

การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล  
เวียงเหนือ อำเภอป่าย จังหวัดแม่ฮ่องสอน

นายณรงค์เดช อัมพร



การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต  
แขนงวิชาบริหารรัฐกิจ สาขาวิชาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

พ.ศ. 2555

**Development Strategic Planning of Wiang Nue Sub-District Administrative  
Organization, Pai District, Mae Hong Son Province**

**Mr. Narongdej Umporn**

An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for  
the Degree of Master of Public Administration  
School of Management Science  
Sukhothai Thammathirat Open University

2012

หัวข้อการศึกษาค้นคว้าอิสระ การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบขององค์การบริหารส่วนตำบล  
เวียงเหนือ อำเภอป่าเย็บ จังหวัดแม่ฮ่องสอน  
ชื่อและนามสกุล นายณรงค์เดช อัมพร  
แขนงวิชา บริหารรัฐกิจ  
สาขาวิชา วิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช  
อาจารย์ที่ปรึกษา อาจารย์ ดร. ลักษณ์า ศิริวรรณ

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้ ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา  
ตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม 2556

คณะกรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระ



ประธานกรรมการ

(อาจารย์ ดร. ลักษณ์า ศิริวรรณ)



กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ปภาวดี มนตรีวัต)



(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สุรีย์ เข้มทอง)

ประธานกรรมการประจำสาขาวิชาวิทยาการจัดการ

**ชื่อการศึกษา** **คั่นคว้ออิสระ** การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล  
เวียงเหนือ อำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน

**ผู้ศึกษา** นายณรงค์เดช อัมพร **รหัสนักศึกษา** 2543000018

**ปริญญา** รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต **อาจารย์ที่ปรึกษา** อาจารย์ ดร. ลักษณ์า ศิริวรรณ

**ปีการศึกษา** 2555

### บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาการดำเนินการตามขั้นตอนการวางแผนและเนื้อหาของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) ขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ (2) วิเคราะห์ปัญหา อุปสรรคของการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) ขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ และ (3) เสนอแนวทางการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ ที่มีความสอดคล้องกับหลักวิชาการ และเกิดจากการมีส่วนร่วมของบุคลากรภายในองค์กรและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายในท้องถิ่น

กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ กลุ่มผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ และท้องถิ่นอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน กลุ่มพนักงานส่วนตำบลและพนักงานจ้าง และกลุ่มผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในท้องถิ่น โดยการสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง จำนวน 50 คน การเก็บรวบรวมข้อมูลใช้แบบสัมภาษณ์ชนิดมีโครงสร้างและการสนทนากลุ่ม และการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยวิธีการวิเคราะห์เนื้อหา

ผลการวิจัย พบว่า (1) สภาพการวางแผนยุทธศาสตร์มีการเก็บรวบรวมข้อมูลค่อนข้างครบถ้วน มีการวิเคราะห์ศักยภาพ องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ โดยใช้เทคนิคสวอท วิสัยทัศน์มีความชัดเจน พันธกิจสอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ วัตถุประสงค์และจุดมุ่งหมายมีความชัดเจน ยุทธศาสตร์สอดคล้องกับสภาพแวดล้อม เป้าหมายและตัวชี้วัดสอดคล้องกับพันธกิจ รวมถึงมีการเผยแพร่แผนยุทธศาสตร์ให้ประชาชนทราบ (2) ปัญหา อุปสรรคในการวางแผนยุทธศาสตร์ พบว่า การเก็บรวบรวมข้อมูลยังขาดข้อมูลที่แสดงแนวโน้มการเปลี่ยนแปลง ขาดกรอบแนวคิดในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมเชิงลึก ไม่มีผู้รับผิดชอบตัวชี้วัดที่ชัดเจน ไม่มีแผนที่ทางยุทธศาสตร์ รวมถึงบุคลากรไม่มีส่วนร่วมในการวางแผน (3) แนวทางการวางแผนยุทธศาสตร์ ได้แก่ ควรใช้เทคนิคการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมอื่นๆ ร่วมกับเทคนิคสวอท ควรจัดทำแผนที่ทางยุทธศาสตร์ ควรใช้ภาษาถิ่นในการสื่อสาร รวมถึงเปิดโอกาสให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการวางแผนยุทธศาสตร์

**คำสำคัญ** การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ

**Independent Study title:** Development Strategic Planning of Wiang Nue Sub-District Administrative Organization, Pai District, Mae Hong Son Province

**Author:** Mr. Narongdej Umporn; **ID:** 2543000018;

**Degree:** Master of Public Administration ;

**Independent Study advisor:** Dr. Laksana Siriwan;

**Academic year:** 2012

### **Abstract**

The purposes of this research were to (1) explore the operation of planning stages and content of the five-years Development Strategic Plan (B.E.2555-2559) of Wiang Nue SAO; (2) analyze problems and obstacles of the five-years Development Strategic Plan (B.E. 2555-2559) of Wiang Nue SAO; and (3) provide resolutions towards improvement of development strategic planning of Wiang Nue SAO which were concordant with academic principles and generated by personnel participation in the organization and all local stakeholders.

The samples consisted of 50 respondents of local administrators, Members of Council of Wiang Nue SAO, Pai District local administration Officer, officers and staffs of Wiang Nue SAO, as well as local people and stakeholders who used the service were selected by using purposive sampling. The data was collected by applying structured questionnaire and focus group. Then, it was analyzed by conducting content analysis.

The research findings were as follows: (1) The condition of strategic planning, the data collection were quite complete. The data was analyzed by SWOT analysis. The vision was defined and the missions were concordant with duties of Wiang Nue SAO. The objectives and goals were clear. The strategies were concordant with environment. The targets and indicators were clear. The strategic plan was distributed to the local people as well. (2) To the problems and obstacles, it found that the data collection still lacked some details associated with changing trend. The obtained data was lack of framework to analyze in-depth environment. There were no responsible officers for each indicator and strategy map. The personnel did not participate into the planning. (3) According to the resolutions towards strategic planning, Wiang Nue SAO should apply other analysis techniques and SWOT analysis. The strategic map should be provided. Local language should be used for communication and the internal personnel should be allowed to participate strategic planning.

**Keywords:** Development Strategic Planning, Wiang Nue Sub-District Administrative Organization

## กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความกรุณาเป็นอย่างยิ่งจากอาจารย์ ดร.ลักขณา ศิริวรรณ อาจารย์ที่ปรึกษาการศึกษาค้นคว้าอิสระ ซึ่งท่านได้ให้ความเอาใจใส่และให้คำแนะนำอย่างดียิ่งตลอดระยะเวลาในการทำวิจัยเรื่องนี้

ขอขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ปภาวดี มนตรีวัต กรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระที่ได้ช่วยพิจารณาและตรวจสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้ให้มีความสมบูรณ์และถูกต้องมากยิ่งขึ้นทั้งในเชิงเนื้อหาและการนำไปปรับใช้ในการปฏิบัติงานจริง

ขอขอบพระคุณคณาจารย์สาขาวิชาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราชทุกท่านที่ได้ประสิทธิ์ประสาทวิชากร ให้คำปรึกษา แนะนำ ตลอดระยะเวลาในการศึกษา

ขอขอบพระคุณผู้ทรงคุณวุฒิ คือ คุณวันทนา ขาวพ่อง ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลแม่เนาเติง คุณสุภรานันท์ สีทอง หัวหน้าสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลแม่เนาเติง และคุณณิชนน ฟั่นก้อม หัวหน้าสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำแม่ฮี อำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน ที่ได้กรุณาเป็นผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบและแก้ไขเครื่องมือสำหรับใช้ในการวิจัย

ขอขอบพระคุณ คุณประทีป กาศโอสถ ประธานกลุ่มสัมมนาเสริมเชียงใหม่ – ลำปาง ที่ได้กรุณาให้ความช่วยเหลือและให้คำแนะนำอันเป็นประโยชน์ยิ่งตลอดระยะเวลาที่ได้ศึกษา ร่วมกัน

ขอขอบพระคุณท่านนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ ท้องถิ่นอำเภอปาย ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ พนักงานส่วนตำบลและพนักงานจ้างในสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ กำนันตำบลเวียงเหนือ ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ผู้แทนกลุ่มสตรี ผู้แทนอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน และผู้แทนส่วนราชการในพื้นที่อำเภอปายที่ได้กรุณาเสียสละเวลาและให้ความร่วมมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนาม

ขอขอบพระคุณ คุณพ่อวัฒ อัมพร และคุณแม่จันทร์พอง อัมพร รวมถึงน้องๆ ที่ได้ให้การสนับสนุนและให้กำลังใจตลอดมาจนประสบความสำเร็จมาโดยตลอด

ณรงค์เดช อัมพร

กรกฎาคม 2556

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย .....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ .....	จ
กิตติกรรมประกาศ .....	ฉ
สารบัญตาราง .....	ฅ
สารบัญภาพ .....	ญ
บทที่ 1 บทนำ .....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
วัตถุประสงค์การศึกษา.....	4
กรอบแนวคิดการศึกษา.....	4
ขอบเขตการศึกษา.....	5
นิยามศัพท์เฉพาะ.....	7
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ .....	8
บทที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง.....	10
แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผน.....	10
แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผนยุทธศาสตร์.....	19
แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล.....	38
แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล.....	50
ข้อมูลเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอป่าจ้อย จังหวัดแม่ฮ่องสอน.....	67
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	71
บทที่ 3 วิธีดำเนินการศึกษา.....	81
รูปแบบการศึกษา.....	81
ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง.....	81
เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา.....	83
การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	84
การวิเคราะห์ข้อมูล.....	85
การนำเสนอผลการศึกษา.....	85

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล.....	86
ตอนที่ 1 ผลการศึกษาด้านข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง.....	86
ตอนที่ 2 ผลการศึกษากำหนดดำเนินการตามขั้นตอนการวางแผนและเนื้อหา ของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) ขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอป่า จังหวัดแม่ฮ่องสอน.....	89
ตอนที่ 3 ปัญหา อุปสรรคในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา ขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอป่า จังหวัดแม่ฮ่องสอน.....	116
ตอนที่ 4 แนวทางพัฒนาการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา ขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอป่า จังหวัดแม่ฮ่องสอน.....	126
บทที่ 5 สรุปการศึกษา อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ.....	136
สรุปการศึกษา.....	136
อภิปรายผล.....	147
ข้อเสนอแนะ.....	155
บรรณานุกรม.....	158
ภาคผนวก.....	164
ก รายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบเครื่องมือ (แบบสัมภาษณ์).....	165
ข หนังสือเชิญผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาเครื่องมือวิจัย.....	167
ค แบบสัมภาษณ์.....	171
ง รายชื่อผู้ให้สัมภาษณ์.....	177
จ โครงสร้างคำถามการสนทนากลุ่ม (Focus Group).....	179
ฉ รายชื่อผู้เข้าร่วมการสนทนากลุ่ม (Focus Group).....	182
ประวัติผู้ศึกษา.....	186



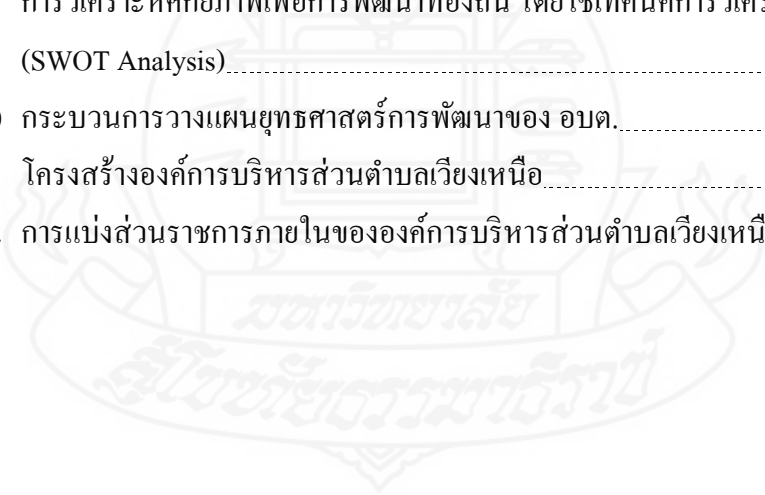
**สารบัญตาราง**

	หน้า
ตารางที่ 4.1 จำนวนและค่าร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามเพศ.....	86
ตารางที่ 4.2 จำนวนและค่าร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามอายุ.....	87
ตารางที่ 4.4 จำนวนและค่าร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามประเภทกลุ่มตัวอย่าง.....	88
ตารางที่ 4.5 จำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามประสบการณ์ การทำงานเกี่ยวกับท้องถิ่น.....	88
ตารางที่ 4.6 ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนา ขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ.....	105
ตารางที่ 4.7 เป้าหมายและตัวชี้วัดผลการดำเนินงาน ขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ.....	108
ตารางที่ 4.8 ปัญหา อุปสรรค และแนวทางการวางแผนยุทธศาสตร์ การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ.....	132



สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดในการศึกษา.....	5
ภาพที่ 2.1 แสดงองค์ประกอบและคุณลักษณะสำคัญของการวางแผน.....	14
ภาพที่ 2.2 กระบวนการบริหารยุทธศาสตร์ที่ประกอบด้วย 4 ขั้นตอน.....	22
ภาพที่ 2.3 กระบวนการวางแผนเชิงกลยุทธ์.....	25
ภาพที่ 2.4 การวิเคราะห์สถานการณ์หรือสภาพแวดล้อมภายนอกหน่วยงานด้วย PEST.....	27
ภาพที่ 2.5 โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546.....	46
ภาพที่ 2.6 ความสัมพันธ์ระหว่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา แผนพัฒนาสามปี และงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์การบริหารส่วนตำบล.....	52
ภาพที่ 2.7 ความสัมพันธ์ระหว่างแผนพัฒนาระดับต่างๆ กับแผนพัฒนา อบต.....	53
ภาพที่ 2.8 การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาอย่างรอบด้านที่คำนึงถึง การเปลี่ยนแปลงทั้งในมิติด้านการพัฒนาและมิติในเชิงพื้นที่.....	57
ภาพที่ 2.9 การวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น โดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์สวอท (SWOT Analysis).....	60
ภาพที่ 2.10 กระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของ อบต.....	66
ภาพที่ 2.11 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ.....	69
ภาพที่ 2.12 การแบ่งส่วนราชการภายในขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ.....	70



# บทที่ 1

## บทนำ

### 1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นับว่าเป็นกลไกที่สำคัญประการหนึ่งของรัฐในการแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชน ตลอดจนมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาและสร้างความเจริญก้าวหน้าทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและความมั่นคงของชาติ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นองค์กรของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน เป็นองค์กรที่เกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นได้ปกครองตนเอง มีอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นและมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหาร การจัดบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง ตลอดจนมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับการพัฒนาของจังหวัดและประเทศเป็นส่วนรวม แต่เนื่องจากการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังคงอยู่ภายใต้การปกครองของรัฐ ดังนั้น รัฐจึงมีอำนาจที่จะกำกับดูแลการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น แต่ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยก็ได้บัญญัติไว้เป็นหลักการว่าการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำเท่าที่จำเป็นและมีหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่ชัดเจนสอดคล้องและเหมาะสมกับรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม และจะกระทบถึงสาระสำคัญแห่งหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้มิได้

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 2 พ.ศ. 2549 ได้บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภทมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง มีการกำหนดให้รัฐต้องจัดสรรงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสัดส่วนที่เพิ่มขึ้น และการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงมีความจำเป็นในการใช้ทรัพยากรรายได้ ทั้งที่ท้องถิ่นจัดเก็บเองและรายได้ที่รัฐบาลจัดสรรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดและมีความโปร่งใสมากที่สุด การวางแผนถือเป็นกลไกสำคัญประการหนึ่งที่จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบรรลุ

จุดมุ่งหมายดังกล่าว โดยใช้ยุทธศาสตร์ที่เหมาะสม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องวางแผนการใช้ทรัพยากรเหล่านั้นให้คุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนทั้งในปัจจุบันและอนาคต มีการปฏิบัติตามแผนงาน โครงการที่กำหนดให้เกิดสัมฤทธิ์ผลในเวลาที่กำหนด มีการควบคุมติดตาม วัดและประเมินผล โดยการบริหารจัดการตามแผน แผนงาน โครงการนั้นจะต้องเป็นการบริหารจัดการที่ดี มีความโปร่งใสและพร้อมที่จะให้มีการตรวจสอบ ทั้งโดยหน่วยงานของรัฐและประชาชน (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ม.ป.ป.: 13)

การวางแผนพัฒนาท้องถิ่น เป็นการกำหนดทิศทางและเป้าหมายการพัฒนาท้องถิ่น ตลอดจนจนถึงแนวทางการดำเนินงานที่จะมุ่งไปสู่เป้าหมายของการพัฒนาดังกล่าว โดยในปัจจุบัน กระทรวงมหาดไทยในฐานะผู้กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ออกระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ขึ้นเพื่อให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบของไทย (ยกเว้นกรุงเทพมหานคร) ใช้เป็นแนวทางในการจัดทำแผนพัฒนาและการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นให้เป็นมาตรฐานและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน โดยระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวได้กำหนดให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำแผนพัฒนาของตนเอง ประกอบด้วยแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาและแผนพัฒนาสามปี โดยเฉพาะแผนยุทธศาสตร์การพัฒนานั้นเป็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งแสดงถึงวิสัยทัศน์ พันธกิจและจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในอนาคต โดยสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการบริหารราชการแผ่นดิน ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด อำเภอ และแผนชุมชน ซึ่งจากลักษณะของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าวได้แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนถึงการนำเอาแนวคิดการบริหารยุทธศาสตร์ (Strategic Management) มาใช้ในกระบวนการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของส่วนราชการโดยทั่วไปจะมีการดำเนินการแบ่งออกเป็น 3 แนวทาง ได้แก่ **แนวทางแรก** ส่วนราชการแต่ละแห่งดำเนินการจัดทำเอง ซึ่งมักจะประสบปัญหาว่าแผนยุทธศาสตร์ที่จัดทำขึ้นไม่สอดคล้องกับหลักวิชาการ **แนวทางที่สอง** ส่วนราชการแต่ละแห่งจ้างที่ปรึกษาดำเนินการจัดทำ ซึ่งมักจะประสบปัญหาว่าแผนยุทธศาสตร์ที่จัดทำขึ้นนั้นดีเกินไปและขาดการมีส่วนร่วมของบุคลากรในองค์กร และ**แนวทางที่สาม** ส่วนราชการแต่ละแห่งดำเนินการร่วมกับที่ปรึกษาในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ขององค์กร ซึ่งสามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากสองแนวทางแรกได้ (เสนห์ จุ้ยโต 2555: 27) นอกจากนี้ ยังมีงานวิจัยที่เกี่ยวกับการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่แสดงให้เห็นว่า การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยยังคงมีปัญหาไม่แตกต่างกันไป

จากการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของส่วนราชการทั่วไปอีกด้วย เช่น ปัญหาเกี่ยวกับประชาชนที่ไม่ค่อยให้ความร่วมมือหรือให้ความร่วมมือน้อยในการเข้าร่วมประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนยุทธศาสตร์ ปัญหาเกี่ยวกับการขาดการมีส่วนร่วมของบุคลากรในองค์การเพราะแผนถูกร่างโดยบุคคลหรือกลุ่มบุคคลเพียงกลุ่มเดียวในองค์การ เป็นต้น (ธานี สุขเกษม และวุฒิพงษ์ บัวช้อย 2550: บทคัดย่อ)

องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอป่าเย็บ จังหวัดแม่ฮ่องสอน เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดกลาง ได้รับการยกฐานะจากสภาตำบลขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อวันที่ 24 ธันวาคม พ.ศ. 2542 ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล ลงวันที่ 11 สิงหาคม 2542 มีพื้นที่ในความรับผิดชอบ 286.22 ตารางกิโลเมตร หรือคิดเป็นเนื้อที่ประมาณ 178,887.50 ไร่ มีหมู่บ้านในเขตตำบล จำนวน 10 หมู่บ้าน ประชากรรวม 4,648 คน 1,693 ครัวเรือน (ข้อมูล ณ วันที่ 21 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2556, สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย)

ในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือมีการดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 และในปัจจุบันองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือได้ประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) ซึ่งเป็นแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงานที่ใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนพัฒนาในระดับรองลงมาก็คือ แผนพัฒนาสามปี และแผนการดำเนินงานประจำปี และจากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวกับการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำให้เห็นว่า การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น โดยทั่วไปยังมีข้อบกพร่องหรือปัญหา อุปสรรคอยู่หลายประการ อาทิเช่น การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การไม่สอดคล้องหรือเป็นไปตามหลักการ แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการวางแผนยุทธศาสตร์ขององค์การภาครัฐ กระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์ยังไม่เปิดโอกาสให้บุคลากรภายในองค์การและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่างๆ ขององค์การได้มีส่วนร่วมในการวางแผนยุทธศาสตร์เท่าที่ควร เป็นต้น ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาถึงสภาพการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือฉบับปัจจุบัน คือ แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) ปัญหาและอุปสรรคในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระดับดังกล่าว รวมถึงการเสนอแนวทางการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาที่มีความสอดคล้องกับหลักวิชาการและเกิดจากการมีส่วนร่วมของบุคลากรภายในและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่างๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนืออย่างแท้จริง อันจะช่วยให้การนำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือไปปฏิบัติได้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้นไปในอนาคต

## 2. วัตถุประสงค์การศึกษา

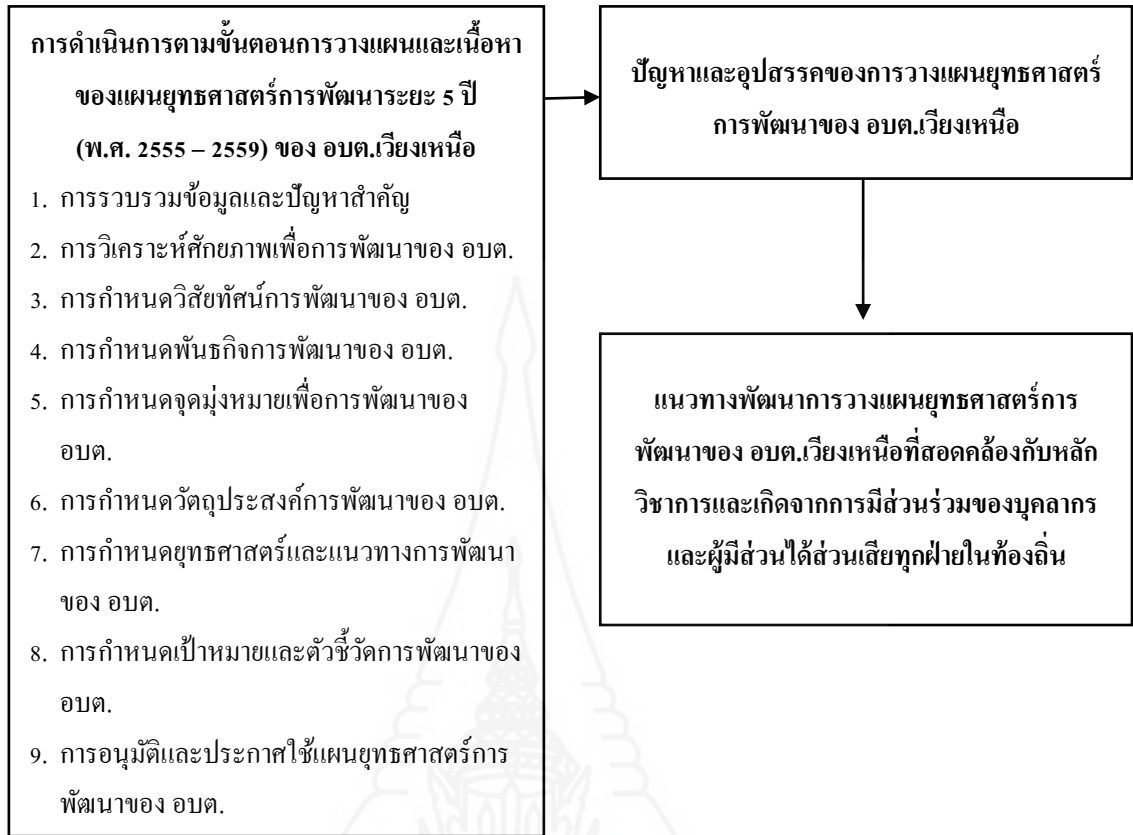
2.1 เพื่อศึกษาการดำเนินการตามขั้นตอนการวางแผนและเนื้อหาของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) ขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอป่าสัก จังหวัดแม่ฮ่องสอน

2.2 เพื่อวิเคราะห์ปัญหา อุปสรรคของการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) ขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอป่าสัก จังหวัดแม่ฮ่องสอน

2.3 เพื่อเสนอแนวทางการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอป่าสัก จังหวัดแม่ฮ่องสอน ที่มีความสอดคล้องกับหลักวิชาการ และเกิดจากการมีส่วนร่วมของบุคลากรภายในองค์กรและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายในท้องถิ่น

## 3. กรอบแนวคิดการศึกษา

ในการศึกษาวิจัย เรื่อง “การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอป่าสัก จังหวัดแม่ฮ่องสอน” ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนยุทธศาสตร์ของหน่วยงานภาครัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะแนวทางการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ปรากฏในคู่มือการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา แผนพัฒนาสามปี แผนปฏิบัติการและการติดตามประเมินผล และคู่มือการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น เทคนิคการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น แนวทางการสนับสนุนการจัดทำแผนแม่บทชุมชนพึ่งตนเองสำหรับ อปท. ที่กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย ได้จัดทำขึ้นเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยใช้เป็นแนวทางในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของตนเอง โดยผู้วิจัยได้กำหนดกรอบแนวคิดการวิจัยครั้งนี้ไว้ดังแสดงในภาพที่ 1.1



ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดการศึกษา

#### 4. ขอบเขตการศึกษา

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้แบ่งขอบเขตการวิจัยออกเป็น 4 ด้าน ดังนี้

4.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาเกี่ยวกับการดำเนินการตามขั้นตอนการวางแผนและเนื้อหาของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) ขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอป่าซาง จังหวัดแม่ฮ่องสอน ปัญหา อุปสรรคในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา และเสนอแนวทางพัฒนาการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงานดังกล่าว

#### 4.2 ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

4.2.1 ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ แบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม จำนวน 4,749 คน ประกอบด้วย

(1) กลุ่มผู้บริหารท้องถิ่น ได้แก่ นายกองค้การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ รองนายกองค้การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ และเลขานุการนายกองค้การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ จำนวน 4 คน สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ จำนวน 20 คน และท้องถิ่นอำเภอที่กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอปาย จำนวน 1 คน รวมจำนวน 25 คน

(2) กลุ่มพนักงานส่วนตำบล จำนวน 9 คน และพนักงานจ้างในสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ จำนวน 15 คน รวมจำนวน 24 คน

(3) กลุ่มผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในท้องถิ่น ได้แก่ ประชาชนในตำบลเวียงเหนือทั้ง 10 หมู่บ้าน ผู้นำหมู่บ้าน อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน ประธานกลุ่มสตรี ประธานกลุ่มแม่บ้าน ผู้แทนส่วนราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ผู้นำศาสนา ผู้แทนองค์กรภาคเอกชน เป็นต้น จำนวน 4,700 คน (โดยประมาณ)

#### 4.2.2 กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา จำนวน 50 คน กำหนดกลุ่มตัวอย่างด้วย

วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (purposive sampling) โดยสุ่มตัวอย่างจากผู้ให้ข้อมูลหลัก (key informant) จากประชากรในแต่ละกลุ่มดังกล่าวข้างต้น ซึ่งเป็นบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ ประกอบกับข้อจำกัดในเรื่องของระยะเวลาที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล ตลอดจนถึงข้อจำกัดเกี่ยวกับภาระหน้าที่ความรับผิดชอบของประชากรในแต่ละกลุ่ม และความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล จึงทำให้ไม่สามารถศึกษาวิจัยจากประชากรทั้งหมดได้โดยตรง โดยจำนวนกลุ่มตัวอย่างในแต่ละกลุ่มประชากรที่ศึกษาวิจัย มีดังนี้

(1) กลุ่มผู้บริหาร ได้แก่ นายกองค้การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ และรองนายกองค้การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ จำนวน 3 คน สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ จำนวน 3 คน และท้องถิ่นอำเภอที่กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอปาย จำนวน 1 คน รวมจำนวน 7 คน โดยกำหนดกลุ่มตัวอย่างจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ ซึ่งก็คือ ผู้ที่เป็นหรือเคยเป็นคณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ

(2) กลุ่มพนักงานส่วนตำบล จำนวน 8 คน และพนักงานจ้างในสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ จำนวน 5 คน รวมจำนวน 13 คน โดยกำหนดกลุ่มตัวอย่างจากพนักงานส่วนตำบลและพนักงานจ้างที่เป็นตัวแทนของแต่ละส่วนราชการภายในขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือทั้ง 4 ส่วนราชการ ประกอบกับข้อจำกัดในการปฏิบัติการกิจของบุคลากรในองค์การจึงไม่สามารถศึกษาจากประชากรในกลุ่มนี้ทั้งหมดได้



(3) กลุ่มผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในท้องถิ่น เช่น ผู้นำหมู่บ้าน อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน ประธานกลุ่มสตรี ประธานกลุ่มแม่บ้าน ผู้แทนส่วนราชการ ต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ผู้นำศาสนา ผู้แทนองค์กรภาคเอกชน เป็นต้น จำนวน 30 คน โดยกำหนดกลุ่มตัวอย่างจากบุคคลที่เป็นตัวแทนของประชาชนผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในท้องถิ่น โดยเป็นผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา ขององค์การบริหารส่วนตำบล เช่น เป็นหรือเคยเป็นคณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ เป็นต้น ประกอบกับข้อจำกัดในเรื่องของระยะเวลาที่ใช้ในการศึกษา วิจัยครั้งนี้ วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล ตลอดจนถึงข้อจำกัดเกี่ยวกับภาระหน้าที่ความรับผิดชอบของ ประชากรในกลุ่มนี้ และความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล จึงทำให้ไม่สามารถศึกษาวิจัยจากประชากรทั้งหมดได้โดยตรง

**4.3 ขอบเขตด้านพื้นที่** การศึกษาวิจัยครั้งนี้ศึกษาจากองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน

**4.4 ขอบเขตด้านระยะเวลา** การศึกษาวิจัยครั้งนี้ดำเนินการระหว่างเดือนมีนาคม – กรกฎาคม พ.ศ. 2556 รวมระยะเวลาในการศึกษา 5 เดือน

## 5. นิยามศัพท์เฉพาะ

**5.1 การวางแผน** หมายถึง กระบวนการตัดสินใจอย่างเป็นระบบในการกำหนดทิศทาง และวัตถุประสงค์ที่พึงปรารถนาขององค์การ รวมทั้งการกำหนดแนวทางหรือวิธีการปฏิบัติเพื่อให้ บรรลุถึงวัตถุประสงค์ดังกล่าว โดยอาศัยข้อมูลสารสนเทศจากการวิเคราะห์หรือประเมิน สภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกองค์การ เพื่อให้การดำเนินงานขององค์การเป็นไปอย่างมี ประสิทธิภาพและประสิทธิผล

**5.2 ยุทธศาสตร์** หมายถึง แนวทางหรือวิธีการดำเนินงานหลักขององค์การที่กำหนด ขึ้นเพื่อให้การดำเนินงานขององค์การบรรลุผลตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายหรือวิสัยทัศน์ที่ องค์การได้กำหนดไว้ อันสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกองค์การที่มีการ เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว

**5.3 แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ** หมายถึง แผน พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือที่กำหนดยุทธศาสตร์และ แนวทางการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ ซึ่งแสดงถึงวิสัยทัศน์ พันธกิจ และ

จุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในอนาคต โดยสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการบริหารราชการแผ่นดิน ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด อำเภอ และแผนชุมชน

**5.4 ขั้นตอนการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ** หมายถึง ขั้นตอนในการดำเนินการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) ขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ ตามแนวทางที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย ได้กำหนดไว้ในคู่มือการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา แผนพัฒนาสามปี แผนปฏิบัติการและการติดตามประเมินผล และคู่มือการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น เทคนิคการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น แนวทางการสนับสนุนการจัดทำแผนแม่บทชุมชนพึ่งตนเอง สำหรับ อปท. ซึ่งประกอบด้วย 9 ขั้นตอนที่สำคัญ ได้แก่ (1) การรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญ (2) การวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น (3) การกำหนดวิสัยทัศน์การพัฒนาท้องถิ่น (4) การกำหนดพันธกิจการพัฒนาท้องถิ่น (5) การกำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนา (6) การกำหนดวัตถุประสงค์การพัฒนาท้องถิ่น (7) การกำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น (8) การกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดการพัฒนาท้องถิ่น และ (9) การอนุมัติและประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

**5.5 ปัญหาและอุปสรรคของการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ** หมายถึง ข้อขัดข้อง ข้อบกพร่อง หรือข้อจำกัดที่เกิดขึ้นในระหว่างการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) ขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ รวมไปถึงข้อขัดข้อง ข้อบกพร่อง หรือข้อจำกัดที่เกิดขึ้นภายหลังจากที่ได้มีการนำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาลบดับดังกล่าวไปปฏิบัติด้วย

**5.6 แนวทางพัฒนาการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ** หมายถึง แนวทางการดำเนินงานหรือข้อเสนอแนะต่อองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือในการพัฒนาการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การให้มีความสอดคล้องกับหลักวิชาการ และเกิดจากการมีส่วนร่วมของบุคลากรภายในองค์กรและผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายในท้องถิ่น

## 6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

6.1 ทำให้ทราบถึงการดำเนินการตามขั้นตอนการวางแผนและเนื้อหาของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) ขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอป่า จังหวัดแม่ฮ่องสอน

6.2 ทำให้ทราบถึงปัญหา อุปสรรคในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน

6.3 ทำให้ได้แนวทางพัฒนาการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือที่มีความสอดคล้องกับหลักวิชาการ และเกิดจากการมีส่วนร่วมของบุคลากรภายในองค์การและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายในท้องถิ่น

6.4 องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ส่วนราชการอื่น หรือหน่วยงานอื่นสามารถนำเอาผลการวิจัยนี้ไปใช้ในการทบทวนหรือปรับปรุงแผนยุทธศาสตร์ขององค์การในระยะต่อไปได้



## บทที่ 2

### วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัย เรื่อง “การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอป่าฝาง จังหวัดแม่ฮ่องสอน” ผู้วิจัยได้ศึกษาและทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงานภาครัฐและขององค์การบริหารส่วนตำบลดังต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผน
2. แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผนยุทธศาสตร์
3. แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล
4. แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล
5. ข้อมูลเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอป่าฝาง จังหวัดแม่ฮ่องสอน
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### 1. แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผน

##### 1.1 ความหมายของการวางแผน

ไม่ว่าจะเป็นอดีต ปัจจุบันหรืออนาคตก็ตาม องค์การทั้งหลายจะต้องเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกองค์การอยู่เสมอ และองค์การไม่อาจปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้โดยอัตโนมัติ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องจัดหาเครื่องมือเพื่อช่วยในการตรวจสอบและติดตามสภาพแวดล้อมต่างๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งเครื่องมือที่นักบริหารสามารถนำมาใช้ได้ก็คือ การวางแผน (planning) นอกจากนี้ หากจะพิจารณาการวางแผนเปรียบเทียบกับหน้าที่อื่นๆ ในกระบวนการของการจัดการก็จะพบว่ามีความสำคัญเช่นกัน เพราะเมื่อพิจารณาคำจำกัดความของกระบวนการจัดการที่นักวิชาการด้านบริหารได้เสนอ จะเห็นได้ว่าหน้าที่ต่างๆ ในกระบวนการของการจัดการ ซึ่งถือเป็นหน้าที่ที่นักบริหารหรือนักจัดการทุกคนจะต้องปฏิบัติ นั้น นักวิชาการด้านบริหารส่วนมากล้วนให้ความสำคัญกับหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการวางแผน โดยได้จัดการวางแผนไว้เป็นหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติก่อนหน้าที่อื่นๆ ทั้งสิ้น เช่น (ธนชัย ขมจินดา 2550: 98 – 99)

P. Drucker	มองกระบวนการของการจัดการ เป็นองค์ประกอบของหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามลำดับดังนี้	การกำหนดวัตถุประสงค์ การจัด องค์การ การชักจูงใจ การติดต่อสื่อสาร การวัดและการพัฒนาคน
H. Fayol	”	การวางแผน การจัดองค์การ การสั่งการ (command) การประสานงาน และการ ควบคุม
E.L.F. Brech	”	การวางแผน การชักจูงใจและ การประสานงาน การควบคุม
W.H. Newman	”	การวางแผน การจัดองค์การ การรวบรวมทรัพยากร (assembling resources) การสั่งงาน (supervising) การควบคุม
L. Gulick	”	การวางแผน การจัดองค์การ การจัดคน เข้าทำงาน การสั่งงาน (directing) การประสานงาน การรายงาน การงบประมาณ (POSDCORB)
L.F. Urwick	”	การคาดคะเน (forecast) การวางแผน การจัดองค์การ การสั่งการ การประสานงาน การควบคุม การติดต่อสื่อสาร
H. Koontz and O' Donnell	”	การวางแผน การจัดองค์การ การจัดคน เข้าทำงาน การสั่งการ การควบคุม

จากคำนิยามของกระบวนการจัดการที่นักวิชาการที่มีชื่อเสียงได้ให้ไว้ดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าหน้าที่การวางแผนมักจะต้องปฏิบัติก่อนหน้าที่อื่นในกระบวนการจัดการเสมอ เมื่อเป็นเช่นนั้นพอจะสรุปได้ว่าหน้าที่ด้านการวางแผนเป็นหน้าที่สำคัญมาก เพราะเป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องกับการให้แนวทางหลักและแนวปฏิบัติในการดำเนินการขององค์การและจำเป็นที่จะต้องปฏิบัติก่อนหน้าที่อื่นๆ เสมอ

การศึกษาความหมายของการวางแผน มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายหรือคำจำกัดความที่หลากหลายขึ้นอยู่กับมุมมองหรือทัศนะของนักวิชาการแต่ละคน บางส่วนก็มี

ความคล้ายคลึงกัน บางส่วนก็มีลักษณะแตกต่างกัน ในที่นี้ จะขอนำเสนอความหมายของการวางแผนที่นักวิชาการต่างๆ ได้ให้ความหมายไว้ดังต่อไปนี้

Harold Koontz, Zyril O'Donnell and Heinz Wehrich (1984 อ้างถึงในกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ม.ป.ป.: 2) กล่าวว่า การวางแผนเป็นการพิจารณาและกำหนดแนวทางปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายที่ปรารถนา เปรียบเสมือนเป็นสะพานเชื่อม โยงระหว่างปัจจุบันและอนาคต (where we are to where we want to go) เป็นการคาดการณ์สิ่งที่ยังไม่เกิดขึ้น ฉะนั้น การวางแผนจึงเป็นกระบวนการทางสติปัญญาที่พิจารณากำหนดแนวทางปฏิบัติงาน มีรากฐานการตัดสินใจตามวัตถุประสงค์ ความรู้และการคาดคะเนอย่างใช้ดุลยพินิจ

การวางแผนจึงมีความเกี่ยวข้องกับการคาดการณ์ต่างๆ ในอนาคตและตัดสินใจเลือกแนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุด โดยผ่านกระบวนการคิดก่อนทำ ฉะนั้น จึงกล่าวได้ว่า การวางแผน คือ ความพยายามที่เป็นระบบ (systematic attempt) เพื่อตัดสินใจเลือกแนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุดสำหรับอนาคตเพื่อให้องค์การบรรลุผลที่ปรารถนา

Joho R. Schermahorn (1996 อ้างถึงในธนชัย ชมจินดา 2550: 101) เห็นว่า การวางแผน คือ กระบวนการกำหนดวัตถุประสงค์และแนวทางในการดำเนินการเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนด และแผน คือ ข้อความที่เขียนขึ้นอย่างเป็นทางการเพื่อแสดงให้เห็นถึงเจตนาที่จะดำเนินการต่างๆ เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดขึ้น

ธนชัย ชมจินดา (2550: 101) ได้สรุปความหมายของการวางแผนจากความหมายที่นักวิชาการต่างๆ ได้ให้ไว้ว่า การวางแผนเป็นหน้าที่สำคัญในกระบวนการของการจัดการ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจล่วงหน้าในการกำหนดวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายและแนวทางในการปฏิบัติในอนาคต โดยการวิเคราะห์จากสถานะแวดล้อมของโอกาสและข้อจำกัดต่างๆ ขององค์การ และจุดแข็งจุดอ่อนขององค์การที่มีอยู่ จากคำจำกัดความนี้ จะเห็นได้ว่าในการวางแผนนั้นจำเป็นที่จะต้องทำการวิเคราะห์ข้อมูลทั้งในอดีตและในปัจจุบัน และยังต้องทำการประเมินภาวะแวดล้อมในอนาคตทั้งภายในและภายนอกองค์การเพื่อให้สามารถกำหนดแนวปฏิบัติที่จะนำไปสู่ความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ได้ และผลลัพธ์ที่ได้จากระบวนการวางแผน ก็คือ แผน (plan)

Russell L. Ackoff (1970 อ้างถึงในรังสรรค์ ประเสริฐศรี 2550: 18) ให้ทัศนะเกี่ยวกับการวางแผนไว้ว่า การวางแผน หมายถึง การออกแบบ (design) สิ่งทีพึงประสงค์ในอนาคต และการกำหนดแนวทางที่มีประสิทธิภาพเพื่อบรรลุสิ่งที่พึงประสงค์ดังกล่าว การวางแผนเป็นเครื่องมือของผู้บริหารที่มีวิสัยทัศน์ (vision) แต่ไม่ใช่เรื่องของคนคนเดียว ทว่าเป็นเรื่องของคนที่เกี่ยวข้องในกระบวนการทั้งหมด หากการวางแผนกระทำโดยคนจำนวนน้อย จะมีลักษณะเป็น

พิธีกรรมที่ไม่มีนัยสำคัญต่อความสำเร็จ อาจก่อให้เกิดผลทางจิตใจในระยะสั้นเท่านั้น มิใช่การวางแผนสำหรับอนาคตที่มีความมั่นคงยั่งยืน

ริงส์เวิร์ค ประเสริฐศรี (2550: 20 – 21) ได้ศึกษาความหมายของการวางแผนตามทัศนะที่หลากหลายของนักวิชาการต่างๆ แล้วนำมาวิเคราะห์เพื่อจำแนกองค์ประกอบและคุณลักษณะที่สำคัญของการวางแผน พบว่า การวางแผนประกอบด้วยองค์ประกอบและคุณลักษณะที่สำคัญดังต่อไปนี้

1. ต้องมีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน
2. ต้องประกอบด้วยกลยุทธ์หรือวิธีการที่จะบรรลุวัตถุประสงค์
3. ต้องเป็นกระบวนการที่มีการวิเคราะห์อย่างเป็นระบบ
4. ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องไม่ขาดตอน
5. เป็นการตัดสินใจที่จะต้องกระทำล่วงหน้า ก่อนที่การกระทำตามแผนจะเกิดขึ้น
6. ต้องอาศัยชุดของการตัดสินใจที่พึ่งพากัน
7. ต้องมีความครอบคลุมทุกส่วนขององค์การ
8. ต้องประกอบด้วยการประสานกิจกรรม การบูรณาการ และแนวทางปฏิบัติให้เป็นหนึ่งเดียวกัน
9. ต้องเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างสถานการณ์ปัจจุบันและสิ่งที่พึงประสงค์จะให้บังเกิดขึ้นในอนาคต
10. ต้องเชื่อมโยงระหว่างวิธีการและเป้าหมายที่พึงประสงค์
11. ต้องระบุให้ชัดเจนถึงเงื่อนไขการกระทำว่าจะทำอะไร จะทำเมื่อไร จะทำอย่างไร และใครเป็นคนทำ
12. ต้องใช้ข้อมูลในการพยากรณ์อนาคตที่มีความเที่ยงตรงและเชื่อถือได้
13. ต้องมีความมุ่งมั่นในการบรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการ
14. ต้องมีองค์กรรับผิดชอบการนำแผนไปปฏิบัติให้บรรลุผล
15. เป็นการออกแบบสิ่งที่พึงประสงค์จะให้บังเกิดขึ้นในอนาคต
16. ต้องมีความสอดคล้องกับความเป็นไปได้ในการนำไปปฏิบัติให้ปรากฏเป็นจริง

ภาพที่ 2.1



ภาพที่ 2.1 แสดงองค์ประกอบและคุณลักษณะสำคัญของการวางแผน

ที่มา : รังสรรค์ ประเสริฐศรี (2550: 21)

ทั้งนี้ จากความหมายของการวางแผนที่นักวิชาการทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศได้ให้ไว้ดังกล่าวข้างต้น อาจกล่าวสรุปได้ว่า การวางแผน คือ กระบวนการตัดสินใจอย่างเป็นระบบในการกำหนดทิศทางและวัตถุประสงค์ที่พึงปรารถนาขององค์กร รวมทั้งการกำหนดแนวทางหรือวิธีการปฏิบัติเพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ดังกล่าว โดยอาศัยข้อมูลสารสนเทศจากการวิเคราะห์หรือประเมินสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกองค์กร เพื่อให้การดำเนินงานขององค์กรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล



## 1.2 ความสำคัญและความจำเป็นของการวางแผน

### 1.2.1 ความสำคัญของการวางแผน

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นว่า การวางแผนนับว่าเป็นกระบวนการบริหารที่สำคัญอันดับแรกของกระบวนการบริหารจัดการองค์การ และมีผลต่อการสร้างความสำเร็จหรือความล้มเหลวให้แก่องค์การ ดังนั้น การวางแผนจึงนับว่ามีความสำคัญต่อองค์การดังต่อไปนี้ (Robbins and Coulter (1996) อ้างถึงในรัฐสรณ์ ประเสริฐศรี 2550: 22 – 24)

- 1) เพื่อกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศหรือการพัฒนาองค์การ
- 2) เพื่อลดผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อม
- 3) เพื่อลดความสูญเสียและความซ้ำซ้อนในองค์การ
- 4) เพื่อกำหนดมาตรฐานการควบคุม
- 5) เพื่อกำหนดแนวทางการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- 6) เพื่อสร้างความผูกพันในหมู่พนักงานต่อการบรรลุเป้าหมายร่วมกัน
- 7) เพื่อการบรรลุเป้าประสงค์ขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพ
- 8) เพื่อการพยากรณ์การเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต
- 9) เพื่อพัฒนาแนวทางการรับมือต่อการเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสม
- 10) เพื่อลดความเสี่ยงจากความไม่แน่นอนของอนาคต
- 11) เพื่อการระบุผลลัพธ์ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นอย่างชัดเจน
- 12) เพื่อการสำรวจและขจัดสิ่งกีดขวางที่ไร้ประสิทธิภาพออกจากองค์การ
- 13) เพื่อเป็นเครื่องมือของผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ในการเพิ่มพูนสมรรถนะในการบรรลุเป้าประสงค์ขององค์การ

14) เป็นเครื่องมือสำคัญในการแข่งขันเพื่อช่วงชิงการนำ

ในขณะที่พะยอม วงศ์สารศรี (2542 อ้างถึงในกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ม.ป.ป.: 3) เห็นว่า การวางแผนมีความสำคัญ ดังนี้

- 1) เป็นการลดความไม่แน่นอนและปัญหาความยุ่งยากซับซ้อนที่จะเกิดขึ้นในอนาคต
- 2) ทำให้เกิดการยอมรับแนวความคิดใหม่ๆ เข้ามาในองค์การ
- 3) ทำให้การดำเนินการขององค์การบรรลุถึงเป้าหมายที่ปรารถนา
- 4) เป็นการลดความสูญเสียเปล่าของหน่วยงาน
- 5) ทำให้เกิดความแจ่มชัดในการดำเนินงาน

ดังนั้น เมื่อกล่าวโดยสรุปแล้ว จะเห็นได้ว่า การวางแผนมีความสำคัญทั้งต่อบุคลากร ต่อผู้บริหารองค์กร และต่อองค์กรหลายประการ กล่าวคือ ความสำคัญของการวางแผนต่อบุคลากรขององค์กร เช่น ทำให้พนักงานเกิดความเข้าใจที่ชัดเจนในการดำเนินงานขององค์กร สามารถประสานความร่วมมือระหว่างบุคลากรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงานตามแผน และสร้างความผูกพันในหมู่พนักงานต่อการบรรลุเป้าหมายขององค์กรร่วมกัน เป็นต้น ความสำคัญต่อผู้บริหารองค์กร เช่น เป็นเครื่องมือของผู้บริหารที่มีวิสัยทัศน์ในการบริหารองค์กร ใช้เป็นเครื่องกำหนดมาตรฐานในการควบคุมการดำเนินงานของบุคลากรในองค์กร สามารถพยากรณ์การเปลี่ยนแปลงที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคตและสามารถพัฒนาแนวทางการรับมือต่อการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้อย่างเหมาะสม เป็นต้น และความสำคัญต่อองค์กร อาทิเช่น ช่วยกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศหรือการพัฒนาองค์กร ช่วยลดผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม ลดการสูญเสียหรือความซ้ำซ้อนในองค์กร ลดความเสี่ยงจากความไม่แน่นอนในอนาคต ช่วยทำให้องค์กรสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และทำให้เกิดการยอมรับแนวคิดใหม่ๆ เข้ามาในองค์กร เป็นต้น

### 1.2.2 ความจำเป็นของการวางแผน

James W. Dauls Jr. (1974 อ้างถึงในรังสรรค์ ประเสริฐศรี 2550: 25 – 26) ได้ชี้ให้เห็นว่าการวางแผนมีความจำเป็นต่อการพัฒนาองค์กรหลายประการ ได้แก่

- 1) เพื่อดึงดูดความสนใจของผู้รับผิดชอบเข้าสู่ปัญหาที่กำลังเผชิญอยู่ และเพื่อก่อให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์สถานะของปัญหาดังกล่าวอย่างกว้างขวาง
- 2) เพื่อกระตุ้นให้เกิดการถกเถียงและอภิปรายเกี่ยวกับทางเลือกที่ควรจะทำ
- 3) เพื่อนำเสนอแนวทางปฏิบัติหรือชุดของการกระทำที่เฉพาะเจาะจง
- 4) เพื่อให้เป็นไปตามเกณฑ์ของการจัดสรรงบประมาณ
- 5) เพื่อนำเสนอการบริหารโดยใช้หลักเหตุผล
- 6) เพื่อนำเสนอการวางแผนที่ก่อให้เกิดผลผลิต
- 7) เพื่อการใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด หลีกเลี่ยงการสูญเสียและปรับปรุงการประสานงาน
- 8) เพื่อรักษาสัมพันธภาพกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- 9) เพื่อการเปิดเผยกิจกรรมขององค์กรให้เป็นที่ประทับใจแก่บุคคลภายนอก

### 1.3 ประโยชน์ของการวางแผน

พะยอม วงศ์สารศรี (2542 อ้างถึงในกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ม.ป.ป.:

3) กล่าวว่า การวางแผนที่ดีย่อมส่งผลให้เกิดประโยชน์ดังต่อไปนี้

1.3.1 ช่วยให้ผู้บรรลุจุดมุ่งหมาย (attention of objectives)

1.3.2 ก่อให้เกิดการประหยัด (economical operation)

1.3.3 ลดความไม่แน่นอน (reduction of uncertainty)

1.3.4 เป็นเกณฑ์ในการควบคุม (basic of control)

1.3.5 ส่งเสริมให้เกิดนวัตกรรมและการสร้างสรรค์ (encourages innovation and creativity)

1.3.6 พัฒนาแรงจูงใจให้แก่บุคลากรทุกระดับในองค์กร (improves motivation)

1.3.7 พัฒนาการแข่งขัน (improves competitive strength)

1.3.8 ทำให้เกิดการประสานงานที่ดี (better coordination)

ในขณะที่ธนชัย ชุมจินดา (2550: 118 – 119) เห็นว่า การวางแผนจะเป็นผลดีมากกว่าที่จะเป็นข้อจำกัด ผลดีของการวางแผนซึ่งเป็นผลมาจากกิจกรรมหรือหน้าที่การวางแผนมีดังต่อไปนี้

1) ช่วยลดความไม่แน่นอนและการเสี่ยงภัย

2) ทำให้องค์กรสามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดอย่างมีประสิทธิภาพ

3) ทำให้การพยากรณ์และการปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงเป็นไปได้โดยง่าย

4) เป็นพื้นฐานสำคัญของการควบคุม

5) ช่วยฝึกฝนให้ผู้วางแผนรู้จักมองออกไปสู่นาคต

6) ช่วยในการจัดและประเมินผลงานของพนักงาน

7) ช่วยให้การดำเนินการขององค์กรเป็นไปในลักษณะที่เน้นองค์การโดยส่วนรวม

8) ช่วยให้ผู้บริหารรู้สึกเชื่อมั่นในการเป็นผู้นำของตนเอง

### 1.4 ข้อจำกัดของการวางแผน

ในการวางแผน ผู้บริหารอาจพบข้อจำกัดที่สำคัญ ดังต่อไปนี้ (พะยอม วงศ์สารศรี 2542 อ้างถึงในกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ม.ป.ป.: 4 – 5)

1.4.1 การขาดข้อมูลที่เชื่อถือได้ อาจทำให้การวางแผนนั้นเกิดการผิดพลาดได้

1.4.2 การวางแผนเป็นกระบวนการมองไปข้างหน้า ถ้าผู้บริหารมีแนวโน้มที่จะทำงานในเชิงรับมากกว่าเชิงรุก เขาจะไม่สามารถทำการวางแผนที่ดีได้เลย

1.4.3 การวางแผนเป็นกระบวนการที่ต้องใช้เวลาและสิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย

1.4.4 การดำเนินการภายในองค์กรที่เข้มงวดเกินไปในเรื่องต่างๆ จะเป็นอุปสรรคในการนำความคิดริเริ่มและแนวความคิดใหม่ๆ เข้ามาสู่องค์กร

1.4.5 เกิดการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงจากบุคลากรในองค์กร

1.4.6 ประสิทธิภาพในการวางแผนอาจมีข้อจำกัดมาจากปัจจัยภายนอกที่ไม่สามารถควบคุมได้

ส่วนธนชัย ขมจินดา (2550: 119 – 120) เห็นว่า การวางแผนนั้นถึงแม้จะทำให้เกิดผลดีต่อองค์กร แต่ก็มีข้อจำกัดอยู่เหมือนกัน ดังนี้

1) มีข้อจำกัดเกี่ยวกับความถูกต้องของข้อมูลและสมมติฐานเกี่ยวกับอนาคต  
2) ทำให้เกิดผลเสียด้านจิตวิทยาต่อบุคคลภายในองค์กร เนื่องจากการวางแผนเป็นตัวเร่งให้เกิดการเปลี่ยนแปลง จึงเป็นผลทำให้บุคคลหรือกลุ่มผู้ซึ่งได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงนี้ทำการต่อต้าน

3) เป็นตัวกีดกันความคิดทางด้านสร้างสรรค์หรือความคิดริเริ่ม เพราะการวางแผนจะบังคับให้ผู้ปฏิบัติต้องปฏิบัติตามแผนที่กำหนดไว้โดยเคร่งครัด และไม่มีโอกาสที่จะออกความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติตามแผนนั้นได้ ทำให้ความคิดในทำนองสร้างสรรค์หรือความคิดริเริ่มในสิ่งแปลกๆ ใหม่ๆ ต้องถูกระงับไว้ และแผนนั้นแทนที่จะช่วยให้ดีขึ้นก็กลับเป็นสิ่งกีดกันความเจริญก้าวหน้าของงานไป

4) ทำให้การแก้ปัญหาในสภาวะการณ์ฉุกเฉินไม่สามารถทำได้โดยเร็ว เนื่องจากการวางแผนนั้นจะต้องใช้เวลามากพอสมควรที่จะศึกษาสภาวะการณ์เพื่อกำหนดแผนหรือแนวทางปฏิบัติขึ้น ทำให้ปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างปัจจุบันทันด่วนไม่ได้รับการแก้ไขได้โดยเร็ว

5) มีค่าใช้จ่ายสูง

6) ผู้วางแผนทำรายละเอียดของแผนมากจนเกินความจำเป็น ทำให้ต้องทำรายงานและคำสั่งต่างๆ มากมายจนยากที่จะนำไปปฏิบัติได้

7) ไม่สามารถนำมาใช้เป็นเครื่องวัดผลงานของผู้บริหารในระยะสั้นได้ การวางแผนของผู้บริหารนั้นโดยมากจะเน้นที่แผนระยะยาว ซึ่งการดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามแผนนั้นต้องใช้เวลายาวนาน ดังนั้น จึงไม่สามารถที่จะใช้แผนเป็นมาตรการในการวัดผลงานของผู้บริหารในระยะสั้นได้

8) คุณค่าของแผนในทางปฏิบัติมีจำกัด ทั้งนี้เพราะในหลายๆ ตำแหน่งและหน้าที่ทางด้านการบริหารจะมีการเลื่อนขั้นหรือสับเปลี่ยนหน้าที่กันอยู่เป็นประจำ ทำให้แผนที่ถูกกำหนดไว้โดยผู้วางแผนไม่สามารถที่จะทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ของแผนก่อนที่จะย้ายไปทำหน้าที่ที่อื่นๆ ซึ่งเป็นผลทำให้ในบางครั้งผู้บริหารที่เป็นผู้วางแผน ไม่ให้ความสนใจกับแนวทางปฏิบัติมากนักเพราะตระหนักว่าตนเองจะไม่ต้องอยู่เป็นผู้รับผิดชอบอยู่ดี

จะเห็นได้ว่า ถึงแม้ว่าการวางแผนจะมีข้อดีหรือประโยชน์ต่อองค์กรและผู้บริหารอยู่หลายประการก็ตาม แต่ในอีกด้านหนึ่งการวางแผนก็ยังคงมีข้อจำกัดอยู่หลายประการเช่นเดียวกัน ดังนั้น ผู้บริหารจึงต้องพิจารณาและวิเคราะห์ถึงข้อจำกัดต่างๆ ดังกล่าวข้างต้นให้รอบคอบ และพยายามหลีกเลี่ยงหรือขจัดข้อจำกัดต่างๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นในกระบวนการวางแผนขององค์กร เพื่อให้การวางแผนเป็นไปด้วยความราบรื่นและเกิดประโยชน์ต่อองค์กรมากที่สุด

## 2. แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผนยุทธศาสตร์

### 2.1 ความหมายของยุทธศาสตร์และการวางแผนยุทธศาสตร์

ในสภาพแวดล้อมปัจจุบันที่มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วและส่งผลกระทบต่อทุกภาคส่วนของสังคม องค์กรต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นองค์กรของรัฐหรือองค์กรเอกชนล้วนแต่ได้รับผลกระทบและมีส่วนสร้างผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมที่อยู่โดยรอบองค์กรอยู่เสมอ องค์กรที่ต้องการอยู่รอดและเติบโตต่อไปได้ในสภาพแวดล้อมที่เต็มไปด้วยพลวัต จำเป็นต้องแสวงหาเครื่องมือเพื่อนำมาใช้ในการติดตามและประเมินถึงสภาพการเปลี่ยนแปลงของสภาวะแวดล้อมและแสวงหาวิธีการหรือแนวทางปฏิบัติหรือกลยุทธ์ที่เหมาะสมในการโต้ตอบกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมดังกล่าว ซึ่งในปัจจุบันอาจกล่าวได้ว่าแนวคิดการจัดการเชิงกลยุทธ์หรือการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Management) ได้เข้ามามีบทบาทอย่างมากต่อการดำเนินงานขององค์กรต่างๆ ในปัจจุบัน ในฐานะที่เป็นเครื่องมือที่ทรงประสิทธิภาพในการโต้ตอบกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปและรักษาองค์กรให้อยู่รอดได้ในสภาพแวดล้อมขององค์กร

การศึกษาการวางแผนยุทธศาสตร์มีคำสำคัญอย่างน้อย 3 คำที่ต้องทำความเข้าใจในเบื้องต้นก่อนก็คือ คำว่า “ยุทธศาสตร์หรือกลยุทธ์ (Strategy)” “การจัดการเชิงกลยุทธ์หรือการบริหารยุทธศาสตร์ (Strategic Management)” และ “การวางแผนยุทธศาสตร์ (Strategic Planning)” ซึ่งแต่ละคำมีความหมายดังนี้

พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 (อ้างถึงในวิรัช วิรัชนิภาวรรณ 2554 : 1-21) ได้ให้ความหมายของคำว่า ยุทธศาสตร์ หมายถึง วิชาว่าด้วยการพัฒนาและการใช้อำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจ จิตวิทยาและกำลังรบทางทหารตามความจำเป็นทั้งในยามสงบและในยามสงคราม

Michael E. Porter (1998 อ้างถึงในวิรัช วิรัชนิภาวรรณ 2554 : 1-25) ให้ความหมายของยุทธศาสตร์ในลักษณะที่เป็นกิจกรรมที่องค์กรเลือกที่จะเป็นเลิศ โดยแก่นแท้ของยุทธศาสตร์คือ การเลือกที่จะดำเนินการกิจกรรมที่แตกต่างจากคู่แข่งเพื่อที่จะเสนอข้อเสนอมุมมองที่มีคุณค่าเป็นเอกลักษณ์ ยุทธศาสตร์จึงเป็นการสร้างสรรค์ตำแหน่งที่มีเอกลักษณ์และคุณค่า ด้วยการรวมเอากลุ่มของกิจกรรมที่มีความแตกต่างเข้าไว้ด้วยกัน ซึ่งหากว่ามีได้เพียงตำแหน่งเดียวแล้ว ยุทธศาสตร์ก็จะไม่มีความจำเป็น ยุทธศาสตร์จะต้องมีการกำหนดทางเลือกว่าอะไรไม่ควรทำด้วย ซึ่งมีความสำคัญเท่าๆ กับทางเลือกว่าอะไรควรทำ

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2554: 1-27) ได้สรุปความหมายของ ยุทธศาสตร์ ว่าหมายถึง การดำเนินการหรือการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐและ/หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ใช้ทั้งศาสตร์และศิลป์ที่ลุ่มลึกหรือแยกย่อยเพื่อกำหนดทิศทาง แนวทาง แผนงาน กระบวนการในการดำเนินงาน การควบคุมตรวจสอบและเป้าหมายที่ชัดเจน สอดคล้องและเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมและสถานการณ์ พร้อมทั้งใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ทั้งนี้ เพื่อช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงานและเพื่อให้บรรลุเป้าหมายเฉพาะของหน่วยงาน

สำหรับความหมายของการบริหารยุทธศาสตร์ มีนักวิชาการหลายคนที่ให้ ความหมายไว้ต่างๆ กัน ดังนี้

จินตนา บุญบงการและณัฐพันธ์ เจชรนนท์ (2549 อ้างถึงในวิรัช วิรัชนิภาวรรณ 2554 : 1-27) กล่าวว่า การจัดการเชิงกลยุทธ์ หมายถึง กระบวนการที่ประกอบด้วยวิเคราะห์ สภาพแวดล้อมและข้อมูลสำคัญของธุรกิจที่ใช้ในการประกอบการตัดสินใจ การวางแผนทางการดำเนินงานและควบคุมการปฏิบัติงานเชิงกลยุทธ์ขององค์กร เพื่อที่จะสร้างความมั่นใจว่าองค์กรสามารถมีพัฒนาการและสามารถแข่งขันในอุตสาหกรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ธนชัย ยมจินดา (2548 : 2-10) กล่าวว่า การจัดการเชิงกลยุทธ์เป็นเรื่องของการ กำหนดกรอบแนวคิดและแนวทางการดำเนินงานให้กับองค์กรในด้านของเป้าหมาย แผนงานและวิธีการทั้งในระยะยาวและระยะสั้นเพื่อให้องค์กรดำรงสถานะมีความสามารถทางการแข่งขันที่เหนือกว่า ความได้เปรียบทางการแข่งขันและมีตัวแบบองค์กรที่มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาวะแวดล้อมองค์กร สามารถบรรลุจุดมุ่งหมายตามวิสัยทัศน์และพันธกิจและบรรลุผลกำไรอย่างยั่งยืนในระยะยาว

กองพันนักเรียน กรมนักเรียนนายเรืออากาศศึกษาพระองค์ (2555) กล่าวว่า การจัดการเชิงกลยุทธ์ โดยทั่วไป หมายถึง การกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ วัตถุประสงค์ เป้าหมายขององค์กรในระยะสั้นและระยะยาว จากนั้นจึงวางแผนทำกิจกรรมต่างๆ เพื่อให้องค์กรสามารถดำเนินงานตามพันธกิจ อันนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้

พิบูล ทีปะปาล (2551 อ้างถึงในวีรพงษ์ ไชยหงส์ 2555) ให้ความหมายการจัดการเชิงกลยุทธ์ ว่าเป็นการกำหนดทิศทางหรือวิถีทางในการดำเนินงานขององค์กรเพื่อให้งานบรรลุผลตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ซึ่งการกำหนดแนวทางหรือทิศทางในการดำเนินงานนั้น ผู้บริหารจำเป็นต้องทำการวิเคราะห์และประเมินปัจจัยต่างๆ ที่เกิดจากสภาพแวดล้อมภายในและภายนอกองค์กร เพื่อจัดทำแผนการดำเนินงานที่เหมาะสมที่สุด เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ อย่างมีประสิทธิภาพ

วีรพงษ์ ไชยหงส์ (2555) กล่าวว่า การจัดการเชิงกลยุทธ์ คือ กระบวนการจัดการขององค์กรเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในระยะยาวที่กำหนดไว้ตามวัตถุประสงค์ มีการวิเคราะห์และประเมินปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยคำนึงถึงบริบทขององค์กรและสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อให้ได้แผนงานในการปฏิบัติงานที่เหมาะสมก่อนที่จะนำแผนงานลงสู่การปฏิบัติ

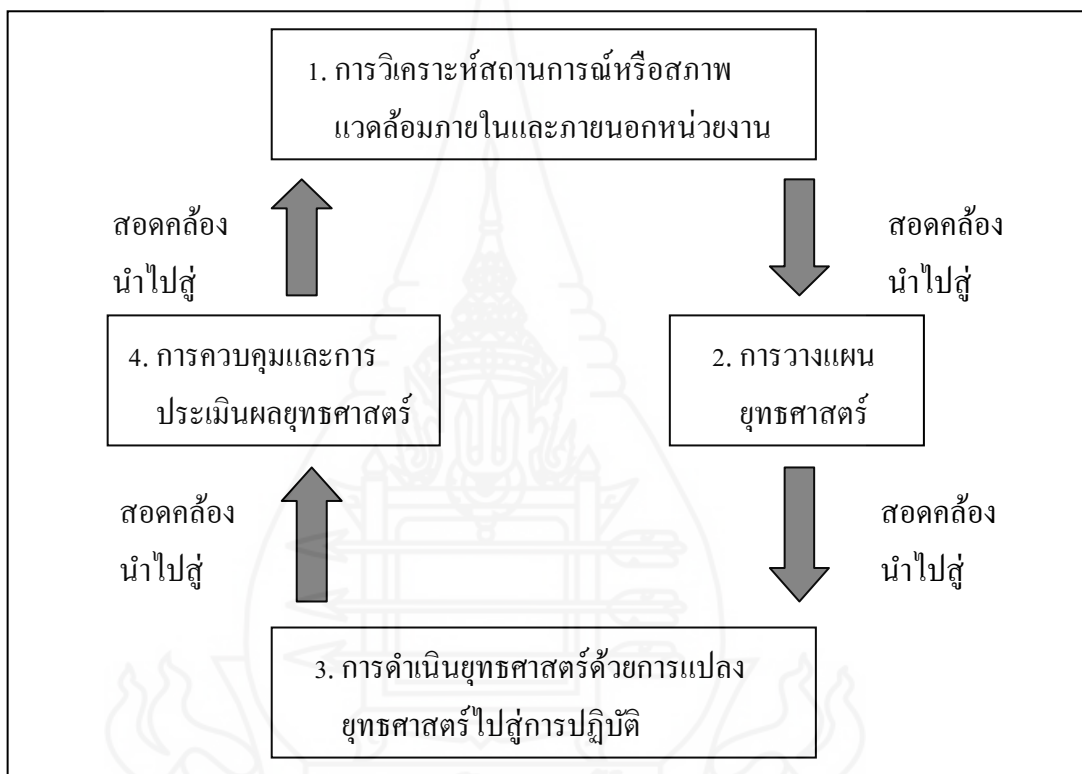
จากความหมายของยุทธศาสตร์และการจัดการเชิงกลยุทธ์หรือการบริหารยุทธศาสตร์ที่นักวิชาการต่างๆ ได้ให้ไว้ดังกล่าวมาแล้วข้างต้นนั้น อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า **กลยุทธ์หรือยุทธศาสตร์** หมายถึง แนวทางหรือวิธีการดำเนินงานหลักขององค์กรที่กำหนดขึ้นเพื่อให้การดำเนินงานขององค์กรบรรลุผลตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายหรือวิสัยทัศน์ที่องค์กรได้กำหนดไว้ อันสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกองค์กรที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ส่วนการจัดการเชิงกลยุทธ์หรือการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ หมายถึง กระบวนการของการกำหนดตำแหน่งและทิศทางการดำเนินงานขององค์กร ตลอดจนถึงแนวทางและวิธีการดำเนินงานที่สำคัญที่ได้จากการประเมินปัจจัยแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกองค์กร เพื่อใช้ในการขับเคลื่อนองค์กรให้บรรลุถึงเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ มีการดำเนินการและติดตาม ควบคุมและประเมินผลการดำเนินงานให้เป็นไปตามแนวทางที่ได้กำหนดไว้ เพื่อให้การดำเนินงานขององค์กรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ตลอดจนมีความได้เปรียบในการแข่งขันอย่างยั่งยืน

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2554: 1-72 – 1-73) ได้แบ่งกระบวนการบริหารยุทธศาสตร์ของหน่วยงานภาครัฐออกเป็น 4 ขั้นตอน ที่มีความสัมพันธ์และสอดคล้องกัน ได้แก่

1. การวิเคราะห์สถานการณ์หรือสภาพแวดล้อมภายในและภายนอกหน่วยงาน
2. การวางแผนยุทธศาสตร์ด้วยการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมายยุทธศาสตร์ และแผนที่ทางยุทธศาสตร์และตัวชี้วัด

3. การดำเนินยุทธศาสตร์ด้วยการแปลงยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ หรือการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ

4. การควบคุมและการประเมินผลยุทธศาสตร์ ขั้นตอนนี้ในที่สุดจะวกกลับไปสู่ขั้นตอนแรก กล่าวคือ ผลจากการควบคุมและการประเมินผลจะใช้เป็นข้อมูลส่วนหนึ่งที่ได้จากการวิเคราะห์สถานการณ์หรือสภาพแวดล้อมภายในของหน่วยงาน อันจะนำไปใช้ในการวางแผนยุทธศาสตร์ ซึ่งเป็นขั้นตอนที่ 2 ต่อไป ดังภาพที่ 2.2



ภาพที่ 2.2 กระบวนการบริหารยุทธศาสตร์ที่ประกอบด้วย 4 ขั้นตอน

ที่มา : วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2554: 1-73)

จากภาพที่ 2.2 จะเห็นได้ว่าการวางแผนยุทธศาสตร์นั้นเป็นกระบวนการหนึ่งของกระบวนการบริหารยุทธศาสตร์ ซึ่งจะช่วยให้ผู้บริหารในการจัดวางทิศทางและตำแหน่ง (positioning) อันเหมาะสมขององค์กร ภายใต้สภาพแวดล้อมที่เผชิญอยู่ทั้งในปัจจุบันและอนาคต โดยการระบุถึงวิสัยทัศน์ (vision) พันธกิจ/ภารกิจหลัก (mission) จุดมุ่งหมาย (aims) หรือเป้าประสงค์ (goals)



ขององค์กร ตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์ (key performance indicators) กลยุทธ์หรือแนวทางการดำเนินงาน (strategy) เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายหรือเป้าประสงค์ดังกล่าว กล่าวอีกนัยหนึ่ง การวางแผนกลยุทธ์เป็นเรื่องของการตัดสินใจล่วงหน้าเกี่ยวกับทิศทาง (directions) หรือความคาดหวังตั้งใจ (intention) ขององค์กรในอนาคตว่าองค์กรควรทำอะไร มากน้อยเท่าไร และอย่างไร (ทศพร ศิริสัมพันธ์ 2552: 8-5)

B. Guy Peters (2001 อ้างถึงในทศพร ศิริสัมพันธ์ 2552: 8-5) ให้ทัศนะว่า การวางแผนกลยุทธ์เป็นกระบวนการซึ่งองค์กรพยายามที่จะมองไปข้างหน้าหรือสร้างอนาคตภาพของตน รวมถึงการพัฒนาแนวทางการดำเนินงานและกรรมวิธีการปฏิบัติงานในด้านต่างๆ เพื่อให้บรรลุผลตามที่ต้องการ

โดยสรุปแล้วอาจกล่าวได้ว่า การวางแผนยุทธศาสตร์ หมายถึง การกำหนดทิศทางและแนวทางการดำเนินงานขององค์กรเพื่อโต้ตอบกับสภาพแวดล้อมขององค์กรที่มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว เพื่อให้การดำเนินงานขององค์กรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมถึงสามารถสร้างความได้เปรียบในการแข่งขันอย่างยั่งยืน ซึ่งกระบวนการในการวางแผนยุทธศาสตร์ขององค์กรจะประกอบด้วยขั้นตอนหรือกระบวนการที่สำคัญๆ อย่างน้อย 5 ขั้นตอนหรือกระบวนการ ได้แก่ การกำหนดวิสัยทัศน์ขององค์กร การกำหนดพันธกิจ การกำหนดจุดมุ่งหมายหรือเป้าประสงค์ขององค์กร การกำหนดยุทธศาสตร์หรือแนวทางในการพัฒนาองค์กร และการกำหนดแผนที่ทางยุทธศาสตร์และตัวชี้วัดขององค์กร

ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2552: 8-6) กล่าวว่าลักษณะสำคัญของการวางแผนเชิงกลยุทธ์ ได้แก่

- 1) การมุ่งเน้นอนาคต โดยการสร้างวิสัยทัศน์เกี่ยวกับทิศทางขององค์กรที่จะดำเนินต่อไป และการระดมสรรพกำลัง รวมทั้งทรัพยากรต่างๆ เพื่อดำเนินการตามทิศทางดังกล่าว
- 2) การมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ โดยการกำหนดเป้าประสงค์และวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนสามารถนำไปปฏิบัติให้บังเกิดผลได้ตามช่วงระยะเวลาต่างๆ เพื่อให้บรรลุตามทิศทางที่ต้องการ
- 3) การมุ่งเน้นกระบวนการ ซึ่งจะต้องมีการดำเนินไปอย่างต่อเนื่องเป็นวงจร เริ่มต้นจากการกำหนดวิสัยทัศน์ ภารกิจหลัก การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกและภายใน การวิเคราะห์และจัดวางกลยุทธ์ การจัดวางแผนงานและโครงการ การนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ และการทบทวนและจัดวางกลยุทธ์ใหม่
- 4) การมุ่งเน้นภาพรวม โดยเน้นระดับของการวิเคราะห์ทั้งองค์การมากกว่าพิจารณาเพียงส่วนใดส่วนหนึ่งหรือเฉพาะบางแผนงาน/โครงการ และกิจกรรมใดๆ ดังนั้น อิทธิพล

ผลกระทบของการวางแผนเชิงกลยุทธ์จึงมีค่อนข้างสูงและครอบคลุมทั่วทั้งองค์การและการเปลี่ยนแปลงใดๆ ที่เกิดขึ้นมักจะมีผลต่อเนื่องไปอีกเป็นเวลาหลายปี

สำหรับประโยชน์ของการวางแผนเชิงกลยุทธ์สามารถสรุปได้ดังนี้

- 1) ช่วยทำให้ผู้บริหารของแต่ละหน่วยงานหันมาให้ความสนใจอย่างแท้จริงในเรื่องขององค์การมากขึ้น
- 2) กระตุ้นให้ผู้บริหารทราบถึงปัญหา อุปสรรค ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ที่อาจจะเกิดขึ้น และเตรียมหามาตรการรองรับไว้ล่วงหน้า อันเป็นการลดความเสี่ยงและความเสียหายที่จะเกิดขึ้นต่อองค์การ
- 3) ช่วยทำให้ผู้บริหารเกิดความเข้าใจในธรรมชาติของการดำเนินงานอย่างชัดเจนขึ้น และมองเห็นภาพของการพัฒนางานในอนาคต
- 4) ช่วยระบุถึงโอกาสและช่องทางในการดำเนินงานในอนาคตให้การปรับเปลี่ยนทิศทางและภารกิจขององค์การเป็นไปอย่างถูกต้อง เหมาะสม
- 5) ช่วยทำให้การกำหนดวัตถุประสงค์ แผนงาน/โครงการ และการใช้ทรัพยากรขององค์การเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
- 6) ช่วยสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องร่วมกันระหว่างสมาชิกขององค์การและทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับทิศทางและการดำเนินงาน ตลอดจนความคาดหวังต่างๆ
- 7) ช่วยก่อให้เกิดการประสานงานและบูรณาการทางด้านความคิด การดำเนินงาน กิจกรรมต่างๆ อันเป็นการผนึกกำลังภายในองค์การ

## 2.2 กระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์

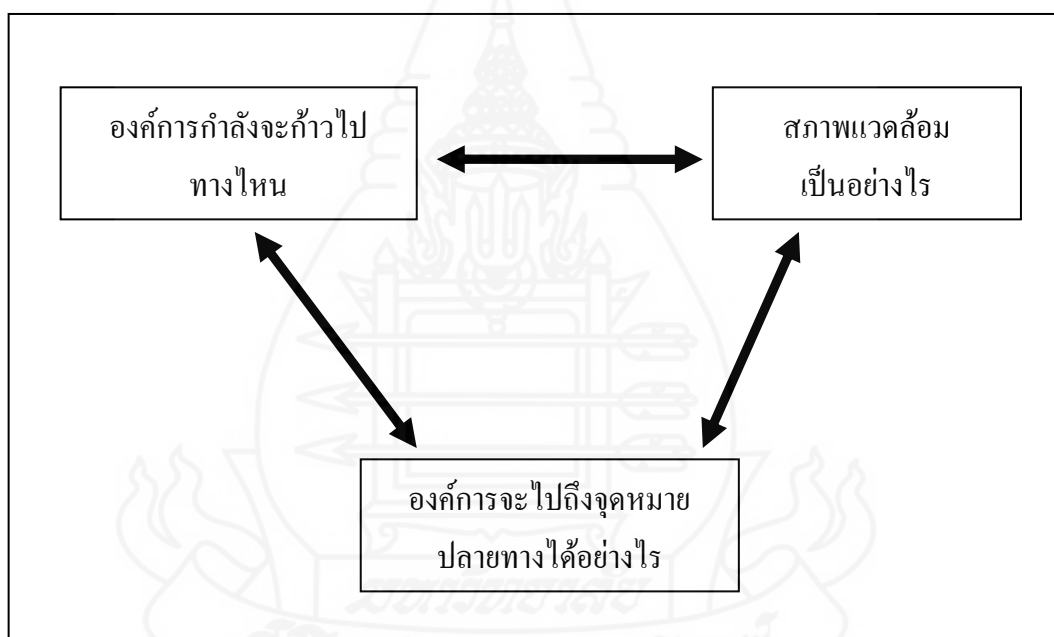
การวางแผนยุทธศาสตร์เป็นกระบวนการที่มีความสัมพันธ์ต่อเนื่องกันไป เริ่มตั้งแต่การกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ/ภารกิจหลักขององค์การ การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกและภายใน รวมถึงการจัดวางกลยุทธ์ขององค์การ กล่าวอีกนัยหนึ่ง กระบวนการวางแผนเชิง กลยุทธ์เป็นเรื่องของการตอบคำถามหลักรวม 3 ประการ ดังที่ได้แสดงไว้ในภาพที่ 2.3 กล่าวคือ (ทศพร ศิริสัมพันธ์ 2552: 8-6 – 8-7)

### 2.2.1 องค์การกำลังจะก้าวไปทางไหน (Where are you going?) ผู้บริหาร

ขององค์การจำเป็นที่จะต้องตอบคำถามหลักดังกล่าว โดยทำการกำหนดวิสัยทัศน์และพันธกิจ/ภารกิจหลักขององค์การ (corporate vision & mission) ว่าต้องการจะบรรลุอะไร มีจุดมุ่งหมายอย่างไร ต้องการทำอะไร ขอบเขตกว้างขวางแค่ไหน ปรัชญาและหลักการพื้นฐานของการดำเนินงานคืออะไร

**2.2.2 สภาพแวดล้อมเป็นอย่างไร** (What is the environment?) ก่อนที่ผู้บริหารจะสามารถจัดวางกลยุทธ์เพื่อให้สามารถดำเนินการได้บรรลุตามจุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ ประเด็นที่จะต้องมีการพิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบคือ การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทั้งภายนอกและภายในองค์กร เพื่อหาข้อมูลเกี่ยวกับโอกาส ภัยอุปสรรค จุดแข็ง จุดอ่อน ซึ่งจะช่วยให้สามารถประเมินสถานการณ์ว่ามีช่องว่างระหว่างสถานภาพในปัจจุบันขององค์กรและสภาพการณ์อันพึงประสงค์ในอนาคตหรือไม่ จะสามารถปิดช่องว่างดังกล่าวได้อย่างไร

**2.2.3 องค์กรจะไปถึงจุดมุ่งหมายปลายทางได้อย่างไร** (How do you get there?) ผู้บริหารองค์กรจะต้องพิจารณากำหนดแนวทางการดำเนินงานที่เหมาะสมเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการ โดยการวิเคราะห์ทางเลือกกลยุทธ์ต่างๆ และพิจารณาตัดสินใจเลือกกลยุทธ์ที่ดีที่สุด



ภาพที่ 2.3 กระบวนการวางแผนเชิงกลยุทธ์

ที่มา : ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2552: 8-7)

การวางแผนยุทธศาสตร์ขององค์กรภาครัฐมีกระบวนการหรือขั้นตอนที่สำคัญดังต่อไปนี้ (วิรัช วิรัชนิภาวรรณ 2554: 1-69 – 1-99 และชาชีวัฒน์ ศรีแก้ว 2554: 4-4 – 4-51)

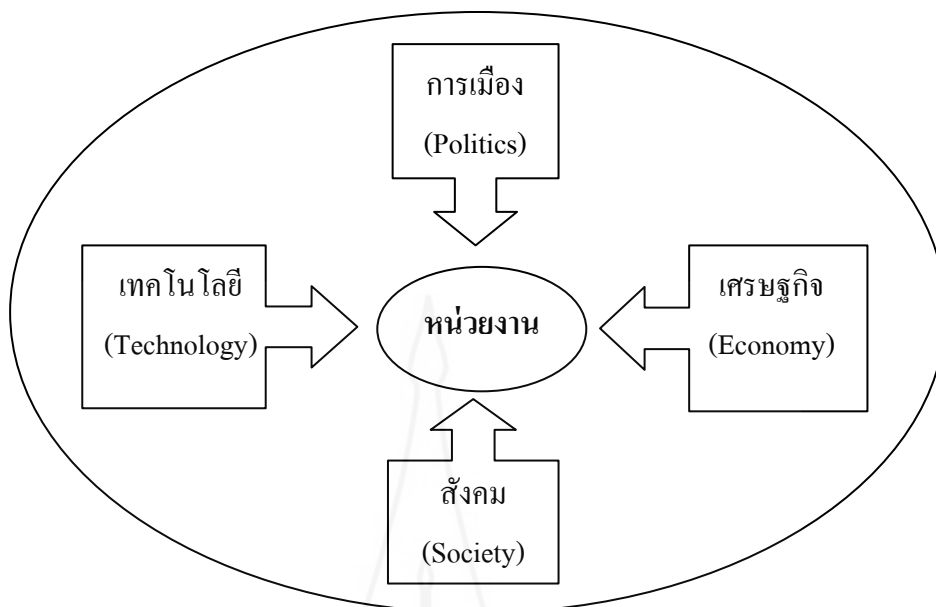
1) การวิเคราะห์สถานการณ์หรือสภาพแวดล้อมหน่วยงานของรัฐ (**environmental analysis**) เป็นการวิเคราะห์และประเมินถึงสถานะหรือตำแหน่งที่เป็นอยู่ในปัจจุบันขององค์กรว่า องค์กรมีศักยภาพในการดำเนินงานเพื่อบรรลุถึงวัตถุประสงค์และเป้าหมายขององค์กรที่ได้ กำหนดไว้ในระดับใด องค์กรมีข้อได้เปรียบซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นจุดแข็งขององค์กรที่มีเหนือ คู่แข่งอย่างไรบ้าง มีข้อด้อยหรือจุดบกพร่องอะไรบ้างที่องค์กรจะต้องเร่งแก้ไขและพัฒนาให้มี ประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น ปัจจัยภายนอกต่างๆ ที่อยู่รอบองค์กรมีผลต่อการดำเนินงานขององค์กร ในแง่ที่เป็นโอกาสหรืออุปสรรคมากน้อยเพียงใด และปัจจัยดังกล่าวมีอะไรบ้าง

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมขององค์กร ประกอบด้วยขั้นตอนที่สำคัญ ได้แก่

1.1) การวิเคราะห์สถานการณ์หรือสภาพแวดล้อมภายในหน่วยงาน (**internal environmental analysis**) เป็นการวิเคราะห์ถึงสถานะขององค์กรที่เป็นอยู่ในปัจจุบันว่า องค์กร อยู่ในตำแหน่งใดของตลาดที่มีการแข่งขัน องค์กรมีข้อได้เปรียบหรือจุดอ่อนอย่างไรบ้าง ซึ่ง เป็น การแสวงหาข้อมูลต่างๆ ขององค์กรเพื่อให้ “รู้เรา” อันจะช่วยให้องค์กรประเมินถึงสมรรถนะ หรือศักยภาพขององค์กรในการดำเนินงานตามภารกิจที่มีอยู่ รวมถึงความสามารถในการแข่งขัน ขององค์กรในตลาดอีกด้วย เทคนิคที่อาจนำมาใช้ในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในองค์กร อาทิเช่น 3M (Man, Money, Management) SAP (Structure, Authority, Process) SAM (Structure, Authority, Man) POSDCoRB และ 7S Model ของบริษัทแมคคินซี (McKinsey) หรือกรอบแนวคิด 7S ของแมคคินซี (McKinsey 7S Framwork) เป็นต้น

1.2) การวิเคราะห์สถานการณ์หรือสภาพแวดล้อมภายนอกหน่วยงาน (**external environmental analysis**) เป็นการวิเคราะห์และประเมินถึงปัจจัยแวดล้อมต่างๆ ที่อยู่นอกเหนือการ ควบคุมขององค์กร แต่มีผลกระทบไม่ว่าจะ โดยตรงหรือโดยอ้อมต่อการดำเนินงานขององค์กร ซึ่งตัวแบบที่นิยมนำมาใช้เป็นกรอบในการวิเคราะห์และประเมินสภาพแวดล้อมภายนอก ได้แก่ ตัว แบบ PEST ซึ่งเป็นการวิเคราะห์ถึงปัจจัยแวดล้อมต่างๆ ภายนอกองค์กร ได้แก่ ปัจจัยทางการเมือง ปัจจัยทางเศรษฐกิจ ปัจจัยทางสังคมและปัจจัยทางเทคโนโลยี

แนวคิดการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกหน่วยงาน โดยใช้ตัวแบบ PEST ปรากฏตามภาพที่ 2.4



ภาพที่ 2.4 การวิเคราะห์สถานการณ์หรือสภาพแวดล้อมภายนอกหน่วยงานด้วย PEST

ที่มา : วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2554: 1-81)

นอกจากการวิเคราะห์สถานการณ์หรือสภาพแวดล้อมภายในและภายนอกหน่วยงาน โดยแยกเป็นภายในและภายนอกดังกล่าวแล้ว ยังมีกรอบแนวคิดอื่นที่นำมาปรับใช้ในการวิเคราะห์สถานการณ์หรือสภาพแวดล้อมภายในและภายนอกหน่วยงานที่เรียกว่า **สวอท (SWOT)** หรือการวิเคราะห์แบบสวอท (**SWOT Analysis**) อันเป็นการวิเคราะห์ปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกหน่วยงานที่ประกอบด้วยตัวชี้วัดหลัก 4 ปัจจัย ได้แก่

(1) **จุดแข็ง (S : Strength)** หมายถึง การสนับสนุนจากภายในหน่วยงานหรือปัจจัยภายในที่สนับสนุน หรือเอื้ออำนวยต่อหน่วยงาน เช่น บุคลากรภายในหน่วยงานให้การสนับสนุนเพราะได้รับผลประโยชน์ร่วมหรือสภาพทางเศรษฐกิจของหน่วยงานมีความมั่นคง

(2) **จุดอ่อน (W : Weakness)** หมายถึง ข้อบกพร่องจากภายในหน่วยงานหรือปัจจัยภายในที่ไม่สนับสนุน หรือไม่เอื้ออำนวยต่อหน่วยงาน เช่น บุคลากรภายในหน่วยงานไม่ชอบการเปลี่ยนแปลงและต่อต้านการเปลี่ยนแปลงหากตนเองต้องเสียผลประโยชน์ที่เคยได้รับ หรือต้องทำงานเพิ่มมากขึ้น หรือสภาพทางเศรษฐกิจของหน่วยงานไม่มีความมั่นคง

(3) **โอกาส (O : Opportunity)** หมายถึง การสนับสนุนจากภายนอกหน่วยงาน หรือปัจจัยภายนอกที่สนับสนุน หรือเอื้ออำนวยต่อหน่วยงาน เช่น นโยบายของรัฐบาลที่

สนับสนุนการพัฒนาหน่วยงาน กระแสหรืออิทธิพลทางการเมืองการปกครองของต่างประเทศที่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาหน่วยงาน โดยผ่านเข้ามาสู่หน่วยงานทางสื่อ ทางตำรา หนังสือ หรือทางนักวิชาการที่ไปศึกษามาจากต่างประเทศ

**(4) อุปสรรคหรือข้อจำกัด (T : Threat)** หมายถึง ข้อบกพร่องจากภายนอกหน่วยงาน หรือปัจจัยภายนอกที่ไม่สนับสนุนหรือไม่เอื้ออำนวยต่อหน่วยงาน เช่น เศรษฐกิจโลกตกต่ำ การทำลายสิ่งแวดล้อม การขัดต่อหลักสิทธิมนุษยชน หรือการขัดต่อคำสอนทางศาสนา

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมขององค์กรจะช่วยให้องค์กรได้ทราบถึงศักยภาพและสถานะหรือตำแหน่งที่เป็นอยู่ในปัจจุบันขององค์กรและเมื่อนำไปเปรียบเทียบกับเป้าหมายหรือวิสัยทัศน์ที่องค์กรได้ตั้งไว้ ทำให้องค์กรมองเห็นช่องว่าง (gab) ระหว่างสิ่งที่องค์กรคาดหวังจะเป็นกับสิ่งที่องค์กรเป็นอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งจะเป็นข้อมูลสำคัญให้องค์กรได้ตระหนักและวางแผนกำหนดทิศทางและวิธีการในการดำเนินงานในอนาคตขององค์กรเพื่อให้องค์กรก้าวไปถึงจุดหมายปลายทางที่องค์กรคาดหวังไว้

**2) การวางแผนยุทธศาสตร์ (strategic planning)** ภายหลังจากที่หน่วยงานภาครัฐได้วิเคราะห์และประเมินถึงสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกองค์กร และได้ทราบถึงปัจจัยที่เป็นจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาสและภัยคุกคามต่อการดำเนินงานขององค์กรแล้ว กระบวนการต่อไปของการบริหารยุทธศาสตร์ ก็คือการวางแผนยุทธศาสตร์ ซึ่งเป็นกระบวนการของการกำหนดทิศทางและจุดมุ่งหมายที่องค์กรต้องการจะบรรลุถึงและการกำหนดยุทธศาสตร์หรือแนวทางการดำเนินงานขององค์กรเพื่อให้บรรลุถึงวิสัยทัศน์หรือจุดมุ่งหมายที่องค์กรได้กำหนดไว้ ซึ่งการกำหนดวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์ขององค์กรจะต้องสอดคล้องกับผลการวิเคราะห์หรือการประเมินสภาพแวดล้อมขององค์กรที่ได้จากกระบวนการในขั้นตอนแรกดังกล่าวมาแล้วข้างต้น

ในการวางแผนยุทธศาสตร์มีขั้นตอนหรือกิจกรรมหลักที่สำคัญที่จะต้องดำเนินการให้มีความสอดคล้องและสัมพันธ์กัน จำนวน 5 ขั้นตอนหรือกิจกรรม ดังต่อไปนี้

**2.1) การกำหนดวิสัยทัศน์ขององค์กร** วิสัยทัศน์ (vision) ขององค์กร คือ จุดมุ่งหมายหรือสถานะที่องค์กรต้องการจะไปให้ถึงหรือองค์กรต้องการจะเป็นในอนาคต เป็นการสะท้อนภาพที่พึงปรารถนาขององค์กรในอนาคตข้างหน้า โดยภาพดังกล่าวเกิดจากความคาดหวังและความตั้งใจขององค์กรที่จะทำให้เกิดขึ้นจริง มิใช่การเพ้อฝันหรือเป็นเรื่องในอุดมคติปราศจากข้อเท็จจริงหรือข้อมูลที่รองรับการวาดฝันดังกล่าวแต่อย่างใด การกำหนดวิสัยทัศน์ขององค์กรจะเป็นการชี้ให้เห็นถึงทิศทางและจุดหมายปลายทางที่องค์กรต้องการจะบรรลุถึงในอนาคตข้างหน้า ซึ่งการกำหนดวิสัยทัศน์นั้นจะต้องอาศัยการวิเคราะห์ข้อมูลขององค์กรอย่างรอบด้านและครอบคลุม เพื่อให้การกำหนดภาพในอนาคตขององค์กรเป็นสิ่งที่สามารถเกิดขึ้นจริง

สอดคล้องกับศักยภาพขององค์กร สามารถดำเนินการให้บรรลุถึงได้ภายในระยะเวลาที่องค์กรกำหนดไว้หรือคาดการณ์ไว้

ลักษณะของวิสัยทัศน์ที่ดี ควรมีดังนี้

- (1) มีขอบเขต (scope) ของการปฏิบัติงาน
- (2) มีความชัดเจนและสามารถนำไปปฏิบัติได้ (implement ability)
- (3) เป็นภาพเชิงบวก (positive image) ที่ทุกคนในหน่วยงานมุ่งมั่นศรัทธา
- (4) สะท้อนถึงความเป็นเลิศของหน่วยงาน
- (5) เป็นข้อความในเชิงบวก ปลุกเร้า (motivating) และดึงดูดใจ (inspiring)

ทั้งผู้บริหารและบุคลากรทุกคนของหน่วยงานให้เข้ามามีส่วนร่วม (participation) ในการกำหนด

(6) คำนึงถึงความต้องการ (needs) ของผู้มารับบริการเป็นสำคัญ (customer oriented)

(7) มีความสอดคล้องกับค่านิยม (value) และนโยบายของหน่วยงาน

(8) มีความสอดคล้องกับแนวโน้มในอนาคต

**2.2) การกำหนดพันธกิจขององค์กร** พันธกิจ (mission) คือ บทบาท ภารกิจ หรือหน้าที่ที่องค์กรจะต้องดำเนินการเพื่อให้บรรลุถึงวิสัยทัศน์ที่องค์กรได้กำหนดไว้ พันธกิจขององค์กรภาคเอกชนจะแสดงให้เห็นถึงขอบเขตของการดำเนินงานขององค์กรที่จะต้องดำเนินการเพื่อให้บรรลุถึงวิสัยทัศน์ขององค์กร สำหรับภาครัฐ พันธกิจหรือภารกิจจะต้องสะท้อนให้เห็นถึงอำนาจหน้าที่และภาระรับผิดชอบขององค์กรที่จะต้องดำเนินการให้บรรลุถึงวิสัยทัศน์ขององค์กรที่ได้กำหนดไว้ การกำหนดพันธกิจของหน่วยงานภาครัฐจึงมักจะต้องคำนึงถึงอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและภาระรับผิดชอบขององค์กรที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการ ซึ่งจะต้องกำหนดให้ครอบคลุมและครบถ้วนเพียงพอต่อการดำเนินงานขององค์กรให้สามารถบรรลุถึงวิสัยทัศน์ที่ได้กำหนดไว้

แนวทางในการกำหนดพันธกิจจะต้องตอบคำถามต่อไปนี้คือ

(1) อะไรคือเหตุผลในการก่อตั้งหรือคงอยู่ของหน่วยงานและอะไรคือจุดมุ่งหมายพื้นฐานของหน่วยงาน

(2) ลักษณะเด่นหรือเอกลักษณ์ของหน่วยงานคืออะไร

(3) ความแตกต่างด้านพันธกิจของหน่วยงานกับหน่วยงานอื่นในช่วง 3-5

ปี ข้างหน้า

(4) กลุ่มประชาชนผู้รับบริการหลักคือกลุ่มใด

(5) ผลผลิตและบริการที่สำคัญในปัจจุบันและอนาคตคืออะไร

(6) ลักษณะประโยชน์ด้านเศรษฐกิจที่สำคัญคืออะไร

(7) ความเชื่อ ค่านิยมและปรัชญาของหน่วยงานคืออะไร

### 2.3) การกำหนดวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายขององค์การ เป็นการกำหนด

ผลสำเร็จหรือผลลัพธ์ที่ต้องการในอนาคต ซึ่งหน่วยงานจะต้องพยายามให้เกิดขึ้น โดยทั่วไปจะเป็นข้อความที่กล่าวอย่างกว้างๆ ถึงผลลัพธ์ของการปฏิบัติงานอันเนื่องมาจากหน้าที่หลักของหน่วยงาน โดยระบุกลุ่มเป้าหมายหรือผู้รับบริการ รวมทั้งผลประโยชน์ที่จะได้รับไว้อย่างชัดเจนและจะต้องสอดคล้องกับพันธกิจที่ได้กำหนดไว้ หน่วยงานย่อยภายในหน่วยงานควรมีเป้าหมายของตนเองที่ชัดเจนและสนับสนุนซึ่งกันและกัน ในการกำหนดวัตถุประสงค์ของหน่วยงานควรมีสาระสำคัญดังนี้

รูปธรรมมากขึ้น

(1) ขยายหลักการสาระสำคัญที่ระบุในวิสัยทัศน์/พันธกิจให้มีความเป็น

(2) ระบุถึงกลุ่มเป้าหมายที่หน่วยงานต้องการจะมอบสิ่งที่มีคุณค่าให้

(3) ระบุคุณค่า ผลประโยชน์ การเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นต่อกลุ่มเป้าหมาย

(4) ต้องเป็นรูปธรรม กล่าวคือ สามารถแปลงให้เป็นกิจกรรมที่ง่ายต่อการ

มอบหมายและการกระจายงาน

(5) ต้องเป็นไปได้ในการใช้ทรัพยากรและกำลังคนที่มีอยู่จริง

(6) ต้องสามารถจัดการกับเรื่องต่างๆ ได้หลายๆ เรื่องพร้อมๆ กันในคราว

เดียวกัน

(7) ต้องเกี่ยวข้องกับความอยู่รอดของหน่วยงาน

### 2.4) การกำหนดยุทธศาสตร์ขององค์การ หมายถึง การกำหนดแนวทางหรือ

วิธีการปฏิบัติงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย โดยทั่วไปยุทธศาสตร์ไม่ควรเป็นวิธีการปฏิบัติงานตามปกติ แต่ควรเป็นแนวทางหรือวิธีการที่มีอูบาย กลวิธีที่แยบยล (ในเชิงบวก) สำหรับการปฏิบัติงานภายใต้ข้อจำกัดต่างๆ ที่ประกอบด้วยหลายขั้นตอนที่หน่วยงานได้กำหนดไว้เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จ

ในการตัดสินใจกำหนดยุทธศาสตร์ขององค์การจะต้องนำข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์และประเมินสภาพแวดล้อมขององค์การมาใช้ประกอบการตัดสินใจด้วย โดยโอกาสความเป็นไปได้ของแต่ละองค์การจะต้องเผชิญกับสถานการณ์ต่างๆ มีอย่างน้อย 4 รูปแบบ ซึ่งในแต่ละรูปแบบนั้นผู้บริหารควรจะต้องตัดสินใจเชิงยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมต่อไป ได้แก่ (ทศพร ศิริสัมพันธ์ 2548 : 8-16 - 8-17)



**สถานการณ์ที่ 1** ปัจจัยแวดล้อมภายนอกมีแนวโน้มที่จะส่งผลกระทบต่อเชิงที่เป็นโอกาสค่อนข้างมากและองค์กรมีขีดสมรรถนะที่เป็นจุดแข็งเป็นส่วนใหญ่ องค์กรที่อยู่ในสภาวะการณ์เช่นนี้ควรวางยุทธศาสตร์การทำงานในเชิงรุก โดยอาจเร่งดำเนินการปรับเปลี่ยนภารกิจหลักในลักษณะของการขยายงานที่หน่วยงานมีความชำนาญให้ครอบคลุมพื้นที่หรือตลาดที่เป็นเป้าหมายมากขึ้นหรือเร่งพัฒนาผลิตภัณฑ์หรือบริการใหม่ๆ ให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนผู้เป็นลูกค้าหรือผู้รับบริการมากขึ้น

**สถานการณ์ที่ 2** ปัจจัยแวดล้อมภายนอกมีแนวโน้มส่งผลกระทบต่อที่เป็นภัยอุปสรรค แต่องค์กรยังมีขีดสมรรถนะที่เป็นจุดแข็งเป็นส่วนใหญ่ องค์กรที่ตกอยู่ในสถานการณ์ดังกล่าวควรพยายามรักษาสถานภาพของหน่วยงานไว้ด้วยการคงสภาพของสินค้าหรือบริการที่องค์กรมีความชำนาญที่เคยทำไว้ตามเดิม พร้อมทั้งรักษาคุณภาพของผลิตภัณฑ์และบริการไว้ให้ยู่ระดับเดิม

**สถานการณ์ที่ 3** ปัจจัยแวดล้อมภายนอกมีแนวโน้มที่จะส่งผลกระทบต่อองค์กรในเชิงที่เป็นภัยอุปสรรคและองค์กรเองก็มีขีดสมรรถนะในลักษณะที่เป็นจุดอ่อนค่อนข้างมาก องค์กรที่ตกอยู่ในสถานการณ์ดังกล่าวจำเป็นต้องวางยุทธศาสตร์ในลักษณะของการป้องกันตัว กล่าวคือ ควรจะต้องเร่งปรับปรุงขีดสมรรถนะภายในให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น เพื่อสร้างความอยู่รอดให้กับองค์กร

**สถานการณ์ที่ 4** ปัจจัยแวดล้อมภายนอกมีแนวโน้มที่จะส่งผลกระทบต่อเชิงที่เป็นโอกาส แต่องค์กรยังคงมีขีดสมรรถนะที่ไม่เข้มแข็ง องค์กรที่ตกอยู่ในสถานการณ์ดังกล่าวจะต้องมีความพยายามวางยุทธศาสตร์ในการเร่งปรับปรุงขีดสมรรถนะภายในอย่างเร่งด่วน พร้อมกับวางแผนที่จะรุกไปข้างหน้าด้วยการเตรียมขยายงานที่หน่วยงานมีความชำนาญให้ครอบคลุมทั่วพื้นที่หรือตลาดที่เป็นเป้าหมายมากขึ้นหรือเร่งพัฒนาผลิตภัณฑ์หรือบริการใหม่ๆ ให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนผู้เป็นลูกค้าหรือผู้รับบริการมากขึ้น

สำหรับการกำหนดยุทธศาสตร์ของหน่วยงานภาครัฐ นอกจากจะต้องพิจารณาถึงสภาวะการณ์ต่างๆ ดังกล่าวข้างต้นแล้ว ยังจำเป็นต้องพิจารณาถึงพันธกิจและวิสัยทัศน์ที่หน่วยงานภาครัฐได้กำหนดไว้ด้วย โดยยุทธศาสตร์ที่กำหนดขึ้นจะต้องสอดคล้องและสามารถนำไปปฏิบัติให้บรรลุผลตามพันธกิจและวิสัยทัศน์ที่ได้กำหนดไว้ภายในช่วงระยะเวลาที่ได้วางแผนไว้ เช่น ภายในระยะเวลา 3 - 5 ปี หรือภายในระยะเวลา 10 ปี หรือมากกว่าก็ได้

**2.5) การกำหนดแผนที่ทางยุทธศาสตร์และตัวชี้วัด** แผนที่ทางยุทธศาสตร์ (strategic map) หมายถึง แผนภาพหรือแผนภูมิที่สรุปภาพยุทธศาสตร์ทั้งหมด โดยแสดงถึงยุทธศาสตร์ของหน่วยงานที่มีความสัมพันธ์และความเชื่อมโยงแต่ละขั้นตอนของแต่ละยุทธศาสตร์

ในเชิงเหตุและผล อันจะก่อให้เกิดหรือนำไปสู่ผลลัพธ์ตามเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ การเขียนแผนที่ทางยุทธศาสตร์เป็นการนำแนวคิดการบริหารที่สอดคล้องและเป็นเหตุเป็นผลกันมาเขียนเป็นแผนภาพแสดงความสัมพันธ์ของด้านต่างๆ อย่างเป็นขั้นเป็นตอน โดยการเขียนแผนที่ทางยุทธศาสตร์จะเป็นเสมือนแผนที่ที่คอยนำทางหน่วยงานให้สามารถปฏิบัติงานจนบรรลุเป้าหมายยุทธศาสตร์ที่ได้วางไว้ได้ การเขียนแผนที่ทางยุทธศาสตร์อาจนำแนวคิดการบริหารมาเป็นแนวทางในการเขียนได้หลากหลาย เช่น แนวคิด Balanced Scorecard (BSC) หรือแนวคิดตามคำรับรองของหน่วยงาน (Performance Agreement of Agency)

**แนวคิดการบริหารหน่วยงานแบบสมดุล หรือ Balanced Scorecard 4** ด้านนั้น หน่วยงานทั้งภาคเอกชนและภาครัฐได้นำมาใช้ โดยหมายถึง การวิเคราะห์หรือการประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานแบบสมดุลที่มุ่งเน้นความสำเร็จใน 4 ด้านตามแนวคิดของ Robert S. Kaplan and David P. Norton ที่ปรากฏเริ่มแรกในวารสาร Harvard Business Review ปี ค.ศ. 1992 ทั้ง 4 ด้านนั้น ประกอบด้วย (1) ด้านภายนอกองค์กร (external perspective หรือ customer perspective) (2) ด้านภายในองค์กร (internal perspective) (3) ด้านการเรียนรู้และการเจริญเติบโต (learning and growth perspective) และ (4) ด้านการเงิน (financial perspective)

แต่สำหรับการบริหารภาครัฐซึ่งเกือบทั้งหมดหรือส่วนใหญ่เป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นมิได้มีวัตถุประสงค์ในการแสวงหากำไร แต่มุ่งเน้นให้ความสำคัญกับความสำเร็จในมิติหรือด้านที่แตกต่างกันไปดังตัวอย่างแนวคิดการปฏิบัติราชการตามคำรับรองของหน่วยงาน (Performance Agreement of Agency) 4 ด้านซึ่งเป็นมาตรการที่กำหนดขึ้นตามมติของคณะรัฐมนตรี เพื่อให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (สำนักงาน ก.พ.ร.) กำหนดมาตรการในการกำกับ ดูแล และควบคุมการปฏิบัติงานของหน่วยงานราชการให้บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนด โดยหน่วยงานราชการจะต้องทำข้อตกลงการปฏิบัติงานต่อหน่วยงานซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชา และลงนามข้อตกลงนั้นร่วมกัน เพื่อเป็นข้อผูกมัดว่าจะดำเนินงานตามที่ได้ตกลงกันไว้ โดยกรอบการปฏิบัติสำหรับการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการตามคำรับรองของหน่วยงาน 4 ด้านนั้น ได้แก่ (1) ด้านประสิทธิผลตามแผนปฏิบัติราชการ (2) ด้านคุณภาพการให้บริการ (3) ด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ และ (4) ด้านการพัฒนาองค์กร

ในการเขียนแผนที่ทางยุทธศาสตร์โดยนำแนวคิดการปฏิบัติราชการตามคำรับรองของหน่วยงาน 4 ด้าน มาเป็นแนวทางในการเขียนนั้น นอกจากจะมีการเขียนแผนภาพแสดงความสัมพันธ์ของปัจจัยในด้านต่างๆ แล้วยังจะต้องกำหนดตัวชี้วัดผลสำเร็จของการปฏิบัติงานไว้ด้วย โดยการกำหนดตัวชี้วัดผลสำเร็จของการปฏิบัติงาน (Key Performance Indicators : KPIs) นั้น เป็นการกำหนดตัวชี้วัดซึ่งถึงความสำเร็จที่หน่วยงานต้องการจะบรรลุ โดยจะ

เป็นตัวที่บ่งบอกว่าหน่วยงานสามารถปฏิบัติงานจนบรรลุถึงเป้าหมายที่วางไว้หรือไม่ ในขั้นตอนนี้ จึงเป็นการกำหนดหรือระบุว่าในแผนงานนั้นๆ หน่วยงานต้องการทำอะไร ให้ได้เป็นจำนวนเท่าไร และภายในกรอบระยะเวลาเท่าใด จึงจะถือว่าบรรลุเป้าหมาย นอกจากนี้ ตัวชี้วัดที่นำมาใช้ควรระบุไว้ด้วยถ้อยคำที่ชัดเจนทั้งในแง่ความหมายและการระบุขอบเขต เช่น หน่วยงานต้องผลิตบุคลากรหรืออาสาสมัครทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามยาเสพติดเพิ่ม จำนวน 1,000 คน ภายในระยะเวลา 2 ปี เป็นต้น โดยตัวชี้วัดนี้จะถูกนำมาใช้เป็นหลักในการควบคุมและประเมินผล ยุทธศาสตร์ของหน่วยงานต่อไป

การกำหนดตัวชี้วัดนอกจากจะต้องกำหนดให้สอดคล้องกับพันธกิจที่องค์กรได้กำหนดไว้แล้ว ยังจะต้องกำหนดให้ครอบคลุมทุกเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้เช่นเดียวกัน เพราะจะทำให้การควบคุมและประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์สามารถกระทำได้อย่างครอบคลุมทุกพันธกิจและเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่องค์กรต้องการจะบรรลุถึง และยังจะทำให้องค์กรได้ทราบอย่างชัดเจนว่า การดำเนินงานตามพันธกิจและยุทธศาสตร์ ที่ได้กำหนดไว้นั้นบรรลุผลตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่กำหนดไว้อย่างครบถ้วนหรือไม่ เพียงใด

ลักษณะของตัวชี้วัดที่ดีสำหรับการวางแผนยุทธศาสตร์ มีดังนี้

- (1) สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมายและยุทธศาสตร์
- (2) แสดงให้เห็นเหตุและผล
- (3) แสดงการดำเนินงานที่สำคัญ
- (4) ครอบคลุมหลายด้าน หรือมีความหลากหลาย
- (5) ตรงประเด็น
- (6) ชัดเจน และเข้าใจง่าย
- (7) ทันท่วงที และสอดคล้องกับสถานการณ์ หรือความเป็นจริง
- (8) มีเจ้าภาพหรือผู้รับผิดชอบที่เป็นหน่วยงาน หรือบุคลากรที่ชัดเจน
- (9) อยู่ในขอบเขตที่หน่วยงาน หรือบุคลากรรับผิดชอบและ

ดำเนินการเองได้

- (10) ไม่ก่อให้เกิดหรือไม่นำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างหน่วยงาน

หรือบุคลากร

- (11) กำหนดหรือสร้างจากตัวชี้วัดเดิมที่มีอยู่แล้ว หากไม่ครอบคลุมจึง

สร้างขึ้นใหม่

กล่าวโดยสรุปแล้ว กระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์ของหน่วยงานภาครัฐนั้นจะมีขั้นตอนในการดำเนินการ 6 ขั้นตอน ได้แก่

- (1) การวิเคราะห์สถานการณ์หรือสภาพแวดล้อมของหน่วยงานภาครัฐ
- (2) การกำหนดวิสัยทัศน์ขององค์กร
- (3) การกำหนดพันธกิจขององค์กร
- (4) การกำหนดวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายขององค์กร
- (5) การกำหนดยุทธศาสตร์
- (6) การกำหนดแผนที่ทางยุทธศาสตร์และตัวชี้วัด

### 2.3 ปัญหาเกี่ยวกับการวางแผนยุทธศาสตร์

ในการดำเนินงานขององค์กรไม่ว่าจะอยู่ในกระบวนการใดก็ตาม ก็ย่อมจะมีปัญหาอุปสรรคเกิดขึ้นอยู่เสมอ ซึ่งนับว่าเป็นเรื่องปกติขององค์กรเนื่องจากองค์กรไม่สามารถควบคุมปัจจัยต่างๆ ได้อย่างเต็มที่ทั้งหมด เช่นเดียวกับการวางแผนยุทธศาสตร์ขององค์กรเองก็ย่อมจะประสบกับปัญหาต่างๆ ในกระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์ขององค์กร โดยปัญหาสำคัญที่อาจพบได้ในกระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์ขององค์กร มีดังนี้ (วิรัช วิรัชนิภาวรรณ 2554: 1-64 – 1-66)

#### 2.3.1 ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดวิสัยทัศน์ ตัวอย่างเช่น

- (1) ผู้บริหารระดับสูงขาดอุดมการณ์เพื่อส่วนรวมและเพื่อหน่วยงาน ไม่มองการณ์ไกล ไม่สนใจวิสัยทัศน์ มุ่งปฏิบัติงานในหน้าที่ให้ผ่านไปวันหนึ่งๆ
- (2) การกำหนดวิสัยทัศน์โดยผู้บริหารระดับสูง ทำให้บุคลากรที่อยู่ในหน่วยงานไม่ได้มีความรู้สึกร่วมกับหน่วยงาน จึงขาดการมีส่วนร่วมในการกำหนดวิสัยทัศน์
- (3) การกำหนดวิสัยทัศน์ขึ้นมาโดยกลุ่มคนกลุ่มเดียวที่ได้รับมอบหมาย ซึ่งอาจเป็นคนที่ไม่ได้มีความรู้เกี่ยวกับเรื่องนี้โดยตรงเช่นกัน จึงเน้นที่ข้อความของวิสัยทัศน์ให้สื่อถึงภาพลักษณ์ของหน่วยงานที่ยิ่งใหญ่
- (4) การกำหนดวิสัยทัศน์ดำเนินงานอย่างไม่เป็นระบบเพื่อส่วนรวม เช่น ไม่ได้กำหนดวิสัยทัศน์ที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนที่มารับบริการจากหน่วยงาน หรือไม่ได้กำหนดวิสัยทัศน์เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานจริงของหน่วยงาน แล้วนำมาวิเคราะห์และหาแนวทางแก้ไขเพื่อกำหนดความเป็นไปได้ของวิสัยทัศน์ต่อไป
- (5) การมุ่งกำหนดวิสัยทัศน์เพื่อให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ของหน่วยเหนือหรือส่วนกลาง เช่น การกำหนดวิสัยทัศน์ของเทศบาลได้กำหนดให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ของจังหวัด โดยไม่ได้กำหนดมาจากปัญหา เจตนารมณ์หรือความต้องการของเทศบาลอย่างแท้จริง

ทำให้วิสัยทัศน์ของเทศบาลบางส่วนขัดกับสภาพความเป็นจริงของเทศบาลหรือท้องถิ่น และนำมาปฏิบัติตามให้เกิดผลสำเร็จไม่ได้เพิ่มเติมที่

(6) การกำหนดวิสัยทัศน์ที่ไม่ตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของประชาชน และไม่เหมาะสมกับช่วงเวลาในการดำเนินงานจริง

### 2.3.2 ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดพันธกิจ ตัวอย่างเช่น

(1) การเน้นข้อความสละสลวย โดยมีได้คำนึงถึงอำนาจหน้าที่หรือพันธกิจของแต่ละหน่วยงานที่รับผิดชอบอยู่โดยตรง

(2) การไม่ได้พิจารณาถึงขอบเขตอำนาจหน้าที่ และภาระงานของแต่ละหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง รวมทั้งไม่ได้กำหนดขอบเขตของงานไว้อย่างชัดเจน จึงทำให้เมื่อถึงเวลาปฏิบัติจริงเกิดความซ้ำซ้อน

(3) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดพันธกิจตั้งแต่ต้น

(4) หน่วยงานที่ปฏิบัติงานโดยตรงไม่ได้รับผิดชอบภาระงานที่กำหนดไว้ในพันธกิจ

(5) การไม่สามารถหาเจ้าภาพที่แท้จริงในพันธกิจแต่ละด้านได้

(6) การไม่ปฏิบัติตามพันธกิจที่กำหนดไว้อย่างต่อเนื่อง เช่น พันธกิจที่กำหนดให้มีการให้บริการประชาชนได้ดำเนินการในช่วงระยะเวลาอันสั้น ทำให้การให้บริการประชาชนยังคงล่าช้า

### 2.3.3 ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดเป้าหมายหรือเป้าประสงค์ ตัวอย่างเช่น

(1) การกำหนดเป้าหมายจากสภาพที่คาดการณ์ว่าหากนำไปปฏิบัติแล้วจะทำให้บรรลุตามพันธกิจที่กำหนดไว้ โดยไม่ได้กำหนดเป้าหมายจากสภาพความเป็นจริง

(2) การกำหนดเป้าหมายที่สูงเกินกว่าที่จะปฏิบัติได้จริงเพื่อสร้างภาพที่ดีให้กับหน่วยงานมากกว่าการกำหนดเป้าหมายตามความเป็นจริงเพื่อนำไปสู่การนำไปปฏิบัติให้เกิดความสำเร็จ

(3) การดำเนินงานตามพันธกิจที่ต้องร่วมมือกัน หรือเป็นลักษณะของเจ้าภาพร่วม แต่ไม่ได้วางแผนการส่งต่อภาระงานในแต่ละหน่วยงานให้ชัดเจน เช่นนี้ ทำให้การกำหนดเป้าหมายในแต่ละพันธกิจไม่ชัดเจนตามไปด้วย

### 2.3.4 ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดยุทธศาสตร์ หรือยุทธศาสตร์การพัฒนา หรือยุทธศาสตร์การดำเนินการ ตัวอย่างเช่น

(1) ผู้บริหารบางส่วนไม่เห็นความสำคัญของการปฏิบัติตามยุทธศาสตร์การพัฒนา

(2) การกำหนดยุทธศาสตร์ส่วนใหญ่จะดำเนินการ โดยกองแผนงานของหน่วยงาน โดยเป็นการกำหนดยุทธศาสตร์จากรูปแบบที่กำหนดไว้ว่าต้องประกอบด้วยอะไรบ้าง ทั้งผู้ที่นำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติไม่มีส่วนร่วมในการกำหนดยุทธศาสตร์ทำให้ขาดความเข้าใจที่ถูกต้อง ส่งผลให้การนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติไม่ประสบความสำเร็จ

(3) กลุ่มคนหรือหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้กำหนดยุทธศาสตร์ได้นั้น อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานตามที่กฎหมายกำหนด หรือการใช้ถ้อยคำที่ดูดีสวยงาม หรือข้อความที่เข้าใจยาก ทำให้เกิดปัญหาในการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติโดยทำให้แต่ละหน่วยงานต้องตีความตามความเข้าใจกันเอง

(4) การกำหนดยุทธศาสตร์โดยไม่ได้คำนึงถึงความเป็นไปได้ในการดำเนินงาน ทำให้หน่วยงานที่รับผิดชอบนำไปปฏิบัติได้ยาก

(5) แผนงานหรือโครงการที่หน่วยงานกำหนดเป็นยุทธศาสตร์เพื่อเป็นทางเลือกที่ดีที่สุดและนำไปสู่การปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จนั้น ไม่สามารถกระทำได้ เนื่องจากขาดการบริหารจัดการที่เป็นระบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดขั้นตอนการปฏิบัติงานตามยุทธศาสตร์ของหน่วยงานไม่มีความชัดเจน

### 2.3.5 ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดแผนที่ทางยุทธศาสตร์ และตัวชี้วัดการบริหารยุทธศาสตร์ ตัวอย่างเช่น

(1) การที่หน่วยงานไม่กำหนดแผนที่ทางยุทธศาสตร์ไว้ อาจเป็นเพราะการกำหนดแผนที่ทางยุทธศาสตร์ทำให้สามารถตรวจสอบการปฏิบัติงานได้ง่ายขึ้น จึงอาจทำให้หน่วยงานไม่ต้องการสร้างข้อผูกมัดให้กับตนเอง

(2) การจัดทำแผนที่ทางยุทธศาสตร์ส่วนใหญ่มีปัญหาในเรื่องความสัมพันธ์และความเชื่อมโยงของยุทธศาสตร์ซึ่งก่อให้เกิดผลลัพธ์ที่ตรงตามเป้าหมาย และยุทธศาสตร์

(3) การไม่ได้กำหนดแผนที่ทางยุทธศาสตร์รวมของทั้งหน่วยงานไว้ ดังนั้นเมื่อแต่ละหน่วยงานได้รับมอบหมายให้ดำเนินงานเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ด้านใด จึงกำหนดการดำเนินงานให้บรรลุยุทธศาสตร์โดยผ่านทางแผนงานหรือโครงการต่างๆ ซึ่งแผนงานหรือโครงการเหล่านั้นได้ถูกกำหนดโดยหน่วยงานหนึ่ง หรือคนกลุ่มหนึ่งไว้เรียบร้อยแล้ว ทำให้การกำหนดแผนที่ทางยุทธศาสตร์ซ้ำซ้อน

(4) บางหน่วยงาน ในแต่ละแผนงานหรือโครงการได้กำหนดหน่วยงานที่เป็นเจ้าภาพหลักและหน่วยงานที่เป็นเจ้าภาพรองไว้ โดยผู้ที่กำหนดไม่ได้คำนึงถึงภารกิจหลักของแต่ละหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง แต่อาจจะดูจากชื่อแผนงานหรือโครงการ เป็นต้น ดังนั้น จึงส่งผลให้การดำเนินงานของแต่ละแผนงานหรือโครงการไม่ค่อยประสบผลเท่าที่ควร

(5) การกำหนดตัวชี้วัดไว้เพื่อให้ครบองค์ประกอบว่าได้มีการกำหนดไว้แล้วเท่านั้น หรือการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ที่มีตัวชี้วัดไว้ด้วย แต่ในทางปฏิบัติ มิได้นำไปใช้

(6) บางหน่วยงานนำตัวชี้วัดส่วนใหญ่มาจากตัวชี้วัดของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (สำนักงาน ก.พ.ร.) ซึ่งอาจไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงของแต่ละหน่วยงาน

(7) ตัวชี้วัดต่างๆ เป็นการกำหนดค่าตัวเลขที่แสดงถึงการเพิ่มขึ้นของส่วนต่างๆ เช่น รายได้ที่เพิ่มขึ้น หรือการให้บริการเพิ่มขึ้น แต่ไม่สามารถวัดได้ว่าเป็นความสำเร็จของยุทธศาสตร์ในส่วนใด เพราะการกำหนดตัวชี้วัดส่วนใหญ่วัดกันในภาพรวมของความสำเร็จของยุทธศาสตร์ซึ่งในความเป็นจริงแล้ว บางแผนงานหรือโครงการอาจไม่เป็นไปตามเป้าหมาย และยุทธศาสตร์

(8) การกำหนดตัวชี้วัดโดยไม่มีความรู้ความเข้าใจอย่างจริงจังหรือโดยตรงมีส่วนสำคัญทำให้ตัวชี้วัดที่ไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการ จึงไม่สามารถวัดผลสำเร็จของแต่ละแผนงานหรือโครงการได้

(9) การกำหนดตัวชี้วัดที่กำหนดไว้ไม่ได้มาตรฐาน และไม่ตรงประเด็น ทำให้ไม่อาจชี้วัดผลสำเร็จได้

จากสภาพปัญหาในแต่ละขั้นตอนของการวางแผนยุทธศาสตร์ขององค์การดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า ผู้บริหารองค์การ รวมถึงผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการวางแผนยุทธศาสตร์ขององค์การจะต้องให้ความสำคัญและตระหนักถึงปัญหาต่างๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นในกระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์ขององค์การ รวมถึงการแสวงหาแนวทางหรือวิธีการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ที่อาจจะเกิดขึ้นในระหว่างกระบวนการวางแผน เพื่อให้การวางแผนยุทธศาสตร์ขององค์การเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและสามารถให้ผลผลิตคือ แผนยุทธศาสตร์ขององค์การที่มีคุณภาพและสามารถนำไปปฏิบัติให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อไป

### 3. แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งของประเทศไทยที่อาจกล่าวได้ว่าได้รับการจัดตั้งมานานหลายทศวรรษก่อนที่จะถูกยุบเลิกไปในช่วงปฏิวัติ ปี พ.ศ. 2515 และได้รับการจัดตั้งขึ้นมาอีกครั้งในปี พ.ศ. 2537 และดำรงอยู่เรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน การศึกษาเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลมีประเด็นที่สำคัญดังต่อไปนี้ (นราธิป ศรีราม 2554: 12-5 – 12-15)

#### 3.1 วิวัฒนาการของการบริหารท้องถิ่นระดับตำบล

ความพยายามในการส่งเสริมและพัฒนาให้ประชาชนรู้จักการปกครองตนเองในระดับตำบลและหมู่บ้านมีมานานแล้ว โดยได้ปรากฏอย่างชัดเจนในสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 5) ซึ่งทรงเปิดโอกาสให้มีการเลือกตั้งกำนันและผู้ใหญ่บ้านโดยราษฎรในท้องที่ และนอกจากนั้นในตำบลซึ่งเป็นชุมชนที่มีความเจริญและมีประชากรอยู่หนาแน่นพอสมควร ก็สามารถที่จะจัดตั้งหน่วยการปกครองในรูปแบบของสุขาภิบาลเพื่อดำเนินกิจการของท้องถิ่นด้วยตนเองได้ ต่อมาภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองใน พ.ศ. 2475 “ตำบล” ในฐานะที่เป็นหน่วยการปกครองระดับพื้นฐาน เป็นเป้าหมายสำคัญของรัฐบาลในการกระจายอำนาจบริหาร โดยรัฐบาลมีความมุ่งหมายที่จะจัดตั้งเทศบาลให้เต็มพื้นที่ของประเทศด้วยการยกฐานะตำบลต่างๆ ที่มีอยู่ประมาณ 4,800 ตำบล ขึ้นเป็นเทศบาลทั้งหมด แต่ปรากฏว่าการจัดตั้งเทศบาลดำเนินไปอย่างยากลำบาก ความพยายามที่จะจัดตั้งเทศบาลขึ้นทั่วประเทศจึงไม่ประสบผลสำเร็จ และแม้ว่ารัฐบาลจะได้หันมารื้อฟื้นกิจการสุขาภิบาลขึ้นใหม่ แต่ในที่สุดก็ปรากฏผลว่าพื้นที่ส่วนใหญ่ของประเทศซึ่งยังมีลักษณะเป็นชนบทจึงไม่อาจจัดตั้งทั้งเทศบาลและสุขาภิบาลได้

สำหรับวิวัฒนาการของการบริหารท้องถิ่นระดับตำบลนั้น สามารถอธิบายได้ตามกฎหมายซึ่งรัฐบาลประกาศใช้เพื่อจัดตั้งหน่วยบริหารท้องถิ่นระดับตำบล ตั้งแต่อดีตโดยเฉพาะหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองจนกระทั่งถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2556) ได้ดังนี้

##### 3.1.1 การจัดระเบียบบริหารตำบล ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 222/2499

รัฐบาลได้เริ่มหันมาสนใจการบริหารงานของตำบลและหมู่บ้านในชนบท หลังการเยือนต่างประเทศของจอมพล ป. พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรี ใน พ.ศ. 2498 ซึ่งผลจากการดูงานทั้งในยุโรปและสหรัฐอเมริกา ทำให้เห็นว่าราษฎรในประเทศต่างๆ มักจะมีส่วนร่วมในการบริหารท้องถิ่นของตนเองไม่โดยตรงก็โดยอ้อม นายกรัฐมนตรีจึงมีดำริที่จะปรับปรุงโครงสร้างการบริหารงานในตำบลหมู่บ้านเสียใหม่ให้มีประสิทธิภาพและมีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น โดยเปิดโอกาสให้ราษฎรเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารกิจการท้องถิ่นด้วย



ใน พ.ศ. 2499 กระทรวงมหาดไทยได้มีคำสั่ง ที่ 222/2499 เรื่อง ระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้าน จัดระเบียบการบริหารงานระดับตำบลและระดับหมู่บ้าน ซึ่งในส่วนของการบริหารงานระดับตำบลนั้นได้มีการจัดระเบียบ ดังนี้

(1) ขยายโครงสร้างของคณะกรรมการตำบล ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ. 2486) ให้คณะกรรมการตำบลประกอบด้วย กำนันท้องที่ แพทย์ประจำตำบล ครูประจำตำบลในตำบล 1 คน ราษฎรผู้ทรงคุณวุฒิในตำบลไม่น้อยกว่า 2 คน กัดเลือกโดยนายอำเภอ ครูใหญ่ทุกโรงเรียน หัวหน้าส่วนราชการที่ตั้งทำการอยู่ในตำบล และผู้ใหญ่บ้านทุกคน

(2) จัดตั้งสภาตำบลขึ้นในทุกตำบลนอกเขตเทศบาลและสุขาภิบาล เพื่อให้ราษฎรได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารและพัฒนาท้องถิ่น ประกอบด้วยสมาชิกจากหมู่บ้านต่างๆ ในตำบล หมู่บ้านละ 2 คน ซึ่งอาจมาจากการเลือกตั้งของราษฎรในหมู่บ้าน หรือจากการคัดเลือกของนายอำเภอ โดยปรึกษาหารือกับคณะกรรมการหมู่บ้านและคณะกรรมการตำบลก็ได้ นายอำเภอท้องที่หรือผู้ที่นายอำเภอมอบหมายจะดำรงตำแหน่งประธานสภาตำบล โดยตำแหน่งรองประธานซึ่งอาจมีคนเดียวหรือหลายคนก็ได้ มาจากสมาชิกเลือกกันเอง และให้สมาชิกเลือกครูประจำตำบลหรือราษฎรที่มีคุณสมบัติพอเพียง 1 คน เพื่อทำหน้าที่เลขานุการสภาตำบล

### 3.1.2 องค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499

หลังจากที่ได้มีการจัดระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 222/2499 รัฐบาลได้พิจารณาเห็นว่าตำบลต่างๆ ในประเทศมีระดับความเจริญ ขนาด และความหนาแน่นของประชาชนที่แตกต่างกันและพบว่าบางตำบลมีลักษณะเป็นชุมชนหนาแน่น และมีความเจริญกว่าตำบลอื่นๆ โดยทั่วไป ซึ่งตำบลในลักษณะนี้น่าจะมีศักยภาพเพียงพอที่จะดำเนินการของท้องถิ่นเองได้ จึงมีดำริที่จะจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับตำบลขึ้นในท้องที่ที่มีลักษณะดังกล่าวนี้ โดยตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 ซึ่งมีผลบังคับใช้ใน พ.ศ. 2500 กำหนดให้ตำบลที่มีความเจริญพอสมควร แต่ไม่เจริญถึงระดับที่จะจัดตั้งสุขาภิบาลหรือเทศบาลได้ จัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีรายได้รายจ่ายของตนเอง สามารถดำเนินการส่วนตำบลได้อย่างเป็นอิสระมากกว่าตำบลตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 222/2499 นอกจากนั้น ยังมีอำนาจในการตราข้อบัญญัติตำบล โดยสามารถกำหนดโทษปรับผู้ละเมิดข้อบัญญัติฯ ได้ตามที่กฎหมายกำหนดภายใต้การควบคุมดูแลของนายอำเภอ องค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 มีองค์ประกอบดังนี้

(1) **สภาตำบล** ทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติ ประกอบด้วย กำนันและผู้ใหญ่บ้านทุกคนในตำบลเป็นสมาชิกโดยตำแหน่ง และสมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้งหมู่บ้านละ 1 คน อยู่ในตำแหน่งคราวละ 6 ปี

(2) **คณะกรรมการตำบล** ทำหน้าที่เป็นฝ่ายบริหาร ประกอบด้วย กำนัน ท้องที่เป็นประธาน แพทย์ประจำตำบลและผู้ใหญ่บ้านเป็นกรรมการ และมีกรรมการซึ่งนายอำเภอแต่งตั้งจากครูใหญ่โรงเรียนในตำบล หรือผู้ทรงคุณวุฒิอีกจำนวนไม่เกิน 5 คน

ใน พ.ศ. 2511 ได้มีการตราพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมและประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2511 โดยมีจุดประสงค์เพื่อให้องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถดำเนินกิจการได้คล่องตัวยิ่งขึ้น แต่มิได้มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบขององค์การแต่ประการใด หลังจากนั้นอีกเพียง 4 ปี คณะปฏิวัติก็ได้ประกาศยกเลิกพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลทั้ง 2 ฉบับ และยุบเลิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีอยู่ทั้งหมด ทั้งนี้ ในระหว่าง พ.ศ. 2500 – 2515 ได้มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นรวม 59 แห่ง ใน 17 จังหวัด มีการเปลี่ยนฐานะไปเป็นสุขาภิบาล 17 แห่ง เมื่อมีการประกาศยกเลิกพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลใน พ.ศ. 2515 องค์การบริหารส่วนตำบลที่เหลืออยู่ในขณะนั้น 42 แห่ง ได้ถูกยุบเลิกทั้งหมดด้วย

### 3.1.3 คณะกรรมการสภาตำบล ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 275/2509

ตามที่กระทรวงมหาดไทยได้มีคำสั่งให้จัดตั้งสภาตำบลขึ้นในทุกตำบลนอกเขตเทศบาลและสุขาภิบาล ใน พ.ศ. 2499 ปรากฏว่าการจัดตั้งและการบริหารงานของสภาตำบลและคณะกรรมการตำบลในหลายท้องที่ต้องประสบกับปัญหาความยุ่งยาก กระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาเห็นว่าโครงสร้างการบริหารตำบลรูปแบบนี้อาจไม่เหมาะสมที่จะใช้กับท้องที่บางตำบล จึงได้พิจารณาจัดระเบียบบริหารตำบลเพิ่มขึ้นอีก 1 รูปแบบ โดยให้องค์กรมีขนาดเล็กลง มีโครงสร้างที่กระชับขึ้นกว่าเดิม และไม่ซับซ้อน สามารถนำมาใช้ปฏิบัติได้ง่าย รวมทั้งไม่ต้องใช้บุคลากรจำนวนมาก

ใน พ.ศ. 2509 กระทรวงมหาดไทยได้มีคำสั่งที่ 275/2509 กำหนดให้ตำบลต่างๆ ตามที่กระทรวงมหาดไทยระบุ จัดดำเนินการบริหารตำบลภายใต้รูปแบบองค์กรแบบใหม่ ซึ่งได้รวมคณะกรรมการตำบล และสภาตำบลเข้าเป็นองค์กรเดียวกัน เรียกว่า **คณะกรรมการสภาตำบล** ประกอบด้วย กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ กำนัน ซึ่งเป็นประธานโดยตำแหน่ง แพทย์ประจำตำบล และผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้านในเขตตำบล กรรมการที่นายอำเภอแต่งตั้งโดยคัดเลือกจากครูประจำตำบลในตำบล 1 คน และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งราษฎรเลือกตั้งหมู่บ้านละ 1 คน อยู่ในตำแหน่งคราวละ 5 ปี

องค์กรในระดับตำบลรูปแบบใหม่นี้ เป็นผลจากการพิจารณาปรับปรุงระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้าน โดยคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยผู้แทนกรมการพัฒนาชุมชน และผู้แทนกรมการปกครอง โดยมีเป้าหมายสำคัญเพื่อเร่งรัดพัฒนาชนบทและในขณะเดียวกันในช่วงระยะเวลาดังกล่าวนี้ รัฐบาลมีโครงการที่จะฝึกอบรมราษฎรในตำบลหมู่บ้านตามโครงการพัฒนาพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งโครงการนี้มีเป้าหมายที่จะพัฒนาประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นเพื่อเป็นรากฐานของประชาธิปไตยในระดับชาติต่อไป กระทรวงมหาดไทยจึงมีดำริที่จะดำเนินโครงการต่างๆ ควบคู่กันไปในพื้นที่เดียวกัน ฉะนั้น ใน พ.ศ. 2509 กระทรวงมหาดไทยจึงประกาศให้ตำบลที่อยู่ในโครงการพัฒนาพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย จำนวน 61 ตำบล ใน 6 จังหวัด เป็นตำบลรุ่นแรกที่จัดองค์กรบริหารตำบลในรูปแบบ “คณะกรรมการสภาตำบล” ซึ่งตำบลเหล่านี้เป็นตำบลเป้าหมายของการเร่งรัดพัฒนาชนบท

#### 3.1.4 สภาตำบล ตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326/2515

ใน พ.ศ. 2515 รัฐบาลคณะปฏิวัติได้พิจารณาเห็นว่า การจัดระเบียบบริหารตำบลมีความแตกต่างกันอยู่หลายรูปแบบ และการดำเนินการขององค์กรในระดับตำบลทั้ง 3 รูปแบบ คือ รูปแบบสภาตำบลและคณะกรรมการตำบล ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 222/2499 รูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 และรูปแบบคณะกรรมการสภาตำบล ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 275/2509 ยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร จึงมีประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 สั่งให้ยกเลิกพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 และฉบับที่ 2 พ.ศ. 2511 เป็นผลให้องค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งขณะนั้นมีจำนวนทั้งสิ้น 42 แห่ง ต้องถูกยุบเลิกไป ส่วนการบริหารตำบลอีก 2 รูปแบบ ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 222/2499 และ คำสั่งที่ 275/2509 นั้น ให้คงใช้ไปพลางก่อนจนกว่าจะจัดรูปแบบใหม่ได้สำเร็จ โดยกำหนดระยะเวลาไว้ให้แล้วเสร็จภายใน 3 ปี

การจัดระเบียบบริหารตำบลรูปแบบใหม่ ตามคำสั่งของคณะปฏิวัติฉบับนี้ เรียกชื่อว่า สภาตำบล ประกอบด้วย คณะกรรมการสภาตำบล ซึ่งมีกำนันท้องถิ่นที่เป็นประธาน แพทย์ประจำตำบล และผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้านในตำบลเป็นกรรมการ โดยตำแหน่ง และมีกรรมการสภาตำบลผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งราษฎรแต่ละหมู่บ้านเลือกหมู่บ้านละ 1 คน นอกจากนี้ นายอำเภอท้องถิ่นที่จะเป็นผู้คัดเลือกปลัดอำเภอ หรือพัฒนากรท้องถิ่น 1 คน เป็นที่ปรึกษาสภาตำบล และคัดเลือกครูประชาบาล 1 คน เป็นเลขานุการสภาตำบล โดยเสนอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้พิจารณาแต่งตั้ง

### 3.1.5 สภาตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล

พ.ศ. 2537

การบริหารตำบลในรูปแบบสภาตำบล ตามประกาศคณะปฏิวัติ ที่ 326 ซึ่งประกาศใช้ตั้งแต่ พ.ศ. 2515 ได้ใช้ดำเนินการต่อเนื่องกันมาเป็นเวลานาน 22 ปี จนกระทั่งใน พ.ศ. 2535 รัฐบาลได้ประกาศนโยบายที่จะกระจายอำนาจการบริหารสู่ท้องถิ่น โดยส่งเสริมให้องค์การบริหารท้องถิ่นในระดับตำบลเป็นนิติบุคคล ในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2536 รัฐบาลและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากพรรคการเมืองต่างๆ ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติ ซึ่งวางรูปแบบการบริหารตำบลใหม่เข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรรวมทั้งสิ้น 8 ฉบับ ร่างพระราชบัญญัติทั้ง 8 ฉบับนี้ ได้เสนอโครงสร้างการจัดระเบียบบริหารตำบลที่แตกต่างกัน แต่มีเป้าหมายเช่นเดียวกันคือการปรับปรุงรูปแบบการบริหารงานของตำบลเพื่อให้ราษฎรในตำบลได้มีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง และเพื่อให้องค์กรท้องถิ่นในระดับตำบลมีอำนาจ บทบาทและความคล่องตัวสูงขึ้น ในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2537 ได้มีการตราพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดให้แต่ละตำบลมีองค์การบริหารซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคล เรียกว่า **สภาตำบล** เมื่อสภาตำบลใดมีความพร้อมที่จะบริหารกิจการท้องถิ่นของตนเองตามเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดก็สามารถจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมาย

สภาตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ประกอบด้วยสมาชิกโดยตำแหน่ง ได้แก่ กำนัน ซึ่งเป็นประธานสภาตำบลโดยตำแหน่ง แพทย์ประจำตำบล และผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้านในตำบล และสมาชิกซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากราษฎรในแต่ละหมู่บ้าน หมู่บ้านละ 1 คน อยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี นายอำเภอจะเป็นผู้แต่งตั้งรองประธานสภาตำบล 1 คน จากสมาชิกสภาตำบล ตามมติของสภาตำบล และแต่งตั้งเลขานุการสภาตำบล 1 คน จากข้าราชการที่ปฏิบัติงานในตำบล หรือบุคคลอื่นที่มีคุณสมบัติตามมติของสภาตำบล

สภาตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลตามแผนงาน โครงการและงบประมาณของสภาตำบล ภายใต้การกำกับดูแลของนายอำเภอ แม้ว่าสภาตำบลจะเป็นนิติบุคคล แต่ก็ไม่ได้มีฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

ผลจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ทำให้เกิดสภาตำบลในฐาณะใหม่เป็นจำนวนกว่า 6,000 แห่ง แต่ต่อมาได้มีการยกฐานะสภาตำบลขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนมาก ทำให้มีสภาตำบลเหลืออยู่เพียง 214 แห่ง ใน พ.ศ. 2545 (กรกฎาคม) อย่างไรก็ตาม ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบล

และองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ได้มีบทบัญญัติในกฎหมายให้กระทรวงมหาดไทยประกาศยุบสภาตำบลทั้งหมด ทำให้การบริหารท้องถิ่นระดับตำบลมีองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรหลักที่รับผิดชอบในการบริหารและพัฒนาท้องถิ่นระดับตำบล

### 3.2 องค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

#### 3.2.1 การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ซึ่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลไว้ว่า สภาตำบลที่จะจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องมีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปีเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท หรือมีรายได้ตามเกณฑ์ที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

สำหรับวิธีการจัดตั้ง พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 กำหนดให้จัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลโดยทำเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทย และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในประกาศนั้นกำหนดให้ระบุชื่อและเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ด้วย

การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลครั้งแรกเป็นการจัดตั้งตามบทเฉพาะกาลแห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งกำหนดให้กระทรวงมหาดไทยดำเนินการจัดตั้งสภาตำบลตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326/2515 ที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกัน 3 ปี ก่อนวันที่ประกาศพระราชบัญญัตินี้ เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลภายใน 90 วัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

กระทรวงมหาดไทยได้ประกาศจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล รวม 4 ครั้ง เป็นจำนวน 6,747 แห่ง

ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2538	จำนวน 617 แห่ง
ครั้งที่ 2 พ.ศ. 2539	จำนวน 2,143 แห่ง
ครั้งที่ 3 พ.ศ. 2540	จำนวน 3,637 แห่ง
ครั้งที่ 4 พ.ศ. 2542	จำนวน 350 แห่ง

ต่อมาพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติเพิ่มเติมเกี่ยวกับการยุบรวมองค์การบริหารส่วนตำบล โดยกำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถยุบรวมกับองค์การบริหารส่วนตำบลหรือหน่วยการบริหารราชการส่วน

ท้องถิ่นที่มีเขตติดต่อกันภายในอำเภอเดียวกันได้ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเขตตำบลนั้น นอกจากนั้น ยังกำหนดให้ยุบองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีประชากรไม่ถึง 2,000 คน ซึ่งเป็นเหตุให้ไม่สามารถที่จะดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยรวมพื้นที่เข้ากับองค์การบริหารส่วนตำบลอื่นหรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่มีเขตติดต่อกันภายในอำเภอเดียวกันระหว่าง พ.ศ. 2543 – 2545 มีการยุบรวมองค์การบริหารส่วนตำบลเข้าด้วยกัน และยุบรวมกับเทศบาลรวม 3 แห่ง ทำให้ใน พ.ศ. 2545 มีจำนวนองค์การบริหารส่วนตำบลรวมทั้งสิ้น 6,744 แห่ง

อย่างไรก็ตาม หลังจากปี 2545 แม้จะมีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลเพิ่มเติม แต่มีจำนวนการจัดตั้งในแต่ละครั้งไม่มากนัก ประกอบกับองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหนึ่งได้ทยอยยกฐานะเป็นเทศบาล ส่งผลให้ในปลายปี พ.ศ. 2555 มีองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมด จำนวน 5,509 แห่ง (ข้อมูล ณ วันที่ 1 ตุลาคม 2555 กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น)

### 3.2.2 โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล

ภายหลังการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลได้มีการปรับเปลี่ยนหลายครั้งตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการปรับปรุงแก้ไขในแต่ละฉบับ โดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีองค์ประกอบแบ่งเป็น 2 ฝ่าย ดังนี้

#### (1) สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติ

ประกอบด้วย สมาชิกโดยตำแหน่ง ได้แก่ กำนัน แพทย์ประจำตำบล และผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้านในเขตตำบล และสมาชิกซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากราษฎรแต่ละหมู่บ้าน จำนวนหมู่บ้านละ 2 คน อยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีประธานและรองประธาน 1 คน ซึ่งเลือกจากสมาชิกสภาฯ แต่งตั้งโดยนายอำเภอตามมติสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 2 ปี และเลขานุการสภาฯ 1 คน ซึ่งสภาฯ มีมติเลือกจากสมาชิกสภาฯ ทั้งประธาน รองประธาน และเลขานุการ จะดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการบริหารในขณะเดียวกันไม่ได้

#### (2) คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ทำหน้าที่เป็นฝ่ายบริหาร

ประกอบด้วย กรรมการไม่เกิน 7 คน ได้แก่ กำนัน และกรรมการที่นายอำเภอแต่งตั้งตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยแต่งตั้งจากผู้ใหญ่บ้านไม่เกิน 2 คน และแต่งตั้งจากสมาชิกสภาฯ ประเภทที่มาจากเลือกตั้งไม่เกิน 4 คน คณะกรรมการบริหารมีประธานที่มาจากเลือกตั้งตนเองในคณะกรรมการฯ และมีเลขานุการ 1 คน มาจากการเลือกตั้งตนเองในคณะกรรมการฯ เช่นเดียวกัน

ภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้มีการตราพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 ปรับปรุงโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ดังนี้

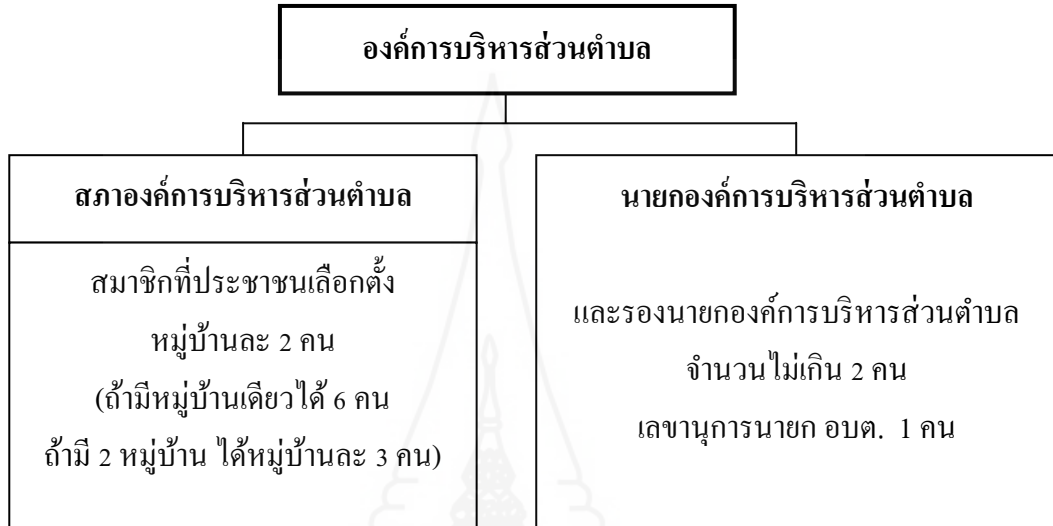
(1) **สภาองค์การบริหารส่วนตำบล** มีสมาชิกประเภทเดียวมาจากการเลือกตั้งของราษฎรหมู่บ้านละ 2 คน องค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียงหมู่บ้านเดียวให้มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล 6 คน องค์การบริหารส่วนตำบลใดมี 2 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหมู่บ้านละ 3 คน

(2) **คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล** ประกอบด้วยประธานกรรมการ และกรรมการ จำนวน 2 คน ซึ่งสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเลือกจากสมาชิกสภาฯ

ต่อมาได้มีการตราและประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546 ซึ่งได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีโครงสร้างประกอบด้วยสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล โดยโครงสร้างฝ่ายนิติบัญญัติยังคงเดิม มีเพิ่มเติมเพียงการขยายเวลาการดำรงตำแหน่งประธานสภาและรองประธานสภาฯ จากเดิม 2 ปี ให้สามารถดำรงตำแหน่งได้จนครบอายุของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ขณะที่โครงสร้างฝ่ายบริหารเรียกว่า คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 2 คน ซึ่งทั้งนายกและรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามกฎหมายฉบับนี้จะมีที่มาโดยสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จากการแก้ไขครั้งนี้จะเห็นว่าสาระสำคัญต่างๆ ของโครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลยังคงเดิม ที่แตกต่างอย่างชัดเจนมีเพียงการเปลี่ยนชื่อเรียกฝ่ายบริหารจากเดิมประธานกรรมการบริหารและกรรมการบริหารเป็นนายก และรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

ในช่วงปลายปี พ.ศ. 2546 มีการตราและประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีโครงสร้างประกอบด้วย สภาองค์การบริหารส่วนตำบล และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งทำให้้องค์การบริหารส่วนตำบลมีโครงสร้างเหมือนกับท้องถิ่นรูปแบบอื่น โดยโครงสร้างฝ่ายนิติบัญญัติยังคงไว้ซึ่งที่มาและรูปแบบเดิม ในขณะที่ฝ่ายบริหารกำหนดให้มีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโดยตรงจากประชาชน ส่วนรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลแต่งตั้งได้ไม่เกิน 2 คน จากบุคคลซึ่งไม่ใช่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลตามกฎหมายฉบับนี้ได้ส่งผลให้โครงสร้างฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารแต่เดิมที่มีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด เนื่องจาก

ผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นต้องสิ้นสุดลง โครงสร้างที่เกิดขึ้นตามกฎหมายฉบับนี้จึงทำให้เกิดการแยกฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารออกจากกันอย่างเด็ดขาด



ภาพที่ 2.5 โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546

ที่มา : ปรับปรุงจากนราธิป ศรีราม (2554: 12-13)

ต่อมาในปี 2552 มีการตราและประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2552 โดยมีสาระสำคัญที่การแก้ไขวาระการดำรงตำแหน่งของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่แต่เดิมกำหนดไว้มีวาระ 4 ปี และดำรงตำแหน่งได้ไม่เกินสองสัปดาห์ติดต่อกัน โดยแก้ไขเหลือเพียงให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี ส่งผลให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถดำรงตำแหน่งติดต่อกันได้โดยไม่จำกัดวาระ การแก้ไขวาระการดำรงตำแหน่งดังกล่าวมีลักษณะที่ขัดกับเจตนารมณ์เดิมที่ไม่ต้องการให้ผู้บริหารท้องถิ่นดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระ เพราะยังอยู่ในตำแหน่งนานย่อมมีอำนาจและอิทธิพลเพิ่มมากขึ้น โอกาสที่จะใช้อำนาจทางการบริหารที่มีอยู่ในทางมิชอบย่อมมีสูงขึ้นด้วย

### 3.2.3 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537



และพระราชบัญญัติสภาพำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 กำหนดให้ องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่จัดทำกิจการ 2 ประเภท ดังนี้

1) หน้าที่ที่องค์การบริหารส่วนตำบลต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วน ตำบล ได้แก่

(1) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก  
 (2) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

(3) ป้องกันและระงับโรคติดต่อ  
 (4) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย  
 (5) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม  
 (6) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ  
 (7) ค้ำครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม  
 (8) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรม อันดีของท้องถิ่น

(9) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย โดยจัดสรร งบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

2) กิจการที่องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำในเขตองค์การบริหารส่วน ตำบล ได้แก่

(1) ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร  
 (2) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น  
 (3) ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ  
 (4) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ และ สวนสาธารณะ

(5) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์  
 (6) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว  
 (7) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร  
 (8) การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

(9) หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล  
 (10) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม

- (11) กิจกรรมเกี่ยวกับการพาณิชย์
- (12) การท่องเที่ยว
- (13) การผังเมือง

ในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่างๆ องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถทำกิจการนอกเขตองค์การบริหารส่วนตำบล หรือทำกิจการร่วมกันกับสภาตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นอื่นได้ ในกรณีที่มีความจำเป็นและเกี่ยวเนื่องกับกิจการในอำนาจหน้าที่ ทั้งนี้ ต้องได้รับความยินยอมจากสภาตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง

นอกจากอำนาจหน้าที่ดังกล่าวข้างต้นแล้ว องค์การบริหารส่วนตำบลยังมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ตามมาตรา 16 อีก 31 ประการ ได้แก่

- 1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
- 2) การจัดให้มีการบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำและทางระบายน้ำ
- 3) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
- 4) การสาธารณสุขูปโภคและการก่อสร้างอื่นๆ
- 5) การสาธารณสุขการ
- 6) การส่งเสริม การฝึก และประกอบอาชีพ
- 7) การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน
- 8) การส่งเสริมการท่องเที่ยว
- 9) การจัดการศึกษา
- 10) การสังคมสงเคราะห์และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และ

ผู้ด้อยโอกาส

อันดีของท้องถิ่น

- 11) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรม
- 12) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
- 13) การจัดให้มีและบำรุงสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- 14) การส่งเสริมการกีฬา
- 15) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาคและสิทธิเสรีภาพของ

ประชาชน

- 16) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
  - 17) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
  - 18) การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
  - 19) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัวและการรักษาพยาบาล
  - 20) การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
  - 21) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
  - 22) การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์
  - 23) การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อยและการอนามัย  
โรงมหรสพ และสาธารณสุขอื่นๆ
  - 24) การจัดการ การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน  
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
  - 25) การผังเมือง
  - 26) การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร
  - 27) การดูแลรักษาที่สาธารณะ
  - 28) การควบคุมอาคาร
  - 29) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
  - 30) การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกัน  
และรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
  - 31) กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่  
คณะกรรมการประกาศกำหนด
- จะเห็นได้ว่าถึงแม้ว่าตามกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของ  
องค์การบริหารส่วนตำบลให้สามารถจัดทำบริการสาธารณะได้อย่างกว้างขวางและหลากหลายมาก  
ขึ้น แต่ทั้งนี้ อำนาจหน้าที่บางประการ องค์การบริหารส่วนตำบลจะสามารถดำเนินการได้ก็ต่อเมื่อ  
ได้รับการถ่ายโอนภารกิจจากราชการส่วนกลางหรือราชการส่วนภูมิภาคตามแผนการกระจาย  
อำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครอง  
ส่วนท้องถิ่นกำหนดขึ้น เช่น การจัดการศึกษา การรักษาพยาบาล การขนส่งและวิศวกรรมจราจร  
 เป็นต้น

## 4. แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล

### 4.1 การวางแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (ม.ป.ป.: 10 – 14) ได้จัดทำคู่มือการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้เป็นแนวทางในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง ทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาและแผนพัฒนาสามปีสำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2537 การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลมีลักษณะที่ไม่แตกต่างไปจากการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่นหรือหน่วยงานภาครัฐอื่นๆ ซึ่งจะมีกระบวนการบริหารองค์กรโดยทั่วไปประกอบด้วย การวางแผน การจัดการองค์กร การบริหารทรัพยากรมนุษย์ การบริหารด้านการเงินการคลัง การบริหารด้านงบประมาณ การประเมินผลการปฏิบัติงาน การประสานงาน และการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานท้องถิ่น เป็นต้น

การวางแผนพัฒนาท้องถิ่นนับว่าเป็นกระบวนการบริหารในลำดับแรกที่องค์กรบริหารส่วนตำบลจะต้องดำเนินการ ซึ่งเป็นการกำหนดทิศทางการพัฒนาท้องถิ่นและแนวทางหรือวิธีการดำเนินงานที่จะมุ่งไปสู่เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของการพัฒนาท้องถิ่น โดยใช้ทรัพยากรที่องค์กรบริหารส่วนตำบลมีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนในท้องถิ่น ในกรณีนี้ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบ (ยกเว้นกรุงเทพมหานคร) มีแนวทางในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นที่ชัดเจนและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน กระทรวงมหาดไทยในฐานะที่เป็นหน่วยงานกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงได้ออกระเบียบว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้น ซึ่งระเบียบดังกล่าวฉบับปัจจุบันก็คือ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ซึ่งบังคับใช้มาตั้งแต่วันที่ 18 ตุลาคม 2548 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน ทั้งนี้ ตามระเบียบดังกล่าวได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบ (ยกเว้นกรุงเทพมหานคร) จัดทำแผนพัฒนา 2 ประเภท ได้แก่

**4.1.1 แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา** หมายความว่า แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งแสดงถึงวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในอนาคต โดยสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการบริหารราชการแผ่นดิน ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด อำเภอ และแผนชุมชน

ดังนั้น ในที่นี้เมื่อกล่าวถึงแผนยุทธศาสตร์การพัฒนขององค์การบริหารส่วนตำบล จึงหมายความว่า แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบลที่กำหนด ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งแสดงถึงวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในอนาคต โดยสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการบริหารราชการแผ่นดิน ยุทธศาสตร์การพัฒนจังหวัด อำเภอ และแผนชุมชน

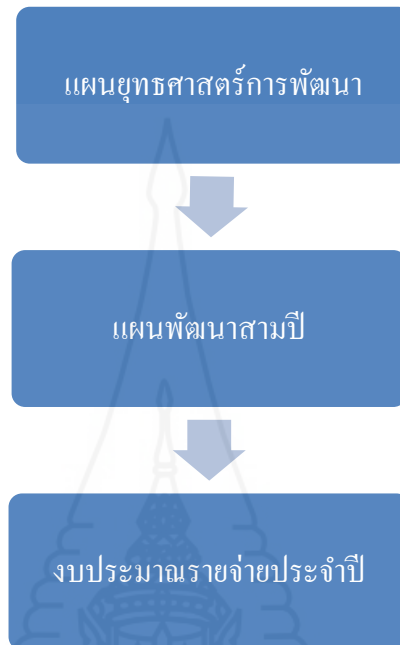
จากความหมายของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ อย่างชัดเจนถึงการนำเอาแนวคิดการบริหารยุทธศาสตร์ (Strategic Management) มาใช้ในกระบวนการวางแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะช่วยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือ องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถกำหนดทิศทางและแนวทางการพัฒนาท้องถิ่นของตนเองได้ ชัดเจนมากขึ้นและคำนึงถึงสภาพพลวัตของบริบทหรือปัจจัยแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นหรือองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วและรุนแรงไม่ยิ่งหย่อน ไปกว่าการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมในระดับที่อยู่เหนือขึ้นไปแต่อย่างใด

**4.1.2 แผนพัฒนาสามปี** หมายความว่า แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒน อันมีลักษณะเป็นการกำหนด รายละเอียดแผนงาน โครงการพัฒนาที่จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปี ซึ่งมีความต่อเนื่อง และเป็นแผนก้าวหน้าครอบคลุมระยะเวลาสามปี โดยมีการทบทวนเพื่อปรับปรุงเป็นประจำทุกปี

ดังนั้น ในที่นี้เมื่อกล่าวถึงแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบล จึงหมายความว่า แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบลที่สอดคล้องกับแผน ยุทธศาสตร์การพัฒน อันมีลักษณะเป็นการกำหนดรายละเอียดแผนงาน โครงการพัฒนาที่จัดทำขึ้น สำหรับปีงบประมาณแต่ละปี ซึ่งมีความต่อเนื่องและเป็นแผนก้าวหน้าครอบคลุมระยะเวลาสามปี โดยมีการทบทวนเพื่อปรับปรุงเป็นประจำทุกปี

แผนพัฒนาสามปีมีลักษณะเป็นแผนหมุนเวียน (rolling plan) ที่ต้องมีการ ทบทวนและจัดทำทุกปี ซึ่งจะนำไปใช้เป็นแนวทางในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือ งบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือองค์การบริหารส่วนตำบล (กรม ส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ม.ป.ป.: 10) ทั้งนี้สาระสำคัญของแผนพัฒนาสามปีส่วนหนึ่งจะแสดง ให้เห็นถึงแผนงาน โครงการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คาดว่าจะดำเนินการในช่วงระยะเวลาสามปี โดยมีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์และแนวทางการ พัฒนาท้องถิ่นที่ได้กำหนดไว้ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒน อีกนัยหนึ่งแผนพัฒนาสามปีขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นก็คือ การแปลงแผนยุทธศาสตร์การพัฒนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ เป็นแผนงาน และ โครงการพัฒนาที่จะนำไปดำเนินการในแต่ละปีงบประมาณนั่นเอง

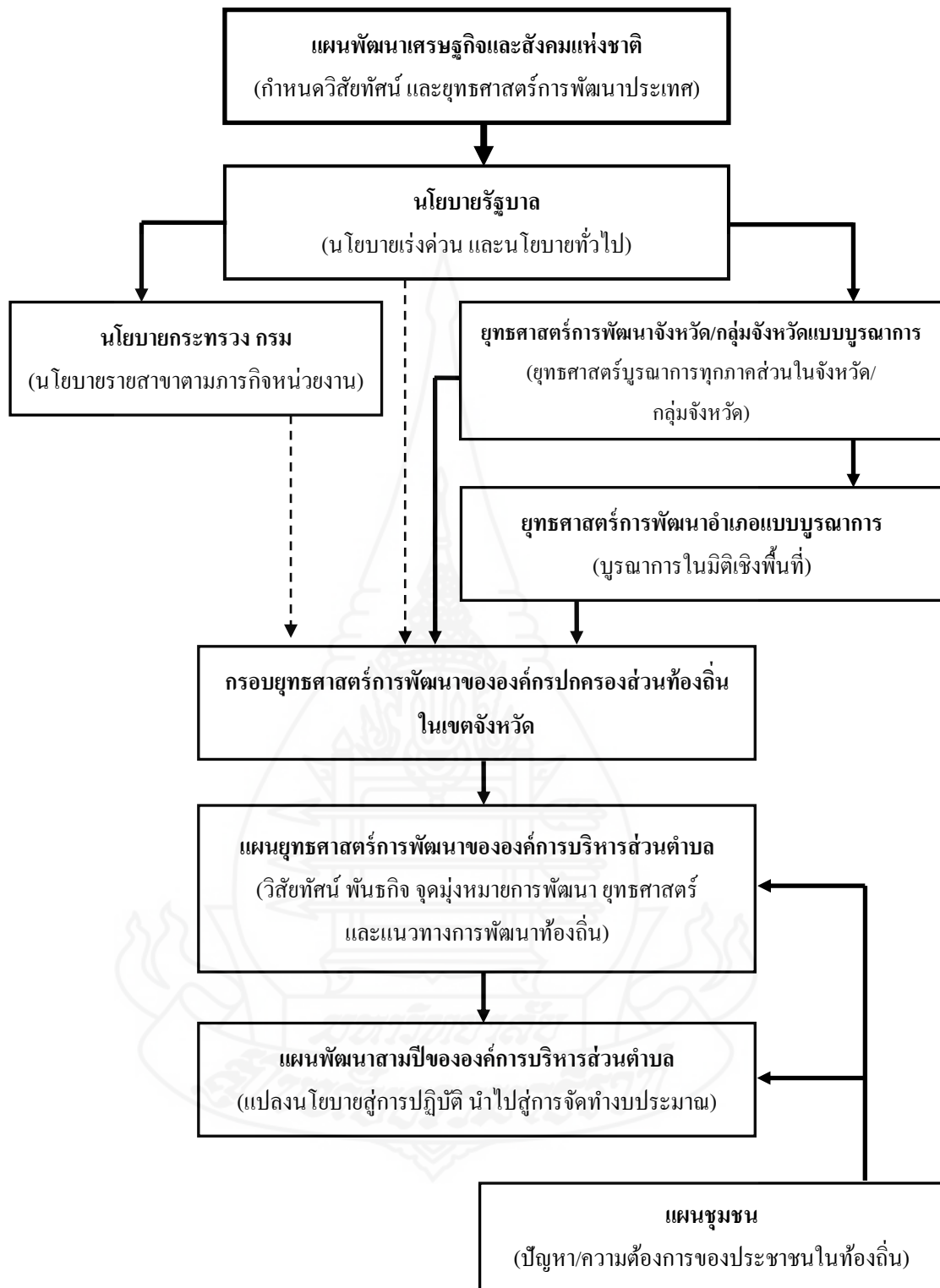
ความสัมพันธ์ระหว่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา แผนพัฒนาสามปี และ  
ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์การบริหารส่วนตำบลมีลักษณะดังภาพที่ 2.10



ภาพที่ 2.6 ความสัมพันธ์ระหว่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา แผนพัฒนาสามปี  
และงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์การบริหารส่วนตำบล

ที่มา : ปรับจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (ม.ป.ป.: 10)

นอกจากนี้ ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องตระหนักด้วยว่าแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาระดับต่างๆ ได้แก่ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการบริหารราชการแผ่นดิน นโยบายของรัฐบาล แผนกระทรวง แผนกรม และรัฐวิสาหกิจต่างๆ ซึ่งเป็นแผนระดับชาติ ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนาจังหวัดในระดับจังหวัด ตลอดจนยุทธศาสตร์การพัฒนาอำเภอและแผนพัฒนาอำเภอในระดับอำเภอ และแผนชุมชนที่อยู่ในระดับล่างสุดอีกด้วย ซึ่งในการกำหนดยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาระดับจังหวัดและอำเภอ รวมถึงแผนในระดับหมู่บ้าน/ชุมชน ทั้งองค์การบริหารส่วนตำบลและประชาคมจะมีส่วนเกี่ยวข้องอยู่ด้วย ดังแสดงในภาพที่ 2.7 (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ม.ป.ป.: 10 – 11)



ภาพที่ 2.7 ความสัมพันธ์ระหว่างแผนพัฒนาระดับต่างๆ กับแผนพัฒนา อบต.

ที่มา : ปรับปรุงจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (ม.ป.ป.: 11)

## 4.2 องค์กรที่เกี่ยวข้องในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล

ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ได้กำหนดองค์กรที่เกี่ยวข้องในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย

4.2.1 คณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นคณะกรรมการที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลแต่งตั้งขึ้น ประกอบด้วย

- (1) นายกองการบริหารส่วนตำบล เป็นประธานกรรมการ
  - (2) รองนายกองการบริหารส่วนตำบลทุกคน เป็นกรรมการ
  - (3) สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลคัดเลือกจำนวนสามคน เป็นกรรมการ
  - (4) ผู้ทรงคุณวุฒิที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลคัดเลือกจำนวนสามคน เป็นกรรมการ
  - (5) ผู้แทนภาคราชการและ/หรือรัฐวิสาหกิจที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลคัดเลือกจำนวนไม่น้อยกว่าสามคน เป็นกรรมการ
  - (6) ผู้แทนประชาคมท้องถิ่นที่ประชาคมท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนไม่น้อยกว่าสามคนแต่ไม่เกินหกคน เป็นกรรมการ
  - (7) ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นกรรมการและเลขานุการ
  - (8) หัวหน้าส่วนการบริหารที่มีหน้าที่จัดทำแผน เป็นผู้ช่วยเลขานุการ
- กรรมการตามข้อ (3) (4) (5) และ (6) มีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปี และอาจได้รับการคัดเลือกอีกได้ ทั้งนี้ คณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญดังต่อไปนี้

- (1) กำหนดแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น โดยพิจารณาจากอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ภารกิจถ่ายโอนตามกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ กลุ่มจังหวัด และจังหวัด กรอบนโยบาย ทิศทาง แนวทางการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด นโยบายของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่แถลงต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และแผนชุมชน ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงสถานะทางการคลังขององค์การบริหารส่วนตำบล และความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการมาประกอบการพิจารณาด้วย

- (2) ร่วมจัดทำร่างแผนพัฒนา เสนอแนะแนวทางการพัฒนา และการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการจัดทำร่างแผนพัฒนา ในกรณีนี้ ให้องค์การบริหารส่วนตำบลนำปัญหาความ



ต้องการจากแผนชุมชนที่เกินศักยภาพของชุมชนที่จะดำเนินการเองได้มาพิจารณาบรรจุไว้ในแผนพัฒนา หากเกินศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เสนอปัญหา ความต้องการไปยังองค์การบริหารส่วนจังหวัด และให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดนำมาพิจารณาบรรจุไว้ในแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามอำนาจหน้าที่

- (3) พิจารณาร่างแผนพัฒนาและร่างแผนการดำเนินงาน
- (4) ให้ความเห็นชอบร่างข้อกำหนดขอบข่ายและรายละเอียดของงานกรณีให้องค์การบริหารส่วนตำบลมอบให้หน่วยงานหรือบุคคลภายนอกจัดทำหรือร่วมจัดทำร่างแผนพัฒนา
- (5) พิจารณาให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา
- (6) แต่งตั้งที่ปรึกษา คณะอนุกรรมการ หรือคณะทำงานอื่นเพื่อช่วยปฏิบัติงานตามที่เห็นสมควร
- (7) ประสานกับประชาคมหมู่บ้านในการรวบรวม วิเคราะห์ปัญหาความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น และจัดทำเป็น โครงการหรือกิจกรรมเพื่อประกอบในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล

คณะกรรมการชุดนี้มีลักษณะเป็นคณะกรรมการชุดใหญ่ที่ทำหน้าที่ในเชิงนโยบายและกำหนดยุทธศาสตร์หรือแนวทางการพัฒนาในระดับองค์กรขององค์การบริหารส่วนตำบล จึงมีผู้แทนจากหลายภาคส่วนหรือหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในท้องถิ่นเข้าร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการชุดนี้ด้วย

**4.2.2 คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล**  
เป็นคณะกรรมการที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลแต่งตั้งขึ้นมาอีกชุดหนึ่ง ประกอบด้วย

- (1) ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นประธานกรรมการ
- (2) หัวหน้าส่วนการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นกรรมการ
- (3) ผู้แทนประชาคมท้องถิ่นที่ประชาคมท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนสามคนเป็นกรรมการ
- (4) หัวหน้าส่วนการบริหารที่มีหน้าที่จัดทำแผน เป็นกรรมการและเลขานุการ
- (5) เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน หรือพนักงานส่วนตำบลที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมาย เป็นผู้ช่วยเลขานุการ

กรรมการตามข้อ (3) มีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปีและอาจได้รับการคัดเลือกอีกได้ โดยคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนามีหน้าที่จัดทำร่างแผนพัฒนาให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาที่คณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลกำหนด จัดทำ

ร่างแผนการดำเนินงานและจัดทำร่างข้อกำหนดขอบข่ายและรายละเอียดของงานในกรณีที่ต้องมีการบริหารส่วนตำบลมอบหมายให้หน่วยงานหรือบุคคลภายนอกจัดทำหรือร่วมจัดทำร่างแผนพัฒนา

#### 4.3 ขั้นตอนการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (ม.ป.ป.: 15 – 16) ได้กล่าวถึงหลักการที่สำคัญของการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นว่า การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นกระบวนการกำหนดทิศทางในอนาคตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดสภาพการณ์ที่ต้องการบรรลุและแนวทางในการบรรลุบนพื้นฐานของการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลอย่างรอบด้านและเป็นระบบ ทั้งนี้ จะต้องสอดคล้องกับศักยภาพของท้องถิ่น และปัญหา/ความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นด้วย

การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ดีจะต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของการรวบรวมและการวิเคราะห์ข้อมูลอย่างรอบด้านและเป็นระบบ ทั้งนี้ เพื่อให้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถนำไปสู่การแก้ไขปัญหาและสนองตอบความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง

- **อย่างรอบด้าน** หมายถึง การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของการคำนึงถึงสภาพการณ์ที่ต้องการจะบรรลุ และการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ทั้งมิติด้านการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม องค์กร (การบริหารจัดการ) และการเปลี่ยนแปลงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนมิติในเชิงพื้นที่ ทั้งพื้นที่ใกล้เคียงขยายไปสู่พื้นที่ระดับอำเภอ ระดับจังหวัด ระดับประเทศ ระดับทวีป จนกระทั่งในระดับโลกด้วย

สาเหตุที่ต้องมองอย่างรอบด้านก็เพราะว่าในโลกของความเป็นจริงนั้นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นทั้งในด้านเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม สังคมและองค์กร ทั้งในระดับภูมิภาค ระดับประเทศ ระดับทวีป และระดับโลกล้วนส่งผลกระทบต่อเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ทางตรงก็ทางอ้อม จึงกล่าวได้ว่า ปรากฏการณ์ทั้ง 4 ด้านที่เกิดขึ้นกับเขตพื้นที่ 4 ระดับนี้ ล้วนถือเป็นสภาพแวดล้อมที่ควรต้องคำนึงถึงในกระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาทั้งสิ้น

ดังนั้น ในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจึงไม่ควรมองรอบด้านแต่เพียงเขตพื้นที่การปกครองของตนเองเท่านั้น แต่ต้องมองให้กว้างออกไปครอบคลุมเขตพื้นที่อื่นด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนามีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลในการรับมือกับสถานการณ์หรือผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นตามมาจากเขตพื้นที่เหล่านั้นอย่างรู้เท่าทันจนทำให้สามารถใช้ประโยชน์จากสถานการณ์ได้อย่างเต็มที่หรือหาหนทางในการป้องกันอุปสรรคที่อาจเกิดขึ้นได้ (Proactive)

มิติด้านการพัฒนา มิติในเชิงพื้นที่	ด้านเศรษฐกิจ	ด้านสังคม	ด้านสิ่งแวดล้อม	ด้านการบริหาร จัดการ (องค์กร) และ การเปลี่ยนแปลง
ระดับอำเภอ				
ระดับจังหวัด				
ระดับประเทศ				
ระดับทวีป				
ระดับโลก				

ภาพที่ 2.8 การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารอบด้านที่คำนึงถึง  
การเปลี่ยนแปลงทั้งในมิติด้านการพัฒนาและมิติในเชิงพื้นที่

ที่มา : ปรับปรุงจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (ม.ป.ป.: 16)

- **อย่างเป็นระบบ** หมายถึง การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องดำเนินการอย่างเป็นขั้นตอน ซึ่งประกอบด้วย 8 ขั้นตอน ดังนี้

(1) การรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญ  
(2) การวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อประเมินสถานภาพการพัฒนาของท้องถิ่นในปัจจุบันและกำหนดประเด็นในการพัฒนา

(3) การกำหนดวิสัยทัศน์และภารกิจหลักการพัฒนาท้องถิ่น

(4) การกำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

(5) การกำหนดวัตถุประสงค์การพัฒนาท้องถิ่น

(6) การกำหนดยุทธศาสตร์และบูรณาการแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น

(7) การกำหนดเป้าหมายการพัฒนาท้องถิ่น

(8) การอนุมัติและประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

ดังนั้น จากหลักการของการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ดีดังกล่าวข้างต้น จึงอาจกล่าวได้ว่า กระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของ

องค์การบริหารส่วนตำบลตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 มีขั้นตอนที่สำคัญ 9 ขั้นตอนดังต่อไปนี้ (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ม.ป.ป.: 16 – 32, กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น 2548: 1 – 37)

#### 4.3.1 การเก็บรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญ

1) การเก็บรวบรวมข้อมูล การเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นเทคนิคอย่างแรกในการวางแผน เพราะข้อมูลเป็นปัจจัยพื้นฐานสำคัญที่สุดในการวางแผน ถ้าข้อมูลที่ได้รับถูกต้อง เชื่อถือได้และตรงประเด็น ก็จะส่งผลให้แผนมีความสมบูรณ์ตรงตามสภาพข้อเท็จจริง แต่ในทางกลับกันถ้าข้อมูลที่ได้รับไม่ถูกต้อง เชื่อถือไม่ได้ และไม่ตรงกับประเด็นของเรื่อง แผนที่ปรากฏออกมาจะขาดความสมบูรณ์และไม่สามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างแท้จริง

การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องมีการเก็บรวบรวมและจัดทำฐานข้อมูลข่าวสารให้ครบถ้วน ทันสมัย ซึ่งได้แก่ ข้อมูลเบื้องต้นในด้านการเมือง การปกครอง เศรษฐกิจ สังคม เป็นต้น โดยข้อมูลที่ได้ควรแสดงแนวโน้มที่เปลี่ยนแปลงไป แสดงค่าเฉลี่ย ร้อยละ และการวิเคราะห์ข้อมูล ตลอดจนการให้ความเห็น ซึ่งข้อมูลที่ดีควรจัดทำได้แก่ ข้อมูลประชากร อาชีพและรายได้ สุขภาพ การศึกษา ทรัพยากร การคมนาคมขนส่ง การพาณิชย์ การลงทุน อุตสาหกรรม และข้อมูลงบประมาณ เป็นต้น

2) การรวบรวมปัญหาสำคัญของท้องถิ่น สภาพปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในองค์การบริหารส่วนตำบลมีมากมาย แต่คงเป็นการยากที่จะดำเนินการแก้ไขได้ทุกด้านเนื่องจากข้อจำกัดในปัจจัยทางการบริหาร เช่น งบประมาณ ไม่เพียงพอ บุคลากรและวัสดุอุปกรณ์ของท้องถิ่นมีจำกัด เป็นต้น ดังนั้น การวางแผนพัฒนาจึงจำเป็นต้องมีการคัดเลือกและจัดลำดับความสำคัญของปัญหา เพื่อจะทราบว่าดำเนินการแก้ไขปัญหาไหนก่อนหลังในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นต่อไป

ข้อมูลปัญหาสำคัญของท้องถิ่นจะช่วยในการกำหนดยุทธศาสตร์เพื่อแก้ไขปัญหา ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลจึงควรรวบรวมปัญหาที่สำคัญไว้ โดยเฉพาะการนำแผนชุมชนมาพิจารณาประกอบการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องทำการคัดเลือกและจัดลำดับความสำคัญของปัญหาเพราะ

(1) สิ่งที่กำหนดว่าเป็นปัญหาในขั้นแรกแล้ว อาจไม่ใช่ปัญหาที่แท้จริง หรืออาจรวมกันเป็นปัญหาใหม่ที่ให้ความหมายได้ดีกว่าปัญหาเดิม

(2) ปัญหาแต่ละปัญหาที่ได้มาไม่มีความสำคัญไม่เท่ากัน

(3) ทรัพยากรในด้านต่างๆ มีจำกัด การแก้ไขปัญหาทุกปัญหาในคราวเดียวกันเป็นไปได้ยาก จึงต้องมีการเลือกแก้ปัญหาลำดับความสำคัญของปัญหา

เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลได้วิเคราะห์ข้อมูลและกำหนดเป็นปัญหาพร้อมกับระบุชื่อปัญหา ลักษณะ ขอบเขต และสาเหตุของปัญหาแล้วจะต้องพิจารณาคัดเลือกและจัดลำดับความสำคัญต่อไป การคัดเลือกและจัดลำดับความสำคัญของปัญหา องค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องประชุมพิจารณาร่วมกัน

**4.3.2 การวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล** เป็นการประเมินโดยวิเคราะห์ถึง โอกาส และภาวะคุกคามหรือข้อจำกัดอันเป็นสภาวะแวดล้อมภายนอกที่มีผลต่อการพัฒนาในด้านต่างๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อนขององค์การบริหารส่วนตำบล อันเป็นสภาวะแวดล้อมภายในของท้องถิ่น ซึ่งทั้งหมดเป็นการประเมินสถานภาพของท้องถิ่นในปัจจุบัน โดยเป็นการตอบคำถามว่า **“ปัจจุบันนี้้องค์การบริหารส่วนตำบลมีสถานภาพการพัฒนาอยู่ในจุดไหน”** สำหรับใช้เป็นประโยชน์ในการดำเนินงานในอนาคตต่อไป ทั้งนี้ อาจใช้เทคนิคการวิเคราะห์สวอท (SWOT Analysis) โดยการพิจารณาถึงปัจจัยภายใน ได้แก่ จุดแข็ง (Strength - S) จุดอ่อน (Weakness - W) และปัจจัยภายนอก ได้แก่ โอกาส (Opportunity - O) และอุปสรรค (Threat - T)

1) **ปัจจัยภายใน** ประกอบด้วยปัจจัยด้านต่างๆ ที่ต้องนำมาพิจารณา เช่น ด้านการบริหาร ได้แก่ การแบ่งส่วนราชการ การวางแผน การประสานงาน การมอบอำนาจ การกำกับดูแล เป็นต้น ด้านบุคลากร ได้แก่ อัตรากำลัง คุณภาพ วินัย ทักษะ ทักษะ ทักษะ เป็นต้น ด้านงบประมาณ รวมทั้งความช่วยเหลือต่างๆ ระบบฐานข้อมูล การประสานงาน/การอำนวยความสะดวก/ความร่วมมือจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ทรัพยากร เครื่องมือและอุปกรณ์ในการทำงาน เป็นต้น

**การวิเคราะห์จุดแข็ง (Strength - S)** เป็นการพิจารณาปัจจัยภายในหน่วยงานมีส่วนดี ความเข้มแข็ง ความสามารถ ศักยภาพ ส่วนที่ส่งเสริมความสำเร็จ ซึ่งจะพิจารณาในด้านต่างๆ ดังกล่าวข้างต้น

**การวิเคราะห์จุดอ่อน (Weakness - W)** เป็นการพิจารณาปัจจัยภายในหน่วยงานว่า มีส่วนเสีย ความอ่อนแอ ข้อจำกัด ความไม่พร้อม ซึ่งจะพิจารณาในด้านต่างๆ เช่นเดียวกับการวิเคราะห์จุดแข็ง

2) **ปัจจัยภายนอก** ประกอบด้วยด้านการเมือง รวมถึงระดับความขัดแย้ง และกลุ่มผลประโยชน์ ด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ เศรษฐกิจรวมในเขตพื้นที่ (เช่น ผลผลิต รายได้ รายจ่าย การออม การลงทุน การใช้ที่ดิน แรงงาน) การเกษตรกรรม การพาณิชย์กรรม การคลัง ด้านสังคม นโยบายรัฐบาล/กฎหมาย เทคโนโลยี เป็นต้น

**การวิเคราะห์โอกาส (Opportunity - O)** เป็นการศึกษาสภาพแวดล้อมภายนอกที่มีสภาพเป็นเช่นไร เหตุการณ์ สถานการณ์ของโลก ของประเทศ ของจังหวัด และของอำเภอที่เกิดขึ้นจะส่งผลกระทบต่อท้องถิ่นอย่างไร มีการเปลี่ยนแปลงใดที่เป็นประโยชน์ หรือเป็นโอกาสอันดีต่อท้องถิ่น โดยจะต้องพิจารณาทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครอง และเทคโนโลยี

**การวิเคราะห์ปัญหาอุปสรรคหรือข้อจำกัด (Threat - T)** เป็นการศึกษาสภาพแวดล้อมภายนอกที่เป็นอุปสรรคหรือภาวะคุกคาม ก่อให้เกิดผลเสียหรือเป็นข้อจำกัดต่อท้องถิ่น โดยจะต้องพิจารณาทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครอง และเทคโนโลยี เช่นเดียวกันกับการวิเคราะห์โอกาส

ใช้พันธมิตร	โอกาส	ขยายงาน
ปรับปรุง		ดำเนินการเอง
จุดอ่อน	ประเด็น SWOT	จุดแข็ง
ลดถอย	อุปสรรค	สูญมรอบคอบ
ตั้งรับ		รอโอกาส

ภาพที่ 2.9 การวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น โดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์ สวอท (SWOT Analysis)

ที่มา : กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2548: 25)

**4.3.3 การกำหนดวิสัยทัศน์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล วิสัยทัศน์ (Vision)** หมายถึง ถ้อยแถลงที่ระบุถึงสภาพการณ์ในอนาคต ซึ่งเป็น “จุดหมาย” ที่องค์การบริหารส่วนตำบลต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคตข้างหน้า เพราะเชื่อว่า หากสถานการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นแล้ว จะส่งผลให้เกิดคุณค่าหรือค่านิยมบางประการที่เรายึดถือ เช่น คุณภาพชีวิตของประชาชน การเติบโตทางเศรษฐกิจ และการกระจายรายได้ที่เท่าเทียมกัน เป็นต้น วิสัยทัศน์เป็นผลรวมของการสรุปทบทวนจากอดีต พิจารณาปัจจุบัน และมุ่งหวังถึงอนาคตข้างหน้า โดยที่การสรุปทบทวนจาก

อดีต หมายถึง การพิจารณาว่าในอดีตที่ผ่านมาองค์การบริหารส่วนตำบลของเรามีข้อเด่น ข้อด้อย อะไรบ้าง โดยประเมินจากภาพรวมขององค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนการพิจารณาปัจจุบันนั้น คือ การพิจารณาว่าในขณะที่องค์การบริหารส่วนตำบลของเราเป็นแบบใด คำว่า “แบบใด” ในที่นี้ หมายถึง “บทบาทหน้าที่” ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีต่อทั้งในระดับภูมิภาค ระดับประเทศ ระดับทวีป และไปไกลถึงระดับโลกก็ได้ ขึ้นอยู่กับว่าผู้วางแผนตระหนักถึงความสัมพันธ์และความสำคัญขององค์การบริหารส่วนตำบลของตนอย่างเชื่อมโยงกับเขตพื้นที่ใด การกำหนด วิสัยทัศน์จึงเป็นการตอบคำถามว่า “องค์การบริหารส่วนตำบลต้องการอะไรในอนาคต”

**4.3.4 การกำหนดพันธกิจการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล** เป็นการกำหนดสิ่งที่องค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องทำ โดยจะเกิดขึ้นหลังจากที่ทราบว่างค์การบริหารส่วนตำบลต้องการอะไร เป็นอะไรในอนาคต และจะเป็นไปได้เมื่อผลการวิเคราะห์ศักยภาพและการประเมินสถานการณ์พัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลในปัจจุบันปรากฏ ผนวกกับประวัติศาสตร์ขององค์การบริหารส่วนตำบลและความต้องการ/ความคาดหวังของทุกฝ่ายในท้องถิ่น ดังนั้น การตอบคำถามว่าองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องทำอะไร เพื่อใคร คำตอบที่เกิดขึ้นคือ ความหมายของคำว่า “พันธกิจ” นั่นเอง

**พันธกิจ (mission)** เป็นข้อความหรือถ้อยแถลงที่แสดงถึงลักษณะหรือขอบข่ายในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลที่เกี่ยวกับลักษณะการบริหารและการจัดบริการสาธารณะ รวมทั้งแนวคิดเกี่ยวกับองค์กรหรือภาพลักษณ์ที่ต้องการนำเสนอ และปณิธานหรือปรัชญาในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นขอบเขตของบทบาทหน้าที่หลักหรือขอบเขตของกิจกรรมที่มุ่งเน้นเป็นพิเศษที่องค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องดำเนินการเพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้

การกำหนดพันธกิจมีแนวทางดำเนินการแบ่งเป็น 2 ระดับ คือ

(1) พันธกิจในลักษณะที่เป็นอำนาจ (Mandate) ที่ได้รับมอบหมายจากสังคมหรือรัฐ ซึ่งได้แก่ กฎ ระเบียบ ข้อบังคับที่กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

(2) พันธกิจหลักที่องค์การบริหารส่วนตำบลมุ่งมั่นที่จะดำเนินการเพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้ และแสดงถึงความเข้าใจในเรื่องราวที่องค์การบริหารส่วนตำบลต้องดำเนินการซึ่งถือว่าเป็นองค์ประกอบสำคัญส่วนหนึ่งของวิสัยทัศน์

การที่องค์การบริหารส่วนตำบลระบุหรือกำหนดพันธกิจไว้อย่างชัดเจนเป็นที่ยอมรับและเข้าใจของบุคลากรทุกฝ่ายในองค์กร จะช่วยให้การบริหารงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพราะพันธกิจจะเป็นสิ่งยึดเหนี่ยวหรือเป็นหลักการร่วมสำหรับการดำเนินงานในแต่ละด้านของผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย

หากเปรียบเทียบวิสัยทัศน์เป็นเสมือนจุดหมายปลายทางแล้ว พันธกิจก็เป็นเสมือนเส้นทางที่ถูกต้องชัดเจนที่จะนำเราไปสู่จุดหมายปลายทางนั้น โดยสวัสดิภาพ พันธกิจมีอยู่ 2 ระดับ คือ ระดับองค์กร (Organizational Mission) และระดับส่วนงาน (Departmental Mission) พันธกิจทั้ง 2 ระดับนี้ มีความหมายเดียวกัน แตกต่างกันเพียงขอบเขตของบทบาทหน้าที่ที่ปลีกย่อยลงไปตามลำดับชั้นของ โครงสร้างองค์กรเท่านั้น แต่ที่สำคัญก็คือ พันธกิจทั้ง 2 ระดับ ต้องสอดคล้องสนับสนุนกันและกันอย่างน้อยที่สุดต้องไม่ขัดแย้งกัน ในการวางแผนยุทธศาสตร์การ พัฒนาจะเป็นการแสดงพันธกิจระดับองค์กร แต่ขณะเดียวกันหน่วยงานภายในองค์กรบริหารส่วน ตำบลก็จะต้องมีการกำหนดพันธกิจของหน่วยงานย่อยประกอบไปด้วย

**4.3.5 การกำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล**  
**จุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนา** หมายถึง สภาพการณ์หรือเงื่อนไขที่องค์การบริหารส่วนตำบลประสงค์ จะบรรลุถึง หรือความสำเร็จที่พึงประสงค์ในอนาคตขององค์การ ในปัจจุบันกระแสแนวคิดการ พัฒนาอย่างยั่งยืนได้รับความสำคัญในการนำมาใช้ในการวางแผนมากขึ้น ทั้งการวางแผนใน ระดับชาติ ระดับส่วนราชการหรือแม้กระทั่งระดับท้องถิ่นเอง ซึ่งจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น อย่างยั่งยืน ก็คือ ขอบเขตหรือประเภทของกิจกรรมที่ควรค่าแก่การดำเนินงานทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะก่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน และสอดคล้องกับวิสัยทัศน์และพันธกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน มีลักษณะดังนี้

(1) ต้องระบุถึงขอบเขตหรือประเภทของกิจกรรมที่สนับสนุนและนำไปสู่ พันธกิจ และบรรลุวิสัยทัศน์ได้อย่างครอบคลุม รอบด้าน

(2) มีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ

กรอบแนวคิดที่ใช้ในการกำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน อาจใช้ กรอบแนวคิด 2 กรอบ กล่าวคือ **กรอบแนวคิดแรก** ก็คือ **วิสัยทัศน์และพันธกิจ** นั้นย่อมาหมายความว่าจุดมุ่งหมายดังกล่าวต้องสอดคล้องหรือนำไปสู่วิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้ **กรอบแนวคิดที่สอง** ก็คือ **หลักการพัฒนาที่ยั่งยืน** ซึ่งหมายถึงการรักษาและเพิ่มพูนความเจริญงอกงามของท้องถิ่นในลักษณะที่จะเป็นการสืบสานความเจริญงอกงามนั้นให้ไปพลูลย์สืบเนื่องไปถึงชั่วลูกชั่วหลาน โดยไม่ ก่อให้เกิดผลเสียหายในด้านต่างๆ ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

**4.3.6 การกำหนดวัตถุประสงค์การพัฒนารวมขององค์การบริหารส่วนตำบล** เป็นการ กำหนดผลสำเร็จที่ต้องการ โดยดำเนินการหลังจากที่ทราบภารกิจหลักที่องค์การบริหารส่วนตำบล จะต้องทำแล้ว การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์จะต้องกำหนดวัตถุประสงค์หรือทิศทางโดยรวมของ ท้องถิ่นเพื่อนำท้องถิ่นบรรลุถึงความต้องการที่จะเป็นในอนาคต ซึ่งวัตถุประสงค์สามารถจำแนกได้



เป็น 2 ส่วน คือ วัตถุประสงค์โดยรวมของท้องถิ่น และวัตถุประสงค์เฉพาะส่วน/เฉพาะเรื่อง ทั้งนี้ วัตถุประสงค์เฉพาะส่วน/เฉพาะเรื่องต่างๆ ภายในท้องถิ่น เช่น เรื่องการเกษตร การท่องเที่ยว การคมนาคมขนส่ง เป็นต้น จะต้องอยู่ภายใต้กรอบของวัตถุประสงค์โดยรวมของท้องถิ่น ที่จะนำไปสู่เป้าหมายสุดท้ายตามที่กำหนดโดยภารกิจหลักของท้องถิ่น ในขั้นตอนของการวางแผนยุทธศาสตร์ การพัฒนานี้ การกำหนดวัตถุประสงค์จะเป็นการกำหนดวัตถุประสงค์โดยรวมของการพัฒนา องค์การบริหารส่วนตำบล

**4.3.7 การกำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล** เมื่อได้กำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนา โดยอาศัยพื้นฐานการวิเคราะห์ที่สวทแล้ว ต่อไปก็คือ การกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาและแนวทางการพัฒนาของ องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง แนวทางหรือวิธีการที่แยกคายันบ่งบอกถึงลักษณะการเคลื่อนไหวขององค์กรที่จะก้าวไปสู่เป้าหมายที่ต้องการในอนาคตได้อย่างไร อันเป็นการตอบคำถามว่า “องค์การบริหารส่วนตำบลจะไปถึงจุดหมายที่ต้องการได้อย่างไร” ดังนั้น ยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลจึงเป็นกรอบชี้แนะหรือส่วนหัวกระบวนของชุดแผนงาน ซึ่งเป็นการกำหนดวิธีการหรือขั้นตอนที่ องค์การบริหารส่วนตำบลเลือกที่จะปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้ และเมื่อได้บรรลุจุดมุ่งหมายแล้วหมายความว่ายอมบรรลุถึงพันธกิจที่ต้องการด้วย ซึ่งจะเห็นได้ว่า ทั้งหมดที่กล่าวมานั้นมีความสัมพันธ์ในเชิงตรรกะ (Logical Linkage) ซึ่งกันและกันของกระบวนการ ขั้นตอนและระดับต่างๆ ของการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นเชิงกลยุทธ์

ภายใต้ยุทธศาสตร์ต่างๆ องค์การบริหารส่วนตำบลจะกำหนดแนวทางการพัฒนาเพื่อดำเนินการให้บรรลุยุทธศาสตร์นั้น แนวทางการพัฒนาท้องถิ่นที่กำหนดไว้จะต้องนำแนวทางการพัฒนาทั้งหมดมาบูรณาการเพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนกัน การบูรณาการแนวทางการพัฒนาท้องถิ่นจะทำให้ได้ยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นด้านต่างๆ ที่สมบูรณ์

**4.3.8 การกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล** เป็นการกำหนดปริมาณหรือจำนวนสิ่งที่ต้องการให้บรรลุในแต่ละแนวทางการพัฒนาภายในเวลาที่กำหนด จึงมีความเฉพาะเจาะจงในผลที่คาดว่าจะได้รับในเชิงปริมาณตามช่วงเวลาต่างๆ ของกระบวนการดำเนินงาน

**ตัวชี้วัดผลการดำเนินงาน หรือ KPI (Key Performance Indicator)** เป็นการวัดความก้าวหน้าของการบรรลุปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จ หรือผลสัมฤทธิ์ขององค์กร โดยเทียบผลการปฏิบัติงานกับมาตรฐานหรือเป้าหมายที่ตกลงกันไว้ องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถใช้ผลของการวัดและการประเมินความก้าวหน้าของการบรรลุวิสัยทัศน์ขององค์กร เพื่อปรับปรุง

ประสิทธิภาพการปฏิบัติงานขององค์กร ตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานหลักมีความเชื่อมโยงกับปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จ ตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลักที่ดีควรมีความเหมาะสม สามารถที่จะโน้มน้าวให้บุคลากรทุกคนในองค์กรและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ตลอดจนสาธารณชนเชื่อถือ ผลงานที่วัดจากตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลักจะแสดงถึงภารกิจที่องค์กรบริหารส่วนตำบลจะต้องปฏิบัติบนพื้นฐานของเป้าหมายที่ตั้งไว้ โดยต้องสามารถวัดได้อย่างเป็นรูปธรรม

คุณลักษณะของตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลักที่ดี คือ ต้อง “SMART” ได้แก่ (1) เฉพาะเจาะจง (Specific) (2) สามารถวัดได้ (Measurable) (3) สามารถบรรลุผลสำเร็จได้ (Attainable or Achievable) (4) สามารถดำเนินการได้จริง (Realistic) และ (5) ทันต่อเวลา (Timely)

#### 4.3.9 การอนุมัติและประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนารองการปกครองส่วน

**ตำบล** คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนารองการปกครองส่วนตำบลจะนำผลที่ได้จากขั้นตอนที่ 1 – 8 มาจัดทำร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารองการปกครองส่วนตำบลตามเค้าโครงที่กำหนด จากนั้นจะนำร่างแผนเสนอต่อคณะกรรมการพัฒนารองการปกครองส่วนตำบลพิจารณาและปรับปรุงก่อนเสนอต่อนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเสนอให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา และเมื่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลให้ความเห็นชอบร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาแล้ว นายกองค์การบริหารส่วนตำบลจึงอนุมัติและประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาต่อไป

ในกรณีที่ร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนามีข้อบกพร่อง สภาองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องส่งร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาคืนให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาแก้ไขหรือปรับปรุงร่างแผน แล้วเสนอให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาให้ความเห็นชอบอีกครั้ง

เมื่อนายกองค์การบริหารส่วนตำบลประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาแล้ว จะต้องนำแผนพัฒนาดังกล่าวไปปฏิบัติ พร้อมทั้งแจ้งต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ องค์การบริหารส่วนจังหวัด อำเภอ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และประกาศให้ประชาชนในท้องถิ่นทราบโดยทั่วกันภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ประกาศใช้ และปิดประกาศโดยเปิดเผยไม่น้อยกว่าสามสิบวัน

กล่าวโดยสรุปแล้ว กระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารองการปกครองส่วนตำบล ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ประกอบด้วยขั้นตอนที่สำคัญ 9 ขั้นตอน ได้แก่

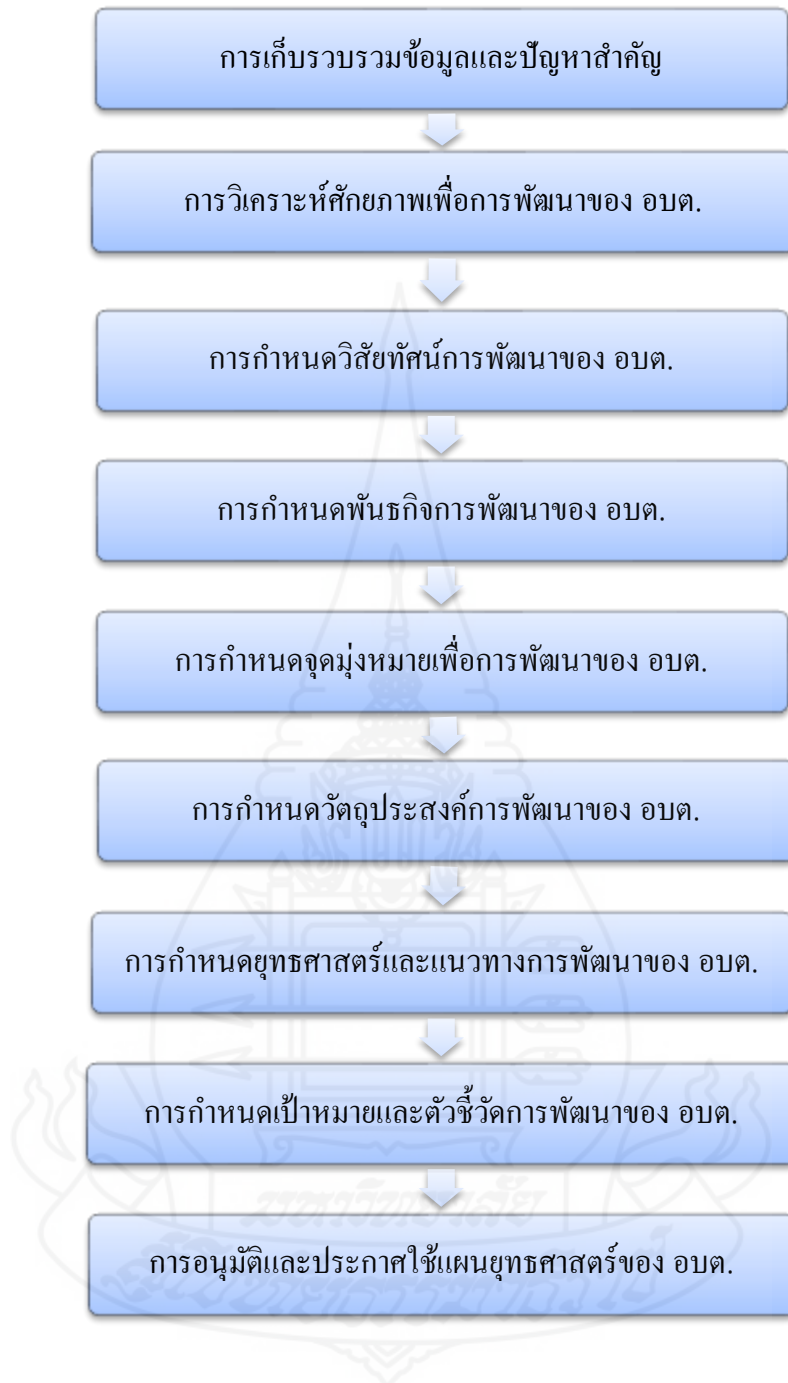
- (1) การเก็บรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญ
- (2) การวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล

- (3) การกำหนดวิสัยทัศน์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล
- (4) การกำหนดพันธกิจการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล
- (5) การกำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล
- (6) การกำหนดวัตถุประสงค์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล
- (7) การกำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล
- (8) การกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล
- (9) การอนุมัติและประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนากองการบริหารส่วน

ตำบล

ทั้งนี้ ในการศึกษาวิจัย เรื่อง การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอป่าเย็บ จังหวัดแม่ฮ่องสอนนั้น ผู้วิจัยจะอาศัยกรอบแนวคิดกระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ทั้ง 9 ขั้นตอนดังกล่าวข้างต้น เป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ด้วย ดังแสดงในภาพที่ 2.10





ภาพที่ 2.10 กระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของ อบต.

ที่มา : ปรับจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (ม.ป.ป.: 16)

## 5. ข้อมูลเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน

### 5.1 ข้อมูลทั่วไป

องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน ได้รับการยกฐานะจากสภาตำบลขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อวันที่ 24 ธันวาคม 2542 ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล ลงวันที่ 11 สิงหาคม 2542 ตั้งอยู่เลขที่ 117 หมู่ที่ 8 ตำบลเวียงเหนือ อำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน อยู่ห่างจากที่ว่าการอำเภอปายมาทางทิศเหนือประมาณ 3 กิโลเมตร ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือตั้งอยู่สูงกว่าระดับน้ำทะเลปานกลาง 523 เมตร มีหมู่บ้านที่อยู่ในความรับผิดชอบ จำนวน 10 หมู่บ้าน ได้แก่ หมู่ที่ 1 บ้านโป่ง หมู่ที่ 2 บ้านใหม่ หมู่ที่ 3 บ้านตาลเจ็ดต้น หมู่ที่ 4 บ้านเมืองน้อย หมู่ที่ 5 บ้านโอง หมู่ที่ 6 บ้านห้วยหก หมู่ที่ 7 บ้านหัวแม่เมือง หมู่ที่ 8 บ้านศรีคอนชัย หมู่ที่ 9 บ้านกิวหน่อ และ หมู่ที่ 10 บ้านห้วยเฮี้ย นอกจากนี้ ยังมีหย่อมบ้านบริวารของบ้านหลัก จำนวน 4 หย่อมบ้าน ได้แก่ หย่อมบ้านห้วยช้างเต่า หย่อมบ้านหัวปาย และหย่อมบ้านปายสองแ่ง ซึ่งเป็นหย่อมบ้านบริวารของบ้านเมืองน้อย หมู่ที่ 4 และหย่อมบ้านป่าซาง ซึ่งเป็นหย่อมบ้านบริวารของบ้านห้วยหก หมู่ที่ 6 ปัจจุบันตำบลเวียงเหนือมีประชากร จำนวน 4,648 คน แบ่งเป็นชาย จำนวน 2,424 คน หญิง 2,224 คน มีครัวเรือนรวมกัน 1,693 ครัวเรือน (ข้อมูล ณ วันที่ 21 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2556 กรมการปกครอง)

องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือมีพื้นที่อยู่ในความดูแล 286.22 ตารางกิโลเมตร หรือคิดเป็นเนื้อที่ประมาณ 178,887.50 ไร่ โดยมีอาณาเขตพื้นที่ ดังนี้

ทิศเหนือ	ติดต่อกับสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับตำบลเมืองแหง อำเภอเวียงแหง และตำบลเมืองคอง อำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่
ทิศใต้	ติดต่อกับตำบลแม่ฮี้ อำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับตำบลเวียงใต้ และตำบลแม่नाเติง อำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน

พื้นที่ตำบลเวียงเหนือส่วนใหญ่เป็นภูเขา มีป่าไม้หลายชนิดมากกว่าร้อยละ 80 ของพื้นที่ทั้งหมด พื้นที่ในส่วนที่เหลือเป็นพื้นที่ราบลุ่มและแม่น้ำ สำหรับเป็นแหล่งเพาะปลูกและใช้เป็นที่อยู่อาศัย แหล่งน้ำที่สำคัญ ได้แก่ แม่น้ำปาย ลำน้ำห้วยแม่เมือง ลำน้ำห้วยหก ลำน้ำห้วยหน่อ ลำน้ำห้วยเฮี้ย ลำน้ำห้วยช้างเต่า ลำน้ำห้วยน้อย ลำน้ำห้วยงู ลำน้ำห้วยโป่ง ลำน้ำห้วยกิวหน่อ ลำน้ำห้วยปู และเป็นแหล่งน้ำเพื่อการบริโภคที่สำคัญของตำบลเวียงเหนือ

ตำบลเวียงเหนือนับว่าเป็นตำบลหนึ่งของอำเภอป่าสักที่มีแหล่งท่องเที่ยวที่หลากหลาย ได้แก่

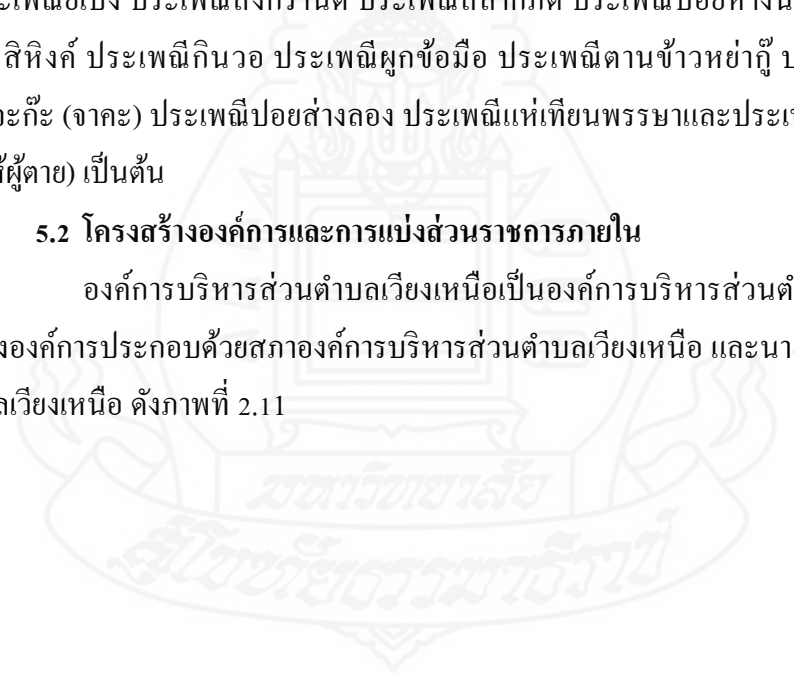
(1) สถานที่ท่องเที่ยวทางธรรมชาติที่สำคัญคือ ถ้ำ 4 แห่ง ได้แก่ ถ้ำห้วยหก ถ้ำห้วยเสี้ย ถ้ำลาย และถ้ำห้วยนกข่อย น้ำตก 5 แห่ง ได้แก่ น้ำตกห้วยช้างเผ่า น้ำตกห้วยปลาคำ น้ำตกห้วยน้อย น้ำตกห้วยแม่เมือง (น้ำตกห้วยช้าง) และน้ำตกห้วยทองจิง โป่งน้ำร้อนอีก 2 แห่ง ก็คือ โป่งน้ำร้อนโป่งปะ โป่งสัก

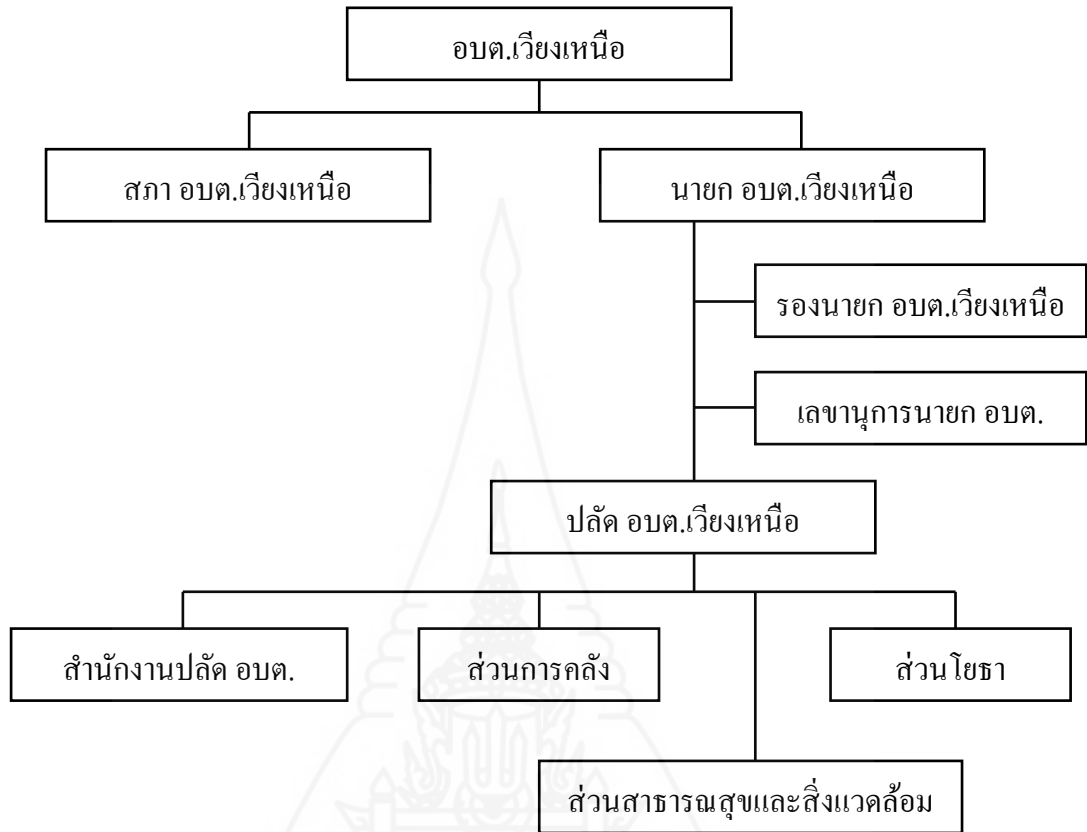
(2) สถานที่สำคัญทางศาสนา ได้แก่ วัดศรีดอนชัย วัดโป่ง สำนักสงฆ์พระพุทธบาท วัดตาลเจ็ดต้น สำนักสงฆ์บ้านใหม่ สำนักสงฆ์บ้านเมืองน้อย สำนักสงฆ์บ้านห้วยปาย สำนักสงฆ์บ้านปายสองแฉ่ง วัดพระธาตุเมืองน้อย สำนักสงฆ์บ้านห้วยหก (ถ้ำพระห้วยหก) สำนักสงฆ์บ้านกิวหน่อ สำนักสงฆ์ห้วยเสี้ย โบสถ์คริสต์บ้านใหม่ โบสถ์คริสต์บ้านเมืองน้อย และโบสถ์คริสต์ห่อมบ้านห้วยช้างเผ่า

(3) ประเพณีวัฒนธรรมท้องถิ่นที่สำคัญในตำบลเวียงเหนือ ได้แก่ ประเพณีดับไฟเทียน ประเพณีเป็ง ประเพณีสงกรานต์ ประเพณีสลากภัต ประเพณีปอยหางน้ำ ประเพณีสงน้ำพระพุทธสิหิงค์ ประเพณีกินวอ ประเพณีผูกข้อมือ ประเพณีदानข้าวห่ากู่ ประเพณีจองพารา ประเพณีจะกะ (จาคะ) ประเพณีปอยต่างลอง ประเพณีแห่เทียนพรรษาและประเพณีแสนหอมโก๋จา (ทำบุญให้ผู้ตาย) เป็นต้น

## 5.2 โครงสร้างองค์การและการแบ่งส่วนราชการภายใน

องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดกลาง มีโครงสร้างองค์การประกอบด้วยสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ ดังภาพที่ 2.11

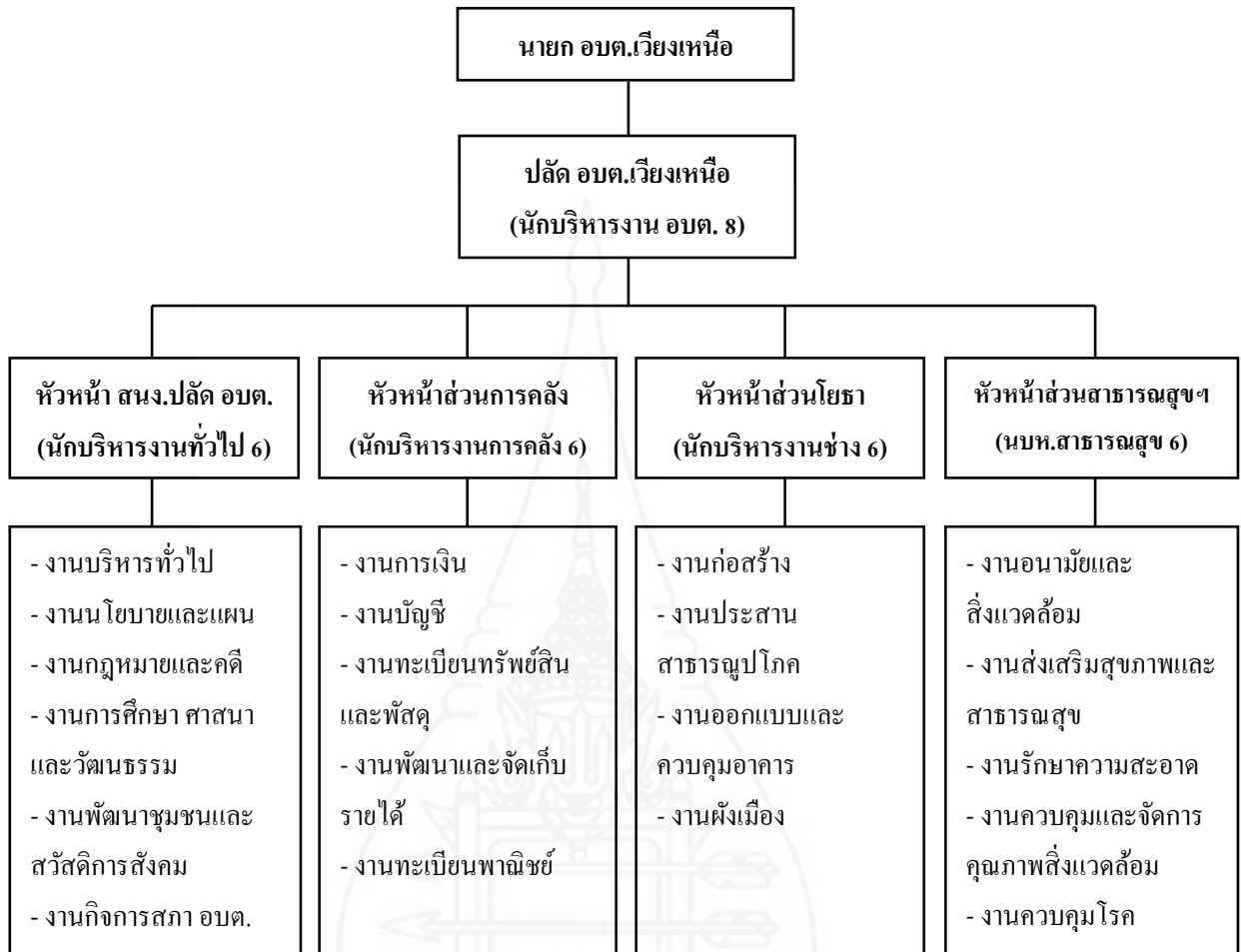




ภาพที่ 2.11 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ

ที่มา : ปรับจากองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ (2554: 23)

องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอป่าซาง จังหวัดแม่ฮ่องสอน ได้ประกาศกำหนดส่วนราชการภายในองค์กร โดยแบ่งออกเป็น 1 สำนักงาน 3 ส่วน ได้แก่ สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีฐานะเทียบเท่าส่วน ส่วนการคลัง ส่วนโยธา และส่วนสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ดังภาพที่ 2.12



ภาพที่ 2.12 การแบ่งส่วนราชการภายในขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ

ที่มา : ปรับจากองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ (2554: 33 – 37)

กรอบอัตรากำลังบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือในปัจจุบัน (พ.ศ. 2556) มีจำนวนทั้งสิ้น 24 อัตรา แบ่งออกเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น จำนวน 9 อัตรา และพนักงานจ้าง จำนวน 15 อัตรา แยกตามส่วนราชการต่างๆ ดังนี้

- (1) สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล มีข้าราชการ จำนวน 4 อัตรา และพนักงานจ้าง จำนวน 4 อัตรา
- (2) ส่วนการคลัง มีข้าราชการ จำนวน 3 อัตรา และพนักงานจ้าง จำนวน 1 อัตรา
- (3) ส่วนโยธา มีข้าราชการ จำนวน 1 อัตรา และพนักงานจ้าง จำนวน 2 อัตรา



(4) ส่วนสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม มีพนักงานจ้าง จำนวน 8 อัตรา

สำหรับงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 ตั้งไว้จำนวน 14,678,000 บาท โดยตั้งจ่ายจากเงินอุดหนุนทั่วไป จำนวน 5,616,000 บาท และตั้งจ่ายจากเงินรายได้ จำนวน 9,173,000 บาท

## 6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัย เรื่อง “การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล เวียงเหนือ อำเภอป่าข่อย จังหวัดแม่ฮ่องสอน” ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้างานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

เกรียงไกร วิริยสถิตย์กุล (2549) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง แนวทางการวางแผนยุทธศาสตร์ขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภออุบลรัตน์ จังหวัดขอนแก่น โดยมีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาสภาพการวางแผนยุทธศาสตร์ขององค์การบริหารส่วนตำบล 2) เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและความต้องการวางแผนยุทธศาสตร์ขององค์การบริหารส่วนตำบล และ 3) เพื่อศึกษาแนวทางการวางแผนยุทธศาสตร์ขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นการวิจัยเพื่อพัฒนา มีกลุ่มตัวอย่างคือ คณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล และคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภออุบลรัตน์ จังหวัดขอนแก่น จำนวน 129 คน ใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล ผลการวิจัยพบว่า

1. สภาพการวางแผนยุทธศาสตร์ขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า ด้านการเตรียมการได้มีการปฏิบัติมากที่สุด คือ การแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนด้านการกำหนดปัญหาและแนวทางพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า ได้มีการปฏิบัติมากที่สุด คือ มีการจัดเตรียมข้อมูลเกี่ยวกับสภาพทั่วไปของหมู่บ้าน ข้อมูลด้านเศรษฐกิจ ข้อมูลด้านสังคม และข้อมูลด้านสาธารณสุข

2. สภาพปัญหาการวางแผนยุทธศาสตร์ขององค์การบริหารส่วนตำบล ที่พบปัญหามากที่สุดคือ ปัญหาด้านประชาคมที่พบว่า ประชาคมไม่มีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารององค์การบริหารส่วนตำบล และประชาคมขาดความตระหนักในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารององค์การบริหารส่วนตำบล และปัญหาด้านหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่พบว่า หน่วยงานที่เกี่ยวข้องขาดวัสดุอุปกรณ์ในการสนับสนุนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ขององค์การบริหารส่วนตำบล หน่วยงานที่เกี่ยวข้องขาดการมีส่วนร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ขององค์การบริหารส่วนตำบล และปัญหาหน่วยงานที่เกี่ยวข้องขาดการชี้แจง กฎ ระเบียบ

ของหน่วยงานให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์องค์การบริหารส่วนตำบล

3. ความต้องการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า ความต้องการมากที่สุด คือ ให้มีการนำแผนยุทธศาสตร์ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้รับอนุมัติแล้วนำไปปฏิบัติอย่างแท้จริง และจัดให้มีการติดตามประเมินผลแผนยุทธศาสตร์

4. แนวทางการวางแผนยุทธศาสตร์ขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า ให้มีการนำแผนยุทธศาสตร์ขององค์การบริหารส่วนตำบลไปปฏิบัติอย่างจริงจัง

ปรีชา เฟื่องแจ่ม (2550) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลฝักไหม อำเภอห้วยทับทัน จังหวัดศรีสะเกษ โดยมีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ขององค์การบริหารส่วนตำบลฝักไหม 2) เพื่อศึกษาหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลฝักไหม และ 3) เพื่อศึกษาหาแนวทางในการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา กลุ่มตัวอย่างเป็นประชาชนจากทุกหมู่บ้าน 17 หมู่บ้าน จำนวน 326 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ แบบสอบถาม ผลการวิจัยพบว่า

1. ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลฝักไหม พบว่า ประชาชนขาดความรู้ ความเข้าใจในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาตามภารกิจหลักด้านมากที่สุด (ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านการส่งเสริมคุณภาพชีวิต ด้านการจัดระเบียบชุมชน/สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย ด้านการวางแผนการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว ด้านการบริหารจัดการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และด้านศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น)

2. แนวทางแก้ไขปัญหามีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลฝักไหม พบว่า ควรจะให้ประชาชนมีส่วนร่วมทุกขั้นตอนในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาตามภารกิจหลักด้าน

3. แนวทางการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลควรจะให้ความรู้เชิงปฏิบัติการแก่ประชาชนด้านการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาตามภารกิจหลักด้านอย่างต่อเนื่อง

จรัส อินตะโมงค์ (2551) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง บทบาทของประชาชนในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเทศบาลตำบลอุโมงค์ อำเภอเมือง จังหวัดลำพูน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา

บทบาทของประชาชนในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเทศบาลตำบลอุโมงค์ อำเภอเมือง จังหวัดลำพูน และเพื่อศึกษาปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเทศบาลตำบลอุโมงค์ อำเภอเมือง จังหวัดลำพูน ประชากรที่ใช้ในการศึกษา แบ่งเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มแรกคือ ประชาชน ผู้ที่เป็นคณะกรรมการชุมชนในเขตเทศบาลตำบลอุโมงค์ อำเภอเมือง จังหวัดลำพูน ทั้งหมด จำนวน 110 คน ทำการสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง และกลุ่มที่สองคือ ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลอุโมงค์ จำนวน 13,477 คน ทำการสุ่มตัวอย่างแบบบังเอิญจากประชากรเป้าหมายได้กลุ่มตัวอย่าง 389 คน รวมกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด 499 ตัวอย่าง เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา คือ แบบสอบถาม ผลการศึกษาพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง อายุระหว่าง 40 – 49 ปี โสด ระดับการศึกษาประถมศึกษา อาชีพค้าขาย/ธุรกิจ รายได้เฉลี่ยต่อเดือน 3,000 – 6,000 บาท และเป็นประชาชนในเขตพื้นที่เทศบาลตำบลอุโมงค์

บทบาทการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเทศบาลตำบลอุโมงค์ ด้านบทบาทการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เมื่อพิจารณาในภาพรวม พบว่าส่วนใหญ่มีบทบาทการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจที่ระดับปานกลาง ในด้านบทบาทการมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ เมื่อพิจารณาในภาพรวมพบว่าส่วนใหญ่มีบทบาทการมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ที่ระดับน้อย และด้านบทบาทการมีส่วนร่วมในการประเมินผล เมื่อพิจารณาในภาพรวม พบว่าส่วนใหญ่มีบทบาทการมีส่วนร่วมในการประเมินผลที่ระดับน้อย ส่วนด้านปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเทศบาลตำบลอุโมงค์ ส่วนใหญ่ประชากรในชุมชนไม่ค่อยมีเวลาในการจัดทำแผนฯ เนื่องจากต้องหาเลี้ยงปากท้อง รองลงมาขาดการประชาสัมพันธ์ในการให้ข้อมูลข่าวสารต่างๆ ทำให้มีปัญหาในการทำแผนพัฒนาเทศบาล และงบประมาณไม่เพียงพอกับความต้องการของผู้สูงอายุ ผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาส และทุกฝ่ายขาดความจริงใจในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ฯ

ไชยา เอี่ยมขำ (2552) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง บทบาทของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การสร้างอาชีพในชุมชนอย่างยั่งยืน กรณีศึกษา: องค์การบริหารส่วนตำบลนครชุมน์ อำเภอบ้านโป่ง จังหวัดราชบุรี โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1) บทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การสร้างอาชีพในชุมชนอย่างยั่งยืน และ 2) เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรคที่มีต่อกระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การสร้างอาชีพในชุมชนอย่างยั่งยืน โดยวิธีการใช้แบบสอบถาม ประชากรที่ใช้ในการศึกษา จำนวน 6,289 คน และกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา จำนวน 376 คน ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนเป็นชายมากกว่าหญิง มีอายุระหว่าง 50 ปีขึ้นไป การศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น มีรายได้ต่อเดือนระหว่าง 10,000 – 15,000 บาท ส่วนใหญ่มีอาชีพรับจ้างทั่วไป รองลงมาเป็นเกษตรกร จึงทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ไม่ค่อยมีโอกาสเข้ามา มีบทบาทในกระบวนการมีส่วนร่วม ตลอดจนในกิจกรรมต่างๆ เนื่องจากต้องไปประกอบอาชีพ

ผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมส่วนใหญ่จึงเป็นผู้สูงอายุที่อยู่บ้าน อีกทั้งยังขาดทักษะวิชาการ จึงทำให้ประชาชนไม่ค่อยมีความรู้ ความเข้าใจ ไม่มีทักษะในกระบวนการ

เมื่อศึกษาบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การสร้างอาชีพในชุมชนอย่างยั่งยืน พบว่าประชาชนต้องมีบทบาทในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การสร้างอาชีพอย่างยั่งยืนทั้ง 7 ขั้นตอน ขั้นตอนที่ 1 การเตรียมการจัดทำแผน ขั้นตอนที่ 2 การคัดเลือกยุทธศาสตร์ ขั้นตอนที่ 3 การวิเคราะห์ข้อมูล ขั้นตอนที่ 4 การกำหนดแนวทาง ขั้นตอนที่ 5 การจัดโครงการ/กิจกรรมการพัฒนา ขั้นตอนที่ 6 การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ ขั้นตอนที่ 7 การอนุมัติแผนยุทธศาสตร์ ซึ่งในภาพรวมพบว่าประชาชนส่วนใหญ่ไม่มีบทบาทการมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในขั้นตอนที่ 7 การอนุมัติแผนยุทธศาสตร์เนื่องจากประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจ และบทบาทหน้าที่ของตนเองต่อกระบวนการจัดทำแผน องค์การบริหารส่วนตำบลมีการดำเนินงานที่ล่าช้า และขาดการประชาสัมพันธ์อย่างทั่วถึง ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลต้องมีการปรับปรุงระบบการทำงานให้รวดเร็วขึ้น มีการรณรงค์ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้รับทราบข้อมูล บทบาทหน้าที่ของตนเองโดยผ่านช่องทางสื่อสาร เช่น หอกระจายข่าวประจำหมู่บ้าน มีการจัดประชุมชี้แจงให้กับผู้นำชุมชน และการจัดประชุมประชาคม เพื่อเป็นการเพิ่มพูนความรู้ ความเข้าใจให้กับประชาชนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องเป็นรูปธรรม

ภัทรนิษฐ์ เสาทอง (2552) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลม อำเภอสังขะ จังหวัดสุรินทร์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลม อำเภอสังขะ จังหวัดสุรินทร์ กลุ่มตัวอย่างที่ได้จากการสุ่มตัวอย่างจากประชากรที่มีสิทธิเลือกตั้งในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลม จำนวน 361 คน เครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูลเป็นแบบสอบถาม ผลการวิจัยพบว่า

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลม อำเภอสังขะ จังหวัดสุรินทร์ โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และด้านการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (การดำเนินการ) ประชาชนมีส่วนร่วมในระดับปานกลาง ส่วนด้านการมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ และด้านการมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผล ประชาชนมีส่วนร่วมในระดับน้อย

2. ข้อเสนอแนะและความคิดเห็นเพิ่มเติมเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลม อำเภอสังขะ จังหวัดสุรินทร์ คือ ต้องการให้โครงการที่รับจากการประชุมประชาคมได้รับการปฏิบัติทุกโครงการเป็นข้อเสนอแนะที่พบมากที่สุด รองลงมาคือ ขอให้เพิ่มงบประมาณในการดำเนินงานพัฒนาในด้านโครงสร้างพื้นฐาน

ให้มากขึ้น ขอให้มีการรายงานผลการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลทุกสามเดือน และต้องการให้มีการประสานงานของผู้นำชุมชน สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกับประชาชนให้มากขึ้นตามลำดับ

ธานี สุขเกษม และวุฒิพงษ์ บัวช้อย (2552) ศึกษาวิจัย เรื่อง แนวทางการพัฒนาการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ภาคเหนือตอนล่าง มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่ภาคเหนือตอนล่างและเพื่อแสวงหารูปแบบของการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลที่เหมาะสม โดยสามารถนำไปปฏิบัติได้ง่าย เป็นการศึกษาเชิงปฏิบัติการ (action research) กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาวิจัยคือ คณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล และปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา คือ แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์ชนิดไม่มีโครงสร้าง การสนทนากลุ่ม และการสังเกตแบบมีส่วนร่วม สถิติที่ใช้คือ สถิติพรรณนา (descriptive statistics) เพื่อหาค่าความถี่ (frequency) ค่าร้อยละ (percentage) ค่าเฉลี่ย (mean) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (standard deviation) และการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis)

ผลการศึกษาพบว่า การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ภาคเหนือตอนล่างประสบปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ในภาพรวมระดับน้อย (ค่าเฉลี่ย = 2.44) (ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน = 0.70) แต่พบปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับคณะกรรมการในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ขององค์การบริหารส่วนตำบลมีจำนวนมากเกินไป ซึ่งส่วนใหญ่ไม่ค่อยมาทำงานตามบทบาทหน้าที่ของตนเองหรือประชุมไม่ค่อยครบ ส่วนใหญ่จะเป็นเสียกระดาษมากกว่า แต่คนทำงานคือ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน หรือคนที่ผู้บริหารมอบหมาย ถ้าเป็นคณะบุคคลก็จะเป็นคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาจะทำร่างของแผนยุทธศาสตร์เพียงกลุ่มเดียว ส่วนปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับขั้นตอนการจัดทำประชาคมท้องถิ่นเพื่อรับทราบปัญหาความต้องการ และประเด็นที่จะพัฒนา พบว่า ประชาชนไม่ค่อยให้ความร่วมมือในการเข้าร่วมประชาคม หรือเข้าร่วมประชาคมน้อย กรณีที่เข้าร่วมประชาคมก็ไม่ค่อยแสดงความคิดเห็น จะเห็นชอบตามที่เจ้าหน้าที่นำเสนอ รวมทั้งชาวบ้านจะนำเสนอปัญหาความต้องการตามโครงสร้างพื้นฐานเท่านั้น สำหรับองค์ความรู้ใหม่เกี่ยวกับการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ พบว่า ควรจะลดจำนวนคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นลงให้เหลือภาคส่วนละ 2 คน หรือ 1 คน รวมทั้งน่าจะมีผู้นำชุมชนเข้าร่วมด้วย และควรมีการปรับแก้ไขระเบียบของกระทรวงเกี่ยวกับจำนวนชาวบ้านที่เข้าร่วมประชาคมให้ลดจาก 70% ให้เหลือเพียง 50% และทำหนังสือเชิญเป็นรายครอบครัวให้แต่ละ

ครอบครัวเข้าร่วมประชาคมอย่างน้อยครอบครัวละ 1 คน และเลือกที่จะทำประชาคมช่วงเย็นเพื่อแก้ปัญหาที่ชาวบ้านเข้าร่วมประชาคมน้อย

ไพศาล โชติวรรณพุกษ์ (2552) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง แนวทางการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์อย่างมีส่วนร่วมของประชาชนในองค์การบริหารส่วนตำบลอ่างแก้ว อำเภอโพธิ์ทอง จังหวัดอ่างทอง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาระดับความรู้ ความเข้าใจของประชาชนในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ องค์การบริหารส่วนตำบลอ่างแก้ว 2) ศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ องค์การบริหารส่วนตำบลอ่างแก้ว และ 3) เสนอแนะแนวทางการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์อย่างมีส่วนร่วมของประชาชนในองค์การบริหารส่วนตำบลอ่างแก้ว โดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้ใหญ่บ้าน และกำนัน จำนวน 7 คน และประชาชนในตำบลอ่างแก้ว 7 หมู่ หมู่ละ 10 คน จำนวน 70 คน รวมทั้งหมด 77 คน ผลการศึกษาพบว่า

1. ความรู้ ความเข้าใจของประชาชนในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ องค์การบริหารส่วนตำบลอ่างแก้ว ประชาชนส่วนใหญ่มีความรู้ ความเข้าใจอยู่ในระดับสูง และระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาตามรายชื่อ พบว่า ประชาชนมีความรู้ ความเข้าใจน้อยที่สุดคือ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีหน้าที่ตรวจสอบการบริหารงานของคณะผู้บริหารเท่านั้น

2. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ องค์การบริหารส่วนตำบลอ่างแก้ว ประชาชนส่วนใหญ่มีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลาง ด้านที่มีส่วนร่วมมาก คือ การลงมือปฏิบัติ และด้านที่มีระดับการมีส่วนร่วมน้อย คือ การวิเคราะห์ข้อมูล และการติดตามประเมินผล

3. แนวทางการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์อย่างมีส่วนร่วมของประชาชนในองค์การบริหารส่วนตำบลอ่างแก้ว กำหนดเป็นยุทธศาสตร์ได้ 2 ยุทธศาสตร์ คือ 1) ยุทธศาสตร์พัฒนาความรู้ ความเข้าใจการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ องค์การบริหารส่วนตำบลอ่างแก้ว กำหนดเป็น 5 โครงการ พร้อมตัวชี้วัด และผู้รับผิดชอบ และ 2) ยุทธศาสตร์การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ องค์การบริหารส่วนตำบลอ่างแก้ว กำหนดเป็น 6 โครงการ พร้อมตัวชี้วัด และผู้รับผิดชอบ

สุมิตรา จันท์อักษร (2553) ได้ศึกษาเรื่อง การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของเทศบาลตำบลท่าพระ อำเภอเมืองขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของเทศบาลตำบลท่าพระ อำเภอเมืองขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น เป็นการศึกษาวิจัยเอกสารและการวิจัยเชิงปฏิบัติการในการระดมสมอง ร่วมแสดงความคิดเห็นจากกลุ่มเป้าหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กลุ่มผู้บริหาร สมาชิกสภาเทศบาล กลุ่มพนักงานเทศบาลที่เกี่ยวข้อง

กลุ่มคณะกรรมการพัฒนาเทศบาล และคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล เฉพาะผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้แทนภาคราชการ และผู้แทนประชาคม ผลการศึกษาทำให้ได้วิสัยทัศน์ของเทศบาลตำบลท่าพระ คือ ท่าพระเมืองแห่งการพัฒนา ศูนย์รวมการค้าทางเศรษฐกิจและน่าอยู่อย่างยั่งยืน มี 5 พันธกิจ ประกอบด้วย (1) พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและพัฒนาเมืองให้เป็นเมืองน่าอยู่ น่าลงทุน (2) ส่งเสริมการศึกษาและกระบวนการเรียนรู้ เทคโนโลยีสมัยใหม่ (3) พัฒนาคุณภาพชีวิต และเสริมสร้างความเข้มแข็งภาคประชาชน (4) ส่งเสริมและพัฒนากิจการบริการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (5) พัฒนาและเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการ โดยยึดหลักธรรมาภิบาล มีประเด็นยุทธศาสตร์การพัฒนา 5 ข้อ มีวัตถุประสงค์ 17 ข้อ และตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก 43 ตัวชี้วัด รวมถึงได้กลยุทธ์หรือแนวทางที่ใช้ในการพัฒนาเพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์

สำหรับข้อเสนอแนะในการศึกษาคั้งนี้คือ ควรมีการแปลงแผนยุทธศาสตร์ไปสู่แผนปฏิบัติการ โดยใช้แผนยุทธศาสตร์เป็นกรอบในการจัดทำให้สอดคล้องเชื่อมโยงกัน คัดเลือกและจัดลำดับความสำคัญของโครงการ จัดสรรงบประมาณให้เพียงพอ จัดประชุมชี้แจง ทำความเข้าใจในกระบวนการกับผู้บริหารและผู้ปฏิบัติ เพื่อให้เกิดความรับผิดชอบและการมีส่วนร่วมร่วมกันในยุทธศาสตร์ขององค์กร และร่วมกันสื่อสารให้ประชาชนทราบและเข้าใจ และกำหนดกลไกการติดตามประเมินผลให้เป็นระบบ แผนยุทธศาสตร์นั้นจะนำไปปฏิบัติได้อย่างประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวขึ้นอยู่กับบุคลากรในเทศบาลเป็นสำคัญ

อมรา ทองแท้ (2553) ศึกษาวิจัย เรื่อง การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลวังข่อย อำเภอไพศาลี จังหวัดนครสวรรค์ โดยมีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาสภาพปัญหาการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา และ 2) เพื่อศึกษาแนวทางในการแก้ไขปัญหการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา กลุ่มเป้าหมาย คือ คณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลวังข่อย จำนวน 22 คน โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์เป็นเครื่องมือในการเก็บข้อมูล ผลการศึกษาพบว่า มีสภาพปัญหาในขั้นตอนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ ดังนี้ 1) การรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญของท้องถิ่นใช้ข้อมูลพื้นฐานเบื้องต้นที่ได้จากหมู่บ้าน และหน่วยงานองค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ แผนชุมชน ข้อมูล จปฐ. ข้อมูลด้านประชากร การเมือง การคมนาคม ซึ่งไม่สามารถแสดงแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงได้ และยังขาดข้อมูลอื่นๆ อีกหลายด้านที่จำเป็น 2) การกำหนดวิสัยทัศน์และภารกิจหลักการพัฒนาท้องถิ่น มีปัญหาและอุปสรรคในการกำหนดวิสัยทัศน์และภารกิจ เพราะท้องถิ่นมีปัญหาหลายด้าน และภารกิจตามอำนาจหน้าที่ที่หลากหลาย ในการกำหนดวิสัยทัศน์และภารกิจต้องพิจารณาและจัดลำดับ โดยต้องได้รับการยอมรับของทุกฝ่าย 3) การกำหนดวัตถุประสงค์การพัฒนาท้องถิ่นมีปัญหาและอุปสรรค เป็นขั้นตอนที่เข้าใจยาก 4) การกำหนดเป้าหมายการพัฒนา

ท้องถิ่นมีปัญหาในการกำหนดเป้าหมายการพัฒนาท้องถิ่นเพราะการกำหนดเป้าหมายการพัฒนาท้องถิ่น เป็นการกำหนดโดยใช้ปริมาณในช่วงเวลาของแผนพัฒนา มีความยุ่งยากที่จะกำหนดในเชิงปริมาณ 5) การอนุมัติและประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา คณะกรรมการพัฒนาได้รับร่างแผนพัฒนาล่าช้า ทำให้ไม่มีเวลาในการพิจารณารายละเอียด ควรจัดส่งร่างแผนยุทธศาสตร์ให้คณะกรรมการพัฒนาได้พิจารณาก่อนการประชุม

แนวทางแก้ไขปัญหา การรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญของท้องถิ่น ควรให้มีการจัดเก็บข้อมูลเพิ่มเติม ได้แก่ ด้านอาชีพ รายได้ ด้านสังคม ด้านการศึกษา และควรจัดเก็บล่วงหน้าก่อนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ การวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อประเมินสถานภาพการพัฒนาควรให้มีการอบรมให้ความรู้ก่อนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ การกำหนดวิสัยทัศน์และภารกิจหลักการพัฒนาท้องถิ่น มีปัญหาและอุปสรรคเพราะท้องถิ่นมีปัญหามากหลายด้าน และภารกิจตามอำนาจหน้าที่หลายด้านต้องนำมาพิจารณาและจัดลำดับโดยต้องได้รับการยอมรับของทุกฝ่าย การกำหนดวัตถุประสงค์การพัฒนาท้องถิ่น ควรสร้างความรู้ ความเข้าใจให้กับคณะกรรมการพัฒนาก่อนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา การกำหนดเป้าหมายการพัฒนาท้องถิ่น มีความยุ่งยากที่จะกำหนดในเชิงปริมาณได้ต้องพิจารณาศึกษาแนวทางการกำหนดเป้าหมายใหม่ การอนุมัติและประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา ควรจัดส่งร่างแผนยุทธศาสตร์มอบให้คณะกรรมการพัฒนาได้พิจารณาก่อนการประชุม จัดทำแผ่นป้ายประชาสัมพันธ์วิสัยทัศน์ หรือการประชาสัมพันธ์ทางสื่อต่างๆ และจัดส่งแผนยุทธศาสตร์ให้หน่วยงานในพื้นที่ ผู้ใหญ่บ้าน และประธานประชาคมหมู่บ้านทราบอย่างทั่วถึง

กนิษฐา สายดี (2554) ได้ศึกษาเรื่อง การพัฒนาวิธีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาสามปี : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลพนมทวน อำเภอพนมทวน จังหวัดกาญจนบุรี โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงวิธีการในกระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาสามปี และเพื่อศึกษาหาแนวทางในการพัฒนากระบวนการจัดประชุมประชาคมในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลพนมทวน อำเภอพนมทวน จังหวัดกาญจนบุรี โดยมีกลุ่มเป้าหมายในการศึกษา จำนวน 43 คน ประกอบไปด้วยกลุ่มผู้นำท้องถิ่น ได้แก่ คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลพนมทวน จำนวน 18 คน กลุ่มผู้นำท้องที่ ได้แก่ กำนัน และผู้ใหญ่บ้านในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลพนมทวน จำนวน 7 คน กลุ่มประชาชน ได้แก่ ผู้แทนประชาคมในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลพนมทวน จำนวน 14 คน และกลุ่มพนักงานส่วนตำบลพนมทวน ได้แก่ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลพนมทวน หัวหน้าส่วนการคลัง หัวหน้าส่วนโยธา และเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน จำนวน 4 คน ซึ่งกลุ่มเป้าหมายเป็นตัวแทนของคณะกรรมการในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลพนมทวน เครื่องมือในการเก็บ



ข้อมูลใช้การสังเกตและการสัมภาษณ์ วิเคราะห์ข้อมูลด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา ผลการศึกษาสะท้อนให้เห็นว่า แม้ว่าการจัดทำแผนยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลพนมทวนจะมีกิจกรรมการดำเนินงานตามกรอบมาตรฐานที่ได้กำหนดไว้ แต่ก็ยังคงมีจุดอ่อนที่เทคนิคในกระบวนการจัดทำแผนหลายประการ กล่าวคือ ในด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนมีน้อย ในด้านวิธีการดำเนินการจัดประชุมประชาคมยังคงมีลักษณะความสัมพันธ์แบบเป็นทางการ ซึ่งส่งผลให้ประชาชนที่มาเข้าร่วมการประชุมประชาคมไม่กล้าที่จะแสดงความคิดเห็น การจัดเตรียมข้อมูลของทางองค์การบริหารส่วนตำบลพนมทวนเพื่อที่จะชี้แจงต่อประชาชนที่เข้าร่วมประชุมยังไม่เพียงพอและไม่เป็นปัจจุบัน พร้อมทั้งยังขาดการมีส่วนร่วมในการติดตามผลการปฏิบัติงานตามแผนยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาสามปี

แนวทางในการพัฒนากระบวนการจัดประชุมประชาคม มีดังนี้ 1) ให้มีการจัดส่งแบบสอบถามไปตามครัวเรือน เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนในพื้นที่ได้แสดงความคิดเห็นได้ครอบคลุมทุกครัวเรือน 2) ให้ทางคณะผู้บริหารฯ พร้อมกับสมาชิกสภาฯ ในหมู่บ้านนั้นๆ ออกหน่วยลงพื้นที่สอบถามความคิดเห็นจากประชาชนเป็นประจำทุกเดือน เพื่อเป็นการสร้างความคุ้นเคยให้กับประชาชน ไม่ใช่ลงไปประชาคมเพียงแค่ครั้งเดียว จะทำให้ประชาชนเกิดความประหม่าไม่กล้าที่จะแสดงความคิดเห็นต่อที่ประชุมประชาคม และ 3) ควรใช้เทคนิคการประชุมรูปแบบอื่นๆ ที่จะช่วยให้ประชาชนกล้าแสดงความคิดเห็น เช่น ใช้เทคนิค A.I.C ซึ่งเป็นการประชุมที่ก่อให้เกิดการทำงานร่วมกันเพื่อจัดทำแผน โดยเป็นวิธีการที่เปิดโอกาสให้ผู้เข้าร่วมประชุมได้มีเวทีพูดคุยแลกเปลี่ยนความรู้ประสบการณ์ การทำบทบาทของผู้สนับสนุน (facilitator) การเรียนรู้ร่วมกัน เป็นต้น

จุฑามาศ ไอยะ (2554) ได้ศึกษาเรื่อง การวิเคราะห์กระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา เพื่อศึกษาปัญหาและข้อเสนอแนะในการพัฒนากระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ ผู้ให้ข้อมูล ได้แก่ คณะกรรมการจัดทำแผนขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ จำนวน 42 คน เก็บรวบรวมข้อมูลที่ได้จากการวิจัยเชิงเอกสารและการวิจัยเชิงสำรวจภาคสนาม โดยการสัมภาษณ์ ผลการศึกษาพบว่า กระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอบางพลี มีการแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมจากทุกภาคส่วนมาเป็นคณะกรรมการจัดทำแผนและมีการจัดประชุมเพื่อชี้แจงวัตถุประสงค์ ความสำคัญ แนวทางและขั้นตอนในการจัดทำแผน โดยมีเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผนเป็นผู้รับผิดชอบในการรวบรวม จัดเก็บฐานข้อมูล ข่าวสารและ

ปัญหาสำคัญจากการจัดทำประชาคม เพื่อนำมาประเมินสถานภาพการพัฒนาของ อบต. มีการนำแผนชุมชนมาประกอบการพิจารณาและมีการจัดลำดับความสำคัญของโครงการและกิจกรรมตามความเห็นของประชาคมหมู่บ้าน โดยคำนึงถึงความจำเป็นเร่งด่วนและความต้องการของประชาชนเป็นหลักแล้วจึงนำข้อมูลพื้นฐานและปัญหาความต้องการของประชาชนมาร่วมกันพิจารณาเพื่อกำหนดเป็นวิสัยทัศน์ จุดมุ่งหมาย วัตถุประสงค์ ยุทธศาสตร์และเป้าหมายการพัฒนา ซึ่งกระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548

ปัญหาและข้อเสนอแนะกระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา พบว่า ไม่มีการประชุมระดมความคิดเห็นในการจัดทำแผนอย่างจริงจัง ไม่ได้นำแผนชุมชนมาประกอบการพิจารณา ทำให้ข้อมูลไม่ได้มาจากความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในชุมชนได้ ควรมีนโยบายส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนจัดประชุมประชาคมเป็นระยะเพื่อให้ประชาชนสนใจเข้าร่วม โดยผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ต้องเข้าร่วมประชุมอย่างจริงจัง



## บทที่ 3

### วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษาวิจัย เรื่อง “การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอป่าข่อย จังหวัดแม่ฮ่องสอน” มีรายละเอียดด้านระเบียบวิธีวิจัย ประกอบด้วย รูปแบบการวิจัย ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย การเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล และการนำเสนอข้อมูล ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

#### 1. รูปแบบการศึกษา

การศึกษานี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์เจาะลึก (in-depth interview) และการสนทนากลุ่ม (Focus Group) ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

#### 2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

##### 2.1 ประชากร

ประชากรที่ใช้ในการศึกษานี้ แบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม จำนวน 4,749 คน ประกอบด้วย

**2.1.1 กลุ่มผู้บริหารท้องถิ่น** ได้แก่ นายกองตำบลเวียงเหนือ รองนายกองตำบลเวียงเหนือ และเลขานุการนายกองตำบลเวียงเหนือ จำนวน 4 คน สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ จำนวน 20 คน และท้องถิ่นอำเภอที่กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอป่าข่อย จำนวน 1 คน รวมจำนวน 25 คน

**2.1.2 กลุ่มพนักงานส่วนตำบล** จำนวน 9 คน และพนักงานจ้างในสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ จำนวน 15 คน รวมจำนวน 24 คน

**2.1.3 กลุ่มผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในท้องถิ่น** ได้แก่ ประชาชนในตำบลเวียงเหนือทั้ง 10 หมู่บ้าน ผู้นำหมู่บ้าน อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน ประธานกลุ่มสตรี ประธานกลุ่มแม่บ้าน ผู้แทนส่วนราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ผู้นำศาสนา ผู้แทนองค์กรภาคเอกชน เป็นต้น จำนวน 4,700 คน (โดยประมาณ)

## 2.2 กลุ่มตัวอย่าง

ผู้วิจัยได้กำหนดกลุ่มตัวอย่างด้วยวิธีการสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (purposive sampling) โดยสุ่มตัวอย่างผู้ให้ข้อมูลหลัก (key informant) จากประชากรในแต่ละกลุ่มดังกล่าวข้างต้นจำนวนทั้งสิ้น 50 คน โดยเป็นบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ ประกอบกับข้อจำกัดในเรื่องของระยะเวลาที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล ตลอดจนถึงข้อจำกัดเกี่ยวกับภาระหน้าที่ความรับผิดชอบของประชากรในแต่ละกลุ่ม และความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลจึงทำให้ไม่สามารถศึกษาวิจัยจากประชากรทั้งหมดได้โดยตรง โดยจำนวนกลุ่มตัวอย่างในแต่ละกลุ่มประชากรที่ศึกษาวิจัย มีดังนี้

**2.2.1 กลุ่มผู้บริหาร** ได้แก่ นายกองจัดการบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ และรองนายกองจัดการบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ จำนวน 3 คน สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ จำนวน 3 คน และท้องถิ่นอำเภอที่กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอป่า จำนวน 1 คน รวมจำนวน 7 คน โดยกำหนดกลุ่มตัวอย่างจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ ซึ่งก็คือ ผู้ที่เป็นหรือเคยเป็นคณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ

**2.2.2 กลุ่มพนักงานส่วนตำบล** จำนวน 8 คน และพนักงานจ้างในสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ จำนวน 5 คน รวมจำนวน 13 คน โดยกำหนดกลุ่มตัวอย่างจากพนักงานส่วนตำบลและพนักงานจ้างที่เป็นตัวแทนของแต่ละส่วนราชการภายในขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือทั้ง 4 ส่วนราชการ ประกอบกับข้อจำกัดในการปฏิบัติการกิจของบุคลากรในองค์การจึงไม่สามารถศึกษาจากประชากรในกลุ่มนี้ทั้งหมดได้

**2.1.3 กลุ่มผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในท้องถิ่น** เช่น ผู้นำหมู่บ้าน อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน ประธานกลุ่มสตรี ประธานกลุ่มแม่บ้าน ผู้แทนส่วนราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ผู้นำศาสนา ผู้แทนองค์กรภาคเอกชน เป็นต้น จำนวน 30 คน โดยกำหนดกลุ่มตัวอย่างจากบุคคลที่เป็นตัวแทนของประชาชนผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในท้องถิ่น โดยเป็นผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล เช่น เป็นหรือเคยเป็นคณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ เป็นต้น ประกอบกับข้อจำกัดในเรื่องของระยะเวลาที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล ตลอดจนถึงข้อจำกัดเกี่ยวกับภาระหน้าที่ความรับผิดชอบของประชากรในกลุ่มนี้ และความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล จึงทำให้ไม่สามารถศึกษาวิจัยจากประชากรทั้งหมดได้โดยตรง

### 3. เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา

#### 3.1 ประเภทของเครื่องมือ

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ คือ แบบสัมภาษณ์ และการสนทนากลุ่ม

**3.1.1 ลักษณะของแบบสัมภาษณ์** เป็นแบบสัมภาษณ์ชนิดมีโครงสร้าง (structured interview) ซึ่งผู้วิจัยได้กำหนดประเด็นคำถามไว้ล่วงหน้าและใช้คำถามปลายเปิดเกี่ยวกับสภาพการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารองการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ ปัญหา อุปสรรค และแนวทางพัฒนาการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารองการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ เพื่อให้ผู้ให้สัมภาษณ์สามารถให้ข้อมูลตามประเด็นที่ผู้วิจัยตั้งไว้ได้อย่างเต็มที่ และผู้วิจัยใช้เทปบันทึกเสียงประกอบการสัมภาษณ์ด้วย

สำหรับประเด็นคำถามในแบบสัมภาษณ์ ผู้วิจัยได้กำหนดประเด็นคำถามเกี่ยวกับสภาพการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารองการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ ปัญหา อุปสรรค และแนวทางพัฒนาการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารองการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ ซึ่งครอบคลุมกระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารองการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ ทั้ง 9 ขั้นตอน ได้แก่

- (1) การรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญ
- (2) การวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อการพัฒนาของ อบต.
- (3) การกำหนดวิสัยทัศน์การพัฒนาของ อบต.
- (4) การกำหนดพันธกิจการพัฒนาของ อบต.
- (5) การกำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาของ อบต.
- (6) การกำหนดวัตถุประสงค์เพื่อการพัฒนาของ อบต.
- (7) การกำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาของ อบต.
- (8) การกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดการพัฒนาของ อบต.
- (9) การอนุมัติและประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนารองการดำเนินงานของ อบต.

ในการหาคุณภาพของแบบสัมภาษณ์ ผู้วิจัยได้นำแบบสัมภาษณ์ที่สร้างขึ้นไปให้ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 3 ท่าน ตรวจสอบข้อคำถามแต่ละข้อว่ามีความสอดคล้องกันหรือไม่ รวมถึงสามารถวัดผลได้ตรงตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยหรือไม่ และนำไปแก้ไขตามคำแนะนำแล้วนำมาให้ผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบอีกครั้งก่อนที่จะนำไปสัมภาษณ์

### 3.1.2 ลักษณะของข้อคำถามการสนทนากลุ่ม ผู้วิจัยใช้การสนทนากลุ่มใน

การพูดคุยระดมสมองสำหรับกลุ่มพนักงานส่วนตำบลและพนักงานจ้างในสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ และกลุ่มผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในท้องถิ่น โดยสร้างแนวคำถามภายใต้ขอบเขตตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย คือ เพื่อศึกษาการดำเนินการตามขั้นตอนการวางแผนและเนื้อหาของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) เพื่อวิเคราะห์ปัญหาอุปสรรคของการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) ขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ และเพื่อเสนอแนวทางพัฒนาการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน ที่มีความสอดคล้องกับหลักวิชาการและเกิดจากการมีส่วนร่วมของบุคลากรภายในองค์กรและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายในท้องถิ่น

## 4. การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูล แบ่งออกเป็น 2 ประเภทตามลักษณะข้อมูลที่จัดเก็บ ดังนี้

**4.1 การเก็บข้อมูลปฐมภูมิเกี่ยวกับสภาพการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒน ปัญหาอุปสรรคของการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา และแนวทางพัฒนาการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล ดังนี้**

4.1.1 การสัมภาษณ์กลุ่มผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ และท้องถิ่นอำเภอที่กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอปาย จำนวน 7 คน โดยใช้แบบสัมภาษณ์ชนิดมีโครงสร้าง ทำการนัดหมายและส่งแบบสัมภาษณ์ให้ผู้ให้สัมภาษณ์ศึกษาล่วงหน้าก่อนเข้าไปสัมภาษณ์

4.1.2 การสนทนากลุ่ม (Focus Group) จำนวน 2 กลุ่ม คือ 1) กลุ่มพนักงานส่วนตำบลและพนักงานจ้างในสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ จำนวน 13 คน และ 2) กลุ่มผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ จำนวน 30 คน โดยจัดให้มีการสนทนากลุ่มคนละครั้งและนัดหมายเป็นการล่วงหน้า

**4.2 การเก็บข้อมูลทุติยภูมิ** เกี่ยวกับการดำเนินการตามขั้นตอนหรือกระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาและเนื้อหาของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) ขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการศึกษาเอกสารต่างๆ ได้แก่ หนังสือดำรา บทความทางวิชาการ เอกสาร รายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ การศึกษาค้นคว้าอิสระ คู่มือการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น รายงานการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา และแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) ขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ รายงานการประชุมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วน

ตำบลเวียงเหนือ และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนยุทธศาสตร์ของหน่วยงานภาครัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การตรวจสอบความเชื่อถือได้ของข้อมูลที่เก็บรวบรวมได้ ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการสามเส้าด้านระเบียบวิธี (Methodological Triangulation) ในการตรวจสอบข้อมูลดังกล่าว โดยเป็นการใช้เทคนิควิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลหลายๆ วิธีในการวิจัยเรื่องนี้ ได้แก่ การสังเกต การสัมภาษณ์ การสนทนากลุ่ม และการวิเคราะห์เอกสาร เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นได้ว่าการเก็บรวบรวมข้อมูลไว้อย่างครบถ้วน ถูกต้อง ข้อมูลที่เก็บรวบรวมมีความเชื่อถือได้และเพียงพอต่อการนำมาวิเคราะห์และตอบวัตถุประสงค์การวิจัยที่กำหนดไว้ได้

## 5. การวิเคราะห์ข้อมูล

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่ม โดยใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) โดยแบ่งแยกเป็นกลุ่มตามเนื้อหาและประเด็นหลักที่กำหนดไว้ในวัตถุประสงค์ของการวิจัย คัดสรรข้อมูลที่ต้องการ รวมทั้งตัดทอนข้อมูลที่ไม่เกี่ยวข้องออกไป จากนั้นนำมาวิเคราะห์และแสดงข้อมูลในรูปของการบรรยายและพรรณนาความ

## 6. การนำเสนอผลการศึกษา

ในการนำเสนอผลการวิจัยนั้นจะแสดงข้อมูลในรูปของการบรรยายเพื่ออธิบายความและนำเสนอผลการวิจัยตามข้อมูลที่ผ่านการวิเคราะห์ห้อออกเป็น 4 ตอน ซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย ดังนี้

ตอนที่ 1 ผลการศึกษาด้านข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง

ตอนที่ 2 ผลการศึกษากำหนดดำเนินการตามขั้นตอนการวางแผนและเนื้อหาของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) ขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอป่าจ้อย จังหวัดแม่ฮ่องสอน

ตอนที่ 3 ปัญหา อุปสรรคในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอป่าจ้อย จังหวัดแม่ฮ่องสอน

ตอนที่ 4 แนวทางพัฒนาการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอป่าจ้อย จังหวัดแม่ฮ่องสอน

## บทที่ 4

### ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ผลการศึกษาวิจัย เรื่อง “การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอป่าข่อย จังหวัดแม่ฮ่องสอน” ผู้วิจัยได้แบ่งโครงสร้างการนำเสนอผลการวิจัยออกเป็น 4 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 ผลการศึกษาด้านข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง

ตอนที่ 2 ผลการศึกษากำหนดแผนการดำเนินงานตามขั้นตอนการวางแผนและเนื้อหาของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) ขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอป่าข่อย จังหวัดแม่ฮ่องสอน

ตอนที่ 3 ปัญหา อุปสรรคในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอป่าข่อย จังหวัดแม่ฮ่องสอน

ตอนที่ 4 แนวทางพัฒนาการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอป่าข่อย จังหวัดแม่ฮ่องสอน

ซึ่งจะนำเสนอการวิเคราะห์ข้อมูลตามลำดับ ดังต่อไปนี้

#### ตอนที่ 1 ผลการศึกษาด้านข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง

ตารางที่ 4.1 จำนวนและค่าร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามเพศ

เพศ	จำนวน	ร้อยละ
1. ชาย	36	72.0
2. หญิง	14	28.0
รวม	50	100.0

จากตารางที่ 4.1 พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ คือ เพศชาย จำนวน 36 คน คิดเป็นร้อยละ 72.0 รองลงมาคือ เพศหญิง จำนวน 14 คน คิดเป็นร้อยละ 28.0



ตารางที่ 4.2 จำนวนและค่าร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามอายุ

อายุ	จำนวน	ร้อยละ
1. 25 – 30 ปี	4	8.0
2. 31 – 40 ปี	18	36.0
3. 41 – 50 ปี	18	36.0
4. 51 – 60 ปี	9	18.0
5. มากกว่า 60 ปี ขึ้นไป	1	2.0
รวม	50	100.0

จากตารางที่ 4.2 พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีอายุ 31 – 40 ปี และอายุ 41 – 50 ปี จำนวน 18 คนเท่ากัน คิดเป็นร้อยละ 36.0 รองลงมาคืออายุ 51 – 60 ปี จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 18.0 และจำนวนน้อยที่สุดคือ อายุมากกว่า 60 ปี ขึ้นไป จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 2.0

ตารางที่ 4.3 จำนวนและค่าร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามระดับการศึกษาสูงสุด

ระดับการศึกษาสูงสุด	จำนวน	ร้อยละ
1. ประถมศึกษาหรือต่ำกว่า	13	26.0
2. มัธยมศึกษาตอนต้น	2	4.0
3. มัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า	13	26.0
4. อนุปริญญาหรือเทียบเท่า	3	6.0
5. ปริญญาตรี	17	34.0
6. ปริญญาโท	2	4.0
รวม	50	100.0

จากตารางที่ 4.3 พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่จบการศึกษาสูงสุดในระดับปริญญาตรี จำนวน 17 คน คิดเป็นร้อยละ 34.0 รองลงมาจบการศึกษาในระดับประถมศึกษาหรือต่ำกว่า และระดับมัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า จำนวน 13 คนเท่ากัน คิดเป็นร้อยละ 26.0 และจำนวนน้อยที่สุด คือ จบการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น และระดับปริญญาโท จำนวน 2 คนเท่ากัน คิดเป็นร้อยละ 4.0

ตารางที่ 4.4 จำนวนและค่าร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามประเภทกลุ่มตัวอย่าง

ประเภทกลุ่มตัวอย่าง	จำนวน	ร้อยละ
1. กลุ่มผู้บริหาร สมาชิกสภา อบต.เวียงเหนือ และท้องถิ่นอำเภอปาย	7	14.0
2. กลุ่มพนักงานส่วนตำบล และพนักงานจ้างในสังกัด อบต.เวียงเหนือ	13	26.0
3. กลุ่มผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในท้องถิ่น	30	60.0
รวม	50	100.0

จากตารางที่ 4.4 พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นกลุ่มผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในท้องถิ่น จำนวน 30 คน คิดเป็นร้อยละ 60.0 รองลงมา ก็คือ กลุ่มพนักงานส่วนตำบลและพนักงานจ้างในสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ จำนวน 13 คน คิดเป็นร้อยละ 26.0 และจำนวนน้อยที่สุดคือ กลุ่มผู้บริหาร สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือและท้องถิ่นอำเภอปาย จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 14.0

ตารางที่ 4.5 จำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามประสบการณ์การทำงานเกี่ยวกับท้องถิ่น

ประสบการณ์การทำงานเกี่ยวกับท้องถิ่น	จำนวน	ร้อยละ
1. ระหว่าง 1 – 5 ปี	20	40.0
2. ระหว่าง 6 – 10 ปี	17	34.0
3. ระหว่าง 11 – 15 ปี	9	18.0
4. ระหว่าง 16 – 20 ปี	4	8.0
รวม	50	100.0

จากตารางที่ 4.5 พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีประสบการณ์การทำงานเกี่ยวกับท้องถิ่นระหว่าง 1 – 5 ปี จำนวน 20 คน คิดเป็นร้อยละ 40.0 รองลงมามีประสบการณ์การทำงานเกี่ยวกับท้องถิ่นระหว่าง 6 – 10 ปี จำนวน 17 คน คิดเป็นร้อยละ 34.0 และจำนวนน้อยที่สุดคือ มีประสบการณ์การทำงานเกี่ยวกับท้องถิ่นระหว่าง 16 – 20 ปี จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 8.0

## ตอนที่ 2 ผลการศึกษาการดำเนินการตามขั้นตอนการวางแผนและเนื้อหาของแผน ยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) ขององค์การบริหาร ส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน

การศึกษาดำเนินการตามขั้นตอนการวางแผนและเนื้อหาของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) ขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอนปรากฏผลการศึกษาซึ่งจำแนกออกตามขั้นตอนหรือกระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือทั้ง 9 ขั้นตอน ได้ดังต่อไปนี้

### 1. การเก็บรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญ

องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือมีการเก็บรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญต่างๆ เพื่อนำมาใช้ในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) ดังนี้ (องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ 2554: 16 – 42)

1.1 ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับตำบลเวียงเหนือและองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ ได้แก่ ข้อมูลเกี่ยวกับลักษณะที่ตั้ง พื้นที่รับผิดชอบ อาณาเขตติดต่อ ลักษณะภูมิประเทศ ประชากร ลักษณะภูมิอากาศ การคมนาคม ไฟฟ้า ประปา การสื่อสารและโทรคมนาคม แหล่งน้ำธรรมชาติและที่สร้างขึ้น อุตสาหกรรมการเกษตร การท่องเที่ยว พาณิชยกรรม/การบริการ การศึกษา สาธารณสุข การสังคมสงเคราะห์และสวัสดิการสังคม ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและการรวมกลุ่มของประชาชน

1.2 ข้อมูลเกี่ยวกับศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ ได้แก่ โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ การแบ่งส่วนราชการภายในองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อัตรากำลังทั้งข้าราชการและลูกจ้าง รายรับ – รายจ่าย ปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 – 2553 และเครื่องมืออุปกรณ์ต่างๆ ในการปฏิบัติงาน

1.3 ข้อมูลสรุปผลการพัฒนาท้องถิ่นในระยะเวลาที่ผ่านมา (พ.ศ. 2550 - 2553) ซึ่งเป็นข้อมูลผลการพัฒนาท้องถิ่นในช่วงการบังคับใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาลำดับเดิม คือ แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2550 – 2554) ได้แก่ ข้อมูลเกี่ยวกับรายรับจริงขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 – 2553 ซึ่งแสดงทั้งจำนวนเงินที่ได้รับและอัตราการเปลี่ยนแปลงของจำนวนเงินในแต่ละปีเมื่อเปรียบเทียบกับปีที่ผ่านมา ข้อมูลรายจ่ายจริงขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 – 2553 ซึ่งแสดงทั้งจำนวนเงินที่ได้เบิกจ่ายจริงและอัตราการเปลี่ยนแปลงของจำนวนเงินในแต่ละปีเมื่อเปรียบเทียบกับปีที่ผ่านมา ข้อมูลผลการดำเนินงานแยกตามรายยุทธศาสตร์การพัฒนาทั้ง 6

ยุทธศาสตร์ตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระดับเดิม ซึ่งประกอบด้วย (1) ยุทธศาสตร์การพัฒนา ระบบโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภค (2) ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ (3) ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการส่งเสริมคุณภาพชีวิต การพัฒนาสังคม (4) ยุทธศาสตร์การพัฒนา ด้านการอนุรักษ์ส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น (5) ยุทธศาสตร์การพัฒนา ด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และ (6) ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการเมืองการ บริหารองค์กร และข้อมูลผลการสำรวจความพึงพอใจของประชาชนต่อผลการพัฒนาท้องถิ่นของ องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 – 2553

การได้มาของข้อมูลและปัญหาสำคัญต่างๆ เพื่อนำมาใช้ในการวางแผนยุทธศาสตร์ การพัฒนา ระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) ขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ นั้น ได้มาจาก หลายแหล่ง ได้แก่ การประชุมประชาคมหมู่บ้าน การประชุมประชาคมในระดับตำบล แผนชุมชน ของทุกหมู่บ้านในตำบลเวียงเหนือ แผนพัฒนาสามปี รายงานการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา ขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 – 2553 ข้อมูลความ จำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) ที่จัดเก็บภายในตำบลเวียงเหนือ และข้อมูลจากหน่วยงานภายนอกที่ได้ ดำเนินการในพื้นที่ตำบลเวียงเหนือ เช่น รายงานสถานการณ์ทางสังคมขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นของสำนักงานพัฒนาสังคมและมั่นคงของมนุษย์จังหวัดแม่ฮ่องสอน ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหา ด้านสาธารณสุขจากโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลในตำบลเวียงเหนือและโรงพยาบาลปาย ข้อมูลด้านการเกษตรจากสำนักงานเกษตรอำเภอปาย ข้อมูลด้านการศึกษาจาก โรงเรียนและศูนย์การ เรียนรู้ชุมชนชาวไทยภูเขา “แม่ฟ้าหลวง” ในตำบลเวียงเหนือ เป็นต้น

ข้อมูลและปัญหาสำคัญที่องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือเก็บรวบรวมมา ดังกล่าวข้างต้นนั้น กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นว่า มีความครบถ้วน ถูกต้องและเชื่อถือได้ในระดับ หนึ่ง เนื่องจากข้อมูลและปัญหาสำคัญดังกล่าวมาจากการเสนอหรือการให้ข้อมูลและการถกแถลง ข้อมูล โดยประชาชนในท้องถิ่นโดยตรง โดยเฉพาะข้อมูลที่ได้จากการประชุมประชาคมทั้งในระดับ หมู่บ้านและระดับตำบล และข้อมูลจากแผนชุมชนของหมู่บ้าน ซึ่งเกิดจากการมีส่วนร่วมโดยตรง ของประชาชนในตำบล นอกจากนี้ ข้อมูลที่ได้จากหน่วยงานอื่นๆ ก็มีความเชื่อถือได้เช่นเดียวกัน เนื่องจากเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการเก็บรวบรวมข้อมูลเหล่านั้น โดยตรงและมีวิธีการ ในการเก็บรวบรวมข้อมูลที่ชัดเจนและมีมาตรฐานในการเก็บรวบรวมข้อมูล เช่น ข้อมูลความจำเป็น พื้นฐาน (จปฐ.) ที่จัดเก็บโดยสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอปาย ข้อมูลด้านการเกษตรจากสำนักงาน เกษตรอำเภอปาย และข้อมูลด้านสาธารณสุขจากโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล เป็นต้น

ดังกล่าวให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับการเก็บรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญ ต่อไปนี้

นายธนวัฒน์ ไสส่อง รองนายก อบต.เวียงเหนือ: “ผมว่าที่เสนอมาก็มีมูลอยู่ที่ว่า เมื่อเขาเสนอปัญหาในท้องที่ของเขา ในหมู่บ้านของเขาว่ามีปัญหาอะไรบ้าง ก็เชื่อถือได้อยู่ ... แต่เราก็มองเห็นอยู่ หนักตาก็มองภาพออกว่ามันก็เป็นไปตามนั้น เราก็เคยประสบเอง เท่าที่เห็นมาก็เป็นไปตามนั้น”

นายจรัส ชัยกุล รองนายก อบต.เวียงเหนือ: “ผมว่าข้อมูลเราก่อนข้างจะเพียงพอครอบคลุมเกือบจะทุกๆ ด้าน... ข้อมูลเชื่อถือได้ อยู่ในเกณฑ์ที่ดี ...”

นายชัยรัตน์ ภัทรนรเศรษฐ์ สมาชิกสภา อบต. หมู่ที่ 2: “คุณแล้วภาพรวมในการเก็บข้อมูลนั้นมีข้อมูลที่ถือว่าสมบูรณ์ ครบถ้วนในการนำไปวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของ อบต.เวียงเหนือ ก็ถือว่าข้อนี้เป็นข้อที่การดำเนินการวางแผนที่ดี การเก็บข้อมูลจากชุมชน จากหมู่บ้านก็ถือว่าทำถูกต้องครบกระบวนการอยู่”

นางจันทฐิตรา วชิรกนก ท้องถิ่นอำเภอป่าเย็บ: “ข้อมูลและปัญหาครบถ้วน ถูกต้องและเชื่อถือได้ เนื่องจากเกิดจากการจัดทำประชาคมหมู่บ้านและนำเสนอชุมชน ซึ่งเกิดจากการมีส่วนร่วมโดยตรงของประชาชนมาประกอบการดำเนินการ”

นายพจน์ ดิณี สมาชิกสภา อบต. หมู่ที่ 10: “ข้อมูลที่เสนอมาเชื่อถือได้ ข้อมูลทุกอย่าง โครงการทุกอย่างมันผ่านในที่ประชุมประชาคมหมู่บ้าน มีการพูดคุยกันก่อน”

นายนิรันดร์ ชัยกุล นายก อบต.เวียงเหนือ: “ปัญหาที่เราได้มาก็มาจากชาวบ้าน เราไปถามชาวบ้านก็จะได้ปัญหาจริงๆ เหมือนกับที่เราอยู่ในชุมชน ถ้าเราอยู่ในชุมชนไหน เราก็จะรู้ว่าปัญหาอยู่ตรงไหน ... เชื่อถือได้อยู่ แต่อาจจะไม่ครบ 100%”

แต่ทั้งนี้ กลุ่มตัวอย่างบางส่วนยังเห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือควรจะมีการจัดเก็บข้อมูลและปัญหาสำคัญของประชาชนในท้องถิ่นบางประเด็นเพิ่มขึ้นอีก ได้แก่ ข้อมูลพื้นที่ของแต่ละหมู่บ้านในตำบลเวียงเหนือ ซึ่งจะสามารถใช้ประโยชน์ในการพิจารณาเกี่ยวกับลักษณะการใช้ประโยชน์ในที่ดินของแต่ละหมู่บ้านและแนวโน้มการใช้ที่ดินของแต่ละหมู่บ้านในอนาคต ข้อมูลรายรับ – รายจ่ายของครัวเรือนในพื้นที่ตำบลเวียงเหนือ ข้อมูลต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายในการประกอบอาชีพของประชาชน ซึ่งจะสามารถใช้ประโยชน์ในการพิจารณาเกี่ยวกับแหล่งที่มาของรายได้ พฤติกรรมการบริโภค และปัญหาอุปสรรคในด้านการประกอบอาชีพของประชาชนในตำบลเวียงเหนือ เป็นต้น ดังคำให้สัมภาษณ์ต่อไปนี้

นายชัยรัตน์ ภัทรนรเศรษฐ์ สมาชิกสภา อบต. หมู่ที่ 2: “ถ้าเกี่ยวกับในพื้นที่ ข้อมูลที่น่าจะต้องทำ ก็คือ แต่ละหมู่บ้านน่าจะมีเขต มีพื้นที่เท่าไรแต่ละหมู่บ้าน คือ ตอนนี้แผนที่ของเรายังไม่ชัดเจน แต่ละหมู่บ้านไม่สามารถตอบได้ว่ามีพื้นที่เท่าไร มีอาณาเขตเท่าไร .... ประโยชน์ใน

จุดนี้ที่แน่ๆ ที่เห็นได้ค่อนข้างชัด ในกรณีการดูแลพื้นที่ทำกินของชุมชน มันจะมีส่วนที่จะเป็นรายละเอียด ในรายละเอียดนี้เราสามารถจะไปช่วยเหลือในกรณีเกิดอุทกภัยก็ดี อะไรๆ ก็ดี เกี่ยวกับข้อมูลพื้นที่ทำกินก็ดี และข้อมูลที่อยู่อาศัย สองประเด็นนี้ถือว่าสำคัญ จะเป็นข้อมูลที่ทาง อบต. เวียงเหนือจะสามารถให้ความช่วยเหลือได้อย่างถูกต้อง”

นายนิรันดร์ ชัยกุล นายก อบต.เวียงเหนือ: “อยากให้เพิ่มข้อมูลเรื่องเศรษฐกิจ ความเป็นอยู่ของชาวบ้าน อยู่อย่างไร กินอย่างไร ทำอย่างไรจะทำให้เศรษฐกิจดีขึ้น ... รายได้เท่าไร ทำอาชีพต่างๆ ทำแล้วคุ้มค่าหรือไม่ ...”

นอกจากนี้ เนื่องจากข้อมูลปัญหาสำคัญต่างๆ ที่องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ จัดเก็บมาได้ นั้นมีเป็นจำนวนมากและหลากหลายปัญหา การแก้ไขปัญหาทั้งหมดในคราวเดียวกันจึงเป็นไปได้ยาก ดังนั้น กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่จึงเห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือได้มีการคัดเลือกและจัดลำดับความสำคัญของปัญหาในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงาน โดยอาศัยเกณฑ์ในการจัดลำดับความสำคัญที่สำคัญ ดังต่อไปนี้คือ

1) **ระดับความรุนแรงและความเร่งด่วนของปัญหา** ปัญหาที่มีผลกระทบต่อการดำรงชีวิตประจำวันของประชาชนในท้องถิ่นเป็นอย่างมาก และมีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องดำเนินการ มักจะได้รับการพิจารณาว่าเป็นปัญหาที่มีความสำคัญในลำดับแรกๆ ที่องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือจะต้องดำเนินการแก้ไขให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาดังกล่าว เช่น ปัญหาเกี่ยวกับถนนภายในหมู่บ้านที่เป็นถนนลูกรังและประชาชนได้รับความเดือดร้อนจากการใช้ถนนดังกล่าวในการเดินทางสัญจรอยู่เป็นประจำทุกวันมักจะได้รับจัดลำดับความสำคัญในการแก้ไขปัญหายู่ในลำดับแรกๆ

2) **จำนวนผู้ได้รับผลประโยชน์จากการแก้ไขปัญหานั้นๆ** โดยทั่วไปปัญหาใดที่มีผลกระทบต่อประชาชนในท้องถิ่นเป็นจำนวนมาก หรือมีผู้ได้รับผลประโยชน์จากการแก้ไขปัญหาดังกล่าวเป็นจำนวนมาก ปัญหานั้นๆ ก็มักจะได้รับการจัดลำดับความสำคัญอยู่ในลำดับต้นๆ เช่น ปัญหาเกี่ยวกับการขาดแคลนน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคของประชาชนในช่วงฤดูแล้ง ปัญหาการแพร่ระบาดของโรคติดต่อในชุมชน เป็นต้น

3) **ความเสียหายที่จะเกิดขึ้นในอนาคต** ปัญหาบางประการหากไม่เร่งดำเนินการแก้ไขในปัจจุบันก็อาจจะส่งผลให้เกิดความเสียหายเป็นอย่างมากในอนาคต เช่น ปัญหาเกี่ยวกับความชำรุดเสียหายของถนนสายหลักในตำบล ซึ่งประชาชนใช้เดินทางสัญจรไปมาอยู่เป็นประจำทุกวัน หากไม่เร่งซ่อมแซมก็อาจส่งผลให้เกิดอุบัติเหตุแก่ประชาชนผู้ใช้ถนนได้ เป็นต้น

4) **การยอมรับร่วมกันของชุมชน** เนื่องจากแต่ละชุมชนมีการเสนอปัญหาความต้องการที่หลากหลายและมีเป็นจำนวนมาก แต่ด้วยทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด องค์การบริหารส่วน

ตำบลเวียงเหนือจึงไม่อาจที่จะดำเนินการแก้ไขปัญหาหรือตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้ทั้งหมดในคราวเดียวกัน ดังนั้น ปัญหาใดก็ตามที่ชุมชนเห็นพ้องต้องกันหรือยอมรับร่วมกันว่าเป็นปัญหาสำคัญของชุมชนที่จะต้องดำเนินการก่อนปัญหาอื่นๆ องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือก็จะนำเอาปัญหาดังกล่าวมาพิจารณาดำเนินการแก้ไขตามความต้องการของชุมชนต่อไป ในขณะที่เดียวกันปัญหาใดก็ตามที่ชุมชนไม่ได้ยอมรับร่วมกันหรือเป็นปัญหาที่อาจเสี่ยงต่อการสร้างความขัดแย้งระหว่างคนในชุมชนหรือในตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือก็จะพิจารณาแก้ไขปัญหาดังกล่าวในลำดับรองลงมา หรืออาจไม่ดำเนินการจนกว่าชุมชนจะยอมรับร่วมกันได้

5) **ความเป็นไปได้ในการแก้ไขปัญหาหรือดำเนินการ** ปัญหาความต้องการต่างๆ ที่ประชาชนเสนอหรือที่องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือเก็บรวบรวมมาได้ ถึงแม้ว่าจะมีความสำคัญหรือความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องดำเนินการก็ตาม แต่ถ้าหากไม่มีความเป็นไปได้ในการแก้ไขหรือดำเนินการ ก็ยากที่จะทำให้สำเร็จ เช่น การแก้ไขปัญหาการไม่มีไฟฟ้าใช้ในครัวเรือนของประชาชนที่อาศัยอยู่บนภูเขาและอยู่ในถิ่นทุรกันดาร โดยการขยายเขตระบบจำหน่ายไฟฟ้าเข้าไปยังหมู่บ้านดังกล่าว ถึงแม้ว่าจะเป็นปัญหาที่สำคัญและมีความจำเป็นสำหรับหมู่บ้านดังกล่าวก็ตาม แต่เนื่องจากข้อจำกัดด้านงบประมาณและปัญหาเกี่ยวกับพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ก็ยากที่จะดำเนินการให้สำเร็จผลได้ เป็นต้น

ดังคำให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับการจัดลำดับความสำคัญ ต่อไปนี้

นายชนพัฒน์ ไส่ส่อง รองนายก อบต.เวียงเหนือ: “เราก็ได้จัดลำดับความสำคัญอยู่ อันใดควรเร่งแก้ไขก่อน บางครั้งผมคิดว่า จริงๆ แล้วเรารู้ว่าปัญหาอย่างนี้ควรจะทำก่อน บางกลุ่มเห็นด้วย บางกลุ่มเห็นว่าควรทำอันนี้ก่อน”

นายจรัส ชัยกุล รองนายก อบต.เวียงเหนือ: “การรับฟังปัญหา การจัดลำดับความสำคัญของปัญหาเราทำทุกปีอยู่แล้ว ... มันจะมีกรอบของมันอยู่แล้วว่า ปัญหาอะไรสำคัญก่อนหลังนะ อย่างเช่นความเดือดร้อนไข้ไหม อันไหนสำคัญก่อน เดือดร้อนก่อนหลัง เราก็จะให้ความสำคัญตรงนั้นเป็นอันดับแรก ... อันนี้เป็นหลักสำคัญ เราจะมองปัญหาความต้องการของประชาชนเป็นหลัก มิใช่จะมองว่าฝ่ายบริหารอยากทำอย่างนั้น อยากทำอย่างนี้ ...”

นายชัยรัตน์ ภัทรนรเศรษฐ์ สมาชิกสภา อบต. หมู่ที่ 2: “ก็มีการเรียงลำดับความสำคัญของโครงการจากความต้องการเร่งด่วนขึ้นมาเป็นลำดับ 1,2,3”

นางจันทรา วชิรกนก ท้องถิ่นอำเภอป่า: “จัดลำดับตามความต้องการ ตามปัจจัย และองค์ประกอบตามหลักวิชาการ ผนวกกับข้อมูลพื้นฐานข้อเท็จจริงในภาคสนาม”

นายนิรันดร์ ชัยกุล นายก อบต.เวียงเหนือ: “ชาวบ้านบางครั้ง โครงการแต่ละโครงการไปลงหมู่บ้านใดก็ตาม ก็เอาเข้าหมู่บ้านตัวเองก่อน ความจริงเราต้องพิจารณาตามความเป็นจริง ผู้บริหารจะต้องไปดูว่าอันไหนมีความสำคัญมากกว่า มากน้อยแค่ไหน ... ส่วนไหนได้รับประโยชน์สูงสุดก็ต้องเลือกปัญหานั้นมาแก้ไขก่อน ... เกณฑ์การพิจารณานั้นดูจากชาวบ้านที่ได้รับประโยชน์มากๆ ความจำเป็นของโครงการ ปัญหาสาธารณสุขจะต้องจัดไว้เป็นอันดับหนึ่งอยู่แล้ว ”

## 2. การวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ

ในการวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อการพัฒนา องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือได้นำเทคนิคการวิเคราะห์สวอต (SWOT Analysis) มาใช้ในการวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นของหน่วยงาน ซึ่งเป็นการวิเคราะห์ในประเด็นที่เกี่ยวกับจุดแข็ง (Strength) จุดอ่อน (Weakness) โอกาส (Opportunity) และอุปสรรคหรือภัยคุกคาม (Threat) ซึ่งผลการวิเคราะห์สวอตที่ปรากฏในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) โดยสรุปมีดังนี้ (องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ 2554: 16 – 42)

### 2.1 จุดแข็งของตำบลเวียงเหนือ ได้แก่

- (1) มีเส้นทางคมนาคมครอบคลุมทุกหมู่บ้านและสามารถเชื่อมโยงไปยังอำเภอและจังหวัดอื่นที่อยู่ใกล้เคียง
- (2) มีแหล่งน้ำเพียงพอสำหรับการอุปโภคบริโภคและการเกษตร
- (3) มีทรัพยากรดินและน้ำอุดมสมบูรณ์ สามารถทำการเกษตรได้เกือบจะตลอดทั้งปี
- (4) มีการรวมกลุ่มเป็นวิสาหกิจชุมชน เช่น กลุ่มขนมมา ม.1 กลุ่มทอผ้า กลุ่มเลี้ยงโค เป็นต้น
- (5) เป็นแหล่งผลิตพืชเศรษฐกิจที่สำคัญของจังหวัดแม่ฮ่องสอน เช่น ข้าวกระเทียม ถั่วเหลือง
- (6) มีแหล่งเงินทุนในชุมชนที่เกษตรกรและกลุ่มอาชีพสามารถเข้าถึงได้ง่าย เช่น กองทุนหมู่บ้าน เงินกู้ กขคจ.
- (7) มีสถานศึกษาตั้งอยู่ในพื้นที่ที่สามารถให้บริการประชาชนได้ครอบคลุมเกือบทุกหมู่บ้าน
- (8) มีสถานพยาบาลใกล้เคียงในชุมชน คือ รพ.สต.บ้านเวียงเหนือ และ รพ.สต.บ้านเมืองน้อย
- (9) อบต. ชุมชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมกันจัดกิจกรรมเพื่อส่งเสริมสุขภาพอย่างเข้มแข็ง



(10) ประชาชนมีความตื่นตัวในการขอรับบริการและขอรับความช่วยเหลือต่างๆ จาก อบต.

(11) มีศิลปวัฒนธรรมประเพณีที่หลากหลายและเป็นเอกลักษณ์ของแต่ละชนเผ่า

(12) มีการรักษาอัตลักษณ์ของชนเผ่าอย่างเหนียวแน่น

(13) มีโบราณสถานและโบราณวัตถุทางประวัติศาสตร์หลายแห่ง

(14) มีพื้นที่ป่าที่ยังคงอุดมสมบูรณ์และเป็นแหล่งต้นน้ำสำคัญของตำบลและของอำเภอปาย

(15) มีแหล่งท่องเที่ยวที่มีศักยภาพและที่สำคัญหลายแห่ง

(16) บุคลากรของ อบต. มีความมุ่งมั่นและมีความตั้งใจในการพัฒนาท้องถิ่น

(17) ผู้นำหมู่บ้าน ประชาชนและส่วนราชการในพื้นที่มีความร่วมมือกันอย่างเหนียวแน่นในการพัฒนาตำบล

## 2.2 จุดอ่อนของตำบลเวียงเหนือ มีดังนี้

(1) พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ป่า ทำให้มีปัญหาในการจัดทำโครงการก่อสร้างต่างๆ ในตำบล

(2) พื้นที่ที่เป็นภูเขาสูงชันและคดเคี้ยว ทำให้ประชาชนเดินทางลำบาก ประสบปัญหาภัยธรรมชาติทุกปี

(3) ขาดแคลนน้ำอุปโภคบริโภคในช่วงฤดูแล้ง

(4) มีหมู่บ้านและห่อมบ้านหลายแห่งที่ไม่มีไฟฟ้าใช้ในครัวเรือน

(5) พื้นที่ทำการเกษตรมีน้อยเนื่องจากติดพื้นที่ป่าและเนื้อที่ลดลงจากการทำเกษตรที่เฮาส์รีสอร์ท

(6) ประชาชนในตำบลเวียงเหนือมีรายได้น้อย ราคาผลผลิตตกต่ำ

(7) เน้นการปลูกพืชเชิงเดี่ยว ทำให้มีความเสี่ยงในเรื่องราคาและรายได้ของประชาชน

(8) เด็ก เยาวชนไม่ได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึงเนื่องจากอยู่ในพื้นที่ห่างไกล

(9) มีปัญหายาเสพติด

(10) คนรุ่นใหม่เริ่มละทิ้งวัฒนธรรมประเพณีของตนเอง เลียนแบบวัฒนธรรมต่างชาติมากขึ้น

(11) ขาดแคลนงบประมาณในการบูรณะซ่อมแซม โบราณสถานและแหล่งท่องเที่ยวต่างๆ ในตำบล

(12) มีการบูรณาการทำลายป่าและแหล่งต้นน้ำ

(13) บุคลากรของ อบต. มีน้อย ไม่เพียงพอต่อการดำเนินการกิจต่างๆ ของ อบต.

(14) ขาดการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารให้แก่ประชาชน

(15) ขาดการคิดค้นนวัตกรรมใหม่ๆ มาใช้ในการบริหารองค์การและท้องถิ่น

### 2.3 โอกาสในการพัฒนาตำบลเวียงเหนือ มีดังนี้

(1) จะมีการถ่ายโอนภารกิจและงบประมาณมายัง อบต. มากขึ้น ตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่ อปท.

(2) มีความพยายามในการแก้ไขกฎหมายต่างๆ เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น โดยนักวิชาการ อปท. และภาคประชาสังคมมากขึ้น

(3) นโยบายของรัฐบาลที่ยังคงเน้นการกระจายอำนาจให้แก่ อปท.

(4) มีหลายหน่วยงานจากภายนอกที่ อบต. สามารถประสานมาดำเนินการพัฒนาในพื้นที่ได้ เช่น อบจ. นพค.

(5) นโยบายของรัฐบาลที่เพิ่มโอกาสทางการศึกษาแก่เด็ก เยาวชน ทำให้ อบต. สามารถให้ความสนใจกับเด็ก เยาวชนในกลุ่มผู้ด้อยโอกาสหรือมีรายได้น้อยได้มากขึ้น

(6) การยกฐานะสถานีอนามัยขึ้นเป็น รพ.สต. จะช่วยให้เกิดการพัฒนาคุณภาพการให้บริการด้านสาธารณสุขแก่ประชาชนมากขึ้นและมีการทำงานร่วมกับ อบต. ผ่านกองทุนหลักประกันสุขภาพในระดับท้องถิ่นได้มากขึ้น

(7) อ.ปายเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่เป็นที่นิยมของนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศจะช่วยสร้างโอกาสในการจ้างงานและสร้างรายได้ให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นได้มากขึ้น

(8) การกำหนดกฎระเบียบตำบลเวียงเหนือจะช่วยให้ชุมชนมีเครื่องมือสำหรับนำไปใช้บังคับในชุมชนให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม

(9) นโยบายการป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดของรัฐบาลจะช่วยสนับสนุนให้ อบต. ได้รับงบประมาณจากรัฐในการดำเนินการแก้ไขปัญหาเสพติดในพื้นที่เพิ่มขึ้น

### 2.4 ข้อจำกัดหรืออุปสรรคในการพัฒนาตำบลเวียงเหนือ มีดังนี้

(1) ความไม่แน่นอนของรัฐบาล ทำให้นโยบายการกระจายอำนาจไม่ต่อเนื่อง และสะดุดหยุดลง

(2) ปัญหาสาธารณสุขต่างๆ ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ทุกปี ทำให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อนและใช้งบประมาณของ อบต. ในการแก้ไขปัญหาเพิ่มขึ้น

(3) สภาพพื้นที่ของตำบลเวียงเหนือ ทำให้ประชาชนบางส่วนไม่สามารถเข้าถึงบริการจากรัฐได้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพได้

(4) ความเป็นสังคมเกษตรกรรม ทำให้ประชาชนในตำบลมีรายได้ไม่แน่นอนและมักเกิดการว่างงานในช่วงนอกฤดูการเพาะปลูก แรงงานส่วนหนึ่งขาดทักษะในการทำงาน

(5) การหลั่งไหลของวัฒนธรรมต่างชาติ ทำให้เด็ก เยาวชนเกิดการเลียนแบบละทิ้งวัฒนธรรมของตน ก่อให้เกิดปัญหาสังคมตามมา

จากการที่องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ ได้วิเคราะห์ศักยภาพเพื่อการพัฒนา ดังกล่าวข้างต้นนั้น กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือได้พิจารณาถึงปัจจัยแวดล้อมต่างๆ ได้อย่างครบถ้วน เพียงพอต่อการนำไปใช้ในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงาน โดยพิจารณาจากปัจจัยแวดล้อมที่สำคัญที่จะส่งผลกระทบต่อหรือได้รับผลกระทบจากการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ ในขณะที่กลุ่มตัวอย่างบางส่วนยังเห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือยังไม่ได้พิจารณาปัจจัยแวดล้อมต่างๆ อย่างครบถ้วน เพียงพอต่อการนำไปใช้ในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงาน โดยเฉพาะปัจจัยแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว เช่น การเปลี่ยนแปลงการถือครองที่ดินของประชาชนในตำบลเวียงเหนือ การเข้ามาตั้งถิ่นฐานหรือพักอาศัยของชาวต่างชาติในพื้นที่ รวมถึงการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารที่ส่งผลกระทบต่อดำรงชีวิตประจำวันของประชาชนในท้องถิ่นด้วย เป็นต้น นอกจากนี้ กลุ่มตัวอย่างบางคนเห็นว่า ส่วนราชการภายในขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อันได้แก่ สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนการคลัง ส่วนโยธา และส่วนสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมควรมีการวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อการพัฒนาของแต่ละส่วนราชการ แล้วมาวิเคราะห์หรือบูรณาการร่วมกันในภาพรวมขององค์การ เนื่องจากว่าแต่ละส่วนราชการย่อมจะทราบข้อมูลเกี่ยวกับจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาสและภัยคุกคามในสำนักงานหรือหน้าที่ที่แต่ละส่วนราชการรับผิดชอบเป็นอย่างดี ซึ่งจะช่วยให้การวิเคราะห์ศักยภาพขององค์การมีความละเอียดและครบถ้วนมากยิ่งขึ้น

ดังคำให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับการวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อการพัฒนา ต่อไปนี้

นายจรัส ชัยกุล รองนายก อบต.เวียงเหนือ: “ปกติเราก็ใช้ SWOT นะ มันเป็นมาตรฐานที่ใช้กันทั่วไป”

“เท่าที่คู่ก่อนข้างจะครบถ้วน ... จริงๆ แล้วควรวิเคราะห์ให้ละเอียด ถ้าทำตรงนี้ได้จะเป็นประโยชน์มาก ข้อมูลเราจะได้ละเอียด สามารถนำไปปฏิบัติ ไปใช้ได้ทันที ปัจจุบันเราทำอยู่แล้ว แต่ว่ามันอาจจะไม่ลึกพอ”

“ทุกส่วนควรจะทำ SWOT ของตนเองแล้วมาสรุปเป็นภาพรวมของ อบต. คือ ถ้าสมมติว่าสำนักปลัดทำคนเดียว บางครั้งในส่วนลึก ส่วนการคลังก็อาจจะไม่รู้ลึกเท่าคนที่ทำ ถ้าเป็นไปได้ผมอยากจะให้ทุกส่วนของเราที่มีอยู่ ส่วนช่างก็ทำ SWOT ของส่วนช่างไป ส่วนการคลังก็ทำ SWOT ของส่วนการคลังไป สำนักปลัดก็ทำ SWOT ของสำนักปลัดไป แล้วก็มารวมกัน มาถกกัน แล้วหาแนวทางร่วมกัน มันจะเป็นภาพรวมขององค์กรที่เวิร์คมาก”

นางจิณัฐตรา วชิรภนท ท้องถิ่นอำเภอป่า: “ยังไม่ครบถ้วน เนื่องจากปัจจัยแวดล้อมมีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะด้านทรัพยากรธรรมชาติ เศรษฐกิจและสังคม”

มีข้อสังเกตที่สำคัญบางประการเกี่ยวกับการใช้เทคนิคการวิเคราะห์สวอทขององค์กรบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือในการวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อการพัฒนาของหน่วยงาน ก็คือ

1) องค์กรบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือใช้หน่วยพื้นที่ตำบลเวียงเหนือเป็นหน่วยในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมแทนที่จะใช้หน่วยระดับองค์กรเป็นหน่วยในการวิเคราะห์เนื่องจากการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ มิใช่แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของพื้นที่ตำบลเวียงเหนือ ซึ่งส่งผลให้การวิเคราะห์ปัจจัยแวดล้อมต่างๆ มีความแตกต่างกัน กล่าวคือ เมื่อใช้หน่วยระดับพื้นที่เป็นหน่วยในการวิเคราะห์ ทำให้การมองปัจจัยแวดล้อมภายในไปที่ปัจจัยต่างๆ ที่อยู่ในขอบเขตพื้นที่ตำบลเวียงเหนือ และมองปัจจัยแวดล้อมภายนอกไปที่ปัจจัยต่างๆ ที่อยู่นอกขอบเขตพื้นที่ตำบลเวียงเหนือ ในขณะที่เมื่อใช้หน่วยระดับองค์กรเป็นหน่วยในการวิเคราะห์ก็จะมองปัจจัยแวดล้อมภายในไปที่ปัจจัยต่างๆ ที่อยู่ในขอบเขตความควบคุมขององค์กร และมองปัจจัยแวดล้อมภายนอกไปที่ปัจจัยต่างๆ ที่อยู่นอกเหนือการควบคุมขององค์กร

2) ถึงแม้ว่าองค์กรบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือจะใช้เทคนิคการวิเคราะห์สวอทมาใช้ในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมเพื่อการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาถึงปัจจัยต่างๆ ที่องค์กรบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือนำมาพิจารณานั้น จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่าไม่ได้มีการนำกรอบแนวคิดทางวิชาการมาใช้ในการวิเคราะห์อย่างจริงจัง เป็นการอาศัยสามัญสำนึกหรือแนวทางปฏิบัติที่เคยทำมาในอดีตเป็นแนวทางในการวิเคราะห์ ทั้งนี้ กรอบแนวคิดการวิเคราะห์ปัจจัยแวดล้อมที่สามารถนำมาใช้ร่วมกับเทคนิคการวิเคราะห์สวอท เช่น แนวคิด 7S ของบริษัท แมคคินซี แนวคิด 4M แนวคิด POSDCoRB แนวคิดการวิเคราะห์แบบ PEST เป็นต้น ซึ่งจะช่วยให้สามารถวิเคราะห์ปัจจัยแวดล้อมต่างๆ ขององค์กรได้อย่างครบถ้วนและรอบด้านมากขึ้น

### 3. การกำหนดวิสัยทัศน์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ

จากการศึกษาแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) ขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือได้ร่วมกับประชาคมตำบลเวียงเหนือพิจารณา ร่วมกันในการกำหนดวิสัยทัศน์การพัฒนาในช่วงระยะเวลา 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) โดยได้กำหนดวิสัยทัศน์การพัฒนาในช่วงดังกล่าวไว้ดังนี้

“ชุมชนเข้มแข็งในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและปลอดภัยชุมชนแห่งการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ที่ยั่งยืนและเป็นชุมชนน่าอยู่บนพื้นฐานแห่งความพอเพียง”

ในการกำหนดวิสัยทัศน์การพัฒนาดังกล่าว องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนืออธิบายว่า ประชาคมตำบลเวียงเหนือและภาคีร่วมการพัฒนาในพื้นที่ต่างมีความเห็นพ้องต้องกันในเรื่องประเด็นเกี่ยวกับการคุ้มครอง และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมภายในตำบลเวียงเหนือที่ถูกบุกรุก และถูกทำลายเป็นอย่างมากในช่วงระยะเวลาไม่กี่ปีที่ผ่านมา และมีความจำเป็นที่ทุกภาคส่วนในพื้นที่จะต้องร่วมมือกันในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้สำเร็จผลอย่างเป็นรูปธรรมและเกิดความยั่งยืนต่อไปในอนาคต นอกจากนี้ โดยสภาวการณ์ปัจจุบันที่อำเภอป่าเย็บและตำบลเวียงเหนือเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่ได้รับความนิยม ทั้งจากนักท่องเที่ยวชาวไทยและชาวต่างประเทศจำนวนมากที่เดินทางเข้ามาท่องเที่ยวในพื้นที่ในแต่ละปี ทำให้เกิดการขยายตัวของธุรกิจบริการการท่องเที่ยวในรูปแบบต่างๆ เช่น สถานประกอบการเรือนพักรับรอง รีสอร์ท โฮมสเตย์ เป็นต้น ซึ่งสามารถสร้างงานและสร้างรายได้ให้แก่ประชาชนในพื้นที่เป็นอย่างมาก การรักษาเอกลักษณ์และความมีมนต์เสน่ห์ของแหล่งท่องเที่ยวในพื้นที่ โดยเฉพาะการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์จึงเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นต่อการสร้างแรงดึงดูดให้นักท่องเที่ยวได้เดินทางเข้ามาท่องเที่ยวในพื้นที่อย่างต่อเนื่องอยู่เสมอ ประเด็นที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่ได้กำหนดไว้ในวิสัยทัศน์การพัฒนาคำบลเวียงเหนือ ก็คือ การน้อมนำเอาปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นแนวทางในการพัฒนาท้องถิ่น เพื่อสร้างชุมชนและสังคมที่อยู่เย็นเป็นสุขและน่าอยู่น่าอาศัย อันเป็นการขยายผลการดำเนินงานตามแนวทางพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวให้เป็นที่แพร่หลายและเข้าถึงชุมชนอย่างแท้จริง นอกจากนี้ การนำหลักปรัชญาดังกล่าวมาเป็นแนวทางในการพัฒนาท้องถิ่นยังสอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 พ.ศ. 2555 – 2559 แผนการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล ยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน 1 และจังหวัดแม่ฮ่องสอนอีกด้วย (องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ 2554: 88)

วิสัยทัศน์การพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือที่ได้กำหนดไว้ดังกล่าวข้างต้นนั้น กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นว่า มีความสอดคล้องกับผลการวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ ที่แสดงให้เห็นถึงความพยายามในการ

แก้ไขจุดอ่อนของพื้นที่ โดยเฉพาะในประเด็นทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมถูกบุกรุกและถูกทำลายอย่างต่อเนื่อง การตระหนักถึงภัยพิบัติที่เคยแพร่ระบาดอย่างมากในชุมชน และการพยายามสร้างความสมดุลระหว่างการส่งเสริมการท่องเที่ยวในพื้นที่กับการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวให้มีความยั่งยืน รวมถึงการยึดหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวทางหลักในการพัฒนาให้เกิดความยั่งยืนในท้องถิ่นและสร้างภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาพเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน นอกจากนี้ วิทยุทัศน์ที่ได้กำหนดไว้นั้นก็มีความชัดเจน สามารถปฏิบัติได้ และมีความตั้งใจ เนื่องจากเป็นวิทยุทัศน์การพัฒนาที่องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือและภาคีร่วมการพัฒนาท้องถิ่น อันได้แก่ ผู้นำหมู่บ้าน ผู้แทนส่วนราชการในพื้นที่และผู้แทนกลุ่มต่างๆ ในท้องถิ่นได้เห็นพ้องต้องกันว่าเป็นภาพความสำเร็จที่ทุกฝ่ายต้องการจะบรรลุถึงในอนาคตข้างหน้าและสอดคล้องกับสภาพปัญหาที่สำคัญของตำบลเวียงเหนือที่ทุกภาคส่วนจะต้องร่วมมือกันแก้ไขให้สำเร็จลุล่วงไป

ดังคำให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับการกำหนดวิทยุทัศน์การพัฒนา ต่อไปนี้

นายชนพัฒน์ ใสส่อง รองนายก อบต.เวียงเหนือ: “ชัดเจน มันก็ครบทุกข้อทุกด้าน อยู่นะ ... ข้อความวิทยุทัศน์ที่ตั้งไว้อย่างน้อยมันทำให้คนได้คิดเรื่องการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและเรื่องยาเสพติด”

นายจรัส ชัยกุล รองนายก อบต.เวียงเหนือ: “ผมคิดว่าจากวิทยุทัศน์ก็มีความสอดคล้องกันอยู่ ชัดเจน ปฏิบัติได้ สามารถดึงดูดให้คนในองค์กรและประชาชนในเขตรับผิดชอบของเราบรรลุเป้าหมายได้โดยไม่ยาก”

นายชัยรัตน์ ภัทรนรเศรษฐ์ สมาชิกสภา อบต. หมู่ที่ 2: “ถ้าดูวิทยุทัศน์ถือว่าวิทยุทัศน์ที่ อบต.เวียงเหนือ ได้กำหนดไว้ในแผนยุทธศาสตร์ถือว่าชัดเจนดี ครบถ้วน แต่ว่าวิทยุทัศน์ตรงนี้นั้นจะนำไปสู่การปฏิบัติต่อไป ... เมื่อ อบต.เวียงเหนือ ได้ดำเนินการประชาคมจนได้หลากหลายปัญหาแล้วมาสร้างเป็นวิทยุทัศน์ในการพัฒนาของ อบต.เวียงเหนือ ก็ถือว่าสิ่งเหล่านี้ที่ปรากฏทั้งสองฝ่ายทั้งจากประชาชนและแนวคิดของ อบต.เวียงเหนือ ก็สอดคล้องกัน นำไปปฏิบัติได้”

นายดำรงค์ ชัยกุล ประธานสภา อบต.เวียงเหนือ: “(วิทยุทัศน์) ดึงดูดใจ แต่ต้องกระตุ้นเจ้าหน้าที่ อบต. และผู้นำชุมชนท้องถิ่นในการนำไปเผยแพร่ในชุมชน”

นางฉนิษฐตรา วชิรคนก ท้องถิ่นอำเภอป่า: “ควรปรับข้อความการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติให้ครอบคลุมกว้างขวางและดึงดูดใจมากขึ้น ปัญหาอยู่ที่มีการบุกรุกป่าดอยสามหมื่น การบุกรุกครอบครองที่ดินไม่มีเอกสารสิทธิ์ การเข้ามาฝังตัวของชาวต่างชาติ (เขาเรียกว่าหมู่บ้านเบเวอริส) ขายที่ดินในหมู่บ้าน”

นายนิรันดร์ ชัยกุล นายก อบต.เวียงเหนือ: “วิทยุทัศน์ที่ตั้งไว้ก็สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมของตำบลเวียงเหนือ”

#### 4. การกำหนดพันธกิจขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ

ในการกำหนดพันธกิจของหน่วยงาน องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือได้พิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ ประกอบกับผลการประเมินศักยภาพการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ คณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือและประชาคมตำบลเวียงเหนือจึงได้ร่วมกันกำหนดพันธกิจการพัฒนาท้องถิ่นที่องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือจะต้องดำเนินการเพื่อให้บรรลุถึงวิสัยทัศน์การพัฒนาที่กำหนดไว้ จำนวน 8 ประการดังนี้ (องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ 2554: 88 – 89)

- (1) จัดให้มีและบำรุงรักษาระบบโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคอย่างทั่วถึง
- (2) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพและการเกษตรของราษฎร
- (3) พัฒนาคุณภาพชีวิตของราษฎรทั้งในด้านการศึกษา สาธารณสุข สวัสดิการสังคมการสังคมสงเคราะห์ การแก้ไขปัญหายาเสพติด เป็นต้น
- (4) คุ้มครอง ดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- (5) พัฒนา ส่งเสริมและสนับสนุนการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ที่ยั่งยืน
- (6) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- (7) บริหารจัดการ ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- (8) บริหารจัดการท้องถิ่นด้วยธรรมาภิบาล

จากการกำหนดพันธกิจการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนื่อดังกล่าวข้างต้นนั้น กลุ่มตัวอย่างทั้งหมดเห็นว่ามีสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล กฎหมายระเบียบ และไม่ขัดแย้งต่อบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบตามกฎหมายขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ โดยพันธกิจที่กำหนดขึ้นนั้นเป็นไปตามกรอบอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายได้บัญญัติให้ องค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องดำเนินการและคำนึงถึงกรอบทิศทางการพัฒนาท้องถิ่นที่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล ทิศทางการพัฒนาตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 พ.ศ. 2555 – 2559 ยุทธศาสตร์การพัฒนาของกลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน 1 ยุทธศาสตร์การพัฒนาของจังหวัดแม่ฮ่องสอน กรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่จังหวัดแม่ฮ่องสอน และนโยบายของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือที่ได้แถลงต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนืออีกด้วย

ดังคำให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับการกำหนดพันธกิจการพัฒนา ต่อไปนี้

นายชนพัฒน์ ไส่ส่อง รองนายก อบต.เวียงเหนือ: “ก็สอดคล้องทุกข้อ”

นายจรัส ชัยกุล รองนายก อบต.เวียงเหนือ: “เท่าที่เราทำมาก็อยู่ในกรอบอยู่แล้ว ไม่ได้ผิดแปลกแตกต่างออกไป”

นายชัยรัตน์ ภัทรนรเศรษฐ์ สมาชิกสภา อบต. หมู่ที่ 2: “ทุกข้อที่ลงไว้ 8 ข้อนี้ถือว่าทำถูกต้อง สอดคล้องกับกฎหมาย นโยบายของรัฐบาล จริงๆ แล้วก็คือ การดูแลสารทุกข์สุกดิบของประชาชนนั่นแหละ แต่ว่าใน 8 ข้อนี้ชอบด้วยกฎหมาย ทำไปแล้วไม่ผิดกฎหมาย และไม่ขัดแย้งกันเอง”

นายดำรงค์ ชัยกุล ประธานสภา อบต.เวียงเหนือ: “สำหรับพันธกิจที่ทำการก็สอดคล้องกับนโยบายของรัฐ ... สอดคล้องครอบคลุม ไม่ขัดแย้งกับบทบาทหน้าที่ของ อบต.”

นางจันทรรดา วชิรกกก ท้องถิ่นอำเภอป่า: “ไม่ขัดแย้ง เป็นไปตามกฎหมายและอำนาจหน้าที่”

##### 5. การกำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ

องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือได้กำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาขององค์การที่สอดคล้องกับวิสัยทัศน์และพันธกิจการพัฒนาท้องถิ่นของหน่วยงานไว้ดังต่อไปนี้ (องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ 2554: 89)

- (1) ระบบโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคมีความสะดวกและทั่วถึง
- (2) ประชาชนมีอาชีพและรายได้เพียงพอ
- (3) ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีและได้รับการพัฒนาอย่างทั่วถึงและเสมอภาค
- (4) ทรัพยากรธรรมชาติมีความอุดมสมบูรณ์ สิ่งแวดล้อมมีคุณภาพที่ดีขึ้น
- (5) แหล่งท่องเที่ยวและการท่องเที่ยวในตำบลได้รับการพัฒนาและอนุรักษ์ให้มีความยั่งยืน
- (6) วัฒนธรรมประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น ได้รับการอนุรักษ์และสืบทอดให้คงอยู่ต่อไป
- (7) ประชาชนมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และได้รับความช่วยเหลืออย่างทันท่วงทีเมื่อเกิดสาธารณภัย

(8) อบต.เวียงเหนือเป็นองค์กรแห่งธรรมภิบาลและองค์กรแห่งการเรียนรู้

จากจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นที่ได้กำหนดไว้ข้างต้นนั้น กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นว่ามีความสอดคล้องกับวิสัยทัศน์และพันธกิจการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือที่ได้กำหนดไว้เป็นอย่างดี เนื่องจากเมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือได้ดำเนินการตามพันธกิจที่ได้กำหนดไว้แล้วนั้นก็ย่อมจะสามารถบรรลุถึงจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นที่ได้กำหนดไว้ และเมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือได้บรรลุถึงจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนา



พัฒนาดังกล่าวแล้ว ก็ย่อมจะส่งผลให้บรรลุถึงวิสัยทัศน์การพัฒนาท้องถิ่นที่ได้กำหนดไว้ด้วยเช่นเดียวกัน

ดังคำให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับการกำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนา ต่อไปนี้

นายจรัส ชัยกุล รองนายก อบต.เวียงเหนือ: “จุดมุ่งหมายการพัฒนาที่ตั้งไว้ก็สอดคล้องกับวิสัยทัศน์และพันธกิจของ อบต.เวียงเหนือแล้ว”

นายชัยรัตน์ ภัทรนรเศรษฐ์ สมาชิกสภา อบต. หมู่ที่ 2: “จุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนา นี้โยงไปถึงวิสัยทัศน์และโยงไปถึงพันธกิจ ก็ถือว่าเราก็ทำได้นะครับที่จะไปถึงตรงนั้นทั้ง 8 ข้อ .... และพันธกิจ วิสัยทัศน์เข้ากันได้ เดินถูกทาง ไปด้วยกันได้”

#### 6. การกำหนดวัตถุประสงค์เพื่อการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ

องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ ได้กำหนดวัตถุประสงค์เพื่อการพัฒนาไว้ 8 ประการ ดังต่อไปนี้

(1) เพื่อพัฒนาให้ระบบโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคมีความสะดวกและทั่วถึง

(2) เพื่อให้ประชาชนในตำบลเวียงเหนือมีอาชีพและรายได้ที่เพียงพอ

(3) เพื่อให้ประชาชนในตำบลเวียงเหนือมีคุณภาพชีวิตที่ดี ได้รับการพัฒนาอย่างทั่วถึงและเสมอภาค

(4) เพื่อให้ทรัพยากรธรรมชาติในตำบลเวียงเหนือมีความอุดมสมบูรณ์ และสิ่งแวดล้อมมีคุณภาพที่ดีขึ้น

(5) เพื่อพัฒนาและอนุรักษ์แหล่งท่องเที่ยวและส่งเสริมการท่องเที่ยวในตำบลเวียงเหนือให้มีความยั่งยืน

(6) เพื่ออนุรักษ์และสืบทอดวัฒนธรรมประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่นให้คงอยู่ต่อไป

(7) เพื่อให้ประชาชนมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และได้รับความช่วยเหลืออย่างทันท่วงทีเมื่อเกิดสาธารณภัย

(8) เพื่อให้ อบต.เวียงเหนือเป็นองค์กรแห่งธรรมาภิบาลและองค์กรแห่งการเรียนรู้ จากวัตถุประสงค์เพื่อการพัฒนาท้องถิ่นที่องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือได้กำหนดไว้ดังกล่าวข้างต้นนั้น กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นว่า วัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาดังกล่าวมีความสอดคล้องกับจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือที่ได้กำหนดไว้ทุกประการ เนื่องจากเป็นการชี้ให้เห็นถึงเจตนารมณ์ขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือว่าจะดำเนินการพัฒนาท้องถิ่นเพื่อให้บรรลุถึงสิ่งใด และมีความสอดคล้องเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

วัตถุประสงค์เพื่อการพัฒนาที่กำหนดขึ้นมีความชัดเจนว่าจะดำเนินการไปในทิศทางใด สามารถวัดได้ โดยมีการกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จ (Key Performance Indicators: KPIs) ในทุกวัตถุประสงค์ เพื่อการพัฒนาที่กำหนดไว้ สามารถบรรลุผลได้ เป็นจริงได้ และมีกำหนดเวลาที่จะดำเนินการให้สำเร็จในแต่ละปีตลอดช่วงระยะเวลา 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) ของการใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) ขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ

ดังกล่าวให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับการกำหนดวัตถุประสงค์การพัฒนา ต่อไปนี้

นายชนพัฒน์ ไส่ส่อง รองนายก อบต.เวียงเหนือ: “วัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ก็ชัดเจน วัดได้ บรรลุผลได้และเป็นจริงได้”

นายคำรงค์ ชัยกุล ประธานสภา อบต.เวียงเหนือ: “ก็ชัดเจน สามารถวัดได้ บรรลุผลได้ เป็นจริงได้ และมีกำหนดเวลา เพราะได้กำหนดว่าในแต่ละปีจะทำให้ถึงเป้าหมายแค่ไหน”

#### 7. การกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ

จากการวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อการพัฒนาขององค์การ และการกำหนดวิสัยทัศน์ และพันธกิจของหน่วยงาน องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือจึงได้กำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาของหน่วยงานเพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานให้บรรลุถึงวิสัยทัศน์และพันธกิจที่ได้กำหนดไว้ โดยกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาไว้ทั้งสิ้น 6 ยุทธศาสตร์ 17 แนวทางการพัฒนา ดังต่อไปนี้ (องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ 2554: 95 – 112)



ตารางที่ 4.6 ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ

ยุทธศาสตร์	แนวทางการพัฒนา
1. ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภค	(1) ก่อสร้าง ปรับปรุง บำรุงรักษาถนน สะพาน ทางเท้าและทางระบายน้ำ (2) พัฒนาและบำรุงรักษาระบบไฟฟ้าในชุมชน (3) ก่อสร้าง ปรับปรุง บำรุงรักษาแหล่งน้ำและระบบส่งน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค
2. ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างความเข้มแข็งของเศรษฐกิจฐานราก	(4) พัฒนาและส่งเสริมศักยภาพด้านการประกอบอาชีพของราษฎรและกลุ่มอาชีพ (5) ก่อสร้าง ปรับปรุง บำรุงรักษาแหล่งน้ำและระบบส่งน้ำเพื่อการเกษตร (6) ส่งเสริมเศรษฐกิจแบบพอเพียงตามแนวทางพระราชดำริและการเกษตรปลอดภัย
3. ยุทธศาสตร์การพัฒนาคมนและสังคมที่มีคุณภาพ	(7) ส่งเสริมการเรียนรู้และการศึกษาเพื่อมุ่งไปสู่สังคมแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิต (8) ส่งเสริมสุขภาพอนามัย การกีฬาและนันทนาการ (9) เสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน
4. ยุทธศาสตร์การอนุรักษ์ ส่งเสริมศาสนา ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น	(10) อนุรักษ์และส่งเสริมศาสนา จารีตประเพณีอันดีงามของท้องถิ่น (11) อนุรักษ์และส่งเสริมการสืบทอดศิลปวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น
5. ยุทธศาสตร์การอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์	(12) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนในการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (13) ส่งเสริม สนับสนุนการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม การกำจัดขยะและสิ่งปฏิกูลอย่างมีระบบ (14) พัฒนา ส่งเสริมและสนับสนุนการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ (15) บริหารจัดการ ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

## ตารางที่ 4.6 (ต่อ)

ยุทธศาสตร์	แนวทางการพัฒนา
6. ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการ ท้องถิ่นที่ดี	(16) พัฒนาความรู้ความสามารถและเพิ่มศักยภาพ ของบุคลากรและองค์กรเพื่อมุ่งสู่องค์กรแห่งการ เรียนรู้  (17) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการ พัฒนาองค์กรและท้องถิ่น

ที่มา: ปรับปรุงจากองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ (2554: 95 – 112)

กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นว่า ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาที่องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือได้กำหนดไว้แล้วนั้นจะช่วยให้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงานบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ได้ เนื่องจากยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาที่กำหนดไว้มีความครอบคลุมถึงภารกิจหรือขอบเขตการดำเนินงานที่สำคัญที่จะส่งผลให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์การพัฒนาตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ได้วางไว้ และยุทธศาสตร์ที่กำหนดขึ้นยังสอดคล้องกับสภาพแวดล้อม วิสัยทัศน์ พันธกิจ ไม่ขัดแย้งกันเองและไม่ขัดแย้งกับยุทธศาสตร์อื่นขององค์กร และมีความเป็นไปได้ เนื่องจากแต่ละยุทธศาสตร์การพัฒนาที่กำหนดขึ้นนั้นมีขอบเขตหรือภารกิจในการดำเนินงานที่ชัดเจน ไม่ซ้ำซ้อนกัน แต่ละยุทธศาสตร์พัฒนามุ่งตอบสนองต่อการดำเนินงานตามพันธกิจและวิสัยทัศน์การพัฒนาขององค์กรที่ได้กำหนดไว้ และแต่ละยุทธศาสตร์พัฒนายังมีความเชื่อมโยงในเชิงเหตุและผล หรือเอื้ออำนวยระหว่างกัน กล่าวคือ การดำเนินงานตามยุทธศาสตร์พัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคที่ประสบผลสำเร็จย่อมจะส่งผลให้ประชาชนในท้องถิ่นสามารถประกอบอาชีพ หารายได้ให้กับครอบครัวได้อย่างต่อเนื่อง เมื่อประชาชนมีรายได้เพิ่มขึ้น เศรษฐกิจภายในชุมชนย่อมจะดีขึ้น ส่งผลให้ประชาชนสามารถใช้จ่ายเพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีของตนเองและสมาชิกในครอบครัวได้ เมื่อประชาชนในท้องถิ่นมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นก็ย่อมจะมีความสนใจและเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการท้องถิ่นของตนเอง มีส่วนร่วมในการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น รวมถึงการอนุรักษ์และฟื้นฟูวัฒนธรรมประเพณีอันดีงามของท้องถิ่นให้คงอยู่สืบไปด้วยเช่นกัน นอกจากนี้ ทุกยุทธศาสตร์พัฒนายังมีทิศทางพัฒนาที่สอดคล้องและเป็นไปใน

แนวทางเดียวกัน มีการกำหนดแนวทางการพัฒนาในแต่ละยุทธศาสตร์การพัฒหน้าที่ชัดเจนและไม่ซ้ำซ้อนเช่นเดียวกัน

ดังกล่าวให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับการกำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนา ต่อไปนี้

นายชนพัฒน์ ใส่อง รองนายก อบต.เวียงเหนือ: “แต่ละยุทธศาสตร์ไม่ขัดแย้งกัน เพราะตรงตามความต้องการของชาวบ้าน ตามแผนที่ชาวบ้านเสนอ”

นายจรัส ชัยกุล รองนายก อบต.เวียงเหนือ: “ได้ เพราะว่ามันสอดคล้องกันอยู่ เป็นไปได้ครับ เพราะว่าแผนยุทธศาสตร์ของเราและแนวทางที่ทำมานี้มันจะไปสอดคล้องกันอยู่แล้ว ในภารกิจแต่ละภารกิจ เรามีภารกิจตั้งเยอะแยะแล้วที่วิสัยทัศน์ที่เราตั้งขึ้นมาใน 5 ปีข้างหน้ามันก็อยู่ในภารกิจนั้นแหละ”

นายชัยรัตน์ ภัทรนรเศรษฐ์ สมาชิกสภา อบต. หมู่ที่ 2: “ยุทธศาสตร์ไม่มีความขัดแย้งกัน เพราะว่าแต่ละตัว มันจะเป็นเฉพาะตัวของมันเอง เพราะเราแยกเป็นอย่างไร เช่น สาธารณูปโภค โครงสร้างพื้นฐาน เศรษฐกิจ สุขภาพอนามัย สาธารณสุข”

นายดำรงค์ ชัยกุล ประธานสภา อบต.เวียงเหนือ: “ยุทธศาสตร์ที่กำหนดขึ้น สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมของ อบต. อยู่ สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ แต่การที่จะนำไปทำจริงๆ แต่ละยุทธศาสตร์ก็จะขึ้นอยู่กับงบประมาณที่มี ... ยุทธศาสตร์ที่ตั้งไว้ก็ไปกันได้ ไม่ขัดแย้ง มีความเป็นไปได้สูง แต่บางยุทธศาสตร์ก็ขาดงบประมาณ ยุทธศาสตร์ที่ไม่ใช้งบประมาณมากก็เป็นไปได้สูง (ในการปฏิบัติ) ... ที่ไม่ขัดแย้งกัน ก็เพราะว่ามันจะเชื่อมโยงกันไปเลย มันจะเอื้อประโยชน์ต่อกัน”

นอกจากนี้ โดยทั่วไปการนำเอาแนวคิดการวางแผนยุทธศาสตร์มาใช้ในหน่วยงานภาครัฐนอกจากจะมีการกำหนดยุทธศาสตร์หรือกลยุทธขององค์กรแล้ว ยังมีการกำหนดแผนที่ทางยุทธศาสตร์ขององค์กรด้วย ซึ่งแผนที่ทางยุทธศาสตร์ดังกล่าวนั้นจะเป็นแผนภาพหรือแผนภูมิที่สรุปภาพยุทธศาสตร์ทั้งหมดขององค์กร โดยแสดงถึงยุทธศาสตร์ของหน่วยงานที่มีความสัมพันธ์และความเชื่อมโยงแต่ละขั้นตอนของแต่ละยุทธศาสตร์ในเชิงเหตุและผล อันจะก่อให้เกิดหรือนำไปสู่ผลลัพธ์ตามเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ และยังเป็นการสรุปให้เห็นถึงภาพรวมของแผนยุทธศาสตร์ของหน่วยงานที่บุคลากรภายในหรือภายนอกหน่วยงานสามารถใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ของตนเองได้เป็นอย่างดี แต่จากการศึกษาแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) ขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ ผู้วิจัยพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ ไม่ได้มีการจัดทำแผนที่ทางยุทธศาสตร์ของหน่วยงานไว้แต่อย่างใด และไม่ปรากฏว่าเคยมีการจัดทำแผนที่ทางยุทธศาสตร์ของหน่วยงานมาก่อนอีกด้วย

## 8. การกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ

ในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือเพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาที่ได้กำหนดไว้ รวมถึงสามารถวัดผลสำเร็จของการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือจึงได้กำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดผลการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) ไว้ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 4.7 เป้าหมายและตัวชี้วัดผลการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ

จุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนา (Goals)	ตัวชี้วัด (KPIs)	เป้าหมาย (Target)					
		ปี 55-59	ปี 55	ปี 56	ปี 57	ปี 58	ปี 59
1. ระบบโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคมีความสะดวกและทั่วถึง	1.1 ระยะทางของถนน	4,200 เมตร	840 เมตร	840 เมตร	840 เมตร	840 เมตร	840 เมตร
	คสล. ที่ก่อสร้างได้ในแต่ละปี						
	1.2 ระยะทางของถนนลูกรังที่ได้รับการปรับปรุงซ่อมแซม	12,200 เมตร	2,440 เมตร	2,440 เมตร	2,440 เมตร	2,440 เมตร	2,440 เมตร
	1.3 ระยะทางของรางระบายน้ำ คสล. ที่ก่อสร้างได้	500 เมตร	150 เมตร	150 เมตร	200 เมตร		
1.4 จำนวนจุดไฟฟ้าสาธารณะที่ติดตั้งใหม่ในหมู่บ้าน		30 จุด		15 จุด		15 จุด	
	1.5 จำนวนครัวเรือนที่มีไฟฟ้าส่องสว่างใช้เพิ่มขึ้นทั้งไฟฟ้าปกติและไฟฟ้าจากพลังงานทางเลือก	189 ครัวเรือน	105 ครัวเรือน	84 ครัวเรือน			
1.6 ร้อยละของครัวเรือนที่มีน้ำใช้เพื่อการอุปโภคบริโภคที่สะอาดและเพียงพอ		ร้อยละ 100	ร้อยละ 85	ร้อยละ 90	ร้อยละ 95	ร้อยละ 100	
	2. ประชาชนมีอาชีพและรายได้เพียงพอ	2.1 ร้อยละของครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำกว่า 23,000 บาทต่อคนต่อปี	ร้อยละ 10	ร้อยละ 25	ร้อยละ 22	ร้อยละ 19	ร้อยละ 15

## ตารางที่ 4.7 (ต่อ)

จุดมุ่งหมายเพื่อ การพัฒนา (Goals)	ตัวชี้วัด (KPIs)	เป้าหมาย (Target)					
		ปี 55-59	ปี 55	ปี 56	ปี 57	ปี 58	ปี 59
3. ประชาชนมี คุณภาพชีวิตที่ดี และได้รับการ พัฒนาอย่างทั่วถึง และเสมอภาค	3.1 ร้อยละของเด็ก 0 – 5 ปี ที่ได้เข้าเรียนใน ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก	ร้อยละ 100	ร้อยละ	ร้อยละ	ร้อยละ	ร้อยละ	ร้อยละ
	3.2 ร้อยละของ ครัวเรือนที่ได้รับ บริการด้านสาธารณสุข ได้โดยสะดวกและ ทั่วถึง	ร้อยละ 100	ร้อยละ	ร้อยละ	ร้อยละ	ร้อยละ	ร้อยละ
4. ทรัพยากร ธรรมชาติมีความ อุดมสมบูรณ์ สิ่งแวดล้อมมี คุณภาพที่ดีขึ้น	4.1 ร้อยละของ ครัวเรือนที่มีการกำจัด ขยะมูลฝอยอย่างถูก สุขอนามัย	ร้อยละ 100	ร้อยละ	ร้อยละ	ร้อยละ	ร้อยละ	ร้อยละ
	4.2 ร้อยละของพื้นที่ป่า ที่ถูกทำลาย	ไม่เกิน ร้อยละ 1	ไม่เกิน ร้อยละ	ไม่เกิน ร้อยละ	ไม่เกิน ร้อยละ	ไม่เกิน ร้อยละ	ไม่เกิน ร้อยละ 1
5. แหล่งท่องเที่ยว และการท่องเที่ยว ในตำบลได้รับการ พัฒนาและอนุรักษ์ ให้มีความยั่งยืน	5.1 จำนวนแหล่ง ท่องเที่ยวที่สำคัญที่ ได้รับการพัฒนาและ อนุรักษ์ให้มีความยั่งยืน	จำนวน 15 แห่ง	5 แห่ง	5 แห่ง	5 แห่ง	5 แห่ง	5 แห่ง
	6.1 จำนวนประเพณี ท้องถิ่นที่สำคัญที่ได้รับ การส่งเสริมและ สนับสนุน	10 ประเพณี	10 ประเพณี	10 ประเพณี	10 ประเพณี	10 ประเพณี	10 ประเพณี
6.2 จำนวนกิจกรรม/ โครงการเกี่ยวกับการ สืบทอดศิลปวัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่น ที่ได้รับการส่งเสริม และสนับสนุน	อย่างน้อย ปีละ 1 โครงการ	อย่างน้อย 1 โครงการ	อย่างน้อย 1 โครงการ	อย่างน้อย 1 โครงการ	อย่างน้อย 1 โครงการ	อย่างน้อย 1 โครงการ	

## ตารางที่ 4.7 (ต่อ)

จุดมุ่งหมายเพื่อ การพัฒนา (Goals)	ตัวชี้วัด (KPIs)	เป้าหมาย (Target)					
		ปี 55-59	ปี 55	ปี 56	ปี 57	ปี 58	ปี 59
7. ประชาชนมี ความปลอดภัยใน ชีวิตและทรัพย์สิน และได้รับความ ช่วยเหลืออย่าง ทันทั่วทั้งที่	7.1 ร้อยละของ อปพร. ต่อจำนวนประชากรใน ตำบล	ไม่น้อยกว่า ร้อยละ 2					ไม่น้อย กว่า ร้อยละ 2
7. ประชาชนมี ความปลอดภัยใน ชีวิตและทรัพย์สิน และได้รับความ ช่วยเหลืออย่าง ทันทั่วทั้งเมื่อเกิด สาธารณภัย (ต่อ)	7.2 ร้อยละของ ครัวเรือนที่ประสบ สาธารณภัยได้รับความ ช่วยเหลืออย่าง ทันทั่วทั้ง	ร้อยละ 100	ไม่น้อย กว่า ร้อยละ 80	ไม่น้อย กว่า ร้อยละ 85	ไม่น้อย กว่า ร้อยละ 90	ไม่น้อย กว่า ร้อยละ 95	ร้อยละ 100
8. อบต.เวียงเหนือ เป็นองค์กรแห่ง ธรรมาภิบาลและ องค์กรแห่งการ เรียนรู้	8.1 ร้อยละของ บุคลากรใน อบต. เวียงเหนือ (เฉพาะฝ่าย ประจำ) ที่ได้รับการ ฝึกอบรมอย่างน้อย 1 หลักสูตรต่อปี	ร้อยละ 95	ร้อยละ 92	ร้อยละ 95	ร้อยละ 95	ร้อยละ 95	ร้อยละ 95
	8.2 ร้อยละความพึง พอใจของประชาชนต่อ การได้รับบริการจาก อบต.เวียงเหนือ	ไม่ต่ำกว่า ร้อยละ 80	ไม่ต่ำกว่า ร้อยละ 80	ไม่ต่ำกว่า ร้อยละ 80	ไม่ต่ำกว่า ร้อยละ 80	ไม่ต่ำกว่า ร้อยละ 80	ไม่ต่ำกว่า ร้อยละ 80
	8.3 ร้อยละของ บุคลากรใน อบต. เวียงเหนือ (เฉพาะฝ่าย ประจำ) ที่จบการศึกษา ระดับปริญญาตรีหรือ ได้รับการส่งเสริมให้ เรียนต่อในระดับ ปริญญาตรีขึ้นไป	ร้อยละ 90	ร้อยละ 80	ร้อยละ 85	ร้อยละ 90	ร้อยละ 90	ร้อยละ 90
	8.4 ร้อยละของค่า คะแนนการประเมิน ด้านการบริหารจัดการ ที่ดีที่ได้รับในแต่ละปี	ไม่ต่ำกว่า ร้อยละ 80	ไม่ต่ำกว่า ร้อยละ 80	ไม่ต่ำกว่า ร้อยละ 80	ไม่ต่ำกว่า ร้อยละ 80	ไม่ต่ำกว่า ร้อยละ 80	ไม่ต่ำกว่า ร้อยละ 80

ตารางที่ 4.7 (ต่อ)



จุดมุ่งหมายเพื่อ การพัฒนา (Goals)	ตัวชี้วัด (KPIs)	เป้าหมาย (Target)					
		ปี 55-59	ปี 55	ปี 56	ปี 57	ปี 58	ปี 59
8.5 ร้อยละของค่า คะแนนการประเมิน มาตรฐานการปฏิบัติ ราชการด้านการบริหาร จัดการที่ได้รับใน แต่ละปี	8.5 ร้อยละของค่า	ไม่ต่ำกว่า	ไม่ต่ำกว่า	ไม่ต่ำกว่า	ไม่ต่ำกว่า	ไม่ต่ำกว่า	ไม่ต่ำกว่า
	คะแนนการประเมิน	ร้อยละ 80	ร้อยละ	ร้อยละ	ร้อยละ	ร้อยละ	ร้อยละ
	มาตรฐานการปฏิบัติ		80	80	80	80	80
	ราชการด้านการบริหาร จัดการที่ได้รับใน แต่ละปี						
8.6 ร้อยละของค่า เป็นองค์กรแห่ง ธรรมาภิบาลและ องค์กรแห่งการ เรียนรู้ (ต่อ)	8.6 ร้อยละของค่า	ไม่ต่ำกว่า	ไม่ต่ำกว่า	ไม่ต่ำกว่า	ไม่ต่ำกว่า	ไม่ต่ำกว่า	ไม่ต่ำกว่า
	คะแนนการประเมิน	ร้อยละ 80	ร้อยละ	ร้อยละ	ร้อยละ	ร้อยละ	ร้อยละ
	ประสิทธิภาพและ		80	80	80	80	80
	ประสิทธิภาพและ ประสิทธิผลการปฏิบัติ ราชการประจำปีที่ ได้รับในแต่ละปี						

ที่มา: ปรับปรุงจากองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ (2554: 90 – 94)

จากการพิจารณาเป้าหมายและตัวชี้วัดผลการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือที่กำหนดไว้ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นว่า เป้าหมายและตัวชี้วัดผลการดำเนินงานดังกล่าวนี้มีความสอดคล้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจ และยุทธศาสตร์การพัฒาที่ได้กำหนดไว้ แสดงการดำเนินงานที่สำคัญ ชัดเจน เข้าใจง่าย สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง อยู่ในขอบเขตที่หน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการได้ และไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้งในการดำเนินงานตามตัวชี้วัด แต่ทั้งนี้ พบว่ายังขาดการกำหนดเจ้าภาพหรือหน่วยงานรับผิดชอบที่ชัดเจนในแต่ละตัวชี้วัด ดังจะเห็นได้จากตารางที่ 4.7 ดังกล่าวข้างต้น ซึ่งจะพบว่ามีเพียงการกำหนดตัวชี้วัดผลการดำเนินงานและค่าเป้าหมายในแต่ละปีในแต่ละจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาเท่านั้น ไม่ได้มีการกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบหรือเจ้าภาพหลักที่ชัดเจนในแต่ละตัวชี้วัดแต่อย่างใด ซึ่งอาจจะก่อให้เกิดปัญหาในการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒาในแต่ละตัวชี้วัดดังกล่าวได้ เนื่องจากไม่มีการระบุหน่วยงาน

ดังกล่าวให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับการกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดการพัฒนา ต่อไปนี้

นายจรัส ชัยกุล รองนายก อบต.เวียงเหนือ: “ตัวชี้วัดชัดเจน เข้าใจง่าย ใครดูก็เข้าใจ ไม่ยาก ... เท่าที่ดูยังไม่ค่อยชัดเจนในเรื่องเจ้าภาพหลัก ถ้ามีตัวนี้เพิ่มขึ้นอีก มันจะได้ดูชัดเจนว่าอันนี้ คนนี้ดูแลนะ ฝ่ายนี้ดูแลหรือส่วนนี้ดูแลนะ ถ้าเพิ่มตัวนี้เข้ามาอีกช่องหนึ่งจะทำให้ชัดเจนมากขึ้น เวลาติดตามงานจะได้ติดตามได้ถูก”

นายชัยรัตน์ ภัทรนรเศรษฐ์ สมาชิกสภา อบต. หมู่ที่ 2: “มันก็สอดคล้องกับ ยุทธศาสตร์เราด้วย วิสัยทัศน์เราด้วยและการวางแผนพัฒนาของเราด้วย ... เข้าใจง่าย เพราะว่าแต่ละ ปีเนี่ยเราจะมีตัวชี้วัดว่า ปีนี้ในเรื่องถนนมันจะไปได้กี่เมตร พอ 5 ปี ถึง 4,200 เมตร เราก็สรุปได้เลย ว่าสำเร็จหรือไม่”

นายคำรงค์ ชัยกุล ประธานสภา อบต.เวียงเหนือ: “ในตัวชี้วัดไม่ได้กำหนด ผู้รับผิดชอบที่ชัดเจน มันจะทำให้การทำงานไม่มีเจ้าภาพ ประสิทธิภาพการทำงานอาจจะลดลงไป ... มันคงไม่ขัดแย้งกับหน่วยงานภายนอกหรือภายในองค์กรหรอก เพราะว่ามันเป็นประโยชน์ที่ ตัวชี้วัดที่เราทำตามจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนา คนในพื้นที่ได้รับเป็นส่วนมาก”

#### 9. การอนุมัติและประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปีขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ

ภายหลังจากที่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนต่างๆ ของการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปีขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือในขั้นตอนที่ 1 – 8 แล้ว คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาระยะ 5 ปีขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือจะรวบรวมข้อมูลและสาระสำคัญต่างๆ ที่ได้จากขั้นตอนดังกล่าวมาจัดทำเป็นร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) ตามเค้าโครงร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปีที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด แล้วจึงเสนอร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปีให้คณะกรรมการพัฒนาระยะ 5 ปีขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือพิจารณา กู้กรองแล้วมอบให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือเสนอต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือพิจารณาให้ความเห็นชอบ เมื่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือได้ให้ความเห็นชอบร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปีขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือแล้ว นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือจึงอนุมัติและประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2554 ถึงวันที่ 30 กันยายน 2559

นอกจากนี้ ภายหลังจากการประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปีของหน่วยงานแล้ว ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 กำหนดให้ผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องนำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปีที่ประกาศใช้แล้วไปปฏิบัติ และแจ้งการประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปีให้คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น สภาท้องถิ่น คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ องค์การบริหารส่วนจังหวัด อำเภอและหน่วยงาน

ที่เกี่ยวข้องทราบ และประกาศให้ประชาชนทราบโดยทั่วกันภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ประกาศใช้ และปิดประกาศโดยเปิดเผยไม่น้อยกว่าสามสิบวัน

สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ เมื่อนายกองคํการบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือได้ประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) แล้ว องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือได้แจ้งการประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาและประชาสัมพันธ์เผยแพร่แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาลับดังกล่าวให้แก่คณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ สภากองคํการบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ องค์การบริหารส่วนจังหวัดแม่ฮ่องสอน อำเภอป่า และหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น โรงเรียนในพื้นที่ตำบลเวียงเหนือ โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล สำนักงานเกษตรอำเภอป่า สำนักงานประมงอำเภอป่า สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอป่า ศูนย์บริการการศึกษาครอบครัวและการศึกษาตามอัธยาศัยอำเภอป่า เป็นต้น รวมทั้งได้ประชาสัมพันธ์เผยแพร่ให้ประชาชนในทุกหมู่บ้านได้ทราบ โดยขอความร่วมมือจากกำนันตำบลเวียงเหนือ ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้าน รวมถึงสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือในแต่ละหมู่บ้านได้ประชาสัมพันธ์เผยแพร่และชี้แจงแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาลับดังกล่าวให้ประชาชนในหมู่บ้านได้ทราบโดยทั่วกัน

แต่ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาถึงการรับรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือของประชาชนในตำบลเวียงเหนือและส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง พบว่า กลุ่มตัวอย่างเกือบทั้งหมดเห็นว่า ประชาชนในตำบลเวียงเหนือและส่วนราชการต่างๆ ในพื้นที่ยังมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือค่อนข้างน้อยและไม่เป็นที่รับทราบกันอย่างกว้างขวาง เนื่องจากมีประชาชนเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่มีความสนใจเกี่ยวกับการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ ซึ่งโดยมากมักจะเป็นกลุ่มผู้นำหรือแกนนำหมู่บ้าน เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หัวหน้าส่วนราชการในพื้นที่ อสม. เป็นต้น ประชาชนบางส่วนเห็นว่าเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องไกลตัว หรือเป็นเรื่องที่ตนเองไม่ได้รับประโยชน์จึงไม่ได้ให้ความสนใจที่จะรับรู้หรือทำความเข้าใจในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ ประชาชนจำนวนไม่น้อยที่ไม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของท้องถิ่นมาก่อน เมื่อได้อ่านเนื้อหาของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาแล้วก็ไม่เข้าใจ และไม่สามารถสอบถามจากผู้อื่นได้ จึงไม่ให้ความสนใจที่จะศึกษาเนื้อหาของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาอีก นอกจากนี้ ประชาชนส่วนใหญ่ที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้านบนดอย โดยเฉพาะผู้ที่มียุมากกว่า 40 ปีขึ้นไป มักจะเป็นผู้ที่ไม่ได้เรียนหนังสือ อ่านไม่ออก เขียนไม่ได้ จึงไม่สามารถอ่านเนื้อหาในแผน

ยุทธศาสตร์การพัฒนาได้ จึงไม่ทราบและไม่เข้าใจในเรื่องแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ

สาเหตุที่สำคัญอีกประการที่ทำให้ประชาชนในตำบลเวียงเหนือมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือค่อนข้างน้อย ก็คือ การประชาสัมพันธ์เผยแพร่แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ไม่ทั่วถึง เนื่องจากยังคงเน้นการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ผ่านผู้นำหมู่บ้านและแกนนำหมู่บ้านเป็นสำคัญ การออกประชุมให้ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนในพื้นที่ยังมีน้อยและไม่ได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่อง จึงทำให้ประชาชนเพียงจำนวนน้อยเท่านั้นที่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ

ดังคำให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับการรับรู้และความเข้าใจในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของประชาชน ต่อไปนี้

นายชนพัฒน์ ไสส่อง รองนายก อบต.เวียงเหนือ: “ชาวบ้านก็เข้าใจอยู่ว่า อบต. จะพัฒนาแนวใด ก็จะเข้าใจบางส่วน จะให้ทั่วทุกคนก็คงเป็นไปได้ ถ้าคิดเป็นร้อยละก็คง 60% แต่ถ้าเป็นชาวบ้านจริงๆ ก็คงจะไม่เข้าใจเท่าไร ... ส่วนมากเราประชาสัมพันธ์ผ่านทางผู้นำหมู่บ้าน บางครั้งเราก็ไปประชามหมู่บ้านแล้วก็ถ่ายทอดให้ชาวบ้านรู้ทุกหมู่บ้าน”

นายจรัส ชัยกุล รองนายก อบต.เวียงเหนือ: “โดยทั่วไปแล้ว ผมว่าเขายังไม่ค่อยเข้าใจทั้งหมด อย่างน้อยสมมติ 100% เท่าที่ดูที่เข้าใจคง 50/50 ประมาณนี้ เพราะบางครั้งเรื่องแผนยุทธศาสตร์เขามองว่าเป็นเรื่องไกลตัวของเขาอยู่ ... ส่วนใหญ่คนจะมองว่าเป็นเรื่องของทหารเป็นหลัก ... บางคนยังไม่รู้ว่า วิสัยทัศน์คืออะไร พันธกิจคืออะไร ...เรายังอ่อนการประชาสัมพันธ์เรื่องของการงาน หน้าที่ การกิจของ อบต. อยู่ อบต. ทำอะไรบ้างเขายังไม่ค่อยรู้”

นายชัยรัตน์ ภัทรนรเศรษฐ์ สมาชิกสภา อบต. หมู่ที่ 2: “แต่หลักๆ ถ้าถามว่าความชัดเจน ความเข้าใจเนี่ย ในส่วนของประชาชนจะเข้าใจในเรื่องง่ายๆ ว่าโครงการที่เสนอไปมีการตอบรับหรือไม่ มีในข้อบัญญัติหรือไม่ มีในแผนหรือไม่เท่านั้น”

นายดำรงค์ ชัยกุล ประธานสภา อบต.เวียงเหนือ: “อย่างแผนยุทธศาสตร์ มันต้องมีการประชาสัมพันธ์มากกว่านี้ มันต้องอธิบายเพราะชาวบ้านบางคนไม่เข้าใจ ต้องไปให้ความรู้ในระหว่างการทำประชาม ... ให้ชาวบ้านซักถามมากกว่านี้ ... ทำประชุมประชามต่างหาก ... บางคนก็ไม่รู้ความเป็นมาเป็นไป บางคนก็อยากจะรู้อยู่ แต่ต้องชี้แจง”

นางฉัตรฐิตรา วชิรณก ท้องถิ่นอำเภอป่า: “ยังรับทราบไม่กว้างขวางและทั่วถึง ประชาชนยังไม่มี ความเข้าใจเท่าที่ควร เนื่องจากยังไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของพลเมืองกับการเป็นส่วนหนึ่งในความรับผิดชอบในแผนร่วมกัน”

นายพจน์ ดินิ สมาชิกสภา อบต. หมู่ที่ 10: “ชาวบ้านที่ไม่ค่อยรู้เรื่องแผนยุทธศาสตร์ของ อบต. น่าจะมีสาเหตุมาจากเรื่องการศึกษาของชาวบ้านที่อ่านไม่ออก เขียนไม่ได้ ถ้าต่ำกว่า 40 ปี ลงมาก็พอเขียนได้บ้าง แต่ถ้า 40 ปีขึ้นไปก็คงจะอ่านไม่ออก เขียนไม่ได้”

เมื่อพิจารณาถึงประเด็นการมีส่วนร่วมของบุคลากรภายในองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในท้องถิ่นในขั้นตอนต่างๆ ของการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ พบว่า ประชาชนในตำบลเวียงเหนือจะมีส่วนร่วมค่อนข้างมากในขั้นตอนของการเก็บรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญของท้องถิ่น เนื่องจากในขั้นตอนนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือจะเปิดให้มีการรับฟังปัญหาความต้องการจากประชาชนในทุกหมู่บ้าน ประชาชนมีการพิจารณากลับกรองปัญหาและจัดลำดับความสำคัญของปัญหาเพื่อเสนอให้ทางองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือนำไปพิจารณาดำเนินการแก้ไข และใช้เป็นข้อมูลในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงาน สำหรับขั้นตอนต่อมา ได้แก่ การวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อการพัฒนา การกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ จุดมุ่งหมาย วัตถุประสงค์ ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนา และเป้าหมายและตัวชี้วัดผลสำเร็จ กลุ่มที่เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการมักจะกลุ่มผู้นำหมู่บ้านและแกนนำหมู่บ้านมากกว่าประชาชนทั่วไป เช่น กำนันผู้ใหญ่บ้าน ผู้ทรงคุณวุฒิในหมู่บ้าน ประธานกลุ่มสตรี อสม. อปพร. เป็นต้น ส่วนกรณีของกลุ่มบุคลากรภายในองค์การนั้น พบว่า บุคลากรส่วนใหญ่ในองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือไม่ได้มีส่วนร่วมในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาแต่อย่างใด โดยมีเพียงบางคนที่มีตำแหน่งอยู่ในคณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นเท่านั้นที่มีส่วนร่วมในการวางแผน ซึ่งเกือบจะทั้งหมดเป็นเพียงหัวหน้าส่วนราชการภายในของหน่วยงานเท่านั้น ทำให้บุคลากรภายในหน่วยงานส่วนใหญ่ไม่ได้มีส่วนร่วมในการวางแผนยุทธศาสตร์ตามขั้นตอนต่างๆ และไม่ทราบรายละเอียดของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การ รวมถึงไม่ได้มีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้บุคลากรภายในได้รับทราบอย่างทั่วถึง เนื่องจากมีเพียงการแจ้งเวียนประชาสัมพันธ์ให้หัวหน้าส่วนราชการภายในได้รับทราบแล้วแจ้งให้ข้าราชการและพนักงานจ้างในสังกัดทราบต่อไปเท่านั้น

ดังคำให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนและบุคลากรภายในองค์การในกระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา ต่อไปนี้

นายจรัส ชัยกุล รองนายก อบต.เวียงเหนือ: “เท่าที่มองตามความเป็นจริงเกี่ยวกับกระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา บุคลากรของเราแทบจะไม่มีบทบาทเข้ามามีส่วนร่วมจะมีก็คือ ปลัด หัวหน้าสำนักปลัดเท่านั้น เท่าที่ดูจาก 5 ปีที่ผ่านมา ... ประชาชนยังขาดการมีส่วนร่วมในหลายเรื่อง อย่างที่ผ่านมาที่เราไปประชาคมทำแผน สังเกตว่าประชาชนไม่ค่อยพูด แม้เราอยากจะชวนเขาพูดแสดงความคิดเห็น ก็จะมีตัวหลักเพียงไม่กี่คนที่กล้าพูดและมักจะเป็นคนเดิมๆ”

นายพจน์ ดินิ สมาชิกสภา อบต. หมู่ที่ 10: “ชาวบ้านจะมีส่วนร่วมเยอะในขั้นตอนของการเสนอปัญหา การประชุมประชาคม .... ถ้าจัดประชุมนอกหมู่บ้าน คนก็ไม่ค่อยจะไป แต่ถ้าจัดประชุมในหมู่บ้าน คนก็จะเข้าร่วมอยู่”

นายดำรงค์ ชัยกุล ประธานสภา อบต.เวียงเหนือ: “มันก็มีไม่มาก ส่วนมากจะเป็นผู้นำชุมชน การค้นหาปัญหา ชาวบ้านก็เข้าอยู่ในตอนแรกๆ หน่วยงานอื่นๆ ก็มีไม่กี่หน่วยงานที่เข้าร่วม”

### ตอนที่ 3 ปัญหา อุปสรรคในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอป่าย จังหวัดแม่ฮ่องสอน

การศึกษาการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ จากการศึกษาเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ และกลุ่มตัวอย่างทั้ง 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มผู้บริหาร สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือและท้องถิ่นอำเภอที่กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอป่าย กลุ่มพนักงานส่วนตำบลและพนักงานจ้างในสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ และกลุ่มผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในท้องถิ่น พบว่า ในกระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา ระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) ขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ และการนำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาฉบับดังกล่าวไปปฏิบัตินั้นมีปัญหา อุปสรรคที่สำคัญอยู่หลายประการ ดังต่อไปนี้

1. ประชาชนในตำบลเวียงเหนือส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ ดังจะเห็นได้จากมีประชาชนเพียงบางส่วนเท่านั้นที่รับรู้และเข้าใจเกี่ยวกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ และประชาชนส่วนใหญ่ที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้านบนดอย โดยเฉพาะผู้ที่มีอายุมากกว่า 40 ปี ขึ้นไป มักจะเป็นผู้ที่ไม่ได้เรียนหนังสือ อ่านไม่ออก เขียนไม่ได้ จึงไม่สามารถอ่านและทำความเข้าใจเกี่ยวกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือได้ นอกจากนี้ ประชาชนบางส่วนที่ได้ศึกษาแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือแล้ว เกิดความไม่เข้าใจในเนื้อหาของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา ก็ไม่สามารถสอบถามจากผู้อื่นได้ จึงไม่ได้ให้ความสนใจที่จะศึกษาแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาอีก

ดังคำให้สัมภาษณ์และความคิดเห็นจากการสนทนากลุ่มบางส่วนต่อไปนี้

นายชนพัฒน์ ไส่ส่อง รองนายก อบต.เวียงเหนือ: “ชาวบ้านก็เข้าใจอยู่ว่า อบต. จะพัฒนาแนวใด ก็จะเข้าใจบางส่วน จะให้ทั่วทุกคนก็คงเป็นไปไม่ได้ ถ้าคิดเป็นร้อยละก็คง 60% แต่ถ้าเป็นชาวบ้านจริงๆ ก็คงจะไม่เข้าใจเท่าไร ... การทำเป็นเอกสารเผยแพร่ที่เราเคยแจกไป บางครั้ง

ชาวบ้านก็ไม่เข้าใจ เวลาชาวบ้านเปิดอ่านแล้วไม่เข้าใจ ก็ไม่รู้จะถามใคร ในที่ประชุมนั้น เวลาเขาไม่เข้าใจก็ถามได้ เราก็ตอบเขาได้”

นายจรัส ชัยกุล รองนายก อบต.เวียงเหนือ: “โดยทั่วๆ ไปแล้ว ผมว่าเขายังไม่ค่อยเข้าใจทั้งหมด อย่างน้อยสมมติ 100% เท่าที่ดูที่เข้าใจคง 50/50 ประมาณนี้ เพราะบางครั้งเรื่องแผนยุทธศาสตร์เขามองว่าเป็นเรื่องไกลตัวของเขาอยู่ ... ส่วนใหญ่คนจะมองว่าเป็นเรื่องของทหารเป็นหลัก ... บางคนยังไม่รู้ว่า วิสัยทัศน์คืออะไร พันธกิจคืออะไร”

นายพจน์ ดินิ สมาชิกสภา อบต. หมู่ที่ 10: “ชาวบ้านที่ไม่ค่อยรู้เรื่องแผนยุทธศาสตร์ของ อบต. น่าจะมีสาเหตุมาจากเรื่องการศึกษาของชาวบ้านที่อ่านไม่ออก เขียนไม่ได้ ถ้าต่ำกว่า 40 ปี ลงมาก็คงเขียนได้บ้าง แต่ถ้า 40 ปีขึ้นไปมักจะอ่านไม่ออก เขียนไม่ได้”

ความคิดเห็นจากการสนทนากลุ่มพนักงานส่วนตำบลและพนักงานจ้างในสังกัด อบต.เวียงเหนือ จำนวน 13 คน เห็นว่า ประชาชนส่วนใหญ่ไม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของ อบต.เวียงเหนือ ก็เนื่องจากว่าโดยวิถีชีวิตของชาวบ้านที่ต้องหาเลี้ยงครอบครัวเป็นหลัก จึงทำให้ไม่มีเวลาสนใจศึกษาแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของ อบต. ประชาชนบางส่วนมองว่าเป็นเรื่องที่ไม่สำคัญ หรือเป็นเรื่องของผู้นำหรือของ อบต. มากกว่า

ความคิดเห็นจากการสนทนากลุ่มผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในท้องถิ่น จำนวน 30 คน เห็นว่า ประชาชนส่วนใหญ่ในหมู่บ้านยังไม่ค่อยทราบและไม่เข้าใจเกี่ยวกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของ อบต. เนื่องจากประชาชนส่วนมากมีภาระหน้าที่การทำงานค่อนข้างมาก ต้องหาเลี้ยงครอบครัว จึงไม่มีเวลาที่จะเข้าร่วมวางแผนกับ อบต. ประชาชนบางส่วนเห็นว่าเป็นเรื่องไกลตัว ไม่ให้ความสนใจ และไม่เข้าร่วมประชุมหากไม่เห็นว่าคุณเองจะได้ประโยชน์อะไรจากการเข้าร่วมประชุมดังกล่าว

2. ประชาชนในหมู่บ้านต่างๆ ของตำบลเวียงเหนือที่เข้าร่วมประชุมประชาคมเพื่อเสนอปัญหาความต้องการของชุมชนเพื่อใช้เป็นข้อมูลในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือไม่มีความหลากหลาย เนื่องจากส่วนใหญ่ผู้ที่เข้าร่วมประชุมประชาคมหมู่บ้านมักจะเป็นผู้หญิงและคนชรา กลุ่มเยาวชนหรือกลุ่มผู้ด้อยโอกาสในหมู่บ้านไม่ได้เข้าร่วมประชุมด้วย ทำให้การเสนอปัญหาความต้องการไม่มีความหลากหลายและไม่ครอบคลุมปัญหาความต้องการตามยุทธศาสตร์การพัฒนาที่องค์กรบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือได้กำหนดไว้ เพราะโดยมากปัญหาความต้องการที่มีการเสนอไว้ก็มักจะเป็นปัญหาหรือความต้องการที่ประชาชนกลุ่มนั้นๆ ได้รับประโยชน์โดยตรงมากกว่า ปัญหาในด้านอื่นๆ ที่ผู้เข้าร่วมประชุมไม่ได้รับประโยชน์มักจะไม่มีการเสนอ เช่น ปัญหาที่เกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้พิการทุพพลภาพ ปัญหาความยากจนในชุมชน ปัญหาการบุกรุกที่สาธารณประโยชน์ของชุมชน เป็นต้น

ดังกล่าวให้สัมภาษณ์และความคิดเห็นจากการสนทนากลุ่มบางส่วนต่อไปนี้

นายดำรงค์ ชัยกุล ประธานสภา อบต.เวียงเหนือ: “ผู้เข้าร่วมประชุมไม่หลากหลาย กลุ่ม มันจะขาดกลุ่มเยาวชน โดยมากจะเน้นตัวแทนครัวเรือน 1 คน”

นายพจน์ ดินิ สมาชิกสภา อบต. หมู่ที่ 10: “บางครั้งมันก็ไม่ครบทุกกลุ่ม ขาดอยู่ก็จะมียุวชน ขาดเยอะ กลุ่มสตรี ... กลุ่มเยาวชนไม่ค่อยอยู่บ้านเพราะออกไปเรียนกันข้างนอก ที่เข้าประชุมส่วนใหญ่เป็นพ่อบ้าน คนเฒ่าคนแก่”

นายธนพัฒน์ ไส่ส่อง รองนายก อบต.เวียงเหนือ: “คนที่ไปประชุม บางหมู่บ้านไม่ครบ คนที่ไปก็อาจจะเสนอปัญหาที่มันก็สำคัญอยู่ แต่ก็ใกล้ตัว บางคนก็ว่าถนนเส้นนี้กลุ่มนี้เดินตลอด เขาก็เสนอ บางกลุ่มก็อยากได้ไฟฟ้า ซอยนี้มีดี มันก็แตกต่างกัน”

ความคิดเห็นจากการสนทนากลุ่มผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในท้องถิ่นจำนวน 30 คน เห็นว่า (1) ประชาชนเข้าร่วมน้อย เพราะ อบต. ไม่ได้แจ้งล่วงหน้าว่าต้องการให้ประชาชนกลุ่มใดเข้าร่วมประชุมวางแผนบ้าง ทางหมู่บ้านจึงไม่ได้ประชาสัมพันธ์ให้กลุ่มต่างๆ ดังกล่าวเข้าร่วมประชุมอย่างพร้อมเพียง และ (2) ประชาชนที่เข้าร่วมประชุมไม่ค่อยจะหลากหลาย กลุ่ม ส่วนมากจะเป็นผู้ใหญ่และคนชรามากกว่า กลุ่มเยาวชนแทบจะไม่ได้เข้าร่วม

3. ในกรณีของการประชุมประชาคมหมู่บ้านในหมู่บ้านบนดอย พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือไม่ได้เข้าไปประชุมประชาคมในพื้นที่ของแต่ละหมู่บ้านโดยตรง แต่จัดประชุมให้หลายหมู่บ้านมาประชุมรวมกันเพียงที่ใดที่หนึ่งเพียงแห่งเดียว กล่าวคือ หมู่ที่ 4 บ้านเมืองน้อย หมู่ที่ 6 บ้านห้วยหก หมู่ที่ 9 บ้านกัวหน่อ และหมู่ที่ 10 บ้านห้วยเฮี้ย มีการเชิญประชาชนเข้าร่วมประชุมประชาคมร่วมกันที่บ้านเมืองน้อย หมู่ที่ 4 เพียงแห่งเดียว ในขณะที่แต่ละหมู่บ้านนั้นอยู่ห่างไกลกันมากและการเดินทางก็ไม่สะดวกเนื่องจากอยู่บนพื้นที่สูง ทำให้ประชาชนของหมู่บ้านที่อยู่ห่างไกลส่วนใหญ่ไม่สามารถเดินทางมาร่วมประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือได้ ดังนั้น กลุ่มประชาชนที่เดินทางมาเข้าร่วมประชุมจึงไม่มีความหลากหลายและมักจะมีเพียงผู้นำหมู่บ้านและแกนนำหมู่บ้านเท่านั้น เช่น สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล อสม. เป็นต้น เดินทางมาเข้าร่วมประชุม ทำให้การเสนอปัญหาความต้องการของประชาชนในหมู่บ้านไม่ครอบคลุมกับสภาพปัญหาความต้องการที่แท้จริงในหมู่บ้าน

ดังจะเห็นได้จากความคิดเห็นที่ได้จากการสนทนากลุ่มผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในท้องถิ่น จำนวน 30 คน ที่เห็นว่า การที่ อบต.เวียงเหนือจัดประชุมให้หมู่บ้านบนดอยหลายหมู่บ้านมาประชุมรวมกันเพียงที่แห่งเดียว ทำให้ประชาชนไม่สามารถเดินทางมาเข้าร่วมประชุมได้ เนื่องจากแต่ละหมู่บ้านอยู่ห่างไกลกันค่อนข้างมาก การเดินทางลำบาก จึงทำให้มี



ผู้เข้าร่วมประชุมน้อย ไม่หลากหลายกลุ่ม รวมถึงทำให้มีการเสนอปัญหาความต้องการที่ไม่ครอบคลุมทุกยุทธศาสตร์การพัฒนารอง อบต. ที่ได้กำหนดไว้

4. การเสนอปัญหาความต้องการของประชาชนเพื่อเป็นข้อมูลในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือส่วนใหญ่จะเป็นการเสนอปัญหาความต้องการในด้านโครงสร้างพื้นฐานเป็นหลัก โดยเฉพาะการก่อสร้างถนน สะพาน ทางระบายน้ำ ไฟฟ้า น้ำประปา เป็นต้น ซึ่งทุกหมู่บ้านได้เสนอปัญหาความต้องการด้านดังกล่าวเป็นจำนวนมาก ในขณะที่ปัญหาความต้องการในด้านอื่นๆ เช่น ปัญหาความต้องการด้านเศรษฐกิจ การประกอบอาชีพ การพัฒนาคุณภาพชีวิต การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่นยังมีค่อนข้างน้อย ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือจำเป็นต้องแสวงหาข้อมูลด้านต่างๆ เหล่านั้นจากหน่วยงานอื่นๆ เพิ่มเติม เพื่อให้การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารองหน่วยงานมีความครอบคลุมสภาพปัญหาและความต้องการที่มีอยู่ในท้องถิ่นอย่างแท้จริงให้มากที่สุด

ดังคำให้สัมภาษณ์และความคิดเห็นจากการสนทนากลุ่มบางส่วนต่อไปนี้

นายธนพัฒน์ ใสส่อง รองนายก อบต.เวียงเหนือ: “การจัดลำดับความสำคัญของปัญหา แต่ละหมู่บ้านไม่เหมือนกัน ผมว่า แต่ละหมู่บ้านบนดอยและพื้นราบ ปัญหาที่แตกต่างกัน บนดอยจะเน้นถนนหนทาง พื้นราบจะเน้นภูมิทัศน์ แบบว่าตกแต่งภูมิทัศน์ให้มันโดดเด่น แก้ไขปัญหาเรื่องรางระบายน้ำก็มีบางส่วน”

ความคิดเห็นที่ได้จากการสนทนากลุ่มผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในท้องถิ่น จำนวน 30 คน เห็นว่า การที่แต่ละหมู่บ้านส่วนมากจะเสนอปัญหาความต้องการด้านโครงสร้างพื้นฐานเป็นหลักนั้นก็เนื่องจากว่าเป็นปัญหาสำคัญที่ประชาชนในแต่ละหมู่บ้าน โดยเฉพาะหมู่บ้านบนดอยต้องประสบอยู่ตลอดทุกวันและมีผลกระทบต่อดำรงชีวิตประจำวันมากกว่าปัญหาประเภทอื่นๆ ดังนั้น ประชาชนในหมู่บ้านดังกล่าวจึงมีความต้องการให้ อบต.เวียงเหนือดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวเป็นลำดับแรกๆ และมีการเสนอปัญหาดังกล่าวไว้ค่อนข้างมาก

5. ในการเก็บรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญของตำบลเวียงเหนือเพื่อนำมาใช้ในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ ถึงแม้ว่าจะมีความครบถ้วนถูกต้องและเชื่อถือได้ในระดับหนึ่ง แต่ก็พบปัญหาว่าข้อมูลบางส่วนยังขาดรายละเอียดที่เพียงพอต่อการนำมาใช้ในการวางแผน อาทิเช่น ข้อมูลพื้นที่ของตำบลเวียงเหนือที่มีเพียงพื้นที่รวมของตำบล ไม่มีรายละเอียดเกี่ยวกับพื้นที่ของแต่ละหมู่บ้านในตำบลเวียงเหนือ ซึ่งจะมีประโยชน์ต่อการวิเคราะห์ถึงลักษณะการใช้ประโยชน์หรือการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ในที่ดินของแต่ละหมู่บ้านได้ ข้อมูลประชากรในตำบลเวียงเหนือแม้จะแยกแสดงจำนวนประชาชนเป็นรายหมู่บ้านแต่

ที่ไม่มีรายละเอียดเกี่ยวกับช่วงอายุของประชากรในตำบลเวียงเหนือ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาแนวโน้มของประชากรในตำบลเวียงเหนือว่าในอนาคตจะมีประชากรสูงวัยเพิ่มขึ้นมากน้อยเพียงใด และประชากรในวัยเด็กจะลดลงมากน้อยเพียงใด เป็นต้น ข้อมูลบางส่วนไม่มีการปรับปรุงให้เป็นปัจจุบัน เช่น ข้อมูลจำนวนแหล่งน้ำต่างๆ ในตำบลเวียงเหนือ ทั้งแหล่งน้ำธรรมชาติและแหล่งน้ำที่สร้างขึ้น ข้อมูลการรวมกลุ่มของประชาชนไม่ว่าจะเป็นกลุ่มอาชีพ กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มสตรีแม่บ้านและการรวมกลุ่มอื่นๆ ของประชาชนในตำบล ดังจะเห็นได้จากข้อมูลที่ข้อมูลต่างๆ เหล่านี้ยังคงเป็นข้อมูลเดิมที่ปรากฏอยู่ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระดับเดิมขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือที่ผ่านการบังคับใช้มานานกว่า 4 ปีแล้ว (ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2550 – 2554) นอกจากนี้ ข้อมูลอื่นๆ ที่องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือควรจัดเก็บและนำมาใช้ประโยชน์ในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงานเพิ่มเติม ได้แก่ ข้อมูลรายได้และรายจ่ายครัวเรือนหรือรายได้ต่อหัวประชากร ซึ่งจะแสดงให้เห็นว่าประชาชนในตำบลมีฐานะทางเศรษฐกิจเป็นอย่างไร ข้อมูลการประกอบอาชีพ โดยเฉพาะจำนวนประชาชนที่ประกอบอาชีพต่างๆ ที่มีอยู่ในท้องถิ่น และต้นทุนการประกอบอาชีพของประชาชนในตำบล ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนพัฒนาอาชีพหรือการสร้างรายได้ให้แก่ประชาชนในตำบล เป็นต้น ดังคำให้สัมภาษณ์บางส่วนต่อไปนี้

นายจรัส ชัยกุล รองนายก อบต.เวียงเหนือ: “บางครั้งข้อมูลที่ได้บางอันก็เป็นข้อมูลปัจจุบัน บางอันก็เป็นข้อมูลเก่า เราอาจจะยังไม่ได้อัปเดตข้อมูล”

นายชัยรัตน์ ภัทรนรเศรษฐ์ สมาชิกสภา อบต. หมู่ที่ 2: “ถ้าเกี่ยวกับในพื้นที่ ข้อมูลที่น่าจะต้องทำ ก็คือ แต่ละหมู่บ้านน่าจะมีเขต มีพื้นที่ทำไร่แต่ละหมู่บ้าน คือ ตอนนี้แผนที่ของเรายังไม่ชัดเจน แต่ละหมู่บ้านไม่สามารถตอบได้ว่ามีพื้นที่ทำไร่ มีอาณาเขตทำไร่ .... ประโยชน์ในจุดนี้ที่แน่ๆ ที่เห็นได้ค่อนข้างชัด ในกรณีการดูแลพื้นที่ทำกินของชุมชน มันจะมีส่วนที่จะเป็นรายละเอียด ในรายละเอียดนี้เราสามารถจะไปช่วยเหลือในกรณีเกิดอุทกภัยก็ดี อะไรๆ ก็ดี เกี่ยวกับข้อมูลพื้นที่ทำกินก็ดี และข้อมูลที่อยู่อาศัย สองประเด็นนี้ถือว่าสำคัญ จะเป็นข้อมูลที่ทาง อบต.เวียงเหนือจะสามารถให้ความช่วยเหลือได้อย่างถูกต้อง”

นายนิรันดร์ ชัยกุล นายก อบต.เวียงเหนือ: “อยากให้เพิ่มข้อมูลเรื่องเศรษฐกิจความเป็นอยู่ของชาวบ้าน อยู่อย่างไร กินอย่างไร ทำอย่างไรจะทำให้เศรษฐกิจดีขึ้น ... รายได้ทำไร่ ทำอาชีพต่างๆ ทำแล้วคุ้มค่าหรือไม่ ...”

6. ในการวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือถึงแม้ว่าจะมีการนำเทคนิคการวิเคราะห์สวอท (SWOT Analysis) ซึ่งเป็นเทคนิคการวิเคราะห์และประเมินสภาพแวดล้อมขององค์การที่นิยมใช้ในหน่วยงานภาครัฐกันมากก็ตาม แต่ก็ยังขาดการนำเอาเทคนิคการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมเทคนิคอื่นๆ มาใช้ร่วมกับเทคนิคดังกล่าว เพื่อให้การ

วิเคราะห์สภาพแวดล้อมขององค์การมีความชัดเจน ครบถ้วนและเพียงพอต่อการวางแผน ยุทธศาสตร์ขององค์การ ทำให้การวิเคราะห์ปัจจัยแวดล้อมต่างๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบล เวียงเหนือขาดความชัดเจน ขาดกรอบแนวคิดในการวิเคราะห์ มีการวิเคราะห์ไปตามข้อมูลพื้นฐาน หรือสามัญสำนึกโดยทั่วไปของผู้วิเคราะห์ ซึ่งเป็นผลให้การวิเคราะห์ปัจจัยแวดล้อมขององค์การที่ ได้ไม่ครบถ้วน เพียงพอต่อการนำมาใช้ในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงาน เช่น การวิเคราะห์ปัจจัยแวดล้อมภายในที่ยังไม่ได้พิจารณาถึงโครงสร้างขององค์การ ระบบการ ปฏิบัติงาน ทักษะหรือความรู้ความสามารถของบุคลากร การวิเคราะห์ปัจจัยแวดล้อมภายนอกที่ยัง ไม่ได้คำนึงถึงสภาพการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจของชุมชน การเปลี่ยนแปลงทางด้านกฎหมาย ระเบียบใหม่ๆ การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีและสารสนเทศที่ส่งผลต่อการดำเนินงานของ หน่วยงาน เป็นต้น ดังคำให้สัมภาษณ์บางส่วนต่อไปนี้

นายจรัส ชัยกุล รองนายก อบต.เวียงเหนือ: “ปกติเราก็ใช้ SWOT นะ มันเป็น มาตรฐานที่ใช้กันทั่วๆ ไป”

“เท่าที่ดูค่อนข้างจะครบถ้วน ... จริงๆ แล้วควรวิเคราะห์ให้ละเอียด ถ้าทำตรงนี้ได้ จะเป็นประโยชน์มาก ข้อมูลเราจะได้ละเอียด สามารถนำไปปฏิบัติ ไปใช้ได้ทันที ปัจจุบันเราทำอยู่ แล้ว แต่มันอาจจะไม่ลึกพอ”

“ทุกส่วนควรจะทำ SWOT ของตนเองแล้วมาสรุปเป็นภาพรวมของ อบต. คือ ถ้า สมมติว่าสำนักปลัดทำคนเดียว บางครั้งในส่วนลึก ส่วนการคลังก็อาจจะไม่รู้ลึกเท่าคนที่ทำ ถ้า เป็นไปได้ผมอยากจะให้ทุกส่วนของเราที่มีอยู่ ส่วนช่างก็ทำ SWOT ของส่วนช่างไป ส่วนการคลังก็ ทำ SWOT ของส่วนการคลังไป สำนักปลัดก็ทำ SWOT ของสำนักปลัดไป แล้วก็มาร่วมกัน มากก กัน แล้วหาแนวทางร่วมกัน มันจะเป็นภาพรวมขององค์การที่เวิร์คมาก”

7. การที่องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือไม่มีการจัดทำแผนที่ทางยุทธศาสตร์ของ หน่วยงาน ซึ่งเป็นแผนภาพที่สรุปภาพรวมและความเชื่อมโยงในเชิงเหตุและผลของยุทธศาสตร์การ พัฒนาทั้งหมดของหน่วยงานไว้ จะส่งผลให้บุคลากรภายในหน่วยงานไม่ทราบถึงทิศทางและ ยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงานที่ชัดเจน ทำให้บุคลากรขาดความตระหนักในการเข้าไปมี ส่วนร่วมผลักดันยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การให้บรรลุผลสำเร็จ และปฏิบัติงานในลักษณะ เป็นงานประจำที่ทำให้เสร็จไปวันๆ ไม่มีเป้าหมายในการทำงานที่ชัดเจน

8. ตัวชี้วัดผลสำเร็จและเป้าหมายของแต่ละตัวชี้วัดที่ได้กำหนดไว้ในแผนยุทธศาสตร์ การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) ขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ ไม่ได้มีการ กำหนดเจ้าภาพหลักหรือหน่วยงานผู้รับผิดชอบให้ชัดเจน ซึ่งจะส่งผลต่อการดำเนินการและการ ติดตามและประเมินผลความสำเร็จตามตัวชี้วัดดังกล่าวว่า หน่วยงานใดจะเป็นผู้รับผิดชอบ

ดำเนินการและจะติดตามประเมินผลจากหน่วยงานใดในองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ ดังคำให้สัมภาษณ์บางส่วนต่อไปนี้

นายจรัส ชัยกุล รองนายก อบต.เวียงเหนือ: “ตัวชี้วัดชัดเจน เข้าใจง่าย ใครดูก็เข้าใจ ไม่ยาก ... เท่าที่ดูยังไม่ค่อยชัดเจนในเรื่องเจ้าภาพหลัก ถ้ามีตัวนี้เพิ่มขึ้นอีก มันจะได้ดูชัดเจนว่าอันนี้ คนนี้ดูแลนะ ฝ่ายนี้ดูแลหรือส่วนนี้ดูแลนะ ถ้าเพิ่มตัวนี้เข้ามาอีกช่องหนึ่งจะทำให้ชัดเจนมากขึ้น เวลาติดตามงานจะได้ติดตามได้ถูก”

นายคำรงค์ ชัยกุล ประธานสภา อบต.เวียงเหนือ: “ในตัวชี้วัดไม่ได้กำหนดผู้รับผิดชอบที่ชัดเจน มันจะทำให้การทำงานไม่มีเจ้าภาพ ประสิทธิภาพการทำงานอาจจะลดลงไป”

9. การประชาสัมพันธ์เผยแพร่เกี่ยวกับกระบวนการวางแผนและแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือยังทำไม่ทั่วถึงและต่อเนื่อง ดังจะเห็นได้จากการที่มีประชาชนในตำบลเวียงเหนือเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่รู้และเข้าใจเกี่ยวกับการวางแผนและแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงาน ช่องทางการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ข่าวสารต่างๆ ของหน่วยงาน เช่น การขอความร่วมมือไปยังผู้นำหมู่บ้านและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือช่วยเผยแพร่ประชาสัมพันธ์แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงาน การจัดทำเอกสารแจกจ่ายให้แก่ประชาชน การเผยแพร่ในที่ประชุมประชาคมหมู่บ้าน การเผยแพร่ผ่านทางเว็บไซต์ของหน่วยงาน เป็นต้น ยังไม่สามารถเข้าถึงประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึง จึงควรเพิ่มช่องทางการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ช่องทางอื่นๆ ให้มากขึ้นและทำอย่างต่อเนื่อง เช่น การจัดทำโครงการหรือกิจกรรม อบต.สัญจรไปตามหมู่บ้านต่างๆ การจัดประชุมชี้แจงเกี่ยวกับการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือโดยเฉพาะ เป็นต้น

ดังคำให้สัมภาษณ์และความคิดเห็นจากการสนทนากลุ่มบางส่วนต่อไปนี้

นายจรัส ชัยกุล รองนายก อบต.เวียงเหนือ: “เรายังอ่อนการประชาสัมพันธ์เรื่อง ของงาน หน้าที่ ภารกิจของ อบต. อยู่ อบต. ทำอะไรบ้าง เรายังไม่ค่อยรู้”

นายคำรงค์ ชัยกุล ประธานสภา อบต.เวียงเหนือ: “อย่างแผนยุทธศาสตร์ มันต้องมีการประชาสัมพันธ์มากกว่านี้ มันต้องอธิบาย เพราะชาวบ้านบางคนไม่เข้าใจ ต้องไปให้ความรู้ในระหว่างการทำประชาคม ... ให้ชาวบ้านซักถามมากกว่านี้ ... บางอย่างที่เราทำเอกสารส่งไปให้ผู้นำหมู่บ้านประกาศ ชาวบ้านบางคนไม่รู้แล้วซักถามผู้นำหมู่บ้าน บางครั้งก็ตอบไม่ได้”

นางจิณัฐตรา วชิรณก ท้องถิ่นอำเภอป่าาย: “ยังรับทราบไม่กว้างขวางและทั่วถึง ประชาชนยังไม่มีความเข้าใจเท่าที่ควร เนื่องจากยังไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของพลเมืองกับการเป็นส่วนหนึ่งในความรับผิดชอบในแผนร่วมกัน”

นายชัยรัตน์ ภัทรนรเศรษฐ์ สมาชิกสภา อบต. หมู่ที่ 2: “เมื่อประกาศใช้แผนแล้ว ก็น่าจะมีโครงการ อบต. สำคัญๆ ไปอธิบายเรื่องแผนโดยเฉพาะ”

นายนิรันดร์ ชัยกุล นายก อบต. เวียงเหนือ: “ส่วนใหญ่จะไม่ค่อยรู้เท่าไร ที่รู้ก็คง มีอยู่ราว 50 – 60%”

ความคิดเห็นที่ได้จากการสนทนากลุ่มพนักงานส่วนตำบลและพนักงานจ้างใน สังกัด อบต. เวียงเหนือ จำนวน 13 คน เห็นว่า การประชาสัมพันธ์เผยแพร่แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา ของ อบต. เวียงเหนือให้ประชาชนทราบอาจจะยังไม่ทั่วถึง เนื่องจากยังคงเน้นการเผยแพร่ผ่านทาง ผู้นำหมู่บ้านเป็นสำคัญ จึงอาจไม่เข้าไปถึงตัวประชาชนโดยตรง ประกอบกับการจัดประชุม ประชาคมเพื่อการวางแผนนั้นมีเพียงปีละครั้งจึงยังไม่เพียงพอที่จะทำให้ประชาชนได้ทราบและ เข้าใจถึงการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงานได้ รวมถึงไม่ได้มีการประชาสัมพันธ์ ในที่ประชุมประจำเดือนของหมู่บ้านอย่างต่อเนื่อง

10. ปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมน้อยของบุคลากรในองค์กรและผู้รับบริการหรือผู้มี ส่วนได้ส่วนเสียในท้องถิ่นในกระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรบริหารส่วน ตำบลเวียงเหนือ ซึ่งพบว่าประชาชนในตำบลเวียงเหนือมักจะมีส่วนร่วมค่อนข้างมากในขั้นตอน แรกๆ ของการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา และมีส่วนร่วมน้อยในขั้นตอนต่อๆ มา เนื่องจาก ความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับการวางแผนยุทธศาสตร์พัฒนายังมีน้อยและความยุ่งยาก ซับซ้อนในการวางแผนในขั้นตอนต่อๆ มานั้นมีอยู่มาก ทำให้เป็นข้อจำกัดในการเข้ามามีส่วนร่วม ของประชาชนในการวางแผนยุทธศาสตร์พัฒนาดังกล่าว นอกจากนี้ การที่บุคลากรในองค์กรมี ส่วนร่วมในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรน้อยก็เนื่องจากว่าบุคลากรส่วนใหญ่ ไม่ได้เข้าร่วมในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงานตั้งแต่ขั้นตอนแรกๆ มีเพียง หัวหน้าส่วนราชการเพียงไม่กี่คนเท่านั้นที่เป็นคณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นและมีส่วน- ร่วมในการวางแผนดังกล่าว ทำให้บุคลากรส่วนใหญ่ในองค์กรไม่ทราบถึงแผนยุทธศาสตร์การ พัฒนาของหน่วยงานและขาดความรู้สึกรู้สึกผูกพันหรือความเป็นเจ้าของในการร่วมกันผลักดันให้มีการ นำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงานไปปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จ

ดังคำให้สัมภาษณ์และความคิดเห็นจากการสนทนากลุ่มบางส่วนต่อไปนี้

นายจรัส ชัยกุล รองนายก อบต. เวียงเหนือ: “เท่าที่มองตามความเป็นจริงเกี่ยวกับ กระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา บุคลากรของเราแทบจะไม่มีบทบาทเข้ามามีส่วนร่วม จะมีก็คือ ปลัด หัวหน้าสำนักปลัดเท่านั้น เท่าที่ดูจาก 5 ปีที่ผ่านมา ... ประชาชนยังขาดการมีส่วน- ร่วมในหลายเรื่อง อย่างที่ผ่านมาที่เราไปประชาคมทำแผน สังเกตว่าประชาชนไม่ค่อยพูด แม้เรา อยากจะชวนเขาพูดแสดงความคิดเห็น ก็จะมีตัวหลักเพียงไม่กี่คนที่กล้าพูดและมักจะเป็นคนเดิมๆ”

นายพจน์ ดินิ สมาชิกสภา อบต. หมู่ที่ 10: “ชาวบ้านจะมีส่วนร่วมเยอะในขั้นตอนของการเสนอปัญหา”

นายคำรงค์ ชัยกุล ประธานสภา อบต.เวียงเหนือ: “มันก็มีไม่มาก ส่วนมากจะเป็นผู้นำชุมชน การค้นหาปัญหา ชาวบ้านก็เข้าอยู่ในตอนแรกๆ หน่วยงานอื่นๆ ก็มีไม่กี่หน่วยงานที่เข้าร่วม”

ความคิดเห็นที่ได้จากการสนทนากลุ่มพนักงานส่วนตำบลและพนักงานจ้างในสังกัด อบต.เวียงเหนือ จำนวน 13 คน เห็นว่า (1) ประชาชนมีส่วนร่วมในการวางแผนยุทธศาสตร์ของ อบต. ค่อนข้างน้อย เนื่องจากด้วยสภาพวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนส่วนใหญ่ที่ต้องหาเลี้ยงครอบครัวเป็นสำคัญ จึงไม่มีโอกาสได้เข้ามาร่วมวางแผน ประชาชนส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของ อบต. จึงทำให้ไม่มีส่วนร่วมในการวางแผนในขั้นตอนต่อๆ มา ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการวางแผนยุทธศาสตร์ของ อบต. ค่อนข้างมาก และ (2) บุคลากรภายในองค์กรส่วนใหญ่ไม่มีส่วนร่วมในการวางแผนยุทธศาสตร์ของหน่วยงาน เนื่องจากไม่ได้มีการจัดประชุมหรือเปิดโอกาสให้บุคลากรในองค์กรได้มีส่วนร่วมในขั้นตอนต่างๆ ของการวางแผนยุทธศาสตร์ โดยผู้ที่เข้าร่วมวางแผนเกือบทั้งหมดเป็นเพียงหัวหน้าส่วนราชการที่มีตำแหน่งเป็นคณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของหน่วยงานเท่านั้น ดังนั้น บุคลากรในองค์กรส่วนใหญ่จึงไม่ทราบเกี่ยวกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงานเท่าใดนัก

ความคิดเห็นที่ได้จากการสนทนากลุ่มผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในท้องถิ่น จำนวน 30 คน เห็นว่า ประชาชนในชุมชนส่วนใหญ่จะมีส่วนร่วมค่อนข้างมากในขั้นตอนของการรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญ เนื่องจาก อบต. เปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นและจัดประชุมเพื่อการวางแผนในขั้นตอนนี้ในทุกหมู่บ้าน แต่ในขั้นตอนต่อๆ มา มักจะมีเพียงผู้นำหมู่บ้านหรือผู้แทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเข้าร่วม เนื่องจากเป็นขั้นตอนที่ต้องอาศัยความเข้าใจเกี่ยวกับการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของ อบต. และมีความยุ่งยากซับซ้อนอยู่มาก ซึ่งอาจจะเกินความรู้ความเข้าใจของประชาชนโดยทั่วไป

11. ในการนำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) ไปปฏิบัติ ยังพบปัญหาที่สำคัญก็คือ งบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือที่นำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาหรือการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงานมีน้อย ไม่เพียงพอที่จะดำเนินการให้ครอบคลุมถึงปัญหาความต้องการในยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงานทั้ง 6 ยุทธศาสตร์ได้ รวมถึงจำนวนบุคลากรผู้ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือยังมีน้อย ไม่สอดคล้องกับภาระงานที่จะต้องดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงานให้ เป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายการพัฒนาที่ได้กำหนดไว้ โดยเฉพาะบุคลากรในส่วน

สาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมที่ยังไม่มีเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบภารกิจด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม โดยตรง ได้แก่ หัวหน้าส่วนสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม (นักบริหารงานสาธารณสุข 6) และเจ้าพนักงานสาธารณสุขชุมชน

ดังกล่าวให้สัมภาษณ์และความคิดเห็นจากการสนทนากลุ่มบางส่วนต่อไปนี้

นายธนวัฒน์ ไส่ส่อง รองนายก อบต.เวียงเหนือ: “เรามีการกำหนดอยู่ว่าจะทำอย่างนั้นอย่างนี้ กำหนดว่าปีนั้นจะทำอย่างนั้น ปีนี้จะทำอย่างนี้ แต่งบประมาณมีไม่เพียงพอที่จะทำ ให้บรรลุผลได้”

นายจรัส ชัยกุล รองนายก อบต.เวียงเหนือ: “ในเรื่องปัญหาในการนำแผนไปปฏิบัติ ก็จะมีเรื่องของบุคลากรไม่เพียงพอ”

นายชัยรัตน์ ภัทรนรเศรษฐ์ สมาชิกสภา อบต. หมู่ที่ 2: “ปัญหาอุปสรรคจริงๆ แล้ว มันก็เกิดจากตัวงบประมาณเท่านั้น บางทีกำหนดว่าภายในเดือนนี้ เราจะทำอย่างนั้นอย่างนี้ แต่เราก็ต้องชะลอไว้ก่อนเพราะงบประมาณไม่มา มาช้าหรืองบประมาณไม่เพียงพอ ต้องไปหาจากที่อื่นมาเสริมบ้าง เพราะฉะนั้น ปัญหาอุปสรรคในการบริหารโครงการต่างๆ ขึ้นอยู่กับงบประมาณ และการจัดสรรงบประมาณมากกว่า”

นายดำรงค์ ชัยกุล ประธานสภา อบต.เวียงเหนือ: “ปัญหา (ความต้องการของประชาชน) จะเยอะ แต่งบประมาณมีน้อย”

นายพจน์ ดินิ สมาชิกสภา อบต. หมู่ที่ 10: “การแก้ไขปัญหาของหมู่บ้านไม่ทั่วถึง ขาดงบประมาณในการแก้ไขปัญหา”

นายนิรันดร์ ชัยกุล รองนายก อบต.เวียงเหนือ: “มันมีปัญหาระบบงบประมาณ อย่างเช่นที่เขาอยากได้โครงการใหญ่ๆ แต่งบประมาณมีจำกัด เราก็ไม่สามารถทำให้ได้”

ความคิดเห็นจากการสนทนากลุ่มพนักงานส่วนตำบลและพนักงานจ้างในสังกัด อบต.เวียงเหนือ จำนวน 13 คน และการสนทนากลุ่มผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในท้องถิ่น จำนวน 30 คน เห็นตรงกันเกี่ยวกับปัญหา อุปสรรคในการนำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของ อบต.เวียงเหนือ ไปปฏิบัติ ก็คือ ปัญหาความต้องการของประชาชนที่ต้องการให้ อบต.เวียงเหนือแก้ไขนั้น มีเป็นจำนวนมากและหลากหลายปัญหา แต่การดำเนินการแก้ไขไม่สามารถทำได้พร้อมกันทีเดียว ทั้งหมด เนื่องจากงบประมาณมีจำกัดจึงต้องจัดลำดับความสำคัญของปัญหาในการดำเนินการแก้ไข รวมถึงการขอรับการสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอกให้เข้ามาดำเนินการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ด้วย เช่น การขอรับการสนับสนุนจาก อบจ.แม่ฮ่องสอน จากหน่วยพัฒนาการเคลื่อนที่ 36 กองบัญชาการทหารพัฒนา เป็นต้น

12. ปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งในการนำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือไปปฏิบัติ ก็คือ การที่องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือไม่ได้นำเอาเป้าหมายและตัวชี้วัดผลสำเร็จตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงานไปใช้ในการวัดผลการดำเนินงานของหน่วยงานอย่างจริงจัง ดังจะเห็นได้จากการศึกษารายงานการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2555 ซึ่งเป็นปีแรกที่มีการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) พบว่า ไม่ได้มีการระบุถึงผลสำเร็จของการดำเนินงานตามค่าเป้าหมายและตัวชี้วัดผลการดำเนินงานที่ได้กำหนดไว้ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2555 ซึ่งในรายงานการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาฉบับดังกล่าวระบุไว้แต่เพียงรายละเอียดการใช้จ่ายงบประมาณ จำนวน โครงการ/กิจกรรมที่ได้ดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงานในแต่ละยุทธศาสตร์การพัฒนา และการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องต่อผลการพัฒนาท้องถิ่นในปีงบประมาณ พ.ศ. 2555 เท่านั้น โดยไม่ได้กล่าวถึงการดำเนินงานตามค่าเป้าหมายและตัวชี้วัดผลสำเร็จที่กำหนดไว้ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงานแต่อย่างใด

การที่องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือไม่ได้นำค่าเป้าหมายและตัวชี้วัดผลสำเร็จตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงานไปใช้อย่างจริงจัง ย่อมจะก่อให้เกิดปัญหาในการติดตามและประเมินผลสำเร็จตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงานได้ เนื่องจากหน่วยงานไม่อาจทราบได้ว่าการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาในแต่ละปีที่มีการใช้แผนนั้น ประสบผลสำเร็จมากน้อยเพียงใด มีปัญหาอุปสรรคเกิดขึ้นหรือไม่ และมีความจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงานให้มีความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปหรือไม่ อย่างไร นอกจากนี้ ยังจะเป็นอุปสรรคต่อการประเมินผลสำเร็จของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาฉบับดังกล่าวเมื่อสิ้นสุดการบังคับใช้แผน และการจัดทำร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงานฉบับใหม่ในอนาคตอีกด้วย

#### **ตอนที่ 4 แนวทางพัฒนาการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอป่าฝาง จังหวัดแม่ฮ่องสอน**

จากปัญหา อุปสรรคของการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) ขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ และปัญหา อุปสรรคในการนำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาฉบับดังกล่าวไปปฏิบัติดังที่ได้กล่าวไว้ในตอนที่ 3 แล้วนั้น กลุ่มตัวอย่างที่ศึกษาได้เสนอแนวทางพัฒนาการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือที่จะช่วย



ให้กระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาประสบผลสำเร็จ มีความสอดคล้องกับหลักวิชาการ และเกิดจากการมีส่วนร่วมของบุคลากรภายในและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายในท้องถิ่น ดังต่อไปนี้

1. องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือควรจัดให้มีการอบรมหรือประชุมชี้แจงให้ประชาชนและบุคลากรของส่วนราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการวางแผนและเนื้อหาของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงาน มีความตระหนักในบทบาทหน้าที่ของประชาชนในการมีส่วนร่วมวางแผนพัฒนาท้องถิ่น ความสำคัญและประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับจากการเข้าร่วมวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ

2. องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือควรจัดให้มีเวทีเสวนาพูดคุยและอภิปรายในเรื่องที่เกี่ยวกับการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงาน โดยเฉพาะ เพื่อชี้แจงและสร้างความเข้าใจ รวมถึงประชาสัมพันธ์การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงาน โดยเชิญตัวแทนจากกลุ่มต่างๆ ในหมู่บ้านเข้าร่วม เช่น กลุ่มสตรี กลุ่มอาชีพ กลุ่มเด็กและเยาวชน กลุ่มผู้สูงอายุ กลุ่มผู้พิการและผู้ด้อยโอกาส กลุ่มผู้นำหมู่บ้าน เป็นต้น

3. องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือควรจัดให้มีโครงการหรือกิจกรรมการอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาให้แก่เด็กและเยาวชนในตำบลเวียงเหนือ เพื่อให้เด็กและเยาวชนดังกล่าวสามารถถ่ายทอดหรือแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกับผู้ปกครองหรือสมาชิกคนอื่นๆ ในครอบครัวได้ ซึ่งจะช่วยให้ผู้ปกครองและสมาชิกคนอื่นๆ ในครอบครัวมีความเข้าใจและเห็นความสำคัญของการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือมากขึ้น

4. องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือควรส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้นำหมู่บ้านและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือเป็นตัวหลักสำคัญในการสร้างความเข้าใจ ให้ความรู้และกระตุ้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงาน

5. เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือจะดำเนินการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงาน ควรแจ้งให้ผู้นำหมู่บ้านทราบล่วงหน้าและประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนกลุ่มต่างๆ ในหมู่บ้านเข้าร่วมประชุมประชาคมอย่างพร้อมเพรียง ซึ่งจะช่วยให้มีการสะท้อนปัญหาความต้องการและข้อมูลต่างๆ ที่จะนำมาใช้ในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือได้หลากหลายและครอบคลุมทุกยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงานมากขึ้น

6. องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือควรจัดให้มีการประชุมประชาคมหมู่บ้านในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงาน โดยเฉพาะ เนื่องจากที่ผ่านมาได้มีการจัดประชุม

ประชาคมหมู่บ้านเพื่อวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาร่วมกับการประชุมประจำเดือนของหมู่บ้าน ซึ่งทำให้มีเวลาในการพิจารณาเสนอปัญหาความต้องการของประชาชนน้อยและทำอย่างรีบเร่ง ทำให้ได้ข้อมูลเพื่อนำมาใช้ในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงานไม่มากนัก

7. ในกรณีการจัดประชุมประชาคมเพื่อการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาในหมู่บ้าน บนดอย องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือควรเข้าไปจัดประชุมในพื้นที่แต่ละหมู่บ้านโดยตรง เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนที่อยู่ในหมู่บ้านห่างไกลและจะช่วยให้มีตัวแทนของกลุ่มต่างๆ ในหมู่บ้านเข้าร่วมประชุมอย่างพร้อมเพียง อันจะส่งผลให้มีการเสนอปัญหาความต้องการ เพื่อนำมาใช้ในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงานได้หลากหลายและครอบคลุม ปัญหาความต้องการที่แท้จริงของประชาชนในหมู่บ้าน ได้มากขึ้น

8. องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือควรชี้แจงทำความเข้าใจให้แก่ประชาชนใน ตำบลได้เห็นถึงความสำคัญของการเสนอปัญหาความต้องการพัฒนาในด้านอื่นๆ เช่น ปัญหาความต้องการในด้านเศรษฐกิจ การพัฒนาคุณภาพชีวิต การอนุรักษ์และส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม จารีต ประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมถึงการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ นอกเหนือจากการเสนอปัญหาความต้องการในด้าน โครงสร้างพื้นฐานเป็นหลักดังเช่นที่ผ่านมา อันจะส่งผลให้เกิดการพัฒนาที่ครอบคลุมทุกยุทธศาสตร์พัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือได้มากขึ้น

9. ในการเก็บรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ ควรมีการตรวจสอบว่าข้อมูลและปัญหาสำคัญที่ประชาชนเสนอมานั้นตรงกับสภาพความเป็นจริง ในพื้นที่หรือไม่ ปัญหาที่เสนอมานั้นเป็นปัญหาที่แท้จริงหรือไม่ ซึ่งจะช่วยลดจำนวนปัญหาความต้องการที่เสนอเข้ามายังองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือให้น้อยลง ควรมีการจัดเก็บข้อมูลที่มี รายละเอียดเพียงพอต่อการนำมาใช้ในการวางแผน โดยเฉพาะข้อมูลที่แสดงถึงให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงหรือแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต รวมถึงการปรับปรุงข้อมูลเดิมที่มีอยู่ให้เป็นปัจจุบัน ซึ่งจะช่วยให้การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงานมีความ สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของพื้นที่ตำบลเวียงเหนือมากขึ้น

10. ในการวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อการพัฒนาของหน่วยงาน องค์การบริหารส่วนตำบล เวียงเหนือควรนำเทคนิคการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมเทคนิคอื่นๆ มาใช้ร่วมกับเทคนิคการ วิเคราะห์สวอท เช่น เทคนิคการวิเคราะห์ห้อยค์กร 7S ของบริษัทแมคคินซี ที่เสนอให้มีการวิเคราะห์ สภาพแวดล้อมภายในจาก 7 ปัจจัย ได้แก่ โครงสร้าง (Structure) กลยุทธ์ (Strategy) ระบบการ ปฏิบัติงาน (System) บุคลากร (Staff) ทักษะ หรือความรู้ความสามารถของบุคลากร (Skill) รูปแบบ การบริหาร (Style) และค่านิยมร่วม (Shared Value) หรือแนวคิด 4M ที่ประเมินสภาพแวดล้อม

ภายในจาก 4 ปัจจัย ได้แก่ คน (Man) เงิน (Money) วัสดุอุปกรณ์ (Material) และการบริหารจัดการ (Management) หรือการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกด้วยตัวแบบ PEST ซึ่งพิจารณาปัจจัยแวดล้อมภายนอกที่สำคัญ 4 ปัจจัย ได้แก่ ปัจจัยทางการเมืองหรือกฎหมาย (Politics) ปัจจัยทางเศรษฐกิจ (Economy) ปัจจัยทางสังคม (Society) และปัจจัยทางเทคโนโลยี (Technology) เป็นต้น การนำเทคนิคการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมต่างๆ เหล่านี้ มาใช้ร่วมกับเทคนิคการวิเคราะห์สวอทจะช่วยให้หิ้งค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือสามารถวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อการพัฒนาของหน่วยงานได้อย่างละเอียด ชัดเจน และครอบคลุมทุกปัจจัยแวดล้อมที่จะส่งผลกระทบต่อการทำงานของหน่วยงานมากขึ้น และยังเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาของหน่วยงาน ได้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมขององค์กรเป็นอย่างดีอีกด้วย

11. องค์กรบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือควรจัดทำแผนที่ทางยุทธศาสตร์ของหน่วยงานที่แสดงให้เห็นถึงภาพรวมและความเชื่อมโยงของยุทธศาสตร์ทั้งหมดขององค์กร เพื่อให้บุคลากรภายในหน่วยงาน หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงประชาชนในท้องถิ่น ได้มองเห็นถึงทิศทางการพัฒนาและแนวทางการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงานได้อย่างชัดเจน และยังสามารถนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการกระตุ้นให้บุคลากรทุกฝ่ายในองค์กร ได้ร่วมกันผลักดันและขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรให้บรรลุผลสำเร็จตามวิสัยทัศน์และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาที่ได้กำหนดไว้ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรอีกด้วย

12. องค์กรบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือควรกำหนดเจ้าภาพหลักหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบการดำเนินงานตามตัวชี้วัดและค่าเป้าหมายของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงานที่ชัดเจน และอาจกำหนดให้มีเจ้าภาพรองหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบในลำดับรองลงไปในกรณีที่ตัวชี้วัดดังกล่าวเกี่ยวข้องกับภารกิจหรืออำนาจหน้าที่ของหลายหน่วยงาน

13. องค์กรบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือควรมีการประชาสัมพันธ์เผยแพร่เกี่ยวกับกระบวนการวางแผนและเนื้อหาของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงานให้ประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับทราบอย่างต่อเนื่องและเข้าถึงประชาชนในหมู่บ้านต่างๆ อย่างทั่วถึง โดยใช้ช่องทางต่างๆ เช่น การประชาสัมพันธ์ผ่านเสียงตามสาย หอกระจายข่าวในหมู่บ้าน การประชาสัมพันธ์ในที่ประชุมประชาคมหมู่บ้าน การจัดทำเอกสารเผยแพร่ให้แก่ประชาชน การออกหน่วยประชาสัมพันธ์เคลื่อนที่หรือการจัดกิจกรรม อบรม, สัญจรไปตามหมู่บ้านต่างๆ ในตำบลเวียงเหนือ การประชาสัมพันธ์เผยแพร่ผ่านเว็บไซต์ของหน่วยงาน ([www.viengnourpai.com](http://www.viengnourpai.com)) เป็นต้น สำหรับการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ให้แก่ประชาชนที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้านบนดอยนั้น นอกจากจะดำเนินการประชาสัมพันธ์ตามช่องทางต่างๆ แล้ว ควรจะมีการใช้ถ้อยคำหรือคำพูดที่เข้าใจง่ายและการใช้ภาษาชนเผ่าในการสื่อสาร ซึ่งจะช่วยให้ประชาชนที่อาศัยอยู่บนดอยได้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับ

กระบวนการวางแผนและเนื้อหาของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ ได้ดีขึ้น นอกจากนี้ ควรมีการรายงานผลการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือเป็นระยะด้วย

14. องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือควรจัดฝึกอบรมเพื่อพัฒนาทักษะ ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารองหน่วยงานให้แก่ผู้บริหาร สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ พนักงานส่วนตำบลและพนักงานจ้างในสังกัดทุกคน โดยอาจจัดฝึกอบรมเองหรือจัดส่งบุคลากรไปเข้ารับการฝึกอบรมจากสถาบันการศึกษา สถาบันพัฒนาบุคลากรท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น หรือหน่วยงานอื่นๆ ที่จัดให้มีหลักสูตรการฝึกอบรมในเรื่องดังกล่าว

15. องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือควรจัดให้มีการประชุมร่วมกันระหว่างบุคลากรทุกหน่วยงานภายในองค์การ เพื่อร่วมกันกำหนดทิศทางการพัฒนารององค์การ โดยอาศัยข้อมูลและปัญหาสำคัญจากแต่ละส่วนราชการ นำมาวิเคราะห์และวางแผนร่วมกัน รวมถึงร่วมกันผลักดันให้มีการปฏิบัติตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารองที่ได้วางไว้ให้ประสบผลสำเร็จ

16. ผู้บริหาร สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ พนักงานส่วนตำบลและพนักงานจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือจะต้องเป็นตัวหลักในการขับเคลื่อนและถ่ายทอดแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารองไปยังประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในท้องถิ่น โดยสามารถชี้แจงและสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารองหน่วยงานให้แก่ประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในท้องถิ่นได้

17. องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือต้องเปิดโอกาสให้บุคลากรภายในองค์การได้มีส่วนร่วมในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารองหน่วยงานในทุกขั้นตอน เพื่อสร้างความผูกพันและความเป็นเจ้าของให้แก่บุคลากรในการนำไปปฏิบัติให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนารองของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารองดังกล่าว

18. เนื่องจากปัญหาความต้องการของประชาชนในตำบลเวียงเหนือมีเป็นจำนวนมาก ในขณะที่ทรัพยากร โดยเฉพาะงบประมาณของหน่วยงานมีอย่างจำกัด องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือจึงควรขอรับการสนับสนุนทรัพยากรจากหน่วยงานภายนอกเพื่อนำมาดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารองที่ได้กำหนดไว้ เช่น การขอรับเงินอุดหนุนเฉพาะกิจจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นในการดำเนินโครงการตามภารกิจเร่งด่วนหรือโครงการตามยุทธศาสตร์การพัฒนารองท้องถิ่น การประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดแม่ฮ่องสอนเพื่อให้มีการใช้ทรัพยากรร่วมกัน การเสนอขอรับการสนับสนุนจากหน่วยงานในส่วนกลางเพื่อดำเนินการพัฒนาด้านพื้นที่ เป็นต้น

19. องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือควรคำนึงถึงการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่ากับผลประโยชน์ที่จะได้รับ มีการใช้ทรัพยากรเพื่อแก้ไขปัญหาความต้องการของประชาชนที่เป็นไปตามลำดับความสำคัญเร่งด่วนของปัญหาและสอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนามของหน่วยงาน ตลอดจนถึงเปิดโอกาสและสนับสนุนให้ประชาชนในตำบลเวียงเหนือมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของตนเองแทนที่จะคอยรับความช่วยเหลือจากองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือแต่เพียงอย่างเดียว เช่น การสนับสนุนให้ประชาชนในหมู่บ้านบนดอยได้ร่วมกันพัฒนา ปรับปรุงซ่อมแซมถนนลูกรังในหมู่บ้าน โดยประชาชนสมทบแรงงานในการดำเนินการ ในขณะที่องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือสมทบงบประมาณในการจัดหาอาหารและเครื่องดื่มให้แก่ประชาชนที่มาพัฒนาถนนของหมู่บ้าน เป็นต้น

20. องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือจะต้องนำแผนยุทธศาสตร์การพัฒาที่ได้ประกาศใช้แล้วไปปฏิบัติอย่างจริงจัง รวมถึงมีการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผน โดยเปรียบเทียบผลการดำเนินงานที่เกิดขึ้นจริงกับค่าเป้าหมายและตัวชี้วัดความสำเร็จที่กำหนดไว้ในแผน ซึ่งจะช่วยให้้องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือทราบถึงระดับความสำเร็จของการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนามของหน่วยงาน และทราบถึงปัญหา อุปสรรคในการนำแผนไปปฏิบัติ ซึ่งจะเป็ประโยชน์ในการพิจารณาทบทวน ปรับปรุงแผนยุทธศาสตร์การพัฒนามของ้องค์การ รวมถึงเป็นข้อมูลสำคัญที่จะนำไปใช้ในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนามฉบับต่อไปในอนาคตอีกด้วย

จากการศึกษาเกี่ยวกับสภาพการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนามของ้องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือดังกล่าวมาแล้วข้างต้นนั้น อาจสรุปปัญหา อุปสรรคและแนวทางพัฒนาการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนามของ้องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือได้ดังตารางที่ 4.8 ดังนี้

ตารางที่ 4.8 ปัญหา อุปสรรค และแนวทางพัฒนาการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของ  
องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ

ปัญหา อุปสรรคในการวางแผนและการนำ แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาไปปฏิบัติ	แนวทางพัฒนาการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา ของ อบต.เวียงเหนือ
<p>1. ประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา</p>	<p>1.1 จัดให้มีการอบรมหรือประชุมชี้แจงให้แก่ประชาชนและส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับกระบวนการวางแผนและเนื้อหาของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา บทบาทหน้าที่ของประชาชน ความสำคัญและประโยชน์ที่จะได้รับจากการเข้าร่วมวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา</p> <p>1.2 จัดให้มีเวทีเสวนาเกี่ยวกับการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาโดยเฉพาะ โดยเชิญตัวแทนกลุ่มต่างๆ ในหมู่บ้านเข้าร่วมเสวนา</p> <p>1.3 จัดให้มีโครงการหรือกิจกรรมการอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาให้แก่เด็กและเยาวชน</p> <p>1.4 สนับสนุนให้ผู้นำหมู่บ้านและสมาชิกสภา อบต.เวียงเหนือเป็นตัวหลักสำคัญในการสร้างความเข้าใจและให้ความรู้แก่ประชาชน</p>
<p>2. ประชาชนที่เข้าร่วมประชุมประชาคมเพื่อการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาไม่มีความหลากหลายกลุ่ม</p>	<p>2.1 แจ้งให้ผู้นำหมู่บ้านทราบล่วงหน้าเพื่อประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนกลุ่มต่างๆ เข้าร่วมประชุมประชาคมอย่างพร้อมเพรียง</p> <p>2.2 จัดให้มีการประชุมประชาคมหมู่บ้านเพื่อการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเป็นการเฉพาะ</p>









## บทที่ 5

### สรุปการศึกษา อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การศึกษาวิจัย เรื่อง “การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอป่าข่อย จังหวัดแม่ฮ่องสอน” ผู้วิจัยได้นำเสนอสรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ ดังนี้

#### 1. สรุปการศึกษา

##### 1.1 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

การศึกษาวิจัย เรื่อง “การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอป่าข่อย จังหวัดแม่ฮ่องสอน” มีวัตถุประสงค์เพื่อ

1.1.1 ศึกษาการดำเนินการตามขั้นตอนการวางแผนและเนื้อหาของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) ขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอป่าข่อย จังหวัดแม่ฮ่องสอน

1.1.2 วิเคราะห์ปัญหา อุปสรรคของการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) ขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอป่าข่อย จังหวัดแม่ฮ่องสอน

1.1.3 เสนอแนวทางพัฒนาการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอป่าข่อย จังหวัดแม่ฮ่องสอน ที่มีความสอดคล้องกับหลักวิชาการ และเกิดจากการมีส่วนร่วมของบุคลากรภายในองค์กรและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายในท้องถิ่น

##### 1.2 วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยทำการศึกษาจากเอกสารต่างๆ ได้แก่ หนังสือตำรา บทความทางวิชาการ เอกสาร รายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ การศึกษาค้นคว้าอิสระ คู่มือการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น รายงานการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา และแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) ขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ รายงานการประชุมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการวางแผน

ยุทธศาสตร์ของหน่วยงานภาครัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และใช้แบบสัมภาษณ์ชนิดมีโครงสร้างและการสนทนากลุ่ม (Focus Group) เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ มีจำนวน 50 คน โดยแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ (1) กลุ่มผู้บริหาร ได้แก่ นายกองค้การบริหารส่วนตำบล และรองนายกองค้การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ และท้องถิ่นอำเภอที่กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอป่า จำนวน 7 คน (2) กลุ่มพนักงานส่วนตำบล และพนักงานจ้างในสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ จำนวน 13 คน และ (3) กลุ่มผู้รับบริการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในท้องถิ่น เช่น ผู้นำหมู่บ้าน อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน ประธานกลุ่มสตรี ประธานกลุ่มแม่บ้าน ผู้แทนส่วนราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ผู้นำศาสนา ผู้แทนองค์กรภาคเอกชน เป็นต้น จำนวน 30 คน

การเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยได้ขอความอนุเคราะห์เก็บข้อมูลการวิจัยจากองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ โดยการขอเข้าสัมภาษณ์นายกองค้การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค้การบริหารส่วนตำบล สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ และท้องถิ่นอำเภอป่า โดยทำการนัดหมายและส่งแบบสัมภาษณ์ให้ผู้ให้สัมภาษณ์ศึกษาล่วงหน้า และนัดหมายกลุ่มพนักงานส่วนตำบลและพนักงานจ้างในสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ และกลุ่มผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในท้องถิ่น เพื่อเข้าร่วมการสนทนากลุ่มเป็นการล่วงหน้า โดยกำหนดจัดประชุมกลุ่มละหนึ่งครั้งแยกจากกัน

การตรวจสอบความเชื่อถือได้ของข้อมูลที่เก็บรวบรวมได้ ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการสามเส้าด้านระเบียบวิธี (Methodological Triangulation) ในการตรวจสอบข้อมูลดังกล่าว โดยเป็นการใช้เทคนิควิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลหลายๆ วิธีในการวิจัยเรื่องนี้ ได้แก่ การสังเกต การสัมภาษณ์ การสนทนากลุ่ม และการวิเคราะห์เอกสาร เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นได้ว่าการเก็บรวบรวมข้อมูลไว้อย่างครบถ้วน ถูกต้อง ข้อมูลที่เก็บรวบรวมมีความเชื่อถือได้และเพียงพอต่อการนำมาวิเคราะห์และตอบวัตถุประสงค์การวิจัยที่กำหนดไว้ได้

การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยทำการวิเคราะห์ข้อมูลจากการศึกษาเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ ข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่ม โดยใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) ตามประเด็นเนื้อหาที่ศึกษา โดยแบ่งเป็นกลุ่มตามเนื้อหาและประเด็นหลัก คัดสรรข้อมูลที่ต้องการรวมทั้งตัดทอนข้อมูลที่ไม่เกี่ยวข้องออกไป จากนั้นนำมาวิเคราะห์และแสดงผลข้อมูลในรูปแบบของการบรรยายพรรณนาความ

### 1.3 ผลการวิจัย

สามารถสรุปผลการวิจัยได้เป็น 4 ตอนดังต่อไปนี้

ตอนที่ 1 ผลการศึกษาด้านข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง

ตอนที่ 2 ผลการศึกษาการดำเนินการตามขั้นตอนการวางแผนและเนื้อหาของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) ขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอป่า จังหวัดแม่ฮ่องสอน

ตอนที่ 3 ปัญหา อุปสรรคในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอป่า จังหวัดแม่ฮ่องสอน

ตอนที่ 4 แนวทางพัฒนาการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอป่า จังหวัดแม่ฮ่องสอน

ซึ่งจะได้นำเสนอสรุปผลการวิจัยตามลำดับข้างต้น ดังนี้

**ตอนที่ 1 ผลการศึกษาด้านข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง**

ผลการศึกษาด้านข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ คือ เพศชาย (ร้อยละ 72.0) มีอายุ 31 – 40 ปี และอายุ 41 – 50 ปี (ร้อยละ 36.0 เท่ากัน) จบการศึกษาสูงสุดในระดับปริญญาตรี (ร้อยละ 34.0) เป็นกลุ่มตัวอย่างประเภทผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในท้องถิ่นมากที่สุด (ร้อยละ 60.0) และมีประสบการณ์การทำงานเกี่ยวกับท้องถิ่นระหว่าง 1 – 5 ปี (ร้อยละ 40.0)

**ตอนที่ 2 ผลการศึกษาการดำเนินการตามขั้นตอนการวางแผนและเนื้อหาของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) ขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอป่า จังหวัดแม่ฮ่องสอน**

ผลการศึกษาขั้นตอนการวางแผนและเนื้อหาของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) ขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ พบว่า กระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือประกอบด้วย 9 ขั้นตอน ดังต่อไปนี้

**2.1 การเก็บรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญ** พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือมีการเก็บรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญต่างๆ เพื่อนำมาใช้ในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) ประกอบด้วยข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับตำบลเวียงเหนือและองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ ข้อมูลเกี่ยวกับศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ การได้มาของข้อมูลและปัญหาสำคัญต่างๆ ที่องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือนำมาใช้ในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) นั้น ได้มาจากหลายแหล่งทั้งภายในและภายนอกองค์การ ข้อมูลและปัญหาสำคัญที่องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือเก็บ

รวบรวมมาได้ นั่น กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นว่ามีความครบถ้วน ถูกต้อง และเชื่อถือได้ในระดับหนึ่ง เนื่องจากข้อมูลดังกล่าวมาจากการเสนอหรือการให้ข้อมูลและการกลั่นกรองข้อมูลโดยประชาชนในท้องถิ่นโดยตรง ข้อมูลที่ได้จากหน่วยงานภายนอกอื่นๆ นั้นก็มีความเชื่อถือได้เช่นเดียวกันเนื่องจากหน่วยงานดังกล่าวมีหน้าที่รับผิดชอบในการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยตรงและมีวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลที่ชัดเจนและมีมาตรฐานในการเก็บรวบรวมข้อมูล แต่ทั้งนี้ กลุ่มตัวอย่างบางส่วนเห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือควรจัดเก็บข้อมูลและปัญหาสำคัญของประชาชนในท้องถิ่นบางประเด็นเพิ่มขึ้น ได้แก่ ข้อมูลพื้นที่ของแต่ละหมู่บ้าน ข้อมูลรายรับ – รายจ่ายครัวเรือนของประชาชน ข้อมูลต้นทุนการประกอบอาชีพของประชาชน เป็นต้น

แต่เนื่องจากข้อมูลและปัญหาสำคัญต่างๆ ที่องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือจัดเก็บมาได้ นั้นมีเป็นจำนวนมากและหลากหลายปัญหา การแก้ไขปัญหาทั้งหมดในคราวเดียวกันจึงเป็นไปได้ยาก กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่จึงเห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือได้มีการคัดเลือกและจัดลำดับความสำคัญของปัญหาในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงาน โดยอาศัยเกณฑ์ในการจัดลำดับความสำคัญของปัญหาที่สำคัญ ได้แก่ (1) เกณฑ์ระดับความรุนแรงและความเร่งด่วนของปัญหา (2) เกณฑ์จำนวนผู้ได้รับผลประโยชน์จากการแก้ไขปัญหานั้นๆ (3) เกณฑ์ความเสียหายที่จะเกิดขึ้นในอนาคต (4) เกณฑ์การยอมรับร่วมกันของชุมชน และ (5) เกณฑ์ความเป็นไปได้ในการแก้ไขปัญหาหรือดำเนินการ

**2.2 การวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ** พบว่า ในการวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อการพัฒนา องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือได้นำเทคนิคการวิเคราะห์สวอท (SWOT Analysis) มาใช้ในการวิเคราะห์และจากการวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ โดยใช้เทคนิคดังกล่าว กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือได้พิจารณาถึงปัจจัยแวดล้อมต่างๆ ได้อย่างครบถ้วน เพียงพอต่อการนำไปใช้ในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงาน ในขณะที่กลุ่มตัวอย่างบางส่วนเห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือยังไม่ได้พิจารณาปัจจัยแวดล้อมต่างๆ อย่างครบถ้วน เพียงพอต่อการนำไปใช้ในการวางแผน โดยเฉพาะปัจจัยแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว เช่น การเปลี่ยนแปลงการถือครองที่ดินของประชาชน เป็นต้น นอกจากนี้ กลุ่มตัวอย่างบางคนเห็นว่า ส่วนราชการภายในขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือควรจะมีการวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อการพัฒนาของแต่ละส่วนราชการ แล้วนำมาวิเคราะห์หรือบูรณาการร่วมกันในภาพรวมขององค์การ ซึ่งจะช่วยให้การวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อการพัฒนาขององค์การมีความละเอียดและครบถ้วนมากขึ้น

แต่ทั้งนี้ มีข้อสังเกตที่สำคัญบางประการเกี่ยวกับการวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ กล่าวคือ (1) องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือใช้หน่วยพื้นที่ตำบลเป็นหน่วยในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมแทนที่จะใช้หน่วยระดับองค์กรเป็นหน่วยในการวิเคราะห์ ซึ่งทำให้ได้ผลการวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อการพัฒนาที่มีความแตกต่างกัน และ (2) ถึงแม้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือจะนำเทคนิคการวิเคราะห์สวอทมาใช้ในการวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อการพัฒนาของหน่วยงานก็ตาม แต่ผลการวิเคราะห์ยังไม่ชัดเจนและครอบคลุมปัจจัยแวดล้อมต่างๆ อย่างเพียงพอ ขาดกรอบแนวคิดในการวิเคราะห์ที่ชัดเจน

**2.3 การกำหนดวิสัยทัศน์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ** พบว่า วิสัยทัศน์การพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือที่ได้กำหนดไว้ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) นั้น กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นว่า มีความสอดคล้องกับผลการวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ วิสัยทัศน์ที่ได้กำหนดไว้นั้นก็มีความชัดเจน สามารถปฏิบัติได้ และมีความตั้งใจในการปฏิบัติให้บรรลุผลตามวิสัยทัศน์ที่ได้กำหนดไว้

**2.4 การกำหนดพันธกิจขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ** พบว่า พันธกิจการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือที่ได้กำหนดไว้ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) นั้น กลุ่มตัวอย่างทั้งหมดเห็นว่ามีความสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล กฎหมาย ระเบียบ และ ไม่ขัดแย้งต่อบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบตามกฎหมายขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ

**2.5 การกำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ** พบว่า จุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นที่ได้กำหนดไว้ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 (พ.ศ. 2555 – 2559) นั้น กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นว่ามีความสอดคล้องกับวิสัยทัศน์และพันธกิจการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือที่ได้กำหนดไว้เป็นอย่างดี เนื่องจากเมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือได้ดำเนินการตามพันธกิจที่ได้กำหนดไว้แล้วนั้นก็ย่อมจะสามารถบรรลุถึงจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นที่ได้กำหนดไว้ และเมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือได้บรรลุถึงจุดมุ่งหมายเพื่อพัฒนาดังกล่าวแล้ว ก็ย่อมจะส่งผลให้บรรลุถึงวิสัยทัศน์การพัฒนาท้องถิ่นที่ได้กำหนดไว้ด้วยเช่นเดียวกัน

**2.6 การกำหนดวัตถุประสงค์เพื่อการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ** พบว่า วัตถุประสงค์เพื่อการพัฒนาท้องถิ่นที่องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือได้กำหนดไว้ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) นั้น กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นว่า วัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาดังกล่าวมีความสอดคล้องกับจุดมุ่งหมายเพื่อพัฒนาขององค์การ

บริหารส่วนตำบลเวียงเหนือที่ได้กำหนดไว้ มีความชัดเจนว่าจะดำเนินการไปในทิศทางใด สามารถวัดได้ โดยมีการกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จ (Key Performance Indicators: KPIs) ในทุกวัตถุประสงค์เพื่อการพัฒนาที่กำหนดไว้ สามารถบรรลุผลได้ เป็นจริงได้ และมีกำหนดเวลาที่จะดำเนินการให้สำเร็จในแต่ละปีตลอดช่วงระยะเวลา 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) ของการใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) ขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ

**2.7 การกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ**  
พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นว่า ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาที่องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือได้กำหนดไว้แล้วนั้นจะช่วยให้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงานบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ได้ สอดคล้องกับสภาพแวดล้อม วิสัยทัศน์ พันธกิจ ไม่ขัดแย้งกันเองและไม่ขัดแย้งกับยุทธศาสตร์อื่นขององค์การ และมีความเป็นไปได้ แต่ทั้งนี้ ยังพบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือไม่ได้มีการจัดทำแผนที่ทางยุทธศาสตร์ของหน่วยงานไว้แต่อย่างใด และไม่ปรากฏว่าเคยมีการจัดทำแผนที่ทางยุทธศาสตร์ของหน่วยงานมาก่อนเช่นเดียวกัน

**2.8 การกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ**  
พบว่า จากการพิจารณาเป้าหมายและตัวชี้วัดผลการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือที่กำหนดไว้ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นว่า เป้าหมายและตัวชี้วัดผลการดำเนินงานดังกล่าวนี้มีความสอดคล้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจ และยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ได้กำหนดไว้ แสดงการดำเนินงานที่สำคัญ ชัดเจน เข้าใจง่าย สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง อยู่ในขอบเขตที่หน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการได้ และไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้งในการดำเนินงานตามตัวชี้วัด

**2.9 การอนุมัติและประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ**  
พบว่า ภายหลังจากที่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนต่างๆ ของการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือในขั้นตอนที่ 1 – 8 แล้ว คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือจะรวบรวมข้อมูลและสาระสำคัญต่างๆ ที่ได้จากขั้นตอนดังกล่าวมาจัดทำเป็นร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) ตามเค้าโครงร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด แล้วจึงเสนอร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาให้คณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือพิจารณาลั่นกรองแล้วมอบให้นายกองการบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือเสนอต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือพิจารณาให้ความเห็นชอบ เมื่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือได้ให้ความเห็นชอบร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือแล้ว

นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือจึงอนุมัติและประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2559) โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2554 ถึงวันที่ 30 กันยายน 2559

เมื่อนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือได้ประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) แล้ว องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือได้แจ้งการประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาและประชาสัมพันธ์เผยแพร่แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาลับ ดังกล่าวให้แก่คณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ สภากองการบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ องค์การบริหารส่วนจังหวัด แม่ฮ่องสอน อำเภอป่า และหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องได้ทราบ รวมทั้งปิดประกาศให้ประชาชนในท้องถิ่นทราบโดยทั่วกันด้วย

เมื่อพิจารณาถึงการรับรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือของประชาชนในตำบลเวียงเหนือและส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง พบว่า กลุ่มตัวอย่างเกือบทั้งหมดเห็นว่า ประชาชนในตำบลเวียงเหนือและส่วนราชการต่างๆ ในพื้นที่ยังมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือค่อนข้างน้อยและ ไม่เป็นที่รับทราบกันอย่างกว้างขวาง ซึ่งมีสาเหตุทั้งมาจากตัวของประชาชนเองและข้อจำกัดขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ สำหรับการมีส่วนร่วมของบุคลากรภายในองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในท้องถิ่นในขั้นตอนต่างๆ ของการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ พบว่า ประชาชนในตำบลเวียงเหนือจะมีส่วนร่วมค่อนข้างมากในขั้นตอนแรกๆ ของกระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์ แต่ในขั้นตอนต่อมา กลุ่มที่เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการมักจะเป็นกลุ่มผู้นำหมู่บ้านและแกนนำหมู่บ้านมากกว่าประชาชนทั่วไป ส่วนกรณีของกลุ่มบุคลากรภายในองค์การนั้น พบว่า บุคลากรส่วนใหญ่ในองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือไม่ได้มีส่วนร่วมในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาแต่อย่างใด โดยมีเพียงบางคนที่มียุทธศาสตร์การดำเนินงานอยู่ในคณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นเท่านั้นที่มีส่วนร่วมในการวางแผน

### **ตอนที่ 3 ปัญหา อุปสรรคในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอป่า จังหวัดแม่ฮ่องสอน**

จากการศึกษาการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ พบว่า ในกระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) ขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ และการนำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาลับดังกล่าวไปปฏิบัติ นั้นมีปัญหา อุปสรรคที่สำคัญอยู่หลายประการ ดังต่อไปนี้



1. ประชาชนในตำบลเวียงเหนือส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ

2. ประชาชนในหมู่บ้านต่างๆ ของตำบลเวียงเหนือที่เข้าร่วมประชุมประชาคมเพื่อเสนอปัญหาความต้องการของชุมชนเพื่อใช้เป็นข้อมูลในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือไม่มีความหลากหลาย ทำให้การเสนอปัญหาความต้องการไม่มีความหลากหลายและไม่ครอบคลุมปัญหาความต้องการตามยุทธศาสตร์การพัฒนาที่องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือได้กำหนดไว้

3. ในกรณีของการประชุมประชาคมหมู่บ้านในหมู่บ้านบนดอย พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือไม่ได้เข้าไปประชุมประชาคมในพื้นที่ของแต่ละหมู่บ้านโดยตรง แต่จัดให้หลายหมู่บ้านมาประชุมร่วมกันเพียงที่ใดที่หนึ่งเพียงแห่งเดียว ทำให้ประชาชนของหมู่บ้านที่อยู่ห่างไกลส่วนใหญ่ไม่สามารถเดินทางมาร่วมประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือได้

4. การเสนอปัญหาความต้องการของประชาชนเพื่อเป็นข้อมูลในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือส่วนใหญ่จะเป็นการเสนอปัญหาความต้องการในด้านโครงสร้างพื้นฐานเป็นหลัก ในขณะที่ปัญหาความต้องการในด้านอื่นๆ ยังมีค่อนข้างน้อย

5. ในการเก็บรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญในตำบลเวียงเหนือเพื่อนำมาใช้ในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ พบปัญหาว่าข้อมูลบางส่วนยังขาดรายละเอียดที่เพียงพอต่อการนำมาใช้ในการวางแผน ข้อมูลไม่เป็นปัจจุบัน และยังมีข้อมูลอื่นๆ ที่องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือควรจัดเก็บและนำมาใช้ประโยชน์ในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงานเพิ่มเติม

6. ในการวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ ถึงแม้ว่าจะมีการนำเทคนิคการวิเคราะห์สวอท (SWOT Analysis) มาใช้ในการวิเคราะห์ แต่ก็ยังขาดการนำเอาเทคนิคการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมเทคนิคอื่นๆ มาใช้ร่วมกับเทคนิคดังกล่าว ทำให้การวิเคราะห์ปัจจัยแวดล้อมต่างๆ ของตำบลเวียงเหนือขาดความชัดเจนและขาดกรอบแนวคิดในการวิเคราะห์

7. การที่องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือไม่มีการจัดทำแผนที่ทางยุทธศาสตร์ของหน่วยงาน จะส่งผลให้บุคลากรภายในหน่วยงานไม่ทราบถึงทิศทางและยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงานที่ชัดเจน ทำให้บุคลากรขาดความตระหนักในการเข้าไปมีส่วนร่วมผลักดัน

ยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรให้บรรลุผลสำเร็จ และปฏิบัติงานในลักษณะเป็นงานประจำที่ทำให้เสร็จไปวันๆ ไม่มีเป้าหมายในการทำงานที่ชัดเจน

8. ตัวชี้วัดผลสำเร็จและเป้าหมายของแต่ละตัวชี้วัดที่ได้กำหนดไว้ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) ไม่ได้มีการกำหนดเจ้าภาพหลักหรือหน่วยงานผู้รับผิดชอบให้ชัดเจน

9. การประชาสัมพันธ์เผยแพร่เกี่ยวกับกระบวนการวางแผนและแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือยังไม่ทั่วถึงและต่อเนื่อง

10. ปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมน้อยของบุคลากรในองค์กรและผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในท้องถิ่นในกระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ

11. ในการนำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) ไปปฏิบัติยังพบปัญหาที่สำคัญก็คือ งบประมาณขององค์กรบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือที่นำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาหรือการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงานมีน้อย ไม่เพียงพอที่จะดำเนินการให้ครอบคลุมถึงปัญหาความต้องการในยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงานทั้ง 6 ยุทธศาสตร์

12. องค์กรบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือไม่ได้นำเอาเป้าหมายและตัวชี้วัดผลสำเร็จตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงานไปใช้ในการวัดผลการดำเนินงานของหน่วยงานอย่างจริงจัง

**ตอนที่ 4 แนวทางพัฒนาการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน**

จากสภาพปัญหา อุปสรรคของการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) ขององค์กรบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ และปัญหา อุปสรรคในการนำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะดังกล่าวไปปฏิบัติดังที่ได้กล่าวในตอนต้นที่ 3 แล้วนั้น กลุ่มตัวอย่างที่ศึกษาได้เสนอแนวทางพัฒนาการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือที่จะช่วยให้กระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาประสบผลสำเร็จ มีความสอดคล้องกับหลักวิชาการ และเกิดจากการมีส่วนร่วมของบุคลากรภายในและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายในท้องถิ่นดังต่อไปนี้

1. องค์กรบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือควรจัดให้มีการอบรมหรือประชุมชี้แจงให้ประชาชนและบุคลากรของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการวางแผนและเนื้อหาของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงาน

2. องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือควรจัดให้มีเวทีเสวนापูดคุยและอภิปรายในเรื่องที่เกี่ยวกับการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงาน โดยเฉพาะ

3. องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือควรจัดให้มีโครงการหรือกิจกรรมการอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาให้แก่เด็กและเยาวชนในตำบลเวียงเหนือ เพื่อให้เด็กและเยาวชนดังกล่าวสามารถถ่ายทอดหรือแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกับผู้ปกครองหรือสมาชิกคนอื่นๆ ในครอบครัว

4. องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือควรส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้นำหมู่บ้านและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือเป็นตัวหลักสำคัญในการสร้างความเข้าใจ ให้ความรู้และกระตุ้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงาน

5. เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือจะดำเนินการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงาน ควรแจ้งให้ผู้นำหมู่บ้านทราบล่วงหน้าและประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนกลุ่มต่างๆ ในหมู่บ้านเข้าร่วมประชุมประชาคมอย่างพร้อมเพียง ซึ่งจะช่วยให้มีการสะท้อนปัญหาความต้องการและข้อมูลต่างๆ ที่จะนำมาใช้ในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือได้หลากหลายและครอบคลุมทุกยุทธศาสตร์พัฒนาของหน่วยงานมากขึ้น

6. องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือควรจัดให้มีการประชุมประชาคมหมู่บ้านในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงาน โดยเฉพาะ แยกต่างหากจากการประชุมประจำเดือนของหมู่บ้าน

7. ในกรณีการจัดประชุมประชาคมเพื่อการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาในหมู่บ้านบนดอย องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือควรจัดประชุมเข้าไปในพื้นที่แต่ละหมู่บ้านโดยตรง

8. องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือควรชี้แจงทำความเข้าใจให้แก่ประชาชนในตำบลได้เห็นถึงความสำคัญของการเสนอปัญหาความต้องการพัฒนาในด้านอื่นๆ นอกเหนือจากการเสนอปัญหาความต้องการในด้าน โครงสร้างพื้นฐานเป็นหลักดังเช่นที่ผ่านมา

9. ในการเก็บรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือควรมีการตรวจสอบว่าข้อมูลและปัญหาสำคัญที่ประชาชนเสนอมานั้นตรงกับสภาพความเป็นจริงในพื้นที่เพื่อลดจำนวนปัญหาความต้องการที่เสนอเข้ามายังองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือให้น้อยลง ควรมีการจัดเก็บข้อมูลที่มีรายละเอียดเพียงพอต่อการนำมาใช้ในการวางแผน และปรับปรุงข้อมูลเดิมที่มีอยู่ให้เป็นปัจจุบัน

10. ในการวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อการพัฒนาของหน่วยงาน องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือควรนำเทคนิคการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมเทคนิคอื่นๆ มาใช้ร่วมกับเทคนิคการวิเคราะห์สวอท เช่น เทคนิคการวิเคราะห์องค์การ 7S ของบริษัทแมคคินซี แนวคิด 4M เทคนิคการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกด้วยตัวแบบ PEST เป็นต้น

11. องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือควรจัดทำแผนที่ทางยุทธศาสตร์ของหน่วยงานและเผยแพร่ให้บุคลากรทุกฝ่ายในองค์การได้ทราบอย่างทั่วถึง

12. องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือควรกำหนดเจ้าภาพหลักหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบการดำเนินงานตามตัวชี้วัดและค่าเป้าหมายของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงานที่ชัดเจน และอาจกำหนดให้มีเจ้าภาพรองหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบในลำดับรองลงไปในกรณีที่ตัวชี้วัดดังกล่าวเกี่ยวข้องกับภารกิจหรืออำนาจหน้าที่ของหลายหน่วยงาน

13. องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือควรมีการประชาสัมพันธ์เผยแพร่เกี่ยวกับกระบวนการวางแผนและเนื้อหาของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงานให้ประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับทราบอย่างต่อเนื่องและเข้าถึงประชาชนในหมู่บ้านต่างๆ อย่างทั่วถึง โดยใช้ช่องทางต่างๆ ที่มีอยู่ สำหรับการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ให้แก่ประชาชนที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้านบนคอยนั้น นอกจากจะดำเนินการประชาสัมพันธ์ตามช่องทางต่างๆ แล้ว ควรมีการใช้ถ้อยคำหรือคำพูดที่เข้าใจง่ายและการใช้ภาษาชนเผ่าในการสื่อสาร รวมถึงควรมีการรายงานผลการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาให้ประชาชนทราบอยู่เป็นระยะด้วย

14. องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือควรจัดฝึกอบรมเพื่อพัฒนาทักษะ ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงานให้แก่ผู้บริหาร สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ พนักงานส่วนตำบลและพนักงานจ้างในสังกัดทุกคน

15. องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือควรจัดให้มีการประชุมร่วมกันระหว่างบุคลากรทุกหน่วยงานภายในองค์การ เพื่อร่วมกันกำหนดทิศทางการพัฒนาขององค์การ โดยอาศัยข้อมูลและปัญหาสำคัญจากแต่ละส่วนราชการ นำมาวิเคราะห์และวางแผนร่วมกัน รวมถึงร่วมกันผลักดันให้มีการปฏิบัติตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ได้วางไว้ให้ประสบผลสำเร็จ

16. ผู้บริหาร สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ พนักงานส่วนตำบลและพนักงานจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือจะต้องเป็นตัวหลักในการขับเคลื่อนและถ่ายทอดแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาไปยังประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในท้องถิ่น

17. องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือต้องเปิดโอกาสให้บุคลากรภายในองค์การได้มีส่วนร่วมในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงานในทุกขั้นตอน เพื่อสร้าง

ความผูกพันและความเป็นเจ้าของให้แก่บุคลากรในการนำแผนไปปฏิบัติให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาดังกล่าว

18. เนื่องจากงบประมาณของหน่วยงานมีอย่างจำกัด องค์กรบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือจึงควรขอรับการสนับสนุนทรัพยากรจากหน่วยงานภายนอกเพื่อนำมาดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ได้กำหนดไว้

19. องค์กรบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือควรคำนึงถึงการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่ากับผลประโยชน์ที่จะได้รับ มีการใช้ทรัพยากรเพื่อแก้ไขปัญหาความต้องการของประชาชนที่เป็นไปตามลำดับความสำคัญเร่งด่วนของปัญหาและสอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงาน ตลอดจนเปิดโอกาสและสนับสนุนให้ประชาชนในตำบลเวียงเหนือมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของตนเองแทนที่จะคอยรับความช่วยเหลือจากองค์กรบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือแต่เพียงอย่างเดียว

20. องค์กรบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือจะต้องนำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ได้ประกาศใช้แล้วไปปฏิบัติอย่างจริงจัง รวมถึงมีการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนอย่างต่อเนื่อง

## 2. อภิปรายผล

จากการศึกษาวิจัย เรื่อง “การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอป่าซาง จังหวัดแม่ฮ่องสอน” สามารถอภิปรายผลในประเด็นที่สำคัญได้ดังนี้

2.1 ผลการศึกษาในขั้นตอนของการเก็บรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญ ที่พบว่ามีถึงแม้ว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่จะเห็นว่า ข้อมูลและปัญหาสำคัญที่องค์กรบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือเก็บรวบรวมมาได้นั้นจะมีความครบถ้วน ถูกต้องและเชื่อถือได้ในระดับหนึ่งก็ตาม แต่กลุ่มตัวอย่างบางส่วนยังคงเห็นว่า องค์กรบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือควรจะมีการเก็บรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญของประชาชนในท้องถิ่นบางประเด็นเพิ่มขึ้นอีก ได้แก่ ข้อมูลพื้นที่ของแต่ละหมู่บ้านในตำบลเวียงเหนือ ซึ่งจะสามารถใช้ประโยชน์ในการพิจารณาเกี่ยวกับลักษณะการใช้ประโยชน์ในที่ดินของแต่ละหมู่บ้านและแนวโน้มการใช้ที่ดินในอนาคต ข้อมูลรายรับ – รายจ่ายของครัวเรือนในตำบลเวียงเหนือ ข้อมูลต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายในการประกอบอาชีพของประชาชน ซึ่งจะสามารถใช้ประโยชน์ในการพิจารณาถึงแหล่งที่มาของรายได้ พฤติกรรมการบริโภคและปัญหาอุปสรรคในการประกอบอาชีพของประชาชนในตำบลเวียงเหนือ เป็นต้น

ผลการศึกษานี้สะท้อนให้เห็นว่า ข้อมูลและปัญหาสำคัญที่องค์กรบริหารส่วนตำบล เวียงเหนือเก็บรวบรวมไว้ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงานนั้นยังเป็นเพียงข้อมูลทั่วไปที่ไม่ได้แสดงให้เห็นถึงภาวะการเปลี่ยนแปลงหรือแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของข้อมูลหรือสภาพปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต ซึ่งจะเป็นข้อมูลที่สำคัญในอันที่จะนำมาใช้ในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงาน ข้อมูลพื้นฐานทั่วไปจึงมักจะบอกได้เพียงสิ่งที่เกิดขึ้นแล้วหรือสิ่งที่เป็นอย่าง แต่ไม่ได้สะท้อนให้เห็นถึงสิ่งที่เกิดขึ้นในอนาคต เว้นแต่จะต้องนำเอาข้อมูลพื้นฐานดังกล่าวมาวิเคราะห์ซ้ำอีกครั้ง เพื่อให้ได้ข้อมูลหรือข้อเท็จจริงตามที่ต้องการ เช่น ข้อมูลประชากรรวมของตำบลที่ระบุไว้ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจะบอกให้ทราบแต่เพียงจำนวนประชากรที่มีอยู่ในตำบลเท่านั้น แต่ถ้าหากนำเอาข้อมูลดังกล่าวมาวิเคราะห์ใหม่ โดยจำแนกจำนวนประชากรแต่ละเพศออกตามช่วงอายุและนำเสนอในรูปแบบของกราฟหรือแผนภาพก็จะทำให้มองเห็นถึงลักษณะโครงสร้างของประชากรที่ชัดเจน และแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของประชากรในอนาคต เป็นต้น

ผลการศึกษานี้สอดคล้องกับคำกล่าวของพะยอม วงศ์สารศรี (2542) อังในกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ม.ป.ป.: 5) ที่กล่าวว่า ข้อจำกัดในการวางแผนที่สำคัญประการหนึ่งก็คือ การขาดข้อมูลที่เชื่อถือได้ โดยในการวางแผนจำเป็นต้องอาศัยข้อมูลต่างๆ เพื่อนำมาพิจารณากำหนดจุดมุ่งหมายและกิจกรรมต่างๆ ที่จะดำเนินงาน แต่ถ้าขณะที่มีการวางแผนนั้นกลุ่มทำงานได้ข้อมูลที่มาจากแหล่งที่เชื่อถือไม่ได้ จะทำให้การวางแผนงานนั้นเกิดการผิดพลาด ฉะนั้น ข้อมูลนับว่าเป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดแผนงานเป็นอย่างยิ่ง และยังคงสอดคล้องกับคำกล่าวของธนชัย ยมจินดา (2550: 119) ที่กล่าวว่า ข้อจำกัดของการวางแผนที่สำคัญประการหนึ่งก็คือ ข้อจำกัดเกี่ยวกับความถูกต้องของข้อมูลและสมมติฐานเกี่ยวกับอนาคต โดยการวางแผนนั้นจะเป็นประโยชน์ก็ต่อเมื่อมีข้อมูลและสมมติฐานเกี่ยวกับอนาคตที่ถูกต้อง เพราะเราใช้สองสิ่งในการกำหนดแผนขึ้นมา หากทั้งสองสิ่งนี้ไม่ถูกต้อง กล่าวคือ ใช้ข้อมูลไม่ถูกต้องและทำการคาดคะเนเหตุการณ์ในอนาคตโดยใช้สมมติฐานที่ผิดแล้ว แผนที่กำหนดไว้ก็จะไม่เป็นประโยชน์อะไรเลย

นอกจากนี้ ผลการศึกษานี้ยังสอดคล้องกับงานวิจัยของเกรียงไกร วิริยสถิตย์กุล (2549) ที่ศึกษาแนวทางการวางแผนยุทธศาสตร์ขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภออุบลรัตน์ จังหวัดขอนแก่น ซึ่งพบว่า สภาพการวางแผนยุทธศาสตร์ขององค์การบริหารส่วนตำบลในด้านการกำหนดปัญหาและแนวทางพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่าได้มีการปฏิบัติมากที่สุด คือ มีการจัดเตรียมข้อมูลเกี่ยวกับสภาพทั่วไปของหมู่บ้าน ข้อมูลด้านเศรษฐกิจ ข้อมูลด้านสังคมและข้อมูลด้านสาธารณสุข และสอดคล้องกับงานวิจัยของอมรา ทองแท้ (2553) ที่ศึกษาการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลวังข่อย อำเภอไพศาลี จังหวัดนครสวรรค์ ซึ่งพบว่า การเก็บรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญของท้องถิ่นใช้ข้อมูลพื้นฐานเบื้องต้นที่ได้จาก

หมู่บ้าน และหน่วยงาน อบต. ได้แก่ แผนชุมชน ข้อมูล จปฐ. ข้อมูลด้านประชากร การเมือง การคมนาคม ซึ่งไม่สามารถแสดงแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงได้และยังขาดข้อมูลอื่นๆ อีกหลายด้านที่จำเป็น จึงได้เสนอให้มีการจัดเก็บข้อมูลเพิ่มเติม ได้แก่ ด้านอาชีพ รายได้ ด้านสังคม ด้านการศึกษา และควรจัดเก็บล่วงหน้าก่อนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์

**2.2 ผลการศึกษาในขั้นตอนการวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ** ที่พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือใช้หน่วยพื้นที่ตำบลเวียงเหนือเป็นหน่วยในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมแทนที่จะใช้หน่วยระดับองค์การเป็นหน่วยในการวิเคราะห์ เนื่องจากการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือมิใช่แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของพื้นที่ตำบลเวียงเหนือ ซึ่งส่งผลให้การวิเคราะห์ปัจจัยแวดล้อมต่างๆ มีความแตกต่างกัน กล่าวคือ เมื่อใช้หน่วยระดับพื้นที่เป็นหน่วยในการวิเคราะห์ ทำให้การมองปัจจัยแวดล้อมภายในไปที่ปัจจัยต่างๆ ที่อยู่ในขอบเขตพื้นที่ตำบลเวียงเหนือและมองปัจจัยแวดล้อมภายนอกไปที่ปัจจัยต่างๆ ที่อยู่นอกขอบเขตพื้นที่ตำบลเวียงเหนือ ในขณะที่เมื่อใช้หน่วยระดับองค์การเป็นหน่วยในการวิเคราะห์ก็จะมองปัจจัยแวดล้อมภายในไปที่ปัจจัยต่างๆ ที่อยู่ในขอบเขตการควบคุมขององค์การ และมองปัจจัยแวดล้อมภายนอกไปที่ปัจจัยต่างๆ ที่อยู่นอกเหนือการควบคุมขององค์การ

สาเหตุสำคัญที่ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือใช้หน่วยพื้นที่ตำบลเวียงเหนือเป็นหน่วยในการวิเคราะห์นั้นน่าจะมาจากการที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทยได้จัดทำคู่มือการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นสำหรับให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้เป็นแนวทางในการจัดทำแผนพัฒนาของตนเองภายหลังจากที่ได้มีการประกาศใช้ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ซึ่งได้กำหนดแนวทางการวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อประเมินสถานภาพการพัฒนาท้องถิ่นในปัจจุบันในขั้นตอนของการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้อย่างชัดเจนว่า

“ในการวิเคราะห์ SWOT เชิงยุทธศาสตร์นั้น หน่วยหรือขอบเขตในการวิเคราะห์ให้พิจารณาจากเขตการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหลัก ดังนั้น สิ่งต่างๆ ที่เป็นประเด็นที่ปรากฏหรือมีอยู่ในเขตการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะถือว่าเป็นปัจจัยภายในที่ใช้ในการวิเคราะห์ ส่วนประเด็นที่ปรากฏหรือมีอยู่นอกเขตการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะถือว่าเป็นปัจจัยภายนอก ส่วนการวิเคราะห์ SWOT เชิงโครงการ/กิจกรรม หน่วยหรือขอบเขตในการวิเคราะห์จะใช้หน่วยการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหลัก ดังนั้น สิ่งที่เป็นทรัพยากรในการบริหารและองค์ประกอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น สภาพท้องถิ่น ข้อบัญญัติท้องถิ่นหรือสิ่งที่ปรากฏหรือมีอยู่ ซึ่งอยู่ในขอบเขตที่องค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่นสามารถควบคุม กำกับดูแลได้ ไม่ว่าสิ่งนั้นจะอยู่ภายในหรือภายนอกเขตการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ตาม ถือว่าเป็นปัจจัยภายนอก” (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น 2548: 25)

จากแนวทางการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้ให้ไว้ตามคู่มือการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นดังกล่าว นั้น จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่าได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ใช้เขตการปกครองของตนเองเป็นหน่วยในการวิเคราะห์และเป็นแนวทางที่องค์กรบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ ได้นำมาใช้ในการวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อการพัฒนาของหน่วยงานด้วย แต่ทั้งนี้ เพื่อให้กระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือมีความสอดคล้องกับหลักวิชาการ องค์กรบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือจึงควรพิจารณาใช้หน่วยระดับองค์การเป็นหน่วยในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมขององค์การแทนหน่วยวิเคราะห์ในระดับพื้นที่ ซึ่งจะช่วยให้การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมขององค์การมีความชัดเจนและสอดคล้องกับลักษณะการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงานมากขึ้น

**2.3 ผลการศึกษาเกี่ยวกับการจัดทำแผนที่ทางยุทธศาสตร์ขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ** ที่พบว่า องค์กรบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ ไม่ได้มีการจัดทำแผนที่ทางยุทธศาสตร์ของหน่วยงานไว้แต่อย่างใด และไม่ปรากฏว่าเคยมีการจัดทำแผนที่ทางยุทธศาสตร์ของหน่วยงานมาก่อนอีกด้วย สาเหตุที่สำคัญน่าจะมาจากการที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย ในฐานะที่เป็นหน่วยงานกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ได้ระบุแนวทางในการจัดทำแผนที่ทางยุทธศาสตร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไว้ในคู่มือการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งเป็นคู่มือที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยใช้เป็นแนวทางในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง ทำให้องค์กรบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือไม่มีแนวทางในการจัดทำแผนที่ทางยุทธศาสตร์ของหน่วยงาน ประกอบกับการที่บุคลากรขององค์กรบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือยังไม่เคยได้รับการฝึกอบรมเกี่ยวกับการจัดทำแผนที่ทางยุทธศาสตร์มาก่อน ทำให้ไม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดทำแผนที่ทางยุทธศาสตร์ โดยเฉพาะการจัดความสัมพันธ์และความเชื่อมโยงของยุทธศาสตร์ในเชิงเหตุและผล แต่ทั้งนี้ องค์กรบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือยังคงมีการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงานเพื่อใช้เป็นแนวทางหลักในการดำเนินงานพัฒนาท้องถิ่น โดยภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาแต่ละด้านจะมีการกำหนดแผนงาน โครงการ/กิจกรรมที่จะดำเนินการเพื่อให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านนั้นๆ เป็นสำคัญ



ผลการศึกษานี้สอดคล้องกับคำกล่าวของวิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2554: 1-65 – 1-66) ที่กล่าวว่า ปัญหาเกี่ยวกับการจัดทำแผนที่ทางยุทธศาสตร์ของหน่วยงานภาครัฐ ก็คือ ส่วนใหญ่มีปัญหาในเรื่องความสัมพันธ์และความเชื่อมโยงของยุทธศาสตร์ ซึ่งก่อให้เกิดผลลัพธ์ที่ไม่ตรงตามเป้าหมาย และยุทธศาสตร์ และการไม่ได้กำหนดแผนที่ทางยุทธศาสตร์รวมของทั้งหน่วยงานไว้ ดังนั้น เมื่อแต่ละหน่วยงานได้รับมอบหมายให้ดำเนินงานเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ด้านใด จึงกำหนดการดำเนินงานให้บรรลุยุทธศาสตร์โดยผ่านทางแผนงานหรือโครงการต่างๆ ซึ่งแผนงานหรือโครงการเหล่านั้นได้ถูกกำหนดโดยหน่วยงานหนึ่งหรือคนกลุ่มหนึ่งไว้เรียบร้อยแล้ว

**2.4 ผลการศึกษาเกี่ยวกับการรับรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือของประชาชนในตำบลเวียงเหนือ** ที่พบว่า ประชาชนในตำบลเวียงเหนือยังมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือค่อนข้างน้อยและไม่เป็นที่รับทราบกันอย่างกว้างขวาง เนื่องจากมีประชาชนเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่มีความสนใจเกี่ยวกับการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ ซึ่งโดยมากมักจะเป็นกลุ่มผู้นำหรือแกนนำหมู่บ้าน เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หัวหน้าส่วนราชการในพื้นที่ อสม. เป็นต้น ประชาชนบางส่วนเห็นว่าเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องไกลตัวหรือเป็นเรื่องที่ตนเองไม่ได้รับประโยชน์จึงไม่ได้ให้ความสนใจที่จะรับรู้หรือทำความเข้าใจในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ ประชาชนจำนวนไม่น้อยที่ไม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของท้องถิ่นมาก่อน เมื่อได้อ่านเนื้อหาของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาแล้วก็ไม่เข้าใจ และไม่สามารถสอบถามจากผู้อื่นได้ จึงไม่ให้ความสนใจที่จะศึกษาเนื้อหาของแผนยุทธศาสตร์พัฒนาอีก นอกจากนี้ การประชาสัมพันธ์เผยแพร่แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือยังไม่ทั่วถึง เนื่องจากยังคงเน้นการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ผ่านทางผู้นำหมู่บ้านและแกนนำหมู่บ้านเป็นสำคัญ การออกประชุมให้ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนในพื้นที่ยังมีน้อยไม่ได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่อง จึงทำให้ประชาชนเพียงจำนวนน้อยเท่านั้นที่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ

ผลการศึกษานี้สอดคล้องกับงานวิจัยของเกรียงไกร วิริยสถิตกุล (2549) ที่ศึกษาแนวทางการวางแผนยุทธศาสตร์ขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภออุบลรัตน์ จังหวัดขอนแก่น ซึ่งพบว่า สภาพปัญหาการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลที่พบปัญหามากที่สุดคือ ปัญหาด้านประชาคมซึ่งพบว่า ประชาคมไม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ขององค์การบริหารส่วนตำบลและประชาคมขาดความตระหนักในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์พัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล สอดคล้องกับงานวิจัยของปรีชา เพ็งแจ่ม (2550)

ที่ศึกษาปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลฝักไหม อำเภอห้วยทับทัน จังหวัดศรีสะเกษ ซึ่งพบว่า ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลฝักไหมก็คือ ประชาชนขาดความรู้ ความเข้าใจในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาตามภารกิจทางด้านมากที่สุด และสอดคล้องกับงานวิจัยของจำรัส อินตะโมงค์ (2551) ที่ศึกษาบทบาทของประชาชนในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเทศบาลตำบลอุโมงค์ อำเภอเมือง จังหวัดลำพูน ซึ่งพบว่า ปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเทศบาลตำบลอุโมงค์ส่วนใหญ่ ประชาชนในชุมชนไม่ค่อยมีเวลาในการจัดทำแผนฯ เนื่องจากต้องหาเลี้ยงปากท้อง รองลงมาขาดการประชาสัมพันธ์ในการให้ข้อมูลข่าวสารต่างๆ ทำให้มีปัญหาในการทำแผนพัฒนาเทศบาล แต่แตกต่างจากงานวิจัยของไพศาล โชติวรรณพฤษณ์ (2552) ที่ศึกษาแนวทางการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์อย่างมีส่วนร่วมของประชาชนในองค์การบริหารส่วนตำบลอ่างแก้ว อำเภอโพธิ์ทอง จังหวัดอ่างทอง ซึ่งพบว่า ความรู้ ความเข้าใจของประชาชนในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์องค์การบริหารส่วนตำบลอ่างแก้ว ประชาชนส่วนใหญ่มีความรู้ ความเข้าใจอยู่ในระดับสูง และระดับปานกลาง

**2.5 ผลการศึกษาเกี่ยวกับปัญหา อุปสรรคในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือที่พบว่า ประชาชนในหมู่บ้านต่างๆ ของตำบลเวียงเหนือที่เข้าร่วมประชุมประชาคมเพื่อเสนอปัญหาความต้องการของชุมชนเพื่อใช้เป็นข้อมูลในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือไม่มีความหลากหลาย เนื่องจากผู้เข้าร่วมประชุมประชาคมหมู่บ้านส่วนใหญ่มักจะเป็นผู้หญิงและคนชรา กลุ่มอื่นๆ ไม่ได้เข้าร่วมด้วยหรือเข้าร่วมน้อย ทำให้การเสนอปัญหาความต้องการไม่มีความหลากหลายและไม่ครอบคลุมปัญหาความต้องการตามยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือที่ได้กำหนดไว้ ส่วนกรณีของหมู่บ้านบนคอยพบว่า การที่ประชาชนเข้าร่วมประชุมประชาคมหมู่บ้านไม่หลากหลายกลุ่มก็เนื่องจากว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือได้จัดประชุมประชาคมหมู่บ้านหลายหมู่บ้านในที่แห่งเดียว ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ไม่ได้เดินทางเข้าร่วมเนื่องจากอยู่ในพื้นที่ห่างไกล ผู้เข้าร่วมประชุมประชาคมหมู่บ้านส่วนใหญ่จึงมีเพียงผู้นำหมู่บ้านและแกนนำหมู่บ้านบางคนเท่านั้น เช่น สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล อสม. เป็นต้น**

ผลการศึกษาที่สอดคล้องกับงานวิจัยของไชยา เอี่ยมจำ (2552) ที่ศึกษาบทบาทของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การสร้างอาชีพในชุมชนอย่างยั่งยืน กรณีศึกษา: องค์การบริหารส่วนตำบลนครชุมน์ อำเภอบ้านโป่ง จังหวัดราชบุรี ซึ่งพบว่า ประชาชนส่วนใหญ่ไม่ค่อยมีโอกาสเข้ามามีบทบาทในกระบวนการมีส่วนร่วม ตลอดจนในกิจกรรมต่างๆ เนื่องจากต้องไปประกอบอาชีพ ผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมส่วนใหญ่จึงเป็นผู้สูงอายุที่อยู่บ้าน อีกทั้งยังขาด

ทักษะวิชาการ จึงทำให้ประชาชนไม่ค่อยมีความรู้ ความเข้าใจ ไม่มีทักษะในกระบวนการ และสอดคล้องกับงานวิจัยของกนิษฐา สายดี (2554) ที่ศึกษาการพัฒนาวิธีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ และแผนพัฒนาสามปี: กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลพนมทวน อำเภอพนมทวน จังหวัดกาญจนบุรี ซึ่งพบว่า แม้ว่าการจัดทำแผนยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลพนมทวนจะมีกิจกรรมการดำเนินงานตามกรอบมาตรฐานที่ได้กำหนดไว้ แต่ก็ยังคงมีจุดอ่อนในเทคนิคในกระบวนการจัดทำแผนหลายประการ กล่าวคือ ในด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนมีน้อย ในด้านวิธีการดำเนินการจัดประชุมประชาคมยังคงมีลักษณะความสัมพันธ์แบบเป็นทางการ ซึ่งส่งผลให้ประชาชนที่มาร่วมประชุมประชาคมไม่กล้าที่จะแสดงความคิดเห็น

**2.6 ผลการศึกษาเกี่ยวกับปัญหา อุปสรรคในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่พบว่า ปัญหาความต้องการที่ประชาชนเสนอนั้นส่วนมากจะเป็นปัญหาความต้องการในด้านโครงสร้างพื้นฐานเป็นหลัก ในขณะที่การเสนอปัญหาความต้องการในด้านอื่นๆ เช่น ปัญหาความต้องการในด้านเศรษฐกิจ การพัฒนาคุณภาพชีวิต การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ยังมีน้อย สาเหตุที่สำคัญก็เนื่องจากว่าหมู่บ้านต่างๆ ในตำบลเวียงเหนือส่วนใหญ่อยู่บนดอยและอยู่ในพื้นที่ห่างไกล ประชาชนจึงมีความต้องการโครงการ/กิจกรรมที่เป็นโครงสร้างพื้นฐานมากกว่าโครงการ/กิจกรรมประเภทอื่น โดยเฉพาะถนนและน้ำประปา ซึ่งเป็นสาธารณูปโภคพื้นฐานที่ประชาชนจะต้องใช้ในชีวิตประจำวันทุกวัน ปัญหาความต้องการดังกล่าวจึงมีผลกระทบต่อดำรงชีวิตประจำวันของประชาชนเป็นอย่างมาก จึงต้องการให้มีการแก้ไขปัญหาดังกล่าวเป็นลำดับแรกๆ**

ผลการศึกษาสอดคล้องกับงานวิจัยของธานี สุขเกษม และวุฒิพงษ์ บัวซ้อย (2552) ที่ศึกษาแนวทางการพัฒนาการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ภาคเหนือตอนล่าง ซึ่งพบว่า ปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับขั้นตอนการจัดทำประชาคมท้องถิ่นเพื่อรับทราบปัญหาความต้องการและประเด็นที่จะพัฒนา พบว่า ประชาชนไม่ค่อยให้ความร่วมมือในการเข้าร่วมประชาคมหรือเข้าร่วมประชาคมน้อย กรณีที่เข้าร่วมประชาคมก็ไม่ค่อยแสดงความคิดเห็น จะเห็นชอบตามที่เจ้าหน้าที่นำเสนอ รวมทั้งชาวบ้านจะนำเสนอปัญหาความต้องการตาม โครงสร้างพื้นฐานเท่านั้น

**2.7 ผลการศึกษาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของบุคลากรภายในองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ** พบว่า บุคลากรส่วนใหญ่ในองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือไม่ได้มีส่วนร่วมในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงานแต่อย่างใด โดยมีเพียงบางคนที่มิตำแหน่งอยู่ในคณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นเท่านั้นที่มีส่วนร่วมในการวางแผน ซึ่งเกือบจะทั้งหมดเป็นเพียงหัวหน้าส่วนราชการภายในของหน่วยงานเท่านั้น ทำให้บุคลากรภายในหน่วยงานส่วนใหญ่ไม่ได้มีส่วนร่วมในการวางแผน

ยุทธศาสตร์การพัฒนาตามขั้นตอนต่างๆ และไม่ทราบรายละเอียดของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงาน รวมถึงไม่ได้มีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้บุคลากรภายในได้รับทราบอย่างทั่วถึง เนื่องจากมีเพียงการแจ้งเวียนประชาสัมพันธ์ให้หัวหน้าส่วนราชการภายในได้รับทราบแล้วแจ้งให้ข้าราชการและพนักงานจ้างในสังกัดทราบต่อไปเท่านั้น ในกรณีเช่นนี้นับว่าเป็นปัญหาสำคัญที่องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือจะต้องดำเนินการแก้ไขโดยเร็ว เนื่องจากแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ไม่ได้เกิดจากการมีส่วนร่วมของบุคลากรภายในองค์การย่อมจะบรรลุผลสำเร็จได้ค่อนข้างยาก เพราะบุคลากรภายในไม่ได้มีส่วนร่วมในการวางแผน ทำให้ขาดความรู้สึกผูกพันและความเป็นเจ้าของในการร่วมกันผลักดันให้มีการนำไปปฏิบัติจนบรรลุผลสำเร็จ

ผลการศึกษานี้สอดคล้องกับทัศนะของ Russell L. Ackoff (1970 อ้างในรังสรรค์ ประเสริฐศรี 2550: 18) ที่ให้ทัศนะเกี่ยวกับการวางแผนไว้ว่า การวางแผน หมายถึง การออกแบบ (design) สิ่งที่พึงประสงค์ในอนาคตและการกำหนดแนวทางที่มีประสิทธิผลเพื่อบรรลุสิ่งที่พึงประสงค์ดังกล่าว การวางแผนเป็นเครื่องมือของผู้บริหารที่มีวิสัยทัศน์ (vision) แต่ไม่ใช่เรื่องของคนคนเดียว ทว่าเป็นเรื่องของคนที่เกี่ยวข้องในกระบวนการทั้งหมด หากการวางแผนกระทำโดยคนจำนวนน้อย จะมีลักษณะเป็นพิธีกรรมที่ไม่มีนัยสำคัญต่อความสำเร็จ อาจก่อให้เกิดผลทางจิตใจในระยะสั้นเท่านั้น มิใช่การวางแผนสำหรับอนาคตที่มีความมั่นคงยั่งยืน

นอกจากนี้ ผลการศึกษานี้ยังสอดคล้องกับงานวิจัยของธานี สุขเกษม และวุฒิพงษ์ บัวช้อย (2552) ที่ศึกษาแนวทางการพัฒนาการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ภาคเหนือตอนล่าง ซึ่งพบว่า ปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับคณะกรรมการในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลมีจำนวนมากเกินไป ซึ่งส่วนใหญ่ไม่ค่อยมาทำงานตามบทบาทหน้าที่ของตนเองหรือประชุมไม่ค่อยครบ ส่วนใหญ่จะเป็นเสียกระดาษมากกว่าแต่คนทำงานคือ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน หรือคนที่ผู้บริหารมอบหมาย ถ้าเป็นคณะบุคคลก็จะเป็นคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาจะจัดทำร่างแผนยุทธศาสตร์เพียงกลุ่มเดียว และสอดคล้องกับงานวิจัยของจุฑามาศ ไอยะ (2554) ที่ศึกษาการวิเคราะห์กระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ ซึ่งพบว่า ปัญหาในกระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาพบว่า ไม่มีการจัดประชุมระดมความคิดเห็นในการจัดทำแผนอย่างจริงจัง

### 3. ข้อเสนอแนะ

จากผลการวิจัยเรื่องนี้ ทำให้ค้นพบประเด็นต่างๆ ที่เกี่ยวกับสภาพการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา ปัญหา อุปสรรคและแนวทางพัฒนาการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอป่าข่อย จังหวัดแม่ฮ่องสอน ซึ่งผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังนี้

#### 3.1 ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้

3.1.1 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการพัฒนาบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ บุคลากรของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องและประชาชนในท้องถิ่น มีดังนี้

(1) องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือควรจัดให้มีการประชุมชี้แจง หรือจัดเวทีเสวนา หรือจัดอบรมให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาแก่ประชาชนและบุคลากรของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง สนับสนุนให้ผู้นำหมู่บ้านและแกนนำหมู่บ้านคนสำคัญมีความรู้ความเข้าใจและสามารถถ่ายทอดหรือให้ความรู้ต่อไปยังประชาชนทั่วไปได้

(2) องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือควรจัดฝึกอบรมพัฒนาทักษะความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาให้แก่คณะผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ พนักงานส่วนตำบลและพนักงานจ้างในสังกัดทุกคน และเปิดโอกาสให้บุคลากรในหน่วยงานทุกฝ่ายได้มีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาในทุกขั้นตอน

(3) องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือควรส่งเสริมและให้ความรู้เกี่ยวกับการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาแก่เด็กและเยาวชนในท้องถิ่น เพื่อให้สามารถถ่ายทอดหรือแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกับผู้ปกครองหรือสมาชิกคนอื่นๆ ในครอบครัวได้

3.1.2 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการพัฒนากระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา มีดังนี้

(1) องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ ควรให้ความสำคัญต่อการทำประชาคมหมู่บ้านเพื่อรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญเข้าไปในพื้นที่ของแต่ละหมู่บ้านโดยตรง สนับสนุนให้ประชาชนกลุ่มต่างๆ เข้าร่วมประชุมอย่างหลากหลาย และเสนอปัญหาความต้องการพัฒนาที่ครอบคลุมทุกยุทธศาสตร์พัฒนาที่องค์กรได้กำหนดไว้

(2) องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ ควรให้ความสำคัญต่อการเก็บรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญที่มีรายละเอียดเพียงพอต่อการนำไปใช้ในการวางแผน โดยเฉพาะข้อมูลที่แสดงถึงแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงในอนาคตและข้อมูลที่เป็นปัจจุบัน

(3) องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ ควรนำเทคนิคการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมเทคนิคอื่นๆ มาใช้ร่วมกับเทคนิคการวิเคราะห์ SWOT เพื่อให้สามารถวิเคราะห์ปัจจัยแวดล้อมต่างๆ ขององค์การได้อย่างครบถ้วน รอบด้านและมีความชัดเจนมากขึ้น

(4) องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ ควรขอรับการสนับสนุนทรัพยากรจากหน่วยงานภายนอกเพิ่มเติมเพื่อนำมาใช้ในการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารวมขององค์การ อันจะเป็นการลดข้อจำกัดด้านงบประมาณขององค์การ

(5) องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ ควรคำนึงถึงการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า เป็นไปตามลำดับความสำคัญเร่งด่วนของปัญหาและสอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนารวมขององค์การ รวมถึงการสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของตนเอง

(6) องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ ควรนำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาคู่ที่ได้ประกาศใช้แล้ว ไปปฏิบัติอย่างจริงจังและมีการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนอยู่เป็นระยะ

**3.1.3 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการประชาสัมพันธ์เผยแพร่แผนยุทธศาสตร์การพัฒนามีดังนี้**

(1) องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ ควรใช้ช่องทางการประชาสัมพันธ์ที่หลากหลายในการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์กระบวนการวางแผนและเนื้อหาของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารวมขององค์การ รวมถึงการใช้ภาษาในการสื่อสารที่ชัดเจน เข้าใจง่ายและใช้ภาษาชนเผ่าร่วมด้วย

(2) ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นและพนักงานจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรเป็นตัวหลักในการขับเคลื่อนและถ่ายทอดแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารวมไปยังประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในท้องถิ่น

### **3.2 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป**

3.2.1 ควรมีการวิจัยช่องทางหรือรูปแบบการสื่อสารที่มีประสิทธิผลในการประชาสัมพันธ์เผยแพร่และการให้ความรู้เกี่ยวกับการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารวมขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น

3.2.2 ควรมีการวิจัยถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการนำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) ขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือไปปฏิบัติ

3.2.3 ควรมีการศึกษาเปรียบเทียบการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระหว่าง  
องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือกับองค์การบริหารส่วนตำบลอื่นๆ หรือองค์กรปกครองส่วน  
ท้องถิ่นอื่นที่อยู่ใกล้เคียงและมีสภาพแวดล้อมที่ใกล้เคียงกันหรือคล้ายคลึงกัน



บรรณานุกรม





### บรรณานุกรม

- กนิษฐา สายดี (2553) “การพัฒนาวิธีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาสามปี : กรณีศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลพนมทวน อำเภอพนมทวน จังหวัดกาญจนบุรี” การศึกษาอิสระปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น
- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2548) “คู่มือการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น เทคนิคการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น แนวทางการสนับสนุนการจัดทำแผนแม่บทชุมชนพึ่งตนเอง สำหรับ อปท.” ม.ป.ท.
- \_\_\_\_\_ .(ม.ป.ป.) “คู่มือการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา แผนพัฒนาสามปี แผนปฏิบัติการและการติดตามประเมิน” ม.ป.ท.
- กองพันนักเรียน กรมนักเรียนนายเรืออากาศศึกษาพระองค์ (2555) “การจัดการเชิงกลยุทธ์” ค้นคืนวันที่ 11 สิงหาคม 2555 จาก <http://www.aircadetwing.com/index.php?;lay=show&ac=article&Id=5376485&Ntype=4>
- เกรียงไกร วิริยสถิตกุล (2547) “แนวทางการวางแผนยุทธศาสตร์ขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภออุบลรัตน์ จังหวัดขอนแก่น” วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาพัฒนาสังคม บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยขอนแก่น
- จรัส ชัยกุล (2556, 11 มิถุนายน) รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ สัมภาษณ์โดย ณรงค์เดช อัมพร ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ แม่ฮ่องสอน
- จรัส อินตะโมงค์ (2551) “บทบาทของประชาชนในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเทศบาลตำบลอุโมงค์ อำเภอเมือง จังหวัดลำพูน” การศึกษาอิสระปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น
- จิณัฐตรา วชิรณก (2556, 21 มิถุนายน) ท้องถิ่นอำเภอปาย (นักส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นชำนาญการ) สัมภาษณ์โดย ณรงค์เดช อัมพร สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นอำเภอปาย แม่ฮ่องสอน
- จุฑามาศ ไอยะ (2554) “การวิเคราะห์กระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ” การศึกษาอิสระปริญญา รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

- ชัยรัตน์ ภัทรนรเศรษฐ์ (2556, 19 มิถุนายน) สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ หมู่ที่ 2 สัมภาษณ์โดย ณรงค์เดช อัมพร ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ แม่ฮ่องสอน
- ชาชีวิตน์ ศรีแก้ว (2554) “กระบวนการบริหารยุทธศาสตร์ของหน่วยงานภาครัฐ” ในประมวล สารະชຸວິຊາການบริหารยุทธศาสตร์ หน่วยที่ 4 หน้า 4-1 – 4-50 นนทบุรี  
บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาวิทยาการจัดการ
- ดำรงค์ ชัยกุล (2556, 24 มิถุนายน) ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ สัมภาษณ์โดย ณรงค์เดช อัมพร ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ แม่ฮ่องสอน
- ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2548) “การวางแผนยุทธศาสตร์” ในเอกสารการสอนชุดวิชาการบริหาร การพัฒนาและการพัฒนาการบริหาร” หน่วยที่ 8 หน้า 8-1 – 8-25 นนทบุรี  
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช สาขาวิชาวิทยาการจัดการ
- ชนชัย ยมจินดา (2550) “การวางแผน” ในเอกสารการสอนชุดวิชาการองค์การและการจัดการ หน่วยที่ 3 หน้า 98 – 120 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช สาขาวิชา วิทยาการจัดการ
- ชนพัฒน์ ไส่ส่อง (2556, 11 มิถุนายน) รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ สัมภาษณ์โดย ณรงค์เดช อัมพร ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ แม่ฮ่องสอน
- ธานี สุขเกษม และวุฒิพงษ์ บัวซ้อย (2550) “แนวทางพัฒนาการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การ บริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่ภาคเหนือตอนล่าง” สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์
- นิรันดร์ ชัยกุล (2556, 2 กรกฎาคม) นายกององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ สัมภาษณ์โดย ณรงค์เดช อัมพร ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ แม่ฮ่องสอน
- ปฏิพล จอมดวง (2550) “การศึกษากระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นโดยชุมชน มีส่วนร่วม : กรณีศึกษาตำบลถ้ำล่อง อำเภอเมือง จังหวัดอุดรดิษฐ์” วิทยานิพนธ์ ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการวิจัยและพัฒนาท้องถิ่น บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรดิษฐ์
- ปรีชา เฟื่องแจ่ม (2550) “ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลฝักใหม่ อำเภอห้วยทับทัน จังหวัดศรีสะเกษ” การศึกษาอิสระปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

- ปรีชา เอี่ยมขำ (2552) “บทบาทของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การสร้างอาชีพในชุมชนอย่างยั่งยืน กรณีศึกษา: องค์การบริหารส่วนตำบลนครชุมน์ อำเภอบ้านโป่ง จังหวัดราชบุรี” การศึกษาอิสระปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น
- ปาจริย์ ธนศิริวัฒนา (2550) “แผนยุทธศาสตร์โรงเรียนวชิรมุกฎ (พ.ศ. 2550 – 2552)” วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการจัดการคุณภาพ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา
- พจน์ ดินิ (2556, 1 กรกฎาคม) สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ หมู่ที่ 10 สัมภาษณ์ โดย ณรงค์เดช อัมพร ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ แม่ฮ่องสอน
- “พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542” สำนักพัฒนาระบบ รูปแบบและโครงสร้าง กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2550) กรุงเทพมหานคร
- “พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 [แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546]” สำนักพัฒนาระบบ รูปแบบและโครงสร้าง กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2550) กรุงเทพมหานคร
- พฤกษ์ พัฒโน (2549) “กลยุทธ์การสื่อสารในกระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นแบบประชาชนมีส่วนร่วม” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศึกษาศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- ไพศาล โชติวรรณพฤกษ์ (2552) “แนวทางการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์อย่างมีส่วนร่วมของประชาชนในองค์การบริหารส่วนตำบลอ่างแก้ว อำเภอโพธิ์ทอง จังหวัดอ่างทอง” การค้นคว้าอิสระปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขายุทธศาสตร์การพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา
- ภัทรนิษฐ์ เสาทอง (2552) “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลม อำเภอสังขะ จังหวัดสุรินทร์” วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขารัฐประศาสนศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์
- “ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548” (2548, 17 ตุลาคม) ราชกิจจานุเบกษาฉบับประกาศและงานทั่วไป เล่ม 115 ง ตอนที่ 46 หน้า 46 – 57

- รังสรรค์ ประเสริฐศรี (2550) “ความสัมพันธ์ระหว่างนโยบายสาธารณะกับแผน” ในเอกสาร  
การสอนชุดวิชานโยบายสาธารณะและการวางแผน หน่วยที่ 9 หน้า 10 – 26 นนทบุรี  
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช สาขาวิชาวิทยาการจัดการ
- วัฒนา พัฒนพงศ์ (2548) “แผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการ : นวัตกรรมการจัดทำแผนสำหรับ  
หน่วยงานราชการไทย” วารสารพัฒนาบริหารศาสตร์ 45, 2/2548: 25 – 64
- วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2554) “แนวคิดและความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับการบริหารยุทธศาสตร์ของ  
หน่วยงานภาครัฐ” ในประมวลสาระชุดวิชาการบริหารยุทธศาสตร์ หน่วยที่ 1  
หน้า 1-1 – 1-108 นนทบุรี บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาวิทยาการจัดการ
- วิโรจน์ หามณี (2550) “ยุทธศาสตร์การพัฒนาสำนักวิทยบริการและเทคโนโลยีสารสนเทศ  
มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย” วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขายุทธศาสตร์การพัฒนา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย
- วีรพงษ์ ไชยหงส์ (2555) “การจัดการเชิงกลยุทธ์” ค้นคืนวันที่ 11 สิงหาคม 2555 จาก  
<http://www.weerapong1974.igetweb.com/index.php?mo=3&art=626992>
- สถาบันการวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2555) เอกสารการเรียนรู้การทำวิจัย  
ด้วยตนเอง พิมพ์ครั้งที่ 3 นนทบุรี โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
- ส่วนวิจัยและพัฒนาระบบ รูปแบบและโครงสร้าง สำนักพัฒนาระบบ รูปแบบและโครงสร้าง  
กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2556) “ข้อมูลจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น”  
ค้นคืนวันที่ 1 เมษายน 2556 จาก <http://www.dla.go.th/work/abt/index.jsp>
- สุมิตรา จันทร์อักษร (2553) “การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบของเทศบาลตำบลท่าพระ  
อำเภอเมืองขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น” การศึกษาอิสระปริญญารัฐประศาสนศาสตร-  
มหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น  
มหาวิทยาลัยขอนแก่น
- องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ (2554) แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี  
(พ.ศ. 2555 – 2559) แม่ฮ่องสอน องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ
- \_\_\_\_\_ . (2554) แผนอัตรากำลัง 3 ปี (พ.ศ. 2555 – 2557) แม่ฮ่องสอน องค์การบริหารส่วน  
ตำบลเวียงเหนือ
- \_\_\_\_\_ . (2555) รายงานการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา ประจำปีงบประมาณ  
พ.ศ. 2555 แม่ฮ่องสอน องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ

อมรา ทองแท้ (2553) “การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบองค์การบริหารส่วนตำบลวังข่อย  
อำเภอไพศาลี จังหวัดนครสวรรค์” การศึกษาอิสระปริญญารัฐประศาสนศาสตร  
มหาบัณฑิต วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น





ภาคผนวก

มหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร

ศูนย์วิจัยธรรมสารวิราช

**ภาคผนวก ก**

รายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบเครื่องมือ (แบบสัมภาษณ์)



### รายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบเครื่องมือ (แบบสัมภาษณ์)

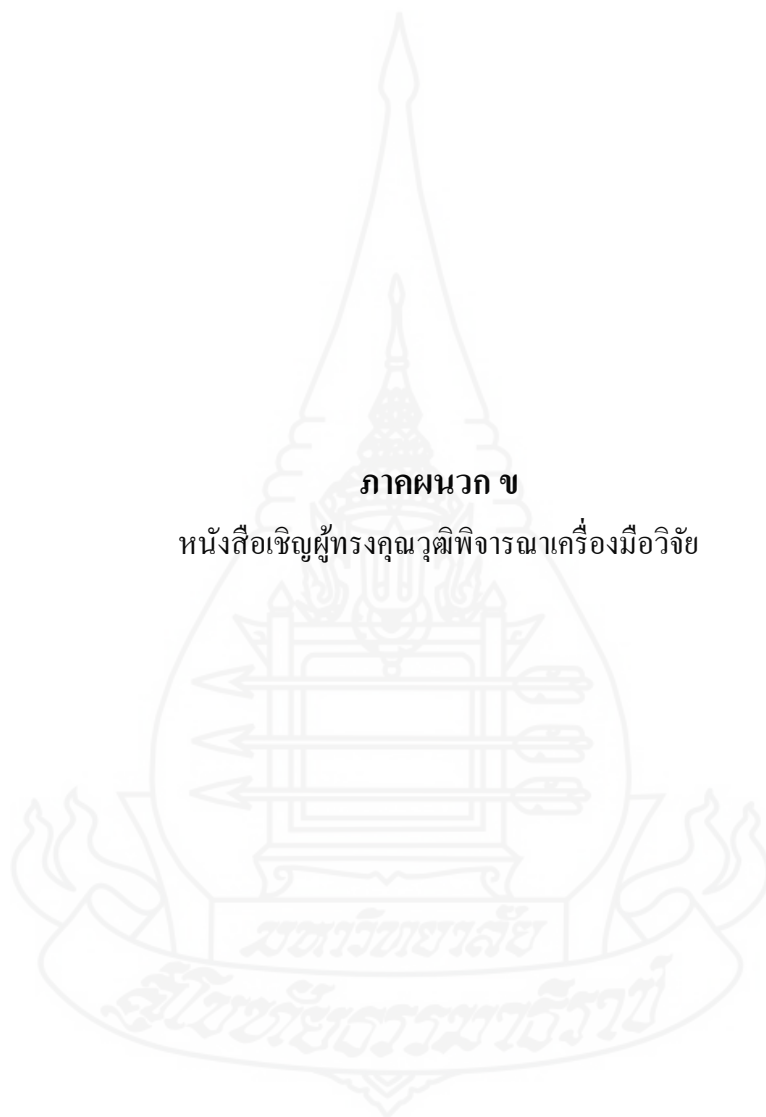
1. นางสาววันทนา ขาวฟ่อง      รป.ม. มหาวิทยาลัยรามคำแหง  
ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลแม่เนาเติง ระดับ 7  
อำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน
2. นางสุกรานันท์ สีทอง      รป.ม. มหาวิทยาลัยรามคำแหง  
หัวหน้าสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล  
แม่เนาเติง ระดับ 6 อำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน
3. นางณิชมน ฝั้นก้อม      รป.ม. มหาวิทยาลัยรามคำแหง  
หัวหน้าสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลแม่สี  
ระดับ 6 อำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน





ภาคผนวก ข

หนังสือเชิญผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาเครื่องมือวิจัย





ที่ ศธ 0522.17/ บ 603

สาขาวิชาวิทยาการจัดการ  
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช  
ตำบลบางพูด อำเภอปากเกร็ด  
จังหวัดนนทบุรี 11120

30 พฤษภาคม 2556

เรื่อง ขอเรียนเชิญเป็นผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาเครื่องมือวิจัย

เรียน ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลแม่เฒ่า เดิง อ.ป่าย จ.แม่ฮ่องสอน (นางสาววันทนา ชาวผ่อง)

สิ่งที่ส่งมาด้วย 1. โครงการการศึกษาค้นคว้าอิสระ จำนวน 1 ชุด  
2. แบบสัมภาษณ์ จำนวน ชุด

เนื่องด้วย นายณรงค์เดช อัมพร นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชา  
วิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช กำลังทำการศึกษาค้นคว้าอิสระ เรื่อง “การวางแผน  
ยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอป่าย จังหวัดแม่ฮ่องสอน” ตามโครงการ  
การศึกษาค้นคว้าอิสระที่ส่งมาพร้อมนี้

การจัดทำการศึกษาค้นคว้าอิสระเรื่องดังกล่าว นักศึกษาได้จัดทำเครื่องมือที่เก็บรวบรวมข้อมูล  
และได้รับความเห็นชอบเบื้องต้นจากอาจารย์ที่ปรึกษาการศึกษาค้นคว้าอิสระไว้ขั้นหนึ่งแล้ว แต่เพื่อให้เครื่องมือ  
วิจัยที่จัดทำนั้น มีความครอบคลุมเนื้อหาวิชา แนวปฏิบัติ และสอดคล้องกับหลักและกระบวนการวิจัย สาขาวิชา  
วิทยาการจัดการ จึงใคร่ขอเรียนเชิญท่านเป็นผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาเครื่องมือวิจัยโดยได้โปรดพิจารณาตรวจสอบ  
และให้ความคิดเห็นเพื่อใช้ประกอบการศึกษาดังกล่าว หากต้องการสอบถามรายละเอียดเพิ่มเติมโปรดติดต่อกับ  
นักศึกษาโดยตรงได้ที่หมายเลขโทรศัพท์ 085-7171201, 053-633543

สาขาวิชา ฯ หวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะได้รับความอนุเคราะห์จากท่านเป็นอย่างดี  
และขอขอบคุณล่วงหน้า ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุรีย์ เข็มทอง)  
ประธานกรรมการประจำสาขาวิชาวิทยาการจัดการ

โทร. 02-5048181-6  
โทรสาร. 02-5033612



ที่ ศธ 0522.17/ บ 603

สาขาวิชาวิทยาการจัดการ  
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช  
ตำบลบางพูด อำเภอปากเกร็ด  
จังหวัดนนทบุรี 11120

30 พฤษภาคม 2556

เรื่อง ขอเรียนเชิญเป็นผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาเครื่องมือวิจัย

เรียน หัวหน้าสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลแม่มาตัง (นางสุภรานันท์ สีทอง)

สิ่งที่ส่งมาด้วย 1. โครงการการศึกษาค้นคว้าอิสระ จำนวน 1 ชุด  
2. แบบสัมภาษณ์ จำนวน ชุด

เนื่องด้วย นายณรงค์เดช อัมพร นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชา  
วิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช กำลังทำการศึกษาค้นคว้าอิสระ เรื่อง "การวางแผน  
ยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอป่าสัก จังหวัดแม่ฮ่องสอน" ตามโครงการ  
การศึกษาค้นคว้าอิสระที่ส่งมาพร้อมนี้

การจัดทำการศึกษาค้นคว้าอิสระเรื่องดังกล่าวนี้ นักศึกษาได้จัดทำเครื่องมือที่เก็บรวบรวมข้อมูล  
และได้รับความเห็นชอบเบื้องต้นจากอาจารย์ที่ปรึกษาการศึกษาค้นคว้าอิสระไว้ชิ้นหนึ่งแล้ว แต่เพื่อให้เครื่องมือ  
วิจัยที่จัดทำนั้น มีความครอบคลุมเนื้อหาวิชา แนวปฏิบัติ และสอดคล้องกับหลักและกระบวนการวิจัย สาขาวิชา  
วิทยาการจัดการ จึงใคร่ขอเรียนเชิญท่านเป็นผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาเครื่องมือวิจัยโดยได้โปรดพิจารณาตรวจสอบ  
และให้ความคิดเห็นเพื่อใช้ประกอบการศึกษาดังกล่าว หากต้องการสอบถามรายละเอียดเพิ่มเติมโปรดติดต่อกับ  
นักศึกษาโดยตรงได้ที่หมายเลขโทรศัพท์ 085-7171201, 053-633543

สาขาวิชา ฯ หวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะได้รับความอนุเคราะห์จากท่านเป็นอย่างดี  
และขอขอบคุณล่วงหน้ามา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุรีย์ เข็มทอง)  
ประธานกรรมการประจำสาขาวิชาวิทยาการจัดการ

โทร. 02-5048181-6  
โทรสาร. 02-5033612



ที่ ศธ 0522.17/ บ 603

สาขาวิชาวิทยาการจัดการ  
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช  
ตำบลบางพูด อำเภอปากเกร็ด  
จังหวัดนนทบุรี 11120

30 พฤษภาคม 2556

เรื่อง ขอเรียนเชิญเป็นผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาเครื่องมือวิจัย

เรียน หัวหน้าสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลแม่ฮี (นางณิชนน พันธ์ก้อม)

สิ่งที่ส่งมาด้วย 1. โครงการการศึกษาค้นคว้าอิสระ จำนวน 1 ชุด  
2. แบบสัมภาษณ์ จำนวน ชุด

เนื่องด้วย นายณรงค์เดช อัมพร นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชา  
วิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช กำลังทำการศึกษาค้นคว้าอิสระ เรื่อง “การวางแผน  
ยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอป่าฝาง จังหวัดแม่ฮ่องสอน” ตามโครงการ  
การศึกษาค้นคว้าอิสระที่ส่งมาพร้อมนี้

การจัดทำการศึกษาค้นคว้าอิสระเรื่องดังกล่าว นักศึกษาได้จัดทำเครื่องมือที่เก็บรวบรวมข้อมูล  
และได้รับความเห็นชอบเบื้องต้นจากอาจารย์ที่ปรึกษาการศึกษาค้นคว้าอิสระไว้ขั้นหนึ่งแล้ว แต่เพื่อให้เครื่องมือ  
วิจัยที่จัดทำนั้น มีความครอบคลุมเนื้อหาวิชา แนวปฏิบัติ และสอดคล้องกับหลักและกระบวนการวิจัย สาขาวิชา  
วิทยาการจัดการ จึงใคร่ขอเรียนเชิญท่านเป็นผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาเครื่องมือวิจัยโดยได้โปรดพิจารณาตรวจสอบ  
และให้ความคิดเห็นเพื่อใช้ประกอบการศึกษาดังกล่าว หากต้องการสอบถามรายละเอียดเพิ่มเติมโปรดติดต่อกับ  
นักศึกษาโดยตรงได้ที่หมายเลขโทรศัพท์ 085-7171201, 053-633543

สาขาวิชา ฯ หวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะได้รับความอนุเคราะห์จากท่านเป็นอย่างดี  
และขอขอบคุณล่วงหน้ามา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุรีย์ เข็มทอง)

ประธานกรรมการประจำสาขาวิชาวิทยาการจัดการ

โทร. 02-5048181-6

โทรสาร. 02-5033612

ภาคผนวก ค  
แบบสัมภาษณ์



## แบบสัมภาษณ์

## เรื่อง

“การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ  
อำเภอป่า จังหวัดแม่ฮ่องสอน”

\*\*\*\*\*

## ตอนที่ 1 ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับการสัมภาษณ์

1. วันที่สัมภาษณ์ .....
2. เวลาสัมภาษณ์ .....
3. สถานที่ให้สัมภาษณ์ .....
4. ผู้ให้สัมภาษณ์ .....
5. เพศ       ชาย                       หญิง
6. อายุ
 

<input type="checkbox"/> ต่ำกว่า 25 ปี	<input type="checkbox"/> 25 – 30 ปี
<input type="checkbox"/> 31 – 40 ปี	<input type="checkbox"/> 41 – 50 ปี
<input type="checkbox"/> 51 – 60 ปี	<input type="checkbox"/> มากกว่า 60 ปี ขึ้นไป
7. ระดับการศึกษาสูงสุด
 

<input type="checkbox"/> ประถมศึกษาหรือต่ำกว่า	<input type="checkbox"/> มัธยมศึกษาตอนต้น
<input type="checkbox"/> มัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า	<input type="checkbox"/> อนุปริญญาหรือเทียบเท่า
<input type="checkbox"/> ปริญญาตรี	<input type="checkbox"/> ปริญญาโท
8. ประเภทกลุ่มตัวอย่าง
 

<input type="checkbox"/> ผู้บริหาร สมาชิกสภา อบต.เวียงเหนือ และท้องถิ่นอำเภอ
<input type="checkbox"/> พนักงานส่วนตำบล และพนักงานจ้างในสังกัด อบต.เวียงเหนือ
<input type="checkbox"/> ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในท้องถิ่น
9. ประสบการณ์การทำงานเกี่ยวกับท้องถิ่น
 

<input type="checkbox"/> ระหว่าง 1 – 5 ปี	<input type="checkbox"/> ระหว่าง 6 – 10 ปี
<input type="checkbox"/> ระหว่าง 11 – 15 ปี	<input type="checkbox"/> ระหว่าง 16 – 20 ปี
<input type="checkbox"/> มากกว่า 20 ปี ขึ้นไป	

**ตอนที่ 2 คำถามเกี่ยวกับสภาพการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559)  
ขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ**

2.1 องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือมีการเก็บรวบรวมข้อมูลอะไรบ้าง เพื่อนำมาใช้  
ในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ และข้อมูลและ  
ปัญหาสำคัญที่เก็บรวบรวมข้อมูลมามีความครบถ้วน ถูกต้องและเชื่อถือได้ หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

2.2 องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือมีการคัดเลือกและจัดลำดับความสำคัญของ  
ปัญหาในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงานหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

2.3 องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือมีการวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อการพัฒนาของ  
องค์การบริหารส่วนตำบล โดยใช้เทคนิคอะไร อย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

2.4 ในการวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อการพัฒนา องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือได้  
พิจารณาถึงปัจจัยแวดล้อมต่างๆ อย่างครบถ้วน เพียงพอต่อการนำมาใช้ในการวางแผนยุทธศาสตร์  
การพัฒนาของหน่วยงานหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

2.5 วิสัยทัศน์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือที่กำหนดไว้ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) มีความสอดคล้องกับผลการวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ และมีความชัดเจน ปฏิบัติได้ และดึงดูดใจหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

.....

2.6 องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือมีการกำหนดพันธกิจที่สอดคล้องกับนโยบายกฎหมาย ระเบียบ และไม่ขัดแย้งต่อบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบตามกฎหมายของหน่วยงานหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

.....

2.7 องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือมีการกำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาที่สอดคล้องกับวิสัยทัศน์และพันธกิจขององค์การบริหารส่วนตำบลที่กำหนดไว้หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

.....

2.8 องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือมีการกำหนดวัตถุประสงค์เพื่อการพัฒนาที่สอดคล้องกับจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลหรือไม่ อย่างไร และวัตถุประสงค์เพื่อการพัฒนาที่กำหนดขึ้นมีความชัดเจน วัดได้ บรรลุผลได้ เป็นจริงได้ และมีกำหนดเวลาหรือไม่อย่างไร

.....

.....

.....

.....



2.9 องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือมีการกำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาที่จะช่วยให้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้หรือไม่ อย่างไร และยุทธศาสตร์ที่กำหนดขึ้นสอดคล้องกับสภาพแวดล้อม วิสัยทัศน์ พันธกิจ ไม่ขัดแย้งกับยุทธศาสตร์อื่นขององค์การ และมีความเป็นไปได้ หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

.....

.....

2.10 องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือมีการจัดทำแผนที่ทางยุทธศาสตร์ที่แสดงความสัมพันธ์ของยุทธศาสตร์ทั้งหมดหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

.....

.....

2.11 องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือมีการกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดผลการดำเนินงานที่สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจ ยุทธศาสตร์ แสดงการดำเนินงานที่สำคัญ ชัดเจน เข้าใจง่าย สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง มีเจ้าภาพหรือหน่วยงานรับผิดชอบชัดเจน อยู่ในขอบเขตที่หน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการได้ และไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้งหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

.....

.....

2.12 การประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ ประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ทราบและมีความเข้าใจเกี่ยวกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

.....

.....

2.13 บุคลากรภายในองค์กรและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนต่างๆ ในกระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

.....

.....

**ตอนที่ 3 ปัญหา อุปสรรคและแนวทางการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ**

3.1 ท่านคิดว่าการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) ขององค์กรบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือมีปัญหา อุปสรรคหรือไม่ อย่างไร และหลังจากนำแผนดังกล่าวไปปฏิบัติแล้วพบปัญหา อุปสรรคหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

.....

.....

3.2 ท่านมีแนวทางในการพัฒนาการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรบริหารส่วนตำบลเวียงเหนืออย่างไร ที่จะช่วยให้กระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาประสบผลสำเร็จและเกิดจากการมีส่วนร่วมของบุคลากรภายในและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายในท้องถิ่น

.....

.....

.....

.....

ขอขอบคุณทุกท่านที่ให้สัมภาษณ์และข้อมูลที่เป็นจริงในการวิจัยครั้งนี้

นายณรงค์เดช อัมพร

นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

ภาคผนวก ง  
รายชื่อผู้ให้สัมภาษณ์



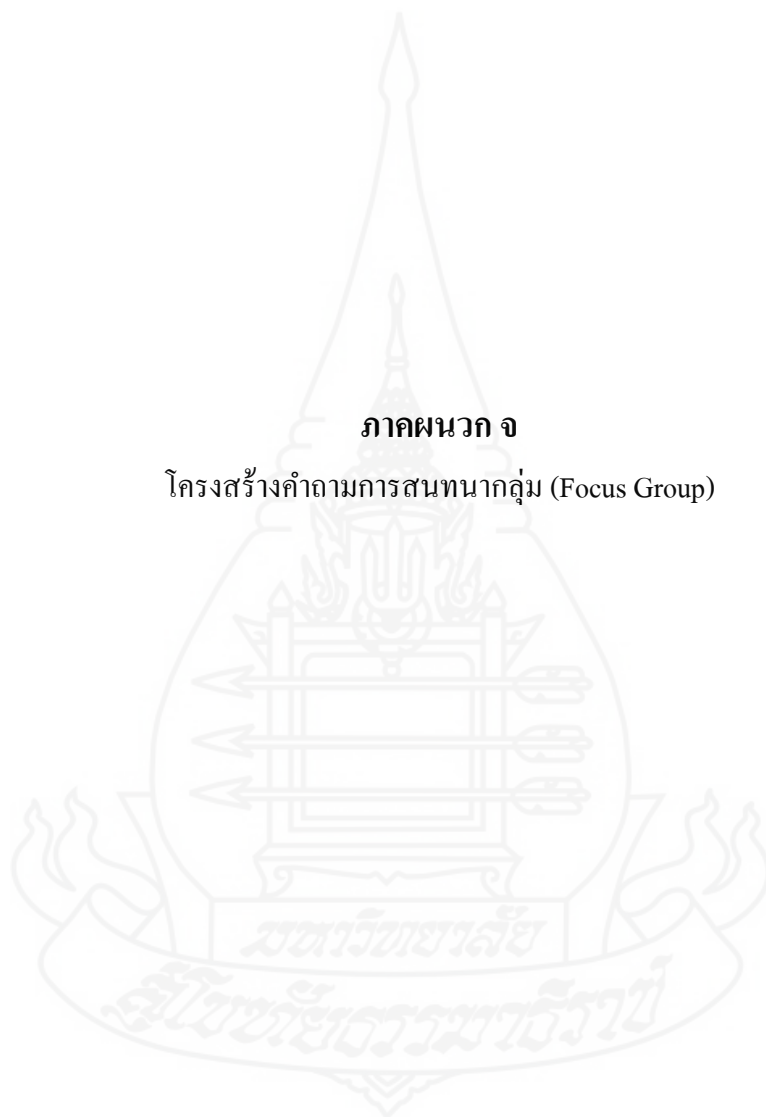
## รายชื่อผู้ให้สัมภาษณ์

- |                             |  |
|-----------------------------|--|
| 1. นายนิรันดร์ ชัยกุล       | นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ  |
| 2. นายจรัส ชัยกุล           | รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ   |
| 3. นายชนพัฒน์ ใสส่อง        | รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ   |
| 4. นายดำรงค์ ชัยกุล         | ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ   |
| 5. นายชัยรัตน์ ภัทรนรเศรษฐ์ | สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ หมู่ที่ 2   |
| 6. นายพจน์ ดินิ             | สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ<br>หมู่ที่ 10   |
| 7. นางจิณัฐตรา วชิรกนก      | ท้องถิ่นอำเภอปาย<br>(นักส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นชำนาญการ)<br>สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นอำเภอปาย<br>จังหวัดแม่ฮ่องสอน |



**ภาคผนวก จ**

โครงสร้างคำถามการสนทนากลุ่ม (Focus Group)



**โครงสร้างคำถามการสนทนากลุ่ม (Focus Group)**  
**ในการศึกษาวิจัย เรื่อง “การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปีขององค์การบริหารส่วนตำบล**  
**เวียงเหนือ อำเภอป่าฝาง จังหวัดแม่ฮ่องสอน”**

\*\*\*\*\*

**ตอนที่ 1 ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับผู้เข้าร่วมการสนทนากลุ่ม**

1. เพศ       ชาย                               หญิง
2. อายุ
 

<input type="checkbox"/> ต่ำกว่า 25 ปี	<input type="checkbox"/> 25 – 30 ปี
<input type="checkbox"/> 31 – 40 ปี	<input type="checkbox"/> 41 – 50 ปี
<input type="checkbox"/> 51 – 60 ปี	<input type="checkbox"/> มากกว่า 60 ปี ขึ้นไป
3. ระดับการศึกษาสูงสุด
 

<input type="checkbox"/> ประถมศึกษาหรือต่ำกว่า	<input type="checkbox"/> มัธยมศึกษาตอนต้น
<input type="checkbox"/> มัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า	<input type="checkbox"/> อนุปริญญาหรือเทียบเท่า
<input type="checkbox"/> ปริญญาตรี	<input type="checkbox"/> ปริญญาโท
4. ประเภทกลุ่มตัวอย่าง
  - ผู้บริหาร สมาชิกสภา อบต.เวียงเหนือ และท้องถิ่นอำเภอ
  - พนักงานส่วนตำบล และพนักงานจ้างในสังกัด อบต.เวียงเหนือ
  - ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในท้องถิ่น
5. ประสบการณ์การทำงานเกี่ยวกับท้องถิ่น
 

<input type="checkbox"/> ระหว่าง 1 – 5 ปี	<input type="checkbox"/> ระหว่าง 6 – 10 ปี
<input type="checkbox"/> ระหว่าง 11 – 15 ปี	<input type="checkbox"/> ระหว่าง 16 – 20 ปี
<input type="checkbox"/> มากกว่า 20 ปี ขึ้นไป	

**ตอนที่ 2 คำถามการวิจัยในการสนทนากลุ่ม**

1. ขั้นตอนการวางแผนและเนื้อหาของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) ขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ ตามที่นำเสนอ มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือหรือไม่ อย่างไร (นำเสนอขั้นตอนการวางแผนและเนื้อหาโดยสรุปของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559))
2. บุคลากรภายในองค์กรและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนต่างๆ ในกระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์หรือไม่ อย่างไร

3. ในแต่ละขั้นตอนของการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือดังกล่าวนี้ มีปัญหา อุปสรรคหรือไม่ อย่างไร และหลังจากนำแผนดังกล่าวไปปฏิบัติแล้วพบปัญหา อุปสรรคหรือไม่ อย่างไร

4. แนวทางพัฒนาการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาที่จะส่งผลให้การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือประสบผลสำเร็จ และเกิดจากการมีส่วนร่วมของบุคลากรภายในและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายในท้องถิ่นเป็นอย่างไรบ้าง



ภาคผนวก จ

รายชื่อผู้เข้าร่วมการสนทนากลุ่ม (Focus Group)





**รายชื่อผู้เข้าร่วมการสนทนากลุ่ม (Focus Group)**  
**กลุ่มพนักงานส่วนตำบลและพนักงานจ้างในสังกัด อบต.เวียงเหนือ**  
**วันที่ 18 เดือนมิถุนายน พ.ศ. 2556**  
**ณ ห้องประชุม ศูนย์บริการประชาชนตำบลเวียงเหนือ**

ลำดับที่	ชื่อ - ชื่อสกุล	ตำแหน่ง	หน่วยงาน
1	นางสาวผาณิต คำหอม	ปลัด อบต.เวียงเหนือ	สำนักงานปลัด อบต.
2	นายสาคร ศรีศรี	นิติกร	สำนักงานปลัด อบต.
3	นางศิริรัตน์ แสงเจ็ง	ครูผู้ดูแลเด็ก	สำนักงานปลัด อบต.
4	นางสาวเกณิกา ปัญญา	เจ้าพนักงานธุรการ	สำนักงานปลัด อบต.
5	นางสาวจรรววรรณ ดีแสง	ผู้ช่วยเจ้าหน้าที่ธุรการ	สำนักงานปลัด อบต.
6	นางเนตรนภา ปิมปา	หัวหน้าส่วนการคลัง และ รักษาราชการแทนหัวหน้า ส่วนสาธารณสุขและ สิ่งแวดล้อม	ส่วนการคลัง
7	นางแววตา ธรรมตา	นักวิชาการคลัง	ส่วนการคลัง
8	นางสายทอง ปันแก้ว	นักวิชาการพัสดุ	ส่วนการคลัง
9	นายประสิทธิ์ ตาจักร์	หัวหน้าส่วนโยธา	ส่วนโยธา
10	นายอำนาจ งามอุดมศิลป์	ผู้ช่วยช่างโยธา	ส่วนโยธา
11	นางสาวญาดา ธนาปิยวิศน์	ผู้ช่วยเจ้าหน้าที่ธุรการ	ส่วนโยธา
12	นายอุธรรม แก้วยิธิ	พนักงานผลิตน้ำประปา	ส่วนสาธารณสุขและ สิ่งแวดล้อม
13	นายสะอาด อ่อนมล	คนงานประจํารถขยะ	ส่วนสาธารณสุขและ สิ่งแวดล้อม

**รายชื่อผู้เข้าร่วมการสนทนากลุ่ม (Focus Group)**  
**กลุ่มผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในท้องถิ่น**  
**วันที่ 2 เดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2556**  
**ณ ห้องประชุม ศูนย์บริการประชาชนตำบลเวียงเหนือ**

ลำดับที่	ชื่อ - ชื่อสกุล	ตำแหน่ง	หน่วยงาน
1	นายจรัญ ทิพย์อินทร์	ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน	บ้านโป่ง หมู่ที่ 1
2	นายผ่องพรรณ ไสมาศ	สารวัตรกำนัน	บ้านโป่ง หมู่ที่ 1
3	นายประวิญ หลักดี	ผู้ใหญ่บ้าน	บ้านใหม่ หมู่ที่ 2
4	นายเวชยันต์ เรือนงาม	ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน	บ้านใหม่ หมู่ที่ 2
5	นายทองอินทร์ กันทะยศ	ประธาน อปพร. ตำบล เวียงเหนือ	ศูนย์ อปพร. อบต. เวียงเหนือ
6	นางสุลีพร หลักดี	ประธานกลุ่มพัฒนา บทบาทสตรีประจำหมู่บ้าน	กลุ่มพัฒนาบทบาทสตรี บ้านใหม่ หมู่ที่ 2
7	นางยุพิน กันทะยศ	อสม.	บ้านใหม่ หมู่ที่ 2
8	นายสำเร็จ ตั้งกุลา	ผู้ใหญ่บ้าน	บ้านตาลเจ็ดต้น หมู่ที่ 3
9	นายเสถียร หานานคำ	ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน/อสม.	บ้านตาลเจ็ดต้น หมู่ที่ 3
10	นายคึกฤทธิ จิ่งหนุ่ม	ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน	บ้านตาลเจ็ดต้น หมู่ที่ 3
11	นายพงษ์เดช ปู่ใหม่	ผู้ใหญ่บ้าน	บ้านเมืองน้อย หมู่ที่ 4
12	นายสมชาย จะดี	ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน/อปพร.	บ้านเมืองน้อย หมู่ที่ 4
13	นายบุญฤทธิ์ จำกั	ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน/อปพร.	บ้านเมืองน้อย หมู่ที่ 4
14	นายอนุรักษ์ ดวงแก้วมงคล	สารวัตรกำนัน	บ้านเมืองน้อย หมู่ที่ 4
15	นายไทรรัตน์ อินตะสาร	ผู้ใหญ่บ้าน	บ้านโสัง หมู่ที่ 5
16	นายมงคล เป็งนำ	ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน	บ้านโสัง หมู่ที่ 5
17	นายสมศักดิ์ โหล่เจ	ผู้ใหญ่บ้าน	บ้านห้วยหก หมู่ที่ 6
18	นายอะเลพะ เลาฮีปา	ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน	บ้านหัวแม่เมือง หมู่ที่ 7
19	นายอนุสรณ์ โปธิรัง	ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน/อปพร.	บ้านศรีดอนชัย หมู่ที่ 8
20	นายบุญส่ง อุปละ	ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน	บ้านศรีดอนชัย หมู่ที่ 8

**รายชื่อผู้เข้าร่วมการสนทนากลุ่ม (Focus Group) (ต่อ)**  
**กลุ่มผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในท้องถิ่น**  
**วันที่ 2 เดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2556**  
**ณ ห้องประชุม ศูนย์บริการประชาชนตำบลเวียงเหนือ**

ลำดับที่	ชื่อ - ชื่อสกุล	ตำแหน่ง	หน่วยงาน
21	นายชนินทร์ ไส่ส่อง	ประธานกลุ่มอนุรักษ์ต้นน้ำแม่ น้ำแม่เมืองหลวง	กลุ่มอนุรักษ์ต้นน้ำแม่ เมืองหลวง หมู่ที่ 8
22	นายเลี้ยว นุกอ	ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน/อปพร.	บ้านกัวหน่อ หมู่ที่ 9
23	นายसानิตย์ จันทรโพธิ์	ผู้ใหญ่บ้าน	บ้านห้วยเฮี้ย หมู่ที่ 10
24	นายชัยวัฒน์ ทองบอย	ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน	บ้านห้วยเฮี้ย หมู่ที่ 10
25	นายไพท รักษิษา	ปศุสัตว์อำเภอปาย	สำนักงานปศุสัตว์อำเภอ ปาย
26	นางเยาวลักษณ์ แสนพิทยากร	นักวิชาการส่งเสริม การเกษตรชำนาญการ	สำนักงานเกษตรอำเภอ ปาย
27	นายปริวัตร นันติ	นักวิชาการพัฒนาชุมชน ปฏิบัติการ	สำนักงานพัฒนาชุมชน อำเภอปาย
28	นายวัฒนะ ต๊ะหนั้นคำ	ผู้อำนวยการ โรงเรียน	โรงเรียนสังวาลย์วิทย์ 3
29	นางขวัญใจ ะกันมูล	ผู้อำนวยการ โรงพยาบาล	โรงพยาบาลส่งเสริม สุขภาพตำบลบ้าน เวียงเหนือ
30	นายศรีทร ใจชิด	ประธานกลุ่ม อสม.ตำบล เวียงเหนือ	กลุ่ม อสม. ตำบล เวียงเหนือ

## ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อ	นายณรงค์เดช อัมพร
วัน เดือน ปีเกิด	6 ตุลาคม 2525
สถานที่เกิด	อำเภอท่าว จังหวัดลำปาง
ประวัติการศึกษา	ศ.บ. (เศรษฐศาสตร์ธุรกิจ) มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช พ.ศ. 2548 ร.บ. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช พ.ศ. 2553
สถานที่ทำงาน	องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอป่าตอง จังหวัดแม่ฮ่องสอน
ตำแหน่ง	หัวหน้าสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ระดับ 6

