



## เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในบทนี้จะกล่าวครอบคลุมถึงพัฒนาการของการจัดการศึกษาท้องถิ่นของไทย โดยสาระสรุป ซึ่งครอบคลุมเรื่องเทศบาลกับงานจัดการศึกษาในประเทศไทย ขอบเขตงานจัดการศึกษาของเทศบาล หลักการแนวคิดและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการวางแผน ความหมายความสำคัญและประโยชน์ของการวางแผน ความสัมพันธ์ระหว่างการวางแผนและการบริหาร ขั้นตอนสำคัญของการวางแผน ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการวางแผน การวางแผนพัฒนาเทศบาล การงบประมาณและการวางแผนของเทศบาล การวางแผนพัฒนาการศึกษาของเทศบาล การคัดเลือกเทศบาลที่จัดการศึกษาและส่งเสริมกิจกรรมเด็กเยาวชนดีเด่น งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และสรุปประเด็นของแนวคิดสำหรับการวิจัย ดังรายละเอียดต่อไปนี้

### พัฒนาการของการจัดการศึกษาท้องถิ่นของไทย

การศึกษาของไทยได้ก้าวสู่ระบบการศึกษาแผนปัจจุบัน นับตั้งแต่ พ.ศ. 2430 เป็นต้นมา กรมศึกษาธิการซึ่งต่อมาได้ยกฐานะเป็นกระทรวงธรรมการและเปลี่ยนชื่อเป็นกระทรวงศึกษาธิการ เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบการจัดการศึกษาของไทย จนกระทั่ง พ.ศ. 2441 ซึ่งเป็นปีที่มิมีโครงการศึกษาฉบับแรก จึงมีหน่วยงานรับผิดชอบทางการศึกษาเพิ่มขึ้น โดยได้มีการกำหนดให้ การจัดการศึกษาในกรุงเทพฯ อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงศึกษาธิการ ส่วนการจัดการศึกษาในหัวเมืองอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงมหาดไทย และใน พ.ศ. 2442 ได้เปลี่ยนให้กระทรวงศึกษาธิการรับผิดชอบการจัดการศึกษาทั้งในกรุงเทพฯ และตามหัวเมือง จนกระทั่ง พ.ศ. 2451 กระทรวงมหาดไทยก็ได้รับมอบหมายให้จัดการศึกษาตามหัวเมืองอีกครั้ง

ภายหลังจากมีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง 1 ปี คือใน พ.ศ. 2476 รัฐบาลขณะนั้นมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจทางการเมือง จึงได้ออกพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2476 เทศบาลจึงเป็นหน่วยราชการส่วนท้องถิ่น ที่ต้องรับผิดชอบการจัดการศึกษาในท้องถิ่นของตน ตั้งแต่ พ.ศ. 2476 เป็นต้นมา และเมื่อมีการประกาศในพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2478 ให้บังคับการประถมศึกษาที่ราชอาณาจักร จึงมีการโอนโรงเรียนประถมศึกษาในเขตเทศบาลไปให้เทศบาลที่มีความพร้อมที่จะรับโอนโรงเรียนประถมศึกษาไปดำเนินการเอง จนกระทั่งใน

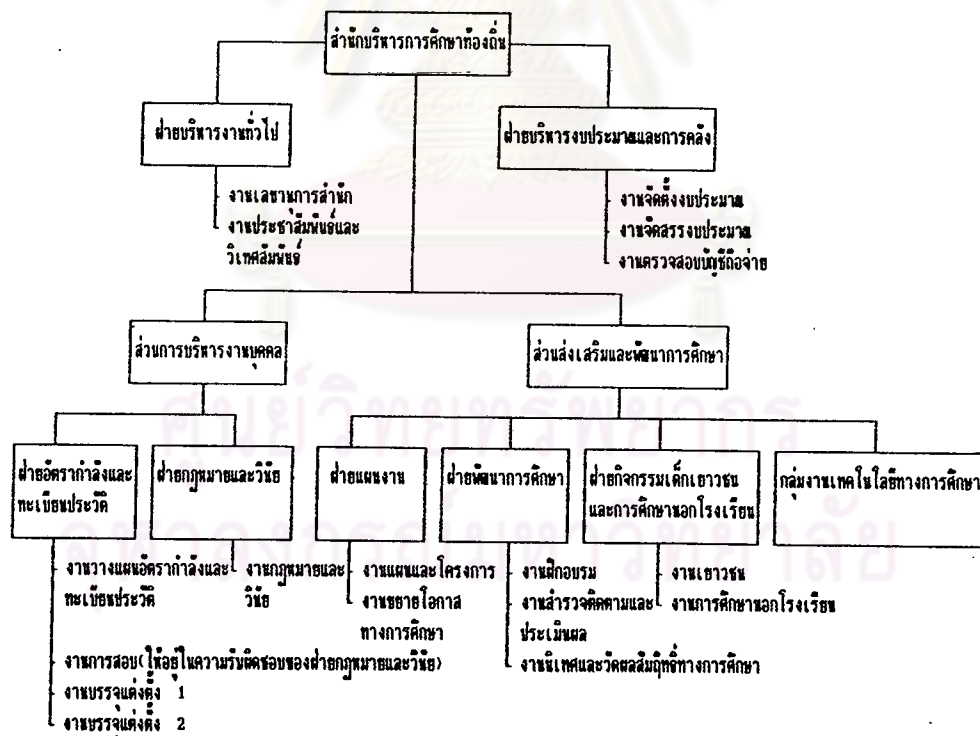
พ.ศ. 2506 จึงมีการโอนโรงเรียนประถมศึกษาในเขตเทศบาลทั่วประเทศให้เทศบาลดำเนินการ นอกจากนี้ ยังมีหน่วยราชการส่วนท้องถิ่นที่รับผิดชอบการจัดการศึกษานอกเหนือ จากเทศบาล ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา โดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดก็ได้รับโอนโรงเรียนประถมศึกษาที่อยู่นอกเขตเทศบาลทั้งหมดมาดำเนินการเอง ตั้งแต่ พ.ศ. 2509 ถึงวันที่ 30 กันยายน 2523 ส่วนกรุงเทพมหานครและเมืองพัทยารับผิดชอบการจัดการศึกษาในเขตกรุงเทพมหานครและเมืองพัทยาตั้งแต่ พ.ศ. 2518 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน ต่อมาในปี พ.ศ. 2523 ได้มีพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2523 ให้โอนโรงเรียนประถมศึกษา ในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดไปสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ เริ่มตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2523 ตั้งนั้นนับตั้งแต่ พ.ศ. 2523 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบันหน่วยราชการส่วนท้องถิ่นที่รับผิดชอบการจัดการศึกษาท้องถิ่นของไทย จึงประกอบด้วยกรุงเทพมหานคร เทศบาลและเมืองพัทยา

สำหรับหน่วยงานส่วนกลาง ที่รับผิดชอบการจัดการศึกษาท้องถิ่นในสังกัดเทศบาลและเมืองพัทยา คือสำนักบริหารการศึกษาท้องถิ่น กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทยสำนักบริหารการศึกษาท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ (ตามที่ระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2536 ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 110 ตอนที่ 112 วันที่ 16 สิงหาคม 2536) ดังนี้

- (ก) บริหารการจัดการศึกษาของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ตามกฎหมายว่าด้วยการประถมศึกษา
- (ข) ดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของพนักงานส่วนท้องถิ่น ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาของหน่วยการปกครองท้องถิ่น
- (ค) ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดตั้งจัดสรรงบประมาณ และตรวจสอบบัญชีถือจ่ายเงินเดือนและค่าจ้างของพนักงานส่วนท้องถิ่น ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาของหน่วยการปกครองท้องถิ่น
- (ง) ปฏิบัติงานร่วมกันหรือสนับสนุนการปฏิบัติงาน ของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

ปัจจุบันสำนักบริหารการศึกษาท้องถิ่น รับผิดชอบการจัดการศึกษาของเทศบาลจำนวน 126 เทศบาล และเมืองพัทยาอีก 1 แห่ง มีพนักงานครูเทศบาลทั้งหมดจำนวน 12,394 คน เป็นพนักงานครูเทศบาลไม่สังกัดสถานศึกษาจำนวน 743 คน และเป็น พนักงานครูเทศบาล สังกัดสถานศึกษาจำนวน 11,651 คน มีโรงเรียนทั้งหมดจำนวน 480 โรงเรียน มีนักเรียน จำนวนทั้งสิ้น 274,104 คน เป็นนักเรียนระดับก่อนประถมศึกษา 50,515 คน ระดับประถมศึกษา 216,056 คน ระดับมัธยมศึกษา 7,533 คน (ข้อมูลเมื่อวันที่ 10 มิถุนายน 2536 งานสำรวจติดตามและประเมินผล สำนักบริหารการศึกษาท้องถิ่น) สำนักบริหารการศึกษาท้องถิ่น มีโครงสร้างทางการบริหารดังนี้

**แผนภูมิที่ 1 โครงสร้างสำนักบริหารการศึกษาท้องถิ่น**



(ที่มา: ปรับปรุงจากผังโครงสร้างสำนักบริหารการศึกษาท้องถิ่น ตามหนังสือที่นา 0312/20 ลงวันที่ 18 มกราคม 2537)

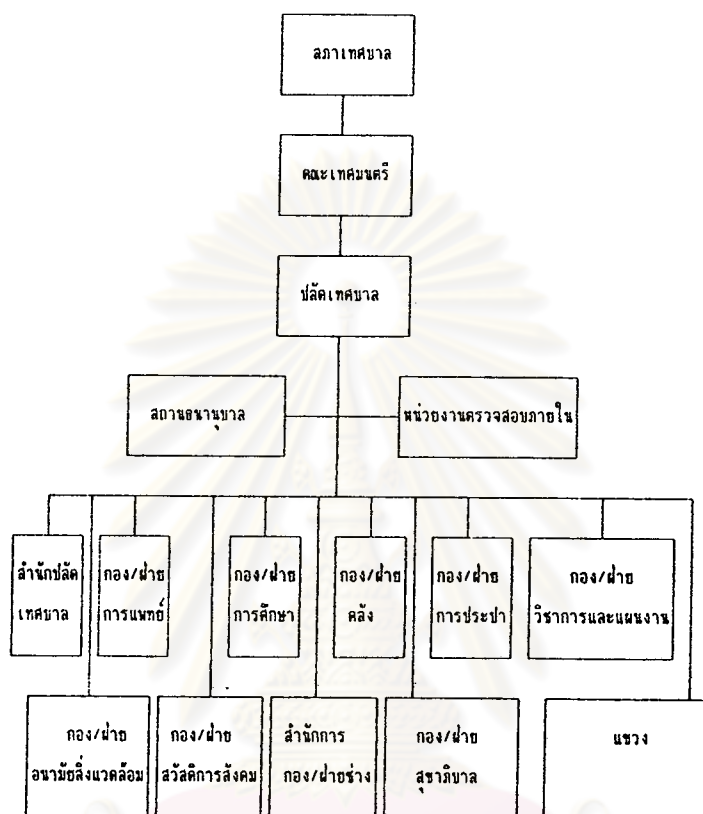
จากโครงสร้างนี้แสดงให้เห็นว่าสำนักบริหารการศึกษาท้องถิ่น แบ่งเป็นส่วนการบริหารงานบุคคล และส่วนส่งเสริมและพัฒนาการศึกษา ซึ่งแต่ละส่วนมีฝ่ายต่าง ๆ ในความรับผิดชอบดังนี้คือ ส่วนบริหารงานบุคคล รับผิดชอบ 2 ฝ่าย คือฝ่ายอัตรากำลังและทะเบียนประวัติและฝ่ายกฎหมาย และวินัย ส่วนส่งเสริมและพัฒนาการศึกษา รับผิดชอบ 3 ฝ่าย 1 กลุ่มงาน ได้แก่ ฝ่ายแผนงาน ฝ่ายพัฒนาการศึกษา ฝ่ายกิจกรรมเด็กเยาวชนและการศึกษานอกโรงเรียนและกลุ่มงานเทคโนโลยีทางการศึกษา จะเห็นได้ว่าฝ่ายที่รับผิดชอบกับงานวางแผนพัฒนาการศึกษาของเทศบาลและเมืองพัทยา คือ งานแผนและโครงการ ฝ่ายแผนงาน ส่วนส่งเสริมและพัฒนาการศึกษา

### เทศบาลกับงานจัดการศึกษาในประเทศไทย

เทศบาลเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่น เป็นการจัดการบริหารราชการรูปแบบหนึ่งที่มีลักษณะเป็นการกระจายอำนาจการปกครอง จากส่วนกลางไปให้ประชาชนในท้องถิ่น เทศบาลมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีทรัพย์สินงบประมาณและเจ้าหน้าที่เป็นของตนเองมีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติการกิจตามที่กฎหมายกำหนด มีการเลือกตั้งตัวแทนเข้าไปบริหารงาน มีฝ่ายบริหารและฝ่ายสภา ฝ่ายบริหาร ประกอบด้วย นายกเทศมนตรีและเทศมนตรี และมีฝ่ายพนักงานประจำเป็นผู้ปฏิบัติงานภายใต้การกำกับดูแลของฝ่ายบริหาร สำหรับฝ่ายสภาเรียกว่าสภาเทศบาล รับผิดชอบในการออกเทศบัญญัติต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน และควบคุมการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหาร

การบริหารงานของเทศบาลนั้น มีคณะเทศมนตรีควบคุม และรับผิดชอบในการบริหารกิจการของเทศบาลตามกฎหมาย มีนายกเทศมนตรีเป็นหัวหน้าและมีเทศมนตรีฝ่ายต่าง ๆ ช่วยนายกเทศมนตรีในการบริหารงานของเทศบาล และมีพนักงานเทศบาลปฏิบัติงานประจำ โดยมีปลัดเทศบาลเป็นผู้บังคับบัญชา และรับผิดชอบในงานประจำทั่วไปของเทศบาลมีการจัดแบ่งการบริหารออกเป็นส่วนต่าง ๆ ส่วนราชการภายในของแต่ละเทศบาล ซึ่งอาจมีฐานะเป็นสำนัก กอง หรือฝ่ายนั้น ขึ้นอยู่กับขนาด ปริมาณ และคุณภาพของงาน รวมทั้งความจำเป็นของเทศบาลและฐานะของแต่ละเทศบาลด้วย เทศบาลมีโครงสร้างทางการบริหารงานโดยทั่วไป ดังนี้

## แผนภูมิที่ 2 โครงสร้างการบริหารงานของเทศบาล



(ที่มา : ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการกำหนดส่วนราชการของเทศบาล พ.ศ. 2535)

จากแผนภูมินี้แสดงให้เห็นว่า การบริหารงานของเทศบาลนั้น ได้กำหนดส่วนงานของเทศบาลตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการกำหนดส่วนราชการของเทศบาล พ.ศ. 2535 (กองราชการส่วนท้องถิ่น, 2535: 284 - 285) เป็น 12 ส่วน คือ สำนักปลัดเทศบาล กองหรือฝ่ายการแพทย์ กองหรือฝ่ายการศึกษา กองหรือฝ่ายการประปา กองหรือฝ่ายคลัง กองหรือฝ่ายวิชาการและแผนงาน กองหรือฝ่ายอนามัยและสิ่งแวดล้อม กองหรือฝ่ายสวัสดิการสังคม สำนักการ, กองหรือฝ่ายช่าง กองหรือฝ่ายสุขาภิบาล หน่วยงานตรวจสอบภายใน และแขวง ซึ่งในแต่ละส่วนรับผิดชอบดังต่อไปนี้



สำนักปลัดเทศบาล รับผิดชอบงานการเจ้าหน้าที่ งานควบคุมเทศพาณิชย์ งานพัฒนา และส่งเสริมการท่องเที่ยว งานทะเบียนราษฎร งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย งานรักษา ความสงบเรียบร้อยและความมั่นคง และงานธุรการ

กองหรือฝ่ายการแพทย์ รับผิดชอบงานรักษายาบาล งานป้องกัน ควบคุมโรคติดต่อ และส่งเสริมสุขภาพ และงานอนามัยของผู้อื่น

กองหรือฝ่ายคลังรับผิดชอบงานการเงินและบัญชี การพัสดุและทรัพย์สินงานสถิติการคลัง งานผลประโยชน์งานพัฒนารายได้ งานเร่งรัดรายได้ งานแผนที่ภาษี งานทะเบียนทรัพย์สิน งานบริการข้อมูลแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน

กองหรือฝ่ายการประปา รับผิดชอบการให้บริการและจำหน่ายน้ำสะอาด

กองหรือฝ่ายวิชาการและแผนงานรับผิดชอบงานงานวิเคราะห์นโยบายและแผนงานวิจัย และประเมินผล งานนิติการ งานประชาสัมพันธ์ งานจัดทำงบประมาณ

กองหรือฝ่ายอนามัยและสิ่งแวดล้อม รับผิดชอบงานอนามัยและสิ่งแวดล้อม งานรักษา ความสะอาดของสาธารณสถาน และงานสัตวแพทย์

กองหรือฝ่ายสวัสดิการสังคมและนันทนาการ รับผิดชอบเกี่ยวกับงานพัฒนาชุมชนงาน สังคมสงเคราะห์ และงานสวัสดิการเด็กและเยาวชน

สำนักการช่าง กองหรือฝ่ายการช่าง รับผิดชอบงานวิศวกรรม งานผังเมือง งาน สถาปัตยกรรม งานวิศวกรรมโยธาและสำรวจ งานบริหารเครื่องจักรกล งานบำรุงรักษาและ บริหารสาธารณูปการ งานสวนสาธารณะ

กองหรือฝ่ายช่างสุขาภิบาล รับผิดชอบงานก่อสร้างระบบระบายน้ำ งานบำรุงรักษา ระบบระบายน้ำ งานควบคุมและตรวจสอบการบำบัดน้ำเสีย งานวิเคราะห์คุณภาพน้ำงานกำจัด มูลฝอยและสิ่งปฏิกูล งานเครื่องจักรกลและซ่อมบำรุง

หน่วยงานตรวจสอบภายใน รับผิดชอบเกี่ยวกับการตรวจสอบ การกลั่นกรองให้ความ เห็นและข้อเสนอแนะแก่ปลัดเทศบาล ในด้านการเงินการและควบคุมตรวจสอบงานด้านอื่นๆของ เทศบาล ได้แก่ งานตรวจสอบทะเบียนและเอกสารที่เกี่ยวข้องงานตรวจสอบเกี่ยวกับเอกสารการ รับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน การบัญชี และการจัดเก็บรายได้ งานตรวจสอบ พัสดุและการเก็บรักษา งานตรวจสอบทรัพย์สินของเทศบาลและงานตรวจสอบการหาประโยชน์ ทรัพย์สินของเทศบาล

แขวง การจัดแขวงมีเกณฑ์ที่ ก.ท. กำหนดไว้คือเป็นเทศบาลที่มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนไม่ต่ำกว่า 60 ล้านบาท มีประชากรไม่ต่ำกว่าหนึ่งแสนคน และมีพื้นที่ไม่ต่ำกว่า 20 ตารางกิโลเมตร และการแบ่งพื้นที่ของแขวงนั้น ให้ใช้แนวเขตการแบ่งพื้นที่เพื่อการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเป็นหลัก แขวงอยู่ในความควบคุมดูแลและรับผิดชอบของหัวหน้าแขวง ซึ่งรับผิดชอบเกี่ยวกับการดำเนินงานในหน้าที่ของเทศบาล เฉพาะงานที่มีลักษณะเป็นการบริการประชาชนในเขตพื้นที่ที่กำหนดเป็นเขตพื้นที่ของแขวงนั้น

อีกส่วนหนึ่งคือกองหรือฝ่ายการศึกษา รับผิดชอบงานการเจ้าหน้าที่ของกองการศึกษา งานบริหารวิชาการ งานการเงิน งานโรงเรียน งานนิเทศการศึกษา งานกิจกรรมเด็กเยาวชน และการศึกษาออกโรงเรียนรวมทั้งงานธุรการของกองการศึกษา ซึ่งโดยทั่วไปงานด้านการศึกษาของเทศบาล มีรายละเอียดดังนี้

#### ขอบเขตงานจัดการศึกษาของเทศบาล

งานและขอบเขตการจัดการศึกษาของเทศบาลนั้น ครอบคลุมการจัดการศึกษาทั้งในและนอกระบบโรงเรียน การจัดการศึกษาในระบบโรงเรียน ได้แก่ การจัดการศึกษาในระดับก่อนการประถมศึกษา ระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษาตอนต้น และส่วนที่เป็นการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียนในรูปแบบต่าง ๆ การจัดกิจกรรมเด็กและเยาวชนหรือการพัฒนาเด็กเยาวชน และสตรีตลอดจนการส่งเสริมสวัสดิการสังคมและนันทนาการและการส่งเสริมทำนุบำรุงพัฒนาศาสนาและประเพณีวัฒนธรรมต่าง ๆ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มาตรา 50 (6) ระบุไว้ว่า "ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม" ดังนั้นเทศบาลจึงจัดให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรมในระบบโรงเรียน ได้แก่ การจัดการศึกษาในระดับประถมศึกษา ซึ่งเป็นการศึกษาภาคบังคับ ตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2523 มาตรา 9 เพื่อให้เด็กเรียนมีความรู้ความสามารถและคุณลักษณะที่พึงประสงค์ ตามหลักสูตรประถมศึกษา พุทธศักราช 2521 (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2533) รวมทั้งการจัดการศึกษาในระดับก่อนประถมศึกษา ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม 2531 เพื่อเตรียมความพร้อมในการเข้าเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 และการขยายโอกาสทางการศึกษาตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 4 กันยายน 2533 เพื่อให้เด็กเรียนมีความรู้ความสามารถและมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ ตามหลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้น พุทธศักราช 2521 (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2533)

ในส่วนของการศึกษานอกระบบโรงเรียนและกิจกรรมเยาวชนนั้น เทศบาลได้จัดการศึกษานอกระบบโรงเรียน การฝึกอาชีพ และกิจกรรมเด็กเยาวชน ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 4 กันยายน 2533 และได้ดำเนินการในเรื่องเหล่านี้ให้สอดคล้องกับแผนการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525 - 2529) เป็นต้นมา

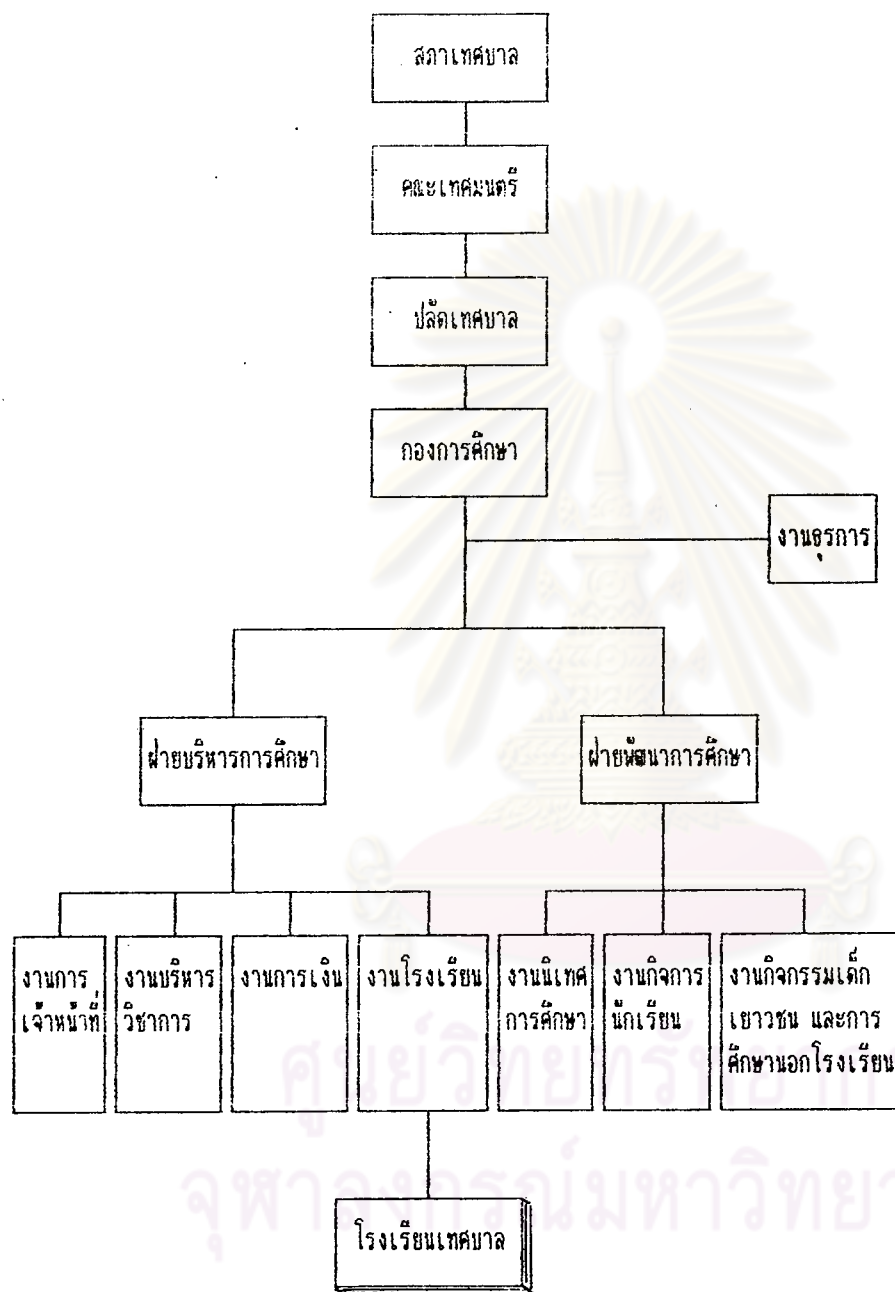
นอกจากเทศบาลจะมีหน้าที่ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรมแล้ว ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มาตรา 54 (3) (4) (8) (9) และ (10) ได้ระบุให้เทศบาลมีหน้าที่บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร ให้มีและบำรุงส่งเคราะห์มารดาและเด็ก จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษาให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬาและพลศึกษา ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ จากภาระหน้าที่ดังกล่าวนี้เทศบาลจึงจัดตั้งศูนย์เยาวชน จำนวน 93 แห่ง (ผู้อำนวยการสำนักงานการศึกษาท้องถิ่น, 2536: 207) ส่งเสริมให้มีการจัดตั้งห้องสมุดประชาชน การจัดทำหนังสือประจำหมู่บ้าน การจัดห้องสมุดเคลื่อนที่ การจัดนิทรรศการ การฝึกอบรมด้านอาชีพ เป็นต้น

ภารกิจด้านการศึกษาอีกประการหนึ่ง คือการพัฒนาด้านจิตใจและคุณธรรมของประชาชน ซึ่งเทศบาลได้ส่งเสริมทำนุบำรุงรักษาศาสนาและประเพณีวัฒนธรรม ทั้งนี้เพื่อให้เด็กเยาวชนและประชาชนได้มีความรู้ความเข้าใจ ยึดมั่นและประพฤติตามหลักธรรมของศาสนา ยึดถือศาสนาเป็นที่พึ่งทางใจ ส่งเสริมให้มีการอนุรักษ์ ทำนุบำรุงรักษา และพัฒนาประเพณีและวัฒนธรรมของท้องถิ่นรวมทั้งประเพณีและวัฒนธรรมของชาติให้ดำรงคงไว้สืบไป

ส่วนราชการของเทศบาลที่มีหน้าที่รับผิดชอบการจัดการศึกษาของเทศบาล คือส่วนการศึกษา ซึ่งอาจมีฐานะเป็นกองการศึกษาหรือฝ่ายการศึกษา ขึ้นอยู่กับปริมาณงานและคุณภาพของงาน รวมทั้งความจำเป็นของเทศบาลและฐานะของเทศบาล กองหรือฝ่ายการศึกษา มีโครงสร้างระบบงานเฉพาะของกองหรือฝ่ายการศึกษา ดังนี้



แผนภูมิที่ 3 โครงสร้างการบริหารของกอง/ฝ่ายการศึกษา



(ที่มา : อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานภายในส่วนราชการเทศบาล/เมืองพัทยา ตามมติ ก.ท.  
ครั้งที่ 3/2533 เมื่อ 26 กันยายน 2533)

แผนภูมิโครงสร้างนี้เป็นไป ตามมติ ก.ท. ครั้งที่ 3/2533 เมื่อวันที่ 26 กันยายน 2533 (สงคราม สุขสะอาด, 2533: 13 - 16) ที่กำหนดให้กองหรือฝ่ายการศึกษาแบ่งออกเป็น 2 ฝ่ายกับ 1 งาน คือฝ่ายบริหารการศึกษา ฝ่ายพัฒนาการศึกษาและงานธุรการ และให้มีขอบเขตหน้าที่ความรับผิดชอบ ดังต่อไปนี้

### ฝ่ายบริหารการศึกษา

ฝ่ายบริหารการศึกษา มีหน้าที่ควบคุมดูแลและรับผิดชอบการปฏิบัติงานในหน้าที่ของงาน การเจ้าหน้าที่ งานบริหารวิชาการ งานการเงิน งานการพัสดุ และงานโรงเรียน งานการเจ้าหน้าที่ มีหน้าที่เกี่ยวกับงานการเจ้าหน้าที่ของกองหรือฝ่ายดังนี้

1. ควบคุมดูแลรับผิดชอบเกี่ยวกับงานการบริหารงานบุคคลของพนักงานเทศบาล ที่สังกัดกองหรือฝ่ายการศึกษา ในเรื่องการกำหนดตำแหน่ง การบรรจุ แต่งตั้ง โอน ย้าย เลื่อนระดับ การสอบแข่งขัน สอบคัดเลือกและการคัดเลือก รวมทั้งการจัดทำทะเบียนประวัติ และบัตรประวัติ

2. การวางแผนบุคลากรทางการศึกษา

3. การประเมินผลการปฏิบัติงานประจำปี

4. การพัฒนาบุคลากร เช่น การลาศึกษาต่อ การฝึกอบรม สัมมนา การศึกษาคูงาน และทัศนศึกษานอกสถานที่

5. การดำเนินการทางวินัย ร้องเรียนและร้องทุกข์

6. งานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

งานบริหารวิชาการ มีหน้าที่เกี่ยวกับการควบคุมการวางแผน การรายงานผล การประเมินผล การควบคุมคุณภาพการศึกษาและงานด้านวิชาการ รายละเอียดดังนี้

1. งานวางแผนกำหนดแนวทางปฏิบัติงาน วินิจฉัย สั่งการ ประสานงานและการตรวจสอบควบคุมการดำเนินงาน

2. งานประเมินผลและรายงานการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการศึกษา ทั้งด้านการบริหารและส่งเสริมทางด้านการบริหารทั่วไปและด้านวิชาการ

3. งานส่งเสริมคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา

4. งานจัดเก็บวิเคราะห์ข้อมูลสถิติทางการศึกษา และการทดลองวิจัยทางการศึกษา

5. งานส่งเสริมและเผยแพร่การศึกษาและวิชาการ
6. งานเผยแพร่และแนะนำเกี่ยวกับการศึกษาและอาชีพ
7. งานประสานงานในการดำเนินงานทางการศึกษากับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง
8. งานจัดทำรายงานการศึกษาหรือวัดผลการศึกษาและสถิติของชั้นเรียน
9. งานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

งานการเงิน มีหน้าที่เกี่ยวกับการเงินและบัญชีถือจ่ายเงินเดือนครูและงานในกองหรือฝ่ายการศึกษา ดังต่อไปนี้

1. งานเกี่ยวกับการเงินการบัญชี เช่น การวางฎีกา เตรียมการเบิกจ่ายเงิน และสิ่งแทนตัวเงิน การตรวจสอบหลักฐานใบสำคัญคู่จ่ายเงินทุกประเภททั้งในและนอกงบประมาณ รวมถึงการลงบัญชี ทำรายงานการบัญชี
2. งานรวบรวมรายละเอียด และดำเนินงานเกี่ยวกับงบประมาณของกองหรือฝ่าย เช่น การรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ ในการจัดทำงบประมาณ การทำหนังสือแจ้งโต้ตอบด้านงบประมาณ การพิจารณาจัดสรรงบประมาณรายจ่าย
3. งานการบริหารและควบคุมงบประมาณของกองหรือฝ่าย
4. งานเกี่ยวกับการทำบัญชีถือจ่ายเงินเดือนครูเทศบาล ตามแบบและวิธีการที่สำนักงานงบประมาณกำหนด เช่น จัดทำแผนสรุปยอดเงินงบประมาณอัตราเงินเดือนที่ขอถือจ่ายประจำปี การจัดทำบัญชีขอถือจ่ายเงินเดือนเพิ่มระหว่างปี หรือเงินเพิ่มทุกกรณีการสรุปยอดจำนวนอัตราเงินเดือน การเลื่อนเงินเดือนกรณีพิเศษ 2 ขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรีการจัดทำสถิติเงินเดือนพนักงานครูเทศบาล การจัดทำสถิติประกอบบัญชีขอถือจ่ายประจำปี ซึ่งแสดงจำนวนโรงเรียน นักเรียน ห้องเรียน และครู
5. งานเกี่ยวกับการขออนุมัติจัดหา จัดซื้อ จัดจ้าง เบิกจ่าย ซ่อมแซมและบำรุงรักษานักสวด ตลอดจนจัดทำบัญชีทะเบียนนักสวด เก็บรักษาใบสำคัญ หลักฐานและเอกสารเกี่ยวกับนักสวด
6. งานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

งานโรงเรียน มีหน้าที่เกี่ยวกับการการจัดตั้งควบคุมดูแลและยกเลิกโรงเรียนงานการจัดตั้งสมาคมครูผู้ปกครองและมูลนิธิต่างๆ ดังต่อไปนี้

1. งานควบคุมดูแลโรงเรียนเทศบาล
2. งานตรวจสอบหลักฐานเอกสารต่าง ๆ ของโรงเรียน

3. งานพิจารณาจัดตั้ง ยิบเล็กโรงเรียน
4. งานดูแล จัดเตรียม และให้บริการวัสดุอุปกรณ์ คู่มือครู สื่อการเรียน การสอนแก่โรงเรียน
5. งานจัดตั้งและส่งเสริมสมาคมครู นักเรียน และมูลนิธิต่าง ๆ ตลอดจนการจัดตั้งกรรมการศึกษาของโรงเรียนและการส่งเสริมการจัดกิจกรรมต่าง ๆ ของโรงเรียน
6. งานการติดต่อประสานงานกับสถานศึกษาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
7. งานเผยแพร่ข่าวสาร เอกสารต่าง ๆ กฎ ระเบียบ และนโยบายของทางราชการอันเกี่ยวกับการดำเนินงานของโรงเรียน
8. งานส่งเสริมสุขภาพอนามัยในโรงเรียน
9. งานสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน
10. งานปลูกฝังวินัย และถ่ายทอดวัฒนธรรมของชาติ
11. งานปลูกฝังประชาธิปไตยให้กับเด็กและชุมชน
12. งานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

#### ฝ่ายพัฒนาการศึกษา

ฝ่ายพัฒนาการศึกษา มีหน้าที่ควบคุมดูแลและรับผิดชอบการปฏิบัติงาน ในหน้าที่ของ งานนิเทศการศึกษา งานกิจการนักเรียน งานกิจกรรมเด็ก เยาวชน และงานการศึกษานอกโรงเรียน

งานนิเทศการศึกษา มีหน้าที่ควบคุมดูแลเกี่ยวกับหลักสูตร การเรียนการสอน การวัดผล การประเมินผล การวิจัยต่างๆ ดังนี้

1. งานสำรวจความต้องการและปัญหาทางการศึกษา
2. งานจัดเก็บและวิเคราะห์ข้อมูลสถิติทางการศึกษา
3. งานวิจัยทางการศึกษา
4. งานพัฒนาหลักสูตร
5. งานให้บริการทางการศึกษาทั่วไป ด้วยการนิเทศให้คำปรึกษาแนะนำปัญหาทางวิชาการ
6. งานเขียนเอกสาร ตำรา ผลิตภัณฑ์และสื่อการเรียนการสอน
7. งานค้นคว้า ทดลอง และเผยแพร่เทคนิควิทยาการแผนใหม่ ทางการศึกษา
8. งานประชุมอบรมสัมมนาประสานงาน และให้บริการทางด้านวิชาการ

9. งานการวัดผล ประเมินผลทางการศึกษา
10. งานส่งเสริมคุณภาพ และควบคุมมาตรฐานทางการศึกษา
11. งานประสานงาน กวรดำเนินงานด้านวิชาการ กับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง
12. งานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

งานกิจการนักเรียน มีหน้าที่เกี่ยวกับการดูแลความประพฤติของนักเรียน การสำรวจเด็กเข้าเกณฑ์ ดังนี้

1. งานตรวจตราสอดส่องดูแลความประพฤติของนักเรียน
2. งานสำรวจเด็กที่มีอายุตามเกณฑ์การศึกษาระดับมัธยม เพื่อให้เข้าเรียนตาม

พระราชบัญญัติประถมศึกษา

3. งานเกี่ยวกับเด็กที่อยู่ในเกณฑ์การศึกษาระดับมัธยม
4. งานการวิเคราะห์วิจัยศึกษาสาเหตุที่นักเรียนประพฤติตัวไม่เหมาะสม
5. งานประสานงานกับสถานศึกษาผู้ปกครองและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง
6. งานติดตามแก้ไขปรับปรุง เสนอแนะและวางแผนปฏิบัติงานเกี่ยวกับ

ความประพฤติของนักเรียนเป็นรายบุคคล

7. การจัดทำรายงานการศึกษาและสถิติข้อมูลต่าง ๆ
8. งานเกี่ยวกับทะเบียน ประกาศนียบัตรและใบสุทธิ
9. งานตรวจสอบสถานที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมาย
10. งานแนะนำตักเตือนห้ามปรามนักเรียนที่ประพฤติตัวไม่เหมาะสมแล้วรายงาน

เสนอผู้บังคับบัญชา หรือนำตัวนักเรียนมาสอบสวน

11. งานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

งานกิจกรรมเด็กเยาวชนและการศึกษานอกโรงเรียน มีหน้าที่เกี่ยวกับการจัดกิจกรรมเด็กและเยาวชน และการจัดการศึกษานอกโรงเรียน ดังนี้

1. งานการสำรวจรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับการศึกษานอกโรงเรียน
2. งานเกี่ยวกับการศึกษาผู้ใหญ่ และวิทยาลัยชุมชน หรือการศึกษาที่นอกเหนือ

จากการศึกษาระดับมัธยม

3. งานการรณรงค์เพื่อการรู้หนังสือ เผยแพร่ข่าวสาร เอกสารต่าง ๆ แก่เยาวชนและประชาชนทั่วไป



4. งานส่งเสริมและเผยแพร่ความรู้ด้านวิชาชีพต่าง ๆ แก่เยาวชนและประชาชนทั่วไป

5. งานการอบรม ปกครอง ดูแล และแนะแนวการศึกษา ตลอดจนการแนะแนวอาชีพและแก้ไขปัญหาต่าง ๆ แก่เยาวชนและประชาชน

6. งานส่งเสริมคุณภาพและควบคุมมาตรฐานการศึกษาผู้ใหญ่

7. งานควบคุม ตรวจสอบ ติดตามผล การวัดผลและประเมินผลการศึกษา

ผู้ใหญ่

8. งานพัฒนาเยาวชน ให้เป็นไปตามแผนพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ

9. งานศูนย์เยาวชน

10. งานห้องสมุด

11. งานส่งเสริมการกีฬา

12. งานควบคุม ตรวจสอบ นิเทศ ติดตามผล วัดผลและประเมินผลกิจกรรม

เยาวชน

13. งานชุมชนต่าง ๆ เช่น การอยู่ค่ายพักแรม

14. งานพัฒนาเด็กก่อนวัยเรียน

15. งานบริการด้านวิชาการและอื่น ๆ

16. งานติดต่อประสานงานกับสถานศึกษา หรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง

17. งานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

งานธุรการ

งานธุรการ มีหน้าที่เกี่ยวกับงานธุรการของกองหรือฝ่ายและงานของกองการศึกษา

ดังต่อไปนี้

1. งานสารบรรณ

2. งานดูแล รักษา จัดเตรียม ประสานงาน และให้บริการเรื่องสถานที่วัสดุ

อุปกรณ์ ติดต่อและอำนวยความสะดวกในด้านต่าง ๆ

3. งานประสานงานเกี่ยวกับการประชุม

4. งานตรวจสอบแสดงรายการ เกี่ยวกับเอกสารสำคัญของทางราชการ

5. งานสาธารณกุศลท้องถิ่น และของหน่วยงานต่าง ๆ ที่ขอความร่วมมือ

6. งานรักษาความสะอาดและความปลอดภัยของสถานที่ราชการ

7. งานจัดทำคำสั่งและประกาศ
8. งานขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ เหรียญจักรพรรดิมาลาและผู้ทำประโยชน์
9. งานรับเรื่องราวร้องทุกข์และร้องเรียน
10. งานการลาพักผ่อนประจำปีและการลาอื่น ๆ
11. งานสวัสดิการต่าง ๆ
12. งานด้านประชาสัมพันธ์และอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน
13. งานรวบรวมข้อมูลและ จัดทำแผนของกองการศึกษา รวมถึงการตรวจสอบการปฏิบัติงานตามแผนการติดตามและการรายงานผล
14. งานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

#### หลักการแนวคิดและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการวางแผน

ในส่วนนี้จะกล่าวถึงความหมายของการวางแผน ความสำคัญและประโยชน์ของการวางแผนความสัมพันธ์ระหว่างการวางแผนกับการบริหาร ขั้นตอนสำคัญของการวางแผนและปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการวางแผน รายละเอียดดังต่อไปนี้

#### ความหมายของการวางแผน

ได้มีผู้ให้ความหมายหรือคำจำกัดความ ของการวางแผนไว้หลายความคิดด้วยกัน เช่น สมวงศ์ เกษมสิน (2521: 81) ได้ให้ความหมายของการวางแผนว่า "การวางแผนเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการวินิจฉัย เลือกกำหนดวิธีปฏิบัติงานที่เห็นว่าดีที่สุด โดยการพิจารณาข้อมูลข่าวสารและกรณีแวดล้อมต่าง ๆ การวางแผนเป็นการใช้ความคิดจินตนาการคาดคะเนวิธีการ เพื่อเลือกค้นหาแนวทางที่ดีที่สุดในวิธีหนึ่ง เพื่อกำหนดเป้าหมายและวางโครงการในการดำเนินงาน ให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ " สนั่นจิตร สุคนธ์พันธ์ (2524: 8) ได้ให้ความหมายของการวางแผนว่า "การวางแผนเป็นกระบวนการกำหนดทางเลือกที่จะดำเนินการในอนาคต เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการโดยวิธีการที่ให้ประโยชน์สูงสุด"

ประมวล เสนาฤทธิ (2527: 2) ได้ให้ความหมายของการวางแผนว่า "การวางแผนคือการคิด การหรือกะการไว้ล่วงหน้าว่าจะทำอะไร ทำทำไม ทำที่ไหน เมื่อไร อย่างไร และใครทำการวางแผนจึงเป็นเรื่องเกี่ยวกับอนาคต การตัดสินใจ การปฏิบัติ "ส่วนอุทัย บุญประเสริฐ (2532: 19) ได้ให้ความหมายของการวางแผนไว้ว่า

การวางแผน เป็นเครื่องมือที่สำคัญอย่างหนึ่งของการบริหารที่เป็นระบบ และมีประสิทธิภาพเป็นงานสำคัญยิ่งในกระบวนการบริหารและการจัดการของหน่วยงานและระบบบริหาร ทั้งระบบรายละเอียดที่แสดงไว้ในแผนจะเป็นเค้าโครงของสิ่งที่คาดว่าจะต้องปฏิบัติจัดทำในอนาคต เป็นกิจกรรมที่คาดหวังว่าจะต้องปฏิบัติเค้าโครงการทำงานและรายละเอียดต่าง ๆ นั้น เป็นผลมาจากการค้นหาและกำหนดวิธีทำงานในอนาคต เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมาย บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์ต่อหน่วยงานหรือเป็นประโยชน์ต่อองค์การมากที่สุด และโดยเฉพาะในขั้นตอนที่แสดงรายละเอียดเฉพาะจุด จะแสดงให้เห็นว่าจะมีการทำอะไรทำที่ไหน เมื่อใด ให้ใครทำ ทำอย่างไร ตลอดจนให้รายละเอียดอื่น ๆ ที่จำเป็น เพื่อช่วยให้การปฏิบัติงานลุล่วงไปอย่างมีประสิทธิภาพ

จากความหมายดังกล่าวอาจสรุปได้ว่า ความหมายของการวางแผนมีในทัศนะที่ต่างกัน โดยในทัศนะหนึ่งให้ความหมายของการวางแผนไว้ว่าเป็นเรื่องเกี่ยวกับการเตรียมการ การเลือก กำหนดวิธีปฏิบัติ กระบวนการกำหนดทางเลือก ที่จะดำเนินการในอนาคตว่า จะต้องทำอะไร ทำทำไม อย่างไร ที่ไหน เมื่อไร และใครทำ เพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการ ด้วยวิธีการที่ให้ประโยชน์สูงสุด และอีกทัศนะหนึ่งให้ความหมายของการวางแผนที่ครอบคลุมถึงการบริหาร โดยถือว่าการวางแผนเป็นส่วนของการบริหาร การวางแผนเป็นเครื่องมือสำคัญอย่างหนึ่ง ในการบริหารงานที่เป็นระบบและมีประสิทธิภาพ การวางแผนจึงมีความสำคัญต่อการบริหารและการจัดการของหน่วยงานและระบบการบริหารทั้งระบบ มุ่งเน้นความสำเร็จของงาน และวิธีการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพและวิธีการดำเนินการที่เป็นระบบ

### ความสำคัญและประโยชน์ของการวางแผน

ได้มีผู้กล่าวถึงความสำคัญ และประโยชน์ของการวางแผนไว้หลายประการด้วยกัน เช่น สมพงษ์ เกษมสิน (2521: 83) ได้กล่าวถึงความสำคัญและประโยชน์ของการวางแผนไว้ ดังนี้

1. ช่วยให้การบริหารงานเป็นไป โดยประสานสอดคล้องกันการทำงานเป็นทีม เวอร์คก้อให้เกิดสามัคคีธรรมในหมู่คณะ
2. การปฏิบัติงานตามแผนย่อมก่อให้เกิดการประหยัดทั้งกำลังเงินกำลังคน และ เวลา
3. แผนงานที่ดีจะช่วยให้งานดำเนินไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ
4. ช่วยให้การตรวจสอบและควบคุมงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
5. แผนงานที่ดีจะช่วยแบ่งเบาภาระหน้าที่การงานของผู้บังคับบัญชา ให้น้อยลง โดยเฉพาะการใช้เทคนิค การมอบอำนาจหน้าที่ (Delegation of Authority) จะได้ผลดีมาก
6. แผนงานที่ดีจะสามารถระดมกำลังคน และทรัพยากรต่าง ๆ ขององค์การ มาใช้อย่างได้ผลโดยทั่วถึง
7. ช่วยให้การขยายงาน และการปรับปรุงองค์การดำเนินไปได้โดยสะดวก รวดเร็ว

ฉลอง กัลยาณมิตร (2520: 20) กล่าวโดยสรุปได้ว่า

การวางแผน เป็นเครื่องมือสำคัญในการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ เป็นไปตาม วัตถุประสงค์และเป้าหมายที่วางไว้อย่างเป็นระบบ สามารถใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดได้อย่าง ประหยัด ช่วยให้การประสานสัมพันธ์ในการดำเนินงานตามแผนและโครงการของหน่วยงานต่าง ๆ ดำเนินไปด้วยดี และระบบการตรวจสอบ ควบคุม ติดตามผลของแผน ช่วยให้เกิดการปรับปรุง พัฒนา ในการแก้ปัญหาและสนองความต้องการได้ดีขึ้น

เอนก สิทธิประศาสน์ (2531: 251) ได้กล่าวไว้ว่า

ในการบริหารกิจการใด ๆ ก็ตาม ถ้าหากได้มีการวางแผนอย่างรอบคอบแล้ว ย่อม จะอำนวยความสะดวกหลายประการคือ ช่วยให้การใช้ทรัพยากรเป็นไปอย่างถูกต้องเหมาะสม ช่วย ประหยัดเวลาได้มาก การควบคุมงานก็สะดวกขึ้น การประสานงานเรียบร้อยยิ่งขึ้นและช่วยให้ การบริหารเป็นไปโดยสมเหตุสมผลยิ่งขึ้น

จากสารดังกล่าว อาจสรุปถึงความสำคัญและประโยชน์ของการวางแผนได้ว่า การวางแผนเป็นเครื่องมือสำคัญในการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ ช่วยให้การดำเนินงานมีทิศทางที่แน่นอนและมีขั้นตอนที่ชัดเจน ช่วยให้การประสานและสอดคล้องกัน ช่วยประหยัดกำลังคน เงิน เวลาและทรัพยากรอื่น ๆ ช่วยให้การควบคุม การตรวจสอบมีประสิทธิภาพทั้งยังช่วยป้องกันปัญหาและเตรียมพร้อมที่จะเผชิญกับปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้น

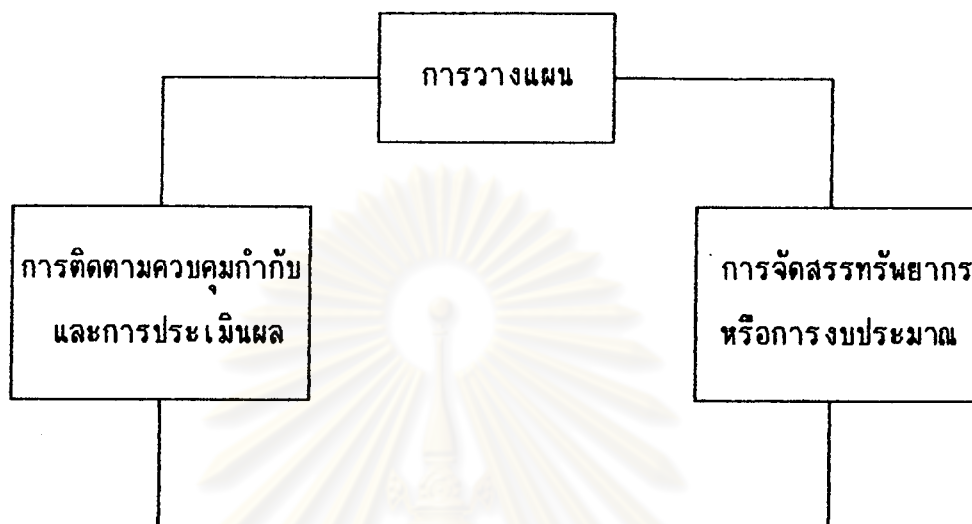
จากแนวคิดนี้ อาจจะกล่าวในอีกทศนะหนึ่งได้ว่า ในการบริหารงานจริงนั้น ผู้บริหารจะให้การวางแผน หรือไม่ให้การวางแผนในการบริหารงานก็ได้ แต่ถ้าผู้บริหารให้การวางแผนเป็นเครื่องมือในการบริหารงานแล้ว การวางแผนจะมีส่วนช่วยให้การบริหารงานประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพและจะมีการทำงานอย่างเป็นระบบ การวางแผนกับการบริหารต้องมีความสัมพันธ์ และดำเนินการเป็นส่วนของกันและกันอย่างใกล้ชิด การวางแผนจึงจะมีบทบาทในลักษณะดังกล่าวได้อย่างแท้จริง

#### ความสัมพันธ์ระหว่างการวางแผนกับการบริหาร

ในการบริหารงานโดยทั่วไป จะเห็นว่า การวางแผนเป็นส่วนหนึ่งของการบริหาร การวางแผนและการบริหารจะต้องมีความสัมพันธ์ที่สอดคล้องกัน ผู้บริหารจะต้องมีความรู้ความเข้าใจ และมีทัศนคติที่ดีต่อการวางแผน เพื่อจะได้นำการวางแผนมาใช้สนับสนุนหรือใช้เป็นประโยชน์ในทางการบริหาร โดยไม่แยกงานวางแผนออกจากการบริหารงานตามปกติทำให้งานวางแผนมีส่วนช่วยในการบริหารงานปกติของผู้บริหาร ได้อย่างมีประสิทธิภาพมิใช่เป็นการเพิ่มภาระแก่ผู้บริหาร ทั้งนี้เพื่อผู้บริหารจะได้ให้การวางแผนเป็นเครื่องมือในการบริหารงานได้ง่าย ช่วยให้มีการทำงานที่เป็นระบบ และมีประสิทธิภาพสูง ในเรื่องนี้ อุกฤษ นุญประเสริฐ ( 2532: 39 - 59 ) ได้เสนอความคิดไว้ในเรื่องระบบแผนงาน (Planning System) โดยได้แสดงในระบบ PRE และ PMS เป็นวงจรสัมพันธ์ระหว่างการวางแผนกับการบริหารคือ PRE Model ซึ่งแสดงให้เห็นความสัมพันธ์สอดคล้อง ระหว่างการวางแผนกับการบริหาร แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ขององค์ประกอบที่สำคัญโดยทั่วไปทั้งระบบ ดังนี้



#### แผนภูมิที่ 4 วงจรสัมพันธ์ระหว่างการวางแผนกับการบริการ

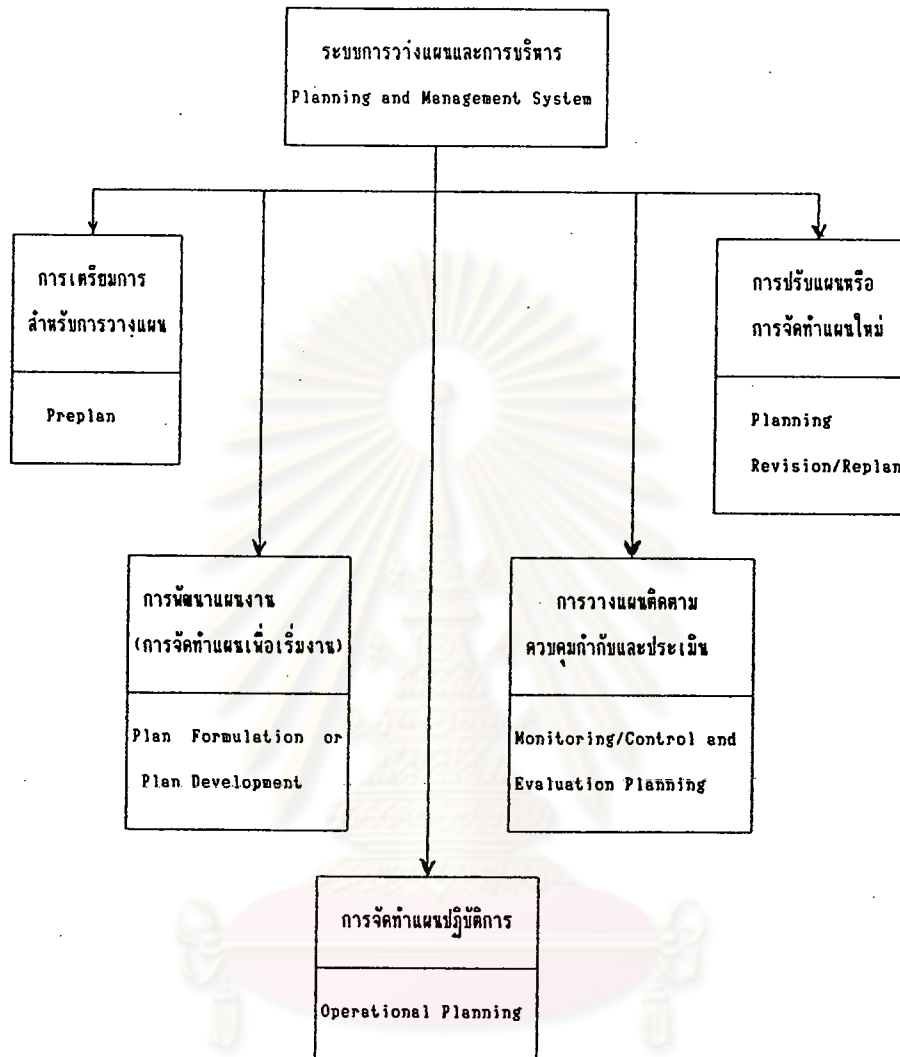


(ที่มา อุตัย บุญประเสริฐ, 2532: 40)

แผนภูมินี้เป็นแนวคิดพื้นฐานสำคัญ ที่แสดงให้เห็นความสัมพันธ์ของระบบแผนงานที่มีประสิทธิภาพว่า ประกอบด้วย ก. การวางแผน (Planning) ข. การจัดสรรทรัพยากรหรืองบประมาณ (Resource allocation) และ ค. การติดตาม ควบคุม กำกับและการประเมินผล (Monitoring / Control and Evaluation) องค์ประกอบทั้งสามส่วนนี้ จะต้องประสานสัมพันธ์สอดคล้องกัน มีข้อมูลป้อนกลับ (feed back)ต่อกัน กล่าวคือ เมื่อมีการวางแผนดี ได้รับการสนับสนุนในการจัดสรรทรัพยากรอย่างเต็มที่และมีการติดตามควบคุมกำกับให้ปฏิบัติตามแผน เพื่อให้ได้ข้อมูลป้อนกลับสำหรับตรวจสอบสภาพและความก้าวหน้าในการทำงาน และประสิทธิภาพของการบริหารแผน

ส่วน PMS (Planning and Management System) เป็นการขยายสู่การปฏิบัติในหน่วยงาน ระบบการวางแผนและการบริหาร หรือ PMS นี้ เป็นระบบที่พยายามจะประสานการบริหารและการวางแผนโดยให้การวางแผนเป็นส่วนของการบริหาร และสนับสนุนกระบวนการบริหารทั้งระบบ ให้ผู้บริหารใช้แผนเป็นเครื่องมือของการบริหาร ได้ในทุกส่วนไม่ว่าจะเป็นงานใหม่ หรืองานโครงการพิเศษต่าง ๆ โครงสร้างหรือภาพรวมของระบบการวางแผนและการบริหาร จะเป็นดังนี้

## แผนภูมิที่ 5 โครงสร้างหรือภาพรวมของระบบการวางแผนและการบริหาร



(ที่มา อุกฤษ บัญประเสริฐ 2532 : 48)

จากแผนภูมิดังกล่าวนี้ จะเห็นได้ว่าองค์ประกอบสำคัญในระบบการวางแผนและการบริหาร เพื่อให้แผนเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพของผู้บริหาร ประกอบด้วย

1. การเตรียมการสำหรับการวางแผน
2. การพัฒนาแผนงานหรือการจัดทำแผนเพื่อเริ่มงาน
3. การจัดทำแผนเพื่อการปฏิบัติการ
4. การกำหนดด้านการติดตามควบคุมกำกับและประเมิน
5. การปรับแผน/หรือการจัดทำแผนใหม่

รายละเอียดในแต่ละประเด็นของ PMS นี้ (อุกฤษ บัญประเสริฐ, 2532:



### การเตรียมการสำหรับการวางแผน (Preplan)

ในส่วนนี้เป็นการจัดการเตรียมโครงสร้างและระบบเพื่อสนับสนุนให้งานวางแผนดำเนินการไปได้โดยสะดวกสอดคล้องกับการบริหารและการทำงานตามปกติของหน่วยงานการเตรียมการสำหรับการวางแผน ประกอบด้วย

1. การจัดระบบข้อมูลและสารสนเทศเพื่อการบริหาร (Management Information System หรือ M.I.S.) ที่สะท้อนถึงภารกิจ แผนงาน โครงการระบบงานและระบบการวางแผนที่ใช้ และข้อมูลที่จำเป็นสำหรับการตัดสินใจทางการบริหาร ที่เกี่ยวข้องกับงาน ของหน่วยงานนั้น
2. การศึกษาสถานภาพปัจจุบัน (Status studies)
3. การประเมินปัญหาและความต้องการ (Needs assessment and situation analysis)
4. การพยากรณ์หรือการคาดคะเนแนวโน้มต่าง ๆ (Forecasting) ที่เกี่ยวข้องกับงานตามภารกิจ ซึ่งเป็นงานในหน้าที่และความรับผิดชอบโดยตรง
5. การคาดคะเนด้านทรัพยากรและการเงิน (Resource projection)
6. การกำหนดเกณฑ์ (Criteria) และข้อกำหนดที่สำคัญ ๆ ที่ใช้เป็นหลักกลางในการวางแผน (Planning parameters) ซึ่งในบางแห่งอาจเรียกว่ากันว่าเป็นเกณฑ์มาตรฐานหรือเกณฑ์กลาง
7. การกำหนดโครงสร้างและสายการประสานงานการวางแผน (Organization for planning) ซึ่งหมายถึงการกำหนดคณะกรรมการกำหนดตัวบุคคล และกำหนดภาระความรับผิดชอบในกระบวนการวางแผน กำหนดจุดตัดสินใจในระดับต่าง ๆ และกลไกการประสานงานวางแผนในส่วนต่าง ๆ
8. แบบฟอร์ม (Planning Forms) และโครงสร้างมาตรฐาน (Planning formats) ที่จำเป็นต้องใช้หรือใช้ร่วมกันเป็นส่วนประกอบในการวางแผนเป็นแบบฟอร์มมาตรฐาน
9. การกำหนดนโยบายการวางแผน (Planning policy) และแผนงานการวางแผนของหน่วยงาน

### การพัฒนาแผนงานหรือการจัดทำแผนเพื่อเริ่มงาน (Plan Formulation)

การพัฒนาแผนงานหรือการจัดทำแผนเพื่อเริ่มงาน เป็นส่วนแรกของงานวางแผน คือ การกำหนดเค้าโครงของสิ่งที่จะต้องปฏิบัติจัดทำ เพื่อแก้ปัญหาและเพื่อการพัฒนาในระบบงานนั้น ๆ ในอนาคตผลผลิตสุดท้ายของส่วนนี้ คือ แผน ซึ่งนิยมเรียกว่าแผนพัฒนาหรือจะเรียกว่าแผนเฉพาะด้านหนึ่งด้านใดหรือเรียกชื่อเป็นอย่างอื่นก็ตาม ในหน่วยงานราชการมักจะปรากฏในรูปของแผนพัฒนาระยะ 5 ปี งานวางแผนส่วนนี้ประกอบด้วย

1. การกำหนดวัตถุประสงค์ นโยบายและทิศทางในการพัฒนา ซึ่งโดยทั่วไปมักจะประกอบด้วย วัตถุประสงค์ นโยบาย มาตรการ กลวิธี และเป้าหมายในการพัฒนา ในส่วนแรกนี้สิ่งที่ขาดไม่ได้ คือ วัตถุประสงค์และนโยบาย
2. แผนพัฒนาระยะ 5 ปี ซึ่งเป็นเค้าโครงของสิ่งที่คาดว่าจะต้องปฏิบัติจัดทำในช่วงระยะ 5 ปีข้างหน้า เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการพัฒนาทั้งระบบ และสอดคล้องกับนโยบายการทำงานตามที่ได้กำหนดไว้

### การจัดทำแผนเพื่อการปฏิบัติการ (Operational Planning)

การจัดทำแผนเพื่อการปฏิบัติการในส่วนนี้ เป็นการนำเอาเค้าโครงการปฏิบัติจากแผนพัฒนาระยะ 5 ปี ลงสู่ระดับการปฏิบัติงานจริงในหน่วยงานต่าง ๆ หรือในหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แผนในส่วนนี้มักจะมีชื่อเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า แผนรายปี (Annual Plan) การจัดทำแผนในส่วนนี้ประกอบด้วยงานสำคัญ ๆ 2 อย่างคือ

1. การวางแผนหรือจัดทำแผนพัฒนาประจำปี (Annual development plan)
2. การจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี (Annual operation plan)

แผนพัฒนาประจำปีแท้จริงก็คือ รายละเอียดเป็นรายปีจากเค้าโครงที่ระบุไว้ในแผนพัฒนาระยะ 5 ปี ซึ่งนำมาจัดทำเพื่อเสนอรายละเอียดให้พิจารณา ในการจัดสรรงบประมาณหรือจัดสรรทรัพยากรสนับสนุนแผนงานพัฒนาในแต่ละปี ตามวงจรการทำงานของระบบงบประมาณ ส่วนใหญ่แล้วนิยมเรียกแผนพัฒนาประจำปีว่าแผนของงบประมาณ ซึ่งแผนพัฒนาประจำปีนี้ตัวโครงการจะแสดงรายละเอียด เน้นการดำเนินงานในช่วงระยะของแต่ละปีงบประมาณ แสดงกิจกรรมที่ต้องปฏิบัติและทรัพยากร หรืองบประมาณสำหรับการปฏิบัติงานตามกิจกรรมที่โครงการเสนอ เมื่อแผนพัฒนาประจำปีได้รับการพิจารณาแล้ว ซึ่งการจัดสรรงบประมาณมักจะไม่ได้ตามที่เสนอไป

จึงต้องมีการปรับแผน แผนที่ปรับเรียบร้อยแล้วจะเป็นแผนปฏิบัติการประจำปี (Annual Operation Plan) ซึ่งแผนนี้นิยมเรียกกันว่าแผนการใช้งบประมาณ ซึ่งคือแผนที่ต้องนำไปปฏิบัติในระบบบริหารปกติขององค์การหรือหน่วยงานนั่นเอง

#### การวางแผนติดตามควบคุมกำลังและประเมิน (Monitoring/Control and Evaluation Planning)

ส่วนนี้เป็นการวางแผนหรือการกำหนดแผน ในการติดตามตรวจสอบแผน การควบคุม กำกับดูแลให้มีการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการ และกำหนดการประเมินผลในแต่ละส่วนของแผนงาน โครงการ เป็นประโยชน์โดยตรงในการบริหาร และสัมพันธ์กับการบริหารตามปกติของหน่วยงาน ในส่วนนี้โดยทั่วไปจะประกอบด้วย

1. แผนควบคุมกำกับเฉพาะเรื่องเฉพาะโครงการ (Control plan)
2. แผนการรายงาน (Report plan) ซึ่งเป็นการรายงานเกี่ยวกับ
  - ผลการปฏิบัติ (Performance)
  - ความก้าวหน้าของงาน (Progress)
  - การเงิน (Finance)
3. การตรวจ/เยี่ยม (Inspection/Visitation)
4. การนิเทศติดตามผล (Supervision)
5. การตรวจสอบภายในตามระบบการเงิน (Internal audit)
6. แผนการประเมิน (Evaluation plan) ตามขั้นตอนหรือตามช่วงตามระยะ (Phase) ต่าง ๆ

#### การปรับแผนหรือจัดทำแผนใหม่ (Planning Revision or Replan)

ส่วนนี้แสดงถึงความสัมพันธ์ของการวางแผนกับการบริหาร และความสัมพันธ์กับระบบงานทั้งระบบ จะเห็นได้ว่าเมื่อมีการวางแผน มีการปฏิบัติตามแผน ในช่วงของการปฏิบัติตามแผนเป็นระยะ ๆ นั้น จะมีการบริหารส่วนที่เป็นการควบคุม กำกับ ตรวจสอบ ติดตามหรือประเมินผลแผน ตามระบบแผนงานและการบริหารทั้งระบบ ข้อมูลที่ได้จากการควบคุม กำกับ ตรวจสอบ ติดตามและประเมินผลในช่วงระยะต่าง ๆ ของแผนทำให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรค



ที่เกิดขึ้น ทำให้สามารถปรับแผนเพื่อให้การดำเนินงานตามแผน บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ได้ดียิ่งขึ้น หรือจำเป็นต้องจัดทำแผนใหม่ เป็นการหมุนเข้าสู่วงจรใหม่ในระบบการวางแผนและการบริหาร ซึ่งประกอบด้วย การเตรียมการก่อนการวางแผน (Preplan หรือ plan for planning) การพัฒนาแผนหรือการจัดทำแผนเพื่อเริ่มงาน (Plan formulation) การจัดทำแผนเพื่อการปฏิบัติการ (Operational planning) การกำหนดด้านการติดตาม ควบคุม กำกับและประเมิน (Monitoring/Control and Evaluation planning) และการปรับแผนหรือการจัดทำแผนใหม่ (Planning Revision or Replan) ทำให้งานวางแผนเป็นกระบวนการต่อเนื่องกันตลอดไปในแต่ละหน่วยงาน

การปรับแผนหรือจัดทำแผนใหม่ ในส่วนนี้โดยทั่วไปมักจะเป็นในเรื่องต่อไปนี้

1. การทบทวนโครงการและการกำหนดการแก้ไขปรับปรุง (Project reviews and corrective actions)
2. การทบทวนแผนและปรับแผนประจำปี (Annual review/update)
3. การทบทวนระยะกลางแผนและปรับแผน (Midterm plan review/revision)
4. การวางแผนใหม่ (Replan) เมื่อการดำเนินงานตามแผนพัฒนาครบวงจร หรือเมื่อผลจากการนิจณา ระบุให้วางแผนใหม่ ในเรื่องที่ได้ผ่านการพิจารณาแล้วอย่างรอบคอบ

ขั้นตอนสำคัญของการวางแผน

ในการวางแผนโดยทั่วไป มักมีการกำหนดขั้นตอนสำคัญของการวางแผนไว้ดังที่ระบุไว้ในหนังสือการอบรมขั้นพื้นฐานในการวางแผนการศึกษาและการจัดการกระบวนการในการวางแผนการศึกษา (เล่มที่ 4) ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2522: 1 - 7) ได้กล่าวถึงกระบวนการวางแผนการศึกษา แบ่งออกได้อย่างกว้าง ๆ 6 ขั้นตอนคือ

1. ขั้นก่อนการวางแผน (Pre - planning)
  - ก. กำหนดวิธีการในการวางแผน
  - ข. กำหนดโครงสร้างทางกลไก - การบริหารทางการศึกษา ให้มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนและนำแผนไปใช้

- ค. จัดสร้างเครื่องมือและวิธีปฏิบัติในการเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล
- ง. กำหนดวัตถุประสงค์ในการพัฒนาการศึกษา

2. ขั้นการวางแผน (Planning) แบ่งได้ 6 ขั้นตอน คือ

- ก. การวินิจฉัยวัตถุประสงค์ทางด้านความสอดคล้องประสิทธิภาพและประสิทธิผล
- ข. การกำหนดนโยบาย
- ค. การกำหนดค่าใช้จ่ายสำหรับความต้องการในอนาคต
- ง. การจัดลำดับความสำคัญ
- จ. การกำหนดเป้าหมาย
- ฉ. การทดสอบความเป็นไปได้

3. ขั้นการจัดทำแผน (Plan Formulation) มีจุดมุ่งหมาย 2 ประการคือ

- ก. เพื่อเสนอกระบวนการตัดสินใจต่อผู้บริหารเพื่ออนุมัติ
- ข. เพื่อขอให้หน่วยงานต่าง ๆ ที่รับผิดชอบในการนำกระบวนการตัดสินใจ

เหล่านั้นใช้ร่วมกันจัดทำแผนปฏิบัติ

4. ขั้นการจัดทำรายละเอียดของแผน (Plan Elaboration) แบ่งได้ 2 ขั้นตอน

คือ

- ก. การจัดทำแผนงาน โดยจำแนกแผนออกตามสาขาต่าง ๆ
- ข. จัดทำโครงการและรายละเอียดของโครงการ

5. ขั้นการนำแผนไปปฏิบัติ (Plan Implementation)

ขั้นนี้เป็นการประสานกระบวนการวางแผน เข้ากับการจัดการงบประมาณประจำปี หรือแผนประจำปี รวมทั้งการใช้เทคนิควิธีการทางการบริหารเช่น การมอบหมายอำนาจ การประสานงาน การมอบหมายความรับผิดชอบ และกำหนดวิธีส่งผลกลับคืน (feed back) และการควบคุมการปฏิบัติงาน เป็นต้น

6. ขั้นการประเมินผล การปรับแผนและจัดทำแผนใหม่ (Evaluation Revision and Replanning) มีจุดมุ่งหมาย 2 ประการ คือ

- ก. ประเมินผลเพื่อค้นข้อบกพร่องในแผน ทำให้ได้ข้อมูลเพื่อปรับแผนในกรณีที่ใช้แผนหมุนเวียน (rolling plan) จะมีการทบทวนเพื่อปรับแผนทุกปี
- ข. ประเมินผลเพื่อวินิจฉัยในระดับการวางแผน ซึ่งจะนำไปเป็นพื้นฐานในการจัดทำแผนใหม่

ในเรื่องเดียวกันนี้ สนานจิตร์ สคนธรัตน์ (2524: 45 - 54) ได้กล่าวถึงขั้นตอนของกระบวนการวางแผน แบ่งเป็น 3 ขั้นตอน คือ

1. ขั้นวางแผน เป็นขั้นตอนการกำหนดอนาคตที่ต้องการ คือ สิ่งที่ต้องการจะให้เป็นในระยะเวลาที่กำหนด วิธีการดำเนินงานให้บรรลุผลตามที่ต้องการ ไปจนถึงวิธีการตรวจสอบว่า การดำเนินงานได้ผลตามที่กำหนดวัตถุประสงค์ไว้หรือไม่
2. ขั้นปฏิบัติตามแผน เป็นการนำแผนไปปฏิบัติ
3. ขั้นประเมินผล เป็นการตรวจสอบผลกับวัตถุประสงค์ที่วางไว้ เพื่อการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง

ในแต่ละขั้นตอนของกระบวนการวางแผน มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ขั้นวางแผน ประกอบด้วยขั้นตอนย่อย คือ การประเมินความจำเป็น การกำหนดวัตถุประสงค์และนโยบาย การกำหนดเป้าหมายและงบประมาณ การกำหนดวิธีการดำเนินการ ซึ่งประกอบด้วย การกำหนดทางเลือก การวิเคราะห์ทางเลือก การเลือกทางเลือกที่ดีที่สุด การกำหนดวิธีประเมินผล การจัดทำแผนงานและโครงการ

ขั้นการนำแผนไปปฏิบัติ ประกอบด้วยขั้นตอนย่อยคือ การเตรียมการก่อนการดำเนินการ ได้แก่ การเตรียมการเรื่องงบประมาณหรือวัสดุอุปกรณ์ การขออนุมัติโครงการ การขออนุมัติวงเงิน การจัดซื้อ การจัดจ้าง การเตรียมคนทั้งด้านปริมาณและจิตใจ ต่อจากนั้นเป็นการลงมือปฏิบัติตามแผนที่วางไว้

ขั้นการประเมินผล ประกอบด้วยขั้นตอนย่อย คือ การประเมินผล การรายงาน และการปรับแผน

ประมวล เสนาฤทธิ (2527: 6) ได้แบ่งขั้นตอนของกระบวนการวางแผน ไว้ว่า กระบวนการวางแผนที่มักใช้กันบ่อย ๆ แบ่งออกเป็น การเตรียมการ การวางแผน การจัดทำแผน การจัดทำรายละเอียดของแผน การนำแผนไปปฏิบัติ การติดตามประเมินผลและปรับปรุงแผน ดังรายละเอียดต่อไปนี้

1. การเตรียมการ ได้แก่ การกำหนดวิธีการการวางแผน กำหนดโครงสร้าง และกลไกการทำงาน รวบรวมข้อมูลที่จำเป็น กำหนดวัตถุประสงค์ของการพัฒนาการศึกษา เป็นต้น
2. การวางแผน เป็น "ขั้นตอน" ที่สำคัญที่สุด และนักวางแผนมักจะมีเจตนาถึงเจตนาขั้นตอนนี้กันเป็นส่วนใหญ่ กิจกรรมหลักของขั้นตอนนี้ครอบคลุมถึง

- การกำหนดนโยบาย เพื่อแก้ไขปัญหาในอนาคต
- การประมาณการวงเงินค่าใช้จ่าย
- การกำหนดเป้าหมายและจัดลำดับความสำคัญ
- ทดสอบแนวทาง เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย

3. การจัดแผน เป็นการเตรียมเอกสารแผนที่ระบบการทำงาน เพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมายและนโยบาย เพื่อให้หน่วยงานหรือผู้ที่มีอำนาจตัดสินใจ นิจารณาให้เห็นชอบและมอบหมายให้ฝ่ายปฏิบัตินำไปจัดทำแผนละเอียดต่อไป

4. การจัดทำรายละเอียดของแผน เนื่องจากการจัดทำแผนไม่ได้ระบุรายละเอียดไว้พอที่จะนำไปปฏิบัติได้ หลังจากที่มีการอนุมัติแผนแล้ว หน่วยงานที่รับผิดชอบ จำเป็นต้องจัดทำรายละเอียดเป็นแผนงาน โครงการตลอดจนพื้นที่ปฏิบัติการต่อไป

5. การนำแผนไปปฏิบัติ ได้แก่ การจัดทำแผนประจำปี เพื่อประกอบในการของบประมาณและแผนปฏิบัติการประจำปีหลังที่ได้รับอนุมัติงบประมาณแล้ว ซึ่งหมายถึงการบริหารและการจัดการนั่นเอง

6. การติดตามประเมินผลและปรับปรุงแผน เมื่อมีการนำแผนไปปฏิบัติแล้วจะต้องมีการติดตามประเมินผลเพื่อตรวจสอบผลการปฏิบัติงาน และรวบรวมข้อมูลสำหรับการปรับปรุงหรือเตรียมการวางแผนในวงจรหรือกระบวนการรอบต่อไป

ในเรื่องเดียวกันนี้ อุกฤษ์ บุญประเสริฐ (2526: 15) ได้กล่าวว่ารูปแบบและกระบวนการวางแผนและการบริหารแผน (Planning Process Model) การกำหนดรูปแบบระบบและกระบวนการวางแผน ตลอดจนการบริหารแผนในที่นี้ถือว่าการวางแผนเป็นส่วนของการบริหาร เป็นเครื่องมือของการบริหาร รูปแบบในกระบวนการจึงต้องครอบคลุมทั้งการวางแผน (Planning) การปฏิบัติตามแผน (Implementation) และการประเมินผลการปฏิบัติตามแผน (Evaluation) ดังรายละเอียดในระบบ PMS ที่กล่าวแล้ว ส่วนขั้นตอนเฉพาะซึ่งเป็นขั้นตอนทั่วไปนั้น อุกฤษ์ บุญประเสริฐ (2532: 75-76) ได้เสนอไว้ในอีกรูปแบบหนึ่งว่า ขั้นตอนสำคัญของการวางแผนในระดับปฏิบัติการโดยทั่ว ๆ ไป ประกอบด้วย

1. การกำหนดจุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ (Goal and objective setting)
2. การกำหนดแผนงาน โครงการ และเป้าหมายของการปฏิบัติงานในช่วงระยะต่าง ๆ ซึ่งแสดงวิธีการดำเนินงานที่คาดว่าจะเหมาะสมที่สุดที่จะให้บรรลุจุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ที่ต้องการ (Identification of programmes and projects appropriate to achieve goals and targets)

3. การกำหนดและประมาณการความต้องการทรัพยากร ที่จำเป็นสำหรับการดำเนินงาน (Calculation of resources required for the programmes)
4. การจัดทรัพยากรหรืองบประมาณ (Resource allocations)
5. การจัดรูปงานและนำแผนออกปฏิบัติ (Organization and implementation of the programmes) ซึ่งหมายถึงการบริหารแผนและโครงการ
6. การจัดรูปแบบระบบการติดตามควบคุมกำกับและประเมินผล การปฏิบัติตามแผน (Establishing of system for monitoring/control and evaluation)
7. การทบทวนตรวจสอบและแก้ไขการปฏิบัติงาน ให้เป็นไปตามแผน ซึ่งได้กำหนดไว้แล้วเพื่อให้เกิดผลดียิ่งขึ้น (Update operation plan and taking corrective actions)
8. การหมุนเวียนเข้าสู่วงจรการวางแผนใหม่ (Recycle of the planning process)

Guruge (อ้างใน นิคิษฐ์ ศิวาลัย, 2525: 17 - 18) กล่าวถึงกระบวนการการวางแผนทางการศึกษาว่า การวางแผนแบ่งได้ 6 ขั้นตอนคือ

1. ขั้นการเตรียมการวางแผน (Pre - planning) ได้แก่ การจัดตั้งหน่วยงานวางแผน จัดทำวิธีการวางแผน จัดรูปโครงสร้างและกลไกการบริหาร โดยให้มีส่วนร่วมในการจัดทำแผน และการนำแผนไปใช้สร้างเครื่องมือ และวิธีการรวบรวมสถิติข้อมูล กำหนดวัตถุประสงค์ของการศึกษาของชาติ
2. ขั้นวางแผน ได้แก่ การวินิจฉัยว่า การจัดการศึกษาเพียงพอหรือไม่ ผลผลิตมีคุณภาพ เป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือไม่ การกำหนดนโยบายซึ่งแสดงเค้าโครงกว้าง ๆ สำหรับเป็นกรอบการตัดสินใจ เป็นหลักแก้ไขข้อบกพร่อง การกำหนดค่าใช้จ่าย และการทดสอบความเป็นไปได้
3. ขั้นการจัดทำแผน ขั้นนี้มีจุดมุ่งหมายที่จะเสนอกระบวนการตัดสินใจ ต่อผู้บริหาร เพื่อพิจารณาอนุมัติ และนำไปทำแผนปฏิบัติ
4. ขั้นการจัดรายละเอียดของแผน เป็นขั้นการจัดทำแผนงาน ได้แก่ การแยกแผนออกเป็นสาขาต่าง ๆ มุ่งให้บรรลุวัตถุประสงค์เดียวกัน แยกเป็นแผนงาน ต่อไปเป็นการจัดทำโครงการ และรายละเอียดแต่ละโครงการ



5. ขั้นการนำแผนไปปฏิบัติ เป็นการเริ่มต้นบริหารโครงการเป็นการประสานกระบวนการบริหารกับการวางแผน การปฏิบัติตามแผนประจำปีและการจัดสรรงบประมาณ ในขั้นนี้จะมีการมอบหมายอำนาจหน้าที่ การประสานงาน การควบคุมและการรายงาน

6. ขั้นประเมินผล การปรับแผนและจัดทำแผนใหม่ จะประเมินผลตามกำหนดที่ระบุไว้ในแผน การประเมินความก้าวหน้าเมื่อสิ้นสุดแผน เพื่อค้นหาข้อบกพร่อง เพื่อปรับแผนให้สอดคล้องกับระยะเวลา และเป็นการวินิจฉัยเพื่อจัดทำแผนใหม่

ในเรื่องเดียวกันนี้เมื่อตรวจสอบจากระบบแผนงานของเทศบาลพบว่า ได้ระบุไว้ในหนังสือคำแนะนำการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล ของสำนักพัฒนาเมือง กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย (สำนักพัฒนาเมือง, 2534: 9 - 10) ได้ระบุถึงวงจรของการวางแผนมีส่วนประกอบดังนี้

1. การวางแผน (Planning) ได้แก่ การเตรียมการในเบื้องต้นกล่าวคือเป็นการเขียนโครงการเพื่อขออนุมัติจัดทำแผน การออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการ และคณะกรรมการต่าง ๆ รวมถึงการจัดสำนักงานหรือห้องปฏิบัติการ (Operation Room) เมื่อได้เตรียมการดังกล่าวเรียบร้อยแล้ว ขั้นต่อไปคือ การเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล การคัดเลือกและจัดลำดับความสำคัญของปัญหาและอื่น ๆ จนถึงขั้นสุดท้าย คือ การอนุมัติแผน ซึ่งผลที่ได้ออกมา (Out put) เป็นเอกสารแผน

2. การปฏิบัติตามแผน (Implementation) เป็นการนำเอกสารแผนที่ได้มาพิจารณาให้สอดคล้องกับงบประมาณ และวางแผนดำเนินงานในแต่ละแผนงานโครงการ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ และลงมือปฏิบัติตามนั้น ผลที่ออกมา (Out put) ถือว่าเป็นผลงานของการดำเนินงาน ซึ่งจะนำไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่ ต้องมีการประเมินผลการดำเนินงานนั้น ๆ ต่อไป

3. การประเมินผล (Evaluation) เมื่อได้ลงมือปฏิบัติงานตามแผนโครงการใด ๆ แล้วผลที่ได้จะต้องนำมาประเมินอีกครั้งเพื่อจะได้ทราบว่าการทำงานนั้น ๆ บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่ เป็นไปตามแผนดำเนินงานหรือไม่ หากผลที่ได้ (Out put) เป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ได้วางไว้ตามแผนดำเนินงาน แผนงานและโครงการนั้นก็จะเป็นอันเสร็จสิ้นสมบูรณ์ แต่ถ้าหากแผนงานและโครงการใด เมื่อประเมินผลออกมาแล้ว ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมาย ก็จะต้องนำมาหาสาเหตุและแก้ไขต่อไป ซึ่งในบางครั้งอาจถึงขั้นปรับแผน

จากแนวคิดเกี่ยวกับขั้นตอนสำคัญโดยทั่วไปของการวางแผนดังกล่าว อาจสรุปได้ว่า ขั้นตอนสำคัญของการวางแผนโดยทั่วไป ประกอบด้วย ขั้นตอนเตรียมการจัดทำแผน ขั้นตอนจัดทำแผน ขั้นตอนปฏิบัติตามแผน ขั้นตอนควบคุม ติดตาม และการประเมินผล ขั้นตอนทบทวน ปรับแผนหรือจัดทำแผนใหม่

### ปัญหาที่เกี่ยวเนื่องกับการวางแผน

ในการวางแผนนั้น มีปัญหาที่เกี่ยวเนื่องอยู่หลายประการ ซึ่งได้มีผู้กล่าวถึงปัญหาที่เกี่ยวเนื่องกับการวางแผนไว้ เช่น

สมพงษ์ เกษมสิน (2531: 335) ได้กล่าวถึงอุปสรรคของการวางแผน มีดังนี้

1. การขาดความรู้ทางหลักวิชาเกี่ยวกับการวางแผน
2. ขาดข้อมูลและข่าวสารที่ดีสำหรับนำมาใช้ในการวางแผน
3. ผู้วางแผนไม่ให้ความสำคัญในหลักวิชาเกี่ยวกับการวางแผนเพียงพอ คือ วางแผนตามความเคยชิน หรือตามอารมณ์
4. วัตถุประสงค์และนโยบายไม่แน่นอน ทำให้เกิดความยุ่งยากแก่การวางแผนให้ประสานสอดคล้องกัน
5. นำเอาผลประโยชน์ส่วนตัวมาพัวพันกับการวางแผน
6. อุปสรรคสภาพแวดล้อม ได้แก่ ขนบธรรมเนียมประเพณี
7. ขาดปัจจัยสำคัญในการวางแผน เช่น ขาดกำลังเจ้าหน้าที่ ขาดกำลังเงินและวัสดุ

ต่าง ๆ

อุทัย บุญประเสริฐ (2532: 47) ได้กล่าวว่า เหตุสำคัญที่เป็นอุปสรรคต่อการใช้แผนอย่างมีประสิทธิภาพ ในหน่วยงานหรือองค์การ คือ

1. การแยกงานวางแผนออกจากการบริหารงานประจำ
2. การขาดระบบแผนงานที่มีประสิทธิภาพในองค์การ
3. การทำงานด้วยความเคยชิน เคยทำอยู่อย่างไรก็ทำอย่างนั้น ตามสโลลส์ส่วนตัวของผู้บริหาร หรือโดยประสพการณ์ในอดีตของผู้บริหาร

โกมินทร์ ลังคะนอง (2530: บทคัดย่อ) ได้วิจัยพบปัญหาและอุปสรรคของการวางแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร มีดังนี้

ปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการวางแผน คือ กรรมการขาดความรู้ความสามารถด้านการวางแผน มีเวลาจำกัด ขาดประชุมบ่อย มีจำนวนน้อย ข้อมูลพื้นฐานเพื่อการวางแผนบางส่วนไม่ตรงตามความต้องการ บางเรื่องคลาดเคลื่อนจากความเป็นจริง ขาดการเก็บรวบรวมข้อมูลอย่างเป็นระบบ วัตถุประสงค์ นโยบาย เป้าหมาย งบประมาณ ขาดความสอดคล้องสัมพันธ์กัน และกำหนดไว้ไม่เหมาะสม วิธีดำเนินการ การติดตามและการประเมินผล กำหนดไว้ไม่ชัดเจน งานในแผนไม่ครอบคลุมงานจริง ผู้บริหารระดับสูงกำหนดนโยบายแทรกซ้อนมาก งานในแผนจึงทำได้ไม่เต็มที่

ปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการปฏิบัติตามแผน ได้แก่ ขาดงบประมาณ ขาดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเฉพาะงาน ขาดวัสดุอุปกรณ์ ขาดความร่วมมือ และการประสานงานที่ดี เวลาในการปฏิบัติงานตามแผนมีน้อย มีงานนโยบายแทรกซ้อนมากเกินไป

นิภา ไชยรินคำ (2535: 19 - 20) ได้สรุปถึงปัญหาและอุปสรรคของการวางแผนในหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งจัดกลุ่มปัญหาได้ดังนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับผู้ปฏิบัติงานหรือผู้เกี่ยวข้อง มีสาเหตุจากสิ่งต่อไปนี้

1.1 ขาดความรู้เกี่ยวกับการวางแผน

1.2 ไม่ชอบการวางแผน เพราะปฏิบัติงานตามความเคยชินสบายกว่า เห็นว่า

การวางแผนเป็นการเพิ่มภาระ

1.3 ถ้าการวางแผนขัดกับประโยชน์ส่วนตัว ก็ไม่ชอบการวางแผน

1.4 ไม่เห็นความสำคัญของการวางแผน

1.5 ขาดนักวิชาการที่มีความรู้เรื่องการวางแผน

1.6 ไม่มีการเตรียมบุคลากรเพื่อใช้เกี่ยวกับการวางแผน

2. ปัญหาเกี่ยวกับข้อมูลที่ใช้ในการวางแผน มีสาเหตุดังต่อไปนี้

2.1 มีความยากลำบากในการรวบรวมข้อมูล

2.2 ขาดการรวบรวมข้อมูล

2.3 ขาดข้อมูลและข่าวสารที่ดีสำหรับนำมาใช้ในการวางแผน

3. ปัญหาเกี่ยวกับวัตถุประสงค์และนโยบายของการวางแผน มีสาเหตุดังต่อไปนี้

3.1 วัตถุประสงค์และนโยบายไม่แน่นอน ไม่ชัดเจน

3.2 การกำหนดวัตถุประสงค์และนโยบายระดับสูงไม่เหมาะสมกับสภาพแวดล้อม

3.3 วัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในแผนงานและโครงการมีลักษณะวัดไม่ได้ ทำให้

แนวปฏิบัติไม่ชัดเจน

3.4 แผนงานมักทำตามวัตถุประสงค์ของผู้มีอำนาจ

4. ปัญหาเกี่ยวกับการประเมินผล มีสาเหตุดังต่อไปนี้

4.1 ผู้ประเมินผลไม่เข้าใจหลักการและวิธีประเมินผล ทำให้การประเมินผลไม่ก่อผลทางสร้างสรรค์เท่าที่ควร

4.2 กระบวนการวัดผลไม่ได้ทำอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ

4.3 ขาดการติดตามและประมวลผลการปฏิบัติตามแผนทุกระยะ

5. ปัญหาและอุปสรรคอื่น ๆ มีสาเหตุดังต่อไปนี้

5.1 อุปสรรคจากสภาพแวดล้อม ได้แก่ ขนบธรรมเนียมประเพณี

5.2 สภาพแวดล้อมมีการเปลี่ยนแปลง ซึ่งไม่อาจคาดหมายได้ล่วงหน้า

5.3 ไม่ได้รับงบประมาณและทรัพยากรสนับสนุนในการวางแผน

5.4 ไม่ได้จัดลำดับความสำคัญของแผนไว้ เมื่อมีการตัดทอนงบประมาณ

จึงต้องเริ่มต้นตัดสินใจกันใหม่

5.5 การใช้แผนอย่างไม่เป็นระบบ

จากแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการวางแผนดังกล่าว สรุปได้ว่าการวางแผนมีปัญหาและอุปสรรคเกือบทุกขั้นตอน จะพบว่าในขั้นการเตรียมการจัดทำแผนนั้นบุคลากรที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนขาดความรู้ด้านการวางแผนบางคนไม่ชอบการวางแผนจึงทำงานไปตามความเคยชิน ไม่เห็นความสำคัญของการวางแผน และขาดนักวิชาการที่มีความรู้เรื่องแผน ปัญหาในขั้นการจัดทำแผน คือ ขาดการเก็บรวบรวมข้อมูลอย่างเป็นระบบ การกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์ เป้าหมายและงบประมาณไม่สอดคล้องสัมพันธ์กัน สำหรับปัญหาในขั้นการปฏิบัติตามแผน ได้แก่ ขาดงบประมาณหรือทรัพยากรอื่น ขาดความร่วมมือและการประสานงานที่ดี ส่วนปัญหาในขั้นการควบคุม กำกับ ติดตามและประเมินผล คือ การไม่เข้าใจหลักและวิธีการประเมินผล ไม่ได้ติดตามและประเมินผลทุกระยะทำให้กระบวนการวัดผลไม่ต่อเนื่องและเป็นระบบ ในส่วนที่เป็นปัญหาทั่วไปนั้นเป็นเรื่องของเวลาซึ่งไม่เป็นไปตามกำหนด และเนื่องการขาดระบบแผนงานที่มีประสิทธิภาพ

### การวางแผนพัฒนาของเทศบาล

แผนพัฒนาเทศบาลเป็นการวางแผนเพื่อพัฒนาด้านเศรษฐกิจสังคมและการเมืองควบคู่กัน  
ไป การวางแผนพัฒนาเทศบาลในระยะเริ่มต้น มีลักษณะเป็นการวางแผนจากเบื้องบน (Top -  
Down Planning) และเป็นการรวมโครงการต่าง ๆ เข้าด้วยกัน (ฉลอง กัลยาณมิตร , 2528  
: 23) ครั้นในปี พ.ศ. 2520 กรมการปกครองได้ทดลองจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลในเทศบาล  
ตัวอย่าง 4 แห่ง ได้แก่ เทศบาลเมืองกาญจนบุรี เทศบาลตำบลปากแพรก เทศบาลเมือง  
ลำปางและเทศบาลตำบลดาวารินทร์รำราชาย ปรากฏว่าประสบผลสำเร็จพอสมควร ทุกเทศบาลจึง  
จัดทำแผนพัฒนาเทศบาลในระยะปานกลาง โดยให้มีเวลาสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและ  
สังคมแห่งชาติ ต่อมาเทศบาลได้ใช้ระบบการวางแผนพัฒนาแนวใหม่ เพื่อใช้ในการปรับปรุง  
ระบบบริหารและการคลังของเทศบาล ตั้งแต่ มกราคม 2526 เป็นต้นมา (นิรพล ไตรทศาวิตย์,  
2530 : 20) โดยกรมการปกครองได้จัดฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ สัมมนาวิทยากร และจัดทำเอกสาร  
ทางวิชาการเพื่อการวางแผนพัฒนาเทศบาลและในปลายปี พ.ศ. 2529 กรมการปกครองโดย  
สำนักพัฒนาเมือง ได้รับความช่วยเหลือจากสำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ  
(United Nations Development Programme - UNDP) ในการพัฒนาระบบการวางแผน  
และวิเคราะห์โครงการของเทศบาล ตามโครงการพัฒนาเมืองหลัก ระยะที่ 2 โดยว่าจ้าง  
ผู้เชี่ยวชาญมาร่วมกับเจ้าหน้าที่ของสำนักพัฒนาเมือง เพื่อศึกษากำหนดระบบและจัดทำคู่มือแนะนำ  
การวางแผนพัฒนาเทศบาลรายสาขา และการวิเคราะห์และประเมินโครงการ (นิรพล  
ไตรทศาวิตย์, 2531: คำนำ) ต่อมาในปี พ.ศ. 2530 กระทรวงมหาดไทยได้ออกระเบียบ  
กระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการวางแผนพัฒนาเมืองศูนย์กลางความเจริญในภูมิภาค เทศบาลเมือง  
ปริมณฑลของกรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา พ.ศ. 2530 ใช้บังคับกับเทศบาลเมืองศูนย์กลาง  
ความเจริญในภูมิภาค เทศบาลเมืองปริมณฑลของกรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา และได้ออก  
ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการวางแผนพัฒนาเทศบาล พ.ศ. 2530 ใช้บังคับกับเทศบาล  
ทั่วไป ดังนั้นทุกเทศบาลจึงได้จัดทำแผนพัฒนาเทศบาลเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารงานของ  
เทศบาลตั้งแต่ปี พ.ศ. 2530 เป็นต้นมาครั้นในปี พ.ศ. 2533 กระทรวงมหาดไทยได้ออกระเบียบ  
กระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการวางแผนพัฒนาของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2533  
เพื่อให้การบริหารงานของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ



และสอดคล้องกับการพัฒนาประเทศ ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (คำแนะนำการ  
จัดทำแผนพัฒนาเทศบาล ของสำนักพัฒนาเมือง, 2534: 118) ดังนั้นในปัจจุบันทุกเทศบาลได้  
จัดทำแผนพัฒนาเทศบาล ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการวางแผนพัฒนาของหน่วย  
การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2533

แผนพัฒนาเทศบาลนั้นจะต้องประสานสัมพันธ์กับแผนพัฒนาอำเภอ แผนพัฒนาสุขาภิบาล  
แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และจะประสานสัมพันธ์และสอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัด  
แผนพัฒนาภาค แผนกระทรวง กรม และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยมีทั้งลักษณะ  
เป็นการวางแผนจากเบื้องต้น (Top - Down Planning) และเป็นการวางแผนจากเบื้องล่าง  
(Bottom - Up Planning) และมีการประสานแผนทั้งในระดับแนวตั้ง (Vertical Line)  
และในระดับแนวนอน (Horizontal Line) (ฉลอง กัลยาณมิตร, 2528: 18 - 21)  
ในส่วนของการประสานสัมพันธ์ระหว่างแผนพัฒนาเทศบาลกับแผนพัฒนาจังหวัดนั้น ปรากฏว่าแผน  
พัฒนาเทศบาลถูกกำหนดให้เป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาจังหวัด เฉพาะโครงการพัฒนาในส่วนของ  
การดำเนินงานในเขตเทศบาล เพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณ และทรัพยากรอื่น ๆ จาก  
ส่วนกลาง การวางแผนพัฒนาเทศบาล จึงต้องสอดคล้องกับแผนงานดำเนินการในแผนพัฒนาจังหวัด  
ซึ่งโดยทั่วไปแผนพัฒนาจังหวัด จะประกอบด้วยแผนงานต่าง ๆ คือ แผนงานพัฒนาคุณภาพชีวิต  
แผนงานพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ แผนงานขยายโอกาสการผลิต การตลาด และการจ้างงาน  
แผนงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แผนปรับปรุงระบบบริหารจัดการ และแผนพัฒนา  
โครงสร้างพื้นฐาน(แนวทางการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด ประจำปี พ.ศ.2537-2539, 2535:  
1 - 14) ต่อไปจะเป็นแผนภูมิแสดงความสัมพันธ์ระหว่างแผนพัฒนาเทศบาลและแผนพัฒนาในระดับ  
ต่าง ๆ ดังนี้

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แผนภูมิที่ 6 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างแผนพัฒนาเทศบาลและแผนพัฒนาในระดับต่าง ๆ



(ที่มา: คู่มือการวางแผนพัฒนาเทศบาล, 2534: 20)

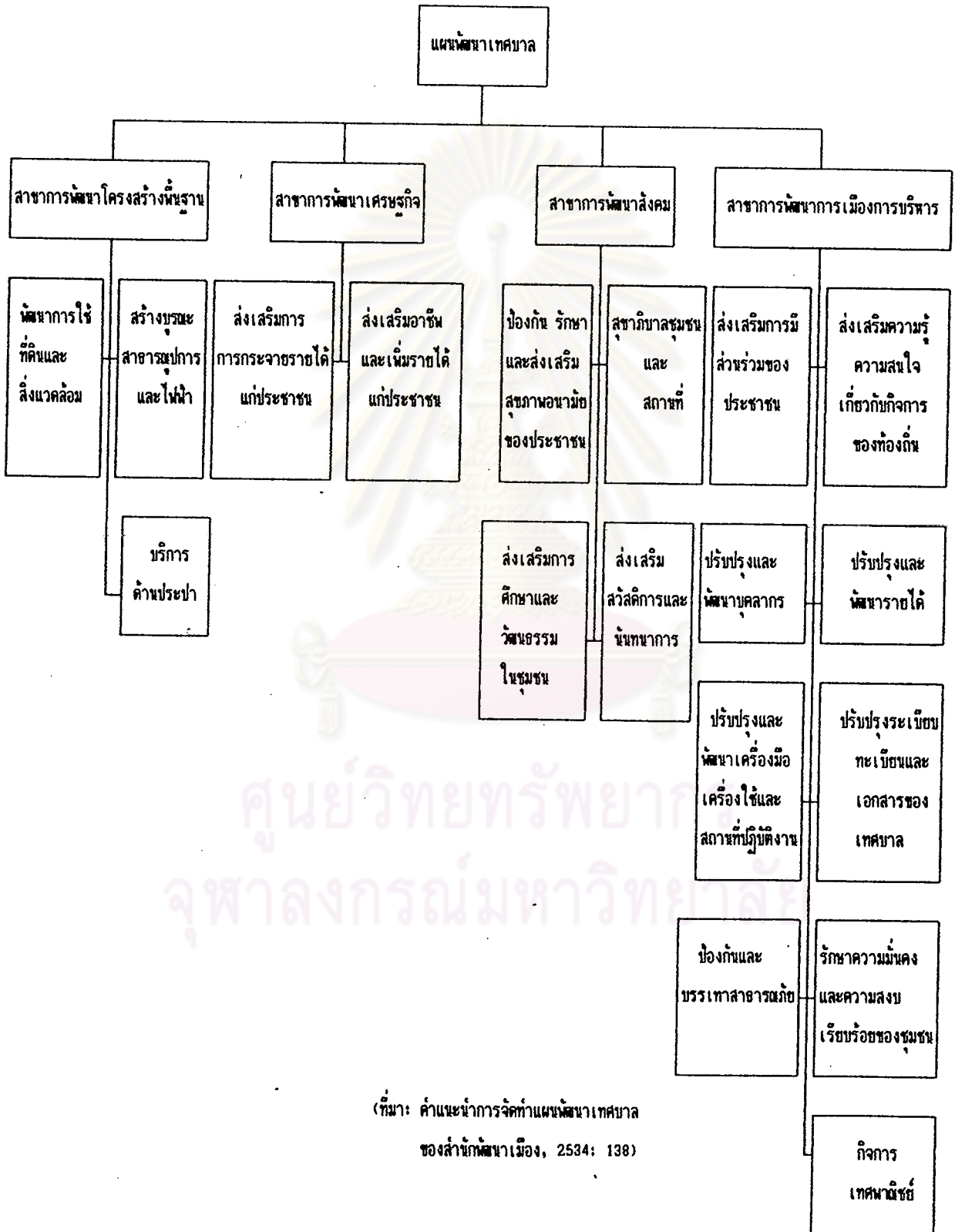
แผนพัฒนาเทศบาลแบ่งเป็น 3 ประเภทหรือระดับ (สำนักพัฒนาเมือง, 2534: 8-10, 119) ดังนี้คือ

1. แผนแสดงจุดหมายและแนวทางการพัฒนาระยะยาว ซึ่งเป็นจุดหมายการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ที่เทศบาลจัดทำขึ้น เพื่อแสดงลักษณะและสภาพเศรษฐกิจและสังคมของเมือง ในระยะเวลาสิบถึงสิบห้าปี
2. แผนพัฒนาระยะปานกลาง ซึ่งเป็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของเทศบาลที่มีลักษณะเป็นการกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์ เป้าหมาย แนวทาง แผนงาน โครงการ ในการพัฒนาเทศบาลในระยะเวลาห้าปี
3. แผนพัฒนาประจำปี ซึ่งเป็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของเทศบาล ที่มีลักษณะเป็นการนำนโยบาย วัตถุประสงค์ เป้าหมาย แนวทาง แผนงาน โครงการ ในการพัฒนาเทศบาลจากแผนพัฒนาเทศบาลระยะปานกลาง (5 ปี) มาสู่การปฏิบัติ เพื่อให้การบริหารงานของเทศบาล เป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่วางไว้ (กองวิชาการและแผนงาน กรมการปกครอง, 2531 : 82)

นอกจากนี้ยังมีแผนงานและโครงการและแผนดำเนินงาน ทั้งสองส่วนนี้แสดงรายละเอียดลงสู่การปฏิบัติ ในส่วนของแผนงานและโครงการนั้นเป็นส่วนประกอบอยู่ในแผนพัฒนาระยะปานกลางและแผนประจำปี เพื่อเน้นให้เห็นถึงแผนการถ่ายทอดความคิดลงสู่การปฏิบัติโดยแผนงานและโครงการ ซึ่งจะมีรายละเอียดชัดเจนที่จะนำไปปฏิบัติ สำหรับแผนดำเนินงานนั้น เป็นแผนการทำงานพัฒนาที่มีรายละเอียดในเชิงปฏิบัติอย่างชัดเจน เมื่อมีงบประมาณแล้วหรือเป็นเครื่องมือกำกับควบคุมการปฏิบัติงาน

แผนพัฒนาเทศบาลของเทศบาลที่เป็นเมืองศูนย์กลางความเจริญในภูมิภาคหรือเมืองหลัก และเทศบาลที่เป็นเมืองบริวารของกรุงเทพมหานคร รวมทั้งเมืองหน้าด่าน ได้จัด โครงสร้างของแผนพัฒนาเทศบาล โดยแบ่งสาขาการพัฒนามาเป็น 4 สาขา คือ สาขาการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน แผนสาขาการพัฒนาเศรษฐกิจ แผนสาขาการพัฒนาสังคม และแผนสาขาการพัฒนาการเมืองการบริหาร แต่ละแผนสาขาจะประกอบด้วย แผนงาน โครงการ ที่แก้ไขปัญหาสนองตอบความต้องการ นโยบาย และศักยภาพของเมือง (สำนักพัฒนาเมือง, 2534: 8-9) ดังแผนภูมิโครงสร้างแผนพัฒนาเทศบาล ดังนี้

แผนภูมิที่ 7 โครงสร้างแผนพัฒนาเทศบาลเมืองศูนย์กลางความเจริญและเมืองปริมณฑล  
ของกรุงเทพมหานคร



(ที่มา: คำแนะนำการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล  
ของสำนักพัฒนาเมือง, 2534: 138)

จากแผนภูมิโครงสร้างแผนพัฒนาเทศบาล แสดงรายละเอียดในแต่ละสาขาการพัฒนา (ตามหนังสือคำแนะนำการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล ของสำนักพัฒนาเมือง, 2534: 9-10, 139-191) ดังต่อไปนี้

1. สาขาการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานได้แก่การพัฒนาซึ่งครอบคลุมกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาศักยภาพ และลักษณะทางกายภาพ การปรับปรุงพื้นที่และการก่อสร้างสาธารณูปการ อันจะเป็นการส่งเสริมความสวยงาม และเสริมสร้างบรรยากาศให้น่าอยู่อาศัย ความสะดวกสบาย และสภาพแวดล้อมอื่น ๆ ประกอบด้วยแผนงานพัฒนาการใช้ที่ดินและสิ่งแวดล้อม แผนงานก่อสร้างบูรณะสาธารณูปการและไฟฟ้าและแผนงานบริการด้านการประปา แต่ละแผนงานหลักมีวัตถุประสงค์ดังนี้

1.1 แผนงานพัฒนาการใช้ที่ดินและสิ่งแวดล้อม มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้มีการใช้ที่ดินอย่างถูกต้องตามศักยภาพที่มีอยู่ หรือทำการฟื้นฟูที่ดินเปล่าประโยชน์ให้มีค่าทางเศรษฐกิจและสังคม และเพื่อให้สภาพแวดล้อมของเมืองเป็นที่น่าอยู่อาศัย

1.2 แผนงานสร้างและบูรณะสาธารณูปการและไฟฟ้า มีวัตถุประสงค์เพื่อทำการก่อสร้าง ปรับปรุง และบูรณะสาธารณูปการพื้นฐานอันพึงมีในเมือง ซึ่งได้แก่ ถนนหนทาง ทางเดินเท้า ท่อระบายน้ำ สะพาน ท่าเทียบเรือ และไฟฟ้าสาธารณะ เพื่อเป็นการบริการแก่ประชาชน ธุรกิจและราชการทุกฝ่าย อันจะส่งเสริมให้เกิดความเจริญเป็นที่นิยมแก่ผู้อยู่อาศัย

1.3 แผนงานบริการด้านน้ำประปา มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะจัดเสนาบริการด้านน้ำดื่มและน้ำใช้ให้แก่ประชาชนและองค์กรต่าง ๆ ในชุมชนได้ใช้เพื่อความสะดวกในการดำรงชีพ หรือเพื่อดำเนินกิจการ

2. สาขาการพัฒนาเศรษฐกิจ ได้แก่ การพัฒนาซึ่งครอบคลุมกิจกรรมที่เทศบาลควรจะทำ เพื่อส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจ และการประกอบธุรกิจประเภทต่าง ๆ ในเมืองให้ดำเนินไปด้วยความมั่นคงดีขึ้น และขยายตัวออกไปรับการเพิ่มขึ้นของประชากรและวิถีทางธุรกิจใหม่ ๆ ประกอบด้วยแผนงานส่งเสริมการกระจายรายได้แก่ประชาชน และแผนงานส่งเสริมอาชีพ และเพิ่มรายได้แก่ประชาชน แต่ละแผนงานงานหลักมีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

2.1 แผนงานส่งเสริมการกระจายรายได้แก่ประชาชน มีวัตถุประสงค์ที่จะสนับสนุนส่งเสริมและกระตุ้นให้เกิดการกระจายรายได้แก่ประชาชน โดยทั่วไปในท้องถิ่นซึ่งจะเป็นการขยายฐานะเศรษฐกิจออกไปในมิติของพื้นที่และอัตราค่าจ้างแรงงาน



2.2 แผนงานส่งเสริมอาชีพและเพิ่มรายได้แก่ประชาชน มีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุน ส่งเสริม กระตุ้น หรือช่วยอำนวยความสะดวกในการที่นักธุรกิจและประชาชนในเมืองจะได้ประกอบกิจการธุรกิจหรืออาชีพ ซึ่งจะมีผลให้เกิดการผลิต การบริการ การหมุนเวียนของเงิน และการสร้างงานเพิ่มขึ้นในเมือง อันจะทำให้ฐานะความเป็นอยู่ในด้านเศรษฐกิจของประชาชนโดยส่วนรวมในเมืองดีขึ้น

3. สาขาการพัฒนาลังคมได้แก่การพัฒนาซึ่งครอบคลุมถึงกิจกรรมที่เทศบาลนึ่งส่งเสริมและอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ที่อยู่อาศัยในเมือง ให้มีระดับคุณภาพของชีวิตที่มีคุณค่าประกอบด้วยแผนป้องกันรักษาและส่งเสริมสุขภาพอนามัยของประชาชน แผนงานสุขภาพชุมชนและสถานที่ แผนงานส่งเสริมการศึกษาและวัฒนธรรมในชุมชน และแผนงานส่งเสริมสวัสดิการและนันทนาการ ในแต่ละแผนงานมีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

3.1 แผนงานป้องกันรักษาและส่งเสริมสุขภาพอนามัยของประชาชน มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้อยู่อาศัยในเมืองได้มีพลานามัยอันสมบูรณ์ และมีความปลอดภัยจากโรคระบาด อันอาจจะคุกคามสวัสดิภาพของประชาชน

3.2 แผนงานสุขภาพชุมชนและสถานที่ มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะให้ชุมชนและสถานที่ต่าง ๆ ในชุมชนมีความสะอาดและความปลอดภัย อันจะทำให้ความเป็นอยู่ในเมืองดำเนินไปด้วยความผาสุกและสะอาด

3.3 แผนงานส่งเสริมการศึกษาและวัฒนธรรมในชุมชน มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะสนับสนุนให้ประชาชนในเขตได้มีความรู้และความเข้าใจในจารีตประเพณีอันดีงาม

3.4 แผนงานส่งเสริมสวัสดิการและนันทนาการ มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือและบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนเกี่ยวกับการอยู่อาศัยในเมืองและ เพื่อที่จะส่งเสริมให้ประชาชนได้มีโอกาสใช้เวลาว่างพักผ่อนหย่อนใจออกกำลังกายแข่งขันกีฬาหรือหาความเพลิดเพลินกับธรรมชาติ

4. สาขาการพัฒนากิจการเมืองการบริหาร ได้แก่ การพัฒนาซึ่งครอบคลุมถึงการพัฒนาศาสนา ให้เป็นสถาบันที่มีความมั่นคงและมีคุณค่าต่อประชาชนในท้องถิ่น ตลอดจนการปรับปรุงและการจัดระบบการบริหาร ให้สามารถอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพในระดับสูง ประกอบด้วย แผนงานส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน แผนงานส่งเสริมความรู้ความสนใจเกี่ยวกับกิจการของเทศบาล แผนงานปรับปรุงและพัฒนาบุคลากร แผนงานปรับปรุงและ

พัฒนารายได้ของเทศบาล แผนงานปรับปรุงและพัฒนาเครื่องมือเครื่องใช้และสถานที่ปฏิบัติงาน แผนงานปรับปรุงระเบียบขะเบียนและเอกสารของเทศบาลแผนงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย แผนงานงานรักษาความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยของชุมชนในแต่ละแผนงานมีวัตถุประสงค์ดังนี้

4.1 แผนงานส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนมีวัตถุประสงค์ เพื่อให้ประชาชนได้มีโอกาสมีส่วนร่วมรับรู้แสดงความคิดเห็น หรือร่วมทำงานกับเทศบาลอันจะเป็นการสร้าง ความสำนึกให้แก่ประชาชนเหล่านั้นคิดว่าเทศบาลเป็นองค์กรของตน และให้ความสนับสนุนในการดำเนินงานของเทศบาลอย่างพร้อมเพรียงกัน

4.2 แผนงานส่งเสริมความรู้ความสนใจเกี่ยวกับกิจการของเทศบาล มีวัตถุประสงค์เพื่อประชาสัมพันธ์ และปลูกฝังให้ประชาชนในชุมชนให้มีความรู้ความเข้าใจใช้และ รักษาสิทธิและเสียงของตนและปฏิบัติงานให้ถูกต้องกับความคาดหวังของทางราชการ

4.3 แผนงานปรับปรุงและพัฒนาบุคลากร มีวัตถุประสงค์เพื่อยกระดับความรู้ ความสามารถของพนักงานเทศบาลให้สามารถปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ และมีกำลังใจปฏิบัติงานด้วยความเข้มแข็งอยู่ตลอดเวลา

4.4 แผนงานปรับปรุงและพัฒนารายได้ของเทศบาล มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะจัดหารายได้มาใช้จ่ายในกิจการของเทศบาลให้มากขึ้น ด้วยการปรับปรุงแหล่งรายได้วิธีหารายได้ หรือวิธีการจัดเก็บรายได้

4.5 แผนงานปรับปรุงและพัฒนาเครื่องมือเครื่องใช้และสถานที่ปฏิบัติงาน มี วัตถุประสงค์เพื่อที่จะจัดหา ก่อสร้างรักษาสถาณ ซ่อมแซมและจัดใช้เครื่องมือเครื่องใช้และสถานที่ ปฏิบัติงานให้พอเพียงทันสมัยและเหมาะสม เพื่อให้การปฏิบัติงานของเทศบาลมีประสิทธิภาพสูงขึ้น ไป หรือเพื่อเป็นการประหยัดค่าใช้จ่าย

4.6 แผนงานปรับปรุงระเบียบขะเบียนและเอกสารของเทศบาล มีวัตถุประสงค์ เพื่อที่จะให้สิ่งเหล่านี้มีความทันสมัยเหมาะสมกับภาวะการณ์ และเสริมสร้างการปฏิบัติงานของ เทศบาลให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

4.7 แผนงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะเสริมสร้าง หรือมาตรการป้องกันภัยที่จะมีต่ออาคารบ้านเรือน สมบัติสาธารณะ และชีวิตหรือผู้คนที่อยู่อาศัยใน เมืองหรือเพื่อบรรเทาความเดือดร้อน ซึ่งผู้อยู่อาศัยหรือสถานประกอบการธุรกิจในเมืองจะต้องประสบ โดยหลีกเลี่ยงไม่พ้น ทั้งนี้ เพื่อป้องกันการสูญเสียในด้านเศรษฐกิจและกำลังขวัญของประชาชน

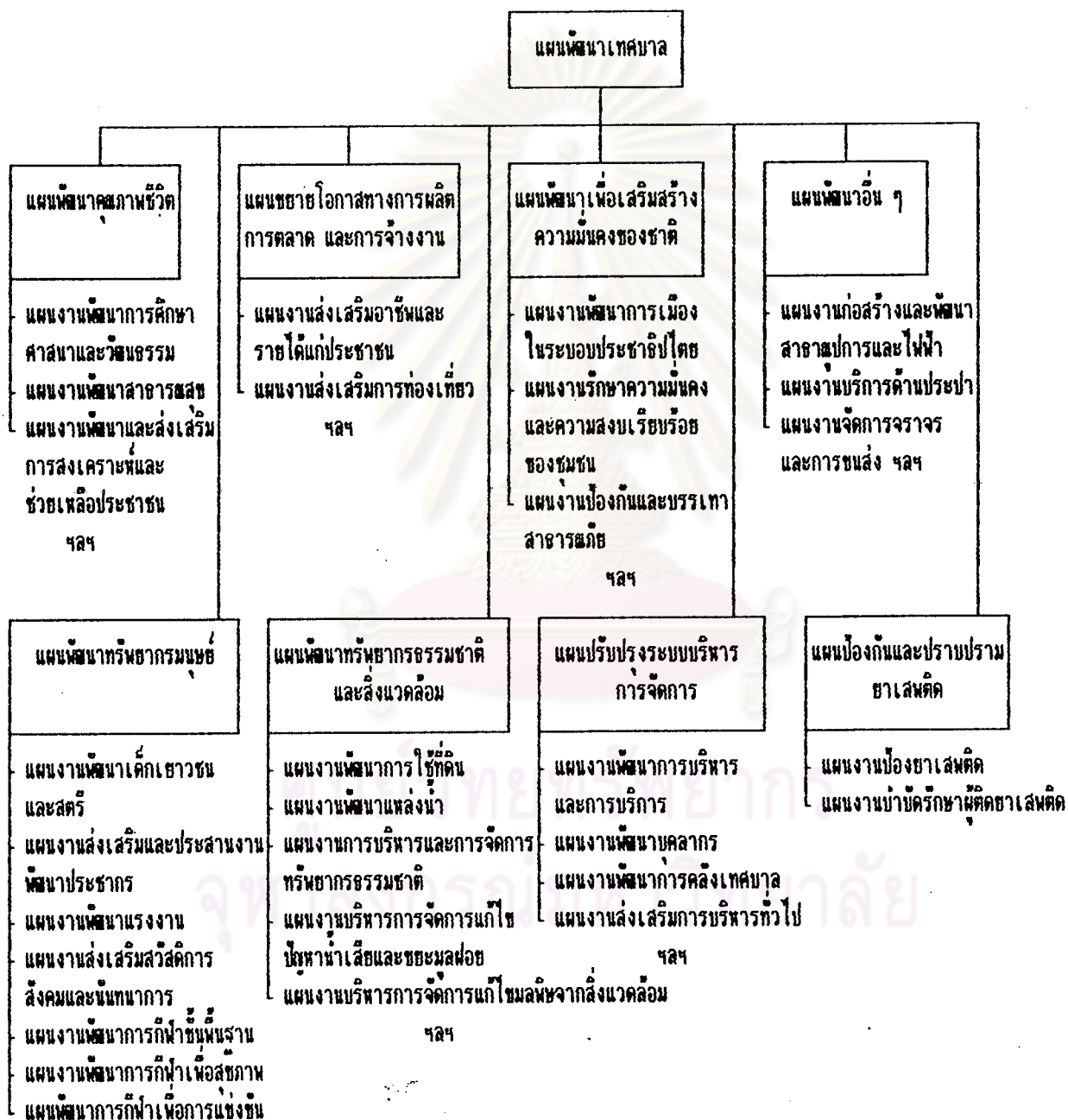
4.8 แผนงานรักษาความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยของชุมชน มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างชุมชนให้มีความมั่นคงปลอดภัยและมีความเป็นระเบียบเรียบร้อย ซึ่งจะเป็นการจูงใจให้ผู้คนและนักธุรกิจสนใจเลือกเข้ามาดำรงชีพหรือ เพื่อประกอบกิจการอันจะทำให้เมืองมีความรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจ

สำหรับเทศบาลที่มีใช้ เป็นเมืองศูนย์กลางความเจริญในภูมิภาค หรือเมืองหลัก และเทศบาลที่มีใช้เมืองปริมาตรของกรุงเทพมหานคร ได้กำหนดแผนงานของแผนพัฒนาเทศบาลให้ใช้ 16 แผนงาน ซึ่งได้ระบุรายละเอียดแผนงานและวัตถุประสงค์ของแต่ละแผนงานไว้ในหนังสือคู่มือการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลโดยการนำมาปรับใช้ให้สอดคล้องกับแนวทางของแผนพัฒนาจังหวัดและอำเภอ ทั้งนี้อาจมีการเพิ่มเติมแผนงานในแต่ละแผนได้อีก (หนังสือ ต่วนมาก มท 044 /ว16 ลงวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2534)

ดังนั้นโครงสร้างของแผนพัฒนาเทศบาลตามที่ได้ระบุไว้ในหนังสือคู่มือการวางแผนพัฒนาเทศบาลของกองวิชาการและแผนงาน กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย (คู่มือการวางแผนพัฒนาเทศบาล ของกองวิชาการและแผนงาน, 2534: 45-48) กำหนดโครงสร้างของแผนพัฒนาเทศบาลไว้ดังนี้

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แผนภูมิที่ 8 โครงสร้างแผนพัฒนาเทศบาลทั่ว ๆ ไป



(ที่มา: กองวิชาการและแผนงาน, 2534: 44)

จากแผนภูมิโครงสร้างแผนพัฒนาเทศบาลดังกล่าว แสดงรายละเอียดแผนงานและ วัตถุประสงค์ของแต่ละแผนงานไว้แล้ว (ตามหนังสือคู่มือการวางแผนพัฒนาเทศบาลของกองวิชาการ และแผนงาน, 2534: 45-48 และหนังสือแนวทางการจัดทำพัฒนาจังหวัดประจำปี พ.ศ. 2537-2539 ของสำนักงานเลขาธิการ คณะกรรมการพัฒนาชนบทแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2535: 1-11 - 1-14) ดังรายละเอียดต่อไปนี้

### 1. แผนพัฒนาคุณภาพชีวิต

แผนพัฒนาคุณภาพชีวิต เป็นส่วนพื้นฐานของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์มุ่งปรับปรุงและยกระดับคุณภาพชีวิตตามความจำเป็นพื้นฐาน 8 ประการ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพทั้งทางด้านการศึกษา อาหาร สุขภาพ สภาพแวดล้อม ความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สิน การมีส่วนร่วมในการพัฒนา และการพัฒนาจิตใจ รวมถึงการพัฒนาคุณภาพชีวิตในแง่ที่เป็นผลกระทบจากการพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคต โดยเน้นกลุ่มเป้าหมายที่ด้อยโอกาสให้พัฒนามาสู่ระดับที่ต้องการปรับปรุงคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และครอบคลุมตลอดวงจรชีวิตของประชาชน แผนพัฒนาคุณภาพชีวิต ประกอบด้วย แผนงานการศึกษาศาสนาและวัฒนธรรม แผนงานพัฒนาสาธารณสุข และแผนงานพัฒนาและส่งเสริมการสงเคราะห์และช่วยเหลือประชาชนมีรายละเอียดดังนี้

แผนงานพัฒนาการศึกษาศาสนาและวัฒนธรรม มีวัตถุประสงค์ เพื่อส่งเสริมความรู้แก่ประชาชนอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ เพื่ออนุรักษ์และส่งเสริมประเพณีและวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น ตลอดจนทำนุบำรุงศาสนา

แผนงานพัฒนาสาธารณสุข มีวัตถุประสงค์ เพื่อให้ประชาชนที่อยู่อาศัยในเมืองมีพละอนามัย มีความปลอดภัยจากโรคระบาดอันอาจคุกคามสวัสดิภาพของประชาชนตลอดจนปรับปรุงอนามัยชุมชนและสิ่งแวดล้อมเพื่อให้ชุมชนและสถานที่ต่าง ๆ มีความสะอาดและปลอดภัยจากโรคอันจะทำให้ความเป็นอยู่ในเมืองดำเนินไปด้วยความผาสุกและสะอาด

แผนงานพัฒนาและส่งเสริมการสงเคราะห์และช่วยเหลือประชาชน มีวัตถุประสงค์เพื่อบรรเทาปัญหาความยากจน โดยการส่งเสริมอาชีพส่วนตัวอิสระขนาดเล็ก การสงเคราะห์และพัฒนาประชากรผู้ประสบปัญหาความทุกข์ยาก โดยเฉพาะเด็ก คนชรา คนไร้ที่พึ่ง คนพิการ และทพพลภาพ ฯลฯ



## 2. แผนพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

แผนพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ รวมถึงการพัฒนาเด็กเยาวชนและสตรี พัฒนาแรงงาน ฯลฯ แผนพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เป็นการเพิ่มศักยภาพของบุคคลให้มีความสามารถช่วยเหลือตนเอง สามารถแสวงหาโอกาสและสามารถใช้โอกาสในการปรับปรุงคุณภาพชีวิต และการประกอบอาชีพ ของตนเองให้สอดคล้องหรือส่งเสริมเป้าหมายของการพัฒนาตามแนวทางที่ได้กำหนด โดยมุ่งเน้น พัฒนาที่ตัวบุคคล ครอบครัว กลุ่มอาชีพครอบคลุมทั้งวงจรชีวิตทุกเพศทุกวัยแก่กลุ่มเป้าหมายผู้ด้อย โอกาสทางสังคมขั้นพื้นฐานและผู้มีรายได้น้อย ประกอบด้วย แผนงานพัฒนาเด็กเยาวชนและสตรี แผนงานส่งเสริมและประสานงานพัฒนาประชากร แผนงานพัฒนาแรงงาน แผนงานส่งเสริมสวัสดิการ สังคมและนันทนาการ แผนงานพัฒนาการกีฬาขั้นพื้นฐาน แผนงานพัฒนาการกีฬาเพื่อสุขภาพ และ แผนงานพัฒนาการกีฬาเพื่อการแข่งขัน มีรายละเอียดดังนี้

แผนงานพัฒนาเด็กเยาวชนและสตรี มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาสุขภาพอนามัย สติปัญญา และพัฒนาการทางจิตใจของเด็กเยาวชนและสตรี เพื่อปลูกฝัง เสริมสร้างและพัฒนาคุณธรรมค่านิยมและทัศนคติที่ดีงาม ตลอดจนส่งเสริมเยาวชนและสตรี ให้มี โอกาสเข้าร่วมกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม

แผนงานส่งเสริมและประสานงานพัฒนาประชากรมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมความมั่นคง ของสถาบันครอบครัว พัฒนาศักยภาพของบุคคล เพื่อให้สามารถปรับตัวให้ทันกับความเปลี่ยนแปลง ทางเศรษฐกิจสังคมและเทคโนโลยี

แผนงานพัฒนาแรงงาน มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมพัฒนาฝีมือผู้มีงานทำอยู่แล้วให้มีความรู้มีฝีมือและประสบการณ์สูงขึ้น ฝึกอาชีพและพัฒนาฝีมือแรงงานให้แก่ประชาชนที่ยากจนและว่างงาน ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการปรับปรุงสภาพการทำงาน และสิ่งแวดล้อมในการทำงาน

แผนงานส่งเสริมสวัสดิการสังคมและนันทนาการ มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือและบรรเทาความเดือดร้อนเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่มเครื่องอุปโภคบริโภค การเจ็บป่วย ตลอดจนการศึกษาเล่าเรียนแก่ประชาชน ที่ประสบปัญหาทุกข์ยากเดือดร้อน หรือด้อยโอกาสในสังคม และเพื่อที่จะส่งเสริมให้ประชาชน ได้มีโอกาสใช้เวลาว่างนันทนาการหรือหาความเพลิดเพลินกับธรรมชาติ

แผนงานพัฒนาการกีฬาระดับพื้นฐาน มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาเด็กและเยาวชน ทั้งที่อยู่ในระบบและนอกระบบโรงเรียน ให้สามารถออกกำลังกายและเล่นกีฬาที่ถูกต้อง ดูกีฬาเป็น มีสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจที่สมบูรณ์ มีวัฒนธรรม มีระเบียบวินัย มีน้ำใจเป็นนักกีฬาและยอมรับว่าการออกกำลังกายและการกีฬาเป็นส่วนหนึ่งของชีวิต

แผนงานพัฒนาการกีฬาเพื่อสุขภาพ มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนทุกระดับทุกเพศทุกวัย ได้รู้จักวิธีการออกกำลังกายและเล่นกีฬาเพื่อสุขภาพ อย่างถูกต้อง มีความรู้ความเข้าใจถึงประโยชน์ของการกีฬาเพื่อสุขภาพและกระตุ้นให้เยาวชนและประชาชนมีความสนใจและตื่นตัวที่จะออกกำลังกายและเล่นกีฬาเพื่อสุขภาพมากยิ่งขึ้น

แผนงานพัฒนาการกีฬาเพื่อการแข่งขันมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและเชื่อมต่อการพัฒนาการกีฬาเพื่อสุขภาพ โดยให้เด็กเยาวชนและประชาชน ได้ทดสอบความสามารถทางกีฬาของตนอย่างสม่ำเสมอ และพยายามพัฒนาทักษะในการเล่นกีฬาเพื่อการแข่งขันแบบสมัครเล่นและชิงความเป็นเลิศในระยะต่อไป ซึ่งจะส่งผลในการเสริมสร้างความสามัคคีและเชิดชูเกียรติของท้องถิ่นในการแข่งขันระดับท้องถิ่นและระดับชาติ

### 3. แผนขยายโอกาสทางการผลิตการตลาดและการจ้างงาน

แผนขยายโอกาสทางการผลิตการตลาดและการจ้างงาน เป็นแผนการผลิตเพื่อขยายและแผนการกระจายการผลิต จะช่วยสนับสนุนเป้าหมายการกระจายตัวทางเศรษฐกิจ โดยการส่งเสริมระบบเศรษฐกิจให้กระจายไปสู่กิจกรรมการผลิต การตลาด การจ้างแรงงานหลาย ๆ สาขา เพื่อผลทางด้านรายได้ค่าตอบแทนที่ดีกว่าเดิม รวมถึงการสนับสนุนและส่งเสริมองค์ภาคเอกชนและธุรกิจเอกชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาด้านเศรษฐกิจให้มากขึ้น ซึ่งจะมีผลให้เกิดการผลิต การบริการ การหมุนเวียนของเงิน และการสร้างงานเพิ่มขึ้นในเมือง ซึ่งทำให้ฐานะความเป็นอยู่ของประชาชนโดยส่วนรวมดีขึ้น แผนขยายโอกาสทางการผลิตการตลาดและการจ้างงาน ประกอบด้วย แผนงานส่งเสริมอาชีพและรายได้แก่ประชาชน และแผนงานส่งเสริมการท่องเที่ยว มีรายละเอียดดังนี้

แผนงานส่งเสริมอาชีพและรายได้แก่ประชาชน มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมกระตุ้นหรือช่วยอำนวยความสะดวก ในการที่นักธุรกิจและประชาชนในเมือง จะได้ประกอบกิจการธุรกิจหรืออาชีพซึ่งจะมีผลให้เกิดการผลิต การบริการ การหมุนเวียนของเงิน และการสร้างงานเพิ่มขึ้นในเมือง อันจะทำให้ฐานะความเป็นอยู่ในด้านเศรษฐกิจของประชาชนโดยส่วนรวมดีขึ้น

แผนงานส่งเสริมการท่องเที่ยวมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมสนับสนุนในการดำเนินกิจการท่องเที่ยวอันเป็นการสร้างงานสร้างรายได้แก่ประชาชน ตลอดจนสร้างชื่อเสียงให้แก่ท้องถิ่น ฯลฯ

#### 4. แผนพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

แผนพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นการพัฒนามุ่งป้องกันและแก้ไขปัญหา และพัฒนาการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ โดยเน้นบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชน และองค์กรต่าง ๆ ในท้องถิ่นให้มีส่วนร่วมในการจัดการแก้ไขปัญหาสภาวะแวดล้อมและมลภาวะ แหล่งชุมชนแออัดให้มีสภาพที่น่าอยู่อาศัย และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดีของเมือง แผนพัฒนา ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมประกอบด้วย แผนงานพัฒนาการใช้ที่ดิน แผนงานพัฒนาแหล่งน้ำ แผนงานบริหารและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ แผนงานบริหารการจัดการ แก้ไขปัญหาน้ำเสีย และขยะมูลฝอย แผนงานบริหารและการจัดการแก้ไขปัญหามลพิษจากสิ่งแวดล้อม มีรายละเอียด ดังนี้

แผนงานพัฒนาการใช้ที่ดิน มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้มีการใช้ที่ดิน อย่างถูกต้อง และเหมาะสมกับศักยภาพที่มีอยู่ หรือทำการฟื้นฟูที่ดินเปล่าประโยชน์ให้มีค่าทางเศรษฐกิจและสังคม และเพื่อให้สภาพแวดล้อมของเมืองและแหล่งชุมชนเป็นที่น่าอยู่อาศัย ตลอดจนอนุรักษ์ทรัพยากร ดินที่คืน

แผนงานพัฒนาแหล่งน้ำมีวัตถุประสงค์เพื่ออนุรักษ์และรักษาแหล่งน้ำลำธารพัฒนาแหล่งน้ำ เพื่อการอุปโภคและบริโภค ตลอดจนแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร

แผนงานบริหารและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ มีวัตถุประสงค์ เพื่อที่จะอนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติ เช่น ที่ดิน ป่าไม้ แร่ธาตุ และทรัพยากรน้ำ ปรับปรุงและบูรณะ ทรัพยากรธรรมชาติที่เสื่อมโทรมให้มีสภาพดีดังเดิม

แผนงานบริหารการจัดการแก้ไขปัญหาน้ำเสียและขยะมูลฝอยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุน ให้มีการควบคุม และก่อสร้างระบบน้ำเสีย ระบบการจัดเก็บ และจัดขยะมูลฝอย

แผนงานบริหารและการจัดการแก้ไขปัญหามลพิษจากสิ่งแวดล้อม มีวัตถุประสงค์เพื่อ กวดขันให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย ในการควบคุมภาวะมลพิษ ควบคู่ไปกับการจัดระบบการบริหาร และการจัดการ โดยให้ความสำคัญสูงสุดต่อการป้องกันและแก้ไขมลพิษทางอากาศ ทางน้ำที่เกิด จากโรงงานและกากของเสียที่เป็นพิษ ฯลฯ

#### 5. แผนพัฒนาเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงของชาติ

แผนพัฒนาเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงของชาติเป็นการพัฒนาที่จะสนับสนุนเพื่อเสริมสร้าง ความมั่นคงของชาติ โดยเน้นในด้านการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติเมืองการปกครอง

ตามระบบประชาธิปไตยและสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาและช่วยกันแก้ไขปัญหาของท้องถิ่น รวมถึงการสร้างชุมชนที่อยู่อาศัยให้มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินสนับสนุนแผนพัฒนาเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงของชาติ ประกอบด้วย แผนงานพัฒนาการเมืองในระบบประชาธิปไตย แผนงานรักษาความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยของชุมชน และแผนงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มีรายละเอียดดังนี้

แผนงานพัฒนาการเมืองในระบบประชาธิปไตย มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและกระตุ้นให้ประชาชนในเมือง เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตยเพิ่มขึ้น และสนับสนุนให้ประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาท้องถิ่น

แผนงานรักษาความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยของชุมชน มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างชุมชน ให้มีความมั่นคงปลอดภัยและมีความเป็นระเบียบเรียบร้อย ซึ่งจะเป็นการจูงใจให้มีผู้คนและนักธุรกิจสนใจเลือกเข้ามาดำรงชีพหรือประกอบกิจการ อันจะทำให้เมืองมีความรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจ

แผนงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มีวัตถุประสงค์ เพื่อที่จะเสริมสร้างหรือหามาตรการป้องกันภัย ที่จะมิต่ออาคารบ้านเรือนสาธารณสมบัติและชีวิตหรือผู้คน ที่อยู่อาศัยในเมืองหรือบรรเทาความเดือดร้อนซึ่งผู้อาศัยหรือสถานประกอบการธุรกิจในเมืองจะต้องประสบโดยหลีกเลี่ยงไม่ทัน ทั้งนี้เพื่อป้องกันการสูญเสียในด้านเศรษฐกิจ และกำลังขวัญของประชาชน ฯลฯ

#### 6. แผนปรับปรุงระบบการบริหารการจัดการ

แผนปรับปรุงระบบการบริหารการจัดการ เป็นการพัฒนาเพื่อมุ่งให้การบริหารงานและการปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นและเอื้ออำนวยต่อการจัดการสนองต่อความต้องการของประชาชน โดยปรับปรุงระบบการบริหารงานการดำเนินการด้านการคลัง การพัฒนาบุคลากร เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น แผนปรับปรุงระบบการบริหารการจัดการ ประกอบด้วย แผนงานพัฒนาการบริหารและการจัดการ แผนงานพัฒนาบุคลากร แผนงานพัฒนาการคลังเทศบาล และแผนงานส่งเสริมการบริหารทั่วไป มีรายละเอียดดังนี้

แผนงานพัฒนาการบริหารและการบริการ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การบริหาร และการปฏิบัติงานของเทศบาลมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และเอื้ออำนวยต่อการจัดการบริการการสนองต่อความต้องการของประชาชน ตลอดจนเพื่อประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ผลงานและผลงานของเทศบาล



แผนงานพัฒนาบุคลากร มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาความรู้ ความสามารถ ทักษะทัศนคติ และพฤติกรรมในการทำงานของพนักงานเทศบาล ให้สามารถปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพและปรับปรุงระบบสวัสดิการ เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานมีขวัญและกำลังใจดีขึ้น

แผนงานพัฒนาการคลังเทศบาล มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะจัดหารายได้มาใช้จ่ายในกิจการของเทศบาลให้มากขึ้น ด้วยการปรับปรุงแหล่งรายได้ วิธีหารายได้ หรือวิธีจัดเก็บรายได้ ตลอดจนดำเนินกิจการของเทศบาลในด้านต่าง ๆ

แผนงานส่งเสริมการบริหารทั่วไป มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะสนับสนุนการบริหารงานทั่วไปของเทศบาลที่มีลักษณะเป็นงานที่มีค่าใช้จ่ายประจำปี ทั้งนี้โดยแยกตามส่วนการบริหารของเทศบาล ได้แก่ สำนักปลัดเทศบาล กองช่าง กองสาธารณสุข ฯลฯ

## 7. แผนป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

แผนป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เป็นการพัฒนาที่มุ่งให้เด็กเยาวชนและประชาชน ได้รู้ถึงภัยที่เกิดจากสิ่งเสพติดทั้งหลายรู้จักป้องกันและหลีกเลี่ยงให้พ้นจากการเสลสิ่งเสพติด และให้รู้จักการบำบัดรักษาแก่ผู้ติดยาเสพติด แผนป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ประกอบด้วย แผนงานป้องกันยาเสพติดและแผนบำบัดรักษาผู้ติดยาเสพติด มีรายละเอียดดังนี้

แผนงานป้องกันยาเสพติด มีวัตถุประสงค์เพื่อลดการแพร่กระจายของยาและสารเสพติด โดยดำเนินการให้ประชาชนตระหนักและรู้จักป้องกันภัยจากยาเสพติด รวมทั้งรู้จักใช้ยาที่ถูกต้อง เน้นการป้องกันยาเสพติดในกลุ่มเยาวชนที่อยู่ระหว่างการศึกษากลุ่มเยาวชนนอกระบบโรงเรียน

แผนงานบำบัดรักษาผู้ติดยาเสพติด มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการบำบัดยาเสพติด โดยให้บริการบำบัดรักษาทั้งทางร่างกายและจิตใจ ให้การสงเคราะห์หลังการรักษาเพื่อไม่ให้ผู้นั้นกลับไปใช้ยาเสพติดอีก รวมถึงการฟื้นฟูสมรรถภาพและติดตามผล ฯลฯ

## 8. แผนพัฒนาอื่น ๆ แผนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบบริการพื้นฐาน

แผนพัฒนาอื่น ๆ แผนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบบริการพื้นฐาน เป็นการพัฒนา ซึ่งครอบคลุมที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาศักยภาพและลักษณะทางกายภาพการปรับปรุงบริเวณพื้นที่ และการก่อสร้างสาธารณูปการพื้นฐาน เช่น ถนน สะพาน ท่อระบายน้ำ ประปาและไฟฟ้าสาธารณะ เป็นต้น เป็นแผนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบบริการพื้นฐาน ซึ่งประกอบด้วย แผนงานสร้างและบูรณะสาธารณูปการไฟฟ้า แผนงานบริการด้านการประปาและแผนงานจัดการจราจรและขนส่ง มีรายละเอียดดังนี้



แผนงานสร้างและบูรณะสาธารณูปการไฟฟ้า มีวัตถุประสงค์เพื่อทำการก่อสร้างปรับปรุง และบูรณะสาธารณูปการพื้นฐาน อันพียงมีในเมือง ได้แก่ ถนน ทางเท้า ท่อระบายน้ำ สะพาน ท่าเทียบเรือ และไฟฟ้าสาธารณะ เพื่อเป็นบริการแก่ประชาชน ธุรกิจและข้าราชการทุกหน่วย อันจะส่งเสริมให้เกิดความเจริญแก่ท้องถิ่น

แผนงานบริการด้านการประปา มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะจัดเสนาบริการด้านน้ำดื่ม และน้ำใช้แก่ประชาชนและองค์กรต่าง ๆ ในชุมชน ได้ใช้เพื่อความสะดวกในการดำรงชีพ และเพื่อดำเนินกิจการ

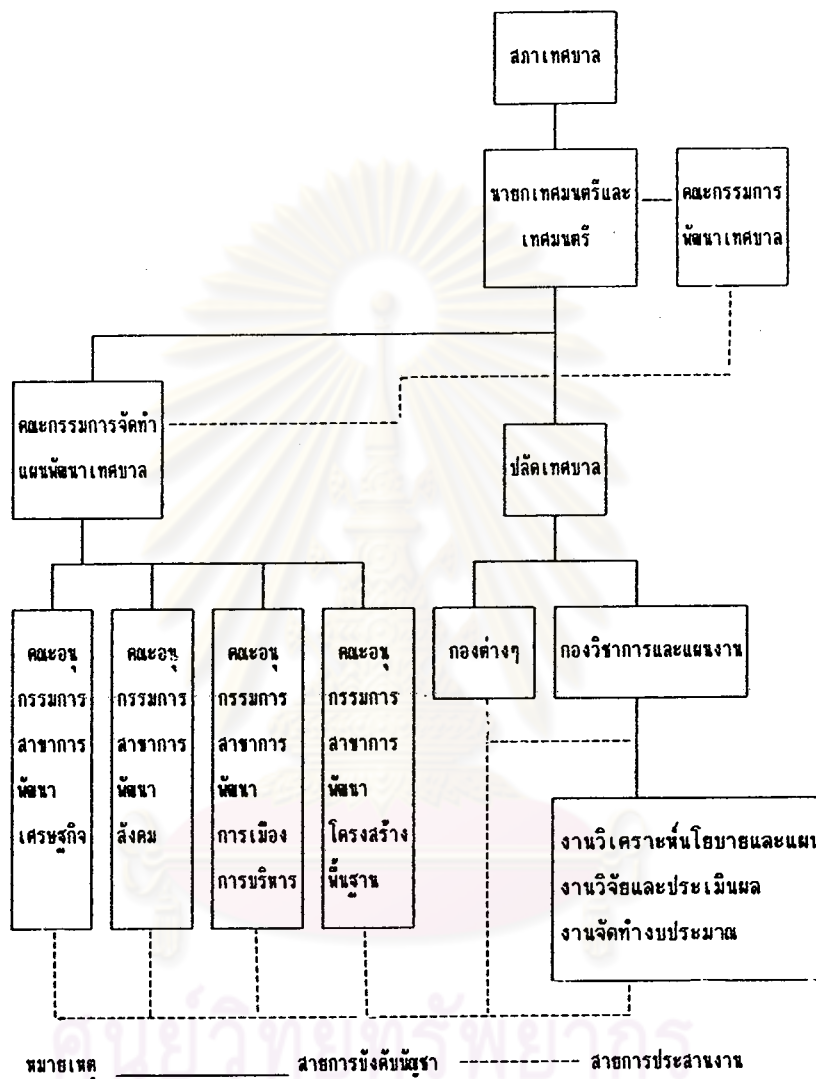
แผนงานจัดจราจรและการขนส่ง มีวัตถุประสงค์ เพื่อจัดระบบจราจรและขนส่งในเขตเทศบาล ให้มีสภาพความคล่องตัว และวางแนวทางแก้ปัญหาจราจรและขนส่ง ที่เกิดขึ้น เนื่องจากการพัฒนาเมือง ฯลฯ

#### องค์กรการวางแผนพัฒนาเทศบาล

ระบบการวางแผนพัฒนาเทศบาลนั้น มีการจัดทำในหลายระดับ (ประเภท) แต่ละระดับ (ประเภท) มีจุดมุ่งหมายและบทบาทเฉพาะเรื่อง เพื่อให้สอดคล้องกับแผนในระดับสูง (Top-Down Planning) และแผนในระดับล่าง (Bottom-Up Planning) จึงมีขอบเขตกว้างขวางและสลับซับซ้อนเกินกว่าที่องค์กรหนึ่งองค์กรใด จะทำหน้าที่รับผิดชอบการวางแผนได้ทั้งหมด จึงต้องมีองค์กรที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องในการวางแผนพัฒนาเทศบาล (สำนักงานพัฒนาเมือง, 2534: 8-13) องค์กรการวางแผนพัฒนาเทศบาล มีแผนภูมิโครงสร้างดังนี้

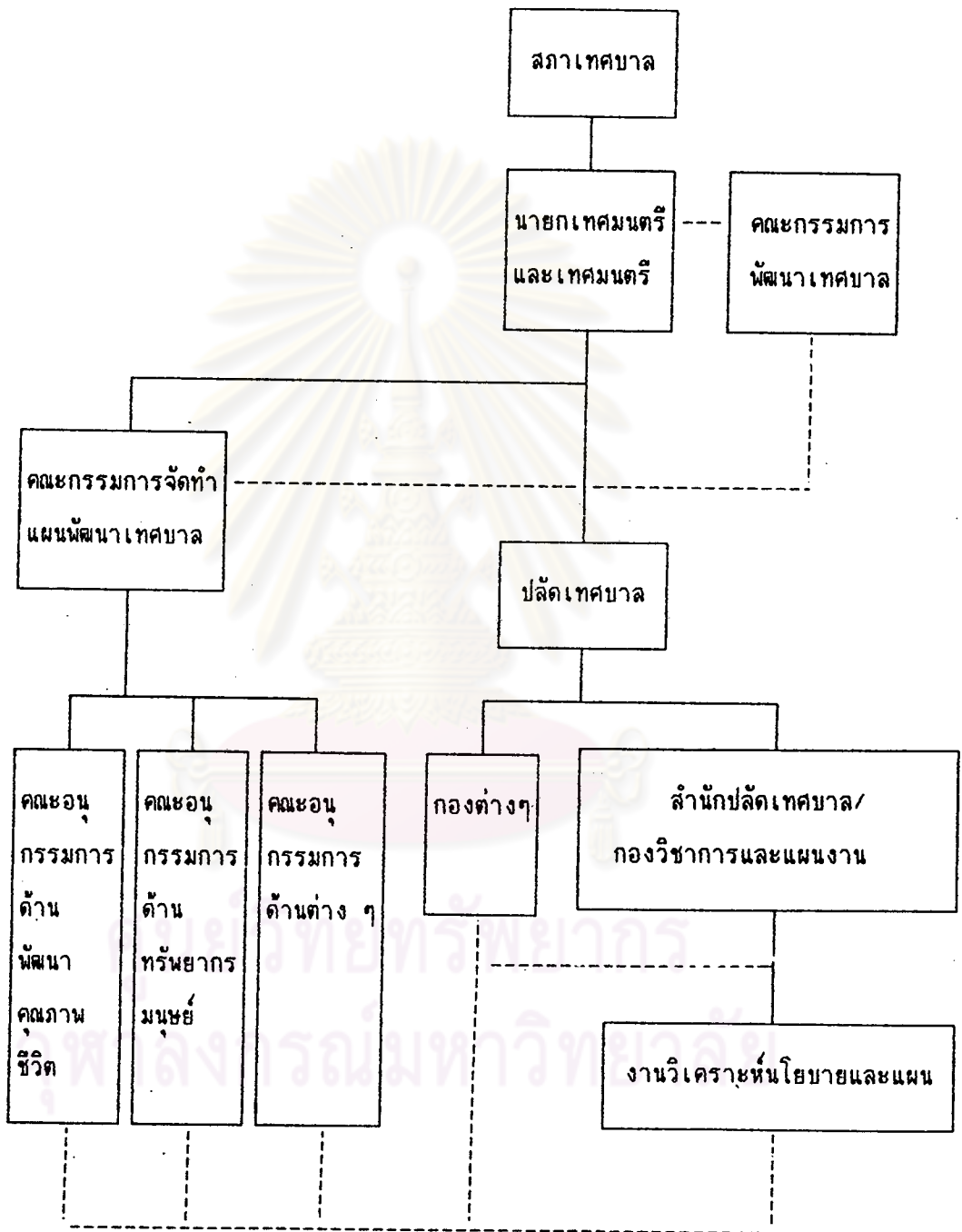


แผนภูมิ 9 โครงสร้างองค์การวางแผนพัฒนาเทศบาลที่เป็นเมืองศูนย์กลาง  
ความเจริญในภูมิภาคและเมืองปริมณฑลของกรุงเทพมหานคร



(ที่มา: ปรับปรุงจากคำแนะนำการทำแผนพัฒนาเทศบาล ของสำนักพัฒนาเมือง, 2534: 13)

แผนภูมิที่ 10 โครงสร้างองค์กรการวางแผนพัฒนาเทศบาลทั่ว ๆ ไป



หมายเหตุ ————— สายการบังคับบัญชา - - - - - สายการประสานงาน

(ที่มา: ปรับปรุงจากหนังสือคำแนะนำการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล ของสำนักพัฒนาเมือง , 2534: 13 และคู่มือการวางแผนพัฒนาเทศบาลของกองวิชาการและแผนงาน , 2534: 44)

จากแผนภูมิโครงสร้างองค์กรการวางแผนพัฒนาเทศบาล ดังที่ระบุไว้ในหนังสือ  
 คำแนะนำการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล ของสำนักพัฒนาเมือง และหนังสือคู่มือการวางแผนพัฒนา  
 เทศบาล ของกองวิชาการและแผนงาน กรมการปกครอง (สำนักงานพัฒนาเมือง, 2534: 13-  
 18 และของวิชาการและแผนงาน, 2536: 16-18) กล่าวถึงองค์กรสำคัญในการวางแผน  
 พัฒนาเทศบาล คณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล คณะอนุกรรมการสาขาและงานวิเคราะห์  
 นโยบายและแผน ดังรายละเอียดต่อไปนี้

#### คณะกรรมการพัฒนาเทศบาล

คณะกรรมการพัฒนาเทศบาล เป็นบุคคล ที่มาจากแต่งตั้งโดยตำแหน่งและผู้ทรงคุณวุฒิ  
 บุคคลที่มาจากการแต่งตั้งโดยตำแหน่ง นอกจากผู้บริหารเทศบาลแล้ว หัวหน้าหรือตัวแทนของส่วน  
 ราชการส่วนภูมิภาคที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนในระดับอำเภอและจังหวัด คณะกรรมการพัฒนา  
 เทศบาล ประกอบด้วย นายกเทศมนตรีเป็นประธานกรรมการ และมีกรรมการคือ เทศมนตรี  
 ทุกคน สมาชิกสภาเทศบาลที่สภาเทศบาลคัดเลือกไม่เกินสามคน ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้ง  
 หัวหน้าสำนักงานจังหวัดหรือผู้แทนผู้ตรวจการส่วนท้องถิ่นหรือผู้แทน ปลัดอำเภอที่นายอำเภอในเขต  
 นั้นที่ตั้งของเทศบาลมอบหมายผู้ทรงคุณวุฒิที่นายกเทศมนตรีคัดเลือกไม่น้อยกว่าสามและไม่เกินห้าคน  
 ซึ่งผู้ว่าราชการแต่งตั้ง ผู้แทนสำนักงาน ปลัดเทศบาล เป็นกรรมการและเลขานุการ รองปลัด  
 เทศบาล หัวหน้าหน่วยงานวิเคราะห์นโยบายและแผนหรือเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผนเป็น  
 กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

คณะกรรมการพัฒนาเทศบาลมีอำนาจหน้าที่ ช่วยฝ่ายบริหารกำหนดแนวทางการพัฒนา  
 ให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาอำเภอ การ  
 ผังเมืองและปัญหาของเทศบาล เสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหา การพิจารณาให้ข้อคิดเห็นเกี่ยว  
 กับแผนพัฒนา ให้ความเห็นชอบร่างแผนพัฒนาและร่างแผนพัฒนาประจำปีให้คำปรึกษาเรื่องอื่น ๆ  
 ตามที่ฝ่ายบริหารร้องขอ

#### คณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล

คณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล เป็นบุคคลคณะหนึ่งที่มาจากพนักงานเทศบาลที่มี  
 อำนาจหน้าที่ในการปกครองบังคับบัญชาในระดับสูงสุดของพนักงานประจำ หรือนักงานเทศบาลที่มี  
 อำนาจหน้าที่ปกครองบังคับบัญชาในแต่ละส่วนราชการในเทศบาล และพนักงานเทศบาลผู้หน้าที่  
 จัดทำแผนพัฒนาเทศบาลโดยภาพรวม คณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล ประกอบด้วย

ปลัดเทศบาลเป็นประธานกรรมการและมีหัวหน้าส่วนการบริหารของเทศบาลเป็นกรรมการ หัวหน้าหน่วยงานวิเคราะห์นโยบายและแผน เป็นกรรมการและเลขานุการ หน้าที่ของคณะจัดทำแผนคือ การจัดแผนให้ เป็นไปตามขั้นตอนและวิธีการจัดทำแผน

คณะกรรมการสาขาหรือคณะกรรมการด้านต่าง ๆ ตามจุดเน้นของการพัฒนา

คณะกรรมการสาขาหรือคณะกรรมการด้านต่าง ๆ ตามจุดเน้นของการพัฒนา เป็นบุคคลคณะหนึ่งที่เป็นพนักงานเทศบาล เป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติจัดทำแผน โดยแต่งตั้งจากพนักงานเทศบาลของ สำนัก/กอง/ฝ่าย/งานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนทุกสาขา การพัฒนาทั้ง 4 สาขา และพนักงานเทศบาลผู้มีหน้าที่จัดทำแผนพัฒนาเทศบาล โดยภาพรวม คณะกรรมการสาขามีจำนวนไม่น้อยกว่าห้าคน และไม่เกิน 7 คนประกอบด้วย ผู้อำนวยการกองหรือหัวหน้ากองที่เหมาะสมตามแต่ละสาขา เป็นประธานคณะกรรมการสาขาเจ้าหน้าที่หรือบุคคลที่เหมาะสมในแต่ละสาขาประมาณ 3-6 คน เป็นกรรมการเจ้าหน้าที่งานวิเคราะห์นโยบายและแผนหรือผู้ที่เหมาะสมเป็นกรรมการและเลขานุการ คณะกรรมการสาขา มีหน้าที่ช่วยเหลือคณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล

งานวิเคราะห์นโยบายและแผน

งานวิเคราะห์นโยบายและแผน เป็นหน่วยงานของเทศบาลที่มีพนักงานเทศบาลที่มีหน้าที่ปฏิบัติจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลโดยภาพรวมทั้งหมดของเทศบาล คอยช่วยเหลือด้านเทคนิค การวางแผน การประสานแผนการจัดทำงบประมาณ และการประเมินผล งานวิเคราะห์นโยบายและแผนมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) งานรวบรวมวิเคราะห์ และให้บริการข้อมูลสถิติที่จำเป็นต้องนำมาใช้ในการวางแผน และการประเมินผลตามแผนทุกระดับ

(2) งานจัดเตรียมเอกสาร ที่ใช้ประกอบการพิจารณาวางแผนของเทศบาลและหน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้อง

(3) งานวิเคราะห์และพยากรณ์การเจริญเติบโตของประชากรในเขตเมืองและความพอเพียงของบริการสาธารณูปโภคหลัก

(4) งานวิเคราะห์และคาดคะเนรายได้-รายจ่ายของเทศบาลในอนาคต

(5) งานจัดทำและเรียบเรียงแผนพัฒนา การกำหนดเค้าโครงของแผนพัฒนาระยะปานกลางและแผนประจำปี



- (6) งานวิเคราะห์ความเหมาะสมของโครงการเพื่อสนองหน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้อง
- (7) งานประสานงานกับหน่วยงานในเทศบาล และหน่วยงานอื่นที่เสนอบริการสาธารณูปการในเขตเทศบาลและหน่วยงานใกล้เคียงเกี่ยวกับการวางแผนพัฒนาการปฏิบัติตามแผน และการประเมินผลตามแผน
- (8) งานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

### ขั้นตอนและกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล

ในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล ตามหนังสือคู่มือการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล (กองวิชาการแผนงาน, 2534: 1-52) และหนังสือคำแนะนำการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล (สำนักพัฒนาเมือง, 2534: 19-81) กล่าวถึงขั้นตอนและกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล ที่สำคัญว่าประกอบด้วย การเตรียมจัดทำแผน การจัดทำแผน การปฏิบัติตามแผน และการควบคุมติดตามและประเมินผล ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

#### ขั้นการเตรียมจัดทำแผน

ขั้นการเตรียมจัดทำแผน เป็นการเตรียมงานสำหรับจัดทำแผน ได้แก่ การขออนุมัติจัดทำแผนจากคณะเทศมนตรี เพื่อเป็นการเตรียมทรัพยากรสนับสนุนในการจัดทำแผนแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาเทศบาล คณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล และคณะอนุกรรมการสาขา และจัดให้มีการประชุมชี้แจงทำความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ในการจัดทำแผน ของคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการสาขา การเขียนแผนดำเนินงานโครงการจัดทำแผนเทศบาล รวมทั้งการจัดสำนักงานให้สะดวกเหมาะสมกับการจัดทำแผน

#### ขั้นการจัดทำแผน

ขั้นการจัดทำแผนเป็นการจัดทำแผนเพื่อให้มีลักษณะเป็นการกำหนดนโยบายวัตถุประสงค์เป้าหมาย แนวทาง แผนงานและโครงการ ในการแก้ไขปัญหาสนองตอบความต้องการ นโยบายและพัฒนาศักยภาพของเทศบาล การจัดทำแผนนี้มีขั้นตอนตามลำดับคือ การเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล การคัดเลือกและจัดลำดับความสำคัญของปัญหา การกำหนดจุดหมายและแนวทางการพัฒนาระยะยาว การกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์และเป้าหมาย การคัดเลือกแผนงานและโครงการ การประกอบ แผนการอนุมัติแผน มีรายละเอียดดังนี้

การเก็บรวบรวมข้อมูล เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ เพื่อใช้เป็นพื้นฐานในการวางแผนพัฒนาเทศบาล คณะกรรมการแต่ละสาขาจะเก็บรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ ด้วยวิธีการสำรวจออกแบบสอบถาม วิธีการสัมภาษณ์และการศึกษาเอกสาร เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ถูกต้องเป็นปัจจุบันทันสมัย เชื่อถือได้และตรงประเด็น โดยเก็บข้อมูลเป็นกลุ่มของข้อมูลเชิงปริมาณและข้อมูลเชิงคุณภาพ แล้วนำข้อมูลทั้งหมดมาสรุปผลแยกประเภทและจัดกลุ่มประมวลผลแล้วเสนอผลข้อมูลเชิงปริมาณเป็นตารางข้อมูลตามแบบที่กำหนดส่วนข้อมูลเชิงคุณภาพเสนอผลโดยวิธีการตามเอกสารตามแผนที่กำหนด

การวิเคราะห์ข้อมูล เป็นการนำข้อมูลที่แยกประเภทจัดกลุ่มและประมวลผลสรุปแล้วนำมาวิเคราะห์ เพื่อนำผลที่ได้ไปประโยชน์ในการวางแผน คณะกรรมการสาขาหรือคณะกรรมการจะทำการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณด้วยการคำนวณหรือใช้วิธีการทางสถิติ เช่น อัตราส่วน ร้อยละ ค่าเฉลี่ย T-Test เป็นต้น นอกจากนี้มีการเปรียบเทียบกับเกณฑ์มาตรฐานและการวิเคราะห์แนวโน้ม ส่วนการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพก็จะวิเคราะห์ในประเด็นของปัญหาความต้องการ นโยบาย และศักยภาพ การวิเคราะห์ข้อมูลดังกล่าวทำให้สามารถสรุปประเด็นการพัฒนาทั้ง 4 ประเภท คือ ปัญหา มีปัญหาอะไรบ้าง แต่ละปัญหามีลักษณะ ขอบเขต และสาเหตุอย่างไร ความต้องการ มีความต้องการอะไรบ้าง แต่ละความต้องการมีลักษณะขอบเขตอย่างไร นโยบาย มีประเด็นอะไรบ้าง แต่ละประเด็นมีวัตถุประสงค์และที่มาอย่างไร ศักยภาพ มีศักยภาพด้านใดบ้างแต่ละด้านมีตัวแทนอะไรบ้าง

การคัดเลือกและจัดลำดับความสำคัญของปัญหาเป็นการนำประเด็นการพัฒนาที่เป็นปัญหาซึ่งแสดงถึงลักษณะขอบเขต และสาเหตุ ซึ่งเป็นประเด็นที่มีขอบเขตกว้างกว่าประเด็นอื่น ๆ มาคัดเลือกหรือจัดลำดับในขั้นตอนนี้คณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลจะนำประเด็นหลักการพัฒนาประเภทปัญหาที่คณะกรรมการสาขา ได้วิเคราะห์ไว้แล้วมานิยามา กลั่นกรอง โดยร่วมกันประชุมพิจารณา ทบทวน ปรับปรุงประเด็นปัญหาเกี่ยวกับชื่อปัญหา ลักษณะสาเหตุ ขอบเขตเพื่อคัดเลือกให้ได้ปัญหาที่แท้จริง ต่อจากนั้นก็จัดลำดับความสำคัญของปัญหาโดยใช้เกณฑ์สำคัญในการพิจารณาคือ ความร้ายแรงและความเร่งด่วนของปัญหา ขนาดของปัญหาขนาดของกลุ่มชนและพื้นที่ที่ถูกกระทบจากปัญหา ความเสียหายในแง่ของการพัฒนา ความเสมอภาค การยอมรับปัญหาาร่วมกันของชุมชน เป็นต้น แล้วจัดลำดับโดยใช้ตารางเปรียบเทียบ Rating Scale

การกำหนดจุดหมายและแนวทางการพัฒนาระยะยาว เป็นการกำหนดกรอบในการพัฒนาเมืองในระยะยาว (10-15ปี) โดยงานวิเคราะห์นโยบายและแผนจะนำประเด็นการพัฒนาประเภทนโยบายและศักยภาพของเทศบาลมาวิเคราะห์หาแนวโน้มที่เป็นจุดหมาย (Goal) ของเมือง ได้แก่ ลักษณะที่พึงประสงค์ของเมือง เช่น เมืองท่า ศูนย์กลางเมืองอุตสาหกรรม เป็นต้น และแนวทาง (Mean) ได้แก่ วิถีทางการดำเนินงาน หรือการพัฒนาส่งเสริมหรือตอบสนองให้บรรลุจุดหมายนั้น แล้วนำข้อมูลที่วิเคราะห์แล้วนั้นเสนอ ในรูปของตารางเสนอข้อมูลแนวโน้มเพื่อกำหนดจุดหมายและแนวทางการพัฒนาระยะยาวให้คณะกรรมการพัฒนาเทศบาล พิจารณาตรวจสอบความถูกต้อง นำเชื่อถือและความสมบูรณ์ผลการประชุมพิจารณาของคณะกรรมการพัฒนาเทศบาลจะเป็นการสรุปจุดหมายของเมืองในอนาคต ต่อจากนั้นคณะกรรมการพัฒนาเทศบาลจะพิจารณากำหนดแนวทางการพัฒนาระยะยาวตามจุดหมายที่กำหนดไว้ จะได้เป็นเอกสารจุดหมายและแนวทางการพัฒนาระยะยาว เพื่อนำเสนอคณะเทศมนตรีอนุมัติ เมื่อคณะเทศมนตรีอนุมัติแล้วงานวิเคราะห์นโยบายและแผนจะจัดทำเป็นเอกสารจุดหมายและแนวทางการพัฒนาระยะยาว

การกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผน เป็นการนำประเด็นหลักการพัฒนาประเภทปัญหา ความต้องการ นโยบาย และศักยภาพ และจุดหมาย และแนวทางการพัฒนาระยะยาว มากำหนดนโยบายของเทศบาล (Policy) วัตถุประสงค์ (Objective) และเป้าหมาย (Target) ต่อไป การกำหนดนโยบายเป็นการกำหนดแนวทางปฏิบัติอย่างกว้าง ๆ เพื่อเป็นมาตรการบังคับหรือเป็นเครื่องชี้ให้ผู้รับผิดชอบจะต้องดำเนินการต่อไป ในรายละเอียดนโยบายจึงต้องครอบคลุมและสอดคล้องกับปัญหาความต้องการสัมพันธ์สอดคล้องกับนโยบายระดับสูง ได้แก่ นโยบายของจังหวัด นโยบายของกระทรวงทบวงกรม นโยบายของรัฐบาลและนโยบายของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ส่วนการกำหนดวัตถุประสงค์เป็นการกำหนดสถานการณ์ที่พึงประสงค์หรือเป็นการกำหนดจุดหมายของแผนพัฒนาแผนสาขา แผนงานและโครงการอย่างกว้าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาสนองตอบความต้องการ สนองนโยบายและพัฒนาศักยภาพ การกำหนดวัตถุประสงค์ควรมีลักษณะกระชับรัด ชัดเจน เข้าใจง่ายสำหรับการกำหนดเป้าหมายเป็นประมาณการที่คาดหวังจากสถานการณ์ที่พึงประสงค์ โดยการแปรวัตถุประสงค์ให้สามารถชี้วัดได้ในเชิงปริมาณ คุณภาพ พื้นที่ กลุ่มชนหรือระยะเวลา ในการกำหนดเป้าหมายจึงมีลักษณะเป็นปริมาณหรือปริมาตร เป็นพื้นที่ เป็นกลุ่มชนหรือเป็นระยะเวลา

วิธีการกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผนพัฒนาเทศบาลนั้น คณะอนุกรรมการสาขาจะนำข้อมูลประเด็นหลักในการพัฒนาทุกประเภทและนำจุดหมาย และแนวทางการพัฒนาระยะยาวมาวิเคราะห์เพื่อกำหนดเป็นนโยบาย สำหรับการกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายจะวิเคราะห์ข้อมูลทั้งหมดแล้วกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมาย ตามตารางกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผนสาขา แผนงาน จากปัญหา/ความต้องการ นโยบาย ศักยภาพ แล้วจึงเสนอคณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลพิจารณาถ้อยแถลงอีกครั้ง เมื่อคณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล ได้ประชุมพิจารณาถ้อยแถลงนโยบาย วัตถุประสงค์ และเป้าหมายให้มีความสมบูรณ์และถูกต้องมากยิ่งขึ้นแล้ว จึงนำเสนอคณะกรรมการพิจารณาอนุมัติต่อไป

การคัดเลือกแผนงานและโครงการเป็นขั้นตอนที่นำวัตถุประสงค์และเป้าหมายมากำหนดกำหนดเป็นกรอบในการจัดทำโครงการ โดยคณะอนุกรรมการสาขาจะประชุมร่วมกัน เพื่อกำหนดชื่อและวัตถุประสงค์ของโครงการของแต่ละแผนงานตามแบบเอกสารที่กำหนด แล้วส่งชื่อและวัตถุประสงค์ของโครงการเหล่านั้นไปให้ สำนักงาน/กอง/ฝ่าย/งาน ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง กำหนดลักษณะหรือการกำหนดทรัพยากรที่จะใช้ในโครงการ (Input) กิจกรรมต่าง ๆ และผลที่ได้รับจากโครงการ (Output) และวิเคราะห์โครงการในขั้นแรก เพื่อเป็นการศึกษาความเหมาะสมเบื้องต้นและหรือวิเคราะห์ เพื่อศึกษาความเหมาะสมของโครงการแล้วจึงเขียนโครงการและรายละเอียดของโครงการในรูปแบบของเอกสารโครงการต่อไป ต่อจากนั้นงานวิเคราะห์นโยบายและแผนจะตรวจสอบผลการวิเคราะห์โครงการด้านต่าง ๆ ของทุก ๆ โครงการที่ สำนัก/กอง/ฝ่าย/งาน จัดทำ เพื่อตรวจสอบความถูกต้อง เชื่อถือได้ และวิเคราะห์เพิ่มเติมอีกครั้งแล้วจึงประเมินโครงการ เพื่อจัดลำดับความสำคัญของโครงการ โดยการสร้างตาราง Rating Scale พร้อมทั้งมีการกำหนดเกณฑ์ น้ำหนักของเกณฑ์และคะแนนของโครงการในแต่ละเกณฑ์ เพื่อคัดเลือกโครงการที่ดีที่สุดและดีรองลงมาจัดลำดับ แล้วเสนอผลการจัดลำดับแผนงาน/โครงการตามแบบที่กำหนด นำเสนอคณะกรรมการพิจารณาอนุมัติ

การประกอบแผน เป็นการจัดทำเอกสารแผนพัฒนา งานวิเคราะห์นโยบายและแผนจะนำแผนงานของทุกแผนสาขามาประกอบเป็นแผนพัฒนาเทศบาลตามแบบที่กำหนด เพื่อจัดทำเป็นร่างแผนพัฒนาเทศบาลต่อไป

การอนุมัติแผนในขั้นตอนนี้ คณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลจะพิจารณาร่างแผนพัฒนาเทศบาลที่งานวิเคราะห์นโยบายและแผนนำเสนอ เพื่อตรวจสอบความถูกต้องทุกขั้นตอนความเหมาะสมและความสมบูรณ์ของแผนแล้วจึงเสนอให้คณะกรรมการพัฒนาเทศบาลพิจารณา ถ้อยแถลง



และให้ความเห็นชอบ ขั้นตอนต่อมาคณะเทศมนตรีนำร่างแผนพัฒนาเทศบาลระยะปานกลางเสนอต่อสภาเทศบาล เพื่อขอความเห็นชอบจากสภา เมื่อสภาเห็นชอบแล้วนายกเทศมนตรีจึงนำเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดอนุมัติ แผนพัฒนาเทศบาลระยะปานกลาง (5ปี) และประกาศใช้ต่อไป สำหรับแผนพัฒนาเทศบาลประจำปีนั้น เมื่อสภาเห็นชอบแล้ว นายกเทศมนตรีเป็นผู้อนุมัติและประกาศใช้

#### การทบทวน ปรับแผนหรือจัดทำแผนใหม่

การทบทวน ปรับแผน โดยการเปลี่ยนแปลงเพิ่มเติมหรือการแก้ไขโครงการ ในแผนพัฒนาให้กระทำได้โดยได้รับความเห็นชอบจากสภาเทศบาล ส่วนการเปลี่ยนแปลงเพิ่มเติมหรือแก้ไขแผนพัฒนาประจำปี ด้วยขอรับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพัฒนาเทศบาลและเสนอขอรับอนุมัติจากคณะเทศมนตรี

#### การปฏิบัติตามแผน (Implementing)

ในการปฏิบัติตามแผน ตามหนังสือคู่มือแผนพัฒนาเทศบาลของกองวิชาการและแผนงาน (กรมการปกครอง, 2534: 6) หลังจากที่แผนได้ผ่านการพิจารณาอนุมัติให้ประกาศใช้แล้วขั้นตอนต่อไปเป็นการนำแผนไปปฏิบัติหรือนำโครงการที่บรรจุไว้ในแผนมาดำเนินการ กลไกที่สำคัญในการปฏิบัติงานตามแผนได้แก่ การประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตั้งแต่หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการพิจารณาจัดสรรงบประมาณ หน่วยงานดำเนินงาน หน่วยงานสนับสนุนและหน่วยงานติดตามประเมินผล เพราะถ้าไม่มีการประสานงานกันแล้วการปฏิบัติงานจะไม่ใช่ไปในแนวทางที่กำหนด และผลที่ออกมาจะไม่ตรงตามเป้าหมายที่วางไว้การปฏิบัติตามแผนอาจสรุปขั้นตอนได้ดังนี้

1. การจัดเตรียมโครงการ หมายถึง การกำหนดระยะเวลาขอบเขตของแผนการดำเนินงาน การเตรียมการขั้นพื้นฐานต่าง ๆ ไปด้วยกัน การกำหนดวงเงินค่าใช้จ่ายในแต่ละหมวด ซึ่งจะมีสถานะคือ ให้ยังคงสามารถดำเนินโครงการได้ในกรณีฉุกเฉินงบประมาณ แม้จะในขอบเขตที่แคบลงก็ตาม

2. การเสนอขออนุมัติงบประมาณ เมื่อแผนได้รับการอนุมัติแล้วก็จะถูกนำเสนอของบประมาณ ซึ่งผู้มีอำนาจอนุมัติจะต้องพิจารณาอย่างรอบคอบ ดังนั้นการเสนอโครงการและแผนงานจะต้องระบุรายจ่าย แต่ละประเภทให้ละเอียด รวมทั้งจะต้องแจกแจงลักษณะของงานวัตถุประสงค์ของโครงการ วิธีดำเนินการและผลที่จะได้รับไว้อย่างชัดเจน



3. การปฏิบัติงานตามโครงการ เมื่อโครงการได้รับอนุมัติงบประมาณแล้ว ควรเริ่มดำเนินการในทันทีตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ เช่น การสำรวจ การเปิดประมูล การทำสัญญา การจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ การแบ่งงาน การกำหนดหน้าที่รับผิดชอบการดำเนินงาน การนิเทศและ การควบคุมงาน ซึ่งอาจมีการแต่งตั้งบุคคลมาทำการควบคุมโครงการอย่างใกล้ชิด เพื่อให้งาน เสร็จสิ้นตามกำหนดเวลา ค่าใช้จ่ายและได้ผลงานตามมาตรฐานที่กำหนดไว้

#### การควบคุม ติดตาม และประเมินผล

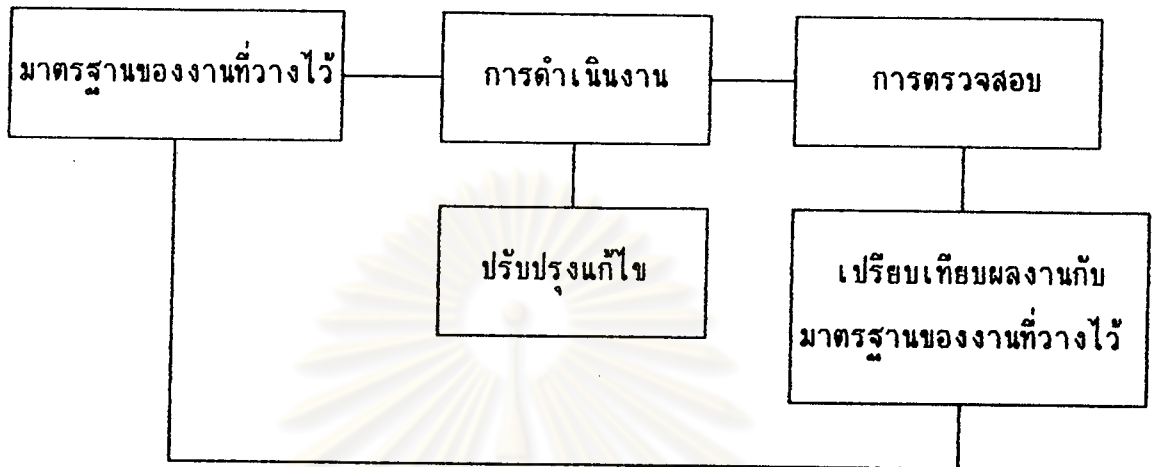
ในการควบคุม ติดตาม และประเมินผล ตามที่ระบุไว้ในหนังสือคู่มือการวางแผนพัฒนา เทศบาล ของกองวิชาการและแผนงาน กรมการปกครอง (กองวิชาการและแผนงาน, 2534: 6-15) มีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

การควบคุม หมายถึงการพิจารณาว่าการดำเนินงานเป็นไปโดยถูกต้องตามวิธีการหรือ แนวทางที่วางไว้หรือไม่ ซึ่งจะมีผลต่อการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามมาตรฐานที่วางไว้

#### ความสำคัญของการควบคุมงาน

1. ทำให้ผู้บริหารได้ทราบความก้าวหน้าของแผนงานหรือโครงการและสามารถตรวจสอบความถูกต้องของแผนงานหรือโครงการที่วางไว้ได้ในทุกขั้นตอน
2. ทำให้ผู้บริหารได้ทราบถึงปัญหา อุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการนำเอาแผนหรือโครงการไปปฏิบัติ เพื่อที่จะแก้ไขได้ทันเวลาที่ ก่อนที่จะกลายเป็นผลเสียหายต่อแผนงานหรือโครงการที่วางไว้
3. ทำให้ผู้บริหารได้ทราบวิธีการทำงานที่กำหนดไว้ในแผนงานหรือโครงการนั้น ๆ มีความเหมาะสมหรือไม่สมควรปรับปรุงเปลี่ยนแปลงวิธีดำเนินงานเพื่อให้เหมาะสมกับขั้นตอนต่าง ๆ หรือไม่
4. ทำให้ผู้บริหารได้ทราบว่างานที่มอบหมายให้บุคลากรแต่ละคนปฏิบัตินั้น เป็นไปตามแผนงานโครงการหรือวัตถุประสงค์ที่วางไว้หรือไม่ มีงานใดประสบปัญหา เช่น ขาดกำลังคน หรือ บุคลากร
5. ทำให้ผู้ปฏิบัติงานมีกำลังใจที่จะทำงาน มีความรู้สึกภูมิใจว่ามีได้ถูกทอดทิ้งจาก หัวหน้างานสามารถช่วยเหลือเขาได้เมื่อมีปัญหา ซึ่งจะมีผลกระทบโดยตรงต่อการปฏิบัติงาน ในการควบคุม มีแผนภูมิ แสดงกระบวนการควบคุมงาน ดังต่อไปนี้

### แผนภูมิที่ 11 กระบวนการควบคุมงาน



(ที่มา: กองวิชาการและแผนงาน, 2534: 7)

จากแผนภูมิดังกล่าว แสดงรายละเอียดดังนี้

1. มาตรฐานของงานที่วางไว้เป็นการกำหนดมาตรฐานของงานว่างงานนั้น ๆ ต้องทำถึงขนาดไหน คุณภาพอย่างไร เช่น ถนนที่สร้างจะต้องมีขนาดกว้าง ยาว หนา เท่าไร เป็นต้น
2. การตรวจสอบ เมื่อได้กำหนดมาตรฐานของงานและแนวทางการดำเนินงานไว้แล้ว จะต้องเข้าไปร่วมอยู่ในโครงการ เพื่อทำการสังเกตและตรวจสอบว่างงานดำเนินไปอย่างไร มากน้อยแค่ไหน มีปัญหาและอุปสรรคอย่างไร
3. เปรียบเทียบผลงานกับมาตรฐานที่วางไว้เมื่อเสร็จสิ้นโครงการในระยะเวลาหนึ่ง นำผลงานมาเปรียบเทียบกับมาตรฐานที่วางไว้ว่ามีความใกล้เคียง หรือแตกต่างกันมากน้อยแค่ไหน
4. การปรับปรุงแก้ไขหากมาตรฐาน ที่วางไว้กับผลงานมีความแตกต่างกัน ต้องหาแนวทางแก้ไขแล้วดำเนินโครงการต่อไปเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย หรือหากเป็นปัญหาร้ายแรงอาจระงับการดำเนินงานไว้ก่อน

#### วิธีการควบคุมงาน

1. การควบคุมด้านคุณภาพ เป็นการเปรียบเทียบผลงานกับมาตรฐานของงานที่วางไว้ในด้านคุณภาพ

2. การตรวจสอบด้านปริมาณ เป็นการเปรียบเทียบในด้านปริมาณซึ่งอาจกำหนดเป็น ชั่วโมง หรือหน่วยต่อชั่วโมง ต่อวัน ต่อเดือน หรือต่อปี ขึ้นอยู่กับลักษณะของงาน

3. การควบคุมด้านเวลา เป็นการเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างระยะเวลาที่ คาดว่าจะใช้ในการดำเนินงานกับระยะเวลาที่ใช้จริง การกำหนดเกณฑ์ด้านเวลานั้น อาจกำหนด โดยอาศัยหลักเกณฑ์ ทางวิทยาศาสตร์ ระเบียบข้อบังคับ หรือใช้เทคนิคในการควบคุมด้านเวลา เช่น แผนภูมิแท่ง (Bar Chart) เป็นต้น

4. การตรวจสอบด้านค่าใช้จ่าย ซึ่งก็คือการบริหารงบประมาณนั่นเองเป็นการเปรียบเทียบว่า เมื่อดำเนินโครงการถึงขั้นหนึ่งแล้วได้ใช้ค่าใช้จ่ายไปเท่าไร เปรียบเทียบกับค่าใช้จ่าย ที่ควรจะจ่าย หากมีความแตกต่างกันก็ต้องตรวจสอบดูว่า ค่าใช้จ่ายจริงนั้นเพิ่มขึ้น หรือลดลงหรือไม่ เพราะเหตุใดมีปัญหาอุปสรรคอย่างไร เทคนิคที่นิยมใช้ได้แก่ กราฟเส้น

การติดตามผล หมายถึงการตรวจสอบการปฏิบัติงาน เพื่อให้ทราบว่าโครงการมีความ ก้าวหน้าอย่างไร มีปัญหาและอุปสรรคอย่างไร

#### วิธีการติดตามผลการดำเนินงาน

วิธีการติดตามผลการดำเนินงาน แบ่งออกเป็น 3 ลักษณะ คือ

1. การรายงานผล เป็นการรายงานความก้าวหน้าของการดำเนินงาน การใช้จ่าย เงินและปัญหาอุปสรรคของการดำเนินงาน ซึ่งหน่วยปฏิบัติจะเป็นผู้รายงานให้ทราบ

2. การตรวจและติดตามผล เป็นการติดตามผลการดำเนินงานเป็นครั้งคราวเพื่อ ดูความก้าวหน้า ปัญหา และอุปสรรคในระหว่างและภายหลังการดำเนินงาน แล้วนำผลการตรวจ มาเสนอแนะ เร่งรัดกำกับ การดำเนินงานให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้

3. การรายงานสรุปผลประจำปี เป็นการนำผลการตรวจสอบและติดตามในแต่ละครั้ง มาวิเคราะห์จัดทำรายงานผลการประเมินโดยสรุป เพื่อให้ทราบผลการดำเนินงานในรอบปี

#### การประเมินโครงการ

การประเมินโครงการ เมื่อมีการวางแผนและได้ดำเนินตามโครงการแล้ว ขั้นสุดท้าย ของการบริหารโครงการคือ การประเมินผลเพื่อตรวจสอบความสำเร็จของโครงการเพราะหาก ไม่มีการประเมินผลแล้วโครงการที่ได้ดำเนินการไปอาจไม่บรรลุผลตามที่กำหนดไว้

การประเมินผลคือ "การเปรียบเทียบผลการปฏิบัติจริง และผลที่คาดว่าจะได้รับว่าเป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้หรือไม่"

### วัตถุประสงค์ของการประเมินผลโครงการ

1. เพื่อประเมินความสำเร็จตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของโครงการ ซึ่งส่งผลกระทบต่อเป้าหมายของแผนแต่ละด้าน
2. เพื่อนำผลการประเมินไปใช้ในการปรับปรุงโครงการอื่นที่กำลังดำเนินการอยู่หรือโครงการใหม่ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

การประเมินผลจำแนกออกเป็น 2 แบบ คือ

1. การประเมินผลแบบ System Approach คือ การประเมินผลของโครงการทั้งระบบ เกณฑ์ การพิจารณาจะสามารถครอบคลุมโครงการได้ทุกแง่มุม โดยพิจารณาจากปัจจัยต่าง ๆ 5 ประการ คือ

1.1 ประสิทธิภาพคือ การวัดสมรรถภาพในการทำงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงระหว่างดำเนินงาน และเมื่อโครงการเสร็จสิ้นแล้ว

1.2 คุณภาพคือ การประเมินดูว่าผลที่ได้รับจากโครงการว่าตรงตามมาตรฐานที่ต้องการหรือไม่

1.3 ค่าทางเศรษฐกิจและการเงิน เป็นการพิจารณาว่าโครงการไหนจะให้ผลคุ้มค่ากับการลงทุน โดยนำผลที่ได้รับมาเปรียบเทียบกับทุนที่ได้ลงไป ซึ่งการประเมินในแง่นี้จะเป็นการควบคุมค่าใช้จ่ายในระหว่างดำเนินการ

1.4 การบรรลุจุดหมาย คือ การพิจารณาถึงผลของโครงการว่าได้แก้ปัญหาที่ต้องการมากน้อยเพียงใด และเป็นไปตามนโยบายที่กำหนดไว้หรือไม่

1.5 ความสำคัญ คือ การพิจารณาถึงผลกระทบต่าง ๆ โดยทางตรงและทางอ้อมอันอาจเกิดขึ้นในขณะดำเนินการและเมื่อโครงการเสร็จสิ้นไปแล้วผลกระทบเหล่านี้ อาจเป็นสิ่งที่ไม่เคยคาดคิดมาก่อนก็ได้

2. การประเมินผลแบบ Goal Attainment Model คือ การประเมินผลที่พิจารณาเฉพาะวัตถุประสงค์ของโครงการ ว่าได้บรรลุเป้าหมายที่ต้องการหรือไม่ เป็นเพียงการวัดผลสำเร็จของการดำเนินงาน ซึ่งหากไม่เป็นไปตามคาดหมายไว้มีผลเนื่องมาจากสาเหตุใด มีปัญหาหรืออุปสรรคใด

ข้อ ข่ายของการพิจารณาในการประเมินผลแบบ Goal Attainment Model นั้น สามารถพิจารณาปัจจัยต่าง ๆ 2 ประการ คือ

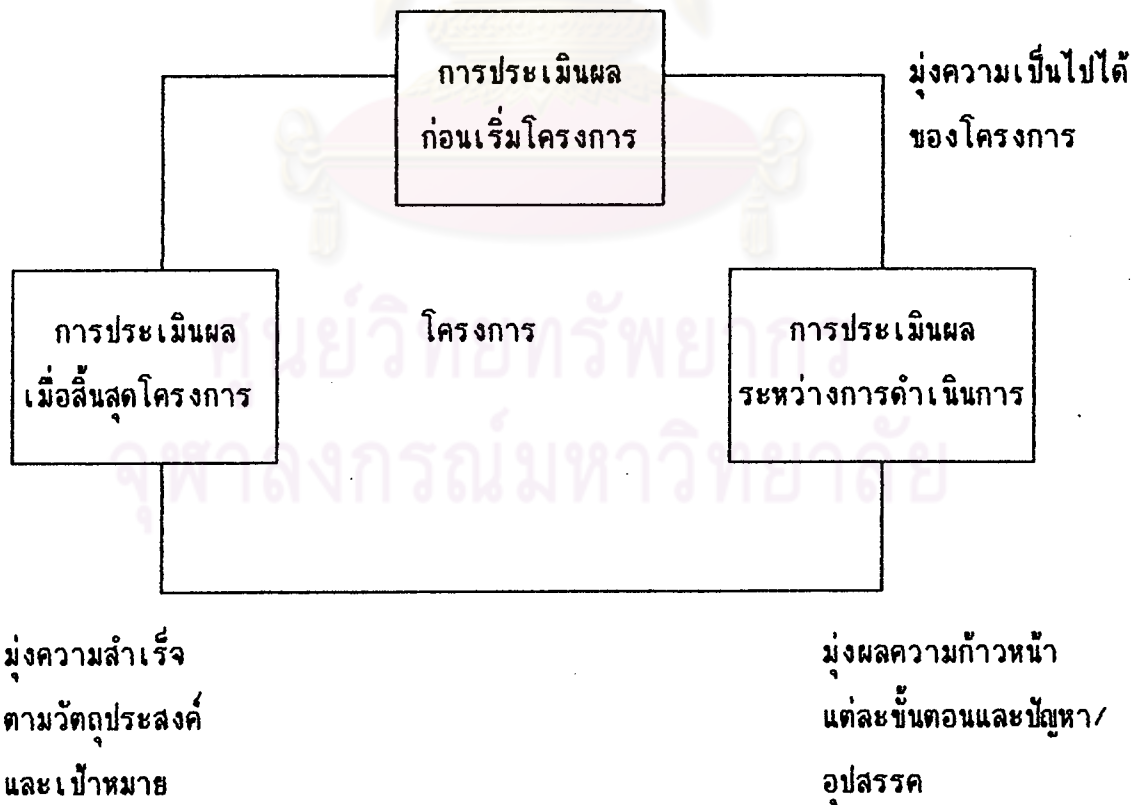
2.1 การประเมินผล โดยพิจารณาถึงผลที่เกิดขึ้น โดยตรงอันเนื่องมาจาก โครงการ โดยเปรียบเทียบปัจจัยที่ลงทุนไปกับผลที่ต้องการ

2.2 การประเมินผลสืบเนื่องหรือผลกระทบต่อนวัตกรรมทางสังคม โดยทางอ้อม เป็นการพิจารณานอกเหนือจากผลประโยชน์โดยตรงของโครงการ

**ช่วงเวลาของการประเมินผล**

ช่วงเวลาของการประเมินผล แบ่งเป็นการประเมินผลก่อนเริ่มโครงการ การประเมิน ระหว่างดำเนินการ และการประเมินผลเมื่อเสร็จสิ้นโครงการ ดังแผนภูมิต่อไปนี้

**แผนภูมิที่ 12 แสดงเวลาของการประเมิน**





1. การประเมินผลก่อนเริ่มโครงการ เพื่อพิจารณาตัดสินใจเลือกโครงการที่ดีและเหมาะสมที่สุดไปดำเนินงาน อาจจะเป็นการศึกษาถึงความเป็นไปได้ของแนวทาง วิธีการปฏิบัติ และทางเลือกต่าง ๆ การประเมินค่าของผลการลงทุนและประโยชน์ที่จะได้รับ การประเมินผลกระทบที่มีต่อระบบเศรษฐกิจและสังคม

2. การประเมินผลระหว่างดำเนินการคือ การประเมินผลในช่วงใดช่วงหนึ่งระหว่างดำเนินการดำเนินโครงการ ซึ่งฝ่ายบริหารเห็นว่าเหมาะสมที่จะทำการติดตาม ตรวจสอบการประเมินผลในลักษณะนี้จะช่วยให้ทราบถึงความก้าวหน้าในการดำเนินงาน เมื่อเปรียบเทียบกับเป้าหมาย หากมีความล่าช้าจะมีสาเหตุมาจากอะไร สมควรที่จะได้รับการแก้ไขอย่างไร เพื่อให้โครงการดังกล่าวลุล่วงไปตามเป้าหมาย นอกจากนี้ยังเป็นเครื่องชี้ว่า แผนงานหรือโครงการมีความสมบูรณ์ ถูกต้อง ใกล้เคียงความจริงมากน้อยเพียงใด ซึ่งผู้รับผิดชอบโครงการอาจปรับแผนงานหรือโครงการให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้นได้ การประเมินผลในลักษณะนี้จึงมีบทบาทสำคัญอย่างมากในระบบการบริหารโครงการในปัจจุบัน

3. การประเมินผลเมื่อเสร็จสิ้นโครงการคือ การประเมินผลเมื่อโครงการเสร็จสิ้นแล้ว เพื่อหาข้อสรุปว่าการดำเนินงานตามโครงการได้ผลประการใด คัมกับการลงทุนหรือไม่ มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลอย่างไรและเป็นไปตามจุดมุ่งหมาย ที่ได้กำหนดไว้หรือไม่การประเมินผลในขั้นตอนนี้จะมีผลช่วยในการตัดสินใจ สำหรับโครงการใหม่ ๆ ซึ่งลักษณะเหมือนหรือใกล้เคียงกับโครงการที่ได้ทำการประเมินผล สำหรับการวัดผล การบรรลุเป้าหมายนั้น อาจพิจารณาในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

ก. ผลิตผลที่สำเร็จแล้วของโครงการ เช่น

- ความยาวของถนนที่สร้างเสร็จ
- จำนวนคนที่สำเร็จการศึกษา

ข. กิจกรรมที่ผู้รับบริการใช้เนื่องจากโครงการนั้น เช่น

- จำนวนคนใช้ห้องสมุด
- จำนวนคนใช้ถนน
- จำนวนเกษตรกรที่ทดลองใช้ปุ๋ย เป็นต้น

ค. ภาระหนักเบาในการให้ประโยชน์ของโครงการเช่น ดูว่าประชาชนต้องการอีกหรือไม่ สนองความต้องการได้มากน้อยเพียงใด

ง. ผลผลิตที่ได้เปรียบเทียบกับปัจจัยการผลิตเช่น คน: งาน: เวลา= คน10 คน : ออกไลน์ 1,000 ใบ: ใช้เวลา 10 ชั่วโมง

จ. ประสิทธิภาพของโครงการคือ ดูว่าบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้หรือไม่ เช่น โครงการสร้างประสิทธิผล คือ ประหยัดน้ำมัน ประหยัดเวลา โครงการชลประทานเพื่อการเกษตร ประสิทธิภาพ คือ การผลิตต่อไร่เพิ่มขึ้น รายได้เกษตรกรสูงขึ้น

### เกณฑ์พิจารณาในการประเมินผลโครงการ

ในการประเมินผลโครงการโดยทั่วไปนั้น มักจะพิจารณาเพียงว่า โครงการนั้นปฏิบัติเสร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่ เป็นการพิจารณาเพียงผลงานของโครงการเท่านั้น ซึ่งความจริงแล้วการพิจารณาเพียงเป้าหมาย หรือผลงานของโครงการเพียงอย่างเดียวเป็นการศึกษาโครงการอย่างผิวเผินและการที่จะเอาส่วนย่อยเพียงเล็กน้อยมาสรุปว่าเป็นภาพของส่วนรวมแล้ว ไม่น่าจะสมเหตุสมผล

วิธีการหรือทิศทางในการดำเนินงานอย่างไรจึงจะบรรลุตามเป้าหมาย หรือว่าควรจะต้องมีโครงการอื่นใดเพิ่มเติมขึ้นมาอีก เพื่อช่วยสนับสนุนแก้ปัญหา อันเนื่องมาจากโครงการนั้น นักวิชาการทั้งหลายจึงพยายามคิดหาเกณฑ์พิจารณาโครงการ เพื่อให้มองเห็นภาพรวมขึ้น เกณฑ์ดังกล่าวพอสรุปได้ดังนี้

1. เกณฑ์พิจารณาด้านการบรรลุเป้าหมายโครงการหรือแผนงานนั้นว่าได้กำหนดอะไรไว้บ้าง โดยปกติแผนหรือโครงการจะกำหนดเป้าหมายและวัตถุประสงค์ไว้ เช่น โครงการจะระบุว่าการอะไรมีประมาณเท่าไร ซึ่งถือเป็นเป้าหมายของโครงการ

2. เกณฑ์การพิจารณาด้านเศรษฐกิจ โดยอาจพิจารณาจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจในด้านต่าง ๆ เช่น การผลิตเพิ่มขึ้น การบริโภคมากขึ้น การกระจายรายได้และการตอบสนองความต้องการของประชาชนโดยส่วนรวม เป็นต้น

3. เกณฑ์พิจารณาด้านสังคม เป็นการพิจารณาว่าโครงการนั้น ได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางด้านสังคมตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ หรือไม่เป็นโครงการที่ไปขัดต่อความเชื่อ ประเพณีและวัฒนธรรม ตลอดจนค่านิยมและทัศนคติของประชาชนในเขตนั้นหรือไม่เพียงใด

4. เกณฑ์พิจารณาด้านการเมือง คือ การพิจารณาผลกระทบทางการเมืองที่มีต่อโครงการและผลของโครงการที่มีต่อการเมือง อาจพิจารณาได้เป็น 2 ประเด็น คือ

ก. สถานแวดล้อมทางการเมืองภายนอก ได้แก่

- ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
- การรับและให้ความช่วยเหลือกับต่างประเทศ
- การรักษาผลประโยชน์ระหว่างประเทศ
- ความมั่นคงของชาติ

ข. สถานแวดล้อมทางการเมืองภายใน ได้แก่

- โครงการก่อให้เกิดผลประโยชน์ต่อกลุ่มผลประโยชน์ใดหรือไม่ หรือก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างกลุ่มหรือไม่
- โครงการมีผลต่อประสิทธิภาพทางการปกครอง หรือการบริหารของรัฐหรือไม่

5. เกณฑ์พิจารณาด้านการเงิน เป็นการวิเคราะห์ว่าโครงการได้ใช้จ่ายเงินไปคุ้มค่ากับผลประโยชน์ที่ได้รับหรือไม่

การวิเคราะห์ด้านการเงินอาจพิจารณาวิเคราะห์ในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

- แหล่งเงิน เพื่อให้ทราบว่าโครงการได้เงินมาจากแหล่งใดเพียงพอในระยะสั้นและระยะยาวหรือไม่
- อัตราส่วนแสดงผลประโยชน์และการลงทุน เป็นการวิเคราะห์ดูผลประโยชน์ของโครงการ การเปรียบเทียบกับทุนที่ใช้จ่ายไป
- ผลที่ได้รับการลงทุน เป็นการวิเคราะห์ถึงการใช้จ่ายเงินให้ได้รับประโยชน์สูงสุด

- ปัญหาด้านการเงินอื่น ๆ เช่น ญาค่าของเงินเปลี่ยนแปลงไป ซึ่งมีผลทำให้ต้นทุนการผลิตสูงขึ้น

6. เกณฑ์พิจารณาด้านเทคนิค คือ การพิจารณา ประเมินคุณค่าการดำเนินการตามโครงการว่าถูกต้องหรือไม่ มีการใช้เทคนิคสมัยใหม่หรือไม่

7. เกณฑ์พิจารณาด้านการบริหาร คือ การพิจารณาว่า โครงการนั้นได้มีระบบการบริหารที่เกื้อกูลหรือเป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จของโครงการนั้นหรือไม่ อย่างไรก็ตาม การพิจารณาอาจจะยึดหลักและแนวทางในการบริหารโครงการมาพิจารณาก็ได้ นอกจากนี้ควรพิจารณาในด้านต่าง ๆ อีก เช่น

- การวางแผน
- การประสานงาน
- การบริหารงานบุคคล
- การจัดองค์กร
- การจัดหน่วยงานหรือโครงการที่ต่อเนื่อง

8. เกณฑ์พิจารณาด้านสิ่งแวดล้อม เป็นการศึกษาว่าโครงการนั้นจะมีผลกระทบต่อสภาพแวดล้อม หรือสิ่งแวดล้อมในชุมชนและสังคมอย่างไร เช่น ภาวะอากาศเป็นพิษ ควันพิษ น้ำเน่า หรือเกิดสารเป็นพิษ เป็นต้น

### ขั้นตอนในการประเมินผล

แบ่งได้เป็น 5 ขั้นตอน คือ

1. การกำหนดวัตถุประสงค์ในการประเมินเป็นสิ่งสำคัญมากที่ผู้ประเมินจะต้องกำหนดขึ้นเพื่อเป็นตัวชี้ให้เห็นถึงรูปแบบของการประเมินที่ควรจะทำให้มีความสำคัญ เทคนิควิธีที่จะใช้รวมถึงการเขียนรายงานสรุปผลการประเมินด้วย เช่น ต้องการประเมินเพื่อแก้ไขปัญหาการปฏิบัติงานล่าช้า ก็ต้องเน้นที่รูปหรือแนวการบริหารงานมากกว่าด้านอื่น

2. ศึกษาวัตถุประสงค์และรายละเอียดของโครงการ ผู้ประเมินจะต้องศึกษาและทำความเข้าใจโครงการโดยละเอียดเสียก่อน อาจแบ่งเป็นประเด็นที่ต้องศึกษาในขั้นตอนแรกนี้ออกเป็น 3 ประการ

2.1 สถานภาพของโครงการ เช่น การศึกษาถึงความเป็นมา วัตถุประสงค์ ขอบเขตและแผนการดำเนินงาน ระยะเวลา สถานที่ งบประมาณ ตลอดจนผู้รับผิดชอบดำเนินงานตามโครงการ

2.2 กิจกรรมทุก ๆ ด้าน ของโครงการโครงการหนึ่ง ๆ อาจมีหลายกิจกรรมต่าง ๆ ที่จะจัดทำ และผลของโครงการที่คาดว่าจะให้เกิดขึ้น เช่น

- กิจกรรมทุก ๆ ด้านของโครงการโครงการหนึ่ง ๆ อาจมีหลายกิจกรรม ผู้ประเมินจะต้องศึกษาให้หมด เพื่อวัดและประเมินผลของทุกกิจกรรม

- ความเปลี่ยนแปลงด้านวัตถุ ด้านการบริหารทั้งนี้พฤติกรรมและโครงการ และโครงสร้างของสังคมที่โครงการนั้นต้องการให้เกิดขึ้น เป็นต้น

2.3 โครงร่างของโครงการ ซึ่งถือเป็นอุปกรณ์สำคัญยิ่งของการประเมินผลเป็นสิ่งที่ผู้วางโครงการจะต้องจัดทำไว้ในขั้นการวางโครงการ โครงร่างนี้จะเป็นตารางระบุส่วนประกอบสำคัญ ๆ ของโครงการ เช่น ปัจจัยนำเข้า ผลงาน และวัตถุประสงค์หรือความมุ่งหมาย โดยจะต้องกำหนดเครื่องชี้ที่ชี้ให้เห็นถึงส่วนต่าง ๆ ดังกล่าวตลอดจนสมมติฐานแต่ละขั้นตอนด้วย

3. เลือกเกณฑ์ที่จะใช้ในการประเมิน จะใช้เกณฑ์ใดเกณฑ์หนึ่งหรือหลายเกณฑ์ก็ได้ แต่ละเกณฑ์จะแสดงถึงข้อมูลที่แตกต่างกัน เกณฑ์ทางบริหารและเกณฑ์ทางพฤติกรรมจะหาได้โดยการสังเกต เกณฑ์ทางด้านการเงิน การเศรษฐกิจ การตลาด อาจหาได้โดยการสำรวจ เกณฑ์ทางด้านสังคมการเมือง อาจหาได้โดยการออกสัมภาษณ์รายบุคคล

4. การรวบรวมข้อมูล กระทำได้โดยมีขั้นตอนดังนี้

4.1 จัดทำแบบสอบถามเบื้องต้น

4.2 ออกทดสอบแบบสอบถามและแก้ไขแบบสอบถาม

4.3 สุ่มตัวอย่างกลุ่มตัวอย่าง

4.4 ออกเก็บข้อมูล โดยหาข้อมูลขึ้นต้นจาก

- จากการสังเกต ถ้าเป็นข้อมูลทางการบริหารและ / หรือข้อมูลทางด้านพฤติกรรมหรือสิ่งแวดล้อม

- จากการสัมภาษณ์รายบุคคล สำหรับข้อมูลทางการเมือง สังคม

- จากการสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์ ถ้าหากมีผู้ต้องการสัมภาษณ์มากมาย

- การส่งทางไปรษณีย์

5. การวิเคราะห์แปลความหมายและสรุป ก่อนที่จะสรุปได้ว่าสถานการณ์ของโครงการนั้นเป็นอย่างไรมีแนวโน้มอย่างไรบรรลุวัตถุประสงค์หรือไม่เพียงใดนั้น ผู้ประเมินจะต้องนำข้อมูลที่เก็บรวบรวมได้นั้นมาวิเคราะห์ เช่น นำข้อมูลมาลงรหัส เพื่อนำเข้าเครื่องคอมพิวเตอร์ นำข้อมูลมาแยกประเภทเป็นหมวดหมู่ หรือนำข้อมูลมาวิเคราะห์ในเชิงปริมาณในรูปของร้อยละหรือสถิติและเปรียบเทียบความสัมพันธ์ของข้อมูลแต่ละชุด การเปรียบเทียบข้อมูลอาจเป็นการเปรียบเทียบระหว่างผลการปฏิบัติกับมาตรฐาน

แปลความหมาย เมื่อได้วิเคราะห์ข้อมูลโดยการทำการทดสอบเปรียบเทียบข้อมูลดังกล่าวแล้ว ผู้ประเมินจะต้องแปลความหมายสรุปแสดงความสัมพันธ์ต่าง ๆ ออกมาเป็นข้อความที่ไม่ใช้ภาษาสถิติ นอกจากนั้นจะต้องแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์เชื่อมโยงของปรากฏที่เกิดขึ้นกับสภาพสังคม เศรษฐกิจ การเมือง ฯลฯ ออกไปได้อย่างกว้างขวาง และมีเหตุผล



เมื่อได้วิเคราะห์และแปลความหมายข้อมูลแล้ว ผู้ประเมินจะต้องจัดทำเป็นรายงานการประเมินผล เพื่อแจกจ่ายและส่งให้ผู้เกี่ยวข้องได้ศึกษา พัฒนาหาช่องทางปรับปรุงแก้ไขโครงการหรือทราบ เพื่อเป็นแนวทางพิจารณาโครงการที่คล้ายคลึงต่อไป

การรายงานผล ผู้ติดตามประเมินผล จะต้องทำรายงานผลการติดตามประเมินผลให้ผู้บริหารหรือผู้บังคับบัญชาทราบทุกครั้ง

### ประโยชน์ของการประเมินผล

ประโยชน์ของการประเมินผลโครงการ อาจสรุปได้ดังนี้

1. เพื่อจัดข้อผิดพลาดทั้งหลาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของเวลาและค่าใช้จ่าย ก่อนที่จะมีการดำเนินโครงการ ทำให้การวางแผนและการปฏิบัติมีความสอดคล้อง
2. ในระหว่างมีการปฏิบัติงาน ถ้าเกิดข้อผิดพลาดไม่สอดคล้องกันระหว่างแผนกับการปฏิบัติจะสามารถปรับปรุงแผนหรือปรับปรุงการปฏิบัติให้สอดคล้องกันได้ โดยไม่ต้องเสียเวลาไปเริ่มต้นกันใหม่
3. เมื่อประเมินผลหลังจากทำโครงการ ยังได้ทราบความสำเร็จของการปฏิบัติงาน ผลกระทบ และข้อบกพร่องของโครงการ เพื่อที่จะได้นำมาปรับปรุงแก้ไขโครงการในลักษณะเดียวกันต่อไป
4. เพื่อเป็นประโยชน์ในการวางแผนในโครงการต่อเนื่อง
5. ช่วยให้สามารถจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด และใช้ทรัพยากรนั้นให้เกิดประโยชน์เต็มที่

### การงบประมาณและการวางแผนของเทศบาล

งบประมาณเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยให้การบริหารงานของเทศบาลพัฒนาและเจริญก้าวหน้า เงินงบประมาณของเทศบาลเป็นเงินที่มาจากรายได้ของเทศบาลของและเงินอุดหนุน ส่วนที่รัฐจัดสรรให้ ดังนั้นแต่ละเทศบาลต่างพยายามพัฒนาวิธีการจัดหาและจัดเก็บรายได้ให้มากยิ่งขึ้นเพื่อให้เพียงพอกับค่าใช้จ่ายในการบริหารและการพัฒนาต่าง ๆ ของเทศบาล

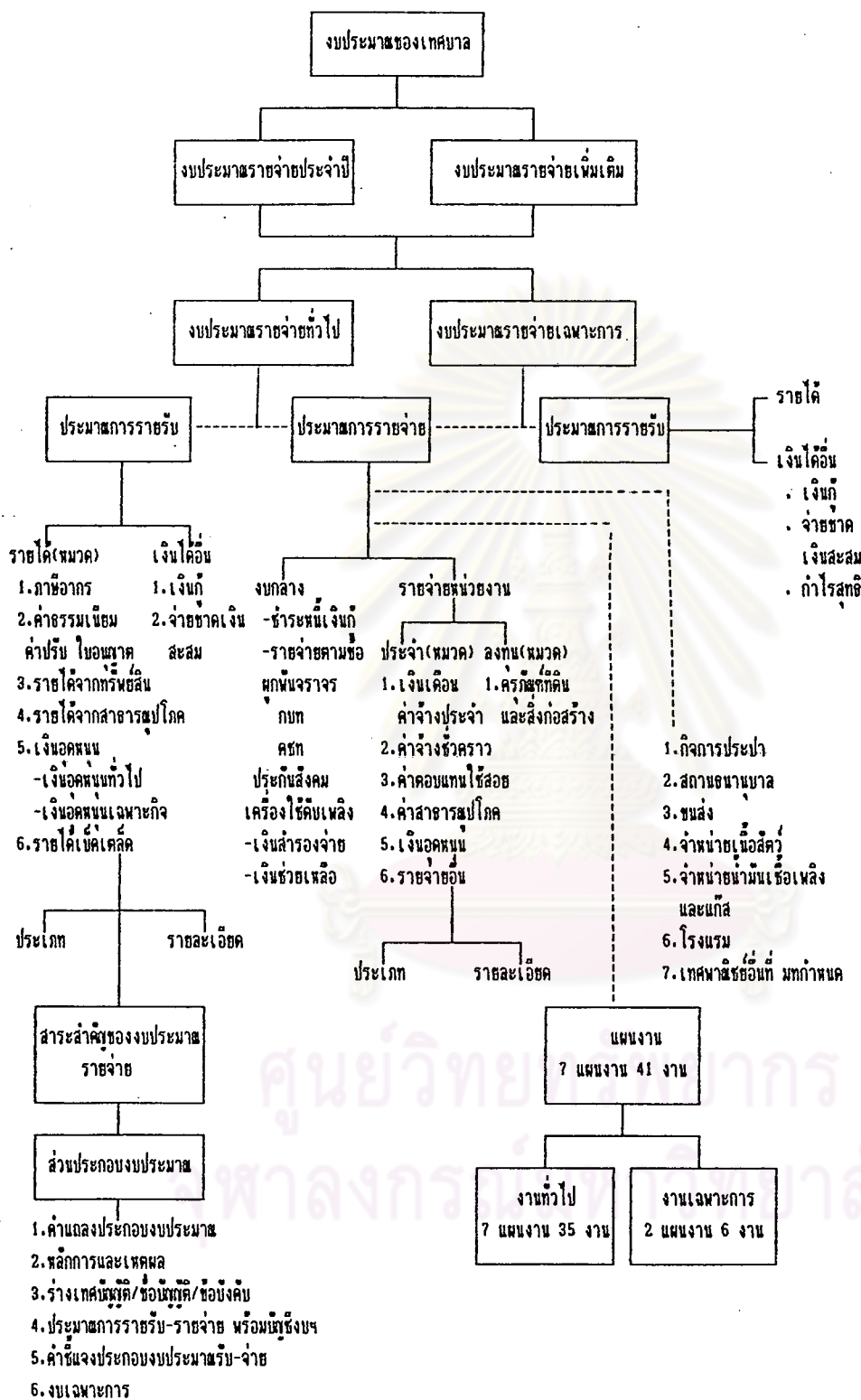
ระบบงบประมาณของเทศบาล เป็นระบบงบประมาณแบบแผนงานและโครงการ โดยเทศบาลจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลก่อนแล้วตั้งงบประมาณรายจ่ายตามแผนงานและโครงการนั้น แล้วใช้แผนหรือโครงการที่ได้รับอนุมัติงบประมาณเป็นเครื่องมือกำกับในการดำเนินงานและใช้จ่ายเงินงบประมาณ ซึ่งเทศบาลได้เริ่มใช้ระบบงบประมาณแบบแผนงานและโครงการเป็นครั้งแรก เมื่อ พ.ศ. 2528 (ผู้อำนวยการกองคลังส่วนท้องถิ่น, 2536: 110) การบริหารงบประมาณของเทศบาลในปัจจุบันถือปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณของเทศบาล พ.ศ. 2528 งบประมาณของเทศบาลมี 2 ประเภท คือ

1. งบประมาณรายจ่ายประจำปี เป็นแผนงานการใช้จ่ายเงินในแต่ละปีงบประมาณของเทศบาล ตามแผนงานและโครงการที่ระบุไว้ในแผนพัฒนาเทศบาลประจำปีงบประมาณนั้น ๆ เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารและการพัฒนาเทศบาล ตามขอบเขตการอำนาจหน้าที่ของเทศบาล ตามกฎหมาย สำคัญสำคัญของงบประมาณรายจ่ายประจำปี จะประกอบด้วยประมาณการรายรับงบประมาณรายจ่ายทั่วไปและงบประมาณรายจ่ายเฉพาะการ

2. งบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมเป็นงบประมาณรายจ่ายที่จัดทำขึ้นหลังจากงบประมาณรายจ่ายประจำปีใช้บังคับแล้ว เนื่องจากงบประมาณไม่พอจ่ายหรือจำเป็นต้องจ่ายหรือก่อหนี้ผูกพันเพิ่มขึ้นนอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในงบประมาณรายจ่ายประจำปี แต่จะต้องมีรายรับเพิ่มขึ้นด้วยการจัดทำงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมจะทำปีละครั้งก็ได้ตามความจำเป็น รายละเอียดของโครงสร้างระบบงบประมาณแบบแผนงานของเทศบาลดังแสดงต่อไปนี้

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

### แผนภูมิที่ 13 โครงสร้างงบประมาณของเทศบาล



(ที่มา : ปรับปรุงจากโครงสร้างระบบงบประมาณแบบแผนงานของเทศบาลและเมืองพัทยา และสำนักสภา ผู้อำนวยการกองคลังส่วนท้องถิ่น , 2536 : 129 )

จากแผนภูมิโครงสร้างระบบงบประมาณแบบแผนงานของเทศบาล แสดงให้เห็นว่า งบประมาณของเทศบาล (เทศบาลนิติ) นั้นประกอบด้วย งบประมาณรายจ่ายประจำปี และ งบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ทั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีและงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมจะ ประกอบด้วยงบประมาณรายจ่ายทั่วไปและงบประมาณรายจ่ายเฉพาะการ ในส่วนของงบประมาณ รายจ่ายทั่วไป เป็นรายจ่ายที่เทศบาลต้องจ่ายสำหรับการบริหารและการพัฒนาของส่วนราชการ ต่าง ๆ ของเทศบาลตามแผนงานและโครงการของแผนพัฒนาเทศบาลประจำปี เพื่อให้การพัฒนา และการบริหารงานทั่วไปของเทศบาลตามอำนาจหน้าที่ ประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์สำหรับ รายจ่ายในกิจการนั้น ๆ เป็นส่วนหนึ่งเฉพาะเพื่อให้เกิดความสะดวกและไม่ยุ่งยากในระบบการเงิน การบัญชี กิจการเหล่านี้ ได้แก่ กิจการประปา สถานธนาภิบาล กิจการขนส่ง กิจการโรงแรม เป็นต้น

งบประมาณรายจ่ายทั่วไป ประกอบด้วยประมาณการรายรับและประมาณการรายจ่าย สำหรับประมาณการรายรับจะประกอบด้วย รายได้และเงินได้อื่นตั้งรายละเอียดต่อไปนี้

รายได้ เป็นรายได้จากหมวดต่าง ๆ คือหมวดภาษีอากร หมวดค่าธรรมเนียม ค่าปรับ ใบอนุญาต หมวดรายได้จากทรัพย์สิน หมวดรายได้จากสาธารณูปโภค หมวดเงินอุดหนุน และหมวด รายได้เบ็ดเตล็ด

รายได้จากหมวดภาษีอากร ได้แก่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้าย ภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะ อากรฆ่าสัตว์ ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์หรือล้อเลื่อน ภาษี สุราและภาษีสรรพสามิต

รายได้จากหมวดค่าธรรมเนียม ค่าปรับ ใบอนุญาต ได้แก่ ค่าธรรมเนียมโรงฆ่าสัตว์ ค่าธรรมเนียมโรงนักษัตร ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตการพนันค่าธรรมเนียมเก็บขยะมูลฝอย ค่าธรรมเนียม ตรวจแบบอาคาร ค่าธรรมเนียมเก็บขนส่งปฏิรูป ค่าธรรมเนียมจดทะเบียน ค่าธรรมเนียม แพทย์ ค่าธรรมเนียมทำบัตรประชาชน ค่าปรับผู้ละเมิดกฎหมายและเทศบัญญัติ ค่าปรับผู้กระทำผิด พ.ร.บ.จราจร ค่าปรับผิดสัญญา ค่าปรับผู้ทำบัตรประชาชนเกินกำหนด ค่าใบอนุญาตผสมอาหาร ค่าใบอนุญาตตั้งแผงลอย ค่าใบอนุญาตประกอบการค้าที่นารังเกียจและเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ค่าใบอนุญาตใช้สถานที่ตั้งแผง ค่าใบอนุญาตปลูกสร้างอาคาร ค่าใบอนุญาตตั้งตลาดเอกชน ค่าใบ อนุญาตเข้าขายในตลาด ค่าใบอนุญาตโฆษณา

รายได้จากหมวดรายได้จากทรัพย์สิน ได้แก่ ค่าเช่าที่ดิน ค่าเช่าอาคาร ค่าเช่าท่าเทียบเรือ ค่าเช่าและค่าบริการร่วมสาธารณชน ค่าเช่าที่ตั้งวางขายของในตลาด ค่าเช่าที่ตั้งวางขายของรอบนอก ค่าเช่าทรัพย์สินอื่น ดอกเบี้ยเงินฝากธนาคาร ดอกเบี้ยเงินฝาก ก.ส.ท. ดอกเบี้ยเงินยืมสะสมจากสถานนันทนาการ เงินปันผลโรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น

รายได้จากหมวดรายได้สาธารณูปโภคและเทศพาณิชย์ ได้แก่ เงินช่วยเหลือท้องถิ่น จากกิจประปา สถานนันทนาการ เป็นต้น

รายได้หมวดเงินอุดหนุน ได้แก่ เงินอุดหนุนทั่วไป และเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ

รายได้จากหมวดเบ็ดเตล็ด ได้แก่ ค่ารับรองสำเนาและถ่ายเอกสาร ค่าขายแบบประภควตราค่า ค่าจำหน่ายแบบพิมพ์และคำร้อง เงินที่มีผู้ทูลให้เงินรายได้เบ็ดเตล็ด

สำหรับประมาณการรายจ่ายที่เป็นเงินได้อื่น ได้แก่ เงินกู้และเงินจ่ายขาดสะสมในส่วน ของเงินกู้ ได้แก่ เงินกู้จากกองทุนส่งเสริมกิจการเทศบาล (ก.ส.ท.) หรือเงินกู้จากแหล่งเงินกู้ อื่น สำหรับเงินจ่ายขาดเงินสะสม เป็นรายจ่ายที่เทศบาลมีความจำเป็นและเร่งด่วน เช่น รายจ่ายที่เกิดจากอุทกภัย อัคคีภัย หรือความจำเป็นเร่งด่วน ซึ่งเทศบาลมิได้ตั้งงบประมาณไว้ใน งบประมาณรายจ่ายทั่วไป จึงจำเป็นต้องใช้เงินจ่ายขาดจากเงินสะสม ทั้งนี้จะต้องพิจารณาถึง สถานะทางการคลังของเทศบาล แล้วจะต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาเทศบาลและได้รับอนุมัติ จากผู้ว่าราชการจังหวัด

ในส่วนของประมาณการรายจ่าย เป็นการตั้งงบประมาณรายจ่ายทั่วไป โดยตั้งจ่ายไว้ ต่ำกว่าร้อยละสองของงบประมาณรายรับ โดยหักเงินกู้ เงินขาดเงินสะสมและเงินอุดหนุน ทุกประเภทออกจากประมาณการรายรับ ประมาณการรายจ่ายจะแบ่งเป็น งบกลาง และรายจ่าย หน่วยงาน ซึ่งจะต้องตั้งงบประมาณตามแผนพัฒนาเทศบาลประจำปี

ประมาณการรายจ่ายงบกลางจะตั้งรายจ่ายไว้สำหรับเป็นค่าบำรุงสมาคมที่เทศบาลเป็น สมาชิก สมทบกองทุนตามที่กฎหมายหรือระเบียบกำหนดไว้ การปรับปรุงกิจการจราจร รวมทั้งช่วยเหลือค่าครองชีพผู้รับบำนาญหรือเพื่อใช้จ่ายในกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น รายจ่ายงบกลางเป็น รายจ่ายประจำ ได้แก่ 1) ค่าชำระหนี้เงินกู้จากกองทุนส่งเสริมกิจการเทศบาล (ก.ส.ท.) หรือ ค่าชำระหนี้เงินกู้จากแหล่งเงินกู้อื่น 2) รายจ่ายตามข้อผูกพันจ่ายเป็นค่าบำรุงสันติภาพเทศบาล แห่งประเทศไทย ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับกิจการจราจร เงินสมทบทุนภาคพัฒนาการโยธา เงินสมทบ กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ก.บ.ท.) เงินช่วยเหลือค่าครองชีพผู้รับบำนาญของ



ข้าราชการส่วนท้องถิ่น เงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม เงินสมทบเป็นค่าเครื่องมือเครื่องใช้ในการดับเพลิง 3) เงินสำรองจ่าย เป็นรายจ่ายที่ตั้งไว้สำหรับเป็นเงินสำรองจ่ายให้หน่วยงานต่าง ๆ ของเทศบาลในกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นที่จะต้องจ่าย ถ้าไม่จ่ายแล้วจะเกิดความเสียหายแก่ราชการและมีได้ตั้งงบประมาณเพื่อการนั้นไว้ 4) เงินช่วยเหลืองบเฉพาะการ เป็นรายจ่ายที่ตั้งไว้สำหรับช่วยเหลือกิจการต่าง ๆ ของเทศบาลที่เป็นงบเฉพาะการ เช่น กิจการประปา สถานธนาบาล กิจการขนส่ง เป็นต้น

ประมาณการรายจ่าย รายจ่ายหน่วยงานแบ่งเป็นรายจ่ายประจำและรายจ่ายเพื่อการลงทุน จะครอบคลุมทั้ง 7 หมวดรายจ่ายคือ รายจ่ายประจำจะประกอบด้วยหมวดเงินเดือน /ค่าจ้างประจำ หมวดค่าจ้างชั่วคราว หมวดค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุ หมวดค่าสาธารณูปโภค หมวดเงินอุดหนุน และหมวดรายจ่ายอื่น สำหรับรายจ่ายเพื่อการลงทุนจะมีเพียงหมวดครุภัณฑ์ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง

ในส่วนของงบประมาณรายจ่ายเฉพาะการ จะประกอบด้วย ประมาณการรายรับและประมาณการรายจ่ายเช่นเดียวกับงบประมาณรายจ่ายทั่วไป แต่ประมาณการรายรับของงบประมาณเฉพาะการนั้นเกิดจากรายได้ของกิจการนั้น ๆ ของเทศบาลซึ่ง ได้แก่ สถานธนาบาล กิจการประปา กิจการขนส่ง เป็นต้น และประมาณรายรับที่เป็นเงินได้อื่น ได้แก่ เงินกู้จากแหล่งเงินกู้ต่าง ๆ เช่น ธนาคาร กองทุนน้ำเห็นจำเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น กองทุนส่งเสริมกิจการเทศบาล เป็นต้น นอกจากนี้ก็เป็นเงินได้จากเงินจ่ายขาดเงินสะสมและกำไรสุทธิ ส่วนประมาณการรายจ่ายของงบประมาณเฉพาะการนั้นแบ่งเป็นงบกลาง ซึ่งเป็นรายจ่ายประจำ โดยจ่ายเป็นค่าชำระดอกเบี้ยเงินกู้ จ่ายเป็นเงินสำรองจ่ายในกรณีฉุกเฉินเป็นอย่างยิ่งของกิจการแต่ละกิจการของเทศบาล เช่นสถานธนาบาล กิจการประปา เป็นต้น

นอกจากนี้จะเป็นรายจ่ายเป็นเงินช่วยเหลือบูรณะท้องถิ่นกรณีพิเศษ ในส่วนของรายจ่ายหน่วยงานจะเป็นรายจ่ายของแต่ละกิจการของแต่ละเทศบาล ส่วนกรณีนี้ประกอบด้วยด้วยรายจ่ายประจำและรายจ่ายเพื่อการลงทุนจะครอบคลุมทั้ง 7 หมวดรายจ่าย เช่นเดียวกันกับประมาณการรายจ่ายของงบประมาณรายจ่ายทั่วไป

### วิธีการตั้งงบประมาณของเทศบาล

วิธีการตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปี เริ่มต้นจากส่วนราชการภายในเทศบาลหรือหน่วยงานต่าง ๆ ของเทศบาล ซึ่งอาจมีฐานะเป็นสำนัก/ กอง/ ฝ่าย/ งาน จัดทำประมาณการรายจ่ายของแต่ละหน่วยงานให้สอดคล้องกับนโยบายและแนวทางการงบประมาณตามแผนพัฒนาประจำปีของปีงบประมาณถัดไป ให้เสร็จสิ้นภายในเดือนเมษายนของทุกปี ต่อจากนั้นกอง/ ฝ่ายคลังจะเป็นผู้ประมาณการรายรับและชี้แจงสถานะทางการเงินการคลังของเทศบาลเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผนจะเป็นผู้รวบรวมประมาณการรายรับ และประมาณการรายจ่ายของทุกหน่วยงาน เพื่อนำมาวิเคราะห์งบประมาณแล้วจึงนำไปเสนอเจ้าหน้าที่งบประมาณคือปลัดเทศบาลเพื่อพิจารณาประมาณการรายจ่ายแต่ละหน่วยงานให้สอดคล้องกับแผนและโครงการ ตามแผนพัฒนาเทศบาลประจำปี ให้เหมาะสมกับสถานะทางการเงินการคลังของเทศบาลและหลักเกณฑ์การประมาณการรายจ่ายแล้วจึงนำเสนอที่ประชุมคณะเทศมนตรี ซึ่งมีปลัดเทศบาลและหัวหน้างานต่าง ๆ ของเทศบาลเข้าร่วมประชุมด้วย หลังจากร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพื่อให้คณะเทศมนตรีนำเสนอต่อสภาเทศบาล เพื่อให้คำแนะนำยินยอมและให้ความเห็นชอบแล้ว ภายในวันที่ 15 สิงหาคมของทุกปี เมื่อสภาเทศบาลให้ความเห็นชอบแล้ว นายกเทศมนตรีจึงนำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีนั้น เสนอผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่ออนุมัติ เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดอนุมัติ แล้วจึงประกาศใช้เป็นเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของเทศบาลต่อไป

### ความสัมพันธ์ระหว่างงบประมาณและระบบแผนงานของเทศบาล

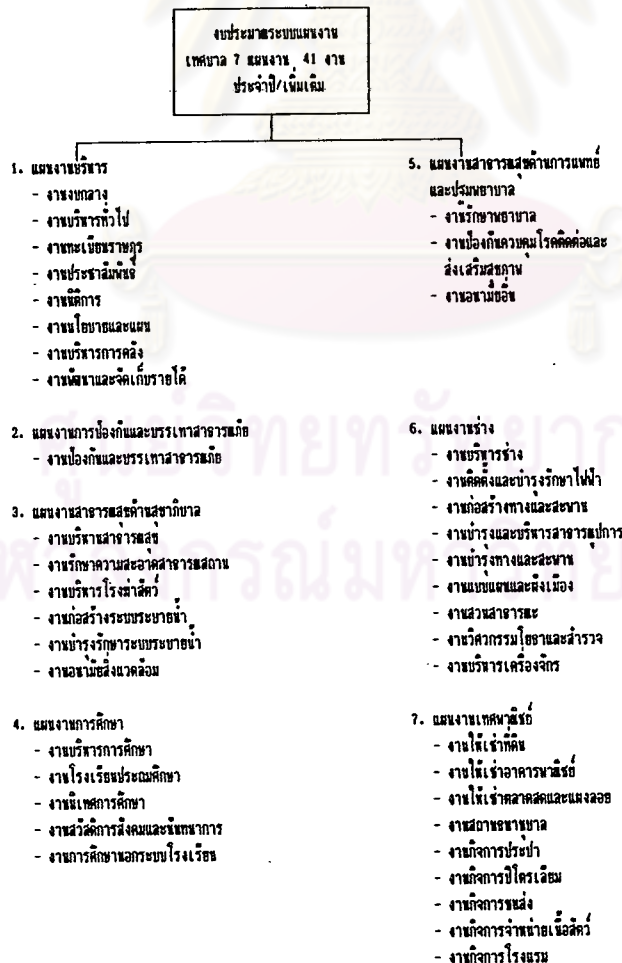
ความสัมพันธ์ระหว่างงบประมาณระบบแผนงานของเทศบาลกับแผนเทศบาล (ผู้อำนวยการกองคลังท้องถิ่น, 2536: 115-117) แสดงให้เห็นถึงการจัดสรรทรัพยากรในการจัดทำแผน จะเห็นได้จากการที่เทศบาลจะต้องทำแผนพัฒนาเทศบาลก่อนแล้วจึงจัดทำงบประมาณประจำปี โดยในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลประจำปีนั้นต้องเสร็จสิ้นภายในเดือนพฤษภาคมก่อนปีงบประมาณที่จะประกาศใช้ เพื่อเป็นแนวทางในการจัดทำงบประมาณประจำปี ส่วนการจัดทำงบประมาณประจำปีจะต้องนำเสนอร่างงบประมาณรายจ่ายประจำปีต่อสภาเทศบาล ภายในวันที่ 15 สิงหาคม ของทุกปี

ในส่วน of ความสัมพันธ์ระหว่างชื่อแผนงาน ในระบบงบประมาณของเทศบาลกับชื่อแผนงานและงานในแผนพัฒนาเทศบาลนั้นจะสังเกตได้ว่าชื่องานไม่เหมือนกัน เนื่องจากแหล่งที่มาของแผนงานและงานนั้นแตกต่างกัน

การกำหนดชื่อแผนงานและงานในแผนพัฒนาเทศบาล กำหนดตามแนวปัญหาอุปสรรคและความต้องการของประชาชน ซึ่งอาจเปลี่ยนแปลงไปทำให้การกำหนดชื่อแผนงานและงาน ไม่เหมือนกันในแต่ละปี หรือแม้แต่ในปีเดียวกันแต่คนละพื้นที่ชื่อแผนงานและงานอาจแตกต่างกันได้

ส่วนการกำหนดชื่อแผนงานและงานในระบบงบประมาณนั้น เป็นการกำหนดจากการวิเคราะห์ลักษณะค่าใช้จ่ายที่เทศบาลต้องจ่ายไปเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ในลักษณะภาพรวมทั้งระบบแล้วนำลักษณะรายจ่ายที่คล้ายกันหรือเหมือนกันจัดกลุ่มไว้เป็นงานเดียวกันและจัดกลุ่มงานที่คล้ายกันไว้เป็นแผนงานเดียวกัน เทศบาลกำหนดไว้ 7 แผน 41 งาน (ผู้อำนวยการกองคลังส่วนท้องถิ่น, 2536: 129) ดังแผนภูมิต่อไปนี้

**แผนภูมิที่ 14 โครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างงบประมาณและระบบแผนงานของเทศบาล**



### การคัดเลือกเทศบาลที่จัดการศึกษาและส่งเสริมกิจกรรมเด็ก เยาวชนดีเด่น

การคัดเลือกเทศบาลที่จัดการศึกษาและส่งเสริมกิจการเด็กเยาวชนดีเด่นตามโครงการประกวดเทศบาลที่จัดการศึกษาและส่งเสริมกิจการเด็ก เยาวชนดีเด่นนั้น กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทยร่วมกับสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทยได้จัดให้มีขึ้น เริ่มจัดครั้งแรกตั้งแต่ ปี 2530 (สำนักงานการศึกษาท้องถิ่น, 2530: 98) โดยการรวมการประกวดการส่งเสริม กิจกรรมเด็กและเยาวชนของเทศบาลที่จัดประกวดครั้งแรกในปี 2523 รวมเข้าด้วยกันกับการ ประกวดเทศบาลจัดการศึกษาดีเด่นที่จัดประกวดครั้งแรกในปี 2525 ทั้งนี้เพื่อส่งเสริมการศึกษา การจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษาการบริหารงานบุคคลการดำเนินงานด้านวิชาการการส่งเสริม สุขภาพอนามัยของเยาวชนความสัมพันธ์กับชุมชนและนิยามผลการพัฒนาการศึกษาของเทศบาล และเพื่อเป็นการสนับสนุนให้ผู้บริหารเทศบาล ตลอดจนพนักงานครูเทศบาลได้กระตือรือร้นที่จะ ปรับปรุงและพัฒนาการศึกษาของเทศบาลให้เจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้น

หลักเกณฑ์ในการคัดเลือกเทศบาลที่จัดการศึกษาและส่งเสริมกิจกรรมเด็กเยาวชนดีเด่น มีดังต่อไปนี้ (ตามหนังสือที่ มท 0318/ว 1410 ลงวันที่ 17 สิงหาคม 2535)

1. ประเภทการประกวด แบ่งเป็น 4 ประเภท ตามการแบ่งประเภทของเทศบาล และเมืองพัทยา โดยพิจารณาจากลักษณะพื้นที่ รายได้ ประชากร เส้นทางคมนาคม ย่านการค้า สวนสาธารณะ รวมทั้งเครื่องมือเครื่องใช้ต่าง ๆ ตลอดจนอัตราเจ้าหน้าที่ โดยให้เทศบาลที่มี ลักษณะใกล้เคียงกันจัดให้อยู่ในประเภทเดียวกัน แบ่งเป็น 4 ประเภทคือ ประเภท ก (เทศบาลขนาดใหญ่มาก) ประเภท ข (เทศบาลขนาดใหญ่) ประเภท ค (เทศบาลขนาดกลาง) ประเภท ง (เทศบาลขนาดเล็ก)

2. วิธีการประกวด การประกวดแบ่งเป็น 2 รอบ

รอบที่ 1 ประเมินผลจากแบบสอบถามที่ส่งให้เทศบาล เพื่อคัดเลือกเทศบาลที่ เข้าประกวดไว้ประเภทละ 15 เทศบาล

รอบที่ 2 คณะกรรมการประเมินผล จะออกตรวจสอบข้อเท็จจริง ณ เทศบาล

3. หลักเกณฑ์ในการให้คะแนน

รอบที่ 1

1. คະแนนในรอบที่ 1 คະแนน 100 คະแนน พิจารณาจากนโยบายของเทศบาลในการจัดการศึกษา นโยบายของเทศบาลในการส่งเสริมกิจกรรมเด็กและเยาวชน งบประมาณของเทศบาลโครงการ/กิจกรรม ด้านการบริหารงาน ด้านวิชาการ ด้านสุขภาพอนามัยนักเรียน กิจกรรมด้านความสัมพันธ์กับชุมชน กิจกรรมอื่น ๆ ด้านการจัดการศึกษาของเทศบาล การส่งเสริมสุขภาพและจิต ส่งเสริมสติปัญญาและความสามารถ ด้านส่งเสริมวัฒนธรรมและจริยธรรม ส่งเสริมทักษะในการประกอบอาชีพและกิจกรรมด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริมกิจกรรมเด็กและเยาวชนของเทศบาล

2. พิจารณาข้อมูลแต่ละข้อตามที่เทศบาลส่งมา และให้คะแนนตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด

3. รวมคะแนนแต่ละเทศบาลเพื่อคัดเลือกเทศบาลที่ได้คะแนนลำดับที่ 1-15 ในแต่ละประเภท เข้ารอบ 2 ต่อไป

รอบที่ 2

คະแนนเต็ม 500 คະแนน พิจารณาดังนี้

1. ด้านการบริหารของเทศบาล พิจารณาจาก นโยบาย/แผนงาน/โครงการ ด้านการจัดการศึกษาของเทศบาล ด้านการส่งเสริมกิจกรรมเด็กและเยาวชนของเทศบาล ด้านการบริหารการศึกษาของเทศบาล และด้านการบริหารการส่งเสริมการจัดกิจกรรมเด็กและเยาวชนของเทศบาล

2. ด้านการจัดการศึกษาของเทศบาล พิจารณาจากโครงการ/กิจกรรม ด้านการบริหารงานโรงเรียน ด้านวิชาการ ด้านส่งเสริมสุขภาพอนามัยนักเรียน ด้านความสัมพันธ์กับชุมชน และประสิทธิภาพการบริหารงานโครงการด้านการศึกษาของเทศบาล

3. ด้านการส่งเสริมกิจกรรมเด็กและเยาวชน พิจารณาจากโครงการ/กิจกรรม ด้านส่งเสริมสุขภาพกายและจิต ด้านส่งเสริมสติปัญญาและความสามารถ ด้านส่งเสริมสังคม วัฒนธรรมและจริยธรรม ด้านส่งเสริมทักษะในการประกอบอาชีพ และประสิทธิภาพการบริหารงานโครงการด้านการส่งเสริมกิจกรรมเด็กและเยาวชน

4. การตัดสิน การประกวดทั้ง 4 ประเภท กำหนดรางวัลดังนี้

- |                  |          |            |        |
|------------------|----------|------------|--------|
| 1. รางวัลชนะเลิศ | อันดับ 1 | ประเภทละ 1 | อันดับ |
| 2. รางวัลชนะเลิศ | อันดับ 2 | ประเภทละ 1 | อันดับ |
| 3. รางวัลชนะเลิศ | อันดับ 3 | ประเภทละ 1 | อันดับ |
| 4. รางวัลชมเชย   |          | ประเภทละ 2 | อันดับ |



### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

โกมินทร์ สังคายนง (2530: บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง"การวิเคราะห์การวางแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร" มีวัตถุประสงค์ของการวิจัย เพื่อทำการวิเคราะห์การวางแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานครในด้าน กระบวนการวางแผน ผลการปฏิบัติตามแผน ปัญหาสาเหตุของปัญหาและข้อเสนอแนะ ในการแก้ปัญหาเกี่ยวกับการวางแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานครผลการวิจัย พบว่ากระบวนการวางแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานครได้ดำเนินการเป็นขั้นตอนคือ ขั้นตอนการวางแผน ขั้นการวางแผน ขั้นการนำแผนไปปฏิบัติ และขั้นการประเมินผล ส่วนผลการปฏิบัติตามแผนพัฒนาการศึกษา ของกรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2525-2529) ส่วนใหญ่ได้ผลต่ำกว่าเป้าหมายทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ มีปัญหาและอุปสรรคในขั้นการวางแผนคือกรรมการขาดความรู้ความสามารถด้านการวางแผนและมีจำนวนน้อย ขาดการเก็บรวบรวมข้อมูลอย่างเป็นระบบ การกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์เป้าหมายและงบประมาณขาดความสอดคล้องสัมพันธ์กันและกำหนดไว้ไม่เหมาะสม วิธีดำเนินการ การติดตามและการประเมินผลกำหนดไว้ไม่ชัดเจน สำหรับปัญหา และอุปสรรคในขั้นการปฏิบัติตามแผน คือ ขาดงบประมาณ ขาดบุคลากร บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเฉพาะงาน ขาดวัสดุอุปกรณ์ ขาดความร่วมมือและการประสานงานที่ดี มีเวลาน้อย และมีงานนโยบายแทรกซ้อนมากเกินไป

นิคม มายขุนทด (2532: บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง"การศึกษาและปัญหาการวางแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัด การศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดบุรีรัมย์" มีวัตถุประสงค์ของการวิจัย เพื่อการศึกษาสถานและปัญหาการวางแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัด ผลการวิจัยพบว่า สถานการวางแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัด เฉพาะกรณีจังหวัดบุรีรัมย์ มีขั้นตอนการวางแผนคือ การเตรียมการวางแผน การดำเนินการวางแผน การปฏิบัติตามแผนและการติดตามประเมินผล ส่วนการประสานงานการวางแผนนั้น ได้ประสานงานเพื่อใช้บุคลากร อาคารสถานที่วัสดุอุปกรณ์ เพื่อการวางแผนร่วมกัน ในการประสานแผนใช้วิธีการประชุมร่วมกัน ส่วนปัญหาในการเตรียมการวางแผนยังขาดการจัดระบบสารสนเทศที่ดี ขาดงบประมาณจัดทำแผนการประสานงานการวางแผนน้อย ไม่ศึกษานโยบายหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องปัญหาในการดำเนินการวางแผนคือ การจัดประชุม คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องน้อยเกินไป และไม่มีการวิเคราะห์แผนงานโครงการ ขั้นการปฏิบัติ

ตามแผนมีปัญหาเกี่ยวกับงบประมาณน้อยกว่าแผน จึงต้องตัดบางโครงการออกและลดค่าใช้จ่ายบางโครงการลง ปัญหาในการติดตามประเมินผลคือไม่ได้กำหนดเกณฑ์และระบบการติดตามประเมินผลในการประสานงานการวางแผนมีปัญหาเกี่ยวกับการไม่มีอำนาจสั่งการ เนื่องจากหน่วยงานอื่นมีอำนาจในการบริหารโดยอิสระ ส่วนปัญหาการประสานแผนนั้นไม่ได้ประสานในทุกขั้นตอนของการวางแผนและยังไม่ประสานแผนกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องอย่างจริงจัง

พิสิษฐ์ คิวลิย (2525: บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง"ตัวแบบเสนอสำหรับระบบการวางแผนในสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด" มีวัตถุประสงค์ของการวิจัย เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและความคิดเห็นเกี่ยวกับการวางแผนการศึกษาในสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด และเพื่อสร้างตัวแบบระบบการวางแผนในสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด มีขั้นตอนการวางแผน ขั้นการวางแผน ขั้นนำแผนไปปฏิบัติ และขั้นติดตามควบคุม และประเมินผลและมีปัญหาในทุกขั้นตอนของการวางแผนโดยเฉพาะปัญหาเกี่ยวกับบุคลากรขาดความรู้ความสามารถในการวางแผนบุคลากรในฝ่ายแผนพัฒนามีไม่เพียงพอและผู้วิจัยได้เสนอตัวแบบ สำหรับระบบการวางแผนในสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ประกอบด้วย องค์การที่เกี่ยวข้องกับการวางแผน กระบวนการวางแผน ระบบข้อมูลเพื่อการวางแผน ระบบการติดตาม ควบคุม ประเมิน ระบบการประสานงานการวางแผน โครงสร้างและรูปแบบของแผนพัฒนาการศึกษาของจังหวัด

อารีผิน เทนลักษณ์ (2529: บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง"การศึกษาการวางแผนพัฒนาการศึกษาของสำนักงานการประถมศึกษา เขตการศึกษา 2" มีวัตถุประสงค์ของการวิจัย เพื่อศึกษาสภาพและปัญหาการวางแผนพัฒนาการศึกษา ของสำนักงานการประถมศึกษา เขตการศึกษา 2 ผลการวิจัยพบว่า สภาพการวางแผนพัฒนาการศึกษาของสำนักงานการประถมศึกษาทุกจังหวัดในเขตการศึกษา 2 ได้จัดทำนโยบายและแผนพัฒนาการศึกษา ระยะ 5 ปี นโยบายและแผนพัฒนาการศึกษาประจำปี และแผนปฏิบัติการประจำปี มีการประเมินผลแผนพัฒนาและรายงานให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบ ส่วนการติดตามควบคุม กำกับและการประเมินแผนงาน โครงการ ยังไม่ได้ดำเนินการอย่างเป็นระบบชัดเจนสำหรับปัญหาพบว่า ขาดการวางแผนในการดำเนินงาน ขาดการจัดเก็บระบบข้อมูล ข้อมูลต่าง ๆ ไม่เอื้อประโยชน์ต่อการวางแผน บุคลากรขาดความรู้และขาดการประสานงานในระดับปฏิบัติการการจัดสรรงบประมาณล่าช้า ระบบการติดตาม ควบคุมกำกับและประเมินผลแผนไม่ชัดเจน และผู้บริหารไม่ได้ใช้แผนเป็นเครื่องมือในการบริหารแผนงานโครงการอย่างชัดเจน

### สรุปประเด็นของการศึกษาและแนวความคิดสำหรับการวิจัย

จากการศึกษาเอกสาร ที่ครอบคลุมถึงพัฒนาการของการจัดการศึกษาท้องถิ่นของไทย โดยสาระสรุป เทศบาลกับงานจัดการศึกษาในประเทศไทย ขอบเขตงานจัดการศึกษาของเทศบาล หลักการแนวคิด และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการวางแผนที่ครอบคลุมถึงความหมายความสำคัญ และประโยชน์ของการวางแผน ความสัมพันธ์ระหว่างการวางแผนและการบริหารขั้นตอนสำคัญของการวางแผน การวางแผนพัฒนาเทศบาล การงบประมาณ และการวางแผนของเทศบาล การวางแผนพัฒนาการศึกษาของเทศบาล การคัดเลือกเทศบาลที่จัดการศึกษา และส่งเสริมกิจกรรมเด็ก เยาวชนดีเด่น ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการวางแผน งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อค้นหาแนวคิด กำหนดประเด็นสำหรับการศึกษาวิจัยครั้งนี้ได้ว่า การวางแผนเป็นเครื่องมือที่สำคัญอย่างหนึ่งของการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ เน้นการทำงานเป็นระบบ การวางแผนเป็นส่วนของการบริหาร ซึ่งมีลักษณะเป็นระบบแผนงานที่ผสมผสานกลมกลืนอยู่ในกระบวนการบริหาร ถ้าผู้บริหารจะนำระบบแผนงานหรือการวางแผนมาใช้ในการบริหารงานด้วยวิธีการวางแผนอย่างเป็นระบบแล้ว ระบบแผนงานดังกล่าว มีองค์ประกอบที่สำคัญคือการเตรียมการสำหรับการวางแผน การพัฒนาแผนหรือการจัดทำแผนเพื่อเริ่มงาน การจัดทำแผนเพื่อการปฏิบัติการ การกำหนดด้านการ ควบคุมติดตาม กำกับ และประเมิน การปรับแผนหรือการจัดทำแผนใหม่ และในการศึกษางานวางแผนพัฒนาการศึกษาของเทศบาลนั้น จะต้องศึกษาองค์การการบริหารและการวางแผนพัฒนาการศึกษาของเทศบาล ทั้งนี้เพราะแผนพัฒนาการศึกษาของเทศบาลเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาเทศบาล ซึ่งระบบของการวางแผนพัฒนาเทศบาลนั้น มีการจัดทำหลายระดับ (ประเภท) แต่ละระดับมีจุดมุ่งหมายและบทบาทเป็นการเฉพาะเรื่อง เพื่อให้เป็นแผนที่สอดคล้องทั้งจากระดับสูง (Top down) และระดับล่าง (Bottom up) จึงเป็นเรื่องที่สลับซับซ้อนและมีขอบเขตกว้างขวางเกินกว่าที่หน่วยงานหนึ่ง ๆ หรือองค์การหนึ่งองค์การใดจะทำหน้าที่รับผิดชอบในการวางแผนได้ทั้งหมด (สำนักงานพัฒนาเมือง, 2534: 8, 13)

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยจึงเลือกสรุปประเด็นที่น่าสนใจ เพื่อนำมากำหนดเป็นกรอบแนวความคิดในการศึกษาวิจัยงานวางแผนพัฒนาการศึกษาของเทศบาลที่จัดการศึกษาและส่งเสริมกิจกรรมเด็ก เยาวชนดีเด่น ในครั้งนี้ไว้ ซึ่งครอบคลุมประเด็นสำคัญ ๆ ดังต่อไปนี้

1. การจัดองค์กรการบริหารและการวางแผนพัฒนาการศึกษาของเทศบาล
2. การเตรียมจัดทำแผน
3. การจัดทำแผน
4. การปฏิบัติตามแผน
5. การควบคุมติดตามและประเมินผล
6. การทบทวน ปรับแผนหรือจัดทำแผนใหม่
7. ปัญหาของการวางแผนพัฒนาการศึกษาของเทศบาล



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย