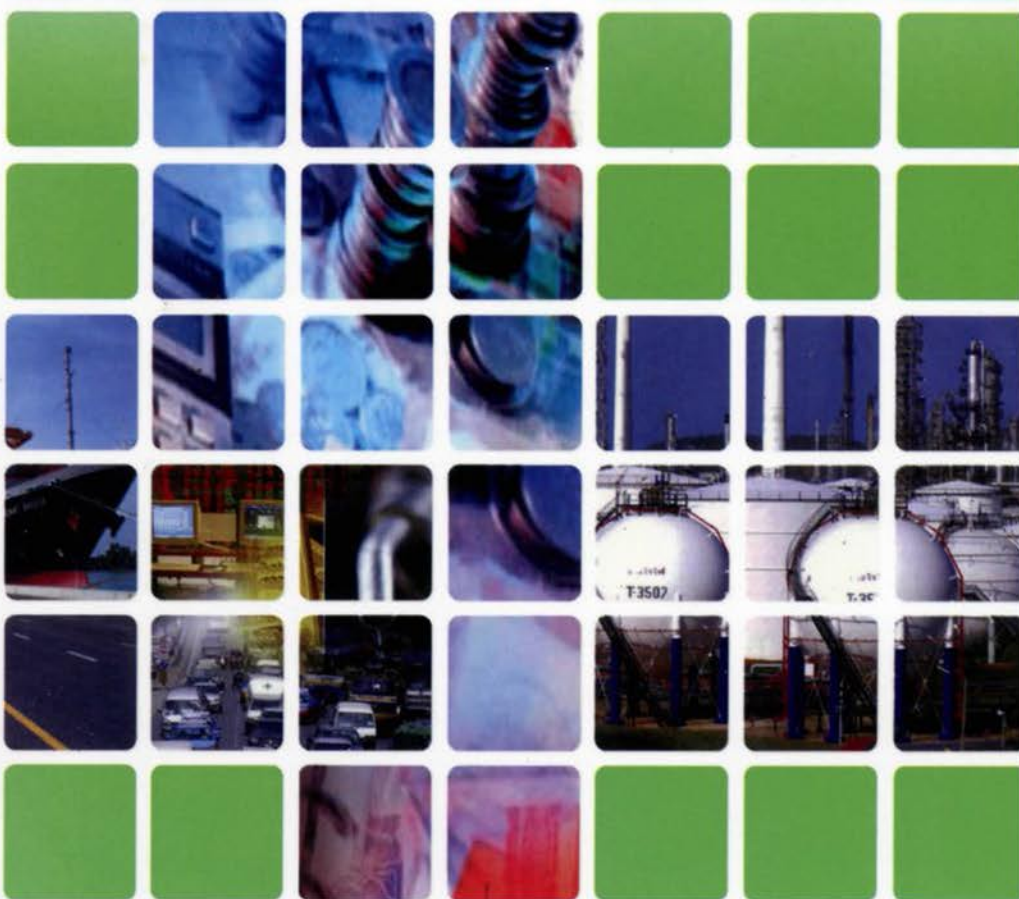




วารสารดำรงราชานุภาพ

ปีที่ 8 ฉบับที่ 27 เมษายน - มิถุนายน 2551 ISSN 1513-6884

การจัดทำแผนพัฒนา และงบประมาณจังหวัด/กลุ่มจังหวัด



วารสารดำรงราชานุภาพ
DAMRONG RAJANUPHAB JOURNAL

สถาบันดำรงราชานุภาพ
สำนักงานปลัดกระทรวง
กระทรวงมหาดไทย



ตราประจำพระองค์
สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ
กรมพระยาดำรงราชานุภาพ

“บทความหรือข้อคิดเห็นใดๆ ที่ปรากฏ
ในวารสารดำรงราชานุภาพ
เป็นวรรณกรรมของผู้เขียนโดยเฉพาะ
สถาบันดำรงราชานุภาพและ
บรรณาธิการไม่จำเป็นต้องเห็นด้วย”

วารสารดำรงราชานุภาพ DAMRONG RAJANUPHAB JOURNAL

คณะผู้จัดทำวารสารดำรงราชานุภาพ

เจ้าของ สถาบันดำรงราชานุภาพ

คณะที่ปรึกษา

นายพงศ์ไพบยม วาสุภิต

ปลัดกระทรวงมหาดไทย

ดร.สุรพล กาญจนะจิตรา

รองปลัดกระทรวงมหาดไทย หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านพัฒนาชุมชนและส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

ดร.พีรพล ไตรทศวิทย์

รองปลัดกระทรวงมหาดไทย หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านกิจการความมั่นคงภายใน

ดร.นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์

รองปลัดกระทรวงมหาดไทย หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านสาธารณภัยและพัฒนาเมือง

นายพระนาย สุวรรณรัฐ

รองปลัดกระทรวงมหาดไทย ฝ่ายกิจการพิเศษ

นายสุกิจ เจริญรัตนกุล

รองปลัดกระทรวงมหาดไทย ฝ่ายบริหาร

บรรณาธิการบริหาร

นายชยาวุธ จันทร

ผู้อำนวยการสถาบันดำรงราชานุภาพ

ที่ปรึกษากองบรรณาธิการ

นายสงวน อีระกุล

ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านนโยบายและแผน

หัวหน้ากองบรรณาธิการ

นางณิษฐา แสงทอง

ผู้อำนวยการส่วนพัฒนาและบริหารจัดการความรู้

กองบรรณาธิการ

นางวันเพ็ญ ทรงวิวัฒน์

นางรัตนภรณ์ ศรีพยัคฆ์

นางจรัญญา ศรีไพร

นางกาญจนา แจ่มมินทร์

แบบปก นางสาวอัจฉา เตชะพันธุ์

สถานที่ติดต่อ

สถาบันดำรงราชานุภาพ

สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงมหาดไทย

ถนนอัษฎางค์ เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร 10200

โทร./โทรสาร 0-2221-5958

<http://www.stabundamrong.go.th>

ปทบรรณาธิการ

การพัฒนาเป็นการเปลี่ยนแปลงที่มีการกระทำให้เกิดขึ้นหรือมีการวางแผนกำหนดทิศทางไว้ล่วงหน้า โดยจะต้องเป็นการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้น ขณะเดียวกันการพัฒนามิใช่เป็นเพียงแค่การเพิ่มปริมาณสินค้าหรือรายได้ของประชาชนเท่านั้น แต่ยังหมายถึงการสร้างคามพึงพอใจและความสุขให้ประชาชนด้วย

วารสารดำรงราชานุภาพ ฉบับที่ 27 ปีที่ 8 นี้ มีเนื้อหาสาระหลักเกี่ยวกับการ

จัดทำแผนพัฒนาและงบประมาณจังหวัด/กลุ่มจังหวัด ซึ่งผู้อ่านสามารถจะนำความรู้ไปใช้ประโยชน์ได้

กองบรรณาธิการขอขอบคุณผู้เขียนทุกท่านที่ส่งบทความมาลงในวารสารฯ ฉบับนี้ อนึ่ง บทความทุกเรื่องในวารสารฉบับนี้ จะเผยแพร่ในเว็บไซต์ของสถาบันดำรงราชานุภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย (www.stabundamrong.go.th) ด้วย

กองบรรณาธิการ



		หน้า
❖ การขับเคลื่อนระเบียบวาระแห่งชุมชนระดับจังหวัด	พงศ์ไพยม วาศุภิต	1
❖ แนวโน้มและการเปลี่ยนแปลงการบริหารราชการ จาก พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการแผ่นดินและ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	สุรพล กาญจนะจิตรา	6
❖ แผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด	สุวัฒน์ ตันประวัติ	18
❖ การพัฒนาจังหวัดราชบุรี	วงศ์ศักดิ์ สวัสดิ์พาณิชย์	25
❖ ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา	ปรีชา กมลบุตร	35
❖ ระเบียบวาระแห่งชุมชน	กองวิชาการและแผนงาน กรมการพัฒนาชุมชน	41
❖ กลยุทธ์การพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด แบบบูรณาการเพื่อสร้างความเข้มแข็งของ ส่วนราชการในภูมิภาค	ธัญญชนก เจริญปุระ	52
❖ การจัดทำแผนพัฒนาและงบประมาณจังหวัด นครปฐม และกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง กลุ่มที่ 1	กลุ่มงานยุทธศาสตร์ การพัฒนาจังหวัด สำนักงานจังหวัดนครปฐม	59
❖ ความร่วมมือระหว่างเอกอัครราชทูตไทย ในประเทศเพื่อนบ้าน กับผู้ว่าราชการจังหวัด ภาคตะวันออกเฉียงเหนือและจังหวัดชายแดน ในกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจ อิระวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (ACMECS)	ส่วนพัฒนาความร่วมมือ ภาคเอกชนและกิจการ พิเศษ สำนักพัฒนา และส่งเสริมการบริหาร ราชการจังหวัด	68
❖ บทบาทของสำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด (OSM)	จินตนา สิงห์เทพ	73
❖ การถ่ายโอนสถานีนอนมัยให้แก่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น : การกระจายอำนาจตามนโยบาย หลักประกันสุขภาพ	ผดุงชัย เคียนทอง	80





กา การขับเคลื่อนระเบียบวาระแห่งชุมชน ระดับจังหวัด¹

พงศ์ไพยม วาศฤติ
ปลัดกระทรวงมหาดไทย



เกริ่นนำ

การสัมมนาครั้งนี้เป็นการขับเคลื่อนระเบียบวาระชุมชนระดับจังหวัดประจำปี 2551 กระทรวงมหาดไทยเองก็ทำหน้าที่ดูแลชุมชนเป็นเวลาหลายสิบปีแล้ว โดยกรมการพัฒนาชุมชนร่วมมือกับกรมที่เกี่ยวข้อง อาทิ กรมการปกครอง กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรมโยธาธิการและผังเมือง กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

¹ สรุปและเรียบเรียงจากการบรรยาย เรื่อง การขับเคลื่อนระเบียบวาระแห่งชุมชนระดับจังหวัดประจำปี 2551 เมื่อวันที่ 29 พฤษภาคม 2551 ณ ห้องศรีวรา โรงแรมทาวน์ อิน ทาวน์ กรุงเทพฯ จัดโดยสำนักนโยบายและแผน สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย



2 วารสารดำรงราชานุภาพ

ระเบียบวาระแห่งชุมชนเป็นเรื่องที่ต้องย่ำคิดย่ำทำอยู่เสมอ เพราะประเทศของเรามีจำนวนประชากรประมาณ 63 ล้านคน ส่วนใหญ่จะอยู่ในพื้นที่ชนบท ปัญหาที่พบอยู่เสมอคือ เรื่องการทำมาหากิน พื้นที่ทำกิน หนี้สิน โรคภัยไข้เจ็บ และการศึกษา ฉะนั้น การที่ผลักดันให้ชุมชนเกิดความเข้มแข็งและเกิดการพัฒนาไปในทางที่ดีก็ต้องอาศัยหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องช่วยชี้นำ

ผมเชื่อว่า ประเทศที่จะเจริญคงไม่เจริญเพราะข้าราชการ แต่ต้องเจริญเพราะประชาชนมีความเข้มแข็ง มีความฉลาด รู้จักทำมาหากิน รู้จักรวมตัวกัน มีการช่วยเหลือกัน นี่คือสิ่งที่อยากเห็นในประเทศของเรา แต่ที่ผ่านมา ประชาชนจะมีลักษณะ **Passive** คือคอยรอรับความช่วยเหลือจากรัฐบาลเป็นส่วนใหญ่ ผมมานั่งนึกๆ ดู อาจจะเป็นความผิดของกระทรวงมหาดไทยก็ได้ เพราะตั้งแต่มีการปฏิรูปการปกครองในสมัยรัชกาลที่ 5 ทำให้เกิดกระทรวง ทบวง กรม ขึ้น และกระทรวงมหาดไทยก็เป็นกระทรวงที่สำคัญในการทำหน้าที่ดูแลประชาชนมาโดยตลอด เราอาจจะดูแลประชาชนดีเกินไป ทำให้ประชาชนมีความรู้สึกว่าเขามีราชการคอยดูแล คอยให้ความช่วยเหลือ จนกระทั่งความสามารถที่จะช่วยเหลือตัวเองเพื่อความถูกต้อง หรือทำให้ตัวเองรอดพ้น

จากสิ่งที่ไม่ดีต่างๆ หรือการแก้ไขปัญหาต่างๆ ทำได้ไม่ดีเท่าที่ควร

ในขณะเดียวกัน ภาคเอกชนหรือคนในเมืองเขาจะไม่ค่อยพึ่งราชการมากนัก เพราะเขามีความรู้ที่ดี มีฐานะทางเศรษฐกิจดี รู้จักพึ่งตนเองสูง โดยดูได้จากประชาชนในเขตปริมณฑล กรุงเทพมหานครจะไม่ค่อยรู้จักผู้ว่าราชการจังหวัด ผิดกับประชาชนที่อยู่ไกลออกไป โดยเฉพาะทางภาคอีสานซึ่งยังมีความยากจนอยู่คนเหล่านี้จะพึ่งพาราชการเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งในปีงบประมาณ 2551 งบประมาณของกระทรวงมหาดไทยเมื่อตัดเป็นงบท้องถิ่น งบบุคลากร งบดำเนินงาน งบค่าใช้จ่ายแล้ว ก็เหลือเป็นงบลงทุนเพียงแค่ 3 - 4 พันล้านบาทเท่านั้น จะเห็นได้ว่าราชการเองก็มีปัญหา แล้วยังจะต้องดูแลประชาชนอีก ทำให้เหมือนเตี้ยอ้วนค่อม

บทบาทของราชการกับการดูแลประชาชน

ขณะนี้ ราชการยังคอยดูแลประชาชนเหมือนพ่อแม่สมัยโบราณ ซึ่งจะคอยทำทุกอย่างให้ลูก ลูกไม่ต้องทำอะไรเลย ทำให้เขาช่วยเหลือตัวเองไม่เก่ง ฉะนั้น ราชการควรจะต้องถอยออกมาดูแลประชาชนเหมือนเป็นพี่ชายพี่สาว เป็นผู้กำหนดกฎเกณฑ์ (regulator) เป็น



ผู้รักษาดินบ้านเมือง ระเบียบกฎหมาย (Law and Enforcer) เป็นผู้อำนวยความสะดวก (Facilitator) และผู้สนับสนุน (Supporter) โดยจะต้องคอยให้ความรู้ ความช่วยเหลือ โดยส่งเสริมให้เขารวมตัวกันช่วยเหลือตัวเองในรูปของชุมชนเข้มแข็ง เพื่อลดภาระของหน่วยราชการ

การส่งเสริมให้เขาช่วยเหลือตัวเอง ไม่ใช่เป็นการปฏิเสธความรับผิดชอบในการบำบัดทุกข์บำรุงสุขให้ประชาชน แต่การบำบัดทุกข์บำรุงสุขต้องมีความพอดี ยกตัวอย่างที่เป็นรูปธรรม เช่น การเลี้ยงลูกของฝรั่ง เมื่อลูกอยู่ในช่วงหัดรับประทานอาหาร เขาจะให้ลูกรับประทานอาหารเอง ในตอนแรกเด็กอาจจะดกอาหารเล่น ไม่ยอมทาน เขาก็ไม่ว่าอะไร พอถึงเวลา ก็เก็บ แล้วพาไปนอน เด็กจะเริ่มรู้สึกหิว เขาก็จะปล่อยให้หิว อาจจะให้แค่ดื่มน้ำ เด็กจะเริ่มเรียนรู้ว่าเมื่อถึงเวลารับประทานอาหารก็ต้องทาน หรือเมื่อเด็กเริ่มหัดเดิน

เขาก็ปล่อยให้ลูกเดิน แม้จะหกล้มบ้าง เขาจะยืนดูแล้วบอกให้ลุกขึ้นเท่านั้น สิ่งเหล่านี้ทำให้เห็นความแตกต่างระหว่างเด็กฝรั่งซึ่งมีความมั่นใจในตัวเองสูง แต่เด็กไทย จะมีความมั่นใจในตัวเองน้อยมาก

ท่านปรีชา บุตรศรี
อธิบดีกรมการพัฒนาชุมชน

ท่านมีความเห็นว่า ต้องให้ประชาชนเรียนรู้ถึงปัญหา เมื่อรู้ปัญหาแล้วก็จะนำไปสู่การแก้ไขที่ถูกต้องได้ และสำหรับเรื่องปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงพระราชทานก็ต้องรับใส่เกล้าใส่กระหม่อมไว้ ฉะนั้น เรื่องชุมชนเข้มแข็ง ชุมชนรวมตัว ชุมชนรู้ตัว รู้ปัญหาของตนเอง ก็เป็นเรื่องที่กระทรวงมหาดไทยอยากจะสนับสนุนให้เกิดการทำงานที่เป็นรูปธรรม หน่วยงานต่างๆ ก็ควรจะต้องทำงานในเชิงบูรณาการกัน มีการพูดคุยกันว่าจะทำอย่างไรให้ชุมชนเข้มแข็งและทำให้การรวมตัวขององค์กรประชาชนเป็นสาระ ที่ต้องพูดเรื่องนี้ก็เนื่องจากเมื่อดูจากเด็กที่สอบเข้ามหาวิทยาลัยแล้ว ก็ยังน่าเป็นห่วงเพราะผลคะแนนที่ได้ส่วนใหญ่ประมาณ 80 - 90% ของจำนวนเด็กจะได้คะแนนต่ำกว่าร้อยละ 50 ยิ่งวิชาวิทยาศาสตร์ และคณิตศาสตร์ สอบผ่านประมาณ 20% เท่านั้น ฉะนั้นเราจึงต้องคำนึงถึงเรื่องคุณภาพของคนให้มากขึ้น



ต่อไปทุกประเทศในโลกจะตัดสินกันที่คุณภาพของ “คน” ไม่ได้ตัดสินในด้านอื่น ๆ เช่น ทรัพยากรธรรมชาติของประเทศ แต่ตัดสินว่าใครฉลาดกว่าใคร ตัวอย่างเช่น ประเทศสิงคโปร์มีพื้นที่ประมาณ 500 ตารางกิโลเมตร ใหญ่เท่ากับเกาะภูเก็ต แต่ไม่ว่าจะคะแนนทางด้านเศรษฐกิจ การค้าการลงทุน โดยเฉพาะเรื่องความโปร่งใส Good Governance เขาก็ได้คะแนนสูงทั้งสิ้น สมัยก่อนเขาสามารถมีโรงงานถลุงแร่ดีบุกได้ทั้ง ๆ ที่เขาไม่มีดีบุก เนื่องจากคนไทยลักลอบขนดีบุกไปสิงคโปร์เวลานี้น้ำมันก็เช่นกันเราก็ต้องซื้อจากสิงคโปร์หรือเรื่องปลาสวยงามก็เช่นเดียวกัน สิงคโปร์ก็เป็นตลาดที่ใหญ่ที่สุดในโลก ทั้ง ๆ ที่ไทยเป็นคนผลิตและผสมพันธุ์ปลาเอง ตอนที่สิงคโปร์จะแยกตัวมาจากมาเลเซีย ลีควงยูร้องไห้เสียใจมาก แต่เขาต้องแยกเนื่องจากคนเชื้อสายมาเลย์ไปหุบตีคนจีนเผาบ้านเขา เพราะอิจจาที่เขาบอกว่า

ฉะนั้น ปัญหานี้จะไม่สามารถแก้ไขได้เลยหากคนไทยไม่มีคุณภาพ ช่วยตัวเองไม่เป็น วิเคราะห์ปัญหาไม่ได้ ไม่รู้ปัญหาไม่รู้จักเพิ่มรายได้ ไม่รู้จักลดรายจ่าย ไม่รู้จักหาโอกาส ข้าราชการเพียง 2 - 3 ล้านคนคงไม่สามารถจะพุงคนตั้ง 63 ล้านคนได้ คนไทยมักเป็นคนที่ชอบเกรงใจกันต่างคนต่างอยู่ ราชการต้องส่งเสริมให้เขารู้จักช่วยและพัฒนาตัวเองให้ได้ ผมเชื่อว่าคนไทยมีข้อดีและข้อเสียพอ ๆ กัน คือ

- 1) ไม่ค่อยมีระเบียบวินัย 2) ยกย่องคนดีไม่เก่ง เบื่อง่าย คนไหนที่ไม่เอาคนนี้ก็ไมเอา ชอบเป็นกบเลือกนาย 3) มีความกล้าหาญน้อยไม่ค่อยกล้าต่อสู้หรือเอาชนะอุปสรรค รู้จักแต่จะเอาตัวรอด ดูจากสุภาษิตไทยที่สอนไว้ เช่น รู้รักษาตัวรอดเป็นยอดดี เดินตามผู้ใหญ่หมาไม่กัด น้ำเชี่ยวอย่าเอาเรือไปขวาง หรือน้ำขึ้นให้รีบตัก เป็นต้น จะเห็นว่าล้วนแล้วแต่สอนให้คนเห็นแก่ตัว มุ่งเอาตัวรอดทั้งนั้น ส่วนเสียชีพอ่าเสียสัตย์ก็เห็นเจ็บไปไม่รู้ว่าคุณเสียไปไหนหมด สำหรับเรื่องลูกเลือกก็ขอฝากให้จังหวัดช่วยดูแลเรื่องการแต่งกายด้วย ผมเห็นเด็กผูกผ้าพันคอไม่เรียบร้อย วอคเกิ้ลห้อยลงมาที่สะดือ แต่ครูก็เห็นเป็นเรื่องปกติ
- 4) ชอบความสบาย หนักไม่เอา เบาไม่สู้ ผมเคยเจอคนที่ไม่มืงานทำ ก็บอกว่าจะหาที่ดินให้ปลูกผัก ประมาณ 3 - 4 เดือนก็นำไปขายได้ แต่เขาบอกว่าช้า เร็วกว่านั้นไม่ได้หรือ จึงเห็นกันทั่วไปว่า คนไทยชอบอาชีพรับจ้างระยะสั้น ชอบกำเงินสดอาชีพที่ชอบทำกันมาก คือ ขับรถรับจ้าง
- 5) ไม่ช่วยกันดูแลต่อสู้สิ่งที่เป็นของส่วนรวม เช่น สาธารณสมบัติต่าง ๆ รวมทั้งสิ่งที่จับต้องไม่ได้ เช่น สถาบันชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ ศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณี

ในการที่เราจะขับเคลื่อนวาระชุมชน ผมเชื่อว่า ชุมชนที่จัดตั้งแล้วและมีความเข้มแข็งก็มาก แต่ชุมชนที่ยังไม่ได้จัดตั้งหรือจัดตั้งแล้วแต่ยังไม่เข้มแข็งก็มีไม่น้อย



เราจึงต้องไปส่งเสริมเขาและให้คิดว่าสิ่งที่กำลังทำนั้นเราไม่ได้ทำเพื่อเขา แต่เราทำเพื่อตัวเราเอง เพื่อชาติบ้านเมืองของเรา ก็จะทำให้มีกำลังใจในการทำงาน

แนวทางในการขับเคลื่อนระเบียบ วาระแห่งชุมชนระดับจังหวัด

1. ให้จังหวัดทุกจังหวัดช่วยกันขับเคลื่อนปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงอย่างต่อเนื่องและเป็นรูปธรรม
2. ส่งเสริมการจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ชุมชน ในปีงบประมาณ 2551 ให้จัดตั้งจุดตัวอย่าง อย่างน้อยจังหวัดละ 1 แห่ง
3. สนับสนุนให้ชุมชนจัดทำแผนชุมชนที่มีคุณภาพ
4. เน้นการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อเผยแพร่อย่างต่อเนื่อง
5. การบูรณาการ การทำงานในเชิงพื้นที่ (Area Approach)

การส่งเสริมชุมชนควรส่งเสริมให้ตรงกับความต้องการของชุมชนนั้นๆ เพราะแต่ละชุมชนจะมีความสนใจไม่เหมือนกัน อย่าไปทำลายความสนใจของเขา แต่ควรส่งเสริมให้เขาสนใจอย่างมีประโยชน์ และช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ความจริงเรื่องการแก้ไขปัญหาชุมชนเราก็กู้กันมาทุกปี

ซึ่งแต่ละปีนโยบายก็เปลี่ยนไปเรื่อย ๆ เนื่องจากเราต้องรับนโยบายจากฝ่ายการเมืองมาปฏิบัติสำหรับเรื่องยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขควรรีบเบิกจ่ายให้เสร็จสิ้น เพราะถ้ายังไม่ทำอะไรเขาจะให้หยุดไว้เรื่องชุมชนเข้มแข็ง ถ้าชุมชนรู้ปัญหาก็จะได้นำเงินมาใช้ให้เป็นประโยชน์อย่างถูกจุด คือเกาถูกที่คัน อธิบดีกรมการปกครองบอกว่า ตอนนี้มีโครงการ SML กำลังทยอยเข้ามาเรื่อยๆ ก็อยากให้มีการประชุมหมู่บ้านบ่อยๆ ขอให้เร่งทำตามเป้าหมาย เพราะถ้าช้ากระทรวงมหาดไทยจะถูกตำหนิได้ นอกจากนี้ ก็ฝากให้ช่วยเรื่องปัญหาน้ำท่วมด้วย เพราะตรงไหนเคยน้ำท่วมก็ท่วมทุกปี อยากให้ดูแลด้วยควรต้องหาวิธีแก้ไขปัญหา ซึ่งกรมโยธาธิการและผังเมืองก็ออกแบบบ้านเป็นแพพอน้ำท่วมก็ลอยน้ำได้ ซึ่งก็ไม่ได้แพงกว่าบ้านปกติ และในยามที่น้ำมันแพงกระทรวงมหาดไทยก็ได้พิจารณาเรื่องการให้ข้าราชการส่วนหนึ่งทำงานที่บ้าน ซึ่งในส่วนกลางกำลังทดลองอยู่ แต่ต่างจังหวัดอาจจะยังไม่จำเป็น แต่ถ้าจะทดลองทำก็ไม่ว่ากัน ขอบขอบคุณทุกท่านที่เดินทางมาร่วมสัมมนาในครั้งนี้ และขอให้กลับไปช่วยชาวบ้าน ช่วยชุมชนให้สามารถช่วยตัวเองให้พ้นภัยได้ และขอให้โชคดีเดินทางกลับโดยสวัสดิภาพหลังการอบรม





๖๖ นวัตกรรมและการเปลี่ยนแปลง การบริหารราชการ จาก พ.ร.บ.ระเบียบบริหาร ราชการแผ่นดินและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ดร. สุรพล กาญจนะจิตรา¹



ในกระแสการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ภาคราชการจะต้องมีการตื่นตัวเพื่อรักษาระบบราชการให้ดำรงอยู่และเกิดการพัฒนางานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ซึ่งจำเป็นจะต้องปรับปรุงและแก้ไขระเบียบการบริหารราชการแผ่นดินและกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้ทันสมัยและเหมาะสมตามสภาวการณ์ เช่น พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 กำหนดให้มีคณะกรรมการธรรมนูญมาภิบาลจังหวัด ซึ่งส่งผลกระทบต่อกระทรวงมหาดไทยพอสมควร คณะกรรมการธรรมนูญมาภิบาลจังหวัดประกอบด้วยหลายส่วน ได้แก่ ภาคท้องถิ่น ภาคประชาคม และภาคเอกชน โดยในส่วนของภาคท้องถิ่น ในช่วงแรก

¹ รองปลัดกระทรวงมหาดไทย



สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) จะกำหนดให้**ตัวแทนจากท้องถิ่น** เป็นคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด ต่อมาเมื่อเรื่องเข้าคณะอนุกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ผู้บริหารระดับสูงของกระทรวงมหาดไทยจึงต้องเสนอขอ เพราะถ้าเป็นเช่นนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดจะกำกับดูแลท้องถิ่นไม่ได้ ในเมื่อนายกเทศมนตรี นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ถ้าได้รับเลือกเป็นกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัดที่จะคอยสอดส่องดูแลผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วผู้ว่าราชการจังหวัดจะกำกับดูแลเขาได้อย่างไร สุดท้ายสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ยอมอ่อนลงมา โดยกำหนดว่าผู้แทนจากท้องถิ่นจะต้องไม่เป็นผู้บริหาร จะต้องมาจากสมาชิกสภา ซึ่งก็ยิ่งดีกว่าให้ผู้บริหารซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องกำกับดูแลมาเป็น อันนี้ก็ชัดเจนว่าเราโดนผลกระทบ จะขอลำดับพัฒนาการตามการเปลี่ยนแปลง ดังนี้

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ

สิทธิที่ประชาชนได้รับทราบเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารต่างๆ ก็อยากให้รองผู้ว่าราชการจังหวัดระวัง เพราะปัจจุบันเขาใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญและมีพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร ซึ่งได้กำหนดไว้ว่า

นอกจากเรื่องที่จะเป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศแล้วเราต้องเปิดเผย แต่ก็ต้องเปิดเผยอย่างมีหลัก ถ้ายังจำกันได้มีอัยการที่เป็นผู้ปกครองของนักเรียน ที่ถูกสอบเข้าโรงเรียนสาธิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์แล้วสอบไม่ได้ จึงขอดูคะแนน แต่โรงเรียนไม่ยอมให้ดู และได้ร้องเรียนไปที่คณะกรรมการข้อมูลข่าวสาร สู้กันหลายยกจนกระทั่งสุดท้ายมีมติให้เปิดเผย โดยให้เปิดเผยเฉพาะของลูกอัยการเท่านั้น ไม่ได้เปิดเผยให้ดูทั้งหมด เพราะถือว่าคนอื่นไม่เกี่ยว ไม่มีส่วนได้ส่วนเสีย

ดังนั้น ในการปฏิบัติงาน ตอนนี้เขาใช้ทั้งรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร ขอให้เปิดเผยข้อมูลได้ แม้แต่การแต่งตั้งกรรมการสอบสวนจำนวนการสอบสวนเขาก็ขอได้ ดังนั้น**การทำงานของพวกเราในปัจจุบันต้องรอบคอบมากขึ้น** โอกาสโดนฟ้องมีสูงไม่ว่าฟ้องศาลไหน โดยเฉพาะอย่างยิ่งศาลปกครอง

สิทธิมนุษยชน

เรื่องสิทธิมนุษยชนค่อนข้างจะแรงไม่ว่าเรื่องสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพต่างๆ เขาก็จะอ้างสิทธิตามรัฐธรรมนูญที่จะทำอะไรก็ได้ ขณะเดียวกันพูดแต่สิทธิไม่พูดถึงหน้าที่ เพราะในสังคมถ้าจะอยู่อย่างสงบจะต้องมีทั้งสิทธิและ



หน้าที่ เราอาจต้องวางตัวลำบากทั้งใน
ฐานะฝ่ายปกครองจะต้องปฏิบัติตามคือ
ต้องยอมรับในสิทธิของประชาชน แต่ใน
ขณะเดียวกันก็ต้องทำให้ประชาชนปฏิบัติ
ตามหน้าที่ ซึ่ง 2 สิ่งนี้ขัดกัน เราในฐานะ
ผู้รักษากฎหมายหรือฝ่ายปกครองอยู่ตรง
กลางที่จะทำอย่างไรให้ไปด้วยกันอย่าง
ราบรื่น เพราะถ้าไม่ไปด้วยกัน ผลกระทบ
เกิดขึ้นกับเราคือ ถูกฟ้อง

นโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

เรื่องแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ
ดูเหมือนรัฐธรรมนูญปี 2550 กำหนดว่า
เมื่อคณะรัฐมนตรีเข้ามาใหม่จะต้องจัดทำ
แผนบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อแสดง
มาตรการและรายละเอียดของแผนงานใน
การปฏิบัติราชการแต่ละปี ซึ่งจังหวัดก็
ต้องจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด (ในฐานะ
ส่วนราชการ ต้องจัดทำแผนปฏิบัติราชการ
รองรับด้วย)

ในเรื่องการมีส่วนร่วมในรัฐธรรมนูญ
ฉบับใหม่ การมีส่วนร่วมของประชาชน
ถือเป็นหัวใจสำคัญของการทำงาน

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ แผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550

ผลที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง
จากพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ

แผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 มีอยู่
5 ประเด็น ที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน

ประเด็นแรก การกำหนดให้มี รองปลัดกระทรวงเพิ่มขึ้นได้

การกำหนดให้มีรองปลัดกระทรวง
เพิ่มขึ้นได้ในกรณีที่มีเหตุผลและความ
จำเป็น ความจริงประเด็นนี้ Case มาจาก
กระทรวงมหาดไทย คงจำกันได้ เมื่อปีกลาย
เรามีการรื้อฟื้นตำแหน่งผู้อำนวยการศูนย์
อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้
(ผอ.ศอ.บต.) ซึ่งเดิมมีรองปลัดกระทรวง
มหาดไทย ฝ่ายกิจการพิเศษ เป็น ผอ.ศอ.บต.
เพราะการที่จะเป็น ผอ.ศอ.บต. ก็ต้องมี
บารมีพอสมควรที่จะประสานงานกับทุก
กระทรวง ทบวง กรมได้ กระทรวงมหาดไทย
จึงเสนอขอตำแหน่งนี้ไปยังสำนักงาน
คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.)
และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบ
ราชการ แต่ก็ปรากฏว่าเขาปฏิเสธ โดยอ้าง
กฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน
ฉบับก่อนที่จะมีการแก้ไข ที่ได้กำหนดว่า
กระทรวงหนึ่งอาจจะแบ่งเป็นกลุ่มภารกิจ
กลุ่มภารกิจจะต้องมีอย่างน้อย 2 กรม
และใน 1 กลุ่มภารกิจมีรองปลัดกระทรวง
ทำหน้าที่หัวหน้ากลุ่มได้ แล้วในตัวของ
ปลัดกระทรวงมหาดไทย อาจกำหนดให้มี
รองปลัดกระทรวง 1 คน เป็นรองปลัด
กระทรวง ฝ่ายบริหารก็คือ ท่านรองฯ



ฟิรพล ไตรทศาวิทย์ นอกจากนั้น จะมี
รองปลัดกระทรวงอีกไม่ได้

ดังนั้น เมื่อกระทรวงมหาดไทยเสนอ
ขอตำแหน่ง ผอ.ศอ.บต. มติคณะรัฐมนตรี
เห็นชอบแล้วว่าควรจะมี แต่สำนักงาน
ก.พ.ร. แย้งมาว่าไม่เข้า เพราะศูนย์
อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้
ไม่มีกรมอยู่ ก็จะเป็นรองปลัดกระทรวง
หัวหน้ากลุ่มภารกิจหรือ Cluster ไม่ได้
เราจึงจะขอเป็นรองปลัดกระทรวงที่อยู่กับ
ท่านปลัดฯ ก็ไม่ได้เพราะมีอยู่แล้วคนหนึ่ง
จะมีรองเพิ่มอีกไม่ได้ ดังนั้น ทางออกก็คือ
ผอ.ศอ.บต. ซึ่งตอนนั้นอินทพรพระนาย
สุวรรณรัฐ มาจากผู้ว่าราชการจังหวัด
นนทบุรี เขายอมให้เป็นนักปกครอง 10
กระทรวงก็พยายามขอคณะรัฐมนตรีก็ได้
เป็นแค่ นักปกครอง 10 เทียบเท่ารองปลัด
กระทรวงมหาดไทย ก็ยังดียังมีธประจำ
ตำแหน่ง เงินประจำตำแหน่ง เราก็เลย
แย้งกฎหมายฉบับนี้กลับไปว่า ในกระทรวง
ที่มีภารกิจพิเศษน่าจะยอมให้มีรองปลัด
กระทรวง

เพราะฉะนั้น เมื่อมีการแก้กฎหมาย
พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ
แผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ.2550 เขาก็ยอม
เพิ่มข้อนี้มา โดยกำหนดให้มีรองปลัด
กระทรวงเพิ่มขึ้นได้ ในกรณีที่มีเหตุผล
และความจำเป็น แต่ก็ต้องเสนอสำนักงาน
ก.พ.ร. และสำนักงาน ก.พ. ซึ่งได้เสนอไป

แล้วที่จะมีรองปลัดกระทรวง ฝ่ายกิจการ
พิเศษที่จะทำหน้าที่ ผอ.ศอ.บต.

อำนาจหน้าที่ของกลุ่มภารกิจ

กฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับการ
กำหนดอำนาจหน้าที่ของกลุ่มภารกิจ
จะเห็นว่าการปฏิรูประบบราชการ ตั้งแต่ปี
2546 เหมือนลดอำนาจข้าราชการประจำ
แต่เดิมปลัดกระทรวงคือเบอร์หนึ่ง เป็น
หัวหน้าของข้าราชการประจำทั้งหมด
งานทุกอย่างต้องขึ้นกับปลัดกระทรวง
ทั้งเรื่องงาน งบประมาณ และคน ซึ่ง
ปลัดกระทรวงก็จะขึ้นกับรัฐมนตรี แต่เมื่อ
ปฏิรูประบบราชการมีกลุ่มภารกิจเปรียบเทียบ
ได้กับกระทรวงศึกษาธิการ ผมไปเป็น
ที่ปรึกษาท่านรัฐมนตรีช่วยว่าการ
กระทรวงศึกษา (ท่านอารีย์ วงศ์อารยะ)
6 เดือน เห็นเลยว่าที่นั่นยังสมบูรณ์ เป็น
แท่ง 5 แท่ง มีการศึกษาขั้นพื้นฐาน อาชีว
ศึกษา อุดมศึกษา สภาการศึกษา และ
สำนักงานปลัดกระทรวง มีระดับ 11 เป็น
หัวหน้า จะเรียกเลขาธิการก็ดี ปลัดกระทรวง
ก็ดี และแต่ละแท่งขึ้นกับรัฐมนตรี เพราะ
ฉะนั้นใครเป็นปลัดกระทรวงศึกษาทำ
อะไรไม่ได้ มีแต่เรื่องนโยบาย เรื่องแผน
เพราะแต่ละแท่งเขาก็มีงบประมาณของ
ตัวเอง มีการบริหารบุคลากรของตัวเอง
ไม่เกี่ยวกันเลย ขึ้นตรงต่อรัฐมนตรี
เพราะฉะนั้น ทั้ง 5 แท่งจะไม่รู้งานกัน

ระบบ Cluster ก็เหมือนกัน ตาม



กฎหมายการจัดกลุ่ม Cluster เวลาลงนามหนังสือ ไม่ได้ลงนามถึงปลัดกระทรวง ผมลงนามถึงรัฐมนตรีที่กำกับดูแลงานที่เกี่ยวข้องกับ Cluster ถ้าเป็นเรื่องเกี่ยวกับกรุงเทพมหานคร ผมต้องเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เพราะท่านคุมกรุงเทพมหานคร ถ้าเรื่องกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ผมต้องเสนอท่านรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย (มท.3) ถ้าเป็นเรื่องกรมการพัฒนาชุมชน ต้องเสนอท่านรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย (มท.2) ไม่ได้เสนอท่านปลัดกระทรวงเลย จึงทำให้การบริหารงานไม่เป็นเอกภาพ

พบปะพูดคุยกันเดือนละครั้ง

ท่านปลัดกระทรวงมหาดไทย จึงให้มีการพบปะกันเดือนละครั้ง ระหว่างปลัดกระทรวง และรองปลัดกระทรวงมหาดไทย มีอะไรจะได้คุยกันรู้เรื่องว่างานแต่ละ Cluster เป็นอย่างไร พูดกันตรงๆ ว่าฝ่ายประจำค่อนข้างอ่อน ฝ่ายการเมืองค่อนข้างแข็ง ในหลักรัฐศาสตร์เราก็ต้องมองให้ออก นี่คือการที่ได้มีการแก้ไขแล้ว ให้มีรองปลัดกระทรวงเพิ่ม 1 คน จากกฎหมายใหม่

ประเด็นที่ 2 การมอบอำนาจ

เราพูดกันตั้งแต่ CEO ปี 2546 ในขณะที่กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็น

ผู้ว่าฯ CEO และท่านนายกรัฐมนตรีสมัยนั้นก็บอกว่าเดี๋ยวนี้ท่านผู้ว่าราชการจังหวัดมีเอกภาพ เป็นเจ้าภาพทุกเรื่อง แต่ความเป็นจริงผู้ว่าราชการจังหวัดไม่ได้เป็นเจ้าภาพอะไรเลย เมื่อปี 2546-2547 ผมได้รับมอบหมายให้เป็นผู้ประเมินผลผู้ว่าฯ CEO โดยมหาวิทยาลัย 5 แห่ง ทั้ง 4 ภาค สรุปออกมาว่า หลักการดี แต่ถ้าจะทำให้เกิดผลจริงๆ ต้องแก้กฎหมาย เพราะถ้ายังไม่แก้กฎหมาย ผู้ว่าราชการจังหวัดก็เป็นผู้ว่าฯ CEO ไม่ได้ รัฐบาลไม่แก้กฎหมายแต่ใช้การมอบอำนาจ จึงมีมติคณะรัฐมนตรี ให้สำนักงาน ก.พ. ไปดำเนินการ ซึ่งบางกรมมอบแต่มอบกะปริดกะปรอย

ผมยังจำได้ว่าตำรวจมีการมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งโยกย้ายตั้งแต่รองผู้กำกับลงมาได้ สมัยที่ท่านประชัย เปี่ยมสมบูรณ์ เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ท่านถามผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติมอบอำนาจแล้วหรือยัง บอกยัง ท่านบอกต้องมอบภายใน 1 เดือน ไม่อย่างนั้นท่านจะฟ้องนายกรัฐมนตรี จึงมีการมอบอำนาจแต่มอบอย่างมีเงื่อนไขว่า ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดจะย้ายผู้กำกับการ ต้องขอความเห็นชอบจากผู้บัญชาการภาคก่อน มันก็ไม่เหมือนมอบ และเมื่อมีพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจออกมาใหม่ ตอนนั้น



ตัดออกไปหมดเลย ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่ได้เกี่ยวข้องกับตำรวจอีกเลย ข้าราชการขณะที่เป็นผู้ว่าฯ CEO ส่วนภูมิภาคที่เคยมีอยู่มาก ก็ถูกยกขึ้นไปอยู่ส่วนกลางหมด

ยกตัวอย่างชัดเจน คือ กระทรวงการคลัง เมื่อก่อนเรามีสรรพากรจังหวัด สรรพสามิตจังหวัด ธนารักษ์จังหวัด คลังจังหวัด แต่หลังจากปฏิรูประบบราชการเมื่อปี 2546 หลังจากมีผู้ว่าฯ CEO แล้ว สรรพากร สรรพสามิต ธนารักษ์ กลายเป็นส่วนกลาง เหลือคลังจังหวัดเพียงหน่วยงานเดียวที่ขึ้นกับผู้ว่าราชการจังหวัด คือเป็นส่วนภูมิภาค แล้วยังมีอีกหลายส่วนที่ทำอย่างนี้ แล้วก็ต้องถามว่ารัฐบาลจริงใจหรือเปล่าที่จะให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นเจ้าภาพหรือเป็นผู้ว่าฯ CEO ในทางปฏิบัติส่วนทางกัน ในคณะอนุกรรมการพัฒนาระบบราชการได้พูดเรื่องนี้กันมากและขณะนี้ได้มีแนวทางให้ส่วนราชการที่ต้องการจะตั้งหน่วยงานในจังหวัด จะต้องเป็นราชการส่วนภูมิภาค ยกเว้น 3 ประการ คือ

- 1) มีกฎหมายกำหนดให้เป็นส่วนกลาง
- 2) ตามหลักสากลอย่างประเทศต่าง ๆ ที่อ้างว่าเก็บภาษีต้องเป็นส่วนกลาง เพราะรัฐบาลต้องกำหนดเป้าหมาย
- 3) เป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับวิชาการจริง ๆ ที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการเห็นสมควร นอกนั้นหน่วยงานราชการอื่น ๆ ที่จะตั้งที่ทำงานในจังหวัด

และอำเภอ จะต้องเป็นราชการส่วนภูมิภาค โดยกำหนดให้มี 4 รูปแบบ

รูปแบบที่ 1 คือ มีทุกจังหวัด เช่น ที่ดินจังหวัด เกษตรจังหวัด

รูปแบบที่ 2 คือ มีบางจังหวัด เช่น บางจังหวัดไม่มีป่าไม้ก็ไม่ต้องมีป่าไม้จังหวัด

รูปแบบที่ 3 คือ มีบางจังหวัดก็จริงแต่ให้จังหวัดที่มีคูม่อีก 3-4 จังหวัดที่ใกล้ ๆ สรุปแล้วอาจจะมี 25 จังหวัดที่มีหน่วยราชการ แต่ 25 จังหวัดคูม่อีก 75 จังหวัดให้เป็นรูปแบบ Cluster เหมือนกัน

รูปแบบที่ 4 คือ ผสมผสานระหว่าง 3 รูปแบบ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ มีมติออกมาแล้ว ก็คงช่วยได้บ้าง

การมอบอำนาจในกฎหมายใหม่ กำหนดให้มีการมอบอำนาจจากกระทรวง มอบให้ผู้ว่าราชการจังหวัด และกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบให้รองผู้ว่าราชการจังหวัดและหัวหน้าส่วนราชการต่อไป ขณะนี้มี พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ.2550 ออกมาบังคับใช้แล้ว

สรุปคือ ไม่อยากให้ผู้ว่าราชการจังหวัดกุมอำนาจไว้อย่างเดียว ในสมัยเดิมกฎหมายบางฉบับห้ามมอบต่อ ในกฎหมายนี้ให้มอบต่อได้แต่ให้ทำเป็น



พระราชกฤษฎีกา ต่อไปในกฎหมายนี้ บังคับให้ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องมอบ แต่การมอบอำนาจก็ไม่ใช่เป็นการพ้น ความเป็นอธิบดี ผู้ว่าราชการจังหวัดที่ มอบอำนาจแล้วก็อาจไปดูแล ไม่ใช่มอบ ขาดไปเลย หรืออย่างเช่น ตามกฎหมาย ที่มอบอำนาจรองปลัด Cluster แต่วิธี การปฏิบัติต้องให้ปลัดกระทรวงมอบอำนาจ ให้รองปลัด Cluster ถึงจะทำงานได้

ขณะนี้ปลัดกระทรวงได้มอบไปแล้ว 2 กรม คือ กรมการพัฒนาศุขุมชน และ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น โดย มอบให้รับผิดชอบด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคม เพราะฉะนั้นนอกจากรับผิดชอบ 2 กรมแล้วยังต้องรับผิดชอบสำนักนโยบาย และแผน และเรื่องเศรษฐกิจพอเพียง ยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขที่เกี่ยวข้องกับการ พัฒนาเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งมอบ อำนาจเรื่องการจัดซื้อจัดจ้าง การบริหารงาน บุคคล ระดับ 8 ที่ต้องขอความเห็นชอบ จากปลัดกระทรวงก็ให้รองปลัดกระทรวง ที่ดูแล Cluster เห็นชอบ ถ้าเป็น ระดับ 9 ที่เป็นอำนาจของปลัดกระทรวงที่ต้อง ลงนาม ให้ผ่านรองปลัดกระทรวงที่ดูแล Cluster แล้ว นำขึ้นไปให้ท่านปลัดกระทรวง ลงนาม เป็นเรื่องการมอบอำนาจที่พยายาม ให้มีการมอบต่อได้ จากส่วนกลางมาเป็น ผู้ว่าราชการจังหวัด จากผู้ว่าราชการจังหวัด ก็มอบอำนาจให้รองผู้ว่าราชการจังหวัด

ปลัดจังหวัด หัวหน้าส่วนราชการในจังหวัด เมื่อมอบไปแล้ว ต้องมีความรับผิดชอบ ระหว่างผู้มอบกับผู้ถูกมอบ

ประเด็นที่ 3 จัดตั้งหน่วยบริการ รูปแบบพิเศษ

ในกรณีที่จำเป็นจะจัดตั้งหน่วย บริการรูปแบบพิเศษได้ ในมาตรา 40/1 ถ้าการปฏิบัติราชการของกรม มีลักษณะ งานการให้บริการเกี่ยวข้องอยู่ด้วย ส่วนราชการดังกล่าวโดยความเห็นชอบของ คณะรัฐมนตรี จะแยกการปฏิบัติราชการ ในเรื่องนี้ไปจัดตั้งเป็นหน่วยบริการรูปแบบ พิเศษที่อยู่ในกำกับของส่วนราชการ ดังกล่าวก็ได้ ตามระเบียบที่สำนักนายกรัฐมนตรีกำหนด ความจริงเรื่องนี้ก็มีอยู่แล้ว

โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ ที่อยู่ ศาลายา จังหวัดนครปฐม ไม่ได้ขึ้นอยู่กับการ ศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนมหิดลเป็น องค์การมหาชน ภายใต้การกำกับดูแล ของกระทรวงศึกษาธิการ ผู้อำนวยการ โรงเรียน ถ้าเป็นโรงเรียนธรรมดาที่เป็นแค่ ระดับ 9 หรืออาจจะมีถึงระดับ 10 บ้าง ซึ่งระดับ 9 หรือระดับ 10 เงินเดือนก็ไม่เกิน 60,000 บาท แต่ผู้อำนวยการโรงเรียน มหิดลวิทยานุสรณ์เงินเดือนเกือบ 200,000 บาท ใครได้เป็นบอร์ดเบี้ยประชุมครั้งละ 12,000 บาท เมื่อเป็นองค์การมหาชนก็หลุด จากระเบียบราชการ ระเบียบราชการ ถ้าเป็น ประธานจ่ายค่าเบี้ยประชุม 1,000 บาท



พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฉบับนี้ เปิดโอกาสที่จะให้มีการจัดตั้งได้ ขณะนี้องค์การมหาชนเกิดขึ้นมาก สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ กระทรวงสาธารณสุข ก็เป็นองค์การมหาชน

มาตรา 52 ให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดยื่นคำขอจัดตั้งงบประมาณได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการเงื่อนไขที่กำหนด และถือว่าส่วนราชการเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการตามงบประมาณ ในมาตรานี้มี 2 อย่างเกิดขึ้น

1. ให้จังหวัดจัดทำคำขอของงบประมาณ โดยตรงกับสำนักงบประมาณ

2. กลุ่มจังหวัด พุดถึง Cluster 19 Cluster ซึ่งขณะนี้เสนอสำนักงาน ก.พ.ร. ไปแล้วว่าอาจจะเหลือ 18 Cluster และมีการปรับปรุงจังหวัดใน Cluster ที่จำได้คือ ภาคเหนือตอนบนที่มี 8 จังหวัด จะแบ่งออกเป็น 2 Cluster Cluster ละ 4 จังหวัด ภาคใต้ที่แบ่งเป็น 2 กลุ่ม คือ ยะลา ปัตตานี นราธิวาส กลุ่มหนึ่ง และอีกกลุ่ม คือ สงขลา สตูล ก็จะรวมเป็นกลุ่มเดียวกัน ภาคกลางตอนบนมีจังหวัดนนทบุรี พระนครศรีอยุธยา ปทุมธานี อ่างทอง ก็จะสลับอ่างทองไปอยู่กลุ่มเดียวกับ ลพบุรี แล้วเอาสระบุรีมาอยู่กับกลุ่ม พระนครศรีอยุธยา เพราะถือว่าเป็นกลุ่มอุตสาหกรรมเหมือนกัน ระนองจะไปอยู่กับกลุ่มกระบี่ถือว่าเป็นฝั่งอันดามัน

ขณะนี้ประเด็นที่พูดกันว่าใครจะเป็นหัวหน้ากลุ่ม ถ้าพูดกันตรงๆ สำนักงาน ก.พ.ร. ก็คิดแต่ไม่กล้าพูดออกมาตรงๆ Cluster ก็คือ มณฑลในสมัยโบราณ และหัวหน้ากลุ่มก็คือเทศาภิบาล ตอนนี้มี 2 Concept ซึ่งสำนักงาน ก.พ.ร. เสนอให้ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้ากลุ่ม แต่ท่านปลัดกระทรวงกับผม คำนวณว่าผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรีขึ้นมาจากระดับ 9 ไม่เคยเป็นผู้ว่าราชการจังหวัด ไม่เคยทำยุทธศาสตร์จังหวัด แล้วจะมาเป็นหัวหน้ากลุ่มได้อย่างไร ขณะเดียวกันกระทรวงมหาดไทยก็ออกคำสั่งแต่งตั้งผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยเป็นหัวหน้ากลุ่ม เมื่อเข้าที่ประชุมที่คณะอนุกรรมการพัฒนาระบบราชการ ซึ่งมีท่านมณฑุญญ์ วัฒนโกเมร อธิบดีรองปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นประธาน คณะอนุกรรมการพัฒนาระบบราชการชุดนี้ จึงให้ไปศึกษา อีกทั้งได้ให้ทางเลือกที่สามไว้คือ ให้เอาผู้ว่าราชการจังหวัดในจังหวัดที่ตั้งกลุ่มเป็นหัวหน้ากลุ่ม สถานที่ตั้งของกลุ่มจังหวัดจะไม่เคลื่อนที่ จะปักหลักอยู่ที่ไหนก็อยู่ แล้วก็มี OSM (The Office of Strategy Management) เป็นกลไกในการขับเคลื่อนกลุ่มจังหวัด ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการยอมรับ และในระบบ OSM จะติดตั้งระบบ GSMiS ให้ พร้อมกับจะมีเจ้าหน้าที่ ตอนนี้เป็น



ลูกจ้างไปก่อน ขณะนี้กำลังขอตำแหน่ง พนักงานราชการ เพื่อมารองรับเรื่องนี้

เพราะฉะนั้น ปี 2551 จะต้องขอ บบ CEO ของจังหวัด 10 ล้านมาเจียดจ่าย เพื่อที่จะเป็นงบประมาณของ OSM แต่ปี 2552 เป็นต้นไปเราจะขอตั้งงบประมาณ โดยขอทั้งงบบริหารและงบลงทุน ให้กับ กลุ่มจังหวัด ซึ่งมีมติคณะรัฐมนตรีออกมา แล้วจะให้จังหวัด

ครึ่งหนึ่ง ลองตั้ง งบประมาณสำหรับ กลุ่มจังหวัด โดย ต้องไม่ซ้ำกับงบ- ปรมาณที่ส่วน ราชการเขาขอตั้ง ไม่ซ้ำทำอย่างไร ไม่ซ้ำก็ต้องใช้ area

approach ดูว่าหมู่บ้านนี้เราจะพัฒนาเป็น package พร้อม ๆ กัน จะต้องมีงบประมาณ อะไรบ้าง และงบประมาณต้องมี รายละเอียดไม่ซ้ำกับที่ส่วนราชการเขา ตั้งค่าขอไว้ เช่น การขุดสระน้ำ ซึ่งกรม ชลประทานมีสเปค (specification) ของเขาอยู่แล้ว แต่จังหวัดอาจขอเป็น สระน้ำตามสภาพความเป็นจริงของพื้นที่ ขอเป็น package คือ ขุดสระและส่งเสริม อาชีพ มีการเลี้ยงสัตว์เพิ่มเติม นี่คือการ จัดตั้งค่าขอของจังหวัดที่ไม่ซ้ำกับหน่วย ราชการ



เรื่องนี้สำคัญก็อยากฝากไปดูการ จัดทำงบประมาณของจังหวัด โดยเฉพาะ อย่างยิ่งจังหวัดที่ได้รับการคัดเลือกให้ตั้ง งบประมาณในปี 2552 ซึ่งเดิมมติ ครม. เมื่อวันที่ 16 ตุลาคม 2551 กำหนดให้ในปี 2551 ให้ทดลองนำร่องในพื้นที่ครึ่งหนึ่ง ของจำนวนจังหวัดทั้งหมด 75 จังหวัด ปรมาณ 37 จังหวัดเพื่อของบประมาณ

ประจำปี 2552 แล้ว ในปี 2552 ต้อง ดำเนินการเพื่อขอ งบประมาณประจำปี 2553 ให้ครบทุก จังหวัดแต่ต่อมา สำนักงานคณะ- กรรมการพัฒนาการ เศรษฐกิจและสังคม

แห่งชาติได้เสนอ ครม.ให้ทุกจังหวัดจัดทำ แผน และยื่นคำขอของงบประมาณปี 2552 ได้ ซึ่งก็ให้จังหวัดยื่นคำขอในฐานะเป็นส่วน ราชการตามกฎหมายวิธีการงบประมาณ เพราะจังหวัดเป็นส่วนราชการของรัฐและมีฐานะเป็นนิติบุคคล เพราะฉะนั้นท่าน ต้องทำแน่เพราะเป็นมติคณะรัฐมนตรี และก็ต้องทำทั้ง 2 อย่าง เป็นการ บูรณาการความต้องการของประชาชน กับแนวนโยบายของรัฐในการจัดทำแผน พัฒนาจังหวัดเป็น Two-way และ Dynamics สำหรับการตั้งค่าของงบประมาณ



กลุ่มจังหวัด ปรากฏว่าด้วยเงื่อนไข ข้อกฎหมายประกอบกับกลุ่มจังหวัดไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล เมื่อยังไม่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการยื่นคำขอจัดตั้งงบประมาณของจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดทำให้กลุ่มจังหวัดยังไม่เป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ ฉะนั้น งบประมาณ 2552 กลุ่มจังหวัดก็ยังขอตั้งงบประมาณไม่ได้ แต่อย่างไรก็ตาม ก็ได้หาทางออกโดยให้นำโครงการพัฒนาร่วมของจังหวัดมาขึ้นคำของบประมาณแทน โดยตัวโครงการตั้งอยู่ที่จังหวัดไหน ก็ให้จังหวัดนั้นดำเนินงานในลักษณะ Project Base

ประเด็นที่ 4 อำนาจหน้าที่ของจังหวัด

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 กำหนดให้มีอำนาจของจังหวัด ซึ่งในฉบับก่อนไม่มีอำนาจของจังหวัด แต่มีอำนาจผู้ว่าราชการจังหวัด ในฉบับนี้จะมีอำนาจของจังหวัดและอำเภอกำหนดไว้ ภายในเขตจังหวัดให้นำภารกิจของรัฐและนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติ ดูแลให้มีการปฏิบัติและบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย เพื่อความสงบเรียบร้อยและความเป็นธรรมในสังคม จัดให้มีการคุ้มครองส่งเสริมช่วยเหลือประชาชนและชุมชน จัดให้มีบริการภาครัฐและสนับสนุนองค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่น ตามที่คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม หน่วยงานอื่นๆ หรือที่มีกฎหมายกำหนด พุดง่าย ๆ เพื่อยืนยันว่าให้มีส่วนภูมิภาคเพราะจังหวัดเป็นภูมิภาค

คณะกรรมการจังหวัด

ในจังหวัดหนึ่งให้มีคณะกรรมการจังหวัด ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาจังหวัดกับปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีกำหนด กรมการจังหวัดเคยมีมาตั้งแต่กฎหมายเดิมๆ แล้วก็เปลี่ยนเป็นคณะกรรมการพัฒนาจังหวัด และเมื่อกฎหมายฉบับนี้ออกมาได้กำหนดให้มีกรมการจังหวัด ประกอบด้วย ส่วนราชการ ภาคประชาชน และท้องถิ่น ฝากท่านรองผู้ว่าราชการจังหวัดว่าในจังหวัดต่างๆ ได้มีการจัดตั้งหรือเปลี่ยนชื่อเป็นกรมการจังหวัดตามกฎหมายฉบับนี้หรือยัง กฎหมายฉบับนี้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 16 กันยายน 2550 คงไม่ต้องรอให้กระทรวงสั่ง เพราะเป็นกฎหมายที่มีความสำคัญ และต้องให้มีส่วนราชการ ภาคประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เข้าร่วมอยู่ด้วยในกรมการจังหวัด

ข้อกำหนดในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด

กฎหมายกำหนดให้จังหวัดจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด ให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม



แห่งชาติ ความต้องการของประชาชน ในท้องถิ่น ฉะนั้น แผนพัฒนาจังหวัด เป็นจุดเชื่อมระหว่างแนวทางการ พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมระดับชาติ กับความต้องการของประชาชน โดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดประชุมหารือร่วมกับหัวหน้าส่วนราชการ ต่างๆ ผู้บริหารองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น ประชาสังคม ผู้แทน ภาคเอกชน การสรรหาให้เป็นไป ตามพระราชกฤษฎีกาที่กำหนดไว้ คงต้อง รอพระราชกฤษฎีกา

การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดมี วัตถุประสงค์คือต้องการที่จะให้เป็นแผนรวม ของทั้งส่วนราชการ เอกชน ประชาสังคม และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เราเคย กำกับดูแลตามพระราชบัญญัติเทศบาล พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล แต่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ แผ่นดิน (ฉบับที่ 7) ต้องการให้จังหวัด กำกับดูแลทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน ภาคประชาสังคมด้วย

ต่อไปการจัดสรรเงินอุดหนุนให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็คงมีการ บังคับให้อยู่ในแผนพัฒนาจังหวัด ควบคู่ กันไปกับแผนพัฒนาจังหวัด ปี 2551 เรา จะเน้นเรื่องแผนชุมชน ซึ่งก็เป็นตัวชี้วัด ตัวหนึ่งของกระทรวงมหาดไทย จะให้



เทศบาลจัดทำแผนชุมชนอย่างน้อยเทศบาล ละ 1 แห่ง แผนชุมชนที่นอกเหนือจากนั้น ก็มอบให้กรมการพัฒนาชุมชนไปจัดทำ และการจะทำแผนชุมชนได้ก็ต้องมีข้อมูล ในปีนี้ก็จะเน้นในเรื่องการใช้ข้อมูลความ จำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) ข้อมูลการพัฒนา ชนบทระดับอำเภอ (กชช. 2 ค) ที่จะ ทำให้เกิดแผนชุมชนได้จริงๆ ถ้ามีแผน ชุมชนที่สมบูรณ์การทำงานก็จะง่ายขึ้น

ปีที่ผ่านมาเราทำแผนชุมชน เฉพาะกิจ เวลาถึงงบประมาณยุทธศาสตร์ อยู่ดีมีสุขมาก็ทำแผนชุมชนเพื่อของบฯ อยู่ดีมีสุข ผมขอเน้นว่าแผนชุมชนที่จะ ต้องทำไม่ใช่เป็นแผนเพื่อขอเงินอย่าง เดียว แต่เป็นแผนชุมชนที่สะท้อนถึง ปัญหาความต้องการของชุมชน และ ต้องสอดคล้องกับแนวทางการพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมของชาติ เพราะฉะนั้น ถ้าเรามีแผนชุมชนที่สมบูรณ์แล้ว แผนพัฒนา



จังหวัดก็ง่าย และเมื่อมีงบประมาณอะไรลงมาไม่ต้องไปทำแผนใหม่ ให้เอาแผนชุมชนนั้นมาดูเพื่อเลือกโครงการในแผนนั้น ขึ้นมารองรับกับงบประมาณที่จะตกลงมา งบประมาณตอนนี้ก็เป็นแบ่งอยู่ 4-5 แห่ง

สำหรับการจัดตั้งกลุ่มจังหวัดเดิม กำหนดไว้ 19 กลุ่มจังหวัด ขณะนี้ กรมได้ให้ความเห็นชอบปรับเป็น 18 กลุ่มจังหวัดตามที่สำนักงาน ก.พ.ร.เสนอ โดยกำหนดให้มีศูนย์ปฏิบัติการกลุ่มจังหวัด หรือที่เรียกว่า สำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด (OSM) ซึ่งต้องมีทุกกลุ่มจังหวัด ผมได้เดินทางไปตรวจราชการหลายจังหวัด ได้ไปเยี่ยม OSM ของหลายกลุ่มจังหวัดพบว่ามีการจัดสถานที่ เครื่องไม้เครื่องมือพอสมควร และที่สมบูรณ์คือกลุ่มภาคกลางที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ถ้าใครสนใจก็ไปดูได้ ท่านผู้ว่าราชการจังหวัดได้ทำห้องไว้อย่างดี ทั้ง 4 จังหวัดก็ร่วมกันสนับสนุนเครื่องมือ แล้วก็จ้างเด็กปริญญาตรี ปริญญาโท ทำงานในสำนักงาน OSM

การทำงานของ OSM กระทรวง ก็ให้กรอบ แนวทาง และการจัดแบ่งภารกิจใน OSM ออกเป็น 3 ส่วน คือ ฝ่ายบริหารทั่วไป ซึ่งรับผิดชอบด้านงานธุรการ งานบริหารงานบุคคล การพัสดุ การเงินและบัญชี และการพัฒนาองค์

ความรู้ให้แก่บุคลากร กลุ่มพัฒนา ยุทธศาสตร์ กำหนดให้รับผิดชอบงาน พัฒนาระบบข้อมูล การจัดทำยุทธศาสตร์ กลุ่มจังหวัด การจัดทำแผนและงบประมาณ กลุ่มจังหวัด และกลุ่มติดตามและประเมินผล ซึ่งต้องรับผิดชอบในการติดตาม ประเมินผล และตัวชี้วัดของกลุ่มจังหวัด



ในเรื่องนี้ผมเห็นว่าเป็นยุทธศาสตร์ ในการบริหารงานของกระทรวงมหาดไทย ที่จะต้องสร้าง OSM ให้เข้มแข็ง เพื่อเป็นส่วนสนับสนุนการทำงานของกลุ่มจังหวัด รวมถึงการเป็นหน่วยประสานและสนับสนุน แก่ทุกภาคส่วนในภารกิจ โครงการ หรือ กิจกรรมการพัฒนาที่จะดำเนินการใน กลุ่มจังหวัด และในที่สุดการจะบริหารงาน ของกลุ่มจังหวัด และ OSM ให้ประสบ ผลสำเร็จ ก็คงอยู่ที่การสนับสนุนและความร่วมมือร่วมใจจากผู้ว่าราชการจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดที่เป็นปัจจัยสำคัญ





๒๒ แผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

สุวัฒน์ ตันประวัติ¹

แผนพัฒนาจังหวัด
ดั้งเดิมเกิดขึ้นเมื่อประมาณปี
พ.ศ. 2519 – 2520 จากแนว
ความคิดของการพัฒนา
ชนบทแบบผสมผสาน
หรือ **Integrated rural
development** มีสำนักงาน
สภาพัฒนาการเศรษฐกิจ
และสังคมแห่งชาติ หรือ
สศช. เป็นผู้ประสานงาน
โดยการสนับสนุนของ UNDP มีกระทรวง
มหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข กระทรวง
เกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงศึกษา-
ธิการ 4 กระทรวงหลัก ร่วมงานกันศึกษา



แนวทาง ลักษณะโครงการ
นำร่อง และฝึกอบรม
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบาย
และแผนของกระทรวงทั้ง 4
ให้มีความรู้ความเข้าใจใน
การวางแผนพัฒนาแบบ
ผสมผสานนั้น

การที่เป็นแผน
พัฒนาชนบทแบบผสมผสาน
ก็เพราะว่ามีการศึกษาวิจัยมาแล้วพบว่า
โครงสร้างของปัญหาในชนบทของประเทศ
ที่กำลังพัฒนาทั้งหลาย ประกอบด้วยวงจร
ของปัญหา 3 ประการคือ ความยากจน
การขาดการศึกษา และปัญหาสุขภาพ

¹ ผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนคร



นักวิชาการสมัยนั้นเรียบเรียงถ้อยคำให้สั้นและเข้าใจง่ายๆ ว่า “เจ็บ จน ใจ” ปัญหาของวงจรมันต่างเป็นทั้งเหตุและผลในตัวเอง เช่น ความยากจน เป็นเหตุของปัญหาของการไร้การศึกษา และปัญหาสุขภาพอนามัย เช่นเดียวกันกับปัญหาการขาดการศึกษา ก็เป็นผลให้เกิดความยากจนและปัญหาสุขภาพอนามัย ในขณะที่ปัญหาสุขภาพอนามัย ก็เป็นเหตุของปัญหาความยากจนและการไร้การศึกษา เมื่อปัญหาทั้งสามประการได้ต่อกันเป็นวงจรการแก้ไขเพียงปัญหาด้านใดด้านหนึ่ง จึงไม่สามารถกำจัดเหตุของปัญหาทั้งหมดได้ จำเป็นต้องดำเนินการไปพร้อมกันทั้ง 3 ปัญหา อันเป็นที่มาของคำว่า **Integrated** หรือ ผลผสมผสานในเวลานั้น

นับแต่นั้นมา ทุกกระทรวงต่างก็จัดตั้งกรม กอง ที่มีหน้าที่วางแผนกันอย่างถ้วนหน้า กระทรวงมหาดไทยก็เริ่มจัดตั้งสำนักนโยบายและแผนมหาดไทย มีฐานะเป็นกรม รายละเอียดเกี่ยวกับสำนักนโยบายและแผนมหาดไทย ขอข้ามไปก่อน เพื่อให้เรื่องนี้ตรงประเด็นตามหัวข้อที่กำหนดไว้

การวางแผนพัฒนาจังหวัดในยุคแรกๆ ยังเป็นเรื่องที่เกินความเข้าใจของข้าราชการสมัยนั้น แม้แต่ข้าราชการระดับสูงๆ ในจังหวัดก็ยังไม่เห็นว่ามีจำเป็นต้องวางแผน ในเมื่อไม่มีเงินงบประมาณสนับสนุน และการจัดสรรงบประมาณ

เพื่อจัดทำโครงการของรัฐบาลก็ไม่ได้มาจากแผนของจังหวัด การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดขณะนั้นจึงมักจะถูกมองว่าเสียเวลาและสิ้นเปลืองเงินไปเปล่าๆ ประกอบกับข้อเท็จจริงที่ว่า รัฐบาลหรือกรมต่างๆ ที่ขอตั้งงบประมาณรายจ่ายแต่ละปี มักไม่ได้ใช้ข้อมูลจากแผนพัฒนาจังหวัดเป็นหลัก โครงการส่วนใหญ่เป็นเรื่องที่ส่วนกลางกำหนดหลักการ ส่วนภูมิภาคที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการอาจจะเพียงกำหนดรายละเอียดเล็กๆ น้อยๆ และทำหน้าที่เป็นผู้จัดซื้อจัดจ้างตามที่ได้รับมอบหมายจากกรมในส่วนกลางเท่านั้น

การแก้ไขปัญหาคือพื้นฐานการพัฒนาของประเทศในยุค ปี พ.ศ. 2520 - 2540 ส่วนใหญ่เน้นหนักในเรื่องปัญหาสังคมชนบท เช่น การศึกษา การสาธารณสุข และการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าเกี่ยวกับภัยธรรมชาติที่เป็นปัญหาประจำ ส่วนเรื่องของโครงสร้างพื้นฐานเป็นเรื่องของรัฐบาลและราชการส่วนกลางโดยเฉพาะจังหวัดต่างๆ แทบไม่ได้มีส่วนพิจารณาหรือร่วมให้ข้อมูลประกอบการตัดสินใจอย่างใดเลย

หลังจากเกิดวิกฤติเศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2539 - 2540 เป็นต้นมา ประกอบกับความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีด้านการสื่อสารคมนาคมยุคใหม่ ความสนใจของบ้านเมืองเริ่มเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว



รัฐบาลให้ความสำคัญกับเรื่องเศรษฐกิจมากกว่าเรื่องสังคม เพราะเกือบทุกประเทศทั่วโลกหันมาแข่งขันทางเศรษฐกิจกันมากขึ้น คงเพื่อกอบกู้สถานการณ์เศรษฐกิจของตนเองเป็นหลัก

รัฐบาลที่เข้ามาบริหารประเทศหลังการเลือกตั้งเมื่อ ปี พ.ศ. 2544 กำหนดแนวนโยบายด้านเศรษฐกิจเป็นตัวนำมุ่งหมายที่จะสร้างและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจให้กับทุกหน่วยเศรษฐกิจของประเทศ ให้สามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้ แนวคิดการบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการ โดยให้มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดก็เกิดขึ้นมาตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2546 เป็นต้นมา

แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

มุมมองของผู้บริหารประเทศในปี พ.ศ. 2546 มองเห็นว่าประชาชนในชนบทมีศักยภาพสูง ทรัพยากรทางการบริหารของประเทศมีคุณค่ามาก แต่ยังไม่ได้มีการนำมาใช้อย่างจริงจังและไม่ได้ใช้อย่างถูกวิธี รัฐบาลมองเห็นว่า

การจัดการบริหารราชการแผ่นดินแบบที่เราเป็นอยู่ ยังมีความขัดข้องเพราะว่าจังหวัดไม่มีอำนาจในการตัดสินใจขาดการรวมพลังในระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชน และที่สำคัญที่สุดคือยังไม่มีมีการวางแผนพัฒนาเชิงกลยุทธ์ ผู้ว่าราชการจังหวัดและข้าราชการของจังหวัด ยังมีความรู้ความเข้าใจเรื่องการบริหารเชิงกลยุทธ์ไม่เพียงพอ จึงกำหนดหลักสูตรการฝึกอบรมผู้บริหารระดับสูงทั่วประเทศ เน้นหนักที่ผู้ว่าราชการจังหวัด ให้มีความรู้ความสามารถเรื่องการบริหารเชิงกลยุทธ์ให้มากขึ้น รวมทั้งได้มีการปรับโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินขนานใหญ่เพื่อรองรับนโยบายการแข่งขันทางเศรษฐกิจของรัฐบาล และเป็นที่มาของคำว่า **การบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการ** ตั้งแต่นั้นมา

ในการบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการ มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการ เป็นกรอบในการดำเนินการ แต่ละ จังหวัด มีคณะกรรมการบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการ หรือ กบจ. เป็น





องค์กรหลัก ทุกจังหวัดได้จัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาลำดับจังหวัดเป็นเครื่องมือสำคัญ โดยใช้กระบวนการจัดทำแผนเชิงกลยุทธ์ ที่มาจากการวิเคราะห์สภาพของปัจจัยหลักในการพัฒนาลำดับจังหวัด การรับฟังความคิดเห็นของทุกภาคส่วน และการสร้างความสัมพันธ์เชิงกลยุทธ์ในระหว่างจังหวัด กับแนวนโยบายของรัฐบาล นับว่าเป็นการจัดทำแผนกลยุทธ์ฉบับแรกของจังหวัด ที่มีกระบวนการจัดทำแผนเป็นไปตามแนววิชาการทันสมัย แม้ว่าเนื้อหาของแผนบางจังหวัด จะยังคงติดขัดอยู่กับแนวคิดเดิมๆ ที่ยังคงอยู่ได้อิทธิพลของระบบราชการ

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2546 - 2548 รัฐบาลจัดสรรงบประมาณจากงบกลางสนับสนุนแผนงานและโครงการของแผนยุทธศาสตร์จังหวัด ผ่านไปทางสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ซึ่งมีข้อสังเกตจากสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินตามมาภายหลังว่า เป็นการดำเนินงานที่ไม่ประสบความสำเร็จ เพราะว่าแผนงานและโครงการต่างๆ ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่กำหนดเป็นโจทย์ไว้ตั้งแต่เริ่มต้น

ส่วนที่เป็นความจริงตามข้อสังเกตของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินคือ แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาลำดับจังหวัด (เท่าที่ผมได้พบเห็น) ยังเป็นแผนยุทธศาสตร์ที่ทำขึ้นตาม “แบบ” คล้ายกับการทำแบบฝึกหัดหลังจากจบบทเรียน โดยเริ่ม

ตั้งแต่การวิเคราะห์สภาพปัญหาและปัจจัยที่เป็นองค์ประกอบสำหรับการจัดทำ “วิสัยทัศน์” ของจังหวัด ยังเป็นการวิเคราะห์อย่างกว้างๆ หลวมๆ ซึ่งผู้ทำการวิเคราะห์นั้น เป็นเจ้าหน้าที่ระดับต้นที่มีประสบการณ์น้อย ส่วนเจ้าหน้าที่ระดับสูงหรือข้าราชการหรือผู้ที่เป็นคณะกรรมการรวมทั้งนักวิชาการจากสถาบันการศึกษาชั้นสูงที่เข้ามาเป็นพี่เลี้ยง ต่างก็มีคำตอบที่เตรียมจะกำหนดเป็น “วิสัยทัศน์” ของตนมาก่อนแล้ว เช่น จังหวัดที่มีการทำนา ก็จะกำหนดให้มีการทำการค้าข้าวไปต่างประเทศ ทั้งๆ ที่บางจังหวัดยังมีระบบชลประทานเพียงส่วนน้อยของพื้นที่ทำนา ส่วนใหญ่อาศัยน้ำฝนทำได้เพียงปีละครั้ง ปริมาณผลผลิตต่อไร่ก็น้อยกว่าจังหวัดในภาคกลางหรือที่ที่มีการชลประทาน แต่ก็ยังกำหนดวิสัยทัศน์เป็นเรื่องการส่งเสริมการทำนาและขายข้าวไปต่างประเทศ

เกือบทุกจังหวัดมีวิสัยทัศน์เรื่องการส่งเสริมการท่องเที่ยว การเป็นศูนย์กลางของการเดินทาง การขนส่งสินค้า ซึ่งค่อนข้างจะขัดแย้งกับผลการวิเคราะห์ปัญหาและปัจจัยต่างๆ เพราะเพียงต้องการให้เป็นการสนับสนุนแนวคิดของรัฐบาลที่ให้จังหวัดเป็นเครื่องจักรขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจ

การกำหนดโครงการเพื่อให้เป็นไปตามแผนยุทธศาสตร์และตามวิสัยทัศน์ของจังหวัด ก็ยิ่งเห็นได้ชัดยิ่งขึ้นว่า ขาดความ



สัมพันธ์กัน และมองไม่เห็นว่าจะทำให้บรรลุปเป้าหมายของแผนได้อย่างไร หรือหากยังหวังว่าจะบรรลุปเป้าหมาย ก็ยังจะต้องลงทุนในโครงการต่างๆ อีกหลายอย่าง ต้องใช้จ่ายเงินงบประมาณอีกเป็นจำนวนมาก ทำให้หลายโครงการไม่ก่อให้เกิดผลผลิตตามที่คาดหมายไว้ เช่นโครงการก่อสร้างอาคารและจัดหาอุปกรณ์สำหรับการเป็นตลาดกลางผลผลิตการเกษตรบางอย่าง ที่มุ่งหมายให้จังหวัดเป็นตลาดหรือเป็นศูนย์กลางการค้าผลผลิตการเกษตรเหล่านั้นทั้งในประเทศและต่างประเทศ เพื่อจะช่วยให้เกษตรกรมีรายได้จากการจำหน่ายผลผลิตเพิ่มขึ้น (โดยที่ยังไม่ทราบว่าจะเพิ่มขึ้นสักเท่าไรกันแน่) ในที่สุดก็ต้องยุติลงที่ยังขาดระบบการจัดการ ไม่มีโครงการบริหารงานนั้นต่อ หลังจากได้ก่อสร้างและจัดหาอุปกรณ์ไว้เรียบร้อยแล้ว หรืออย่างโครงการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว โครงการก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับการท่องเที่ยว แต่ไม่มีโครงการประชาสัมพันธ์แหล่งท่องเที่ยว ไม่มีโครงการบำรุงรักษาสิ่งก่อสร้าง ไม่มีโครงการเกี่ยวกับความปลอดภัยของนักท่องเที่ยว

แม้ว่าจะมีจุดอ่อนและมีข้อบกพร่องอย่างไรก็ตาม ผมก็ยังมองในแง่ดีว่า แนวทางที่กำหนดให้มืองค์กรคณะกรรมการพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ หรือ กบจ. มาทำหน้าที่บริหารงานการพัฒนาจังหวัด รวมทั้งการที่รัฐบาลมีแนวคิดที่จะให้จังหวัดขอ

งบประมาณได้เอง เป็นแนวทางที่ควรสนับสนุนให้ดำเนินการต่อไป เชื่อว่าเมื่อเจ้าหน้าที่และคณะกรรมการจังหวัดเริ่มมีประสบการณ์ในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์มากขึ้น ก็จะได้วิสัยทัศน์ และแผนงานโครงการที่สามารถสนองตอบเป้าหมายได้ดีขึ้น และที่ผมเห็นว่าสำคัญมากด้วยก็คือการที่จังหวัด หรือ กบจ. เป็นหน่วยขอตั้งงบประมาณเพื่อใช้สนับสนุนโครงการพัฒนาจังหวัดด้วยตนเอง ซึ่งผมเห็นว่าเป็นก้าวสำคัญของการมอบอำนาจด้านการงบประมาณ ไปสู่องค์กรของรัฐที่ทำหน้าที่พัฒนาพื้นที่โดยตรง

นโยบายการพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ ได้หยุดชะงักไประยะหนึ่ง เมื่อเกิดการรัฐประหารยึดอำนาจการปกครองเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 รัฐบาลชั่วคราวของคณะรัฐประหารอาจไม่เห็นความสำคัญของการพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ เช่นเดียวกับการที่มีแนวคิดยกเลิกแผนงานโครงการของรัฐบาลเดิมก่อนการยึดอำนาจทั้งหมด แม้บางเรื่องที่เราเห็นด้วยว่าเป็นโครงการที่ดี ก็ยังต้องเปลี่ยนชื่อเรียกขาน ประกอบกับขณะนั้นแผนพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการกำหนดเวลา 5 ปี กำลังจะหมดอายุในสิ้นปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 (พ.ศ. 2546 – 2550) ก็จึงไม่มีการสั่งการให้จัดทำแผนฉบับใหม่เพื่อรองรับ รวมทั้งรัฐบาลชั่วคราวก็ยุติการสนับสนุนงบประมาณการพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ แต่กระทรวงมหาดไทย



ก็ยังได้ของบกลางไว้ประมาณ 750 ล้านบาท เพื่อสนับสนุนการบริหารงานของจังหวัด จังหวัดละ 10 ล้านบาท และกรมการปกครองได้ของบกลาง 800 ล้านบาทเศษ เพื่อสนับสนุนอำเภอไว้ใช้ในการบริหาร อำเภอละ 1 ล้านบาทเช่นกัน น่าเสียดายที่ทั้งจังหวัดและอำเภอในเวลานั้น ไม่มีแผนพัฒนา จึงไม่มีโครงการรองรับการใช้งบประมาณ การจ่ายเงินทั้งพันกว่าล้านบาท ขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอเพียงฝ่ายเดียว

ในปี พ.ศ. 2550 สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้อนุมัติแก้ไขกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ตามที่รัฐบาลชั่วคราวเสนอ ส่วนสำคัญส่วนหนึ่งของบทบัญญัติที่ได้แก้ไขไว้ก็คือ การกำหนดให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดเป็นหน่วยจัดทำคำของบประมาณประจำปี ตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามกฎหมายนั้น โดยคาดหมายว่า ปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 จะเป็นปีเริ่มต้นของการทำงบประมาณของจังหวัด แต่กลับปรากฏว่า หลังจากการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 23 ธันวาคม 2550 แล้ว ยังไม่มีพระราชกฤษฎีกาที่ว่านั้นมาให้ใช้ และจังหวัดต่างๆ ก็ยังไม่มีเคลื่อนไหวในเรื่องการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการฉบับใหม่ และผมเองก็คิดว่า การจัดทำงบประมาณของจังหวัดอาจจะต้องเลื่อนไปอีกแน่นอน

ย้อนกลับไปเมื่อปี พ.ศ. 2546 อีกครั้งหนึ่ง ในเวลาเดียวกันกับที่มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ รัฐบาลขณะนั้น ภายใต้บังคับของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ได้กำหนดให้จัดกลุ่มของจังหวัดทั่วประเทศ ขึ้นจำนวน 19 กลุ่มจังหวัด กลุ่มละ 4 - 6 จังหวัดที่มีเขตติดต่อกัน โดยจังหวัดในแต่ละกลุ่มจังหวัดมีสภาพปัญหาและความต้องการคล้ายคลึงกัน และเห็นว่าต่างมีศักยภาพที่จะเกื้อกูลกัน ช่วยเหลือกัน ให้ประสบความสำเร็จร่วมกันได้ มีการจัดทำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดและมีการแบ่งงบประมาณของจังหวัดแบบบูรณาการสนับสนุนแผนงานและโครงการของกลุ่มจังหวัดด้วย การดำเนินงานของกลุ่มจังหวัดในปีแรกและปีที่สอง ยังไม่มีผลงานเป็นที่กล่าวขาน

โดยที่จังหวัดแบบบูรณาการในเวลานั้น ต่างก็ได้รับการจัดสรรงบประมาณให้ทำโครงการต่างๆ ได้ไม่เต็มที่ ยังมีอุปสรรคเรื่องข้อกฎหมายเกี่ยวกับการจัดทำงบประมาณของประเทศบางส่วน จึงยังไม่มีกำหนดเรื่องการทำแผนงานและโครงการพัฒนากลุ่มจังหวัดที่ชัดเจน และเมื่อเริ่มมีเหตุการณ์ไม่ปกติทางการเมือง ไปถึงวันที่ยึดอำนาจการปกครองในเดือนกันยายน 2549 แนวความคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการกลุ่มจังหวัดจึงดำเนินอยู่ภายในกรอบของกระทรวงมหาดไทย และไม่ปรากฏผลงานที่น่าสนใจ



แต่อย่างใด แต่กระทรวงมหาดไทย ก็ยังคงดำรงการมีสภาพของกลุ่มจังหวัดไว้ และได้มอบหมายให้ผู้ตรวจราชการ กระทรวงมหาดไทยไปติดตามผลอยู่เสมอ

หลังจากการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินในปี พ.ศ. 2550 ตามที่ได้กล่าวแล้ว กระทรวงมหาดไทย ได้สั่งการไปยังจังหวัดต่างๆ ให้ปรับปรุงสภาพของการเป็นกลุ่มจังหวัดให้มีความพร้อมที่จะดำเนินการตามที่กฎหมายบัญญัติอีกครั้งหนึ่ง กฎหมายที่กล่าวนั้น บัญญัติให้กลุ่มจังหวัดเป็นหน่วยจัดทำคำขอจัดตั้งงบประมาณได้เช่นเดียวกัน เพียงแต่ยังไม่มีการจัดองค์การไว้รองรับอย่างเป็นทางการเท่านั้น

ผมเห็นว่าการบริหารการพัฒนาพื้นที่และประชาชนของประเทศ เป็นกลุ่มจังหวัดของรัฐบาลเดิม เป็นแนวความคิดที่ก้าวหน้า เมื่อมองขนาดของพื้นที่และจำนวนประชากรของแต่ละจังหวัดในแง่ของความเป็นหน่วยเศรษฐกิจแล้ว จะเห็นว่า จังหวัดส่วนใหญ่มีขนาดเล็ก มีประชากรน้อย ไม่เพียงพอที่จะเป็นพลังขับเคลื่อนโครงการใหญ่ๆ ได้ จึงรวมจังหวัดเป็นกลุ่มจังหวัด เพื่อให้มีพื้นที่รวม และขนาดประชากรรวมในระดับ 4 - 5 ล้านคน และเพื่อให้ร่วมกันขับเคลื่อนโครงการร่วมของกลุ่มจังหวัดได้อย่างมีพลัง และเพียงพอที่จะเข้าแข่งขัน

ในตลาดโลก หรือในภูมิภาคของเรา โดยมีแผนที่จะให้กลุ่มจังหวัดเป็นหน่วยบริหารโครงการสำคัญๆ แทนจังหวัด (และอาจจะกำหนดให้ตำแหน่งผู้บริหารกลุ่มจังหวัด เป็นตำแหน่งทางการเมืองด้วยก็ได้)

เงื่อนไขสำคัญของความสำเร็จในการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดในอนาคต ที่ผมยังมีความกังวลอยู่บางประการคือ

1. การวางแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการ ทั้งของจังหวัดและของกลุ่มจังหวัด จะต้องอาศัยความรู้และประสบการณ์ ทั้งของทีมเจ้าหน้าที่วางแผน และของผู้บริหารระดับสูงของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด เพื่อมิให้ซ้ำรอยเดิมที่ผ่านมา

2. การบริหารโครงการตามแผนยุทธศาสตร์ จำเป็นต้องมีทีมบริหารที่ไม่ละเลยหลักการทางวิชาการ และรับฟังความคิดเห็นต่างๆ อย่างรอบด้าน

3. การสนับสนุนงบประมาณจากรัฐบาลและองค์กรต่างๆ ตามจำนวนที่มีความจำเป็น และตามระยะเวลาที่กำหนดในแผนยุทธศาสตร์

4. การมีส่วนร่วมของประชาชน ตั้งแต่เริ่มแรกในการวางแผนยุทธศาสตร์ จนถึงขั้นตอน การกำหนดโครงการและขั้นตอนดำเนินการ





กาพัฒนาจังหวัดราชบุรี¹

วงศ์ศักดิ์ สวัสดิ์พาณิชย์
ผู้ว่าราชการจังหวัดราชบุรี

ประวัติจังหวัดราชบุรี

จังหวัดราชบุรีเป็นเมืองเก่าแก่เมืองหนึ่งในประเทศไทย จากโบราณวัตถุโบราณสถาน ที่มีผู้สำรวจและขุดค้นพบในเขตที่เป็นจังหวัดราชบุรีในปัจจุบัน เป็นหลักฐานยืนยันว่าบริเวณนี้เคยเป็นดินแดน ที่เจริญรุ่งเรืองมาแล้วกว่า 10,000 ปี ซึ่งเคย

เป็นที่อยู่ของคนมาหลายยุคหลายสมัย นับแต่ ยุคหิน ยุคโลหะ สมัยสุวรรณภูมิ สมัยทวารวดี สมัยลพบุรี สมัยสุโขทัย



สมัยกรุงศรีอยุธยา สมัยกรุงธนบุรี จนถึง สมัยกรุงรัตนโกสินทร์

¹ เรียบเรียงจากการสัมภาษณ์ ดร.วงศ์ศักดิ์ สวัสดิ์พาณิชย์ ผู้ว่าราชการจังหวัด เมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2551 ณ ศาลากลางจังหวัดราชบุรี



แม่น้ำแม่กลอง อันเป็นที่ตั้งของ
กรมการทหารช่างปัจจุบัน ครั้น
ปี พ.ศ. 2440 พระบาทสมเด็จพระ
จุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ย้าย
เมืองจากฝั่งซ้ายมาอยู่ฝั่งขวาของ
แม่น้ำอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งอยู่ใต้ตัวเมือง
ราชบุรีเดิมเล็กน้อยและอยู่มาจนถึง
ปัจจุบัน

หลักฐานเกี่ยวกับการสร้าง
เมืองของจังหวัดราชบุรีนั้น ปรากฏ
แน่ชัดในสมัยทวารวดีเพราะได้
ค้นพบโบราณวัตถุสมัยทวารวดีที่
ตำบลคูบัว อำเภอเมืองราชบุรี
เป็นการยืนยันว่าที่ตำบลคูบัวนี้
เคยเป็นที่ตั้งเมืองเก่า ต่อมาสมัย
ลพบุรีได้ย้ายเมืองมาตั้งอยู่บริเวณ
วัดมหาธาตุ-วรวิหารปัจจุบัน และ
ปรากฏหลักฐานว่าได้ตั้งอยู่เป็น
เวลาหลายร้อยปี นับว่าเป็นเมืองที่ตั้งอยู่
ที่เดิมได้นานที่สุดเมืองหนึ่งในประเทศไทย
จนกระทั่งพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้าน
ภาลัย ทรงมีพระราชดำริว่า ที่ตั้งเมืองเดิม
ไม่เหมาะในทางยุทธศาสตร์เพราะการ
สู้รบกับพม่าส่วนมากจะรบกันที่ทุ่งเขา
หรือทุ่งราบเหนือเขาขึ้นไป ถ้าหาก
ฝ่ายไทยเสียทีเวลาถอยทัพจะลำบาก
และเกิดความล่าช้า เนื่องจากมีแม่น้ำขวาง
อยู่ข้างหลัง เป็นการเสียเปรียบข้าศึก
จึงได้ย้ายเมืองไปอยู่ทางด้านฝั่งซ้ายของ



จังหวัดราชบุรีมีความหมายว่า
“เมืองแห่งพระราชา” และเนื่องจาก
พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก
มหาราช ได้เคยดำรงตำแหน่งหลวง
ยกกระบัตรเมืองราชบุรี จึงเป็นเกียรติภูมิ
และความภาคภูมิใจของชาวราชบุรี จังหวัด
ราชบุรี มีคำขวัญว่า “คนสวยโพธาราม
คนงามบ้านโป่ง เมืองโอ่งมังกร วัดขนอน
หนังใหญ่ ตีนใจถ้ำงาม ตลาดน้ำดำเนิน
เพลินค้างคาวร้อยล้าน ย่านยี่สกปลาดี”



วิสัยทัศน์จังหวัดราชบุรี

“สิ่งแวดล้อมดี ผลผลิตมีคุณภาพ
ปวงประชาเป็นสุข”

ปณิธาน “ใช้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง
นำทาง”

นโยบายการทำงานในฐานะผู้ว่า- ราชการจังหวัด

การทำงานต้องถือหลักว่าต้องทำงานให้สนุก และสนุกไปกับงานการทำงานให้สบายใจและสนุกถือเป็นการพักผ่อนไปในตัว ต้องทำงานโดยการลดปัญหาของผู้บังคับบัญชา ไม่ใช่ทำงานโดยผู้บังคับบัญชาสั่งมาแล้วจึงจะทำ จะต้องคิดและเสนอไป ข้าราชการมหาดไทยจะต้องทำงานโดยใช้หลักรัฐศาสตร์ เพราะนั่นคือความเป็นนักปกครองจะไปอิงแต่นิติศาสตร์ก็เป็นนักนิติศาสตร์ บางเรื่องไม่ต้องใช้กฎหมาย แค่ไปเจรจาไกล่เกลี่ยก็สามารถตกลงกันได้ กฎหมายน่าจะเป็นขั้นตอนสุดท้ายมากกว่า กฎหมายไม่ได้พูดถึงการป้องกันและการเตรียมการ แต่จะพูดถึงการลงโทษมากกว่า ซึ่งหลักของการปกครองจะเป็นการป้องกันแก้ไขและพัฒนา ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นบุคคลที่ได้รับการคัดสรรมาแล้ว ฉะนั้น ผู้ว่า-



ราชการจังหวัดที่ดีจะต้องคิดในทางเป็นประโยชน์ อุทิศและสละเวลาให้มากที่สุด มุมนานะมากที่สุด มีเหตุผลมากที่สุด ศึกษามากที่สุด นอนน้อยที่สุด และเป็นแบบอย่างที่ดีที่สุดให้ประชาชนด้วย

สภาพปัญหา

จังหวัดราชบุรีมีศักยภาพและความ

สำคัญมาก แต่มักจะถูกมองข้ามเพราะประชาชนยังขาดมุมมองสาธารณะสมัยก่อนราชบุรีจะถูกมองว่าเป็นเมืองผ่านออกจากกรุงเทพฯ แวะนครปฐมแล้วก็เลยไปชะอำ หัวหิน แต่ในความเป็นจริงราชบุรี

เป็นเมืองที่มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์คือ รัชกาลที่ 1 ท่านเคยรับราชการเป็นหลวงยกกระบัตรอยู่ที่นี่ สมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราชก็เคยเสด็จมาราชการสงครามที่นี่ สมเด็จพระนเรศวรมหาราช รัชกาลที่ 5 รัชกาลที่ 6 ก็เคยเสด็จมาที่ราชบุรี แม้แต่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว รัชกาลปัจจุบันก็เสด็จออกเยี่ยมเยียนประชาชนครั้งแรกที่อำเภอบ้านโป่ง จังหวัดราชบุรีนี้เอง แต่ว่าคนราชบุรีเองมักจะไม่ค่อยให้ความสนใจกับประวัติความเป็นมาของจังหวัดตัวเอง และไม่มีความคิดที่จะประชาสัมพันธ์เมืองราชบุรีให้เป็นที่รู้จัก



แก่คนทั่วไป จึงทำให้ราชบุรีเป็นจังหวัดที่ไม่อยู่ในความสนใจของนักท่องเที่ยวเท่าที่ควร ทั้งๆ ที่มีแหล่งท่องเที่ยวและสินค้าทางการเกษตรที่น่าสนใจอยู่มากมาย

แนวทางการพัฒนาจังหวัดราชบุรี

จังหวัดราชบุรีได้แบ่งพื้นที่การพัฒนาออกเป็น 3 กลุ่มพื้นที่ ดังนี้

1. พื้นที่อุตสาหกรรม ประกอบด้วย อำเภอเมือง อำเภอบ้านโป่ง และอำเภอโพธาราม เน้นการพัฒนาในด้านการผลิตและการตลาด และจังหวัดจะดูแลในเรื่องให้แรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในพื้นที่

2. พื้นที่การเกษตร ประกอบด้วย อำเภอบางแพ ดำเนินสะดวก วัดเพลง และอำเภอปากท่อเป็นบางส่วน จะเน้นด้านผลไม้และพืชผักปลอดสารพิษ ซึ่งขณะนี้ผลไม้ของราชบุรี เช่น ชมพู่พันธุ์ทองสามสี ฝรั่งและน้ำมะพร้าว ได้ส่งไปขายที่ประเทศสิงคโปร์ มาเลเซีย และญี่ปุ่น รวมทั้งกล้วยไม้ที่สวยงามที่สุดและส่งขายมากที่สุดก็อยู่ที่จังหวัดราชบุรี

3. พื้นที่ชนบท ประกอบด้วย อำเภอสวนผึ้ง อำเภอบ้านคา อำเภอจอมบึง และปากท่อบางส่วน เดิมพื้นที่นี้ค่อนข้างยากจน ประชาชนจะขายแรงงานเป็นส่วนใหญ่ จังหวัดได้เข้ามาดูแลและส่งเสริมในด้านการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจนคือ อำเภอสวนผึ้ง

นั้นจังหวัดก็ช่วยในเรื่องการบริหารจัดการด้านการตลาดและการท่องเที่ยว มีการประชาสัมพันธ์ทางอินเตอร์เน็ต ทางวารสารเมืองสะอาดราชบุรี มีการจัดทำแผ่นพับ จากการประชาสัมพันธ์ดังกล่าว



ทำให้มีผู้สำรองที่พักเพิ่มขึ้นกว่าเดิมถึง 200% นักท่องเที่ยวที่เข้ามาเที่ยวที่อำเภอสวนผึ้ง ต้องให้เขาไปที่เขากระโจม เพื่อชมทัศนียภาพสองประเทศ และเที่ยวตลาดอินโดจีนที่ห้วยป่าหวาย สำหรับอำเภอบ้านคาจัดทำโครงการปลูกกล้วยไม้ในพื้นที่ที่ใหญ่ที่สุดในประเทศไทยขึ้น



เน้นการขายสินค้าแบบ **One Stop Service** คือ บ้านคาจะต้องนำสินค้าจากอำเภอต่างๆ มาขาย นักท่องเที่ยวจะสามารถซื้อสินค้าทุกอย่างได้ที่นี้ แล้วทำเป็น **Long Stay**

ทั้ง 3 พื้นที่นี้จะมีจุดที่เชื่อมโยงกัน คือ จะมีการสร้างศูนย์ราชการที่ตำบลน้ำพุทางไปอำเภอสวนผึ้งโดยจะมีอาคารประสานเรื่องการท่องเที่ยว

จากแนวทางการพัฒนาและการบริหารราชการดังกล่าว ทำให้เกิดผลเป็นโครงการพัฒนาที่เป็นรูปธรรมดังต่อไปนี้คือ

1. การแก้ไขปัญหาความยากจนตามแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง โดยกำหนดหมู่บ้านเป้าหมายยากจนยิ่งเพื่อพัฒนาตามแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ในปี 2551 กำหนดพื้นที่เป้าหมาย 10 อำเภอๆ ละ 5 หมู่บ้าน รวม 50 หมู่บ้าน



โดยพิจารณาจากหมู่บ้านที่ตกเกณฑ์ จปฐ. ด้านรายได้ มีการวิเคราะห์สภาพปัญหา

และความต้องการของครัวเรือนและหมู่บ้าน แล้วสนับสนุนงบประมาณเพื่อเสริมสร้างความรู้ ส่งเสริมอาชีพ และอื่นๆ รวมทั้งตรวจเยี่ยมหมู่บ้านเป้าหมาย โดยจังหวัดสนับสนุนงบประมาณให้อำเภอ

2. โครงการอุทยานแห่งความจงรักภักดีด้วยสำนึกในพระมหากรุณาธิคุณ



ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวในวโรกาสมหามงคลที่ทรงเจริญพระชนมายุครบ 80 พรรษา ข้าราชการ พ่อค้า ประชาชน และทุกภาคส่วน จึงมีมติให้จัดทำโครงการ

อุทยานแห่งความจงรักภักดี โดยการพัฒนาพื้นที่เทือกเขาสูงซึ่งเป็นที่ดินรกร้าง



ว่างเปล่า ประมาณ 400 ไร่ให้เป็นอุทยาน
ศึกษาเรียนรู้โครงการอันเนื่องมาจาก
พระราชดำริต่าง ๆ ประกอบด้วย 5 ส่วน คือ
1) บริเวณที่จัดสร้างประติมากรรมลายเส้น
โลหะพระบรมฉายาสาทิสลักษณ์ พระบาท
สมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และก่อสร้างอาคาร
แสดงนิทรรศการต่าง ๆ

พร้อมทั้งปรับปรุงภูมิทัศน์
โดยรอบ 2) อาคารศูนย์
จำหน่ายสินค้าผลิตภัณฑ์
ชุมชน สินค้าพื้นเมือง
ศูนย์จำหน่ายอาหาร
เครื่องดื่ม ห้องน้ำ/สุขา
ลานจอดรถ 3) บริเวณ
พื้นที่อนุรักษ์ทรัพยากร

ธรรมชาติและเขตโบราณสถาน คือ บริเวณ
เทือกเขาที่ยังไม่ถูกระเบิดทำลาย และ
ยังคงทรัพยากรป่าไม้ไว้ 4) พื้นที่แปลงนา
สาธิตด้านต่าง ๆ ตามโครงการพระราชดำริ
เศรษฐกิจพอเพียง การเกษตร วัฒนธรรม
สาธารณสุข การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ
และสิ่งแวดล้อม และศูนย์ศึกษาธรรมชาติ
5) ศูนย์ส่งเสริมและผลิตภัณฑ์ข้าวชุมชน
เจดีย์หัก จะส่งเสริมการศึกษาเรียนรู้การ
ผลิตพันธุ์ข้าวคุณภาพดีและผลิตข้าวเปลือก
ที่มีคุณภาพ คาดว่าจะดำเนินการแล้วเสร็จ
สมบูรณ์ ปี 2554

3. โครงการไม้ดัดปรับปรุงภูมิทัศน์
เป็นโครงการเฉลิมพระเกียรติพระบาท
สมเด็จพระเจ้าอยู่หัว โดยจัดทำไม้ดัด



ปรับปรุงภูมิทัศน์เมืองราชบุรี เพื่อให้
สอดคล้องกับนโยบาย “เมืองสะอาดราชบุรี”
และสอดคล้องกับโครงการจัดสร้างป้าย
พระบรมฉายาสาทิสลักษณ์ พระฉายาสาทิสลักษณ์
ของพระบรมวงศานุวงศ์ทุกพระองค์
สืบเนื่องจากเล็งเห็นว่า ถนนเพชรเกษม

ซึ่งเป็นถนนที่พระบาท
สมเด็จพระเจ้าอยู่หัว
และพระบรมวงศานุวงศ์
ใช้เสด็จผ่านไปพระราชวัง
ไกลกังวล แต่สองข้างทาง
มีแต่การโค่นต้นไม้
และวัชพืช มองแล้ว
ไม่เจริญหูเจริญตา จึงได้
หาช่างผู้ชำนาญการ

ตกแต่งต้นไม้ที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ
โดยเฉพาะต้นมะขามเทศให้เป็นรูปทรง
สวยงาม เช่น รูปค้างคาว ปลา นกยูง
โอ่ง มังกร คน และตัวอักษร “ทรงพระเจริญ”
ฯลฯ ตามถนนสองข้างทางช่วงผ่าน





จังหวัดราชบุรี ให้เกิดความสุขงามแก่ผู้ที่เดินทางมาเยี่ยมเยือน และเป็นการส่งเสริมการท่องเที่ยวของจังหวัดราชบุรี โดยประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น แขวงการทางราชบุรี องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่ง องค์กรภาคเอกชน และประชาชนทั่วไป นอกจากนี้ ยังมี

การจ้างเด็กนักเรียนมาทำงานตอนปิดเทอม เช่น ซ่อมแซม หรือดูแลสวนหย่อม และสอนการตัดแต่งต้นไม้เพื่อเป็นการถ่ายทอดประสบการณ์ให้ด้วย

4. วิทยาลัยลูกผู้ชาย...ที่ราชบุรี เป็นโครงการแก้ไขปัญหายาเสพติดของจังหวัดราชบุรี ให้หมดสิ้นไป วิทยาลัยลูกผู้ชายจะรับผู้เสพติดทั้งหญิงและชายเข้ามา

รับการบำบัดฟื้นฟู ปรับเปลี่ยนพฤติกรรม เพื่อสร้างภูมิคุ้มกันและคุณค่าในตัวเอง พร้อมทั้งฝึกฝนอาชีพให้ เมื่อออกไปแล้ว ก็ยังมีการติดตามดูแล ช่วยแก้ไขปัญหาก็ไม่ให้เขากลับไปเสพติดอีก



5. โครงการจัดสร้างตลาดการค้าชายแดน (ตลาดอินโดจีน) เป็นโครงการที่เกิดจากดำริของผู้ว่าราชการจังหวัด ดร.วงศ์ศักดิ์ สวัสดิ์พาณิชย์ ที่ต้องการให้อำเภอสวนผึ้ง และอำเภอบ้านคา เป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศชายแดน โดยพัฒนาให้เป็นตลาดการค้าชายแดน เป็นแหล่งบริการ

ทั้งด้านที่พักและร้านอาหารที่มีมาตรฐาน สะอาดและปลอดภัย โดยได้พาทีมงานไปทัศนศึกษาด้านชายแดนที่ตลาดท่าเสด็จ จังหวัดหนองคาย ตลาดช่องเม็ก จังหวัด

อุบลราชธานี ตลาดอินโดจีน จังหวัดมุกดาหาร และเวียตนาม เพื่อนำมาปรับใช้กับที่อำเภอสวนผึ้ง และอำเภอบ้านคา ขณะนี้องค์การบริหารส่วนตำบล

จัดสรรงบประมาณสำหรับดำเนินการ 7 ล้านบาท โดยพื้นที่นี้จะจัดเป็น Road Map ของการท่องเที่ยว



6. โครงการก่อสร้างสวนเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเฉลิมพระชนมพรรษา 80 พรรษา บริเวณเขามอ ตำบลเจดีย์หัก อำเภอเมือง ซึ่งในอดีตเป็นสถานที่ทางประวัติศาสตร์ ต่อมาถูกทิ้งร้าง มีสภาพทรุดโทรม จึงได้นำพื้นที่ดังกล่าวมาทำเป็นสวนสาธารณะปรับปรุงบูรณะสถานที่โดยจัดสร้างเป็นสวนสาธารณะ ในบริเวณเนื้อที่ 2 ไร่ 53 ตารางวา เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนได้อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ มรดกทางประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมผสมผสานกับรูปโฉมเมืองอันเป็นงานฝีมือเอกลักษณ์ของราชบุรีสำหรับเป็นสถานที่ออกกำลังกายเพื่อสร้างภูมิคุ้มกันให้กับประชาชน(รูปตามโครงการ)

7. โครงการพ่อผู้ว่าพาลูกเที่ยว ในเรื่องของการศึกษาอยากให้ดูตัวอย่างจากประเทศเวียดนาม เนื่องจากเขาจะไม่เน้นการเรียนอยู่ในห้องเพียงอย่างเดียว แต่เรียนแล้วจะต้องเห็นด้วย เป็นการเปิดโลกทัศน์ในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ เยี่ยมชมสถานที่สำคัญแหล่งความรู้ในจังหวัดและจังหวัดใกล้เคียง จึงได้เกิดโครงการพ่อผู้ว่าพาลูกเที่ยว เมื่อพาไปดูเรื่องใดก็ให้เขาเขียนบทความในเรื่องนั้นๆ สำหรับครูอาจารย์เองก็บอกว่าการศึกษาเพียงอย่างเดียวไม่ได้สอนให้คนเป็นคนดี แต่อาจจะเป็นคนเลวร้ายก็ได้ถ้าเขาไม่ปรับคุณภาพชีวิต



นอกจากนี้ ยังมีโครงการพ่อผู้ว่าพาครูเที่ยวซึ่งมุ่งหมายที่จะพัฒนาบุคลากรครูบุคลากรทางการศึกษา ให้มีความรู้



ความเข้าใจและประสบการณ์ในองค์ความรู้ของท้องถิ่นอย่างถูกต้องและชัดเจน พร้อมที่จะนำไปถ่ายทอดให้แก่ลูกศิษย์

8. โครงการเมืองสะอาดราชบุรี โดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินงานปรับปรุงทัศนียภาพบริเวณแนวเส้นทางการจราจร โดยจะมีการดูแลเกี่ยวกับการติดตั้งป้ายโฆษณาต่างๆ ให้เหมาะสมและไม่เกิดอันตราย โดยเฉพาะป้ายที่ไม่แข็งแรง เก่า ชำรุด จะแจ้งให้เจ้าของป้ายดำเนินการรื้อถอนหรือปรับเปลี่ยนสถานที่ตามที่ได้กำหนด นอกจากนี้ ยังเป็นโครงการที่เน้นการปลูกจิตสำนึกของชาวราชบุรีให้มีระเบียบ วินัย รักความสะอาด โดยผู้ว่าราชการจังหวัดได้เน้นย้ำเสมอว่า



ถ้าคนราชบุรีละเว้นใน 3 เรื่อง คือ 1) ความมั่งง่าย 2) ความเห็นแก่ตัว 3) ความประมาท ราชบุรีจะเป็นจังหวัดที่มีระเบียบวินัย นอกจากนั้น ยังได้พยายามปลูกฝังสิ่งเหล่านี้ให้เด็ก ๆ ด้วย โดยจะพูดเสมอว่า เด็ก ๆ จะต้องมีความประพฤติดี มีความอดทนและมีความมุ่งมั่น และที่สำคัญจะต้องเป็นคนมีศีลธรรม

9. สถาปนาความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน จังหวัดราชบุรีได้เชิญผู้แทนชั้นสูงของนครหลวงเวียงจันทน์มาทัศนศึกษาและปรึกษาหารือเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างกัน ด้านการท่องเที่ยว การแลกเปลี่ยนบุคลากรทางการศึกษา ด้านแรงงาน ปัจจุบันมีแรงงานจากสาธารณรัฐ

ประชาธิปไตยประชาชนลาว เข้ามา ทำงานประมาณ 200 คน นอกจากนี้ได้ทำบันทึกความเข้าใจระหว่างจังหวัดราชบุรีกับนครโกตาคิनावาลู ซาบาห์ ประเทศมาเลเซีย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสถาปนาเครือข่ายมิตรภาพกับนครโกตาคิनावาลูในด้านการท่องเที่ยว วัฒนธรรมและธุรกิจ



สาธารณรัฐประชาธิปไตย ประชาชนลาว
สันติภาพ เอกราช ประชาธิปไตย เอกภาพ วัฒนาถาวร

นครหลวงเวียงจันทน์

ลงวันที่ 18 มีนาคม 2551

ท่าน ดร.วงศ์ศักดิ์ สวัสดิ์พาณิชย์ ที่นับถือ

ข้าพเจ้า รู้สึกดีใจ และเป็นเกียรติเป็นอย่างสูง ที่ได้รับจดหมายและของขวัญเป็นตัวหมี มอบแด่ครอบครัวของข้าพเจ้า ซึ่งแสดงให้เห็นความผูกพัน ความรัก ระหว่าง ครอบครัวของพวกเรา ที่มีมาแต่เนิ่นนานนั้น ไม่ได้จืดจางหายไป

ข้าพเจ้าขอถือโอกาสนี้ แสดงความขอบใจอย่างจริงใจ มายังท่าน สำหรับความปรารถนาดี และความคิดถึงอันอบอุ่น ที่ได้ส่งมาถึงข้าพเจ้า พร้อมด้วยครอบครัวและการเชื้อเชิญเพื่อเดินทางไปเยี่ยมเยียนจังหวัดราชบุรีที่สวยงามของท่าน ข้าพเจ้ายินดีตอบรับตามคำเชิญของท่าน ส่วนเวลาจะตอบให้ทราบภายหลัง

ในโอกาสนี้ ข้าพเจ้า ขออวยพรชัยอันประเสริฐ มายังท่าน ดร.วงศ์ศักดิ์ สวัสดิ์พาณิชย์ ผู้ว่าราชการจังหวัดราชบุรี พร้อมด้วยภรรยา และหลานๆ จงมีความสุข พลานามัยอันสมบูรณ์ ประสบผลสำเร็จในหน้าที่การงานอันมีเกียรติของท่านด้วย

ด้วยความนับถือ

ดร.สินละวง คุณไพบูน
เจ้าครองนครหลวงเวียงจันทน์

สรุป

การบริหารจัดการที่ดีย่อมส่งผลให้จังหวัดได้รับการพัฒนาอย่างเป็นขั้นตอน ดังนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดและข้าราชการทุกคนจะต้องมีเป้าหมายเดียวกันคือ ต้องมีความมุ่งมั่น ขยันหมั่นเพียร และร่วมแรง

ร่วมใจกันทำงานเพื่อส่งความสุขไปที่ประชาชน ให้ถือคติที่ว่า เขาจ้างเรามาเพื่อดูแลทุกข์สุขของประชาชน ฉะนั้นสิ่งใดที่ทำแล้วจังหวัดเจริญและประชาชนได้รับความสุข สิ่งนั้นก็ควรรีบดำเนินการให้บังเกิดผลโดยเร็ว





ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด 9 พระนครศรีอยุธยา

ปรีชา กมลบุตร¹

วิสัยทัศน์จังหวัดพระนครศรีอยุธยา



“พระนครศรีอยุธยา
เป็นนครแห่งการท่องเที่ยว
มรดกโลก แหล่งอาหารที่มี
คุณภาพ เป็นศูนย์การค้า
การลงทุนและอุตสาหกรรม
ที่ใช้เทคโนโลยีสะอาด เมือง
น่าอยู่ ประชาชนอยู่ดีมีสุข
อย่างยั่งยืน”

¹ ผู้ว่าราชการจังหวัดพระนครศรีอยุธยา



ศักยภาพของจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

“เมืองอู่ข้าวอู่น้ำ”

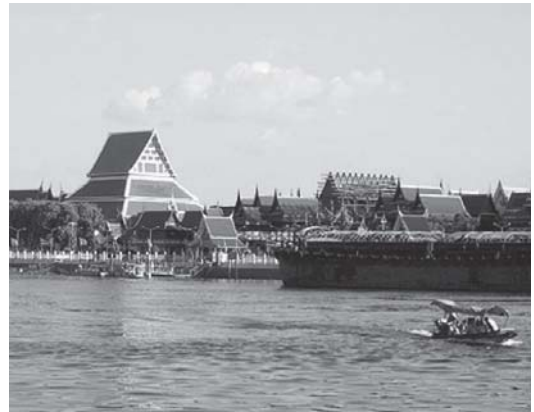
ภูมิศาสตร์ของจังหวัดพระนครศรีอยุธยา เป็นที่ราบลุ่ม มีแม่น้ำไหลผ่าน 4 สาย ได้แก่ แม่น้ำเจ้าพระยา แม่น้ำป่าสัก แม่น้ำน้อย และแม่น้ำลพบุรี จึงได้ชื่อว่า เมืองอู่ข้าวอู่น้ำ มาตั้งโบราณกาลและปัจจุบันจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ก็ยังคงมีศักยภาพด้านนี้อยู่ในระดับสูงถ้าเปรียบเทียบกับจังหวัดที่มีภูมิศาสตร์คล้ายคลึงกัน

“เมืองมรดกโลก”

ด้วยประวัติศาสตร์ที่เป็นอดีตราชธานีที่เคยเจริญรุ่งเรืองอย่างที่สุดและยังคงมีร่องรอยแห่งการเป็นราชธานีเก่าแก่หลงเหลืออยู่มากมาย จึงได้รับการประกาศขึ้นทะเบียนเป็นเมืองมรดกโลกทางวัฒนธรรมจากองค์กร UNESCO เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม 2534 ด้วยศักยภาพแห่งเมืองมรดกโลกจึงเป็นเมืองแห่งการท่องเที่ยวที่มีนักท่องเที่ยวปีหนึ่งๆ มากกว่า 3 ล้านคน

“เมืองอุตสาหกรรม”

นอกจากศักยภาพด้านการเกษตรและการท่องเที่ยวแล้ว จังหวัดพระนครศรีอยุธยายังมีความโดดเด่นด้านอุตสาหกรรมมีนิคมอุตสาหกรรม 4 แห่ง จำนวนโรงงานมากกว่า 1,700 แห่ง และมีอัตราการเพิ่มของโรงงานอยู่ในอัตราร้อยละ 2.55 ต่อปี



จังหวัดพระนครศรีอยุธยามีศักยภาพในภาคเศรษฐกิจอยู่ในระดับต้นๆ ของประเทศ คือ มีรายได้ของจังหวัดอยู่ในอันดับ 4 ของประเทศ ถือเป็นลักษณะพิเศษของจังหวัดที่สามารถผสมผสานคุณลักษณะด้านเกษตรกรรม อุตสาหกรรม และแหล่งท่องเที่ยวเข้าด้วยกันได้อย่างกลมกลืน



การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด พระนครศรีอยุธยา



ในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดได้มีการระดมความคิดเห็นจากทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ท้องถิ่น และภาคประชา-

สังคม เพื่อทบทวนวิสัยทัศน์และแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดโดยใช้ข้อมูลศักยภาพด้านต่างๆ สภาพปัญหาและความต้องการของประชาชนในจังหวัด โดยมีมุมมองจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 และแผนบริหารราชการแผ่นดินประกอบการวิเคราะห์ถึงศักยภาพของจังหวัดดังกล่าวมาข้างต้น

อย่างไรก็ตาม แม้จังหวัดจะมีศักยภาพในการพัฒนาทางเศรษฐกิจอย่างสูงแต่สิ่งที่ต้องคำนึงถึงก็คือผลกระทบด้านสังคมอันเป็นผลพวงสืบเนื่องจากการพัฒนาทางเศรษฐกิจ จังหวัดจึงกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านสังคม “อยุธยาเมืองสะอาด” ทั้งนี้ เพื่อสร้างสภาพแวดล้อมของเมืองและชุมชนให้น่าอยู่และเอื้อต่อการพัฒนา

“อยุธยาเมืองสะอาด (Clean Ayutthaya)”

นโยบายอยุธยาเมืองสะอาด ดำเนินการอย่างต่อเนื่องมาจากระยะปีงบประมาณ 2550 ที่เน้นด้านกายภาพ ได้แก่ การดูแลรักษาความสะอาด สภาพแวดล้อม วัด โบราณสถาน สถานที่สำคัญของจังหวัด สถานที่ราชการ สถานศึกษา สถานประกอบการ บ้านเรือน ถนนหนทาง ตลอดจนแหล่งน้ำทุกแห่ง ให้มีความเป็นระเบียบเรียบร้อย สะอาดสะอ้าน เหมาะสมกับการเป็นเมือง “มรดกโลก”

ปี 2551 ได้มุ่งเน้นการพัฒนาด้านจิตใจ ประกอบด้วย

1. ปลุกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้อง มีคุณธรรม จริยธรรมอันมั่นคงเพื่อสร้างทัศนคติ ค่านิยมและวัฒนธรรมอันดีงามให้อยู่คู่สังคมไทย

2. รณรงค์สร้างจิตสำนึกค่านิยมทางวัฒนธรรมกับเด็กและเยาวชน โดยการเฝ้าระวังทางวัฒนธรรมและการสร้างภูมิคุ้มกันทางวัฒนธรรม

3. รักษาคุณค่าของศิลปะและวัฒนธรรมไทยที่ดีงาม และร่วมกันธำรงรักษาให้ยั่งยืนตลอดไป



**ปีงบประมาณ 2551 จังหวัดมโนบาย
และแนวทางในการดำเนินงานที่
สำคัญ ดังนี้**

**1. การปฏิบัติงานเพื่อสนับสนุน
นโยบายรัฐบาล คือ**

**1.1 การดูแลรักษาคุณภาพ
ชีวิตของประชาชน** โดยการช่วยเหลือ
ประชาชนในเรื่องการซ่อมแซมที่อยู่อาศัย
ของประชาชนที่มีความเสื่อมโทรมมาก
เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนให้ประชาชน
ในพื้นที่ได้ในระดับหนึ่งโดยจัดทำ **โครงการ
ทอดผ้าป่าวัสดุเก่า** เพื่อขอบริจาควัสดุเก่า
สังกะสีเก่า อุปกรณ์การก่อสร้างบ้าน ที่ไม่ใช้
แล้ว โดยนำวัสดุที่ได้รับจากการบริจาค
ดังกล่าวมาซ่อมแซมบ้านให้กับประชาชน
ที่มีที่อยู่อาศัยในสภาพเสื่อมโทรมให้มี
สภาพที่ดีขึ้น

**1.2 การป้องกันและแก้ไข
ปัญหาสาเหตุดี และการจัดระเบียบ
สังคม** โดยให้มีมาตรการรักษาความ
ปลอดภัย และมาตรการป้องกันและแก้ไข
ปัญหาสังคมต่างๆ เพื่อให้สามารถควบคุม
สถานการณ์รุนแรงที่อาจจะเกิดขึ้นจาก
ความคึกคะนองของกลุ่มวัยรุ่นต่างๆ ที่จะ
ก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินและ
ชีวิตของผู้อื่น ได้อย่างมีประสิทธิภาพและ
ประสิทธิผลมากที่สุด และได้ใช้ประโยชน์
จากการติดตั้งกล้อง CCTV เพื่อเป็น
เครื่องมือดูแลความสงบเรียบร้อยอย่างมี

ประสิทธิภาพในเขตเมือง ในระยะต่อไป
ได้ขอความร่วมมือท้องถิ่นในการสนับสนุน
การขยายเครือข่ายช่วยเหลือดูแลความ
สงบเรียบร้อยของชุมชนอีกทางหนึ่งด้วย

**1.3 การป้องกันแก้ไขปัญห
ความเดือดร้อนของประชาชน** ด้าน
ความมั่นคง เรื่องการลักขโมยอุปกรณ์
การไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ ซึ่งเป็นการ
ทำลายงานภาคอุตสาหกรรมให้เกิดความ
เสียหายเป็นอย่างยิ่ง โดยมีมาตรการ
ประสานความร่วมมือกับร้านค้าของเก่า
ช่วยเหลือส่งดูแลมิให้รับซื้อวัสดุ อุปกรณ์
ต่างๆ

**1.4 การดูแลรักษาทรัพยากร
ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม** ให้ความ
สำคัญในเรื่องโรงงานปลอดภัย มีระบบ
การบำบัดป้องกันน้ำเสีย การกำจัดขยะ
หรือสารพิษต่างๆ การเก็บและทำลาย ต้อง
ไม่เป็นการทำลายสิ่งแวดล้อม

**2. การกิจเร่งด่วนที่ขอความร่วมมือ
ส่วนราชการเพื่อให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม**

2.1 ด้านภาคเกษตร ให้ทุก
ภาคส่วนให้ความสำคัญกับเรื่องเกษตร
ด้านการปลูกข้าว การให้ความช่วยเหลือ
ชี้แจงทำความเข้าใจกับเกษตรกรปลูกข้าว
ให้มีความเข้าใจเรื่องต่างๆ และมีแนวทาง
ในการจัดทำแปลงสาธิตการปลูกข้าว 4
Crop โดยใช้พื้นที่ 100 - 200 ไร่ เพื่อ
ดำเนินการปลูกข้าวได้ 4 ครั้งต่อปีโดย



เมื่อเกษตรกรเก็บเกี่ยวเรียบร้อยแล้วและเตรียมสภาพพื้นดินแล้วสามารถปลูกข้าวต่อได้ทันที ไม่ต้องเสียเวลาในการเพาะซ้ำกล้า โดยจัดให้มีหน่วยงาน



เวลาการพักค้างในจังหวัดมากขึ้น พิจารณาดำเนินการจัดกิจกรรม night tour ขึ้นในจังหวัด เพื่อเพิ่มพูนมูลค่าในการท่องเที่ยว

เพาะซ้ำกล้าให้เกษตรกรพร้อมปลูกได้ทันทีเมื่อมีการเก็บเกี่ยวผลผลิตและปรับสภาพพื้นดินแล้ว จะทำให้สามารถลดระยะเวลาในการเพาะซ้ำกล้า และสามารถปลูกข้าวได้ถึง 4 ครั้งต่อปี โดยจัดให้เป็นแปลงสาธิตแห่งแรกของประเทศไทยในการปลูกข้าว 4 Crop และสามารถจัดให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวศึกษาดูงานได้อีกทางหนึ่ง

2.2 การแก้ไขปัญหาอุทกภัย

เนื่องจากจังหวัดพระนครศรีอยุธยาเป็นพื้นที่รองรับน้ำและมีปัญหาอุทกภัยที่เกิดขึ้นจากการบริหารจัดการน้ำ จึงต้องดำเนินการศึกษาปัญหาและบริหารจัดการน้ำให้เป็นระบบ โดยศึกษาพื้นที่ต่างๆ ในการจัดทำโครงการแก้มลิง ซึ่งทำข้อตกลงกับเจ้าของที่ดินในการจัดระบบการระบายน้ำ โดยให้สามารถหาผลประโยชน์จากแหล่งน้ำที่รองรับน้ำในช่วงระยะเวลานั้นได้

2.3 การส่งเสริมการท่องเที่ยว

ให้ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ร่วมกันพัฒนาเรื่องการดึงดูดนักท่องเที่ยวให้เพิ่ม

2.4 การอุตสาหกรรม การค้า

การลงทุน ให้ทุกภาคส่วนให้ความสำคัญกับเรื่องแรงงานในจังหวัด การเรียกร้องค่าครองชีพ/ค่าแรง และควบคุมการเพิ่มขึ้นของแรงงานต่างด้าว ลดอัตราการย้ายถิ่นฐานของแรงงานในจังหวัดไปที่อื่น ซึ่งจะก่อให้เกิดปัญหาขาดแคลนแรงงาน และจะทำให้ผู้ประกอบการนำแรงงานต่างด้าวมาทำงานในจังหวัด

2.5 การให้ความสำคัญต่อ

การรักษาความสะอาดเป็นระเบียบเรียบร้อย ถือเป็นภารกิจรับผิดชอบร่วมกันของทุกภาคส่วนในการดูแล รักษาความ





สะอาด ความเป็นระเบียบเรียบร้อย ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยขอความร่วมมือกับท้องถิ่น หอการค้าและสภาอุตสาหกรรม ในการร่วมกันดูแลรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อย

2.6 การอนุรักษ์แม่น้ำลำคลอง

จังหวัดพระนครศรีอยุธยาเป็นเมืองแห่งสายน้ำที่ก่อให้เกิดอาชีพสร้างรายได้ เริ่มตั้งแต่การประมง จับปลา กุ้ง จนถึง การประกอบกิจการด้านการท่องเที่ยวทางน้ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถ ทรงมีความห่วงใย เรื่องสภาพแวดล้อม ป่าไม้ และน้ำ ได้มีพระราชดำรัสให้ทุกหน่วยงานได้ช่วยกันดูแลรักษาแก้ไขปัญหาด้านทรัพยากรน้ำกันอย่างจริงจังดังนั้น จึงถือเป็นความสำคัญ และน้อมนำพระราชดำรัสมาดำเนินการ โดยมีแนวทางการดำเนินการ ดังนี้

ด้านแหล่งน้ำ มีนโยบายในการจัดทำโครงการกำจัดผักตบชวาในแหล่งน้ำ โดยขอความร่วมมือท้องถิ่นที่อยู่ในเขตบริเวณแม่น้ำเจ้าพระยาจัดตั้งงบประมาณแบบบูรณาการ ในการจัดซื้อเรือเก็บผักตบชวา ในแม่น้ำเจ้าพระยา และลำคลองต่างๆ ที่เชื่อมโยงกับแม่น้ำเจ้าพระยา เพื่อเป็นการดูแลรักษาแม่น้ำเจ้าพระยา แม่น้ำน้อย แม่น้ำป่าสัก และลำคลองต่างๆ ที่เชื่อมโยงไปสู่แม่น้ำเจ้าพระยา

ด้านสัตว์น้ำ ให้มีการอนุรักษ์สัตว์น้ำ ในแม่น้ำเจ้าพระยา การดูแลรักษาแม่น้ำ เพื่อให้สัตว์น้ำสามารถมีวงจรชีวิตอยู่ได้ อาทิ กุ้งแม่น้ำ ซึ่งจะส่งผลไปถึงการอนุรักษ์วิถีชีวิตของชาวจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ในการประกอบอาชีพหาสัตว์น้ำให้อยู่คู่กับจังหวัดพระนครศรีอยุธยาไปอย่างยั่งยืนยาว รวมทั้งให้มีมาตรการควบคุมการจำหน่ายสัตว์น้ำเพื่อปล่อยลงสู่แม่น้ำ อาทิ ปลาชะโด ปลาชุกเกอร์ ปลาจระเข้ ซึ่งจะส่งผลกระทบ ให้สัตว์น้ำธรรมชาติในแม่น้ำสูญพันธุ์

แผนพัฒนาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา จึงถือได้ว่าได้กำหนดแนวทางตามวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ เพื่อสร้างความสมดุลระหว่างการอนุรักษ์มรดกทางด้านโบราณสถาน ศิลปวัฒนธรรม การส่งเสริมการค้า การลงทุน ทางด้านอุตสาหกรรม และพัฒนาด้านเกษตรกรรมผสมผสานกันอย่างกลมกลืน สอดคล้องกับวิถีชีวิตของชาวจังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยไม่ละเลยที่จะคำนึงถึงการป้องกันผลกระทบทางด้านปัญหาสังคม ที่เกิดจากการพัฒนา ด้านต่างๆ ทั้งนี้ เพื่อดึงเอกลักษณ์ตามคำขวัญของจังหวัด คือ “ราชธานีเก่า อู่ข้าวอู่น้ำ เลิศล้ำกานท์กวี คนดีศรีอยุธยา”





ระเบียบวาระแห่งชุมชน

กองวิชาการและแผนงาน¹

กระทรวงมหาดไทยมอบนโยบายสำคัญให้กรมการการพัฒนาชุมชน ในการจัดทำแผนชุมชน การขับเคลื่อนปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาของชุมชน โดยกรมการพัฒนาชุมชนจัดให้มีการประชุมเชิงปฏิบัติการสร้างทีมงานระดับเขตและจังหวัด ในระหว่างวันที่ 17 - 18 ตุลาคม 2550 ณ โรงแรมรามาร์คเด้น กทม.

มีผู้เข้าร่วมประชุม จำนวน 300 คน เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจในการดำเนินการตามแผนปฏิบัติราชการกรมฯ ส่งเสริมให้ชุมชนจัดทำแผนชุมชนตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และมอบหมายให้ศูนย์พัฒนาชุมชนเขต และจังหวัดจัดทำแนวทางในการดำเนินการตามแผนปฏิบัติราชการกรมฯ เชื่อมโยงกับนโยบายรัฐบาล และศักยภาพของพื้นที่

¹ กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย



กรมการพัฒนาชุมชนร่วมกับภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน จำนวน 21 หน่วยงาน² ได้จัดพิธีประกาศระเบียบวาระ แห่งชุมชน ณ บ้านยางทอง ตำบลบางเจ้าฉ่า อำเภอโพธิ์ทอง จังหวัดอ่างทอง เมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน พ.ศ. 2550 เพื่อสร้างกระแสระเบียบวาระแห่งชุมชน ให้ชุมชนตื่นตัวเข้ามามีบทบาทและมีส่วน ร่วมในการแก้ปัญหาของชุมชน โดย ได้จัดสถิติการจัดทำแผนชุมชน 5 สถานี ได้แก่ การเตรียมความพร้อมชุมชน การวิเคราะห์ข้อมูล การกำหนดทิศทางการพัฒนา การกำหนดแผนงาน/โครงการ และการปฏิบัติตามแผนชุมชน ซึ่งจังหวัด ต่างๆ ให้ความสนใจและนำไปขยายผล โดยมีการประกาศระเบียบวาระชุมชนที่ จังหวัดต่างๆ รวมถึงมีการทำ MOU หน่วยงาน ต่างๆ ในพื้นที่ มากกว่า 21 หน่วยงาน

นอกจากนี้ กรมฯ ได้กำหนด แนวทางแก่ชุมชนต่างๆ เพื่อทำการ อนุรักษ์ค่านิยมในสังคม 6 ประการ ได้แก่

- 1) การดำเนินชีวิตแบบเศรษฐกิจพอเพียง
- 2) ชยัน ประหยัดและอดออม
- 3) การพึ่ง ตนเองก่อนคิดพึ่งคนอื่น
- 4) ความสามัคคี ช่วยเหลือเกื้อกูลกัน
- 5) มีระเบียบวินัย และเคารพกฎหมาย
- 6) การลด ละ เลิก อบายมุข

ในส่วนการประชุมสัมพันธ ช่วง เดือนมีนาคม 2551 ได้ผลิตหนังสือระเบียบ วาระแห่งชุมชน มอบให้ เขต จังหวัด และ อำเภอแห่งละ 1 เล่ม ภาคีที่ร่วม MOU จำนวน 21 หน่วยงาน และภาคีพัฒนา ที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นแนวทางในการบูรณาการ ทำงานร่วมกันในภาพรวมของกระทรวง มหาดไทยต่อไป นอกจากนี้ ออกอากาศ “รอยยิ้มของแผ่นดิน” ทุกวันอาทิตย์ เวลา 21.00 น. ทางช่อง 11

คณะกรรมการอำนวยการการ ขับเคลื่อนระเบียบวาระแห่งชุมชนได้จัด ให้มีการประชุมหน่วยงานภาคี เมื่อ วันศุกร์ที่ 15 กุมภาพันธ์ 2551 เพื่อให้ทุก ภาคีมีความชัดเจนในภารกิจที่จะดำเนินการ

² สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย กรมการพัฒนาชุมชน กรมการปกครอง กรมส่งเสริม การปกครองท้องถิ่น กรมที่ดิน กรมโยธาธิการและผังเมือง กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรมส่งเสริมเกษตรและสหกรณ์การเกษตร กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กรมส่งเสริมบริการ สุขภาพ สำนักบริหารการศึกษานอกโรงเรียน ธนาคารส่งเสริมการเกษตรและสหกรณ์ฯ สำนักงาน กองทุนสนับสนุนการวิจัย สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ สถาบันพัฒนา องค์กรชุมชน สมาคมผู้นำอาสาพัฒนาชุมชนไทย สมาคมผู้นำสตรีพัฒนาชุมชนไทย สมาคม กำนันผู้ใหญ่บ้านแห่งประเทศไทย สมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดประเทศไทย สมาคม สันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย



มีเจ้าภาพหลักของแต่ละกิจกรรม รวมทั้งเกิดการบูรณาการการทำงาน และมีผลงานที่เป็นรูปธรรม สรุปผลการประชุม มีประเด็นสำคัญ ดังนี้

1. บทบาทร่วมของหน่วยงานที่ได้ร่วมลงนามในบันทึกความร่วมมือ ดังนี้

- สร้างความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินโครงการกับเจ้าหน้าที่ทุกระดับ และเตรียมความพร้อมของเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบโครงการและพื้นที่ปฏิบัติการ

- สนับสนุนกระบวนการเรียนรู้แผนชุมชนและดำเนินการจัดทำแผนชุมชนในพื้นที่ปฏิบัติการร่วมกับชุมชนท้องถิ่น คณะทำงานแผนชุมชนในทุกกระดับและหน่วยงานความร่วมมืออื่นๆ

- สร้างเวทีเครือข่ายการเรียนรู้แผนชุมชนระหว่างภาครัฐ และภาคประชาชน

- สนับสนุนการบูรณาการหน่วยงานภาคีในการพัฒนาศูนย์การเรียนรู้ชุมชน เพื่อเป็นจุดขยายแนวคิดประสบการณ์แผนชุมชน/ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

- สนับสนุนวิทยากรกระบวนการแผนชุมชน/ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในพื้นที่

- ประสานแผนและสนับสนุนงบประมาณเพื่อขับเคลื่อนแผนชุมชน

- สนับสนุนการจัดทำข้อมูลแผนชุมชน/ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในระดับตำบล อำเภอและจังหวัด ตลอดจนการจัดทำระบบเชื่อมโยงข้อมูลกลางในระดับหน่วยงาน

- สนับสนุนการถอดองค์ความรู้จากการทำงานร่วมกันและจัดทำสื่อเพื่อเป็นชุดองค์ความรู้สำหรับการเรียนรู้และการขยายผล

- สรุปประเมินผลและขยายการทำงานสู่ระดับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและระดับนโยบาย

2. โครงสร้างองค์กรเพื่อการขับเคลื่อนระเบียบวาระแห่งชุมชน

- ส่วนกลาง แบ่งออกเป็น

1) คณะกรรมการระดับกระทรวงฯ มีปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน ผู้แทนจาก 20 หน่วยงานเป็นกรรมการ อธิบดีกรมการพัฒนาชุมชน เป็นเลขานุการ

2) คณะทำงานฯ แบ่งออกเป็น 6 คณะ ประกอบด้วย คณะอำนวยการ คณะทำงานด้านแผนชุมชน คณะทำงานด้านศูนย์เรียนรู้ชุมชน คณะทำงานด้านปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง คณะทำงานด้านประชาสัมพันธ์และคณะติดตามและประเมินผล โดยมีหน่วยงานภาคีที่มีภารกิจที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมเป็นคณะทำงานฯ



• ส่วนภูมิภาค

1) ระดับจังหวัดมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน หน่วยงานที่ร่วมลงนามในบันทึกความร่วมมือ รวมทั้งผู้แทนชาวบ้าน เป็นคณะทำงาน โดยมีพัฒนาการจังหวัดเป็นเลขานุการ

2) ระดับอำเภอมีนายอำเภอเป็นประธาน หน่วยงานภาคีการพัฒนาที่มีสถานที่ตั้งอยู่ในอำเภอเป็นคณะทำงาน รวมทั้งผู้แทนชาวบ้าน เป็นคณะทำงาน โดยมีพัฒนาการอำเภอเป็นเลขานุการ

3) ระดับตำบล ประกอบด้วย ทีมตำบล เป็นผู้ให้การส่งเสริม สนับสนุน และศูนย์ประสานงานองค์กรชุมชนเป็นแกนนำในการขับเคลื่อนระเบียบวาระแห่งชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของการบูรณาการแผนชุมชน ระดับตำบลพัฒนาไปสู่ระดับอำเภอและจังหวัด

4) ระดับหมู่บ้าน มีคณะกรรมการหมู่บ้านเป็นผู้ขับเคลื่อนทั้งในเรื่องของแผนชุมชน ศูนย์เรียนรู้ชุมชน และปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

จากการประชุมฯ ดังกล่าว ทำให้ทุกหน่วยงานได้บูรณาการกิจกรรมขับเคลื่อนที่สำคัญคือ การจัดทำแผนชุมชนคุณภาพ การขับเคลื่อนปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และศูนย์เรียนรู้ชุมชน โดยมีรายละเอียดของความก้าวหน้า ดังนี้

1. แผนชุมชน

1.1 จัดทำคู่มือ แผนชุมชน ปี 2551 และจัดพิมพ์ จำนวน 10,000 เล่ม เพื่อเผยแพร่สำหรับเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนทุกระดับ และคณะกรรมการขับเคลื่อนแผนชุมชนระดับจังหวัด รวมทั้งเผยแพร่ในเว็บไซต์กรมการพัฒนาชุมชน (สำนักส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพชุมชน)

1.2 ส่งเสริมให้ชุมชนจัดทำแผนชุมชนตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

1) ประชุมเชิงปฏิบัติการเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการ

2) ส่งเสริมการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม เพื่อยกระดับแผนชุมชน

1.3 จัดทำแบบประเมินการยกระดับแผนชุมชนสำหรับ พรบ.งบประมาณ ปี พ.ศ. 2551 ให้กับจังหวัด เพื่อเป็นเครื่องมือสำหรับเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนในการประเมินคุณภาพแผนชุมชน 6 ตัวชี้วัด (คุณภาพระดับ ดีมาก ดี และพอใช้)

1.4 ผลการปรับแผนชุมชน จำนวน 69,110 หมู่บ้าน (ชุมชน) ณ วันที่ 25 เมษายน 2551 ดังนี้

- ระดับดีมาก จำนวน 29,253 หมู่บ้าน (42.33%)

- ระดับดี จำนวน 25,601 หมู่บ้าน (37.04%)

- ระดับพอใช้ จำนวน 14,256 หมู่บ้าน (20.63%)



จากการปรับแผนชุมชน ปรากฏผลการดำเนินงานในเดือนมีนาคม 2551 ดังนี้

- แผนที่ดำเนินการเอง จำนวน 159,124 โครงการ
- แผนที่ร่วมดำเนินการกับหน่วยงานอื่น จำนวน 126,859 โครงการ
- แผนที่หน่วยงานอื่นดำเนินการให้ จำนวน 135,392 โครงการ

2. การขับเคลื่อนปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

ปี 2550 จากฐานข้อมูลหมู่บ้านทั่วประเทศ จำนวน 74,435 หมู่บ้าน กระทรวงตั้งเป้าหมายในการขับเคลื่อนฯ 50% ของหมู่บ้านทั้งหมด จำนวน 38,000 หมู่บ้าน แต่จังหวัดตั้งเป้าหมายจำนวน 43,393 หมู่บ้าน โดยมีหมู่บ้านที่ปฏิบัติตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงแล้ว จำนวน 37,676 หมู่บ้าน และเป็นหมู่บ้านที่เป็นแหล่งเรียนรู้ จำนวน 9,032 หมู่บ้าน และมีหมู่บ้าน ซึ่งผ่านเกณฑ์ 6×2^3 จำนวน 36,437 หมู่บ้าน



ปี 2551 กรมฯ ร่วมกับหน่วยงานภาคีในการขับเคลื่อนปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง โดยกำหนดเป้าหมายในการดำเนินการ จำนวน 36,759 หมู่บ้าน (หมู่บ้านที่เหลือทั้งหมดจากปี 2550) และกรมฯ ได้กำหนดแนวทางในการส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ตามแนวคิด 4ฐานการเรียนรู้ เป็นอีกทางเลือกหนึ่งในการไปปรับและประยุกต์ให้เหมาะสมกับพื้นที่ประกอบด้วย ฐานที่ 1 เรียนรู้ตนเอง ฐานที่ 2 เรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียง ฐานที่ 3 เรียนรู้สถาบันการเงินและแหล่งทุน และฐานที่ 4 เรียนรู้การพัฒนาตนเอง ไปสู่กระบวนการเสริมสร้างความเข้มแข็งอย่างยั่งยืน

³ 1) ด้านการลดรายจ่าย 2) ด้านการเพิ่มรายได้ 3) ด้านการประหยัด 4) ด้านการเรียนรู้ 5) ด้านการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและใช้ทรัพยากรอย่างยั่งยืน 6) ด้านการเอื้ออารีต่อกันโดยแต่ละด้านต้องทำจำนวน 2 กิจกรรม



เพื่อให้การขับเคลื่อนปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของทุกหน่วยงานมีทิศทาง เป้าหมายเดียวกัน กระทรวงมหาดไทยได้ดำเนินการ ดังนี้

1. กำหนดยุทธศาสตร์ แนวทาง รูปแบบ ในการขับเคลื่อนปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง โดยมีรายละเอียด ดังนี้

ยุทธศาสตร์ ขับเคลื่อนปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ให้เป็นรากฐานของชีวิตประชาชนในหมู่บ้าน

วิสัยทัศน์ ประชาชนมีวิถีชีวิตเศรษฐกิจพอเพียง “พออยู่ พอกิน อยู่ดี กินดี มั่งมี ศรีสุข”

พันธกิจ สนับสนุนให้ประชาชนดำรงชีวิตอย่างมีความสุขด้วยการนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นรากฐานของชีวิต

ขั้นตอนการขับเคลื่อนปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ปี 2550 – 2554

ปี 2550 สร้างคุณค่าพัฒนาสู่ความยั่งยืน

ปี 2551 สร้างพลังชุมชนและพัฒนาการเรียนรู้สู่ความพอเพียง

ปี 2552 ยกกระดับความพอเพียงด้วยการบริหารจัดการชุมชน

ปี 2553 – 2554 สร้างความยั่งยืนในวิถีชีวิตเศรษฐกิจพอเพียง

2. การรายงานผลการขับเคลื่อนปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงต่อปลัดกระทรวงฯ และกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน (เลขานุการ ศจพ.)

3. การประชาสัมพันธ์

3.1 จัดพิมพ์หลักการทรงงานของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว จำนวน 3,000 เล่ม

3.2 ประชาสัมพันธ์การดำเนินงานผ่านทางเว็บไซต์ของกรมฯ และสำนักฯ

4. การประชุม

4.1 ประชุมคณะกรรมการอำนวยการขับเคลื่อนปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงกระทรวงมหาดไทย และประชุมคณะทำงานสนับสนุนการขับเคลื่อนปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงของกรมการพัฒนาชุมชน เพื่อพิจารณาเรื่องต่างๆ ซึ่งที่ประชุมมีมติเห็นชอบดำเนินการ ดังนี้

1) จัดงานมหกรรม ตามรอยพ่อแบบพอเพียง (D Day) โดยดำเนินการในเดือนกรกฎาคม 2551

2) การคัดเลือกหมู่บ้านเศรษฐกิจพอเพียงต้นแบบ 3 ระดับ คือ ระดับ “พออยู่ พอกิน” ระดับ “อยู่ดี กินดี” และระดับ “มั่งมี ศรีสุข” โดยคัดเลือกจังหวัดละ 1 แห่ง เพื่อเป็นจุดขยายผลและเป็นเครือข่ายการเรียนรู้ด้านเศรษฐกิจพอเพียงให้กับอำเภอ และระดับอำเภอ



สามารถนำความรู้ที่ได้ไปจัดการความรู้ในระดับอำเภออย่างน้อย 1 เรื่อง รวมทั้งการสร้างกระแสการพัฒนาตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

3) สนับสนุนจังหวัดทุกจังหวัด ในการจัดทำปาย เป็นรูป Cut-Out

4) ผลิตสื่อรายการโทรทัศน์ “รอยยิ้มของแผ่นดิน”

5) ผลิตเอกสาร หนังสือ (แนวทางการขับเคลื่อนปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง) และวีซีดี

6) การติดตามและการประเมินผล โดยคณะทำงานติดตามผลการขับเคลื่อนปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อสนับสนุนและนำเสนอผู้บริหารต่อไป

4.2 สรุปนโยบายของรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย (นายสุพล ฟองงาม) ที่ได้มอบนโยบายในการขับเคลื่อนปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงให้ทุกหน่วยงาน เป็นแนวทางในการปฏิบัติดังนี้

1) การกำชับให้จังหวัดขับเคลื่อนปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงอย่างต่อเนื่องและเป็นรูปธรรม

2) ส่งเสริมให้มีการใช้หมู่บ้าน/ชุมชน ที่เป็นแหล่งเรียนรู้นำไปต่อยอด ขยายผลกับหมู่บ้าน/ชุมชน

3) เน้นการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่างๆ อย่างต่อเนื่อง

4) การสนับสนุนของหน่วยงานต่างๆ

5. การประกวดผลงานตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

การประกวดผลงานตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เนื่องในโอกาสสมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 80 พรรษา 5 ธันวาคม 2550 ด้านประชาชนทั่วไป เพื่อเป็นการส่งเสริมและเผยแพร่การนำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์ใช้ในการดำเนินชีวิตประจำวันของประชาชนทั่วไปอย่างเป็นรูปธรรม โดยมีตัวอย่างของบุคคลที่ประสบความสำเร็จเป็นศูนย์ถ่ายทอดความรู้และศึกษาดูงาน ซึ่งจะเป็แนวทางในการสร้างความยั่งยืนให้แก่ประชาชน ชุมชน และสังคมไทยในอนาคต สำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ (สำนักงาน กปร.) ได้ขอความร่วมมือจากกรมการพัฒนาชุมชน ในการแต่งตั้งผู้แทนกรมฯ เพื่อเป็นคณะกรรมการตัดสินการประกวดผลงานฯ และให้สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดเป็นผู้รับสมัครผู้เข้าประกวดผลงานด้าน



ประชาชนทั่วไป พร้อมทั้งแต่งตั้งคณะกรรมการ
กลั่นกรองผลงาน โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัด
เป็นประธาน และพัฒนาการจังหวัด
เป็นเลขานุการ เพื่อพิจารณากลั่นกรอง
ผลงานที่ได้รับการคัดเลือกในระดับจังหวัด
จำนวน 1 ราย ส่งให้สำนักงาน กปร. เพื่อ
พิจารณาคัดเลือกและตัดสินผลงานฯ
ให้ได้รับรางวัลชนะเลิศในระดับภาค และ
ระดับประเทศ ดังนี้

5.1 รางวัลในระดับภาค 5 ภาค ๆ ละ
1 ราย ประกอบด้วย

1) ภาคเหนือ ได้แก่
นายสมมาตร บุญฤทธิ์ อาชีพ เกษตรกร
บ้านเลขที่ 76 หมู่ที่ 8 ตำบลมหาชัย
อำเภอไทรงาม จังหวัดกำแพงเพชร

2) ภาคกลาง ได้แก่ นายวินัย
สุวรรณไตร อาชีพ เกษตรกร บ้านเลขที่
57 หมู่ที่ 8 ตำบลหนองไม้แก่น อำเภอ
แปลงยาว จังหวัดฉะเชิงเทรา

3) ภาคใต้ ได้แก่ นายสมปอง
อินทร์ชัย อาชีพ เกษตรกร บ้านเลขที่
40/1 หมู่ที่ 9 ตำบลกะเปอร์ อำเภอกะเปอร์
จังหวัดระนอง

4) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
ได้แก่ นายแสนหมั่น อินทร์ไชยา อาชีพ
เกษตรกรและผู้นำชุมชน บ้านเลขที่ 27
หมู่ที่ 1 ตำบลถ่อนนาฉับ อำเภอบ้านดุง
จังหวัดอุดรธานี

5) กรุงเทพมหานคร ได้แก่
นายอรุณ วรชุน อาชีพ ข้าราชการบำนาญ
บ้านเลขที่ 73/1 ถนนลำพู แขวงวัดสามพระยา
เขตพระนคร กรุงเทพฯ

5.2 รางวัลชนะเลิศระดับ
ประเทศ ได้แก่ นายแสนหมั่น อินทร์ไชยา
จังหวัดอุดรธานี โดยมีผู้ที่ได้รับรางวัลใน
ระดับภาคที่เหลือได้รับรางวัลรองชนะเลิศ
นอกจากนี้ กรมฯ ได้มอบหมายให้
พัฒนาการจังหวัดทั่วประเทศ ประสานงาน
และพัฒนาผลงานที่ได้รับรางวัลชนะเลิศ
ในระดับจังหวัด จากการประกวดผลงาน
ตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง
ด้านประชาชนทั่วไป เพื่อให้เป็นศูนย์
ถ่ายทอดการเรียนรู้ และศึกษาดูงานการ
นำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไป
ประยุกต์ใช้ในการดำเนินชีวิตให้กับ
ประชาชนที่สนใจ ต่อไป



6. สรุปผลการขับเคลื่อนปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในภาพรวม

ปี 2550 (ณ 30 ก.ย.50)	ปี 2551 (ณ 30 มี.ค.51)
เป้าหมาย 38,000 หมู่บ้าน	เป้าหมาย 74,435 หมู่บ้าน (รักษาหมู่บ้านเดิม 37,676 หมู่บ้าน เพิ่มปี 2551 36,759 หมู่บ้าน)
- หมู่บ้านที่ปฏิบัติแล้ว จำนวน 37,676 หมู่บ้าน คิดเป็นร้อยละ 99.14	- หมู่บ้านที่ปฏิบัติแล้ว จำนวน 48,702 หมู่บ้าน คิดเป็นร้อยละ 65.42
- ผ่านเกณฑ์ประเมินตัวชี้วัด 6x2 จำนวน 36,437 หมู่บ้าน คิดเป็นร้อยละ 95.88	- ผ่านเกณฑ์ประเมินตัวชี้วัด 6x2 จำนวน 46,034 หมู่บ้าน คิดเป็นร้อยละ 61.84
- เป็นแหล่งเรียนรู้ 9,032 หมู่บ้าน คิดเป็นร้อยละ 24	- เป็นแหล่งเรียนรู้ 11,908 หมู่บ้าน คิดเป็นร้อยละ 16

3. ศูนย์เรียนรู้ชุมชน

3.1 การขับเคลื่อนกิจกรรมศูนย์เรียนรู้ชุมชน

1) จัดตั้งคณะทำงานประกอบด้วย หน่วยงานที่มีบทบาทหน้าที่ในการจัดตั้งศูนย์เรียนรู้ชุมชนในรูปแบบต่างๆ เช่น สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) กรมส่งเสริมการเกษตร กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและกรมการพัฒนาชุมชน ร่วมกันพิจารณาจุดนำร่องในการดำเนินงานศูนย์เรียนรู้ชุมชน 4 ภาคๆ ละ 1 แห่ง

2) ศูนย์เรียนรู้ชุมชน ควรจะประกอบไปด้วย

2.1) ข้อมูล 3 ประเภท

- 1) ข้อมูลของชุมชน เช่น จปฐ. กชช2ค.
- 2) ข้อมูลทางการเกษตร 3) ข้อมูลทางด้านวัฒนธรรม





2.2) ความรู้ที่ทางส่วนราชการจัดให้ตามความเหมาะสมของแต่ละชุมชนความรู้ที่มีอยู่ในตัวบุคคลที่อยู่ในชุมชน เช่น ปราชญ์ชาวบ้าน

2.3) มีคณะกรรมการศูนย์เรียนรู้ชุมชน เพื่อเป็นผู้บริหารจัดการความรู้โดยมีพัฒนาการเป็นนักจัดการความรู้จัดทำ Priority ความรู้เรื่องต่างๆ

2.4) ศูนย์เรียนรู้ชุมชนจะเป็นนโยบายทางความรู้ที่ไม่ยึดติดกับพื้นที่มีกระบวนการจัดการความรู้ที่ต้องทำร่วมกันเพื่อให้เห็นผลที่เป็นรูปธรรมที่ชัดเจน

2.5) เว็บไซต์หมู่บ้านเป็นการรวบรวมข้อมูลต่างๆ ในหมู่บ้านที่มีอยู่ เพื่อให้หน่วยงานและภาคีการพัฒนานำองค์ความรู้ที่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนาหมู่บ้าน Link ไว้ใน Website

3) จัดสรรงบประมาณให้ศูนย์เรียนรู้ชุมชนระดับเขตและจังหวัดเพื่อจัดกิจกรรมประชุมฝึกอบรม/สัมมนา จัดเวที ศึกษาดูงาน วิจัย ถอดบทเรียน สรุปบทเรียน พัฒนาศูนย์ พิมพ์เอกสาร และอื่นๆ ประชาสัมพันธ์

4) ผลการดำเนินงานศูนย์เรียนรู้ชุมชน

กรมฯ สนับสนุนการจัดตั้งศูนย์เรียนรู้ชุมชน เพื่อเป็นจุดนำร่องอย่างน้อยอำเภอละ 1 ศูนย์ จำนวน 906

ศูนย์ และจังหวัดคัดเลือกให้เป็นจุดตัวอย่างระดับจังหวัดๆ ละ 1 ศูนย์ จำนวน 75 ศูนย์ และให้ศูนย์พัฒนาชุมชนเขตคัดเลือกศูนย์เรียนรู้ชุมชนในพื้นที่ของแต่ละจังหวัด เพื่อเป็นจุดตัวอย่างในระดับเขตอีกเขตละ 1 ศูนย์ จำนวน 12 ศูนย์

5) ผลการคัดเลือกศูนย์เรียนรู้ชุมชนระดับภาค

กรมฯ ได้จัดประชุมคณะทำงานคัดเลือกศูนย์เรียนรู้ชุมชนระดับภาค เมื่อวันที่ 11 มีนาคม 2551 โดยได้คัดเลือกศูนย์เรียนรู้ชุมชนระดับภาค 4 ภาค จำนวน 5 แห่ง ดังนี้

ภาคเหนือ บ้านศรีบุญเรือง หมู่ 4 ตำบลศรีสะเกษ อำเภอนาน้อย จังหวัดน่าน

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ บ้านภู หมู่ 1,2 ตำบลบ้านเป้า อำเภอหนองสูง จังหวัดมุกดาหาร

ภาคใต้ บ้านบ่อน้ำซับ หมู่ 1 ตำบลขุนทะเล อำเภอลานสกา จังหวัดนครศรีธรรมราช

ภาคกลาง บ้านทุ่งกระโปรง หมู่ที่ 12 ตำบลป่าชะ อำเภอบ้านนา จังหวัดนครนายก และบ้านยางทอง หมู่ที่ 8 ตำบลบางเจ้าฉ่า อำเภอโพธิ์ทอง จังหวัดอ่างทอง

6) ศูนย์เครือข่ายถ่ายทอดความรู้ในที่ว่าอำเภอ



กรมฯ ร่วมกับมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลล้านนา ดำเนินงานเพื่อสนับสนุนโครงการพัฒนาศักยภาพของหมู่บ้านและชุมชน (SML) ตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อให้อำเภอมีศูนย์การถ่ายทอดองค์ความรู้ตามความต้องการของประชาชน อันจะเป็นประโยชน์โดยตรงต่อการพัฒนาหมู่บ้าน/ชุมชนสำหรับปี 2551 กำหนดพื้นที่อำเภอนำร่อง 76 อำเภอ 75 จังหวัด

ศูนย์เครือข่ายถ่ายทอดความรู้ในที่ว่าการอำเภอ เปิดดำเนินการในวันที่ 24 เมษายน 2551 ให้บริการ

ข้อมูลความรู้ที่จำเป็นในการจัดทำโครงการ (SML) หรือโครงการอื่นๆ ที่ชุมชนต้องการ

นอกจากนี้ ในวันที่ 18 เมษายน 2551 มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลล้านนา กำหนดจัดอบรมสัมมนาแนวทางการดำเนินงานจัดตั้งศูนย์เครือข่ายถ่ายทอดความรู้ในที่ว่าการอำเภอนำร่องต้นแบบ 76 อำเภอ 75 จังหวัด ณ ห้องประชุม สถาบันถ่ายทอดเทคโนโลยีสู่ชุมชน มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลล้านนา อำเภอดอยสะเก็ด จังหวัดเชียงใหม่ ทุกจังหวัดได้ดำเนินการขับเคลื่อนศูนย์เรียนรู้ชุมชน จากงบประมาณที่กรมฯ ได้จัดสรรไปให้มากกว่าร้อยละ 60





กลยุทธ์การพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด แบบบูรณาการเพื่อสร้างความเข้มแข็ง ของส่วนราชการในภูมิภาค

ธัญญชนก เจริญปฐ¹

บทนำ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี พ.ศ. 2550 ว่าด้วย “สิทธิชุมชน” และ “การมีส่วนร่วมของประชาชน” มีผลต่อการกำหนดบทบาทและภารกิจตามนโยบาย การพัฒนาระบบบริหารยุทธศาสตร์ การพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด และ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 มี บทบัญญัติเกี่ยวกับ “การบริหารงานแบบ

บูรณาการในจังหวัด/กลุ่มจังหวัด” “การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด” และ “อำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด” ซึ่งมีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 16 ตุลาคม และ 25 พฤศจิกายน 2550 ได้เห็นชอบแนวทางการขับเคลื่อนแผนพัฒนาจังหวัด และ งบประมาณจังหวัด/กลุ่มจังหวัด

การบริหารราชการส่วนภูมิภาค ที่ผ่านมายังไม่สามารถแก้ไขปัญหาความเดือดร้อน/ความต้องการของประชาชน

¹ ส่วนพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ สถาบันดำรงราชานุภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย

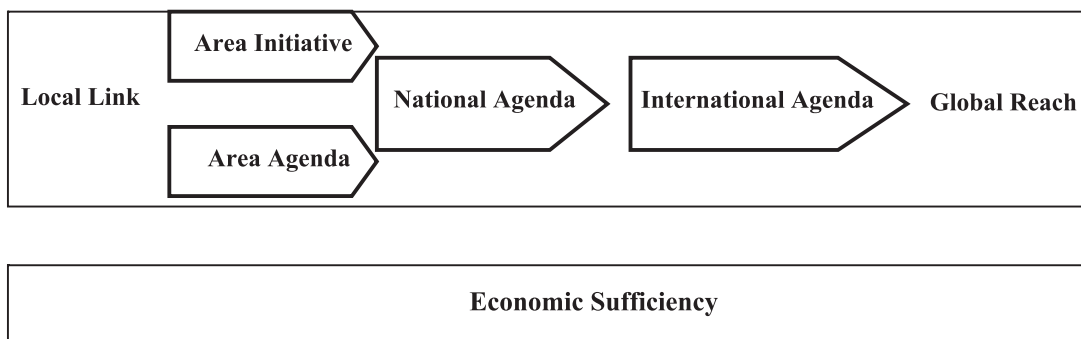


ได้อย่างแท้จริง เพราะมีข้อจำกัดหลายประการ เช่น ไม่มีเจ้าภาพหรือคณะผู้บริหารที่มีอำนาจในการบริหารจัดการในทุกเรื่อง ขาดการเชื่อมโยงยุทธศาสตร์การพัฒนาในพื้นที่ ขาดการมีส่วนร่วมจากภาคีบุคลากรขาดความรู้ และความเข้าใจในการบริหารงานแบบบูรณาการ ขาดการนิเทศติดตามประเมินผล และการจัดระบบข้อมูลที่มีประสิทธิภาพ

แนวคิดการบริหารการพัฒนา

การพัฒนายุทธศาสตร์เป็นระบบบริหารราชการที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ โดยให้จังหวัดเป็นหน่วยงานเชิงยุทธศาสตร์ภาครัฐ (Strategic Government Unit) บริหารงานด้วยสมรรถนะสูง (High Performance Government) และมีการบริหารงานแบบบูรณาการ (Holistic Administration) ประสานการกำกับดูแลการทำงานกับทุกส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ ภาคเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนแบบองค์รวม (ภาพที่ 1)

ภาพที่ 1 การพัฒนาระบบบริหารยุทธศาสตร์จังหวัด/กลุ่มจังหวัดภายใต้การบริหารราชการแบบบูรณาการ





1. บูรณาการเพื่อสร้างวาระแห่งชาติ (Area Agenda) โดยสร้างระบบงานที่เห็นพ้องต้องกันทุกภาคส่วนในการบูรณาการแผนงาน/โครงการตามยุทธศาสตร์จังหวัด/กลุ่มจังหวัดและนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลในการต่อสู้เอาชนะปัญหาความยากจน ยาเสพติด และการทุจริตประพตติมิชอบในวงราชการ

2. ริเริ่มแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่ (Area Initiative) โดยสร้างระบบงานที่นำปัญหา/ความต้องการของพื้นที่มากำหนดเป็นแผนปฏิบัติการหรือแผนชุมชน

3. ผลักดันวาระแห่งชาติ (National Agenda) โดยจัดระบบสนับสนุนเพื่อผลักดันยุทธศาสตร์ระดับชาติด้านความมั่นคงในระดับท้องถิ่น (Local Link) และเชื่อมต่อความมั่งคั่งในระดับชาติ (Global Reach) ภายใต้ปรัชญาหลักของเศรษฐกิจพอเพียง

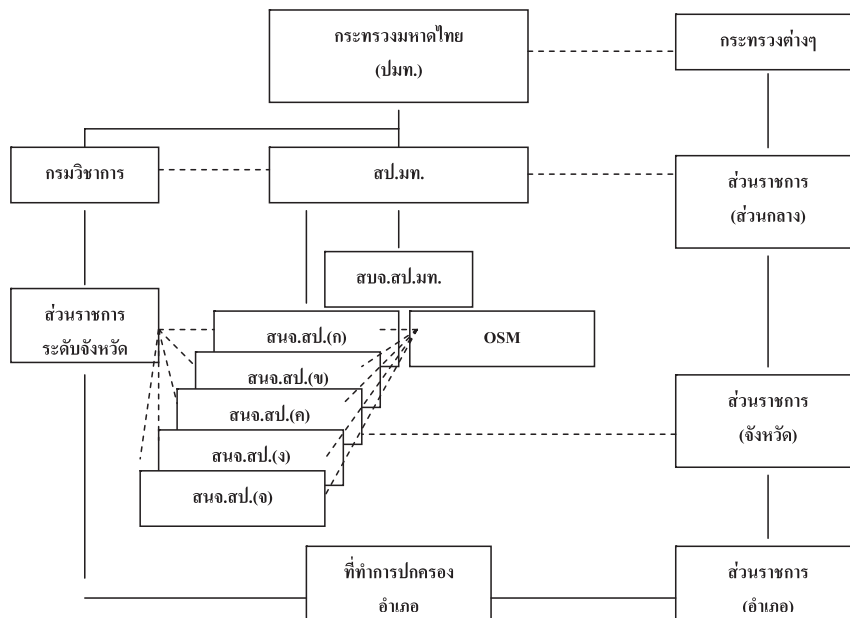
4. ลดภาระที่รัฐบาลต้องลงมากำกับปัญหาในพื้นที่ และลดทอนปัญหาในการตัดสินใจของส่วนกลาง เพื่อให้รัฐบาลมุ่งเน้นการทำงานด้านการบริหารยุทธศาสตร์ชาติระดับมหภาค (International Agenda) มากขึ้น

กลยุทธ์การสร้างความเข้มแข็งของส่วนราชการในภูมิภาค

1. การจัดโครงสร้างองค์การ

สร้างระบบการเชื่อมโยงเครือข่ายตามพันธกิจ (Functional) ทั้งแนวตั้งและแนวนอน โดยมีศูนย์กลางการปฏิบัติการครอบคลุมพื้นที่ส่วนภูมิภาค (Area) คือระดับจังหวัด และอำเภอ โดยทำหน้าที่เป็นศูนย์บริหารงานจังหวัดและอำเภอ อำนวยการ ประสานงาน และสั่งการในการพัฒนายุทธศาสตร์จังหวัดและอำเภอ โดยเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ รวมถึงประสานงานการปฏิบัติการกับ OSM (The Office of Strategy Management) มีหน้าที่ในฐานะเป็นสำนักบริหารยุทธศาสตร์ของส่วนราชการส่วนกลางที่ตั้งอยู่ในภูมิภาค ส่วนราชการในสังกัดกระทรวงต่างๆ เข้ามามีบทบาทเข้าร่วมกิจกรรมการในการพัฒนา การบริหาร และการติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดตามภารกิจต่างๆ (ภาพที่ 2)

ภาพที่ 2 โครงสร้างการบริหารงานกลุ่มจังหวัดและจังหวัดแบบบูรณาการ



การบริหารงานยุทธศาสตร์การพัฒนาภายใต้โครงสร้างดังกล่าวมีรูปแบบเป็นองค์การเฉพาะกิจที่ีมีการทำงานแบบบูรณาการ ซึ่งมีผู้ว่าราชการจังหวัด (Chief executive officer : CEO) เป็นผู้นำสูงสุด รองผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดด้านการบริหารการเปลี่ยนแปลง (Chief change officer : CCO) ประสานความร่วมมือกับส่วนราชการระดับจังหวัด (Chief of Provincial Officer : CPO) ตามภารกิจของประเด็นยุทธศาสตร์ และส่วนราชการระดับอำเภอ (Chief of Ampur Officer : CAO) ทั้งสองระดับมีคณะกรรมการที่ปฏิบัติงานตอบสนองและสอดคล้องกัน ได้แก่

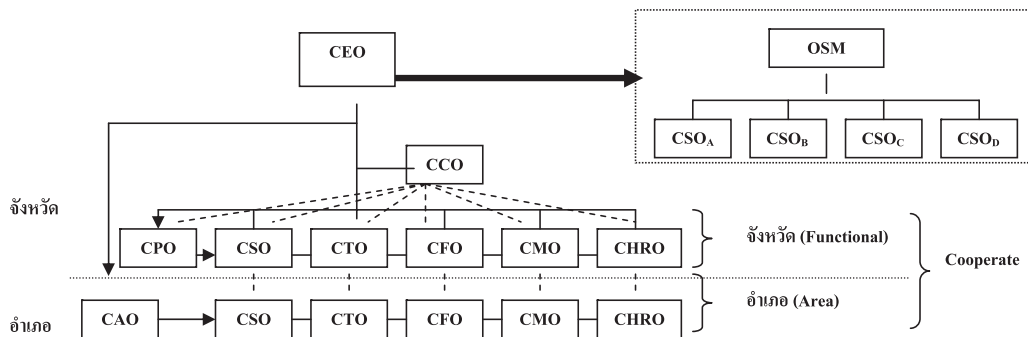
- (1) คณะกรรมการบริหาร
ยุทธศาสตร์ และงบประมาณพัฒนาจังหวัด
(Chief of Strategy Officer : CSO)
- (2) คณะกรรมการข้อมูลข่าวสาร
และเทคโนโลยี (Chief of Information
Technology Officer : CTO)
- (3) คณะกรรมการบริหารจัดการ
การเงินการคลัง (Chief of Financial
Officer : CFO)
- (4) คณะกรรมการนิเทศและ
ติดตามประเมินผล (Chief of Monitory
Officer : CMO)
- (5) คณะกรรมการพัฒนา
ทรัพยากรบุคคล (Chief of Human
Resource Officer : CHRO)



สำหรับการบริหารโครงสร้าง
ของ OSM มีผู้ว่าราชการจังหวัดที่เป็นที่ตั้ง

ทำหน้าที่เป็นประธาน และมีคณะทำงาน
ประกอบด้วย CSO ทุกจังหวัด (ภาพที่ 3)

ภาพที่ 3 บทบาทหน้าที่ของส่วนราชการในภูมิภาคเพื่อสนับสนุนการบริหารงาน
ยุทธศาสตร์ การพัฒนากลุ่มจังหวัด จังหวัดและอำเภอ



2. การจัดระบบบริหารงาน

2.1 บริหารจัดการแนวราบและ
บูรณาการ “พื้นที่ – พันธกิจ – การมีส่วนร่วม”
(Area-Function – Participation : AFP)
ทุกขั้นตอน สร้างความเป็นหุ้นส่วน
(Partnership) รวมถึงการสร้าง/พัฒนา
เครือข่าย (Networking) ทุกระดับ

2.2 บริหารจัดการงบประมาณ
ทรัพยากรที่จำเป็นต่อการเพิ่มประสิทธิภาพ
การทำงานและสร้างแรงจูงใจอย่างครอบคลุม
เหมาะสม

2.3 พัฒนาผู้ว่าราชการจังหวัดให้
เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงที่เป็นนักบริหาร
และบริการ มีความรับผิดชอบสูง เป็น
เจ้าภาพการบริหารงานแบบไม่มีวันสิ้นสุด

(Endless Job) กล้าคิดนอกกรอบ กล้า
เปลี่ยนแปลงไม่ทำงานคนเดียว (One Man
Show) รู้ปัญหาแท้จริง ทำงานเชิงรุก และ
มีคติว่า “สามารถทำได้” (Can do Attitude)

3. พัฒนาระบบสนับสนุนการ บริหารยุทธศาสตร์ฯ

3.1 มีคณะกรรมการอำนวยการ
กำกับดูแล (Steering Committee) ระดับ
จังหวัด (กบจ.) และระดับอำเภอ (กบอ.)
โดยเชื่อมโยงเครือข่ายองค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่น และเครือข่ายชุมชนอย่าง
ใกล้ชิด สม่ำเสมอ

3.2 มีการมอบอำนาจให้ผู้ว่าฯ
ในการตัดสินใจ วินิจฉัย สั่งการ อนุมัติ



อนุญาต บริหารงานบุคคล บริหารงบประมาณ และบูรณาการทรัพยากรระหว่างหน่วยงาน ในส่วนภูมิภาคอย่างแท้จริง

3.3 จัดระบบนิเทศงานแบบ ผสมผสานประจำกลุ่มพื้นที่ (กลุ่มอำเภอ) และติดตามประเมินผลตัวชี้วัด โดยการ สุ่มประเมินส่วนราชการเจ้าภาพตัวชี้วัด และ กบอ.

3.4 พัฒนาศูนย์ปฏิบัติการจังหวัด (POC) ที่มีประสิทธิภาพต่อการบริหาร ยุทธศาสตร์และการประเมินผลการ บริหารงานแบบบูรณาการ

3.5 จัดระบบการพัฒนาทรัพยากร มนุษย์เพื่อเสริมสร้างสมรรถนะและแรงจูงใจ ในการปฏิบัติงาน

4. ขั้นตอนการดำเนินงาน : จาก ประสบการณ์การทำงานในภูมิภาคที่ผ่านมา ขอแลกเปลี่ยนกระบวนการ ดังนี้ :-

ขั้นตอนที่ 1 เปิดกระบวนการทัศน์ สร้างองค์ความรู้ เตรียมความพร้อม

เป็นขั้นตอนการพัฒน่องค์ความรู้ เกี่ยวกับสถานการณ์โลกในมิติต่างๆ และ แนวโน้มในอนาคต (Context Analysis) เพื่อค้นหาปัจจัยต่างๆ ที่มีผลกระทบต่อการ กำหนดยุทธศาสตร์ในระดับต่างๆ ทั้ง ระดับชาติ (National agenda) ระดับ ภูมิภาค และระดับจังหวัด หรือหน่วยงาน รวมทั้งศึกษาวิเคราะห์เทคนิคการบริหาร จัดการองค์การสมัยใหม่ที่เป็นสากล เพื่อ เตรียมพร้อมที่จะต้องกำหนดยุทธศาสตร์

ของหน่วยงานอันเป็นภารกิจของผู้นำ การบริหารการเปลี่ยนแปลง (Change management leaders) และสำรวจ สมรรถนะ (Competency) ของภาวะผู้นำ การเปลี่ยนแปลงของผู้บริหาร (สูง กลาง ต่ำ) และผู้ปฏิบัติการ

ขั้นตอนที่ 2 จัดทำยุทธศาสตร์ การพัฒนาฯ และนำเสนอคณะรัฐมนตรี

เป็นขั้นตอนการให้นักบริหาร/ผู้ว่า- ราชการจังหวัดที่อยู่ในกลุ่มภารกิจเดียวกัน นำองค์ความรู้ที่ได้รับจากขั้นตอนที่ 1 ไป เชื่อมการพัฒนาในระดับประเทศไปสู่กลุ่ม ภารกิจไปสู่ระดับจังหวัดหรือหน่วยงาน โดยกำหนดให้มีการจัดการประชุมเชิง ปฏิบัติการอย่างน้อย 2 ครั้ง ซึ่งครั้งแรก จะเป็นการประชุมเชิงปฏิบัติการระดับ กลุ่มภารกิจ และเมื่อได้ยุทธศาสตร์ของ กลุ่มภารกิจแล้วให้นักบริหาร/ผู้ว่าราชการ จังหวัดแต่ละคนไปจัดการประชุมเชิง ปฏิบัติการระดับหน่วยงาน/จังหวัด ร่วมกับผู้บริหารและผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง (Stakeholders) หมายรวมถึงจากภาครัฐ เอกชน ประชาชน และชุมชน เพื่อกำหนด ยุทธศาสตร์ของหน่วยงาน/จังหวัด (แผน กลยุทธ์ ตัวชี้วัด แผนปฏิบัติการฯ) ที่ สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติระดับต่างๆ ตลอดจนสอดคล้องตามหลักการของ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยแผนบริหารราชการ แผ่นดิน 4 ปีและหลักเกณฑ์และวิธีการ บริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546



ขั้นตอนที่ 3 ทำความตกลงว่าด้วยผลงาน และนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติจริง

เมื่อยุทธศาสตร์ของกลุ่มภารกิจและหน่วยงาน/จังหวัด ที่เสนอต่อคณะรัฐมนตรีผ่านความเห็นชอบแล้วนักบริหาร/ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องจัดทำข้อตกลงว่าด้วยผลงานกับฝ่ายบริหารตามที่กำหนดในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด กลุ่มจังหวัดโดยให้มีการลงนามคำรับรองการปฏิบัติราชการตามข้อตกลงว่าด้วยผลงานดังกล่าวในขั้นตอนนี้ ทีมที่ปรึกษาและสำนักงาน ก.พ.ร. จะให้คำปรึกษาการแนะนำตลอดระยะเวลาดำเนินการ

ขั้นตอนที่ 4 ประเมินผลการเรียนรู้และประสบการณ์

เป็นขั้นตอนที่ผู้บริหารระดับสูงนำเสนอผลงานเพื่อประเมินผลสัมฤทธิ์ในการบริหารการเปลี่ยนแปลง (change management) โดย สำนักงาน ก.พ.ร. จะร่วมกับสถาบันด้านการประเมินผลอิสระ

หรือสถาบันการศึกษาในการตรวจสอบประเมินผลงานตามข้อตกลงที่จัดทำไว้กับฝ่ายบริหาร (จากขั้นตอนที่ 3) และนำไปสู่การได้รับรางวัลใจ (rewards) เพื่อมอบรางวัลให้ผู้บริหาร และหน่วยงานที่มีผลการปฏิบัติงานดีเด่นตามที่กำหนด

สรุปว่ากลยุทธ์การพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการเพื่อสร้างความเข้มแข็งของส่วนราชการในภูมิภาค มีปัจจัยสำคัญ คือ การบริหารการเปลี่ยนแปลงแนวคิดและการปฏิบัติของผู้บริหารทุกระดับ โดยอาศัยการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และจัดการความรู้ (KM) มีการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัยมาใช้ในการวิเคราะห์บริบทหรือสภาพที่แท้จริงเพื่อระบุตำแหน่งทางยุทธศาสตร์ (Strategy Position) ของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดตลอดจนการนิเทศติดตามประเมินผลอย่างเป็นระบบต่อเนื่อง โดยเฉพาะการสร้างระบบค่าตอบแทนแรงจูงใจที่เหมาะสมเสมอภาค อันจะส่งผลต่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน





กาจัดทำแผนพัฒนาและงบประมาณ จังหวัดนครปฐม และกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่างกลุ่มที่ 1 (กาญจนบุรี ราชบุรี สุพรรณบุรี นครปฐม)

กลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด¹

แนวคิด

คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 27 พฤศจิกายน 2550 เห็นชอบแนวทางการขับเคลื่อนแผนพัฒนาและงบประมาณจังหวัด และกลุ่มจังหวัดมีงบประมาณ พ.ศ. 2552 โดยให้ส่วนราชการเตรียมการจัดทำแผนงาน โครงการและงบประมาณ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 โดยดำเนินการขั้นตอนที่ได้กำหนดไว้ตามร่าง



¹ สำนักงานจังหวัดนครปฐม



พระราชกฤษฎีกาด้วยหลักเกณฑ์และ
วิธีการจัดทำแผนพัฒนางบประมาณของ
จังหวัดและกลุ่มจังหวัด

เพื่อเป็นการเตรียมการจัดทำแผน
พัฒนาและงบประมาณจังหวัดนครปฐม
และกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่างกลุ่มที่ 1
(กาญจนบุรี ราชบุรี สุพรรณบุรี นครปฐม)
ให้มีประสิทธิภาพและสามารถดำเนินการ
เป็นไปด้วยความเรียบร้อย และสอดคล้อง
กับแนวทาง การพัฒนาเศรษฐกิจและ
สังคมในระดับชาติ และความต้องการของ
ประชาชนในท้องถิ่นในจังหวัดและกลุ่ม
จังหวัด ดังนั้น จังหวัดนครปฐมจึงได้จัด
ประชุมโดยเชิญทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ
ภาคเอกชน สถาบันการศึกษา รวมทั้ง
ภาคประชาชน เพื่อทบทวนยุทธศาสตร์
จังหวัดและกลุ่มจังหวัดเพื่อก่อเป็นแนวทาง
ในการจัดทำแผนพัฒนาและงบประมาณ
จังหวัดนครปฐมและกลุ่มจังหวัดภาคกลาง
ตอนล่างกลุ่มที่ 1 ดังนี้

การจัดทำแผนพัฒนาและงบประมาณ จังหวัดนครปฐม

จังหวัดนครปฐมได้เตรียมความพร้อม
ในการจัดทำแผนพัฒนาและงบประมาณ
จังหวัดนครปฐม ดังนี้

จังหวัดนครปฐม ได้จัดประชุมเพื่อ
ทบทวนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด
ซึ่งผลการทบทวนยุทธศาสตร์จังหวัดมีดังนี้

วิสัยทัศน์จังหวัดนครปฐม

“เป็นแหล่งผลิตอาหารปลอดภัย
สินค้าเกษตรและเกษตรอุตสาหกรรม เพื่อ
การส่งออก ส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์
เสริมสร้างคุณภาพชีวิต และการพัฒนาที่ยั่งยืน”

MOTTO “นครปฐมครัวไทยสู่
สากล”

ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด นครปฐม

1. เป็นแหล่งผลิตและส่งออกสินค้า
เกษตร เกษตรอุตสาหกรรม และอุตสาหกรรม
ที่มีคุณค่าทางอาหารและปลอดภัย
2. ส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์





3. เสริมสร้างคุณภาพชีวิตและการพัฒนาที่ยั่งยืน

4. การพัฒนาการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

เป้าประสงค์

1. เพิ่มมูลค่าและการส่งออกสินค้าเกษตร เกษตรอุตสาหกรรม และอุตสาหกรรม

2. เพิ่มรายได้และจำนวนนักท่องเที่ยว

3. ประชาชนมีคุณภาพชีวิตตามเกณฑ์ จปฐ.

4. สถาบันครอบครัวมีความเข้มแข็งในการดูแลคนพิการ และผู้สูงอายุ

5. ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

6. อนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

7. ประชาชนมีความพึงพอใจในการบริการและกระบวนการยุติธรรมของรัฐ

กลยุทธ์

1. พัฒนาระบบการผลิตในการเสริมสร้างความปลอดภัยของสินค้าเกษตร เกษตรอุตสาหกรรม และอุตสาหกรรม

2. เสริมสร้างเครือข่ายการศึกษาและประสานการพัฒนาเทคโนโลยีการเกษตรและเทคโนโลยีเพื่อพัฒนาการผลิตสินค้าเกษตร เกษตรอุตสาหกรรม และอุตสาหกรรมที่ปลอดภัย

3. พัฒนาแหล่งท่องเที่ยว การประชาสัมพันธ์ และการตลาด

4. ส่งเสริมการรวมกลุ่มของประชาชนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและมูลค่าผลผลิตของสินค้าผลิตภัณฑ์ชุมชนและท้องถิ่น และวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SME)

5. ส่งเสริมและผลักดันให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพชีวิต

6. ประชาชนสามารถเข้าถึงการบริการขั้นพื้นฐานของรัฐได้อย่างทั่วถึงด้านสุขภาพ สาธารณูปโภค และการศึกษา

7. ส่งเสริมให้ประชาชนนำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ในการดำรงชีวิต

8. เสริมสร้างความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

9. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

10. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

11. ปรับปรุงศักยภาพของหน่วยงานภาครัฐให้มีความยืดหยุ่น คล่องตัว

12. พัฒนาขีดสมรรถนะและวัฒนธรรมการทำงานของบุคลากรและหน่วยงานภาครัฐ

13. ปรับปรุงรูปแบบการทำงานอำนวยความสะดวก ลดขั้นตอน และกระบวนการทำงานการให้บริการประชาชน



14. ปรับปรุงระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารโดยอาศัยเทคโนโลยีสมัยใหม่

15. บังคับใช้มาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการให้มีประสิทธิภาพ



จังหวัดนครปฐมได้จัดประชุมสัมมนาเชิงปฏิบัติการเพื่อจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดนครปฐม ในประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 1 เป็นแหล่งผลิตอาหารปลอดภัยสินค้าเกษตรและเกษตรอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก เมื่อวันที่ 8-9 มกราคม 2551 โดยเชิญหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน สถาบันการศึกษา และภาคประชาชนร่วมระดมความคิดเห็น โดยมีการแบ่งกลุ่มสัมมนากลุ่มย่อยเพื่อจัดทำ (Value chain) ด้านการเกษตร 4 ประเด็น ดังนี้ 1) กลุ่มพืชผักและผลไม้ 2) กลุ่มกุ้งก้ามกราม 3) กลุ่มกล้วยไม้ 4) กลุ่มสุกร



จังหวัดนครปฐมได้จัดประชุมสัมมนาเชิงปฏิบัติการเพื่อจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดนครปฐม ในประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2, 3 และ 4 (ด้านการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์/เสริมสร้างคุณภาพชีวิตและการพัฒนาที่ยั่งยืน/การพัฒนาการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี) เมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2551

ทั้งนี้ จังหวัดนครปฐมได้เตรียมความพร้อม โดยหน่วยงานนำผลสรุปจากการประชุมสัมมนาเชิงปฏิบัติการฯ ใช้เชื่อมโยงภารกิจกับยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด ในการจัดทำแผนงาน/



โครงการ เพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณประจำปี พ.ศ.2552 ต่อไป

การจัดทำแผนพัฒนาและงบประมาณ กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง (กาญจนบุรี ราชบุรี สุพรรณบุรี นครปฐม)

กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง กลุ่มที่ 1 หรือ กลุ่มภาคตะวันตก กลุ่มที่ 1 จากการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค ด้วยหลักการ SWOT Analysis พบว่า กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง กลุ่มที่ 1 มีศักยภาพที่โดดเด่นสำคัญ ดังนี้

- **ด้านที่ตั้ง** อยู่ใกล้กรุงเทพมหานคร และเป็นเมืองปริมณฑล มีระบบโครงข่ายการคมนาคม ทั้งทางบกและทางน้ำ เอื้ออำนวยประโยชน์ด้านการเศรษฐกิจและสังคม

- **ด้านแหล่งน้ำ** มีแม่น้ำสายสำคัญหล่อเลี้ยงพื้นที่ ได้แก่ แม่น้ำท่าจีน แม่น้ำแม่กลอง แม่น้ำแคว นอกจากนี้ ยังมีเขื่อนศรีนครินทร์ เขื่อนวชิราลงกรณ์ อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ ห้วย หนอง คลอง บึง และมีระบบชลประทานครอบคลุมเกือบทุกพื้นที่

- **ด้านคุณภาพดิน** มีพื้นที่อุดมสมบูรณ์เหมาะสมกับการทำการเกษตร ทั้งการทำนา ทำสวน ทำไร่ ปลูกสัตว์ และการประมง

- ด้านการเกษตรอุตสาหกรรม

เป็นแหล่งผลิตอาหารสู่การเป็นครัวโลก มีโรงงานอุตสาหกรรมแปรรูปเพื่อเพิ่มมูลค่าผลผลิตการเกษตรที่สำคัญ ได้แก่ ข้าว พืชไร่ พืชผัก ผลไม้ นมสดหนองโพ และมีสุกรมากที่สุดของประเทศไทย โดยขณะนี้มีการส่งออกกล้วยไม้ ส้มโอ หน่อไม้ฝรั่ง ข้าวโพดอ่อน พริก และกระเจียบเขียว สู่ตลาดยุโรปเพิ่มมากขึ้น

- **ด้านการท่องเที่ยว** มีแหล่งท่องเที่ยวทางประวัติศาสตร์ โบราณสถาน โบราณวัตถุ ศาสนา ศิลปวัฒนธรรม ประเพณี ธรรมชาติ การเกษตร การท่องเที่ยวเชิงนิเวศ เชิงสุขภาพ และการกีฬา

- **ด้านการศึกษา** มีสถาบันการศึกษาในระดับอุดมศึกษาตั้งอยู่ในพื้นที่หลายสถาบัน ได้แก่ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร มหาวิทยาลัยมหิดล มหาวิทยาลัยคริสเตียน มหาวิทยาลัยราชภัฏ มหาวิทยาลัยนิเวศนา สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล และวิทยาลัย สถาบันการศึกษาของตำรวจ ทหารเรือ และทหารอากาศ

- **ด้านเศรษฐกิจชายแดนตะวันตก** มีชายแดนติดต่อกับประเทศพม่า ระยะทาง 440 กิโลเมตร (จังหวัดกาญจนบุรี 370 กิโลเมตร และราชบุรี 70 กิโลเมตร) สามารถพัฒนาเป็นจุดผ่านแดนถาวร เปิดจุดผ่อนปรนการค้าและปรับปรุงถนน



เลียบชายแดน สนับสนุนการส่งออกสินค้าไปยังพม่า ทำเรื่อน้ำลึก เมืองทวายสู่ทะเลอันดามัน มหาสมุทรอินเดีย และสู่นานาชาติ สู่อุโรป โดยไม่ต้องอ้อมไปแหลมมลายู

จังหวัดนครปฐมในฐานะผู้ประสานงานกลุ่มจังหวัดได้เชิญประชุมจังหวัดในกลุ่มจังหวัดฯ เมื่อวันที่ 15 มกราคม 2551 ณ ศาลากลางจังหวัดนครปฐม เพื่อร่วมกันพิจารณาทบทวนยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัด ให้สอดคล้องกับนโยบายและสถานการณ์ในปัจจุบัน โดยสรุปผลการทบทวนยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัดได้ยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด (ใหม่) ดังนี้

วิสัยทัศน์กลุ่มจังหวัด “เป็นฐานการผลิตและส่งออกสินค้าเกษตรและอุตสาหกรรม ส่งเสริมการค้าชายแดน การท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ และมุ่งพัฒนาสู่คุณภาพชีวิตที่ยั่งยืน”

ยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัด

1. มุ่งเป็นฐานการผลิตและส่งออกสินค้าเกษตร เกษตรอุตสาหกรรม และอุตสาหกรรมด้วยระบบการผลิตที่ปลอดภัย
2. ส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์
3. ยกระดับคุณภาพชีวิต
4. ส่งเสริมการค้าชายแดน
5. พัฒนาการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

6. ส่งเสริมประชาธิปไตยและกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน

7. พัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งแวดล้อม

เป้าประสงค์

1. เพิ่มมูลค่าและการส่งออกสินค้าเกษตร เกษตรอุตสาหกรรม และอุตสาหกรรม
2. มีการใช้พลังงานทดแทน
3. แหล่งท่องเที่ยวมีคุณภาพ
4. เพิ่มรายได้และจำนวนนักท่องเที่ยว
5. เพิ่มมูลค่าผลผลิตของสินค้าผลิตภัณฑ์ชุมชนและท้องถิ่นและวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SME)
6. ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น
7. พัฒนาและยกระดับการค้าชายแดน
8. เพิ่มความพึงพอใจและความเชื่อถือแก่ประชาชนในการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐและกระบวนการยุติธรรมของรัฐ
9. มีระบบการจัดการแรงงานและแรงงานต่างด้าวที่มีประสิทธิภาพ
10. ยกระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในระบอบประชาธิปไตย
11. ท้องถิ่นมีความเข้มแข็งและบริหารจัดการภารกิจของตนได้อย่างดี
12. ยกระดับโครงสร้างพื้นฐานและมีระบบการบริหารจัดการ Logistic ที่มีประสิทธิภาพ



13. อนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กลยุทธ์

1. พัฒนาระบบการผลิตให้มีประสิทธิภาพโดยคำนึงถึงสิ่งแวดล้อมและความปลอดภัยของสินค้าเกษตร เกษตรอุตสาหกรรม และอุตสาหกรรม

2. เสริมสร้างเครือข่ายการศึกษาและประสานการพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนาการผลิตสินค้าเกษตร เกษตรอุตสาหกรรม และอุตสาหกรรมที่ปลอดภัย

3. ส่งเสริมและพัฒนาการผลิตพืชพลังงานทดแทน และแปรรูปสู่อุตสาหกรรมพลังงานทดแทน

4. การพัฒนาและยกระดับแหล่งท่องเที่ยว การบริการ และความปลอดภัย

5. ส่งเสริมการรวมกลุ่มของประชาชนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและมูลค่าผลผลิตของสินค้าผลิตภัณฑ์ชุมชนและท้องถิ่นและวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SME)

6. เสริมสร้างครอบครัว ชุมชน และสังคมให้เข้มแข็งตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงอย่างยั่งยืน

7. เสริมสร้างความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

8. พัฒนาการศึกษาให้สอดคล้องกับวัฒนธรรมท้องถิ่นและนำไปสู่ความเป็นเลิศอย่างมีคุณธรรมและความสุข

9. พัฒนาและส่งเสริมการค้าชายแดน การจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม จัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ พัฒนาและยกระดับจุดผ่อนปรนทางการค้า

10. ปรับปรุงรูปแบบการทำงาน อำนวยความสะดวก ลดขั้นตอน และกระบวนการทำงาน ขยายการให้บริการประชาชน

11. ให้มีการบังคับบัญชาใช้กฎหมาย เพื่อสร้างความสงบเรียบร้อยและความเป็นธรรมในสังคม

12. ปรับปรุงระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร โดยอาศัยเทคโนโลยีสมัยใหม่

13. วางมาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

14. สร้างเสริมศักยภาพแรงงานเพื่อรองรับกระบวนการผลิตและการบริการ

15. แก้ไขปัญหาผู้ลักลอบเข้าเมืองและแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย โดยการพัฒนาระบบตรวจคนเข้าเมือง การสกัดกั้นการปราบปรามและการจัดระเบียบแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมาย

16. ส่งเสริมให้ประชาชนมีวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตย

17. ส่งเสริมบทบาทผู้นำชุมชนหรือปราชญ์ท้องถิ่นในการแสดงความคิดเห็นในกิจการบ้านเมือง



18. พัฒนาระบบขนส่งทางรถยนต์ รถมอเตอร์ไซด์ และทางน้ำ ให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนากลุ่มจังหวัด

19. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

จังหวัดในกลุ่มจังหวัดฯ โดย 4 จังหวัด ได้กำหนดวิสัยทัศน์ของแต่ละจังหวัด สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ของกลุ่มจังหวัดฯ ดังนี้

วิสัยทัศน์จังหวัดนครปฐม “เป็นแหล่งผลิตอาหารปลอดภัย สินค้าเกษตรเกษตรอุตสาหกรรม และอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก ส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ เสริมสร้างคุณภาพชีวิต และการพัฒนาที่ยั่งยืน”

วิสัยทัศน์จังหวัดราชบุรี “สร้างผลผลิตสู่สากล สร้างสภาพชุมชนเพื่อชีวิต”

วิสัยทัศน์จังหวัดกาญจนบุรี “มุ่งเป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ เสริมสร้างการเรียนรู้สู่ปัญญาพัฒนาการค้าต่างแดน”

วิสัยทัศน์จังหวัดสุพรรณบุรี “สุพรรณบุรีเป็นจังหวัดชั้นนำในด้านแหล่งผลิตอาหารและผลิตภัณฑ์คุณภาพมาตรฐานสู่สากล เป็นศูนย์กลางการศึกษา การกีฬา และการท่องเที่ยว โดยใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน”

ผลการดำเนินงานที่สำคัญของกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง กลุ่มที่ 1

1. จังหวัดนครปฐม

- จัดตั้งศูนย์เครือข่ายการศึกษาและประสานการพัฒนาเทคโนโลยีทางการเกษตรและเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อการพัฒนาการผลิตสินค้าเกษตรอุตสาหกรรมที่ปลอดภัย (ศูนย์ CEDIS) ที่มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน

- จัดตั้งศูนย์ตรวจสอบสินค้าเกษตรและเกษตรอุตสาหกรรมที่ปลอดภัย

- การเพิ่มศักยภาพการผลิตอาหารปลอดภัยตามระบบเกษตรที่ดีที่เหมาะสม (GAP)

- การเพิ่มศักยภาพการผลิตอาหารโต๊ะจีนนครปฐม สะอาด-ปลอดภัย

- การเพิ่มศักยภาพการผลิตกล้วยไม้เพื่อการส่งออก

- สุกรปลอดสารเร่งเนื้อแดง ร้อยละ 100





2. จังหวัดกาญจนบุรี

- เน้นหนักด้านการท่องเที่ยว
จำนวนนักท่องเที่ยว ปี 2547-2548 เพิ่มขึ้น 352,483 คน หรือร้อยละ 8.3 รายได้เพิ่มขึ้น 605 ล้านบาท
- จัดทำผังชุมชนชายแดน บ้าน
พุน้ำร้อนและด่านเจดีย์สามองค์เพื่อส่งเสริม
ด้านการค้าชายแดนและการท่องเที่ยว



3. จังหวัดราชบุรี

- ส่งเสริมแพทย์แผนไทยทัวร์
สุขภาพ
- ตลาดสินค้าราชบุรี-ภูเก็ต
มูลค่า 52.97 ล้านบาท
- สร้างห้องเย็นขนาดเล็ก
ส่งสินค้าไปจังหวัดภูเก็ตและจังหวัด
สุราษฎร์ธานี



4. จังหวัดสุพรรณบุรี

- การพัฒนาลุ่มแม่น้ำท่าจีน
ให้เอื้อต่อการดำรงชีวิตอย่างเป็นสุข และ
เอื้อต่อการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ
- จัดตั้งศูนย์เครือข่ายการศึกษา
และประสานการพัฒนาเทคโนโลยีทางการ
เกษตรและเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการ
พัฒนาการผลิตสินค้าเกษตรอุตสาหกรรม
ที่ปลอดภัย
- การเพิ่มศักยภาพการผลิต
อาหารปลอดภัยตามระบบเกษตรดีที่
เหมาะสม (GAP)





ความร่วมมือระหว่างเอกอัครราชทูตไทย ในประเทศเพื่อนบ้าน กับผู้ว่าราชการจังหวัด ภาคตะวันออกเฉียงเหนือและจังหวัดชายแดน ในกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจ อิระวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (ACMECS)¹

ส่วนพัฒนาความร่วมมือภาคเอกชนและกิจกรรมพิเศษ
สำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริหารราชการจังหวัด



ศูนย์ปฏิบัติการร่วม (Regional
Operation Center : ROC) กลุ่มจังหวัด
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือบูรณาการ
ทำงานร่วมกันระหว่างกระทรวงการ
ต่างประเทศ กระทรวงมหาดไทย สำนักงาน

¹ สรุปผลการประชุมเมื่อวันที่ 30-31 พฤษภาคม 2551 ณ โรงแรมราม่า การ์ดैनส์ กรุงเทพมหานคร
สามารถ Download ข้อมูลได้ที่ <http://www.jpp.moi.go.th> และ <http://www.neroc.kku.ac.th>



คณะกรรมการพัฒนาระบบบริหารราชการและมหาวิทยาลัยขอนแก่น เป็นการทำงานนำร่องร่วมกันในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ระหว่างผู้ว่าราชการจังหวัด/กลุ่มจังหวัด 19 จังหวัด กับเอกอัครราชทูตไทย ในประเทศเพื่อนบ้าน ตามกรอบความร่วมมือ ACMECS และ GMS² ในลักษณะ Internal Management for External Relations ภายใต้แนวทางการทำงานร่วมกัน 3 ร่วม คือ 1) จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการร่วม 2) จัดหลักสูตรอบรมร่วม 3) จัดประชุมร่วมระหว่างเอกอัครราชทูตกับผู้ว่าราชการจังหวัดโดยการประชุมบูรณาการความร่วมมือระหว่างเอกอัครราชทูตของไทยในประเทศเพื่อนบ้านกับผู้ว่าราชการจังหวัดในกลุ่มภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 19 จังหวัด และจังหวัดชายแดนในกรอบ ACMECS ครั้งที่ 4 ประจำปี 2551 ได้นำเสนอบทบาทของภาคตะวันออกเฉียงเหนือกับการเชื่อมโยงความร่วมมือเพื่อการพัฒนา North-South Economic Corridor meets East-West Economic Corridor ซึ่งต้องอาศัยความร่วมมือจากจังหวัด/กลุ่มจังหวัดและหน่วยงานส่วนกลางที่เกี่ยวข้องต้องประสานงานกันเพื่อการได้ประโยชน์จากการเชื่อมโยงความร่วมมือ

เพื่อการพัฒนาประเทศเพื่อนบ้านในประเด็นที่สำคัญ 8 เรื่อง คือ

1. **พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานระบบ logistics เชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน** โดยเฉพาะการเชื่อมโยงเพื่อใช้ประโยชน์ร่วมกันด้าน IT หรือโทรคมนาคม โครงข่ายเชื่อมโยงของ fiber optic ใน 3 loops

- *North Loop* เชื่อมโยงตอนเหนือของเวียดนาม และ สปป. ลาว ร่วมกับจีนตอนใต้

- *West Loop* เชื่อมโยงประเทศไทย พม่า จีนตอนใต้ และ สปป. ลาว

- *East Loop* เชื่อมโยงประเทศไทย สปป. ลาว เวียดนามตอนใต้ และกัมพูชา

เร่งพัฒนาให้โครงข่ายเส้นทางคมนาคม 3 Transport corridors (NSEC, EWEC and SEC) เป็น economic corridors เปลี่ยนจากโครงสร้างพื้นฐานเป็นระเบียบเศรษฐกิจที่มีกิจกรรมทางเศรษฐกิจเกิดขึ้น ในอนาคตจะได้วิเคราะห์ศักยภาพความเป็นไปได้ของการพัฒนาโครงข่ายการคมนาคมจาก 3 corridors เป็น 9 corridors นอกจากนี้ การเชื่อมโยงเพื่อใช้ประโยชน์ร่วมกันด้านพลังงานกับ สปป. ลาว ที่มีศักยภาพในการผลิต

² Greater Mekong Subregion ความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง



พลังงานไฟฟ้า (เต็มที่ 26,500 เมกกะวัตต์) กับโอกาสในการสร้างความเข้มแข็งของไทยในการรองรับวิกฤติสถานการณ์พลังงาน อีกทั้งรายได้จากการจำหน่ายไฟฟ้าก็เป็นโอกาสที่ลาวจะมาซื้อสินค้าจากประเทศไทยได้มากขึ้น

2. อำนวยความสะดวกการขนส่งข้ามพรมแดน โดยเฉพาะการพัฒนาบริเวณด้านชายแดนมุกดาหารเป็น Distribution Center ให้จังหวัดขอนแก่นพัฒนาเป็นศูนย์กลางด้าน Logistics หรือการค้า เพื่อรองรับการกระจายสินค้าตามเส้นทาง North-South corridors จากจังหวัดพิษณุโลก และตามเส้นทาง South-South corridors เพื่อที่จะกระจายไปสู่สถานที่/ภูมิภาคอื่นต่อไป โดยแต่ละประเทศสมาชิกที่เกี่ยวข้องต้องปรับปรุงกฎหมาย กฎระเบียบภายในของแต่ละประเทศ เพื่อการเอื้อประโยชน์สำหรับการใช้ประโยชน์จาก corridors

3. พัฒนารฐานการผลิตตามแนวชายแดนเพื่อเชื่อมโยงการผลิตร่วม โครงการเกษตรแบบมีสัญญา หรือ Contract Farming ในปี 2552 กระทรวงพาณิชย์ได้เตรียมแผนลงทุนที่จะเสนอต่อคณะรัฐมนตรี เพิ่มฝ่ายเป็นพืชเป้าหมายในการผลิต เสนอเพิ่มด้านการอำนวยความสะดวกด้าน Contract Farming เป็น 14 จังหวัด

4. พัฒนาความเข้มแข็งของ cluster อุตสาหกรรมที่มีศักยภาพของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

5. พัฒนาการท่องเที่ยวเชื่อมโยงไทย-เพื่อนบ้าน ใช้โครงข่ายถนนเป็น loop สำหรับการท่องเที่ยวเชื่อมโยงในอนุภูมิภาค โครงข่ายเส้นทางท่องเที่ยว 22 เมืองสำคัญ ใน 6 ประเทศ เป็นโอกาสในการสร้างฐานทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะในธุรกิจระดับท้องถิ่น เช่น โรงแรม รีสอร์ท รถเช่า ฯลฯ ซึ่งมีความสำคัญในการเปลี่ยนโครงข่ายถนนให้เกิดผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจอย่างเป็นรูปธรรม

6. เตรียมความพร้อมและพัฒนาเมืองชายแดนให้สามารถเป็นประตูการค้า และเมืองตอนในให้สามารถมีบทบาทสนับสนุนตามศักยภาพ

- ให้กลุ่มจังหวัดตามชายแดน พัฒนาการบริการขั้นพื้นฐานของเมืองชายแดนให้พร้อมสำหรับการเป็นจุดรองรับผลผลิตของ Contract Farming การร่วมมือแก้ไขผลกระทบเชิงลบ และการตรวจปล่อยสินค้า ณ จุดผ่านแดน รวมถึงการบริหารจัดการในเรื่องของแรงงาน

- ให้พัฒนาศักยภาพในด้าน logistic ของกลุ่มจังหวัดในกลุ่ม connectivity ที่อยู่ตาม corridor ส่งเสริมภาคเอกชนลงทุนทางด้าน logistic ให้มี



ประสิทธิภาพและลดต้นทุนในเรื่องการค้า การท่องเที่ยว

– กลุ่มจังหวัดที่ไม่ได้อยู่ตาม *corridor* และไม่ได้อยู่ติดชายแดน ต้อง เชื่อมโยงให้เข้าไปสู่ *corridor* ในเรื่อง ที่เกี่ยวข้องกับจังหวัด/กลุ่มจังหวัดนั้นๆ เช่น การท่องเที่ยว หรือการเพิ่มมูลค่าของ สินค้าต่างๆ ที่จะส่งต่อหรือเชื่อมโยงกับ กลุ่มจังหวัดตาม *corridor*

7. พัฒนาเอกชนท้องถิ่นให้เข้มแข็ง โดยเฉพาะ SMEs

8. สร้างเครือข่ายการมีส่วนร่วม และการกระจายประโยชน์การพัฒนาสู่ประชาชน ให้มีความรู้ความเข้าใจความ ร่วมมือระหว่างประเทศ ภาษา วัฒนธรรม โดยสถาบันการศึกษา ภาควิชาการ มีบทบาทนำในการสร้างให้ประเทศไทย เป็นศูนย์กลางความช่วยเหลือด้านการ ศึกษา และการฝึกอบรม

สำหรับประเด็นสำคัญอื่นๆ ได้มี การหารือถึงความร่วมมือระหว่างไทยกับ ประเทศเพื่อนบ้านในมิติต่างๆ ประกอบด้วย

1. ยุทธศาสตร์ความร่วมมือด้าน การค้า การลงทุนกับประเทศเพื่อนบ้าน ส่งเสริมสนับสนุนให้มีการหารือในระดับ จังหวัดบริเวณชายแดนระหว่างไทยกับ ประเทศเพื่อนบ้านที่มีชายแดนต่อกัน เช่น เปิดด่านชายแดนเพิ่มเติม ปรับปรุง บริการทางด้าน One-stop Service ใน

การเสริมสร้างการอำนวยความสะดวก ทางการค้า และการลงทุน พัฒนาความ ร่วมมือด้านการเกษตรและอุตสาหกรรม ฯลฯ

2. ความร่วมมือด้านการศึกษา วัฒนธรรมและสังคม ในอนาคตจะเน้น การร่วมมือกับภาคเอกชนมากขึ้นในการ ที่จะให้ความร่วมมือกับต่างประเทศ

3. ความร่วมมือด้านการทูต สาธารณะ (Public Diplomacy) โดย ปกติการทูตเป็นระดับรัฐบาลกับรัฐบาล เป็นการทูตเรียกว่า *conventional* แต่ใน ระยะหลังต้องพยายามเข้าถึง *Public Opinion* หรือความรู้สึกนึกคิดของ ประชาชนในกลุ่มเป้าหมาย ซึ่งจะมี *Opinion Leader* คือผู้นำทางความคิด ในประเทศนั้นๆ





4. การพัฒนาทางเศรษฐกิจให้ใกล้เคียงกัน เป็นสิ่งท้าทายของไทยที่จะทำให้ประเทศเพื่อนบ้านมีความมั่นคงและมั่งคั่ง ซึ่งก็คือ ความมั่นคงและมั่งคั่งของประเทศไทยด้วย

5. การพัฒนาความสัมพันธ์ด้าน Sister Cities ให้คำนึงถึงศักยภาพของเมืองหรือจังหวัดที่จะเซ็นสัญญาความร่วมมือว่าจะมีความร่วมมือในการประสานประโยชน์ร่วมกันอย่างไร มีแผนงานและงบประมาณสนับสนุนสำหรับการพัฒนาความสัมพันธ์ หลังจากได้มีการลงนาม MOU แล้ว โดยกระทรวงการต่างประเทศและกระทรวงมหาดไทยจะร่วมกันในการกำหนดหลักเกณฑ์ และเผยแพร่ไปยังจังหวัดต่างๆ ให้ถือปฏิบัติ

ข้อเสนอที่ได้จากการทำงานของ ROC เป็นประโยชน์ต่อประเทศ ดังนั้น

น่าจะใช้ ROC นี้ เป็นแนวทางที่จะจัดตั้ง ROC ประจำภาคต่างๆ ต่อไป

ศูนย์ ROC ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มี stakeholders หลายภาคส่วนทั้งภาครัฐและเอกชน โดยรูปแบบฯ ที่ได้ดำเนินการมานี้ ทางสำนักงาน ก.พ.ร. ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย ผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ เห็นร่วมกันว่า มีความเป็นรูปธรรม และชัดเจน น่าจะใช้เป็นตัวอย่างสำหรับโอกาสที่จะมีการขยายการจัดตั้ง ROC ประจำภาคต่างๆ แต่รูปแบบที่ได้ดำเนินการจัดตั้งที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือไม่ได้เป็น model ที่กำหนดตายตัวไว้ว่า ROC ในแต่ละภาค หากมีการจัดตั้งขึ้นจะดำเนินการเป็นไปในลักษณะแบบนี้ แต่สามารถจะใช้รูปแบบของ ROC ภาคตะวันออกเฉียงเหนือต่อยอดระบบการบริหารต่อไปได้





บทบาทของสำนักบริหารยุทธศาสตร์ กลุ่มจังหวัด (OSM)

จินตนา สิงห์เทพ¹

ผู้เขียนได้มีโอกาสเข้ามาทำงานในสำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด จึงขอนำเสนอตามความคิดเห็นของผู้เขียนในเรื่องความเป็นมาของการเกิดเป็นสำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด บทบาทของกลุ่มจังหวัดว่าเขาทำอะไรกัน รวมถึงในมุมมองของผู้ปฏิบัติงานในสำนักบริหารฯ ซึ่งเป็นความคิดเห็นของผู้เขียนอาจมีผู้เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยก็ได้

ความเป็นมาของกลุ่มจังหวัด

หน่วยงานที่ดูแลในด้านการบริหารกลยุทธ์ขององค์กร (Office of Strategic Management : OSM) เป็นกระแสใหม่ๆ ในด้านกลยุทธ์ ซึ่งผู้ที่ริเริ่มจุดประกายเรื่องนี้ขึ้นมาคือ Robert Kaplan และ David Norton สองนักวิชาการชาวอเมริกา ที่คิดค้นเรื่องของ Balanced Scorecard (BSC) โดยสังเกตว่าองค์กรที่ได้นำแนวคิดนี้ไปใช้จนประสบความสำเร็จใน

¹ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จังหวัดชลบุรี



ระยะยาวนั้น องค์การมีการมุ่งเน้นและให้ความสำคัญกับกลยุทธ์ (Strategy Focused Organization) โดยจะมีการจัดตั้งหรือปรับเปลี่ยนบทบาทของหน่วยงานเดิมขึ้นมา เพื่อรับผิดชอบทั้งในด้านการวางกลยุทธ์และการผลักดันกลยุทธ์ให้ประสบความสำเร็จ รวมทั้งกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องของกลยุทธ์ ซึ่งภายหลัง Kaplan และ Norton ก็เรียกชื่อหน่วยงานนี้ว่าเป็นหน่วยบริหารกลยุทธ์ (Office of Strategy Management : OSM)

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการหรือ ก.พ.ร. นำมาปรับใช้ในชื่อของ สำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด และได้มีกฎหมาย/ระเบียบที่เกี่ยวข้องที่ก่อให้เกิดสำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด ดังนี้

1. บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี 2550 หมวดที่ 3 มาตรา 78 กำหนดว่า รัฐต้องดำเนินการจัดระบบการบริหารตามแนวการบริหารราชการแผ่นดิน (2) จัดระบบราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นให้มีขอบเขตอำนาจหน้าที่ให้เหมาะสมแก่การบริหารประเทศ และสนับสนุนให้จังหวัดมีแผนงบประมาณเพื่อพัฒนาจังหวัด เพื่อประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่

2. พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534

- มาตรา 52 (3) ได้กำหนดว่า “เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานแบบบูรณาการในจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัด ให้จังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดยื่นคำขอจัดตั้งงบประมาณได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา ในกรณีนี้ให้ถือว่าจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ” โดยมาตรา 52/1 กำหนดให้จังหวัดมีอำนาจภายในเขตจังหวัดดังต่อไปนี้

(1) นำภารกิจของรัฐและนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติให้เกิดผลสัมฤทธิ์

(2) ดูแลให้มีการปฏิบัติและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยและเป็นธรรมในสังคม

(3) จัดให้มีการคุ้มครอง ป้องกัน ส่งเสริม และช่วยเหลือประชาชนและชุมชนที่ด้อยโอกาสเพื่อให้ได้รับความเป็นธรรมทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมในการดำรงชีวิตอย่างพอเพียง

(4) จัดให้มีการบริการภาครัฐ เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้อย่างเสมอหน้า รวดเร็วและมีคุณภาพ

(5) จัดให้มีการส่งเสริม อุดหนุน และสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



เพื่อให้สามารถดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและให้มีขีดความสามารถพร้อมที่จะดำเนินการตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนจากกระทรวง ทบวง กรม

(6) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม หรือหน่วยงานอื่นของรัฐมอบหมาย หรือที่มีกฎหมายกำหนด เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของจังหวัดตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการ และหน่วยงานของรัฐที่ประจำอยู่ในเขตจังหวัดที่จะต้องปฏิบัติให้สอดคล้องและเป็นไปตามแผนพัฒนาจังหวัดตามมาตรา 53/1

มาตรา 53/1 : จังหวัดจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดที่สอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมระดับชาติ ความต้องการของประชาชน เมื่อประกาศใช้แผนพัฒนาจังหวัดแล้ว การจัดทำแผนพัฒนาของ อปท. และการดำเนินกิจการของส่วนราชการ/หน่วยราชการอื่นของรัฐที่จะทำในพื้นที่จังหวัดต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัด

มาตรา 52/2 ให้นำความในมาตรา 53/1 มาใช้ในการจัดทำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดด้วย

มาตรา 57 ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ (6) เสนอบประมาณต่อกระทรวงที่เกี่ยวข้อง หรือเสนอขอจัดตั้งงบประมาณต่อสำนักงบประมาณ

กล่าวโดยสรุปจะเห็นว่ามาตรา 53/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2550 กำหนดให้จังหวัดจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดโดยให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา ซึ่งมาตรา 53/2 กำหนดให้นำหลักเกณฑ์ และวิธีการดังกล่าวมาใช้บังคับกับการจัดทำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดด้วย โดยอนุโลม ประกอบกับมาตรา 52 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน กำหนดให้จังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดยื่นคำขอตั้งงบประมาณได้ และให้ถือว่าจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา มีอำนาจหน้าที่ภายในกลุ่มจังหวัด/จังหวัด โดยผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจหน้าที่เสนอของบประมาณต่อกระทรวงที่เกี่ยวข้อง หรือขอจัดตั้งงบประมาณต่อสำนักงบประมาณ และตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ และวิธีการจัดทำแผนพัฒนาและแผนกลุ่มจังหวัด (ปัจจุบันยังไม่ผ่านการลงพระปรมาภิไธย) ให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในระดับชาติและความต้องการของประชาชน

และปัจจุบันได้เกิดสำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด ทดลองนำร่อง 10 กลุ่มด้วยกัน ได้แก่ 1) กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน 1 ตั้งอยู่ที่จังหวัดเชียงใหม่



2) กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน 1 ตั้งอยู่ที่ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา 3) กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอ่าวไทยตั้งอยู่ที่จังหวัดสุราษฎร์ธานี 4) กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามัน ตั้งอยู่ที่ จังหวัดภูเก็ต 5) กลุ่มจังหวัดภาคใต้ชายแดน ตั้งอยู่ที่จังหวัดสงขลา 6) กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 2 ตั้งอยู่ที่ จังหวัดสกลนคร 7) กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง ตั้งอยู่ที่ จังหวัดขอนแก่น 8) กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนล่าง 1 ตั้งอยู่ที่จังหวัดพิษณุโลก 9) กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1 ตั้งอยู่ที่ จังหวัดนครปฐม 10) กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงใต้ ตั้งอยู่ที่จังหวัดชลบุรี

อะไรคือบทบาทหน้าที่หรือสิ่งที่สำนักบริหารยุทธศาสตร์ต้องทำ

ที่ผ่านมาเชื่อว่าหน่วยงาน/จังหวัดส่วนมากคงจะมีกระบวนการในการวางแผน โดยภาพรวมที่คล้ายคลึงกัน และเป็นปัญหาของกระบวนการในการวางแผนที่มีจุดอ่อนที่สำคัญคือการวางแผนในแต่ละช่วงแต่ละขั้นตอนเป็นลักษณะเป็นขั้นเป็นส่วนขาดความต่อเนื่องและเชื่อมโยงกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขาดความเชื่อมโยงกับทั้งยุทธศาสตร์ขององค์กร/หน่วยงาน ซึ่งนักวิชาการชอบเรียกกันว่าเป็นการวางแผนแบบ “ขนมชั้น” นั่นคือกระบวนการวางแผนของหน่วยงานที่นำแผนของ

แต่ละหน่วยงานมาวางซ้อนๆ กันโดยขาดความเชื่อมโยงระหว่างแผนแต่ละหน่วยงาน เสมือนขนมชั้นที่สามารถลอกออกได้ที่ละชั้น โดยขาดความเชื่อมโยงระหว่างแต่ละชั้น ซึ่งก็เปรียบเสมือนแผนของหน่วยงาน/จังหวัดที่ต่างคนต่างทำ และขาดความเชื่อมโยงระหว่างกัน คือขาดความเชื่อมโยงระหว่างแผนยุทธศาสตร์แผนการดำเนินงานของแต่ละฝ่าย ทำให้บางงานเกิดความซ้ำซ้อน สิ้นเปลืองงบประมาณ ดังนั้น แนวคิดของการจัดตั้งสำนักบริหารยุทธศาสตร์จึงเสมือนการมีหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่รับผิดชอบหลักต่อยุทธศาสตร์ของหน่วยงาน โดยมีบทบาทเป็นหน่วยงานกลางในการพัฒนา ประสานงาน เชื่อมโยง กับหน่วยงานอื่นๆ เพื่อให้มั่นใจได้ว่าแผนงานทุกแผนงานของหน่วยงานมีความเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์และไม่เป็นขนมชั้นอีกต่อไป

บางท่านอาจจะเริ่มคิดว่าบทบาทของสำนักบริหารยุทธศาสตร์ ไม่น่าจะแตกต่างจากฝ่ายวางยุทธศาสตร์ที่มีกันอยู่ทั่วไปในแต่ละหน่วยงาน แต่ความจริงแล้วแตกต่างกัน ท่านลองนึกถึงฝ่ายแผนที่อยู่ในองค์กรของท่านดูก็ได้ โดยส่วนใหญ่แล้วงานยุทธศาสตร์มักจะมีหน้าที่ในการรวบรวมยุทธศาสตร์/แผนงานจากหน่วยราชการ/ฝ่ายต่างๆ เข้าไว้เพื่อจัดทำเป็นยุทธศาสตร์/แผนของทั้งจังหวัด/องค์กร



คอยกำกับในเรื่องของการจัดทำงบประมาณ รวมทั้งติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผน/โครงการ คล้ายกับงานประจำ แต่จริงแล้วสิ่งที่ กพร. มีความคาดหวังให้สำนักบริหารยุทธศาสตร์ดำเนินงานก็คือ มีหน้าที่นอกจากจะเป็นผู้ประสาน/ร่วมกำหนดยุทธศาสตร์/แผนร่วมกันตาม (SWOT Analysis) ของกลุ่มจังหวัดแล้ว ต้องเป็นผู้นำหรือผู้ขับเคลื่อนหลักในการทำให้กลยุทธ์ที่กลุ่มฯ ตั้งไว้ได้มีการนำไปปฏิบัติอย่างแท้จริง

ตามที่ได้กล่าวนำจากข้างต้นพบว่า ปัจจุบันนี้ หน่วยราชการ/องค์กรต่างๆ มีความสามารถในการกำหนดกลยุทธ์ได้ดี แต่มักจะประสบปัญหาในการนำกลยุทธ์นั้นไปปฏิบัติ (Strategic Execution) โดยปัญหาหลักๆ ที่พบโดยทั่วไป จะเป็นปัญหาในการปฏิบัติมากกว่าปัญหาในการวางแผนและคิด ในองค์กรที่มีลักษณะเป็น Strategy Focused Organization ที่มุ่งเน้นในด้านกลยุทธ์นั้น Kaplan และ Norton พบว่ามีหน่วยงานหนึ่งที่ทำหน้าที่ทั้งในการสื่อสารและถ่ายทอดกลยุทธ์ขององค์กรให้เป็นที่รับทราบ ผลักดันให้เกิดการแปลงกลยุทธ์ลงไปสู่แผนปฏิบัติและเชื่อมโยงกับงบประมาณ รวมทั้งกับแผนงานของแต่ละฝ่าย แต่ละแผนก ในอันที่จะสนับสนุนต่อกลยุทธ์ขององค์กร รวมทั้งทำหน้าที่ในการเป็นผู้เชื่อมโยงแผนในการพัฒนาคุณลักษณะของบุคลากร

(Competencies) ให้สอดคล้องกับกลยุทธ์ รวมไปถึงการเชื่อมวัตถุประสงค์และแรงจูงใจของพนักงานแต่ละคนเข้ากับวัตถุประสงค์ขององค์กร และอีกประการหนึ่งก็คือ กลยุทธ์ขององค์กรจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงอย่างสม่ำเสมอเพื่อให้สอดคล้องกับสภาวะการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

นั่นคือมุมมองของ Kaplan และ Norton ในเรื่องการบริหารยุทธศาสตร์ภายในองค์กร แต่ในมุมมองของผู้เขียนเมื่อเปรียบเทียบระหว่าง องค์กร กับ จังหวัด/กลุ่มจังหวัดในแง่ของการมีสำนักบริหารยุทธศาสตร์แล้วก็พบว่า มีแนวคิดใกล้เคียงกัน เมื่อเทียบจังหวัดพบว่า (OSM) ระดับจังหวัดคือ การบูรณาการของยุทธศาสตร์ภายในจังหวัดโดยเริ่มจัดการ คิดวิเคราะห์ SWOT Analysis ร่วมกันจากหลายภาคส่วนทั้งภาครัฐ (ที่ประกอบด้วยส่วนราชการต่างๆ ภายในจังหวัดที่เกี่ยวข้อง) และภาคประชาชน จนเกิดขึ้นมาเป็นยุทธศาสตร์ระดับจังหวัด และมีกลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด สำนักงานจังหวัด เป็นผู้ประสานแผน แต่การติดตามประเมินผลส่วนใหญ่เป็นการติดตามการใช้จ่ายงบประมาณให้เป็นไปตามแผนงาน/โครงการที่กำหนด ส่วนในระดับกลุ่มจังหวัดก็ในทำนองเดียวกัน แต่เป็นมุมมองในระดับที่เป็นภาพกว้างกว่า คือประสานงานระดับจังหวัดที่มีลักษณะทางกายภาพที่คล้ายคลึงกัน



นั่นเอง เมื่อความตั้งใจในการที่จะให้เกิดการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ทั้งภาคให้ไปในทิศทางเดียวกันจะต้องมีการกำหนดเจ้าภาพของยุทธศาสตร์แต่ละประเด็น และมีระบบการติดตามประเมินผลตามยุทธศาสตร์ที่กำหนดการกำหนดเจ้าภาพไม่ได้หมายถึงเป็นการปิดภาระ แต่เป็นการมอบให้จังหวัดพบว่าปัญหาส่วนใหญ่ในพื้นที่นั้นไปกำหนดแผนงานโครงการเพื่อแก้ไขปัญหาพร้อมกัน ส่วนการติดตามประเมินผลไม่ได้หมายถึงการควบคุมการทำงานของจังหวัดเจ้าภาพ แต่ผู้ติดตามประเมินผลต้องเป็นผู้ที่เป็นพี่เลี้ยงให้ข้อเสนอแนะตลอดจนเป็นที่ปรึกษาของจังหวัดเจ้าภาพได้ จึงจะสามารถขับเคลื่อนงานได้อย่างเป็นระบบ

ท่านผู้อ่านอาจจะคิดว่าสำนักบริหารยุทธศาสตร์จะต้องทำหน้าที่อย่างไรจึงจะได้สิ่งที่ต้องการ นั่นคือต้องทำหน้าที่เป็นจุดศูนย์กลางในการประสานงานและผลักดันในงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์เพื่อให้มั่นใจว่ากลยุทธ์ของกลุ่มจังหวัดได้มีการนำไปปฏิบัติ ขอให้ท่านหลับตาย้อนกลับไปดูภายในจังหวัด/หน่วยงานของท่านว่าในปัจจุบันที่จังหวัด/หน่วยงานของท่านมีผู้ใดหรือหน่วยงานใดรับผิดชอบในการทำหน้าที่ข้างต้นหรือยัง ถ้ายัง ก็ต้องย้อนกลับไปดูว่ายุทธศาสตร์/แผนงาน/โครงการในหน่วยงานได้มีการนำไปปฏิบัติจนสำเร็จหรือยัง เราอาจจะพบความสัมพันธ์

ระหว่างการมีบุคคลหรือผู้รับผิดชอบทางด้านการบริหารยุทธศาสตร์อย่างชัดเจน ความสำเร็จในการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติก็ได้

คุณลักษณะของบุคลากรในสำนักบริหารยุทธศาสตร์

ตามมุมมองของผู้เขียนเห็นว่า ผู้ที่เสนอแนวคิดเรื่องของ OSM ขึ้นมาเป็นผู้ที่คิดค้น Balanced Scorecard ดังนั้นหน้าที่หนึ่งที่สำคัญของสำนักบริหารยุทธศาสตร์นี้ที่ผู้คิดต้องการให้เกิดคือการแปลงยุทธศาสตร์ที่ได้พัฒนาขึ้นให้อยู่ในรูปของแผนที่ยุทธศาสตร์ (Strategy Map) และ Balanced Scorecard เมื่อผู้บริหารกลุ่มจังหวัดเห็นชอบในยุทธศาสตร์แล้วสำนักบริหารยุทธศาสตร์ต้องทำหน้าที่ในการแปลงยุทธศาสตร์ดังกล่าวให้อยู่ในรูปของวัตถุประสงค์ และตัวชี้วัดที่ชัดเจนสามารถใช้ในการวัดผลการดำเนินงาน นอกจากนี้ต้องมีหน้าที่ในการให้ข้อเสนอแนะต่อการตั้งค่าเป้าหมายและการกำหนดแผนงาน โครงการที่เหมาะสมขึ้นมารองรับส่วนรายละเอียดอื่นๆ เกี่ยวกับการทำ BSC ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดนิยามของตัวชี้วัดให้ชัดเจน หรือการเตรียมระบบในการรายงานผล หรือการยืนยันในข้อมูลของตัวชี้วัดต่างๆ ก็ถือเป็นบทบาทของสำนักบริหารยุทธศาสตร์ด้วย เรียกได้ว่า



เป็นเหมือนกับที่ปรึกษาภายในให้กับจังหวัดต่างๆ ในการนำ BSC มาใช้ เพื่อให้การทำให้ไปในทิศทางเดียวกัน (Align the Organization) และเกิดความเชื่อมโยงทั้งระหว่างจังหวัดต่างๆ อีกประการหนึ่งควรจะเป็นผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบหลักในการปรับปรุงและทบทวนยุทธศาสตร์พร้อมทั้งแจ้งประเด็นปัญหาที่พบรวมทั้งผลการดำเนินงานตามตัวชี้วัดต่างๆ คล้ายๆ กับเป็นเสนาธิการให้จังหวัดต่างๆ ภายในกลุ่มนั่นเอง

ตามมุมมองของผู้เขียน การกำหนดคุณลักษณะของบุคลากรเป็นสิ่งสำคัญในการขับเคลื่อนสำนักบริหารยุทธศาสตร์ให้ประสบความสำเร็จ แต่ในขณะนี้คุณลักษณะของบุคลากรที่เข้ามาปฏิบัติงานยังไม่ตรงตามความต้องการ ส่วนกลางควรเข้ามาดูแลในด้านนี้โดยการเป็นพี่เลี้ยง/ที่ปรึกษาแก่กลุ่มจังหวัด หรือจัดฝึกอบรมความรู้ในด้านต่างๆ ให้แก่บุคลากร เพื่อที่จะนำความรู้ที่ได้รับไปใช้ได้ตรงกับการปฏิบัติงาน





การถ่ายโอนสถานื่อนามัยให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : การกระจายอำนาจตามนโยบายหลักประกันสุขภาพ

ผดุงชัย เคียนทอง¹

บทนำ

สืบเนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ที่กำหนดให้รัฐต้องกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็ได้มีการตราพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ขึ้น ซึ่งในมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธาน สำหรับคณะกรรมการประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงสาธารณสุข เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขาธิการ ก.พ.

¹ เจ้าหน้าที่บริหารทั่วไป 8 ปฏิบัติหน้าที่ผู้ช่วยผู้ตรวจราชการกระทรวงสาธารณสุข สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงสาธารณสุข



เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ และอธิบดีกรมการปกครองผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน 12 คน และผู้ทรงคุณวุฒิ 12 คน โดยมีหัวหน้าสำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเลขานุการ ทั้งนี้ ให้คณะกรรมการกระจายอำนาจ มีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนปฏิบัติการ เพื่อขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีและรายงานต่อรัฐสภา ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2543 และได้รายงานต่อสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาทราบ เมื่อวันที่ 18 และ 20 ตุลาคม 2543 ตามลำดับ

กรอบแนวคิดการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมี 3 ด้าน คือ 1) ด้านความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายและบริหารจัดการ 2) ด้านการบริหารจัดการโดยลดภารกิจของราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคและเพิ่มบทบาทให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินการแทน 3) ด้านประสิทธิภาพ ของการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจร่วมดำเนินการ

และร่วมตรวจสอบ ตามกรอบของแผนงานดังกล่าว ได้กำหนดให้องค์กร “การจัดบริการสาธารณะของรัฐ” ที่ดำเนินอยู่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญในสังคมไทย อำนาจอรัฐที่เคยรวมศูนย์อยู่ที่ส่วนกลางและภูมิภาคได้ถูกจัดความสัมพันธ์ใหม่ ต้องถ่ายโอนภารกิจการจัดบริการสาธารณะให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการ การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวส่งผลกระทบต่อโครงสร้าง บทบาท ภารกิจของกระทรวงสาธารณสุขอย่างไม่มีทางหลีกเลี่ยง ไม่เพียงแต่การปรับเปลี่ยนในระดับจังหวัดหรือพื้นที่เท่านั้น หากยังต้องปรับโครงสร้างและบทบาทของส่วนกลางให้ทำหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพในการสนับสนุน ส่งเสริมและพัฒนาระบบสุขภาพและระบบบริการสุขภาพในพื้นที่เพื่อนำไปสู่สุขภาพของผู้คนในท้องถิ่น เพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

ระบบการบริการสุขภาพจะต้องคำนึงถึงความเท่าเทียมและสิทธิมนุษยชน กล่าวคือ ระบบการบริการสุขภาพจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนมีสิทธิเข้าถึง



การกระจายอำนาจให้แก่
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
นับว่าเป็นกลวิธีที่สำคัญในการ
นำมาใช้เพื่อปฏิรูปการบริการ
สุขภาพ เพราะจะทำให้มีการ
สร้างโอกาสให้เกิดหลักประกัน
สุขภาพอย่างทั่วถึงขึ้นมาได้ และ
ยังสามารถช่วยทำให้หลักประกัน
สุขภาพอย่างทั่วถึงมีประสิทธิภาพ
และประสิทธิผลมากขึ้น

บริการทางการแพทย์ขั้นพื้นฐานได้อย่าง
เท่าเทียมกัน ทั้งนี้ เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์
ของการจัดระบบการบริการสุขภาพ คือ
การบริการที่เท่าเทียมกัน การบริการที่มี
คุณภาพ และมีประสิทธิภาพ ตามที่
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช 2550 มาตรา 51 บัญญัติ
ไว้ว่า บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับ
บริการทางสาธารณสุขที่เหมาะสมและ
ได้มาตรฐาน และผู้ยากไร้มีสิทธิได้รับการ
รักษาพยาบาล จากสถานบริการสาธารณสุข
ของรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย บุคคลย่อมมีสิทธิ
ได้รับการบริการสาธารณสุขจากรัฐซึ่งต้อง
เป็นไปอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ
บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับการป้องกันและขจัด
โรคติดต่ออันตรายจากรัฐอย่างเหมาะสม
โดยไม่เสียค่าใช้จ่ายและทันต่อเหตุการณ์
ซึ่งเป็นการสร้างหลักประกันด้านสุขภาพ
แก่ประชาชนไทยทุกคน

การวิจัยในครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์
เพื่อศึกษาสภาพการถ่ายโอนสถาน
อนามัยให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
เพื่อศึกษาการสร้างหลักประกันสุขภาพ
อันสืบเนื่องมาจากการถ่ายโอนสถาน
อนามัยให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
และเพื่อให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรค
ตลอดจนข้อเสนอแนะที่จะทำให้การถ่าย
โอนสถานอนามัยให้แก่องค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่นเป็นการสร้างหลักประกัน
สุขภาพให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นได้อย่าง





แท้จริงทั้งนี้ผู้วิจัยได้ทำการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษาจากเอกสาร/งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และการสัมภาษณ์เชิงลึก ข้าราชการกระทรวงสาธารณสุข ที่ปฏิบัติงานในสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด สำนักงานสาธารณสุขอำเภอ และสถานีนามัยที่มีการถ่ายโอนสถานีนามัยให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประเภทละ 4 คน รวมจำนวนทั้งสิ้น 12 คน ผู้บริหารท้องถิ่นที่รับถ่ายโอนสถานีนามัย จำนวน 12 คน และประชาชนที่อาศัยอยู่ในท้องถิ่นที่มีการถ่ายโอนสถานีนามัยให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 12 คน ซึ่งผลการวิจัยสรุปได้ดังนี้

ผลการวิจัย

1. นโยบายการถ่ายโอนสถานีนามัยให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

นโยบายการถ่ายโอนสถานีนามัยให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นนโยบายสาธารณะ (Public Policy) ที่เป็นผลลัพธ์ของกิจกรรมทางการเมือง เนื่องจากฝ่ายการเมืองเป็นผู้ระบุปัญหาสาธารณะ (Problem Identification) ว่าการบริหารสถานีนามัยในปัจจุบันไม่สามารถแก้ไขปัญหาและสนองตอบความต้องการด้านสุขภาพ

ให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นได้ดีเท่าที่ควร และกำหนดทางเลือกนโยบาย (Policy Alternative) ที่จะต้องดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาสาธารณะดังกล่าว ด้วยการถ่ายโอนสถานีนามัยให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พร้อมทั้งให้ความเห็นชอบหรืออนุมัตินโยบาย (Policy Adoption) ให้มีการถ่ายโอนสถานีนามัยให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเริ่มจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวดที่ 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ส่วนที่ 3 แนวนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน มาตรา 78 (3) และหมวดที่ 14 การปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 281 ถึง มาตรา 283 ได้กำหนดให้รัฐต้องกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและให้มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กร





ปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16(19) กำหนดให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเกี่ยวกับการสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล มาตรา 17(19) กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเกี่ยวกับการจัดให้มีโรงพยาบาลจังหวัด การรักษาพยาบาล การป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ และ มาตรา 18 กำหนดให้กรุงเทพมหานคร มีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเกี่ยวกับการจัดให้มีโรงพยาบาลจังหวัด การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว การรักษาพยาบาล การป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ พร้อมทั้งมีการจัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 และ แผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้คณะรัฐมนตรีเห็นชอบ เมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2543 และได้รายงานต่อสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาทราบ เมื่อวันที่ 18 และ 20 ตุลาคม 2543 ตามลำดับ โดยในแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 กำหนดให้รัฐต้องถ่ายโอนภารกิจด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต การสาธารณสุข การรักษาพยาบาล และการป้องกันควบคุมโรค

ติดต่อให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกำหนดแนวทางการดำเนินการการกระจายอำนาจด้านสาธารณสุขไว้อย่างชัดเจน

การถ่ายโอนสถานีนโยบายให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นนโยบายสาธารณะที่ถูกกำหนดขึ้นด้วยตัวแบบกระบวนการ (Process Model) ที่ฝ่ายการเมืองเป็นทั้งผู้ระบุปัญหาสาธารณะ (Problem Identification) กำหนดทางเลือกนโยบาย (Policy Alternative) และให้ความเห็นชอบหรืออนุมัตินโยบาย (Policy Adoption) จากการสัมภาษณ์ข้าราชการกระทรวงสาธารณสุขที่ปฏิบัติงานในสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด และสำนักงานสาธารณสุขอำเภอที่มีการถ่ายโอนสถานีนโยบายให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า การกำหนดนโยบายในครั้งนี้ไม่มีการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค (SWOT analysis) ก่อนที่จะมีการกำหนดนโยบายว่ามีความเป็นไปได้มากน้อยเพียงใด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมที่จะรับโอนเพียงใด และไม่มีการวิเคราะห์เชิงคุณภาพของต้นทุนต่อประสิทธิผล (cost-effectiveness) ว่าต้นทุนที่จะต้องเข้าไปกับประสิทธิผลที่จะได้รับมีความคุ้มค่าหรือไม่ เพราะการถ่ายโอนสถานีนโยบายให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะทำให้ต้นทุนในการให้บริการเพิ่มสูงขึ้น สำหรับข้อมูลที่ได้



จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารท้องถิ่น พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีปฏิริยาสนับสนุนหรือคัดค้านนโยบายการถ่ายโอนสถานีนอนามัยให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่อย่างใด โดยกล่าวว่าขึ้นอยู่กับรัฐบาลเป็นผู้ตัดสินใจ จะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับถ่ายโอนสถานีนอนามัยหรือไม่ก็ได้ ในขณะที่ข้อมูลจากการอภิปรายกลุ่มย่อยประชาชนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับถ่ายโอนสถานีนอนามัยพบว่า ก่อนที่จะกำหนดนโยบายดังกล่าว ไม่มีการสอบถามความคิดเห็นของประชาชนว่า เห็นด้วยกับการถ่ายโอนสถานีนอนามัยให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือไม่ เป็นการเร่งกำหนดนโยบายเพื่อหวังผลทางการเมืองของรัฐบาลที่กำลังจะครบวาระ ซึ่งตามหลักการกำหนดนโยบายสาธารณะนั้น ก่อนที่รัฐบาลจะตัดสินใจกำหนดนโยบายสาธารณะในเรื่องใดจะต้องทำการศึกษา Need Assessment ให้ชัดเจนว่าประชาชนเห็นด้วยหรือต้องการให้กำหนดนโยบายนี้หรือไม่ และจะต้องศึกษาความเป็นไปได้ (Feasibility Study) ของนโยบายเสียก่อน แต่อย่างไรก็ตาม ผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholder) ทั้งข้าราชการกระทรวงสาธารณสุขที่ปฏิบัติงานในสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด สำนักงานสาธารณสุขอำเภอ และสถานีนอนามัยตลอดจนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนก็

ไม่มีการเคลื่อนไหวเพื่อคัดค้านนโยบายการถ่ายโอนสถานีนอนามัยให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่อย่างใด ทำให้ นโยบายการถ่ายโอนสถานีนอนามัยให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถูกกำหนดขึ้น โดยง่ายและรวดเร็ว



สำหรับการนำนโยบายการถ่ายโอนสถานีนอนามัยให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไปสู่การปฏิบัติมีการกำหนดกลไก และกระบวนการในการสนับสนุนการถ่ายโอนสถานีนอนามัยให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ เป็นกระบวนการพลวัตที่เกี่ยวข้องปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยต่างๆ ผู้ศึกษาจึงใช้ตัวแบบปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยของ George C. Edwards (1980) มาทำการอธิบายการนำนโยบายการถ่ายโอนสถานีนอนามัยให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปปฏิบัติ ซึ่งปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการนำนโยบายการถ่ายโอนสถานีนอนามัยให้แก่องค์กรปกครอง



ส่วนท้องถิ่นไปปฏิบัติ ได้แก่ การสื่อข้อความ
ทรัพยากร ทักษะคติของผู้ปฏิบัติ และ
โครงสร้างระบบราชการ

ส่วนการประเมินผลนโยบาย
การถ่ายโอนสถานีนามัยให้แก่องค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น กระทรวงสาธารณสุข
ได้ดำเนินการถ่ายโอนสถานีนามัยให้
แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามมติ
คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่
องค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่น ครั้งที่ 2/2550
วันที่ 25 เมษายน 2550
จำนวน 22 แห่ง โดย
ถ่ายโอนให้องค์การบริหารส่วนตำบล 14 แห่ง
เทศบาล 4 แห่ง ทั้งนี้
กระทรวงสาธารณสุข
ได้ลงนามถ่ายโอนสถานีนามัยให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ทั้ง 22 แห่ง เมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน 2550

จากการอภิปรายกลุ่มย่อย ประชาชน
ที่อาศัยอยู่ในท้องถิ่นที่มีการถ่ายโอน
สถานีนามัยให้แก่องค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่น พบว่า **ประชาชนมีความ
พึงพอใจต่อนโยบายการถ่ายโอนสถานีนามัย**
ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
เพราะได้มีโอกาสเข้าไปมีบทบาทในการ
จัดบริการสาธารณะด้านสาธารณสุขให้แก่
ตนเองโดยประชาชนคาดหวังว่าเมื่อตนเอง

ได้มีโอกาสเข้าไปมีบทบาทในการจัด
บริการสาธารณะด้านสาธารณสุขให้
แก่ตนเองแล้ว ย่อมน่าจะสามารถแก้ไข
ปัญหาและสนองตอบความต้องการด้าน
สุขภาพของตนเองได้ดีขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม
**ประชาชนยังมีความต้องการให้กระทรวง
สาธารณสุขเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือ
สนับสนุนทางด้านวิชาการและเทคนิค
ทางสาธารณสุข** โดยองค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่น จะต้องตั้ง
งบประมาณอุดหนุนให้
แก่หน่วยงานในสังกัด
กระทรวงสาธารณสุข
ที่ปฏิบัติงานในพื้นที่
สำหรับเป็นค่าใช้จ่ายใน
การสนับสนุนทางด้าน
วิชาการ และเทคนิคทาง
สาธารณสุขให้แก่สถานีนามัยที่ถ่ายโอนฯ

2. การสร้างหลักประกันสุขภาพ ถ้วนหน้าขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การสร้างหลักประกันสุขภาพ
แก่ประชาชนทุกคนนั้น องค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่นทุกระดับยอมรับว่าเป็นสิ่งที่ดี
แต่หากรัฐบาลจะให้จัดทำหลักประกันสุขภาพ
เป็นแบบสวัสดิการสังคม ท้องถิ่นเอง
ไม่แน่ใจว่าจะทำได้เพราะใช้งบประมาณสูง
ในขณะที่ประเทศไทยมีสถานะเศรษฐกิจ
ตกต่ำและยากจน สิ่งสำคัญคือ องค์กร





ปกครองส่วนท้องถิ่นดูแลผู้ด้อยโอกาส อยู่แล้วและรัฐบาลคงต้องให้การดูแล ส่วน ประชาชนที่สามารถดูแลตนเองได้นั้นควร ช่วยเหลือตัวเอง โดยหลักประกันสุขภาพ แบบประกันสังคมเป็นสิ่งดีที่น่าจัดทำสำหรับ การดำเนินงานบัตรสุขภาพ กระทรวง สาธารณสุขก็สามารถใช้ได้แต่ไม่สามารถ ดำเนินการได้ทุกพื้นที่ เพราะความนิยม ไม่เหมือนกัน ทั้งนี้ขึ้นกับคุณภาพและ ความสะดวกของการจัดบริการ ส่วนการ จัดเก็บภาษีสุขภาพมีข้อโต้แย้งอย่างมาก แม้ท้องถิ่นคิดว่าเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ และ สามารถใช้เป็นทางเลือกเพื่อจัดหา งบประมาณเพิ่มเติมสำหรับการสร้างหลัก ประกันสุขภาพแก่ประชาชน แต่การ ดำเนินการคงไม่ง่าย เพราะมีผลกระทบ ต่อการเมืองท้องถิ่น นอกจากนี้เป็นการ จัดเก็บภาษีซ้ำซ้อนซึ่งรัฐบาลน่าจะดำเนินการ ในคราวเดียวกับการจัดเก็บภาษีอื่น ๆ

การโอนอำนาจการคลัง ด้านประกัน สุขภาพให้องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นดำเนินการเพื่อสามารถ จัดบริการและสร้างหลักประกัน สุขภาพแก่ประชาชนในพื้นที่ นั้น แนวทางของประกันสังคม สามารถนำมาใช้เป็นแนวทาง ดำเนินการเพื่อสร้างหลัก ประกันสุขภาพถ้วนหน้าได้ และคิดว่าสามารถดำเนินการ ได้ง่ายกว่าการเข้าไปดูแลสถาน

บริการ โดยทั่วไปแล้ว องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินการ ด้านสวัสดิการรักษายาบาลผู้ด้อยโอกาส และผู้ยากจนน้อยมาก ทั้งด้านการจัดทำ บัตรสงเคราะห์และการเข้าไปมีส่วนร่วม ในการบริหารงบประมาณ องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นเองคิดว่าแนวทางเดิมของ การจัดทำงบประมาณและการบริหาร งบประมาณน่าจะสามารถใช้เป็นแนวทาง ดำเนินการได้ เพียงแต่หากท้องถิ่นได้มี ส่วนร่วมในการดำเนินการก็จะทำให้เกิด ประสิทธิภาพขึ้น เพราะท้องถิ่นอยู่ใกล้ชิด ประชาชนจะทราบปัญหาและความต้องการ ของประชาชน และมีการตรวจสอบได้ด้วย ประชาชนมากกว่าระบบราชการเดิม แต่ความเป็นจริงการตรวจสอบมักเป็น เรื่องของทางราชการมากกว่า กรณีที่ งบประมาณของการสร้างหลักประกันสุขภาพ ไม่เพียงพอ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขนาดใหญ่มีความเห็นว่าเป็นสิ่งที่องค์กร





ปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดหางบประมาณที่มีมาสนับสนุนได้ แต่สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กและงบประมาณน้อยคงไม่สามารถดำเนินการได้ ปัจจุบันสิ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถสร้างหลักประกันแก่ประชาชนในพื้นที่ได้ก็เพียงการสนับสนุนงบประมาณเวชภัณฑ์บางส่วนให้ประชาชนสามารถได้รับบริการอย่างเพียงพอ แต่เดิมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าใจว่าสถานีบริการสาธารณสุขมีงบประมาณเพียงพอแต่จริง ๆ ประชาชนมารับบริการมากจนงบประมาณขาดแคลน

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาวิจัย พบว่า นโยบายการกระจายอำนาจไม่ได้กำหนดการถ่ายโอนภารกิจด้านสาธารณสุขไว้อย่างชัดเจนซึ่งก่อปัญหาในการดำเนินงาน ตั้งแต่การวางแผนและการกำหนดกิจกรรม การถ่ายโอนภารกิจด้านสาธารณสุขจำเป็นต้องกำหนดในรายละเอียดให้ชัดเจนว่าจะถ่ายโอนกิจกรรมอะไร อย่างไร เมื่อใดและใครมีส่วนต้องรับผิดชอบ มากกว่าจะกำหนดเป็นกฎหมายการปกครองส่วนท้องถิ่นเพียงกว้าง ๆ นอกจากนี้ การกำหนดกฎหมายนั้นต้องมีผู้มีความรู้และประสบการณ์ด้านสาธารณสุขเข้าไปมีส่วนร่วมด้วยจึงจะทำให้การกำหนดกิจกรรม

นั้น ๆ ถูกต้องและตรงกับความเป็นจริงที่สามารถดำเนินการได้ การกำหนดนโยบายที่ชัดเจนต้องกระทำในระดับรัฐบาลกลาง ที่ต้องให้การสนับสนุนด้านงบประมาณและการเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้แสดงความคิดเห็นโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการสาธารณสุขและการประกันสุขภาพเป็นเรื่องละเอียดอ่อนที่ทุกฝ่ายจะต้องบูรณาการการทำงานร่วมกันในทุกมิติอย่างจริงจัง ทั้งนี้เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนและประเทศชาติ

1. ข้อเสนอแนะสำหรับกระทรวงสาธารณสุข

1.1 ควรถ่ายโอนสถานีอนามัยให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมและมีความต้องการที่จะรับถ่ายโอนสถานีอนามัยเท่านั้น หากทำการถ่ายโอนโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีความพร้อมและ/หรือไม่มีความต้องการที่จะรับถ่ายโอนสถานีอนามัยแล้วจะทำให้คุณภาพการให้บริการสาธารณสุขด้านสาธารณสุขต่ำกว่าที่ประชาชนเคยได้รับจากกระทรวงสาธารณสุข

1.2 ควรประชาสัมพันธ์เผยแพร่และให้ความรู้ความเข้าใจในเรื่องการถ่ายโอนสถานีอนามัยแก่ข้าราชการกระทรวงสาธารณสุขทุกระดับ เพื่อลดกระแสการคัดค้านนโยบาย



1.3 ควรประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ และให้ความรู้ความเข้าใจในเรื่องการถ่ายโอน สถานีอนามัยแก่ประชาชน เพื่อให้ประชาชน รับบทบาทหน้าที่ของตนเองในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดบริการสาธารณสุขด้าน สาธารณสุข

1.4 ควรจัดหน่วยพัฒนาความ พร้อมในการจัดบริการสาธารณสุขให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมในการ รับถ่ายโอนสถานีอนามัยได้เร็วขึ้น

1.5 ควรจัดให้มีการพัฒนา บุคลากรของสถานีอนามัยที่ถ่ายโอนให้ แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นประจำ ทุกปี เพื่อให้บุคลากรดังกล่าวมีความรู้ ความสามารถที่ทันสมัย

2. ข้อเสนอแนะสำหรับองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น

2.1 ควรสนใจและตระหนักถึง ความสำคัญของการจัดบริการสาธารณสุข ด้านสาธารณสุขให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น เพื่อให้มีประสบการณ์ในการจัดบริการ สาธารณสุข อันจะนำไปสู่ความพร้อมใน การรับถ่ายโอนสถานีอนามัยในอนาคต

2.2 ควรศึกษาหาความรู้เกี่ยวกับ การถ่ายโอนสถานีอนามัยให้แก่องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเป็นการเตรียม ความพร้อมในการรับถ่ายโอนสถานี อนามัยในอนาคต

2.3 ควรศึกษาทำความเข้าใจใน เรื่องหลักประกันสุขภาพเพื่อจะได้ดำเนินการ สนองตอบนโยบายหลักประกันสุขภาพ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

3. ข้อเสนอแนะสำหรับหน่วยงาน ซึ่งมีหน้าที่กำกับดูแลการถ่ายโอน เช่น สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข เป็นต้น

3.1 ควรปรับปรุงโดยสร้างระบบ บริหารงานบุคคลขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นให้มีมาตรฐาน ส่งเสริมและ เปิดโอกาสให้มีการสับเปลี่ยน ยืมตัว บุคลากร ระหว่างองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นด้วยกันเอง หรือระหว่างองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นกับส่วนราชการต่าง ๆ โดยยึดหลักการและระบบคุณธรรม มีกลไก ดูแลความเป็นธรรม สร้างหลักประกัน ความก้าวหน้า ในการทำงานโดยเฉพาะ บุคลากรที่มีการถ่ายโอนให้มีความต่อเนื่อง และมีมาตรฐาน หลักเกณฑ์ใกล้เคียง มาตรฐานการบริหารงานบุคลากรภาครัฐ

3.2 สำนักงานหลักประกันสุขภาพ แห่งชาติ (สปสช.) ควรหาแนวทางการปฏิบัติ ที่ชัดเจนเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ ตาม นโยบายหลักประกันสุขภาพให้มีความชัดเจน โดยเฉพาะเรื่องงบประมาณ และการบริหาร จัดการ ทั้งนี้ เพื่อให้การประกันสุขภาพใน ระดับท้องถิ่นปลอดจากการเมือง มีคุณภาพ และประสิทธิภาพ สามารถให้บริการได้ อย่างครอบคลุม และเท่าเทียมกัน



บรรณานุกรม

- กระทรวงสาธารณสุข. (2550). ข้อมูลความจริง 10 ประเด็นสำคัญเกี่ยวกับการถ่ายโอนสถานอนามัยให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแนวทางการกระจายอำนาจด้านสุขภาพ. กรุงเทพฯ : กระทรวงสาธารณสุข.
- โกวิทย์ พวงงามและคณะ (2542). การศึกษาภารกิจ อบต.และความเข้มแข็งของประชาคมตำบลในการจัดการกับปัญหาสุขภาพชุมชนระดับตำบล. กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข.
- ชัยรัตน์ พัฒนเจริญ และคณะ. (2540). รายงานการวิจัยเรื่อง การกระจายอำนาจการบริหารงานสาธารณสุขมูลฐานสู่องค์กรบริหารส่วนตำบล. กรุงเทพฯ : พี.เอ็น.การพิมพ์.
- พิรุณ เสงี่ยมนท์. (2539). การกระจายอำนาจ : ปัจจัยที่มีต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการกระจายอำนาจในรูปองค์การบริหารส่วนตำบล. ปรินญาณิพนธ์ รม. (การปกครอง) กรุงเทพฯ : บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. ถ่ายเอกสาร.
- วรเดช จันทรศร. (2540). การนำนโยบายไปปฏิบัติ. กรุงเทพฯ : กราฟิคฟอรัม (ไทยแลนด์).

- วรเดช จันทรศร และไพโรจน์ ภัทรนรากุล. (2541). การประเมินผลในระบบเปิด. กรุงเทพฯ : สหยาบลิ้ง และการพิมพ์.
- วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. (2541). การบริหารเมืองหลวงและการบริหารท้องถิ่นเปรียบเทียบ : อังกฤษ สหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส ญี่ปุ่นและไทย. กรุงเทพฯ : โอ.เอส.พริ้นติ้งเฮาส์.
- วินัย ลีสมีทธิ. (2544). หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าและการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น : ความเป็นไปได้ของการบรรลุความครอบคลุมถ้วนหน้า. กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข
- ศุภชัย ยาวะประภาส. (2540). นโยบายสาธารณะ. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สมบัติ อารังธัญวงศ์. (2543). นโยบายสาธารณะ : แนวคิด การวิเคราะห์และกระบวนการ. กรุงเทพฯ : คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข. สำนักนโยบายและแผนสาธารณสุข. (2539). สถานภาพและความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) และสถานีอนามัย (สอ) ในการดำเนินงานพัฒนาสาธารณสุขเพื่อรองรับการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น. กรุงเทพฯ : สำนักฯ.



คำนิยมสร้างสรรค์
ของสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย
วิสัยทัศน์ได้ มีคุณธรรม นำความพอเพียง