

บทความวิจัย

การนำแผนพัฒนาสามปีไปสู่การปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบลควนรู อำเภอรัตนบุรี จังหวัดสงขลา

พิพัฒน์พงศ์ แก้วสุวรรณ*

สมเกียรติ สายธนู**

บทคัดย่อ

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้เพื่อวิเคราะห์ปัญหาในการนำแผนพัฒนาสามปีไปสู่การปฏิบัติ และแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพในการนำแผนพัฒนาสามปีไปสู่การปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบลควนรู อำเภอรัตนบุรี จังหวัดสงขลา ผู้ให้ข้อมูลประกอบด้วย ฝ่ายบริหาร หัวหน้าส่วนราชการ และผู้นำชุมชน ทั้งสิ้น 54 คน เครื่องมือที่ใช้ คือ เอกสารข้อมูลและแบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างและวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้วิธีการพรรณนาเชิงวิเคราะห์

ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาในการนำแผนพัฒนาสามปีไปสู่การปฏิบัติ ขององค์การบริหารส่วนตำบลควนรู อำเภอรัตนบุรี จังหวัดสงขลา คือ จำนวนโครงการที่มากเกินไป ไม่สอดคล้องกับงบประมาณรายจ่าย ไม่มีช่องทางในการพัฒนาหรือเพิ่มช่องทางของรายได้ บุคลากรที่มีจำนวนน้อยไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมาย เครื่องมือที่ด้อยประสิทธิภาพหรือผู้ดูแลขาดความรู้ ความชำนาญ

แนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพ คือ องค์การบริหารส่วนตำบลควนรู ต้องมีการทบทวน ปรับปรุง ยกเลิกภารกิจ ที่ไม่คุ้มค่า ปรับปรุงภารกิจให้สอดคล้องกับสภาพปัจจุบัน บุคลากรต้องได้รับการอบรมให้ความรู้ในการดำเนินงานอย่างสม่ำเสมอ ควรจัดหาเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพควบคู่ไปกับการให้ความรู้ถึงการใช้เครื่องมือให้เกิดประสิทธิภาพ

คำสำคัญ: แผนพัฒนา

* นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

** ดร. (สัตวศาสตร์) รองศาสตราจารย์ อาจารย์ประจำสาขาวิชาสัตวศาสตร์ คณะทรัพยากรธรรมชาติ มหาวิทยาลัยทักษิณ

RESEARCH

Action Efficiency of Three Year Development Plan of Khuanru Sub – district Administrative Organization, Rattaphum District, Songkhla Province.*Pipatpong Kaewsuwan*^{*}*Somkiat Saithanoo*^{**}**Abstract**

The present study aims to analyse problems concerning bringing the Three Year Development Plan to practice and to find out ways to increase Action Efficiency of Three Year Development Plan of Khuanru Sub–district Administrative Organization, Rattaphum District, Songkhla Province. Informances consisted of administrative staffs and head of government section of Khuanru Sub – district Administrative Organization, and leader of communities totally 54 samples. Research tools are related documents and questionnaires (constructed). Data were analysed by descriptive analysis.

The study found that problems concerning bringing the Three Year Development Plan to practice of Khuanru Sub – district Administrative Organization, Rattaphum District, Songkhla Province are 1) a big amount of project which is no related budget, 2) no channel to increase incomes, 3) a small number of staffs which are not adequate, and 4) Equipments lack of efficiency, janitors are unskilled.

Ways to increase action efficiency of Three Year Development Plan of Khuanru Sub–district Administrative Organization, Rattaphum District, Songkhla Province are 1) review, improve, and get rid of some unnecessary missions, 2) missions are updated, 3) staffs are trained in the fields they are responded, and 4) supplier should working appropriately together with offer the user with manual to use the equipment effectively.

Keywords: Action Efficiency

^{*} Student Master, Political Sciences, Department of Local Government, Khonkaen University.

^{**} Assoc. Prof. Ph.D. (Animal Breeding and Production) and Lecturer of Department of animal science Faculty of Natural Resources Thaksin University.

บทนำ

องค์การบริหารส่วนตำบลควนรู อำเภอรัตภูมิ จังหวัดสงขลา ได้ใช้แผนพัฒนาเป็นแนวทางในการพัฒนาท้องถิ่น เพื่อให้เกิดการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ ตรงตามวัตถุประสงค์ และบรรลุเป้าหมายการพัฒนา แผนพัฒนายังใช้เป็นกรอบในการจัดตั้งงบประมาณประจำปี เน้นหลักความประหยัด คุ่มค่า เกิดประโยชน์ต่อสาธารณะสูงสุด (องค์การบริหารส่วนตำบลควนรู, 2554)

การวางแผนเป็นการมองไปเพิ่มทฤษฎีการวางแผนข้างหน้า อาจเป็นช่วงสั้น ระยะปานกลาง หรือระยะยาว แผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาระดับต่างๆ ได้แก่ แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายของรัฐบาล แผนกระทรวง แผนกรม และรัฐวิสาหกิจต่างๆ ซึ่งเป็นแผนระดับชาติ ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนาจังหวัดในระดับจังหวัด ตลอดจนยุทธศาสตร์การพัฒนาอำเภอและแผนพัฒนาอำเภอในระดับอำเภอ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2548)

ดังนั้นแผนพัฒนาสามปี จึงมีความสำคัญในแง่ของการบริหารทรัพยากร แปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติตามเป้าหมายของการพัฒนา แผนพัฒนาสามปีจะประสบความสำเร็จหรือไม่อาจมีสาเหตุหลายประการ เช่น ผู้บริหารไม่เห็นความสำคัญของการนำแผนพัฒนาสามปีไปปฏิบัติอย่างจริงจัง หรือขาดการประสานงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องงบประมาณที่มีอย่างจำกัด รวมไปถึงรายละเอียดของแผนที่ไม่ชัดเจน ย่อมส่งผลกระทบต่อการพัฒนาท้องถิ่นอย่างแน่นอน

วัตถุประสงค์การวิจัย

เพื่อศึกษาผลของการนำแผนพัฒนาสามปีและแนวทางในการเพิ่มประสิทธิผลไปสู่การปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบลควนรู อำเภอรัตภูมิ จังหวัดสงขลา

ขอบเขตการศึกษา

ศึกษาผลของการนำแผนพัฒนาสามปี (2554-2556) ไปสู่การปฏิบัติและแนวทางการปรับปรุงเพื่อเพิ่มประสิทธิผลในการนำแผนพัฒนาสามปีไปสู่การปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบลควนรู อำเภอรัตภูมิ จังหวัดสงขลา

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ทำให้ทราบปัญหาอุปสรรค ปัจจัยต่าง ๆ ของการดำเนินการตามแผนพัฒนาและสามารถนำผลการวิจัยไปพัฒนาแนวทางการนำแผนพัฒนาสามปีไปสู่การปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบลควนรูให้เกิดประสิทธิผลสูงสุด

วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาแนวทางการศึกษาวิจัยของนักวิชาการทั้งไทยและต่างประเทศ ในแนวคิดและงานวิจัยดังต่อไปนี้

1. สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานตำบลควนรู

ตำบลควนรูตั้งอยู่ทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือของอำเภอรัตภูมิ อยู่ห่างจากที่ว่าการอำเภอรัตภูมิประมาณ 10 กิโลเมตรสภาพพื้นที่ราบ ลาดเขาจากทิศใต้ไปทิศเหนือ มีเขตป่าสงวนควนเลียบ อยู่ทางทิศตะวันออกเฉียงใต้มีคลองธรรมชาติหลายสาย ประชากรและครัวเรือนตำบลควนรู อำเภอรัตภูมิ จังหวัดสงขลา มีประชากรทั้งหมด

6,072 คน แบ่งเป็น ประชากรชาย 2,923 คน ประชากรหญิง 3,149 คน จำนวนครัวเรือนทั้งสิ้น 2,023 ครัวเรือน ประชากรทั้งหมดนับถือศาสนาพุทธ

2. ทฤษฎีเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะและการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ

2.1 ประชุม รอดประเสริฐ (2535) ได้กล่าวว่า นโยบายเป็นกระบวนการที่สำคัญและ ถือได้ว่าเป็นแม่แบบในการบริหารงาน กระบวนการในการกำหนดนโยบายนอกจากจะประกอบด้วยวัตถุประสงค์ แนวทางหรือวิธีการในการดำเนินงาน และปัจจัยที่ช่วยสนับสนุนการกำหนดนโยบายแล้ว องค์ประกอบที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่จะขาดเสียมิได้คือ การประเมินผลหรือการประเมินนโยบาย เพราะนโยบายหนึ่ง ๆ เมื่อกำหนดขึ้นมาแล้วจะใช้เป็นแม่แบบตลอดไปคงเป็นไปได้ คงจะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ดังนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องมีการประเมินนโยบาย เพื่อให้ให้นโยบายมีความเป็นไปได้เหมาะสมกับเวลา สถานการณ์และมีความเป็นจริง

2.2 กวี รัชชน (2541) ได้กล่าวว่า นโยบายมีความหมาย 2 ลักษณะที่มีความสัมพันธ์กัน ลักษณะที่หนึ่งมีความหมายถึงกิจกรรม (activities) ส่วนอีกลักษณะ หนึ่งจะมีความหมายในฐานะที่เป็นศาสตร์ (science) ซึ่ง 2 ลักษณะจะมีความสัมพันธ์ กัน กล่าวคือ นโยบายสาธารณะในฐานะที่เป็นศาสตร์จะทำการศึกษาจากนโยบายสาธารณะที่เป็นกิจกรรมแล้วนำมาสะสมกันเป็นความรู้หรือเป็นวิชา (subject) เพื่อประโยชน์ในการศึกษาที่จะได้ทำให้การกำหนดนโยบายในฐานะที่เป็นกิจกรรม บรรลุผลอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

3. ตัวแบบเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติและแนวความคิดของ Edward (1980) ที่ได้เขียนลงในหนังสือชื่อ Implementing Public Policy ตัวแบบนี้เชื่อว่าผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับปัจจัยซึ่งประกอบด้วย 4 ปัจจัยหลักคือ การติดต่อสื่อสารระหว่างผู้กำหนดนโยบายกับฝ่ายต่างๆ ว่ามีความถูกต้อง ชัดเจน และตรงกับความต้องการของผู้ที่เกี่ยวข้องทรัพยากร ประกอบด้วยจำนวนเจ้าหน้าที่ ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของผู้ปฏิบัติข้อมูลข่าวสารเครื่องมือ วัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการปฏิบัติงาน ทักษะของผู้ปฏิบัติและโครงสร้างขององค์การที่นำนโยบายไปปฏิบัติ

4. ปัจจัยด้านความสำเร็จหรือล้มเหลวของการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ดร.สมภาร คีโล (2553) ได้กล่าวถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติหลายประการดังนี้

4.1 ลักษณะของนโยบายการปฏิบัติตามนโยบายจะมีโอกาสประสบผลสำเร็จมากที่สุดหากนโยบายนั้นเรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงสิ่งต่างๆ น้อยที่สุดและมีความเห็นพ้องต้องกันในวัตถุประสงค์ในระดับสูงความเป็นไปได้ในการนำมาทดลองก่อนในเชิงปฏิบัติข้อมูลย้อนกลับมีความสำคัญมากต่อความสำเร็จของนโยบายโดยเฉพาะถ้าเป็นนโยบายที่เสนอการเปลี่ยนแปลงใหม่ๆ

4.2 วัตถุประสงค์ของนโยบายหากวัตถุประสงค์ไม่ชัดเจนโอกาสการตีความผิดจะเป็นเหตุทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติล้มเหลวได้และต้องมีความสอดคล้องต้องกันที่สำคัญต้องมีดัชนีชี้วัดวัตถุประสงค์ หรือ เป้าหมายของนโยบายนั้นๆ หากแหล่งข้อมูลข่าวสารให้ข้อมูลที่ไม่สอดคล้องในการแปลวัตถุประสงค์ เป้าหมายหรือมาตรฐานต่างๆ ของนโยบายขัดแย้งเหล่านั้นจะทำให้การปฏิบัติเป็นไปได้ตามวัตถุประสงค์ของนโยบายที่แท้จริง

4.3 ความเป็นไปได้ทางการเมืองนโยบายที่ขาดการสนับสนุนจากกลุ่มผลประโยชน์และบุคคลที่สำคัญในวงการรัฐบาลและรัฐสภาโอกาสที่จะถูกคัดค้านเมื่อนำเข้าพิจารณาในกระบวนการทาง นิติบัญญัติ

4.4 ความเป็นไปได้ทางเทคโนโลยีการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีเกิดขึ้นเร็วและแต่ละครั้ง จะส่งผลต่อการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายเทคโนโลยีที่จะนำไปใช้ในการปฏิบัติตามนโยบายที่วางเอาไว้ต้องสอดคล้องกับสถานการณ์หรือภาวะแวดล้อมที่จะนำนโยบายไปปฏิบัติ

4.5 ความพอเพียงของทรัพยากรนโยบายที่จะนำไปปฏิบัติให้สำเร็จนั้นต้องได้รับการสนับสนุนทางทรัพยากรทั้งด้านเงิน คน วัสดุอุปกรณ์ต่างๆ ซึ่งจะกระทบกับประสิทธิภาพของนโยบาย

4.6 ลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติหน่วยงานที่มีกำลังคน ทรัพยากรอื่นๆพร้อม มีโอกาสที่นโยบายจะประสบความสำเร็จในการนำไปปฏิบัติมากโครงสร้างและลำดับชั้นการบังคับบัญชาหน่วยงานขนาดเล็กที่มีระดับชั้นการบังคับบัญชาน้อยจำนวนผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชามากจะมีโอกาสที่จะประสบความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติมาก

4.7 จำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหากจำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีมากขึ้นเท่าใดปัญหาในเรื่องการประสานงานจะมีมากขึ้นจำนวนจุดตัดสินใจของนโยบายถ้ามีมากขึ้นเท่าใดความล่าช้าในการปฏิบัติก็จะมีมากขึ้นความร่วมมือที่ดีจะทำให้นโยบายสามารถนำไปปฏิบัติได้ผลสำเร็จการแทรกแซงของหน่วยงานระดับนโยบายอาจประสบปัญหาหากถูกแทรกแซงจากหน่วยงานระดับบนมากเกินไป

4.8 ทศคติของผู้ที่นำนโยบายไปปฏิบัตินโยบายที่ผู้ปฏิบัติจะนำไปปฏิบัติได้ดีต้องเป็นนโยบายที่ผู้ปฏิบัติเข้าใจ เห็นด้วยและมีความรู้สึกผูกพันถ้าผู้นำนโยบายไปปฏิบัติไม่เห็นด้วยกับนโยบายหรือเลือกปฏิบัติเฉพาะส่วนที่ไม่ขัดต่อค่านิยมที่ตนยึดถือโอกาสที่จะทำให้นโยบาย ล้มเหลวก็สูงผู้นำนโยบายไปปฏิบัติมักจะหลีกเลี่ยงหรือดเว้นไม่ปฏิบัติตามนโยบายที่ขัดกับผลประโยชน์ของตน

5. การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพสำหรับการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพนั้นวิโรจน์ สารรัตนะ (2546 อ้างถึงในสมภาร คีโล, 2552) ได้ให้ข้อเสนอยุทธศาสตร์ในการนำนโยบายทางการศึกษาไปปฏิบัติให้บรรลุผล(1) วิเคราะห์และส่งต่อนโยบาย (2) เรียนรู้ปัญหาเพื่อแก้ไขและป้องกัน (3) ใช้ผลการวิจัยให้เป็นประโยชน์ (4) นำทฤษฎีมาประยุกต์ใช้ (5) พัฒนาปัจจัยที่ส่งผลต่อนโยบาย (6) ติดตาม ประเมินและวิจัยเพื่อพัฒนา (7) มุ่งชนะสิ่งต่อต้านการเปลี่ยนแปลง (8) มุ่งเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง (9) ศึกษาอนาคตเพื่อวิสัยทัศน์ริเริ่มและสร้างสรรค์ (10) ทบทวนข้อวิจารณ์ต่อการศึกษา (11) ทบทวนข้อเสนอเพื่อปฏิรูปการศึกษา (12) ทบทวนเพื่อเข้าใจนโยบาย (13) พัฒนาตัวแบบกระบวนการนโยบายของหน่วยงาน

6. ระบบติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

6.1 ระบบของการติดตามและประเมินผลแผนการพัฒนาท้องถิ่นครั้งนี้ประกอบไปด้วยองค์ประกอบ 3 ส่วนหลักคือ (1) ส่วนปัจจัยนำเข้า (Input)คือ ปัจจัยที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำเข้าสู่ระบบติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอันได้แก่แผนยุทธศาสตร์ผู้ประเมินผู้ถูกประเมินและเครื่องมือในการประเมินฯ (2) ส่วนของกระบวนการติดตาม (Process) คือช่วงของการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์ของท้องถิ่นทั้งในระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัดเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งได้กำหนดเป็นการติดตามรายไตรมาสคือไตรมาสที่ 1 (ตุลาคม-ธันวาคม) ไตรมาสที่ 2 (มกราคม-มีนาคม) ไตรมาสที่ 3 (เมษายน-มิถุนายน) และไตรมาสที่ 4 (กรกฎาคม-กันยายน) ส่วนของการประเมินผลลัพธ์ (Output, Goal) เป็นการติดตามผลช่วงสุดท้ายหรืออาจถูกเรียกว่า “การประเมินแผนยุทธศาสตร์” ซึ่งจะแสดงให้เห็นว่าเมื่อสิ้นสุดการดำเนินงานของแผนยุทธศาสตร์ที่ผ่านมาในแต่ละปีผลที่เกิดขึ้นเป็นไปตามเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้หรือไม่รวมทั้งจัดทำรายงานผลการติดตามแผนยุทธศาสตร์เป็นฐานในการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์ของท้องถิ่นในแผนต่อไปในอนาคต

7. แนวคิดเกี่ยวกับโครงสร้าง และอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

โครงสร้างรวมและอำนาจหน้าที่ของอบต.ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 6 พ.ศ. 2552

7.1 องค์การบริหารส่วนตำบลฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง

7.2 สภาพองค์การบริหารส่วนตำบลสภาพต. ประกอบด้วยสมาชิกสภา อบต.ซึ่งเลือกตั้งโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขต อบต. นั้นตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น จำนวนหมู่บ้านละ 2 คน : อบต. โดมี 2 หมู่บ้านฯ ละ 3 คน: ถ้ามี 1 หมู่บ้านให้มีสมาชิก 6 คน มีอายุคราวละ 4 ปี นับแต่วันเลือกตั้ง (มาตรา 45)

8. การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการนำไปปฏิบัติ

อาคม ใจแก้ว (2533) ศึกษาเรื่อง การนำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่จังหวัด ชัยแดนภาคใต้: ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จ พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในการ นำนโยบายไปปฏิบัติเชิงทฤษฎีประกอบไปด้วยปัจจัยหลากหลายด้านด้วยกัน ดังนี้(1) ปัจจัยด้านลักษณะของนโยบาย ได้แก่ความชัดเจน และความเป็นไปได้ของ นโยบาย ความสอดคล้องของนโยบายต่อสภาพปัญหา ภายใต้เงื่อนไขของแนวคิดทฤษฎี ที่นำมาพิจารณากำหนดนโยบายนั้น (2) ปัจจัยด้านลักษณะองค์กร ได้แก่ การประสานงาน และการสนับสนุนจากหน่วยงานระดับเหนือ (3) ปัจจัยด้านลักษณะข้าราชการ ได้แก่ ความรู้ความสามารถ ความตั้งใจจริง ตลอดจนการปรับตัว (4) ปัจจัยด้านทรัพยากร ได้แก่ งบประมาณ และจำนวนทีมงาน หรือบุคลากร (5) ปัจจัยด้านการใช้ข้อมูล และกระบวนการติดต่อสื่อสาร ได้แก่ การใช้ข้อมูลจาก กลุ่มเป้าหมายในระดับพื้นที่ และการใช้ข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบปฏิบัติงาน ร่วมกัน (6) ปัจจัยด้านลักษณะกลุ่มบุคคลเป้าหมายของนโยบาย ได้แก่ความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย และการสนับสนุนของผู้นำท้องถิ่น(7) ปัจจัยด้านลักษณะชุมชน ได้แก่ความสำคัญด้านสังคม และวัฒนธรรมประเพณีของท้องถิ่น

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้อาศัยวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล เพื่อศึกษาผลของการนำแผนพัฒนาสามปี (2554-2556) ไปสู่การปฏิบัติ ขององค์การบริหารส่วนตำบลควนรู ที่ผู้ศึกษาได้ค้นคว้าจากเอกสาร รายงาน และข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต รวมถึงงานวิจัยที่เกี่ยวข้องมาทำการศึกษาในครั้งนี้ ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ แบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม คือ (1) กลุ่มผู้กำหนดนโยบาย ได้แก่ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลควนรู รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลควนรู เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบลควนรู ที่ปรึกษานายกองค์การบริหารส่วนตำบลควนรู (2) กลุ่มผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลควนรู รองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลควนรู หัวหน้าส่วนการคลัง หัวหน้าส่วนโยธา หัวหน้าส่วนการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม (3) กลุ่มผู้ได้รับประโยชน์/ผลกระทบจากนโยบาย ได้แก่ ผู้ใหญ่บ้าน ทั้ง 9 หมู่บ้าน สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลควนรู ทั้ง 9 หมู่บ้าน

การวิเคราะห์ข้อมูลและการประเมินผล

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา จากการบันทึกการสังเกต แล้วนำเสนอผลการวิเคราะห์ในรูปแบบการสรุปแบบพรรณนาบรรยายความ

ผลการศึกษา

จากการศึกษาเรื่องการนำแผนพัฒนาสามปี (2554-2556) ไปสู่การปฏิบัติขององค์การบริหาร ส่วนตำบลควนรู อำเภอรัตนภูมิ จังหวัดสงขลา ซึ่งการวิเคราะห์ส่วนใหญ่เป็นการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) ซึ่งได้

รวบรวมข้อมูลในปีงบประมาณ 2554 ที่ผ่าน ตั้งแต่เดือน ตุลาคม 2553 – กันยายน 2554 และการประมวล
 ประสพการณ์ผู้ที่มีส่วนร่วมในการนำแผนพัฒนาสามปีไปสู่การปฏิบัติ ผลการศึกษาสามารถสรุปได้ดังนี้

องค์การบริหารส่วนตำบลควนรู ได้ตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2554 เป็นเงินทั้งสิ้น
 18,610,000 บาท เพื่อแก้ไขปัญหาทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม โครงสร้างพื้นฐาน การศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
 ด้านสาธารณสุข ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แผนงานที่มีการใช้จ่ายงบประมาณมากที่สุดคือ แผนงาน
 บริหารงานทั่วไป ซึ่งประกอบงบบริหารทั่วไป และงานบริหารงานคลัง คิดเป็นร้อยละ 32.48 รองลงมาคือ แผนงาน
 การศึกษา คิดเป็นร้อยละ 22.05 และน้อยที่สุดคือ แผนงานการเกษตร คิดเป็นร้อยละ 0.81 ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 การประเมินผลการนำแผนพัฒนาไปปฏิบัติในเชิงปริมาณ

ด้าน/แผนงาน	จำนวนงบประมาณ (บาท)	คิดเป็นร้อยละ
ก. ด้านบริหารทั่วไป		
1. แผนงานบริหารทั่วไป	6,045,140	32.48
2. แผนงานการรักษาความสงบภายใน	535,500	2.88
ข. ด้านบริการชุมชนและสังคม		
1. แผนงานการศึกษา	4,103,360	22.05
2. แผนงานสาธารณสุข	170,000	0.91
3. แผนงานสังคมสงเคราะห์	-	-
4. แผนงานเคหะและชุมชน	3,994,000	21.46
5. แผนงานสร้างความเข้มแข็งของชุมชน	474,000	2.55
6. แผนงานการศาสนา วัฒนธรรมและนันทนาการ	575,000	3.09
ค. ด้านเศรษฐกิจ		
1. แผนงานอุตสาหกรรมและการโยธา	-	-
2. แผนงานการเกษตร	150,000	0.81
3. แผนงานการพาณิชย์	1,400,000	7.52
ง. ด้านการดำเนินงานอื่น		
1. แผนงานงบกลาง	1,163,000	6.25
รวมทั้งสิ้น	18,610,000	100

โครงการที่ได้รับการนำไปปฏิบัติมากที่สุด คือ โครงการตามยุทธศาสตร์เชิดชูภูมิปัญญา ส่งเสริมศาสนาและวัฒนธรรม คิดเป็นร้อยละ 72.73 รองลงมาคือ โครงการตามยุทธศาสตร์พัฒนาอาชีพและส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชน คิดเป็นร้อยละ 71.43 และโครงการที่ได้นำไปปฏิบัติได้น้อยที่สุดคือ โครงการตามยุทธศาสตร์อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น คิดเป็นร้อยละ 14.29 โดยภาพรวมโครงการที่ปฏิบัติได้จริงคิดเป็นร้อยละ 51.52 ของโครงการที่มีอยู่ในแผนพัฒนาสามปีของปี 2554 ดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2 จำนวนร้อยละโครงการที่นำไปปฏิบัติตามแผนพัฒนาสามปี ในปีงบประมาณ 2554

ยุทธศาสตร์	ปี 2554	ตั้งในข้อบัญญัติงบประมาณ	ปฏิบัติจริง	ร้อยละ
	จำนวนโครงการ	จำนวนโครงการ	จำนวนโครงการ	
1. ส่งเสริมการศึกษาและพัฒนาศักยภาพการเรียนรู้ อย่างครบครันและต่อเนื่อง	8	8	3	37.5
2. ส่งเสริมการกีฬา นันทนาการและ เสริมสร้างสุขภาพอนามัย	5	6	3	60
3. เชิดชูภูมิปัญญา ส่งเสริมศาสนาและ วัฒนธรรม	11	11	8	72.73
4. อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น	7	7	1	14.29
5. พัฒนาอาชีพและส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชน	7	5	5	71.43
6. น้ำไหล ไฟสว่าง ทางดี (โครงสร้าง พื้นฐาน)	5	5	1	20
7. ตำบลควนรูน่าอยู่ปลอดภัยในชีวิตและ ทรัพย์สิน	7	7	4	57.14
8. พัฒนากิจกรรมสตรี เยาวชน ผู้สูงอายุ ผู้ด้อยโอกาสและคนพิการ	6	6	4	66.67
9. เชื่อมโยงประสานงานองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นและองค์กรอื่นอย่างมีส่วนร่วม	10	10	5	50
รวมทั้งสิ้น	66	65	34	51.52

สัดส่วนงบประมาณที่มีการเบิกจ่ายมากที่สุดทั้งงบปกติและเงินสะสม คือ โครงการตามยุทธศาสตร์พัฒนา กิจกรรมสตรี เยาวชน ผู้สูงอายุ ผู้ด้อยโอกาสและพิการ คิดเป็นร้อยละ 40.06 ของงบประมาณทั้งหมด รองลงมาคือ โครงการตามยุทธศาสตร์น้ำไหล ไฟสว่าง ทางดี คิดเป็นร้อยละ 30.87 และโครงการที่มีสัดส่วนการเบิกจ่าย งบประมาณน้อยที่สุดคือ ยุทธศาสตร์การพัฒนาอาชีพและส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชนคิดเป็นร้อยละ 0.30

ส่วนใหญ่โครงการที่มีการเบิกจ่ายจากเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ไม่ได้อยู่ในแผนพัฒนาสามปี (2554-2556) แต่มาจากการต้องการของผู้บริหารที่ต้องการให้มีการพัฒนาเฉพาะด้าน มีเพียง 3 โครงการที่เป็นการแก้ไขปัญหา ความเดือดร้อนของประชาชน

สภาพปัญหาของการนำแผนพัฒนาสามปีไปสู่อการปฏิบัติ ขององค์กรบริหารส่วนตำบลควนรู รวมถึง ผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติตามแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลควนรู พบปัญหาในลักษณะที่เหมือนกัน คือ

1. จำนวนโครงการที่มีมากเกินไป ไม่สอดคล้องกับการจัดตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปี ทำให้ไม่สามารถ ปฏิบัติตามแผนได้ การพัฒนาล่าช้า

2. งบประมาณที่องค์การบริหารส่วนตำบลควนรู ปรมาณไว้แต่ละปี มักจะไม่เป็นไป ตามเป้า หรือล่าช้า การ พัฒนาหยุดชะงัก ไม่มีช่องทางในการเพิ่มแหล่งที่มาของรายได้

3. บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลควนรู มีไม่เพียงพอต่อการกิจที่เพิ่มขึ้น ทั้งภารกิจประจำและ ภารกิจที่ถ่ายโอนจากส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ไม่ได้จัดสรรงบประมาณและบุคลากรมาด้วย

4. การกิจตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความกระจุจกตัว ไม่ครอบคลุม ส่วนใหญ่เน้นไปในด้านโครงสร้างพื้นฐานและคุณภาพชีวิต

แนวทางในการนำแผนพัฒนาสามปีไปปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบลควนรูให้บรรลุผล คือ

1. องค์การบริหารส่วนตำบลควนรู ต้องปรับปรุงภารกิจที่ด้อยประสิทธิภาพ เพื่อให้ประชาชนได้รับการ สนองตอบในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อน ไม่ควรเน้นภารกิจด้านใดด้านหนึ่งเกินไป ควรมองปัญหาให้ครอบคลุม

2. องค์การบริหารส่วนตำบลควนรู ต้องจัดหาเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพและเพียงพอต่อการพัฒนา ควบคู่กับ การให้ความรู้แก่ผู้ปฏิบัติงานให้มีความรู้ความเข้าใจ ในการดูแลรักษาเครื่องมือ เพื่อให้ประชาชนได้รับผลประโยชน์ สูงสุดและต้องคำนึงถึงความคุ้มค่าของงบประมาณ

3. องค์การบริหารส่วนตำบลควนรู ควรเพิ่มแหล่งรายได้ใหม่เพื่อให้มีงบประมาณเพิ่มขึ้นและเร่งรัดการ จัดเก็บภาษีให้เป็นไปตามเป้า ปรับปรุงข้อบัญญัติ ข้อบังคับ ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน เช่น อัตราการเก็บ

4. ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดทำและนำแผนพัฒนาสามปีไปปฏิบัติรวมไปถึงการติดตามและประเมินผล แผนพัฒนา ต้องกำหนดแนวทางการปฏิบัติให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และให้เป็นไปตามระเบียบฯ ไม่ควรใช้ งบประมาณไปกับโครงการที่ไม่ได้บรรจุไว้ในแผนพัฒนาสามปีหรือนำโครงการของหน่วยงานอื่น ที่ไม่ได้เกี่ยวข้องมา บรรจุในแผนพัฒนาสามปี เพราะจะทำให้แผนพัฒนาไม่ได้รับการนำไปปฏิบัติอย่างจริงจัง โครงการ กิจกรรมต่างๆ ควรมาจากปัญหาความต้องการของประชาชน ชุมชน

ข้อเสนอแนะ

ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะจากการศึกษาเพื่อนำผลการศึกษาไปเพิ่มประสิทธิภาพของการนำแผนพัฒนาสามปี ไปสู่การปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้

1. ข้อเสนอแนะในการนำผลการศึกษาไปใช้

1.1. ผู้บริหารท้องถิ่น หัวหน้าส่วนราชการ รวมถึงเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ ต้องสร้างความเข้าใจร่วมกันถึงแนวทางการปฏิบัติ เริ่มตั้งแต่กระบวนการในการจัดทำแผน การนำแผนไปสู่การปฏิบัติ และการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา และให้เคร่งครัดปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 เป็นหลัก สำหรับการปรับปรุงแก้ไข เพิ่มเติม หากมีความจำเป็นเร่งด่วน ควรพิจารณาถึงความคุ้มค่าและไม่กระทบต่อการพัฒนาด้านอื่นๆ ด้วย

1.2 ข้อจำกัดในด้านงบประมาณเป็นสิ่งที่กระทบต่อการพัฒนาโดยรวม องค์การบริหารส่วนตำบลควรรุโดยเฉพาะผู้บริหาร หัวหน้าส่วนราชการ ต้องให้ความสำคัญต่อปัญหาความต้องการของประชาชนเป็นหลัก ควรปรับลดงบประมาณหรือรายจ่ายที่ไม่คุ้มค่าหรือไม่เร่งด่วนออกไปก่อน เพื่อให้การบริหารงบประมาณเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล และต้องหาช่องทางในการพัฒนารายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลควรรู ให้เพิ่มมากขึ้น ตามการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

1.3 ภารกิจต่างๆ ต้องมีการทบทวน ปรับปรุง หรือยุบเลิก เพื่อให้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลควรรู เกิดประโยชน์สูงสุด ไม่ควรเน้นการพัฒนาในด้านใดด้านหนึ่ง ควรให้ความสำคัญต่อการพัฒนาด้านอื่นควบคู่กันไป เช่น พัฒนาเศรษฐกิจครัวเรือน ส่งเสริมให้ชุมชนมีความเข้มแข็ง เป็นต้น

2. ข้อเสนอแนะในการศึกษาวิจัยต่อไป

2.1 ควรมีการศึกษาทิศทางการพัฒนาในอนาคตตามสภาพการเปลี่ยนแปลงทางสังคม เศรษฐกิจ การเมืองขององค์การบริหารส่วนตำบลควรรู อำเภอรัตนบุรี จังหวัดสงขลา

2.1 ควรศึกษาผลของการเพิ่มประสิทธิภาพของการนำแผนพัฒนาสามปีไปสู่การปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบลควรรู อำเภอรัตนบุรี จังหวัดสงขลา เพื่อให้การบริหารงานตามแผนพัฒนามีศักยภาพมากยิ่งขึ้น

บรรณานุกรม

- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2548. **คู่มือการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น เทคนิคการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น**
แนวทางการสนับสนุนการจัดทำแผนแม่บทชุมชนพึ่งตนเองสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.
กรุงเทพฯ: สำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริหารงานท้องถิ่น (นโยบายและแผน).
- กวี รัชชน. 2541. **การประเมินผลนโยบายสาธารณะ.** กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ประชุม รอดประเสริฐ. 2535. **นโยบายและการวางแผน: หลักการและทฤษฎี.** กรุงเทพมหานคร: เนติกุลการพิมพ์.
- พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 6 พ.ศ. 2552. **ว่าด้วยว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น.** ม.45.
- วิโรจน์ สารรัตน์. 2546. **การบริหารการศึกษา: นโยบายและยุทธศาสตร์เพื่อการบรรลุผล.** กรุงเทพฯ: วิทยวิสุทธิ
สมภาร คีโล. 2552. **ข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อพัฒนาวิชาการในสถาบันอุดมศึกษา: กรณีศึกษามหาวิทยาลัย**
ราชภัฏชัยภูมิ. วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหาร การ คี ษ า บัณ ฑิต
วิทยาลัย มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- สมภาร คีโล. 2553. **การนำนโยบายสู่การปฏิบัติ.** (ออนไลน์). สืบค้นได้จาก
<http://drsomphan.blogspot.com>. 10 เมษายน 2555.
- ลัมฤทธิ ยศสมศักดิ์. 2549. **รัฐประศาสนศาสตร์แนวคิดและทฤษฎี.** กรุงเทพฯ : เอ็กซ์เปอร์เนท.
- องค์การบริหารส่วนตำบลควนรู. 2554. **แผนพัฒนาสามปี (2554-2556).** รัตภูมิ: องค์การบริหารส่วนตำบลควนรู.
- อาคม ใจแก้ว. 2533. **การนำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้: ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อ**
ความสำเร็จ. วิทยานิพนธ์พัฒนบริหารศาสตรดุษฎี- บัณฑิต, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- Edward, G. c. 1980. **Implementing public policy.** Washington, DC: Congressional Quarterly Press.