

## บทที่ 1 บทนำ

### 1.1 ลักษณะของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาร

แผนยุทธศาสตร์การพัฒนารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็น แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งแสดงถึงวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในอนาคต โดยสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาอำเภอและนโยบายในการพัฒนาท้องถิ่นการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นกระบวนการกำหนดทิศทางในอนาคตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดสภาพการณ์ที่ต้องการบรรลุและแนวทางในการบรรลุบนพื้นฐานของการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลอย่างรอบด้านและเป็นระบบ ทั้งนี้ จะต้องสอดคล้องกับศักยภาพของท้องถิ่น และปัญหา/ความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นด้วย

การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารมีความสำคัญต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้ เนื่องจากแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารเป็นแผนพัฒนาที่มุ่งไปสู่สภาพการณ์ที่ต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคต เป็นกรอบในการกำหนดทิศทางการพัฒนารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มุ่งไปสู่สภาพการณ์อันพึงประสงค์ได้อย่างเท่าทันกับการเปลี่ยนแปลง โดยสามารถจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดได้อย่างมีประสิทธิภาพ การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารจึงเป็นการกำหนดทิศทางการพัฒนารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ต้องกำหนดถึงสภาพการณ์ที่ต้องการจะบรรลุและแนวทางในการที่จะทำให้บรรลุถึงสภาพการณ์นั้น

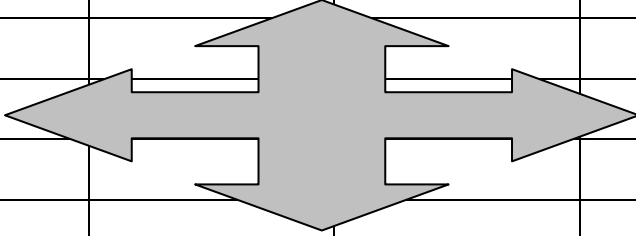
การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารที่ดีจะต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของการรวบรวมและการวิเคราะห์ข้อมูลอย่างรอบด้านและเป็นระบบ ทั้งนี้ เพื่อให้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถนำไปสู่การแก้ไขปัญหาและสนองตอบความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง

**๑**อย่างรอบด้าน หมายถึง การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของการคำนึงถึงสภาพการณ์ที่ต้องการจะบรรลุ และการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ทั้งมิติด้านการพัฒนาร ทางด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม องค์กร(การบริหารจัดการ) และการเปลี่ยนแปลงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนมิติในเชิงพื้นที่ ทั้ง พื้นที่ใกล้เคียงขยายไปสู่พื้นที่ระดับอำเภอ ระดับจังหวัดระดับประเทศ ระดับทวีป จนกระทั่งในระดับโลกด้วย

สาเหตุที่ต้องมองอย่างรอบด้าน ก็เพราะว่า ในโลกของความเป็นจริงนั้นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นทั้งในด้านเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม สังคมและองค์กร ทั้งในระดับภูมิภาค ระดับประเทศ ระดับทวีปและในระดับโลกล้วนส่งผลกระทบต่อเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ทางตรงก็ทางอ้อม จึงกล่าวได้ว่า ปรากฏการณ์ทั้ง 4 ด้านที่เกิดขึ้นกับเขตพื้นที่ 4 ระดับนี้ ล้วนถือเป็นสภาพแวดล้อมที่ควรต้องคำนึงถึงในกระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารทั้งสิ้น

ดังนั้นในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารจึงไม่ควรมองรอบด้านแต่เพียงเขตพื้นที่การปกครองของตนเองเท่านั้น แต่ต้องมองให้กว้างออกไปครอบคลุมเขตพื้นที่อื่นด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้การวางแผนยุทธศาสตร์การ

พัฒนามีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลในการรับมือกับสถานการณ์หรือผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นตามมาจากเขตพื้นที่เหล่านั้นอย่างรู้เท่าทันจนทำให้สามารถใช้ประโยชน์จากสถานการณ์ได้อย่างเต็มที่หรือหาหนทางในการป้องกันอุปสรรคที่อาจเกิดขึ้นได้ (Proactive)

มิติการพัฒนา มิติในเชิงพื้นที่	ด้านเศรษฐกิจ	ด้านสังคม	ด้านสิ่งแวดล้อม	ด้านการบริหาร จัดการ(องค์กร) และการ เปลี่ยนแปลง
ระดับอำเภอ				
ระดับจังหวัด				
ระดับประเทศ				
ระดับทวีป				

**๖) อย่างเป็นระบบ** หมายถึง การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องดำเนินอย่างเป็นขั้นตอน ซึ่งประกอบด้วย 8 ขั้นตอน ดังนี้

- (1) การรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญ
- (2) การวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อประเมินสถานภาพการพัฒนาของท้องถิ่นในปัจจุบัน และ กำหนดประเด็นในการพัฒนา
- (3) การกำหนดวิสัยทัศน์และภารกิจหลักการพัฒนาท้องถิ่น
- (4) การกำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน
- (5) การกำหนดวัตถุประสงค์การพัฒนาท้องถิ่น
- (6) การกำหนดยุทธศาสตร์และบูรณาการแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น
- (7) การกำหนดเป้าหมายการพัฒนาท้องถิ่น
- (8) การอนุมัติและประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาร

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาร

นับแต่ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นต้นมา บทบาทอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมอย่างมาก รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดกรอบความเป็นอิสระในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนและความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ นอกจากนี้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ได้บัญญัติ

ให้มีองค์กรรับผิดชอบในการจัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือ คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและกำหนดหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการให้บริการสาธารณะที่จำเป็นแก่ท้องถิ่น ตลอดจนรายได้ของท้องถิ่นที่เพิ่มขึ้น และ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ได้กำหนดรูปแบบการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นที่มีความเป็นอิสระมากขึ้น

นอกจากกฎหมายทั้งสองฉบับแล้ว ยังมีกฎหมายอื่นอีกหลายฉบับที่เกี่ยวข้อง เช่น

- พระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ.2542
- พระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ.2542
- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2542

ทำให้เห็นได้ว่า มีการกำหนดด้วยบทกฎหมายและกลไกทางกฎหมายเพื่อให้การกระจายอำนาจเป็นไปอย่างโปร่งใส และสามารถถูกรตรวจสอบจากประชาชนและองค์กรต่าง ๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยุคหลังรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันประกาศใช้ จึงมีบทบาท อำนาจหน้าที่อย่างกว้างขวาง โดยมีเพียงจะมีหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะพื้นฐานแก่ประชาชน ในท้องถิ่นเท่านั้นแต่ยังขยายบทบาท หน้าที่ออกไปรวมถึงการพัฒนาคุณภาพชีวิต และการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่นด้วย และเป็นองค์กรที่เปิดให้ประชาคมท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการบริหารและการตรวจสอบการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้น

แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 30(4) และแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ข้อ 5.2 กำหนดให้รัฐต้องจัดสรรงบประมาณ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสัดส่วนไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ของรายได้ของรัฐทั้งหมดภายในปี 2544 และไม่น้อยกว่าร้อยละ 35 ของรายได้ของรัฐทั้งหมดภายในปี 2549 จึงมีความจำเป็นในการใช้ทรัพยากรรายได้ ทั้งที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง และรายได้ที่รัฐบาลจัดสรรที่มีอยู่จำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดและมีความโปร่งใสมากที่สุด การวางแผนถือเป็นกลไกสำคัญประการหนึ่งที่จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบรรลุจุดมุ่งหมายดังกล่าวโดยใช้ยุทธศาสตร์ที่เหมาะสม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องวางแผนการใช้ทรัพยากรเหล่านั้นให้คุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาคมทั้งในปัจจุบันและอนาคตมีการปฏิบัติตามแผนงานโครงการที่ กำหนดให้เกิดสัมฤทธิ์ผล ในช่วงเวลาที่กำหนด มีการควบคุมติดตาม วัดและประเมินผล โดยการบริหารจัดการตามแผน แผนงาน โครงการนั้น จะต้องเป็นการบริหารจัดการที่ดี มีความโปร่งใส และพร้อมที่จะให้มีการตรวจสอบทั้งโดยหน่วยงานของรัฐและ ประชาคม

### ความหมายของการวางแผน

การวางแผนเป็นการพิจารณาและกำหนดแนวทางปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายที่ปรารถนาเปรียบเสมือนเป็นสะพานเชื่อมโยงระหว่างปัจจุบันและอนาคต (where we are to where we want to go) เป็นการ

คาดการณ์สิ่งที่ยังไม่เกิดขึ้น ฉะนั้นการวางแผนจึงเป็นกระบวนการทางสติปัญญาที่ พิจารณากำหนดแนวทางปฏิบัติงาน มีรากฐานการตัดสินใจตามวัตถุประสงค์ ความรู้และการคาดคะเน อย่างใช้ดุลยพินิจ

การวางแผนจึงมีความเกี่ยวข้องกับการคาดการณ์ต่าง ๆ ในอนาคตและตัดสินใจเลือกแนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุด โดยผ่านกระบวนการคิดก่อนทำ ฉะนั้นจึงกล่าวได้ว่า การวางแผนคือ ความพยายามที่เป็นระบบ (systematic attempt) เพื่อตัดสินใจเลือกแนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุดสำหรับอนาคตเพื่อให้องค์การบรรลุผลที่ปรารถนา

**ความสำคัญของการวางแผน (Significance of Planning)**

1) เป็นการลดความไม่แน่นอนและปัญหาความยุ่งยากซับซ้อนที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ทั้งนี้เพราะการวางแผนเป็นการจัดโอกาสทางด้านการจัดการให้ผู้วางแผนมีสายตาวางไกล มองเหตุการณ์ต่าง ๆ ในอนาคตที่อาจเกิดขึ้น เช่น การเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยี ปัญหา ความต้องการของประชาชนในสังคมนั้น ซึ่งสิ่งเหล่านี้อาจส่งผลกระทบต่อการทำงานขององค์การ ดังนั้นองค์การจึงจำเป็นต้องเตรียมตัวและเผชิญกับสิ่งที่เกิดขึ้นอันเนื่องมาจากความผันผวนของสิ่งแวดล้อมอันได้แก่ สภาพเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง เป็นต้น

2) ทำให้เกิดการยอมรับแนวความคิดใหม่ ๆ เข้ามาในองค์การ ทั้งนี้เนื่องจากปรัชญาของการวางแผนยึดถือและยอมรับเรื่องการเปลี่ยนแปลง ไม่มีสิ่งใดอยู่อย่างนิรันดรจึงทำให้มีการยอมรับแนวความคิดเชิงระบบ (system approach) เข้ามาใช้ในองค์การยุคปัจจุบัน

3) ทำให้การดำเนินการขององค์การบรรลุถึงเป้าหมายที่ปรารถนา ทั้งนี้เพราะการวางแผนเป็นงานที่ต้องกระทำเป็นจุดเริ่มแรกของทุกฝ่ายในองค์การ ทั้งนี้เพื่อเป็นหลักประกันการดำเนินการเป็นไปด้วยความมั่นคงและมีความเจริญเติบโต

4) เป็นการลดความสูญเปล่าของหน่วยงานที่ซ้ำซ้อนเพราะการวางแผนทำให้มองเห็น ภาพรวมขององค์การที่ชัดเจนและยังเป็นการอำนวยความสะดวกในการจัดระเบียบขององค์การให้มีความเหมาะสมกับลักษณะงานมากยิ่งขึ้น เป็นการจำแนกงานแต่ละแผนกไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนกัน

5) ทำให้เกิดความแจ่มชัดในการดำเนินงานเนื่องจากการวางแผนเป็นการกระทำโดยอาศัยทฤษฎีหลักการ และงานวิจัยต่างๆ (a rational approach) มาเป็นตัวกำหนดจุดมุ่งหมายและแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนในอนาคตอย่างเหมาะสมกับสภาพองค์กรที่ดำเนินอยู่

กล่าวโดยสรุปว่า ไม่มีองค์การใดที่ประสบความสำเร็จได้ โดยปราศจากการวางแผน ดังนั้นการวางแผนจึงเป็นภารกิจอันดับแรกที่มีความสำคัญของการบริหารงาน

### 1.3 ขั้นตอนในการจัดทำแผนพัฒนาศาสตร์การพัฒนาศาสตร์

#### ขั้นตอนที่ 1 การเตรียมการจัดทำแผนพัฒนาศาสตร์การพัฒนาศาสตร์

ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 กำหนดให้มีการจัดทำแผนพัฒนาศาสตร์การพัฒนาศาสตร์ท้องถิ่นไว้ แต่ไม่ได้กำหนดหัวระยะเวลาของแผนพัฒนาศาสตร์การพัฒนาศาสตร์ท้องถิ่นว่าเป็นแผนระยะกี่ปี ดังนั้น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจึง

สามารถที่จะพิจารณาว่าจะทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของตนสำหรับห้วงระยะเวลาเท่าใด ขึ้นอยู่กับแนวคิดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่คิดไปข้างหน้า (*Forward Thinking*) ไปในอนาคตยาวนานเพียงใด ประกอบกับข้อมูลปัญหาที่ต้องการการแก้ไข ทั้งนี้ อาจจะกำหนดให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งมีระยะเวลาครอบคลุมช่วงละ 5 ปี เพื่อใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นกรอบนโยบาย ก็ได้

ในขั้นตอนนี้ หน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น จะต้องพบผู้บริหารท้องถิ่นเพื่อชี้แจงวัตถุประสงค์ ความสำคัญ แนวทางและขั้นตอนในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา แล้วจัดทำโครงการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เสนอผ่านปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ผู้บริหารท้องถิ่นอนุมัติ ในโครงการดังกล่าว แล้วแจ้งผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อทราบเพื่อดำเนินการตามห้วงเวลาและขั้นตอนที่กำหนดต่อไป

ในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมอบหมายให้หน่วยงานหรือบุคคลภายนอกจัดทำหรือร่วมจัดทำร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น ขอให้กำหนดไว้ในโครงการดังกล่าวด้วยเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการต่อไป

## ขั้นตอนที่ 2 การรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญ

### 1. การเก็บรวบรวมข้อมูล

การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีการรวบรวมและจัดทำฐานข้อมูลข่าวสารให้ครบถ้วน ทันสมัย ซึ่งได้แก่ ข้อมูลเบื้องต้นในด้านการเมือง การปกครอง เศรษฐกิจ สังคม ฯลฯ โดยข้อมูลควรแสดงแนวโน้มที่เปลี่ยนแปลงไป แสดงค่าเฉลี่ยร้อยละ และการวิเคราะห์ข้อมูล ตลอดจนการให้ความเห็น ซึ่งข้อมูลที่ควรจัดทำได้แก่ ข้อมูลประชากร อาชีพและรายได้ สุขภาพ การศึกษา ทรัพยากร การคมนาคมขนส่ง การพาณิชย์ การลงทุนอุตสาหกรรม และข้อมูลงบประมาณ เป็นต้น

### 2. การรวบรวมปัญหาสำคัญของท้องถิ่น

ข้อมูลปัญหาสำคัญของท้องถิ่นจะช่วยให้ในการกำหนดยุทธศาสตร์เพื่อแก้ไขปัญหา ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงควรรวบรวมปัญหาที่สำคัญไว้

#### ให้นำแผนชุมชน มาพิจารณาประกอบการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

ในการวางแผนขององค์กรภาครัฐ เรื่องที่ยากและสลับซับซ้อนคือการวิเคราะห์ปัญหาและเลือกปัญหาที่เหมาะสมเพื่อนำมากำหนดยุทธศาสตร์ในการตอบสนองปัญหา ความต้องการของสาธารณชน และเพื่อครอบงำในการพิจารณาปัญหาสาธารณะ องค์กรสหประชาชาติได้ให้หลัก

คิดว่าด้วย “การจัดลำดับความสำคัญของปัญหา” โดยใช้วิธีการ Rating Scales ซึ่งมีเกณฑ์ที่จะใช้สำหรับการจัดลำดับความสำคัญ รวม 5 เกณฑ์ ประกอบด้วย

- ก. ขนาดของกลุ่มคนที่ได้รับประโยชน์
- ข. ความร้ายแรงและเร่งด่วนของปัญหา
- ค. ความเสียหายที่จะเกิดขึ้นในอนาคต
- ง. การยอมรับร่วมกันของชุมชน

### จ. ความเป็นไปได้ในการแก้ไขปัญหา/การดำเนินการ

#### ขั้นตอนที่ 3 การวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อประเมินสถานภาพการพัฒนาของท้องถิ่นในปัจจุบัน

เป็นการประเมินโดยวิเคราะห์ถึงโอกาส และภาวะคุกคามหรือข้อจำกัด อันเป็นสภาวะแวดล้อมภายนอกที่มีผลต่อการพัฒนาในด้านต่าง ๆ ของท้องถิ่น รวมทั้งการวิเคราะห์ จุดอ่อน จุดแข็งของท้องถิ่น อันเป็นสภาวะแวดล้อมภายในท้องถิ่น ซึ่งทั้งหมดเป็นการประเมินสถานภาพของท้องถิ่นในปัจจุบัน โดยเป็นการตอบคำถามว่า “ปัจจุบันท้องถิ่นมีสถานภาพการพัฒนาอยู่จุดไหน” สำหรับใช้เป็นประโยชน์ในการกำหนดการดำเนินงานในอนาคตต่อไป ทั้งนี้ โดยใช้เทคนิค SWOT analysis การพิจารณาถึงปัจจัยภายใน ได้แก่ จุดแข็ง (Strength – S) จุดอ่อน (Weak – W) และปัจจัยภายนอก ได้แก่ โอกาส (Opportunity – O) และอุปสรรค (Threat – T) เป็นเครื่องมือ

#### ปัจจัยภายใน

ประกอบด้วยปัจจัยด้านต่าง ๆ ที่ต้องนำมาพิจารณา

▶▶ ด้านการบริหาร ได้แก่ การแบ่งส่วนราชการ การวางแผน การประสานงาน การมอบอำนาจ การกำกับดูแล เป็นต้น

▶▶ ระเบียบ กฎหมาย

▶▶ บุคลากร ได้แก่ อัตรากำลัง คุณภาพ วินัย ทักษะ ทักษะ ทักษะ ทักษะ เป็นต้น

▶▶ งบประมาณ รวมทั้งความช่วยเหลือต่าง ๆ

▶▶ ระบบฐานข้อมูล

▶▶ การประสานงาน/การอำนวยความสะดวก/ความร่วมมือจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

▶▶ ทรัพยากร เครื่องมือและอุปกรณ์ในการทำงาน

**การวิเคราะห์จุดแข็ง (Strength = S)** เป็นการพิจารณาปัจจัยภายในหน่วยงานมีส่วนดี ความเข้มแข็ง ความสามารถ ศักยภาพ ส่วนที่ส่งเสริมความสำเร็จซึ่งจะพิจารณาในด้านต่าง ๆ

**การวิเคราะห์จุดอ่อน (Weakness = W)** เป็นการพิจารณาปัจจัยภายในหน่วยงานว่ามีส่วนเสีย ความอ่อนแอ ข้อจำกัด ความไม่พร้อม ซึ่งจะพิจารณาในด้านต่าง ๆ เช่นเดียวกับการวิเคราะห์จุดแข็ง ปัจจัยภายนอก

ประกอบด้วย

▶▶ ด้านการเมือง รวมถึงระดับความขัดแย้ง และกลุ่มผลประโยชน์

▶▶ ด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ เศรษฐกิจรวมในเขตพื้นที่ (เช่น ผลผลิต รายได้ รายจ่าย การออม การลงทุน การใช้ที่ดิน แรงงาน) การเกษตรกรรม การพาณิชย์กรรม การคลัง

▶▶ ด้านสังคม

▶▶ นโยบายรัฐบาล/กฎหมาย

▶▶ เทคโนโลยี

**การวิเคราะห์โอกาส (Opportunity = O)** เป็นการศึกษาสภาพแวดล้อมภายนอกว่ามีสภาพเป็นเช่นไร เหตุการณ์สถานการณ์ของโลก ของประเทศ ของจังหวัด และของอำเภอ ที่เกิดขึ้นจะส่งผลกระทบต่อท้องถิ่นอย่างไร มีการ

เปลี่ยนแปลงใดที่เป็นประโยชน์ หรือเป็นโอกาส อันดีต่อท้องถิ่น โดยจะต้องพิจารณาทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครอง และเทคโนโลยี

**การวิเคราะห์ปัญหาอุปสรรคหรือข้อจำกัด (Threat = T)** เป็นการศึกษาสภาพแวดล้อมภายนอกที่เป็นอุปสรรคหรือภาวะคุกคาม ก่อให้เกิดผลเสียหรือเป็นข้อจำกัดต่อท้องถิ่น โดยจะต้องพิจารณาทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครอง และเทคโนโลยี เช่นเดียวกับการวิเคราะห์โอกาส

การวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อประเมินปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายใน สามารถพิจารณาได้ดังนี้

การค้นหาจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค ต้องเป็นการระดมความเห็นจากกลุ่มคนที่หลากหลายเพื่อให้ได้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์อย่างถูกต้อง แท้จริง

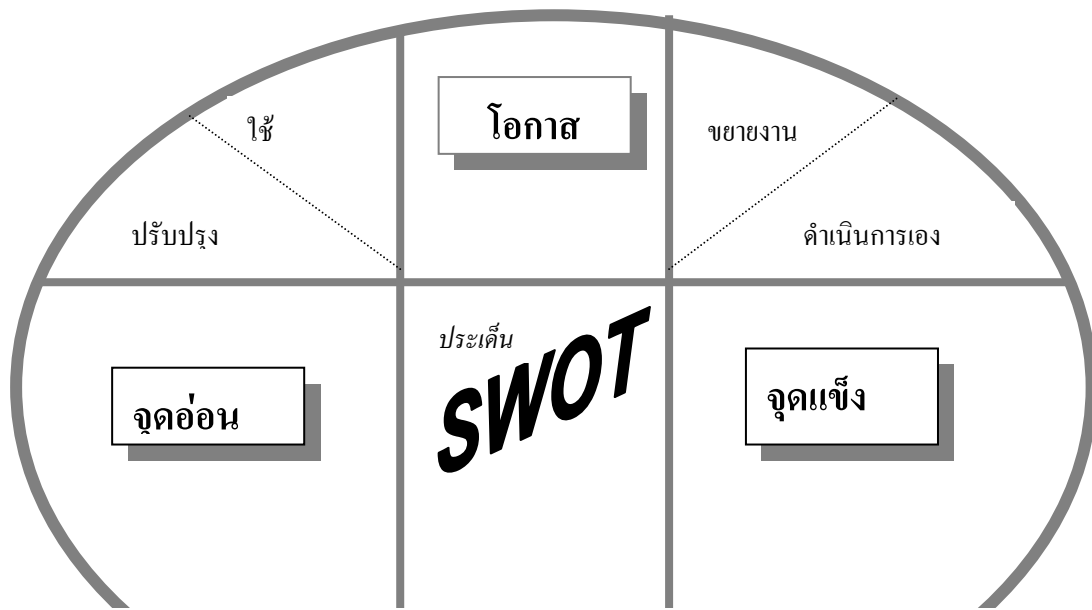
เมื่อมีการระดมความเห็นแล้ว ต้องนำมาจัดหมวดหมู่ของประเด็นต่าง ๆ หากมีข้อขัดแย้งหรือความไม่ชัดเจนในประเด็น ความเห็นใด ต้องบันทึกไว้เพื่อหาข้อมูลเพิ่มเติม ต้องไม่ใช้วิธีการตัดสินใจอย่างหนึ่งในทันทีเพราะจะทำให้มีการเผชิญหน้ากัน

เพื่อเป็นการคัดเลือกประเด็น จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค ที่มีการนำเสนออย่างหลากหลาย จึงต้องให้ที่ประชุมพิจารณาให้น้ำหนักคะแนน แล้วนำมาหาค่าเฉลี่ย โดยอาจมีการให้น้ำหนักค่าคะแนนเป็น 4 ระดับในแต่ละด้าน ดังนี้

ด้าน	มาก	ปานกลาง	น้อย	ไม่มี
จุดแข็ง	3	2	1	0
จุดอ่อน	-3	-2	-1	0
โอกาส	3	2	1	0
อุปสรรค/ข้อจำกัด	-3	-2	-1	0

เมื่อมีการจัดลำดับของประเด็นในแต่ละด้านแล้ว จะดึงประเด็นสำคัญมาพิจารณาต่อไป ทั้งนี้ อาจดึงประเด็นสำคัญมาเพียงด้านละ 7-10 ประเด็น

นำประเด็นมาเข้าตารางวิเคราะห์ เพื่อกำหนดแนวทางการตัดสินใจ





ในการวิเคราะห์ SWOT เชิงยุทธศาสตร์นั้น หน่วย หรือขอบเขตในการวิเคราะห์ ให้พิจารณาจากเขตการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหลัก ดังนั้น สิ่งต่าง ๆ ที่เป็นประเด็นที่ปรากฏหรือมีอยู่ในเขตการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะถือว่าเป็นปัจจัยภายในที่ใช้ในการวิเคราะห์ ส่วนประเด็นที่ปรากฏหรือมีอยู่ที่อยู่นอกเขตการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะถือว่าเป็นปัจจัยภายนอก

ส่วนการวิเคราะห์ SWOT เชิงโครงการ/กิจกรรม หน่วย หรือขอบเขตในการวิเคราะห์ จะใช้หน่วยการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหลัก ดังนั้น สิ่งที่เป็นทรัพยากรในการบริหาร และองค์ประกอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่นสภาพท้องถิ่น ข้อบัญญัติท้องถิ่น หรือสิ่งที่ปรากฏหรือมีอยู่ซึ่งอยู่ในขอบเขตที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถควบคุม กำกับดูแลได้ จะถือว่าเป็นปัจจัยภายใน ส่วนสิ่งที่ปรากฏหรือมีอยู่แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถควบคุม กำกับดูแลได้ ไม่ว่าจะสิ่งนั้นจะอยู่ภายในหรือภายนอกเขตการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ตาม ถือว่าเป็นปัจจัยภายนอก

#### ขั้นตอนที่ 4 การกำหนดวิสัยทัศน์และภารกิจหลักการพัฒนาท้องถิ่น

##### 1. การกำหนดวิสัยทัศน์การพัฒนาท้องถิ่น

วิสัยทัศน์ (vision) หมายถึง เป็นถ้อยแถลงที่ระบุถึงสภาพการณ์ในอนาคตซึ่งเป็น “จุดหมาย” ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคตข้างหน้า เพราะเราเชื่อว่า หากสถานการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นแล้วจะส่งผลให้เกิดคุณค่าหรือค่านิยมบางประการที่เรายึดถือ เช่น คุณภาพชีวิตของประชาชน การเติบโตทางเศรษฐกิจ และการกระจายรายได้ที่เท่าเทียมกัน เป็นต้น วิสัยทัศน์เป็นผลรวมของการสรุปทบทเรียนจากอดีต พิจารณาปัจจุบัน และมุ่งหวังถึงอนาคตข้างหน้า โดยที่การสรุปทบทเรียนจากอดีตหมายถึงการพิจารณาว่าในอดีตที่ผ่านมาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของเรามีข้อเด่น ข้อด้อยอะไรบ้าง? โดยประเมินจากภาพรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนการพิจารณาปัจจุบันนั้น คือการพิจารณาว่าในขณะนี้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของเราเป็นแบบใด? คำว่า “แบบใด?” ในที่นี้หมายถึง “บทบาทหน้าที่” ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีต่อทั้งในระดับภูมิภาค ระดับประเทศ ระดับทวีป และไปไกลถึงระดับโลกก็ได้ ขึ้นอยู่กับว่าคณะจัดทำแผนตระหนักถึงความสัมพันธ์และความสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตนอย่างเชื่อมโยงกับเขตพื้นที่ใด การกำหนดวิสัยทัศน์จึงเป็นการตอบคำถามว่า “ท้องถิ่นต้องการอะไรในอนาคต? ”


วิสัยทัศน์ที่ดีมีลักษณะ ดังนี้


- 1) ไม่ใช่สภาพการณ์ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นมาในอดีตและบรรลุได้แล้วในปัจจุบัน




- 2) ไม่อาจบรรลุได้ด้วยการปฏิบัติงานประจำตามปกติธรรมดา
- 3) ต้องมีความเป็นไปได้ในการที่จะบรรลุถึงภายใต้เงื่อนไขของศักยภาพและข้อจำกัดที่มีอยู่
- 4) ทำหาย เร้าใจ และสร้างแรงบันดาลใจให้กับผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายในการที่จะบรรลุถึงวิสัยทัศน์ที่วางไว้
- 5) สะท้อนถึงสภาพการณ์หรือโฉมหน้าใหม่ของเมืองหรือท้องถิ่นในอนาคตอย่างรอบด้าน ภายใต้การเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมด้านต่าง ๆ
- 6) วิสัยทัศน์ควรเป็นสิ่งที่เห็นพ้องต้องกันระหว่างผู้บริหารท้องถิ่น ประชาคม และผู้มีส่วนได้เสียทั้งปวง
- 7) วิสัยทัศน์เป็นเสมือนเข็มทิศที่กำหนดทิศทางการพัฒนาของท้องถิ่น
- 8) เป็นข้อความง่าย ๆ ที่สามารถสื่อให้เห็นทิศทางในอนาคตของท้องถิ่น
- 9) ต้องตรวจสอบและวัดผลสำเร็จได้
- 10) สอดคล้องกับวัฒนธรรมขององค์กร

ในการกำหนดวิสัยทัศน์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ที่รับผิดชอบดำเนินการควรจะต้องหาข้อมูลทั่วไป และปัญหาสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับจากขั้นตอนที่ผ่านมาเสนอที่ประชุมจากนั้นจึงตั้งประเด็นคำถามเพื่อให้ที่ประชุมร่วมกันหาคำตอบในประเด็นต่างๆ ดังนี้

 หลักการหรือความเชื่อที่ท้องถิ่นยึดถือกันมาตั้งแต่อดีต

 ขอบข่าย/แนวทางการดำเนินงานในช่วงปัจจุบันและในอนาคตที่องค์กรจะดำเนินการ

 ความมุ่งมั่นที่จะดำเนินการให้สำเร็จ

## 2. การกำหนดภารกิจหลัก(mission) ในการพัฒนาท้องถิ่น

เป็นการกำหนดสิ่งที่ท้องถิ่นจะต้องทำ โดยจะเกิดขึ้นหลังจากที่ทราบว่าจะท้องถิ่นต้องการอะไร เป็นอะไรในอนาคต และจะเป็นไปได้เมื่อผลการวิเคราะห์ศักยภาพและการประเมินสถานการณ์การพัฒนาท้องถิ่นในปัจจุบันปรากฏ ผนวกกับประวัติศาสตร์ของท้องถิ่นและความต้องการ/ความคาดหวังของทุกฝ่ายในท้องถิ่น ดังนั้นการตอบคำถามว่าท้องถิ่นจะต้องทำอะไร เพื่อใคร คำตอบที่เกิดขึ้นก็คือ ความหมายของคำว่า “ภารกิจหลัก” นั่นเอง

**ภารกิจหลัก** เป็นข้อความหรือถ้อยแถลงที่แสดงถึงลักษณะหรือขอบข่ายในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวกับลักษณะการบริหารและการจัดบริการสาธารณะ รวมทั้งแนวคิดเกี่ยวกับองค์กรหรือภาพลักษณ์ที่ต้องการนำเสนอ และปณิธานหรือปรัชญาในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นขอบเขตของบทบาทหน้าที่หลักหรือขอบเขตของกิจกรรมที่มุ่งเน้นเป็นพิเศษที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องดำเนินการเพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้

การกำหนดภารกิจหลักมีแนวทางการดำเนินการแยกเป็นสองระดับ คือ

1) พันธกิจในลักษณะที่เป็นอำนาจ (Mandate) ที่ได้รับมอบหมายจากสังคมหรือรัฐ ซึ่งได้แก่กฎระเบียบ ข้อบังคับที่กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2) ภารกิจหลักที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมุ่งมั่นที่จะดำเนินการเพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้ และแสดงถึงความเข้าใจในเรื่องงานที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการซึ่งถือว่าเป็นองค์ประกอบสำคัญส่วนหนึ่งของวิสัยทัศน์

การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระบุหรือกำหนดภารกิจหลักไว้อย่างชัดเจน เป็นที่ยอมรับและเข้าใจของบุคลากรทุกฝ่ายในองค์กร จะช่วยให้การบริหารงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพราะภารกิจหลักจะเป็นสิ่งยึดเหนี่ยวหรือเป็นหลักการร่วมสำหรับการดำเนินงานใน แต่ละด้านของผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย

ภารกิจหลักที่ดีมีลักษณะ ดังนี้

- 1) ต้องสอดคล้องกับนโยบาย กฎหมาย และระเบียบที่มีอยู่
- 2) ไม่ขัดแย้งต่อบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบตามกฎหมาย
- 3) ต้องระบุถึงบทบาทหน้าที่ที่จำเป็นต่อการบรรลุวิสัยทัศน์ได้อย่างครอบคลุมรอบด้าน และมีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ
- 4) ต้องสะท้อนถึงคุณค่าหลักหรือขอบเขตกิจกรรมที่มุ่งเน้นเป็นพิเศษ
- 5) ต้องสนับสนุนและนำไปสู่ถึงการบรรลุวิสัยทัศน์ที่กำหนดได้

หากเปรียบวิสัยทัศน์เป็นเสมือนจุดหมายปลายทางแล้ว ภารกิจหลักก็เป็นเสมือนเส้นทางที่ถูกต้องชัดเจนที่จะนำเราไปสู่จุดหมายปลายทางนั้น โดยสวัสดิภาพ ภารกิจหลักมีอยู่ 2 ระดับ คือ ระดับองค์กร (Organizational Mission) และระดับส่วนงาน (Departmental Mission) ภารกิจหลักทั้ง 2 ระดับนี้มีความหมายเดียวกัน แตกต่างกันเพียงขอบเขตของบทบาทหน้าที่ที่ปลีกย่อยลงไปตามลำดับชั้นของโครงสร้างองค์กรเท่านั้น แต่ที่สำคัญก็คือภารกิจทั้ง 2 ระดับ ต้องสอดคล้องสนับสนุนกันและกันอย่างน้อยที่สุดต้องไม่ขัดแย้งกัน ในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาคือการแสดงภารกิจหลักระดับองค์กร แต่ขณะเดียวกันหน่วยงานภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็จะต้องมีการกำหนดภารกิจของหน่วยงานประกอบไปด้วย

### ขั้นตอนที่ 5 การกำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

จุดมุ่งหมายเพื่อการวางแผนพัฒนาที่ยั่งยืน หมายถึง ขอบเขตหรือประเภทของกิจกรรมที่ควรค่าแก่การดำเนินงานทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม และขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะก่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนและสอดคล้องกับวิสัยทัศน์และภารกิจหลักขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จุดมุ่งหมายเพื่อการวางแผนพัฒนาที่ยั่งยืนที่ดีมีลักษณะ ดังนี้

- 1) ต้องระบุถึงขอบเขตหรือประเภทของกิจกรรมที่สนับสนุนและนำไปสู่ภารกิจหลัก และบรรลุวิสัยทัศน์ได้อย่างครอบคลุมรอบด้าน
- 2) มีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ

คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น นำวิสัยทัศน์ ภารกิจหลักมาพิจารณากำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

การกำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นการกำหนดขอบเขต หรือประเภทของกิจกรรมที่ควรค่าแก่การดำเนินการทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และองค์กร ซึ่งกิจกรรมเหล่านี้จะสนับสนุนหรือนำไปสู่การบรรลุภารกิจหลักและวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้

การกำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนอาจแยกเป็นด้านต่างๆ โดยมีจุดมุ่งหมายย่อยในแต่ละด้านก็ได้ ซึ่งเราจะเขียนรูปประโยคที่แสดงถึงจุดมุ่งหมายดังกล่าว ดังนี้

**“ คำกริยา + ประเภทของกิจกรรม / สภาพการณ์ + กลุ่มเป้าหมาย + สถานที่ ”**

กรอบความคิดที่ใช้ในการกำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนเราจะใช้กรอบ 2 กรอบ กรอบความคิดแรก ก็คือวิสัยทัศน์และภารกิจหลัก นั้นย่อมาหมายความว่าจุดมุ่งหมายดังกล่าวต้องสอดคล้องหรือนำไปสู่วิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้ กรอบความคิดที่สอง ก็คือ หลักการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งหมายถึงการรักษาและเพิ่มพูนความเจริญของงามของท้องถิ่น ในลักษณะที่จะเป็นการสืบสานความเจริญของงามนั้นให้ไปพลอยสืบเนื่องไปถึงชั่วลูกชั่วหลานโดยไม่ก่อให้เกิดผลเสียหายในด้านต่างๆ ทั้งในระยะสั้น และระยะยาว

สาเหตุที่เราควรใช้หลักการพัฒนาที่ยั่งยืนเป็นกรอบในการกำหนดจุดมุ่งหมายนั้น ก็เพราะเป็นที่พิสูจน์กันแล้วว่า การพัฒนาที่มุ่งเน้นแต่เพียง “อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ” (Economic Growth) แต่เพียงอย่างเดียว นั้น ได้ก่อให้เกิดการเผาผลาญทรัพยากรทางธรรมชาติอย่างมากมายจนกระทั่งทำให้ระบบนิเวศวิทยา เสียสมดุล ส่งผลให้เกิดความตึงเครียดและอุทกภัยอย่างรุนแรง ทั้งในระดับภูมิภาค ระดับประเทศและทั่วโลก สภาพการณ์เช่นนี้ หากปล่อยให้ดำเนินต่อไปย่อมบ่อนทำลายขีดความสามารถทางการแข่งขันของประเทศ โดยเฉพาะในภาคเกษตรกรรมไป

นอกจากนี้การมุ่งพัฒนาตามแนวทางเดิม โดดๆ นั้นยังส่งผลให้เกิด “ลัทธิบริโภคนิยม” ที่ทำลายคุณภาพระหว่างการพัฒนาทางวัตถุกับการพัฒนาทางจิตใจกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือคนตกเป็นทาสของการแสวงหาวัตถุ จนสูญเสียขีดความสามารถในด้านจิตใจอันที่พึงพาความสุขในจิตใจของตนเองจะเห็นได้ว่า ในปัจจุบันคนส่วนใหญ่ต้องอาศัยที่เป็นวัตถุภายนอกในการจรโลงความสุขของตนทั้งสิ้น นอกจากการสูญเสียคุณภาพระหว่างการพัฒนาวัตถุกับจิตใจแล้วการพัฒนาตามแนวทางเดิมยังส่งผลให้เกิดการสูญเสียคุณภาพระหว่างภาคเศรษฐกิจต่างๆ ด้วยอาทิเช่น ระหว่างภาคเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมส่งผลให้ความเจริญในด้านต่างๆ กระจุกตัวอยู่ในเขตเมืองเท่านั้น ละทิ้งให้ชนบทต้องล่มสลายเกิดการอพยพแรงงานจากภาคเกษตรเข้าสู่ภาคอุตสาหกรรมต่างๆ ที่ภาคเกษตรกรรมควรเป็นภาคการผลิตที่ถือเป็นศักยภาพทางการแข่งขันของประเทศ

ในหลายประเทศที่สามารถสร้างอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจได้อย่างมหัศจรรย์นั้น มักมีความเชื่อมโยงกันทั้งในด้านสิ่งแวดล้อมและจิตใจของประชาชนเป็นสิ่งแลกเปลี่ยนเสมอ แนวคิดในการพัฒนายั่งยืนจึงเกิดขึ้นเพื่อเสนอกระบวนการทัศน์ใหม่ในการพัฒนาประเทศและท้องถิ่นเพื่อป้องกันและขจัดผลเสียที่ติดตามมาจากการพัฒนาแบบเดิม

นอกจากนี้ ในปัจจุบันมีนักรัฐศาสตร์และเศรษฐศาสตร์หลายท่านเริ่มเล็งเห็นแล้วว่า “อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ” ไม่สามารถใช้เป็นดัชนีหลักการเจริญเติบโตหรือ Growth) นั้น จะเกิดขึ้นได้ในภาวะที่สภาพแวดล้อมทั้งใน ระดับภูมิภาค ระดับประเทศและ ระดับโลกมีเสถียรภาพเพียงพอ ในขณะที่ในปัจจุบันเมื่อประเทศของเราเข้าสู่กระแสโลกาภิวัตน์อย่างเต็มตัวแล้วเราต้องเผชิญกับ “ภาวะไร้เสถียรภาพ” อันเนื่องมาจากการ

เปลี่ยนแปลงในอัตราเร่งที่สามารถส่งผลกระทบต่อได้จากทั่วทุกมุมโลก “ความยั่งยืน” (Sustainability) จึงเป็นค่านิยมที่ระดับการพัฒนาที่นับวันจะทวีความสำคัญมากยิ่งขึ้น

ความยั่งยืนจะเกิดขึ้นได้เพียงใดขึ้นอยู่กับความสามารถของหน่วยงานเราในการสร้างเสริมปัจจัยดังต่อไปนี้ให้เกิดขึ้นในกระบวนการพัฒนา

### (๑) การสร้างดุลยภาพอย่างรอบด้าน (Holistic Balance)

หมายความว่า การกำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาของเราต้องคำนึงถึงขอบเขตของกิจกรรมที่จะส่งเสริมให้เกิดความสมดุลระหว่างการพัฒนาวัตถุกับจิตใจและการพัฒนาภาคการผลิตกับ ภาคเกษตรกรรมกับการค้า

หลักคิดสำคัญที่ใช้พิจารณาว่า สภาวะใดคือสภาวะที่ได้ดุล ก็คือ การพิจารณา “ผลกระทบ” สภาวะที่ได้ดุลนั้นคือ สภาวะที่การเจริญเติบโตของส่วนราชการ ไม่ไปบั่นทอนความเจริญเติบโตของส่วนที่เหลือ

### (๒) คุณภาพชีวิต

หมายความว่า ในการกำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อพัฒนานั้น เราต้องคำนึงถึงกิจกรรมที่จำเป็นต่อการเสริมสร้างคุณภาพชีวิตของประชาชนด้วย เราอาจแบ่งคุณภาพชีวิตออกเป็น 2 ระดับ ในระดับแรกคือคุณภาพชีวิตที่จำเป็นต่อความอยู่รอดขั้นพื้นฐานของประชาชน และในระดับที่สอง คือคุณภาพชีวิตที่จำเป็นต่อการยกระดับชีวิตความเป็นอยู่ให้สูงขึ้น

ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า คำว่า “คุณภาพชีวิต” นั้นกินความหมายกว้างขวางเพราะครอบคลุมถึงปัจจัยในการดำเนินชีวิตต่างๆ ของประชาชนที่จำเป็นทั้งสองระดับ เช่น การศึกษา รายได้ต่อครัวเรือน สุขภาพกายและสุขภาพจิต สุขอนามัยในหมู่บ้าน เป็นต้น

### (๓) การอนุรักษ์ควบคู่กับการใช้ทรัพยากรประโยชน์ (Conservation with Utilization)

ในการกำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อพัฒนานั้น เราต้องคำนึงถึงกิจกรรมที่มุ่งอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติควบคู่กับการกำหนดกิจกรรมอันชาญฉลาดที่จะใช้ประโยชน์จากมันจากในการพัฒนาเศรษฐกิจ ด้วย การอนุรักษ์จะเกิดขึ้นควบคู่กับการใช้ทรัพยากรประโยชน์สูงสุดก็ต่อเมื่อ อัตราการ ทดแทนสอดคล้องกับอัตราการ ใช้เสมอ นอกจากนี้หากเราสามารถกำหนดกิจกรรมที่เกื้อหนุนต่อการนำกลับมาใช้ใหม่ (Recycle) หรือการหาวัสดุอื่นที่มีต้นทุนต่ำกว่า โดยใช้เทคโนโลยีที่มีประสิทธิภาพกว่า ก็ย่อมเอื้ออำนวยให้เกิดหลักการข้อนี้ในการพัฒนาท้องถิ่นของเรา

### (๔) การพึ่งพาตนเอง (Self-Dependency)

กิจกรรมที่ทำให้ชุมชนในท้องถิ่นสามารถมีรายได้เพียงพอต่อการหล่อเลี้ยงชุมชนของตนเอง โดยไม่แขวนความอยู่รอดของตนไว้กับแหล่งรายได้ภายนอก คือจุดมุ่งหมายของการพัฒนาที่สอดคล้องกับหลักการข้อนี้ อย่างไรก็ตาม มิได้หมายความว่าหลักการข้อนี้แฝงนัยของการทำให้ชุมชนปิดตนเองจากโลกภายนอก

จุดเน้นของหลักการข้อนี้ก็คือ การลดสัดส่วนของรายได้ที่ต้องพึ่งภายนอกให้น้อยลง เช่นการหันกลับมาแสวงหารายได้จากสินค้าหัตถกรรมที่ถือเป็นเอกลักษณ์ของท้องถิ่น ซึ่งสามารถใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ภายในท้องถิ่นเอง อีกทั้งสินค้านั้นก็ยังมีโอกาสทางการตลาดภายในประเทศอยู่อย่างเพียงพอ หากสามารถส่งสินค้าไปขายต่างประเทศได้ก็ถือเป็นรายได้เสริมอีกทางหนึ่ง

ดังนั้นการพึ่งตนเองจึงมิได้หมายความว่าถึงสัดส่วนของรายได้เท่านั้น แต่กินความรวมถึงไปถึงกิจกรรมที่จะเอื้ออำนวยให้ชาวบ้านสามารถใช้กระบวนการผลิตเพื่อหล่อเลี้ยงชีวิตและนำมาซึ่งรายได้ของตนเอง โดยใช้ทรัพยากรและเทคโนโลยีที่ชุมชนมีอยู่แล้วและเป็นเจ้าของด้วย

### (๑) คำนี้ถึงลูกหลาน (Next Generation)

การพัฒนาที่ยั่งยืนคือการพัฒนาที่มีได้คำนึงถึงแต่เพียงความเจริญที่เกิดขึ้นแก่คนปัจจุบันเท่านั้น แต่จะคำนึงถึงด้วยว่าความเจริญนั้นจะส่งผลเสียต่อคนรุ่นต่อไปหรือไม่ หากส่งผลเสียก็จะหลีกเลี่ยงไม่ดำเนินการในส่วนนั้นโดยเด็ดขาด

#### ขั้นตอนที่ 6 การกำหนดวัตถุประสงค์การพัฒนาท้องถิ่น

เป็นการกำหนดผลสำเร็จที่ต้องการ โดยดำเนินการหลังจากที่ทราบภารกิจหลักที่ท้องถิ่นจะต้องทำ แล้วการวางแผนเชิงยุทธศาสตร์จะต้องกำหนดวัตถุประสงค์หรือทิศทางโดยรวมของท้องถิ่นเพื่อนำท้องถิ่นไปให้บรรลุความต้องการที่จะเป็นในอนาคต ซึ่งวัตถุประสงค์สามารถจำแนกได้เป็น 2 ส่วน คือ

1. วัตถุประสงค์โดยรวมของท้องถิ่นและ
2. วัตถุประสงค์เฉพาะส่วน/เฉพาะเรื่อง

ทั้งนี้วัตถุประสงค์เฉพาะส่วน/เฉพาะเรื่องต่างๆ ภายในท้องถิ่น เช่น เรื่องการเกษตร การท่องเที่ยว การคมนาคมขนส่ง เป็นต้น จะต้องอยู่ภายใต้กรอบของวัตถุประสงค์โดยรวมของท้องถิ่น ที่จะนำไปสู่เป้าหมายสุดท้ายตามที่กำหนดโดยภารกิจหลักของท้องถิ่น ในขั้นตอนของการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนานี้การกำหนดวัตถุประสงค์จะเป็นการกำหนดวัตถุประสงค์โดยรวมของการพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งอาจแบ่งขั้นตอนการกำหนดวัตถุประสงค์ออกได้ 3 ขั้นตอน คือ

ขั้นที่ 1 การวิเคราะห์ความต้องการ (Need) / ปัญหา (Problem) / ข้อจำกัด (Constraint) / ศักยภาพ (Potential) / หรือเรียกอย่างง่ายๆ ว่า “ การวิเคราะห์ NPCP ”

การวิเคราะห์ N หรือความต้องการ จะทำให้การกำหนดวัตถุประสงค์ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนและกลุ่มผู้เกี่ยวข้องมากขึ้น

การวิเคราะห์ P หรือปัญหา จะทำให้การกำหนดวัตถุประสงค์ มุ่งที่จะจัดการกับสภาพที่บั่นทอนจุดมุ่งหมายหรือประเด็นการพัฒนาที่กำหนดไว้

การวิเคราะห์ C หรือข้อจำกัดจะทำให้ประเมินได้ว่าขอบเขตของวัตถุประสงค์ควรเป็นไปสักเพียงใด

การวิเคราะห์ P หรือศักยภาพ เพื่อให้ทราบว่ามีทรัพยากรหรือปัจจัยใดที่เป็นประโยชน์ต่อการจัดการกับประเด็นเพื่อการพัฒนาบ้าง ทำให้เราสามารถกำหนด วัตถุประสงค์ที่จะช่วยเสริมสร้าง

ศักยภาพที่มีอยู่นั้นได้ และจะช่วยให้เกิดความเข้าใจตรงกันในเรื่องพื้นฐานการพัฒนาที่มีอยู่(Baseline) ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการพัฒนานั้นด้วย

**ความต้องการ** หมายถึง ความคาดหวังที่บุคคลที่มีต่อประเด็น/จุดมุ่งหมายการพัฒนา

**ปัญหา** หมายถึง สภาพการณ์อันไม่พึงประสงค์ หรือ บันทอนจุดมุ่งหมายของการพัฒนา แต่อยู่ในวิสัยที่จะจัดการได้ ขณะที่ **ข้อจำกัด** ไม่อยู่ในวิสัยที่จะจัดการได้ในอนาคตอันใกล้

**ศักยภาพ** หมายถึง ทรัพยากรและปัจจัยที่มีอยู่แล้ว และสามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้

**ขั้นตอนที่ 2 การนำเอาปัญหามาวิเคราะห์ (Problem Analysis)**

จากขั้นตอนแรก เมื่อเราสำรวจและค้นหาปัญหาต่างๆมา ได้จำนวนหนึ่งแล้ว เราจะนำเอาปัญหาเหล่านั้นมาวิเคราะห์เพื่อค้นหาสาเหตุและความสัมพันธ์ระหว่างปัญหาต่างๆที่เกี่ยวข้องกับจุดมุ่งหมายหรือประเด็นการพัฒนา ทั้งนี้ก็เพราะในการกำหนดวัตถุประสงค์การพัฒนาเราอาจมีจุดมุ่งเพื่อการแก้ไขปัญหาหนึ่งย่อมหมายถึงการจัดการกับสาเหตุนอกจากนี้การเข้าใจเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างปัญหายังช่วยให้เราสามารถคาดเดาถึงผลกระทบที่ปัญหาหนึ่งอาจจะมีต่ออีกปัญหาหนึ่งด้วย

**ปัญหา** อาจมีความสัมพันธ์กันสองลักษณะ คือ มีความสัมพันธ์ กับ ไม่มีความสัมพันธ์ กรณีที่มี

ความสัมพันธ์ เราอาจแบ่งออกเป็นสามแบบคือ

- เป็นสาเหตุของอีกปัญหาหนึ่ง
- มีสาเหตุร่วมกัน
- ส่งผลให้อีกปัญหาหนึ่งแปรผันไปอย่างใดอย่างหนึ่ง

**ขั้นตอนที่ 3 ทบทวนนโยบายที่มีอยู่ตลอดจนกำหนดวัตถุประสงค์**

ในขั้นตอนนี้ เราจะทบทวนนโยบายที่อยู่เกี่ยวข้องกับจุดมุ่งหมายการพัฒนา เนื่องจากนโยบายถูกกำหนดโดยผู้บริหารท้องถิ่นเพื่อใช้เป็นทิศทางการทำงาน การทบทวน นโยบายจะทำให้วัตถุประสงค์สอดคล้องกับแนวคิดของผู้บริหารท้องถิ่นมากขึ้น

**ขั้นตอนที่ 7 การกำหนดและการบูรณาการแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น**

เมื่อได้ดำเนินการกำหนดวิสัยทัศน์ ภารกิจหลัก วัตถุประสงค์โดยอาศัยพื้นฐานการวิเคราะห์ SWOT แล้ว ขั้นตอนต่อไปคือการกำหนดแนวทางการพัฒนาท้องถิ่นซึ่งแนวทางการพัฒนาท้องถิ่นหมายถึง แนวคิดหรือวิธีการที่แยบคายอันบ่งบอกถึงลักษณะการเคลื่อนไหวขององค์กรว่าจะก้าวไปสู่เป้าหมายที่ต้องการในอนาคตได้อย่างไร อันเป็นการตอบคำถามว่า **“ท้องถิ่นจะไปถึงจุดหมายที่ต้องการได้อย่างไร”**

ดังนั้น แนวทางการพัฒนาท้องถิ่นจึงเป็นกรอบชี้นำหรือส่วนหัวกระบวนของชุดแผนงาน ซึ่งเป็นการกำหนดวิธีการหรือขั้นตอนที่ท้องถิ่นเลือกที่จะปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ทั้งวัตถุประสงค์รวมและวัตถุประสงค์เฉพาะส่วน และเมื่อได้บรรลุวัตถุประสงค์รวมแล้ว หมายความว่ายอมรับบรรลุถึงภารกิจหลักที่ต้องการด้วย ซึ่งจะเห็นได้ว่า ทั้งหมดที่กล่าวมานั้นมีความสำคัญในเชิงตรรกะ (Logical Linkage) ซึ่งกันและกันของกระบวนการขั้นตอนและระดับต่าง ๆ ของแผนพัฒนาท้องถิ่นเชิงกลยุทธ์

หลังจากที่ได้แนวทางการพัฒนาท้องถิ่นแล้ว จะต้องนำแนวทางที่ได้ทั้งหมดมาทำการบูรณาการเพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนกัน การบูรณาการแนวทางการพัฒนาท้องถิ่นจะทำให้ได้ยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐบาลท้องถิ่นด้านต่าง ๆ ที่สมบูรณ์

#### ขั้นตอนที่ 8 การกำหนดเป้าหมายการพัฒนาท้องถิ่น

เป็นการกำหนดปริมาณหรือจำนวนสิ่งที่ต้องการให้บรรลุในแต่ละแนวทางการพัฒนา ภายในเวลาที่กำหนด จึงมีความเฉพาะเจาะจงในผลที่คาดว่าจะได้รับในเชิงปริมาณตามช่วงเวลาต่าง ๆ ของกระบวนการดำเนินงาน เป้าหมายที่ดีควรมีองค์ประกอบ ดังนี้

1. เจ็อนเวลา ควรระบุว่าต้องการทำอะไรให้บรรลุผลเมื่อไหร่
2. ปริมาณ ที่ต้องการจะเกิดขึ้นในจำนวนเท่าไร
3. คุณภาพ เป็นสภาพที่พึงปรารถนา
4. สถานที่ เป็นการระบุถึงเขตพื้นที่ครอบคลุมที่ต้องการ
5. มีความเป็นไปได้ในการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่จริง
6. ควรเป็นข้อความที่แสดงผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นภายหลังโครงการสิ้นสุด
7. กรณีที่มีเป้าหมายมากกว่าหนึ่งเป้าหมาย ควรจัดลำดับความสำคัญหรือความเร่งด่วนไว้ เพื่อให้เห็นถึงความจำเป็นเร่งด่วน

เป้าหมาย = คำกริยา + มาตรฐานของผลการปฏิบัติงานซึ่งมีการระบุปริมาณ, คุณภาพ, สถานที่และกำหนดเวลาไว้อย่างชัดเจน

ในขั้นตอนการกำหนดเป้าหมายนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะสามารถกำหนดตัวชี้วัดผลสำเร็จในเชิงยุทธศาสตร์ไว้ด้วยเพื่อใช้ในกระบวนการติดตามและประเมินผลความสำเร็จของแผนพัฒนา

#### ขั้นตอนที่ 9 การอนุมัติและประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐบาล

คณะกรรมการสนับสนุนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นจะนำผลที่ได้จากขั้นตอนที่ 1-8 มาจัดทำร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามเค้าโครงที่กำหนด จากนั้น จะนำร่างแผนฯ เสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นเพื่อพิจารณาและปรับปรุงก่อนนำเสนอต่อผู้บริหารท้องถิ่น เพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นเสนอคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นระดับอำเภอ (ในกรณีขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้นำเสนอต่อคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น)

คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นระดับอำเภอ จะทำหน้าที่ ตรวจสอบวิเคราะห์และประสานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอ ทั้งนี้ เพื่อให้มีการประสานและบูรณาการกัน ในมิติของพื้นที่และมิติทางด้านอำนาจหน้าที่ โดยจะพิจารณาระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกัน และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับหน่วยงานอื่นในพื้นที่ด้วย จากนั้น คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นระดับอำเภอจะจัดทำความคิดเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐบาลของเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอ แล้วนำเสนอคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป ในกรณีที่คณะกรรมการประสาน

แผนพัฒนาท้องถิ่นได้มอบอำนาจในการพิจารณาให้ความเห็นชอบแผนยุทธศาสตร์การ พัฒนาให้คณะอนุกรรมการ ประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น คณะอนุกรรมการฯ จะพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างแผนยุทธศาสตร์การ พัฒนาที่ เทศบาล เมืองพัทยาและองค์การบริหารส่วนตำบลเสนอ (ในกรณีองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้เสนอร่างแผน ยุทธศาสตร์การ พัฒนาต่อคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นพิจารณาให้ความเห็นชอบ) แล้วส่งคืนให้ ผู้บริหารท้องถิ่น ในกรณีที่คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น หรือคณะ อนุกรรมการฯ ในกรณีที่ได้รับมอบอำนาจ ไม่เห็นชอบกับร่างแผนพัฒนาฯ ให้จัดทำคำชี้แจง แสดง ความเห็นและ เหตุผลในประเด็นที่ไม่ชอบประกอบร่างแผนพัฒนาส่งคืนให้ผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อนำเสนอต่อ สภาท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติ แล้วผู้บริหารท้องถิ่นจะประกาศใช้

ในกรณีที่ผู้บริหารท้องถิ่นกับสภาท้องถิ่นมีความเห็นขัดแย้งกันและสภาท้องถิ่นไม่อนุมัติร่างแผน ยุทธศาสตร์การ พัฒนา จะต้องส่งร่างแผนฯ พร้อมเหตุผลของแต่ละฝ่ายให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้วินิจฉัย ความเห็น ของผู้ว่าราชการจังหวัดถือเป็นที่สุด ในกรณีของเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจ มอบอำนาจให้นายอำเภอพิจารณาได้

ในการพิจารณาของผู้ว่าราชการจังหวัด จะพิจารณาร่างแผนของผู้บริหารท้องถิ่นและเหตุผลของสมาชิก สภาท้องถิ่น โดยต้องยึดถือความเห็นขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหลักกล่าวคือ ผู้ว่าราชการจังหวัดจะไม่ก้าวล่วง ไปปรับปรุงหรือกำหนดสิ่งใดนอกเหนือจากความเห็นที่เสนอจากองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น แต่จะเป็นผู้พิจารณา ถึงเหตุผลที่ถูกต้องและประโยชน์สาธารณะที่จะได้รับ ในการดำเนินการ ผู้ว่าราชการจังหวัดควรแต่งตั้งคณะทำงาน ขึ้นมาพิจารณาโดยมีผู้แทนที่มาจากฝ่ายต่างๆ เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาร่างแผนอย่างเป็นทางการและมีประสิทธิภาพ

## เค้าโครงแผนยุทธศาสตร์การ พัฒนา

### บทที่ 1 บทนำ

- กล่าวถึงความจำเป็นและความสำคัญในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การ พัฒนาท้องถิ่น

### บทที่ 2 สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

2.1 ข้อมูลเกี่ยวกับที่ตั้ง อาณาเขต เขตการปกครอง ประชากร ผลิตภัณฑ์มวลรวมรายได้ การศึกษา สาธารณสุข ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินและทรัพยากรธรรมชาติ เป็นต้น

2.2 ข้อมูลเกี่ยวกับศักยภาพของท้องถิ่น ได้แก่ โครงสร้างและกระบวนการบริหารงานบุคคล งบประมาณ และเครื่องมืออุปกรณ์ต่าง ๆ

2.3 สรุปผลการพัฒนาท้องถิ่นในระยะที่ผ่านมา

### บทที่ 3 การวิเคราะห์ศักยภาพการพัฒนาท้องถิ่น

3.1 หลักและแนวคิดในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น

- การพัฒนาตามนโยบายของรัฐบาล แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนาอำเภอ

- การพัฒนาตามนโยบายริเริ่มของท้องถิ่น

- ผลการพัฒนาในแผนพัฒนาที่ผ่านมา



### 3.2 ปัจจัยและสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงที่มีผลต่อการพัฒนา

- ผลการวิเคราะห์ปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นตามประเด็นการพัฒนาท้องถิ่น ประกอบด้วย ขอบข่ายและปริมาณของปัญหา พื้นที่เป้าหมาย กลุ่มเป้าหมาย และการคาดการณ์แนวโน้มในอนาคต

- ผลการวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อประเมินสถานภาพการพัฒนาในปัจจุบันและโอกาสการพัฒนาในอนาคตของท้องถิ่น ด้วยเทคนิค SWOT Analysis

#### บทที่ 4 วิสัยทัศน์ การกิจ วัตถุประสงค์ และเป้าหมายการพัฒนาท้องถิ่น

4.1 วิสัยทัศน์การพัฒนาท้องถิ่น

4.2 พันธกิจหลักการพัฒนาท้องถิ่น

4.3 จุดมุ่งหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน

#### บทที่ 5 ยุทธศาสตร์การพัฒนาล่องถิ่น

5.1 ยุทธศาสตร์การพัฒนาล่องถิ่น.....

วัตถุประสงค์

เป้าหมาย

แนวทางการพัฒนา

5.2 ยุทธศาสตร์การพัฒนาล่องถิ่น.....

วัตถุประสงค์

เป้าหมาย

แนวทางการพัฒนา

ฯลฯ

#### บทที่ 6 การนำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาล่องถิ่นไปสู่การปฏิบัติ และการติดตามประเมินผล

องค์ประกอบ ประกอบด้วย การติดตามและประเมินผลแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาล่องถิ่น ดังนี้

6.1 องค์การที่รับผิดชอบในการติดตามและประเมินผล ซึ่งระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 กำหนดให้มีคณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาล่องถิ่น ซึ่งคณะกรรมการฯ อาจแต่งตั้งอนุกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อช่วยปฏิบัติงานตามที่เห็นสมควร ซึ่งควรแสดงไว้ไว้ในเอกสารแผนพัฒนาเพื่อเป็นแนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจน

6.2 การดำเนินวิธีการการติดตามและประเมินผล เป็นการแสดงถึงวิธีการติดตามและประเมินผลตามยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนา โดยการกำหนดรูปแบบที่จะใช้ในการติดตามและประเมินผลเพื่อตรวจสอบว่าได้ดำเนินการนำแผนพัฒนาล่องถิ่นไปสู่การปฏิบัติ ตามเป้าหมายภายใต้ระยะเวลาที่กำหนดไว้หรือไม่ และบรรลุตามจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้หรือไม่

6.3 การกำหนดช่วงเวลาในการติดตามและประเมินผล คณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาล่องถิ่น กำหนดหัวระยะเวลาในการติดตามและประเมินผล โดยคำนึงถึงความเหมาะสม ทั้งนี้ควร

กำหนดช่วงเวลาในการติดตามระหว่างการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาศ. และประเมินผลการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาศ. เมื่อดำเนินการแล้วเสร็จ ในแต่ละปีควรมีการติดตามการนำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาศ. ไปสู่การพัฒนาอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง ภายในเดือนธันวาคมของทุกปี

6.4 แนวทางการดำเนินงาน

6.5 ตัวชี้วัดความสำเร็จในการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์

#### 1.4 ประโยชน์ของการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาศ.

**ประโยชน์ของการวางแผน (Advantages of Planning)** การวางแผนที่ดีย่อมส่งผลให้เกิดประโยชน์ดังต่อไปนี้

1. บรรลุจุดมุ่งหมาย (Attention of Objectives) การวางแผนทุกครั้งจะมีจุดมุ่งหมายปลายทาง เพื่อให้องค์การบรรลุจุดมุ่งหมายที่กำหนดให้ การกำหนดจุดมุ่งหมายจึงเป็นงานขั้นแรกของการวางแผน ถ้าจุดมุ่งหมายที่กำหนดมีความแจ่มชัดก็จะช่วยให้การบริหารแผนมีทิศทางมุ่งตรงไปยังจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้ได้อย่างสะดวกและเกิดผลดี

2. ประหยัด (Economical Operation) การวางแผนเกี่ยวข้องกับการใช้สติปัญญาเพื่อคิดวิธีการให้องค์การบรรลุถึงประสิทธิภาพ เป็นการให้งานในฝ่ายต่างๆ มีการประสานงานกันดี กิจกรรมที่ดำเนินมีความต่อเนื่องกัน ก่อให้เกิดความเป็นระเบียบในงานต่าง ๆ ที่ทำ ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรต่าง ๆ อย่างคุ้มค่า นับว่าเป็นการลดต้นทุนที่ดี ก่อให้เกิดการประหยัดแก่องค์การ

3. ลดความไม่แน่นอน (Reduction of Uncertainty) การวางแผนช่วยลดความไม่แน่นอนในอนาคตลง เพราะการวางแผนเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการคาดการณ์เหตุการณ์ในอนาคต การวางแผนที่มีประสิทธิภาพเป็นผลมาจากการวิเคราะห์พื้นฐานของข้อเท็จจริงที่ปรากฏขึ้นแล้ว ทำการคาดคะเน เหตุการณ์ในอนาคตและได้หาแนวทางพิจารณาป้องกันเหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้นไว้แล้ว

4. เป็นเกณฑ์ในการควบคุม (Basis of control) การวางแผนช่วยให้ผู้บริหารได้กำหนดหน้าที่การควบคุมขึ้น ทั้งนี้เพราะการวางแผนและการควบคุมเป็นสิ่งที่แยกกันไม่ออก เป็นกิจกรรมที่ดำเนินการคู่กันอาศัยซึ่ง

กันและกัน กล่าวคือถ้าไม่มีการวางแผนก็ไม่สามารถมีการควบคุม กล่าวได้ว่า แผนกำหนดจุดมุ่งหมายและมาตรฐานการปฏิบัติงานในหน้าที่การควบคุม

5. ส่งเสริมให้เกิดนวัตกรรมและการสร้างสรรค์ (Encourages innovation and Creativity) การวางแผนเป็นพื้นฐานด้านการตัดสินใจ และเป็นสิ่งที่ช่วยทำให้เกิดแนวความคิดใหม่ ๆ (นวัตกรรม) และความคิดสร้างสรรค์ทั้งนี้เนื่องจากขณะที่ฝ่ายจัดการมีการวางแผนกันนั้นจะเป็นการระดมปัญญาของคณะผู้ทำงานด้านการวางแผนทำให้เกิดความคิดใหม่ ๆ และความคิดสร้างสรรค์ นำมาใช้ประโยชน์แก่องค์กร และยังเป็นการสร้างทัศนคติการมองอนาคตระหว่างคณะผู้บริหาร

6. พัฒนาแรงจูงใจ (Improves Motivation) ระบบการวางแผนที่ดีจะเป็นการบ่งชี้ให้เห็นถึงความร่วมแรงร่วมใจในการทำงานของผู้บริหาร และยังเป็นการสร้างแรงจูงใจให้เกิดขึ้นในกลุ่มคนงานด้วยเพราะเขารู้อย่างชัดเจนว่าองค์กรคาดหวังอะไรจากเขาบ้าง นอกจากนี้ การวางแผนยังเป็นเครื่องมือฝึกและพัฒนาแรงจูงใจที่ดีสำหรับผู้บริหารในอนาคต

7. พัฒนาการแข่งขัน (Improves Competitive Strength) การวางแผนที่มีประสิทธิภาพ ทำให้องค์กรมีการแข่งขันกันมากกว่าองค์กรที่ไม่มีวางแผนหรือมีการวางแผน ที่ขาดประสิทธิภาพ ทั้งนี้เพราะการวางแผนจะเกี่ยวข้องกับการขยายขอบข่ายการทำงาน เปลี่ยนแปลงวิธีการทำงาน ปรับปรุงสิ่งต่าง ๆ ให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

8. ทำให้เกิดการประสานงานที่ดี (Better Coordination) การวางแผนได้สร้างความมั่นใจในเรื่องเอกภาพที่จะบรรลุจุดมุ่งหมายขององค์กร ทำให้กิจกรรมต่าง ๆ ที่จัดวางไว้มุ่งไปที่จุดมุ่งหมายเดียวกัน มีการจัดประสานงานในฝ่ายต่าง ๆ ขององค์กรเพื่อหลีกเลี่ยงความซ้ำซ้อนในงานแต่ละฝ่ายขององค์กร

## บทที่ 2 สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.1 ข้อมูลเกี่ยวกับที่ตั้ง อาณาเขต เขตการปกครอง ประชากร การศึกษา สาธารณสุข ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และทรัพยากรธรรมชาติ

### 1. ที่ตั้ง

องค์การบริหารส่วนตำบลโพไร่หวาน ตั้งอยู่เลขที่ 64 หมู่ที่ 3 ตำบลโพไร่หวาน อำเภอเมืองเพชรบุรี จังหวัดเพชรบุรี อยู่ห่างจากอำเภอเมืองเพชรบุรี ประมาณ 6 กิโลเมตร

#### 1.1 พื้นที่

ตำบลโพไร่หวานมีพื้นที่ทั้งหมด 6,478 ไร่ คิดเป็น 10.36 ตารางกิโลเมตร

#### 1.2 ระยะห่างจากจังหวัด

อยู่ห่างจากอำเภอเมืองเพชรบุรี จังหวัดเพชรบุรี ประมาณ 6 กิโลเมตร

### 2. อาณาเขต

ทิศเหนือ	จดตำบลนาขุ้ง เทศบาลเมืองเพชรบุรี(ท่าราบ) อำเภอเมืองเพชรบุรี
ทิศใต้	จดตำบลคอนยาง อำเภอเมืองเพชรบุรี ตำบลสมอพลือ อำเภอบ้านลาด
ทิศตะวันออก	จดตำบลนาขุ้ง ตำบลหนองปลับ อำเภอเมืองเพชรบุรี
ทิศตะวันตก	จดตำบลต้นมะม่วง เทศบาลเมืองเพชรบุรี (ท่าราบ) อำเภอเมืองเพชรบุรี

### 3. เขตการปกครอง

ตำบลโพไร่หวาน อำเภอเมือง จังหวัดเพชรบุรี มีหมู่บ้านที่อยู่ในพื้นที่รับผิดชอบทั้งหมด 7 หมู่บ้าน จำนวนหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลโพไร่หวาน เดิมหมู่บ้าน 7 หมู่ ได้แก่

หมู่ที่ 1	บ้านปลายนา
หมู่ที่ 2	บ้านทุ่งลม
หมู่ที่ 3	บ้านใหม่
หมู่ที่ 4	บ้านเพรียง
หมู่ที่ 5	บ้านเพรียง
หมู่ที่ 6	บ้านบ่อหวาย
หมู่ที่ 7	บ้านตะโกงาม

#### 4. ประชากร

ประชากรรวมทั้งสิ้น 4,109 คน แยกเป็น ชาย 1,885 คน หญิง 2,224 คน มีความหนาแน่นเฉลี่ยของประชาชน 396.62 คน/ตารางกิโลเมตร

#### ตารางแสดงจำนวนประชากรในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลโพไร่หวาน

หมู่ที่	ชาย	หญิง	รวม	จำนวนครัวเรือน
1				
2				
3				
4				
5				
6				
7				
รวม				

ที่มา : ข้อมูล ณ วันที่ สำนักงานทะเบียนที่ว่าการอำเภอเมืองเพชรบุรี

#### 5. การศึกษา

โรงเรียนประถมศึกษา	2	แห่ง
โรงเรียนมัธยมศึกษา	-	แห่ง
โรงเรียนอาชีวศึกษา	-	แห่ง

โรงเรียน/สถาบันชั้นสูง	1	แห่ง		
<b>6. การสื่อสาร</b>				
<b>7. สถาบันและองค์กรทางศาสนา</b>				
วัด/สำนักสงฆ์	1	แห่ง		
มัสยิด	-	แห่ง		
ศาลเจ้า	-	แห่ง		
โบสถ์	-	แห่ง		
<b>8. สาธารณสุข</b>				
โรงพยาบาลของรัฐขนาด	-	เตียง	-	แห่ง
สถานีนอนมัยประจำตำบล	1	แห่ง		
สถานพยาบาล	1	แห่ง		
ร้านขายยาแผนปัจจุบัน	4	แห่ง		
อัตราการมีและใช้ส้วมราดน้ำ ร้อยละ	100			
<b>9. ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน</b>				
สถานีตำรวจ	1	แห่ง		
สถานีดับเพลิง	-	แห่ง		
ที่ทำการตำรวจชุมชน	-	แห่ง		
ศูนย์อาสาป้องกันภัยพลเรือน	1	แห่ง		
<b>10. การบริการพื้นฐาน</b>				
10.1	การคมนาคม			
	- มีถนนสำหรับใช้สัญจรทุกหมู่บ้าน			
	- มีรถประจำทางผ่าน 1 สาย คือ สายเพชรบุรี – หาดเจ้า			
10.2	การโทรคมนาคม			
	ที่ทำการไปรษณีย์โทรเลข	-	แห่ง	
	สถานีโทรคมนาคมอื่นๆ	-	แห่ง	
	ตู้โทรศัพท์สาธารณะ	53	แห่ง	
	โทรศัพท์ระบบดาวเทียม	3	แห่ง	
10.3	การไฟฟ้า			
	- ไฟฟ้าเข้าถึงทั้ง 7 หมู่บ้าน จำนวนประชากรที่ใช้ไฟฟ้า 4,109 คน			
10.4	แหล่งน้ำธรรมชาติ			
	- คลอง, ลำน้ำ, ลำห้วย	3	สาย	
10.5	แหล่งน้ำที่สร้างขึ้น			

- ฝ่าย	-	แห่ง
- บ่อน้ำตื้น	-	แห่ง
- บ่อบาดาล	-	แห่ง
- สระน้ำ	-	แห่ง
- ถังเก็บน้ำ	3	แห่ง
- ประปาหมู่บ้าน	-	แห่ง

## 11 ข้อมูลอื่นๆ

11.1	ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ตำบลโพไร่หวาน ไม่มีทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่				
11.2	มวลชนจัดตั้ง				
	- ลูกเสือชาวบ้าน	1	รุ่น	50	คน
	- ไทยอาสาป้องกันชาติ	-	รุ่น	-	คน
	- อาสาป้องกันฝ่ายพลเรือน	2	รุ่น	95	คน
	- กลุ่มสตรีอาสาพัฒนา			300	คน
	- อสม.			50	คน
	- ชมรมผู้สูงอายุ			100	คน

## 12. ศักยภาพในตำบล

### ก. ศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบล

#### 1. จำนวนบุคลากร

จำนวน	37	คน	แบ่งโครงสร้างเป็น	5	ส่วน
ตำแหน่งในสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล				8	คน
ตำแหน่งในส่วนการคลัง				8	คน
ตำแหน่งในส่วนโยธา				8	คน
ตำแหน่งส่วนสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม				10	คน
ตำแหน่งในส่วนการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม				3	คน

#### 2. ระดับการศึกษาของบุคลากร

ประถมศึกษา	-	คน
มัธยมศึกษา/อาชีวศึกษา	13	คน
อนุปริญญา/ปวส.	8	คน
ปริญญาตรี	16	คน
สูงกว่าปริญญาตรี	-	คน

#### 3. รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล

ประจำปีงบประมาณ	บาท	แยกเป็น
รายได้ที่องค์กรบริหารส่วนตำบลจัดเก็บเอง	บาท	
รายได้ที่ส่วนราชการต่างๆ จัดเก็บให้	บาท	
เงินอุดหนุนจากรัฐบาล	บาท	

ข. ศักยภาพของชุมชนและพื้นที่

1. การรวมกลุ่มทุกประเภท	46	กลุ่ม	แยกประเภทกลุ่ม
- กลุ่มอาชีพ	39	กลุ่ม	
- กลุ่มออมทรัพย์	7	กลุ่ม	
- กลุ่มอื่นๆ	-	กลุ่ม	

2. จุดเด่นของพื้นที่

ตำบลโพไร่หวานมีการพัฒนาพื้นที่การเกษตรเป็นย่านที่อยู่อาศัย ชุมชนมีขนาดใหญ่ขึ้น ทำให้มีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและสังคม

บทที่ 3 สรุปผลการพัฒนาท้องถิ่นในปีที่ผ่านมา

3.1 การสรุปสถานการณ์การพัฒนา

จุดแข็ง	จุดอ่อน
1. มีสถาบันการศึกษาอยู่ใกล้พื้นที่ 2. มีเส้นทางคมนาคมสายหลักที่เชื่อมแหล่งเส้นทางท่องเที่ยวทางทะเล	1. ประชากรมีการย้ายเข้า-ออก บ่อย 2. ขาดการจัดการระบบน้ำเสีย

โอกาส	อุปสรรค
1. การที่มีสถาบันการศึกษาตั้งอยู่ใกล้ในเขตพื้นที่ทำให้มีความเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจจะพานิชยกรรมเพิ่มมากขึ้น	1. จำนวนประชากรที่อยู่ในพื้นที่ประชากรที่ไม่ได้อยู่จริงทำให้ขาดจิตสำนึกในการรับผิดชอบต่อท้องถิ่น 2. จำนวนประชากรที่มีอยู่ในพื้นที่ทำให้เกิดปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม

3.2 การประเมินผลการนำแผนพัฒนาไปปฏิบัติในเชิงปริมาณ



ลำดับที่	แผนงาน/โครงการ	จำนวนโครงการ	หมายเหตุ
1.	ยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจ		
2.	ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านสังคม		
3.	ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการคมนาคม		
4.	ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านแหล่งน้ำ		
5.	ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม		
6.	ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการเมืองด้านการบริหาร		
7.	ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อม		
	รวม		

### 3.3 การประเมินประสิทธิผลของแผนพัฒนาในเชิงคุณภาพ

องค์การบริหารส่วนตำบลโพไร่หวาน มีหมู่บ้านในเขตรับผิดชอบทั้งหมด 7 หมู่บ้าน พื้นที่ 6,478 ไร่หรือ 10.36 ตารางกิโลเมตร ประชาชนส่วนใหญ่มีอาชีพเกษตรกรรม การประกอบกิจการหอพัก จากการดำเนินงานในช่วงระยะเวลา 5 ปี ที่ผ่านมาสภาพปัญหาและความต้องการของประชากรในพื้นที่เกี่ยวกับการบริการสาธารณะมีจำนวนมาก แต่งบประมาณมีจำนวนจำกัดไม่เพียงพอต่อการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาของประชากรในพื้นที่ ดังนั้นจึงขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องและงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลเอง และเงินอุดหนุนจากรัฐบาล ทำให้สามารถแก้ไขปัญหาความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้ระดับหนึ่ง

















