือว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักที่ต้องดูแล และตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ให้ได้รับการบริการสาธารณะอย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนสร้างการมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดรูปแบบการปกครองของตนเองอย่างสอดคล้อง และเหมาะสมกับความต้องการของท้องถิ่นนั้น ๆ เพื่อให้ประชาชนได้มีโอกาสปกครองตนเอง และท้องถิ่นสามารถจัดบริการสาธารณะบางอย่างให้เป็นไปตามความต้องการ และเกิดประโยชน์ต่อประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง ทั้งนี้เพื่อเสริมสร้างความเจริญให้กับท้องถิ่นและประเทศโดยรวม ทั้งในด้านการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจและสังคม ตามบทบัญญัติของกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ที่ระบุไว้อย่างชัดเจนในหลายมาตราเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

ดังนั้นการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นจึงเป็นแนวทางสำคัญ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถปฏิบัติงาน และให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นจะต้องเน้นที่การประสานงาน และการส่งเสริมบทบาทของตัวแทนชุมชน ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมพัฒนา ร่วมตรวจสอบ อีกทั้งการรับฟังความคิดเห็น

ของประชาชนเชิงสร้างสรรค์ และก่อให้เกิดความสมานฉันท์ในการตัดสินใจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องวางแผนใช้ทรัพยากรรายได้ ซึ่งจัดเก็บเองและรายได้ที่รัฐบาลจัดสรรที่มีอยู่อย่างจำกัด เหล่านั้นอย่างคุ้มค่า ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนทั้งในปัจจุบันและอนาคต มีการปฏิบัติตามแผนงานโครงการที่กำหนดให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในเวลาที่กำหนด มีการควบคุม ติดตาม วัดและประเมินผล โดยการบริการจัดการตามแผน แผนงานโครงการนั้นสอดคล้องการบริหารจัดการที่ดี และพร้อมที่จะให้มีการตรวจสอบทั้งหน่วยงานของรัฐและประชาชน (หย่าวิไล, 2559)

ปัญหาของการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นในปัจจุบัน ก็คือ แผนพัฒนาท้องถิ่นยังไม่เป็นที่ยอมรับของหน่วยงานอื่น ๆ ซึ่งเกิดจากการที่ยังไม่ได้ใช้ข้อมูลและองค์ความรู้ที่เหมาะสม ทั้ง ๆ ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีความได้เปรียบในการวางแผนพัฒนาจากปัจจัยต่าง ๆ ได้แก่ การมีข้อมูลเฉพาะระดับท้องถิ่น ซึ่งมีและเก็บรวบรวมได้ง่าย หากแต่ยังขาดการวิเคราะห์ข้อมูลต่าง ๆ เหล่านั้น ประการต่อมา การมองภาพการพัฒนาแบบบูรณาการ ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจะมองภาพปัญหาความต้องการ และแนวทางการพัฒนาในท้องถิ่นได้อย่างครบถ้วน แต่จะให้ความสำคัญกับการเลือกทำเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยไม่คำนึงถึงเรื่องอื่น ๆ นอกจากนั้น การมีงบประมาณดำเนินการของตนเอง ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่จะ

ทำให้แผนพัฒนาประสบความสำเร็จ แต่หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้พิจารณาทรัพยากรของตนประกอบการจัดทำแผนพัฒนาอย่างเหมาะสมแล้ว การวางแผนก็ไม่ใช่เป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพเพื่อนำไปสู่เป้าหมายที่ต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคตได้

กล่าวโดยสรุป องค์การบริหารส่วนตำบลนั้น เป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่น ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ระดับพื้นฐาน เพื่อให้เป็นองค์กรของประชาชนปกครองโดยประชาชน และเพื่อประชาชนในตำบลอย่างแท้จริง ทำหน้าที่ในการแก้ไขปัญหา และตอบสนองความต้องการของประชาชนในตำบล ตลอดจนพัฒนาในด้านต่าง ๆ เพื่อให้ประชาชนในตำบลมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น เป็นหน่วยงานของรัฐที่มีงบประมาณเป็นของตนเอง และมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการบริหารกิจการขององค์กร เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรมตามที่กำหนดไว้ โดยในการดำเนินกิจกรรมดังกล่าวจะต้องจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย การบริหารการปกครอง การบริหารงานบุคคล การเงิน และการคลัง และการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกำหนด ทั้งนี้ต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาในระดับต่าง ๆ ได้แก่ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายรัฐบาล แผนกระทรวง แผนกรม และรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ รวมทั้งยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนา

จังหวัด ยุทธศาสตร์การพัฒนาอำเภอและแผนพัฒนาอำเภอ

จากสภาพปัญหาและเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นเป็นเครื่องมือสำคัญยิ่ง ที่จะช่วยสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสามารถในการวิเคราะห์สภาพปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี โดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผน เพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในการบริหารจัดการภายใต้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด ทั้งนี้ การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นจะสำเร็จได้ตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายนั้น ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องหรือมีบทบาทในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น จะต้องมีส่วนร่วมคิด ร่วมทำ และร่วมรับผิดชอบในการศึกษาการวางแผน และหาแนวทางในการพัฒนาคุณภาพการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นที่เหมาะสม และสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์จังหวัด ซึ่งจะช่วยให้ได้ทางเลือกที่ดีที่สุดในการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และยังช่วยให้ไม่เกิดปัญหาในการนำไปปฏิบัติภายหลัง

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษากระบวนการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดลพบุรี
2. เพื่อศึกษาปัญหาการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดลพบุรี

3. เพื่อศึกษาแนวทางแก้ปัญหาการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดลพบุรี

วิธีการวิจัย

ประชากร

ในการวิจัยเชิงคุณภาพครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informants) ใช้วิธีเลือกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลแบบเจาะจง (Purposive sampling) เพื่อให้กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีลักษณะตรงกับที่ผู้วิจัยต้องการ และสามารถให้ข้อมูลได้อย่างเที่ยงตรงและมีคุณภาพครอบคลุมขอบเขตเนื้อหาการศึกษา โดยผู้วิจัยได้กำหนดกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญประกอบด้วยคณะกรรมการองค์การบริหารส่วนตำบล 3 ระดับ จำนวน 24 คน ดังนี้

1. คณะกรรมการจากองค์การบริหารส่วนตำบลชั้นหนึ่ง จำนวน 8 คน
2. คณะกรรมการจากองค์การบริหารส่วนตำบลชั้นสอง จำนวน 8 คน
3. คณะกรรมการจากองค์การบริหารส่วนตำบลชั้นสาม จำนวน 8 คน

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

1. แบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับข้อมูลส่วนตัวผู้ให้ข้อมูล
2. แบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การทบทวนวรรณกรรมและผลการวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนพัฒนาในระดับท้องถิ่นนั้น ในบทความนี้นำเสนอพอสังเขปดังนี้ ทองนาค (2556) ศึกษาเรื่อง แนวทางการพัฒนากระบวนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลสร้างคือ อำเภอภูพาน จังหวัดสกลนคร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษากระบวนการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลสร้างคือ อำเภอภูพาน จังหวัดสกลนคร 2) ศึกษาแนวทางการพัฒนากระบวนการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลสร้างคือ อำเภอภูพาน จังหวัดสกลนคร ซึ่งเป็นการวิจัยเชิงปริมาณ โดยกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยใช้วิธีการเลือกโดยเจาะจง (Purposive sampling) จำนวน 125 คน เป็นบุคคลภายในองค์กร จำนวน 56 คน และบุคคลภายนอกองค์กร จำนวน 69 คน เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล เป็นแบบสอบถามที่สร้างขึ้นจากการทบทวนวรรณกรรม และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผลการศึกษาปรากฏว่า กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลสร้างคือนั้น กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นในด้านการกำหนดทางเลือกและเลือกทางเลือก อยู่ในระดับดีที่สุด มีการคัดเลือกปัญหาและความสำคัญของปัญหา พิจารณาปัญหาโดยการยอมรับร่วมกันของชุมชน มีการประนีประนอมในการพิจารณาทางเลือก พิจารณาข้อดีข้อเสียโดย

การอภิปรายร่วมกัน และมีขีดความสามารถในการกำหนดทางเลือกเป็นที่น่าพอใจ (ค่าเฉลี่ย 4.2) รองลงมาตามลำดับ ได้แก่ การลงมือปฏิบัติอยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ย 3.65) การเตรียมการจัดทำแผนและการวิเคราะห์ข้อมูลอยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ย 3.53) การเก็บรวบรวมข้อมูล อยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ย 3.37) และการติดตามประเมินผลอยู่ในระดับปานกลาง (ค่าเฉลี่ย 3.16) ซึ่งควรมีการประเมินผลก่อนลงมือปฏิบัติ ประเมินผลในขณะดำเนินการตามแผนจากประชาชน และประเมินผลความคุ้มค่าของแผนจากงบประมาณที่ใช้ให้มากขึ้น

ส่วน แนวทางการพัฒนากระบวนการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลสร้างค้อ ได้ยึดถือตามแนวทางของกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 และระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 เพื่อเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครอง โดยผ่านกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล 5 ด้าน คือ ด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ด้านการพัฒนาสิ่งแวดล้อม และทรัพยากรธรรมชาติ ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ ด้านการพัฒนาสังคม และด้านการพัฒนาการเมืองการบริหาร โดยการสร้างระบบการจัดการความรู้ และการพัฒนาความรู้ความเข้าใจในกระบวนการจัดทำแผน แต่ที่ผ่านมาการจัดทำแผนพัฒนาประจำปีของ

องค์การบริหารส่วนตำบลสร้างค้อ ต้องมีการปรับเปลี่ยนแผนงาน/โครงการประจำปีบางช่วง จึงส่งผลให้แผนงาน/โครงการพัฒนาล่าช้า สิ้นเปลืองทั้งระยะเวลา บุคลากร วัสดุอุปกรณ์ และงบประมาณ

หย่าวิไล (2559) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีของเทศบาลเมืองบางมูลนาก อำเภอบางมูลนาก จังหวัดพิจิตร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีของเทศบาลเมืองบางมูลนาก อำเภอบางมูลนาก จังหวัดพิจิตร และ 2) สืบหาความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาสามปีของเทศบาลเมืองบางมูลนาก อำเภอบางมูลนาก จังหวัดพิจิตร ประชากรที่ใช้ในการศึกษาประกอบด้วย 2 กลุ่ม กลุ่มแรก ได้แก่ ประชาชนที่มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา (พ.ศ. 2550–2554) ของเทศบาลเมืองบางมูลนาก จำนวน 203 คน และกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างไว้ 134 คน กลุ่มที่สอง ได้แก่ บุคลากรในเทศบาลเมืองบางมูลนาก จำนวน 16 คน ซึ่งเป็นผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดทำยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาสามปี ได้แก่ นายกเทศมนตรีเมืองบางมูลนาก รองนายกเทศมนตรีเมืองบางมูลนาก ประธานสภาเทศบาลเมืองบางมูลนาก รองประธานสภาเทศบาลเมืองบางมูลนาก สมาชิกสภาเทศบาลเมืองบางมูลนาก และปลัดเทศบาล เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล ได้แก่

แบบสอบถามแบบมาตราส่วน (Rating scales) และการสัมภาษณ์แบบมีคำถามที่แน่นอน

ผลการศึกษาปรากฏว่า ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองบางมูลนาก ด้านการมีส่วนร่วมในการรับประโยชน์ อยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ย 2.94) ส่วนระดับการมีส่วนร่วมในภาพรวมด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ด้านการนำแผนไปปฏิบัติ และการประเมินผล อยู่ในระดับน้อย (ค่าเฉลี่ย 2.25, 2.45, 2.25 และ 2.03 ตามลำดับ) ส่วนประเด็นการสำรวจความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาสามปีของเทศบาลเมืองบางมูลนาก โดยรวมแล้วประชาชนมีความรู้ความเข้าใจอยู่ในระดับปานกลาง (ร้อยละ 58) โดยส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจมากที่สุด ในประเด็นตัวแทนประชาคมเป็นคณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาสามปี (ร้อยละ 82) และขาดความรู้ความเข้าใจ ในประเด็นแผนพัฒนาสามปีประกอบด้วย คณะกรรมการประสานแผนฯ ระดับจังหวัด ระดับอำเภอ และระดับท้องถิ่น (ร้อยละ 84)

ปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินงานการจัดทำแผนพัฒนาสามปีของเทศบาลเมืองบางมูลนาก มี 3 ประการ คือ 1) ประชาชนไม่มีส่วนร่วมในการตัดสินใจโดยตรง ส่วนใหญ่จะให้ผู้นำชุมชนเป็นผู้ตัดสินใจแทน 2) เทศบาลไม่ได้ให้ความรู้และรายละเอียดถึงการนำแผนไปปฏิบัติ รวมถึงผลที่จะได้รับ

หลังจากการนำแผนไปปฏิบัติ 3) ประชาชนส่วนใหญ่ไม่มีความรู้ในด้านการประเมินผลโครงการ/กิจกรรม การประเมินผลส่วนใหญ่พนักงานเทศบาลที่รับผิดชอบจะเป็นผู้ประเมินโครงการเอง

กรอบแนวความคิดในการจัดทำแผน ปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหา

ในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีของ อบต. นั้น มีองค์ประกอบของกระบวนการจัดทำแผนประกอบไปด้วยขั้นตอนต่างๆ 7 ขั้นตอนดังนี้

1. การเตรียมการจัดทำแผน
2. การคัดเลือกยุทธศาสตร์ และแนวทางการพัฒนา
3. การเก็บรวบรวมข้อมูล และวิเคราะห์ข้อมูล
4. การกำหนดวัตถุประสงค์ของแนวทางการพัฒนา
5. การจัดทำรายละเอียดโครงการ/กิจกรรมการพัฒนา
6. การจัดทำร่างแผนพัฒนาสามปี
7. การอนุมัติ และประกาศใช้แผนพัฒนาโดยในแต่ละกระบวนการ มีลักษณะ ปัญหา และแนวทางการแก้ไขปัญหาในแต่ละองค์ประกอบที่แตกต่างกันออกไป

ผลการวิจัย

จากการวิจัยกระบวนการจัดทำแผนมีลักษณะสำคัญ ดังนี้

1. ด้านการเตรียมการจัดทำแผน

มีการดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 หลักเกณฑ์การจัดทำและประสานแผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การจัดทำแผนพัฒนาสามปี จะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในเดือนมิถุนายน ก่อนงบประมาณประจำปี โดยใช้ยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นแนวทางในการจัดทำแผน ซึ่งต้องสอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดและอำเภอ ทั้งนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลได้ดำเนินการจัดทำหรือทบทวนยุทธศาสตร์การพัฒนาของตน ด้วยการส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น ในการจัดทำทบทวน และปรับปรุงแผนชุมชน แผนพัฒนาหมู่บ้าน รวมทั้งสำรวจจัดเก็บข้อมูลพื้นฐานเพื่อใช้ในการจัดทำแผน หรือนำมาเป็นส่วนประกอบในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น โดยกองสวัสดิการสังคมหรือนักพัฒนาชุมชนขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการให้ครบทุกชุมชนและหมู่บ้าน

หลังจากที่ได้มีการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาในแผนยุทธศาสตร์แล้ว จะถึงขั้นตอนในการแปลงแผนยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผนหรือผู้รับผิดชอบการจัดทำแผนพัฒนา จะเข้าพบผู้บริหารท้องถิ่นเพื่อชี้แจงวัตถุประสงค์ ความสำคัญ และความจำเป็นในการจัดทำ

แผนพัฒนาสามปี รวมทั้งให้ผู้บริหารทราบถึงภารกิจที่จะต้องดำเนินการต่อไป พร้อมทั้งเสนอโครงการจัดทำแผนพัฒนาสามปี เพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นอนุมัติ โดยโครงการดังกล่าวจะเป็นการกำหนดทรัพยากรในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี และกำหนดปฏิทินการทำงานไว้อย่างชัดเจน จากนั้นแจ้งโครงการจัดทำแผนพัฒนาที่ได้รับอนุมัติให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ ได้แก่ คณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล กองคลัง กองช่าง ประชาคม ส่วนราชการ และองค์กรภาคประชาชนที่เกี่ยวข้อง

2. การคัดเลือกยุทธศาสตร์ และ

แนวทางการพัฒนา คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาจะสรุปยุทธศาสตร์การพัฒนา และแนวทางการพัฒนาจากแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล พร้อมทั้งข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับปัญหาความต้องการของท้องถิ่น รวมทั้งยุทธศาสตร์การพัฒนาของจังหวัดและอำเภอ แล้วนำเสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น เพื่อดำเนินการจัดประชุมร่วมระหว่างคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น ประชาคมท้องถิ่น และส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อพิจารณาคัดเลือกยุทธศาสตร์การพัฒนาและแนวทางการพัฒนา เพื่อเป็นกรอบในการพิจารณาจัดทำโครงการ/กิจกรรมต่าง ๆ ประกอบแผนพัฒนาสามปีนั้น

โดยการพิจารณากำหนดโครงการ/กิจกรรมนั้น ได้แยกประเภทของโครงการออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่ โครงการที่องค์กรการบริหารส่วนตำบลดำเนินการเอง เนื่องจากมีขีดความสามารถในการดำเนินการ ทั้งด้านงบประมาณ กำลังคน วัสดุอุปกรณ์ และด้านการบริหารจัดการ ประเภทต่อมาได้แก่ โครงการที่องค์กรการบริหารส่วนตำบลตั้งงบประมาณเป็นเงินอุดหนุนให้หน่วยงานอื่นดำเนินการ และโครงการที่องค์กรการบริหารส่วนตำบลขอรับการสนับสนุนจากหน่วยงานอื่นทั้งจากส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ เนื่องจากเป็นโครงการใหญ่ หรือเป็นโครงการที่หน่วยงานสนับสนุนเหล่านั้นมีหน้าที่จัดบริการสาธารณะอยู่แล้ว ทั้งนี้องค์กรการบริหารส่วนตำบลจะต้องคำนึงถึงงบประมาณรายรับรายจ่าย ทรัพยากรการบริหารอื่น ๆ และภาคีการพัฒนาที่สามารถเข้าร่วมดำเนินการ หรือมีการกิจรับผิดชอบการดำเนินการในเรื่องนั้น ๆ ด้วย

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล และวิเคราะห์ข้อมูล คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นดำเนินการสำรวจและเก็บรวบรวมข้อมูลที่จำเป็นต่อการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ทั้งข้อมูลภายในองค์กรและข้อมูลภายนอก สำหรับการวิเคราะห์จุดแข็งจุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคในการดำเนินงาน ได้วิเคราะห์ยุทธศาสตร์การพัฒนาและแนวทางการพัฒนาที่เลือกนั้น ต้องการข้อมูลประเภทใดเป็นพิเศษ และต้องการข้อมูลห้วง

เวลาใด รวมทั้งจะเก็บข้อมูลจากแหล่งใด เพื่อเป็นข้อมูลที่จะนำมาวิเคราะห์แนวทางการพัฒนาโครงการ/กิจกรรมได้อย่างถูกต้อง วิธีการหลากหลายในการเก็บข้อมูล เช่น การประชุมคณะกรรมการชุมชนประจำเดือน แบบสำรวจความคิดเห็นของประชาชนในการพัฒนาเมืองด้านต่าง ๆ การจัดเวทีประชาคม การจัดทำแผนพัฒนาชุมชน การสำรวจตามแบบสอบถามการประเมินผลโครงการและการดำเนินงาน งานวิจัยและประเมินผล จากกล่องรับฟังความคิดเห็นที่วางไว้ตามจุดสำคัญต่าง ๆ ศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ เว็บไซต์ขององค์กรการบริหารส่วนตำบล เป็นต้น

ในการวิเคราะห์ข้อมูล คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาองค์กรการบริหารส่วนตำบล ได้ดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับกิจกรรมหลัก ๆ 4 ประการ คือ ประการแรก การประเมินผลการพัฒนาที่ผ่านมา และนำเสนอที่ประชุม ซึ่งประกอบด้วยคณะกรรมการพัฒนาองค์กรการบริหารส่วนตำบล ประชาคมตำบล และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งในเชิงปริมาณและในเชิงคุณภาพ ประการที่สอง การคัดเลือกยุทธศาสตร์การพัฒนา โดยการคัดเลือกยุทธศาสตร์นั้นต้องสอดคล้องกับปัญหา ความต้องการของประชาคมและชุมชนในห้วงระยะเวลาสามปี ทั้งนี้ยุทธศาสตร์การพัฒนาใดที่ยังมิได้กำหนดไว้ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา แต่หากมีความจำเป็นเร่งด่วนก็อาจกำหนดขึ้นใหม่ได้ ประการที่สาม การจัดลำดับความสำคัญของแนวทางการพัฒนา โดยสามารถใช้วิธีการใดก็ได้

ได้ที่เหมาะสม เช่น ที่ประชุมตกลงกันเอง การลงคะแนนคัดเลือกโดยใช้บัตรลงคะแนน หรือวิธี Rating Scale เป็นต้น และประการที่สี่ การตัดสินใจเลือกแนวทางการพัฒนาในห้วงสามปี โดยวิเคราะห์ถึงความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ นำแนวทางการพัฒนามาทำการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคอีกครั้ง

4. การกำหนดวัตถุประสงค์ ของแนวทางการพัฒนา หลังจากได้แนวทางการพัฒนาในช่วงสามปีแล้ว ที่ประชุมร่วมซึ่งประกอบด้วย คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น ประชาคมท้องถิ่น และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมกันพิจารณาคัดเลือกวัตถุประสงค์ของยุทธศาสตร์การพัฒนาจากแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา ที่สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาในช่วงสามปี มาจัดทำเป็นวัตถุประสงค์ของแนวทางการพัฒนาในช่วงสามปี และพิจารณากำหนดโครงการ/กิจกรรมการพัฒนา โดยคำนึงถึง ความจำเป็นเร่งด่วน ชีตความสามารถทางทรัพยากรการบริหารขององค์กร และความเชื่อมโยงของกิจกรรม ทั้งด้านกระบวนการดำเนินงานและด้านของผลการดำเนินการ รวมทั้งประเด็นการจัดลำดับความสำคัญของโครงการ/กิจกรรม ทั้งภายใต้แนวทางเดียวกันและระหว่างแนวทางการพัฒนา เพื่อบรรจุกิจกรรมต่าง ๆ ลงในแต่ละปีได้อย่างถูกต้อง และเหมาะสม เช่น วัตถุประสงค์ของแนวทางการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ คือ 1) เพื่อส่งเสริมการจัดตั้งกลุ่ม

อาชีพ และ2) เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีรายได้เสริม เป็นต้น

5. การจัดทำรายละเอียดโครงการ/กิจกรรมการพัฒนา เมื่อคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นคัดเลือกโครงการ/กิจกรรมที่มีความสอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาในช่วงสามปีได้แล้ว ก็ดำเนินการจัดทำรายละเอียดโครงการ/กิจกรรมการพัฒนาในด้านเป้าหมาย ผลผลิต ผลลัพธ์ งบประมาณ ระยะเวลา ผู้รับผิดชอบ และตัวชี้วัดความสำเร็จ โดยเน้นการศึกษารายละเอียดของกิจกรรมที่จะดำเนินการในปีแรกของแผนพัฒนาสามปี เพื่อสามารถนำไปจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีได้ต่อไป การตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีทุกประเภทและทุกรายการ รูปแบบและวิธีการงบประมาณ ต้องเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด โดยในการจัดทำรายละเอียดโครงการ/กิจกรรมนั้น จะคำนึงถึงความจำเป็นเร่งด่วน ศักยภาพทางทรัพยากรการบริหารขององค์กร และความเชื่อมโยงของกิจกรรมรวมทั้งประเด็นการจัดลำดับความสำคัญของโครงการ/กิจกรรม เพื่อให้สามารถบรรจุกิจกรรมลงในปีต่าง ๆ ได้อย่างถูกต้องและเหมาะสม

6. การจัดทำร่างแผนพัฒนาสามปี เมื่อคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น คัดเลือกโครงการ/กิจกรรมที่มีความสอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาในช่วงสามปีแล้ว จะจัดทำร่างแผนพัฒนาสามปีตามเค้าโครงที่กำหนด ซึ่ง

ประกอบด้วยส่วนหลัก ๆ ได้แก่ ส่วนของบทนำ ส่วนของสภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานที่สำคัญขององค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนของสรุปผลการพัฒนาท้องถิ่นในปีที่ผ่านมา ส่วนของสรุปยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาในช่วงสามปี ส่วนของบัญชีโครงการพัฒนา และส่วนของการนำเสนอแผนพัฒนาสามปีไปสู่การปฏิบัติและการติดตามประเมินผล จากนั้นจัดเวทีประชาคม เพื่อเสนอร่างแผนพัฒนาเพื่อรับฟังความคิดเห็น/ข้อเสนอแนะ เพื่อนำไปปรับปรุงให้สมบูรณ์ต่อไป โดยในที่ประชุมประกอบด้วย คณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ประชาคมตำบล และหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง ประการต่อมา คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนา นำร่างแผนพัฒนาสามปีผ่านการประชาคมและปรับปรุงแล้ว เสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาต่อไป โดยระยะเวลาดำเนินการ จะต้องอยู่ในห้วงเดือนมีนาคมถึงเดือนพฤษภาคมก่อนปีงบประมาณ

7. การอนุมัติและประกาศใช้แผนพัฒนา เมื่อคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น

พิจารณาร่างแผนพัฒนาสามปีเสร็จเรียบร้อยแล้ว นำเสนอให้นายกององค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาเสนอร่างแผนฯ ต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลให้ความเห็นชอบก่อน เมื่อสภาให้ความเห็นชอบแล้ว นายกององค์การบริหารส่วนตำบลจึงพิจารณาอนุมัติและประกาศใช้ ซึ่งต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในเดือนมิถุนายนก่อนงบประมาณประจำปี เช่น แผนพัฒนาสามปี พ.ศ. 2560-2562 จะต้องพิจารณาอนุมัติและประกาศใช้ภายในเดือนมิถุนายน 2559 เป็นต้น ทั้งนี้หลังจากประกาศใช้แผนพัฒนาที่อนุมัติแล้ว จะแจ้งสภาองค์การบริหารส่วนตำบล คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ องค์การบริหารส่วนจังหวัด อำเภอ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และประกาศให้ประชาชนในท้องถิ่นทราบโดยทั่วกันภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ประกาศใช้ และปิดประกาศโดยเปิดเผยไม่น้อยกว่าสามสิบวันจากการวิจัยปรากฏ ปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหานั้นแต่ละองค์ประกอบ ทั้ง 7 องค์ประกอบดังนี้

ตารางที่ 1 ปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหาในแต่ละองค์ประกอบ

องค์ประกอบของการจัดทำแผนพัฒนาสามปี	ปัญหาการจัดทำแผนพัฒนาสามปี	แนวทางการแก้ไขปัญหา
1. ด้านการเตรียมการจัดทำแผน	1) บุคลากรหรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องไม่มีความรู้ความเข้าใจในกระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาและแผนพัฒนาสามปี ไม่มีความมุ่งมั่นในการทำงาน 2) เวลาเตรียมการมีจำกัดไม่สอดคล้องกับปริมาณงานที่มีอยู่ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีเวลาปฏิบัติงานน้อยหรือจัดเตรียมข้อมูลไม่ทันเวลา 3) เจ้าหน้าที่ไม่มีมนุษยสัมพันธ์ และขาดการประสานงานที่ดี ทำให้ไม่ได้รับความร่วมมือ 4) ผู้บริหารขาดวิสัยทัศน์ในการพัฒนา 5) ได้รับการสนับสนุนทรัพยากรการบริหารจากภาครัฐน้อย 6) เจ้าหน้าที่ขาดวิภาวะที่ดี ไม่มีความมุ่งมั่นที่จะพัฒนาตนเองในการปฏิบัติงาน 7) ประชาชนไม่ได้รับความร่วมมือในการให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์	1) บุคลากรพัฒนาความรู้ ทักษะ และความสามารถของตนในการปฏิบัติงาน ศึกษา กฎ ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับงานที่รับผิดชอบ จัดให้มีการฝึกอบรมสัมมนาตามระยะเวลาที่เหมาะสม 2) พัฒนาทักษะบุคลากรด้านมนุษยสัมพันธ์ให้มีศักยภาพ สามารถ ประสานงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ พัฒนาความร่วมมือร่วมใจในการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิผลอย่างเป็นรูปธรรม มีการประสานงานอย่างต่อเนื่อง 3) บริหารจัดการเวลาทำงานให้มีประสิทธิภาพ โดยจัดลำดับความเร่งด่วนก่อนหลังตามความสำคัญของงาน 4) กำหนดทิศทางในการพัฒนาให้มีความชัดเจน 5) บรรจุกุศลกรให้เต็มตามอัตรา ให้การสนับสนุนสิ่งอำนวยความสะดวกในการทำงานอย่างพอเพียง 6) ผู้บริหารควรให้ความสำคัญแก่บุคลากรในการสร้างจิตสำนึกที่ดี มีคุณธรรมและจริยธรรมในการทำงาน และความรับผิดชอบต่อหน้าที่ มีความเสียสละ มุ่งมั่นปฏิบัติงาน
2. ด้านการคัดเลือกยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนา	1) บุคลากรไม่มีความรู้ ทักษะ และประสบการณ์ในการวิเคราะห์ข้อมูลอย่างเป็นระบบ 2) ไม่มีเวลาเพียงพอในการแสวงหาข้อมูล เปรียบเทียบข้อมูลอื่น ๆ และตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลให้แม่นยำเพียงพอแก่การตัดสินใจ 3) ขาดแคลนงบประมาณที่จะดำเนินการในกิจกรรมต่าง 4) แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาไม่มีความชัดเจน หรือไม่ได้กำหนดทิศทางและ เป้าหมายการพัฒนาที่แน่นอน 5) คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นไม่มีความมุ่งมั่นที่จะพัฒนาตนเองในการทำงาน ขาดความตั้งใจในการทำหน้า ที่ ทำให้การคัดเลือกยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาไม่มีประสิทธิภาพ	1) ควรมีนโยบายพัฒนาความรู้ และประสบการณ์ให้แก่บุคลากรอย่างต่อเนื่อง โดยจัดให้มีการอบรมสัมมนาหรือถ่ายทอดองค์ความรู้ ในเรื่องกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ทั้งแผนยุทธศาสตร์พัฒนาและ แผนพัฒนาสามปี 2) บริหารเวลาให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด โดยจัดลำดับความเร่งด่วนของงาน ให้สอดคล้องกับปริมาณงานที่มีอยู่ 3) คำนึงถึงงบประมาณที่ได้รับการสนับสนุน และทรัพยากรการบริหารอื่น ๆ 4) กำหนดทิศทางและเป้าหมายการพัฒนาที่ชัดเจน ทั้งด้านวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนา เพื่อให้สามารถพิจารณาคัดเลือก ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาได้อย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสม 5) บุคลากรต้องมีวิภาวะที่ดี มีความรับผิดชอบต่อในงาน และมุ่งมั่นที่จะพัฒนาตนเองในการทำงานให้มีประสิทธิภาพ ผู้บริหารควรสร้างจิตสำนึกที่ดีแก่บุคลากรให้ตระหนักถึงความสำคัญในเรื่องความรับผิดชอบต่องานในหน้าที่ รู้จักพัฒนาตนเองให้มีความรู้ ทักษะ และประสบการณ์ในการวิเคราะห์ข้อมูลอย่างเป็นระบบ

ตารางที่ 1 (ต่อ)

องค์ประกอบของการจัดทำแผนพัฒนาสามปี	ปัญหาการจัดทำแผนพัฒนาสามปี	แนวทางการแก้ไขปัญหา
3. ด้านการเก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูล	1) คณะกรรมการไม่มีความรู้ความเข้าใจ ในกระบวนการเก็บรวบรวมข้อมูล ขาดทักษะในการคิดวิเคราะห์ ทำให้การเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลไม่มีประสิทธิภาพ 2) งบประมาณ เจ้าหน้าที่ และสิ่งอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงานไม่เพียงพอ 3) มีเวลาการเก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลจำกัด 4) บุคลากรไม่ให้ความสำคัญกับงานในกระบวนการจัดทำแผน ทำให้การเก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลไม่มีประสิทธิภาพ 5) บุคลากรขององค์กรขาดมนุษยสัมพันธ์และการประสานงานที่ดีกับส่วนที่เกี่ยวข้อง ทำให้ไม่ได้รับความร่วมมือในการปฏิบัติงาน 6) การกำหนดทิศทางและเป้าหมายการพัฒนาในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาไม่ชัดเจน ทำให้มีผลกระทบต่อการเก็บรวบรวมข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล	1) จัดให้มีโครงการพัฒนาบุคลากรตามระยะเวลาที่เหมาะสม รวมทั้ง เปิดอบรมหลักสูตรเกี่ยวกับการรวบรวมข้อมูล และการวิเคราะห์เชิงระบบให้กับเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงาน 2) ให้การสนับสนุนอย่างเพียงพอ ทั้งเจ้าหน้าที่ งบประมาณและระบบสารสนเทศที่มีประสิทธิภาพ ในการช่วยเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล 3) บุคลากรต้องมีจริยธรรมในการปฏิบัติงาน ทำงานในลักษณะเชิงรุก 4) บริหารเวลาทำงานอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด รวมทั้งแบ่งมอบหรือกระจายงานให้บุคลากรในสายงานดำเนินการตามความเหมาะสม 5) ต้องมีการประสานงานที่ดีกับภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นแหล่งข้อมูลที่มีคุณค่าสำหรับใช้ในการจัดทำแผนฯ มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีในการประสานงานอย่างจริงจัง 6) กำหนดทิศทางและเป้าหมายการพัฒนาในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาให้ชัดเจน เพื่อเป็นกรอบในการเก็บรวบรวมข้อมูลได้อย่างถูกต้อง
4. ด้านการกำหนดวัตถุประสงค์ของแนวทางการพัฒนา	1) ไม่ได้กำหนดทิศทางและเป้าหมายของการพัฒนาที่ชัดเจน ปัญหาสืบเนื่องมาจากการกำหนดวิสัยทัศน์ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ไม่ชัดเจน ส่งผลให้การพิจารณากำหนดโครงการ/กิจกรรมการพัฒนาที่เหมาะสมเป็นไปได้ยาก 2) ไม่มีเวลาพอเพียง ในการพิจารณา กำหนดโครงการ/กิจกรรมการพัฒนา 3) สมาชิกในที่ประชุมร่วมไม่มีความรู้ความเข้าใจ และประสบการณ์เกี่ยวกับกระบวนการแผนพัฒนาท้องถิ่น รวมทั้งไม่มีความสามารถในการคิดวิเคราะห์ การพิจารณาถึงความเชื่อมโยงของกิจกรรมต่าง ๆ 4) การประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่มีประสิทธิภาพ	1) กำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาให้ชัดเจน 2) บริหารจัดการเวลาให้สอดคล้องกับปริมาณงานที่มีอยู่ 3) บุคลากรหรือสมาชิกในที่ประชุมร่วมจะต้องมีความรู้ความเข้าใจ และประสบการณ์เกี่ยวกับกระบวนการแผนพัฒนาท้องถิ่น รวมทั้งความสามารถในการคิดวิเคราะห์ 4) ต้องประสานความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีความเชื่อมโยงเกี่ยวกับ การดำเนินโครงการ/กิจกรรมต่าง ๆ เพื่อให้ได้รับความร่วมมืออย่างจริงจัง และมีการเตรียมการที่ดี สร้างกระบวนการให้ทุกฝ่ายเห็นประโยชน์ของการกำหนดวัตถุประสงค์ของแนวทางการพัฒนาร่วมกัน

ตารางที่ 1 (ต่อ)

องค์ประกอบของการจัดทำแผนพัฒนาสามปี	ปัญหาการจัดทำแผนพัฒนาสามปี	แนวทางการแก้ไขปัญหา
5. ด้านการจัดทำรายละเอียดโครงการ/กิจกรรมการพัฒนา	1) คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ไม่มีความรู้ ความเข้าใจ และประสบการณ์เกี่ยวกับกระบวนการแผนพัฒนาสามปี โดยเฉพาะการคิดวิเคราะห์อย่างเป็นระบบเกี่ยวกับความเชื่อมโยงของกิจกรรมต่าง ๆ 2) กิจกรรมที่จะดำเนินการมีความหลากหลายและมีจำนวนมากทำให้ต้องใช้เวลามากในการพิจารณาเนื้อหาและรายละเอียดต่าง ๆ ไม่มีเวลาพอเพียงทำให้ขาดความรอบคอบในการพิจารณา และไม่สามารถบรรจุกิจกรรมลงในปีต่าง ๆ ได้อย่างถูกต้องเหมาะสม 3) การกำหนดทิศทาง และเป้าหมายการพัฒนาในแผนยุทธศาสตร์การ พัฒนาไม่ชัดเจน 4) ไม่ได้รับการสนับสนุนทรัพยากรการบริหารอย่างเพียงพอ ก็ไม่สามารถดำเนินกิจกรรมได้ตามรายละเอียดที่กำหนดไว้ในโครงการพัฒนานั้น ๆ โดยเฉพาะด้านงบประมาณที่สนับสนุนโครงการ/กิจกรรมต่าง ๆ ในแผนพัฒนาสามปี	1) พัฒนาคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ให้มีความรู้ความเข้าใจในงาน เข้าอบรมหรือสัมมนาเพื่อเป็นการสร้างเครือข่ายความรู้ให้กว้างขึ้น และส่งเสริมให้มีความรู้หรือทักษะใหม่ ๆ ในการปฏิบัติงาน 2) บริหารจัดการเวลาให้สมดุลกับเนื้อหารายละเอียดของโครงการ/กิจกรรมการพัฒนาที่ต้องพิจารณา 3) การกำหนดทิศทางและเป้าหมายการพัฒนาในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา ต้องมีความชัดเจน 4) มีงบประมาณสนับสนุนการจัดทำโครงการ/กิจกรรมการพัฒนาอย่าง เพียงพอ เพื่อให้สามารถจัดทำรายละเอียดโครงการ/กิจกรรมต่าง ๆ ให้มีความสมบูรณ์ ตามวัตถุประสงค์ของแนวทางการพัฒนาได้
6. ด้านการจัดทำร่างแผนพัฒนาสามปี	1) การประชาสัมพันธ์ขององค์การบริหารส่วนตำบลไม่มีประสิทธิภาพ เจ้าหน้าที่ขององค์กรไม่มีมนุษยสัมพันธ์ในการปฏิบัติงาน และขาดการ ประสานงานที่ดี ทำให้การกระจายข่าวสารการจัดเวทีประชาคมไม่ทั่วถึง 2) มีเวลาจำกัดหรือมีเวลาไม่มากพอ เป็นการยากที่ปรับปรุงร่างแผนพัฒนาสามปีให้มีความสมบูรณ์ได้ โดยเฉพาะประเด็นรายละเอียดโครงการ/กิจกรรมต่าง ๆ ของแผนพัฒนาฯ ซึ่งจะทำให้การนำเสนอไปใช้ปฏิบัติจริงไม่มีประสิทธิภาพ หรือมีปัญหาในทางปฏิบัติ 3) ผู้จัดทำแผนไม่มีความรู้ความเข้าใจในเนื้อหาตามเค้าโครงของการจัดทำแผน ทำให้รายละเอียดของกิจกรรมและการปฏิบัติที่ปรากฏในแผนพัฒนานั้น ไม่สามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ หรือมีปัญหาในการปฏิบัติจริง 4) การปรับปรุงแผนพัฒนาให้มีความสมบูรณ์ โดยสอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น จำเป็นต้องอาศัยปัจจัยเกื้อหนุนหลายด้าน เช่น ระบบการบริหารงานบุคคล วัสดุอุปกรณ์ และเงินงบประมาณสำหรับรองรับการปฏิบัติตามแผนพัฒนานั้นด้วย	1) การจัดเวทีที่ประชาคมต้องมีการประสานงานที่ดี และมีการประชาสัมพันธ์อย่างเป็นระบบ สมาชิกในที่ประชุมจะต้องมีการเตรียมการที่ดี สำหรับการอภิปรายให้ข้อเสนอแนะในเวทีประชาคมด้วย 2) บริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ ให้สอดคล้องกับห้วงกำหนดเวลาแล้วเสร็จของแผนพัฒนา ภายในเดือนพฤษภาคมก่อนปีงบประมาณ เพื่อให้การพิจารณาเป็นไปด้วยความรอบคอบ ตามเค้าโครงแบบแผนที่กำหนด ไม่ให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ 3) ให้การสนับสนุนงบประมาณค่าใช้จ่าย และสิ่งอำนวยความสะดวกในการทำประชาคมอย่างเพียงพอ ทั้งด้านบุคลากร วัสดุอุปกรณ์ การทำความเข้าใจกับทีมงาน ผู้นำชุมชน และหน่วยราชการในพื้นที่ โดยต้องคำนึงถึงความสะดวกของประชาชน และหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง 4) ผู้จัดทำแผนต้องมีความรู้ความเข้าใจในเนื้อหาตามเค้าโครงของการจัดทำแผน ซึ่งจะช่วยให้รายละเอียดของกิจกรรมและการปฏิบัติที่ปรากฏในแผนพัฒนานั้นสามารถนำไปปฏิบัติได้จริงอย่างมีประสิทธิภาพ 5) เจ้าหน้าที่ขององค์กรต้องมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีในการปฏิบัติงาน และทำงานในลักษณะเชิงรุก เพื่อให้การกระจายข่าวสารการจัดเวทีประชาคม ไปสู่ผู้เกี่ยวข้องอย่างทั่วถึง

ตารางที่ 1 (ต่อ)

องค์ประกอบของการจัดทำแผนพัฒนาสามปี	ปัญหาการจัดทำแผนพัฒนาสามปี	แนวทางการแก้ไขปัญหา
7. ด้านการอนุมัติและประกาศใช้แผนพัฒนาสามปี	1) สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไม่มีความรู้ความสามารถ และประสบการณ์ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ใช้เวลานานในการพิจารณาอนุมัติให้ความเห็นชอบ เนื่องจากเกิดข้อโต้แย้งเกี่ยวกับความเป็นไปได้ในการปฏิบัติว่า จะสามารถปฏิบัติจริงได้หรือไม่ ซึ่งส่งผลให้การอนุมัติและประกาศใช้แผนพัฒนาสามปีล่าช้าออกไป 2) ผู้บริหารมีค่านิยมไม่ชอบการวางแผน มุ่งแต่ทำงานที่เผชิญหน้ากับปัจจุบันเป็นหลัก โดยไม่ให้ความสำคัญกับขั้นตอนการจัดทำแผนมากส่งผลให้การอนุมัติและประกาศใช้แผนพัฒนาสามปีล่าช้าออกไป หรือทำให้บ้จจยเวลาเหลือน้อย ซึ่งจะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในเดือนมิถุนายนก่อนถึงปีงบประมาณใหม่	1) บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนฯ ในขั้นตอนต่าง ๆ ต้องมีความรู้ความสามารถ และประสบการณ์ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นอย่าง ถ่องแท้ เพื่อให้สามารถทำงานเสร็จตามเวลาที่กำหนด อันจะส่งผลให้การอนุมัติและประกาศใช้แผนพัฒนาสามปีเป็นไปตามกำหนดเวลา ซึ่งจะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในเดือนมิถุนายนก่อนปีงบประมาณ 2) หน่วยงานต่าง ๆ ในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี จะต้องบริหาร จัดการ เวลาอย่างมีประสิทธิภาพ ให้สอดคล้องกับปริมาณที่มีอยู่ เพื่อให้การดำเนินงานแล้วเสร็จตามเวลาที่กำหนด

สรุปและอภิปรายผลการวิจัย

ในภาพรวมสรุปได้ว่า ปัญหาสำคัญในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกันนั้น มี 6 ประการ ตามลำดับ ดังนี้

1. ปัญหาด้านความรู้ทักษะและประสบการณ์ บุคลากรหรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ขาดความรู้ความเข้าใจในเนื้อหา และประสบการณ์การทำงานในด้านวางแผน โดยเฉพาะด้านทักษะในการคิดวิเคราะห์ และการวิเคราะห์ข้อมูลอย่างเป็นระบบ รวมทั้งไม่ค่อยศึกษากฎ ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ทำให้มีข้อจำกัดในการพิจารณากิจกรรมในขั้นตอนต่าง ๆ ทั้งด้านการเตรียมการจัดทำแผน การคัดเลือกยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนา การเก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูล การกำหนดวัตถุประสงค์ของแนวทางการพัฒนา การจัดทำร่างแผนพัฒนาสามปี และการอนุมัติและประกาศใช้แผนพัฒนาสามปี ซึ่งต้องมีการจำแนกแยกแยะเปรียบเทียบข้อมูลอื่น ๆ และตรวจสอบข้อมูลเพิ่มเติม เพื่อให้มีความถูกต้องเพียงพอแก่การตัดสินใจ ส่งผลให้การวางแผนงานนั้นเกิดการผิดพลาด และขาดประสิทธิภาพ เช่น การคัดเลือกยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาไม่มีความเหมาะสม การเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลไม่มีประสิทธิภาพ ข้อมูลที่

จัดเก็บได้ไม่ตรงกับสภาพความเป็นจริง หรือเป็นข้อมูลที่เชื่อถือไม่ได้ เป็นต้น สอดคล้องกับ บุญญรัตน์ (2555) ที่กล่าวถึงปัญหาของการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นว่า ปัญหาด้านความรู้ความสามารถ และประสบการณ์ของผู้วางแผน เป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่เป็นอุปสรรคของการวางแผน เนื่องจากการวางแผนเป็นเรื่องของการใช้ความคิด และการพิจารณาว่าจะทำอะไรในอนาคต เพื่อให้มีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นตามจินตนาการของผู้วางแผน ดังนั้น ผู้วางแผนจะต้องมีทั้งความรู้ความสามารถ และประสบการณ์ในการวางแผน รวมทั้งความรู้ในเรื่องที่จะกระทำการเปลี่ยนแปลงด้วย หากผู้ทำหน้าที่วางแผนขาดความรู้และประสบการณ์ในกระบวนการวางแผนแล้ว จะส่งผลให้เกิดปัญหามากมายในการปฏิบัติ ซึ่งความรู้เกี่ยวกับการวางแผนนี้ ถือเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับผู้ทำหน้าที่วางแผน ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่เป็นไปได้อย่างมีขั้นตอน และถูกต้องเหมาะสม ทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

2. ปัญหาด้านปัจจัยเวลา เวลาในการแก้ปัญหา มีน้อย ทำให้ต้องรีบตัดสินใจปฏิบัติเพื่อให้เสร็จทันเวลา เนื่องจากการจัดทำแผนพัฒนาสามปีจะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จในระยะเวลาที่กำหนด อีกทั้งปริมาณงานมีมากไม่สมดุลกับเวลาที่มีอยู่ ทำให้มีเวลาใน

การตรวจสอบความถูกต้องและเก็บรายละเอียดงานน้อยลง ซึ่งมีผลกระทบต่อกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ทั้งด้านประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการดำเนินงานตามขั้นตอนต่าง ๆ เช่น ทำให้การเก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลไม่มีประสิทธิภาพ นอกจากนั้นยังมีผลกระทบต่อการกระจายข่าวสาร ทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีเวลาปฏิบัติน้อย รวบรวมข้อมูลไม่ทันเวลา และไม่รอบคอบครบถ้วน โดยเฉพาะกิจกรรมที่จะดำเนินการมีความหลากหลายและมีจำนวนมาก ซึ่งต้องใช้เวลามากในการพิจารณาเนื้อหาและรายละเอียดต่าง ๆ ดังนั้นหากมีเวลาจำกัดแล้ว ก็ทำให้ขาดความรอบคอบในการพิจารณา และไม่สามารถบรรจุกิจกรรมลงในปีต่าง ๆ ได้อย่างเหมาะสม สอดคล้องกับกรมการปกครอง (2543) ได้กล่าวถึงข้อจำกัดที่ทำให้การวางแผนประสบความสำเร็จล้มเหลวหรือขาดประสิทธิภาพว่า การวางแผนเป็นกระบวนการที่ต้องใช้เวลาและสิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย ถ้าไม่มีเวลาในการวางแผนอย่างพอเพียงแล้ว แผนที่จัดทำขึ้นมานี้อาจจะเป็นแผนที่ใช้ไม่ได้ กล่าวคือ การวางแผนจะเกี่ยวข้องกับการใช้เวลาในการรวบรวม การวิเคราะห์ สารสนเทศ และการประเมินทางเลือกต่าง ๆ ดังนั้น ถ้าการจัดการไม่ยอมใช้เวลาให้พอเพียงแล้ว จะให้ผลของแผนออกมาดีนั้นย่อมเป็นไปได้

3. ปัญหาด้านทรัพยากรการบริหาร ได้รับการสนับสนุนทรัพยากรการบริหารจากภาครัฐน้อย ขาดแคลนบุคลากรรองรับงานการบรรจุบุคลากร/เจ้าหน้าที่ไม่ครบตามอัตรา และขาดอุปกรณ์อำนวยความสะดวกในการทำงานที่เพียงพอ ทำให้เกิดปัญหาการเตรียมงานล่าช้า และส่งผลให้ไม่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างครบถ้วนและเต็มประสิทธิภาพ โดยเฉพาะการขาดแคลนงบประมาณที่จะดำเนินการในกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างทั่วถึง ซึ่งมีผลกระทบต่อการบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแนวทางการพัฒนาที่คัดเลือกไว้ ดังนั้น จึงต้องมีความชัดเจนในการสนับสนุนด้านทรัพยากรการบริหาร มิเช่นนั้น แม้ว่าจะมีการจัดทำรายละเอียดโครงการ/กิจกรรมการพัฒนาให้มีความสมบูรณ์อย่างไร ก็ไม่สามารถปฏิบัติให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามวัตถุประสงค์ของแนวทางการพัฒนาได้ สอดคล้องกับ บุญญรัตน์ (2555) ว่า ปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาของการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ก็คือ การขาดแคลนทรัพยากรเนื่องจากการวางแผนที่ดีมีคุณภาพนั้น จะต้องใช้ทรัพยากรมนุษย์ที่มีความรู้ความสามารถและเงินงบประมาณจำนวนมาก เพื่อเตรียมการวางแผน นอกจากนั้น ยังสอดคล้องกับแนวคิดที่ว่า นโยบาย/โครงการที่จะประสบความสำเร็จนั้น ต้องได้รับการสนับสนุนทาง

ทรัพยากรทั้งด้านการเงินและกำลังคนอย่างเต็มที่ มิฉะนั้นนโยบาย/โครงการนั้นจะปรากฏอยู่บนหน้ากระดาษเท่านั้นเอง ซึ่งปัจจัยทางด้านทรัพยากรดังกล่าว ได้แก่ การสนับสนุนทางด้านงบประมาณ/การเงินอย่างเพียงพอ (Mazmanian & Sabatier, 1981) การสนับสนุนบุคลากรที่เพียงพอและมีคุณภาพ (ยวະประภาส, 2552) และการสนับสนุนปัจจัยทางด้านบริการต่าง ๆ ว่ามีเพียงพอหรือไม่ ซึ่งการขาดแคลนวัสดุอุปกรณ์ สถานที่ทำการ เครื่องมือเครื่องใช้ ที่ดิน และอุปกรณ์อำนวยความสะดวกอื่น ๆ จะมีผลต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของนโยบาย เช่นเดียวกับการขาดแคลนกำลังคนและงบประมาณ (Edwards, 1980)

4. ปัญหาด้านวิสัยทัศน์ในการพัฒนา ไม่ได้กำหนดทิศทางและเป้าหมายของการพัฒนาที่ชัดเจน โดยไม่สามารถบอกได้ว่าเป้าหมายของการพัฒนา หรือสภาพที่พึงปรารถนาที่แท้จริงขององค์การบริหารส่วนตำบลคืออะไร ซึ่งเป็นปัญหาสืบเนื่องมาจากการกำหนดวิสัยทัศน์ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ไม่ชัดเจน ไม่ว่าจะเป็นด้านวิสัยทัศน์พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนา ส่งผลให้การพิจารณากำหนดโครงการ/กิจกรรมการพัฒนาที่เหมาะสมเป็นไปได้ยาก หรือไม่มีประสิทธิภาพ อีกทั้งการพิจารณาจัดทำโครงการ/กิจกรรม จะทำได้แต่เพียงเอา

โครงการมารวมกัน เพื่อเป็นแนวทางในการใช้จ่ายงบประมาณในแต่ละปีเท่านั้น โดยไม่สามารถระบุถึงความสำเร็จของการพัฒนาที่แท้จริงได้ ซึ่งสอดคล้องกับ กรมการปกครอง (2543) ที่กล่าวถึงปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลว่า ขาดวิสัยทัศน์ในการพัฒนา ไม่ได้กำหนดทิศทางและเป้าหมายการพัฒนาที่ชัดเจน กล่าวคือ ไม่สามารถบอกได้ว่าเป้าหมายของการพัฒนา หรือสภาพที่พึงปรารถนาขององค์การบริหารส่วนตำบลในอนาคตคืออะไร ส่วนใหญ่ทำได้เพียงเอาโครงการมารวมกันเพื่อเป็นแนวทางในการใช้จ่ายงบประมาณในแต่ละปี โดยมีได้คำหนึ่งว่า ความสำเร็จของการพัฒนาคืออะไร

5. ปัญหาด้านการประสานงาน ขาดการประสานงานที่ดี อีกทั้งการประชาสัมพันธ์ของ องค์การบริหารส่วนตำบล ไม่มีประสิทธิภาพ เจ้าหน้าที่ขององค์กรไม่มีมนุษยสัมพันธ์ในการปฏิบัติงาน ทำให้ไม่ได้รับความร่วมมือในการปฏิบัติงานอย่างจริงจัง ซึ่งมีผลกระทบต่อการเตรียมการ และกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาสามปี รวมถึงการกระจายข่าวสารการจัดเวทีประชาคมไม่ทั่วถึง ส่งผลให้ได้รับความร่วมมือจากประชาคมท้องถิ่น และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่มากนัก ทำให้ขาดข้อมูลที่เป็นประโยชน์ โดยเฉพาะข้อมูลต่าง ๆ จากชุมชนที่สะท้อนสภาพปัญหาอย่าง

แท้จริง เพื่อให้สามารถนำไปปรับปรุงแผนพัฒนา ในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้อย่างมีคุณภาพ สอดคล้องกับงานวิจัยของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2538) ศรีระแก้ว (2541) เทพรักษ์ (2544) และกระทรวงศึกษาธิการ (2547) พบว่า ปัญหาสำคัญส่วนหนึ่งในกระบวนการวางแผนพัฒนาก็คือ การประสานงานไม่มีประสิทธิภาพ ขาดการประสานงานที่ดีกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะการประสานงานระหว่างสมาชิกขององค์กรกับประชาชน รวมทั้งขาดองค์กรในการประสานแผน นอกจากนั้น การประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อมิให้เกิดความซ้ำซ้อน ยังไม่มีความชัดเจน ทำให้มีผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการวางแผนพัฒนา และการประหยัดงบประมาณ (องค์การบริหารส่วนตำบลหนองปลาไหล, 2559)

6. ปัญหาด้านคุณลักษณะของบุคลากร บุคลากรบางส่วนโดยเฉพาะคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ไม่ให้ความสำคัญกับงานในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาสามปี จึงมักทำงานไม่เป็นไปตามระบบ หรือทำงานในลักษณะความเคยชินของตน ทำให้การเก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลไม่มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะทำให้การคัดเลือก

ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาไม่มีความเหมาะสม ทั้งนี้หากผู้ปฏิบัติงานไม่มีใจรักที่จะทำงานในหน้าที่ของตน และเรียนรู้ที่จะพัฒนาตนเองแล้ว ก็ไม่สามารถจะทำงานให้ดีได้นอกจากนั้น บุคลากรขององค์กรจะต้องมีวุฒิภาวะทั้งในด้านมนุษยสัมพันธ์ ทักษะคุณธรรม จริยธรรม และความรอบคอบ รวมทั้งการรับฟังความคิดเห็นของภาคประชาชน ซึ่งมีความสำคัญต่อการประสานงานที่เกี่ยวข้อง สอดคล้องกับบุญญรัตน์ (2555) ว่า ค่านิยมของบุคลากรที่ไม่สอดคล้องกับหลักการวางแผน มุ่งทำแต่เฉพาะงานประจำเป็นส่วนใหญ่ตามความเคยชินแล้ว งานวางแผนจะไม่ได้รับการสนใจ โดยการทำงานส่วนใหญ่มักจะเป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า และไม่มีป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคต เช่น ความเคยชินที่ตัดสินใจโดยไม่ค่อยใช้ข้อมูล ทำให้เกิดความไม่ระมัดระวัง และไม่ให้ความสำคัญกับข้อมูลตั้งแต่ขั้นตอนการจัดเก็บ การรวบรวม การเก็บ และการจัดทำ ตลอดไปจนถึงการอ่านและตีความข้อมูล ซึ่งจะส่งผลให้การตัดสินใจผิดพลาดและบกพร่อง อันเป็นสิ่งที่ต้องระมัดระวังให้มากในเรื่องการใช้ข้อมูลเพื่อการวางแผน

ข้อเสนอแนะ

1. รัฐควรมีนโยบายในการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นอย่างจริงจัง และให้การสนับสนุนงบประมาณในการบริหารจัดการท้องถิ่น โดยมีเกณฑ์และแนวปฏิบัติที่ชัดเจน อีกทั้งให้องค์การบริหารส่วนตำบลรับผิดชอบการปฏิบัติงานในระบบท้องถิ่นอย่างครบวงจร ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายเป้าหมายที่เกี่ยวกับการพัฒนาท้องถิ่น นอกจากนี้ ต้องปรับปรุงและพัฒนากฎหมายกฎระเบียบทั้งที่มีอยู่ในปัจจุบันและการตราขึ้นใหม่ ให้เอื้อต่อการพัฒนาท้องถิ่นอย่างเป็นรูปธรรม

2. ควรมีกระบวนการสร้างความรู้ความเข้าใจ และการตระหนักถึงความสำคัญของการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเสริมสร้างศักยภาพและความ

เข้มแข็งให้แก่ชุมชนและประชาชน ในการบริหารจัดการท้องถิ่นด้วยตนเอง โดยส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบลในการบริหารงาน ในลักษณะของการร่วมคิด ร่วมทำ และร่วมตรวจสอบ โดยมีเกณฑ์และแนวปฏิบัติที่ชัดเจน เพื่อนำไปสู่การมีส่วนร่วมของประชาชนที่เพิ่มมากขึ้น

3. ในการวิจัยครั้งต่อไป ควรมีการศึกษารูปแบบโครงสร้าง และอำนาจหน้าที่ที่เหมาะสมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการจัดทำแผนพัฒนา และสามารถตอบสนองความต้องการและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

References

- Boonyarat, K. (2555). *Public policy and planning*. Company 21 Century Co., Ltd.
- Chulalongkorn University. (2538). *Research report on improvement of planning system provincial development*. Bhobit press.
- Department of Provincial Administration. (2543). *Laws, rules and regulations of the Tambon Administrative Organizations*. Office of the Council of State.
- Edwards, G. C. (1980). *Implementing public policy*. Congressional Quarterly Press.
- Mazmanian, D. A., & Sabatier, P. A. (1981). *Effective policy implementation*. Lexington Books.
- Ministry of Education, Thailand. (2547). *Planning the implementation of the order of the Ministry of Commerce*. Manus press.
- Nongplalai Sub-district Administrative Organizations. (2559). *The three year-development plan 2553–2555*.

- Srirakaow, A. (2541). *Provincial environmental quality: A case study of Changwat Songkhla*. [Unpublished master's thesis]. Prince of Songkla University.
- Thaparak, T. (2544). *Problems and obstacles in the development planning process of the Subdistrict Administrative Organization in Songkhla Province*. [Unpublished master's thesis]. Prince of Songkla University.
- Tongnak, P. (2556). Approaches to improve organisation development planning process of Sang Kho Subdistrict Administration Organisation, Phu Phan, Sakon Nakorn. *Governance Journal*. 2(2), 114-131.
- Yamwilai, K. (2559). *Public participation in the preparation of the three-year development plan of Bang Mun Nak Municipality Bang Mun Nak District Phichit Province*.
http://www.social.nu.ac.th/th/paper/IS/2554/2554_2.pdf
- Yavaprabhas, S. (2552). *Public policy*. Chulalongkorn University Press.