

# บทที่ 1

## บทนำ

นับแต่ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นต้นมา บทบาทอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมอย่างมาก โดยเฉพาะการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถกำหนดกรอบในการปกครองตนเอง ตามเจตนารมณ์ของประชาชน และความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเอง ซึ่งส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาท อำนาจหน้าที่อย่างกว้างขวาง โดยมีเพียงจะมีหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะพื้นฐานแก่ประชาชนในท้องถิ่นเท่านั้น แต่ยังคงขยายบทบาท หน้าที่ออกไปรวมถึงการพัฒนาคุณภาพชีวิต การจัดการศึกษา การพัฒนา เศรษฐกิจและสังคม และการดูแลรักษาและบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่นด้วย และเปิดให้ประชาคมท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการบริหารและการตรวจสอบการปฏิบัติงานเพิ่มมากขึ้น

การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเป็นภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเป็นกลไกสำคัญที่จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบรรลุจุดมุ่งหมายดังกล่าวโดยใช้ยุทธศาสตร์ที่เหมาะสม เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีกรอบแนวทางในการใช้งบประมาณและทรัพยากรอย่างคุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาคมทั้งในปัจจุบันและอนาคต มีการปฏิบัติตามแผนงานโครงการที่ระบุไว้ให้เกิดสัมฤทธิ์ผลตามเวลาที่กำหนด มีการควบคุมติดตามและประเมินผล โดยการบริหารจัดการตามแผนงานโครงการนั้น จะต้องเป็นการบริหารจัดการที่ดี มีความโปร่งใส และพร้อมที่จะให้มีการตรวจสอบทั้งโดยหน่วยงานของรัฐและประชาคม

ในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่เพื่อบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พุทธศักราช 2542 กำหนดให้ต้องจัดทำแผนพัฒนาเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ประกอบกับได้มีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ตเมื่อวันที่ 7 เมษายน 2555 ซึ่งได้แถลงนโยบายต่อสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ต เมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2555 จึงได้จัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา (พ.ศ.2556 – 2559) ขึ้น

### ลักษณะของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ข้อ 4 ได้กำหนดประเภทของแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ 2 ประเภท คือ

1. แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา เป็นแผนระยะยาว
2. แผนพัฒนาสามปี เป็นแผนพัฒนาแบบหมุนเวียน ( Rolling Plan) โดยมีการทบทวนและจัดทำทุกปี

แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา เป็นแผนพัฒนาระยะยาว หมายความถึง ยุทธศาสตร์การพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่กำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งแสดงถึงวิสัยทัศน์ พันธกิจและจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในอนาคต โดยสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาอำเภอ และแผนชุมชน

ดังนั้น การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา จึงเป็นกระบวนการกำหนดทิศทางอนาคต โดยกำหนดสภาพการณ์ที่ต้องการบรรลุและแนวทางในการบรรลุผลสัมฤทธิ์ดังกล่าว บนพื้นฐานของการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลอย่างครบถ้วนและเป็นระบบ เพื่อให้สอดคล้องเชื่อมโยงได้กับแผนพัฒนาระดับต่างๆ ตั้งแต่แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการบริหารราชการแผ่นดินที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ ตลอดจนมีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัด รวมทั้งตอบสนองความต้องการของประชาชน สภาพท้องถิ่น และสามารถนำไปสู่การจัดทำแผนพัฒนาสามปี ซึ่งเป็นกลไกในการนำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาไปสู่การปฏิบัติให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อไป

### วัตถุประสงค์ของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

1. เพื่อกำหนดทิศทางการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ระบุถึงสภาพการณ์ที่ต้องการจะบรรลุและแนวทางในการที่จะทำให้บรรลุถึงสภาพการณ์นั้น โดยครอบคลุมทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม โครงสร้างพื้นฐาน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการบริหาร การเมือง การปกครอง
2. เพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ซึ่งจะนำไปสู่การพิจารณาจัดสรรงบประมาณ การจัดสรรทรัพยากร และการติดตามประเมินผลให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ของการพัฒนาต่อไป

### ขั้นตอนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

#### ขั้นตอนที่ 1 การเตรียมการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2548 กำหนดให้มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น แต่ไม่ได้กำหนดห้วงระยะเวลาของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาไว้ว่าเป็นแผนระยะกี่ปี ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงสามารถที่จะพิจารณาว่าจะทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของตนสำหรับห้วงระยะเวลาเท่าใด โดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ตได้กำหนดแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาให้เป็นระยะ 4 ปี เพื่อแสดงแนวคิดของการคาดการณ์ไปในอนาคต เพื่อให้สอดคล้องกับข้อมูลด้านปัญหาที่ต้องดำเนินการแก้ไข รวมทั้งประเด็นการพัฒนาที่จำเป็นตามระยะเวลาที่เปลี่ยนไป

#### ขั้นตอนที่ 2 การกำหนดประเด็นการพัฒนา

คณะผู้บริหารร่วมกับคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น จัดประชุมประชาคมท้องถิ่นร่วมกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อแจ้งแนวทางการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งเพื่อรับทราบปัญหา ความต้องการและประเด็นการพัฒนาที่สำคัญ ตลอดจนได้รับความร่วมมือทางวิชาการจากสถาบันการศึกษาที่เกี่ยวข้อง เพื่อกำหนดแนวทางการพัฒนาที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่

#### ขั้นตอนที่ 3 การเก็บรวบรวมข้อมูล

คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นรวบรวมประเด็นหลักการพัฒนา ปัญหา ความต้องการ ข้อมูลเชิงพื้นที่ และข้อมูลสนับสนุนในการพัฒนาจากหน่วยงานต่างๆ รวมทั้งข้อมูลแผนชุมชน มาพิจารณาประกอบการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

#### ขั้นตอนที่ 4 การจัดทำร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

4.1 คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น จัดทำร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา โดยมีสาระสำคัญ 6 บท ประกอบด้วย

บทที่ 1 บทนำ

บทที่ 2 สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานสำคัญ

บทที่ 3 การวิเคราะห์ศักยภาพการพัฒนาท้องถิ่น

บทที่ 4 วิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนา

บทที่ 5 ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น

บทที่ 6 การนำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาไปสู่การปฏิบัติ และการติดตามประเมินผล

4.2 คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น นำร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเสนอคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น เพื่อพิจารณา

#### ขั้นตอนที่ 5 การอนุมัติและประกาศใช้

5.1 คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นเสนอร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ผ่านการพิจารณาเพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นอนุมัติและประกาศใช้

5.2 ผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติร่างแผนยุทธศาสตร์และประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

#### ประโยชน์ของการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีเครื่องมือที่จะช่วยในการพัฒนาระยะยาวอย่างมีทิศทาง เนื่องจากแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเป็นแผนพัฒนาที่นำไปสู่สภาพการณ์ที่ต้องการในอนาคตและเป็นกรอบทิศทางของการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ไปสู่จุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้ โดยสามารถจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง