



## รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

### โครงการวิจัยและพัฒนา เรื่อง การเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (พชบ.)

เอกสารแนบที่ 1 ของเอกสารหมายเลข 5  
แผนแม่บท แผนปฏิบัติการ และแผนเพิ่มขีดความสามารถ  
ในการบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี

สถาบันพัฒนาสยาม

มีนาคม 2549

## รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

### โครงการวิจัยและพัฒนา เรื่อง การเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (พชบ.)

เอกสารแนบที่ 1 ของเอกสารหมายเลข 5  
แผนแม่บท แผนปฏิบัติการ และแผนเพิ่มขีดความสามารถ  
ในการบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี

สถาบันพัฒนาสยาม  
ดร.ชลธาร วิศรุตวงศ์ หัวหน้าคณะวิจัย

สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) และ  
สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (สปน.)

( ความเห็นในรายงานนี้เป็นของผู้วิจัย สกว. และ สปน. ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยเสมอไป )

# แผนเพิ่มขีดความสามารถใน การบริหารจัดการของ องค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี

โครงการวิจัยและพัฒนา  
เรื่องการเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการของ  
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (พชบ.)

ในรอบระยะเวลา 24 เดือน  
(กุมภาพันธ์ 2547 – มกราคม 2549)

โดยสถาบันพัฒนาสยาม

เสนอต่อ

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

งานวิจัยยังไม่เสร็จสมบูรณ์โปรดอย่านำไปใช้อ้างอิง

## สารบัญ

	หน้า
<b>1. แผนแม่บท 4 ปี (2548-2551)</b>	<b>1-26</b>
วิธีการดำเนินการจัดทำแผนแม่บทตามกฎหมาย	1
วิธีการดำเนินการจัดทำแผนแม่บทของ อบจ. จันทบุรี	4
แนวทางปรับปรุงวิธีการดำเนินการจัดทำแผนแม่บท	7
สภาวะการณ์ปัจจุบัน	9
สภาพปัญหา	15
วิสัยทัศน์	16
พันธกิจ	17
ปัจจัยหลักสู่ความสำเร็จ	20
วัตถุประสงค์/เป้าหมาย	20
กลยุทธ์/ยุทธศาสตร์	22
ข้อสังเกตแผนแม่บท หลังจากดำเนินการวิจัย 24 เดือน	24
<b>2. แผนปฏิบัติการ</b>	<b>27-38</b>
วิธีการดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการ	27
รายงานความก้าวหน้าของการจัดทำแผนปฏิบัติการ อบจ. จันทบุรี (ระยะ 12 เดือน)	27
- แผนปฏิบัติการ อบจ. จันทบุรี ประจำปี 2548	27
- ตัวชี้วัด	29
- ความคิดเห็นโดยสังเขปของคณะนักวิจัย	30
ความก้าวหน้าของการจัดทำ และปรับปรุงแผนปฏิบัติการให้สมบูรณ์ (ความก้าวหน้าระยะ 18 เดือน)	30
- ปัญหาและอุปสรรคของการจัดทำแผนปฏิบัติการ	33
ความก้าวหน้าของการจัดทำ และปรับปรุงแผนปฏิบัติการให้สมบูรณ์ (ความก้าวหน้าระยะ 24 เดือน)	33
แผนปฏิบัติการ อบจ. จันทบุรี ประจำปี 2549	34
สรุปการจัดสรรงบประมาณตามยุทธศาสตร์การพัฒนาของ อบจ. จันทบุรี	37

<b>3. แผนพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารจัดการ</b>	<b>39-56</b>
สภาวะการณ์	39
สภาพปัญหา	44
วิสัยทัศน์	44
พันธกิจ	45
วัตถุประสงค์	45
เป้าหมาย	45
กลยุทธ์	46
ปัจจัยหลักสู่ความสำเร็จ	46
โปรแกรมงาน / โครงการ / กิจกรรม	46
ตัวชี้วัด	47
งบประมาณ	47
กรอบระยะเวลาการดำเนินงานแต่ละโปรแกรมงาน	47
หน่วยงานรับผิดชอบ	48
สิ่งที่ได้ดำเนินการไปแล้ว	48
ปัญหาและอุปสรรค	51
รายงานสรุปสาระเปลี่ยนแปลงของการจัดทำแผนพัฒนาขีดความสามารถ	52
ด้านการบริหารจัดการ	
 <b>4. แผนพัฒนาขีดความสามารถด้านระบบงาน</b>	 <b>57-91</b>
สภาวะการณ์	57
สภาพปัญหา	77
วิสัยทัศน์	78
พันธกิจ	78
วัตถุประสงค์	78
เป้าหมาย	78
กลยุทธ์	78
ปัจจัยหลักสู่ความสำเร็จ	79
โปรแกรมงาน / โครงการ / กิจกรรม	79
ตัวชี้วัด	80
งบประมาณ	80

กรอบระยะเวลาการดำเนินงานแต่ละโปรแกรมงาน	80
หน่วยงานรับผิดชอบ	81
สิ่งที่ได้ดำเนินการไปแล้ว	81
ปัญหาและอุปสรรค	84
รายงานสรุปสาระเปลี่ยนแปลงของการจัดทำแผนพัฒนาขีดความสามารถ ด้านระบบงาน	90
<b>5. แผนพัฒนาขีดความสามารถด้านองค์กร</b>	<b>92-107</b>
สภาวะการณ์	92
วิสัยทัศน์	99
พันธกิจ	99
วัตถุประสงค์	99
เป้าหมาย	99
กลยุทธ์	100
ปัจจัยหลักสู่ความสำเร็จ	100
โปรแกรมงาน /โครงการ / กิจกรรม	100
ตัวชี้วัด	101
งบประมาณ	101
กรอบระยะเวลาการดำเนินงานแต่ละโปรแกรมงาน	102
หน่วยงานรับผิดชอบ	102
สิ่งที่ได้ดำเนินการไปแล้ว	102
ปัญหาและอุปสรรค	106
<b>6. แผนพัฒนาขีดความสามารถด้านบุคลากร</b>	<b>108-125</b>
สภาวะการณ์	108
วิสัยทัศน์	114
ภารกิจ/พันธกิจ	114
วัตถุประสงค์	114
เป้าหมาย	114
กลยุทธ์	114
ปัจจัยหลักสู่ความสำเร็จ	115

โปรแกรมงาน /โครงการ / กิจกรรม	115
ตัวชี้วัด	116
งบประมาณ	116
กรอบระยะเวลาการดำเนินงานแต่ละโปรแกรมงาน	117
หน่วยงานรับผิดชอบ	117
สิ่งที่ได้ดำเนินการไปแล้ว	117
ปัญหาและอุปสรรค	124
<b>7. แผนพัฒนาขีดความสามารถด้านเทคโนโลยี</b>	<b>126-134</b>
สภาวะการณ์	126
สภาพปัญหา	134
วิสัยทัศน์	136
พันธกิจ	136
วัตถุประสงค์	136
เป้าหมาย	136
กลยุทธ์	137
ปัจจัยหลักสู่ความสำเร็จ	137
โปรแกรมงาน /โครงการ / กิจกรรม	137
ตัวชี้วัด	138
งบประมาณ	138
กรอบระยะเวลาการดำเนินงานแต่ละโปรแกรมงาน	139
หน่วยงานรับผิดชอบ	140
สิ่งที่ได้ดำเนินการไปแล้ว	140
ปัญหาและอุปสรรค	145
รายงานสรุปสาระเปลี่ยนแปลงของการจัดทำแผนพัฒนาขีดความสามารถด้านเทคโนโลยี	148
<b>8. ตารางสรุปแผนปฏิบัติการ 2 ปี</b>	<b>149-202</b>
<b>9. ภาคผนวก</b>	

1. แผนแม่บท ของ  
องค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี  
(กุมภาพันธ์ 2547 – มกราคม 2549)



## 1. แผนแม่บทขององค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) จันทบุรี

### วิธีการดำเนินการจัดทำแผนแม่บทตามกฎหมาย

วิธีการจัดทำแผนแม่บท หรือแผนพัฒนาท้องถิ่นสามปี ถูกกำหนดกรอบการจัดทำโดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ใน “คู่มือการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา แผนพัฒนาสามปี แผนปฏิบัติการและการติดตามประเมินผล” คู่มือฉบับนี้กำหนดแนวความคิดเกี่ยวกับการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น ลำดับขั้นในกระบวนการวางแผน การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา และการจัดทำแผนพัฒนา 3 ปี<sup>1</sup> โดยระบุถึงลักษณะของแผนพัฒนา 3 ปี ประโยชน์ ขั้นตอน และเค้าโครงแผนพัฒนา 3 ปี ผลทำให้วิธีการดำเนินการจัดทำแผนแม่บทของอบจ. จันทบุรีจะดำเนินการตามคู่มือดังกล่าวเป็นหลัก เนื้อหาสาระการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นอบจ. จันทบุรีกำหนดจากนโยบายของผู้บริหาร การสำรวจสภาพทั่วไปของจังหวัดจันทบุรีและวิเคราะห์ปัญหา การประชุมหารือระหว่างทีมนักวิจัยและพัฒนา กับทีมงานของอบจ.จันทบุรี การประชาคมกับประชาชนในพื้นที่ต่างๆ ฯลฯ ดังนั้นในเบื้องต้นสมควรศึกษาว่าคู่มือนี้กำหนดให้อบจ. จัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นอย่างไร และจะได้วิเคราะห์ถึงสิ่งที่อบจ. จันทบุรีได้ดำเนินการต่อไป

### คู่มือการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา แผนพัฒนาสามปี แผนปฏิบัติการ และการติดตามประเมินผล<sup>2</sup>

คู่มือการจัดทำแผนพัฒนาฯ ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการรวบรวมและการวิเคราะห์ข้อมูลอย่างรอบด้านและเป็นระบบ โดยมีมิติในเชิงพัฒนา ทางด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม องค์กร (การบริหารจัดการ) และการเปลี่ยนแปลงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) และมิติในเชิงพื้นที่ ทั้งพื้นที่ใกล้เคียงและขยายไปสู่พื้นที่ระดับอำเภอ จังหวัด ประเทศ และทวีป

ขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นเริ่มจาก การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาอปท. ก่อน ซึ่งการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาอปท. จะต้องดำเนินการ 8 ขั้นตอนด้วยกัน คือ

- (1) การรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญ โดยแนะนำให้ให้นำแผนชุมชนมาพิจารณาประกอบ และให้หาข้อมูลเบื้องต้นในการด้านการเมือง การปกครอง เศรษฐกิจ และสังคมฯลฯ

<sup>1</sup> แผนพัฒนาท้องถิ่นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดทำ เป็นแผนพัฒนา 3 ปี อย่างไรก็ตาม สำหรับงานวิจัย แผนแม่บทจะครอบคลุมระยะเวลา 4 ปี

<sup>2</sup> รายละเอียดโปรดดูจาก คู่มือการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา แผนพัฒนาสามปี แผนปฏิบัติการ และการติดตามประเมินผล จัดทำโดย ส่วนแผนพัฒนาท้องถิ่น สำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริหารงานท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2547)

- (2) การวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อประเมินสถานการณ์การพัฒนาของท้องถิ่นในปัจจุบัน และกำหนดประเด็นในการพัฒนา โดยแนะนำให้ใช้เทคนิค SWOT analysis ซึ่งตรงกับที่ทีมวิจัยได้แนะนำอบจ.
- (3) การกำหนดวิสัยทัศน์และภารกิจหลักการพัฒนาท้องถิ่น
- (4) การกำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน
- (5) การกำหนดวัตถุประสงค์การพัฒนาท้องถิ่น
- (6) การกำหนดยุทธศาสตร์และบูรณาการแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น
- (7) การกำหนดเป้าหมายการพัฒนาท้องถิ่น โดยเป้าหมายควรมีเงื่อนไขเวลา ปริมาณ คุณภาพ ความเป็นไปได้ในการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่จริง
- (8) การอนุมัติและประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

การจัดเตรียมแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาและแผนพัฒนาสามปี เป็นสิ่งที่อปท. ต้องดำเนินการตามกฎหมายฯ กระทรวงมหาดไทยออกระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำและประสานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2546 ทั้งนี้ระเบียบนี้ไม่ได้กำหนดระยะเวลาของแผนยุทธศาสตร์ว่าต้องใช้กี่ปี เมื่ออปท. จัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาแล้ว ให้เสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นเพื่อพิจารณาและปรับปรุงก่อนนำเสนอต่อผู้บริหารอปท. เพื่อให้ ผู้บริหารอปท. เสนอต่อคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น เมื่อคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นเห็นชอบจึงจะส่งร่างแผนฯ คืนต่อผู้บริหาร หากคณะกรรมการฯ

ไม่เห็นชอบ ให้จัดทำคำชี้แจง แสดงความเห็นและเหตุผลประกอบการไม่เห็นชอบ และส่งคืนต่อผู้บริหารอปท. เพื่อนำเสนอต่อสภาท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติ แล้วผู้บริหารท้องถิ่นจึงประกาศใช้

กรณีที่ผู้บริหารท้องถิ่นและสภาท้องถิ่นเห็นขัดแย้งกัน และสภาท้องถิ่นไม่อนุมัติร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา จะต้องส่งร่างแผนฯ พร้อมเหตุผลของแต่ละฝ่ายให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้วินิจฉัย ความเห็นของผู้ว่าราชการจังหวัดให้ถือเป็นที่สุด

เมื่อได้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาแล้ว แผนพัฒนาสามปีเป็นการแปลงแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาไปสู่การปฏิบัติ และเป็นแผนที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยอปท. จะนำโครงการและกิจกรรมในแผนพัฒนาสามปีไปจัดทำงบประมาณให้สอดคล้องกัน

คู่มือฯ ได้กำหนดลักษณะแผนพัฒนาสามปี ไว้คือ

- 1) เป็นเอกสารที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา
- 2) เป็นเอกสารที่แสดงแนวทางการพัฒนาและวัตถุประสงค์ของแนวทางการพัฒนาที่ชัดเจนและมีลักษณะเฉพาะเจาะจงที่ดำเนินการ
- 3) เป็นเอกสารที่แสดงโครงการ/กิจกรรมการพัฒนาที่จะดำเนินการเป็นห้วงระยะเวลา 3 ปี

- 4) เป็นเอกสารที่แสดงความเชื่อมโยงระหว่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา กับงบประมาณรายจ่ายประจำปี

นอกจากนี้คู่มือฯ ยังได้เขียนถึงประโยชน์ของการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ขั้นตอนการจัดทำแผนฯ การคัดเลือกโครงการ/กิจกรรม และเค้าโครงแผนพัฒนาสามปี

ขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาสามปี สรุปได้ดังนี้

- 1) การเตรียมการจัดทำแผน โดยหน่วยงานที่รับผิดชอบการจัดทำแผน (กองแผนงานและงบประมาณ) เข้าชี้แจงผู้บริหารถึงวัตถุประสงค์ ความสำคัญและความจำเป็นในการจัดทำแผนฯ และดำเนินการเสนอโครงการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ผ่านปลัดองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ผู้บริหารอนุมัติ และกำหนดปฏิทินการทำงานให้ชัดเจน
- 2) การคัดเลือกยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนา โดยคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นจัดการประชุมร่วมกับประชาคมท้องถิ่นและส่วนราชการที่เกี่ยวข้องคัดเลือกยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาเพื่อเป็นกรอบในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี และพิจารณาว่าควรจะมีโครงการ/กิจกรรมอะไรบ้างเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแนวทางการพัฒนาที่คัดเลือก
- 3) เก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูล โดยวิธี SWOT analysis
- 4) กำหนดวัตถุประสงค์ของแนวทางการพัฒนา กำหนดโครงการ/กิจกรรมการพัฒนาเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของแนวทางการพัฒนาอย่างรอบคอบและครบถ้วน จัดลำดับความสำคัญและพิจารณาความเชื่อมโยงของกิจกรรมต่างๆ ทั้งในด้านการบูรณาการการทำงานและผลการดำเนินการ เลือกโครงการตามความจำเป็นเร่งด่วน ชี้ความสามารถของอปท. ฯลฯ
- 5) คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นพิจารณาคัดเลือกโครงการ/กิจกรรม และจัดทำรายละเอียดโครงการ/กิจกรรมการพัฒนาในช่วงสามปี ด้านเป้าหมาย ผลผลิต ผลลัพธ์ งบประมาณ ระยะเวลา ผู้รับผิดชอบ และตัวชี้วัดความสำเร็จ เพื่อให้สามารถนำไปจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีได้ต่อไป
- 6) คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นจัดทำร่างแผนพัฒนาสามปี โดยมีเค้าโครง 7 ส่วน คือ
  - 6.1) บทนำ แสดงลักษณะของแผนพัฒนาสามปี วัตถุประสงค์การจัดทำแผนฯ ขั้นตอนการจัดทำแผนฯ ประโยชน์ของการจัดทำแผนฯ
  - 6.2) สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานของอปท.
  - 6.3) ผลการพัฒนาท้องถิ่นในปีที่ผ่านมา ประกอบด้วยการประเมินผลการนำแผนพัฒนาในปฏิบัติในเชิงปริมาณ และการประเมินผลประสิทธิผลของแผนพัฒนาในเชิงคุณภาพ

6.4) สรุปยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนา ได้แก่ วิสัยทัศน์การพัฒนา

ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น ที่คัดเลือกมาจากแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น นโยบายการพัฒนาจังหวัด นโยบายการพัฒนาอำเภอ และนโยบายการพัฒนาของผู้บริหารท้องถิ่น

6.5) ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาในช่วงสามปี

6.6) บัญชีโครงการ/กิจกรรม ประกอบด้วยวัตถุประสงค์การพัฒนาแต่ละแนว

ทางการพัฒนา เป้าหมายในเชิงปริมาณและคุณภาพ และรายละเอียดโครงการพัฒนา

6.7) การติดตามและประเมินผลการนำแผนพัฒนาสามปีไปปฏิบัติ มีองค์ประกอบ

ได้แก่ องค์การรับผิดชอบในการติดตามและประเมินผล โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา ให้คณะกรรมการกำหนดวิธีการติดตามและประเมินผล และห้วงเวลาที่ติดตามประเมินผล โดยให้มีห้วงเวลาการติดตามและประเมินผลอย่างน้อยโครงการละ 1 ครั้ง และในภาพรวมอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง แล้วรายงานผลการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาต่อสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น และประกาศผลการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาให้ประชาชนในท้องถิ่นทราบโดยทั่วกัน

7) คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นจัดเวทีประชาคม และนำเสนอร่างแผนพัฒนาสามปีที่ปรับปรุงแล้วต่อคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นเพื่อพิจารณา

8) คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นเสนอร่างแผนพัฒนาสามปีที่ผ่านการพิจารณาให้ผู้บริหารอปท. เสนอต่อคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นพิจารณาให้ความเห็นชอบ หากคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นเห็นชอบ ให้เสนอต่อสภาท้องถิ่นเพื่อรับการอนุมัติ เมื่อสภาอนุมัติ ให้ส่งแผนพัฒนาสามปีให้ผู้บริหารประกาศใช้และนำไปปฏิบัติ และประกาศให้หน่วยงานและประชาชนที่เกี่ยวข้องทราบโดยทั่วกัน

### วิธีการดำเนินการจัดทำแผนแม่บทของ อบจ. จันทบุรี

วิธีการดำเนินการจัดทำแผนแม่บทของอบจ. จันทบุรีโดยหลักจะเป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย และคู่มือการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นที่กรมส่งเสริมการปกครองกำหนด ในทางปฏิบัติ อบจ. จะดำเนินการสำรวจข้อมูลพื้นฐานในจังหวัดเป็นประจำทุกปี โดยกองแผนงานและงบประมาณเป็นหน่วยงานภายใน อบจ.จันทบุรีทำหน้าที่รับผิดชอบการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นหรือแผน

แม่บท และนำเสนอแผนฯ ต่อปลัดอบจ. เพื่อนำเสนอนายกอบจ. เพื่ออนุมัติ และแผนแม่บทเป็นกรอบในการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี และงบประมาณประจำปี

หลังจากที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง ครั้งที่ 58/2547 มีมติให้นายธนาถ กิจกาญจน์ เป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี เมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม 2547 และรับรองเมื่อวันที่ 18 มิถุนายน 2547 นายธนาถ กิจกาญจน์ นายก อบจ. ได้เข้าดำรงตำแหน่ง และสั่งการให้กองแผนและงบประมาณสำรวจสภาพปัญหาในพื้นที่ ตลอดจนจัดประชุมสัมมนาสำรวจความต้องการของประชาชนในพื้นที่หลายครั้ง

การสำรวจสภาพปัญหาและความต้องการของประชาชน ดำเนินการโดยใช้ 3 วิธี คือ

- (1) การจัดประชาคมโดยเชิญกลุ่มเป้าหมายมาประชุมเพื่อระดมความคิดเห็น อบจ. ได้จัดขึ้นไป 1 ครั้งเมื่อเดือนมิถุนายน 2547 โดยเชิญตัวแทนกลุ่มสตรี และกลุ่มเกษตรกรในจังหวัดประมาณ 120 คน
- (2) การออกแบบสำรวจความต้องการประชาชนในพื้นที่ โดยได้ออกแบบสำรวจไปตามพื้นที่ต่างๆ ประมาณ 2,000 ฉบับ
- (3) การออกพบปะประชาชนในพื้นที่ ในเดือนกรกฎาคม - สิงหาคม 2547 นายก อบจ. ได้เดินทางไปในพื้นที่ต่างๆ ในจังหวัดจันทบุรีเพื่อพบปะประชาชนและสอบถามสภาพปัญหาและความต้องการ

จากการสำรวจพบว่า ประชาชนในจังหวัดจันทบุรีมีความต้องการและปัญหาหลากหลาย ในการสำรวจอบจ. ได้แลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับประชาชนถึงบทบาทของ อบจ. และความจำกัดของทรัพยากรของ อบจ. จึงได้ร้องขอให้ประชาชนลำดับความสำคัญของปัญหาและความต้องการให้ อบจ. ดำเนินการ ปัญหาที่สำคัญมากที่สุด คือ ปัญหาขาดแคลนแหล่งน้ำ/น้ำท่วม และราคาพืชผลการเกษตรตกต่ำ

ในช่วงเวลาเดียวกันที่อบจ. ออกสำรวจสภาพปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ กองแผนงานและงบประมาณของอบจ. ได้ร่วมกับนักวิจัยวางแผนพัฒนาท้องถิ่นไปพลางๆ ด้วยกัน โดยใช้ข้อมูลเท่าที่มีเป็นข้อมูลพื้นฐาน ทั้งนี้ใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 วิสัยทัศน์ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก และวิสัยทัศน์ของจังหวัด มาเป็นกรอบในการจัดทำแผนฯ กำหนดวิสัยทัศน์ของ อบจ. และวิเคราะห์ปัญหา ความต้องการ และภารกิจในการกำหนดยุทธศาสตร์ และ กลยุทธ์ที่จะดำเนินการต่อไป ทั้งนี้นายกอบจ. จันทบุรีได้แถลงนโยบายของอบจ. จันทบุรีต่อสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี เมื่อวันที่ 27 สิงหาคม 2547 ซึ่งในวันเดียวกันนี้ถือเป็นการรับรองเลือกตั้งนายกอบจ. จันทบุรีเข้ารับตำแหน่งอย่างเป็นทางการด้วย จากประธานกรรมการเลือกตั้งประจำจังหวัดจันทบุรี ซึ่ง

นโยบายที่นายกอบจ. จันทบุรี แลงต่อสภาถือเป็นกรอบแนวทางการพัฒนาของอบจ. จันทบุรี เพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นต่อไป<sup>3</sup>

ต่อมา เมื่อการสำรวจข้อมูลจากประชาชนเสร็จสิ้นแล้วในเดือนสิงหาคม 2547 กองแผนงานและงบประมาณได้ทำการปรับแต่งแผนพัฒนาฯ อีกครั้ง พร้อมกับประชุมหารือกับผู้บริหารอบจ. เมื่อร่างแผนพัฒนาฯ แล้วเสร็จในเดือนกันยายน 2547 อบจ. ได้เชิญผู้เชี่ยวชาญ อาจารย์ นักธุรกิจ และผู้ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าวมาให้ความเห็นเพื่อระดมความคิด และจัดทำร่างแผนพัฒนาท้องถิ่นแล้วเสร็จ อบจ. ได้นำเสนอแผนพัฒนาท้องถิ่นต่อคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัดพิจารณาแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นหรือแผนพัฒนาท้องถิ่น 3 ปี<sup>4</sup> เมื่อเดือนตุลาคม 2547 และเสนอร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดเรื่อง งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 เรียบร้อยแล้ว<sup>5</sup> และต่อมา อบจ. จึงได้จัดทำแผนปฏิบัติการให้สอดคล้องและรองรับกับแผนพัฒนาสามปี และงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. 2548

การประสานงานระหว่างคณะวิจัยและพัฒนากับอบจ. ดำเนินการผ่านการประชุมหารือ และการติดต่อทางโทรศัพท์ โทรสาร และ email ทั้งนี้ คณะวิจัยได้ประสานงานโดยหารือกับนายกอบจ. ในแง่แนวนโยบาย และหารือกับปลัดอบจ. และหารือกับผอ. กองแผนและงบประมาณในแง่รายละเอียดและวิธีการจัดทำแผนฯ โดยมีการส่งผ่านความคิดไปหลายครั้ง ซึ่งทางอบจ. รับผิดชอบปรับปรุงแผนแม่บทบางส่วนแต่ไม่ใช่ทั้งหมด เนื่องจากมีเงื่อนไขทางการเมืองที่นายกอบจ. ได้ให้คำสัญญาด้านนโยบายกับประชาชนไว้ในระหว่างการหาเสียง เมื่อดำรงตำแหน่งจึงวางแผนแม่บทให้มีการดำเนินงานตามแนวนโยบายดังกล่าวด้วย ผลทำให้แผนแม่บทแม้ว่าจะกำหนดวิสัยทัศน์ ภารกิจ และยุทธศาสตร์ไว้ชัดเจน แต่เมื่อลงไปถึงโครงการ แผนงานจะกำหนดไว้ค่อนข้างระบุพื้นที่ และระบุกิจกรรม โดยไม่ได้เชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์และวิสัยทัศน์เท่าที่ควรจะเป็น

ช่วง 18 เดือนหลังมีการแก้ไขแผนแม่บท ในส่วนของวิสัยทัศน์เพื่อประโยชน์ของการวิจัย แต่ไม่ใช่การแก้ไขแผนพัฒนาสามปี อันเนื่องมาจากรายละเอียดของแผนพัฒนาสามปีได้รับการอนุมัติผ่านสภาแล้ว การแก้ไขวิสัยทัศน์ของอบจ. เกิดจากข้อเสนอแนะของคณะกรรมการวิจัย ที่เสนอว่า วิสัยทัศน์ควรเป็นสิ่งที่ต้องการจะเป็น (Noun) มากกว่าการดำเนินการ (Verb) ซึ่งคณะวิจัยได้นำข้อคิดเห็นมาวิเคราะห์พบว่า สิ่งที่อบจ. ต้องการจะเป็นประกอบไปด้วย 2 ส่วน คือ ภายในองค์กรอบจ. จันทบุรีเอง ต้องการ

<sup>3</sup> รายละเอียดในเอกสาร คำแถลงนโยบาย ของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี นายชนกณ กิจกาญจน์ วันศุกร์ที่ 27 สิงหาคม 2547

<sup>4</sup> แผนแม่บทเป็นแผนพัฒนาระยะ 4 ปี ซึ่งกำหนดตามโครงการวิจัย โดยกำหนดตามระยะเวลาของนายก อบจ. บริหารงานอบจ. อย่างไรก็ตามกฎหมาย (ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำและประสานแผนพัฒนาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2546) กำหนดให้ อบจ. จัดทำแผนพัฒนา 3 ปีของ อบจ. จะจัดทำแผนแม่บทเป็นหลัก และจัดแบ่งส่วน 3 ปีมาเป็นแผนพัฒนาระยะ 3 ปี

<sup>5</sup> รายรับปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 ประมาณการไว้ 201.00 ล้านบาท รายจ่ายปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 ประมาณการไว้ 200.42 ล้านบาท

พัฒนาและเป็นหลักในการพัฒนาจังหวัดจันทบุรี และภายนอกองค์กรอบจ. จันทบุรี ได้แก่ จังหวัดจันทบุรี เพราะหน้าที่ความรับผิดชอบของอบจ. คือการพัฒนาจังหวัด ดังนั้น ในแผนแม่บทครั้งล่าสุด จึงปรับปรุง วิสัยทัศน์ อบจ. จันทบุรีใหม่ เป็น องค์กรหลักในการพัฒนาเมืองจันทบุรีให้น่าอยู่ และเป็นศูนย์กลาง การเกษตรและเกษตรแปรรูป ด้วยการบริหารจัดการที่ดี จากของเดิมที่กำหนดว่า พัฒนาเมืองจันทบุรีให้ น่าอยู่ และเป็นศูนย์กลางอุตสาหกรรมเกษตรและเกษตรแปรรูป ด้วยการบริหารจัดการที่ดี

ในช่วง 24 เดือนหลังนี้ แม้ว่าอบจ. จะไม่ได้ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงเนื้อหาสาระในแผนแม่บท เนื่องจากแผนแม่บทนี้ได้รับรองโดยสภาไปแล้ว แต่อบจ. ได้ปรับเปลี่ยนข้อมูลสภาพทั่วไปของจังหวัดให้เป็นปัจจุบันยิ่งขึ้น ตามเวลาที่ผ่านมา ทั้งนี้แผนแม่บทถูกใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนปฏิบัติการ และ แผนพัฒนาขีดความสามารถต่างๆ และในช่วงนี้คณะวิจยและอบจ. ได้ร่วมกันวิเคราะห์และปรับปรุง ตัวชี้วัดผลของแผนปฏิบัติการเพื่อให้สามารถประเมินผลลัพธ์ของแผนงานโครงการต่างๆ ให้ชัดเจนยิ่งขึ้น โดยเริ่มทดลองดำเนินการแก้ไขในส่วนของยุทธศาสตร์การพัฒนาสังคมให้เข้มแข็ง ผลจากการปรับเปลี่ยนตัวชี้วัดผลดังกล่าว ทำให้อบจ. ตระหนักว่ายังมีช่องว่างในการพัฒนาแผนแม่บทให้ สมบูรณ์ยิ่งขึ้น และสอดคล้องการแผนปฏิบัติการอันใหม่ จึงได้ร่างยุทธศาสตร์การพัฒนาสังคมให้เข้มแข็ง ใหม่ขึ้น แม้ว่าส่วนนี้จะได้ผ่านสภา แต่อบจ. จะใช้เป็นตัวอย่างในการปรับเปลี่ยนการจัดทำแผนพัฒนา 3 ปีของอบจ. ที่จะเสนอต่อสภา ในครั้งต่อไป

### แนวทางปรับปรุงวิธีการดำเนินการจัดทำแผนแม่บท

ในช่วง 6 เดือนสุดท้าย อบจ. ได้ปรับปรุงข้อมูลสภาพทั่วไปของจังหวัดใหม่เพื่อให้เป็นปัจจุบันและ ลงในรายละเอียดยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม ทีมวิจัยยังพบว่า การข้อมูลสภาพทั่วไปของจันทบุรียังคง มีไม่ครบถ้วน และยังไม่มีลึกซึ้งเพียงพอจะวิเคราะห์ถึงปัญหา จุดอ่อน จุดแข็งได้อย่างรอบด้าน และอย่าง เป็นระบบ ส่วนหนึ่งเป็นเพราะข้อมูลส่วนใหญ่เป็นของหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคจัดทำขึ้น เช่น ข้อมูล การเกษตร ข้อมูลทางเศรษฐกิจ เป็นต้น มากกว่าจะเป็นข้อมูลที่อบจ. จัดเก็บเอง ผลทำให้การวางแผน พัฒนาของอบจ. เป็นไปอย่างกว้างๆ และยากที่จะลำดับความสำคัญได้ตรงกับความต้องการที่แท้จริง อีกทั้งการสำรวจข้อมูลโดยการประชาคมซึ่งดีในแง่ที่ทำให้อบจ. ทราบปัญหาและความต้องการของประชาชน แต่เป็นการสำรวจเป็นรายกลุ่ม ไม่ครอบคลุมครบถ้วน จึงยากที่อบจ. จะทราบถึงสาเหตุของปัญหา และ วิธีการแก้ไขปัญหาของทั้งจังหวัดได้ตรงจุด เพราะไม่มีข้อมูลเชิงลึกอย่างเพียงพอ

การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นจึงเป็นเพียงการเขียนแผนตามกระบวนการที่คู่มือ และกฎหมาย กำหนดเพื่อให้ได้แผนฯ มาเสนอสภา เน้นการจัดซื้อจัดจ้าง การก่อสร้างสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และ พิจารณาว่าพื้นที่ที่ตนรับผิดชอบได้รับการช่วยเหลือหรือลงทุน มากกว่าเป็นการพิจารณาวิเคราะห์

<sup>6</sup> ปรับปรุงครั้งสุดท้าย หลังจากการประชุมเชิงปฏิบัติการกับสถาบันพัฒนาสยาม เมื่อเดือนธันวาคม 2547

แผนพัฒนาฯ อย่างเป็นระบบและรอบด้านเพื่อการพัฒนาจังหวัดในระยะยาวอย่างยั่งยืน สาเหตุของปัญหานี้ นอกจากอบจ. มีข้อมูลจำกัดแล้ว ยังเป็นปัญหาของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการทำแผนฯ มีจำนวนจำกัด อีกทั้งมีเปลี่ยนแปลงบ่อย และขาดทักษะในการจัดทำแผนเชิงยุทธศาสตร์ ตลอดจนความไม่เข้าใจและการไม่ให้ความสำคัญของการวางแผนของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ ในช่วงเดือนกันยายน 2548 ผอ.กองแผนและงบประมาณ (นายชาติชัย สาลีผล) ขอย้ายไปเป็นที่อบจ.เพชรบูรณ์ จนกระทั่งปัจจุบันอบจ. ยังไม่สามารถหาคนมาทำงานแทนผอ. กองแผนฯ การทำแผนในช่วงหลังจึงเป็นการดำเนินงานของหัวหน้าฝ่ายและเจ้าหน้าที่กองแผนฯ ไม่กี่คน ในช่วงเวลาเดียวกันคณะวิจัยและผู้บริหารอบจ. เห็นร่วมกันในการจัดการประชุมเชิงปฏิบัติเพื่อปรับปรุงแผนปฏิบัติการให้สอดคล้องกับแผนแม่บท โดยเน้นด้านการแก้ไขตัวชี้วัดให้วัดผลได้สอดคล้องกับเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของแผนแม่บท

แนวทางปรับปรุงวิธีการดำเนินการจัดทำแผนแม่บท ควรให้ผู้บริหารระดับสูงเข้ามามีบทบาทในการกำหนดนโยบาย การสำรวจข้อมูล และประสานขอข้อมูลกับหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากผู้บริหารระดับสูงจะมีอำนาจและความสัมพันธ์กับหลายหน่วยงานมากกว่าเจ้าหน้าที่ปฏิบัติ และผู้บริหารควรให้เวลากับการวิเคราะห์ข้อมูลในเชิง SWOT analysis มากกว่าที่ทำอยู่ เพื่อให้ทราบถึงจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส วิธีการแก้ไขปัญหา และอุปสรรคในการพัฒนาอย่างแท้จริง โดยอาจจะลดความเห็นภายในหน่วยงานและผู้ทรงคุณวุฒิ 2 ครั้งๆ ละ 2-3 วัน เมื่อได้รับผลการวิเคราะห์ กองแผนงานและงบประมาณในฐานะเลขานุการทำหน้าที่ร่างแผนพัฒนาฯ ตามผลของการวิเคราะห์ข้อมูลและSWOT แล้วนำร่างแผนพัฒนาฯ ไปทดสอบความเห็นหรือรับการยืนยันกับประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอีกครั้งหนึ่ง แล้วจึงจัดทำแผนพัฒนาฯ เสนอต่อสภาฯ การทดสอบความเห็นของประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในขั้นตอนการจัดทำแผนฯ มากๆ มีผลดี เพราะจะทำให้ประชาชนมีส่วนร่วม แผนฯ ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง สามารถดึงเอาทรัพยากรนอกเหนือไปจากของอบจ. มาร่วมในการทำโครงการ/กิจกรรมต่างๆ และเป็นแผนฯ ที่ปฏิบัติได้จริง แต่ผลเสียก็คือจะเสียเวลามากในขั้นตอนการจัดทำแผนฯ อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติเนื่องจากเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบด้านแผนงานมีจำนวนจำกัด เจ้าหน้าที่จึงไม่ค่อยมีเวลาที่จะมาปรับปรุงพัฒนาแผนต่างๆ เท่าที่ควร เพราะต้องจัดทำงานเฉพาะหน้าต่างๆ ซึ่งมีจำนวนมาก



## สภาวะการณปัจจุบัน

### 1. สภาพทั่วไป<sup>7</sup>

ข้อมูลสภาพทั่วไปของจังหวัดจันทบุรีสรุปได้ ดังนี้<sup>8</sup>

ภูมิประเทศ: จังหวัดจันทบุรีมีพื้นที่รวม 6,338 ตร.กม.หรือประมาณ 3.96 ล้านไร่ คิดเป็นประมาณร้อยละ 16.6 ของพื้นที่ภาคตะวันออก ร้อยละ 1.8 ของพื้นที่ของประเทศไทย หรือประมาณ 4 เท่าของจังหวัดกรุงเทพมหานคร จะเห็นได้ว่าจันทบุรีเป็นเมืองที่มีพื้นที่ค่อนข้างมาก ส่วนใหญ่เป็นภูเขาและป่าไม้ แถบตอนเหนือสูงกว่าระดับน้ำทะเลเฉลี่ย 30 -150 เมตร ส่วนตอนล่างเป็นที่ราบลุ่ม หาดทราย และสูงจากระดับน้ำทะเลเพียง 1-5 เมตร

ภูมิอากาศ: มีฝนตกชุกประมาณปีละ 5 เดือน ปริมาณน้ำฝนเฉลี่ย 2,988.8 มม. โดยมีฝนตกเฉลี่ย 149 วันต่อปี อุณหภูมิเฉลี่ย 27.7 องศาเซลเซียส

ประชากร: จำนวนประชากรทั้งจังหวัดประมาณ 494,001 คน แบ่งเป็นชาย 244,631 คน และหญิง 249,370 หรือร้อยละ 50 คิดเป็นร้อยละ 0.8 ของจำนวนประชากรทั้งประเทศไทย ทั้งนี้มีจำนวนทั้งสิ้น 169,349 ครั้วเรือน สำหรับอำเภอที่มีประชากรมากที่สุดคือ อำเภอเมืองจันทบุรี รองลงมาคืออำเภอบางใหม่

เศรษฐกิจ: ในปี พ.ศ. 2546 ประชากรจันทบุรีมีรายได้เฉลี่ย 51,027 บาทต่อคนต่อปี หรือประมาณ \$1,300 คิดเป็นอันดับ 27 ของประเทศ แต่เมื่อเทียบกับเงินรายได้เฉลี่ยของประเทศ ประชากรจันทบุรีมีรายได้ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยซึ่งประมาณ \$1,400 จึงนับว่าประชากรมีรายได้ไม่สูง หากคิดเป็นมูลค่าผลิตภัณฑ์ภายในจังหวัด (GDP) มีค่าเท่ากับ 25.62 หมื่นล้านบาท รายได้ส่วนใหญ่มาจากสาขาการค้าส่งและค้าปลีก ร้อยละ 24.72 คิดเป็นมูลค่า 6,33.5 ล้านบาท รองลงมาคือสาขาเกษตรและการบริการ ร้อยละ 19.2 คิดเป็นมูลค่า 4,944 ล้านบาท ซึ่งถือเป็นภาคเศรษฐกิจใหญ่ที่สุด มีพื้นที่เพาะปลูกกว่า 1.75 ล้านไร่ ผลผลิตต่อปีกว่า 2.29 ล้านตัน พืชเศรษฐกิจที่สำคัญทุเรียน เงาะ มังคุด พริกไทย ยางพารา ฯ และสาขาการขนส่ง สถานที่เก็บสินค้าและคมนาคม ร้อยละ 7.08 คิดเป็นมูลค่า 1,815 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2547 จังหวัดจันทบุรีมีสถานประกอบการทั้งสิ้น 2,674 แห่ง ลูกจ้าง 29,066 คน การพาณิชย์กรรมที่สำคัญคือการค้าพลอยและเจียระไนพลอย มีเงินทุนหมุนเวียนปีละประมาณ 1 หมื่นล้านบาท

<sup>7</sup> รายละเอียดโปรดดูในแผนพัฒนาสามปี องค์การบริหารจังหวัดจันทบุรี (พ.ศ. 2548-2550) ปรับปรุงครั้งสุดท้ายเมื่อ ธันวาคม 2548

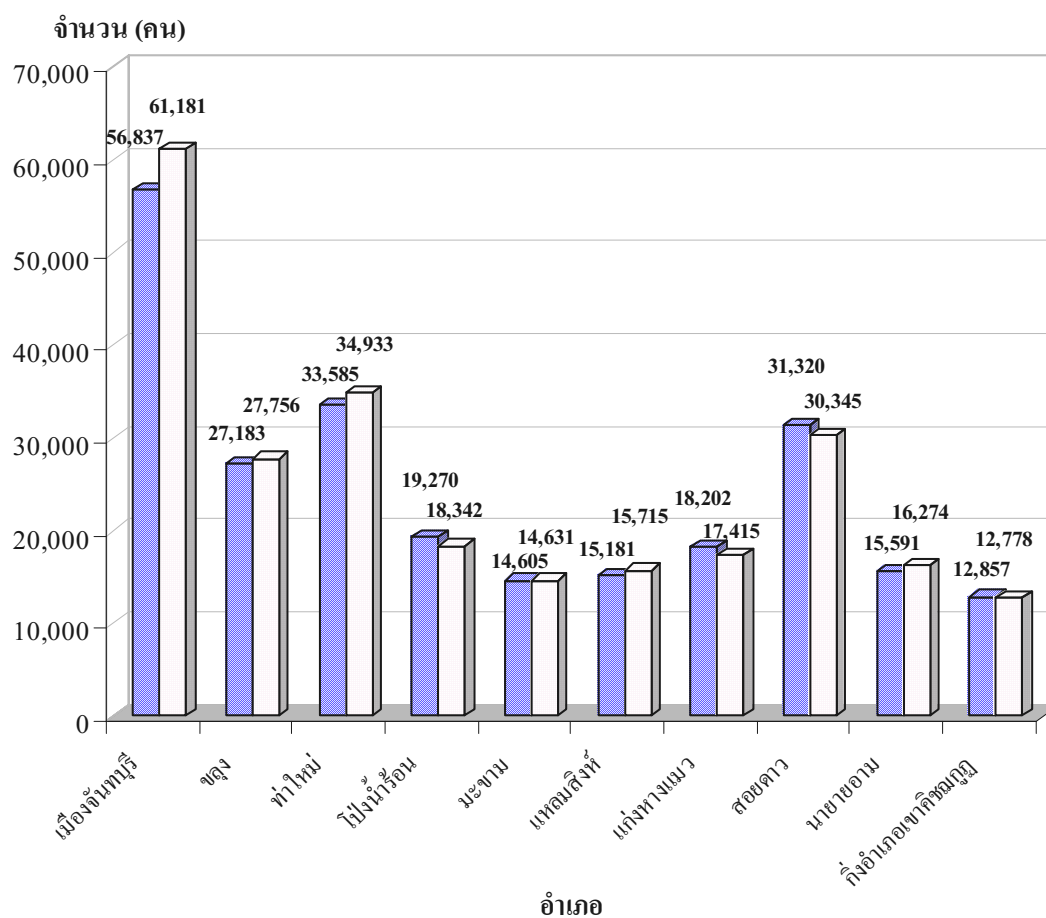
<sup>8</sup> ข้อมูลปี พ.ศ. 2544 รายละเอียดสภาพทั่วไปของจันทบุรีดูบทก่อนหน้า



ตาราง แสดงจำนวนประชากรและบ้าน จังหวัดจันทบุรี ประจำปี พ.ศ.2547

อำเภอ	ชาย	หญิง	รวม	บ้าน
เมืองจันทบุรี	56,837	61,181	118,018	48,892
ขลุง	27,183	27,756	54,939	17,232
ท่าใหม่	33,585	34,933	68,518	20,844
โป่งน้ำร้อน	19,270	18,342	37,612	11,334
มะขาม	14,605	14,631	29,236	9,935
แหลมสิงห์	15,181	15,715	30,896	9,319
แก่งหางแมว	18,202	17,415	35,617	13,093
สอยดาว	31,320	30,345	61,665	19,501
นายายอาม	15,591	16,274	31,865	10,105
กิ่งอำเภอเขาคิชฌกูฏ	12,857	12,778	25,635	9,094
<b>รวมทั้งสิ้น</b>	<b>244,631</b>	<b>249,370</b>	<b>494,001</b>	<b>169,349</b>

ที่มา : สำนักงานสถิติจังหวัดจันทบุรี (พฤษภาคม 2548)



**ตาราง** แสดงผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัดจันทบุรี ปี พ.ศ. 2545 จำแนกตามสาขา

สาขา	มูลค่า (ล้านบาท)	ร้อยละ
การเกษตร	4,144	18.43
การค้าส่งและค้าปลีก	4,985	22.17
การบริการ	698	3.10
การคมนาคมและขนส่ง	1,729	7.69
การบริหารและป้องกันประเทศ	1,434	6.38
การธนาคาร ประกันภัย	1,164	5.18
การก่อสร้าง	791	3.52
การไฟฟ้าและการประปา	648	2.88
เหมืองแร่และยอยหิน	200	0.89

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

**ตาราง** แสดงพืชเศรษฐกิจที่สำคัญของจังหวัดจันทบุรี

ประเภท	เพาะปลูก (ไร่)	ผลผลิต (ตัน)
ทุเรียน	281,486	352,599
เงาะ	193,596	253,136
มังคุด	84,284	44,032
ลองกอง	43,665	36,884
ลำไย	48,446	50,648
สละ	13,370	11,450
พริกไทย	19,829	14,204
ยางพารา	693,722	117,719
มันสำปะหลัง	325,922	1,382,887
ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์	49,455	31,503

ที่มา : สำนักงานการเกษตรจังหวัดจันทบุรี (พฤษภาคม 2548)

**ตาราง** แสดงจำนวนสถานประกอบการและลูกจ้าง ปี 2547

อำเภอ	จำนวนสถานประกอบการ	จำนวนลูกจ้าง
อำเภอเมืองจันทบุรี	1,588	16,512
อำเภอท่าใหม่	298	2,367
อำเภอขลุง	186	1,130
อำเภอแหลมสิงห์	105	975
อำเภอโป่งน้ำร้อน	59	617
อำเภอมะขาม	79	543
อำเภอสอยดาว	176	3,133
อำเภอแก่งหางแมว	9	495
อำเภอนายายอาม	121	3,019
กิ่งอำเภอเขาคิชฌกูฏ	53	275
<b>รวม</b>	<b>2,674</b>	<b>29,066</b>

ที่มา : สำนักงานสถิติการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดจันทบุรี (พฤษภาคม 2548)

**การปกครอง:** ถ้าแบ่งตามพื้นที่การปกครองภูมิภาค จันทบุรีแบ่งออกเป็น 9 อำเภอ และ 1 กิ่งอำเภอ 76 ตำบล และ 711 หมู่บ้าน ถ้าแบ่งตามการปกครองท้องถิ่น จันทบุรีมีหนึ่งอบจ. เทศบาลเมืองมี 2 แห่ง เทศบาลตำบล 14 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล 65 แห่ง จะเห็นได้ว่าพื้นที่ส่วนใหญ่ของจันทบุรีเป็นชนบท และส่วนใหญ่ใช้ในการเกษตร

**การสังคม:** จันทบุรีมีเขตพื้นที่การศึกษา 2 เขต มีสถานศึกษาของรัฐรวม 236 แห่ง และของเอกชน 17 แห่ง มีนักเรียนทั้งสิ้น 53,901 คน มีข้าราชการครู 4,202 คน คิดเป็นอัตราส่วนนักเรียน 13 คนต่อครูหนึ่งคน ประชาชนส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ คิดเป็นร้อยละ 94 ของประชากรทั้งสิ้น นอกจากนั้นยังมีประชากรที่นับถือศาสนาคริสต์ และศาสนาอิสลาม โรงพยาบาลมีทั้งสิ้น 14 แห่ง สถานีนอนามัย 106 แห่ง

สถานภาพทางการเงินของอปจ. รายได้ส่วนใหญ่ของอปจ. เป็นรายได้ของอปจ. ที่รัฐบาลจัดเก็บให้ โดยมีแนวโน้มสูงขึ้น มาโดยตลอดโดยเฉพาะหลักจากการมีนโยบายกระจายอำนาจของรัฐเช่นเดียวกันรายจ่ายของอปจ. มีแนวโน้มสูงขึ้น การดำเนินนโยบายงบประมาณเป็นแบบเกินดุลมาโดยตลอด ดังตารางข้างล่างนี้

**ตาราง** สถิติรายรับจริงขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี ปี 2544 – 2547

หมวดรายได้	ปี 2544	ปี 2545	ปี 2546	ปี 2547
หมวดภาษีอากร	86,016,883.98	87,224,185.20	131,602,504.94	158,658,610.61
หมวดค่าธรรมเนียม ค่าปรับ และใบอนุญาต	259,207.22	487,729.28	587,802.04	849,218.25
หมวดรายได้จากทรัพย์สิน	5,057,153.87	4,839,638.52	4,670,458.71	4,958,245.06
หมวดเงินอุดหนุน	23,089,641.09	23,603,337.00	25,263,074.46	40,844,357.00
หมวดรายได้เบ็ดเตล็ด	848,755.00	1,500,438.58	2,345,407.00	799,610.47
หมวดรายได้อื่น เงินสะสม	-	6,459,300.00	16,696,447.00	-
เงินกู้ภาครัฐ	-	-	-	-
รายได้จากทุน	606,613.50	211,275.00	153,108.00	139,230.00
<b>รวมรายได้ขององค์การฯ</b>	<b>115,878,254.66</b>	<b>124,325,903.58</b>	<b>181,318,802.15</b>	<b>206,249,271.39</b>

**ตาราง** สถิติรายจ่ายจริงขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี ปี 2544 – 2547

ประเภทงบประมาณ	รายจ่ายจริง			
	ปี 2544	ปี 2545	ปี 2546	ปี 2547
งบประมาณรายจ่ายทั่วไป				
1. รายจ่ายงบกลาง	6,591,501.60	2,538,311.00	1,452,638.00	4,679,120.00
2. รายจ่ายของหน่วยงาน	62,842,702.50	93,319,877.03	119,121,161.62	155,441,045.52
<b>รวมรายจ่ายของหน่วยงาน</b>	<b>69,434,204.10</b>	<b>95,858,188.03</b>	<b>120,573,799.62</b>	<b>160,120,165.52</b>
รายจ่ายพิเศษรายจ่ายจากเงินอุดหนุน				
เงินอุดหนุน	22,249,356.00	-	25,262,803.00	15,860,169.00
1. รายจ่ายที่จ่ายจากเงินสะสม	-	6,459,300.00	16,696,447.00	-
2. รายจ่ายที่จ่ายจากเงินกู้ (ภาครัฐ)	-	-	-	-
<b>รวมรายจ่ายพิเศษ</b>	<b>22,249,356.00</b>	<b>6,459,300.00</b>	<b>41,959,250.00</b>	<b>15,860,169.00</b>
<b>รวมทั้งสิ้น</b>	<b>91,683,560.10</b>	<b>102,317,488.03</b>	<b>162,533,049.62</b>	<b>175,980,334.52</b>

## สภาพปัญหา

การค้นหาสภาพปัญหาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือ อบจ. จันทบุรี ดำเนินการ โดยวิเคราะห์ความต้องการของประชาชนในพื้นที่ว่าต้องการให้อบจ. ให้บริการอะไร อะไรที่อบจ. หรือ หน่วยงานราชการอื่นๆ ยังไม่ดำเนินการ อะไรดำเนินการแล้วแต่ยังไม่ตรงกับความต้องการของประชาชน สภาพปัญหาจึงได้จากการสำรวจความคิดเห็นประชาชนกับการจัดประชาคม เปรียบเทียบกับบริการที่ อบจ. ดำเนินการอยู่ ส่วนต่างนี้เป็นสภาพปัญหาที่จะต้องนำมากำหนดแผนแม่บท อันได้แก่ วิสัยทัศน์ พันธกิจ วัตถุประสงค์ กลยุทธ์และแผนปฏิบัติการต่อไป อย่างไรก็ตามอบจ. จันทบุรียังไม่ได้วิเคราะห์ SWOT analysis เกี่ยวกับองค์กร และจังหวัดอย่างเป็นระบบและรอบด้าน ผลทำให้การวิเคราะห์ปัญหา อาจไม่ครบถ้วน ไม่ถูกต้อง จัดลำดับความสำคัญไม่ได้ และมีโอกาสไม่ประสบความสำเร็จได้

จากการประชุมหารือระหว่างที่มียกยกับอบจ. พบว่าสภาพปัญหา สามารถวิเคราะห์ได้ จัดแบ่ง ออกเป็น 4 ด้าน ในแต่ละด้านได้ลำดับปัญหาตามความสำคัญ ดังนี้

### 1) ด้านสังคม

- 1.1) บริการการศึกษาไม่เพียงพอ และเกิดไม่เท่าเทียมด้านการศึกษาระหว่างเขตเมือง และเขตชนบท
- 1.2) โครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคไม่ทั่วถึง
- 1.3) เยาวชนมีค่านิยมเบี่ยงเบนไปจากระเบียบประเพณี
- 1.4) การแพร่ระบาดของไข้เลือดออก เนื่องจากจันทบุรีติดกับประเทศกัมพูชา
- 1.5) ความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ซึ่งมีไม่มากแต่ยังคงมีอยู่ ในรอบปี 256 มีคดี อุกฉกรรจ์ 97 ราย จับกุมได้ 39 ราย
- 1.6) การแพร่ระบาดของยาเสพติดเนื่องจากจันทบุรีติดกับประเทศกัมพูชา มีการค้า ยาเสพติดข้ามชายแดน หลักจากที่รัฐบาลดำเนินนโยบายปราบยาเสพติดปัญหานี้ ลดลงและควบคุมได้ แต่ยังคงมีเหลืออยู่ในพื้นที่ ในปี 2546 มีคดีเกี่ยวกับยาเสพติด 1,123 ราย

### 2) ด้านเศรษฐกิจ

- 2.1) ขาดแคลนแหล่งน้ำ
- 2.2) ความยากจน แม้ประชาชนในเมืองจะมีฐานะพอสมควร แต่ประชาชนในเขต ชนบทอยู่ในภาวะยากจน ทำให้โดยเฉลี่ยรายได้ต่อคนต่อปีต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของ ประเทศ
- 2.3) ราคาผลผลิตทางการเกษตรตกต่ำ สินค้าเกษตรขาดมาตรฐาน และตลาดรองรับ ทำให้ประชาชนที่ส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรมีรายได้ต่ำ

- 2.4) ขาดเส้นทางคมนาคมที่ดีสู่แหล่งท่องเที่ยว พบว่าเมืองจันทบุรีเป็นเมืองประวัติศาสตร์ และมีแหล่งท่องเที่ยวหลายแห่ง แต่ขาดเส้นทางคมนาคมเข้าไป และขาดการประชาสัมพันธ์ที่ดี
- 2.5) แรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย เพราะจันทบุรีมีพื้นที่ติดกับชายแดนกัมพูชา ทั้งทางบกและทางทะเล ทำให้ยากที่จะควบคุมแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย
- 3) ด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ
  - 3.1) เกิดภัยแล้งและอุทกภัย พบว่าพื้นที่จันทบุรีมีภูมิประเทศหลากหลาย บางพื้นที่มีน้ำท่วม บางพื้นที่น้ำแล้ง อีกทั้งหน้าน้ำน้ำมาก และน้ำแล้ง น้ำขาดแคลน
  - 3.2) น้ำเสียจากนาุ้ง และน้ำเสียในเขตชุมชน
  - 3.3) เกษตรกรใช้ยาเคมีจัดการศัตรูพืชเพื่อสร้างผลผลิตและกำไรให้สูง แต่ก่อให้เกิดปัญหามลพิษ
  - 3.4) ป่าไม้ถูกทำลาย และการรุกรานเขตป่าอนุรักษ์ ซึ่งปัจจุบันปัญหานี้ลดลงเพราะเจ้าหน้าที่กรมป่าไม้เข้ามาช่วยดำเนินการ
  - 3.5) ขยะล้นและไม่มีระบบกำจัดขยะที่เหมาะสมซึ่งยังเป็นปัญหาที่ไม่รุนแรงนัก พบเฉพาะในเขตเมือง แต่คาดว่าปัญหานี้จะทวีความรุนแรงขึ้นหากไม่จัดการระบบจัดการที่ดี
  - 3.6) เหมืองแร่ขาดการฟื้นฟู เดิมจันทบุรีเป็นแหล่งพลอยที่สำคัญ ต่อมามีการขุดพลอยไปจนหมด ยากที่จะฟื้นฟูเหมืองแร่ให้กลับเหมือนเดิม อย่างไรก็ตามยังมีช่างฝีมือในพื้นที่จันทบุรีนำเข้าพลอยจากกัมพูชามาเจียรไนในจันทบุรี
- 4) ด้านการปกครองและการบริหารจัดการ
  - 4.1) เกิดการเอารัดเอาเปรียบทางด้านสิทธิมนุษยชนและกฎหมาย
  - 4.2) ประชาชนขาดการมีส่วนร่วมกับการปกครองและการบริหารจัดการ คนจันทบุรีมีความเป็นเอกเทศค่อนข้างสูง ต่างคนต่างอยู่
  - 4.3) การบริการประชาชนด้านสังคมและสวัสดิการไม่ทั่วถึงและไม่ทันต่อ เหตุการณ์

## วิสัยทัศน์

การกำหนดวิสัยทัศน์ของแผนแม่บทของ อบจ. จันทบุรี ดำเนินการโดยนำกรอบ

ความคิดจาก



3.1 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 ซึ่งถือว่าเป็นกรอบนโยบายของรัฐบาล จากการวิเคราะห์แผนดังกล่าวพบว่านโยบายรัฐเน้น 2 ด้านหลักคือ เศรษฐกิจพอเพียง และสังคมคุณภาพ มุ่งที่จะพัฒนาอย่างยั่งยืน สร้างสังคมที่มีความสุขและคุณภาพโดยส่งเสริมคนดี คนเก่ง การเมืองการปกครองโปร่งใส ประชาชนคิดเป็นทำเป็น ส่งเสริมนวัตกรรม วัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่น ประชาชนช่วยเหลือเกื้อกูลกันและดูแลผู้ด้อยโอกาส

3.2 วิสัยทัศน์และแผนพัฒนาของของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก ซึ่งมีวิสัยทัศน์ว่าเป็นผู้นำการลงทุนด้านอุตสาหกรรม (ระยอง) เป็นศูนย์กลางการผลิตและส่งออกผลไม้ (จันทบุรี) เป็นดินแดนแห่งความหลากหลายของการท่องเที่ยวในระดับนานาชาติ (ชลบุรี)

3.3 วิสัยทัศน์และแผนพัฒนาของจังหวัดซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้รับผิดชอบในฐานะ CEO-จังหวัด ซึ่งมีวิสัยทัศน์คือเป็นศูนย์กลางการผลิตและส่งออกผลไม้ เป็นดินแดนท่องเที่ยวหลากหลาย และเป็นเมืองเศรษฐกิจชายแดน

3.4 นโยบายของผู้บริหารที่ได้หาเสียงไว้ และผลการสำรวจความคิดเห็นของประชาชน

ทั้งนี้เพื่อให้การบริหารจัดการของอบจ. สอดคล้องและสนับสนุนกับแผนพัฒนาหน่วยงานอื่นๆ ข้างต้น

#### **วิสัยทัศน์ของอบจ. จันทบุรี**

องค์กรหลักในการพัฒนาเมืองจันทบุรีให้น่าอยู่ และเป็นศูนย์กลางการเกษตรและเกษตรแปรรูป ด้วยการบริหารจัดการที่ดี

#### **พันธกิจ**

ภารกิจของอบจ. จันทบุรี ประกอบไปด้วยหน้าที่รับผิดชอบตามกฎหมาย และภารกิจเพื่อบรรลุวิสัยทัศน์ที่กำหนด สรุปได้ดังนี้

ภารกิจตามหน้าที่รับผิดชอบตามกฎหมาย จัดแบ่งออกเป็น 4 ด้าน คือ

**(1) นโยบายด้านการพัฒนาสังคม** ให้ความสำคัญด้านการศึกษา สาธารณสุข ด้านศิลปวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน การพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส รวมทั้งส่งเสริมด้านการกีฬา

### 1. ด้านการศึกษา ส่งเสริมการศึกษาในทุกระดับชั้นอย่างต่อเนื่อง มุ่งเน้น

การลดช่องว่างด้านการศึกษาระหว่างชุมชนเมืองและชนบท

### 2. ด้านสาธารณสุข ส่งเสริมกิจการด้านการสาธารณสุข โดยร่วมสร้างภูมิคุ้มกัน ให้กับ

ประชาชน เน้นการป้องกัน ให้ความรู้ความเข้าใจในการป้องกันโรค กิจกรรมส่งเสริมสุขภาพ รวมทั้ง จัดหาอุปกรณ์เพื่อการรักษาพยาบาล

### 3. ด้านศิลปวัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่น ส่งเสริมการอนุรักษ์และเผยแพร่

ศิลปวัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่น บำรุงรักษาศิลปะและโบราณสถานให้เป็นแหล่งเรียนรู้ของชุมชน สร้างความภูมิใจในวัฒนธรรมและเอกลักษณ์ของท้องถิ่น

### 4. ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ส่งเสริมภารกิจที่ก่อให้เกิด

ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน เน้นการสร้างความรู้ความเข้าใจ ความร่วมมือในการรักษาความสงบเรียบร้อย ความมีวินัยให้กับประชาชน

### 5. ด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส ส่งเสริม

การพัฒนาคุณภาพชีวิต สิทธิเด็ก สถานภาพและบทบาทสตรี การสงเคราะห์คนชราและสนับสนุน การพัฒนาผู้ด้อยโอกาสให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี และสามารถพึ่งพาตนเองได้

### 6. ด้านกีฬา ส่งเสริมและสนับสนุนการกีฬาขั้นพื้นฐานจนสู่ความเป็นเลิศ

#### (2) นโยบายด้านเศรษฐกิจ การส่งเสริมให้ประชาชนในท้องถิ่นมีการเพิ่มรายได้

ลดรายจ่าย และขยายโอกาสให้กับประชาชน ตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง

#### 1. การแก้ปัญหาผลผลิตทางการเกษตร

ในด้านการผลิต การแปรรูป ส่งเสริม เกษตรอินทรีย์ เพื่อลดต้นทุนการผลิตและสินค้าปลอดสารพิษ ส่งเสริมการค้าด้านตลาดชายแดน ต่างประเทศ

#### 2. การตลาด ส่งเสริมช่องทางการจัดจำหน่ายสินค้าเกษตร ตลาดกลางสินค้าเกษตร

สินค้าแปรรูป โดยเฉพาะอย่างยิ่งตลาดสินค้าหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์

#### 3. การป้องกัน แก้ไข ปัญหาภัยแล้งและอุทกภัย

โดยพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร การอุปโภค บริโภค การสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการพัฒนาแหล่งน้ำในท้องถิ่นระดับ อำเภอ

#### 4. การส่งเสริมอาชีพนอกภาคเกษตร

โดยร่วมกับภาครัฐ ภาคเอกชน ในการพัฒนา บุคลากรด้านอัญมณี และอาชีพอื่นๆ

#### 5. การท่องเที่ยว ส่งเสริมความร่วมมือในการพัฒนาและอนุรักษ์แหล่งท่องเที่ยว

ให้มี ความสมบูรณ์ คงความหลากหลายตามสภาพของท้องถิ่น การท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ การพัฒนาสินค้า บริการ บุคลากรด้านการท่องเที่ยว

6. **โครงสร้างพื้นฐานด้านเศรษฐกิจ** ปรับปรุงสายทางที่ได้รับการถ่ายโอนภารกิจเป็นลำดับแรก สนับสนุนเครื่องจักรเครื่องมือในการพัฒนาร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

**(3) นโยบายด้านการเมืองการบริหาร** บริหารราชการด้วยระบบบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ให้ความรู้ความเข้าใจในสิทธิ และหน้าที่ของประชาชน สร้างจิตสำนึกร่วมในการดูแลร่วมรับผิดชอบ ต่อชุมชนและท้องถิ่น

1. **ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของประชาชน** โดยเพิ่มช่องทางการนำเสนอปัญหาให้กับประชาชน ในการนำเสนอปัญหาของท้องถิ่น ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนา การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การติดตามตรวจสอบการบริหารราชการ การปฏิบัติหน้าที่ของตัวแทนที่ได้รับเลือกตั้งในทุกๆระดับ และสนับสนุนให้มีแผนแม่บทของชุมชน

2. **การบริการประชาชน จัดให้มีการบริการประชาชนแบบเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว** โดยปฏิบัติงานด้วยความโปร่งใส เสมอภาค และได้รับความพึงพอใจในบริการ

3. **ประสานแผนการพัฒนาท้องถิ่น การช่วยเหลือและการสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนราชการอื่นในการพัฒนา** โดยสนับสนุนการพัฒนาเพื่อการบริหารหรือให้ความรู้แก่ประชาชนเฉพาะในส่วนที่เกี่ยกับภาพของท้องถิ่น ตลอดจนประสานความร่วมมือในการแก้ไขหรือบรรเทาปัญหาให้กับประชาชนร่วมกับภาคีการพัฒนาทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน

**(4) นโยบายด้านสิ่งแวดล้อม** ให้ความสำคัญกับการบำรุงรักษาตลอดจนอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

1. **การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ** ส่งเสริมการสร้างความรู้ ความเข้าใจ และจิตสำนึกร่วมและการสร้างเครือข่ายให้กับประชาชนในท้องถิ่นในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ

2. **การรักษาสิ่งแวดล้อม** ส่งเสริมการสร้างความรู้ ความเข้าใจ และจิตสำนึกร่วมและการสร้างเครือข่ายให้ประชาชนร่วมมือในการรักษาสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดการขยะมูลฝอยรวม

การจัดลำดับภารกิจตามความสำคัญเพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์และภารกิจตามกฎหมาย นั้น นายกอบจ. ได้กำหนดนโยบายโดยให้ความสำคัญด้านการพัฒนาสังคมเป็นอันดับแรก โดยให้ความสำคัญด้านการศึกษา สาธารณสุข และศิลปวัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่น ด้านเศรษฐกิจจะเน้นที่การแก้ปัญหาผลผลิตทางการเกษตร การตลาด และการป้องกัน แก้ไข ปัญหายาเสพติดและ อุทกภัย อันดับรองลงมา คือ ด้านการเมืองการบริหารเน้นส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของประชาชน การบริการประชาชน การประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นฯ และด้านสิ่งแวดล้อม ให้ความสำคัญต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และการรักษาสิ่งแวดล้อม นำไปสู่วัตถุประสงค์หลักในการพัฒนา คือ

- 1) สังคมกลไกที่เข้มแข็ง
- 2) ประชาชนทุกคนมีงานทำ กินดีอยู่ดีพัฒนาอย่างยั่งยืน
- 3) อบจ. เป็นองค์กรที่มีการบริหารจัดการที่ดี

## ปัจจัยหลักสู่ความสำเร็จ

เพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ ภารกิจ และวัตถุประสงค์หลักข้างต้น จำเป็นต้องมีปัจจัยหลักสู่ความสำเร็จดังนี้

- 5.1 ประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีความรู้และมีส่วนร่วมในการพัฒนาจังหวัดกับ อบจ. อย่างเต็มที่
- 5.2 ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่อบจ. มีสมรรถภาพในการทำงาน ร่วมมือร่วมใจในการให้บริการประชาชน

## วัตถุประสงค์/เป้าหมาย

วัตถุประสงค์และเป้าหมายเพื่อประเมินผลการดำเนินงานของอบจ. ที่จะบรรลุวิสัยทัศน์ ภารกิจ และวัตถุประสงค์หลัก จะต้องวัดผลได้ในเชิงปริมาณ จัดแบ่งได้ 2 มิติ มิติแรกเพื่อบรรลุวิสัยทัศน์และภารกิจ มิติที่ 2 ตอบสนองการแก้ไขสภาพปัญหาในพื้นที่ ดังนี้

- 6.1 เมื่อนำอยู่ ได้แก่ สังคมเข้มแข็งและสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติที่มีคุณภาพ
  - 6.1.1 สังคมเข้มแข็ง<sup>9</sup> อาทิ
    - 1) จำนวนนักเรียนต่อครูหนึ่งคน และจำนวนนักเรียนต่อห้องเรียนลดลง
    - 2) จำนวนนักเรียนที่เรียนในภูมิปัญญาของตนเองเพิ่มขึ้นร้อยละ 10
    - 3) นักเรียนสามารถใช้คอมพิวเตอร์โปรแกรมพื้นฐานได้เพิ่มขึ้นร้อยละ 5 ต่อปี
    - 4) อัตราการป่วยลดลงร้อยละ 5 ต่อปี
    - 5) อัตราการเสียชีวิตของผู้ป่วยลดลงร้อยละ 5 ต่อปี

<sup>9</sup> ในการประชุมเชิงปฏิบัติการ อบจ. ปรับเปลี่ยนตัวชี้วัดผลการดำเนินงานของแผนงานและโครงการในแผนปฏิบัติการ เฉพาะยุทธศาสตร์สังคมเข้มแข็ง จึงทำให้เป้าหมายของแผนแม่บทยุทธศาสตร์นี้มีการปรับปรุง ส่วนยุทธศาสตร์อื่นๆ กำลังอยู่ระหว่างการปรับปรุงโดยอบจ.

- 6) จำนวนคดีอาชญากรรมและยาเสพติดลดลงร้อยละ 10
- 7) ประชาชนมีความเห็นว่าการคมนาคม สาธารณูปโภค และสาธารณูปการ โดยเฉพาะเทคโนโลยีสารสนเทศ สะดวกขึ้นร้อยละ 10
- 8) เยาวชนช่วยเหลือและเข้าร่วมกิจกรรมด้านวัฒนธรรม ประเพณีท้องถิ่นเพิ่มขึ้นร้อยละ 5

#### 6.1.2 สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติมีคุณภาพ

- 1) แหล่งเก็บน้ำเพียงพอ โดยเพิ่มขึ้นร้อยละ 20
- 2) ปัญหาอุทกภัยลดลงร้อยละ 10 ของพื้นที่ที่เคยประสบปัญหา
- 3) ปริมาณขยะที่ต้องจัดเก็บและกำจัดลดลงร้อยละ 10 (แยกขยะ)
- 4) สัดส่วนป่าไม้ต่อพื้นที่โดยรวมไม่ลดลงจากเดิม และเพิ่มขึ้นร้อยละ 5
- 5) การลูล้ำเขตป่าอนุรักษ์หมดไป
- 6) น้ำเสียในเขตชุมชนและจากนาุ้งลดลงร้อยละ 10
- 7) ปริมาณการใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืชลดลงร้อยละ 20

#### 6.2 ศูนย์กลางการเกษตรและเกษตรแปรรูป ได้แก่ ประชาชนมีงาน มีกินมีใช้ ราคาสินค้าเกษตรไม่ตกต่ำ

- 1) สัดส่วนมูลค่าการซื้อขายสินค้าเกษตรภายในประเทศ และการส่งออกจากจันทบุรีมีค่าอย่างน้อยร้อยละ 30 ของมูลค่าโดยรวม
- 2) รายได้โดยเฉลี่ยของประชาชนในจันทบุรีเพิ่มขึ้นร้อยละ 10
- 3) ราคาสินค้าเกษตรเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยจากปีก่อนหน้าร้อยละ 10
- 4) จำนวนนักท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ เจริญธรรมชาติ และเชิงประวัติศาสตร์เพิ่มขึ้นร้อยละ 10
- 5) จำนวนแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายลดลงร้อยละ 50

#### 6.3 อบจ. มีการบริหารจัดการที่ดี ได้แก่ บริการให้ประชาชนด้วยความรวดเร็ว ทันสมัย และโปร่งใส (ตรวจสอบได้)

- 1) ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาจังหวัดเพิ่มขึ้นร้อยละ 10
- 2) การบริการประชาชนสะดวกและรวดเร็วขึ้นร้อยละ 5
- 3) จำนวนนักบริหารและเจ้าหน้าที่ที่สามารถใช้คอมพิวเตอร์ขั้นพื้นฐาน ได้แก่ Microsoft Word, Microsoft Excel, Microsoft PowerPoint, Email และ Internet เพิ่มขึ้นจากจำนวน 10 คน เป็น 30 คน
- 4) ประชาชนมีการตรวจสอบการทำงานของอบจ. เพิ่มขึ้นร้อยละ 10
- 5) ประชาชนร้องเรียนจากการถูกเอารัดเอาเปรียบ และถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนลดลงร้อยละ 5

### ยุทธศาสตร์/กลยุทธ์

เพื่อบรรลุวิสัยทัศน์ ภารกิจ วัตถุประสงค์และเป้าหมายของอบจ. ภายใต้ข้อจำกัดด้านงบประมาณ และทรัพยากรต่างๆ จำเป็นต้องวิเคราะห์ความสำคัญและความเป็นไปได้ของโครงการซึ่งในขั้นนี้อบจ. ได้ระดมความคิดเห็นจากผู้เกี่ยวข้องในจังหวัดจันทบุรี เช่น หอการค้า สมาคมธุรกิจ กำนัน อาจารย์ ฯลฯ อย่างไรก็ตามในเบื้องต้น เจ้าหน้าที่อบจ. ได้ประชุมหารือกับคณะนักวิจัย และกำหนดยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ในเบื้องต้น สรุปได้ดังนี้

ยุทธศาสตร์จัดแบ่งออกเป็น 4 ด้าน

1. ยุทธศาสตร์พัฒนาสังคมให้เข้มแข็ง
2. ยุทธศาสตร์พัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน
3. ยุทธศาสตร์การจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติให้มีคุณภาพ
4. ยุทธศาสตร์การปกครองและการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล

รายละเอียดของเป้าหมายแต่ละยุทธศาสตร์ได้จำแนกออกเป็นเป้าหมายเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ และแยกออกสำหรับแต่ละโครงการ ซึ่งเป็นการกำหนดเป้าหมายทั้งสองมิติให้ครบถ้วน อย่างไรก็ตาม แม้ว่าเป้าหมายของแผนแม่บทจะอยู่ในรูปการวัดผลลัพธ์ที่ต้องการ แต่ตัวชี้วัดและเป้าหมายของแผนปฏิบัติการยังคงอยู่ในรูปกิจกรรม และผลผลิตที่จัดทำในแต่ละโครงการ มากกว่าผลลัพธ์ที่ต้องการให้เกิดขึ้นในภาพรวมและกายย่อย เช่น มีการให้จักรยานยืมเรียน จำนวน 100 คัน แต่ไม่ได้ชี้แจงว่าให้ยืมจักรยานไปเพื่ออะไร ผลลัพธ์คืออะไร การนับตามจำนวนจักรยาน เมื่อจัดซื้อจักรยานแล้วก็เท่ากับว่าบรรลุเป้าหมายแล้ว แต่จักรยานมีนักเรียนยืมหรือไม่ และยืมแล้วไปเรียนหรือไม่ ไม่มีการวัดผลลัพธ์ เป็นต้น การกำหนดเป้าหมายในแง่ผลลัพธ์ที่วัดได้ จะทำให้เป้าหมายเชื่อมโยงกับสภาพ

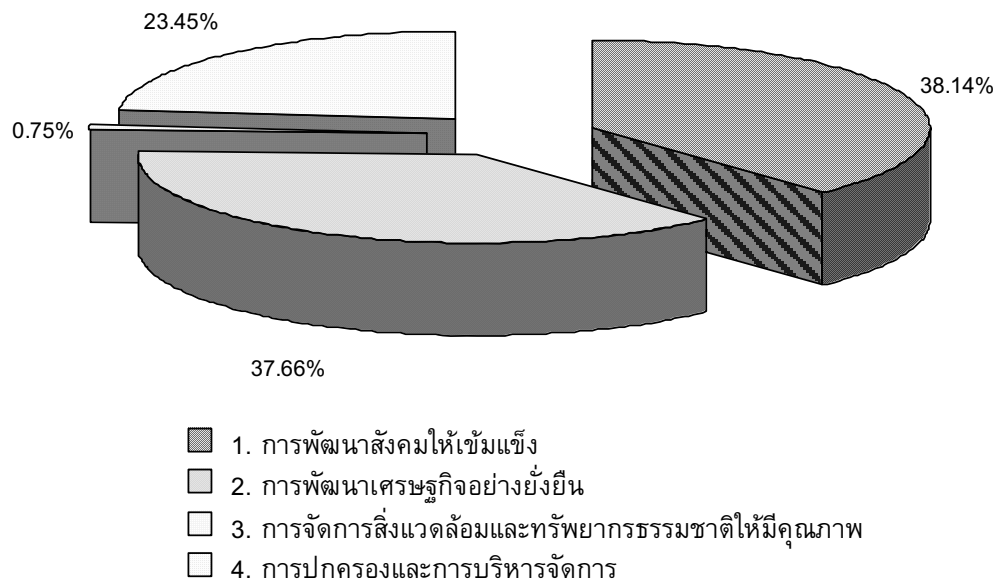
ปัญหาและการแก้ไข และทำให้ทราบว่าการดำเนินการตามแผนบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กรหรือไม่ อย่างไร ควรจะปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงแผนหรือไม่ อีกทั้งบางเป้าหมายกำหนดโดยไม่ได้ระบุให้ชัดเจน ว่าวัดจากอะไร เพิ่มขึ้นจากอะไร เท่าไร และบางเป้าหมายกำหนดเป้าไว้ต่ำเกินไป ไม่ท้าทายในการ ดำเนินการให้บรรลุเป้าหมาย ประกอบกับเมื่อวัดผลในรูปกิจกรรม ทำให้เมื่อมีการจัดซื้อ หรือดำเนิน กิจกรรมแล้วถือว่าบรรลุผลแล้ว ทำให้เป้าหมายไม่สอดคล้องกับสิ่งที่ต้องการให้เกิดขึ้นจริงได้ ซึ่งจะต้องปรับปรุง กันต่อไป

ส่วนรายละเอียดของแผนงาน/โครงการได้จัดทำเป็นบัญชีโครงการพัฒนา แผนพัฒนาสามปี พ.ศ. 2548-2550 แผนพัฒนาให้น้ำหนักที่การพัฒนาสังคมเป็นหลัก คือสัดส่วนของ งบประมาณมากกว่าร้อยละ 50 รองลงมาคือ การพัฒนาเศรษฐกิจ

ในปีงบประมาณ 2548 ที่ผ่านมา อบจ. จันทบุรีมีการจัดแบ่งงบประมาณตามยุทธ ศาสตร์ 4 ด้าน ดังนี้ ยุทธศาสตร์การพัฒนาสังคมให้เข้มแข็ง ร้อยละ 38.14 ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนา เศรษฐกิจอย่างยั่งยืน ร้อยละ 37.66 ยุทธศาสตร์การจัดการสิ่งแวดล้อมและ ทรัพยากรธรรมชาติ ร้อยละ 0.75 ยุทธศาสตร์การปกครองและการบริหารจัดการ ร้อยละ 23.45

ยุทธศาสตร์การพัฒนา	งบประมาณ	ร้อยละ
1. การพัฒนาสังคมให้เข้มแข็ง	55,653,307	38.14
2. การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน	54,961,397	37.66
3. การจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติให้มีคุณภาพ	1,100,000	0.75
4. การปกครองและการบริหารจัดการ	34,220,000	23.45
<b>รวม 4 ยุทธศาสตร์</b>	<b>145,934,704</b>	<b>100</b>

## ผลการพัฒนาท้องถิ่นในปีที่ผ่านมา



### ข้อสังเกตแผนแม่บท หลังจากดำเนินการวิจัย 24 เดือน

1. อบจ. ยังคงมีปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคม ตามที่ได้วิเคราะห์ในแผนแม่บท อาทิ ปัญหาราคาของผลผลิตทางการเกษตรตกต่ำไม่แน่นอน ต้องพึ่งพาการช่วยเหลืออุดหนุนจากรัฐ ประชาชนขาดความชำนาญในการดำเนินวิชาชีพอื่นๆ ปัญหาอุทกภัยและภัยแล้งตามพื้นที่ต่างๆ อันเกิดจากการบริหารจัดการน้ำที่ดี ปัญหาค่าน้ำมันแพง ปัญหาการศึกษา ปัญหาการขาดความมีส่วนร่วมจากประชาชน ทั้งนี้ ปัญหาเหล่านี้เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นประจำ และบางครั้งเป็นปัญหาที่สำคัญและส่งผลกระทบต่อรุนแรง อบจ. และประชาชนตระหนักถึงปัญหานี้ และอบจ. ได้ยืนยันการมีปัญหาดังกล่าวด้วยการทำประชาคม สำรวจความคิดเห็น ประชุมหารือ และการอาศัยสถิติจากหน่วยงานของราชการ ซึ่งการวิเคราะห์ปัญหาข้างต้น อบจ. ไม่มีสถิติข้อมูลมายืนยันหรือพิสูจน์ในเชิงวิชาการ แต่เป็นข้อมูลเชิงประจักษ์ อีกทั้งอบจ. ไม่ค่อยให้ความสำคัญกับการจัดเก็บฐานข้อมูล เช่น ราคาผลไม้ตกต่ำในช่วงปีที่ผ่านมา แต่ไม่ทราบว่าประชาชนกลุ่มใดได้รับผลกระทบ และไม่ทราบว่าขนาดของผลกระทบ และผลกระทบเกิดขึ้นจากปัจจัยใด การประสานงานระหว่างหน่วยงานต่างๆ ในพื้นที่ เช่น หน่วยงานราชการ เทศบาล และอบต. ยังคงมีอยู่น้อย ผลทำให้การแก้ไขปัญหาของอบจ. ไม่สามารถแก้ไขได้อย่างมั่นคงถาวร ซึ่งต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก และเกี่ยวข้องกับหลายๆ ส่วน อีกทั้งเป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า และระยะสั้นๆ เช่น เรื่องน้ำท่วมน้ำแล้ง มีการขุดบ่อเก็บน้ำ แต่ใช้ไม่ได้ไม่กี่ปี ไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างถาวรและยั่งยืน อย่างไรก็ตามที่ผ่านมา อบจ. ได้พยายามดึงสถาบันการศึกษา และกลุ่มพ่อค้าประชาชนในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา และร่วมแก้ไขปัญหามากขึ้น โดยอบจ.เป็นศูนย์กลางการเชื่อมโยง และประสานงานมากขึ้น



2. หลังจากเข้าร่วมโครงการ อบจ. มีการปรับปรุง เปลี่ยนแปลง วิธีการ อบจ. ขึ้นปัญหาของพื้นที่ มีการตั้งภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการชี้ประเด็นปัญหาและร่วมแก้ไขปัญหามากขึ้น อีกทั้งเห็นความสำคัญของการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ จัดทำแผนยุทธศาสตร์ แผนงานและโครงการต่างๆ อย่างไรก็ตาม การจัดทำแผนต่างๆ เจ้าหน้าที่อบจ. ที่เข้าใจยังคงมีจำกัด ประกอบกับปัญหาที่เข้ามาให้อบจ. ต้องแก้ไขเกิดขึ้นเป็นประจำ ทำให้ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ที่ไม่มีเวลาทำความเข้าใจกับแนวคิดและความสำคัญของแผน เพื่อปรับเปลี่ยนแผนพัฒนาฯ ให้สอดคล้องมากขึ้นกับแนวคิดใหม่ การทำแผนพัฒนาฯ ยังคงมุ่งเพื่อขอจัดสรรงบประมาณจากรัฐบาล โดยแยกส่วนแผนออกจากสิ่งที่ปฏิบัติ คือแผนก็อยู่ส่วนแผน สิ่งที่ปฏิบัติคืออีกส่วนหนึ่ง หลังจากทีอบจ. เข้าร่วมโครงการวิจัย อบจ. ได้พยายามปรับแผนพัฒนาฯ ให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมาย และวัตถุประสงค์ต่างๆ ที่ได้จากกลั่นกรองความคิด และการสำรวจความคิดเห็นประชาชน มีการวิเคราะห์หาประเด็นปัญหาของท้องถิ่น และวิเคราะห์ความสามารถในการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ จุดอ่อนจุดแข็ง โอกาสและความเสี่ยง มากขึ้น อย่างไรก็ตาม ความสอดคล้อง สมบูรณ์ในเนื้อหาสาระ และตัวชี้วัดของแต่ละแผนงาน และโครงการในแผนปฏิบัติการยังคงไม่ครบถ้วน แม้ว่าจะได้ปรับเปลี่ยนไปหลายครั้ง จะเห็นได้จากการจัดสรรงบประมาณยังคงเน้นหนักที่ยุทธศาสตร์ 2 อันดับแรกและไม่ให้ความสำคัญกับยุทธศาสตร์ 2 อันดับหลัง อย่างเห็นได้ชัด ซึ่งคงต้องใช้เวลาทำความเข้าใจและปรับเปลี่ยนแนวความคิดของอบจ. ต่อไป

### 3. การจัดทำแผนพัฒนาของอบจ. ยังคงมีข้อบกพร่อง สาเหตุสำคัญเกิดจาก

3.1 การใช้แผนพัฒนาฯ เป็นแผนของงบประมาณ ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับเงินฯ ทองๆ และเกี่ยวพันกับเสียงเลือกตั้งของประชาชน การจัดทำแผนจึงมุ่งเน้นเพื่อของบประมาณมากกว่าจะวิเคราะห์ปัญหาและการแก้ไขปัญหา อีกทั้งเพื่อตอบสนองประชาชนกลุ่มต่างๆ ซึ่งเป็นเจ้าของเสียง ทำให้การจัดสรรงบประมาณของอบจ. แตกย่อยออกเป็นโครงการเล็กๆ จำนวนมากในพื้นที่ต่างๆ เป็นโครงการระดับตำบล หรือองค์กรเล็กๆ เช่น โรงเรียน โรงพยาบาล แทนที่จะเป็นโครงการใหญ่ๆ ไม่ใช่โครงการ และเป็นโครงการระดับจังหวัดอันเป็นบทบาทหลักของอบจ. และเป็นการเสริมเติมเต็มหรือเชื่อมโยงระหว่างอปท. ระดับล่างได้แก่เทศบาลและอบต. การทำแผนจึงทำให้มีแผนนำเสนอสภา แต่ไม่ได้ใช้เป็นแผนการดำเนินงานในการกำกับการทำงานให้บรรลุผลตามเป้าหมายอย่างแท้จริง

3.2 ความไม่ชัดเจนในบทบาทของ อบจ. ซึ่งทับซ้อนกับผู้ว่าราชการจังหวัด ที่มุ่งพัฒนาให้เป็นผู้ว่าชื้อโอ และทับซ้อนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับล่าง อันได้แก่ เทศบาล และอบต. ผลทำให้อบจ. ไม่ทราบขอบเขตและหน้าที่ความรับผิดชอบที่ชัดเจนของตนว่าอบจ. ต้องทำหน้าที่อย่างไรในการพัฒนาจังหวัด การทำงานจึงกลายเป็นว่า อบจ. เป็นผู้สนับสนุนด้านการเงินและเครื่องจักรอุปกรณ์ที่ขาดเหลือแก่องค์กรอื่นๆ แทนที่เป็นผู้นำและประสานงานการพัฒนาจังหวัด เช่นสนับสนุนเงินในการขุดบ่อน้ำให้แก่อบต. สนับสนุนเงินซื้อคอมพิวเตอร์ให้แก่โรงเรียน สนับสนุนเงินสร้างสนามกีฬาให้แก่เทศบาล ให้อบต. เช่าเครื่องจักรในการสร้าง และบำรุงรักษาถนน การสนับสนุนจังหวัดจัดงานเทศกาลต่างๆ เป็นต้น การดำเนินงานต่างๆ ของอบจ. จึงแตกออกเป็นโครงการย่อยๆ ที่ไร้เป้าหมายที่ชัดเจนแต่ขึ้นกับการขอความช่วยเหลือของ

องค์กรต่างๆ ในจังหวัด แม้ว่าหลังจากการเข้าร่วมโครงการวิจัย อบจ. พยายามจะชี้นำแนวทางการพัฒนา จังหวัด แต่การดำเนินการต่างๆ ของอบจ. จะต้องได้รับการเห็นชอบแผนพัฒนาฯ และงบประมาณจากผู้ว่าฯ

4. คณะวิจัยพบอุปสรรคและข้อจำกัด เกี่ยวกับ ขาดข้อมูลของพื้นที่ในเชิงลึกเพื่อ วิเคราะห์และประเมินแผนพัฒนาต่างๆ และการขาดเวลาที่จะให้ความร่วมมือเพื่อปฏิบัติตามโครงการวิจัย อัน เนื่องมาจากอบจ. มีเจ้าหน้าที่จำนวนจำกัดและมีปริมาณงานที่ต้องรับผิดชอบจำนวนค่อนข้างมาก อีกทั้ง อบจ. ขาดอุปกรณ์ทางเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อใช้ประสานงานในระยะทางไกลในช่วงหลายเดือนแรก ทำให้ยากที่จะประสานงานและติดต่อสร้างความสัมพันธ์ นอกจากนี้ ผู้บริหารให้ความสำคัญกับการพัฒนา องค์กรไม่มาก แต่มุ่งพัฒนาพื้นที่ และให้บริการประชาชนมากกว่า ทำให้เจ้าหน้าที่บางส่วนขาดความ กระตือรือร้นในการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการพัฒนาขีดความสามารถของตนเอง เพราะงานปกติก็ล้นมือมากอยู่ แล้ว และมีการปรับเปลี่ยนบุคลากรที่สำคัญหลายครั้ง ที่ผ่านมามีการเปลี่ยนปลัดอบจ. ผอ. กองแผนและบ ุคลากร ผอ.สำนักงานปลัด ผอ. กองช่างปวยในระยะยาวอันเนื่องมาจากอุบัติเหตุ ทำให้การพัฒนาของ คณะวิจัยเป็นไปอย่างไม่ต่อเนื่อง และขาดแรงสนับสนุนจากผู้บริหารระดับสูง

## 2. แผนปฏิบัติการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) จันทบุรี

### วิธีการดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการ

ในการจัดทำแผนปฏิบัติการ คณะวิสามัญได้ร่วมกับผู้อำนวยการกองแผน (คุณชาติชาย สาลีผล) ในการพัฒนาแผนปฏิบัติการโดยในเบื้องต้นมีการนัดพบเพื่อทำความเข้าใจ และเน้นย้ำว่าการจัดทำแผนปฏิบัติการจะต้องเป็นแผนที่นำมาปฏิบัติจริง สอดคล้องกับนโยบายของผู้บริหาร และแผนแม่บทซึ่งจัดทำไว้แล้ว นอกจากนี้ เพื่อให้เกิดการเรียนรู้ในเรื่องของการทำแผน อบจ.ตกลงว่าจะจัดประชุมเชิงปฏิบัติการระหว่างทีมผู้วิสามัญกับฝ่ายจัดทำแผนขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรีเพื่อปรับปรุงแก้ไขแผนให้สมบูรณ์ และสอดคล้องกับความเป็นจริงที่สุด การดำเนินงานที่ผ่านมาอบจ.มีการพบปะแลกเปลี่ยนระหว่างทีมผู้วิสามัญ กับฝ่ายจัดทำแผนของอบจ. 3-4 ครั้ง (ช่วงเดือนกันยายน – เดือนตุลาคม 2548) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนปฏิบัติการและการกำหนดดัชนีตัวชี้วัดให้มีความชัดเจน เพื่อนำไปใช้ในการประเมินผลการปฏิบัติงานของอบจ.ได้อย่างเป็นรูปธรรม

### รายงานความก้าวหน้าของการจัดทำแผนปฏิบัติการ อบจ. จันทบุรี (ระยะ 12 เดือน)

#### แผนปฏิบัติการ อบจ. จันทบุรี ประจำปี 2548

การจัดทำแผนปฏิบัติการขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นพัฒนาต่อเนื่องจากการทำแผนแม่บทเพื่อให้แผนปฏิบัติการสอดคล้อง และสามารถนำไปปฏิบัติได้จริง และให้โครงการและกิจกรรมต่างๆที่กำหนดในแผนปฏิบัติการสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการ และเป็นไปตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ในแผนแม่บท

ในส่วนของแผนปฏิบัติการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรีมีการแบ่งยุทธศาสตร์ตามแผนแม่บทเป็น 4 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ ยุทธศาสตร์การพัฒนาสังคมให้เข้มแข็ง ยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน ยุทธศาสตร์การจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติให้มีคุณภาพ และยุทธศาสตร์การปกครองและการบริหาร เป็นโครงการทั้งสิ้น 226 โครงการ คิดเป็นงบประมาณ 136.64 ล้านบาท โดยจัดเป็นโครงการภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาสังคมให้เข้มแข็ง 175 โครงการ งบประมาณ 47.32 ล้านบาท ยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน 46 โครงการ งบประมาณ 54.40 ล้านบาท ยุทธศาสตร์การจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติให้มีคุณภาพ 2 โครงการ งบประมาณ 0.5 ล้านบาท และยุทธศาสตร์การปกครองและการบริหาร 3 โครงการ งบประมาณ 34.42 ล้านบาท ในการบรรจุโครงการต่างลง

ในแผนปฏิบัติการของ อบจ. จันทบุรีคำนึงถึงลำดับความสำคัญ และความจำเป็นของโครงการรวมทั้งแนวทางในการบริหาร และพัฒนาของ อบจ. จันทบุรี กล่าวคือ อบจ. จันทบุรีโดยท่านนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลงพื้นที่เพื่อสำรวจความต้องการของประชาชนในเขตพื้นที่ต่างๆเพื่อนำข้อมูลมาประกอบกับแนวทางในการพัฒนา และการบริการของ อบจ. พบว่าในช่วงเวลาของแผนปฏิบัติการนี้ ประชาชนมีความต้องการในเรื่องของการพัฒนาสังคมให้เข้มแข็งโดยเฉพาะด้านการพัฒนาการศึกษา สำหรับแนวทางในการพัฒนาการศึกษา ผู้บริหาร อบจ. ได้กำหนดไว้เป็นแนวทางกว้างๆ 2 แนวทาง คือ 1) ต้องการลดระดับความแตกต่างทางการศึกษาของประชาชนในเขตเมือง และประชาชนในเขตชนบททั้งในเชิงปริมาณ (เพิ่มโอกาสทางการศึกษา) และคุณภาพ 2) ในการสนับสนุนสิ่งปลูกสร้าง สื่อการเรียนการสอน หรืออุปกรณ์ส่งเสริมการเรียนการสอน จะมุ่งเน้นประโยชน์ในแง่ของการใช้ทรัพยากรร่วมกันของชุมชน เช่น การสนับสนุนอุปกรณ์คอมพิวเตอร์ให้กับโรงเรียนในท้องถิ่นจะพยายามให้โรงเรียนที่ได้รับการสนับสนุนเป็นศูนย์บริการคอมพิวเตอร์ซึ่งไม่เพียงแต่จะเป็นประโยชน์กับโรงเรียนที่ได้รับการสนับสนุนเท่านั้น ยังจะเป็นประโยชน์กับโรงเรียนอื่นๆ ในท้องถิ่นเดียวกัน และประชาชนในท้องถิ่นซึ่งสามารถเข้ามาใช้บริการศูนย์คอมพิวเตอร์ด้วย นอกจากนี้ยังพบว่าเกษตรกร และประชาชนในหลายพื้นที่ยังประสบปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ ปัญหาน้ำท่วม ปัญหาภัยแล้ง และปัญหาราคาพืชผลทางการเกษตรตกต่ำ (โดยเฉพาะราคาเงาะ และทุเรียนตกต่ำ) ดังนั้น การบรรจุโครงการต่างๆ ในแผนปฏิบัติการจึงให้น้ำหนักกับยุทธศาสตร์การพัฒนาสังคมให้เข้มแข็ง และยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนมากกว่ายุทธศาสตร์อื่น รายละเอียดของโครงการต่างๆ ภายใต้ยุทธศาสตร์ทั้ง 4 ยุทธศาสตร์จะได้กล่าวถึงโดยสังเขป ดังนี้ (รายละเอียดของโครงการต่างๆ ในแผนปฏิบัติการได้แสดงไว้ในตาราง)

#### 1. ยุทธศาสตร์การพัฒนาสังคมให้เข้มแข็ง

ยุทธศาสตร์การพัฒนาสังคมให้เข้มแข็งของ อบจ. จันทบุรีประกอบด้วยโครงการต่างๆ ใน 7 แนวทาง คือ

##### 1.1. แนวทางสนับสนุนและพัฒนาการศึกษาและการศาสนา แบ่งเป็น

- 1.1.1. สนับสนุนสิ่งปลูกสร้าง
- 1.1.2. สนับสนุนสื่อการศึกษา
- 1.1.3. สนับสนุนกิจกรรมเพื่อการศึกษา
- 1.1.4. สนับสนุนอุปกรณ์ส่งเสริมการพัฒนาการศึกษา
- 1.1.5. สนับสนุนการจัดหาบุคลากรเพื่อการพัฒนาการศึกษา

##### 1.2. แนวทางสนับสนุนกิจกรรมด้านการกีฬา

##### 1.3. แนวทางสนับสนุนกิจกรรมเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส

##### 1.4. แนวทางสนับสนุนด้านสาธารณสุข

##### 1.5. แนวทางส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น

1.6. แนวทางสนับสนุนและพัฒนาสาธารณสุข

1.7. แนวทางสนับสนุนกิจกรรมเพื่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน

2. ยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน

ยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนของ อบจ. จันทบุรีประกอบด้วยโครงการต่างๆใน 7 แนวทาง คือ

2.1. แนวทางสนับสนุนโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ

2.2. แนวทางสนับสนุนกิจกรรมด้านผังเมืองรวม

2.3. แนวทางพัฒนาและส่งเสริมด้านการเกษตรและส่งเสริมอาชีพให้แก่ประชาชน

2.4. แนวทางการสนับสนุนการค้าอัญมณี

2.5. แนวทางการสนับสนุนการค้าชายแดน

2.6. แนวทางการพัฒนาแหล่งน้ำ

2.7. แนวทางส่งเสริมการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน

3. ยุทธศาสตร์การจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติให้มีคุณภาพ

ยุทธศาสตร์การจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติให้มีคุณภาพของ อบจ. จันทบุรีประกอบด้วย

3.1. แนวทางการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

4. ยุทธศาสตร์การปกครองและการบริหาร

ยุทธศาสตร์การปกครองและการบริหารของ อบจ. จันทบุรีประกอบด้วยโครงการต่างๆใน 2 แนวทาง คือ

4.1. แนวทางส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น

4.2. แนวทางพัฒนาขีดความสามารถในการให้บริการประชาชนและการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่

ตัวชี้วัด (KPIs)

ในส่วนของตัวชี้วัดสำหรับโครงการต่างๆ ที่บรรจุไว้ในแผนปฏิบัติการคณะวิสามัญร่วมจัดทำกับ อบจ. โดยกำหนดกรอบในการใช้ตัวชี้วัดเป็น 2 ลักษณะ คือ เพื่อพิจารณาความสำเร็จของโครงการในแง่การดำเนินการให้แล้วเสร็จในกรอบเวลา เงื่อนไข และงบประมาณที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการ และเพื่อ

พิจารณาผลสำเร็จของโครงการในแง่ของประโยชน์ที่ได้รับจากโครงการ เช่น โครงการจัดสร้างศูนย์ Self Access Center จะมีตัวชี้วัดอย่างน้อย 2 ตัว ได้แก่ 1) ก่อสร้างเสร็จในระยะเวลา และงบประมาณที่กำหนด และ 2) มีผู้ใช้บริการร้อยละ 70 ของความสามารถในการให้บริการ (รายละเอียดสำหรับโครงการอื่นๆได้อธิบายไว้ในตาราง)

### **ความคิดเห็นโดยสังเขปของคณะวิจัย**

1. การจัดทำแผนปฏิบัติการยังเป็นเพียงแผนระยะเวลา 1 ปี ประจำปี 2548 ซึ่งการจัดทำแผนสามารถทำเป็นแผนปฏิบัติการระยะ 3 ปีได้
2. เนื่องจากเป็นเพียงการทำแผนในระยะเวลา 1 ปี โครงการต่างๆ จึงเป็นโครงการที่กำหนดให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 1 ปีซึ่งในความเป็นจริงแผนปฏิบัติการอาจประกอบด้วยโครงการขนาดใหญ่ หรือโครงการต่อเนื่องที่ต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินการมากกว่า 1 ปี โครงการระยะยาวอาจเป็นโครงการที่ให้ประโยชน์ สอดคล้องกับเป้าหมายในการพัฒนาในแผนแม่บทได้ดีกว่า นอกจากนี้บทบาทการทำงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดน่าจะมีแนวโน้มไปในทิศทางของการดำเนินโครงการที่ต้องอาศัยการประสานงานในหลายหน่วยงาน (ส่วนใหญ่เป็นโครงการขนาดใหญ่) คือ เป็นโครงการในระดับจังหวัด สำหรับโครงการย่อยๆ ในระดับตำบล หรือหมู่บ้านจะเป็นหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล
3. ในแผนปฏิบัติการยังประกอบด้วยโครงการขนาดเล็กหลายโครงการซึ่งอาจนำมารวมกัน และกำหนดเป็นโครงการขนาดใหญ่ขึ้น ซึ่งจะทำให้การปฏิบัติสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ตามเป้าหมายในแผนแม่บทได้ชัดเจนยิ่งขึ้น
4. การกำหนดตัวชี้วัดยังขาดความสมบูรณ์ จำเป็นจะต้องทราบถึงรายละเอียดของโครงการให้มากขึ้น เพื่อให้เป็นตัวชี้วัดที่ดี สามารถชี้วัดถึงความสำเร็จของโครงการได้จริง และเป็นรูปธรรม

### **ความก้าวหน้าของการจัดทำ และปรับปรุงแผนปฏิบัติการให้สมบูรณ์ (ความก้าวหน้าระยะ 18 เดือน)**

หลังจากการพัฒนาแผนปฏิบัติการของ อบจ. จันทบุรีในช่วง 12 เดือน ที่มวิจได้เข้าปรึกษาหารือกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนปฏิบัติการ และดูแลติดตามผลการปฏิบัติตามแผนเพื่อประเมินผลสัมฤทธิ์ของโครงการต่างๆ ตามแผน ประกอบด้วย

1. แผนปฏิบัติการของ อบจ. จันทบุรีที่จัดทำขึ้นยังไม่สมบูรณ์ในหลายๆ ส่วนโดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของแผนปฏิบัติการสำหรับปี 2549 (รายละเอียดแสดงในตาราง) และในส่วนที่

เกี่ยวกับการกำหนดตัวชี้วัด ซึ่งในส่วนนี้ อบจ. จันทบุรีได้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการสำหรับปี 2549 และปรับปรุงตัวชี้วัดต่างๆ ที่ใช้ในการประเมินโครงการโดยคำนึงถึงความสะดวกของแผนใน 2 มิติ ได้แก่ 1) ความสะดวกของโครงการต่างๆ กับวิสัยทัศน์ภายใน อบจ. จันทบุรีเอง และ 2) ความสะดวกของโครงการต่างๆ ของ อบจ. จันทบุรีภายในจังหวัด อย่างไรก็ตาม แผนปฏิบัติการสำหรับปี 2549 ยังมีอีกหลายส่วนที่จะต้องปรับปรุงทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับการกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จ ความสะดวกของโครงการต่างๆ ตามแผนกับ ยุทธศาสตร์ และเป้าหมายตามแนวนโยบายของ อบจ.

2. แผนปฏิบัติการสำหรับปี 2549 ควรเพิ่มรายละเอียดของโครงการต่างๆ รวมทั้งการกำหนดตัวชี้วัดที่จะสะท้อนให้เห็นถึงความสะดวกกับยุทธศาสตร์การพัฒนาของ อบจ. และของ จังหวัด เช่น โครงการต่างๆ ภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนจะต้องมี ตัวชี้วัดที่บอกได้ว่า ถ้าโครงการสามารถทำได้ตามตัวชี้วัดที่กำหนดจะทำให้เศรษฐกิจของ จันทบุรี หรือเศรษฐกิจของพื้นที่ที่ดำเนินโครงการมีการพัฒนาอย่างยั่งยืนได้อย่างไร นอกจากนี้ แผนปฏิบัติการสำหรับปี 2549 ยังขาดความเชื่อมโยงกับแผนปฏิบัติการใน ปี 2548 โดยเฉพาะอย่างยิ่งในรายละเอียดของโครงการที่จะมีการดำเนินการต่อเนื่อง ความก้าวหน้า ผลการดำเนินการจนถึงปัจจุบัน และการดำเนินการในอนาคตเพื่อให้ สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนา เช่น ในส่วนของการให้การสนับสนุนทางด้านการศึกษา ซึ่งมีแนวนโยบายหลักที่สำคัญ คือ การพัฒนาให้เป็นศูนย์กลางการให้บริการการศึกษาโดย โรงเรียนต่างๆ ในพื้นที่ไม่เพียงแต่เฉพาะการให้บริการนักเรียน แต่ยังรวมถึงการให้บริการ ประชาชนด้วย และการลดช่องว่างของความแตกต่างในทุกๆ ด้านระหว่างโรงเรียนในท้องถิ่น กับโรงเรียนในตัวเมือง ซึ่งจะเป็นการกระจายโอกาสทางการศึกษาให้เท่าเทียมกัน และลดการ อพยพของนักเรียนเข้ามาภายในตัวเมือง
3. ในส่วนของการจัดทำแผนปฏิบัติการของ อบจ. จันทบุรี ได้ลงพื้นที่เพื่อสำรวจความต้องการ ของประชาชนในพื้นที่ต่างๆ โดยการจัดประชาคม และการจัดประชุม อบต. และหน่วยงาน ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อรับฟังปัญหาของประชาชนในการจัดทำแผนปฏิบัติการ อย่างไรก็ตาม คณะวิจัยพบว่าแม้ว่าการรับฟังปัญหาจากประชาชนในแต่ละพื้นที่จะมีความสำคัญในการ จัดทำแผนปฏิบัติการ ขั้นตอนในการจัดทำแผนยังมีช่องโหว่ที่ทำให้การจัดทำแผนปฏิบัติการ ในบางส่วนไม่สอดคล้องกับแนวนโยบาย และยุทธศาสตร์การพัฒนาของ อบจ. คือ การขาด การทำความเข้าใจกับหน่วยงานที่เสนอโครงการถึงแนวนโยบาย (แผนแม่บท) ของ อบจ. ซึ่ง จะทำให้การจัดทำโครงการต่างๆ เพื่อเสนอให้ อบจ. พิจารณาขาดความสอดคล้องกับยุทธ ศาสตร์ และแนวนโยบายของ อบจ. การปรับปรุงในส่วนนี้จะทำให้โครงการต่างๆ ใน

แผนปฏิบัติการมีความไม่สอดคล้องกับแนวนโยบาย และยุทธศาสตร์การพัฒนาของ อบจ. ตี  
ยิ่งขึ้น

4. แผนปฏิบัติการสำหรับปี 2549 ที่จัดทำขึ้นยังมีการกระจุกตัวของงบประมาณคล้ายกับ  
แผนปฏิบัติการสำหรับปี 2547-2548 โดยมุ่งเน้นที่ยุทธศาสตร์การพัฒนาสังคมให้เข้มแข็ง  
และยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน แต่ยังขาดความชัดเจนในส่วนของโครงการ  
ต่างๆ ที่จะสามารถตอบสนองต่อยุทธศาสตร์ทั้ง 4 ด้านได้อย่างไร
5. การจัดทำแผนปฏิบัติการในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมามีการให้ความสำคัญกับการกำหนดดัชนี  
ชี้วัดความสัมฤทธิ์ผลของโครงการต่างๆ ตามแผนปฏิบัติการเพื่อใช้ในการตรวจสอบ  
ความก้าวหน้าของโครงการ ประเมินความสำเร็จของโครงการ และความสอดคล้องของ  
โครงการกับยุทธศาสตร์การพัฒนาทั้ง 4 ด้านของ อบจ. พบว่าหน่วยงานที่รับผิดชอบขาดการ  
รายงานความก้าวหน้าของโครงการ หลายโครงการมีความล่าช้าเนื่องจากเหตุผลในการ  
เบิกจ่ายงบประมาณ และหลายโครงการมีความล่าช้าเนื่องจากสาเหตุอื่นๆ
6. พบว่ามีโครงการบางโครงการตามแผนปฏิบัติการที่ได้จัดทำขึ้นสำหรับดำเนินการในปี 2548  
แล้วไม่สามารถดำเนินการได้ตามกรอบเวลาที่ตั้งไว้ ได้แก่ โครงการปลูกป่าชายเลน และ  
โครงการคืนกล้วยไม้เหลืองจันทบุรีสู่ป่า ซึ่งไม่สามารถดำเนินการได้เนื่องจากปัญหาในเรื่อง  
การจัดหากล้าพันธุ์ไม้ โครงการก่อสร้างอาคารสำนักงาน อบจ. จันทบุรี ซึ่งมีความล่าช้ากว่า  
กำหนดมาก
7. มีการติดตามผลการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการโดยอาศัยตัวชี้วัดที่กำหนดขึ้นเป็นกรอบ  
ในการติดตามความก้าวหน้าในการปฏิบัติตามแผนกับหน่วยงานที่รับผิดชอบโครงการ โดย  
พบว่า การติดตามผลการปฏิบัติตามแผนยังมีปัญหาเนื่องจากเจ้าหน้าที่ อบจ. และหน่วยงาน  
ที่รับผิดชอบโครงการต่างๆ ยังไม่ได้ตระหนักถึงความสำคัญของการติดตาม และรายงาน  
ความก้าวหน้าของโครงการ ทำให้เกิดความล่าช้าในการรายงานความก้าวหน้า และไม่สามารถ  
ประเมินผลการปฏิบัติตามแผนได้อย่างต่อเนื่อง หน่วยงานที่รับผิดชอบโครงการ  
มักจะเข้าใจเพียงว่ามีหน้าที่ในการดำเนินการตามโครงการที่เสนอเท่านั้นโดยไม่จำเป็นต้อง  
รายงาน และประเมินผลการปฏิบัติตามแผน
8. หลายโครงการในแผนปฏิบัติการปี 2548 ได้มีการดำเนินการแล้วเสร็จ แต่ยังไม่ได้มีการ  
ประเมินผลสัมฤทธิ์ของโครงการ รวมทั้งความสอดคล้องของโครงการต่อแผนยุทธศาสตร์ทั้ง 4  
ด้านของ อบจ. ซึ่งจะมีความสำคัญต่อการจัดทำแผนในปีต่อไป ในส่วนนี้ อบจ. จันทบุรีได้  
มีการติดต่อสอบถามไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบเพื่อให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของ  
โครงการ และรายงานให้ อบจ. ทราบ แต่ยังไม่ได้รับการรายงาน



## ปัญหา และอุปสรรคของการจัดทำแผนปฏิบัติการ อบจ. จันทบุรี

1. อบจ. และหน่วยงานที่รับผิดชอบโครงการยังขาดความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดทำแผนปฏิบัติการ โดยส่วนใหญ่มักจะเข้าใจว่าเป็นการจัดทำงบประมาณเพื่อการเบิกจ่ายเท่านั้น
2. ยังขาดการติดตามผล และการรายงานความก้าวหน้า และผลการดำเนินงานที่ต่อเนื่องสม่ำเสมอ
3. โครงการต่างๆ ในแผนปฏิบัติการที่จัดทำขึ้นยังขาดความชัดเจนในส่วนของความสอดคล้อง และการตอบสนองต่อแนวทางการพัฒนา แผนยุทธศาสตร์ และวิสัยทัศน์ ของ อบจ. และ จังหวัด
4. ขาดการกำหนดตัวชี้วัดที่สอดคล้อง และเหมาะสม
5. ขาดความเข้าใจในการจัดทำแผนปฏิบัติการ และความสอดคล้องกับแนวทางการพัฒนา (แผนแม่บท) ของ อบจ. และหน่วยงานที่รับผิดชอบโครงการ

## ความก้าวหน้าของการจัดทำ และปรับปรุงแผนปฏิบัติการให้สมบูรณ์ (ความก้าวหน้าระยะ 24 เดือน)

ในช่วง 6 เดือนสุดท้ายของโครงการ (เดือนที่ 18–24) อบจ. จันทบุรีประสบปัญหาเนื่องจากผู้อำนวยการกองแผน (คุณชาติชาย) ย้ายไปปฏิบัติหน้าที่ที่องค์การบริหารราชการส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์ ทำให้การทำงานของกองแผนฯ สะดุด และขาดความต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม อบจ. จันทบุรีปรึกษารื้อกับคณะนักวิจัยถึงประเด็นปัญหาต่างๆ ที่พบจากการทำแผนปฏิบัติการปี 2549 และการปฏิบัติตามแผนในช่วงเวลาที่ผ่านมา โดย อบจ. จันทบุรีมีภารกิจเร่งด่วนที่จะต้องทำการประเมินผลโครงการที่ได้ดำเนินงานไปตามแผนปฏิบัติการในระหว่างปีงบประมาณ 2548 และประสบปัญหาในเรื่องการกำหนดตัวชี้วัด และการใช้ตัวชี้วัดที่เหมาะสมเพื่อการประเมินผล ไม่ทราบว่าจะประเมินผลสัมฤทธิ์ของโครงการอย่างไร ซึ่งจะมีผลกระทบต่อการกำหนดตัวชี้วัดสำหรับแผนปฏิบัติการตามปีงบประมาณ 2549 ด้วย ซึ่งทีมวิจัยเคยให้ข้อเสนอแนะด้านนี้ไปหลายครั้งแล้ว และเจ้าหน้าที่ อบจ. พบว่าการประเมินผลด้วยตัวชี้วัดบางตัวทำไม่ได้ในทางปฏิบัติเนื่องจากขาดข้อมูลที่ใช้ในการสร้างตัวชี้วัด ขาดการวางแผนการประเมินผลตามตัวชี้วัดที่ชัดเจน และขาดการประชาสัมพันธ์ให้หน่วยงานที่รับผิดชอบได้ทราบถึงมาตรการในการประเมินผล และตัวชี้วัดที่ อบจ. ได้กำหนดไว้ ตลอดจนการขาดความเข้าใจของเจ้าหน้าที่ อบจ. ในเรื่องความเชื่อมโยงของแผนปฏิบัติการไปสู่ยุทธศาสตร์การพัฒนาในแผนแม่บท (ส่วนนี้จะมีความสำคัญมากต่อการกำหนดตัวชี้วัดที่เหมาะสม) นอกจากนี้ ยังพบปัญหาในเรื่องการปฏิบัติตามแผนเนื่องจากมีโครงการหลายโครงการไม่ได้มีการดำเนินงานตามแผน และมีหลายโครงการที่ดำเนินการนอกเหนือจากแผนที่กำหนดไว้ทำให้การ

ดำเนินงานเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ไม่มีทิศทางที่ชัดเจน การใช้งบประมาณทำได้ไม่เต็มประสิทธิภาพ และการดำเนินงานบางโครงการไม่เป็นไปตามยุทธศาสตร์การพัฒนาที่กำหนดไว้

คณะนักวิจัยได้จัดให้มีการอบรมเชิงปฏิบัติการ (Workshop) ให้กับเจ้าหน้าที่ของ อบจ. จันทบุรีที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะเจ้าหน้าที่จากกองแผน และงบประมาณ โดยการจัดอบรมเชิงปฏิบัติการมีผู้เข้าร่วมประมาณ 6-8 คนในแต่ละครั้ง จำนวน 3 ครั้ง มีเนื้อหาสาระครอบคลุมประเด็นปัญหาต่างๆ ที่เจ้าหน้าที่ อบจ. ประสบ และได้มีการใช้โครงการที่ได้ดำเนินการตามแผนปฏิบัติการในปีงบประมาณ 2548 เป็นตัวอย่างในเชิงปฏิบัติ ในแต่ละครั้งปลัด อบจ. จันทบุรีได้ให้ความสนใจ และเข้าร่วมเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ทำความเข้าใจ และสะท้อนปัญหาในทางปฏิบัติให้คณะนักวิจัยได้รับทราบ เช่น ปัญหาอันเนื่องมาจาก อบต. หรือหน่วยงานที่ต้องการการสนับสนุนจาก อบจ. ซึ่งเป็นผู้เสนอโครงการขอการสนับสนุนจาก อบจ. ไม่เข้าใจวิธีการทำข้อเสนอโครงการ ตลอดจนการกำหนดโครงการที่เหมาะสมสอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาตามแผนแม่บท และวิสัยทัศน์ของ อบจ. ที่ได้แถลงในสภา ทำให้การจัดทำแผนปฏิบัติการล่าช้า และมีอุปสรรค ซึ่งในส่วนนี้คณะนักวิจัยได้เสนอแนะให้ อบจ. ไม่จำเป็นต้องรอโครงการที่เสนอจาก อบต. หรือหน่วยงานอื่นๆ ที่เสนอขอการสนับสนุนเท่านั้น อบจ. สามารถเสนอแนะรวมทั้งการให้คำแนะนำโครงการที่สามารถทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามยุทธศาสตร์การพัฒนาของ อบจ. ได้ ซึ่ง อบจ. ก็ยอมรับว่าเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องของ อบจ. เองยังขาดศักยภาพทางด้านนี้ด้วยเช่นกัน ปลัด อบจ. จันทบุรีจึงเสนอให้คณะวิจัยจัดฝึกอบรมในเนื้อหาดังกล่าว โดยมีกลุ่มเป้าหมาย คือ เจ้าหน้าที่ของ อบจ. จันทบุรี และ อบต. ในเขตจังหวัดจันทบุรีที่มีความสนใจก่อนในเบื้องต้น และจะดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในปีงบประมาณ 2549 ด้วย

#### แผนปฏิบัติการ อบจ. จันทบุรี ประจำปี 2549

แผนปฏิบัติการ อบจ. จันทบุรีประจำปีงบประมาณ 2549 ที่จัดทำขึ้นได้พยายามให้ความสำคัญกับเรื่องกำหนดตัวชี้วัดให้ชัดเจนยิ่งขึ้น และเพื่อให้การประเมินผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการสามารถทำให้สะดวก และเห็นผลชัดเจนยิ่งขึ้น นอกจากนี้ ยังสามารถชี้ให้เห็นถึงผลสัมฤทธิ์ของโครงการต่างๆ ในการบรรลุวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมายในแต่ละยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้ในแผนแม่บท อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาจากแผนปฏิบัติการที่ อบจ. จันทบุรีจัดทำขึ้น พบว่ายังมีปัญหาในหลายจุด เช่น การกระจุกตัวของงบประมาณในบางยุทธศาสตร์ การขาดความชัดเจนในการจัดสรรงบประมาณเพื่อให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนา รวมทั้งการกำหนดตัวชี้วัดที่ดี เหมาะสม สามารถนำไปใช้ในการประเมินผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติตามแผนให้บรรลุวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมายของยุทธศาสตร์การพัฒนาแต่ละยุทธศาสตร์ แม้ว่าจะได้มีการปรับปรุงให้ดีขึ้นภายหลังการเข้าร่วมอบรมเชิงปฏิบัติการ

แผนปฏิบัติการ อบจ. จันทบุรีประจำปีงบประมาณ 2549 ประกอบด้วยโครงการต่างๆ ภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาทั้ง 4 ยุทธศาสตร์ดังนี้ (รายละเอียดของโครงการต่างๆ ในแผนปฏิบัติการได้แสดงไว้ในตาราง)

1. ยุทธศาสตร์การพัฒนาสังคมให้เข้มแข็ง จำนวน 64 โครงการ มูลค่า 72,738,172 บาท

ยุทธศาสตร์การพัฒนาสังคมให้เข้มแข็งของ อบจ. จันทบุรีประกอบด้วยโครงการต่างๆ ใน 6 กลยุทธ์ คือ

1.1. กลยุทธ์การสนับสนุน และพัฒนาการศึกษาและการศาสนา จำนวน 32 โครงการ มูลค่า 36,892,758 บาท แบ่งเป็น

1.1.1. การสนับสนุนสิ่งปลูกสร้าง จำนวน 10 โครงการ มูลค่า 16,829,853 บาท

1.1.2. การสนับสนุนสื่อการศึกษา จำนวน 10 โครงการ มูลค่า 9,492,265 บาท

1.1.3. การสนับสนุนกิจกรรมเพื่อการศึกษา จำนวน 3 โครงการ มูลค่า 1,970,000 บาท

1.1.4. การสนับสนุนอุปกรณ์ส่งเสริมพัฒนาการศึกษา จำนวน 1 โครงการ มูลค่า 100,000 บาท

1.1.5. การสนับสนุนการจัดหาบุคลากรเพื่อพัฒนาการศึกษา จำนวน 7 โครงการ มูลค่า 8,450,640 บาท

1.1.6. การพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็กนักเรียน จำนวน 1 โครงการ มูลค่า 50,000 บาท

1.2. กลยุทธ์สนับสนุนกิจกรรมด้านการกีฬา จำนวน 6 โครงการ มูลค่า 13,328,000 บาท

1.3. กลยุทธ์สนับสนุนกิจกรรมเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส จำนวน 7 โครงการ มูลค่า 4,199,560 บาท

1.4. กลยุทธ์สนับสนุนด้านสาธารณสุขโรค จำนวน 2 โครงการ มูลค่า 246,114 บาท

1.5. กลยุทธ์ส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่น จำนวน 14 โครงการ มูลค่า 16,683,240 บาท

1.6. กลยุทธ์สนับสนุนกิจกรรมเพื่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน จำนวน 3 โครงการ มูลค่า 1,388,500 บาท

2. ยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน จำนวน 27 โครงการ มูลค่า 140,136,683 บาท

ยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนของ อบจ. จันทบุรีประกอบด้วยโครงการต่างๆ ใน 7 กลยุทธ์ คือ

2.1. กลยุทธ์สนับสนุนโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ จำนวน 7 โครงการ มูลค่า 105,065,683 บาท

2.2. กลยุทธ์สนับสนุนกิจกรรมด้านผังเมืองรวม จำนวน 1 โครงการ มูลค่า 10,000 บาท

- 2.3. กลยุทธ์พัฒนาและส่งเสริมด้านการเกษตร และส่งเสริมอาชีพให้แก่ประชาชน จำนวน 8 โครงการ มูลค่า 14,385,000 บาท
  - 2.4. กลยุทธ์การสนับสนุนการค้าอัญมณี จำนวน 1 โครงการ มูลค่า 2,000,000 บาท
  - 2.5. กลยุทธ์การสนับสนุนการค้าชายแดน จำนวน 1 โครงการ มูลค่า 45,000 บาท
  - 2.6. กลยุทธ์การพัฒนาแหล่งน้ำ จำนวน 6 โครงการ มูลค่า 15,581,000 บาท
  - 2.7. กลยุทธ์ส่งเสริมการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน จำนวน 3 โครงการ มูลค่า 3,050,000 บาท
3. ยุทธศาสตร์การจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติให้มีคุณภาพ จำนวน 9 โครงการ มูลค่า 1,691,580 บาท  
 ยุทธศาสตร์การจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติให้มีคุณภาพของ อบจ. จันทบุรี ประกอบด้วย
    - 3.1. กลยุทธ์การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จำนวน 9 โครงการ มูลค่า 1,691,580 บาท
4. ยุทธศาสตร์การปกครองและการบริหาร จำนวน 5 โครงการ มูลค่า 2,500,000 บาท  
 ยุทธศาสตร์การปกครองและการบริหารของ อบจ. จันทบุรีประกอบด้วยโครงการต่างๆ ใน 2 กลยุทธ์ คือ
    - 4.1. กลยุทธ์การส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น จำนวน 3 โครงการ มูลค่า 2,200,000 บาท
    - 4.2. กลยุทธ์การพัฒนาขีดความสามารถในการให้บริการประชาชน และการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ จำนวน 2 โครงการ มูลค่า 300,000 บาท

สรุปการจัดสรรงบประมาณตามยุทธศาสตร์การพัฒนาของ อบจ. จันทบุรี

ยุทธศาสตร์การ พัฒนา	กลยุทธ์	จำนวน โครงการ	มูลค่า (บาท)	สัดส่วน (% ของ งบประมาณ)
1. ยุทธศาสตร์การ พัฒนาสังคมให้ เข้มแข็ง		64	72,738,172	33.51
	1. กลยุทธ์การสนับสนุน และพัฒนา การศึกษาและการศาสนา	32	36,892,758	17.00
	1.1. การสนับสนุนสิ่งปลูกสร้าง	10	16,829,853	7.75
	1.2. การสนับสนุนสื่อการศึกษา	10	9,492,265	4.37
	1.3. การสนับสนุนกิจกรรมเพื่อ การศึกษา	3	1,970,000	0.91
	1.4. การสนับสนุนอุปกรณ์ส่งเสริม การพัฒนาการศึกษา	1	100,000	0.05
	1.5. การสนับสนุนการจัดหาบุคลากร เพื่อการพัฒนาการศึกษา	7	8,450,640	3.89
	1.6. การพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก นักเรียน	1	50,000	0.02
	2. กลยุทธ์สนับสนุนกิจกรรมด้านการ กีฬา	6	13,328,000	6.14
	3. กลยุทธ์สนับสนุนกิจกรรมเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส	7	4,199,560	1.93
	4. กลยุทธ์สนับสนุนด้าน สาธารณสุขโรค	2	246,114	0.11
	5. กลยุทธ์ส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่น	14	16,683,240	7.69
	6. กลยุทธ์สนับสนุนกิจกรรมเพื่อ ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ของประชาชน	3	1,388,500	0.64

2. ยุทธศาสตร์การ พัฒนาเศรษฐกิจ อย่างยั่งยืน		27	140,136,683	64.56
	1. กลยุทธ์สนับสนุนโครงสร้าง พื้นฐานทางเศรษฐกิจ	7	105,065,683	48.40
	2. กลยุทธ์สนับสนุนกิจกรรมด้านผัง เมืองรวม	1	10,000	0.00
	3. กลยุทธ์พัฒนาและส่งเสริมด้าน การเกษตร และส่งเสริมอาชีพให้แก่ ประชาชน	8	14,385,000	6.63
	4. กลยุทธ์การสนับสนุนการค้าอัญ มณี	1	2,000,000	0.92
	5. กลยุทธ์การสนับสนุนการค้า ชายแดน	1	45,000	0.02
	6. กลยุทธ์การพัฒนาแหล่งน้ำ	6	15,581,000	7.18
	7. กลยุทธ์ส่งเสริมการท่องเที่ยวอย่าง ยั่งยืน	3	3,050,000	1.41
3. ยุทธศาสตร์การ จัดการสิ่งแวดล้อม และทรัพยากร ธรรมชาติให้มี คุณภาพ	1. กลยุทธ์การอนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	9	1,691,580	0.78
4. ยุทธศาสตร์การ ปกครองและการ บริหาร		5	2,500,000	1.15
	1. กลยุทธ์การส่งเสริมให้ประชาชนมี ส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น	3	2,200,000	1.01
	2. กลยุทธ์การพัฒนาขีดความ สามารถในการให้บริการประชาชน และการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่	2	300,000	0.14
รวม		233	217,066,435	

### 3. แผนพัฒนาขีดความสามารถด้านการบริหารจัดการของ องค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี

#### สภาพการณ์

##### 1. รอบ 6 เดือน (กุมภาพันธ์ 2547-กรกฎาคม 2547)

คณะวิจัยและพัฒนาได้สำรวจการบริหารจัดการภายในองค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี (อบจ. จันทบุรี) ในเบื้องต้นโดยใช้วิธีสอบถามจากผู้บริหารฝ่ายข้าราชการประจำ พบว่าการบริหารจัดการของ อบจ.จันทบุรีแบ่งเป็น 2 ระดับ คือระดับนโยบายบริหารโดยนายกอบจ. และระดับปฏิบัติการโดยปลัด อบจ. การบริหารงานของนายกเป็นการดูแลภาพโดยรวมขององค์กร กล่าวคือ นายกกำหนดวิสัยทัศน์ ภารกิจ กลยุทธ์ ยุทธศาสตร์และนโยบายในภาพรวมต่างๆ โดยปัจจุบัน การบริหาร งานของปลัดอบจ.ที่สำคัญคือ การบริหารงานบุคคล การบริหารเงิน และการบริหารทรัพยากรที่มีอยู่ในองค์กร เพื่อให้สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด ซึ่งปัจจุบัน การบริหารงานของปลัดอบจ.จันทบุรีเป็นการบริหารตามกรอบอำนาจการบริหารงานที่กฎหมายกำหนด เช่น การบริหารเงินงบประมาณเป็นไปตามกรอบวิธีการงบประมาณแผ่นดิน และตามที่กรมบัญชีกลางกำหนด ส่วนการบริหารทรัพยากรเป็นไปตามความต้องการของส่วนงานต่าง ๆ รวมทั้งการบริหารงานเป็นไปตามแผนงานที่กองต่าง ๆ ได้จัดทำไว้

ทั้งนี้ ในเบื้องต้นพบว่า ผู้บริหารงานยังไม่ได้มีการติดตามผลการบริหารงานอย่างเป็นระบบ กล่าวคือ จะใช้วิธีการเรียกประชุมหรือกับผู้อำนวยการกองเป็นครั้งคราว ไม่มีกำหนดเวลาที่แน่นอน ส่วนใหญ่เพื่อพูดคุยถึงปัญหาการทำงานของกองต่าง ๆ ไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการรายงานการ ประชุมทุกครั้งเพื่อติดตามผล ตลอดจนยังไม่ได้มีการจัดทำระบบข้อมูลการติดตามผลงานในเชิง ปริมาณและเชิงคุณภาพ ปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่งคือ อบจ.จันทบุรียังขาดอัตรากำลังของบุคลากร จำนวนมาก โดยเฉพาะในระดับตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานและหัวหน้าฝ่ายต่างๆส่งผลให้เจ้าหน้าที่ที่อยู่ใน กอง/สำนักที่ขาดแคลนบุคลากรต้องรับภาระงานที่มากเกินไป

ในส่วนของสภาพการณ์ภายนอกที่มีผลกระทบต่อการบริหารของอบจ.จันทบุรีคือ จ.จันทบุรีเป็น เมืองเกษตรกรรมที่สำคัญของภาคตะวันออก แต่เนื่องจากภูมิอากาศในพื้นที่ค่อนข้างแปรปรวนจึงส่งผลให้ พื้นที่ใน จ.จันทบุรีต้องเผชิญกับปัญหาความแห้งแล้งและอุทกภัยอย่างต่อเนื่อง ทำให้อบจ.ต้องมีภารกิจ เร่งด่วนที่ไม่เป็นไปตามแผนที่ได้วางไว้ รวมทั้งมีความท้าทายจากปัจจัยภายนอกอีกส่วนหนึ่ง เช่น ความ ไม่แน่นอนทางการเมืองทำให้ผู้บริหารระดับนายกอบจ.มีกำหนดวาระในการ

ปรับเปลี่ยน ดังนั้น การบริหารจัดการของ อบจ.จันทบุรีจึงควรจัดทำแผนพัฒนาด้านการบริหารจัดการขึ้น พร้อมทั้งสร้างกลไกที่ใช้ติดตามผลการดำเนินการตามแผนงานต่าง ๆ ให้เป็นระบบเพื่อผู้บริหารจะได้สามารถบริหารทรัพยากรที่มีอยู่ให้มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลสูงสุด

## 2. รอบ 12 เดือน (กุมภาพันธ์ 2547-มกราคม 2548)

ผลการสำรวจโดยใช้แบบสอบถามจากผู้บริหารระดับสูงและหัวหน้าหน่วยงานเพื่อให้ทราบถึงการบริหารจัดการภายในองค์กรและภายในสำนัก/กองในปัจจุบันขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรีในรอบ 12 เดือนสามารถสรุปเป็น 4 ด้าน ดังนี้

(1) การบริหารจัดการ (Management) ผู้บริหารขาดความคล่องตัวในการบริหารจัดการเพราะผู้บริหารในแต่ละตำแหน่งจะมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเป็นกรอบกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบอยู่ การบริหารจึงบริหารเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายมากกว่าการบริหารเพื่อมุ่งผลลัพธ์ นอกจากนี้ การบริหารภายในองค์กรมีลักษณะแบบบนลงล่าง (Top-down Management) กล่าวคือ ผู้บริหารเป็นคนสั่งการและกำหนดวิธีปฏิบัติให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติตามแล้วรายงานผลให้ทราบ และอำนาจการตัดสินใจในการกิจที่เป็นลักษณะงานประจำส่วนใหญ่ยังอยู่ที่ฝ่ายบริหารทางการเมืองคือ นายกอบจ.

(2) การบริหารบุคลากรขององค์กร (Man) อบจ.จันทบุรียังคงประสบปัญหาเกี่ยวกับจำนวนบุคลากรไม่เพียงพอตามกรอบโครงสร้างอัตรากำลังที่ได้วางไว้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งขาดแคลนบุคลากรที่จะดำรงตำแหน่งระดับบริหารที่สำคัญ เช่น ผอ.กองกิจการสภา หัวหน้าสำนักปลัดอบจ.และหัวหน้าฝ่ายต่างๆ ส่งผลให้บุคลากรบางคนต้องรับภาระงานที่มากเกินไป เช่น คุณชาติชัย สาลีผล ผู้อำนวยการกองแผนและงบประมาณต้องรักษาการตำแหน่งผู้อำนวยการกองกิจการสภาและหัวหน้าสำนักปลัดอบจ.ไปพร้อมกัน คุณสายชล สุนทร ตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายนโยบายและแผนต้องรักษาการในตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายงบประมาณและหัวหน้าฝ่ายติดตามและประเมินผลอีกด้วย เป็นต้น นอกจากนี้อบจ.ไม่ได้ให้ความสำคัญในเรื่องการสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงานให้แก่บุคลากรเท่าที่ควรโดยเฉพาะในด้านสวัสดิการซึ่งเป็นเพียงการทำตามกรอบกฎหมายที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด ทำให้บุคลากรบางคนขาดขวัญและกำลังใจที่ดี เกิดความขัดแย้งกันในหมู่สมาชิกของหน่วยงานบ่อยครั้ง ขาดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน อีกทั้งบุคลากรไม่ได้รับการส่งเสริมให้มีการพัฒนาความรู้ ความสามารถเกี่ยวกับวิทยาการสมัยใหม่มากเท่าที่ควร เนื่องจากปริมาณงานที่มากจนไม่มีเวลาที่จะไปอบรมหรือเพิ่มพูนความรู้และประสบการณ์จากแหล่งความรู้อื่นๆ ได้

อย่างไรก็ตามผู้บริหารของอบจ.จันทบุรีได้นำหลักการบริหารจัดการมาปรับใช้ในบางเรื่องเพื่อให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่มีความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นโดยไม่ขัดกับหลักกฎหมาย เช่น ในกรณีที่จำนวนบุคลากรของสำนักปลัดอบจ.มีจำนวนไม่เพียงพอกับปริมาณงาน นายกอบจ.ได้จัดสรรกำลังคนใหม่โดยยึดหลักการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยการให้เจ้าหน้าที่ของกอง



กิจการสภาเข้ามาช่วยปฏิบัติงานเพื่อให้เสร็จทันตามเวลาที่กำหนด นอกจากนั้นนายกอบจ.ได้รับฟังข้อเสนอของคณะนักวิจัยและเห็นความสำคัญในการสร้างทีมงานภายในให้ประสานงานกันและช่วยเหลือเกื้อกูลกันจึงได้อนุมัติให้จัดสัมมนาหลักสูตรการสร้างและพัฒนาทีมงานระหว่างวันที่ 17 – 19 ธันวาคม 2547 ณ โรงแรมพินนาเคิล จอมเทียน รีสอร์ทแอนด์สปา เมืองพัทยา จังหวัดชลบุรี จัดโดยทีมงานของอาจารย์ภิญโญ บุญเรือง ซึ่งส่งผลให้บุคลากรของอบจ.มีความเข้าใจเกี่ยวกับการเสริมสร้างพลังทีมงาน เทคนิคการทำงานเป็นทีม และฝึกทักษะการระดมความคิดค้นหาปัญหาและสาเหตุที่เป็นอุปสรรคต่อการทำงานเป็นทีม อีกทั้งได้แสดงความคิดเห็นเสนอแนะวิธีการแก้ปัญหาาร่วมกัน ซึ่งบุคลากรสามารถนำความรู้ที่ได้รับจากการสัมมนาไปใช้ในการปฏิบัติงานร่วมกันในองค์กรได้

(3) การบริหารวัสดุ อุปกรณ์ และทรัพย์สิน (Material) ในส่วนของวัสดุสำนักงานที่ต้องใช้ในแต่ละปีงบประมาณ แต่ละหน่วยงานจะประมาณการและตั้งเป้าหมายไว้ว่าจะใช้วัสดุและอุปกรณ์อะไรบ้าง จำนวนเท่าไร และเป็นเงินเท่าใด โดยการบริหารให้แต่ละหน่วยงานควบคุมและรับผิดชอบการเบิก-จ่ายจากกองคลังกันเอาเอง ส่วนใหญ่การบริหารวัสดุสำนักงานมีการตั้งประมาณการไว้อย่างเพียงพอและมีความความคล่องตัวในการเบิก-จ่ายดี ในขณะที่การบริหารทรัพย์สิน เช่นยานพาหนะและเครื่องจักรกลค่อนข้างจะมีปัญหา เนื่องจากมีหนังสือคำสั่งแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบการใช้รถยนต์ออกเป็นของแต่ละหน่วยงาน โดยมีพนักงานขับรถประจำของรถยนต์แต่ละคัน ส่วนการใช้รถยนต์ส่วนกลางต้องขออนุมัติจากนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดแต่เพียงผู้เดียว ส่งผลให้การใช้งานขาดความคล่องตัวและไม่มีควมยืดหยุ่นในเรื่องของคนขับรถ ซึ่งถ้าคนขับรถประจำรถคันใดไม่อยู่ รถคันนั้นก็ไม่สามารถใช้งานได้

(4) การบริหารงบประมาณ (Money) โดยส่วนใหญ่ได้รับผลกระทบจากระเบียบที่ใช้ในการปฏิบัติงาน ซึ่งเป็นระเบียบที่ประกาศใช้มานานแล้ว และไม่ได้รับการปรับปรุงให้ทันสมัย ส่งผลให้การปฏิบัติเกี่ยวกับการเบิก-จ่ายเงินมีความล่าช้าหรือไม่สามารถเบิก-จ่ายในส่วนที่จำเป็นได้

### 3. รอบ 18 เดือน (กุมภาพันธ์ 2548-กรกฎาคม 2548)

ผลการดำเนินงานในรอบ 18 เดือนที่ผ่านมา พบว่าอบจ.มีการปรับเปลี่ยนในหลายด้านและมีการปรับแผนพัฒนาฯ และผลของการดำเนินการตามแผนฯ สรุปได้ดังต่อไปนี้

(1) การบริหารจัดการ (Management) เมื่อเดือนพฤษภาคม 2548 อบจ.มีการปรับเปลี่ยนตัวผู้บริหารระดับสูง (ปลัดอบจ.) ส่งผลให้องค์กรมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบการบริหาร และนายกอบจ.ได้มอบอำนาจในหลายเรื่องให้แก่ปลัดอบจ.ทำให้ปลัดอบจ.มีอำนาจในการตัดสินใจมากขึ้นและส่งผลให้การบริหารภายในมีความคล่องตัวมากขึ้น นอกจากนั้นปลัดอบจ.ได้นำข้อเสนอให้มีการจัดประชุมผู้บริหารขึ้นเป็นประจำที่นักวิจัยนำเสนอและกำหนดให้เริ่มมีการจัดประชุมระหว่างผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน เพื่อติดตามผลการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงาน พร้อมทั้งรับฟังปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้น และร่วมกันระดมความคิดเห็นเพื่อแก้ไขปัญหา โดยการประชุมจัดให้มีขึ้นทุกวันจันทร์ เวลา 13.30-16.30 น. ณ ห้องประชุม

ใหญ่ของอบจ.จันทบุรี โดยมีปลัดอบจ.เป็นประธานในการประชุม และหลังจากเสร็จสิ้นการประชุมสำนัก ปลัดอบจ.มีหน้าที่รับผิดชอบในการบันทึกการประชุม และทำสรุปรายงานการประชุมพร้อมทั้งส่งสำเนาไปยังหน่วยงานต่างๆ เพื่อให้รับทราบถึงการผลดำเนินงานและการมอบหมายงานที่เกิดขึ้นในที่ประชุม และ ใช้รายงานการประชุมในการติดตามงานในการประชุมครั้งต่อไปได้

(2) การบริหารบุคลากรขององค์กร (Man) อบจ.ได้ดำเนินการสรรหา บรรจุข้าราชการใหม่และ เปิดรับโอนข้าราชการมาจากต่างท้องที่ในเดือนเมษายน 2548 ส่งผลให้ปัจจุบันอบจ.มีข้าราชการเพิ่มขึ้น จำนวน 9 คน (ข้าราชการบรรจุใหม่ 3 คนและข้าราชการรับโอน 6 คน) ในจำนวนนี้มีตำแหน่งปลัดอบจ. และตำแหน่งผู้อำนวยการกองกิจการสภาด้วย อย่างไรก็ตามจำนวนบุคลากรของอบจ.จันทบุรีก็ยังไม่ครบ ตามกรอบโครงสร้างอัตรากำลังที่ได้วางไว้จำนวนทั้งสิ้น 140 คน ในขณะที่ปัจจุบันข้าราชการของอบจ.มี จำนวนเพียงแค่ 72 คน ในจำนวนนี้เป็นชาย 21 คนและหญิง 51 คน ซึ่งจำนวนข้าราชการยังขาดอยู่อีก 68 คน เช่น ตำแหน่งหัวหน้าหน่วยตรวจสอบภายใน นิติกร นักวิชาการพัสดุ นักวิชาการคลัง นักวิชาการ ประชาสัมพันธ์ และเจ้าหน้าที่ระบบงานคอมพิวเตอร์ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม นายกอบจ.ดำเนินการแก้ไข ปัญหาดังกล่าว โดยการมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ที่พอจะมีความรู้เข้ามาช่วยดูแล รับผิดชอบงานในตำแหน่ง ที่ว่างอยู่ และในกรณีที่หน่วยงานใดมีงานจำเป็นเร่งด่วนต้องรีบทำและมีจำนวนเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ ให้มีการระดมเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานภายในอื่นๆมาช่วยงานได้ ยกตัวอย่างเช่นกรณีเกษตรกร จ.จันทบุรี ประสบปัญหาภาวะผลผลิตราคาตกต่ำ และอบจ.ต้องเข้าไปช่วยรับซื้อผลผลิตเพื่อช่วยพยุงราคา นายก อบจ.ได้สั่งการให้แต่ละหน่วยงานส่งตัวแทนเข้ามาช่วยกันรับซื้อผลไม้จากชาวสวนในช่วงเวลาราชการเป็นเวลาทั้งสิ้น 22 วัน

(3) การบริหารวัสดุ อุปกรณ์ ตลอดจนทรัพย์สินขององค์กร (Material) เนื่องจากอบจ.ประสบ ปัญหาในเรื่องของการบริหารทรัพย์สินให้มีการใช้งานอย่างคุ้มค่าโดยเฉพาะเครื่องจักรกลของกองช่างที่มี ปัญหาเรื่องการซ่อมแซมบ่อยครั้งทำให้เสียเงินงบประมาณไปเป็นจำนวนมาก คณะนักวิจัยวิเคราะห์ ประเด็นปัญหานี้และเสนอให้อบจ.ควรทำประวัติทรัพย์สินและตั้งงบประมาณบำรุงรักษาวัสดุอุปกรณ์ เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ ปลัดอบจ.จึงสั่งการให้กองช่างเริ่มดำเนินการรวบรวม และบันทึกประวัติทรัพย์สิน เพื่อให้ผู้บริหารมีข้อมูลไปประกอบการตัดสินใจในการบริหารทรัพย์สินของ อบจ.ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

(4) การบริหารงบประมาณ (Money) โดยส่วนใหญ่ได้รับผลกระทบจากกฎ ระเบียบที่ใช้ในการ ปฏิบัติงาน เช่น ระเบียบฉบับใหม่ของกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิก-จ่ายเงิน การเก็บ รักษาเงินและการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพ.ศ. 2547 ซึ่งมีเงื่อนไขว่าการส่งจ่ายเงินต้องให้ ผู้มีอำนาจลงนามร่วมกันอย่างน้อย 3 คนจากทั้งหมด 4 คน ทำให้เกิดความล่าช้าในการเบิก-จ่ายเงินไป กว่าเดิมที่ให้ลงนามอย่างน้อย 2 ใน 3 คน และระเบียบการบริหารการเงินการคลังภาครัฐสู่ระบบ

อิเล็กทรอนิกส์ (GFMS) ส่งผลให้การปฏิบัติเกี่ยวกับการเบิก-จ่ายเงินมีความล่าช้าหรือไม่สามารถเบิก-จ่ายเงินในส่วนที่จำเป็นได้

#### 4. รอบ 24 เดือน (สิงหาคม 2547-มกราคม 2549)

หลังจากที่อบจ.จันทบุรีได้ดำเนินการตามแผนพัฒนาฯ มาได้ระยะหนึ่ง จากการสำรวจของคณะนักวิจัยพบว่า ผลการดำเนินงานในรอบ 6 เดือนหลังนี้ อบจ.จันทบุรีมีการพัฒนาด้านการบริหารจัดการขึ้นเป็นลำดับ สรุปได้ดังต่อไปนี้

(1) การบริหารจัดการ (Management) นอกจากที่อบจ.ได้มีการจัดประชุมระหว่างผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเพื่อติดตามผลการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงานขึ้นเป็นประจำทุกอาทิตย์ ตามที่นักวิจัยได้นำเสนอ ไปนั้น ทางอบจ.เองก็ได้นำแนวคิดดังกล่าวไปขยายผลต่อในการจัดประชุมร่วมระหว่างข้าราชการ พนักงานจ้างและลูกจ้าง เพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการทำงานขึ้นอีกด้วย ทั้งนี้ การจัดประชุมดังกล่าว ทางนายกอบจ.จะเป็นผู้กำหนดให้มีการจัดประชุมขึ้นเอง ซึ่งครั้งแรกได้จัดประชุมไปเมื่อวันที่ 4 มกราคม 2549 เวลา 10.00 น. เพื่อชี้แจงนโยบายการทำงานใหม่ๆ ให้แก่ข้าราชการ พนักงานจ้างและลูกจ้างให้ปฏิบัติงานเป็นไปตามทิศทางเดียวกันและตอบสนองความต้องการของพี่น้องประชาชนในพื้นที่ได้อย่างเต็มที่ นอกจากนั้น ทางสำนักปลัดอบจ.ยังได้นำสรุปผลการประชุมดังกล่าวลงเผยแพร่ทางเว็บไซต์ของอบจ.อีกด้วย

(2) การบริหารบุคลากรขององค์กร (Man) ในช่วง 6 เดือนสุดท้าย อบจ.ได้ดำเนินการสรรหาและบรรจุบุคลากรเข้ามาเพิ่มอีกหลายตำแหน่ง เพื่อรองรับภารกิจใหม่ที่ถูกถ่ายโอนมาใหม่ ซึ่งได้แก่ งานการศึกษา และงานด้านการส่งเสริมคุณภาพชีวิต อย่างไรก็ตาม จำนวนบุคลากรที่มีอยู่ก็ยังไม่เพียงพอต่อภารกิจที่ได้รับของอบจ. และตำแหน่งที่ยังว่างอยู่ส่วนใหญ่ยังเป็นอัตรากำลังหลัก (Key Man) คือ ข้าราชการระดับ 5-8 ของหน่วยงานสำคัญ เช่น กองแผนและงบประมาณ กองกิจการสภา รวมถึงกองที่จัดตั้งขึ้นใหม่อีก 2 กอง คือ การศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม และกองส่งเสริมคุณภาพชีวิต ส่งผลให้ผู้บริหารบางคนหรือหัวหน้าหน่วยงานในบางหน่วยงานต้องรักษาการ ในหลายตำแหน่ง ทำให้การควบคุมและกำกับดูแลงานทำได้อย่างไม่ทั่วถึง

(3) การบริหารวัสดุ อุปกรณ์ ตลอดจนทรัพย์สินขององค์กร (Material) หลังจากที่ยกกองช่างได้เริ่มรวบรวมและจัดเก็บข้อมูลประวัติเครื่องจักรทั้งหมดที่อยู่ในความดูแล และนำมาจัดทำทะเบียนเครื่องจักร ซึ่งมีรายละเอียดครอบคลุมถึง ประวัติการซ่อม และงบประมาณที่ใช้ (ตามเอกสารแนบ) เพื่อนำไปใช้ในการตั้งงบประมาณบำรุงรักษาวัสดุอุปกรณ์และเกิดการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพแล้วนั้น ปัจจุบันทางกองช่างได้เก็บข้อมูลเครื่องจักรทั้งหมดเข้าไปในคอมพิวเตอร์เรียบร้อยแล้ว โดยใช้โปรแกรม Microsoft Access เพื่อให้มีการจัดเก็บข้อมูลที่เป็นระบบ เป็นปัจจุบันง่ายต่อการประมวลผล และจัดพิมพ์รายงานส่งให้แก่ผู้บริหารเพื่อใช้ในการตัดสินใจได้อย่างรวดเร็ว

(4) การบริหารงบประมาณ (Money) หลังจากที่คณะนักวิจัยได้นำเสนอผู้บริหารอบจ.ให้จัดทำระบบเงินตรองราชการขึ้น เพื่อพัฒนาการบริหารเงินงบประมาณของอบจ.ให้มีความคล่องตัวในการเบิกจ่ายในเวลาเร่งด่วน และทางผู้บริหารก็ได้รับเรื่องไว้พิจารณา แต่เนื่องจากในช่วงนั้นอบจ.จันทบุรีต้องนำเงินงบประมาณมาใช้เป็นจำนวนมาก ในการแก้ปัญหาเร่งด่วน ได้แก่ น้ำท่วมและราคาพืชผลตกต่ำ ผู้บริหารจึงให้ระงับการดำเนินการตามแผนในเรื่องนี้ไปก่อน

## สภาพปัญหา

### 1. ด้านการบริหารจัดการ (Management)

- รูปแบบการบริหารงานที่ผู้บริหารเป็นผู้สั่งการแบบบนสู่ล่างมากกว่าแบบล่างสู่บน
- ข้อมูลสำหรับผู้บริหารในการใช้ติดตามผลของงานที่ได้กำหนดไว้ในเชิงปริมาณและคุณภาพยังขาดการจัดทำเป็นระบบที่สามารถเรียกใช้ได้อย่างทันท่วงทีเมื่อต้องการ

### 2. ด้านการบริหารบุคลากร (Man)

- ขาดแคลนบุคลากรในตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานที่มีอำนาจสั่งการและตัดสินใจในเรื่องที่สำคัญ
- ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของอบจ.ไม่มีเวลาเข้าอบรมและหาความรู้เพิ่มเติมเกี่ยวกับหลักการบริหารจัดการทรัพยากรขององค์กรให้มีประสิทธิภาพ

### 3. ด้านการบริหารวัสดุ อุปกรณ์ ตลอดจนทรัพย์สินขององค์กร (Material)

- ขาดการเก็บข้อมูลเกี่ยวกับประวัติทรัพย์สินส่งผลให้การบริหารทรัพย์สินยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ

### 4. ด้านการบริหารเงิน (Money)

- การบริหารเงินไม่ค่อยเป็นไปตามโครงการที่ได้มีการตั้งงบประมาณไว้แล้ว เพราะมีโครงการเร่งด่วนที่ต้องรีบทำเข้ามาบ่อย เช่น การแก้ปัญหาภัยแล้งและราคาพืชผลทางการเกษตรตกต่ำ เป็นต้น
- กฎ ระเบียบต่างๆเกี่ยวกับการเบิก-จ่ายเงินไม่เอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติงานของอบจ. เป็นการเน้นควบคุมมากเกินไปจนไม่คล่องตัว

## วิสัยทัศน์

“องค์กรที่มีกระบวนการบริหารจัดการที่ดี เพื่อบรรลุจุดมุ่งหมายขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล”

## พันธกิจ

ปรับปรุงกระบวนการบริหารจัดการภายในองค์กรให้มีความคล่องตัว ให้เอื้อต่อการบริการทั้งบุคคลภายในและภายนอกองค์กร ดังนี้

- (1) ปรับปรุงกระบวนการสื่อสารระหว่างผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ภายในองค์กร
- (2) จัดสรรบุคลากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้ปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
- (3) พัฒนาทักษะความรู้เกี่ยวกับแนวคิดและหลักการบริหารแนวใหม่ให้ผู้บริหารของอบจ.
- (4) พัฒนาระบบการบริหารเงินและทรัพย์สินของอบจ.ให้มีประสิทธิภาพ

## วัตถุประสงค์

- (1) เพื่อให้ผู้บริหารได้รับการสื่อสารข้อมูลที่ชัดเจน มีคุณภาพเพื่อนำไปใช้ในการตัดสินใจอย่างได้ผลและลดความขัดแย้งภายในองค์กรได้
- (2) เพื่อให้บุคลากรมีความสามัคคีและร่วมแรงร่วมใจกันทำงานให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร
- (3) เพื่อให้ผู้บริหารของอบจ.มีความรู้ความสามารถ ก้าวทันวิทยาการสมัยใหม่ในการบริหารจัดการองค์กรและนำพาองค์กรบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ได้
- (4) เพื่อให้การจัดการเกี่ยวกับทรัพย์สินขององค์กรเกิดความคุ้มค่า
- (5) เพื่อให้การเบิก-จ่ายเงินสวัสดิการของอบจ.มีความคล่องตัว

## เป้าหมาย (ปี 2549)

- (1) ผู้บริหารฝ่ายการเมืองมีความพึงพอใจในข้อมูลที่ข้าราชการฝ่ายประจำได้ชี้แจงเพื่อนำไปประกอบการตัดสินใจได้อย่างถูกต้องร้อยละ 80
- (2) ภาระงานของบุคลากรที่ดำรงตำแหน่งซ้ำซ้อนมีจำนวนลดลงอย่างน้อยร้อยละ 50
- (3) ผู้บริหารของอบจ.ร้อยละ 80 ได้รับการพัฒนาความรู้ความสามารถด้านวิทยาการใหม่ๆ ด้านการบริหารจัดการองค์กรอย่างต่อเนื่อง
- (4) ผู้บริหารมีการนำข้อมูลทะเบียนประวัติทรัพย์สินไปใช้ในการวางแผนการใช้งาน การจัดซื้อ และการจัดซ่อมของเครื่องจักรกล
- (5) การเบิก-จ่ายเงินสวัสดิการของอบจ.มีความคล่องตัวและทันต่อความต้องการ

## กลยุทธ์

- (1) พัฒนาการสื่อสารความหมายระหว่างบุคคลภายในองค์กรให้เป็นการสื่อสารแบบ 2 ทาง (Two-way Communication)
- (2) สร้างวิธีการทำงานให้เป็นแบบเครือข่ายหรือทีมงานที่มีการเชื่อมโยงกันระหว่างหน่วยงาน
- (3) พัฒนาความรู้ความสามารถในด้านการบริหารจัดการให้แก่ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของ อบจ.
- (4) จัดทำระบบข้อมูลทรัพยากรของอบจ. เพื่อให้ผู้บริหารใช้ในการบริหารจัดการ
- (5) พัฒนาการบริหารเงินงบประมาณของอบจ. ให้มีความคล่องตัวในการเบิก-จ่ายในเวลาเร่งด่วน

## ปัจจัยหลักสู่ความสำเร็จ

ผู้บริหารและบุคลากรของอบจ. ให้ความร่วมมือในการพัฒนาการบริหารจัดการอย่างจริงจัง โดยเริ่มจากการยอมรับปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการบริหารจัดการภายในองค์กรของผู้บริหาร

## โปรแกรมงาน/ โครงการ/ กิจกรรม

- (1) การจัดประชุมระหว่างผู้บริหาร หัวหน้าหน่วยงานและข้าราชการอย่างเป็นทางการเพื่อมอบหมายและติดตามการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงาน
- (2) สร้างวิธีการทำงานแบบเครือข่ายเชื่อมโยงกันระหว่างหน่วยงานทั้งภายในและภายนอกองค์กร
- (3) จัดกิจกรรม/จัดอบรมเพื่อเพิ่มพูนความรู้ประสบการณ์ให้แก่ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของอบจ.
  - 3.1 จัดอบรมหลักสูตรการสร้างและพัฒนาทีมงาน
  - 3.2 ให้ทุนบุคลากรระดับ Key Man เข้าศึกษาต่อในระดับปริญญาโทในหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการ เช่น หลักสูตรการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่และหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์ เป็นต้น
- (4) จัดทำทะเบียนประวัติทรัพยากร เพื่อให้ผู้บริหารใช้ประกอบการบริหารทรัพยากรของอบจ. ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

- (5) จัดทำระบบเงินทดรองราชการมาปรับใช้เพื่อให้การเบิก-จ่ายเงินสวัสดิการมีความรวดเร็วขึ้น

## ตัวชี้วัด

- (1) ร้อยละความพึงพอใจของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ต่อการสื่อสารข้อมูลระหว่างกัน
- (2) ปริมาณงานของหัวหน้าหน่วยงาน/บุคลากรที่ต้องดำรงตำแหน่งซ้ำซ้อนมีจำนวนลดลง
- (3) จำนวนผู้บริหาร/เจ้าหน้าที่ที่เข้ารับการฝึกอบรมและสามารถนำความรู้ที่ได้รับมาประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงาน
- (4) ทะเบียนประวัติทรัพย์สินของอบจ. โดยเฉพาะเครื่องจักรกลของกองช่าง
- (5) ในกรณีเร่งด่วน เจ้าหน้าที่สามารถเบิก-จ่ายเงินสวัสดิการเพื่อไปใช้ได้ทันเวลา

## งบประมาณ

ส่วนใหญ่เป็นโครงการที่ไม่ต้องใช้งบประมาณ (ยกเว้นการให้ทุนการศึกษาต่อในระดับปริญญาโทจำนวน 4 ทุน ทุนละ 240,000 บาท รวมเป็นเงินจำนวนทั้งสิ้น 960,000 บาท)

## กรอบระยะเวลาการดำเนินงานแต่ละโปรแกรมงาน

**โปรแกรมงานที่ 1** การจัดประชุมระหว่างผู้บริหาร หัวหน้าหน่วยงานและข้าราชการอย่างเป็นทางการอย่างน้อยอาทิตย์ละ 1 ครั้ง เพื่อรายงานและติดตามผลการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงาน เริ่มเดือนพฤษภาคม 2548

**โปรแกรมงานที่ 2** สร้างวิธีการทำงานแบบเครือข่ายเชื่อมโยงกันระหว่างหน่วยงานทั้งภายในและภายนอกองค์กร

**โปรแกรมงานที่ 3** ให้ทุนการฝึกอบรม/ศึกษาต่อในระดับปริญญาโทแก่ข้าราชการเพื่อเพิ่มพูนความรู้ประสบการณ์ด้านการบริหารจัดการในช่วงเดือนมิถุนายน 2548

**โปรแกรมงานที่ 4** รวบรวมข้อมูลและจัดทำทะเบียนประวัติทรัพย์สินโดยเฉพาะประวัติเครื่องจักรกลของกองช่าง ดำเนินการในช่วงเดือนพฤษภาคม 2548 ถึงเดือนกันยายน 2548

**โปรแกรมงานที่ 5** จัดทำระบบเงินทดรองราชการมาปรับใช้เพื่อให้การเบิก-จ่ายเงินสวัสดิการมีความรวดเร็วขึ้น เริ่มดำเนินการเมษายน 2548

## ผู้รับผิดชอบ

- (1) นายกอบจ.
- (2) ปลัดอบจ.
- (3) หัวหน้าหน่วยงานทุกหน่วยของอบจ.

## สิ่งที่ได้ดำเนินการไปแล้ว

### 1. สิ่งที่ได้ดำเนินการไปแล้วในรอบ 6 เดือน

- (1) คณะนักวิจัยฯเสนอความคิดต่อผู้บริหารของอบจ. จันทบุรี ให้เห็นความสำคัญของการจัดทำแผนพัฒนาขีดความสามารถด้านการบริหารจัดการและได้ประชุมร่วมกันหลายครั้ง
- (2) คณะนักวิจัยฯและเจ้าหน้าที่อบจ.ได้ร่วมกันจัดทำแผนพัฒนาฯขึ้น โดยนักวิจัยเขียนกรอบและตัวอย่างของแผนไว้แล้วให้ทางอบจ.ได้นำไปศึกษาและเพิ่มเติมตามความคิดเห็นของอบจ.เอง

### 2. สิ่งที่ได้ดำเนินการไปแล้วในรอบ 12 เดือน

(1) ด้านการบริหารจัดการ (Management) ในช่วงเดือนธันวาคม 2547 ที่ผ่านมา นักวิจัยฯเสนอให้อบจ.จัดทำระบบการรายงานผลการปฏิบัติงานให้แก่ผู้บริหาร อบจ.จึงได้ริเริ่มจัดทำโครงการรายงานแผนและผลการปฏิบัติงานของแต่ละหน่วยงานผ่านทางระบบ intranet ให้แก่ผู้บริหารได้รับทราบ เพื่อผู้บริหารจะได้รับทราบถึงข้อมูลขั้นตอนและผลการปฏิบัติงานของแต่ละหน่วยงาน และนำข้อมูลดังกล่าวไปประกอบการพิจารณาในการตัดสินใจเพื่อหาแนวทางในการพัฒนาองค์กรต่อไป

คณะนักวิจัยฯเสนอให้ผู้บริหารจัดการประชุมระหว่างผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานอย่างเป็นทางการขึ้นเป็นประจำทุกเดือน เพื่อติดตามและประเมินผลผลการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงาน อีกทั้งเพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารทั้งภายในและภายนอก เข้ามาแลกเปลี่ยนและปรึกษากันและนำไปใช้ในการพัฒนาองค์กร นอกจากนี้คณะวิจัยฯเสนอให้มีการจัดทำรายงานการประชุมทุกครั้งเพื่อจะได้ใช้ในการติดตามงานในการประชุมครั้งต่อไปได้

คณะนักวิจัยฯเสนอให้นายกอบจ.นำเสนอแนวทางให้มีการมอบอำนาจรับผิดชอบและการตัดสินใจให้กับผู้บริหารฝ่ายข้าราชการประจำในระดับรอง ๆ ลงมาของแต่ละหน่วยงาน รวมถึงให้มีการจัดสรรกำลังคนให้พอเหมาะกับปริมาณงานเพื่อให้การปฏิบัติมีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

(2) ด้านการบริหารบุคลากร (Man) อบจ.จันทบุรีได้เปิดรับสมัครบุคลากรรุ่นใหม่ที่มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์เกี่ยวกับวิทยาการใหม่ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านเทคโนโลยีเพื่อเข้าร่วมกันปฏิบัติงานให้มีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และในส่วนของการรับโอนข้าราชการ



จากหน่วยงานอื่น มีข้าราชการที่ประสงค์จะโอนมาทำงานกับอบจ. ในหลายตำแหน่ง ตอนนี้อยู่ในช่วงของการพิจารณาคุณสมบัติและคัดเลือก คาดว่าจะดำเนินการแล้วเสร็จก่อนเดือนเมษายน 2548

นอกจากนี้ คณะนักวิจัยได้กระตุ้นและสนับสนุนให้อบจ. ดำเนินการจัดสัมมนาหลักสูตรการสร้างและพัฒนาทีมงานระหว่างวันที่ 17 – 19 ธันวาคม 2547 ณ โรงแรมพินนาเคิล จอมเทียน รีสอร์ท แอนด์สปา เมืองพัทยา จังหวัดชลบุรี โดยทีมงานของอาจารย์ภิญโญ บุญเรือง ซึ่งส่งผลให้บุคลากรของอบจ. มีความเข้าใจเกี่ยวกับการเสริมสร้างพลังทีมงาน เทคนิคการทำงานเป็นทีม และได้มีการฝึกทักษะการระดมความคิดค้นหาปัญหาและสาเหตุที่เป็นอุปสรรคต่อการทำงานเป็นทีม และได้แสดงความคิดเห็นเสนอแนะวิธีการแก้ปัญหาาร่วมกันซึ่งบุคลากรสามารถนำความรู้ที่ได้รับจากการสัมมนาไปใช้ในการปฏิบัติงานร่วมกันในองค์กรได้

### 3. สิ่งที่ได้ดำเนินการไปแล้วในรอบ 18 เดือน

(1) ด้านการบริหารจัดการ (Management) ช่วงที่ผ่านมาได้มีการปรับเปลี่ยนผู้บริหารระดับปลัด อบจ. และผอ. กองจึงส่งผลให้การดำเนินงานตามแผนพัฒนาขีดความสามารถด้านการบริหารจัดการหยุดชะงักไป จนกระทั่งเมื่อเดือนพฤษภาคม 2548 อบจ. มีการปรับเปลี่ยนตัวผู้บริหารระดับสูง (ปลัดอบจ.) อบจ. จึงได้เริ่มมีการจัดประชุมระหว่างผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเพื่อติดตามผลการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงานพร้อมทั้งรับฟังปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้น และร่วมกันระดมความคิดเห็นเพื่อแก้ไขปัญหา โดยการประชุมจัดให้มีขึ้นทุกวันจันทร์ เวลา 13.30-16.30 น. ณ ห้องประชุมใหญ่ของอบจ. จันทบุรี โดยมีปลัด อบจ. เป็นประธานในการประชุม และหลังจากเสร็จสิ้นการประชุมสำนักปลัดอบจ. มีหน้าที่รับผิดชอบในการบันทึกการประชุมและทำสรุปรายงานการประชุมพร้อมทั้งส่งสำเนาไปยังหน่วยงานต่างๆ เพื่อให้รับทราบถึงการผลดำเนินงานและการมอบหมายงานที่เกิดขึ้นในที่ประชุมและใช้ในการติดตามงานในการประชุมครั้งต่อไปได้

หลังจากที่ปลัดอบจ. คนใหม่เข้ามารับตำแหน่ง นายกอบจ. ได้มอบอำนาจการตัดสินใจเรื่องที่สำคัญรองลงไปหลายเรื่องให้กับปลัดอบจ. (รายละเอียดเกี่ยวกับการมอบอำนาจได้ที่แผนพัฒนาขีดความสามารถด้านองค์กร) เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระของนายกอบจ. ให้สามารถทุ่มเทเวลาให้กับการบริหารเรื่องอื่นๆที่สำคัญได้ และให้การบริหารภายในองค์กรมีความคล่องตัวมากยิ่งขึ้นด้วย

(2) แผนพัฒนาขีดความสามารถด้านบุคลากร (Man) เนื่องจากอบจ. จันทบุรีเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด ดังนั้น เมื่อวันที่ 15 มิถุนายน 2548 อบจ. ได้จัดอบรมเชิงปฏิบัติการ เรื่องการพัฒนาขีดความสามารถในการปฏิบัติงานของบุคลากรด้านการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นให้แก่เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบในการจัดทำแผนของอบจ. เทศบาลและอบต. ใน จ. จันทบุรี จำนวน 120 คน ณ โรงแรม เค.พี.แกรนด์ ทั้งนี้เพื่อให้เจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับขั้นตอนการจัดทำแผนของท้องถิ่น

สามารถกำหนดตัวชี้วัดและผลลัพธ์ของแผนได้ชัดเจนยิ่งขึ้น และสามารถนำความรู้ที่ได้รับมาปรับใช้ในการจัดทำแผนของอบจ.จันทบุรีให้มีความชัดเจนและสามารถปฏิบัติงานตามแผนได้อย่างเป็นรูปธรรม

(3) แผนพัฒนาขีดความสามารถด้านการบริหารวัสดุ อุปกรณ์ ตลอดจนทรัพย์สินขององค์กร (Material) เนื่องจากในปัจจุบันกองช่างมีเครื่องจักรที่อยู่ในความดูแลค่อนข้างมาก และพบว่าเครื่องจักรบางเครื่องถูกใช้งานอย่างหนักและมีการซ่อมบ่อยครั้ง โดยในการซ่อมแต่ละครั้งต้องใช้งบเป็นจำนวนที่ค่อนข้างสูง ดังนั้นเพื่อให้เกิดความคุ้มค่าในการใช้งานของเครื่องจักร ดังนั้น คณะนักวิจัยจึงได้นำเสนอแนวคิดในการจัดทำทะเบียนประวัติทรัพย์สิน ซึ่งอบจ.ได้เริ่มดำเนินการจัดทำทะเบียนของเครื่องจักรเป็นอันดับแรกโดยกองช่างเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการรวบรวมข้อมูลประวัติการซื้อ การซ่อมบำรุง และการใช้งานของเครื่องจักรแต่ละชิ้นให้เสร็จก่อนเดือนกันยายน 2548 เพื่อผู้บริหารจะได้นำข้อมูลดังกล่าวไปทบทวนและวางแผนการจัดซื้อและจัดซ่อมเครื่องจักรในปีต่อไปให้มีความคุ้มค่ามากขึ้นต่อไป

(4) แผนพัฒนาขีดความสามารถด้านการบริหารเงิน (Money) หลังจากทีคณะนักวิจัยศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับความล่าช้าและความยุ่งยากในขั้นตอนการเบิก-จ่ายร่วมกับเจ้าหน้าที่ของกองคลัง ในที่ประชุมเมื่อวันที่ 29 เมษายน 2548 คณะนักวิจัยจึงเสนอแนะให้กองคลังทดลองดำเนินการนำระบบเงินทดรองราชการมาปรับใช้เพื่อให้การเบิก-จ่ายเงินสวัสดิการมีความรวดเร็วขึ้น โดยผอ.กองคลังได้รับปากว่าขอไปศึกษาดูก่อน หากผู้บริหารให้การสนับสนุนก็จะนำไปดำเนินการทันที

#### 4. สิ่งที่ได้ดำเนินการไปแล้วในรอบ 24 เดือน

(1) ด้านการบริหารจัดการ (Management) ในช่วง 6 เดือนที่ผ่านมา เนื่องจากประชาชนในจังหวัดจันทบุรีต้องประสบปัญหาภัยธรรมชาติอย่างต่อเนื่อง ทั้งปัญหาน้ำแล้งและน้ำท่วมอย่างหนัก ส่งผลให้นโยบายของผู้บริหารและแผนการทำงานของอบจ.ต้องมีการปรับเปลี่ยนอย่างต่อเนื่อง เพื่อช่วยเหลือและแก้ปัญหาต่างๆ ให้กับพี่น้องประชาชนที่เดือดร้อนได้อย่างทันท่วงที ดังนั้น การดำเนินการตามแผนด้านบริหารจัดการจึงชะลอไป อย่างไรก็ตาม การจัดประชุมระหว่างผู้บริหาร หัวหน้าหน่วยงาน และข้าราชการในอบจ.ก็ยังดำเนินการบ้าง แต่ไม่เป็นไปตามวันและเวลาที่กำหนดไว้ เนื่องจากผู้บริหารมีภารกิจที่ค่อนข้างมาก นอกจากนั้น แผนการทำงานแบบเครือข่ายเชื่อมโยงกันระหว่างหน่วยงานทั้งภายในและภายนอกองค์กร ทางอบจ.ก็มีการทำงานเชื่อมโยงกับหลายหน่วยงาน เช่น การแก้ไขปัญหาราคาพืชผลทางการเกษตรตกต่ำ อบจ.ก็ได้ประสานงานกับหอการค้าจังหวัด บริษัทที่รับซื้อและแปรรูปผลไม้ และกลุ่มพ่อค้าผลไม้จากจังหวัดใกล้เคียง เพื่อมาช่วยกันรับซื้อพืชผลทางการเกษตรที่มีราคาตกต่ำ เพื่อพยุงราคาและช่วยเหลือเกษตรกรในจังหวัดจันทบุรี เป็นต้น

(2) แผนพัฒนาขีดความสามารถด้านบุคลากร (Man) ในส่วนของแผนจัดกิจกรรม/จัดอบรม เพื่อเพิ่มพูนความรู้ประสบการณ์เกี่ยวกับเรื่องการบริหารจัดการให้แก่ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของอบจ.นั้น อบจ.จันทบุรีได้ให้ทุนบุคลากรระดับ Key Man ในการเข้าศึกษาต่อในระดับปริญญาโทในหลักสูตรการ

บริหารจัดการภาครัฐและหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์ ที่มหาวิทยาลัยขอนแก่น (ศูนย์ระยอง) ทั้งสิ้น จำนวน 4 รุ่น โดยอบจ.จะเริ่มจัดทำโครงการให้ทุนการศึกษาต่อในระดับปริญญาโทด้านการบริหารจัดการ แก่ข้าราชการเป็นประจำในปีต่อไป เพื่อพัฒนาศักยภาพด้านการบริหารจัดการให้แก่บุคลากรของอบจ.

(3) แผนพัฒนาขีดความสามารถด้านการบริหารวัสดุ อุปกรณ์ ตลอดจนทรัพย์สินขององค์กร (Material) คือ กองช่าง อบจ.จันทบุรีได้ดำเนินการจัดทำทะเบียนของเครื่องจักรโดยรวบรวมข้อมูลประวัติ การซื้อ การซ่อมบำรุง และการใช้งานของเครื่องจักรแต่ละชิ้น ตลอดจนจำนวนเงินประมาณที่ใช้ไปในการ ซ่อมของเครื่องจักรเสร็จเรียบร้อยแล้ว พร้อมทั้งได้จัดทำข้อมูลทั้งหมดลงในคอมพิวเตอร์โดยใช้โปรแกรม Microsoft Access เพื่อให้สะดวกต่อการประมวลผลและจัดทำรายงานเสนอผู้บริหาร เพื่อผู้บริหารจะได้นำ ข้อมูลดังกล่าวไปทบทวนและวางแผนการจัดการ จัดซื้อและจัดซ่อมเครื่องจักรในปีต่อไปให้มีความคุ้มค่า และมีประสิทธิภาพมากขึ้นต่อไป และกองช่างจะขยายการจัดเก็บข้อมูลแบบนี้กับการจัดทำประวัติการ เติมน้ำมันของเครื่องจักรเพื่อควมมีประสิทธิภาพในการใช้น้ำมัน

(4) แผนพัฒนาขีดความสามารถด้านการบริหารเงิน (Money) หลังจากที่คุณะนักวิจัยเสนอแนะ ให้กองคลังทดลองดำเนินการนำระบบเงินตราของราชการมาใช้เพื่อให้การเบิก-จ่ายเงินสวัสดิการให้มี ความรวดเร็วยิ่งขึ้นนั้น จากที่ผอ.กองคลังได้นำโครงการดังกล่าวเสนอผู้บริหารแล้วนั้น ผลปรากฏว่า ผู้บริหารให้ชะลอการดำเนินการตามแผนดังกล่าวไว้ก่อน เนื่องจากอบจ.ยังต้องใช้เงินเป็นจำนวนมากเพื่อ ช่วยเหลือประชาชนในพื้นที่ที่ประสบปัญหาน้ำท่วมในช่วงเดือนพฤศจิกายนและธันวาคมที่ผ่านมา

## ปัญหาและอุปสรรค

- (1) ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของอบจ.มีภารกิจค่อนข้างมาก ไม่มีเวลาปฏิบัติงานตาม แผนการพัฒนาได้ตามกำหนดเวลา
- (2) ตำแหน่งผู้บริหารระดับกอง และฝ่ายยังว่างเป็นจำนวนค่อนข้างมาก ทำให้การทำงาน ประจำหลายด้านขาดการตัดสินใจ และขาดผู้นำการทำงาน
- (3) กฎระเบียบของรัฐบาลเป็นอุปสรรคที่สำคัญทำอบจ. ไม่สามารถบริหารจัดการได้เท่าที่ควร จะเป็น และกลายเป็นการทำงานเพื่อให้ถูกต้องตามกฎหมายมากกว่ามุ่งประสิทธิภาพและ ประสิทธิภาพ อีกทั้งก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำซึ่ง มีความเข้าใจกฎระเบียบไม่เหมือนกัน

## รายงานสรุปสาระเปลี่ยนแปลงของการจัดทำแผนพัฒนาขีดความสามารถ ด้านการบริหารจัดการของอบจ.จันทบุรี(จัดทำครั้งที่ 1- 4)

### จัดทำครั้งที่ 1 (เดือนกรกฎาคม 2547)

คณะนักวิจัยและพัฒนานำเสนอแนวคิดในการจัดทำแผนพัฒนาขีดความสามารถด้านการบริหารจัดการ โดยการจัดทำแผนพัฒนาขีดความสามารถด้านการบริหารจัดการครั้งที่ 1 ของอบจ.จันทบุรี เนื่องจากอยู่ในช่วงเริ่มต้นของโครงการและนายกอบจ.ยังไม่ได้เข้ามารับตำแหน่งอย่างเป็นทางการ (ยังไม่ได้รับการรับรองและแถลงนโยบายต่อสภาฯ) ดังนั้นแผนที่จัดทำขึ้นจึงเป็นแผนที่นักวิจัยได้จัดทำเพื่อเป็นตัวอย่างเพื่อให้แก่อบจ.ได้นำไปศึกษาและจัดทำต่อเองตามที่อบจ.ต้องการที่จะพัฒนาจนกว่านายกอบจ.จะเข้ามารับตำแหน่งอย่างเป็นทางการ

ดังนั้น การวิเคราะห์สถานการณ์ปัจจุบัน การกำหนดวิสัยทัศน์ ภารกิจ กลยุทธ์และโปรแกรมงาน จึงได้มาจากการสอบถามและหารือจากเจ้าหน้าที่และหัวหน้างานเพียงบางคน ไม่ใช่จากผู้บริหารระดับสูงของอบจ. จึงทำให้แผนที่จัดทำในครั้งที่ 1 นี้ยังไม่สมบูรณ์นัก อีกทั้งยังขาดในส่วนของแผนปฏิบัติการด้วย เนื่องจากผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของอบจ.ยังไม่สามารถบอกถึงเป้าหมาย ตัวชี้วัด กรอบระยะเวลาและหน่วยงานที่รับผิดชอบของแผนได้อย่างชัดเจน

### จัดทำครั้งที่ 2 (เดือนมกราคม 2548)

#### การเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับแผน

หลังจากที่นายกอบจ.เข้ามารับตำแหน่งอย่างเป็นทางการเรียบร้อยแล้ว นักวิจัยได้เริ่มออกแบบสอบถามเพื่อสำรวจรูปแบบการบริหารจัดการภายในของอบจ.ที่เป็นอยู่ในปัจจุบันจากผู้บริหารระดับสูงและผู้บริหารระดับหัวหน้าหน่วยงานใน 4 ด้าน คือ (1) ด้านการบริหารบุคลากร (Man) (2) ด้านการบริหารเงิน (Money) (3) ด้านการบริหารวัสดุ อุปกรณ์และทรัพย์สิน (Material) และ(4) ด้านการบริหารจัดการ (Management) รวมถึงสอบถามถึงความต้องการในการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงการบริหารจัดการเพื่อให้องค์กรมีการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และโปร่งใสอีกด้วย ทั้งนี้เพื่อนำข้อมูลที่ได้มาร่วมกันวิเคราะห์และระดมความคิดเพื่อจัดทำแผนในการพัฒนาต่อไป

จากการสำรวจสถานการณ์ด้านการบริหารจัดการในปัจจุบัน การจัดทำแผนพัฒนาในครั้งที่ 2 จึงได้เพิ่มรายละเอียดในการพัฒนาการบริหารจัดการใน 2 ด้าน ดังนี้

(1) ด้านการบริหารจัดการ (Management) ให้ผู้บริหารระดับสูงมีการมอบอำนาจการตัดสินใจในเรื่องที่สำคัญรองลงไปให้แก่ผู้บริหารลำดับรองลงมาตามความเหมาะสมเพื่อลดขั้นตอนการปฏิบัติงานและแบ่งเบาภาระการทำงานของผู้บริหารอีกด้วย

(2) ด้านการบริหารบุคลากร (Man) ดำเนินการสรรหาและเปิดรับโอนบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาทำให้การปฏิบัติงานของอบจ.มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ทางนักวิจัยเสนอให้อบจ.จัดทำโครงการจัดฝึกอบรมในหลักสูตรด้านการบริหารจัดการให้แก่บุคลากร เพื่อพัฒนาความรู้ความสามารถของบุคลากร เช่นการจัด Walk rally เพื่อพัฒนาทักษะการทำงานเป็นทีม เป็นต้น

ในส่วนของการบริหารวัสดุ อุปกรณ์และทรัพย์สิน (Material)และด้านการบริหารเงิน (Money) ส่วนใหญ่ติดปัญหาในด้านกฎ ระเบียบของทางราชการ นักวิจัยจึงไม่สามารถกำหนดแผนในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้ ดังนั้นจึงยังไม่มีเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับแผนดังกล่าว

ในการจัดทำครั้งที่ 2 มีการจัดทำแผนปฏิบัติการระยะเวลา 2 ปีเพิ่มขึ้นมา โดยได้กำหนดตัวชี้วัดและเป้าหมายในการดำเนินงานในเชิงปริมาณเพื่อให้สอดคล้องต่อการวัดผลการดำเนินงาน และมีการกำหนดกรอบระยะเวลาการดำเนินงานและหน่วยงานที่รับผิดชอบให้ชัดเจนยิ่งขึ้น นอกจากนั้นยังเพิ่มเติมในส่วน of สิ่งที่ได้ดำเนินการไปแล้วจากแผนพัฒนาในการจัดทำครั้งที่ 1 ด้วย

#### การเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับการปฏิบัติตามแผน

(1) ด้านการบริหารจัดการ (Management) อบจ.ได้จัดทำโครงการรายงานแผนและผลการปฏิบัติงานของแต่ละหน่วยงานผ่านทางระบบ intranet ให้แก่ผู้บริหารได้รับทราบ เพื่อผู้บริหารจะได้รับทราบถึงข้อมูลขั้นตอนและผลการปฏิบัติงานของแต่ละหน่วยงาน และนำข้อมูลดังกล่าวไปประกอบการพิจารณาในการตัดสินใจเพื่อหาแนวทางในการพัฒนาองค์กรต่อไป

(2) ด้านการบริหารบุคลากร (Man)อบจ.จันทบุรีได้เปิดรับสมัครบุคลากรรุ่นใหม่ที่มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์เกี่ยวกับวิทยาการใหม่ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านเทคโนโลยีเพื่อเข้ามา ร่วมกันปฏิบัติงานให้มีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และอบจ.ดำเนินการจัดสัมมนา หลักสูตรการสร้างและพัฒนาทีมงานเพื่อให้บุคลากรของอบจ.มีความเข้าใจเกี่ยวกับการเสริมสร้างพลัง ทีมงาน เทคนิคการทำงานเป็นทีม และฝึกทักษะการระดมความคิดเห็นค้นหาปัญหาและสาเหตุที่เป็นอุปสรรค ต่อการทำงานเป็นทีม การแสดงความคิดเห็นเสนอแนะวิธีการแก้ปัญหาาร่วมกันซึ่งบุคลากรสามารถนำ ความรู้ที่ได้รับจากการสัมมนาไปใช้ในการปฏิบัติงานร่วมกันในองค์กรได้

### จัดทำครั้งที่ 3 (เดือนกรกฎาคม 2548)

#### การเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับแผน

จากการที่ผู้บริหารของอบจ.และนักวิจัยได้เข้าร่วมการสัมมนาในโครงการพชบ.ในเรื่องของการ ติดตาม ทบทวนและประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผนของอปท.ทั้ง 10 แห่ง ที่ทางสถาบันพัฒนาสยาม

จัดขึ้นหลายครั้ง โดยที่ประชุมได้มีข้อเสนอแนะและให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับการจัดทำแผนบริหารจัดการในหลายประเด็น ส่งผลให้เกิดการทบทวนและแก้ไขแผนให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น ดังนี้

(1) ด้านการบริหารจัดการ (Management) มีการตัดโครงการเกี่ยวกับการจัดทำระบบการสื่อสาร/รายงานข้อมูลให้แก่ผู้บริหารผ่านทางระบบ Intranet ออกไปก่อน เพราะอบจ.จะดำเนินการสร้างอาคารสำนักงานใหม่จึงชะลอการจัดทำระบบ Intranet ไว้ก่อน

(2) ด้านการบริหารบุคคล (Man) โปรแกรมงานการลดขั้นตอนการปฏิบัติงานโดยผู้บริหารมอบอำนาจในการตัดสินใจถูกตัดออกไป เนื่องจากเข้าช้อนกับแผนพัฒนาด้านองค์กร และการสร้างระบบสร้างแรงจูงใจถูกนำไปเชื่อมโยงกับการสร้างระบบ Competency ของแผนพัฒนาด้านบุคลากร เป็นต้น และเพิ่มโปรแกรมงานการจัดกิจกรรม/จัดอบรมเพื่อเพิ่มพูนความรู้ประสบการณ์ด้านการบริหารจัดการให้แก่ผู้บริหาร/เจ้าหน้าที่ของอบจ. เพื่อให้ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของอบจ.สามารถนำหลักการบริหารจัดการแนวใหม่มาปรับใช้ในการบริหารทรัพยากรขององค์กรให้มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลสูงสุด นอกจากนั้น อบจ.มีการระดมเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานต่างๆ มาทำงานร่วมกัน ในกรณีที่หน่วยงานหนึ่งๆ มีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานไม่เพียงพอ การแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อทำงานร่วมกัน ในกรณีที่งานเกี่ยวข้องกับหลายๆ หน่วยงาน เพื่อมุ่งสัมฤทธิ์อีกด้วย

(3) ด้านการบริหารวัสดุ อุปกรณ์ และทรัพย์สิน (Material) เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของอบจ. ประสบปัญหาในเรื่องของการบริหารทรัพย์สินให้มีการใช้งานอย่างคุ้มค่าโดยเฉพาะเครื่องจักรกลของกองช่างที่มีปัญหาเรื่องการซ่อมแซมบ่อยครั้ง ทางนักวิจัยจึงเสนอให้อบจ.เริ่มดำเนินการจัดทำทะเบียนประวัติของเครื่องจักรกลของกองช่างเพื่อจะได้นำข้อมูลไปประกอบการพิจารณาให้มีการใช้งานอย่างคุ้มค่าต่อไป ดังนั้นจึงมีการเพิ่มโปรแกรมดังกล่าวเข้าไปในแผนด้วย

(4) ด้านการบริหารเงิน (Money) จากที่คณะนักวิจัยได้รับทราบถึงปัญหาเกี่ยวกับความล่าช้าและความยุ่งยากในขั้นตอนการเบิก-จ่าย คณะนักวิจัยจึงเสนอแนะให้กองคลังทดลองดำเนินการนำระบบเงินทดรองราชการมาปรับใช้เพื่อให้การเบิก-จ่ายเงินมีความรวดเร็วขึ้น

### การเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับการปฏิบัติตามแผน

ในส่วนของแผนพัฒนาและแผนปฏิบัติการมีการรายงานความก้าวหน้าของสิ่งที่ได้ดำเนินการไปแล้วในหลายแผนงาน

(1) การจัดประชุมระหว่างผู้บริหาร หัวหน้าหน่วยงานและข้าราชการอย่างเป็นทางการอย่างน้อยอาทิตย์ละ 1 ครั้ง เพื่อมอบหมายและติดตามการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงาน โดยเริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ต้นเดือนพฤษภาคม 2548

(2) การทำงานร่วมกันของเจ้าหน้าที่อบจ.การรับซื้อผลไม้จากชาวสวนเพื่อพยุงบราคาในช่วงที่ราคาผลไม้ตกต่ำ

(3) การจัดอบรมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง การพัฒนาขีดความสามารถในการปฏิบัติงานของบุคลากร ด้านการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ให้แก่เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบในการจัดทำแผนของอบจ. ซึ่งการจัดอบรม ในหลักสูตรดังกล่าว จะมีการจัดขึ้นอีกอย่างต่อเนื่องเพื่อพัฒนาความสามารถของบุคลากรในการจัดทำ แผน เป็นต้น

(4) การมอบอำนาจในการตัดสินใจของนายกอบจ. ให้แก่ปลัดอบจ. เพื่อลดขั้นตอนการทำงาน ตลอดจนแบ่งเบาภาระของนายกอบจ. ในเรื่องที่สำคัญรองลงไป

#### **จัดทำครั้งที่ 4 (เดือนมกราคม 2549)**

- ไม่มีการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับแผน -

#### การเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับการปฏิบัติตามแผน

ในส่วนของแผนพัฒนาและแผนปฏิบัติการมีการรายงานความก้าวหน้าของสิ่งที่ได้ดำเนินการ ไปแล้วในหลายแผนงาน ได้แก่

(1) การจัดประชุมผู้บริหารและหัวหน้าหน่วยงานทุกสัปดาห์ เพื่อติดตามผลการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงาน ไม่เป็นไปตามแผนที่วางไว้ เนื่องจากผู้บริหารมีภารกิจค่อนข้างมาก อย่างไรก็ตาม นายก อบจ. ได้ริเริ่มให้มีการจัดประชุมร่วมระหว่างข้าราชการ พนักงานจ้างและลูกจ้าง เพื่อเป็นการเพิ่ม ประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการทำงานขึ้น เพื่อชี้แจงนโยบายการทำงานใหม่ๆ ให้แก่ข้าราชการ พนักงานจ้างและลูกจ้างให้ปฏิบัติงานเป็นไปตามทิศทางเดียวกันและตอบสนองความต้องการของพี่น้อง ประชาชนในพื้นที่ได้อย่างเต็มที่ นอกจากนั้น ทางสำนักปลัดอบจ. ยังได้นำสรุปผลการประชุมดังกล่าวลง เผยแพร่ทางเว็บไซต์ของอบจ. อีกด้วย

(2) มีการทำงานเป็นแบบเครือข่ายเชื่อมโยงกันระหว่างอบจ. กับหน่วยงานภายนอกในการ ช่วยเหลือแก้ปัญหาต่างๆของประชาชนในจังหวัดจันทบุรี ยกตัวอย่างเช่น การร่วมมือกับอบต. หลายแห่ง ในการติดตั้งเครื่องสูบน้ำในตำบลต่างๆเพื่อป้องกันปัญหาน้ำแล้ง และการร่วมมือกับหอการค้าจังหวัดใน การรับซื้อผลผลิตทางการเกษตรเพื่อพยุงราคาพืชผลของเกษตรกรในจังหวัดจันทบุรี

(3) การให้ทุนการศึกษาบุคลากรระดับ Key Man ในการเข้าศึกษาต่อในระดับปริญญาโทใน หลักสูตรการบริหารจัดการที่ มหาวิทยาลัยขอนแก่น (ศูนย์ระยอง) ทั้งสิ้นจำนวน 4 ทุน เพื่อให้บุคลากรที่ ได้รับทุนนำความรู้ที่ได้รับมาปรับใช้ในการปฏิบัติงาน

(4) กองช่าง อบจ.จันทบุรีได้ดำเนินการจัดทำทะเบียนประวัติเครื่องจักรกลทั้งหมดของอบจ. โดย ใช้โปรแกรม Microsoft Access เพื่อให้ง่ายต่อการเก็บข้อมูล ประมวลผลและจัดทำรายงานเสนอผู้บริหาร และให้ผู้บริหารนำไปใช้ในการบริหารจัดการเครื่องจักรที่มีอยู่ให้เกิดความคุ้มค่าต่อไป

(5) ไม่มีความคืบหน้าในการดำเนินงานตามแผนจัดทำระบบเงินทดรองราชการมาปรับใช้เพื่อให้  
การเบิก-จ่ายเงินสวัสดิการมีความรวดเร็วขึ้น

-----



#### 4. แผนพัฒนาขีดความสามารถด้านระบบงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี

##### 1. สภาพการณ์

คณะนักวิจัยและพัฒนาได้ปรึกษากับผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ อบจ. จันทบุรี เพื่อค้นหาความต้องการในการพัฒนาขีดความสามารถด้านระบบงาน และถ่ายทอดหลักคิดของระบบ ISO เพื่อนำมาปรับใช้กับการพัฒนาระบบงานของ อบจ. จันทบุรี ตลอดจนสร้างการยอมรับ โดยในขั้นต้นตกลงกันว่าจะพัฒนาระบบงาน 3 ระบบใหญ่ คือ

(1)ระบบการเงิน ประกอบด้วยระบบงานย่อย 3 ระบบ คือ

(1.1) ระบบการเบิกจ่ายเงิน

(1.2) ระบบการรับเงิน

(1.3) ระบบการจ่ายเช็คให้ผู้รับเงิน

(2) ระบบการบริการประชาชน ประกอบด้วยระบบงานย่อย 2 ระบบ คือ

(2.1) ระบบการจดทะเบียนพาณิชย์

(2.2) ระบบระบบพัฒนาสังคม (การประชาสัมพันธ์)

(3) ระบบการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียม ประกอบด้วยระบบงานย่อย 2 ระบบ คือ

(3.1) ระบบการจัดเก็บภาษีสินค้าน้ำมัน

(3.2) ระบบการจัดเก็บค่าธรรมเนียมบำรุง อบจ. จากผู้เข้าพักโรงแรม

คณะนักวิจัยฯ และ อบจ.จันทบุรี จึงเลือกตัวอย่างในแต่ละระบบงานมาเพื่อเป็นตัวอย่าง ระบบงานย่อยขึ้นมาเพื่อจัดทำเป็นตัวอย่าง 3 ระบบงาน (Pilot Project) ในการพัฒนาระบบงานด้าน

1) ระบบการเบิกจ่ายเงิน

2) ระบบการจดทะเบียนพาณิชย์

3) ระบบการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียม (ภาษีน้ำมัน ค่าธรรมเนียมบำรุง อบจ. จากผู้เข้าพักโรงแรม และค่าเช่าจากทรัพย์สินของ อบจ.)

ในการจัดทำมาตรฐานระบบงานมีลักษณะขั้นตอนที่คล้ายคลึงกัน อย่างไรก็ตามพบว่าระบบการเบิกจ่ายเงินสามารถดำเนินการได้ก้าวหน้ามากกว่าอีก 2 ระบบงาน (การจดทะเบียนพาณิชย์และการจัดเก็บค่าธรรมเนียมบำรุง อบจ. ) เนื่องจากได้พัฒนาต่อเนื่องจากระบบงานใน

โครงการที่แล้ว ซึ่งสถาบันพัฒนาสยามได้เข้ามาพัฒนาระบบการเงินและการคลังของ อบจ. (ระหว่างวันที่ เดือน พ.ศ. ) และเจ้าหน้าที่ในระบบงานนี้ให้เวลาในการปรับปรุงเอกสารอย่างมาก ซึ่ง อบจ. จันทบุรี มีผลของการเปลี่ยนแปลงตามแผนการพัฒนาขีดความสามารถด้านระบบงานเปรียบเทียบกัน ระหว่างการพัฒนาในรอบ 6 เดือน รอบ 12 เดือน และรอบ 18 เดือน ตามลำดับ ดังต่อไปนี้

สถานการณ์ในระยะแรกเป็นระยะที่คณะนักวิจัยฯ และอบจ. จันทบุรี สัมภาษณ์ข้อมูลด้วยการใช้แบบสอบถามเจ้าหน้าที่ทุกส่วน การติดต่อประสานงานทางเอกสาร โทรศัพท์ การสัมภาษณ์ และการพูดคุยกับเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี ตลอดจนวิเคราะห์ระบบงานต่างๆ ในภาพรวมทั้งองค์กร พบว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี มีระบบงานเป็นไปตามโครงสร้างขององค์กร โดยแบ่งออกเป็น 1 สำนัก 4 กอง ได้แก่

## 1. สำนักปลัด

สำนักปลัด ประกอบด้วยระบบงาน 4 ระบบ ได้แก่

- 1.1 ระบบบริหารบุคคล ประกอบด้วยการปฏิบัติงาน 3 ขั้นตอน
- 1.2 ระบบการจัดทะเบียนพาณิชย์ ประกอบด้วยการปฏิบัติงาน 3 ขั้นตอน
- 1.3 ระบบพัฒนาสังคม ประกอบด้วยการปฏิบัติงาน 3 ขั้นตอน
- 1.4 ระบบบริหารทั่วไป ประกอบด้วยการปฏิบัติงาน 4 ขั้นตอน

## 2. กองคลัง

กองคลัง ประกอบด้วยระบบงาน 3 ระบบ ได้แก่

- 2.1 ระบบการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียม ประกอบด้วยระบบงานย่อย 2 ระบบ ได้แก่
  1. การจัดเก็บภาษีสินค้าน้ำมันที่มีการปฏิบัติงาน 10 ขั้นตอน และ
  2. ระบบการรับแบบนำส่งเงินค่าธรรมเนียมบำรุงอบจ.จันทบุรีจากผู้เข้าพักในโรงแรม ที่มีการปฏิบัติงาน 5 ขั้นตอน
- 2.2 ระบบการบริหารจัดการทรัพย์สิน ประกอบด้วยการปฏิบัติงาน 6 ขั้นตอน
- 2.3 ระบบการเงิน ประกอบด้วยระบบงานย่อย 3 ระบบ ได้แก่
  1. ระบบการรับเงิน ประกอบด้วยการปฏิบัติงาน 11 ขั้นตอน
  2. ระบบการจ่ายเช็คให้ผู้รับเงิน ประกอบด้วยการปฏิบัติงาน 5 ขั้นตอน
  3. ระบบการเบิกจ่ายเงิน ประกอบด้วยการปฏิบัติงาน 9 ขั้นตอน

## 3. กองแผนงานและงบประมาณ

กองแผนและงบประมาณ ประกอบด้วยระบบงาน 4 ระบบ ได้แก่

- 3.1 ระบบนโยบายและแผน ประกอบด้วยการปฏิบัติงาน 6 ขั้นตอน
- 3.2 ระบบงบประมาณ มีผู้รับผิดชอบ ประกอบด้วยการปฏิบัติงาน 5 ขั้นตอน
- 3.3 ระบบติดตามและประเมินผล ประกอบด้วยการปฏิบัติงาน 5 ขั้นตอน
- 3.4 ระบบบริหารทั่วไป ประกอบด้วยการปฏิบัติงาน 4 ขั้นตอน

#### 4. กองกิจการสภา

4.1 ระบบการจัดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี ประกอบด้วย การปฏิบัติงาน 8 ขั้นตอน

#### 5. กองช่าง

กองช่างประกอบด้วยระบบงาน 4 ระบบ ได้แก่

5.1 ฝ่ายสำรวจและออกแบบ

5.2 ฝ่ายก่อสร้างและซ่อมบำรุง

5.3 ฝ่ายสาธารณภัยและสิ่งแวดล้อม

5.3 ฝ่ายเครื่องจักรกล

ในระยะ 6 เดือนแรกเป็นระยะที่คณะนักวิจัยฯ และ อบจ. จันทบุรี เริ่มร่วมกันเขียนแผนพัฒนาขีดความสามารถด้านระบบงาน จึงไม่มีการเปลี่ยนแปลงจากสภาวการณ์ก่อน อบจ. จันทบุรี จะเข้าร่วมโครงการ

ต่อมาในระยะ 12 เดือน คณะนักวิจัยฯ ได้ปรึกษากับผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ อบจ. จันทบุรี เพื่อทราบความต้องการจะพัฒนาขีดความสามารถด้านระบบงานและสร้างการยอมรับหลักคิดของระบบ ISO มาปรับใช้กับการพัฒนาระบบงานของ อบจ. จันทบุรี ซึ่ง อบจ. ได้รับไปและแสดงเจตจำนงว่า ในขั้นต้นจะพัฒนาระบบงาน 3 ระบบใหญ่ๆ ได้แก่ (1) ระบบการคลัง (2) ระบบการบริการประชาชน และ (3) ระบบการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียม

คณะนักวิจัยฯ และ อบจ. จันทบุรี ได้ตกลงกันว่าจะเลือกตัวอย่างในระบบงานระดับรองลงมาและระบบงานย่อย เพื่อเป็นตัวอย่างระบบงาน (Pilot Project) ในการพัฒนาระบบงาน ดังนี้

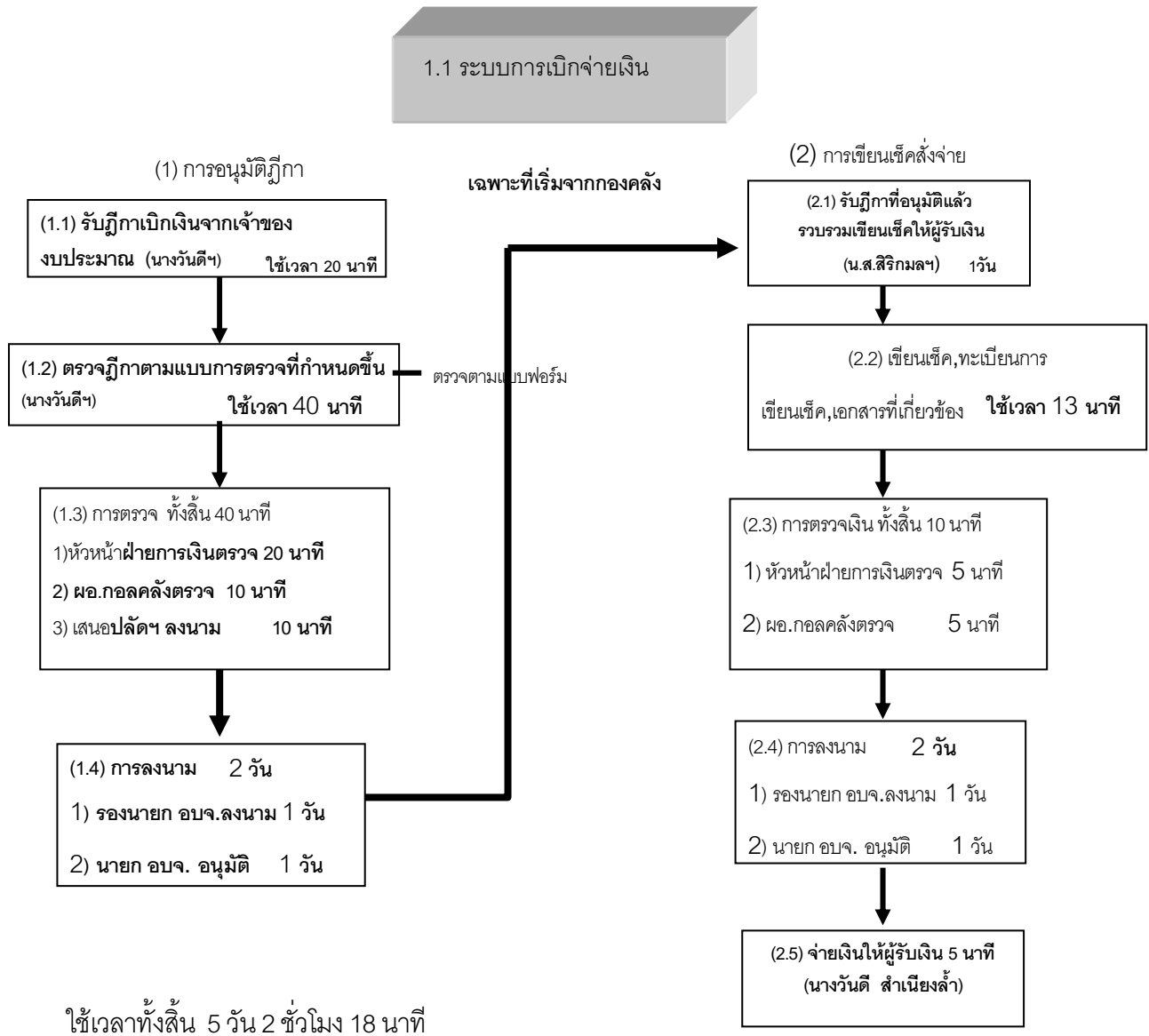
1) ระบบการรับและเบิกจ่ายเงิน ซึ่งเป็นระบบงานระดับรองลงมาจากระบบงานใหญ่ ประกอบด้วย 3 ระบบงานย่อย ได้แก่ 1. การเบิกจ่ายเงิน 2. การรับเงิน และ 3. การจ่ายเช็ค

2) ระบบการจดทะเบียนพาณิชย์ เป็นระบบงานย่อยอยู่แล้ว

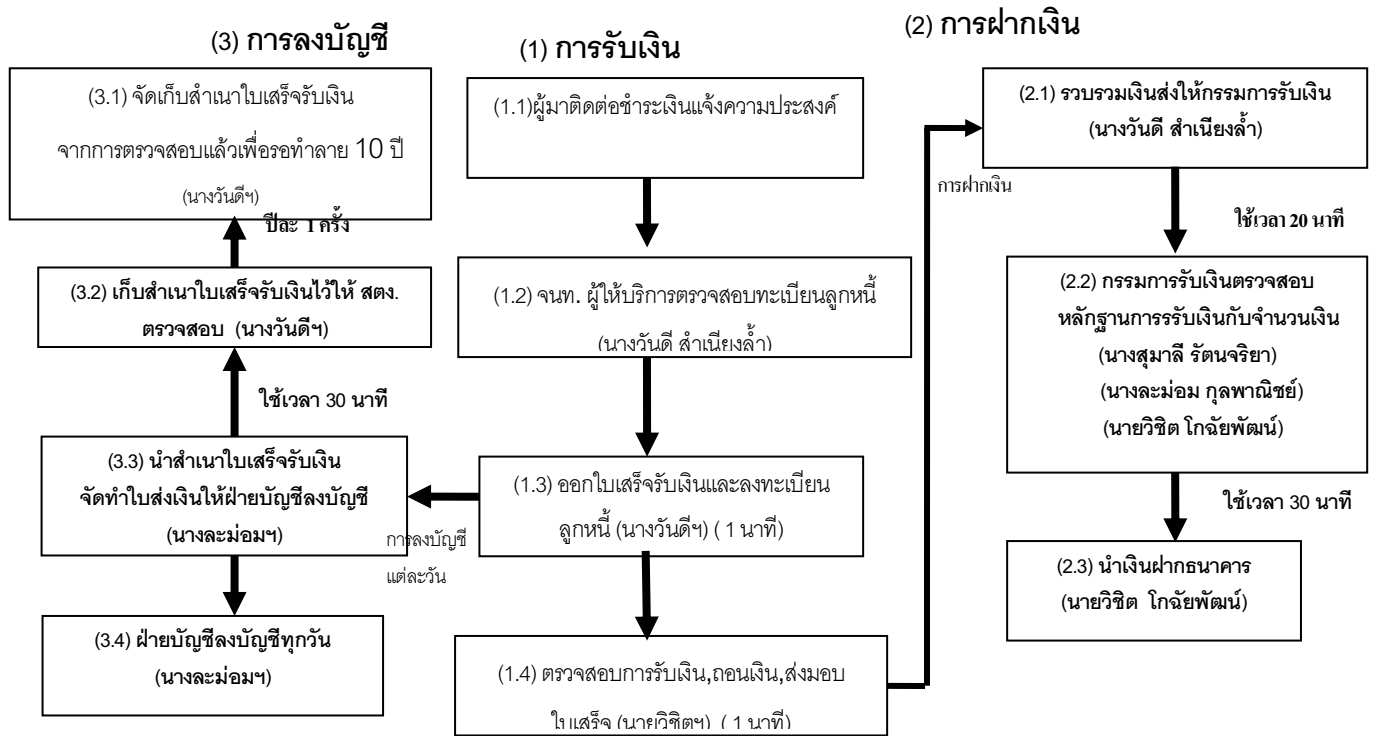
3) ระบบการจัดเก็บเก็บภาษีและค่าธรรมเนียม เป็นระบบงานระดับรองลงมาจากระบบงานใหญ่ ประกอบด้วย 2 ระบบงานย่อย ได้แก่ 1. การจัดเก็บเก็บภาษีน้ำมัน 2. ระบบการจัดเก็บค่าธรรมเนียมบำรุง อบจ. จากผู้เข้าพักโรงแรม

1) ระบบการเบิกจ่ายเงิน ประกอบด้วย 3 ระบบงานย่อย ได้แก่ 1. การเบิกจ่ายเงิน 2. การรับเงิน และ 3. การจ่ายเช็ค รายละเอียดปรากฏตามแผนผัง

## 1) ระบบการเบิกจ่ายเงิน

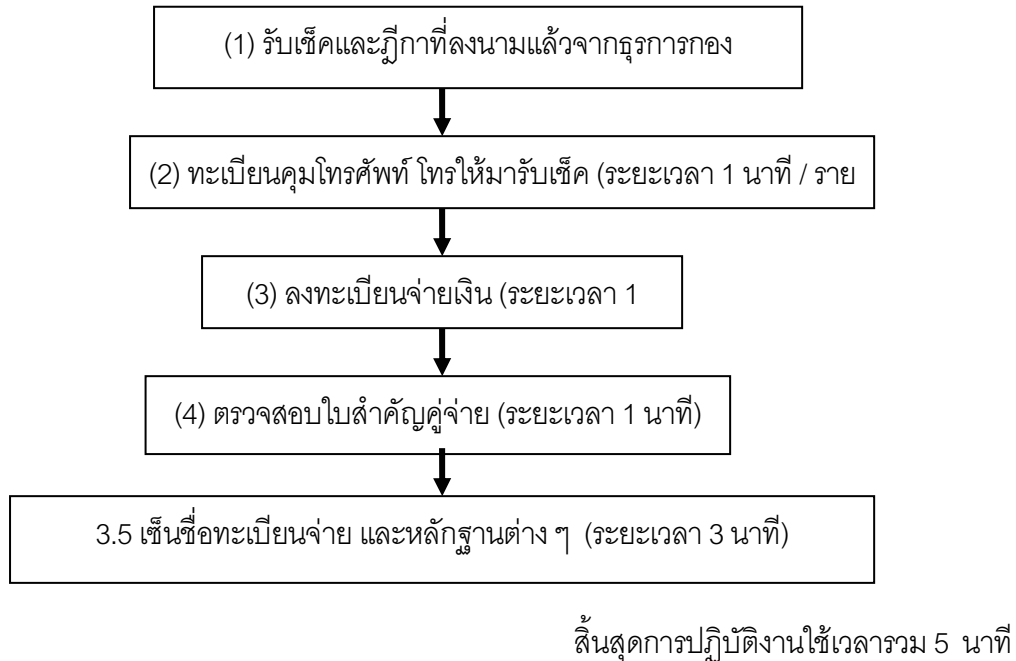


## 1.2 ระบบการรับเงิน



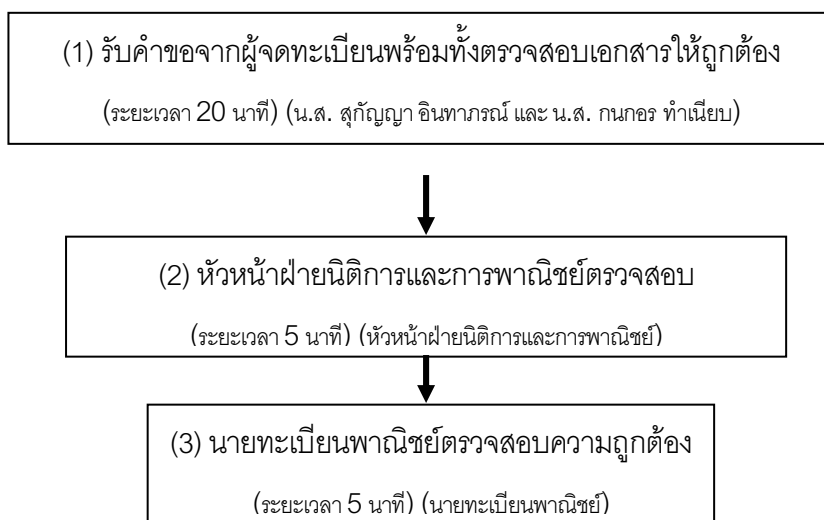
สิ้นสุดการให้บริการใช้เวลารวม 3 นาที

### 1.3 การจ่ายเช็คให้ผู้รับเงิน



## 2) ระบบการจดทะเบียนพาณิชย์

### 2.1 ระบบการจดทะเบียนพาณิชย์



### 3) ระบบการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียม



### 3.2 ระบบการรับแบบนำส่งเงินค่าธรรมเนียม บำรุงอบจ.จันทบุรีจากผู้เข้าพักในโรงแรม

(1) รับแบบรายการนำส่งเงินค่าธรรมเนียมบำรุง อบจ. จันทบุรีจากผู้เข้าพักในโรงแรม  
(น.ส.กิตติมา แยมทรัพย์/ นางณัฐนิชา ประสาร)



(2) ตรวจสอบรายละเอียดตามบัญชีผู้เข้าพัก

- จำนวนห้องพัก
- อัตราค่าเช่าห้องพัก
- สรุปรายการค่าธรรมเนียมที่นำส่ง



(3) ออกใบเสร็จรับเงินให้ผู้ควบคุมและจัดการโรงแรม  
ตามจำนวนเงินที่แสดงยอดนำส่งเงินค่าธรรมเนียม  
(น.ส.กิตติมาฯ / นางณัฐนิชาฯ)



(4) ลงทะเบียนคุณสมบัติสถานประกอบการโรงแรม  
(น.ส.กิตติมาฯ / นางณัฐนิชาฯ)



(5) สรุปผลการจัดเก็บค่าธรรมเนียมและนำเสนอ  
ผู้บริหาร

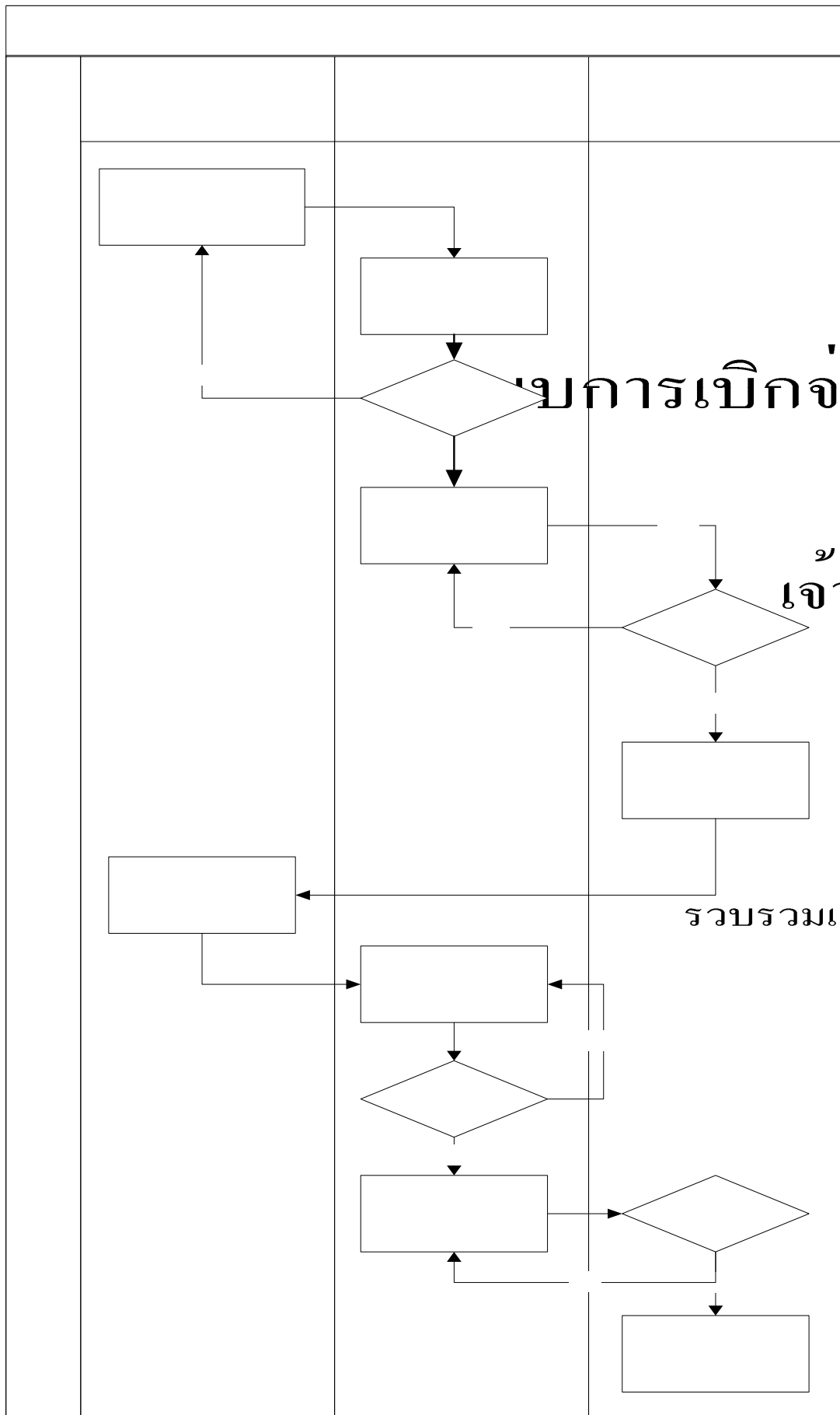
ในระยะ 12 เดือนเป็นระยะที่คณะนักวิจัยฯ และ อบจ. จันทบุรี เริ่มดำเนินการตามแผนพัฒนาขีดความสามารถด้านระบบงาน และร่วมกันเขียนและปรับปรุงขั้นตอนการทำงานของระบบงานที่ได้เลือกไว้ทั้ง 3 ระบบงาน โดยระบุผู้รับผิดชอบและเวลาในการดำเนินการแต่ละขั้นตอน จากนั้นได้นำมาเขียนเป็นแผนผังการดำเนินงาน และจะนำไปเขียนเป็นแผนผังการดำเนินงานตามรูปแบบของระบบ ISO ต่อไป



ต่อมาในระยะ 12-18 เดือน เนื่องจากในระบบงานที่เลือกไว้ในระยะ 12 เดือนนั้น ยังคงเป็นระบบงานที่เป็นระดับรองลงมาจากระบบงานใหญ่ ดังนั้น คณะนักวิจัยฯ และ อบจ. จันทบุรี ได้ตกลงอีกครั้งและเลือกระบบงาน 4 ระบบงานย่อยจากระบบงานที่รองลงมาจากระบบงานใหญ่ เพื่อจัดทำเป็นตัวอย่าง 4 ระบบงานย่อย (Pilot Project) และเขียนคู่มือปฏิบัติงาน อีกทั้งเริ่มวิเคราะห์มาตรฐานเวลาและขั้นตอนการดำเนินงาน ได้แก่

- 1) ระบบการเบิกจ่ายเงิน
- 2) ระบบการจัดทะเบียนพาณิชย
- 3) ระบบการจัดเก็บเก็บภาษีและค่าธรรมเนียม (ภาษีน้ำมัน ค่าธรรมเนียมบำรุง อบจ.

จากผู้เข้าพักโรงแรม และค่าเช่าจากทรัพย์สินของ อบจ.)



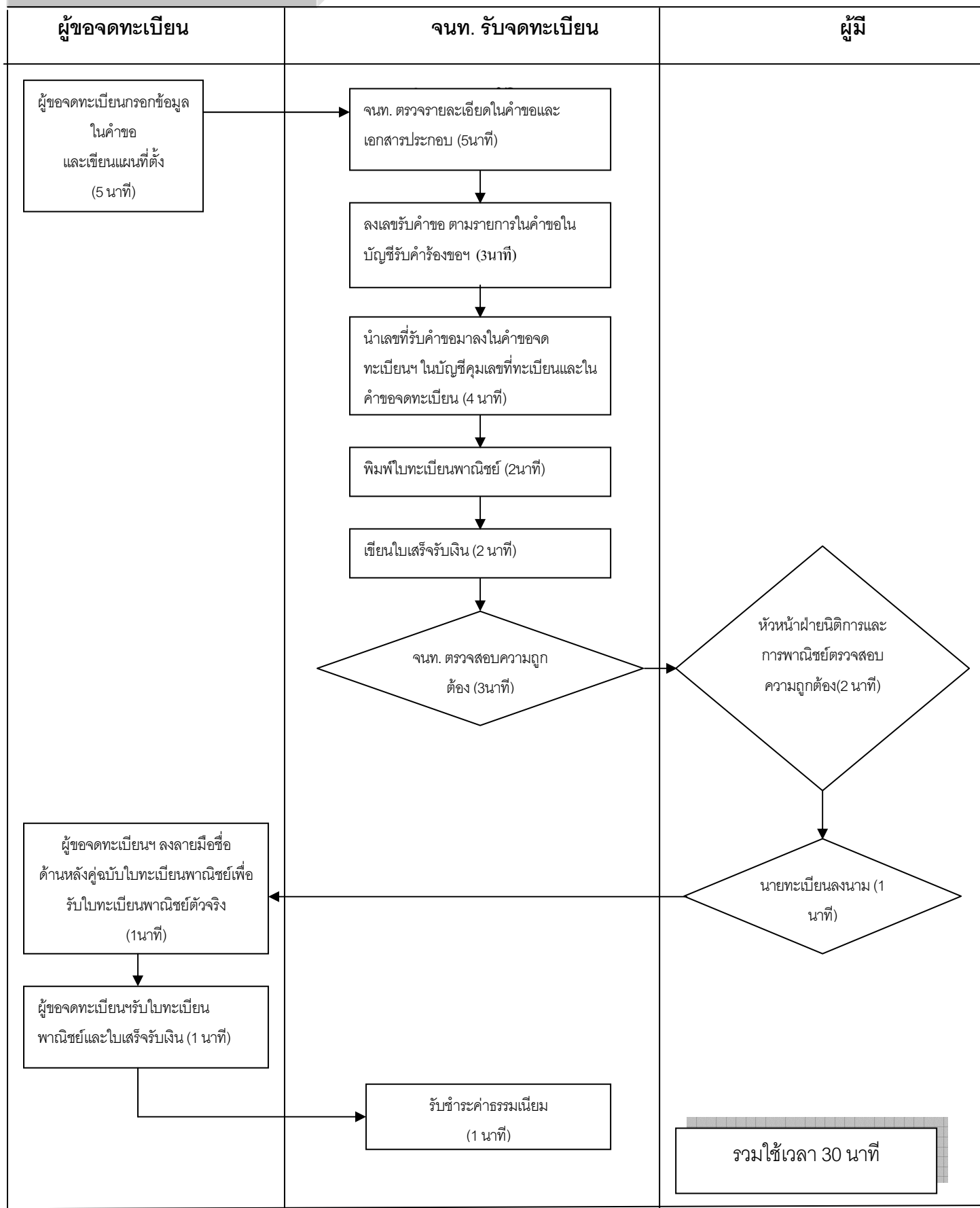
ระบบการเบิกจ่ายเงิน

เจ้าหน้าที่ก

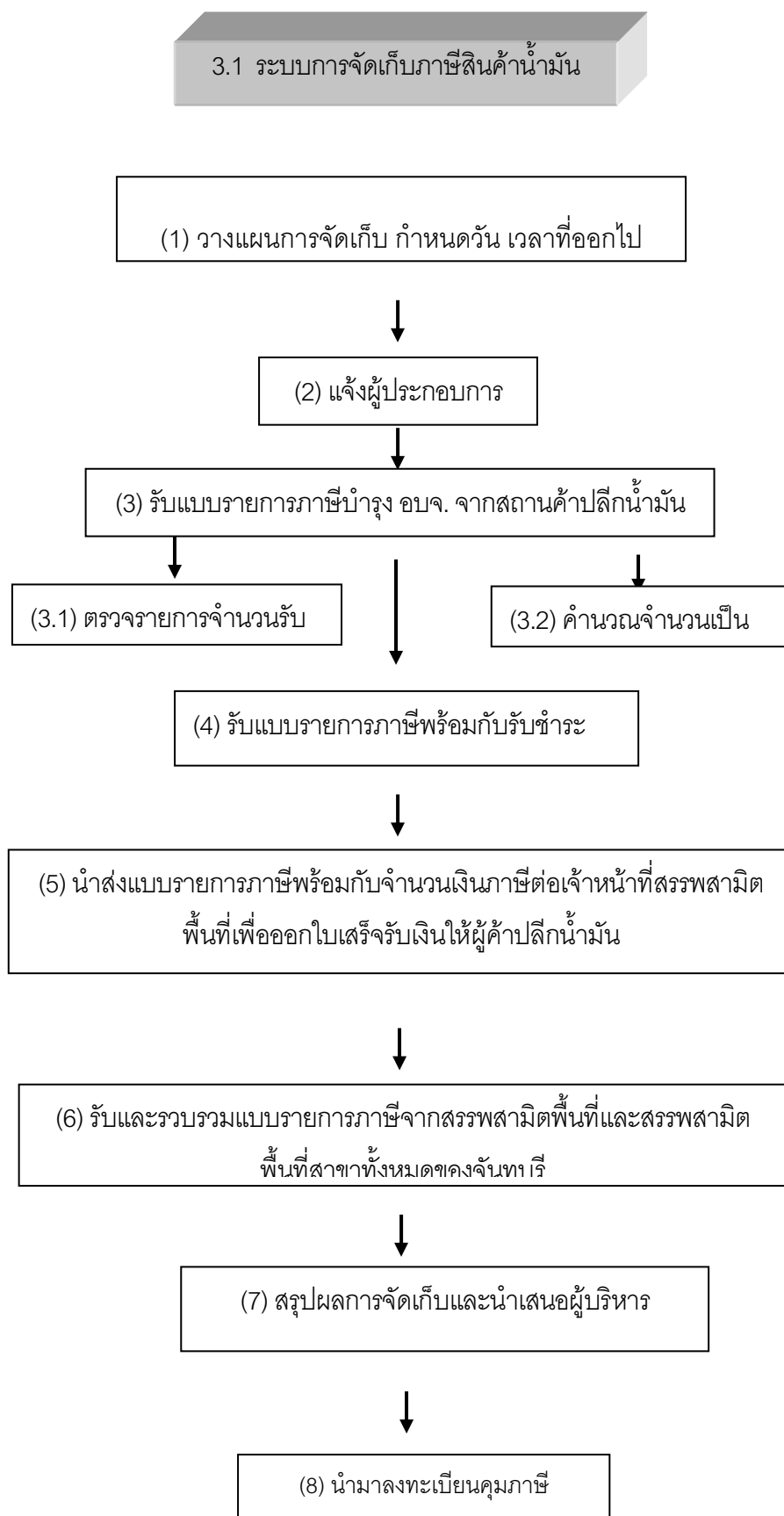
รวบรวมและจัดทำบัน

No

## การจดทะเบียนพาณิชย์ตั้งใหม่



### 3) ระบบการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียม



3.2 ระบบการรับแบบนำส่งเงินค่าธรรมเนียม  
บำรุงอบจ.จันทบุรีจากผู้เข้าพักในโรงแรม

(1) รับแบบรายการนำส่งเงินค่าธรรมเนียมบำรุง อบจ. จันทบุรีจากผู้เข้าพักในโรงแรม  
(น.ส.กิตติมา แยมทรัพย์/ นางณัฐนิชา ประสาร)



(2) ตรวจสอบรายละเอียดตามบัญชีผู้เข้าพัก

- จำนวนห้องพัก
- อัตราค่าเช่าห้องพัก
- สรุปรายการค่าธรรมเนียมที่นำส่ง



(3) ออกใบเสร็จรับเงินให้ผู้ควบคุมและจัดการโรงแรม  
ตามจำนวนเงินที่แสดงยอดนำส่งเงินค่าธรรมเนียม  
(น.ส.กิตติมาฯ / นางณัฐนิชาฯ)



(4) ลงทะเบียนคุณสมบัติประกอบการโรงแรม  
(น.ส.กิตติมาฯ / นางณัฐนิชาฯ)



(5) สรุปผลการจัดเก็บค่าธรรมเนียมและนำเสนอ  
ผู้บริหาร

## วิธีการปฏิบัติงาน (Procedure) เรื่อง ระบบการเบิกจ่ายเงิน องค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี

### 1. วัตถุประสงค์

เพื่อให้มีมาตรฐานในการเบิกจ่ายเงิน ซึ่งจะทำให้เกิดผลดีต่อการจัดระบบการเบิกจ่ายเงินและ  
เกิดผลดีต่อผู้รับเงินหรือผู้รับบริการ

### 2. ขอบเขต

เอกสารวิธีปฏิบัติงาน (Procedure) ระบบการเบิกจ่ายเงินฉบับนี้ ให้อำนาจและควบคุมเอกสารการเบิก  
จ่ายเงินและบุคคลที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงิน ตลอดจนระเบียบที่เกี่ยวข้องคือ

2.1 ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วย การพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2535  
และแก้ไขเพิ่มเติม

2.2 ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วย การรับเงินการเบิกจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจ  
เงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.3 หนังสือสั่งการและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

### 3. คำจำกัดความ

3.1 ตรวจฎีกา คือ การตรวจสอบความถูกต้องของฎีกาว่าเป็นไปตามขั้นตอน และระเบียบหรือไม่

3.2 ฎีกา คือ เอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องทั้งหมดที่ขอเบิกจ่ายเงินกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3.3 อนุมัติฎีกา คือ ผู้มีอำนาจอนุมัติให้จ่ายเงินตามฎีกาได้

3.4 เช็ค คือ ตราสารแทนเงินสดโดยสามารถเปลี่ยนเป็นเงินสดได้

### 4. หน้าที่ความรับผิดชอบ

4.1 หัวหน้าฝ่ายการเงิน คือ ผู้มีหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้องเอกสารหลักฐานประกอบฎีกาที่เบิก  
จ่ายเงิน

4.2 ผู้อำนวยการกองคลัง คือ ผู้มีหน้าที่สอบทานความถูกต้องหลักฐานประกอบฎีกาที่เบิกจ่ายเงิน

4.3 ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด คือ ผู้มีหน้าที่สอบทานฎีกา

4.4 นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด คือ ผู้มีอำนาจอนุมัติให้เบิกจ่ายเงินตามฎีกาที่ขอเบิก

### 5. ขั้นตอนการปฏิบัติงาน

5.1 การวางฎีกาเบิกจ่ายเงิน

- 5.1.1 เจ้าของงบประมาณ จัดทำฎีกา พร้อมเอกสารที่เกี่ยวข้องในรายงานที่ขอเบิกส่งกองคลัง
- 5.1.2 เจ้าหน้าที่การเงินรับฎีกา เพื่อตรวจสอบความถูกต้องตามระเบียบ และลงนามเสนอหัวหน้าฝ่ายการเงิน
- 5.1.3 หัวหน้าฝ่ายการเงินตรวจสอบอีกครั้ง และเสนอผู้อำนวยการกองคลังสอบทานความถูกต้อง เสนอปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดสอบทานความถูกต้อง
- 5.2 เสนอผู้มีอำนาจอนุมัติให้จ่ายเงิน
  - 5.2.1 ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดนำเสนอรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด เพื่อรับทราบการเบิกจ่ายเงินในกองที่รับผิดชอบ
  - 5.2.2 นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด อนุมัติให้เบิกจ่ายเงิน
- 5.3 การเขียนเช็ค
  - 5.3.1 เจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่เขียนเช็ค เตรียมฎีกาที่ได้รับอนุมัติ เขียนเช็คลงตามวงเงินที่ได้รับอนุมัติแล้วเสนอหัวหน้าฝ่ายการเงิน
  - 5.3.2 หัวหน้าฝ่ายการเงินตรวจสอบความถูกต้องของเช็คแล้วนำเสนอผู้อำนวยการกองคลัง
  - 5.3.3 ผู้อำนวยการกองคลังตรวจสอบความถูกต้องของเช็คที่เขียนแล้วลงนาม นำเสนอปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด
- 5.4 เสนอผู้มีอำนาจลงนามในเช็ค
  - 5.4.1 ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดสอบทานความถูกต้องและลงนามในเช็คเพื่อนำเสนอนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด
- 5.5 จ่ายเช็คให้ผู้รับเงิน
  - 5.5.1 เจ้าหน้าที่ฝ่ายการเงินจ่ายเช็คให้แก่ผู้รับเงิน ตามแผนภูมิแสดงขั้นตอนในการจ่ายเงิน

**ในรอบระยะ 18-24 เดือน** มีผลการดำเนินงาน จากในระบบงานที่เลือกไว้ในระยะ 18 เดือนนั้น 4 ระบบงาน

ซึ่งได้แก่ 1) ระบบการเบิกจ่ายเงิน 2) ระบบการจัดทะเบียนพาณิชย์ 3) ระบบการจัดเก็บเก็บภาษีและค่าธรรมเนียม (ภาษีน้ำมัน ค่าธรรมเนียมบำรุง อบจ.จากผู้เข้าพักโรงแรม และค่าเช่าทรัพย์สินของ อบจ.) มีผลการดำเนินงาน ดังนี้

1. ระบบงานเบิกจ่ายเงิน มีแผนผังการปฏิบัติงานและมีคู่มือการปฏิบัติแล้ว
2. ระบบงานจดทะเบียนพาณิชย์ อบจ.จันทบุรีได้นำขึ้นป้ายประชาสัมพันธ์ภายในสำนักงานและประชาสัมพันธ์ในเว็บไซต์ของ อบจ.จันทบุรี
3. ระบบจัดเก็บรายได้

## การจดทะเบียนพาณิชย์



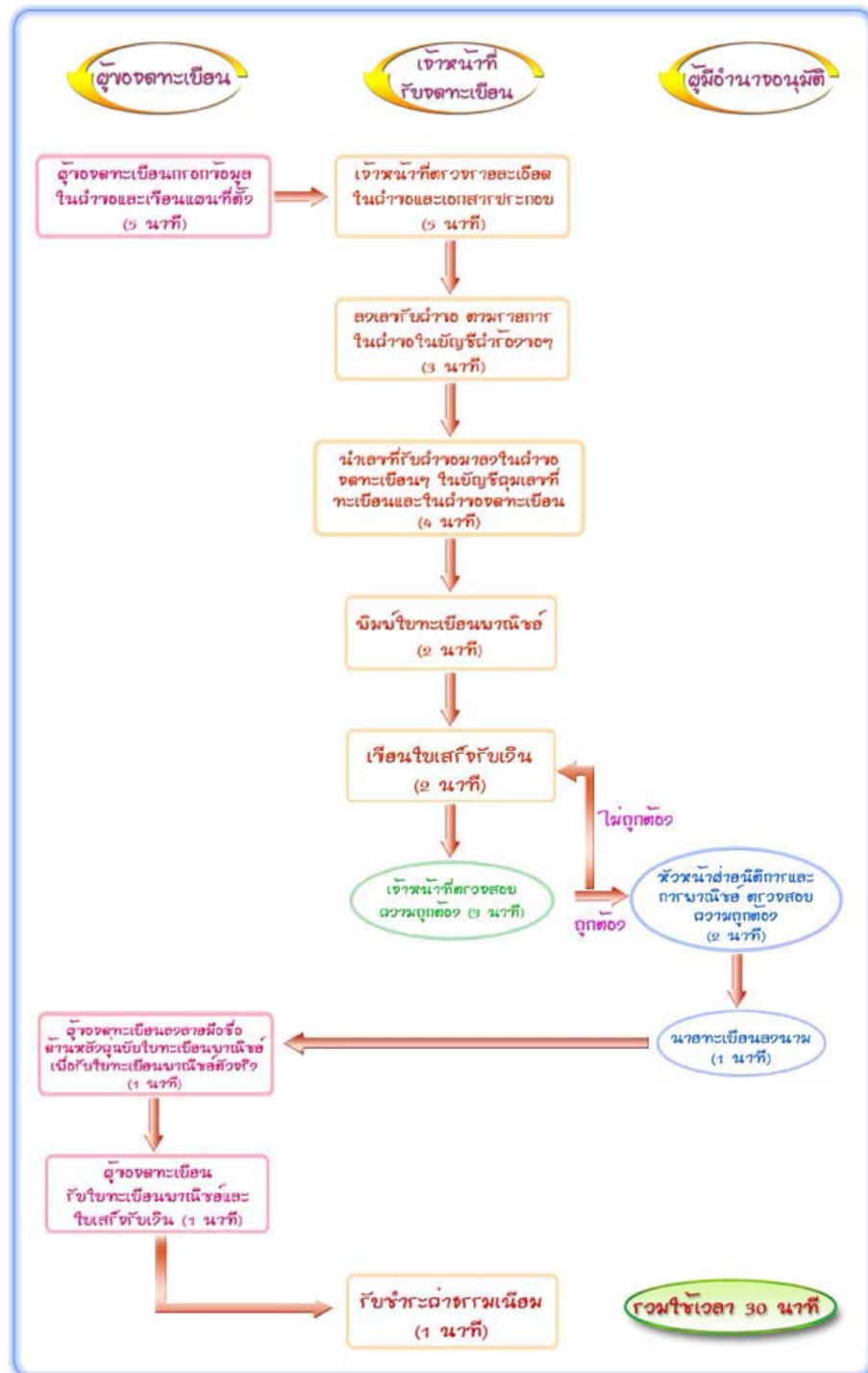
หลักฐานประกอบคำขอจดทะเบียนพาณิชย์

ประกอบด้วย

1. สำเนาบัตรประจำตัวประชาชนของเจ้าของกิจการ จำนวน 2 ชุด
2. หนังสือมอบอำนาจ (ถ้ามี) จำนวน 2 ชุด



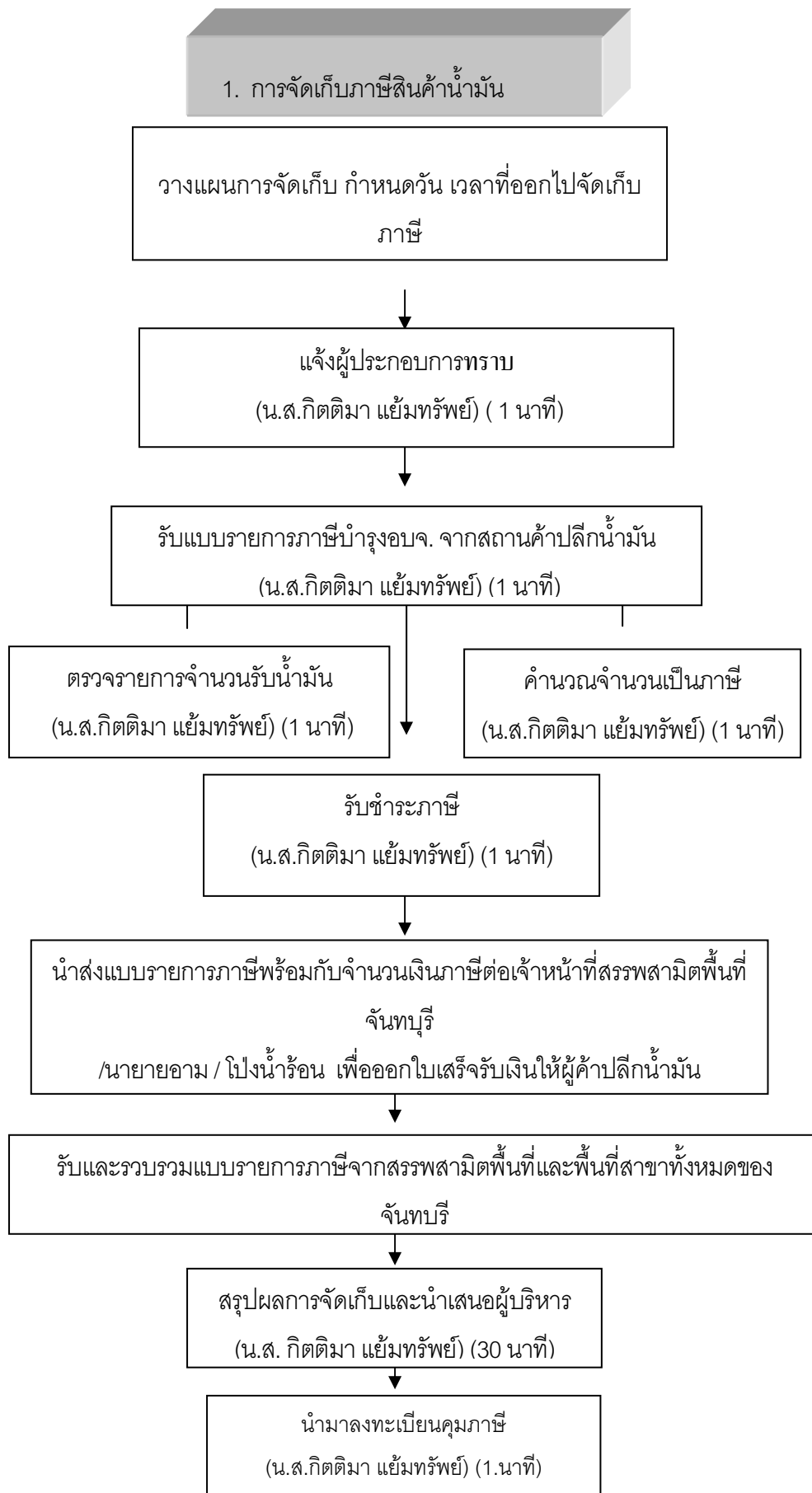
ขั้นตอนการจดทะเบียนพาณิชย์

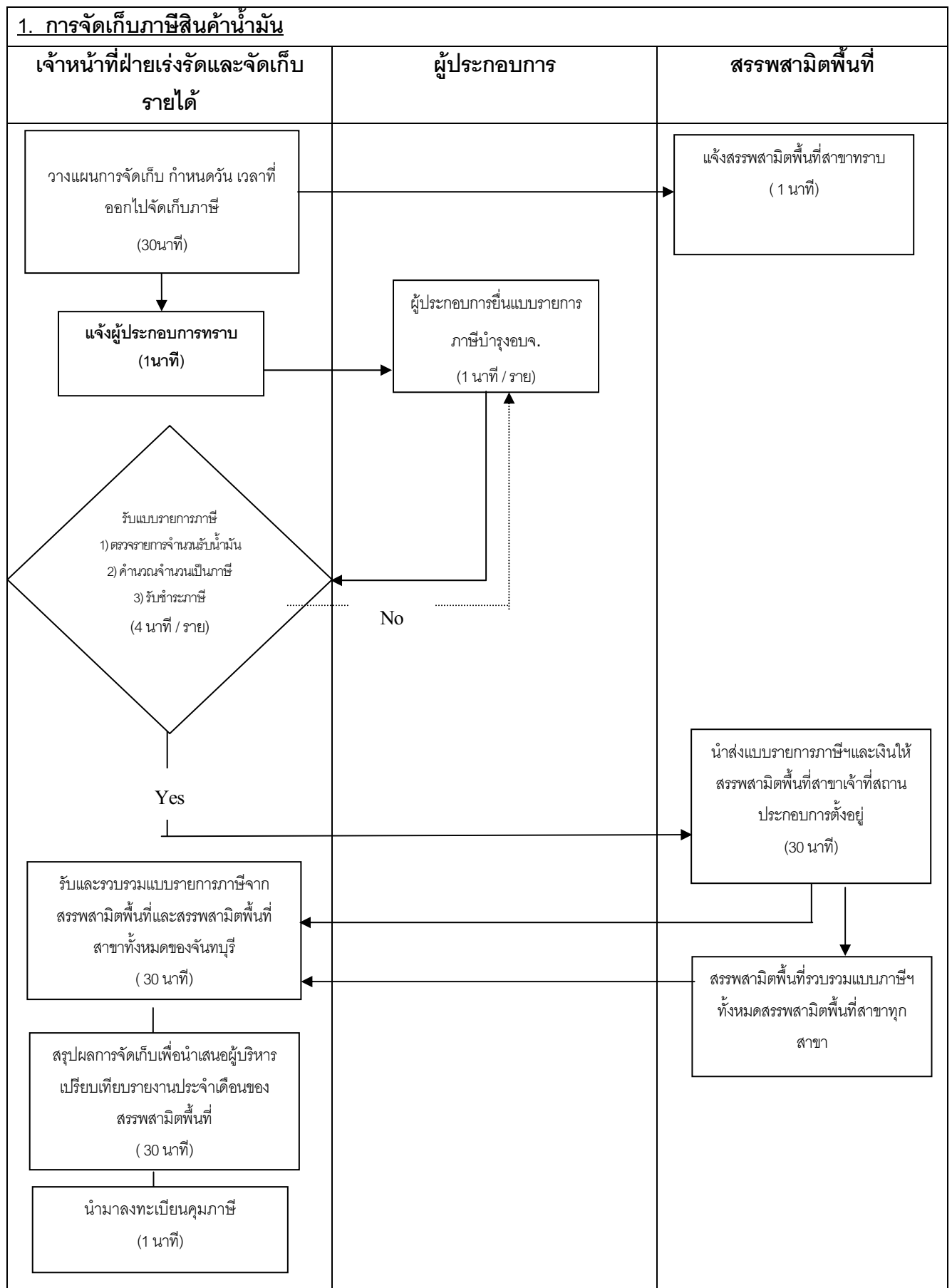


อัตราค่าธรรมเนียม

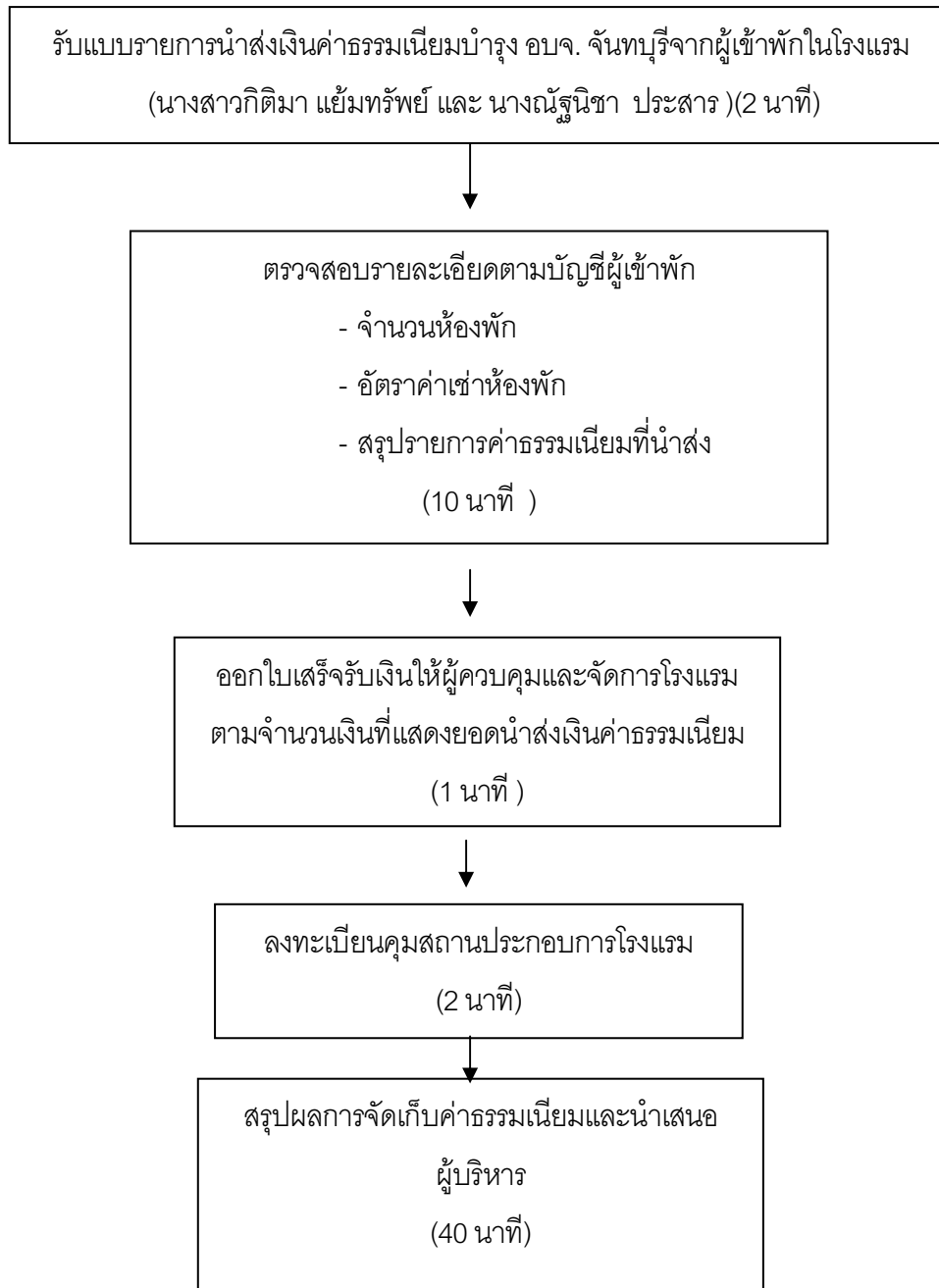
- การจดทะเบียนพาณิชย์ตั้งใหม่ 50 บาท



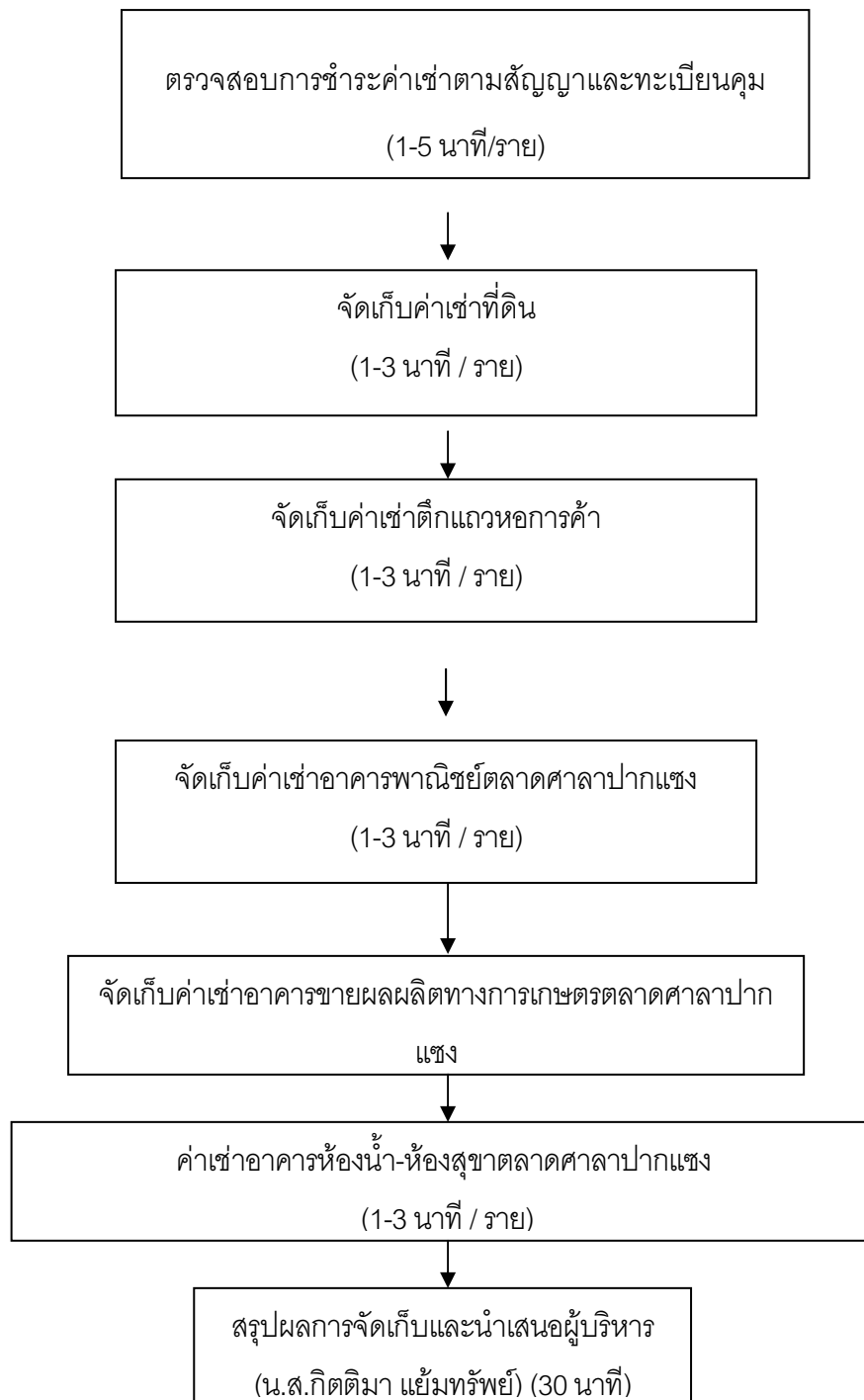




2. การรับแบบนำเสนอเงินค่าธรรมเนียม  
บำรุง อบจ.จันทบุรีจากผู้เข้าพักในโรงแรม



### 3. การจัดเก็บค่าเช่าจากทรัพย์สิน อบจ.



## 2. สภาพปัญหา

1) ระบบรับและเบิกจ่ายเงิน พบว่า เจ้าหน้าที่กองคลังไม่สามารถปฏิบัติงานแทนกันได้หน้าที่ใครคนนั้นทำ ถ้าเจ้าหน้าที่รับและเบิกจ่ายเงินไม่อยู่จะต้องรอจนกว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นกลับมาทำงาน เพราะการทำงานรับและเบิกจ่ายเงินต้องใช้ความชำนาญเฉพาะด้านกฎระเบียบของการเงิน และมีความรับผิดชอบสูง ประกอบกับองค์กรไม่มีวิธีการปฏิบัติงานที่เขียนขั้นตอนการรับและเบิกจ่ายเงินอย่างชัดเจนให้คนอื่นทำงานแทนเจ้าหน้าที่การเงินได้ ไม่ได้มีการถ่ายทอดความรู้วิธีการปฏิบัติให้แก่เจ้าหน้าที่คนอื่นทราบ และไม่มีคู่มือกำกับ อีกทั้งไม่มีการมอบอำนาจให้ทำหน้าที่แทนกันได้

2) ระบบจดทะเบียนพาณิชย์ อบจ. จันทบุรีได้จัดทำเอกสารแผ่นพับวิธีการจดทะเบียนพาณิชย์ไว้ให้ประชาชนผู้ขอขึ้นจดทะเบียนพาณิชย์ เพื่อให้ประชาชนทราบและสามารถเตรียมเอกสารหลักฐานก่อนมายื่นคำขอในการจดทะเบียนพาณิชย์ประเภทต่างๆ แต่อย่างไรก็ตาม ประชาชนผู้มาติดต่อจะไม่ทราบขั้นตอนการดำเนินการว่าต้องติดต่อขอขึ้นจดทะเบียนพาณิชย์อย่างไร และได้ดำเนินการถึงขั้นตอนใดแล้ว ตลอดจนไม่ทราบระยะเวลาที่ต้องใช้การการติดต่อขอขึ้นจดทะเบียนพาณิชย์นอกจากจะมาสอบถามเจ้าหน้าที่ที่สำนักงานเอง คณะนักวิจัยวิเคราะห์ระบบงานนี้แล้วพบว่า ระบบจดทะเบียนพาณิชย์มีขั้นตอนการปฏิบัติงานหลายขั้นตอน โดยต้องผ่านการตรวจสอบและนำเสนอต่อผู้มีอำนาจในการลงนามหลายลำดับขั้น

3) ระบบจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียม คณะนักวิจัยฯ ได้ปรึกษาร่วมกับ อบจ. จันทบุรี เกี่ยวกับประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมของ อบจ.จันทบุรี รายได้อบจ.มี 3 ประเภท ได้แก่ 1. ภาษีสินค้าน้ำมัน 2. ค่าธรรมเนียมจากผู้เข้าพักในโรงแรม และ 3. ค่าเช่าทรัพย์สินของ อบจ. ซึ่งเจ้าหน้าที่จะทำหน้าที่ 2 ด้าน คือ 1. ติดตามการชำระภาษีของผู้ที่ไม่มาชำระภาษีตรงตามกำหนด และ 2. ออกให้บริการรับชำระภาษี ณ สถานที่ประกอบการ เจ้าหน้าที่จะวางแผนการออกจัดเก็บรายได้จากผู้ประกอบที่ไม่มาชำระภาษี/ค่าธรรมเนียมตามกำหนด (ตรวจสอบจากฝ่ายบัญชี และ สำนักปลัดกรณีต้องชำระค่าเช่าทรัพย์สินตามสัญญาเช่า) และกำหนดวัน เวลาที่ออกไปเร่งรัดจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมเกือบตลอดทั้งเดือน กล่าวคือสัปดาห์ที่ 1-3 ของเดือน และจะปฏิบัติงานที่สำนักงานในสัปดาห์ที่ 4 ของเดือน เพื่อทำรายงานผลการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมรายงานผู้บริหาร คณะนักวิจัยฯ และอบจ.จันทบุรีพิจารณาแล้วเห็นว่าการให้บริการและเร่งรัดการชำระภาษี ณ สถานที่ประกอบการเป็นการบริหารจัดการเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมเชิงรุก ทำให้อบจ.สามารถจัดเก็บภาษีได้อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วยมากขึ้น อย่างไรก็ตามพบว่าอบจ.จันทบุรี ยังไม่ได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับรายได้ภาษีอย่างมีหลักวิชาว่ามีรายได้ภาษีครบถ้วนหรือไม่และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นหรือลดลงหรือไม่อย่างไร ดังนั้น คณะนักวิจัยฯ และ อบจ.จันทบุรี จึงได้จัดทำแผนการพัฒนาปรับปรุงเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมขึ้น

4) อบจ. จันทบุรี ได้ปรึกษาหารือกับคณะนักวิจัยเกี่ยวกับปัญหาเอกสารต่าง ๆ ของกองแผนและงบประมาณมีจำนวนมาก มีการจัดเก็บอย่างเป็นระบบ ทำให้มีปัญหาในการปฏิบัติงานเป็นอย่างมากเกี่ยวกับการค้นหาหรือสืบค้นข้อมูล

### 3. วิสัยทัศน์

อบจ. จันทบุรี มีระบบงานที่มีมาตรฐานคุณภาพ และมุ่งเน้นความสะดวกรวดเร็ว และการสร้างความพึงพอใจของประชาชน

### 4. พันธกิจของแผนฯ

พัฒนาระบบงานให้มีมาตรฐานคุณภาพที่ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง

### 5. วัตถุประสงค์ของแผนฯ

1. เพื่อสร้างระบบมาตรฐานคุณภาพกับระบบงานต่างๆ ของ อบจ. จันทบุรี
2. ปรับปรุงระบบงานให้สามารถตรวจสอบและควบคุมได้
3. เพื่อให้ประชาชนที่ได้รับบริการมีความพึงพอใจ
4. ผลการจัดเก็บภาษีเพิ่มขึ้น

### 6. เป้าหมาย

1. มีระบบมาตรฐานคุณภาพกับระบบงานอย่างน้อย 3 ระบบงาน ได้แก่ ระบบการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียม(ภาษีน้ำมันและค่าธรรมเนียมบำรุง อบจ.จากผู้เข้าพักโรงแรม) ระบบเบิกจ่ายเงิน และระบบจดทะเบียนพาณิชย์
2. มีคู่มือการปฏิบัติงานที่ระบุขั้นตอนการทำงานของระบบงาน 3 ระบบงานขึ้นอย่างชัดเจนและมีการปรับปรุงประสิทธิภาพระบบงานให้สะดวกรวดเร็วขึ้นทั้ง 3 ระบบงาน
3. ผู้รับบริการได้รับบริการตรงตามที่ได้เขียนไว้ในระบบมาตรฐานคุณภาพที่สร้างขึ้น ทั้ง 3 ระบบงาน
4. มีระบบมาตรฐานในการจัดเก็บภาษีและสามารถนำมาใช้ในการวางแผนการจัดเก็บภาษีได้ตลอดจนมีแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียม

### 7. กลยุทธ์

- 1) สร้างมาตรฐานระบบงาน

- 2) พัฒนาระบบการปฏิบัติงาน
- 3) ผลักดัน / ดึงให้ประชาชนมีส่วนร่วม

## 8. ปัจจัยหลักสู่ความสำเร็จ

1. ผู้บริหารมีความเชื่อมั่นว่าจะสามารถนำระบบ ISO มาประยุกต์ใช้กับการพัฒนาระบบงานต่างๆ ของ อบจ.จันทบุรี ได้
2. ผู้บริหารและบุคลากรทุกคนต้องมีส่วนร่วมจริงจังและ ต้องการพัฒนางานอย่างแท้จริง

## 9. โปรแกรมงาน / โครงการ / กิจกรรม

กลยุทธ์ที่ 1 สร้างมาตรฐานระบบงาน มีโปรแกรมงานได้แก่

1.1 พัฒนาระบบการรับและเบิกจ่ายเงิน ระบบการให้บริการประชาชนในการจดทะเบียนพาณิชย์ ระบบการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียม โดยนำเอาระบบ ISO มาปรับใช้กับการจัดทำระบบงานของ องค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี มีการติดตามประเมินผลการทำงานและแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบเพื่อการปรับปรุงประสิทธิภาพการทำงานต่อไป **มีโครงการ/กิจกรรม** ดังนี้

- 1) เขียนขั้นตอนการปฏิบัติงานทั้ง 3 ระบบงาน ได้แก่ ระบบงานจัดเก็บภาษี ระบบงานรับและเบิกจ่ายเงิน และระบบงานรับจดทะเบียนพาณิชย์
- 2) จัดทำคู่มือการปฏิบัติงานของ 3 ระบบงาน
- 3) ประเมินผลโดยการทดลองปฏิบัติงานตามคู่มือการปฏิบัติงานทั้ง 3 ระบบงาน

กลยุทธ์ที่ 2 กลยุทธ์การพัฒนาระบบการปฏิบัติงาน มีโปรแกรมงานได้แก่

2.1 ปรับปรุงระบบการปฏิบัติงานโดยกำหนดขั้นตอนที่จำเป็นและลดขั้นตอนที่ไม่จำเป็นและซ้ำซ้อน **มีโครงการ / กิจกรรม** ดังนี้

- 1) วิเคราะห์แผนภูมิเพื่อลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน
- 2) ลดขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ซ้ำซ้อนและลดระยะเวลาในการปฏิบัติงาน
- 3) รับฟังความคิดเห็นการปรับปรุงการปฏิบัติงาน จากผู้ปฏิบัติงาน

2.2 พัฒนาศักยภาพให้มีความรู้ในการปฏิบัติงานจากคู่มือปฏิบัติงาน เพื่อให้สามารถให้บริการประชาชนแทนกันได้

- 1) บุคลากรในกอง/ฝ่ายเรียนรู้งานจากคู่มือการปฏิบัติ

2.3 เพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียม **มีโครงการ/กิจกรรม** ดังนี้

- 1) รวบรวมข้อมูลการจัดเก็บภาษีน้ำมันและค่าธรรมเนียมบำรุง อบจ. จากผู้เข้าพักโรงแรม เพื่อจัดทำเป็นฐานข้อมูล และนำมาวิเคราะห์ดูแนวโน้มผลการจัดเก็บรายปีงบประมาณ

2) ศึกษาและวิเคราะห์ปัจจัยและผลกระทบที่จะทำให้ อบจ.จันทบุรี สามารถเก็บภาษี และค่าธรรมเนียมได้อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย

3) เสนอแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียม  
กลยุทธ์ที่ 3 การมีส่วนร่วมของประชาชน มีโปรแกรมงานคือ

3.1 รับฟังความคิดเห็นของผู้แทนประชาชน เพื่อพัฒนาระบบการปฏิบัติงาน มีโครงการ / กิจกรรม ดังนี้

- 1) ออกแบบสอบถามความพึงพอใจต่อการรับบริการของ อบจ.
- 2) จัดให้มีกล่องรับแสดงความคิดเห็นของประชาชน

## 10. ตัวชี้วัด

- 1) มีเอกสารแผนภูมิระบบมาตรฐานคุณภาพของระบบงาน 3 ระบบงานโดยระบุผู้รับผิดชอบ ตลอดจนคู่มือการปฏิบัติงาน 3 ระบบงานที่สมบูรณ้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานและเจ้าหน้าที่คนอื่นสามารถอ่านและปฏิบัติงานแทนกันได้
- 2) ติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามระบบมาตรฐานคุณภาพของระบบงานทั้ง 3 ระบบงานและมีการปรับปรุงให้เหมาะกับ อบจ. และตอบสนองความพึงพอใจของผู้รับบริการ
- 3) มีฐานข้อมูลและแผนการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียม
- 4) มีการจัดระบบงานเอกสารที่กองแผนงานฯ

## 11. งบประมาณของแผนฯ

- 1) โครงการจัดระบบเอกสาร จำนวนทั้งสิ้น 11,900 บาท

## 12. กรอบระยะเวลาการดำเนินงานแต่ละโปรแกรมงาน

- 1) พัฒนาระบบงานด้วยการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน เริ่มดำเนินการ พฤศจิกายน 2547 สิ้นสุด กันยายน 2548
- 2) ปรับปรุงระบบการปฏิบัติงานโดยกำหนดขั้นตอนที่จำเป็นและลดขั้นตอนที่ไม่จำเป็นและซ้ำซ้อน เริ่มดำเนินการ ตุลาคม 2547 สิ้นสุด ตุลาคม 2548
- 3) พัฒนาศักยภาพให้มีความรู้ในการปฏิบัติงานจากคู่มือปฏิบัติงาน เพื่อให้สามารถให้บริการประชาชนแทนกันได้ เริ่มดำเนินการ ตุลาคม 2547 สิ้นสุด ตุลาคม 2548
- 4) รับฟังความคิดเห็นของประชาชน เพื่อพัฒนาระบบการปฏิบัติงาน เริ่มดำเนินการ พฤศจิกายน 2547 พฤศจิกายน สิ้นสุด พฤศจิกายน 2548



### 13. หน่วยงานรับผิดชอบ

1. กองคลัง ฝ่ายการเงิน และ ฝ่ายตรวจสอบและพัฒนารายได้
2. สำนักปลัด ฝ่ายนิติการและการพาณิชย์
3. กองแผนงานฯ

### 14. สิ่งที่ได้ดำเนินการไปแล้ว

#### -ครั้งที่ 1 (รอบ 6 เดือน)

1) คณะนักวิจัยฯ เสนอความคิดต่อ อบจ. จันทบุรี เพื่อให้เห็นความสำคัญของการพัฒนาขีดความสามารถด้านระบบงาน

2) คณะนักวิจัยฯ กับ อบจ. จันทบุรี ร่วมจัดทำแผนพัฒนาขีดความสามารถด้านระบบงาน

#### -ครั้งที่ 2 (รอบ 12 เดือน)

1) คณะนักวิจัยฯ และ อบจ.จันทบุรี เริ่มดำเนินการตามแผนโดยคณะนักวิจัยฯ ร่วมกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับระบบงานทั้ง 3 ระบบงาน ที่ได้เลือกไว้ เขียนขั้นตอนการปฏิบัติงาน พร้อมระบุเวลาและผู้รับผิดชอบในแต่ละขั้นตอน

2) คณะนักวิจัยฯ ร่วมกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานระบบงานเบิกจ่ายเงินนำขั้นตอนการปฏิบัติงานมาเขียนเป็นแผนผังขั้นตอนการปฏิบัติงาน ต่อจากนั้นได้ร่วมกันเขียนคู่มือการปฏิบัติงานระบบเบิกจ่ายเงิน

3) คณะนักวิจัยฯ ร่วมกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานระบบจดทะเบียนพาณิชย์นำขั้นตอนการปฏิบัติงานมาเขียนเป็นแผนผังขั้นตอนการปฏิบัติงาน

4) อบจ.จันทบุรี นำแผนผังระบบการเบิกจ่ายเงินและระบบจดทะเบียนพาณิชย์มาติดบอร์ดประชาสัมพันธ์ให้ผู้รับบริการรับทราบ

#### -ครั้งที่ 3 (รอบ 18 เดือน)

1) ระบบการเบิกจ่ายเงิน จากการที่คณะนักวิจัยฯ ร่วมกับ อบจ.จันทบุรี ได้จัดทำแผนผังขั้นตอนการปฏิบัติงานระบบเบิกจ่ายเงิน และจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานระบบเบิกจ่ายเงินแล้ว ดังนั้นเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานอยู่ระหว่างการดำเนินการจับเวลาการดำเนินการให้เป็นไปตามที่ได้เขียนไว้

## 2) ระบบการจดทะเบียนพาณิชย์

ระบบการจดทะเบียนพาณิชย์ ของ อบจ. จันทบุรี มีทั้งหมด 6 ประเภท ซึ่ง อบจ. จันทบุรี ได้เขียนขั้นตอนการปฏิบัติงานมาแล้ว ทั้ง 6 ประเภท จากนั้นได้ทำแผนผังขั้นตอนการปฏิบัติงาน และกำหนดตัวผู้รับผิดชอบในทุกขั้นตอน พร้อมกำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติงาน ทั้ง 6 ระบบงานเรียบร้อยแล้ว นอกจากนี้ อบจ. จันทบุรี ได้นำแผนผังขั้นตอนการให้บริการจดทะเบียนพาณิชย์ดังกล่าวติดบอร์ดประชาสัมพันธ์ ตลอดจนได้นำบนเว็บไซต์ของ อบจ. โดยให้รายละเอียดเอกสารที่ประชาชนต้องเตรียมมาเพื่อยื่นคำขอจดทะเบียนพาณิชย์ประเภทต่างๆ ดังตัวอย่างข้างล่าง

## 3) ระบบการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมบำรุง อบจ.

การจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมบำรุง อบจ. ของ อบจ. จันทบุรี หลักๆ มีอยู่ 3 ประเภท ได้แก่ จัดเก็บภาษีสินค้าน้ำมัน จัดเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้เข้าพักโรงแรม และจัดเก็บค่าเช่าทรัพย์สินของ อบจ. ซึ่ง อบจ. จันทบุรี ได้นำข้อมูลมาเขียนเป็นเขียนขั้นตอนการปฏิบัติงานมาแล้ว ทั้ง 3 ประเภท จากนั้นได้ทำแผนผังขั้นตอนการปฏิบัติงาน และกำหนดตัวผู้รับผิดชอบในทุกขั้นตอน พร้อมกำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติงาน ทั้ง 3 ระบบงานเรียบร้อยแล้ว

นอกจากนี้ คณะนักวิจัยฯ และ อบจ.จันทบุรี ได้เก็บรวบรวมข้อมูลการจัดเก็บภาษีน้ำมันเพื่อนำมาวิเคราะห์ผลการจัดเก็บภาษีระหว่างปีงบประมาณ 2546 – เมษายน 2548 อยู่ระหว่างดำเนินการ

## 4) การจัดทำโครงการระบบเอกสาร อบจ. จัดทำ “โครงการพัฒนาระบบการจัดเก็บเอกสารและข้อมูล” ระหว่างวันที่19-22 เมษายน 2548

## **-ครั้งที่ 4 (รอบ 24 เดือน)**

### (1 ระบบการเบิกจ่ายเงิน

จากการที่ได้มีการเขียนแผนผังขั้นตอนการเบิกจ่ายเงินไปแล้วโดยระยะเวลาและได้นำมาติดป้ายประชาสัมพันธ์ไปแล้ว จากนั้นได้นำขั้นตอนการทำงานมาเขียนเป็นคู่มือในการปฏิบัติงานถูกต้องตามระเบียบที่กำหนดไว้ ซึ่งในรอบระยะ 24 เดือนนี้ ได้ทำการทดลองจับเวลาในการปฏิบัติงานเบิกจ่ายเงินซึ่งผลปรากฏว่าสามารถลดระยะเวลาในการปฏิบัติงานเบิกจ่ายเงินตามที่ได้เขียนไว้จาก 5 วัน เหลือ 3 วัน

### 2 (ระบบการจดทะเบียนพาณิชย์

จากการที่ได้เขียนแผนผังขั้นตอนการปฏิบัติงานแล้วนำมาทำป้ายประชาสัมพันธ์เพื่อให้ประชาชนผู้รับบริการทราบ และได้นำประชาสัมพันธ์ไว้ในเว็บไซต์ของ อบจ. สำหรับการจดทะเบียน

พาณิชย์ในทุกประเภท โดยอบจ. จันทบุรี ได้ให้บริการจดทะเบียนพาณิชย์แบบ One Stop Service ให้บริการแก่ประชาชนโดยสามารถจดทะเบียนพาณิชย์แล้วเสร็จภายในโต๊ะเดียว (เจ้าหน้าที่รับจดทะเบียนทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจเอกสาร นิติการและนายทะเบียน) โดยมีเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติที่ One Stop Service จำนวน 2 นาย ซึ่งสามารถปฏิบัติงานแทนกันได้ ในรอบ 24 เดือน เจ้าหน้าที่ได้ทดลองจับเวลาในการปฏิบัติงานในการจดทะเบียนพาณิชย์สามารถลดเวลาในการปฏิบัติงานได้จาก 30 นาที เป็น 25 นาที ซึ่งเจ้าหน้าที่มีคู่มือในการปฏิบัติงานจดทะเบียนพาณิชย์ จึงสามารถให้บุคลากรในฝ่ายสามารถเรียนรู้งานจดทะเบียนพาณิชย์ได้ โดยขณะนี้เจ้าหน้าที่ในฝ่ายซึ่งเป็นลูกจ้างสามารถรับจดทะเบียนพาณิชย์ได้แต่ในขั้นตอนในการลงนามยังต้องให้ข้าราชการที่มีอำนาจลงนามในทะเบียนพาณิชย์ นอกจากนี้สำนักปลัด ยังได้จัดสถานที่มีป้ายแสดงบอกจุดรับบริการ และฝ่ายต่างๆ เพื่อให้ประชาชนหรือผู้เข้ามาติดต่อเห็นได้ชัดเจน และสะดวกในการติดต่อราชการ

(3ระบบการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมบำรุง อบจ.

สำหรับระบบงานในการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมจากรอบ 18 เดือนที่เจ้าหน้าที่ได้เขียนแผนผังขั้นตอนการปฏิบัติและกำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติงานแต่ละขั้นตอนและระบุผู้รับผิดชอบในแต่ละงานไปแล้ว

อบจ. จันทบุรี มีฝ่ายเร่งรัดจัดเก็บรายได้ กองคลัง ซึ่งทำหน้าที่จำนวน 2 นายลงพื้นที่เพื่อรับบริการชำระภาษีถึงสถานประกอบการ โดยรายได้ที่ฝ่ายเร่งรัดจัดเก็บภาษีได้ดำเนินการลงพื้นที่เพื่อจัดเก็บประกอบด้วย ภาษีน้ำมัน ภาษียาสูบ ค่าธรรมเนียมบำรุง อบจ. จันทบุรี สำหรับผู้เข้าพักโรงแรม และค่าเช่าทรัพย์สิน อาทิ ค่าเช่าอาคารพาณิชย์ ค่าเช่าที่ดิน ผลปรากฏว่า เมื่อเปรียบเทียบกับพื้นที่ใกล้เคียง (เปรียบเทียบข้อมูลระหว่างสำนักงานสรรพสามิตพื้นที่ที่อยู่เขตสรรพสามิตภาคที่ 2 จำนวน 12 พื้นที่ ซึ่งประกอบด้วย สรรพสามิตพื้นที่ชลบุรี1 สรรพสามิตพื้นที่ชลบุรี2 สรรพสามิตพื้นที่ฉะเชิงเทรา สรรพสามิตพื้นที่ปราจีนบุรี สรรพสามิตพื้นที่ระยอง1 สรรพสามิตพื้นที่ระยอง2 สรรพสามิตพื้นที่ตราด สรรพสามิตพื้นที่สมุทรปราการ1 สรรพสามิตพื้นที่สมุทรปราการ2 สรรพสามิตพื้นที่สระแก้ว และสรรพสามิตพื้นที่นครนายก) พบว่า อบจ.จันทบุรีสามารถจัดเก็บภาษียาสูบได้สูงที่สุด (อัตราภาษี อัตราอากร 9.30 สตางค์) ส่วนภาษีน้ำมัน(อัตราภาษี อัตราลิตรละ 4.54 สตางค์) นั้น อบจ.จันทบุรีมีจำนวนผู้เสียภาษีที่ชำระภาษีสูงสุดเปรียบเทียบกับพื้นที่ใกล้เคียง แต่ปริมาณภาษีจัดเก็บไม่ได้สูงเป็นอันดับที่หนึ่ง ซึ่งได้นำข้อมูลมาเปรียบเทียบจำนวนน้ำมัน (ลิตร) ที่เสียภาษีพบว่า ก่อนเดือนพฤษภาคม 2547 อบจ.จันทบุรีจัดเก็บภาษีน้ำมันในอัตราลิตรละ 1.87 สตางค์ ซึ่งหลังจากเดือนพฤษภาคม 2547 อบจ.จันทบุรีได้ประกาศเพิ่มอัตราภาษีน้ำมันในอัตราลิตรละ 4.54 สตางค์ ส่งผลให้รายได้ภาษีน้ำมันสูงขึ้น และเมื่อนำข้อมูลเปรียบเทียบปริมาณน้ำมันที่เสียภาษีใน 2546 และ ปี 2547 และ ปี 2548 พบว่าปริมาณน้ำเสียที่ อบจ.จันทบุรี จัดเก็บภาษีได้นั้นมีปริมาณภาษีลดลง

เล็กน้อยไม่แตกต่างจากเดิม สาเหตุเนื่องจากมีผู้ประกอบการบางรายปิดกิจการลง ดังนั้นจะเห็นได้ว่า อบจ.จันทบุรี ฝ่ายเร่งรัดจัดเก็บรายได้ของกองคลังมีประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้

#### 5.15 ปัญหาและอุปสรรค

เนื่องจากเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับระบบงานการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมต้องออกไปปฏิบัติงานนอกสำนักงานเป็นเวลาหลายวันต่อเดือน จึงทำให้การติดต่อประสานงานค่อนข้างยากลำบาก ดังนั้นการวิเคราะห์ข้อมูลรายได้จึงทำได้ยังไม่ครบทุกประเภทรายได้ แต่อย่างไรก็ตาม ได้หารือกับผู้อำนวยการกองคลังถึงวิธีการวิเคราะห์รายได้ภาษีและค่าธรรมเนียมเปรียบเทียบกับข้อมูลที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน เช่น ภาษีล้อเลื่อนมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับจำนวนรถยนต์ที่จดทะเบียนใหม่ และจำนวนรถยนต์ที่มีอยู่เดิมในแต่ละปี เป็นต้น

## การจั่นจทดะเบ่งนพาดนธ์



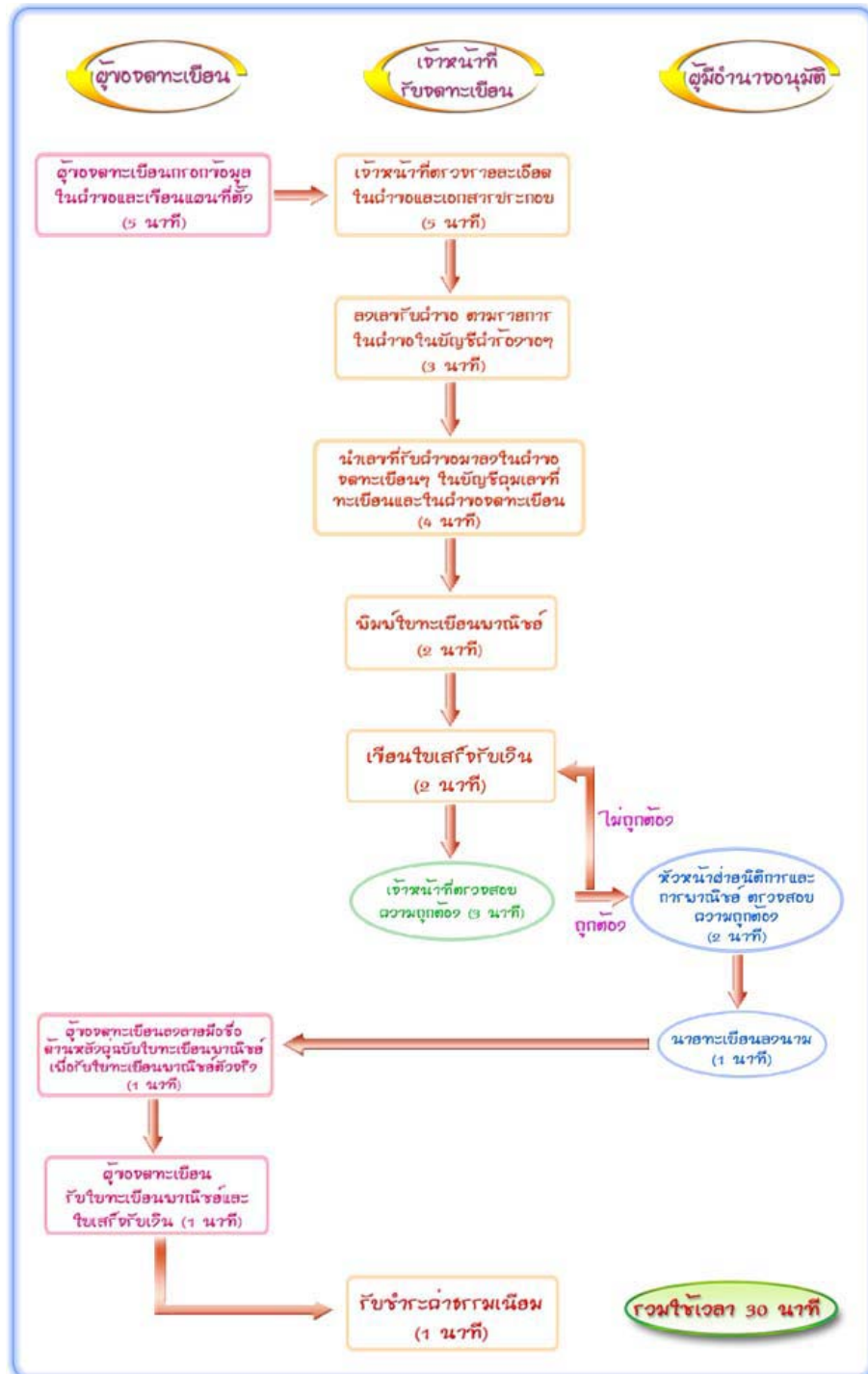
### หลักฐานประกอบคำขอจทดะเบ่งนพาดนธ์

### ประกอบด้วย

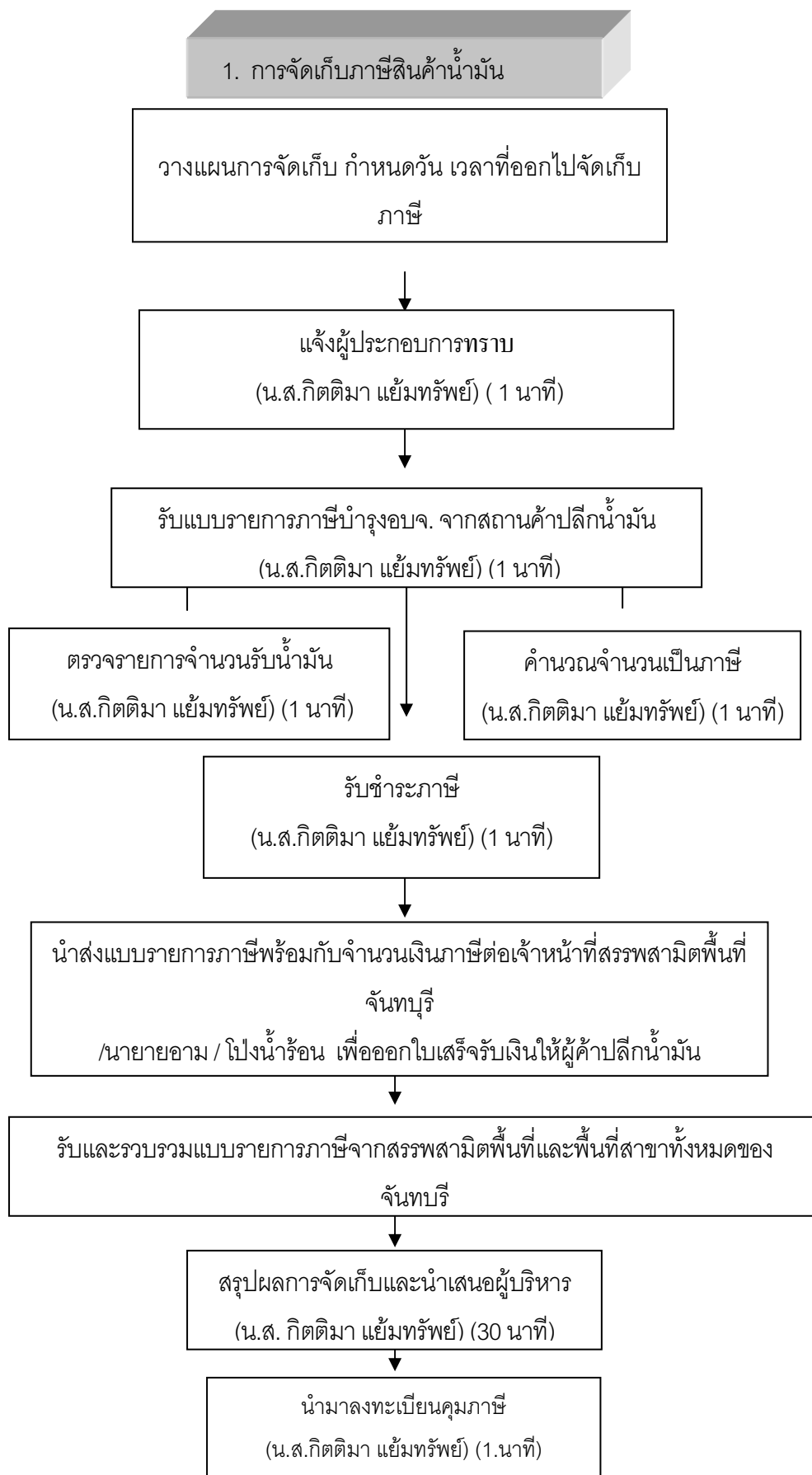
1. สำเนาบัตรประจำตัวประชาชนของเจ้าของกิจการ จำนวน 2 ชุด
2. หนังสือมอบอำนาจ (ถ้ามี) จำนวน 2 ชุด

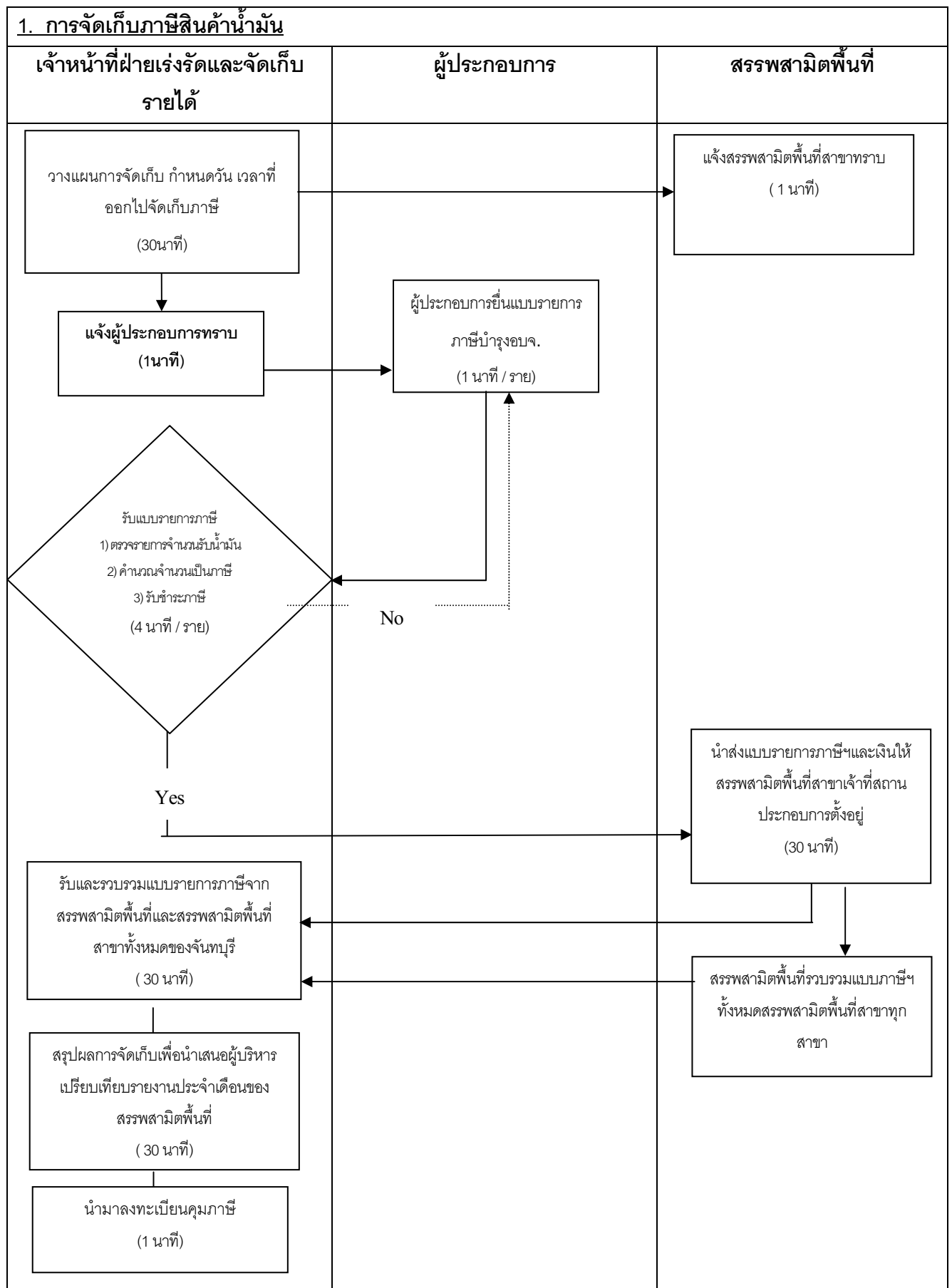


### ขั้นตอนการจทดะเบ่งนพาดนธ์

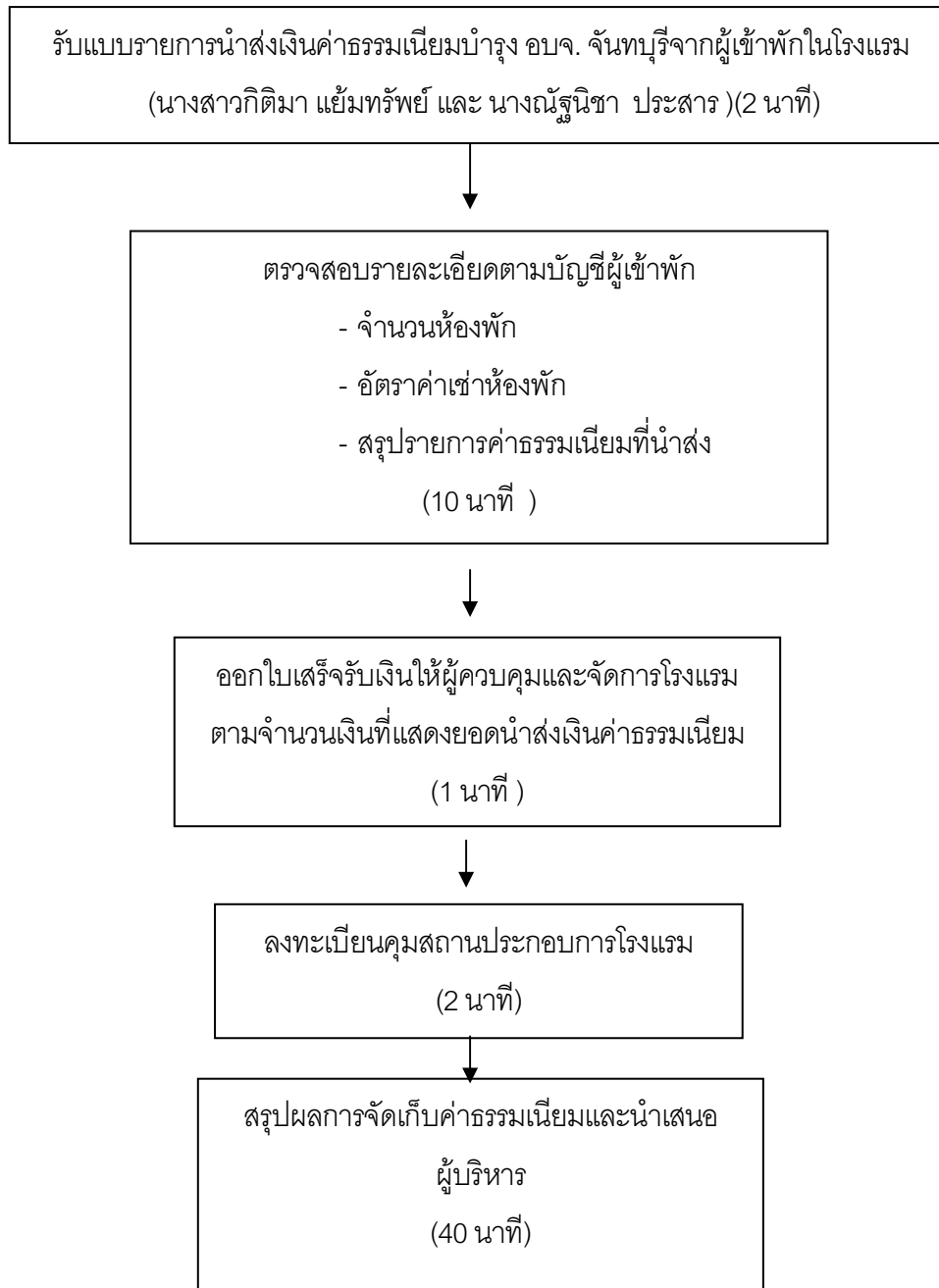


### อัตราค่าธรรมเนียม - การจดทะเบียนพาณิชย์ตั้งใหม่ 50 บาท



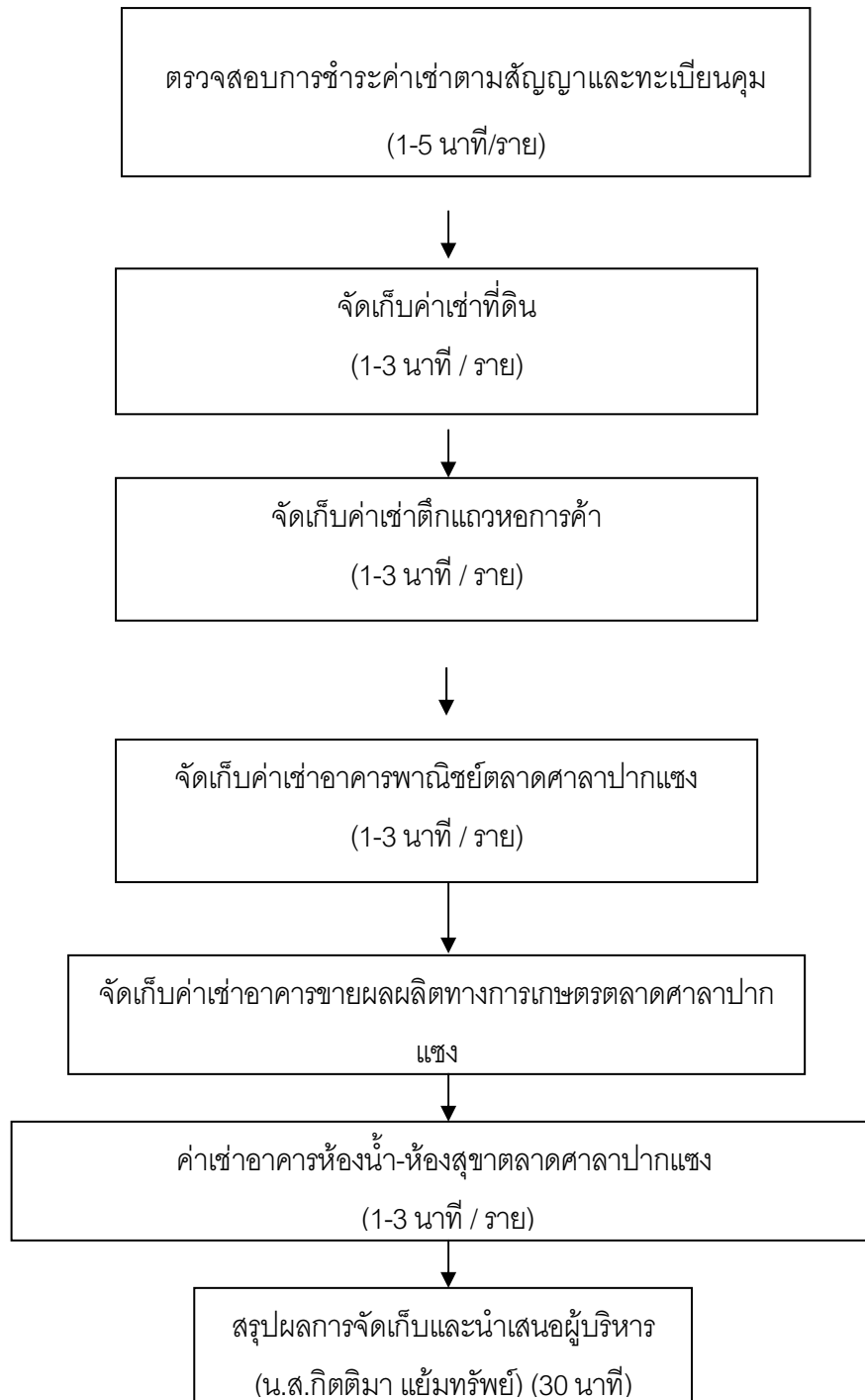


2. การรับแบบนำส่งเงินค่าธรรมเนียม  
บำรุง อบจ.จันทบุรีจากผู้เข้าพักในโรงแรม





### 3. การจัดเก็บค่าเช่าจากทรัพย์สิน อบจ.



## รายงานสรุปสาระเปลี่ยนแปลงของการจัดทำแผนพัฒนาขีดความสามารถ

### ด้านระบบงานของ อบจ.จันทบุรี (จัดทำครั้งที่ 1- 3)

#### จัดทำครั้งที่ 1

คณะนักวิจัยได้ทำการตรวจสอบสถานการณ์ปัจจุบันของ อบจ. จันทบุรี ทุกระบบงานของหน่วยงาน กอง / สำนัก ของ อบจ. ดังต่อไปนี้

1. สำนักปลัด ประกอบด้วยระบบงาน 4 ระบบ ได้แก่ 1 ระบบบริหารบุคคล 2 ระบบการจัดทะเบียน 3 ระบบพัฒนาสังคม 4 ระบบบริหารทั่วไป
2. กองคลัง ประกอบด้วยระบบงาน 3 ระบบ ได้แก่ 1 ระบบการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียม 2. ระบบการรับแบบนำส่ง 2 ระบบการบริหารจัดการทรัพย์สิน 3 ระบบการเงิน
3. กองแผนงานและงบประมาณ ประกอบด้วยระบบงาน 4 ระบบ ได้แก่ 1 ระบบนโยบายและแผน 2 ระบบงบประมาณ 3 ระบบติดตามและประเมินผล 4 ระบบบริหารทั่วไป
4. กองกิจการสภา 1 ระบบ ได้แก่ ระบบงานประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด
5. กองช่าง ประกอบด้วยระบบงาน 4 ระบบ ได้แก่ 1. สำรวจและออกแบบ 2. ก่อสร้างและซ่อมบำรุง 3. บริการสาธารณภัยและสิ่งแวดล้อม 4. เครื่องจักรกล

คณะนักวิจัยได้พิจารณาแล้วว่าระบบงานที่มีความสำคัญและเหมาะสมที่จะโครงการจะสามารถดำเนินการพัฒนาได้ก่อน มี 3 ระบบงาน ได้แก่ 1. ระบบงานด้านการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียม 2. ระบบงานรับและเบิกจ่ายเงิน และ 3. ระบบงานให้บริการประชาชน คณะนักวิจัยจึงกำหนดประเด็นปัญหาและความต้องการที่จะพัฒนาด้านระบบงาน ของ อบจ. จันทบุรี และได้นำข้อมูลมากำหนดเป็น วิสัยทัศน์ พันธกิจ กลยุทธ์ โปรแกรมงาน โครงการ ตามลำดับ แต่อย่างไรก็ตาม แผนพัฒนาขีดความสามารถด้านระบบงานยังขาดความเชื่อมโยงของแผนอยู่ และยังไม่ได้กำหนดระยะเวลาในการดำเนินการของแผนปฏิบัติการ

#### จัดทำครั้งที่ 2

เนื่องจากแผนพัฒนาขีดความสามารถด้านระบบงาน version 1 ยังขาดความเชื่อมโยงของแผนระหว่างโปรแกรมงาน และโครงการ/กิจกรรม คณะนักวิจัยจึงได้เพิ่มรายละเอียดโปรแกรมงานและกิจกรรม และได้กำหนดระยะเวลาในการดำเนินการในแต่ละกิจกรรม

### จัดทำครั้งที่ 3

คณะนักวิจัยได้ประสานกับ อบจ. เกี่ยวกับระบบงานทั้ง 3 ระบบงานของ อบจ. และเพิ่มเติมเกี่ยวกับระบบงานปฏิบัติงานของกองแผนงานและงบประมาณ และฝ่ายเร่งรัดจัดเก็บรายได้ ดังนั้นจึงเพิ่มรายละเอียดประเด็นปัญหาและแผนปฏิบัติการในแผนพัฒนาขีดความสามารถด้านระบบงาน ดังต่อไปนี้

1) อบจ. จันทบุรี มีปัญหาเรื่องงานเอกสารต่าง ๆ ของกองแผนและงบประมาณ ยังไม่ได้รับการจัดเก็บอย่างเป็นระบบ ทำให้มีปัญหาในการปฏิบัติงานเป็นอย่างมากเกี่ยวกับการค้นหาหรือสืบค้นข้อมูล คณะนักวิจัยจึงได้เสนอแนะให้นำระบบ ISO มาดำเนินการเกี่ยวกับการดูแลเอกสารและจัดการข้อมูลในคอมพิวเตอร์ โดยจัดให้เป็นหมวดหมู่จะได้ค้นหาจะทำได้ง่ายขึ้น โดยควรจะทำเป็นลักษณะโครงการทดลอง (pilot project) ที่กองแผนงานและให้ธุรการของกองอื่นๆ มาร่วมสังเกตการณ์เพื่อจะได้นำไปขยายผลต่อไป ลักษณะการทำจะใช้หลักการเดียวกับ ISO และ 5ส แต่จะเป็นระบบที่ไม่หยุดนิ่งคือจะมีการทำไปเรื่อยๆ ซึ่ง ผอ.กองแผนงานเสนอว่า “โครงการพัฒนาการจัดเก็บข้อมูล”

2) ระบบงานจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียม คณะได้ประสานกับ อบจ. จึงได้เพิ่มเติมรายละเอียดประเด็นปัญหา ดังนี้

2.1) ฝ่ายเร่งรัดเก็บรายได้ไม่สามารถปฏิบัติงานแทนกันได้เพราะเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานไม่วิธีการเขียนขึ้นตอนและวิธีการออกจัดเก็บรายได้ไว้ชัดเจน

2.2) เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานฝ่ายเร่งรัดจัดเก็บรายได้มีเพียง 2 คน และไม่ได้มีการถ่ายทอดความรู้วิธีการปฏิบัติให้แก่เจ้าหน้าที่คนอื่นในกองคลัง จะจัดทำเป็นแผนการดำเนินงานเฉพาะตนเองเท่านั้น และเนื่องจากการออกจัดเก็บรายได้ต้องมีการวางแผนการออกจัดเก็บรายได้ในแต่ละพื้นที่ให้สอดคล้องกับจำนวนผู้ประกอบการในแต่ละพื้นที่นั้นๆ จึงต้องมีความชำนาญในการลงพื้นที่เพื่อจัดเก็บรายได้ หากไม่มีการถ่ายทอดความรู้วิธีการปฏิบัติงานหรือเทคนิคในการลงพื้นที่เจ้าหน้าที่คนอื่นก็ไม่สามารถดำเนินการจัดเก็บรายได้แทนได้

2.3) รายได้จากภาษีน้ำมัน ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานสรรพสามิตเป็นผู้จัดเก็บภาษี แต่ อบจ. ต้องการจะให้การจัดเก็บภาษีน้ำมันเป็นไปอย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย จึงให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายเร่งรัดจัดเก็บรายได้ออกรับชำระภาษีน้ำมัน ณ สถานประกอบการและนำส่งให้สำนักงานสรรพสามิตพื้นที่ที่รับผิดชอบ ดังนั้น เจ้าหน้าที่ฝ่ายเร่งรัดจัดเก็บรายได้จึงไม่ได้เขียนขั้นตอนและวิธีการปฏิบัติงานในการจัดเก็บรายได้จากภาษีน้ำมันไว้

ดังนั้น คณะนักวิจัยได้เสนอให้จัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน เพื่อเจ้าหน้าที่ภายในกองคลังสามารถเรียนรู้กัน เพื่อให้สามารถปฏิบัติแทนกันได้

## 5. แผนพัฒนาขีดความสามารถด้านองค์กรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี

### 1. สภาการณ

คณะนักวิจัยและพัฒนา มีการปรึกษาหารือ ประชุม และทำงานร่วมกับ อบจ. จันทบุรี มาเป็นระยะเวลา 18 เดือนแล้ว ซึ่งก่อนที่จะเข้าร่วมโครงการ พบ. สภาการณด้านองค์กรของ อบจ. จันทบุรี เป็นโครงสร้างองค์กรที่อยู่ภายใต้กรอบกฎหมายกำหนด มีความความกระตือรือร้นสูง ลักษณะการปฏิบัติงานเป็นการทำงานตามอำนาจหน้าที่ (Function) ตามตำแหน่งมากกว่าที่จะมองในภาพรวมของทั้งองค์กร การปฏิบัติงานยึดติดกับกฎระเบียบและความเคยชินที่ปฏิบัติกันมา ประกอบกับ อบจ. จันทบุรี ไม่เคยวางแผนการพัฒนาขีดความสามารถด้านองค์กรมาก่อน คณะนักวิจัยฯ ได้เสนอแนวคิดการพัฒนาขีดความสามารถด้านองค์กรให้แก่อบจ.จันทบุรี การพัฒนาในระยะแรกเป็นการปรับฐานความรู้ความเข้าใจของคณะนักวิจัยร่วมกับ อบจ. จันทบุรี การวางแผนคิดในการกำหนดแผนพัฒนาขีดความสามารถด้านองค์กร การศึกษาและวิเคราะห์โครงสร้างองค์กร รูปแบบการบังคับบัญชาและการประสานงานภายในของอบจ.ที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน รวมถึงการสำรวจสภาพปัญหาที่เกิดจากความกระตือรือร้นขององค์กรหรือองค์กรมีความยืดหยุ่นน้อย ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานของบุคลากรภายในองค์กร และประชุมร่วมกันเพื่อกำหนดการจัดทำแผนการพัฒนาด้านองค์กร ส่งผลให้ อบจ. จันทบุรี เริ่มดำเนินการวางแผนพัฒนาฯ และดำเนินการตามแผนพัฒนาฯ มีผลของการเปลี่ยนแปลงด้านองค์กรเปรียบเทียบกันระหว่างการพัฒนาในรอบ 6 เดือน รอบ 12 เดือน และรอบ 18 เดือน และ 24 เดือน ดังต่อไปนี้

#### สภาการณรอบ 6 เดือน

โครงสร้างองค์กรในภาพรวมของอบจ.จันทบุรี มีความกระตือรือร้นตัว สายการบังคับบัญชาที่มีการกระตุกตัวของอำนาจและการตัดสินใจอยู่ที่ผู้บริหารระดับสูง คือ นายกอบจ.ค่อนข้างมาก สรุปได้ดังนี้

1) โครงสร้างองค์กรของอบจ.จันทบุรี แบ่งเป็นฝ่ายบริหารที่เป็นข้าราชการการเมือง คือ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด 1 คน และรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด 2 คน ทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย และกำกับดูแลรับผิดชอบทั้งอบจ. และมีผู้บริหารสูงสุดที่เป็นข้าราชการประจำ คือ ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่เป็นผู้กำกับดูแลบุคลากรฝ่ายข้าราชการประจำให้ปฏิบัติงานตามประเภทภารกิจขององค์กรตามที่กฎหมายกำหนด ดังนี้