

# บทที่ 1

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จากผลการปฏิรูประบบราชการ พ.ศ. 2540 – 2542 รัฐบาลได้ประกาศใช้แผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ เพื่อปรับปรุงบทบาทภาครัฐไปสู่การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) และได้นำแนวทางระบบบริหารงานของธุรกิจเอกชนมาปรับใช้ โดยกำหนดให้จังหวัดมีฐานะเสมือนหน่วยธุรกิจเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Business Unit) ที่สามารถวินิจฉัยสถานการณ์ ปัญหาอุปสรรค และตัดสินใจกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหา ตลอดจนการดำเนินงานต่าง ๆ ให้เป็นไปตามที่ตัดสินใจได้อย่างแท้จริงในระดับพื้นที่ รมรณรงค์ปรับเปลี่ยนบทบาท และอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดให้เป็นผู้บริหารสูงสุดของจังหวัด (Chief Executive Office : CEO) โดยมีการนำการจัดการที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ยุทธศาสตร์การพัฒนากภาค ยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัด และจัดทำยุทธศาสตร์การบริหารจังหวัดขึ้น เพื่อให้เป็นเครื่องมือในการนำนโยบายของรัฐบาล และทิศทางการพัฒนาประเทศไปสู่การปฏิบัติในพื้นที่ จังหวัดเชียงใหม่ เป็นจังหวัดทางภาคเหนือ ที่มีประชากรมากที่สุดถึง 1,475,063 คน เป็นชาย 754,017 คน คิดเป็นร้อยละ 51.11 เป็นหญิง 721,046 คน คิดเป็นร้อยละ 48.90 ของประชากรทั้งหมด แบ่งการปกครองออกเป็น 22 อำเภอ 2 กิ่งอำเภอ 204 ตำบล 2,001 หมู่บ้าน มีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 20,107.057 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 12,566,911 ไร่ ซึ่งมีพื้นที่กว้างใหญ่เป็นอันดับ 1 ของภาคเหนือ และเป็นอันดับ 2 ของประเทศ โดยพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นภูเขา และที่ราบเชิงเขา ประชากรส่วนใหญ่อาศัยอยู่บริเวณที่ราบลุ่มแม่น้ำต่าง ๆ ในจังหวัด ที่สำคัญได้แก่ ลุ่มแม่น้ำปิง, แม่น้ำกก, แม่น้ำแม่แจ่ม, แม่น้ำแม่แตง, แม่น้ำฝาง ฯลฯ ส่วนประชากรชาวเขามีสทั้งสิ้น 239,077 คน อาศัยอยู่บริเวณเทือกเขาที่อยู่กระจัดกระจายอยู่เกือบทุกอำเภอของจังหวัด

จากการที่จังหวัดเชียงใหม่เป็นจังหวัดที่มีประชากรอาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก และมีพื้นที่ปกครองกว้างขวาง ทำให้ในจังหวัดเชียงใหม่มีประชากรในวัยแรงงานมากถึง 874,644 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 59.3 ของประชากรรวม นอกจากนั้น จังหวัดเชียงใหม่ยังมีสถานประกอบการเป็นจำนวนมากถึง 8,506 แห่ง มีลูกจ้างในสถานประกอบการ จำนวน 142,191 คน ซึ่งกระทรวงแรงงานต้องให้การคุ้มครองตามกฎหมาย และให้สวัสดิการต่าง ๆ จึงทำให้มีปัญหาในการปฏิบัติงานในหลาย ๆ ด้าน เช่น ฐานข้อมูลด้านแรงงานที่มีอยู่ในปัจจุบันมาจากหลายแหล่ง มีข้อมูลไม่ตรงกับความต้องการของหน่วยงาน อัตรากำลังเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอต่อการให้บริการ เนื่องจากมีผู้รับ

บริการเป็นจำนวนมาก แรงงานเป็นผู้ที่มีการศึกษาค่อนข้างต่ำ คือ จบการศึกษาไม่เกินระดับประถมศึกษา ผู้มีงานทำจบต่ำกว่าประถมศึกษาถึง 311,481 คน ร้อยละ 36.7 จบชั้นประถมศึกษา 132,238 คน คิดเป็นร้อยละ 15.6 ไม่มีการศึกษา 112,341 คน ร้อยละ 13.2 มีมัธยมศึกษาตอนต้น 106,162 คน ร้อยละ 12.5 มหาวิทยาลัย 100,738 คน ร้อยละ 11.9 นอกจากนี้ระบบ IT ในแต่ละหน่วยงานยังไม่ทันสมัย ขาดการพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ในงานทุก ๆ ด้าน อุตสาหกรรมขนาดเล็ก ขนาดกลาง ขาดการบริหารจัดการด้านการตลาด และการปฏิบัติตามข้อกำหนด ด้านการคุ้มครองแรงงาน และประกันสังคม กองทุนเงินทดแทน วัฒนธรรมและประเพณีท้องถิ่น มีการหยุดงานช่วงเทศกาล หรืองานประเพณีต่าง ๆ มีผลต่อการทำงานในภาคอุตสาหกรรม สักขณะนี้ตัวของแรงงานในท้องถิ่นจะเลือกงาน ขาดความอดทนในการทำงาน จากปัญหาดังกล่าวหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงานระดับภูมิภาคทั้ง 5 หน่วยงาน ได้แก่ สำนักงานแรงงานจังหวัด สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัด สำนักงานจัดหางานจังหวัด และสำนักงานประกันสังคมจังหวัด จะต้องนำนโยบายและยุทธศาสตร์ของกระทรวงไปสู่การปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์ โดยผ่านกระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์จังหวัด สำนักงานแรงงานจังหวัดในฐานะผู้แทนกระทรวงระดับจังหวัด ซึ่งมีบทบาทในการประสานการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการของจังหวัดเชียงใหม่ จึงได้ทำการศึกษา วิเคราะห์แนวทางการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ จังหวัดเชียงใหม่ เพื่อเชื่อมโยงกับแผนยุทธศาสตร์กระทรวงแรงงานในจังหวัด อันจะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาด้านแรงงานในจังหวัดให้สนองตอบต่อความต้องการของพื้นที่ได้มากขึ้น

### วัตถุประสงค์ของการศึกษา

การศึกษาเรื่อง แนวทางการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ กับแผนยุทธศาสตร์กระทรวงแรงงานในส่วนภูมิภาค กรณีศึกษาจังหวัดเชียงใหม่ มีวัตถุประสงค์การศึกษา ดังนี้

1. เพื่อศึกษานโยบายการพัฒนาประเทศแนวใหม่ โดยใช้ระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ
2. เพื่อวิเคราะห์การจัดทำแผนยุทธศาสตร์พัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการกับยุทธศาสตร์ของกระทรวงแรงงานในส่วนภูมิภาค
3. เพื่อใช้เป็นข้อมูล และแนวทางในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์กระทรวงแรงงานในส่วนภูมิภาค

## ขอบเขตการศึกษา

การศึกษาเรื่อง แนวทางการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ กับแผนยุทธศาสตร์กระทรวงแรงงานในส่วนภูมิภาค ได้กำหนดขอบเขตการศึกษา โดยศึกษาการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ จังหวัดเชียงใหม่ ปี 2547

## วิธีการศึกษา

การศึกษาคครั้งนี้ ศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ เช่น ยุทธศาสตร์ชาติ ยุทธศาสตร์กระทรวงแรงงาน ปี 2547 ยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด ยุทธศาสตร์จังหวัดเชียงใหม่ เอกสารประกอบการสัมมนาเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผนของสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน แนวทางการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด ตลอดจนเอกสาร ระเบียบ กฎหมาย และเอกสารข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

## ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้ทราบแนวคิด หลักการ ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ และนำความรู้มาใช้ในการปฏิบัติงาน
2. ได้รับความรู้ ความเข้าใจในกระบวนการ ขั้นตอน การจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ
3. สำนักงานแรงงานจังหวัด สามารถนำกรณีศึกษา แนวทางการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ การพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการจังหวัดเชียงใหม่ กับแผนยุทธศาสตร์ของกระทรวงแรงงานมาปรับใช้ในการวางแผนของจังหวัดได้
4. ทำให้ทราบถึงปัญหาอุปสรรค และแนวทางแก้ไขในการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ ของจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งเป็นจังหวัดที่มีประชากรในวัยแรงงานมาก และใช้เป็นข้อมูลในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ให้มีประสิทธิภาพต่อไป

## นิยามศัพท์

### ความหมายและหลักการการบูรณาการ

**บูรณาการ** ในความหมายการวางแผน หมายถึง กระบวนการวางแผนที่มีการระดมความคิดเห็นร่วมกันอย่างเป็นระบบ จากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การวางแผนในระดับสาขาที่มีความสัมพันธ์ สอดคล้องซึ่งกันและกัน อันจะนำไปสู่ผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ หรือจุดมุ่งหมายหลักของแผนร่วมกันได้

ปรับการบริหารงาน และวิธีการทำงานจากลักษณะ “ต่างคนต่างทำ” มาเป็น “ร่วมคิดร่วมทำ” เพื่อให้มีการระดมความคิดมุ่งไปสู่เป้าหมายการพัฒนาที่ตรงกัน

กระจายอำนาจการตัดสินใจในการตัดสินใจในการแก้ไขปัญหา และการพัฒนาให้กับหน่วยงานปฏิบัติในระดับพื้นที่เป็นผู้มีอำนาจเต็มในการพิจารณา

**ยึดหลัก ประชาชน** คือ เป้าหมายการพัฒนาร่วมกันแทนการยึดหลัก หน่วยงาน หรือภารกิจของหน่วยงาน เป็นตัวตั้ง

**ใช้หลัก AFP** ในการบูรณาการ คือ ในการวางแผนจะต้องมีความชัดเจนในเรื่องพื้นที่ (AREA) ว่าพื้นที่ใดที่จะลงไปดำเนินการตามระบบการบริหาร ซึ่งอาจจะเป็นพื้นที่ระดับตำบล/ท้องถิ่น หรือระดับอำเภอ จังหวัด ที่มีอำนาจในการบริหารงาน/ โครงการและงบประมาณ ต่อจากนั้น จึงจะค้นหาปัญหา/ ความต้องการ และกลุ่มเป้าหมาย (คน) ให้ชัดเจนว่าคืออะไร และกลุ่มเป้าหมายเป็นใครบ้าง ขึ้นต่อไป คือ การพิจารณากำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหา และกำหนดงาน/ โครงการพัฒนาว่าจะต้องมีหน่วยงานใดเข้าไปร่วมดำเนินการบ้าง ตามภารกิจที่รับผิดชอบ (Function) ทั้งนี้กระบวนการดังกล่าวอาศัยหลักร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมรับผิดชอบ คือ การมีส่วนร่วมจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหมด (Participation) ซึ่งถือว่าการบูรณาการ ลำดับแรกในระดับของแผนมุ่งสู่การบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาร่วมกัน (มุ่งสู่ประสิทธิผล) ลำดับต่อไป คือการบูรณาการในระดับโครงการ โดยพิจารณาว่าในงานซึ่งต้องลงไปดำเนินการร่วมกันนั้น ถ้ามีหลายหน่วยงานเกี่ยวข้องจะสามารถปรับการทำงาน หรือประสานการทำงานร่วมกันได้หรือไม่ เป็นการบูรณาการในระดับของโครงการ เพื่อลดความซ้ำซ้อน ประหยัดเวลา ประหยัดกำลังคน (แรงงาน) และประหยัดงบประมาณ (มุ่งสู่ ประสิทธิภาพ)

หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ การบูรณาการ มีหลักการที่สำคัญ คือ การยึดพื้นที่ปัญหา และกลุ่มประชาชนเป็นที่ตั้ง แล้วจึงกำหนดภารกิจ งาน/ โครงการ/ กิจกรรม เพื่อนำไปแก้ไขปัญหาให้ประชาชนในพื้นที่นั้น โดยพิจารณาจากแหล่งงบประมาณที่มีอยู่ของแต่ละหน่วยงาน ทั้งในระดับส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นร่วมกัน เพื่อใช้ในการตอบสนองต่อการแก้ปัญหาในแต่ละเรื่อง

**แผนพัฒนาจังหวัด** หมายความว่า แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของจังหวัดที่ครอบคลุมการดำเนินงานของทุกส่วนราชการ หน่วยงานและองค์กรในพื้นที่จังหวัด โดยสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ศักยภาพของพื้นที่ และปัญหาความต้องการของประชาชน โดยจัดทำในรูปของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด และแผนปฏิบัติการพัฒนาจังหวัดประจำปี

**แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด** หมายความว่า แผนพัฒนาจังหวัดที่แสดงทิศทางหรือแนวทางการพัฒนาจังหวัดในอนาคตเป็นเชิงนโยบาย หรือเชิงกลยุทธ์ที่ครอบคลุมการพัฒนาทุกด้าน โดยจะต้องแสดงวิสัยทัศน์ ภารกิจ วัตถุประสงค์ เป้าหมาย กลยุทธ์ และมาตรการ หรือแนวทางการพัฒนาจังหวัด ซึ่งนำหลักการบริหารเชิงกลยุทธ์ (Strategic Management) ได้แก่ กระบวนการมีส่วนร่วม (Participation) การใช้ระบบฐานข้อมูล (Database) และการบูรณาการ (Integration) มาประยุกต์ใช้ตามความเหมาะสม

**แผนปฏิบัติการพัฒนาจังหวัดประจำปี** หมายความว่า แผนพัฒนาจังหวัดที่แสดงการนำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดไปสู่การปฏิบัติ ในรูปของแผนงาน และงาน/ โครงการพัฒนาประจำปีของส่วนราชการ หน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ ในพื้นที่เป้าหมาย หรือกลุ่มเป้าหมาย แล้วประสานขึ้นมาจากระดับตำบล ท้องถิ่น อำเภอ และจังหวัด

**วิสัยทัศน์** “Vision = A way of seeing or conceiving what you or your organization want to create or achieve” คือ สภาพพึงประสงค์ที่องค์กรวาดหวังให้เกิดขึ้นภายหลังการดำเนินการตามแผนฯ แล้ว

วิสัยทัศน์ เป็นภาพความสำเร็จที่จะเกิดขึ้นอย่างสมเหตุ สมผล ซึ่งองค์กรสามารถบรรลุได้ เมื่อมีการพัฒนาองค์กรและมีการดำเนินการเต็มศักยภาพของตน

**พันธกิจ / ภารกิจ** “Mission = A sending forth of yourself or the people in an organization to take actions that will accomplish the vision” คือ ปฏิบัติการที่องค์กรจะต้องทำเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์และวิสัยทัศน์

**เป้าประสงค์** (Goal) หมายถึง การกำหนดสิ่งที่ต้องการในอนาคต ซึ่งองค์กรจะต้องพยายามให้เกิดขึ้น

เป้าประสงค์ คือ ข้อความที่กล่าวอย่างกว้าง ๆ ถึงผลลัพธ์ของบริการอันเนื่องมาจากหน้าที่หลัก ๆ

**วัตถุประสงค์** (Objective) หมายถึง ผลสำเร็จของแผนงานที่สามารถตรวจวัดได้ของแผนงานที่คาดว่าจะทำได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด

**ผลผลิต (Out put)** คือ สิ่งของหรือบริการที่เป็นรูปธรรม/ รับรู้ได้ ซึ่งเกิดจากการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐ ให้กับประชาชน หรือหน่วยงานภายนอกได้ใช้ประโยชน์

**ผลลัพธ์ (Outcome)** หมายถึง ผลที่ตามมา ผลกระทบ ผลที่ได้รับจากการดำเนินงานขององค์กร

**CSFs (CRITICAL Success Factor)** หมายถึง ปัจจัยหลักที่จะทำให้การดำเนินงานบรรลุประสบความสำเร็จ

**KRA (Key Results Area)** หมายถึง ขอบข่ายของผลลัพธ์หลักที่องค์กรต้องการให้เกิดขึ้น

**Strengths (S : จุดแข็ง)** หมายถึง สภาพการณ์ที่องค์กรประกอบหรือปัจจัยภายในองค์กรได้สร้างความได้เปรียบในเชิงแข่งขัน หรือเพิ่มศักยภาพการดำเนินงานให้สูงกว่าองค์กรอื่น ๆ หรือทำให้การดำเนินงานขององค์กรมีแนวโน้มที่จะบรรลุถึงเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ที่ต้องการ

**Weaknesses (W : จุดอ่อน)** หมายถึง สภาพการณ์ที่องค์กร หรือปัจจัยภายในองค์กรได้สร้างความเสียเปรียบในเชิงแข่งขัน หรือทำให้ศักยภาพในการดำเนินงานด้อยกว่าองค์กรอื่น ๆ หรือทำให้การดำเนินงานขององค์กรมีแนวโน้มที่จะไม่บรรลุถึงเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ที่ต้องการ

**Opportunities (O : โอกาส)** หมายถึง ผลกระทบ หรือผลที่เกิดขึ้นเมื่อสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กรเกิดการเปลี่ยนแปลงไปในลักษณะที่เอื้ออำนวยต่อการดำเนินงานขององค์กร อันได้แก่ การมีความได้เปรียบในเชิงแข่งขัน การเพิ่มขึ้นของลูกค้า หรือผู้รับบริการ หรือความต้องการบริโภคสินค้า หรือบริการ

**Threats (T : อุปสรรค)** หมายถึง ผลกระทบ หรือผลที่เกิดขึ้นเมื่อสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กรเกิดการเปลี่ยนแปลงไปในลักษณะที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมายขององค์กร หรือก่อให้เกิดความเสียเปรียบในเชิงการแข่งขัน

**การติดตามผล (Monitoring)** เป็นกระบวนการหนึ่งในการบริหารงานเพื่อตรวจสอบการดำเนินงานที่จะช่วยให้ระบบการวางแผนและการบริหารงานมีประสิทธิภาพ โดยรวบรวมข้อมูลตามระบบงาน เช่น เป้าหมาย วิธีการและผลการปฏิบัติงาน แล้ววิเคราะห์นำมาใช้ประโยชน์ในการปรับปรุง แก้ไขวิธีการปฏิบัติงานในห้วงเวลาการดำเนินงาน/ โครงการ ตามแผนเพื่อให้ได้ผลงาน (Out puts) เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

**การประเมินผล (Evaluation)** เป็นกระบวนการในการเก็บรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูลของการดำเนินงาน/ โครงการตามแผนและพิจารณาปัจจัยให้ทราบถึงจุดเด่น หรือจุดด้อยของงาน/ โครงการอย่างมีระบบ แล้วตัดสินใจว่าจะปรับปรุงแก้ไขงาน/ โครงการ นั้นเพื่อการดำเนินการต่อไป หรือจะยุติการดำเนินงาน/ โครงการนั้น

**การวัดผลการดำเนินงาน** หมายถึง การตรวจวัดความสำเร็จของผลผลิต โดยมีการกำหนดหน่วยในการตรวจวัดที่ชัดเจน ครอบคลุม (ปริมาณ คุณภาพ เวลา ค่าใช้จ่าย และประสิทธิภาพ) และสามารถนำมาใช้ได้อย่างเหมาะสม

**การตรวจวัดประสิทธิผล** หมายถึง การตรวจวัดเพื่อแสดงว่าผลผลิต หรือบริการนั้นมีต้นทุนที่สามารถทำได้ โดยเฉพาะการวัดต้นทุนต่อหน่วย การเปรียบเทียบต้นทุน กับหน่วยงานอื่น หรือทางเลือกอื่น

**การคิดต้นทุน** ครอบคลุมต้นทุนทั้งที่เป็นตัวเงินและมีใช่ตัวเงิน ทั้งที่เป็นต้นทุนโดยตรง และ โดยทางอ้อม

## บทที่ 2

### แนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการวางแผน

#### แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผน

##### ความหมายของการวางแผน (Planning)

การวางแผน เป็นกระบวนการในการเตรียมการตัดสินใจ เพื่อที่จะกระทำสิ่งใด ๆ ในอนาคต โดยมุ่งหวังให้เกิดผลสำเร็จตามเป้าหมายด้วยวิธีการที่ดีที่สุด หรือ ให้ประโยชน์สูงสุด (Yehezkle Dror)

การวางแผน เป็นกิจกรรมที่จะเสนอข้อมูล (Proposal) สำหรับอนาคต โดยข้อเสนอนี้ จะผ่านการประเมินค่า (Evaluation) ของทางเลือก (Alternative) และวิธีการ (Methods) ซึ่งจะทำให้การวางแผนประสบความสำเร็จตามที่ต้องการ (Almond and Thomson)

การวางแผน ได้แก่ความพยายามที่มีระบบและใช้ความเฉลียวฉลาด เพื่อเลือกสรรทางเลือกที่ดีที่สุดเพื่อนำไปปฏิบัติให้บรรลุจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้ (Aibert Waterston)

การวางแผน หมายถึง กระบวนการในการกำหนดวัตถุประสงค์ขององค์กรและวิธีการเพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ วัตถุประสงค์ขององค์กร ก็คือ ผลลัพธ์ที่พึงประสงค์จะให้นับเกิดขึ้น ณ จุดหนึ่งของเวลาในอนาคตที่ต้องการ (David H. Holt)

การวางแผน มีลักษณะเป็นกระบวนการ จุดเริ่มต้นของกระบวนการวางแผนเริ่มจากกำหนดวัตถุประสงค์ กลยุทธ์ และรายละเอียดของแผนเพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์ ดังกล่าว ภายใต้กระบวนการนี้จะต้องจัดตั้งองค์การขึ้นมารับผิดชอบการตัดสินใจนำแผนไปปฏิบัติ รวมทั้งการทบทวนผลจากการปฏิบัติตามแผน และผลกระทบที่เกิดขึ้น เพื่อประโยชน์ในการวิเคราะห์ปัญหา อุปสรรคและการปรับปรุงวงจรการวางแผนใหม่

ดังนั้น ในฐานะที่การวางแผน เป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจล่วงหน้า การวางแผนจึงหมายถึง การตัดสินใจเกี่ยวกับ 1) จะทำอะไร 2) จะทำเมื่อไร 3) จะทำอย่างไร และ 4) ใครจะเป็นคนทำ (George A. Steiner)

การวางแผน คือ กระบวนการตัดสินใจ แต่การตัดสินใจทุกเรื่องมิได้ หมายถึง การวางแผน การวางแผนมีลักษณะพิเศษของการตัดสินใจ 3 ประการ คือ

- เป็นการตัดสินใจที่กระทำล่วงหน้า ก่อนที่การกระทำตามแผนจะเกิดขึ้นจริง



- เป็นการตัดสินใจที่พึ่งพาซึ่งกันและกัน และเป็นชุดของการตัดสินใจที่เป็นระบบ
- เป็นกระบวนการตัดสินใจเพื่อการบรรลุสิ่งที่พึงประสงค์ในอนาคต (Russell L. Ackoff)

การวางแผน หมายถึง การกำหนดเป้าประสงค์ (Goals) หรือวัตถุประสงค์ (Objective) ขององค์การ รวมทั้งการกำหนดกลยุทธ์ (Strategies) ทั้งหมดเพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์ ดังกล่าว ตลอดจนการพัฒนาลำดับขั้นของการวางแผนอย่างครอบคลุม (Comprehensive) เพื่อที่จะบูรณาการและประสานกิจกรรมที่เกี่ยวข้องให้เป็นหนึ่งเดียวกัน การวางแผนจึงเกี่ยวข้องทั้งเป้าหมาย (Ends) และวิธีการ (Means)

(Stephen P. Robbins and Marry Contter)

#### ความหมายของแผน (Plan)

แผน เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นภายหลังการวางแผน และเป็นผลจากการวางแผน

แผน จึงเป็นแนวทางการกระทำ (Course of action) ที่กำหนดไว้ล่วงหน้าก่อนที่จะมีการกระทำ แผนจึงมีลักษณะที่สำคัญ 3 ประการ คือ

- (1) ความเกี่ยวข้องกับอนาคต
- (2) เป็นเรื่องเกี่ยวกับการกระทำ
- (3) เกิดจากความต้องการส่วนตัวของมนุษย์ หรือองค์การ

#### องค์ประกอบและคุณลักษณะของการวางแผน

1. ต้องมีเป้าประสงค์หรือวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน
2. ต้องประกอบด้วยกลยุทธ์หรือวิธีการที่จะบรรลุวัตถุประสงค์
3. ต้องเป็นกระบวนการที่มีการวิเคราะห์อย่างเป็นระบบ
4. ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องไม่ขาดตอน
5. เป็นการตัดสินใจที่ต้องกระทำล่วงหน้า
6. ต้องอาศัยชุดของการตัดสินใจที่ต้องพึ่งพากัน
7. ต้องมีความครอบคลุมทุกส่วนขององค์การ
8. ต้องประกอบด้วยการประสานกิจกรรม และการบูรณาการและแนวทางปฏิบัติให้เป็นหนึ่งเดียวกัน

9. ต้องเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างสถานการณ์ปัจจุบันและสิ่งที่พึงประสงค์จะให้บังเกิดขึ้นในอนาคต
10. ต้องเชื่อมโยงระหว่างวิธีการและเป้าหมายที่พึงประสงค์
11. ต้องระบุให้ชัดเจนถึงเงื่อนไขการกระทำว่า จะทำอะไร จะทำเมื่อไร จะทำอย่างไร และจะให้ใครทำ
12. ต้องใช้ข้อมูลในการพยากรณ์อนาคตที่มีความเที่ยงตรงและเชื่อถือได้
13. ต้องมีความมุ่งมั่นในการบรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการ
14. ต้องมีองค์การรับผิดชอบการนำแผน ไปปฏิบัติให้บรรลุผล
15. เป็นการออกแบบสิ่งที่พึงประสงค์จะให้บังเกิดขึ้นในอนาคต
16. ต้องมีความสอดคล้องกับความเป็นไปได้ในการนำไปปฏิบัติให้ปรากฏเป็นจริง

#### ความสำคัญของการวางแผน

1. เพื่อกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศหรือการพัฒนาองค์กร
2. เพื่อลดผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อม
3. เพื่อลดความสูญเสีย และความซ้ำซ้อนในองค์กร
4. เพื่อกำหนดมาตรฐานการควบคุม
5. เพื่อกำหนดแนวทางการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
6. เพื่อสร้างความผูกพันในหมู่พนักงานต่อการบรรลุเป้าหมายร่วมกัน
7. เพื่อการบรรลุเป้าประสงค์ขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพ
8. เพื่อการพยากรณ์การเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต
9. เพื่อพัฒนาแนวทางการรับมือต่อการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต
10. เพื่อลดความเสี่ยงจากความไม่แน่นอนของอนาคต
11. เพื่อการระบุผลลัพธ์ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นอย่างชัดเจน
12. เพื่อการสำรวจและจัดสิ่งที่ไร้ประสิทธิภาพออกจากองค์กร
13. เพื่อการเปรียบเทียบระดับความสำเร็จที่เกิดขึ้นจริงกับเป้าประสงค์ที่กำหนดไว้
14. เพื่อเป็นเครื่องมือของผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ในการเพิ่มพูนสมรรถนะในการบรรลุเป้าประสงค์ขององค์กร
15. เป็นเครื่องมือสำคัญในการแข่งขันเพื่อช่วงชิงการนำ (Robbins and Coulter, 1996)

### ความจำเป็นในการวางแผน

1. เพื่อดึงดูดความสนใจของผู้รับผิดชอบเข้าสู่ปัญหาที่กำลังเผชิญอยู่ และเพื่อ  
ก่อให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์สถานะของปัญหาอย่างกว้างขวาง
2. เพื่อกระตุ้นให้เกิดการถกเถียง และอภิปรายกันเกี่ยวกับทางเลือกที่ควรจะทำ
3. เพื่อนำเสนอแนวทางปฏิบัติ หรือชุดของการกระทำที่เฉพาะเจาะจง
4. เพื่อให้เป็นไปตามเกณฑ์ของการจัดสรรงบประมาณ
5. เพื่อนำเสนอการบริหาร โดยใช้หลักเหตุผล
6. เพื่อนำเสนอการวางแผนที่ก่อให้เกิดผลผลิต
7. เพื่อการใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด
8. เพื่อรักษาสัมพันธภาพกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
9. เพื่อการเปิดเผยกิจกรรมขององค์กรให้เป็นที่ประทับใจแก่บุคคลภายนอก

(James W. Daus Jr., 1974)

### ประโยชน์ของการวางแผน

1. การวางแผนมีส่วนช่วยให้การเปลี่ยนแปลงสิ่งต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตมีความ  
มั่นใจ และเกิดความแน่นอนมากขึ้น
2. การวางแผน มีส่วนสำคัญในการกำหนดทิศทางของการปฏิบัติงาน
3. การวางแผน เป็นแนวทางที่ก่อให้เกิดการทำงานที่ประหยัดทรัพยากรทุกด้าน
4. การวางแผน ช่วยให้การดำเนินงานเป็นระบบ ทั้งในด้านการควบคุมการทำงาน การ  
ประสานงาน การร่วมมือกันทำงาน การจัดองค์การ การแบ่งงานกันทำ ป้องกันการทำงานซ้ำซ้อน  
เป็นต้น
5. การวางแผน ช่วยให้การดำเนินงานสะดวก ง่ายต่อการควบคุม ง่ายในการปฏิบัติ และ  
สามารถป้องกันมิให้เกิดปัญหาในอนาคตได้

### ประเภทของแผน

1. จำแนกตามรูปแบบ
  - (1) แผนแบบไม่เป็นทางการ (Informal Plan)
  - (2) แผนแบบเป็นทางการ (Formal Plan)
2. จำแนกตามความถี่ของการใช้แผน

- (1) แผนเพื่อใช้ประโยชน์เพียงครั้งเดียว (Single – Use Plan)
- (2) แผนเพื่อการใช้ประโยชน์ถาวร (Standing Plan)
- 3. จำแนกตามระดับการบริหารขององค์การ
  - (1) ผู้บริหารระดับสูง – ทำหน้าที่กำหนดแผนกลยุทธ์ (Strategic Plan)
  - (2) ผู้บริหารระดับล่าง – ทำหน้าที่แปลงแผนกลยุทธ์ให้เป็นแผนบริหาร (Administrative Plan)
  - (3) ผู้บริหารระดับต้น – ทำหน้าที่แปลงแผนบริหารให้เป็นแผนปฏิบัติการ (Operation Plan)
- 4. จำแนกตามระบบพื้นที่
  - (1) แผนระดับชาติ
  - (2) แผนระดับภาค
  - (3) แผนระดับจังหวัด
- 5. จำแนกตามระบบการบริหารราชการ
  - (1) แผนระดับชาติ
  - (2) แผนระดับกระทรวง กรม กอง
  - (3) แผนระดับจังหวัด อำเภอ ตำบล
  - (4) แผนระดับท้องถิ่น
- 6. จำแนกตามระยะเวลา
  - (1) แผนระยะสั้น (Short – Term Plan)
  - (2) แผนระยะปานกลาง (Intermediate Plan)
  - (3) แผนระยะยาว (Long – Term Plan)
  - (4) แผนต่อเนื่อง (Rolling Plan)

## หลักการ และทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการวางแผน

ในการวางแผนมีทฤษฎีหลัก 3 ทฤษฎีที่นำมาใช้ ได้แก่

### 1. ทฤษฎีกระบวนการ (Procedural Theory)

เน้น : การวางแผนตามขั้นตอนที่กำหนด ประกอบด้วย

- |  |  |
|--|--|
| (1) การรวบรวมข้อมูล/ ข้อเท็จจริง                     | - รู้ปัญหา                                 |
| (2) การวิเคราะห์ข้อมูล                               | - รู้สาเหตุ                                |
| (3) การกำหนดวัตถุประสงค์                             | - รู้สิ่งที่ต้องการประสงค์ที่จะให้เกิดขึ้น |
| (4) การนำเสนอ/ เพื่อพิจารณา<br>ปรับปรุง หรืออนุมัติ  | - ผู้มีอำนาจตัดสินใจ                       |
| (5) การกำหนดทางเลือก                                 | - เสนอวิธีดำเนินการ                        |
| (6) การวิเคราะห์ทางเลือก/<br>และตัดสินใจทางเลือก     | - เลือกวิธีดำเนินการ                       |
| (7) การเสนอแผน/ เพื่อพิจารณา<br>ปรับปรุง หรืออนุมัติ | - แผนที่ได้รับอนุมัติ                      |
| (8) การนำแผนไปปฏิบัติ                                | - ปฏิบัติตามแผน                            |
| (9) การประเมินผลแผน                                  | - ประเมินผลแผน                             |

### 2. ทฤษฎีเนื้อหา (Substantive Theory)

เน้น : เนื้อหาของแผนให้มีสาระครอบคลุมในมิติต่าง ๆ (Dimension) ได้แก่

- (1) COMPLEXITY ความสลับซับซ้อน กล่าวคือ มักเป็นเรื่องที่ยุ่งยาก มีหลายฝ่ายที่เกี่ยวข้องเกี่ยวข้องกับบุคคล หน่วยงานมาก จำเป็นต้องบรรจุไว้ในแผนเพื่อแก้ไขปัญหาเหล่านั้นให้หมดไป
- (2) SIGNIFICANT ความสำคัญในเรื่องที่จะแก้ไข ไม่สนใจในเรื่องเล็ก ๆ น้อยๆ เกินไป
- (3) COMPREHENSIVE ความครอบคลุมครบถ้วนในเรื่องและประเด็นที่เกี่ยวข้อง ทั้งระดับมหภาค และจุลภาค เป็นการมองการแก้ไขปัญหาแบบครบวงจร
- (4) COMPLETENESS ความสมบูรณ์ในเชิงเหตุและผลของตัวแทน
- (5) SPECIFICITY ความเฉพาะเจาะจง และชัดเจนในเรื่องที่จะวางแผน
- (6) FLEXIBILITY ความยืดหยุ่น สามารถเปลี่ยนได้ตามสถานการณ์ให้เหมาะสม

(7) FREQUENCY ความถี่ในการใช้แผน ถ้าเป็นแผนที่นำมาใช้บ่อยแสดงว่ามีความถี่สูง ดังนั้นจะต้องให้ความสำคัญและกำหนดแผนให้รอบคอบมากกว่าแผนที่มีความถี่ต่ำ

(8) TIME มีกรอบเวลาที่ชัดเจนในการดำเนินงาน

(9) FORMALITY มีความเป็นพิธีการ กล่าวคือ ต้องมีกระบวนการในการทำมีองค์กรเกี่ยวข้อง มีการนำเสนออนุมัติและมีการประกาศใช้ เป็นต้น

(10) CONFIDENTIAL NATURE ลักษณะปกปิด กล่าวคือ ในบางเรื่องอาจมีความจำเป็นที่ไม่อาจเปิดเผยให้ผู้ใดทราบได้ นอกจากบุคคลสำคัญเท่านั้น เพราะหากมีการเปิดเผยแล้ว อาจทำให้แผนนั้นไม่บรรลุผลสำเร็จได้

(11) AUTHORITY อำนาจในการวางแผน ถ้ามีอำนาจเต็มการวางแผนก็มีความสมบูรณ์ สามารถนำไปปฏิบัติได้

(12) EASE OF PLAN IMPLEMENTATION ง่ายในการปฏิบัติตามแผน กล่าวคือ แผนจะต้องชัดเจน สามารถนำไปปฏิบัติได้ง่าย

(13) EASE OF CONTROL ง่ายในการควบคุม กล่าวคือ การควบคุมเป็นมาตรการที่จะทำให้การปฏิบัติตามแผนเป็นไปไม่ได้ ขึ้นกับลักษณะต่าง ๆ ของแผนด้วย

ที่กล่าวมานี้ เป็นเรื่องของมิติในการวางแผนที่ผู้วางแผนควรรู้ และใช้ให้เป็นประโยชน์ตามกระบวนการวางแผนต่อไป

### 3. ทฤษฎีการตัดสินใจ (Decision Making Theory)

เน้น : การตัดสินใจที่เหมาะสม และมีการกำหนดตัวแบบในการตัดสินใจ

#### (1) ตัวแบบเหตุผล (Rationalism)

- ยึดแนวคิดของทฤษฎีระบบ (System Theory)
- มีการรวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูลเชิงสถิติตัวเลข (Statistic Empirical)

#### (2) ตัวแบบส่วนเพิ่ม (Incrementalism)

- เน้นการหาเหตุผลเฉพาะส่วนที่เพิ่มขึ้น
- ใช้ทฤษฎีกลุ่ม (Group Theory) ในการตัดสินใจขึ้นกับอิทธิพลของกลุ่ม
- เน้นเชิงสังคมเพื่อสร้างความพึงพอใจทั่วไป

#### (3) ตัวแบบผสมผสาน (Mixed Scanning)

- ยึดถือทฤษฎีสถานการณ์ (Contingency Theory) โดยพิจารณาสภาพแวดล้อม เวลา สถานะ ที่เป็นอยู่ในขณะนั้น
- ถ้าสถานการณ์ปกติใช้การตัดสินใจแบบ Incrementalism

- ถ้าสถานการณ์วิกฤตใช้การตัดสินใจแบบ Rationalism

#### 4. หลัก Balanced Scorecard

หลักการของ Balance Scorecard : BSC ได้รับความสนใจ นับตั้งแต่ปี 1992 (พ.ศ. 2535) ที่ Robert S. Kaplan และ David P. Norton ได้เสนอบทความเกี่ยวกับ Balanced Scorecard ในวารสาร Harvard Business Reviews โดยอธิบายแนวคิดในการเชื่อมโยงการควบคุมการดำเนินงานระยะสั้น เข้ากับวิสัยทัศน์และกลยุทธ์ในระยะยาวขององค์กร ด้วยมุมมอง 4 ด้าน คือ

- 1) ด้านการเงิน (Financial Concern) เราสมควรมีมุมมองต่อผู้ถือหุ้นอย่างไร เพื่อแสดงว่าองค์กรบรรลุความสำเร็จทางการเงิน
- 2) ด้านลูกค้า (Customers) เราควรมีมุมมองต่อลูกค้าอย่างไร เพื่อแสดงให้เห็นว่าองค์กรบรรลุความสำเร็จในวิสัยทัศน์
- 3) ด้านกระบวนการภายใน (Internal Business Process) เราสมควรส่งเสริมและพัฒนากระบวนการดำเนินงานภายในให้ดียิ่งขึ้นอย่างไร เพื่อให้สามารถสร้างความพอใจแก่ผู้ถือหุ้น และลูกค้า
- 4) ด้านการเรียนรู้และเติบโต (Learning and Growth) เราสมควรพัฒนาความสามารถในการเรียนรู้และเติบโตอย่างไร เพื่อให้สามารถบรรลุความสำเร็จในวิสัยทัศน์องค์กร

#### ระบบบริหารจัดการแบบใหม่ ประกอบด้วย 3 มิติ

1. กลยุทธ์ในการปฏิบัติงานการพยายามทำให้กลยุทธ์เป็นวาระร่วมขององค์กร Balanced Scorecard จะช่วยองค์กรให้สามารถอธิบายและสื่อสารกลยุทธ์ขององค์กรในรูปแบบที่เข้าใจและสามารถนำไปปฏิบัติได้จริง
2. เน้นในการปฏิบัติงาน Balance Scorecard เป็นเหมือนอุปกรณ์ช่วยในการนำร่องสำหรับทรัพยากรและกิจกรรมทุก ๆ อย่างขององค์กรให้เชื่อมโยงและนำไปสู่การบรรลุตามแผนกลยุทธ์
3. ความเชื่อมโยงในองค์กร Balanced Scorecard ช่วยกระตุ้นพนักงานให้ทำงานในวิธีการที่ต่างไปจากเดิมอย่างสิ้นเชิง Balance Scorecard ช่วยสนับสนุนให้เกิดความเชื่อมโยงขององค์กรในโครงสร้างรูปแบบใหม่ โดยสร้างความเชื่อมโยงข้ามหน่วยธุรกิจ หน่วยงานสนับสนุน และระหว่างพนักงานแต่ละคน

หลักการดำเนินงานที่สำคัญภายใต้ระบบ Balance Scorecard มีอยู่ 5 ประการ เรียกว่า “หลักการขององค์กรซึ่งยึดมั่นในกลยุทธ์”

**หลักข้อที่ 1 การแปลงกลยุทธ์ให้มีผลต่อการปฏิบัติ** องค์กรสามารถนำความรู้ ความสามารถ รวมทั้งสินทรัพย์ทั้งที่มีตัวตน และไม่มีตัวตนที่มีภายในองค์กร (ที่ถูกซุกซ่อน หรือถูกแช่แข็ง) มาใช้ประโยชน์โดยกลยุทธ์ใหม่ Scorecard เปรียบเสมือน ตำราปรุงอาหาร ซึ่งบอกวิธีการนำ “เครื่องปรุง” ที่มีอยู่แล้วภายในองค์กรมาประกอบเข้าด้วยกัน เพื่อสร้างคุณค่าในระยะยาวให้แก่องค์กร การใช้ Balance Scorecard จะช่วยให้มีกรอบสำหรับอธิบายและสื่อสารกลยุทธ์ขององค์กรได้อย่างสอดคล้องกันและเข้าใจได้ง่าย

**หลักข้อที่ 2 การเชื่อมโยงองค์กรเข้ากับกลยุทธ์ พลังประสาน (Synergy)** ในการทำงานเป็นเป้าหมายของการออกแบบองค์กร องค์กรต่างประกอบจากแผนกงานต่าง ๆ ที่มีความชำนาญตามสายอาชีพ และต่างมีกลยุทธ์เฉพาะของตนเอง การจะทำให้ผลการดำเนินงานขององค์กร สูงกว่าผลรวมของส่วนย่อย ๆ ได้ กลยุทธ์ของส่วนย่อย ๆ นั้นจะต้องมีความเชื่อมโยงและมีบูรณาการต่อกันและกัน ผู้รับผิดชอบที่ส่วนกลางขององค์กรจัดต้องวางกรอบความเชื่อมโยงที่จะก่อให้เกิดพลังประสานให้ได้ และจัดต้องทำให้มั่นใจว่าความเชื่อมโยงดังกล่าวจะเกิดขึ้นจริง

**หลักข้อที่ 3 การสนองตอบต่อกลยุทธ์เป็นหน้าที่ของทุกคน** ทีมผู้บริหารขององค์กร ไม่สามารถแปลงกลยุทธ์ใหม่ไปสู่การปฏิบัติด้วยตนเอง จะต้องได้รับความร่วมมือจากทุกคนภายในองค์กร เป็นการส่งผลกลยุทธ์จากผู้บริหารไปสู่ทุกคนในองค์กร จะทำได้อย่างไร เพื่อให้คนในองค์กรทุกคนเข้าใจในกลยุทธ์ และสามารถประกอบภารกิจประจำวันตามแนวทางที่จะช่วยสนับสนุนให้บรรลุผลสำเร็จตามกลยุทธ์นั้นให้ได้ องค์กรที่ประสบความสำเร็จได้มีการเชื่อมโยงระบบการจ่ายค่าตอบแทนที่มุ่งใจเข้ากับ Balance Scorecard ผู้บริหารส่วนใหญ่เลือกระบบการให้รางวัลโดยพิจารณาผลการปฏิบัติงานของทีมมากกว่าพิจารณาผลการปฏิบัติงานรายบุคคล โดยใช้ Scorecard ของแผนกเป็นพื้นฐานในการให้รางวัลตอบแทน ระบบการจ่ายค่าตอบแทนตาม Scorecard จุดประกายให้พนักงานเกิดความสนใจในทุกองค์ประกอบของกลยุทธ์ และเกิดความต้องการข้อมูล และความรู้เกี่ยวกับการวัดผลตาม Scorecard มากยิ่งขึ้น กลยุทธ์จึงกลายเป็นหน้าที่ประจำของทุก ๆ คน ได้อย่างแท้จริง

**หลักข้อที่ 4 การทำให้กลยุทธ์เป็นกระบวนการที่ต่อเนื่อง** กระบวนการบริหารจะเกี่ยวกับการวางแผนงบประมาณและแผนการปฏิบัติงาน ซึ่งในการประชุมประจำเดือนจะเทียบผลการดำเนินงานกับแผนการวิเคราะห์ความแปรปรวนของผลการดำเนินงานในอดีต รวมทั้งการกำหนดแผนการปฏิบัติงาน เพื่อลดความแปรปรวนลง ซึ่งเป็นการบริหารกลยุทธ์ (Tactical Management) โดยไม่มีการประชุมเพื่อเปิดโอกาสได้กลยุทธ์ จึงไม่ต้องสงสัยว่าทำไมการแปลงกลยุทธ์ไปสู่การ



ปฏิบัติ จึงไม่บรรลุผล องค์กรที่ประสบความสำเร็จในการใช้ Balance Scorecard ได้เสนอกระบวนการบริหารกลยุทธ์ขึ้นโดยเรียกว่า กระบวนการห่วงคู่ ซึ่งเป็นการบูรณาการการบริหารกลวิธีเข้ากับการบริหารกลยุทธ์ให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และเป็นขบวนการที่มีความต่อเนื่อง สำหรับองค์กรที่ไม่เคยกำหนดกระบวนการบริหารกลยุทธ์เอาไว้ จะต้องพัฒนาวิธีการของตนเองขึ้นใหม่

หลักข้อที่ 5 การใช้ความเป็นผู้นำของผู้บริหารหลักคนให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการถือปฏิบัติตามกลยุทธ์ต้องอาศัยความตั้งใจจริง และมีจิตใจคงอยู่กับการเปลี่ยนแปลงสิ่งใหม่ ๆ รวมทั้งการเปรียบเทียบผลงานกับผลลัพธ์ที่เป็นเป้าหมาย หากผู้บริหารระดับสูงไม่เอาจริง การเปลี่ยนแปลงจะเกิดขึ้นไม่ได้ กลยุทธ์ก็จะไม่ได้รับการนำไปปฏิบัติอย่างแท้จริง

แผนการจัดทำ Balance Scorecard ที่ประสบความสำเร็จเริ่มต้นจากการมุ่งความสำคัญไปที่การขับเคลื่อนและการสร้างพลังงานเพื่อให้กระบวนการเริ่มทำงาน ครั้นเมื่อองค์กรเริ่มขับเคลื่อนได้แล้ว จุดเน้นจะเปลี่ยนไปที่การกำกับ ดูแล ซึ่งให้ความสำคัญกับการทำงานเป็นทีม และเน้นความคล่องตัวเพื่อรับมือกับการเปลี่ยนแปลงไปสู่รูปแบบใหม่ที่เน้นผลงานเป็นสำคัญ สุดท้ายเมื่อเวลาผ่านไป ระบบการบริหารจัดการแบบใหม่ หรือระบบการบริหารกลยุทธ์ (Strategic Management System) ก็จะเกิดขึ้น และเป็นที่สิ่งที่ทำให้กำเนิดค่านิยมใหม่ และ โครงสร้างแบบใหม่ ในระบบการบริหารจัดการแนวใหม่ การเปลี่ยนแปลงในระยะต่าง ๆ ดังกล่าวมักเกิดในช่วงเวลา 2 – 3 ปี

## กระบวนการวางแผน

ขั้นการวางแผน (Plan Formulation) แบ่งเป็น 2 Phase คือ

**Phase I การวางแผนกลยุทธ์ (Strategic Planning Process)**

งานสำคัญ คือ การกำหนดวัตถุประสงค์ (Objective) และการวิเคราะห์ทางเลือกเพื่อกำหนดกลยุทธ์ในการดำเนินงาน มีขั้นตอนดังนี้

- (1) ศึกษาสภาพปัญหาและพยากรณ์เกี่ยวกับสภาพแวดล้อม
  - วิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพปัจจุบัน
  - วิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงในอนาคต
  - วิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับทรัพยากรขององค์กร
  - วิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับจุดแข็ง (Strengths) และจุดอ่อน (Weakness) ขององค์กร
  - วิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับโอกาส (Apportunities) และข้อจำกัด (Threats) ขององค์กร
- (2) การกำหนดโครงสร้างของการวางแผน โดยพิจารณาจากปัจจัยต่าง ๆ
  - พิจารณานโยบายของรัฐ (Public Policy)

- พิจารณาสภาพของเศรษฐกิจ (Economic Conditions)
- พิจารณาปัจจัยภายนอก (External Featars)

### (3) การกำหนดวิสัยทัศน์ (Vision)

วิสัยทัศน์ หมายถึง สิ่งที่บุคคล หรือองค์การ ต้องการจะเป็นในอนาคต โดยระบุเป็นข้อความ (Statement) ที่สะท้อนถึงความมุ่งมั่นเกี่ยวกับทิศทาง จุดยืนในอนาคตที่บุคคล หรือองค์การผลักดันให้เกิดขึ้น อันเป็นผลจากความสามารถในการมองผ่านทะลุไปในอนาคต โดยการคาดคะเนสถานการณ์ที่เกิดขึ้นว่าจะส่งผลกระทบต่อองค์การอย่างไร แล้วกำหนดสถานการณ์ที่พึงประสงค์จะเป็นในอนาคต

#### ลักษณะของวิสัยทัศน์ที่ดี

- มีความเป็นไปได้
- ทำท่าย เร้าใจ ให้มีการปฏิบัติ
- เป็นข้อความง่าย ๆ ที่สามารถสื่อให้เห็นจุดมุ่งหมายในอนาคต
- เป็นปรัชญา หรืออุดมคติที่แสดงให้เห็นถึงค่านิยมที่ยึดถือ
- เป็นคำมั่นสัญญาของผู้บริหารที่แสดงถึงการตัดสินใจ และมุ่งมั่นรับผิดชอบให้เป็นจริงขึ้นมา
- ต้องได้รับการสนับสนุนจากผู้ปฏิบัติ
- สามารถตรวจสอบและวัดผลสำเร็จได้

### (4) การกำหนดภารกิจหลัก (Mission)

ภารกิจ หมายถึง สิ่งที่จะต้องดำเนินการ หรือปฏิบัติ จัดทำเพื่อให้บรรลุผลตามวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้ ซึ่งถือเป็นภารกิจหน้าที่ขององค์กรนั้น

#### หลักการกำหนดภารกิจหลักขององค์การ

- ต้องระบุว่าองค์การจะผลิต หรือให้บริการอะไร
  - กลุ่มลูกค้า หรือผู้รับบริการเป็นใคร อยู่พื้นที่ใด
  - เทคโนโลยี เครื่องมือ อุปกรณ์ กระบวนการผลิตสินค้าและบริการเป็นอย่างไร
  - ค่านิยม ความเชื่อ ความผูกพันขององค์การเป็นอย่างไร
- ทั้งนี้ในการพิจารณาว่าภารกิจใดเป็นภารกิจหลักขององค์การควรพิจารณาจากตัวแปร ดังนี้
- เป็นภารกิจที่รัฐต้องดำเนินการเอง เพราะกระทบต่อความเป็นธรรม ความมั่นคง และความปลอดภัยของประชาชน

- เป็นงานที่ระบุไว้โดยกฎหมาย
- เป็นงานพิเศษตามนโยบายของรัฐบาลของคณะรัฐมนตรีมอบหมาย
- เป็นงานที่องค์การมีขีดความสามารถ และเป็นโอกาสในการพัฒนา

(5) การกำหนดวัตถุประสงค์ และเป้าหมาย

เป็นการระบุสิ่งที่องค์การต้องการจะบรรลุ ณ จุดหนึ่งของเวลา ในอนาคต ซึ่งถือว่าเป็นสิ่งที่มีความสำคัญมากในกระบวนการวางแผน ซึ่งมีปัจจัยในการพิจารณา เพื่อกำหนดวัตถุประสงค์ดังนี้

- มีความเป็นไปได้และมีความเฉพาะเจาะจง (Sensible and Specific)
- สามารถวัดระดับความสำเร็จได้ (Measurable)
- สามารถกระทำได้ (Attainable)
- มีเหตุผลและสอดคล้องกับความเป็นจริง (Reasonable and Realistic)
- มีการกำหนดเวลาที่จะกระทำให้สำเร็จ (Time Frame)

(6) การกำหนดกลยุทธ์ โดยการวิเคราะห์ทางเลือกและการจัดทำแผน

เมื่อนักวางแผนได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูลที่สำคัญต่าง ๆ ทุกขั้นตอนแล้วก็มาถึงขั้นตอนการกำหนดกลยุทธ์ คือ การกำหนดทางเลือก หรือแนวทางปฏิบัติที่เหมาะสม

ในการกำหนดทางเลือกจะต้องเปรียบเทียบและตัดสินใจเลือกทางเลือกใดทางเลือกหนึ่ง หรือหลาย ๆ ทางเลือกที่เรียกว่า ชุดของการกระทำ เพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผน โดยมีปัจจัย ดังนี้

- การวิเคราะห์ทางเลือกโดยศึกษาจากข้อมูลให้ครบถ้วนสมบูรณ์ ทั้งข้อมูลเชิงคุณภาพ และเชิงปริมาณแล้วเปรียบเทียบจุดอ่อน จุดแข็ง แต่ละทางเลือก เพื่อตัดสินใจเลือกทางเลือกที่ดีที่สุด

- การมีส่วนร่วมของผู้รับผิดชอบทุกระดับ นั่นคือการให้ผู้บริหารระดับสูง เข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นในการวางแผนกลยุทธ์ทุกขั้นตอนสำหรับแผนบริหาร และแผนปฏิบัติการจะต้องให้ผู้บริหารระดับกลาง และระดับต้น เข้ามามีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางเช่นกัน

- การจัดทำแผนให้เหมาะสมกับวัตถุประสงค์ และเป้าหมายขององค์การ เพื่อให้การจัดทำแผนมีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติและเป็นหลักประกันว่าทุกหน่วยงานจะนำแผนไปปฏิบัติด้วยความเต็มใจและตั้งใจจะให้บรรลุผลสำเร็จ

- การอนุมัติและให้ความเห็นชอบแผนกลยุทธ์ โดยนำเสนอผู้มีอำนาจพิจารณาให้ความเห็นชอบและนำไปดำเนินการต่อไป

## Phase II การวางแผนปฏิบัติการ (Operation Planning)

มีขั้นตอนดำเนินการ ดังนี้

- (1) การวางแผนปฏิบัติการจะดำเนินการได้เมื่อได้มีการอนุมัติ หรือเห็นชอบแผนกลยุทธ์แล้ว
- (2) การกำหนดแผนงาน และงาน/ โครงการ ให้สอดคล้องตามแผนกลยุทธ์ที่ได้วางไว้
- (3) การจัดทำรายละเอียดของงาน/ โครงการ และงบประมาณในแต่ละแผนงาน
- (4) การอนุมัติและความเห็นชอบแผนปฏิบัติการ

## ขั้นการบริหารแผน หรือนำแผนไปปฏิบัติ (Plan Evaluation)

ในขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการ คือ การตรวจสอบ และการประเมินผลการปฏิบัติตามแผนว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์ เพียงใด โดยดำเนินการดังนี้

- (1) การตรวจสอบระดับความสำเร็จ
- (2) การตรวจสอบความเหมาะสมของวัตถุประสงค์
- (3) การตรวจสอบการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อม
- (4) ตรวจสอบสมรรถนะขององค์การในการนำแผนไปปฏิบัติ
- (5) การประเมินผลการนำแผนไปปฏิบัติ
- (6) การปรับปรุงแผนให้เหมาะสม

จากแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการวางแผน จะเห็นว่า การวางแผนและโครงการที่มีคุณภาพ และประสิทธิภาพอย่างแท้จริงจะต้องประกอบด้วยองค์ประกอบหลายอย่างด้วยกัน และจะต้องพิจารณาการวางแผน และ โครงการอย่างเป็นระบบ โดยเฉพาะการวางแผนแนวใหม่ จะเน้นการมีส่วนร่วม และสร้างความเข้าใจในสิ่งต่าง ๆ ระหว่างผู้วางแผน ผู้บริหารแผน ผู้ปฏิบัติตามแผน และผู้รับผลประโยชน์จากแผน โดยเปิดโอกาสให้ทุกฝ่าย ทุกระดับเข้ามามีส่วนร่วมทุกขั้นตอน เพื่อให้ทุกคนมีภาพพจน์อย่างเดียวกัน ชี้ถึงความหมายอันเดียวกัน ร่วมกันผลักดันแผนให้บรรลุตามเป้าหมายที่วางไว้ร่วมกัน

## บทที่ 3

### แผนยุทธศาสตร์

#### 1. แผนยุทธศาสตร์ชาติ

การพัฒนาสู่ “เศรษฐกิจใหม่” ในสังคมโลกที่กำลังเปลี่ยนมาใช้ความก้าวหน้าของฐานความรู้ และนวัตกรรมทางเทคโนโลยีสารสนเทศสมัยใหม่ เป็นปัจจัยชี้้นำให้เกิดการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ส่งผลให้ไทยจำเป็นต้องปรับตัวให้สามารถก้าวตามโลกได้อย่างรู้เท่าทันมากขึ้น ในขณะที่โครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศมีข้อจำกัดในการสร้างความมั่นคงในระยะยาว อันเนื่องมาจากโครงสร้างการผลิตทั้งภาคเกษตรและอุตสาหกรรม ยังเน้นการผลิตโดยใช้ทรัพยากรธรรมชาติและแรงงานเป็นหลัก อีกทั้งความสามารถในการบริหารจัดการโดยเปรียบเทียบอยู่ในระดับต่ำ ประกอบกับพื้นฐานการศึกษาของคนไทย และการพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ยังอ่อนแอ ทำให้ต้องพึ่งพาต่างประเทศสูง

นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงของระบบเศรษฐกิจโลก ยังส่งผลกระทบต่อ การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม วิถีชีวิตและค่านิยมของคนไทยอย่างไม่เคยเป็นมาก่อน จึงจำเป็นต้องมีการเตรียมพร้อมที่ดี และสร้างภูมิคุ้มกันให้กับระบบเศรษฐกิจไทย เพื่อให้สามารถรองรับกระแสการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ และสามารถรักษาสมรรถนะทางเศรษฐกิจของประเทศให้เติบโตต่อไปได้อย่างมีคุณภาพ และยั่งยืน นอกจากนี้วิกฤตเศรษฐกิจในปี 2540 ยังชี้ให้เห็นว่าการสร้างความมั่นคงของชาติ โดยอาศัยทุนทางกายภาพ (Physical Capital) และทุนทางการเงิน (Financial Capital) เป็นตัวขับเคลื่อนที่สำคัญนั้น ไม่สามารถผลักดันให้เศรษฐกิจและสังคมมีการขยายตัวอย่างยั่งยืน และมีคุณภาพได้ ประเทศไทยจึงควรมุ่งพัฒนาในเรื่องที่มีศักยภาพและมีความได้เปรียบในเชิงการแข่งขันอยู่แล้ว รวมทั้งอาศัยความได้เปรียบจากทุนทางเศรษฐกิจและทุนทางสังคมที่มีอยู่มาพัฒนาและใช้ให้เกิดประโยชน์ในการแข่งขันมากขึ้น

ดังนั้น เพื่อให้การพัฒนาประเทศมีความยั่งยืน และเป็นไปในทิศทางดังกล่าว รัฐบาลจึงได้กำหนดยุทธศาสตร์ชาติ หรือ “วาระแห่งชาติ” เพื่อให้ทุกภาคส่วนของสังคมเข้ามามีบทบาท และมีส่วนร่วมผลักดัน 4 เรื่อง ดังนี้

#### การแก้ไขปัญหาค่าความยากจนและการกระจายรายได้

##### กรอบแนวคิด

ความยากจน เป็นปัญหาระดับชาติ ซึ่งมีได้จำกัดอยู่เฉพาะความขาดแคลนทางเศรษฐกิจหรือด้านรายได้ เพื่อการยังชีพเท่านั้น แต่ยังคงครอบคลุมถึงความยากจนเชิงโครงสร้าง ซึ่งเกิดจาก

ความขัดจนในหลาย ๆ ด้าน และการขาดโอกาสในการเข้าถึงบริการต่าง ๆ ของรัฐ อันนำไปสู่ความไม่เสมอภาค และความไม่เป็นธรรมทางเศรษฐกิจและสังคม

ปัญหาความยากจนในปัจจุบันเป็นปัญหาในเชิงระบบและ โครงสร้างระดับชาติที่สั่งสมมานาน จนกลายเป็นอุปสรรคสำคัญต่อความยั่งยืนในการพัฒนาประเทศ แม้ว่าภาครัฐจะให้ความสนใจในการแก้ไขปัญหาคความยากจนมาโดยตลอด แต่ก็ยังไม่สามารถแก้ไขให้บรรลุผลอย่างเป็นรูปธรรม ในขณะที่สภาพแวดล้อมทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปได้ส่งผลให้ปัญหาความยากจน มีความสลับซับซ้อนยิ่งขึ้น ช่องว่างของการกระจายรายได้ระหว่างคนจนกับคนรวยยังอยู่ในระดับสูง ส่งผลให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองของกลุ่มคนต่าง ๆ ในสังคม ดังนั้นปัญหาความยากจนจึงจำเป็นต้องได้รับการแก้ไขแบบองค์รวม โดยเชื่อมโยงมิติต่าง ๆ เข้าด้วยกันอย่างเป็นระบบ ครอบคลุม ซึ่งแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 - 2549) ได้กำหนดให้การแก้ไขปัญหาคความยากจนของประเทศเป็นปัญหาที่จะต้องเร่งดำเนินการอย่างต่อเนื่องตลอดแผนฯ โดยกำหนดเป้าหมายการลดสัดส่วนคนจนให้เหลือร้อยละ 12 ในปี 2549

จะเห็นได้ว่าการแก้ไขปัญหาคความยากจนจำเป็นต้องอาศัยการผนึกกำลังของทุกภาคส่วนในสังคม และต้องดำเนินการพร้อมกันทุกระดับ ทั้งในระดับชาติ ท้องถิ่นและชุมชน ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบกับยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาคความยากจน และกลยุทธการจัดการปัญหาคความยากจนในปีงบประมาณ 2546 - 2547 ดังนี้

#### ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาคความยากจน

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 30 มกราคม 2545 เห็นชอบกรอบยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาคความยากจน 5 ยุทธศาสตร์ ได้แก่

1. การส่งเสริมนโยบายเศรษฐกิจมหภาคให้เอื้อต่อการแก้ไขปัญหาคความยากจน เช่น นโยบายการค้าที่ส่งผลดีต่อภาคเกษตร และแรงงาน นโยบายกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค และท้องถิ่น นโยบายภาษี และมาตรการการเงินการคลังต่าง ๆ ที่สนับสนุนการแก้ไขปัญหาคความยากจน เป็นต้น

2. การเพิ่มศักยภาพและโอกาสของคนจน โดยเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก/เศรษฐกิจชุมชน การเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน การเพิ่มศักยภาพและบทบาทของชุมชนในการแก้ไขปัญหาคความยากจนในท้องถิ่นของตน โดยส่งเสริมการจัดทำแผนชุมชนให้ครบทุกตำบล

3. การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อสนับสนุนการมีที่ดินทำกินของเกษตรกรรายย่อย การจัดการน้ำเพื่อการเกษตร การส่งเสริมให้ชุมชนมีบทบาทในการจัดการทรัพยากรในท้องถิ่น รวมทั้งการปรับปรุง และเร่งรัดกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

4. การพัฒนาระบบคุ้มครองทางสังคม เพื่อมุ่งไปสู่การจัดสวัสดิการสังคมโดยชุมชนในรูปแบบที่พึ่งตนเองมากขึ้น โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสนับสนุนงบประมาณดำเนินงานตามความพร้อมของแต่ละพื้นที่

5. การปรับปรุงระบบบริหารจัดการภาครัฐเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน โดยกำหนดพื้นที่เป้าหมายที่มีคนจนอยู่หนาแน่น ปรับบนกระบวนทัศน์/ บทบาทหน่วยงานภาครัฐ สนับสนุนบทบาทชุมชน และภาคีการพัฒนา การวางแผนแบบบูรณาการ ปรับปรุงระบบงบประมาณและพัฒนาระบบข้อมูล

#### กลยุทธ์การจัดการปัญหาความยากจน

เพื่อให้การบริหารจัดการแก้ไขปัญหาความยากจนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพตามยุทธศาสตร์ดังกล่าว คณะรัฐมนตรีจึงได้มีมติเมื่อวันที่ 22 เมษายน 2546 เห็นชอบกลยุทธ์การจัดการปัญหาความยากจน ปีงบประมาณ 2546 – 2547 ประกอบด้วยเรื่องสำคัญ 3 เรื่อง ได้แก่

1. แนวทางการจัดการรายจ่ายงบประมาณสำหรับแก้ไขปัญหาความยากจน โดยการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายปี 2547 เน้นการลดภาระรายจ่าย การเพิ่มรายได้ การแก้ปัญหาเกษตรกรยากจนแบบครบวงจร และในระยะเร่งด่วนปีงบประมาณ 2546 เน้นการปรับการกระจายงบประมาณให้เป็นธรรมโดยเน้นภาคตะวันออกเฉียงเหนือมากขึ้น นอกจากนี้ให้มีกลไกกลางโดยให้กระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำแผนงบประมาณการแก้ไขปัญหาความยากจนในเชิงบูรณาการ ปี 2547 และให้คณะกรรมการประสานและติดตามการแก้ไขปัญหาความยากจนในระดับพื้นที่ ให้ตรงกับพื้นที่เป้าหมายและกลุ่มเป้าหมาย

2. การกำหนดพื้นที่เป้าหมายเพื่อการแก้ไขปัญหาความยากจน การกำหนดพื้นที่เป้าหมายเพื่อการแก้ไขปัญหาความยากจน ได้จากการประมวลผลจากข้อมูลพื้นฐานระดับหมู่บ้าน (กชช.2 ค) ในปี 2544 ประกอบด้วยข้อมูล 6 กลุ่ม 31 ตัวชี้วัด ได้แก่ กลุ่มสภาพพื้นฐาน กลุ่มผลผลิตรายได้และการมีงานทำ กลุ่มสาธารณสุข และการอนามัย กลุ่มแหล่งน้ำ กลุ่มความรู้ การศึกษาและวัฒนธรรม และกลุ่มทรัพยากรธรรมชาติ/ สิ่งแวดล้อม แล้วคัดเลือกพื้นที่เป้าหมาย หมู่บ้านเร่งรัดพัฒนาอันดับ 1 และ 2 ต่อจากนั้นทำการตรวจสอบและปรับพื้นที่เป้าหมายให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปี 2545 แล้วกำหนดเป็นพื้นที่เป้าหมาย

### 3. การบูรณาการแผนชุมชนเพื่อความเข้มแข็งของชุมชนและเอาชนะความยากจน

แผนชุมชนเป็นแผนที่เกิดขึ้นจากการจัดการและกระบวนการเรียนรู้ของคนในชุมชน ซึ่งชุมชนร่วมกันคิด ร่วมกันกำหนดกิจกรรมขึ้นมาเอง รวมทั้งชุมชนร่วมกันดำเนินการตามแผนเพื่อนำไปสู่การพัฒนา และแก้ไขปัญหาของชุมชน โดยแผนชุมชนถือเป็นแผนปฏิบัติการระดับชุมชน/ตำบล ที่จัดทำขึ้นโดยชุมชนเพื่อชุมชน ทั้งนี้ภาครัฐ และภาคีการพัฒนาเป็นเพียงผู้ประสานงาน และให้การสนับสนุนเท่านั้น การบูรณาการแผนชุมชนฯ เป็นการพัฒนาระบวนการเรียนรู้ของชุมชน โดยเน้นการเสริมสร้างความสามารถในการจัดการ การพัฒนา และแก้ไขปัญหาโดยชุมชน เพื่อชุมชน มีกระบวนการบูรณาการความคิด บูรณาการคน และบูรณาการทรัพยากร โดยใช้พื้นที่ หรือชุมชนเป็นศูนย์กลาง และใช้แผนชุมชนเป็นเครื่องมือ โดยกิจกรรมบางส่วนชุมชนสามารถดำเนินการได้เอง กิจกรรมบางส่วนที่เกินศักยภาพของชุมชน ให้ผลักดันให้ อบต. สนับสนุน โดยเชื่อมโยงกับแผนของ อบต. และแผนอำเภอ แผนจังหวัด

## การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

### กรอบแนวคิด

เดิม “ความสามารถในการแข่งขันของประเทศ” (Competitiveness) มุ่งเน้นที่ความสามารถของประเทศในการส่งออกสินค้าให้มากที่สุด และนำเข้าให้น้อยที่สุด แต่ปัจจุบันนักเศรษฐศาสตร์ได้เปลี่ยนมามุ่งเน้นสมรรถนะและความพร้อมของระบบเศรษฐกิจทั้งระบบ ในเชิงพลวัตเชิงเปรียบเทียบ ซึ่งจะต้องมีความเชื่อมโยงกันระหว่างการค้าระหว่างประเทศ และความเติบโตทางเศรษฐกิจกับการปรับปรุงมาตรฐานการครองชีพ และคุณภาพชีวิตที่ดีของประชากรส่วนใหญ่

โดย Michael E. Porter ได้ให้คำนิยามความสามารถในการแข่งขันว่า เป็นผลิตภาพ (Productivity) ที่เป็นมูลค่าของสินค้า และบริการที่ผลิตขึ้นต่อหน่วยของแรงงานและทุนของประเทศ ซึ่งเป็นการปรับเปลี่ยนแนวคิดจากการแข่งขันโดยอาศัยข้อได้เปรียบทางทรัพยากร (Comparative Advantage) มาเป็น Competitive Advantage และให้ความสำคัญกับแนวคิดการพัฒนาในระดับอุตสาหกรรม โดยใช้การเชื่อมโยงในลักษณะเครือข่ายวิสาหกิจ (Cluster) เป็นเครื่องมือสำคัญในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

สำหรับสถานการณ์โลก และปัจจัยที่ส่งผลให้ประเทศไทยต้องเร่งเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน ได้แก่



1. ภาวะราคาสินค้าตกต่ำทั่วโลก (Global Deflation) ที่เกิดขึ้นจากการคาดการณ์ว่าเศรษฐกิจจะขยายตัวต่อเนื่อง จึงมีการลงทุนเกินขนาด (Over Investment) แต่เมื่อภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ ความต้องการหดตัวลง ทำให้เกิดกำลังการผลิตที่เกินความต้องการ (Over Capacity)
2. ภาวะความไม่แน่นอนในสถานการณ์การเมืองระหว่างประเทศ ปราบฎการณ์นี้เกิดขึ้นเนื่องจากหลังสงครามเย็น ได้เกิดสภาวะการปรับตัวของอำนาจ (Power Shift) จากเดิมที่มีเพียง 2 ขั้วอำนาจ คือ ทุนนิยม (Capitalism) และสังคมนิยม (Socialism) กลายเป็นหลายขั้วอำนาจ
3. ความแตกต่างกันของความรู้และเทคโนโลยี ซึ่งหมายถึงการมีช่องว่างมากขึ้นระหว่างคนที่สามารถเข้าถึงเทคโนโลยีข่าวสารข้อมูล (ICT) และคนที่ไม่สามารถเข้าถึง
4. แนวโน้มวัฒนธรรมของประเทศต่าง ๆ ในโลกถูกรอบงำโดยวัฒนธรรมใดวัฒนธรรมหนึ่งมากขึ้น (Capital Homogenization/ Americanization) ทำให้มีโอกาสสำหรับสินค้าและบริการที่มีพื้นฐานบนวัฒนธรรมที่เป็นเอกลักษณ์ ในขณะที่อาจก่อให้เกิดความขัดแย้งกับความต้องการที่จะคงรักษาวัฒนธรรมท้องถิ่นของตัวเองไว้
5. มีการให้ความสำคัญกับคุณภาพชีวิต ทั้งในด้านสุขภาพและสิ่งแวดล้อมมากขึ้น ซึ่งผลกระทบต่อการค้าระหว่างประเทศของไทยทั้งที่เป็นการสร้างโอกาสทางการค้าเพิ่มขึ้น ในขณะเดียวกัน ก่อให้เกิดอุปสรรคทางการค้า อันเนื่องจากการกีดกันทางการค้าในรูปแบบใหม่ที่ใส่ใจสุขภาพ หรือสิ่งแวดล้อมเป็นข้ออ้าง
6. แนวโน้มสัดส่วนของผู้สูงอายุมากขึ้น โดยเฉพาะในประเทศที่พัฒนาแล้ว ผลกระทบสำคัญที่มีต่อประเทศไทย คือ เกิดตลาดชดเชยเงินสำหรับสินค้าและบริการสำหรับผู้สูงอายุ รวมถึงอาจก่อให้เกิดภาวะงบประมาณเพิ่มขึ้นในอนาคต
7. ประเทศไทยมีระบบเศรษฐกิจแบบเปิด โดยพิจารณาจากสัดส่วนทางการค้าของไทย ต่อรายได้ประชาชาติ (มูลค่าการนำเข้าและส่งออกสินค้าและบริการ) และการพึ่งพิงทุนและเทคโนโลยีจากต่างประเทศ
8. ประเทศไทยจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขของ WTO ซึ่งจะมีผลกระทบกับการค้าระหว่างประเทศของไทยทั้งในเชิงบวก และลบ โดยเฉพาะในเชิงบวกที่ทำให้ประเทศต้องให้ความสำคัญกับการแข่งขันมากขึ้น

### ยุทธศาสตร์การพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ประกอบด้วย

1. ยุทธศาสตร์การเพิ่มสมรรถนะ และขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ซึ่งปรากฏอยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 – 2549) เป็นแนวทางหลักในการขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยให้มีความเข้มแข็งและเสถียรภาพ โดยให้ความสำคัญกับการปรับ โครงสร้างการผลิต และการค้าให้สอดคล้องและสนับสนุนซึ่งกันและกัน การเพิ่มประสิทธิภาพและคุณภาพของกระบวนการผลิต และความต่อเนื่องตัวทางการตลาด โดยคำนึงถึงความสมดุลของการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งต้องดำเนินการควบคู่กับการสร้างและผลักดันการเพิ่มผลผลิตอย่างเป็นขบวนการในระดับชาติ โดยอาศัยปัจจัยสนับสนุนที่สำคัญ ได้แก่ ทักษะ และองค์ความรู้ของคน วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การบริหารจัดการ และการยกระดับคุณภาพโครงสร้างพื้นฐาน

2. ยุทธศาสตร์เพื่อการแข่งขันของเศรษฐกิจไทยภายใต้สถานการณ์ใหม่ของเศรษฐกิจโลก ซึ่งเกิดจากการประชุมเชิงปฏิบัติการ ระดมความคิดเห็นระหว่าง สศช. กับ 7 หน่วยงานเศรษฐกิจ เมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม 2545 โดยได้กำหนดกรอบแนวทางการทำงานร่วมกันในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ โดยการปรับเปลี่ยนแนวคิดการพัฒนาจาก More for less เป็น More for More และ Demand Drive Value Chain บนพื้นฐานของเศรษฐกิจระบบคู่ขนาน (Dual Economy) ซึ่งต้องปรับทิศทางการพัฒนาไปพร้อมกัน 4 ด้าน ได้แก่ เศรษฐกิจมหภาค การผลิตและบริการ ปัจจัยสนับสนุนพื้นฐาน (ทรัพยากรมนุษย์ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โครงสร้างพื้นฐาน การบริหารจัดการ และการสร้างความรู้ ความเข้าใจ และจิตสำนึก

3. ยุทธศาสตร์ที่เกิดจากการประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง “ร่วมคิด ร่วมสานฝัน เพื่อพัฒนาประเทศไทย” เมื่อวันที่ 20 มกราคม 2546 ซึ่งได้กำหนดความต้องการให้ประเทศไทยเป็น 7 ประการ ได้แก่ การวางรากฐาน การพัฒนาเศรษฐกิจที่มั่นคง การมีบทบาทเชิงรุกในเวทีโลก การเข้าสู่ความเป็นสากลของสินค้าและบริการ การเป็นประเทศที่สร้างสรรค์สิ่งใหม่ ๆ สังคมความ เป็นผู้ประกอบการ สังคมที่เปิดกว้างบนพื้นฐานของความภาคภูมิใจในวัฒนธรรมของตนเอง และการเป็นประเทศที่มีสิ่งแวดล้อมในการอยู่อาศัยที่ดี

## กลยุทธ์การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

### 1. ด้านนโยบาย ได้จัดตั้งกลไกการดำเนินงาน ดังนี้

- กลไกด้านนโยบาย ได้แก่ การแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ (กพข.) และจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ (สพข.) ขึ้นเป็นหน่วยงานภายใน สศช.

- กลไกด้านงบประมาณโดยบูรณาการงบประมาณให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศในรูปของ (1) งบประมาณปกติประจำปี โดยในปีงบประมาณ 2546 ปรากฏอยู่ในยุทธศาสตร์การฟื้นฟูและพัฒนาเศรษฐกิจ และยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างของประเทศเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันที่ยั่งยืน (2) งบกลางเพื่อการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคม จำนวน 16.6 ล้านบาท กำกับ และดูแลโดยคณะกรรมการกลั่นกรองแผนงาน/ โครงการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคม และในการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ เพื่อสร้างความพร้อมในการดำเนินงาน 3 ลักษณะ คือ การศึกษาวิจัยเพื่อกำหนดยุทธศาสตร์และผลักดันยุทธศาสตร์การสร้างความรู้ในรูปแบบต่าง ๆ รวมทั้งการเพิ่มขีดความสามารถของหน่วยงานหลัก ๆ

### 2. ระดับปฏิบัติ มีกลไกการดำเนินงาน ดังนี้

- การบริหารเศรษฐกิจส่วนรวมเพื่อสร้างความเข้มแข็งของเศรษฐกิจ สำหรับเป็นฐานสนับสนุนการพัฒนาภาคการผลิตและบริการ โดยการสนับสนุนสภาพคล่องทางการเงินและพัฒนาแหล่งเงินทุน การลดต้นทุนและเพิ่มความคล่องตัวในการประกอบธุรกิจด้วยมาตรการทางภาษี การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและการสร้างความมั่นคงของภาคการเงิน

- การพัฒนาภาคการผลิตและบริการ โดยการปรับโครงสร้างการผลิตที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาการเกษตร อุตสาหกรรม และบริการเป้าหมายที่มีศักยภาพภายในพื้นที่ และภายในประเทศที่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดภายในและตลาดต่างประเทศ ควบคู่กับการผลิตที่มีประสิทธิภาพ ภายใต้แนวคิดการบริหารจัดการที่เสริมสร้างความเข้มแข็งของห่วงโซ่อุปทาน (Supply Chain management) โดยมีการสร้างมูลค่าเพิ่มตลอดสาย (Value Chain) และสร้างความเชื่อมโยงของเครือข่ายการผลิตสู่การค้าในลักษณะของการรวมกลุ่ม หรือที่เรียกว่า Cluster ทั้งนี้จำเป็นต้องเข้าใจ concept ของ Cluster ให้ชัดเจน พร้อมทั้งสร้างเสริมความเข้มแข็งของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) เพื่อสร้างงานและขยายฐานการผลิตให้มั่นคงและยั่งยืน ภายใต้การดำเนินงานในส่วนของปัจจัยสนับสนุน ได้แก่ การเสริมสร้างความร่วมมือในเวทีระหว่าง

ประเทศด้านเศรษฐกิจ การค้า และการลงทุน ตลอดจนการเพิ่มประสิทธิภาพและยกระดับคุณภาพ โครงสร้างพื้นฐาน

- การพัฒนาคนให้มีคุณภาพ และรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง โดยการสร้างและพัฒนาแหล่งเรียนรู้แก่ประชาชน การเปิดเสรีทางการค้า บริการด้านการศึกษา และการพัฒนาคุณภาพผู้ประกอบการและแรงงานไทย

- การพัฒนาความเข้มแข็งทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โดยสนับสนุนการพัฒนาและประยุกต์ใช้การถ่ายทอดเทคโนโลยีด้านต่าง ๆ การพัฒนานวัตกรรม การพัฒนากำลังคนด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ตลอดจนการบริหารการพัฒนา

- การเสริมสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีของภาคเอกชน โดยการผลักดันให้เป็นวาระแห่งชาติ มีคณะกรรมการบรรษัทภิบาลแห่งชาติ คู่มือรับผิดชอบสร้างมาตรฐานการจูงใจให้ภาคเอกชนมีระบบการทำงานที่โปร่งใส ปรับปรุงกลไก กฎ ระเบียบให้มีการดูแลกิจการที่ดี

## การพัฒนาทุนทางสังคม

### กรอบแนวคิด

ทุนทางสังคม (Social Capital) หมายถึง ผลรวมของสิ่งดีงามต่าง ๆ ที่มีอยู่ในสังคม ทั้งในส่วนตัวที่ได้จากการสั่งสมและการต่อยอด รวมถึงการรวมตัวของคนที่มีคุณภาพเพื่อสร้างประโยชน์ต่อส่วนรวมบนพื้นฐานของความไว้วางใจ สายใยแห่งความผูกพันและวัฒนธรรมที่ดีงาม ทั้งนี้พบว่า ทุนทางสังคมของประเทศไทยมีอยู่หลากหลายและหลายเรื่องมีความเข้มแข็ง หากมีการบริหารจัดการที่ดีจะเป็นทุนสำคัญในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ แก้ปัญหาความยากจนและสร้างความเข้มแข็งให้เศรษฐกิจฐานราก เพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนในที่สุด ซึ่งทุนทางสังคมในบริบทของสังคมไทย มี 3 ด้าน ได้แก่

- 1) ทุนมนุษย์ที่มีคุณภาพ มีความรู้ สติปัญญา และทักษะ มีคุณธรรม วินัย ความรับผิดชอบ มีทัศนคติที่ดีในการทำงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีการรวมกลุ่มและสร้างเครือข่ายเพื่อทำประโยชน์ต่อส่วนรวม

- 2) ทุนที่เป็นสถาบัน ได้แก่ สถาบันครอบครัว สถาบันการศึกษา ศาสนา การเมืองรวมทั้งองค์กรที่ดั่งขึ้นมา เช่น องค์กรพัฒนาเอกชน สมาคมวิชาชีพ สื่อมวลชน ฯลฯ

- 3) ทุนทางภูมิปัญญาและวัฒนธรรม ครอบคลุมถึงระบบคุณค่า เช่น คุณธรรมวินัย จิตสำนึกสาธารณะ วัฒนธรรมไทย และภูมิปัญญาท้องถิ่น แหล่งประวัติศาสตร์ โบราณคดี ฯลฯ

### ยุทธศาสตร์การพัฒนาทุนทางสังคม มุ่งเน้นไปที่

1. การปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ของทุกฝ่ายให้มีทัศนคติในเชิงสร้างสรรค์ มีโลกทัศน์กว้าง คำนึงถึงความหลากหลายของทุนทางสังคมที่มีอยู่ในแต่ละพื้นที่ และสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงทั้งในระดับชาติ และ นานาชาติ โดยเน้นการดำเนินการในลักษณะทางสายกลาง และหลีกเลี่ยงการดำเนินงานในลักษณะสั่งการ และการกำหนดรูปแบบเดียวตายตัว
2. การรักษา ค่อยชด พื้นฟู และพัฒนาทุนทางสังคมที่คืออยู่แล้ว ควบคู่กับการสร้างทุนทางสังคมใหม่ๆ และการหาทางลดค่านิยม หรือพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์
3. การผสมผสานทุนทางสังคมที่มีอยู่เข้ากับสิ่งดี ๆ ที่เกิดใหม่อย่างเหมาะสม และผสมผสานการพัฒนาและใช้ประโยชน์จากทุนทางสังคมเข้ากับการพัฒนาทุกด้าน
4. การใช้ประโยชน์จากทุนทางสังคม ต้องมีความสมดุลระหว่างการเสริมสร้างคุณภาพชีวิตของประชาชนส่วนใหญ่กับการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยต้องระมัดระวังมิให้มีการใช้ทุนทางสังคม เพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจเพียงด้านเดียว
5. ในทางปฏิบัติ ต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกฝ่าย ตั้งแต่ต้น โดยมีกุศโลบายที่เหมาะสมแต่ละพื้นที่ และ/ หรือ แต่ละกลุ่มเป้าหมาย ตั้งแต่ระดับความคิด การจัดทำยุทธศาสตร์ การร่วมกันปฏิบัติการสร้างเครือข่ายในทุกสาขาอาชีพในลักษณะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Change agent) รวมทั้งการสร้างสภาพแวดล้อมให้ทุนทางสังคมเจริญงอกงามและเอื้อประโยชน์ต่อการพัฒนา

### กลยุทธ์การพัฒนาทุนทางสังคม

สศช. ได้แต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาทุนทางสังคมขึ้น ภายใต้คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อทำหน้าที่กำหนดกรอบแนวคิด จัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาทุนทางสังคม เพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรี และผลักดันการนำยุทธศาสตร์ไปแปลงสู่การปฏิบัติ โดยเน้นการจัดทำแผนงาน/ โครงการ ภายใต้ความร่วมมือของหน่วยงานต่าง ๆ อย่างเป็นบูรณาการ รวมทั้งพัฒนาระบบการติดตาม ประเมินผล โดยมุ่งเน้นและเร่งดำเนินการ ดังนี้

#### 1. การพัฒนาทุนทางสังคม โดย

- ทุนมนุษย์ : เน้นการเสริมสร้างทักษะคนไทยในด้านการคิดวิเคราะห์อย่างมีเหตุผล เพื่อทักษะในการทำงานและดำรงชีวิตอย่างมีศักดิ์ศรี และมีความสุขในโลกยุคใหม่ ที่มี การ

เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว รวมทั้งสนับสนุนให้มีการรวมตัวและสร้างเครือข่ายเพื่อทำประโยชน์ต่อส่วนรวม

- **ทุนทางสถาบัน** : เน้นการใช้ทุนทางสถาบันเป็นเครื่องมือในการจูงประกายและผลักดันกระบวนการพัฒนาในเรื่องสำคัญ ๆ
- **ทุนทางภูมิปัญญาและวัฒนธรรม** : เน้นการเลือกสรรภูมิปัญญาและวัฒนธรรมที่ดี ควบคู่กับการต่อยอด/ ปรับปรุง เพื่อเพิ่มมูลค่าของสินค้าและบริการ และพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน

## 2. การรักษาฟื้นฟูและเสริมสร้างทุนทางสังคมขึ้นมาใหม่ โดย

- **รณรงค์ให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องทุกระดับมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องทุนทางสังคม และมีจิตสำนึกที่จะมีส่วนร่วมกันฟื้นฟู รักษาและพัฒนาทุนทางสังคม**
- **จัดทำ Social Capital Mapping ทั้งระดับชาติ และระดับท้องถิ่น**
- **เร่งปฏิรูปการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการผลิตและพัฒนาครู การพัฒนาหลักการ และแหล่งเรียนรู้ทุกประเภท การปรับกระบวนการเรียนรู้อให้ผู้เรียนมีทักษะ รู้จักคิด วิเคราะห์บนหลักของเหตุผลตลอดชีวิต มีความภาคภูมิใจในวัฒนธรรมท้องถิ่นและของชาติ เข้าใจและรู้เท่าทันรากเหง้าวัฒนธรรมตนเอง และของชาติอื่น**
- **เร่งพัฒนาและใช้สถาบันการศึกษาในพื้นที่เป็นแหล่งรวบรวมสังเคราะห์ วัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น และผสมผสานเทคโนโลยีสมัยใหม่เข้ากับภูมิปัญญาที่มีอยู่อย่างเหมาะสม**
- **พัฒนาครู อาจารย์ และบุคลากรในวงการศาสนา ให้มีความรู้ ความเข้าใจในแก่นแท้ของศาสนา และวัฒนธรรมทั้งระดับชาติ และระดับพื้นที่ ควบคู่กับการพัฒนาทักษะ และสร้างโอกาสในการเผยแพร่ให้เหมาะสมกับแต่ละกลุ่มเป้าหมาย**
- **พัฒนา และสร้างระบบกำกับ ดูแลสื่อทุกประเภท เพื่อให้ได้สื่อที่มีคุณภาพ เป็นประโยชน์ต่อการสร้างความรู้ ความเข้าใจ และสร้างจิตสำนึกให้ประชาชน**
- **เร่งฟื้นฟูระบบคุณค่า ความเชื่อและพฤติกรรมที่ดีงาม เช่น ความเอื้ออาทร ความกตัญญูรู้คุณ การอ่อนน้อมถ่อมตน ความรักชาติ ความเป็นไทย ฯลฯ เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งและความอบอุ่นแก่ครอบครัว และชุมชน รวมทั้งการอนุรักษ์ฟื้นฟูวัฒนธรรมท้องถิ่น ทั้งด้านชีวิต วัฒนธรรมและศิลปวัฒนธรรม ให้สามารถผสมผสานกับเทคโนโลยีสมัยใหม่ได้อย่างเหมาะสม**

- ส่งเสริมค่านิยมให้คนไทยตระหนักถึงความสำคัญและคุณค่าของสถาบันหลักของประเทศ รวมทั้งสร้างค่านิยมในการปกป้อง คุ้มครอง และเชิดชูยกย่องคนดี มีคุณธรรม มีจิตสำนึกสาธารณะ และมีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม
- พัฒนากลไกและมาตรการต่าง ๆ เพื่อจูงใจให้ภาคธุรกิจเอกชนเข้ามามีบทบาทในการพัฒนาทุนทางสังคม และรับผิดชอบต่อสังคมมากขึ้น

### 3. การหาทางลด/ ทำลายค่านิยม – พฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม

เช่น พฤติกรรมฟุ้งเฟ้อ ฟุ่มเฟือย ตกเป็นทาสวัตถุนิยม และเทคโนโลยี ค่านิยมในการยกย่อง ปกป้องผู้มีอำนาจ มีเงินที่ปราศจากคุณธรรม ความเชื่อค่านิยมไสยศาสตร์ การเลี้ยงชีพการพนัน และพฤติกรรมที่ไร้ระเบียบวินัย เอาเปรียบสังคม รวมทั้งปัจจัยเสี่ยงที่มีผลทางลบต่อสังคมและทุนทางสังคม เช่น แหล่งอบายมุข สถานบันเทิงเรีงรมย์ ตลอดจนสร้างระบบและกลไกที่จะป้องกันคนดีมีคุณธรรม ควบคู่กับการกำจัดมิจฉาชีพที่แฝงอยู่ในวงการศาสนา สื่อและสถาบันต่าง ๆ

### การพัฒนาที่ยั่งยืน

#### กรอบแนวคิด

การให้ความสำคัญกับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นหลักบนพื้นฐานการใช้ทุนทรัพยากรธรรมชาติอย่างฟุ่มเฟือย และขาดการบริหารจัดการอย่างรอบครอบ ได้นำไปสู่ความเสื่อมโทรม และร่อยหรอของทรัพยากรอย่างรวดเร็ว รวมทั้งนำไปสู่ความขัดแย้งทางสังคมอันเกิดจากการแย่งชิงทรัพยากรและเชื่อมโยงไปถึงความไม่เท่าเทียมกันในการครอบครองทรัพยากรระหว่างคนในสังคม ขณะเดียวกันการสะสมพฤติกรรมการผลิต และการบริโภคที่ไม่เหมาะสม ทำให้วิถีการดำเนินชีวิตของคนไทยขาดความสมดุลกับสิ่งแวดล้อมที่มีคุณค่าทั้งทางธรรมชาติ ศิลป วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม ประเพณีที่ดีงาม เกิดการสะสมของปัญหา ทั้งปัญหาความยากจน และความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้ และนำไปสู่ข้อสรุปที่ว่า ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจไม่อาจดำรงอยู่อย่างยั่งยืนได้ หากไม่ปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์การพัฒนาที่เหมาะสม ตระหนักถึงความสัมพันธ์ที่เชื่อมโยงซึ่งกันและกัน ทั้งการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีสมดุล โดยจะต้องพยายามฟื้นฟูธรรมชาติให้คืนกลับมาได้มากที่สุด

นอกจากนี้ แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนในกระแสโลก ยังเป็นเงื่อนไขให้ไทยจำเป็นต้องปรับกระบวนทัศน์การวางแผน และการพัฒนาประเทศใหม่ ให้มุ่งสู่ความยั่งยืนมากขึ้น เพื่อเสริมสร้างให้เกิด “การพัฒนาที่มีคุณภาพระหว่างมิติทางเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติ และ

สิ่งแวดล้อม เพื่อความอยู่ดีมีสุขของประชาชนตลอดไป ทั้งนี้ การพัฒนาทั้ง 3 มิติดังกล่าว จะต้องเกื้อกูลและไม่เกิดความขัดแย้งซึ่งกันและกัน ซึ่งหากเศรษฐกิจมีการขยายตัวอย่างมีคุณภาพ ก็จะ สามารถพัฒนาศักยภาพคนและคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้น ส่งผลให้สังคมเข้มแข็ง เป็นทุนทางสังคม และทุนมนุษย์ที่จะสะท้อนกลับในการพัฒนาเศรษฐกิจต่อไป ทั้งยังจะส่งผลให้คนในสังคมมีจิตสำนึกที่ดีในการอนุรักษ์ และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้คืนความอุดมสมบูรณ์ ซึ่งจะเป็นทุนทางกายภาพให้แก่การพัฒนาเศรษฐกิจที่ประเทศไทยสามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้อย่างยั่งยืนต่อไป

### ยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ยั่งยืน ในบริบทไทย 3 มิติ ดังนี้

1. มิติด้านเศรษฐกิจ ภายใต้บริบท 3 ประการ คือ การเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างมีคุณภาพ มีเสถียรภาพ และมีการกระจายความมั่งคั่งอย่างทั่วถึง เพื่อประโยชน์ต่อคนส่วนใหญ่ของประเทศ ดังนี้

- เศรษฐกิจที่มีคุณภาพ ให้ความสำคัญในเรื่องของคุณภาพ และการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต และการลงทุน ภายใต้ปัจจัยขับเคลื่อนสำคัญ ได้แก่ นวัตกรรม เทคโนโลยี คุณภาพแรงงาน และการบริหารจัดการที่ดี ซึ่งพัฒนาในลักษณะที่เชื่อมโยงทั้งระดับจุลภาค ระดับมหภาค ระดับประเทศ และภูมิภาค เพื่อสร้างความได้เปรียบในเชิงแข่งขันของประเทศ

- การกระจายความมั่งคั่ง เป็นรากฐานที่สำคัญนำไปสู่ความยั่งยืนของการพัฒนา ซึ่งมุ่งทั้งการกระจายโอกาสในการเข้าถึงกิจกรรมทางเศรษฐกิจ การใช้ประโยชน์ในทรัพยากรธรรมชาติ และวิธีการพื้นฐานของรัฐอย่างเท่าเทียม รวมทั้งกระจายผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างทั่วถึง

2. มิติด้านสังคม หมายถึง การพัฒนาคน และสังคมให้เชื่อมโยงกับการพัฒนาเศรษฐกิจ ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุล โดย

- การพัฒนาคุณภาพคน และระบบคุ้มครองทางสังคม เพื่อเพิ่มศักยภาพของประชากรให้สามารถเป็นประชากรที่เป็นพลังของประเทศ โดยพัฒนาคนให้มีความรู้ มีสมรรถนะ และมีผลิตภาพสูงขึ้น สามารถปรับตัวให้ทันการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี มีจิตสำนึก พฤติกรรมที่ไม่ทำลายทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม มีพฤติกรรมและวิถีชีวิตการผลิต การบริโภค และการออมที่เหมาะสม

- การพัฒนาและการใช้ประโยชน์ทุนทางสังคม โดยเลือกรักษา ฟื้นฟูวัฒนธรรม ค่านิยมที่ดีงาม และภูมิปัญญาที่มีอยู่หลากหลาย โดยผสมผสานกับเทคโนโลยี หรือวิทยาการใหม่ ๆ



และการหาทางลด เลิก พฤติกรรม/ ค่านิยมที่ไม่เหมาะสม เพื่อให้มีส่วนช่วยเสริมสร้างคุณภาพชีวิตของประชาชน และเพิ่มผลผลิตทางการผลิต สร้างมูลค่าเพิ่มให้สินค้าและบริการ เป็นการเพิ่มขีดความสามารถ การแข่งขันในประเทศ รวมทั้งรู้จักจัดการทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

3. **มิติด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม** ให้ความสำคัญกับการฟื้นฟูธรรมชาติให้คืนกลับมาให้ได้มากที่สุด โดยต้องใช้ทรัพยากรธรรมชาติในปริมาณที่ไม่มากเกินไปจนขีดความสามารถในการผลิตทดแทน และการปล่อยมลพิษออกสู่สิ่งแวดล้อม ต้องอยู่ในระดับที่ระบบนิเวศสามารถดูดซับและทำสลายได้ ทั้งเพื่อคงความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ ความหลากหลายทางชีวภาพ และคุณภาพของสิ่งแวดล้อมให้เป็นฐานการผลิตของระบบเศรษฐกิจและการดำรงชีวิตของมนุษย์ได้อย่างต่อเนื่องตลอดไป โดยจำเป็นต้อง

- ปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์และแนวคิดของทุกฝ่าย ทั้งในระดับนโยบายและปฏิบัติ โดยต้องถือหลักว่าทรัพยากรธรรมชาติเป็นทุนประเภทหนึ่ง ดังนั้นการอนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรเท่ากับเป็นการเพิ่มทุนทางธรรมชาติ เพื่อให้สามารถใช้ประโยชน์ได้ในระยะยาว อันจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนบนฐานทรัพยากรของตนเอง และต้องปรับทัศนคติของประชาชนให้ยอมรับทรัพยากรธรรมชาติ มีความสำคัญต่อวิถีการดำรงชีวิต จำเป็นต้องใช้อย่างประหยัด ต้องมีส่วนร่วมในการจัดการและต้องรับประกันทุนและความเสียหายอันเกิดจากการใช้ทรัพยากรอย่างไม่คุ้มค่า ซึ่งในเรื่องนี้จำเป็นต้องสร้างจริยธรรมด้านสิ่งแวดล้อมให้เกิดขึ้นในสังคมไทย ไม่ว่าจะเป็นผู้ผลิต ผู้บริโภค นักการเมือง หรือบุคคลทั่วไป ซึ่งเป็นสิ่งที่ทำได้ยาก และอาจต้องใช้ระยะเวลาในการสร้างจิตสำนึกดังกล่าวก็ตาม

- ยึดหลักการบริหารจัดการเชิงนิเวศ การพัฒนาที่ยั่งยืนจำเป็นต้องเข้าใจถึงขีดจำกัด และความสามารถในการรองรับของระบบนิเวศน์ ดังนั้นจำเป็นต้องปรับรูปแบบการบริหารจัดการจากการยึดเขตพื้นที่ปกครองมาสู่การบริหารจัดการภายใต้ระบบนิเวศ เช่น ระบบลุ่มน้ำ เพื่อให้เกิดการบูรณาการเชื่อมโยงมิติต่าง ๆ ของการพัฒนาอย่างเป็นองค์รวม ภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน การดำเนินกลวิธีเชิงรุกในการป้องกันฐานทรัพยากร โดยเน้นการจัดการเชิงอุปสงค์ เพื่อควบคุมและลดการใช้ทรัพยากรอย่างฟุ่มเฟือย และไม่มีประสิทธิภาพ รวมทั้งลดปริมาณของเสีย การกำหนดนโยบายและวางแผนการใช้ทรัพยากรที่ชัดเจน เหมาะสมกับศักยภาพของพื้นที่และมีการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการใช้ทรัพยากรอย่างเป็นธรรม เพื่อลดความขัดแย้งในสังคม

### กลยุทธ์การพัฒนาที่ยั่งยืน

ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นกลไกในการบริหารจัดการระดับนโยบาย สามารถตัดสินใจได้ชัดเจน รวดเร็ว สอดคล้องกับสถานการณ์โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และเลขาธิการ ศสช. เป็นกรรมการและเลขานุการ เพื่อทำหน้าที่กำหนดแผนนโยบาย กรอบทิศทาง และยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศที่ครอบคลุมมิติทั้ง 3 ด้าน อย่างบูรณาการ ผลักดันให้มีการนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ รวมทั้งกำกับ ดูแล จัดการให้มีการติดตามประเมินผลระดับการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ ทั้งนี้คณะกรรมการชุดนี้จะทำงานสัมพันธ์เชื่อมโยงกับคณะกรรมการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ เนื่องจากการพัฒนาที่ยั่งยืนเป็นคุณสมบัติเบื้องต้นที่สำคัญของการสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ จึงต้องรีบทำให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนให้ประสบผลสำเร็จโดยเร็วที่สุด เพื่อยกระดับการแข่งขันที่มีโอกาสชนะสูง โดยมุ่งเน้น และดำเนินการ ดังนี้

1. ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน มุ่งเน้นการปรับเปลี่ยนแบบแผนการผลิตและการบริโภค เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยกำหนดมาตรการด้านการตลาด และระบบภาษีเพื่อให้เกิดแรงกระตุ้นในการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการผลิตและการบริโภค การจัดทำนโยบายด้านราคา ที่สอดคล้องกับหลักการ ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย ลดการบิดเบือนกลไกการตลาดเพื่อให้สินค้าและบริการสะท้อนต้นทุนการผลิตและการจัดการสิ่งแวดล้อมที่แท้จริง ส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีสะอาดในกระบวนการผลิต รวมทั้งกำหนดมาตรการจูงใจอื่น ๆ ให้เกิดการผลิตและการบริโภคที่มีประสิทธิภาพ

- การสร้างความเข้มแข็งของระบบเศรษฐกิจฐานราก และการกระจายและสร้างความเป็นธรรม โดยกระจายอำนาจในการพัฒนาเศรษฐกิจระดับท้องถิ่นสู่ภูมิภาค เร่งพิจารณาการนำภาษีทรัพย์สิน และภาษีมรดกในรูปแบบที่เหมาะสมมาบังคับใช้ รวมทั้งเร่งรัดการแปลงทรัพย์สินให้เป็นทุน ให้เกิดผลเป็นรูปธรรม

2. ด้านการพัฒนาสังคมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน มุ่งเน้นการพัฒนาคนและการคุ้มครองทางสังคม โดยเร่งปฏิรูประบบการศึกษา การผลิตและพัฒนาครูและหลักสูตร ปฏิรูปการเรียนการสอนของโรงเรียนทั้งระบบ โดยปรับกระบวนการเรียนรู้ให้ผู้เรียนมีทักษะ รู้จักคิดและวิเคราะห์เป็น รวมทั้งการสร้างองค์ความรู้ โดยผ่านระบบสื่อสารมวลชน รูปแบบต่าง ๆ เร่งจัดระบบสร้างเสริมสุขภาวะให้เชื่อมโยงทั้งในสถานพยาบาลและในชุมชน เช่น การเชื่อมโยงการแพทย์ปัจจุบันกับภูมิปัญญาท้องถิ่นในการดูแลสุขภาพภายใต้วิถีชีวิตของชุมชน ตลอดจนเตรียมความพร้อมในการคุ้มครองภัยที่เกิดจากการประกอบอาชีพ ภัยจากเคมีวัตถุ และสารอันตราย สร้างกลไกในการเตือนภัย และแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้มีประสิทธิภาพ

- การพัฒนาและใช้ทุนทางสังคม ให้ความสำคัญกับการนำทุนทางสังคมทั้งที่เป็นทุนมนุษย์ ทุนที่เป็นสถาบัน ทุนทางภูมิปัญญาและวัฒนธรรม ที่มีอยู่หลากหลายในสังคมมาสนับสนุนการพัฒนาที่ยั่งยืนโดยพัฒนา และใช้สถาบันการศึกษาในห้องถิ่นเป็นแหล่งรวบรวมสังเคราะห์วัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่นและผสมผสานเทคโนโลยีสมัยใหม่เข้ากับภูมิปัญญาที่มีอยู่อย่างเหมาะสม เร่งฟื้นฟูระบบคุณค่า ความเชื่อและพฤติกรรมที่ดีงาม เช่น ความเอื้ออาทร การอ่อนน้อมถ่อมตน ความรักชาติ ความเป็นไทย ฯลฯ เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งแก่ครอบครัวและชุมชน และการหาทางลด/ ทำลาย ค่านิยมพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม เช่น พฤติกรรมฟุ้งเฟ้อ ฟุ่มเฟือย และพฤติกรรมที่ไร้ระเบียบวินัย เอาเปรียบสังคมตลอดจนสร้างระบบและกลไกที่จะป้องกันคนดี มีคุณธรรม มีจิตสำนึกสาธารณะ และมีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม

3. ด้านยุทธศาสตร์การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน มุ่งเน้นการบริหารจัดการเชิงพื้นที่อย่างบูรณาการ ยึดระบบนิเวศเป็นหลัก ภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยเชื่อมโยงมิติต่าง ๆ ของการพัฒนาให้เกิดการใช้ประโยชน์ที่เกื้อกูลกัน และบริหารจัดการภายใต้เครือข่ายความร่วมมือของทุกภาคอย่างเป็นธรรมรัฐในทุกขั้นตอนของการพัฒนา ตั้งแต่ขั้นการวางแผน สร้างเอกภาพในการทำงานของภาครัฐ ทั้งในการกำหนดนโยบายและการจัดการ รวมทั้งสนับสนุนและสร้างความเข้มแข็งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการเข้าร่วมรับผิดชอบ ตลอดจนปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้เกิดความคล่องตัวและสามารถบังคับใช้ได้ อย่างจริงจัง

- ดำเนินมาตรการเชิงรุกในการป้องกันฐานทรัพยากร โดยมีนโยบายการใช้ทรัพยากรที่ชัดเจน เหมาะสมกับศักยภาพในการรองรับของพื้นที่และแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้อย่างเป็นธรรม กำหนดให้มีการจัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อม เป็นเงื่อนไขของการลงทุน รวมทั้งสร้างจิตสำนึก จริยธรรม และจรรยาบรรณด้านสิ่งแวดล้อมให้กับประชาชน ผู้ประกอบการและนักการเมือง ตลอดจนเน้นการจัดการเชิงอุปสงค์ เช่น ใช้มาตรการบังคับ หรือให้สิ่งจูงใจเพื่อลดปริมาณของเสียจากแหล่งกำเนิด การนำกลับมาใช้ใหม่ และปรับเปลี่ยนรูปแบบการผลิตมาเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

- การอนุรักษ์ป่าเขตร้อน และคุ้มครองความหลากหลายทางชีวภาพ โดยนำองค์ความรู้ และภูมิปัญญาดั้งเดิม ร่วมกับองค์ความรู้สมัยใหม่ มาเร่งสำรวจ ตรวจสอบความหลากหลายทางชีวภาพ เพื่อนำมาใช้ประโยชน์ในการพัฒนาประเทศ มีการกำหนดเขตอนุรักษ์และคุ้มครองความหลากหลายทางชีวภาพ รวมทั้งปรับทำதி และสร้างความร่วมมือในระดับภูมิภาค โดยเฉพาะกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อผลประโยชน์ร่วมกัน

#### 4. ด้านยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน มุ่งเน้น

- การพัฒนาระบบบริหารจัดการภาครัฐ ให้มีกลไกบริหารและอำนาจการที่มีบทบาทความรับผิดชอบชัดเจน มีกระบวนการทำงานในการนำยุทธศาสตร์แต่ละเรื่องไปปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จ ใช้การบริหารจัดการเชิงพื้นที่ สนับสนุนและสร้างความเข้มแข็งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และชุมชน สร้างระบบการจัดการ โดยเฉพาะระบบงบประมาณ และระบบประเมินผลงานที่มุ่งคุณภาพ บูรณาการ และธรรมาภิบาลในระดับ รวมทั้งพัฒนาระบบสารสนเทศและ GIS เพื่อใช้ในการบริหารจัดการวางแผนและติดตามประเมินผล

- การสร้างความรู้ ความเข้าใจ และจิตสำนึกให้ทุกฝ่ายเห็นความสำคัญของการพัฒนาที่ยั่งยืน รวมทั้งติดตามสถานการณ์ ศึกษาวิจัยเชิงนโยบาย เพื่อรองรับมาตรการด้านการลงทุน การค้า และสิ่งแวดล้อม การกำหนดจุดยืน และทิศทางของประเทศในเวทีการเมืองและการค้าระหว่างประเทศ รวมทั้งพัฒนาขีดความสามารถ และปรับปรุงระบบการเจรจาต่อรองทั้งระดับทวิภาคี พหุภาคี และภูมิภาค การจัดให้มีกลไกกลางในการขับเคลื่อน และประสานงานทั้งระหว่างหน่วยงานส่วนกลาง และระหว่างส่วนกลางกับท้องถิ่น รวมทั้งสนับสนุนบทบาทของชุมชนในการจัดการ มีการกำหนดเป้าหมายร่วมและสร้างศักยภาพให้ทุกฝ่ายดำเนินการไปในทิศทางเดียวกัน

- การประสานเชื่อมโยงยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ยั่งยืน และยุทธศาสตร์การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน โดยคณะกรรมการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน และคณะกรรมการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ จะต้องประสานความเชื่อมโยงทั้งในด้านยุทธศาสตร์ นโยบายและแนวทางการพัฒนา

โดยเร่งดำเนินการ ดังนี้

1) การสนับสนุนการเปิดเวทีสาธารณะในระดับต่าง ๆ ทั้งระดับชาติ และระดับท้องถิ่น เพื่อระดมความคิดเห็นจากสาธารณชน และภาคี การพัฒนาในการสร้างกระบวนการสังเคราะห์นโยบาย และกระบวนการขับเคลื่อนทางสังคม

2) สนับสนุนการจัดตั้งเครือข่ายพหุภาคีการพัฒนา คณะทำงาน หรือองค์กรอิสระ เพื่อร่วมกันพิจารณากำหนดกลยุทธ์การดำเนินงานในเรื่องที่เร่งด่วน และมีความสำคัญ

3) การสร้างและส่งผ่านองค์ความรู้สู่ประชาสังคม การพัฒนาที่ยั่งยืน จะทำได้ต้องมีการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงนี้เริ่มต้นได้จากการสร้างองค์ความรู้ โดยผ่านระบบสื่อสารมวลชนรูปแบบต่าง ๆ และการพัฒนาระบบการศึกษา เพื่อส่งเสริมความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืน

4) การปรับปรุงองค์กรและกฎหมาย จำเป็นต้องมีการทบทวนและปรับปรุงกฎหมายและกฎระเบียบต่าง ๆ เพื่อรองรับเจตนารมณ์ตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ การมีส่วนร่วมของประชาชน และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้มีทิศทางการทำงานที่ชัดเจน รวมทั้งปรับปรุงการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพ โดยรัฐควรสนับสนุนบทบาทของภาคีการพัฒนา กำหนดบทบาทและการร่วมมือระหว่างรัฐบาลกลาง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

5) การสร้างเกณฑ์มาตรฐาน (Benchmark) และตัวชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืน เพื่อสะท้อนระดับการพัฒนาที่ยั่งยืน และการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น โดยการจัดทำ Benchmark หรือตัวชี้วัด จำเป็นต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน การสร้างเครือข่ายความร่วมมือในทุกระดับ ทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และประชาชนเพื่อร่วมกันพัฒนาระบบฐานข้อมูลและตัวชี้วัดที่สามารถปรับใช้ได้เหมาะสม ทั้งในระดับประเทศ ระดับพื้นที่ และระดับท้องถิ่น

6) เสริมสร้างบทบาทขององค์กรวิชาการ โดยให้มหาวิทยาลัยและสถาบันการศึกษาในท้องถิ่นทำการศึกษาวิจัย รวบรวม จัดทำฐานข้อมูล GIS ของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ข้อมูลเกี่ยวกับระบบเศรษฐกิจชุมชน ความหลากหลายทางวัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการสังเคราะห์ และกำหนดนโยบาย รวมทั้งทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการแลกเปลี่ยน ถ่ายทอดองค์ความรู้เรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืนแก่สาธารณชนอย่างต่อเนื่อง

## แผนยุทธศาสตร์กระทรวงแรงงาน พ.ศ. 2547 – 2551

### วิสัยทัศน์

เป็นองค์กรหลักในการบริหารแรงงานเชิงรุก พัฒนาแรงงานให้มีงานทำ มีศักยภาพ สามารถสนับสนุนขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ มีหลักประกันความมั่นคง และมีคุณภาพชีวิตที่ดีในการทำงาน

### พันธกิจ

1. สนับสนุน ส่งเสริม และดำเนินการพัฒนาฝีมือแรงงาน เพิ่มศักยภาพองค์ความรู้ และความสามารถของกำลังแรงงาน
2. ส่งเสริม และขยายโอกาสการมีงานทำของประชาชน รวมทั้งคุ้มครองคนหางาน
3. คุ้มครอง ดูแลให้แรงงานมีความมั่นคง มีความปลอดภัยในการทำงาน
4. บริหารจัดการให้แรงงานมีหลักประกันการดำรงชีวิตที่มั่นคง
5. พัฒนาสมรรถนะการบริหารแรงงาน

### เป้าประสงค์

1. เป็นศูนย์กลางพัฒนาศักยภาพ และยกระดับฝีมือแรงงานรองรับอุตสาหกรรมเป้าหมายของประเทศ
2. จัดการให้กำลังแรงงานมีอาชีพ มีงานทำเพิ่มขึ้น ทั้งในประเทศและต่างประเทศ
3. ยกระดับคุณภาพชีวิตของแรงงานในและนอกระบบ
4. ขยายประสิทธิภาพการให้บริการประชาชนด้วยระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

### ประเด็นยุทธศาสตร์

กระทรวงแรงงาน ได้กำหนดยุทธศาสตร์ในการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญ นโยบายเศรษฐกิจ และด้านแรงงานของรัฐบาล ระเบียบวาระแห่งชาติ แนวทางการบริหารแบบ CEO และหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี รวมทั้งเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามพันธกิจ และเป้าหมายที่กำหนด จึงกำหนดยุทธศาสตร์หลักไว้ 4 ประเด็น โดยมีรายละเอียด ดังนี้

## คำรับรองการปฏิบัติราชการ กระทรวงแรงงาน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2547

### ▪ ประเด็นยุทธศาสตร์หลักที่ 1

เสริมสร้างองค์ความรู้และเพิ่มศักยภาพแรงงาน

กระทรวงแรงงานจะเน้นดำเนินการ

- เพิ่มศักยภาพ ขกระดับคุณภาพและมาตรฐานฝีมือแรงงาน เพื่อให้อุตสาหกรรมเป้าหมาย คือ อุตสาหกรรมค่านอาหาร อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว อุตสาหกรรมเกี่ยวเนื่องกับแฟชั่น อุตสาหกรรมยานยนต์ อุตสาหกรรมซอฟต์แวร์ การพลังงาน และการบริการ ไม่ขาดแคลนแรงงานฝีมือ ทั้งนี้การดำเนินการจะเป็นการร่วมดำเนินการกับภาคเอกชนและใช้ความต้องการของภาคการผลิตเป็นหลัก

- ประกันคุณภาพการพัฒนาฝีมือแรงงาน โดยมีการทดสอบวัดระดับมาตรฐานฝีมือของผู้ผ่านการฝึกอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้นายจ้างในอุตสาหกรรมเป้าหมายมีความพึงพอใจและมั่นใจในผลิตภาพแรงงานที่เพิ่มขึ้น

- ขยายโอกาส สนับสนุนองค์ความรู้เพื่อการประกอบอาชีพอิสระ ทั้งแก่กำลังแรงงานที่ยากจน และผู้ที่ประกอบอาชีพอิสระอยู่แล้ว เพื่อให้ผู้ผ่านการฝึกสามารถมีอาชีพ มีรายได้เพิ่มขึ้น สามารถดำรงชีพช่วยเหลือตนเองได้ตลอดไป

### ▪ ประเด็นยุทธศาสตร์หลักที่ 2

เพิ่มและขยายโอกาสการมีงานทำทั้งใน/ นอกระบบ

กระทรวงแรงงานจะเน้นเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการให้กำลังแรงงานของประเทศมีงานทำ ทั้งในโรงงาน สถานประกอบการค้า/ การบริการ และมีอาชีพที่เหมาะสมในชนบท โดยมีการดำเนินการที่สำคัญ ดังนี้

- ส่งเสริมการมีงานทำ โดยการกระจายข้อมูลข่าวสารตลาดแรงงานให้กำลังแรงงานในทุกพื้นที่รับทราบ สามารถทราบรายชื่อนายจ้างที่มีตำแหน่งงานว่าง ก่อนออกจากภูมิลำเนาขณะเดียวกัน ก็จะพัฒนาระบบแนะแนวอาชีพเพื่อขยายผลไปสู่การประกอบอาชีพอิสระ

- ขยายตลาดแรงงานด้านบริการในต่างประเทศ และรักษาตลาดเดิมที่มีอยู่ เพื่อสนับสนุนการนำเงินตราเข้าประเทศ และส่งเสริมอาชีพด้านบริการ ซึ่งเป็นที่ต้องการของตลาดต่างประเทศ โดยการใช้ Local Expert เพื่อขยายตลาดแรงงาน

- จัดระบบแรงงานต่างด้าว โดยเฉพาะแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมือง ขณะเดียวกัน จัดการให้แรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานมีการถ่ายทอดเทคโนโลยี สามารถเพิ่มผลผลิตให้ประเทศอย่างเหมาะสม

#### ▪ ประเด็นยุทธศาสตร์หลักที่ 3

ขยายขอบเขตการคุ้มครองและหลักประกันให้ครอบคลุมแรงงานในและนอกระบบอย่างทั่วถึง

เป็นยุทธศาสตร์มุ่งเป้าหมายที่จะให้กำลังแรงงานได้รับความคุ้มครองมากขึ้น และทั่วถึง รวมทั้งมุ่งสร้างบรรยากาศความเข้าใจอันดีในสถานประกอบการ โดย

- พัฒนาระบบหลักประกันและความคุ้มครองให้ครอบคลุมมากขึ้น และสู่แรงงานนอกระบบ เพื่อเป็นการกระจายความคุ้มครองและหลักประกันบางส่วนให้แก่แรงงานนอกระบบ เช่น ลูกจ้างรับงานไปทำที่บ้าน ลูกจ้างภาคเกษตรที่ก่อให้เกิดกิจกรรมทางเศรษฐกิจในชนบท

- ส่งเสริมให้อุตสาหกรรมส่งออกใช้แรงงานตามมาตรฐานแรงงาน และมาตรฐานความปลอดภัยอย่างครบถ้วน เพื่อป้องกันข้อกีดกันทางการค้า

- เสริมสร้างสันติสุขด้านแรงงาน โดยการพัฒนาความรู้ด้านแรงงานสัมพันธ์แก่องค์กรนายจ้าง/ ลูกจ้าง เพื่อให้บรรยากาศการทำงานในสถานประกอบการมีความสงบราบรื่น

#### ▪ ประเด็นยุทธศาสตร์หลักที่ 4

เพิ่มสมรรถนะการบริหารจัดการด้านแรงงาน

เป็นยุทธศาสตร์เน้นสร้างความแข็งแกร่งให้แก่ระบบการบริหารจัดการ และนำระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมาให้บริการด้านแรงงานแก่ประชาชน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายหลักดังกล่าว กระทรวงแรงงานจะเน้นการดำเนินการ ดังนี้

- บูรณาการยุทธศาสตร์ด้านแรงงาน และเสนอข้อมูลเพื่อพัฒนานโยบายให้เหมาะสมกับสถานการณ์ โดยการจัดทำข้อมูลดัชนี และแบบจำลอง (Simulation Model) เคียงกับด้านแรงงาน สำหรับการพัฒนาข้อเสนอแนะนโยบาย รวมทั้งการเชื่อมระบบข้อมูลแรงงานสู่ PMOC

- ให้บริการด้านแรงงานที่มีคุณภาพแก่ประชาชน และขยายเครือข่ายการให้บริการลงทุกพื้นที่ โดยการนำหลักการของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมาปรับใช้ และนำระบบ cockpit Management หรือ War room มาติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่อง



### โครงการ/ กิจกรรมที่สำคัญ

- เร่งรัดการเพิ่มศักยภาพและฝีมือลูกจ้างในอุตสาหกรรมเป้าหมาย
- ส่งเสริมภาคเอกชนในการพัฒนาศักยภาพและฝีมือแก่ลูกจ้าง
- ทดสอบมาตรฐานระดับฝีมือ
- พัฒนาทักษะด้านการอาชีพและการบริหารกิจการ (ผู้ประกอบการอาชีพอิสระ/ กลุ่ม OTOP/ กลุ่มรับงานไปทำที่บ้าน)
  - ขยายโอกาสการเข้าถึงแหล่งงานและทางเลือกในการประกอบอาชีพ (บริหาร Labour Bank & Job Bank/ กระจายข้อมูลข่าวสารตลาดแรงงาน/ เพิ่มศูนย์บริการจัดหางาน/ ขยายการแนะแนวอาชีพ)
    - เพิ่มเครือข่ายการหาตลาดแรงงานต่างประเทศโดยเฉพาะด้านงานบริการ
    - สนับสนุนการจ้างผู้ชำนาญการ/ ผู้ทรงคุณวุฒิจากต่างประเทศ
    - ขยายหลักประกันและความคุ้มครองสู่แรงงานนอกระบบ
    - ส่งเสริมและพัฒนามาตรฐานแรงงานในกิจการส่งออก
    - ส่งเสริมแรงงานสัมพันธ์
    - พัฒนาดัชนีเดือนภัย/ พัฒนาข้อมูลและระบบเดือนภัย (แบบจำลอง (Simulation Model) ด้านแรงงาน
      - บูรณาการยุทธศาสตร์และจัดทำแผนปฏิบัติการร่วมกับพื้นที่/ บูรณาการระบบการดูแลสิทธิประโยชน์แรงงานไทยในต่างประเทศ
      - เพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการประชาชน (โดยนำมติของ PSO 1107 มาใช้ในการให้บริการ)

## 2. ยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน

### วิสัยทัศน์ของกลุ่มจังหวัด (Vision)

“ประตูทางการค้าสู่โลก โดดเด่นวัฒนธรรมล้านนา นำอยู่ทุกถิ่นที่”

### เป้าประสงค์กลุ่มจังหวัด (Goals)

1. เพิ่มรายได้จากการท่องเที่ยว
2. เพิ่มมูลค่าการค้าการลงทุน
3. เพิ่มศักยภาพทรัพยากรมนุษย์
4. ประชาชน และนักท่องเที่ยวมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
5. เพิ่มยอดขายนำสินค้า OTOP ในกลุ่มจังหวัด
6. พัฒนาและบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

### ประเด็นยุทธศาสตร์ของกลุ่มจังหวัด (Strategic Issues)

1. ยุทธศาสตร์เชิงรุก : สร้างฐานเศรษฐกิจใหม่
2. ยุทธศาสตร์ปรับตัว : เพิ่มมูลค่าฐานเศรษฐกิจเดิม
3. ยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ยั่งยืน : สนับสนุนทั้งฐานเศรษฐกิจเดิม และเศรษฐกิจใหม่ให้ยั่งยืน

### ยุทธศาสตร์/ กลยุทธ์ของกลุ่มจังหวัด (Strategic)

1. พัฒนาเป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจ เชื่อมโยงกับกลุ่มประเทศอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (GMS) และเอเชียใต้ (BIMSTEC)
2. พัฒนาประตูเศรษฐกิจ เพื่อเป็นช่องทางการค้า และการท่องเที่ยวกับประเทศเพื่อนบ้าน
3. สร้างฐานเศรษฐกิจใหม่ บนพื้นฐานของวัฒนธรรม และความรู้ใหม่ มุ่งสู่ Knowledge – Based Economy
4. สร้างงานหัตถกรรมที่มีเอกลักษณ์ และความเป็นเลิศในระดับนานาชาติ สำหรับตลาดเฉพาะ (Niche Market) โดยการนำวัฒนธรรมล้านนามาสร้างเอกลักษณ์ และเรื่องราวเพื่อเพิ่มมูลค่าให้กับสินค้า

5. เชื่อมโยงการท่องเที่ยวเพื่อเป็นพลังดึงดูดใหม่จากทรัพยากรท่องเที่ยวทั้งภายในกลุ่มจังหวัด และเชื่อมโยงกับกลุ่มประเทศในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง
6. ปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตทางการเกษตร โดยสร้างความหลากหลายและการบริหารจัดการสมัยใหม่
7. ดำรงฐานวัฒนธรรมล้านนา
8. ดำรงความเป็นฐานทรัพยากรธรรมชาติ โดยฟื้นฟูและบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน
9. สร้างความมั่นคง ปลอดภัย ในพื้นที่ชายแดน และความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน และนักท่องเที่ยว

### 3. แผนยุทธศาสตร์จังหวัดเชียงใหม่

#### วิสัยทัศน์จังหวัด

นครแห่งชีวิตและความมั่งคั่ง เป็นเมืองที่ให้ความสุขชีวิตมีคุณค่าแก่ผู้อาศัย และผู้มาเยือน ในฐานะเมืองน่าอยู่ และน่าท่องเที่ยวในระดับเอเชีย พร้อมกับเป็นประตูการค้า การลงทุนสู่สากล

#### เป้าประสงค์

1. ลดจำนวนครัวเรือนในชนบทที่มีรายได้ต่ำกว่า 20,000 บาท
2. เพื่อรายได้จากการท่องเที่ยว
3. เพิ่มมูลค่าการค้าการลงทุน
4. เพิ่มศักยภาพทรัพยากรมนุษย์
5. มูลค่าการส่งออกของสินค้าเกษตรเพิ่มขึ้น
6. ประชาชนและนักท่องเที่ยวมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
7. เพิ่มยอดจำหน่ายสินค้า OTOP ในกลุ่มจังหวัด
8. ฟื้นฟูและบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

#### ประเด็นยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนา

##### 1. ประเด็นยุทธศาสตร์เชิงรุก สร้างฐานเศรษฐกิจใหม่

###### ยุทธศาสตร์

1.1 พัฒนาเป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจเชื่อมโยงกับประเทศอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) และเอเชียใต้ (BIMSTEC)

1.2 สร้างฐานการผลิตใหม่บนพื้นฐานของวัฒนธรรมและความรู้ใหม่มุ่งสู่ Knowledge – based economy

##### 2. ประเด็นยุทธศาสตร์ปรับตัว เพิ่มมูลค่าฐานเศรษฐกิจเดิม

###### ยุทธศาสตร์

2.1 สร้างงานหัตถกรรมที่มีเอกลักษณ์และความเป็นเลิศในระดับนานาชาติ สำหรับตลาดเฉพาะ (Niche Market) โดยการนำวัฒนธรรมล้านนา มาสร้างเอกลักษณ์และเรื่องราว เพื่อเพิ่มมูลค่าให้กับสินค้า

2.2 เชื่อมโยงการท่องเที่ยวเพื่อเป็นพลังดึงดูดใหม่จากทรัพยากรการท่องเที่ยว ทั้งภายในกลุ่มจังหวัดและเชื่อมโยงกับกลุ่มประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง และเอเชียใต้

2.3 ปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตทางการเกษตร โดยสร้างความหลากหลายและการบริหารจัดการสมัยใหม่

3. ประเด็นยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ยั่งยืน สนับสนุนทั้งฐานเศรษฐกิจและเดิม และเศรษฐกิจใหม่ให้ยั่งยืน

#### ยุทธศาสตร์

3.1 อนุรักษ์ และฟื้นฟูวัฒนธรรมล้านนา โดยนำภูมิปัญญาท้องถิ่นมาสร้างความโดดเด่น และเชื่อมโยงสู่สากล

3.2 ดำรงความเป็นฐานทรัพยากรธรรมชาติโดยฟื้นฟูและบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน

3.3 สร้างความมั่นคงปลอดภัยในพื้นที่ชายแดนและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน และนักท่องเที่ยว

3.4 พัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อเป็นฐานในการพัฒนา โดยขยายโอกาสทางการศึกษาอย่างทั่วถึง โดยเฉพาะผู้ด้อยโอกาสในการเรียนรู้เฉพาะด้าน และความรู้ใหม่ เพื่อสร้างขีดความสามารถในการแข่งขัน และสอดคล้องกับความต้องการในการพัฒนา

3.5 แก้ไขปัญหาความยากจน โดยใช้แนวพระราชดำริ เศรษฐกิจพอเพียง และเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเอง ร่วมกับมาตรการภาครัฐดำเนินงานตามนโยบายแก้ไขปัญหาค่าความยากจนที่รัฐบาลกำหนด

แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดเชียงใหม่

แบบบูรณาการ พ.ศ. 2547 - 2550

**การวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อประเมินสถานภาพการพัฒนา  
ของจังหวัดในปัจจุบัน (SWOT Analysis)**

**จุดแข็ง (Strengths: S)**

- 1) ชุมชนมีภูมิปัญญาท้องถิ่น สามารถผลิตสินค้าหัตถอุตสาหกรรมที่มีเอกลักษณ์เฉพาะตัว
- 2) ในเขตเมืองมีความเจริญทางเศรษฐกิจสูง เป็นศูนย์กลางการค้า การลงทุน การเงินการธนาคารและการบริการต่างๆ โดยเฉพาะด้านการท่องเที่ยว
- 3) มีความพร้อมในด้านสาธารณูปโภค และระบบการคมนาคมขนส่งทั้งทางบก และทางอากาศที่ได้มาตรฐาน
- 4) มีความพร้อมด้านสถาบันการศึกษา และบริการทางการแพทย์ทั้งของภาครัฐและภาคเอกชนรองรับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของจังหวัดและภาคเหนือ
- 5) ชุมชนมีวัฒนธรรมท้องถิ่นที่มีเอกลักษณ์เฉพาะตัว  
(ภาษา ประเพณี โบราณสถาน ศิลปวัฒนธรรม)

**การวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อประเมินสถานภาพการพัฒนา  
ของจังหวัดในปัจจุบัน (SWOT Analysis)**

**จุดแข็ง (Strengths: S)**

- 6) มีทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อุดมสมบูรณ์ รวมทั้งเป็นแหล่งต้นน้ำลำธารสำคัญของประเทศ
- 7) ชุมชนมีความตื่นตัวในการมีส่วนร่วมในการพัฒนาและช่วยตรวจสอบการทำงาน ของภาครัฐ โดยมีการรวมตัวเป็นองค์กรและสร้างเครือข่ายในการดำเนินงาน
- 8) แรงงานมีธรรมาศัยไมตรี เหมาะกับงานด้านการบริการ

**การวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อประเมินสถานภาพการพัฒนา  
ของจังหวัดในปัจจุบัน (SWOT Analysis)**

**จุดอ่อน (Weaknesses : W)**

- 1) ในพื้นที่ชนบทที่อยู่ห่างไกลและชุมชนบนพื้นที่สูง มีปัญหาความยากจน และคุณภาพชีวิต เนื่องจากขาดโอกาสในการพัฒนาในทุกด้าน
- 2) ภาคการเกษตรขาดการพัฒนาอย่างครบวงจร
- 3) ขาดการเชื่อมโยงระหว่างการพัฒนาในเขตเมืองกับเขตชนบท
- 4) วิสาหกิจชุมชน และ SMEs ยังไม่เข้มแข็งพอสำหรับการแข่งขันในตลาดการค้าเสรี ส่วนใหญ่ได้รับผลกระทบจากการเข้ามาแข่งขันของธุรกิจจากส่วนกลางและธุรกิจข้ามชาติ
- 5) แหล่งท่องเที่ยวที่เป็นจุดขายทั้งทางธรรมชาติและโบราณสถาน เริ่มเสื่อมโทรม ขาดการอนุรักษ์อย่างถูกต้อง
- 6) ขาดโครงสร้างพื้นฐานรองรับการพัฒนาด้าน IT

**การวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อประเมินสถานภาพการพัฒนา  
ของจังหวัดในปัจจุบัน (SWOT Analysis)**

**จุดอ่อน (Weaknesses : W)**

- 7) ขาดแคลนแรงงานในระดับล่าง
- 8) ขาดการจัดการวางผังเมืองที่ดี (zoning) เพื่อรองรับการพัฒนาในอนาคต และขาดการบังคับใช้ผังเมืองที่มีประสิทธิภาพ
- 9) มีปัญหาการจราจรในเมืองใหญ่ เนื่องจากขาดระบบขนส่งสาธารณะที่ดี
- 10) มีปัญหาเชิงแวดล้อม เช่น ปัญหาน้ำเสีย มลภาวะทางเสียง มลภาวะทางอากาศ รวมถึงการบุกรุกพื้นที่ป่าและที่ดิน ทั้งของรัฐและเอกชน
- 11) เชียงใหม่มีหน่วยงานเป็นจำนวนมากทั้งในภาครัฐและเอกชน จึงทำให้ขาดเอกภาพในการบริหารราชการ โดยเฉพาะการนำนโยบายไปปฏิบัติให้สัมฤทธิ์ผล ทำได้ยากลำบาก



**การวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อประเมินสถานภาพการพัฒนา  
ของจังหวัดในปัจจุบัน (SWOT Analysis)**

**จุดอ่อน (Weaknesses : W)**

- 12) ขาดการวางแผนการประชาสัมพันธ์อย่างมีเอกภาพ และขาดศูนย์รวมข้อมูลข่าวสารที่ครบวงจร
- 13) ค่านิยมของแรงงานในท้องถิ่นชอบหยุดตามประเพณี
- 14) ขาดการบริหารด้านการท่องเที่ยว การจัดมาตรฐานของแหล่งท่องเที่ยว และการควบคุม Demand – Supply ด้านการท่องเที่ยวให้เหมาะสม

**การวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อประเมินสถานภาพการพัฒนา  
ของจังหวัดในปัจจุบัน (SWOT Analysis)**

**โอกาส (Opportunities: O)**

- 1) รัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจระดับรากหญ้า โดยมีโครงการสำคัญหลายโครงการ
- 2) รัฐบาลมีนโยบายผลักดันให้สนามบินเชียงใหม่เป็นศูนย์กลางการบิน (Aviation Hub) ของภูมิภาค ทำให้มีโอกาเป็นศูนย์กลางการค้าการลงทุน เชื่อมโยงเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้านโดยเฉพาะกับกลุ่มประเทศใน GMS และเอเชียใต้
- 3) รัฐบาลสนับสนุนโครงการขนาดใหญ่ที่จะส่งเสริมให้เชียงใหม่เป็นตลาดการประชุมสัมมนาในระดับนานาชาติ
- 4) รัฐบาลมีนโยบายผลักดันให้เชียงใหม่เป็น IT CITY สำหรับการพัฒนาอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์ และการให้บริการประชาชน (e-Province)

**การวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อประเมินสถานภาพการพัฒนา  
ของจังหวัดในปัจจุบัน (SWOT Analysis)**

**โอกาส (Opportunities: O)**

- 5) มีหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านมาตรฐานของสินค้าเกษตร อุตสาหกรรม และบริการหลายหน่วยงาน สร้างโอกาสในการจัดตั้งสถาบันมาตรฐานของภาคเหนือ
- 6) รัฐบาลสนับสนุนให้เชียงใหม่เป็นเจ้าภาพจัดงานระดับนานาชาติ รวมถึงเป็นสถานที่ต้อนรับอคันตุงะสำคัญของประเทศ
- 7) แนวโน้มการค้าการท่องเที่ยวของโลกเน้นการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์และเชิงสุขภาพ
- 8) พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ จะทำให้การศึกษาที่สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่นอย่างมีคุณภาพ เท่าเทียมกันและทั่วถึง เสริมสร้างโอกาสให้เชียงใหม่เป็นศูนย์กลางการศึกษานานาชาติ และศูนย์กลางวัฒนธรรมของภูมิภาคอินโดจีน
- 9) รัฐบาลสนับสนุนการแก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมของจังหวัด เช่น โครงการจัดการขยะมูลฝอยแบบครบวงจร โครงการขุดลอกแม่น้ำปิง เป็นต้น

**การวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อประเมินสถานภาพการพัฒนา  
ของจังหวัดในปัจจุบัน (SWOT Analysis)**

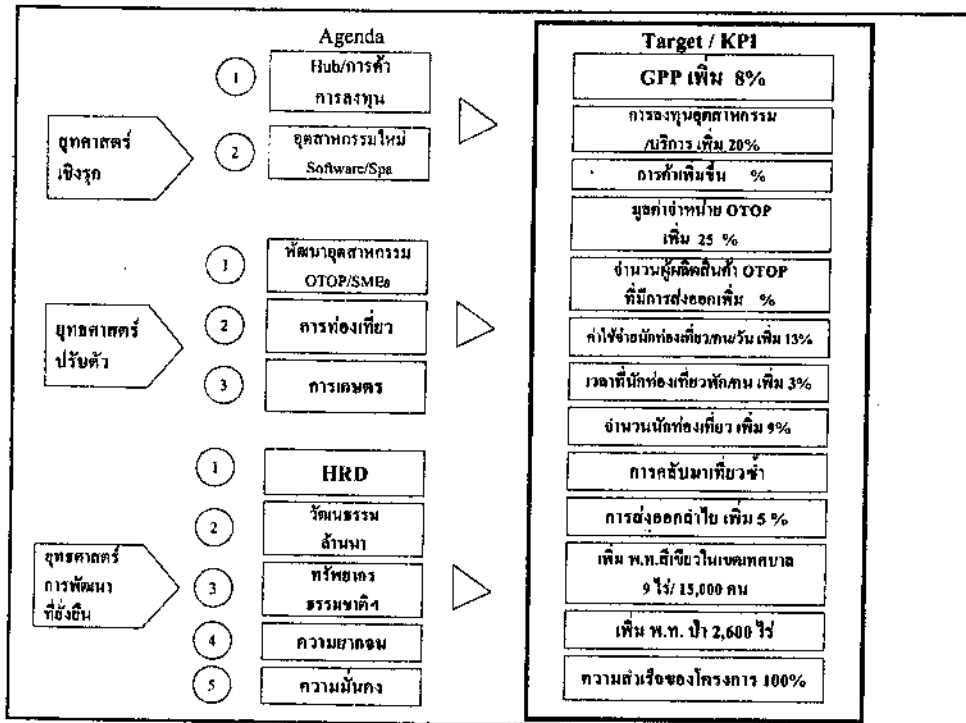
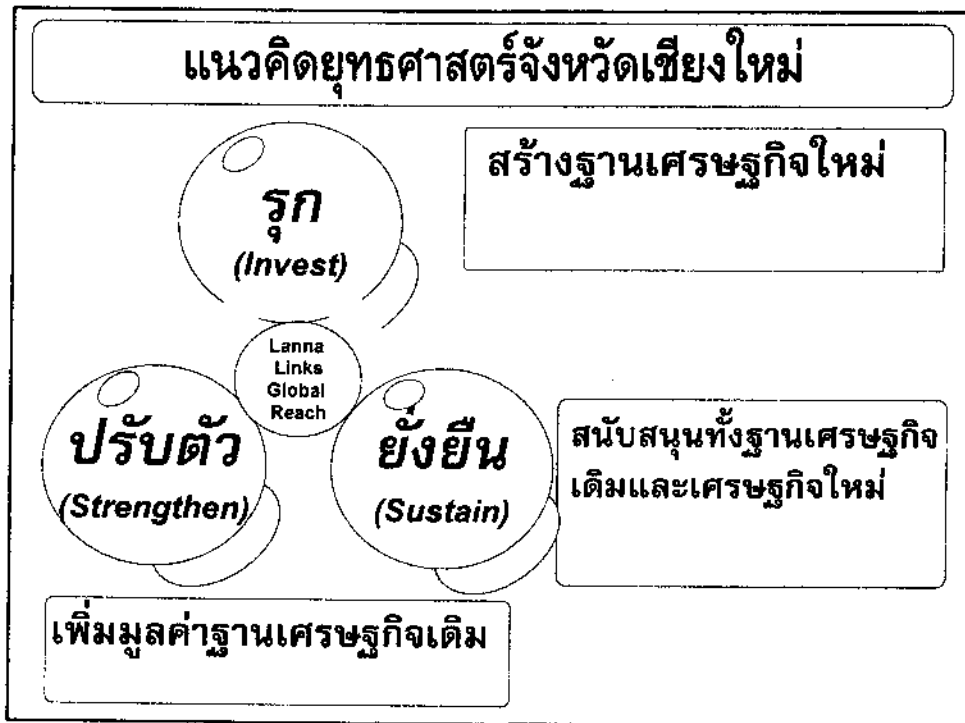
**ข้อจำกัด (Threats: T)**

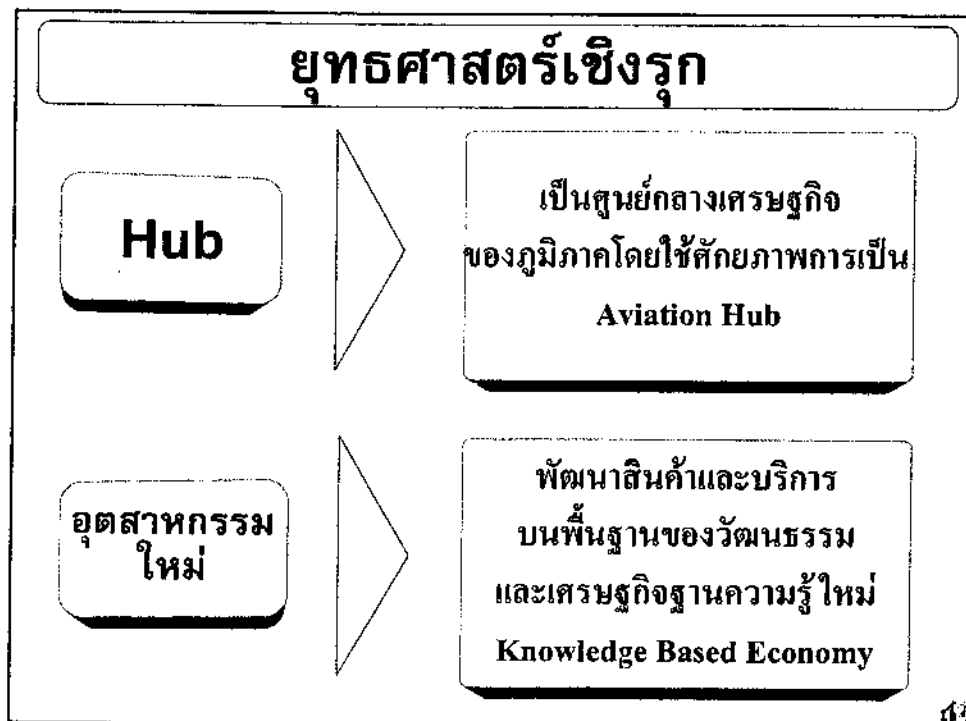
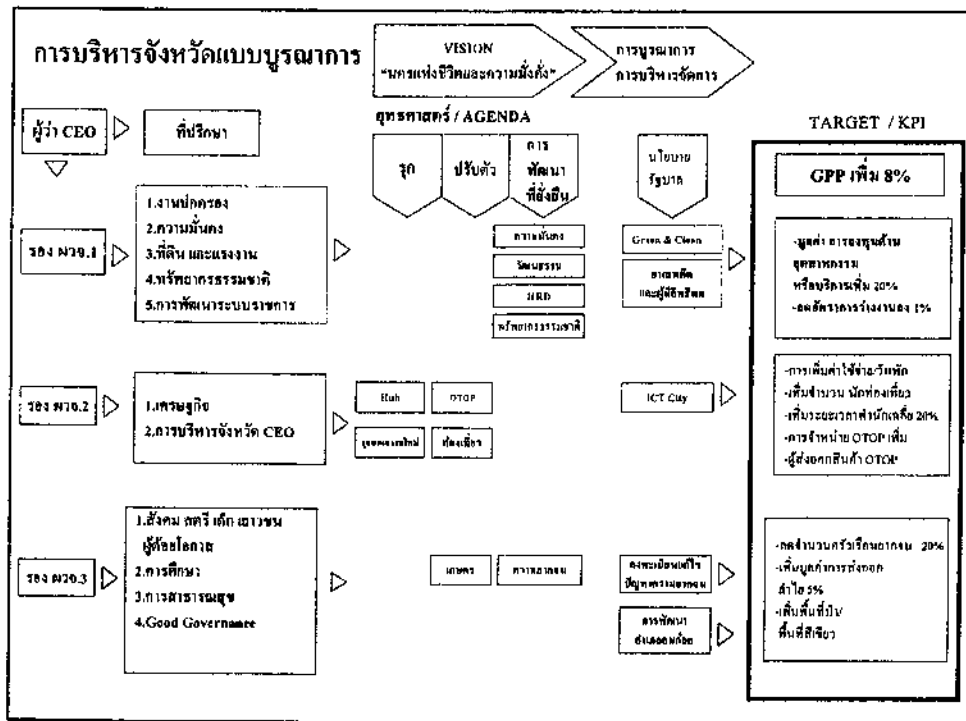
- 1) รัฐบาลมีข้อจำกัดด้านงบประมาณในการพัฒนา โดยเฉพาะด้านโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นสำหรับพื้นที่ชนบทห่างไกล
- 2) การแข่งขันทางเศรษฐกิจมีแนวโน้มทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้น เช่น มาตรการกีดกันการค้าที่มีไว้ภายใน
- 3) ประเทศจีนเข้าเป็นสมาชิก WTO อาจส่งผลให้สินค้าเกษตรจากจีนเข้ามาแข่งขันกันสินค้าภายในประเทศ
- 4) ปัญหาความกังวลเกี่ยวกับการก่อวินาศกรรม และโรคระบาด อาจส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของผู้บริโภคในต่างประเทศ
- 5) มีการระดมตัวของนักท่องเที่ยวจากต่างประเทศที่ประสบปัญหาเศรษฐกิจ

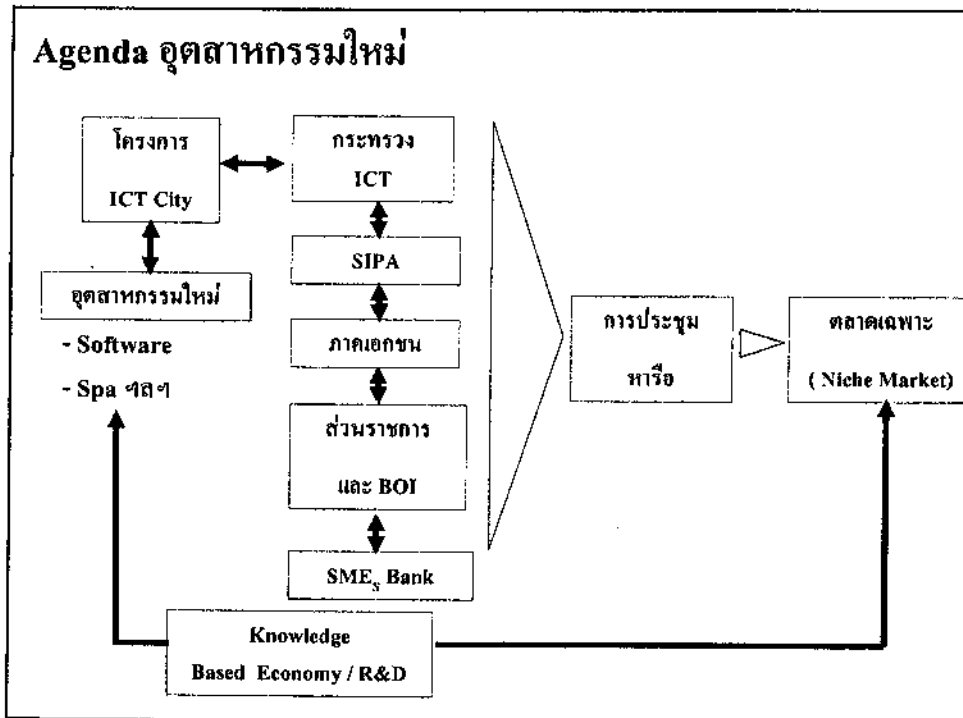
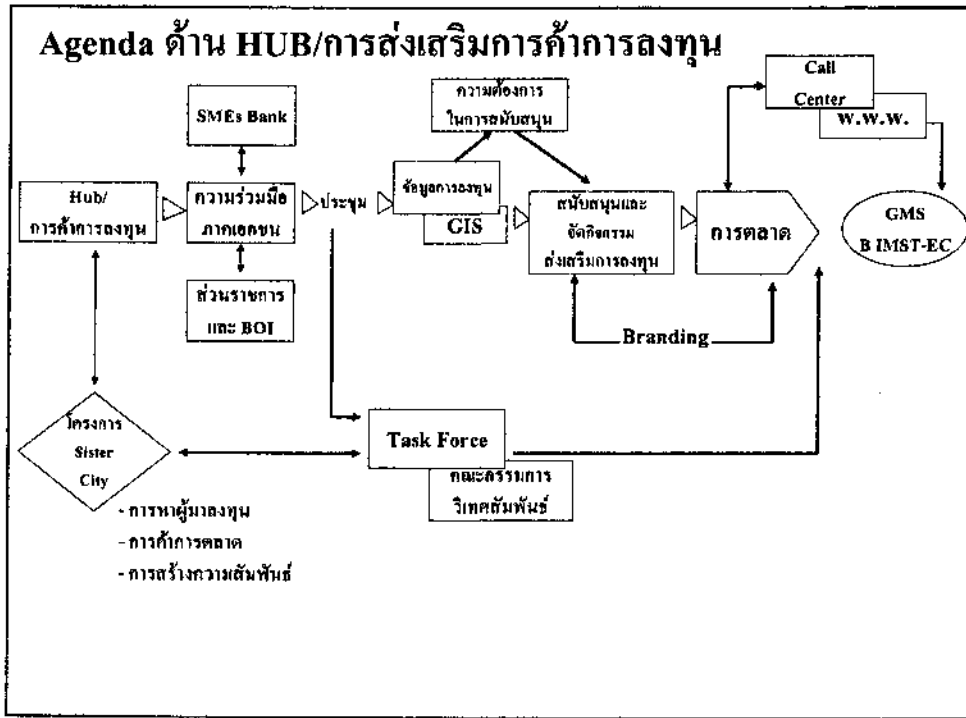
**การวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อประเมินสถานภาพการพัฒนา  
ของจังหวัดในปัจจุบัน (SWOT Analysis)**

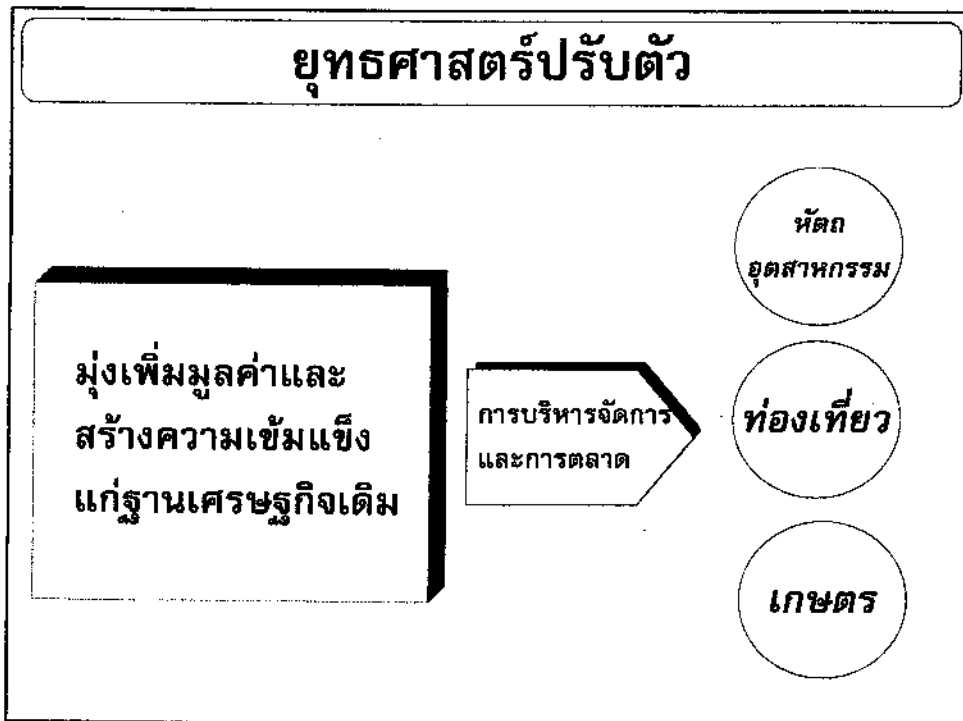
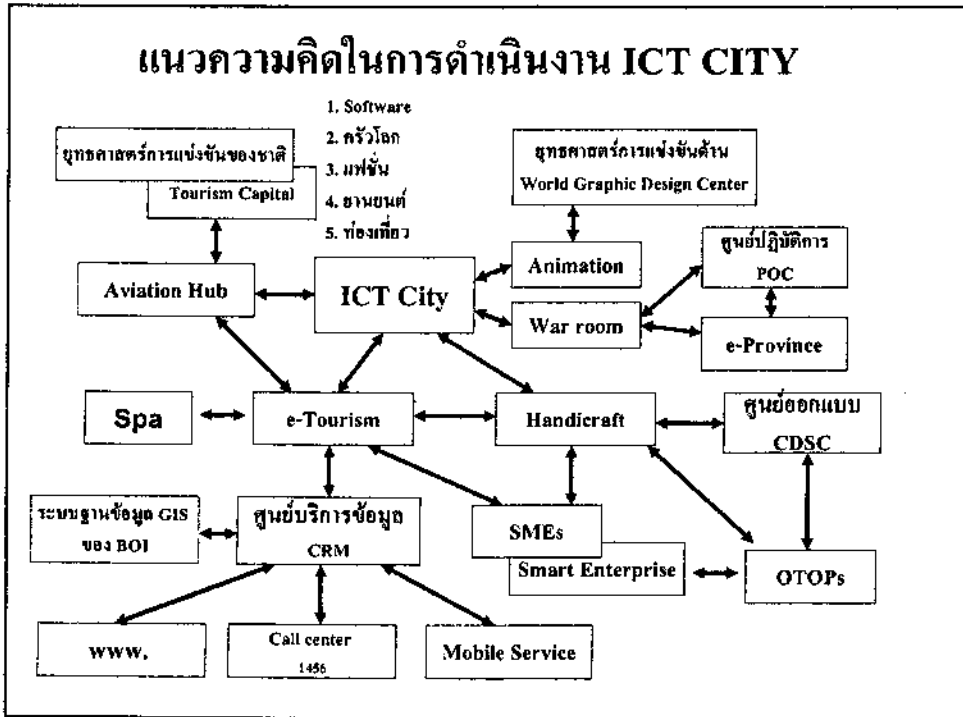
**ข้อจำกัด (Threats: T)**

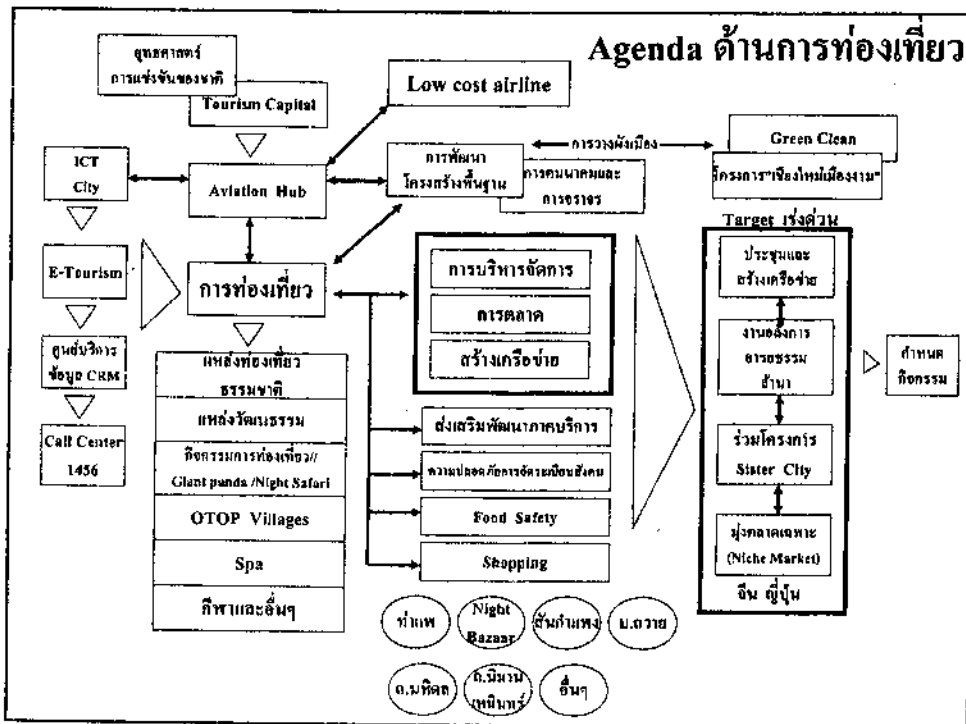
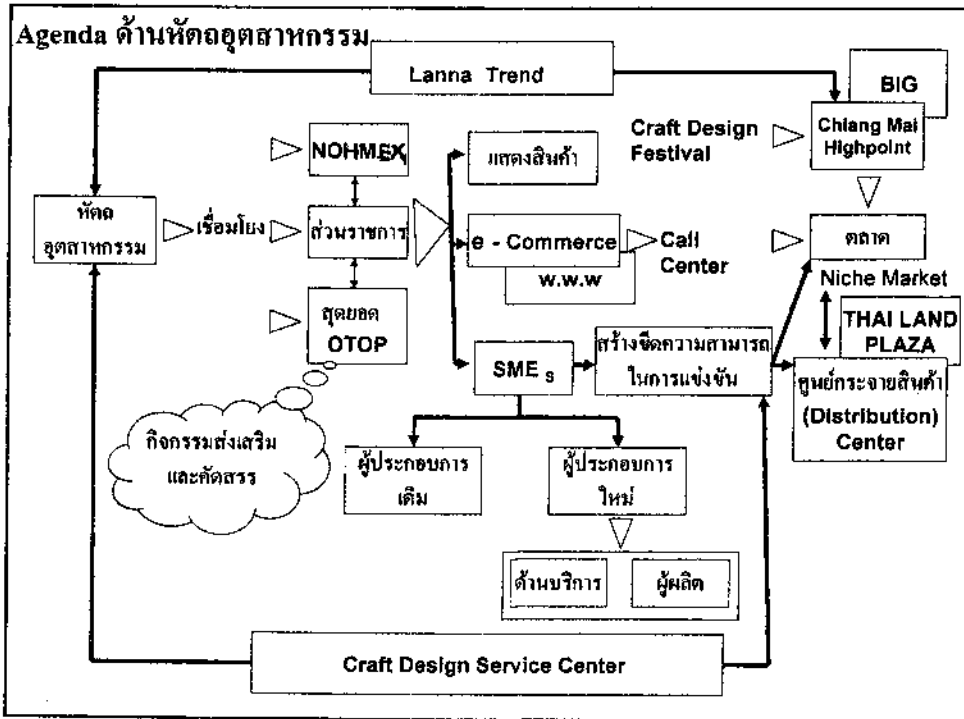
- 6) มีปัญหาด้านความมั่นคง ปัญหาอาชพติด แรงงานต่างด้าว บริเวณชายแดน ส่งผลกระทบต่อพื้นที่ส่วนใน
- 7) มาตรการการบังคับใช้กฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมยังไม่จริงจังต่อเนื่องส่งผลให้มีการบุกรุกทำลายป่าต้นน้ำ โบราณสถาน และรุกฉ่ำที่ดินทั้งของรัฐและเอกชน
- 8) มีข้อจำกัดด้านระเบียบกฎหมายในการแก้ไขปัญหา รวมทั้งอำนาจการตัดสินใจ บางอย่างยังอยู่ที่ส่วนกลาง
- 9) ภาคเอกชนขาดโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมกับดำเนินงานของภาคราชการและท้องถิ่น



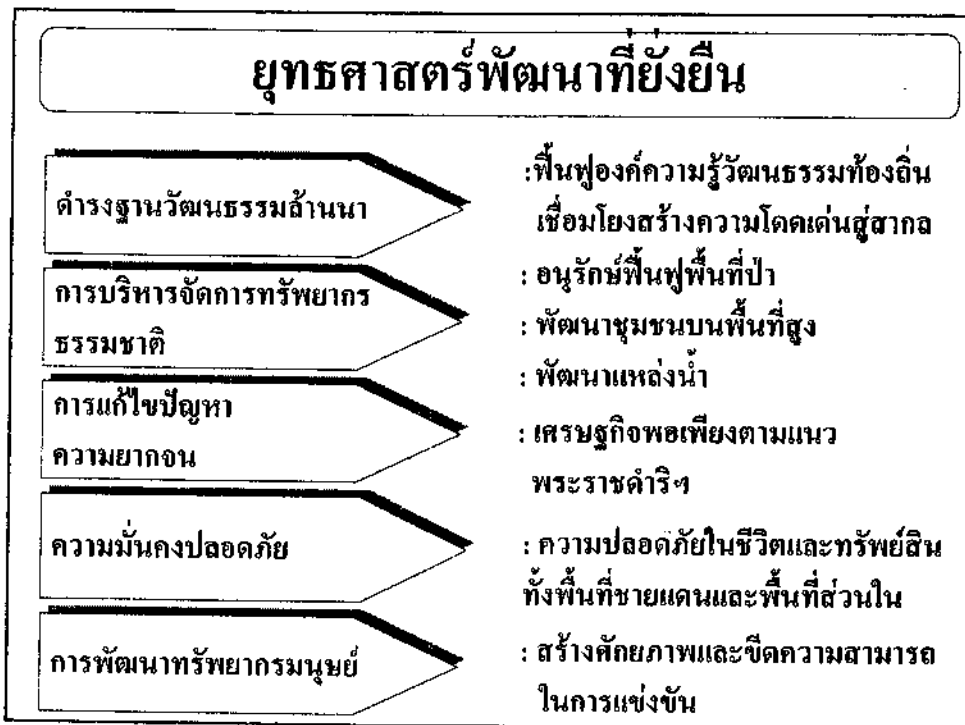
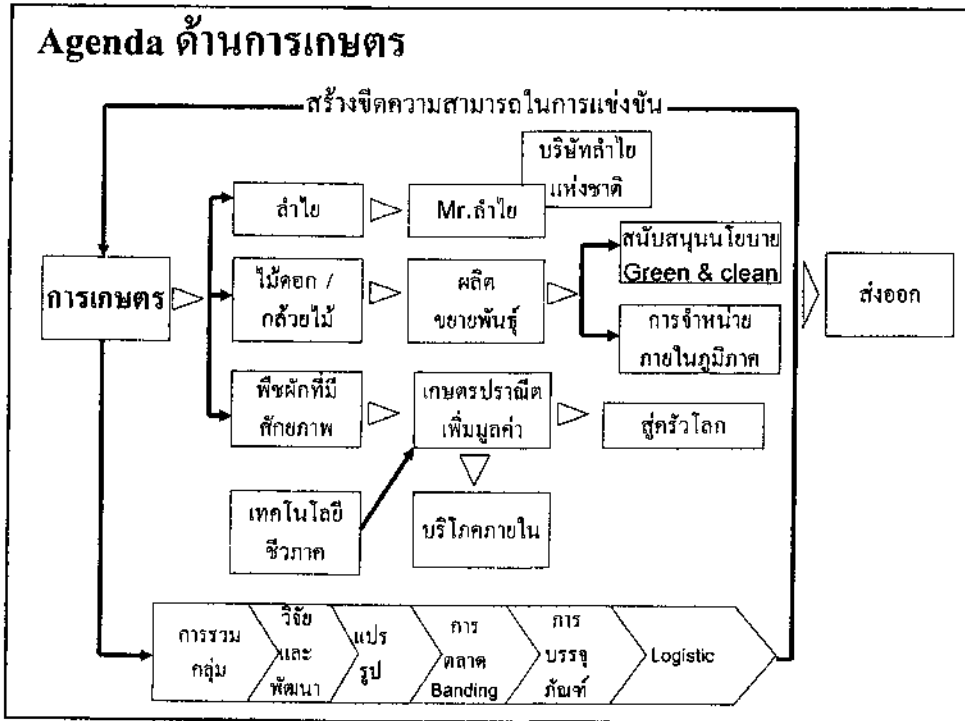


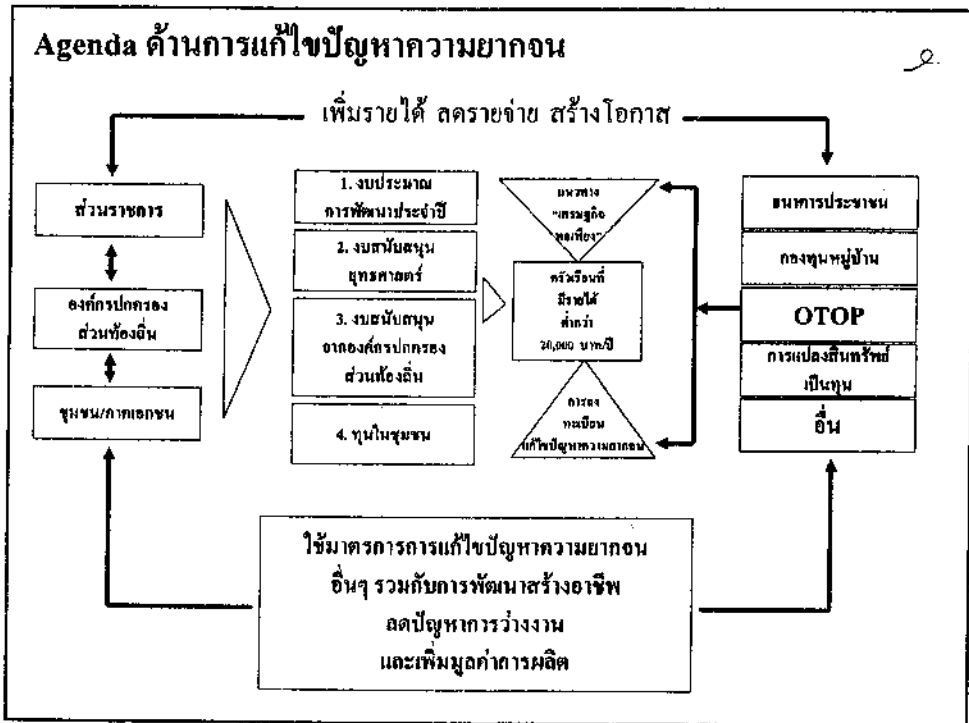
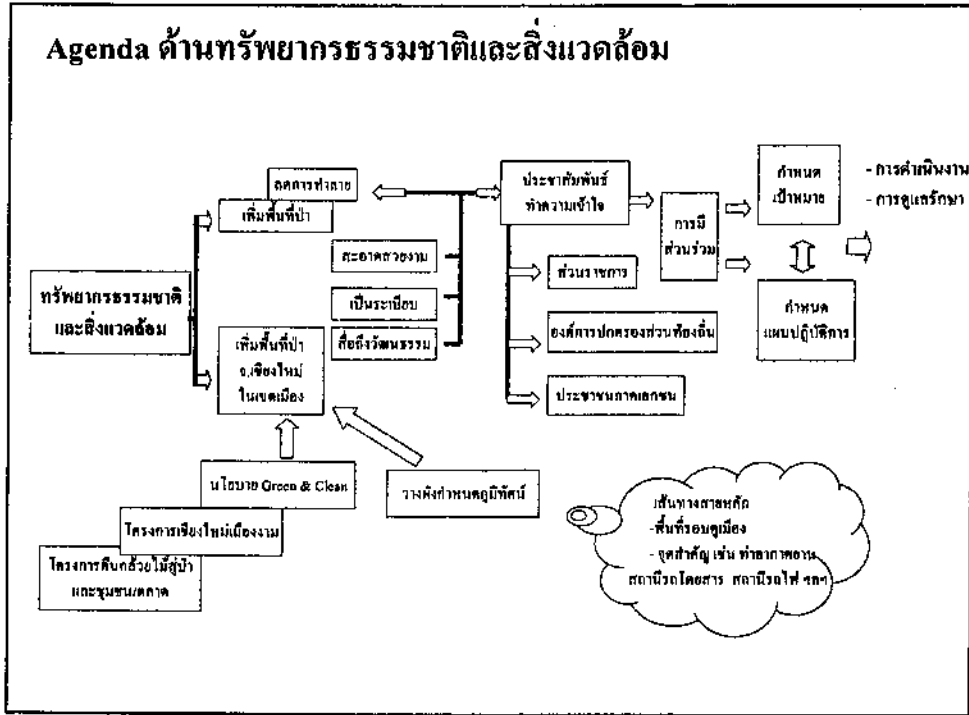


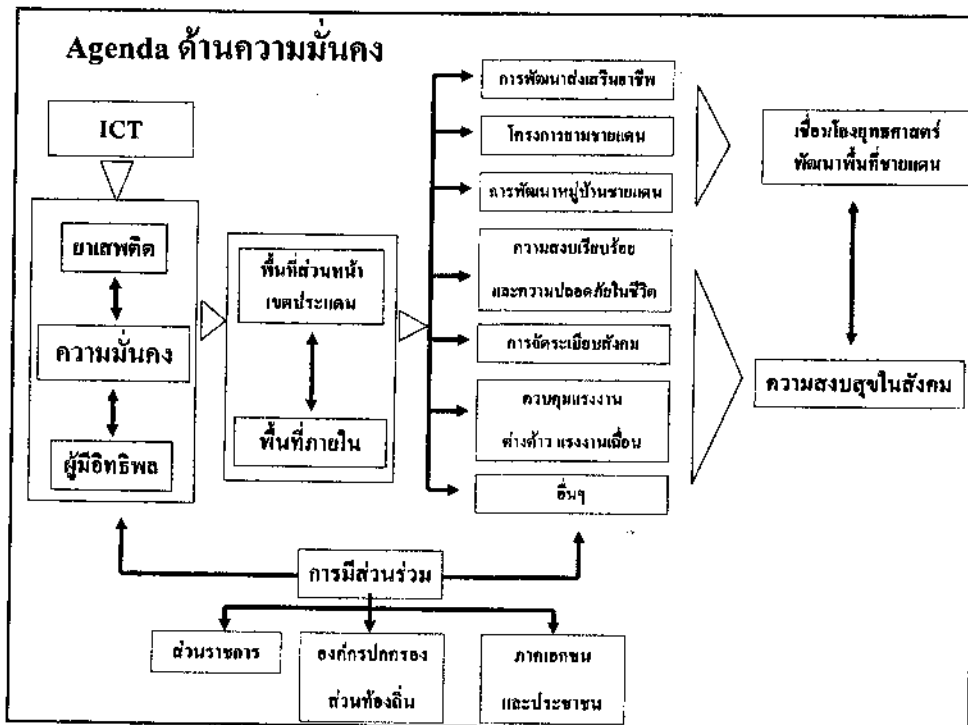
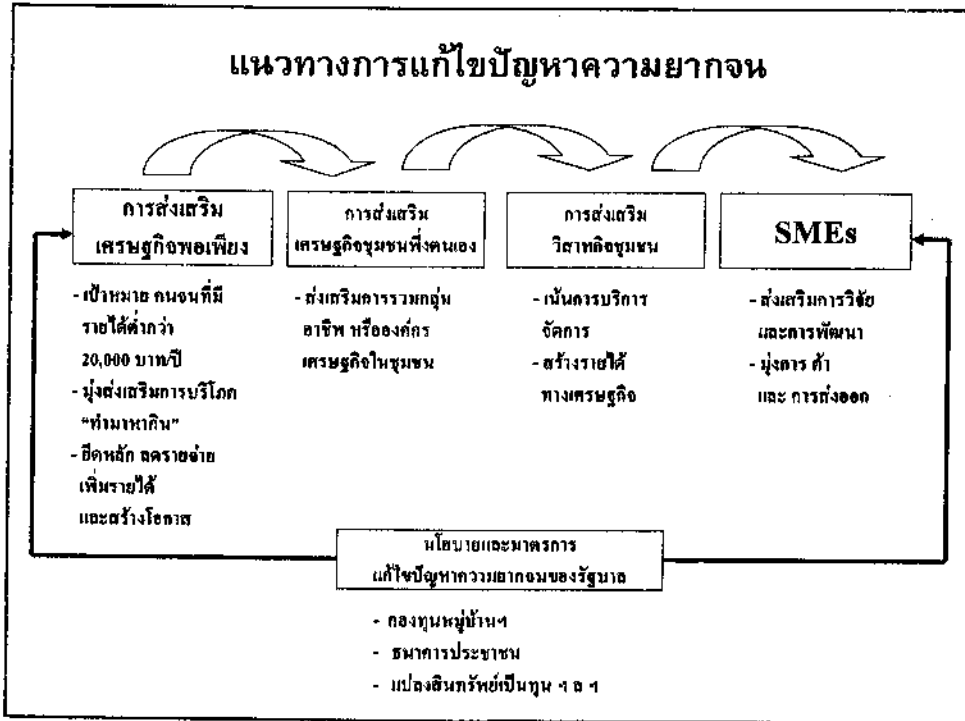


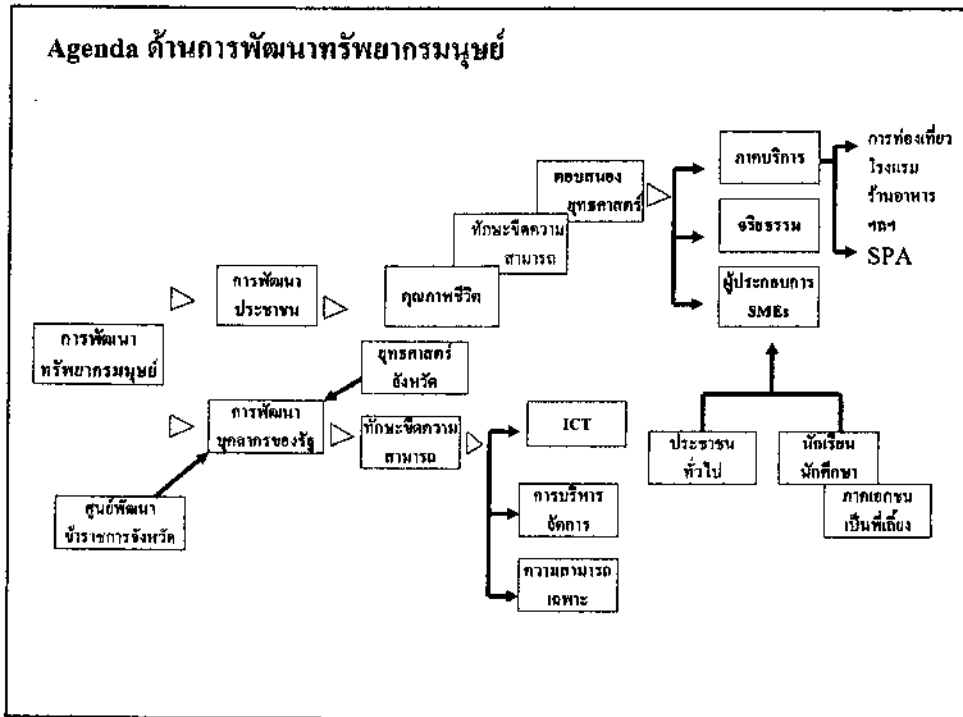


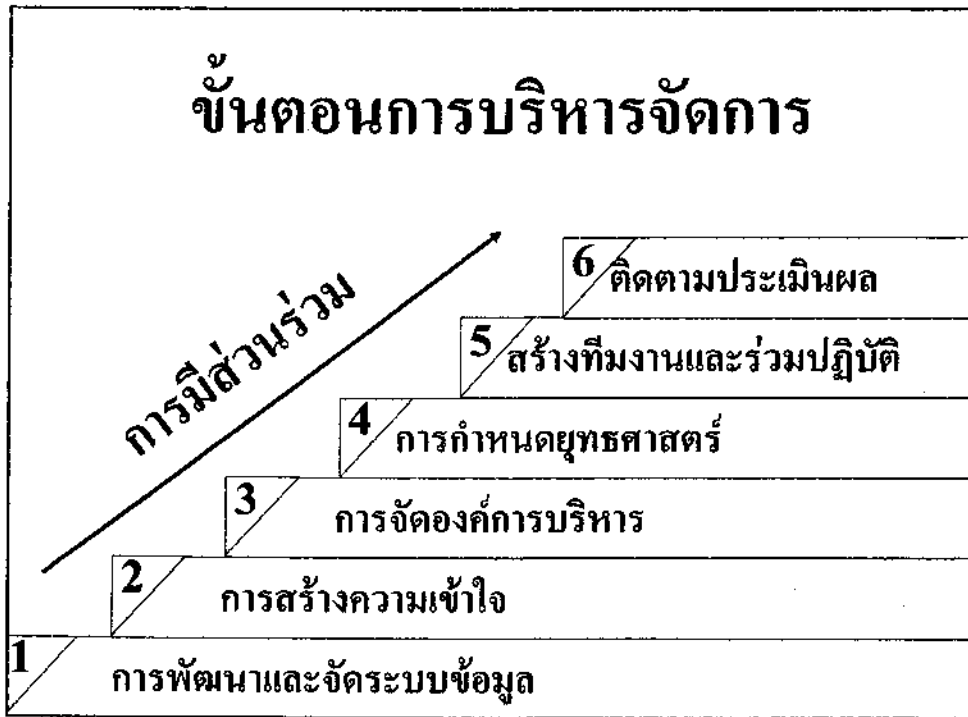












## แนวทางการจัดทำยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด/จังหวัด

ก.พ.ร.

“สิ่งที่เราจะต้องเร่งทำในวันนี้ คือ การพัฒนาผู้นำแบบ CEO อาจมีหลายคน  
เข้าใจผิดว่า เป็นการรวมอำนาจ ซึ่งนั่นคือความไม่รู้จักจริง เพราะโดยเนื้อแท้ CEO  
คือ การกระจายอำนาจอย่างแท้จริง เป็นการกระจายอำนาจจากนายกรัฐมนตรี  
ออกไปสู่ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นการกระจายอำนาจจากส่วนกลางออกไปสู่ภูมิภาค  
อย่างแท้จริง...”

“การบริการประชาชนต้องอยู่ และเกิดขึ้นในพื้นที่ ไม่ใช่ทุกเรื่องต้องวิ่งเข้ามาที่  
ส่วนกลาง แล้วให้ส่วนกลางตัดสินใจแก้ปัญหา เพราะฉะนั้นผู้ว่า CEO ต้องมีอำนาจ  
เต็มๆในการบริหารงานในพื้นที่..”

“ต่อไปผู้ว่า CEO จะเป็นประธานคณะผู้บริหารจังหวัด เป็นผู้บริหารไม่ใช่ผู้รับคำสั่ง  
ไม่ใช่พนักงานประจำแบบ Routine ...”

พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี  
การประชุมเชิงปฏิบัติการ “การพัฒนาผู้นำการบริหารการเปลี่ยนแปลง”  
วันที่ 16 สิงหาคม 2546 ณ ศูนย์ประชุมอิมแพคเมืองทองธานี

ก.พ.ร.

“แต่วันนี้เราจะเปลี่ยนแปลงใหม่ ผู้ว่า CEO จะเน้น Management ผ่าน การวางแผน ติดตาม จี ให้อ่าลังใจ ดูแล ควบคุม ไม่ใช่ให้ท่านไปทำหน้าที่ปฏิบัติงาน แต่ให้ท่านไปเป็นผู้บริหารจัดการคณะทำงาน...”

“ผู้ว่าทุกคนจะมีหน้าที่เท่ากับนายกฯ เล็กหนึ่งคนในพื้นที่ของตน จะมิงบฯ กลาง ให้ใช้ บากกลางนี้ต้องใช้ไปเพื่อหลักการที่ว่า **ความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน และ ความก้าวหน้าของประเทศชาติ** จำหลักตารนี้ไว้เป็นคาถาเลขว่าการดำเนินการ ทุกอย่างต้องเพื่อความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนและความก้าวหน้าของประเทศชาติ แล้วระบบ CEO จะไม่มีปัญหาใด ๆ ทั้งสิ้น...”

พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี  
การประชุมเชิงปฏิบัติการ “การพัฒนาผู้นำการบริหารการเปลี่ยนแปลง”  
วันที่ 16 สิงหาคม 2546 ณ ศูนย์ประชุมอิมแพคเมืองทองธานี

ก.พ.ร.

“บทบาทของท่าน คือ ต้องประสานทุกหน่วยงานภายในจังหวัด เป็นประธานคณะผู้บริหาร ที่เข้าไปนั่งในหัวใจผู้ร่วมงาน เพื่อสร้าง เสถียรภาพและความมั่งคั่งในการพัฒนา ทุกท่านต้องมีหน้าที่ที่จะทำให้ ระบบ Dual Tracks เกิดขึ้นอย่างแท้จริงในระดับจังหวัดของท่าน ไม่ใช่ ในระดับประเทศ

Dual Tracks ในที่นี้ คือ ระบบทางจุลภาค เช่น สินค้าเกษตร การใช้แหล่งน้ำ หนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ การปรับปรุงประสิทธิภาพ (Productivity) ควบคู่ไปกับระบบมหภาค ซึ่งได้แก่ การส่งออก การลงทุน การท่องเที่ยว...”

นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ รองนายกรัฐมนตรี  
การประชุมเชิงปฏิบัติการ “การพัฒนาผู้นำการบริหารการเปลี่ยนแปลง”  
วันที่ 17 สิงหาคม 2546 ณ ศูนย์ประชุมอิมแพคเมืองทองธานี

ก.พ.ร.

### “หน้าที่ของ CEO ที่ดี ต้องทำอะไรบ้าง

1. CEO ที่ดีต้องมีการกำหนดรูปแบบ (Form) ยุทธศาสตร์ หาจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และภาวะคุกคามของงาน หรือทรัพยากรที่ตนมีอยู่ กับนโยบายที่ได้รับมา หรือรู้จักที่จะทำ SWOT Analysis นั้นเอง
2. ต้องพัฒนาทางเลือกเชิงกลยุทธ์ (Develop Strategic Choice) ขึ้นมา โดยต้องพิจารณาว่าทางเลือกที่เหมาะสมมีทางเลือกทางใดบ้าง CEO ต้องเลือกทางที่ดีที่สุด
3. Implementation หรือการนำแผนงานมาทำให้เกิดเป็นรูปธรรม ...”

นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ รองนายกรัฐมนตรี  
 การประชุมเชิงปฏิบัติการ “การพัฒนาผู้นำการบริหารการเปลี่ยนแปลง”  
 วันที่ 17 สิงหาคม 2546 ณ ศูนย์ประชุมอิมแพคเมืองทองธานี

ก.พ.ร.

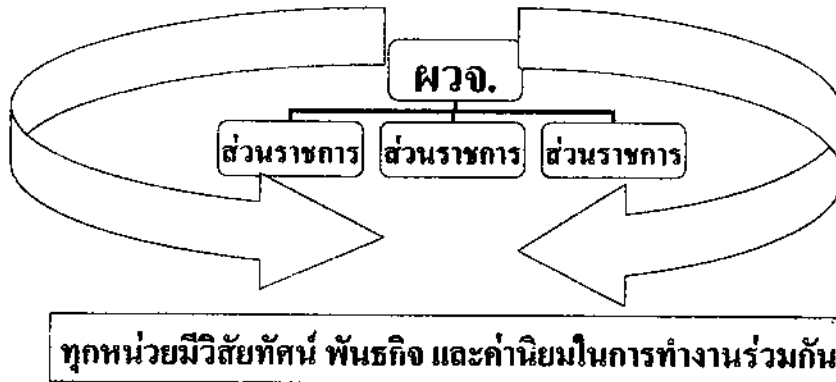
### การบริหารแบบบูรณาการ (Integrated Management)

- ความหมาย
  - คือการบริหารที่ทุกส่วนขององค์การยึดแผนและเป้าหมายรวมขององค์การเป็นทิศทางในการดำเนินงาน มุ่งสู่วิสัยทัศน์ (Vision) และผลสัมฤทธิ์ (Result) ขององค์การ
- ลักษณะ
  - การบริหารแบบองค์รวม (Holistic Management)
  - การบริหารเชิงราบ (Horizontal Management)
  - การบริหารเชิงการประสานงาน (Coordination-based Management)

ก.พ.ร.

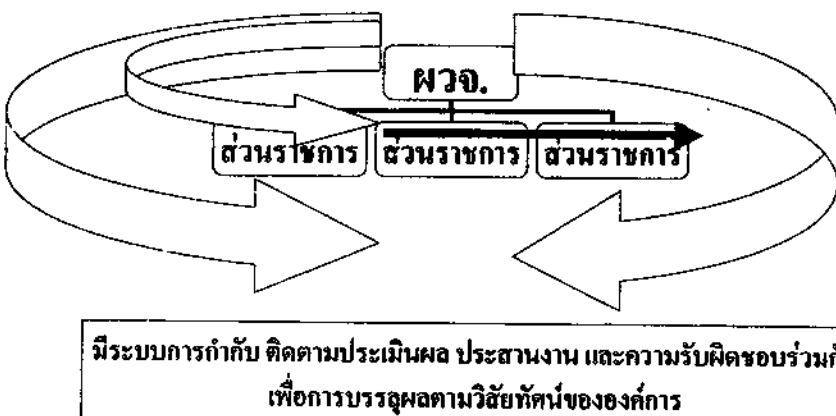


## การบริหารแบบองค์รวม (Holistic Management)



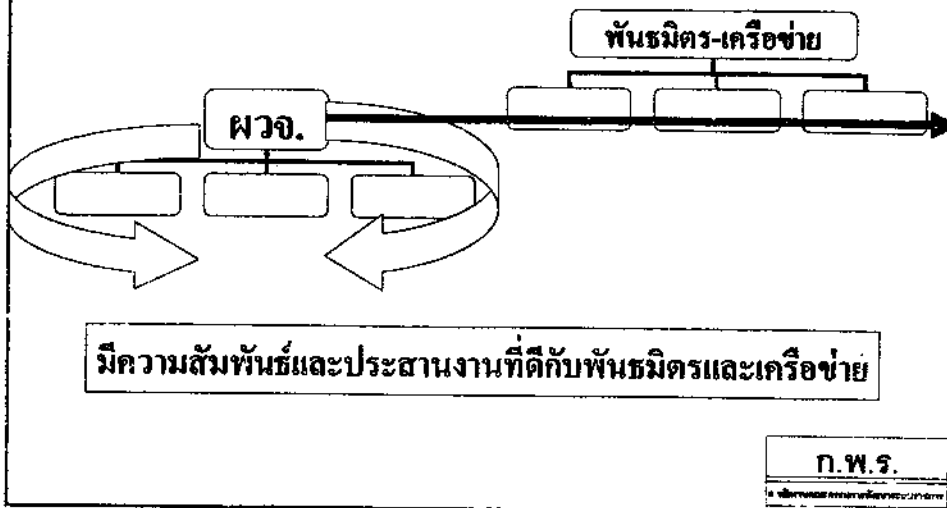
ก.พ.ร.

## การบริหารแนวราบ (Horizontal Management)



ก.พ.ร.

## การบริหารเชิงการประสานงาน (Coordination-based Management)

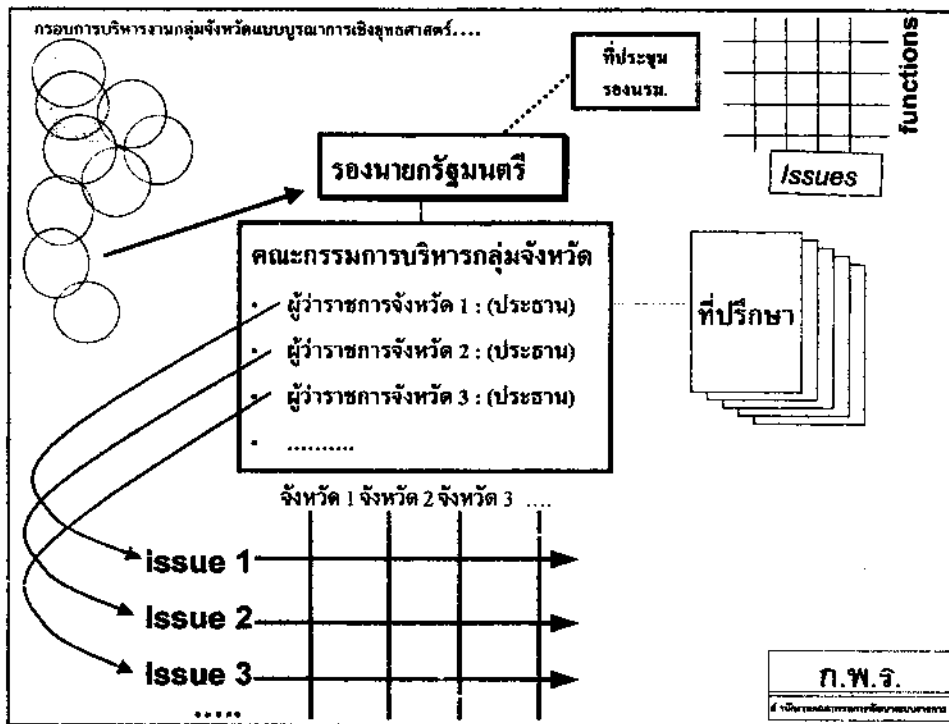


ก.พ.ร.

## แนวคิดในการบริหารจัดการ

- มีคณะกรรมการบริหารกลุ่มจังหวัด
- ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดภายในกลุ่มปรึกษาหารือ เพื่อแบ่งความรับผิดชอบในยุทธศาสตร์แต่ละด้าน
- ให้จังหวัดในกลุ่มยุทธศาสตร์ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนร่วมกันกำหนดยุทธศาสตร์ของกลุ่มจังหวัด
- ผู้ว่าราชการจังหวัดที่รับผิดชอบยุทธศาสตร์ กำหนดแผนปฏิบัติการของยุทธศาสตร์แต่ละด้าน และให้จังหวัดนำแผนปฏิบัติการไปปฏิบัติให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของกลุ่มจังหวัด
- ผู้ว่าราชการจังหวัดที่รับผิดชอบยุทธศาสตร์แต่ละด้าน ทำหน้าที่กำกับติดตาม ดูแล และเสนอแนะให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่ละจังหวัดในกลุ่มยุทธศาสตร์ ไปดำเนินการและปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสม

ก.พ.ร.



## แนวทางการจัดกลุ่มจังหวัด 2 มิติ

1

มิติความสัมพันธ์และความเชื่อมโยงระหว่างพื้นที่ (Area-based)

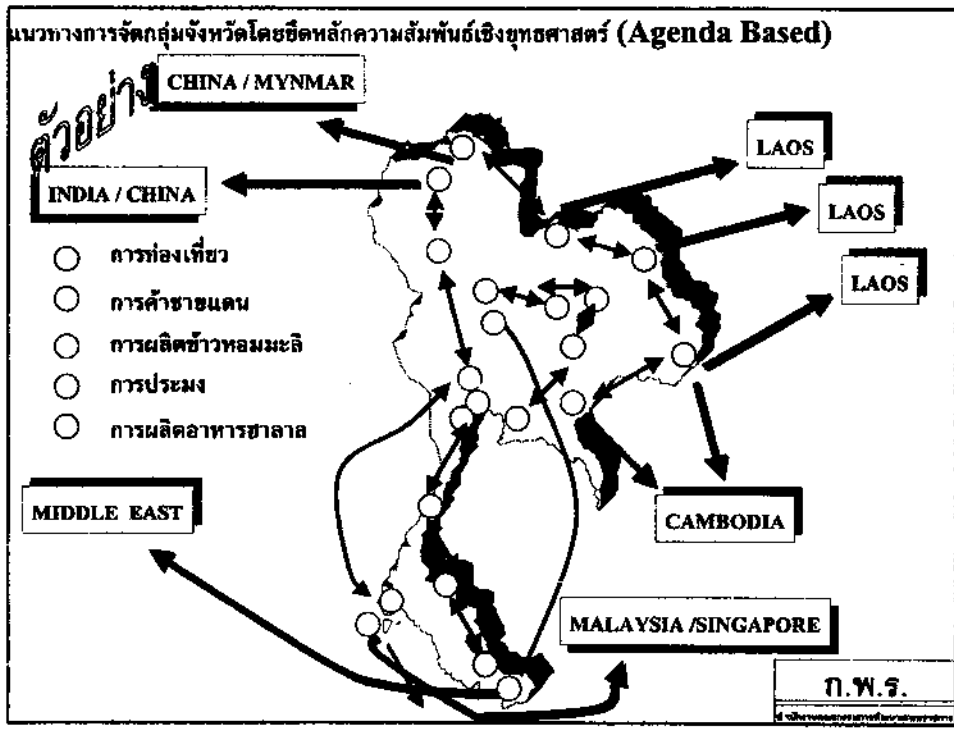
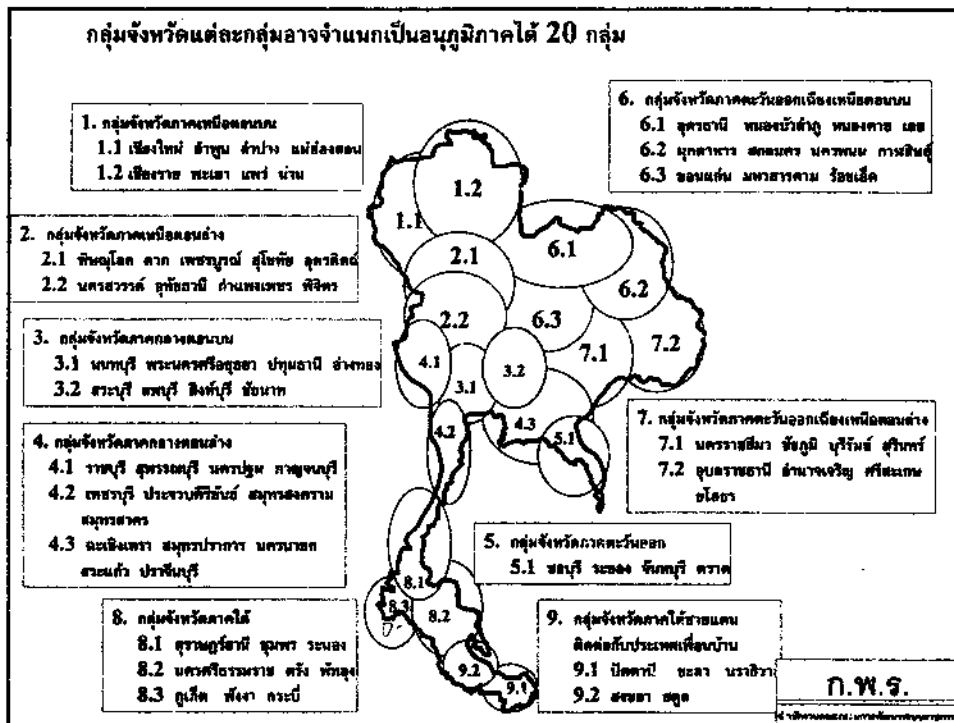
- สนับสนุนการพัฒนา เศรษฐกิจ และสังคมของกลุ่มจังหวัด
- ผนึกสรรพกำลัง เพื่อแก้ไขปัญหา พื้นที่คาบเกี่ยวระหว่างจังหวัด
- เอกสิทธิ์ร่วมทางวัฒนธรรม และวิถีการดำรงชีวิตเพื่อการอนุรักษ์ และการพัฒนาอย่างยั่งยืน

2

มิติความสัมพันธ์เชิงยุทธศาสตร์ (Agenda-based)

- ความเกี่ยวเนื่องทางเศรษฐกิจ การผลิต การค้า และการลงทุน
- การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน และการสร้างมูลค่าเพิ่ม
- การแก้ไขปัญหาเร่งด่วนร่วมกันของประเทศตาม Issue ที่เกิดขึ้น

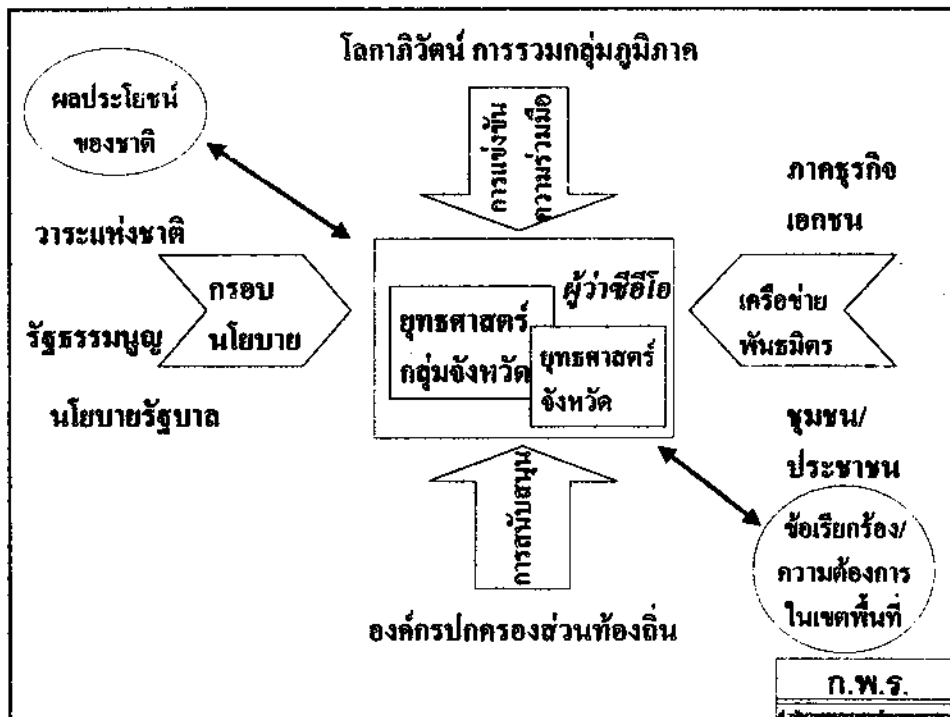
ก.พ.ร.

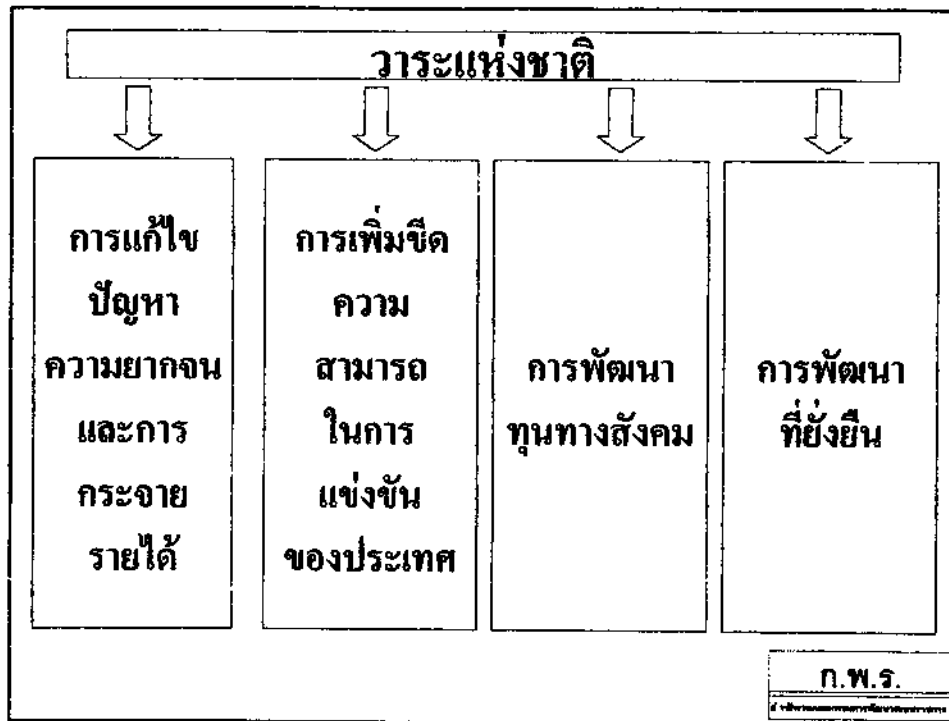
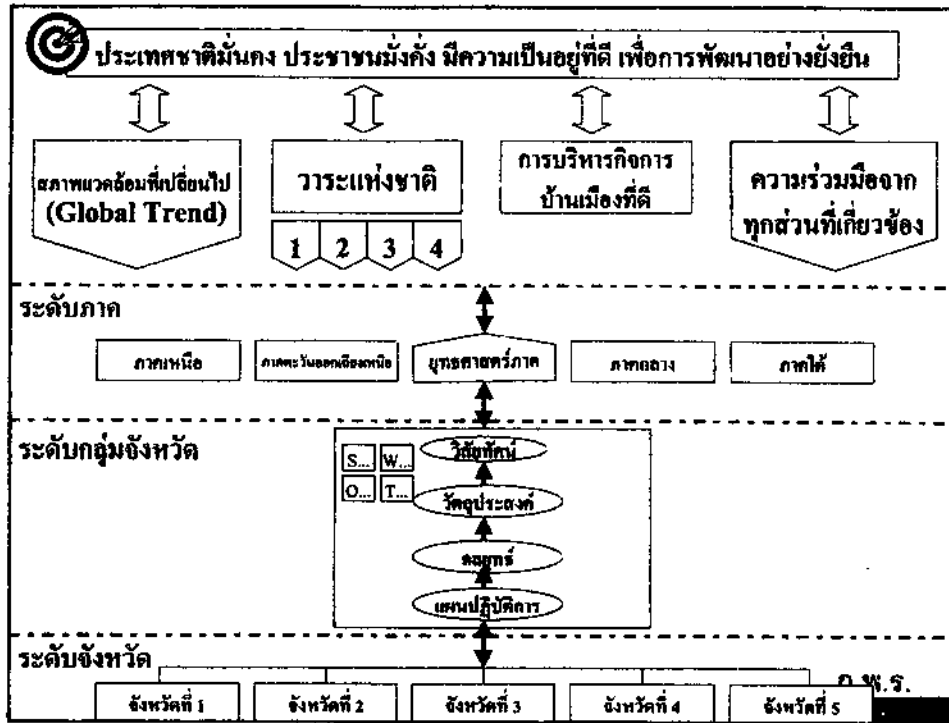


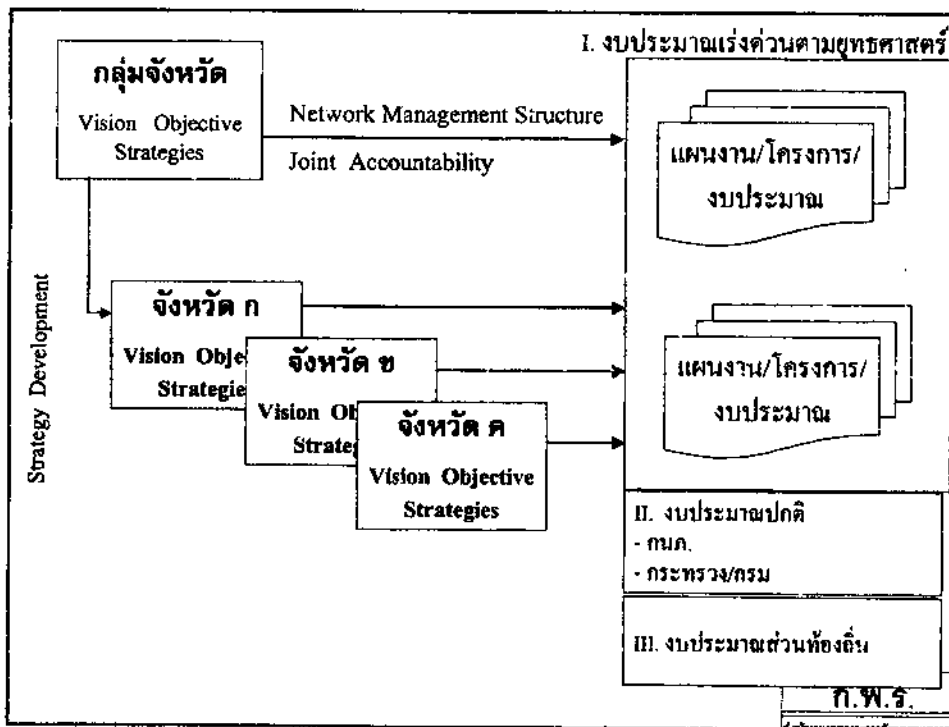
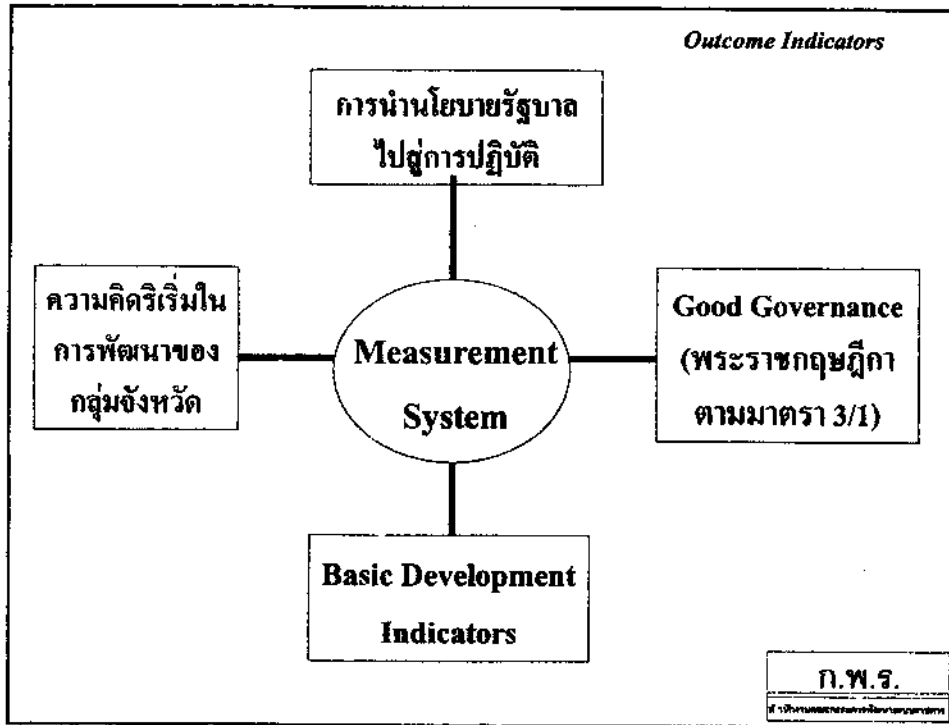
## การจัดกลุ่มจังหวัดเป็น 20 อนุภูมิภาค

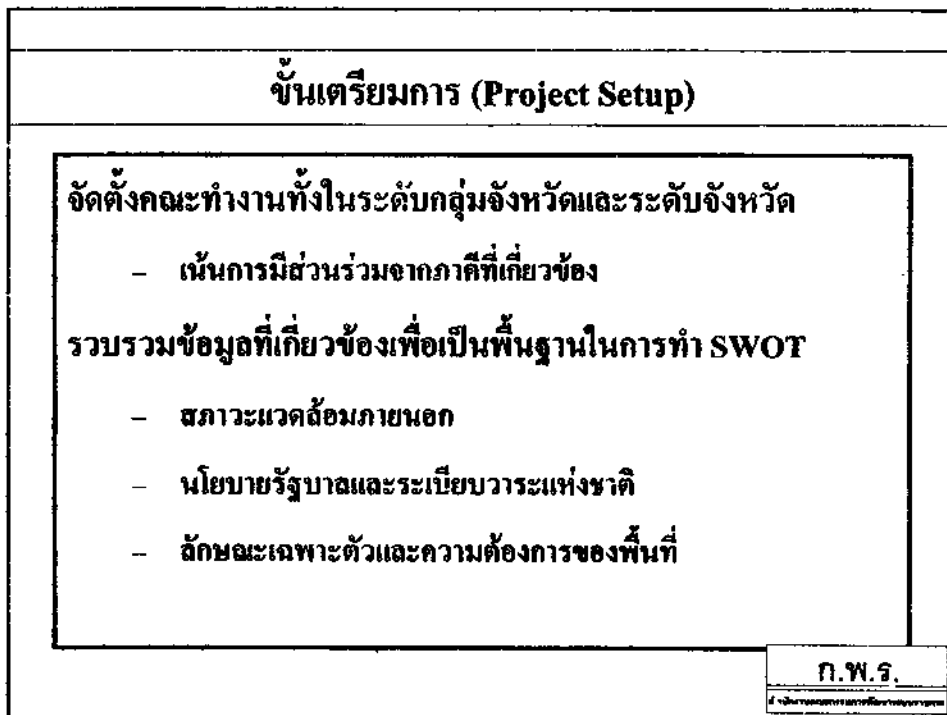
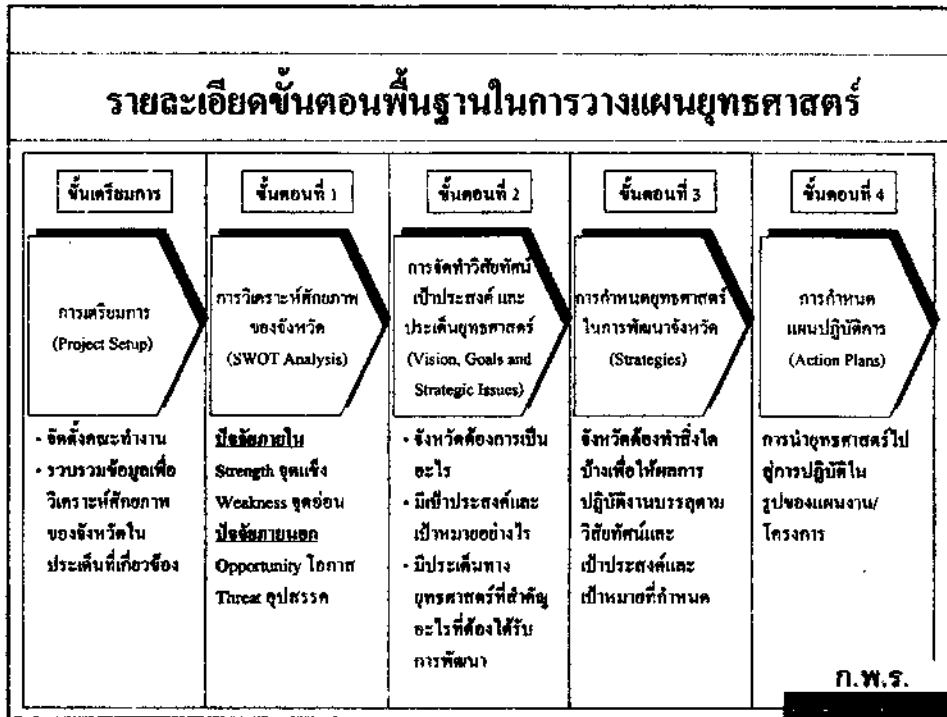
- การจัดกลุ่มจังหวัดดังกล่าวเป็นตัวอย่างที่ศึกษาในเชิงความสัมพันธ์ด้าน เศรษฐกิจ สังคม และภูมิศาสตร์ จึงต้องมีการทบทวนการจัดกลุ่มให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของชาติ จึงมอบให้สำนักงาน ก.พ.ร. ร่วมกับ กระทรวงมหาดไทย สำนักนายกรัฐมนตรี และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องไป ปรีกษาและจัดกลุ่มจังหวัดให้เป็นที่ยอมรับของทุกภาคส่วนสังคม
- หากการกำหนดกลุ่มจังหวัดไม่สอดคล้องกับเขตตรวจราชการ ก็ให้ปรับเขตตรวจราชการให้สอดคล้องกับกลุ่มจังหวัดต่อไป

ก.พ.ร.

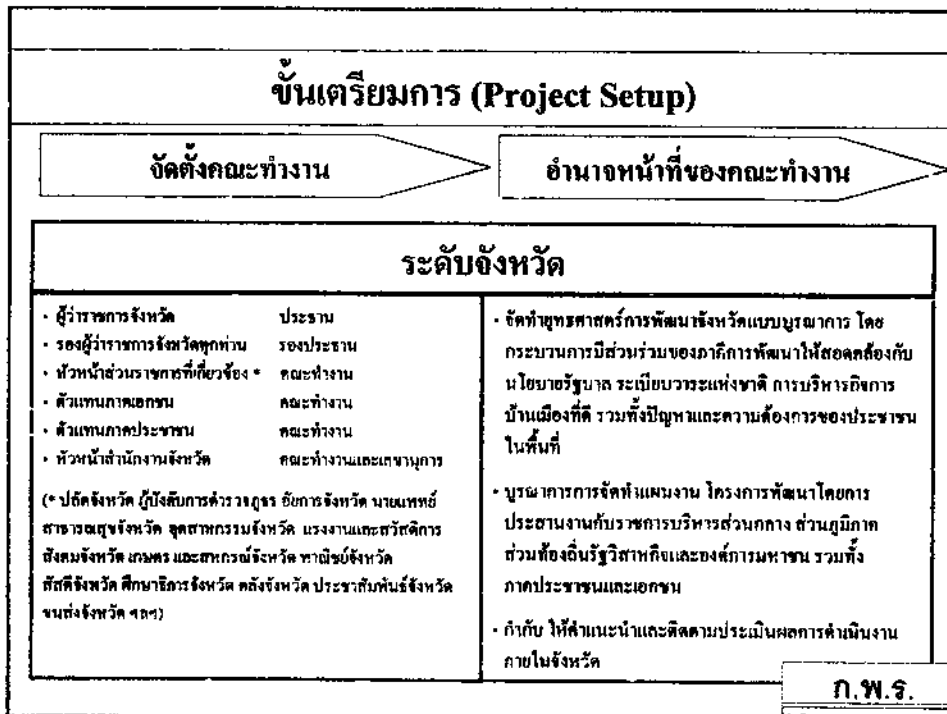
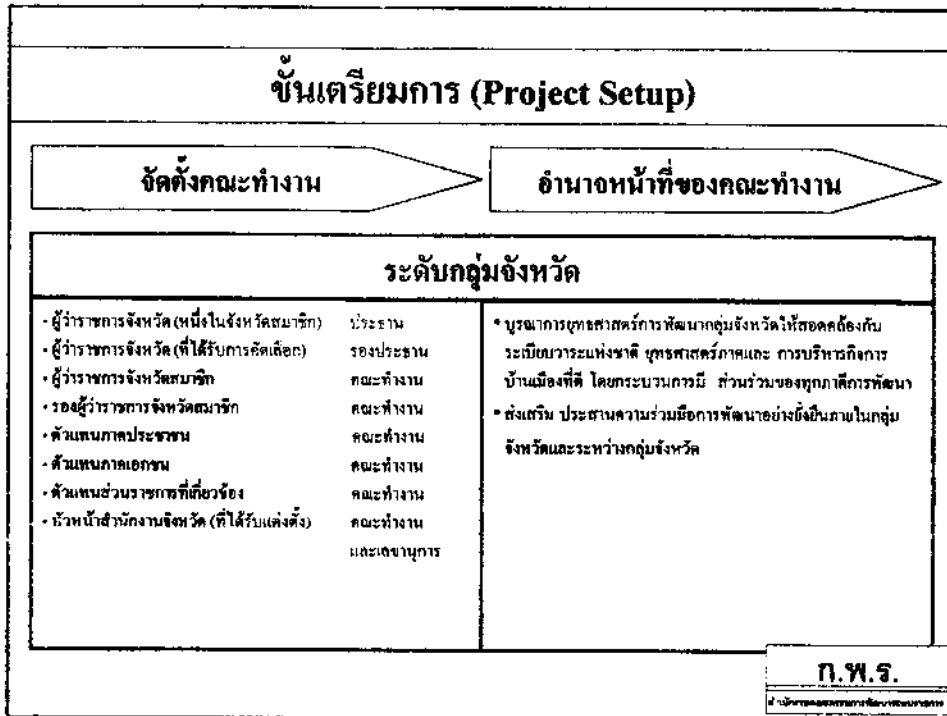


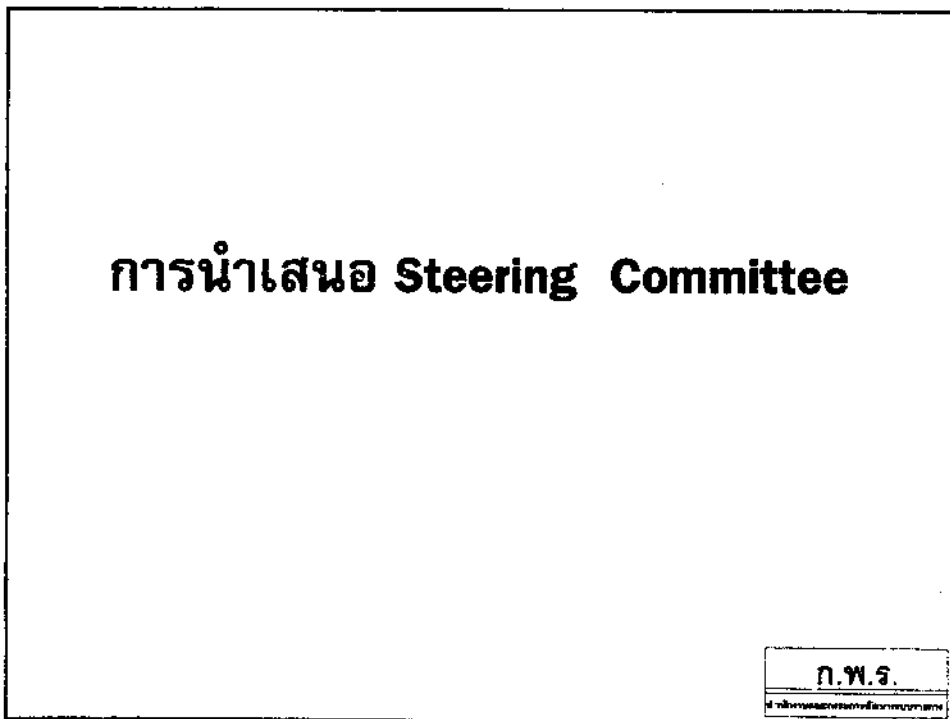
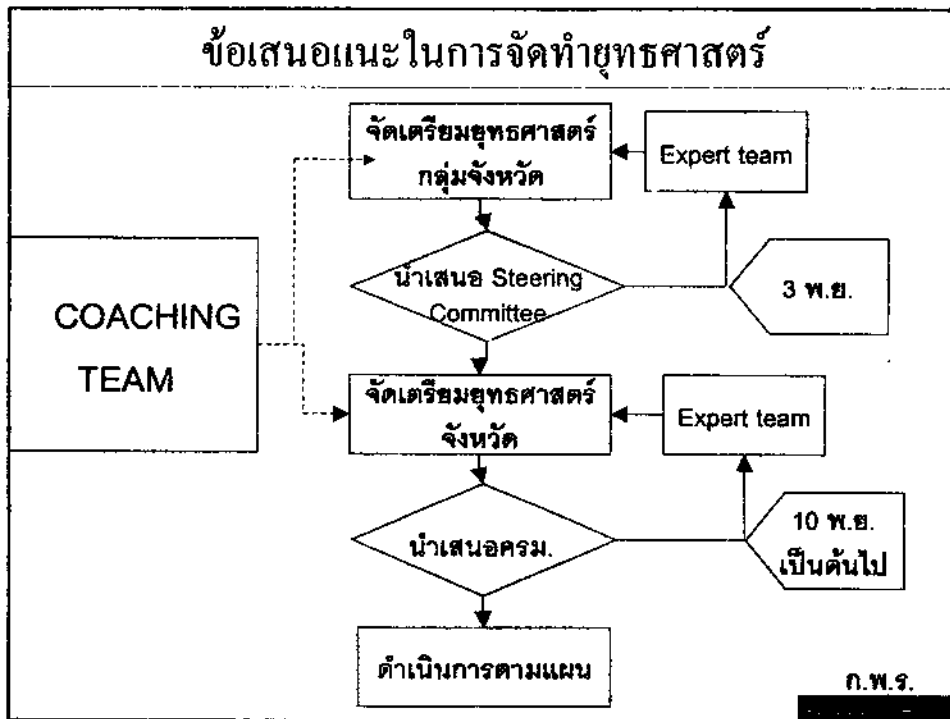






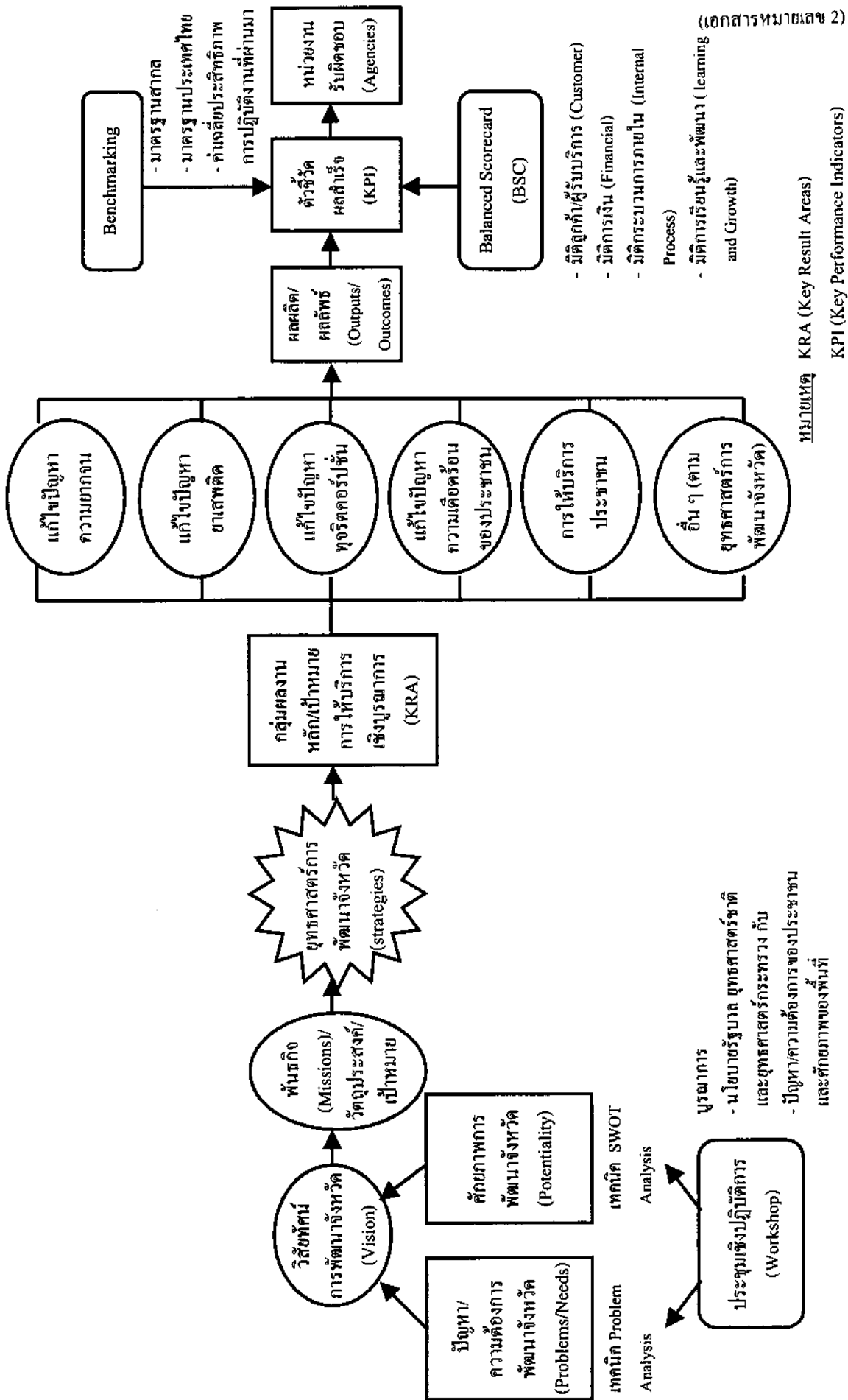








ภายใต้ระบบการบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา



หมายเหตุ KRA (Key Result Areas)  
KPI (Key Performance Indicators)

## บทที่ 5

### วิเคราะห์ความเชื่อมโยงยุทธศาสตร์จังหวัด กับยุทธศาสตร์กระทรวงแรงงานในส่วนภูมิภาค

ในบทนี้ เป็นบทวิเคราะห์ความเชื่อมโยงในการจัดการแผนยุทธศาสตร์ส่วนจังหวัด เชียงใหม่ กับแผนยุทธศาสตร์กระทรวงแรงงานในส่วนภูมิภาค กรณีศึกษาจังหวัดเชียงใหม่ ปี 2547 จากการศึกษาแผนยุทธศาสตร์ชาติ แผนยุทธศาสตร์กระทรวงแรงงาน แผนยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด แผนยุทธศาสตร์จังหวัด และปัญหาด้านแรงงานในจังหวัดเชียงใหม่ จะเห็นว่ายุทธศาสตร์ที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์กระทรวงแรงงานจะอยู่ในประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3 การพัฒนาที่ยั่งยืน สนับสนุนทั้งฐานเศรษฐกิจเดิม และเศรษฐกิจใหม่ ยุทธศาสตร์ที่ 3.4 พัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อเป็นฐานในการพัฒนาโดยขยายโอกาสทางการศึกษาอย่างทั่วถึง โดยเฉพาะผู้ด้อยโอกาสในการเรียนรู้ เฉพาะด้าน และความรู้ใหม่ เพื่อสร้างขีดความสามารถในการแข่งขัน และสอดคล้องกับความต้องการในการพัฒนา ซึ่งจังหวัดเชียงใหม่ได้มีคำสั่งแต่งตั้งแรงงานจังหวัดเชียงใหม่เป็นกรรมการ และเลขานุการ คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ มีหน้าที่ดังนี้

1. กำหนดกลยุทธการดำเนินงานภายใต้ประเด็นยุทธศาสตร์ที่รับผิดชอบ
2. ประสานการจัดเตรียมแรงงาน/ โครงการ เพื่อดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ รวมทั้ง ประสานการดำเนินงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์ และตัวชี้วัดที่กำหนด
3. รายงานผลการปฏิบัติ รวมทั้งปัญหา อุปสรรค ข้อเสนอแนะ และแนวทางแก้ไข ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด และคณะกรรมการ "กบจ." จังหวัดเชียงใหม่ทราบ

สำนักงานแรงงานจังหวัดเชียงใหม่ ในฐานะที่เป็นศูนย์กลางบูรณาการและประสานนโยบายเพื่อการบริหารจัดการแรงงาน ระหว่างส่วนกลางกับส่วนภูมิภาค และจังหวัดมีหน้าที่บริหารจัดการยุทธศาสตร์และพันธกิจของกระทรวงให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ บริหารจัดการให้ประชาชนได้รับบริการตามยุทธศาสตร์ และแผนปฏิบัติการด้านแรงงานอย่างกว้างขวาง และทั่วถึง จึงได้จัดประชุมหัวหน้าส่วนราชการในสังกัด เพื่อจัดทำโครงการเสนอขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากงบกลาง ปี 2547 ตามยุทธศาสตร์จังหวัด เพื่อแก้ไขปัญหาด้านแรงงานของจังหวัด ซึ่งสำนักงานแรงงานจังหวัด ได้จัดประชุมหัวหน้าฝ่ายแผนงาน โครงการทุกหน่วยงานในสังกัด กระทรวงแรงงาน เพื่อวิเคราะห์สภาพแรงงานจังหวัดเชียงใหม่ ผลปรากฏดังนี้

## การวิเคราะห์สภาวะแวดล้อมด้านแรงงานจังหวัดเชียงใหม่

### (Swot Analysis)

#### 1. จุดแข็ง (Strength : S)

พิจารณาปัจจัยภายในจังหวัด โดยประเมินข้อได้เปรียบ จุดเด่นของทรัพยากรที่ใช้บริหารการพัฒนาจังหวัดที่คาดว่าจะสนับสนุนให้การดำเนินงานบรรลุผลสำเร็จ พิจารณาจากตัวแปรด้านต่าง ๆ เช่น บุคลากร งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ และการบริหารจัดการ

- 1) มีสถานฝึกอบรมด้านการพัฒนาฝีมือแรงงานที่ทันสมัย
- 2) มีแหล่งวิทยากรที่มีความรู้ ความสามารถในอาชีพต่าง ๆ หลากหลายสาขา
- 3) เป็นศูนย์กลางตลาดแรงงานของภาคเหนือ
- 4) มีสถานฝึกอบรม และสถานศึกษาด้านอาชีพหลายแห่ง หลายระดับ
- 5) เป็นศูนย์กลางการคมนาคมทั้งทางบก และทางอากาศ (สามารถส่งเสริมคนงานไทยไปทำงานยังต่างประเทศได้โดยสะดวก)

- 6) มีลักษณะภูมิประเทศที่สวยงาม เอื้อต่อการท่องเที่ยวและการบริการ
- 7) แรงงานมีอัตราศึกษาไม่ตรี เหมาะกับงานด้านบริการ
- 8) ในเขตเมืองมีความเจริญทางด้านเศรษฐกิจสูง เป็นศูนย์กลางการค้า การลงทุน การเงิน การธนาคารและการบริการต่าง ๆ

#### 2. จุดอ่อน (Weaknesses : W)

พิจารณาปัจจัยภายในจังหวัด โดยประเมินข้อเสียเปรียบ หรือจุดด้อยของทรัพยากรทางการบริหาร การพัฒนาจังหวัด ซึ่งเป็นปัญหา อุปสรรคขัดขวางให้การดำเนินงานบรรลุผลสำเร็จ ซึ่งจะพิจารณาตัวแปรด้านต่าง ๆ เช่นเดียวกับจุดแข็ง (บุคลากร งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ และการบริหารจัดการ)

- 1) ฐานข้อมูลด้านแรงงานที่มีอยู่ในปัจจุบัน มาจากหลายแหล่ง มีข้อมูลไม่ตรงกับความต้องการของหน่วยงาน
- 2) อัตรากำลังเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอต่อการให้บริการ เนื่องจากมีผู้มาขอรับบริการเป็นจำนวนมาก เช่น สวัสดิการ ต้องให้คำปรึกษาทางด้านกฎหมายแก่ลูกจ้าง
- 3) แรงงานที่มีอยู่เป็นแรงงานที่มีความรู้ด้านเกษตร มีการศึกษาค่อนข้างต่ำ คือ จบการศึกษาไม่เกินระดับประถมศึกษา ผู้มีงานทำที่จบต่ำกว่าประถมศึกษา 311,481 คน ร้อยละ 36.7 ประถมศึกษา 132,238 คน ร้อยละ 15.6 ไม่มีการศึกษา 112,341 คน ร้อยละ 13.2 มัธยมศึกษาตอนต้น 106,162 คน ร้อยละ 12.5 มหาวิทยาลัย 100,738 คน ร้อยละ 11.9

- 4) ระบบ IT ยังไม่ทันสมัย
- 5) ขาดการพัฒนาบุคลากรให้ปฏิบัติการกิจได้ทุกด้าน
- 6) อุตสาหกรรมขนาดเล็ก ขนาดกลาง ขาดการบริหารจัดการด้านการตลาด และการปฏิบัติตามข้อกำหนด ด้านการคุ้มครองแรงงานและประกันสังคม กองทุนเงินทดแทน
- 7) วัฒนธรรมและประเพณีท้องถิ่น มีการหยุดงานช่วงเทศกาล หรืองานประเพณีต่างๆ มีผลต่อการทำงานในภาคอุตสาหกรรม
- 8) ลักษณะนิสัยของแรงงานในท้องถิ่น จะเลือกงาน ขาดความอดทนในการทำงาน

### 3. การวิเคราะห์โอกาส (Opportunities : O)

เป็นการพิจารณาปัจจัยภายนอกจังหวัด โดยการประเมินโอกาส หรือเงื่อนไขที่คาดว่าจะเอื้ออำนวยต่อการบริหารการพัฒนาจังหวัดให้บรรลุผลสำเร็จ หรือจะพิจารณาจากตัวแปรด้านต่าง ๆ เช่น เศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง และเทคโนโลยี

- 1) เป็นจังหวัดที่ได้รับการสนับสนุนให้เป็นเจ้าภาพจัดงานระดับนานาชาติ และเป็นสถานที่ต้อนรับอาคันตุกะสำคัญของประเทศ
- 2) แนวโน้มการท่องเที่ยวของโลก เน้นการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์และเชิงสุขภาพ
- 3) มีโอกาสพัฒนาระบบการให้บริการประชาชนผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ (e-Province) เนื่องจากมีความพร้อมในด้านสาธารณูปโภค ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ
- 4) พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ สนับสนุนให้มีการจัดการศึกษาที่สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น มีคุณภาพเท่าเทียมกันและทั่วถึง
- 5) มีหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านมาตรฐานของสินค้าเกษตร อุตสาหกรรม และบริการหลายหน่วยงาน สร้างโอกาสในการจัดตั้งสถาบันมาตรฐานของภาคเหนือ

### 4. ข้อจำกัด - ภาวะคุกคาม (Threats : T)

เป็นการพิจารณาปัจจัยภายนอกจังหวัด โดยการประเมินภาวะคุกคาม หรือเงื่อนไขที่เป็นข้อจำกัดต่อการบริหารการพัฒนาจังหวัด ที่จะพิจารณาจากเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครองและเทคโนโลยี

- 1) นโยบายด้านการศึกษาของรัฐ ทำให้การผลิตบุคลากรไม่ตรงตามตลาดแรงงานในปัจจุบัน ทำให้เกิดความไม่สอดคล้องทางด้านแรงงาน (ว่างงาน)
- 2) ความทันสมัยของระบบ IT ทำให้เกิดการกลืนวัฒนธรรมจากตะวันตก สร้างค่านิยมให้คนยุคนี้ไม่ต้องการทำงานหนัก หรืองานสกปรก เกิดการว่างงานแฝงเป็นจำนวนมาก

จากการวิเคราะห์สถานะแวดล้อมด้านแรงงานจังหวัดเชียงใหม่ จะเห็นได้ว่า จังหวัดเชียงใหม่สามารถที่จะแก้ไขปัญหที่เป็นจุดอ่อน ทั้ง 8 ข้อ เนื่องจากในจังหวัดเชียงใหม่มีจุดแข็งและโอกาสที่จะแก้ไขปัญหที่เป็นจุดอ่อนด้านแรงงานได้ หากได้รับงบประมาณเพิ่มเติมจากงบประมาณปกติ จึงได้จัดประชุมหัวหน้าส่วนราชการในสังกัดกระทรวงแรงงาน ได้แก่ แรงงานจังหวัด จัดหางานจังหวัด สวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด ผู้อำนวยการศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัด ประกันสังคมจังหวัด จัดทำโครงการเสนอให้คณะกรรมการส่งเสริมทรัพยากรมนุษย์พิจารณาถั่นกรอง เสนอ “กบจ.” พิจารณา ซึ่งได้เสนอจำนวน 5 โครงการ ได้แก่

1. โครงการสร้างเครือข่ายแรงงาน งบประมาณ 324,136 บาท (เสนอแรงงานจังหวัด)
2. โครงการอบรมภาษาอังกฤษให้กับบุคลากรการท่องเที่ยว งบประมาณ 622,750 บาท (ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัด)
3. โครงการส่งเสริมมาตรฐานฝีมือแรงงานให้ทัดเทียมมาตรฐานสากล งบประมาณ 595,000 บาท (ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัด)
4. โครงการพัฒนาแม่ครัวคนเมืองสู่ครัวโลก งบประมาณ 1,800,000 บาท (ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัด)
5. โครงการส่งเสริมและพัฒนาสถานประกอบการเข้าสู่ระบบมาตรฐานสากล งบประมาณ 1,894,900 บาท (สวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด)

รวมงบประมาณทั้งสิ้น 4,516,786 บาท



### 3.1 โครงการตามยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด ที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัด ที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี

ยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ยั่งยืนในกรอบ Agenda การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยมีเป้าประสงค์เพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เพื่อเป็นฐานในการพัฒนาโดยขยายโอกาสทางการศึกษาอย่างทั่วถึง โดยเฉพาะผู้ด้อยโอกาส และสร้างโอกาสในการเรียนรู้เฉพาะด้าน และความรู้สมัยใหม่ เพื่อสร้างขีดความสามารถในการแข่งขัน และสอดคล้องกับความต้องการในการพัฒนา

ชื่อโครงการ	วงเงิน (ล้านบาท)		หน่วยงานหลัก	ผู้รับผิดชอบโครงการ
	ทั้งโครงการ	ปี 2547		
1. โครงการส่งเสริมมาตรฐานฝีมือแรงงานให้ทัดเทียมมาตรฐานสากล	0.59	0.59	ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดเชียงใหม่	นางเอรินทร์ ชูโชติ ผู้อำนวยการศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัด
2. โครงการพัฒนาแม่ครัวคนเมืองสู่ครัวโลก	1.08	1.08	ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดเชียงใหม่	นางเอรินทร์ ชูโชติ ผู้อำนวยการศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัด
3. โครงการส่งเสริมและพัฒนาสถานประกอบการเข้าสู่ระบบมาตรฐานสากล	1.89	1.89	สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดเชียงใหม่	นางทิพากร อุดมเมธีสุวรรณ สวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด
4. โครงการพัฒนานักการตลาด	7.96	1.87	สำนักงานพาณิชย์จังหวัดเชียงใหม่	นางวิภาดา ศรีสัตย์ พาณิชย์จังหวัด
5. โครงการพัฒนาศักยภาพบุคลากรของจังหวัดเพื่อรองรับการพัฒนา	10.00	2.50	สำนักงานจังหวัดเชียงใหม่	นายศุภชัย เอี่ยมสุวรรณ หัวหน้าสำนักงานจังหวัดเชียงใหม่
6. โครงการพัฒนาทักษะระดับชุมชน	8.00	2.00	คณะเศรษฐศาสตร์ ม.ช.	ผศ.ดร.อัญชติ เจ็งเจริญ รองอธิการบดีคณะเศรษฐศาสตร์ ม.ช.
7. โครงการเติมปัญญาให้สังคม เน้นการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นเป็นพื้นฐานในการพัฒนาทักษะวิชาชีพและทักษะชีวิต	5.80	5.80	สถาบันอาชีวศึกษาภาคเหนือ	นางรัชนิบูลย์ เกริกไควล์ ผู้อำนวยการ สำนักงานสถาบันอาชีวศึกษาภาคเหนือ
<b>รวม</b>	<b>35.32</b>	<b>15.79</b>		

**หมายเหตุ** หมายเลข 1 – 4 เป็น โครงการที่ได้รับการสนับสนุนจากงบกลาง  
ปีงบประมาณ 2547

## สรุปรายการการจัดสรรงบประมาณ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2547

งบกลาง 2,250 ล้านบาท

กลุ่มจังหวัด/จังหวัด/โครงการ	จำนวนเงิน	เบิกจ่ายในลักษณะ	
		งบดำเนินงาน	งบลงทุน
<b>ยงใหม่</b>	<b>34,525,600</b>	<b>31,768,850</b>	<b>2,758,750</b>
โครงการส่งเสริมความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง (Sister City) กับต่างประเทศ	2,000,000	2,000,000	-
โครงการส่งเสริมและพัฒนาการค้าการลงทุนกับกลุ่มประเทศ GMS BIMSTEC และ อื่น ๆ	2,000,000	2,000,000	-
การศึกษาสู่ทางการลงทุน จังหวัดเชียงใหม่	1,000,000	1,000,000	-
การจัดทำฐานข้อมูลสารสนเทศเชิงภูมิศาสตร์การค้าการลงทุน	2,451,500	1,957,500	494,000
<b>โครงการส่งเสริมและพัฒนาสถานประกอบการเข้าสู่ระบบมาตรฐานสากล</b>	<b>1,894,900</b>	<b>1,894,900</b>	<b>-</b>
โครงการเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันธุรกิจบริการสุขภาพ	500,000	500,000	-
โครงการส่งเสริมตราสัญลักษณ์ผลิตภัณฑ์เมืองเชียงใหม่ (CHIANGMAI BRAND)	1,739,400	1,564,400	175,000
โครงการเชียงใหม่เมืองงาม	4,398,600	4,398,600	-
โครงการจัดการแข่งขันกีฬาอาชีพระดับนานาชาติ	1,000,000	1,000,000	-
โครงการสร้างภาพลักษณ์ด้านการท่องเที่ยว (Chiangmai Image) และการประชาสัมพันธ์เชิง	1,000,000	1,000,000	-
โครงการพัฒนาและปรับปรุงพิพิธภัณฑ์ชาวเขา	585,000	585,000	-
โครงการส่งเสริมการท่องเที่ยวธุรกิจสุขภาพให้ได้มาตรฐานสากล	300,000	300,000	-
โครงการอบรมภาษาอังกฤษเพื่อการสื่อสารเบื้องต้นแก่บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว	500,000	500,000	-
โครงการพัฒนาขีดความสามารถในธุรกิจลำไยไทย	5,000,000	500,000	268,750
โครงการส่งเสริมการปลูกพืชเศรษฐกิจที่มีมูลค่าสูง เพื่อส่งออกและทดแทนการนำเข้า	5,491,200	3,891,200	1,600,000
โครงการจัดตั้งศูนย์เรียนรู้วัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นในชุมชน	120,000	120,000	-
โครงการพัฒนาชุมชนบนพื้นที่สูงพื้นที่ป่าอนุรักษ์ต้นน้ำและส่งเสริมการบริหารจัด	500,000	351,000	149,000
โครงการเพิ่มพื้นที่สีเขียวและสวนสาธารณะ	500,000	430,000	70,000
โครงการพัฒนานักการตลาด	1,870,000	1,870,000	-
โครงการพัฒนาแม่ครัวคนเมืองสู่ครัวโลก	1,080,000	1,080,000	-
โครงการส่งเสริมมาตรฐานฝีมือแรงงานให้ทัดเทียมมาตรฐานสากล	595,000	595,000	-

เหตุ โครงการภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ที่ได้สนับสนุนงบกลาง ปีงบประมาณ 2547 ได้แก่

หมายเลข 5, 19, 20 และ 21

ในช่วงปลายเดือนกุมภาพันธ์ สำนักงานแรงงานจังหวัดได้รับแจ้งจากจังหวัดเชียงใหม่ ให้จัดเตรียมแผนงาน/ โครงการ และงบประมาณ งบกลางปี ปีงบประมาณ 2547 (เพิ่มเติม) และการจัดทำงบประมาณปี 2548 โดยให้ดำเนินการ ดังนี้

1. จัดทำแผนงาน/ โครงการ และงบประมาณเฉพาะงบกลางปี ปีงบประมาณ 2547 ในภารกิจที่รับผิดชอบตามยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัด/ จังหวัด โดยให้ทบทวนโครงการเดิม (ถ้ามี) ซึ่งเคยเสนอแล้ว แต่ยังไม่ได้รับงบประมาณ รวมทั้งเสนอโครงการใหม่เพิ่มเติมได้ กรณีจัดทำหลายโครงการให้เรียงลำดับความสำคัญอย่างชัดเจนด้วย

2. แผนงาน/ โครงการตามข้อ 1 ต้องมีลักษณะ

2.1 ไม่ซ้ำซ้อนกับงบประมาณปกติของหน่วยงานที่ดำเนินการเป็นประจำอยู่แล้ว

2.2 เป็นโครงการตามภารกิจภายใต้กรอบยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด/ จังหวัด

2.3 มีความเหมาะสม ความคุ้มค่า และความพร้อมสูง สามารถดำเนินการได้แล้วเสร็จภายใน 10 – 12 เดือน ภายหลังจากได้รับอนุมัติงบประมาณ

2.4 มีเงื่อนไขความสำเร็จสูง และมีตัวชี้วัดความสำเร็จอย่างชัดเจน

2.5 ค่าใช้จ่ายเป็นไปตามเกณฑ์และมาตรฐานของทางราชการ

3. จัดส่งแผนงาน/ โครงการ พร้อมงบนำบัญชี โครงการซึ่งจัดลำดับความสำคัญ ของโครงการแล้ว จำนวน 3 ชุด ถึงกลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด สำนักงานจังหวัด เชียงใหม่ ภายในวันที่ 10 มีนาคม 2547

สำนักงานแรงงานจังหวัดในฐานะกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการดำเนินงาน ตามยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดเชียงใหม่ได้จัดประชุมคณะกรรมการดังกล่าว เพื่อพิจารณากัน กรองแผนงาน/ โครงการ เสนอต่อคณะกรรมการ “กบจ.” เพื่อพิจารณาอนุมัติ สำนักงานแรงงาน ได้ประสานหน่วยงานในสังกัดโดยการจัดประชุมหัวหน้าส่วนราชการ และหัวหน้าฝ่ายแผนงาน/ โครงการ ทุกหน่วย ระดมสมองเพื่อจัดทำโครงการแผนบูรณาการ เพื่อขอรับการสนับสนุน งบประมาณจากงบกลาง มาแก้ไขปัญหาด้านแรงงานในจังหวัด ที่ประชุมได้จัดทำโครงการรวม 3 โครงการ ดังนี้

1. โครงการสำรวจและจัดทำฐานข้อมูลผู้ว่างงานจังหวัดเชียงใหม่ งบประมาณ 2,724,000 บาท (สำนักงานจัดหางานจังหวัด และสำนักงานสถิติจังหวัด)

2. โครงการพัฒนาศักยภาพบุคลากรภาครัฐเพื่อรองรับยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด งบประมาณ 538,100 บาท (ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัด)

3. โครงการพัฒนา IT เพื่อรองรับการพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ งบประมาณ 1,330,000 บาท (ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัด)

รวมงบประมาณทั้งสิ้น 4,592,100 บาท

ผลการพิจารณาโครงการงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ของคณะกรรมการบริหารงาน ระดับจังหวัด “กบจ.” ปรากฏตามตารางที่แนบ

### สรุป และข้อเสนอแนะ

การศึกษาเรื่อง แนวทางการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ กับแผนยุทธศาสตร์ กระทรวงแรงงานในส่วนภูมิภาค กรณีศึกษาจังหวัดเชียงใหม่ (ปีงบประมาณ 2547 – 2550) มีวัตถุประสงค์ 3 ประการ คือ

1. เพื่อศึกษานโยบายการพัฒนาประเทศแนวใหม่ โดยใช้ระบบการบริหารงาน จังหวัดแบบบูรณาการ
2. เพื่อวิเคราะห์ความเชื่อมโยงการจัดทำแผนยุทธศาสตร์พัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ กับยุทธศาสตร์ของกระทรวงแรงงานในส่วนภูมิภาค
3. เพื่อใช้เป็นข้อมูล และแนวทางในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ กระทรวงแรงงานในส่วนภูมิภาค

### ผลการศึกษาพบว่า

1. การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการมีความเชื่อมโยงกับแผนยุทธศาสตร์ กระทรวงแรงงานในส่วนภูมิภาค และสามารถเสนอโครงการเพื่อขอรับงบประมาณสนับสนุนการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ให้บรรลุเป้าประสงค์ของกระทรวงแรงงานในทุกประเด็น ยุทธศาสตร์ และในปีงบประมาณ 2547 จังหวัดเชียงใหม่ได้รับงบประมาณสนับสนุน จำนวน 6 โครงการ ได้แก่

- 1) โครงการสำรวจและจัดทำฐานข้อมูลผู้ว่างงานจังหวัดเชียงใหม่ งบประมาณ 2,724,000 บาท
- 2) โครงการพัฒนาศักยภาพบุคลากรภาครัฐ เพื่อรองรับยุทธศาสตร์การพัฒนา จังหวัด งบประมาณ 538,100 บาท

3) โครงการพัฒนาระบบ IT เพื่อรองรับการพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ งบประมาณ 1,330,000 บาท

4) โครงการส่งเสริมมาตรฐานฝีมือแรงงานให้ทัดเทียมมาตรฐานสากล งบประมาณ 595,000 บาท

5) โครงการพัฒนาแม่ครัวคนเมืองสู่ครัวโลก งบประมาณ 1,080,000 บาท

6) โครงการส่งเสริมและพัฒนาสถานประกอบการเข้าสู่ระบบมาตรฐานสากล งบประมาณ 1,894,000 บาท

รวมได้รับงบประมาณทั้งสิ้น 8,161,100 บาท

2. การบริหารจัดการแบบบูรณาการของจังหวัดเชียงใหม่ ได้ดำเนินการตามขั้นตอนการวางแผนครบทุกขั้นตอน แต่เนื่องด้วยระยะเวลาดำเนินการเร่งด่วน ทำให้การวางแผนยุทธศาสตร์ของจังหวัดเป็นการวางแผนจากนักวิชาการ และส่วนราชการเป็นส่วนใหญ่ ยังขาดการมีส่วนร่วมของผู้มีประสบการณ์ ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านในแต่ละด้านอย่างแท้จริง

#### ข้อเสนอแนะ

1. การเตรียมการในขั้นตอนที่ 1 เรื่องการพัฒนาและจัดระบบข้อมูล จังหวัดต้องกำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบในการสำรวจและวิเคราะห์ข้อมูลของจังหวัด เพื่อหน่วยงานเกี่ยวกับสถิติจังหวัด โดยสำรวจและวิเคราะห์ข้อมูลในเชิงลึกของทุกหน่วยงานในจังหวัด และควรกำหนดห้วงเวลาการสำรวจ ตามความเหมาะสมของการใช้ข้อมูล เพื่อลดความซ้ำซ้อนในการสำรวจข้อมูลของหน่วยงานต่าง ๆ ในจังหวัด มีข้อมูลที่ถูกดึงตามหลักวิชาการ และเป็นฐานข้อมูลของจังหวัดที่ทุกหน่วยงานสามารถนำไปใช้ในการวางแผนงานโครงการได้

2. การวางแผนยุทธศาสตร์ของจังหวัดเชียงใหม่ ไม่เป็นไปตามห้วงระยะเวลาที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด ทำให้เกิดความเร่งด่วนในการเสนอโครงการ และการมีส่วนร่วมของผู้มีประสบการณ์ ทุกขั้นตอนยังมีน้อย การวางแผนและเสนอโครงการยังคงเป็นการวางแผนจากนักวิชาการ และหน่วยราชการ ในปีงบประมาณต่อไป ควรมีการวางแผนดำเนินการไว้ล่วงหน้า และเปิดโอกาสให้ผู้มีประสบการณ์ และเชี่ยวชาญในแต่ละด้านเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนมากขึ้นกว่าเดิม

3. การวางแผนยุทธศาสตร์เป็นหัวใจของการบริหารงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามยุทธศาสตร์ของกระทรวง สำนักงานแรงงานจังหวัดควรสร้างทีมงานในการวางแผน โดยให้หน่วยงานในสังกัดคัดเลือกนักวิชาการที่มีความรู้เรื่องการวางแผนหน่วยละ 1 คน เพื่อทำหน้าที่วิเคราะห์

ข้อมูล แปลงแผนไปสู่การปฏิบัติร่วมกัน อันจะนำมาซึ่งการบูรณาการ โดยกรร่วมกันสร้างความ  
เชื่อมโยง การดำเนินงานของหน่วยงานในสังกัด ตามหลักการบูรณาการ

4. กระทรวงควรจัดอบรม สัมมนาเจ้าหน้าที่ฝ่ายแผนงานของทุกหน่วยงานในสังกัด  
ร่วมกันเพื่อสร้างความเข้าใจในการวางแผน และเกิดการบูรณาการในการวางแผนงาน ทั้งใน  
กระทรวงแรงงานและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป