

## บทที่ 1

### บทนำ

องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ตามมาตรา 281, 283 ซึ่งกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น มีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหาร การจัดการบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง ประกอบกับพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้ถ่ายโอนภารกิจในการให้บริการสาธารณะที่จำเป็นและรายได้ที่รัฐจัดเก็บให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริหารจัดการให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนในท้องถิ่น ทั้งในปัจจุบันและในอนาคต

การวางแผนในการดำเนินการบริหารจึงเป็นกลไกที่สำคัญ ที่ทำให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพ สามารถบริหารจัดการทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้คุ้มค่า เกิดประโยชน์แก่ส่วนรวมและประชาชนในท้องถิ่น แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงเป็นกระบวนการที่กำหนดทิศทางในอนาคตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลอย่างรอบคอบและเป็นระบบ สอดคล้องกับศักยภาพของท้องถิ่นและปัญหาความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ให้มุ่งสู่สภาพการณ์อันพึงประสงค์ได้อย่างเท่าทันกับการเปลี่ยนแปลง โดยสามารถจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดได้อย่างมีประสิทธิภาพ

องค์การบริหารส่วนตำบลคลองนครเนื่องเขต จึงได้จัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางในการกำหนดทิศทางการพัฒนางานองค์การบริหารส่วนตำบลคลองนครเนื่องเขต ในช่วงระหว่างปี พ.ศ.2554 - 2558 ขึ้น

#### ลักษณะของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา เป็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ได้กำหนดแผนยุทธศาสตร์และแนวทางในการพัฒนา เป็นการแสดงถึงวิสัยทัศน์ พันธกิจและจุดมุ่งหมายที่จะเน้นการพัฒนาในอนาคต โดยแผนต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาอำเภอและนโยบายในการพัฒนาท้องถิ่น

#### วัตถุประสงค์ของการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

1. เพื่อแสดงทิศทางการพัฒนาในอนาคตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. เพื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง
3. เพื่อเป็นกรอบและแนวทางในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

## ขั้นตอนในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา ได้กำหนดขั้นตอนการจัดทำเป็นแนวทางให้องค์การบริหารส่วนตำบลนำไปดำเนินการ ดังนี้

### ขั้นตอนที่ 1 การเตรียมการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับกรอบยุทธศาสตร์พัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดแล้ว จะต้องกำหนดระยะเวลาดำเนินการจัดทำแผนยุทธศาสตร์พัฒนาให้เหมาะสม เพื่อให้การจัดทำแผนพัฒนาสามปีแล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด

คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นจัดประชุมประชาคมท้องถิ่น ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง เพื่อแจ้งแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น รับทราบปัญหา ความต้องการ ประเด็นการพัฒนา และประเด็นที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนความช่วยเหลือทางวิชาการ และแนวทางปฏิบัติที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ เพื่อนำมา กำหนดแนวทางการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา โดยให้นำข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนาจากหน่วยงานต่างๆ และข้อมูลในแผนชุมชนมาพิจารณาประกอบ

#### (1) การรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญ

##### ● การเก็บรวบรวมข้อมูล

การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีการรวบรวมและจัดทำฐานข้อมูลให้ครบถ้วน ทันสมัย ซึ่งได้แก่ ข้อมูลในด้านการเมือง การปกครอง เศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น โดยข้อมูลควรแสดงแนวโน้มที่เปลี่ยนแปลงไป แสดงค่าเฉลี่ย ร้อยละ และการวิเคราะห์ข้อมูล ตลอดจนการให้ความเห็น

##### ● การรวบรวมปัญหาสำคัญของท้องถิ่น

ข้อมูลปัญหาและความสำคัญที่สำคัญของท้องถิ่นจะช่วยในการกำหนดยุทธศาสตร์เพื่อแก้ไขปัญหา ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงควรรวบรวมปัญหาที่สำคัญไว้ ตลอดจนข้อมูลจากแผนชุมชนเพื่อพิจารณาประกอบการจัดทำแผน ยุทธศาสตร์การพัฒนา

#### (2) การวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อประเมินสถานภาพการพัฒนาของท้องถิ่นในปัจจุบัน

เป็นการประเมินโดยวิเคราะห์ถึงโอกาส และภาวะคุกคามหรือข้อจำกัด อันเป็นสภาวะแวดล้อมภายนอกที่มีผลต่อการพัฒนาต่าง ๆ ของท้องถิ่น รวมทั้งการวิเคราะห์ จุดอ่อน จุดแข็งของท้องถิ่น อันเป็นสภาวะแวดล้อมภายในท้องถิ่น ซึ่งทั้งหมดเป็นการประเมินสถานภาพของท้องถิ่นในปัจจุบัน โดยเป็นการตอบคำถามว่า “ ปัจจุบันท้องถิ่นมีศักยภาพการพัฒนาอยู่จุดไหน ” สำหรับใช้เป็นประโยชน์ในการกำหนดการดำเนินงานในอนาคตต่อไป ทั้งนี้ โดยใช้เทคนิค SWOT analysis

### (3) การกำหนดวิสัยทัศน์ และพันธกิจ

- การกำหนดวิสัยทัศน์การพัฒนาท้องถิ่น

วิสัยทัศน์ (vision) หมายถึง ถ้อยแถลงที่ระบุถึงสภาพการณ์ในอนาคตซึ่งเป็น “จุดหมาย” ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคตข้างหน้า เพราะเราเชื่อว่า หากสถานการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้น แล้วจะส่งผลให้เกิดคุณค่าหรือค่านิยมบางประการที่เรายึดถือ เช่น คุณภาพชีวิตของประชาชน การเติบโตทางเศรษฐกิจ และการกระจายรายได้ที่เท่าเทียมกัน เป็นต้น

- การกำหนดพันธกิจ (mission)

เป็นการกำหนดสิ่งที่ท้องถิ่นจะต้องทำ โดยจะเกิดขึ้นหลังจากที่ทราบว่าท้องถิ่นต้องการอะไร เป็นอะไรในอนาคต และจะเป็นไปได้เมื่อผลการวิเคราะห์ศักยภาพและการประเมินสถานการณ์พัฒนาท้องถิ่นในปัจจุบันปรากฏ สอดคล้องกับประวัติศาสตร์ของท้องถิ่นและความต้องการ/ความคาดหวังของทุกฝ่ายในท้องถิ่น ดังนั้น การตอบคำถามว่าท้องถิ่นจะต้องทำอะไร เพื่อใคร คำตอบที่เกิดขึ้นก็คือ ความหมายของคำว่า “พันธกิจ” นั่นเอง

หากเปรียบวิสัยทัศน์เป็นเสมือนจุดหมายปลายทางแล้ว พันธกิจก็เป็นเสมือนเส้นทางที่ถูกต้องชัดเจนที่จะนำเราไปสู่จุดหมายปลายทางนั้นโดยสวัสดิภาพ

### (4) การกำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น นำวิสัยทัศน์ พันธกิจ มาพิจารณากำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

กรอบความคิดที่ใช้ในการกำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนเราจะใช้กรอบ 2 กรอบกรอบความคิดแรก ก็คือวิสัยทัศน์และพันธกิจนั้นย่อมาหมายความว่าจุดมุ่งหมายดังกล่าวต้องสอดคล้องหรือนำไปสู่วิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้ กรอบความคิดที่สอง ก็คือ หลักการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งหมายถึงการรักษาและเพิ่มพูนความเจริญของของท้องถิ่น ในลักษณะที่จะเป็นการสืบสานความเจริญของงานนั้นให้ไปบุลย์สืบเนื่องไปถึงชั่วลูกชั่วหลาน โดยไม่ก่อให้เกิดผลเสียหายในด้านต่างๆ ทั้งในระยะสั้น และระยะยาว

สาเหตุที่นำหลักการการพัฒนาที่ยั่งยืนเป็นกรอบในการกำหนดจุดมุ่งหมายนั้น ก็เพราะเป็นที่พิสูจน์กันแล้วว่า การพัฒนาที่มุ่งเน้นแต่เพียง “อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ” (Economic Growth) แต่เพียงอย่างเดียว นั้น ได้ก่อให้เกิดการเผาผลาญทรัพยากรทางธรรมชาติอย่างมากมายจนกระทั่งทำให้ระบบนิเวศวิทยา เสียสมดุลส่งผลให้เกิดภัยพิบัติในรูปแบบต่างๆ เช่น วิกฤตภัยแล้งและอุทกภัยอย่างรุนแรง ทั้งในระดับภูมิภาค ระดับประเทศและทั่วโลก สภาพการณ์เช่นนี้ หากปล่อยไว้ให้ดำเนินต่อไปย่อมบ่อนทำลายขีดความสามารถทางการแข่งขันของประเทศ โดยเฉพาะในภาคเกษตรกรรมไปในที่สุด

#### (5) การกำหนดเป้าหมายการพัฒนาท้องถิ่น

เป็นการกำหนดปริมาณหรือจำนวนสิ่งที่ต้องการให้บรรลุในแต่ละจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาหรือแนวทางการพัฒนา ภายในเวลาที่กำหนด จึงมีความเฉพาะเจาะจงในผลที่คาดว่าจะได้รับในเชิงปริมาณตามช่วงเวลาต่างๆ ของกระบวนการดำเนินงาน

#### (6) การกำหนดตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก (Key Performance Indicator – KPI)

ตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก หรือ KPI (Key Performance Indicator) เป็นการวัดความก้าวหน้าของการบรรลุปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จ หรือผลสัมฤทธิ์ขององค์กร โดยเทียบผลการปฏิบัติงานกับมาตรฐานหรือเป้าหมายที่ตกลงกันไว้ องค์กรสามารถใช้ผลของการวัดและการประเมินความก้าวหน้าของการบรรลุวิสัยทัศน์ขององค์กรเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพการปฏิบัติงานขององค์กร ตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลักมีความเชื่อมโยงกับปัจจัยแห่งความสำเร็จ ตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลักที่ดี ควรมีความเหมาะสม สามารถที่จะโน้มน้าวให้ทุกคนในองค์กร และผู้ที่มีส่วนได้เสียประโยชน์ตลอดจนสาธารณชนเชื่อถือ ผลงานที่วัดจากตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลักจะแสดงถึงภารกิจที่องค์กรจะต้องปฏิบัติบนพื้นฐานของเป้าหมายที่ตั้งไว้โดยต้องสามารถวัดได้ว่าเป็นรูปธรรม

#### (7) การกำหนดยุทธศาสตร์ และแนวทางการพัฒนา

เมื่อได้ดำเนินการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ จุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน เป้าหมาย และตัวชี้วัด โดยอาศัยพื้นฐานการวิเคราะห์ SWOT แล้ว ขั้นตอนต่อไปคือการกำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาของท้องถิ่น

- **ยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น** หมายถึง แนวคิดหรือวิธีการที่แยกคายอันบ่งบอกถึงลักษณะการเคลื่อนตัวขององค์กรว่าจะก้าวไปสู่เป้าหมายที่ต้องการในอนาคตได้อย่างไร อันเป็นการตอบคำถามว่า **“ท้องถิ่นจะไปถึงจุดหมายที่ต้องการได้อย่างไร”**

ดังนั้น ยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นจึงเป็นกรอบชี้แนะหรือส่วนหัวกระบวนการของชุดแผนงาน ซึ่งเป็นการกำหนดวิธีการหรือขั้นตอนที่ท้องถิ่นเลือกที่จะปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ และเมื่อได้บรรลุวัตถุประสงค์รวมแล้ว หมายความว่ายอมบรรลุถึงพันธกิจที่ต้องการด้วย

- **แนวทางการพัฒนา** ภายใต้ยุทธศาสตร์ต่างๆ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะกำหนดแนวทางการพัฒนา (หรืออาจเรียกว่ายุทธศาสตร์ย่อย) เพื่อแสดงให้เห็นถึงแนวทางการดำเนินการให้บรรลุยุทธศาสตร์พัฒนานั้นๆ

แนวทางการพัฒนาท้องถิ่นที่กำหนดไว้ จะต้องนำแนวทางที่ได้ทั้งหมดมาทำการบูรณาการเพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนกัน การบูรณาการแนวทางการพัฒนาท้องถิ่นจะทำให้ได้ยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นด้านต่างๆ สมบูรณ์

## ขั้นตอนที่ 2 การจัดทำร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น รวบรวมแนวทางและข้อมูลนำมาวิเคราะห์ แล้วจัดทำร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาตามแนวทางที่คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นกำหนด โดยมีเค้าโครงแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา ดังนี้

บทที่ 1 บทนำ

บทที่ 2 สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานการพัฒนาท้องถิ่น

บทที่ 3 การวิเคราะห์ศักยภาพการพัฒนาท้องถิ่น

บทที่ 4 วิสัยทัศน์ พันธกิจและจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

บทที่ 5 ยุทธศาสตร์การพัฒนาและแนวทางการพัฒนา

บทที่ 6 การนำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาไปสู่การปฏิบัติและการ ติดตามประเมินผล

## ขั้นตอนที่ 3 การพิจารณาร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น เสนอร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น ต่อคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นเพื่อพิจารณาและปรับปรุงแก้ไขให้สมบูรณ์หากมีข้อบกพร่อง ก่อนนำเสนอต่อผู้บริหารท้องถิ่น

## ขั้นตอนที่ 4 การอนุมัติและประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

เมื่อคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นพิจารณาร่างแผนยุทธศาสตร์เสร็จเรียบร้อยแล้ว เสนอให้ผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติและประกาศใช้

สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลให้ผู้บริหารท้องถิ่นเสนอร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้ความเห็นชอบก่อน แล้วผู้บริหารท้องถิ่นจึงพิจารณาอนุมัติและประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาต่อไป

สำหรับแนวทางในการเสนอร่างแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้ความเห็นชอบ มีแนวทางดำเนินการ ดังนี้

- นายกององค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะผู้บริหารท้องถิ่น มีหน้าที่เสนอร่างแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้ความเห็นชอบก่อน แล้วผู้บริหารท้องถิ่นจึงพิจารณาอนุมัติและประกาศใช้แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล
- สภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ให้ความเห็นชอบร่างแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อให้องค์การบริหารส่วนตำบลใช้เป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล หากร่างแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลมีข้อบกพร่อง ก็ให้ส่งร่างแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลพร้อม

### ขั้นตอนที่ 5 การนำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาไปปฏิบัติ

ให้ผู้บริหารท้องถิ่นประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาที่อนุมัติแล้ว และไปปฏิบัติ รวมทั้งแจ้งสภาท้องถิ่น คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ องค์การบริหารส่วนจังหวัด อำเภอ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และประกาศให้ประชาชนทราบภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ประกาศใช้และปิดประกาศ โดยเปิดเผยไม่น้อยกว่า 30 วัน

#### ประโยชน์ของการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

1. ท้องถิ่นมีจุดมุ่งหมายและแนวทางการพัฒนาที่ชัดเจน
2. ท้องถิ่นสามารถจัดสรรและบริหารทรัพยากรที่มีอยู่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ
3. ผู้บริหารสามารถบริหารจัดการได้อย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับความต้องการของชุมชนอย่างมีประสิทธิภาพ
4. แนวทางพัฒนาเป็นการประสานความร่วมมือระหว่างองค์กรต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนและชุมชนมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการพัฒนา
5. สามารถกำกับดูแล ติดตามและประเมินผลการพัฒนาได้

\*\*\*\*\*