



## เอกสารผลงาน

เรื่อง การบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการกับการจัดทำแผนยุทธศาสตร์  
การพัฒนาจังหวัด : ด้านการพัฒนาแรงงาน : ศึกษากรณีจังหวัดอุทัยธานี

โดย

นางสาวสุทธิ เสือทัพ

ตำแหน่ง นักวิชาการแรงงาน 6ว

ผู้ขอรับการประเมินเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักวิชาการแรงงาน 7ว  
สำนักงานแรงงานจังหวัดสกลนคร  
สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน กระทรวงแรงงาน



ว 12.05.6  
๗7730  
๑.1



ห้องสมุดกระทรวงแรงงาน

การบริหารราชการจังหวัด

19/10

## กิตติกรรมประกาศ

การบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา (CEO) เป็นเรื่องใหม่ที่รัฐบาลนำมาใช้ในระบบการบริหารราชการ และเป็นครั้งแรกสำหรับงบประมาณ ปี 2547 แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการนำนโยบายของรัฐบาล ระเบียบวาระแห่งชาติ และนโยบายของกระทรวงแปลงไปสู่การปฏิบัติในระดับจังหวัด ระเบียบวาระแห่งชาติ ซึ่งมีความสอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่และปัญหาความต้องการของประชาชน และเป็นแผนการชี้้นำการพัฒนาจังหวัดในภาพรวมระยะยาว ซึ่งเป็นครั้งแรกที่ผู้วิจัยได้มีส่วนร่วมจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดอุทัยธานี จึงพบปัญหา อุปสรรค จึงได้ทำการศึกษา โดยใช้หลักทางวิชาการทางด้านกระบวนการวิจัย โดยทำการศึกษาจากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เช่น ทำความเข้าใจในแนวทางการบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา (CEO) จากการเข้าร่วมในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์พัฒนากลุ่มจังหวัด / จังหวัดอุทัยธานี เป็นต้น

การดำเนินงานในครั้งนี้ ข้าพเจ้าได้นำความรู้ ความสามารถจากการที่ทำหน้าที่รับผิดชอบงานด้านแผนงาน / โครงการ ของสำนักงานแรงงานจังหวัดอุทัยธานี และเป็นคณะทำงานจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการจังหวัดอุทัยธานี มาเป็นแนวทางในการจัดทำ ซึ่งได้รับความร่วมมือจากทุกฝ่ายด้วยดี ทั้งส่วนราชการ องค์กรเอกชน ภาคประชาชน ตลอดจนเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการทุกส่วนราชการในจังหวัดอุทัยธานี จนกระทั่งงานวิจัยสำเร็จลุล่วงด้วยดี จึงขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้



(นางสาวสุทธิ เสือทัพ)

นักวิชาการแรงงาน 6ว

สำนักงานแรงงานจังหวัดสกลนคร

## บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัย เรื่อง การบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการกับการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐบาลจังหวัดด้านการพัฒนาแรงงาน ศึกษากรณีจังหวัดอุทัยธานี ผู้วิจัยมีวัตถุประสงค์ 2 ประการ คือ เพื่อการศึกษากระบวนการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการกับขั้นตอนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาและเพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการกับการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐบาลจังหวัดด้านการพัฒนาแรงงาน

โดยมีขอบเขตในการศึกษาคือ ด้านเนื้อหาของการบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการและการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐบาลจังหวัดแบบบูรณาการ ผู้วิจัยศึกษาจากเอกสารคู่มือ แนวทางการปฏิบัติงาน สำหรับกระบวนการขั้นตอนในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐบาลจังหวัดอุทัยธานี ศึกษาจากการที่ผู้วิจัยได้ร่วมเป็นคณะทำงานด้านยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐบาลจังหวัดอุทัยธานี ปี 2547 และเอกสาร คำสั่ง ที่ได้รับมอบหมาย ผลการศึกษาพบว่า

1. การบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาเป็นการปรับให้จังหวัดมีฐานะเสมือนหน่วยงานเชิงยุทธศาสตร์ ปรับบทบาทผู้ว่าราชการจังหวัดอุทัยธานีให้เป็นผู้บริหารสูงสุดของจังหวัด (CEO) โดยมีแนวทางปฏิบัติให้มีการจัดระบบบริหารจัดการในแนวราบยึดพื้นที่ – พันธกิจ – การมีส่วนร่วม เพื่อสนองตอบความต้องการของประชาชน

2. กระบวนการและขั้นตอนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐบาลจังหวัดแบบบูรณาการประกอบด้วย 7 ขั้นตอน คือ

ขั้นตอนที่ 1 การเตรียมการจัดทำแผน

ขั้นตอนที่ 2 การวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อประเมินสถานภาพการพัฒนาของจังหวัด  
ในปัจจุบัน

ขั้นตอนที่ 3 การจัดทำวิสัยทัศน์การพัฒนาจังหวัด

ขั้นตอนที่ 4 การกำหนดภารกิจหลักการพัฒนาจังหวัด

ขั้นตอนที่ 5 การกำหนดวัตถุประสงค์การพัฒนาจังหวัด

ขั้นตอนที่ 6 การทำแผนกลยุทธ์ และแนวทาง / มาตรการพัฒนาจังหวัด

ขั้นตอนที่ 7 การกำหนดเป้าหมายการพัฒนาจังหวัด

3. ปัญหาและอุปสรรค

3.1 ความรู้ ความเข้าใจ ในแนวทางการบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการ เพื่อการพัฒนา (CEO) ของเจ้าหน้าที่และหัวหน้าส่วนราชการสังกัด กระทรวงแรงงานในจังหวัด อุทัยธานี

3.1.1 การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงแนวทางการวินิจฉัยสั่งการ การกำหนด เป้าประสงค์ และการประสานงาน และการบูรณาการยังเป็นไป อย่างช้า ๆ เนื่องจากใช้ระยะเวลาในการศึกษา

3.1.2 ความสามารถในการกำหนด และนำนโยบายของหน่วยงานไป ปรับปรุงยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด ซึ่งจะทำให้ยุทธศาสตร์ของ กระทรวงแรงงานถูกกำหนดเป็นยุทธศาสตร์หนึ่งของยุทธศาสตร์การ พัฒนาจังหวัดอุทัยธานี และการบรรลุเป้าประสงค์ของยุทธศาสตร์ ร่วมกัน

3.1.3 การปรับใช้ระบบ IT มาใช้ในหน่วยงาน เพื่อจัดทำฐานข้อมูล เดี่ยวกับกับจังหวัด

3.1.4 ความสามารถในการเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง เป็นการปรับกลยุทธ การทำงานให้สอดคล้องกับการบริหารแบบ CEO

3.2 ความรู้ ความเข้าใจ ความสามารถของเจ้าหน้าที่ และหัวหน้าหน่วยงาน สังกัดกระทรวงแรงงานในจังหวัดอุทัยธานี ในการจัดแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดอุทัยธานี

3.2.1 บุคลากรที่รับผิดชอบด้านการจัดทำแผนยุทธศาสตร์มีความรู้ความ เข้าใจเกี่ยวกับการจัดทำแผนยุทธศาสตร์และการบริหารราชการ จังหวัดแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนายังไม่ชัดเจน เนื่องจากเป็น เรื่องใหม่สำหรับเจ้าหน้าที่และหัวหน้าหน่วยงานในสังกัดกระทรวง แรงงาน

3.2.2 ภารกิจของเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบและหัวหน้าหน่วยงานมีงานประจำ หรืองานปกติหลายงาน ทำให้การศึกษารายละเอียดมีขีดจำกัด ซึ่งการบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการและจัดทำแผน ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด จำเป็นต้องศึกษารายละเอียด ขั้นตอน อย่างชัดเจน และต่อเนื่อง

- 3.2.3 ผู้ร่วมจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดอุทัยธานี ส่วนใหญ่มีพื้นฐานองค์ความรู้ด้านวิชาการจัดทำแผนและการบริหารราชการแบบ CEO น้อย
- 3.2.4 ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ซึ่งเป็นปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์และการบริหารราชการแบบ CEO ยังไม่สอดคล้อง ซึ่งทุกกระทรวง กรม อยู่ระหว่างการปรับปรุงเพื่อให้ทันสมัยและสอดคล้องกัน
- 3.2.5 การใช้ข้อมูลในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์พัฒนาจังหวัดอุทัยธานี ยังไม่ครอบคลุมทุกด้าน ยังคงใช้ข้อมูลของศูนย์ข้อมูลจังหวัด ขาดการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงลึก หน่วยงานต่าง ๆ ยังคงยึดข้อมูลของตัวเองในการจัดทำยุทธศาสตร์
- 3.2.6 การบูรณาการ แผนงาน/โครงการ กระทำได้น้อย เพราะหน่วยงานมุ่งปฏิบัติตามภารกิจของกระทรวงและกรม เจ้าสังกัด ให้แล้วเสร็จตามเงื่อนไข ทำให้บางกิจกรรมซ้ำซ้อน แผนงานไม่สามารถบูรณาการพร้อมกันได้

### **แนวทางแก้ไขปัญหา อุปสรรคในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ การพัฒนาจังหวัดด้านการพัฒนาแรงงานจังหวัดอุทัยธานี**

เนื่องจากการบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา เป็นการปรับให้จังหวัดมีฐานะเสมือนหน่วยธุรกิจเชิงยุทธศาสตร์ ปรับบทบาทผู้ว่าราชการจังหวัดให้เป็นผู้บริหารสูงสุดของจังหวัด โดยจัดระบบบริหารจัดการที่ใช้การบูรณาการทำงานในทุกภาคส่วนในพื้นที่ในแนวราบยึดพื้นที่ – พันธกิจ – การมีส่วนร่วม เป็นเป้าหมาย เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนผู้ให้บริการ ดังนั้นหน่วยงานในกระทรวงแรงงานจังหวัดอุทัยธานี ควรปฏิบัติดังนี้

1. ด้านองค์ความรู้ ความเข้าใจ ในการบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา และกระบวนการ แนวทาง และขั้นตอนในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด ต้องทำการศึกษารายละเอียดพร้อมวิเคราะห์สถานการณ์ที่สอดคล้องกับแนวนโยบายภารกิจของกระทรวง

2. การนำนโยบาย ภารกิจ ของกระทรวงแรงงานมากำหนดเป็นยุทธศาสตร์การ  
พัฒนาจังหวัดเพื่อการบรรลุเป้าหมายของกระทรวงและจังหวัดร่วมกัน

3. การบูรณาการงานกิจกรรม โครงการ ของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงาน  
ภายใต้การบริหารงานแบบ CEO ให้ได้ เพื่อก่อให้เกิดพันธกิจในระดับจังหวัด

4. ปรับปรุงระสารสนเทศ ระบบข้อมูล เพื่อการพัฒนาแรงงานอย่างสมบูรณ์  
สอดคล้องกับการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาและการบริหารราชการจังหวัดแบบ CEO

---

## สารบัญ

	หน้า
<b>บทที่ 1</b>	<b>บทนำ</b>
	ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา 1
	วัตถุประสงค์ในการวิจัย 4
	ขอบเขตการศึกษาวิจัย 4
	นิยามศัพท์ 4
	ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ 4
<b>บทที่ 2</b>	<b>เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง</b>
	1. แนวคิดและแนวทางการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา 6
	2. แนวคิดในการจัดทำแผนเชิงกลยุทธ์ 22
	3. แนวทางการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา 34
	4. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง 44
<b>บทที่ 3</b>	<b>วิธีดำเนินการวิจัย</b>
	รูปแบบการศึกษา 55
	วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล 55
	การวิเคราะห์ข้อมูล 55
<b>บทที่ 4</b>	<b>ผลการวิเคราะห์</b> 56
<b>บทที่ 5</b>	<b>ขั้นตอนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดอุทัยธานี</b>
	กับแผนด้านการพัฒนาแรงงาน 59
	สรุปการนำเสนอแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดอุทัยธานี 59
<b>บทที่ 6</b>	<b>สรุปและข้อเสนอแนะ</b> 67
<b>บรรณานุกรม</b>	72
<b>ภาคผนวก</b>	73