

# ส่วนที่ 1

## บทนำ

ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติให้มืองค์กรรับผิดชอบในการจัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกำหนดหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริการสาธารณะที่จำเป็นแก่ท้องถิ่น ตลอดจนรายได้ของท้องถิ่นที่เพิ่มขึ้น การดำเนินการบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกๆ ด้านให้เกิดประโยชน์สูงสุด มีความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ทุกขั้นตอน การวางแผนในการดำเนินการบริหารจึงเป็นกลไกที่สำคัญที่ทำให้การบริหารเป็นรูปแบบและมีทิศทาง การกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาที่สมดุลและมีประสิทธิภาพ จะส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการบริหารเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ แก้ไขปัญหาได้ตรงจุด อันเกิดประโยชน์แก่ส่วนรวม และบรรลุตามความมุ่งหมาย ประกอบกับระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ได้กำหนดให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา หมายถึง “แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมท้องถิ่นที่กำหนดยุทธศาสตร์ และแนวทางการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งแสดงถึง วิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในอนาคต โดยสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายรัฐบาล ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาอำเภอ และแผนชุมชน” เป็นแผนระยะยาวเพื่อกำหนดทิศทางการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม แต่ไม่ได้กำหนดห้วงระยะเวลาของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ ดังนั้น การกำหนดห้วงระยะเวลาแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจึงขึ้นอยู่กับแนวคิดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคตข้างหน้ายาวนานเพียงใดประกอบกับข้อมูลปัญหาที่ต้องการแก้ไขประกอบกัน

ดังนั้น การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจึงมีความสำคัญต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างยิ่ง เพราะเป็นแนวทางการกำหนดทิศทางในอนาคตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดสภาพการณ์ที่ต้องการบรรลุและแนวทางในการบรรลุบนพื้นฐานของการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลอย่างรอบด้านและเป็นระบบ ทั้งนี้ ต้องสอดคล้องกับศักยภาพของท้องถิ่น ปัญหา และความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นด้วย

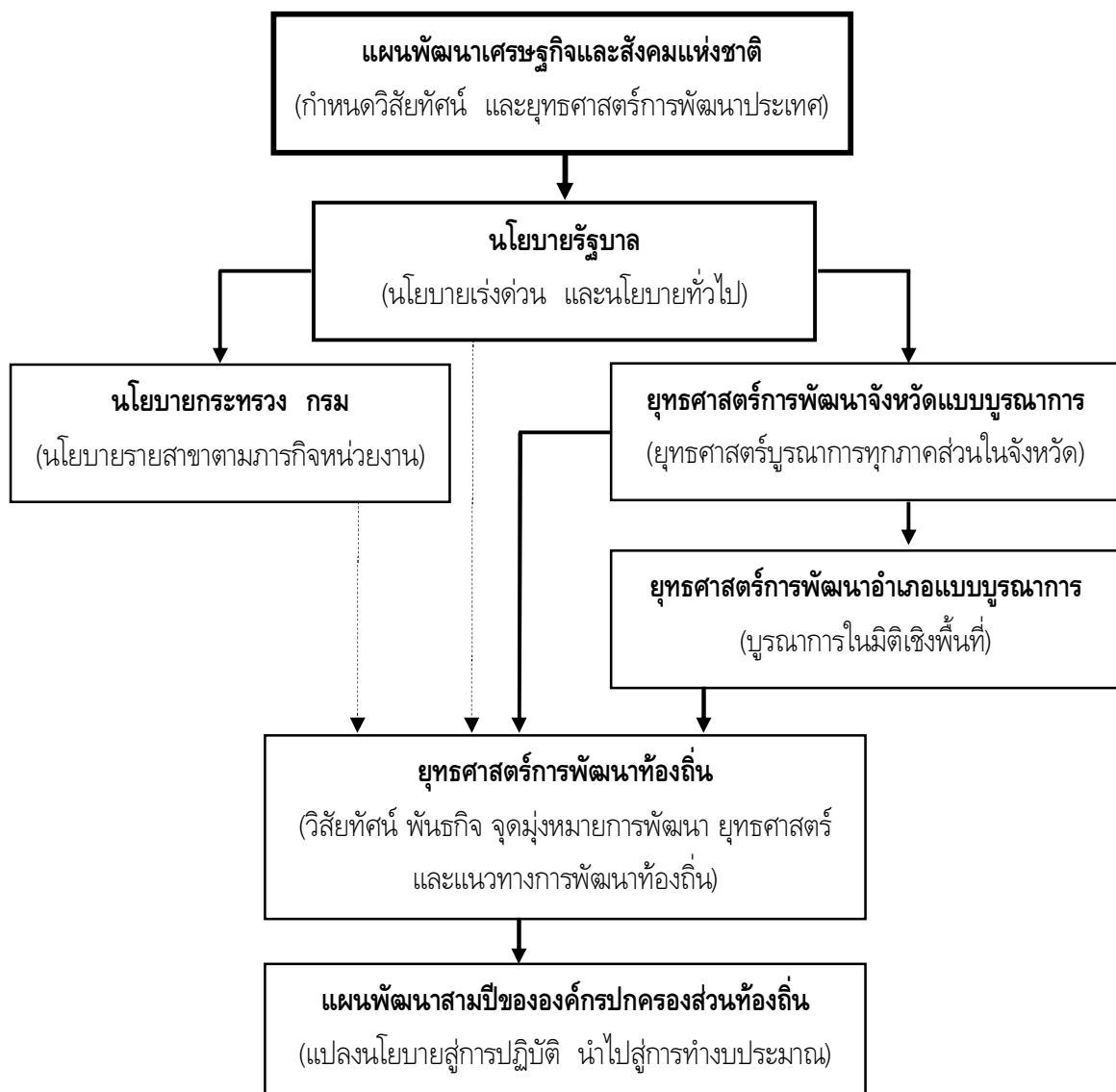
องค์การบริหารส่วนตำบลหนองปากโลง ได้กำหนดระยะเวลาของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาไว้ โดยมีระยะเวลาสุดท้ายของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา คือ ปี 2556 ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อการจัดทำแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ. 2557 - 2561) ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลหนองปากโลงจึงได้ดำเนินการจัดทำ/ทบทวนแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา (พ.ศ. 2557 - 2561) ขึ้น เพื่อกำหนดทิศทางการพัฒนาและระยะเวลาให้ครอบคลุมแผนพัฒนาสามปี โดยพิจารณาวิสัยทัศน์ พันธกิจ จุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนา ยุทธศาสตร์ และแนวทางการพัฒนาว่าควรจะต้องปรับปรุง แก้ไขหรือคงไว้ในประเด็นใด โดยใช้หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

### 1.1 ลักษณะของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่กำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งแสดงถึงวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในอนาคต โดยสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาอำเภอ แผนชุมชน นโยบายรัฐบาล และนโยบายในการพัฒนาท้องถิ่น

การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนามีความสำคัญต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเป็นแผนพัฒนาที่มุ่งไปสู่สภาพการณ์ที่ต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคต เป็นกระบวนการและกรอบในการกำหนดทิศทางการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้มุ่งไปสู่สภาพการณ์อันพึงประสงค์ได้อย่างเท่าทันกับการเปลี่ยนแปลง โดยสามารถจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดได้อย่างมีประสิทธิภาพ และการกำหนดสภาพการณ์ที่ต้องการบรรลุ และแนวทางในการบรรลุบนพื้นฐานของการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งต้องสอดคล้องกับศักยภาพของท้องถิ่น และปัญหา/ความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง

ความสัมพันธ์ระหว่างแผนพัฒนาระดับต่างๆ กับแผนพัฒนาท้องถิ่น



## 1.2 วัตถุประสงค์ของการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

1.2.1 เพื่อเป็นเครื่องมือในการกำหนดทิศทางในการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองปากโลง

1.2.2 เพื่อให้การพัฒนาท้องถิ่นมีทิศทางที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาอำเภอ แผนชุมชน นโยบายรัฐบาล และนโยบายในการพัฒนาท้องถิ่น

1.2.3 เพื่อเป็นการกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายในการพัฒนาไว้ล่วงหน้าในการที่จะดำเนินงานตามแผนงาน/โครงการต่างๆ

1.2.4 เพื่อให้สามารถนำไปสู่การแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง

1.2.5 เพื่อใช้เป็นกรอบในการดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาสามปี

1.2.6 เพื่อให้มีการพัฒนาท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง

## 1.3 ขั้นตอนในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ข้อ 16 ได้กำหนดขั้นตอนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา ดังนี้

1. คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นจัดประชุมประชาคมท้องถิ่น ส่วนราชการ และรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง เพื่อแจ้งแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น รับทราบปัญหา ความต้องการประเด็นการพัฒนาและประเด็นที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนความช่วยเหลือทางวิชาการ และแนวทางปฏิบัติที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ เพื่อนำมากำหนดแนวทางการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา โดยให้นำข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนาจากหน่วยงานต่างๆ และข้อมูลในแผนชุมชนมาพิจารณาประกอบการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนา

2. คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น รวบรวมแนวทางและข้อมูลนำมาวิเคราะห์เพื่อจัดทำร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาแล้วเสนอคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น

3. คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น พิจารณาร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา เพื่อเสนอผู้บริหารท้องถิ่น

4. ผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา และประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลให้ผู้บริหารท้องถิ่นเสนอร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อให้ความเห็นชอบก่อน แล้วผู้บริหารท้องถิ่นจึงพิจารณาอนุมัติและประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาต่อไป

ในการดำเนินการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา มีขั้นตอนการดำเนินงาน ดังนี้

### ขั้นตอนที่ 1 การเตรียมการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 กำหนดให้มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาไว้ แต่ไม่ได้กำหนดห้วงระยะเวลาของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาว่าเป็นแผนระยะกี่ปี ดังนั้น องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น สามารถพิจารณาว่าจะทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของตน ตามแนวคิดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่าในอนาคตข้างหน้ายาวนานเพียงใด ประกอบกับข้อมูล ปัญหาที่ต้องการการแก้ไข และอาจกำหนดให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจ

และสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาอำเภอ แผนชุมชน นโยบายของรัฐบาล และนโยบายของการพัฒนาท้องถิ่น

ในขั้นตอนนี้หน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งแจ้งวัตถุประสงค์ความสำคัญ แนวทางและขั้นตอนในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา แล้วจัดทำโครงการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เสนอผ่านปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ผู้บริหารอนุมัติโครงการดังกล่าว แล้วแจ้ง ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ เพื่อดำเนินการในขั้นตอนต่อไป

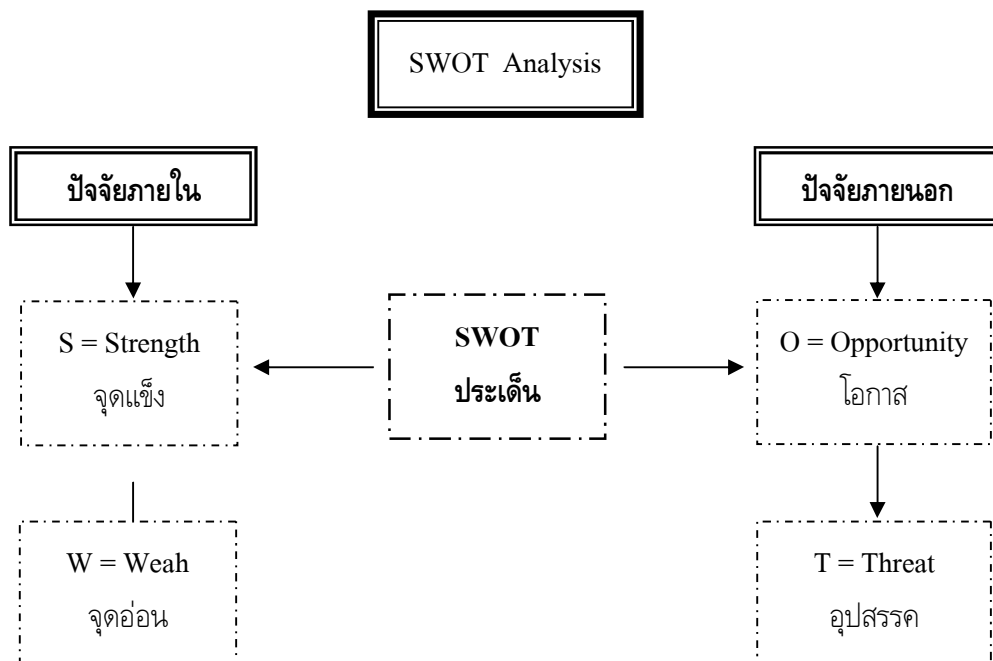
### **ขั้นตอนที่ 2 การรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญ**

เก็บรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญของท้องถิ่น โดยให้นำแผนชุมชนมาพิจารณาประกอบการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา พร้อมทั้งจัดลำดับความสำคัญของปัญหารวม 5 เกณฑ์ ประกอบด้วย

1. ขนาดของกลุ่มคนที่ได้ประโยชน์
2. ความร้ายแรงและเร่งด่วนของปัญหา
3. ความเสียหายที่จะเกิดขึ้นในอนาคต
4. การยอมรับร่วมกันของชุมชน
5. ความเป็นไปได้ในการแก้ไขปัญหา/การดำเนินการ

### **ขั้นตอนที่ 3 การวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อประเมินสถานการณ์การพัฒนาของท้องถิ่นในปัจจุบัน**

การประเมินสถานการณ์ของท้องถิ่นในปัจจุบัน ต้องวิเคราะห์ถึงโอกาส และภาวะคุกคาม หรือข้อจำกัด อันเป็นสภาวะแวดล้อมภายนอกที่มีผลต่อการพัฒนาด้านต่างๆ ของท้องถิ่น รวมทั้งการวิเคราะห์จุดอ่อน จุดแข็งของท้องถิ่น อันเป็นสภาวะแวดล้อมภายในท้องถิ่น โดยใช้เทคนิค SWOT Analysis



**การวิเคราะห์จุดแข็ง (Strength = S)** เป็นการพิจารณาปัจจัยภายในของหน่วยงานในส่วนที่ดี ความเข้มแข็ง ความสามารถ ศักยภาพ ส่วนที่ส่งเสริมความสำเร็จซึ่งจะพิจารณาในด้านต่างๆ

**การวิเคราะห์จุดอ่อน (Weak = W)** เป็นการพิจารณาปัจจัยภายในหน่วยงานว่ามีส่วนเสีย ความอ่อนแอ ข้อจำกัด ความไม่พร้อม ซึ่งจะพิจารณาในด้านต่างๆ เช่นเดียวกับการวิเคราะห์จุดแข็ง

**การวิเคราะห์โอกาส (Opportunity = O)** เป็นการศึกษาสภาพแวดล้อมภายนอกที่มีสภาพเป็นอย่างไร โดยพิจารณาด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครองและเทคโนโลยี

**การวิเคราะห์ปัญหาอุปสรรคหรือข้อจำกัด (Threat = T)** เป็นการศึกษาสภาพแวดล้อมภายนอกที่เป็นอุปสรรคหรือภาวะคุกคาม ก่อให้เกิดผลเสีย โดยพิจารณาด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครองและเทคโนโลยี

#### **ขั้นตอนที่ 4 การกำหนดวิสัยทัศน์และภารกิจหลักการพัฒนาท้องถิ่น**

นำขั้นตอนที่ 2 และขั้นตอนที่ 3 มากำหนดวิสัยทัศน์ และภารกิจหลักการพัฒนาท้องถิ่น

**วิสัยทัศน์ (Vision)** หมายถึง ถ้อยแถลงที่ระบุถึงสภาพการณ์ในอนาคตดี ซึ่งเป็น “**จุดหมาย**” ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคตข้างหน้า

**ภารกิจ (Mission)** หมายถึง ข้อความหรือถ้อยแถลงที่แสดงถึงลักษณะหรือขอบข่ายในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวกับลักษณะการบริหารและการจัดบริการสาธารณะ รวมทั้งแนวคิดเกี่ยวกับองค์กรหรือภาพลักษณ์ที่ต้องการนำเสนอและปณิธาน หรือปรัชญาในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นขอบเขตของบทบาทหน้าที่หลัก หรือขอบเขตของกิจกรรมที่มุ่งเน้นเป็นพิเศษที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องดำเนินการเพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้

#### **ขั้นตอนที่ 5 การกำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน**

การนำเอาวิสัยทัศน์และภารกิจหลักมาพิจารณากำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นการกำหนดขอบเขตหรือประเภทของกิจกรรมที่ควรดำเนินการ เพื่อสนับสนุนหรือนำไปสู่การบรรลุวิสัยทัศน์และภารกิจหลักที่กำหนดไว้

#### **ขั้นตอนที่ 6 การกำหนดวัตถุประสงค์การพัฒนาท้องถิ่น**

เป็นการกำหนดผลสำเร็จที่ต้องการ โดยดำเนินการหลังจากที่ทราบภารกิจหลักที่ท้องถิ่นจะต้องทำแล้ว เพื่อนำท้องถิ่นไปให้บรรลุความต้องการที่จะเป็นในอนาคต

#### **ขั้นตอนที่ 7 การกำหนดและการบูรณาการแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น**

เมื่อได้ดำเนินการกำหนดวิสัยทัศน์ ภารกิจหลัก วัตถุประสงค์ และยุทธศาสตร์การพัฒนา โดยอาศัยพื้นฐานการวิเคราะห์ SWOT แล้ว ขั้นตอนต่อไป คือ กำหนดแนวทางการพัฒนาท้องถิ่นซึ่งแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น หมายถึง แนวคิดหรือวิธีที่แยกคายอันบ่งบอกถึงลักษณะการเคลื่อนไหวขององค์กรว่าจะก้าวไปสู่เป้าหมายที่ต้องการในอนาคตได้อย่างไร

### **ขั้นตอนที่ 8 การกำหนดเป้าหมายการพัฒนาท้องถิ่น**

เป็นการกำหนดปริมาณ หรือจำนวนสิ่งที่ต้องการให้บรรลุในแต่ละแนวทางการพัฒนา ภายในเวลาที่กำหนด

### **ขั้นตอนที่ 9 การอนุมัติและประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา**

คณะกรรมการสนับสนุนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น นำผลที่ได้จากขั้นตอนที่ 1 - 8 มาจัดทำร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น เพื่อพิจารณาและปรับปรุงก่อนนำเสนอต่อผู้บริหารท้องถิ่น

สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลให้ผู้บริหารท้องถิ่นเสนอร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อให้ความเห็นชอบก่อน แล้วผู้บริหารท้องถิ่นจึงพิจารณาอนุมัติและประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาต่อไป

#### **1.4 ประโยชน์ของการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา**

1.4.1 สามารถใช้เป็นกรอบทิศทางในการปฏิบัติงานได้อย่างชัดเจน เหมาะสม ทำให้การปฏิบัติงานเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ลดความซ้ำซ้อนและการสิ้นเปลืองทรัพยากรในการบริหาร

1.4.2 เป็นกรอบแนวทางในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี งบประมาณรายจ่ายประจำปี และแผนการดำเนินงานประจำปีได้

1.4.3 เป็นแนวทางให้ท้องถิ่นสามารถบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับความต้องการของชุมชน/หมู่บ้าน

1.4.4 การพัฒนาท้องถิ่นมีการประสานและบูรณาการร่วมกัน ทำให้เกิดประสิทธิภาพในการพัฒนา และสามารถจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้การพัฒนาเหมาะสมกับศักยภาพของท้องถิ่น

1.4.4 สามารถกำกับดูแล ติดตาม และประเมินผลการพัฒนาได้

