

ส่วนที่ 1

บทนำ

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ได้กำหนดหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการให้บริการสาธารณะที่จำเป็นแก่ท้องถิ่น ตลอดจนรายได้ของท้องถิ่นที่เพิ่มขึ้น ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องใช้ทรัพยากรและรายได้ของตนเองให้เกิดประโยชน์สูงสุดเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างทั่วถึง ประกอบกับระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2548 ได้กำหนดประเภทของแผนพัฒนาไว้ 2 ประเภท คือแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะยาว แผนพัฒนาสามปี เป็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนด ยุทธศาสตร์ขึ้นใช้เป็นแนวทางในการพัฒนา มีวัตถุประสงค์เป้าหมายประกอบกับกิจกรรม/โครงการที่จะดำเนินการในระยะเวลา 3 ปี (พ.ศ.2560-2562) รวมทั้งมีหน่วยงานผู้รับผิดชอบ แผนพัฒนาสามปีจึงเป็น แผนพัฒนาเทศบาลที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะยาวของเทศบาล เพื่อให้การบริหารงานของเทศบาลเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชน โดยมีแผนพัฒนาเป็นเครื่องมือ เทศบาลตำบลรังนกใหญ่จึงได้จัดทำแผนพัฒนาสามปีขึ้น เพื่อใช้เป็นแผนพัฒนาในการกำหนดกิจกรรมไปสู่การปฏิบัติในพื้นที่ให้สอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่ ปัญหาและความต้องการ ของประชาชนอันจะนำไปสู่การจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี ต่อไป

1.1 ลักษณะของแผนพัฒนาสามปี

ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ได้นิยามความหมายของแผนพัฒนาสามปีว่า “แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะยาว อันมีลักษณะเป็นกำหนดรายละเอียดแผนงาน โครงการที่จัดทำขึ้น สำหรับปีงบประมาณในแต่ละปี ซึ่งมีความต่อเนื่องและเป็นแผนกำหนดกรอบระยะเวลาสามปี โดยมีการทบทวนเพื่อปรับปรุงเป็นประจำทุกปี” แผนพัฒนาสามปีเป็นการแปลงแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะยาวไปสู่การปฏิบัติ โดยมีหลักคิดที่ว่าภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะยาว จะมีแนวทางการพัฒนาได้มากกว่าหนึ่งแนวทาง และภายใต้แนวทางการพัฒนา หนึ่งๆอาจจะมีโครงการหรือกิจกรรมได้มากกว่าหนึ่งโครงการหรือกิจกรรม ที่จะต้องนำมาดำเนินการ เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ต้องการ ในแต่ละยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะยาว นอกจากนั้นแผนพัฒนาสามปี ยังต้องสอดคล้องกับระเบียบ ว่าด้วยการประสานแผนพัฒนาจังหวัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเทศบาลยังต้องใช้แผนพัฒนาสามปีเป็นเครื่องมือในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี ทั้งนี้เพื่อให้กระบวนการจัดทำงบประมาณเป็นไปด้วยความรอบคอบและผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของ ประชาชนแผนพัฒนาสามปีจึงมีลักษณะกว้างๆ ดังนี้

1. เป็นเอกสารที่แสดงความสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะยาว
2. เป็นเอกสารที่แสดงแนวทางการพัฒนาและวัตถุประสงค์ของแนวทางการพัฒนาที่ชัดเจน
3. เป็นเอกสารที่แสดงโครงการ/กิจกรรม การพัฒนาที่จะดำเนินการในห้วงระยะเวลาสามปี
4. เป็นเอกสารที่แสดงการเชื่อมโยงระหว่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะยาวกับงบประมาณรายจ่ายประจำปี

ประจำปี

1.2 วัตถุประสงค์ของการจัดทำแผนพัฒนาสามปี

ในการกระจายอำนาจการบริหารของรัฐไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าว ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับขั้นตอนและกระบวนการในการถ่ายโอนภารกิจ งบประมาณ และอัตรากำลังของราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีการกำหนดระยะเวลาและเงื่อนไขที่ระบุไว้อย่างชัดเจน เพื่อให้บังเกิดผลในทางปฏิบัติอย่างแท้จริง ซึ่งจะเห็นได้อย่างชัดเจนว่าในอนาคตอันใกล้นี้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะได้รับการจัดสรรงบประมาณในสัดส่วนที่สูงขึ้น มีอัตรากำลังมากขึ้น รวมทั้งมีภารกิจและหน้าที่ความรับผิดชอบที่เพิ่มขึ้นตามกันไปอีกด้วย

จากผลการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งจะต้องมีการเตรียมการเพื่อรองรับมาตรการในการถ่ายโอนภารกิจ งบประมาณ และอัตรากำลังจากหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาคตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อที่จะสามารถปฏิบัติภารกิจตามที่ได้รับมอบหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งหมายความว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องเร่งกำหนดจุดมุ่งหมายหรือทิศทางในการพัฒนาของตนเองให้ชัดเจน มีการกำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาที่สอดคล้องกับจุดมุ่งหมายในการพัฒนาอย่างเป็นระบบ โดยมีความครอบคลุมภารกิจการพัฒนาในทุก ๆ ด้าน อันเป็นการแสดงให้เห็นถึงความพร้อมและศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่จะสามารถบริหารงานในความรับผิดชอบตามที่ราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคจะถ่ายโอนมาให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

แผนพัฒนาท้องถิ่นจึงถือเป็นเครื่องมือสำคัญอย่างยิ่ง ที่จะช่วยสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการวิเคราะห์สภาพปัญหา ความต้องการของท้องถิ่น เพื่อนำไปสู่การกำหนดจุดมุ่งหมายในการพัฒนา การกำหนดภารกิจ และแนวทางการดำเนินงานเพื่อนำไปสู่จุดมุ่งหมายดังกล่าวอย่างเป็นระบบ ซึ่งจะช่วยในการกำหนดแผนงาน โครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีทิศทางที่สอดคล้องและประสานสนับสนุนในจุดมุ่งหมายร่วมกัน ซึ่งนอกจากจะทำให้ปัญหา ความต้องการ ได้รับการตอบสนองอย่างเหมาะสมแล้วยังเป็นการบริหารทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์ในขณะเดียวกันด้วย

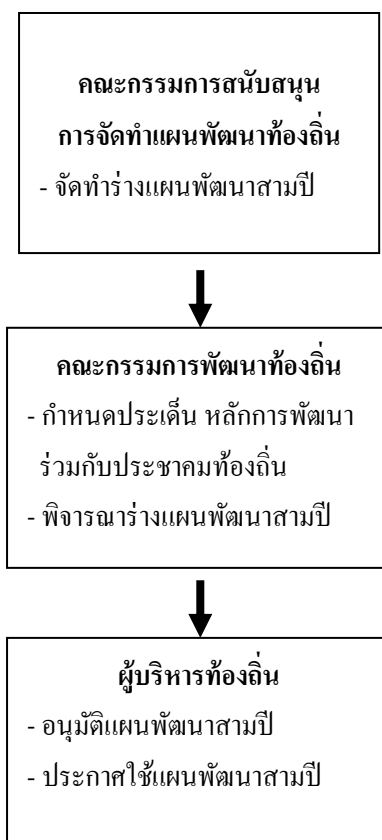
หลักการสำคัญที่ถือเป็นหัวใจของการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นก็คือ การกำหนดจุดมุ่งหมายในการพัฒนาและการกำหนดแนวทางการพัฒนาที่จะนำไปสู่การบรรลุผลตามจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้ ทั้งนี้เพราะหากไม่มีจุดมุ่งหมายในการพัฒนาที่ชัดเจนแล้ว การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็จะเป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าไปเรื่อย ๆ เมื่อมีปัญหาหรือความต้องการอะไรเกิดขึ้นก็กำหนดแนวทางดำเนินการเป็นเรื่อง ๆ ไป ซึ่งนอกจากจะต้องแก้ไขปัญหาอย่างซ้ำซ้อนและไม่มีที่สิ้นสุดแล้ว ยังอาจทำให้ปัญหา มีความรุนแรงมากขึ้นจนเกินศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะแก้ไขได้ ดังนั้นการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นในครั้งนี้ จึงเป็นโอกาสอันดี ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะได้กำหนดจุดมุ่งหมาย และแนวทางการพัฒนาที่สอดคล้องกับสภาพปัญหา ความต้องการ การบริหารจัดการภายใต้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด และศักยภาพของตนเองอย่างเป็นระบบ เราสามารถสรุปวัตถุประสงค์ของการจัดทำแผนพัฒนาสามปีได้ดังต่อไปนี้

1. เพื่อเป็นการแปลงแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาไปสู่การปฏิบัติการ
2. เพื่อเป็นเครื่องมือในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี
3. เพื่อเป็นการเชื่อมโยงแผนพัฒนาสามปีกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา
4. เพื่อเป็นการกำหนดแนวทางการพัฒนาและวัตถุประสงค์ของแนวทางการพัฒนาที่ชัดเจน

1.3 ขั้นตอนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี

1. คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นร่วมกับประชาคมท้องถิ่น กำหนดประเด็นหลักการพัฒนาให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา รวมทั้งสอดคล้องกับปัญหา ความต้องการของประชาคมและชุมชน โดยนำข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนาจากหน่วยงานต่าง ๆ และข้อมูลในแผนชุมชนมาพิจารณาประกอบการจัดทำแผนพัฒนาสามปี
2. คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น รวบรวมประเด็นหลักการพัฒนา ปัญหา ความต้องการ และข้อมูล นำมาจัดทำร่างแผนพัฒนาสามปี แล้วเสนอคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น
3. คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น พิจารณาร่างแผนพัฒนาสามปี เพื่อเสนอผู้บริหารท้องถิ่น
4. ผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติร่างแผนพัฒนาสามปี และประกาศใช้แผนพัฒนาสามปี

ขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาสามปี โดยสังเขป



1.4 ประโยชน์ของการจัดทำแผนพัฒนาสามปี

การจัดทำแผนพัฒนาสามปีเป็นเครื่องมือที่จะช่วยให้เทศบาล ได้พิจารณาอย่างรอบคอบให้เห็นถึงความเชื่อมโยงระหว่างแนวทางการดำเนินงานต่าง ๆ ที่อาจมีความเชื่อมโยงและส่งผลทั้งในเชิงสนับสนุน และเป็นอุปสรรคต่อกัน เพื่อให้เทศบาลนำมาตัดสินใจกำหนดแนวทางการดำเนินงาน และใช้ทรัพยากรการบริหารอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน