

แนวทางการพัฒนาศักยภาพกำนันและผู้ใหญ่บ้าน  
เพื่อรองรับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

โดย

นายรณรงค์ นครจินดา  
รองผู้ว่าราชการจังหวัดปราจีนบุรี  
กระทรวงมหาดไทย

นักศึกษาวិทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร  
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักรรุ่นที่ 62  
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช 2562 - 2563

## หนังสือรับรอง

วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ได้อนุมัติให้เอกสารวิจัยส่วนบุคคล เรื่อง “แนวทางการพัฒนาศักยภาพกำลังและผู้อยู่บ้านเพื่อรองรับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี” ลักษณะวิชา การเมือง ของ นายรณรงค์ นครจินดา เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 62 ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช 2562 - 2563

พลโท

(พิสิทธิ์ ปฐมเอม)

ผู้อำนวยการวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร  
สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

## บทคัดย่อ

**เรื่อง** แนวทางการพัฒนาศักยภาพกำนันและผู้ใหญ่บ้านเพื่อรองรับการขับเคลื่อน ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

**ลักษณะวิชา** การเมือง

**ผู้วิจัย** นายธรรรงค์ นครจินดา

**หลักสูตร** วปอ. รุ่นที่ 62

การวิจัยเรื่อง แนวทางการพัฒนาศักยภาพกำนัน และผู้ใหญ่บ้านเพื่อรองรับการขับเคลื่อน ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี มีวัตถุประสงค์ของการวิจัย คือ 1) เพื่อศึกษาปัญหาที่มีผลต่อการปฏิบัติงาน ของกำนัน และผู้ใหญ่บ้าน 2) เพื่อวิเคราะห์ความสามารถของกำนัน และผู้ใหญ่บ้าน 3) เพื่อเสนอแนะแนว ทางการพัฒนาศักยภาพของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน และมีขอบเขตของการวิจัย คือ 1) ศึกษาวิจัยเฉพาะช่วง เดือนธันวาคม 2562 ถึงเดือนพฤษภาคม 2563 เท่านั้น 2) ศึกษาวิจัยเฉพาะการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ.2561 – 2580) เท่านั้น 3) ศึกษาวิจัยเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ทรงคุณวุฒิที่กำหนดเท่านั้น โดยดำเนินการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพร่วมกับการวิจัยเชิงพรรณนา

มีผลศึกษาวิจัย สรุปได้ดังนี้ 1) ผลการวิเคราะห์ปัญหาการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ ในระดับตำบลหมู่บ้าน ได้แก่ 1.1) ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศมีโอกาสดูแลความคิดเห็นหรือ มีส่วนร่วมในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติไม่มากเท่าที่ควร 1.2) ไม่มีกลไกการผลักดันหรือการบูรณาการ ขับเคลื่อนในระดับพื้นที่จังหวัด อำเภอ ตำบล หมู่บ้าน หรือการมีส่วนร่วมของประชาชน 1.3) ขาดการบูรณาการ เกี่ยวกับการจัดเวทีประชาคมและขาดการสนับสนุนข้อมูลประกอบการวิเคราะห์ปัญหาความต้องการ ของพื้นที่ 2) ผลการวิเคราะห์ปัญหาการเพิ่มขีดความสามารถของกำนัน และผู้ใหญ่บ้าน ได้แก่ 2.1) ไม่มี การปฐมนิเทศให้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ทำให้ขาดประสิทธิภาพการทำงานอย่างชัดเจน 2.2) การฝึกอบรม หลักสูตรกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีเป้าหมายเพียงร้อยละ 10 ของจำนวนกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่มีอยู่เท่านั้น 2.3) ขาดการสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติให้แก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน 2.4) การศึกษาต่อตามหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิตของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช บางจังหวัด มีผู้สนใจเข้าสมัครเรียนไม่มากและขาดการอุดหนุนเป็นทุนการศึกษาในสถาบันการศึกษาของรัฐอื่น ๆ 2.5) ในการจัดทำแผนพัฒนารายบุคคลยังไม่ให้ความสำคัญกับขั้นตอนการเลือกวิธีการพัฒนา เท่าที่ควร

มีข้อเสนอแนะ ดังนี้ 1) ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ได้แก่ 1.1) รัฐควรเพิ่มเติมกลไกการ ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติในระดับตำบล หมู่บ้าน 1.2) รัฐควรจัดให้มีการปฐมนิเทศแก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่ได้รับเลือกเข้ามาดำรงตำแหน่งครั้งแรกโดยเร็ว 1.3) ควรเพิ่มเป้าหมายการฝึกอบรมหลักสูตรกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นปีละไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ของจำนวน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน 1.4) ควรสร้างความรู้ความเข้าใจ เกี่ยวกับการจัดทำหรือปรับปรุงแผนพัฒนาหมู่บ้านและชุมชน แผนพัฒนาตำบล 1.5) ควรสนับสนุน เป็นทุนการศึกษาให้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เช่นเดียวกันกับการศึกษาตามหลักสูตรของ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช และ 2) ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ โดยควรดำเนินการวิจัยภาพรวมของ กระบวนการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคลของ กำนัน และผู้ใหญ่บ้าน ทั้งก่อนเข้าปฏิบัติหน้าที่ ขณะปฏิบัติหน้าที่ และภายหลังจากการปฏิบัติหน้าที่

## Abstract

**Title** Guidelines for Developing Potential of Sub-District Headmen and Village Headmen for Supporting the 20-Year National Strategy Driving

**Field** Politics

**Name** Mr. Ronnarong Nakornjinda                      **Course** NDC **Class** 62

The objectives of this research on Guidelines for Developing Potential of Sub-District Headmen and Village Headmen for Supporting the 20-Year National Strategy Driving are as follows: 1) to study the problems affecting the operations of sub-district headmen and village headmen; 2) to analyze the abilities of sub-district headmen and village headmen; 3) to propose the guidelines for developing potential of sub-district headmen and village headmen. The scope of research is as follows: 1) The research was conducted from December 2019 to May 2020 only; 2) The research was conducted to study the 20-Year National Strategy (B.E. 2561-2580) driving only; 3) The research was conducted through documentary research and in-depth interview with defined qualified persons only. The research was conducted in the form of qualitative research and descriptive research.

The results could be concluded as follows: 1) The results of analysis on problems on National Strategy driving in sub-district and village levels: 1.1) Most populations of Thailand had insufficient opportunities to express their opinions or participate in establishment of National Strategy; 1.2) There was no driving mechanism or driving integration in provincial, district, sub-district, and village levels or participation of populations; 1.3) There was the lack of integration on community stage organizing and support of information for analyzing on local demands and problems; 2) The results of analysis on problems on competency enhancement of sub-district headmen and village headmen were: 2.1) There was no orientation provided to sub-district headmen and village headmen leading to the lack of operational efficiency; 2.2) Sub-District Headmen and Village Headmen Training Program was aimed to be provided to 10% of total number of sub-district headmen and village headmen only; 2.3) There was the lack of knowledge and understanding on National Strategy driving provided to sub-district headmen and village headmen; 2.4) In some provinces, there was only a few people interested in continue their study in Bachelor of Public Administration Program of Sukhothai Thammathirat Open University and there was the lack of scholarship support in other

government universities; 2.5) The procedure on selection of development methods was not emphasized in establishment of individual development plan.

Suggestions are as follows: 1) Policy suggestions were : 1.1) The government should add National Strategy driving mechanism in sub-district and village levels; 1.2) The government should provide orientation to firstly elected sub-district headmen and village headmen as soon as possible; 1.3) The target number of sub-district headmen and village headmen of Sub-District Headmen and Village Headmen Training Program should be increased to be not less than 20% of total number of sub-district headmen and village headmen per year; 1.4) Knowledge and understanding on establishment or amendment of village and community development plans and sub-district development plans should be built; 1.5) There must be some educational scholarships for supporting sub-district headmen and village headmen as same as education under programs of Sukhothai Thammathirat Open University ; and 2) For academic suggestions, there should be further researches on overview of human resources management process of sub-district headmen and village headmen before, during, and after performing their duties.

## คำนำ

ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ.2561-2580) เป็นยุทธศาสตร์ชาติฉบับแรกของประเทศไทย เป็นกรอบทิศทางหลักในการพัฒนาประเทศ โดยการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติไปสู่การปฏิบัติในระดับต่างๆ ที่สอดคล้องกับสภาพภูมิสังคม กระจายการพัฒนาไปสู่พื้นที่โดยการเชื่อมโยงพัฒนาจากชุมชนสู่ประเทศและประเทศสู่ชุมชน สร้างสมดุลการพัฒนาและเชื่อมโยงตั้งแต่ระดับยุทธศาสตร์ชาติกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคง แผนเฉพาะด้านและแผนปฏิบัติการ และระบบการจัดสรรงบประมาณที่มีประสิทธิภาพตอบสนองการพัฒนาเชิงบูรณาการ การพัฒนาเชิงพื้นที่และการพัฒนาที่ต่อเนื่อง ซึ่งต้องได้รับความร่วมมือและการมีส่วนร่วมของประชาชนตามรูปแบบ “ประชารัฐ” โดยอาศัยกลไกของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งเป็นบุคลากรและหน่วยงานภาครัฐที่เล็กที่สุดและอยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด

ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องศึกษาแนวทางการพัฒนาศักยภาพของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน เพื่อรองรับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี เพื่อเสริมสร้างให้กำนันและผู้ใหญ่บ้านมีความรู้ความเข้าใจในแนวทางการพัฒนาเชิงบูรณาการ การพัฒนาเชิงพื้นที่ การพัฒนาที่ต่อเนื่อง และการมีส่วนร่วมของประชาชนตามรูปแบบ “ประชารัฐ” รวมทั้งสามารถถ่ายทอดหรือชี้แจงแนะนำให้แก่ราษฎรเพื่อการมีส่วนร่วมขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(นายรณรงค์ นครจินดา)

นักศึกษามหาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 62

ผู้วิจัย

## กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาวิจัย เรื่อง แนวทางการพัฒนาศักยภาพของกำนันและผู้ใหญ่บ้านเพื่อรองรับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาอบรมตามหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 62 และเพื่อส่งเสริมสนับสนุนให้กำนันและผู้ใหญ่บ้านปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ผู้วิจัยขอขอบคุณ พลโท นักรบ บุญบัวทอง ที่ปรึกษา วปอ. และ พลโท สิทธิชัย เกียรติไพบูลย์ ที่ปรึกษา วปอ. ตลอดจนคณาจารย์และเจ้าหน้าที่ของวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรทุกท่านที่คอยติดตามให้กำลังใจและให้คำแนะนำเกี่ยวกับการศึกษาอบรมทั้งในชั้นเรียน การศึกษาดูงานในและต่างประเทศ รวมทั้งการจัดทำเอกสารการศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นอย่างดี และขอขอบคุณ ดร.โชคชัย เดชอมรธัญ อดีตผู้ว่าราชการจังหวัดมหาสารคามและจังหวัดภูเก็ต ในฐานะผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งให้คำแนะนำเกี่ยวกับระเบียบวิธีวิจัยและผลการศึกษาวิจัย จนทำให้ประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ทุกประการ

(นายรณรงค์ นครจินดา)

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 62

ผู้วิจัย

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
Abstract	ข
คำนำ	ง
กิตติกรรมประกาศ	จ
สารบัญ	ฉ
สารบัญแผนภาพ	ช
<b>บทที่ 1 บทนำ</b>	<b>1</b>
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	4
ขอบเขตของการวิจัย	4
วิธีดำเนินการวิจัย	4
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	4
คำจำกัดความ	5
<b>บทที่ 2 การทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง</b>	<b>6</b>
แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาบุคลากร	6
แนวคิดเกี่ยวกับการฝึกอบรม	14
การบริหารราชการแผ่นดินของไทย	19
แนวคิดเกี่ยวกับกำนันและผู้ใหญ่บ้าน	24
การประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน	29
ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี	32
แผนยุทธศาสตร์กระทรวงมหาดไทยและกรมการปกครอง	47
การจัดทำแผนและประสานแผนพัฒนาพื้นที่ระดับอำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน	54
มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ	58
มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับการพัฒนาศักยภาพของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน	60
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	63
กรอบแนวคิดของการวิจัย	65
สรุป	65



## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
<b>บทที่ 3 วิเคราะห์ปัญหาการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติในระดับตำบลหมู่บ้าน</b>	
<b>และแนวความคิดในการพัฒนาศักยภาพกำนันผู้ใหญ่บ้าน</b>	<b>66</b>
ผลการสังเกตการณ์เกี่ยวกับการจัดทำและการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี	66
ผลการสังเกตการณ์เกี่ยวกับการพัฒนาขีดความสามารถของกำนัน และผู้ใหญ่บ้าน	69
วิเคราะห์แนวความคิดในการเพิ่มขีดความสามารถกำนันและผู้ใหญ่บ้าน	71
สรุป	73
<b>บทที่ 4 แนวทางการพัฒนาศักยภาพกำนันและผู้ใหญ่บ้าน</b>	<b>74</b>
แนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติในระดับตำบลและหมู่บ้าน	74
แนวทางการเพิ่มขีดความสามารถของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน	76
สรุป	79
<b>บทที่ 5 สรุปและข้อเสนอแนะ</b>	<b>80</b>
สรุป	81
ข้อเสนอแนะ	83
<b>บรรณานุกรม</b>	<b>85</b>
<b>ภาคผนวก</b>	<b>87</b>
ผนวก ก แนวคำสัมภาษณ์เพื่อประกอบการจัดทำเอกสารวิจัยส่วนบุคคล	88
ผนวก ข ตารางวิเคราะห์ความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ	90
<b>ประวัติย่อผู้วิจัย</b>	<b>91</b>

## สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่

2-1 กรอบแนวคิดของการวิจัย

หน้า

65

# บทที่ 1

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การพัฒนาประเทศไทยนับตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 เป็นต้นมาได้ส่งผลให้ประเทศไทยมีการพัฒนาในหลายมิติ ทั้งด้านเศรษฐกิจที่ประเทศไทยได้รับการยกระดับเป็นประเทศในกลุ่มของกลุ่มประเทศระดับรายได้ปานกลาง ด้านสังคมที่มีการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนส่งผลให้ประเทศไทยหลุดพ้นจากการเป็นประเทศยากจน และด้านสิ่งแวดล้อมที่ประเทศไทยมีข้อได้เปรียบในความหลากหลายเชิงนิเวศ แต่ประเทศไทยยังคงมีปัญหาและความท้าทายต่อการพัฒนาในอีกหลายมิติที่สำคัญ อาทิ การชะลอตัวของการลงทุนภายในประเทศ สถานการณ์เศรษฐกิจโลก โครงสร้างเศรษฐกิจที่ยังไม่สามารถขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรมได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ ภาคบริการและภาคการผลิตมีผลผลิตการผลิตในระดับต่ำ ขาดการนำเทคโนโลยีเข้ามาเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิต การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรที่มีสัดส่วนประชากรวัยแรงงานและวัยเด็กลดลง และประชากรสูงอายุเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง การพัฒนาประเทศขาดความต่อเนื่องและความยืดหยุ่นในการตอบสนองต่อความต้องการและปัญหาของประชาชน การขัดแย้งทางความคิด และอุดมการณ์ ที่มีรากฐานมาจากความเหลื่อมล้ำ ความไม่เสมอภาค การขาดความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมและปัญหาการขาดเสถียรภาพทางการเมือง เป็นต้น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร พ.ศ.2560 จึงกำหนดให้รัฐต้องจัดทำยุทธศาสตร์ชาติขึ้นสำหรับเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน ตามหลักธรรมาภิบาล และใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่างๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกันให้เกิดพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมายดังกล่าว โดยพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ.2560 กำหนดให้มีคณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ และจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติให้แล้วเสร็จภายใน 120 วัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง โดยกำหนดระยะเวลาดำเนินการตามขั้นตอนอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องไว้อย่างชัดเจน และกำหนดให้มีขั้นตอนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนทุกภาคส่วนอย่างทั่วถึง แต่ด้วยข้อจำกัดในเรื่องระยะเวลาที่ต้องดำเนินการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติให้แล้วเสร็จภายใน 1 ปี ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ทำให้การรับฟังความคิดเห็นต่อร่างยุทธศาสตร์ชาติไม่อาจดำเนินการได้ครอบคลุมไปถึงประชาชนทุกพื้นที่ของประเทศ คงมีเพียงการเปิดรับฟังความคิดเห็นในภูมิภาคเพียง 5 ครั้ง คือ จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดกระบี่ จังหวัดเพชรบุรี จังหวัดขอนแก่น และจังหวัดชลบุรี โดยผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็นส่วนใหญ่เป็นกลุ่มบุคลากรภาครัฐ ผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ เท่านั้น อีกทั้งมาตรา 28 (3) ยังให้ถือว่า การรับฟังความคิดเห็นที่ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีก่อนการประกาศใช้พระราชบัญญัติดังกล่าว เป็นการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนด้วย ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศมีโอกาสดังกล่าว แสดงความคิดเห็นหรือมีส่วนร่วมในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติไม่มากเท่าที่ควร

เมื่อดำเนินกระบวนการตามขั้นตอนต่างๆ ครบถ้วนแล้ว จึงมีการประกาศใช้ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ.2561-2580) ตั้งแต่วันที่ 8 ตุลาคม 2561 เป็นต้นมา ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ชาติฉบับแรกของประเทศไทย โดยกำหนดวิสัยทัศน์ประเทศไทยว่า “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” มีเป้าหมายการพัฒนาประเทศ คือ “ประเทศชาติมั่นคง ประชาชนมีความสุข เศรษฐกิจพัฒนาอย่างต่อเนื่อง สังคมเป็นธรรม ฐานทรัพยากรธรรมชาติยั่งยืน” ซึ่งมุ่งเน้นการสร้างสมดุลระหว่างการพัฒนาความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในรูปแบบ “ประชารัฐ” ประกอบด้วยประเด็นยุทธศาสตร์ชาติ 6 ด้าน ได้แก่ ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ

การขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศไทยโดยยึดยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี เป็นกรอบทิศทางหลัก และแปลงไปสู่การปฏิบัติในระดับต่างๆ ที่สอดคล้องกับสภาพภูมิสังคม กระจายการพัฒนางานสู่พื้นที่ โดยการเชื่อมโยงพัฒนาจากชุมชนสู่ประเทศและประเทศสู่ชุมชน สร้างสมดุลการพัฒนาและเชื่อมโยงตั้งแต่ระดับยุทธศาสตร์ชาติกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคง แผนเฉพาะด้านและแผนปฏิบัติการ และระบบการจัดสรรงบประมาณที่มีประสิทธิภาพ ตอบสนองการพัฒนาเชิงบูรณาการ การพัฒนาเชิงพื้นที่และการพัฒนาที่ต่อเนื่อง จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องได้รับความร่วมมือและการมีส่วนร่วมของประชาชนตามรูปแบบ “ประชารัฐ” โดยอาศัยกลไกของ กำนันและผู้ใหญ่บ้านซึ่งเป็นบุคลากรและหน่วยงานภาครัฐที่เล็กที่สุดและอยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด มีอำนาจหน้าที่เป็นหัวหน้าราษฎรในหมู่บ้านของตนตามมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมทั้งมีหน้าที่เกี่ยวกับการบำบัดทุกข์บำรุงสุขของราษฎร เช่น การรับฟังปัญหาและนำความเดือดร้อน ทุกข์สุขและความต้องการของราษฎรแจ้งต่อส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ การสนับสนุนส่งเสริมการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ การอบรมหรือชี้แจงให้ราษฎรมีความรู้ความเข้าใจในข้อราชการหรือระเบียบแบบแผนของทางราชการ การปฏิบัติภารกิจตามที่กระทรวง ทบวง กรม หน่วยงานอื่นของรัฐ ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอ มอบหมาย เป็นต้น จึงถือได้ว่ากำนันและผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ที่มีความสำคัญในการเชื่อมประสานระหว่างหน่วยงานภาครัฐในทุกระดับทุกหน่วยงานกับราษฎรในเขตพื้นที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ไปสู่การปฏิบัติในระดับตำบลหมู่บ้านและระดับครัวเรือน เพื่อความอยู่ดีมีสุข ของคนไทยและสังคมไทย

สิ่งสำคัญที่ช่วยส่งเสริมให้กำนัน และผู้ใหญ่บ้านปฏิบัติหน้าที่ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ในระดับตำบลหมู่บ้าน และระดับครัวเรือน ได้บรรลุผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมาย รวมทั้งมีส่วนร่วมผลักดันให้เกิดการบูรณาการพัฒนาเชิงพื้นที่อย่างเป็นระบบและต่อเนื่องในอนาคต จะต้องมีการวางแผนจัดการพัฒนาบุคลากรดังกล่าวอย่างมีประสิทธิภาพทั้ง 3 ลักษณะ ได้แก่ 1) ก่อนเข้าปฏิบัติหน้าที่ เช่น คุณสมบัตินี้ ความรู้ความสามารถ ความเหมาะสม แรงจูงใจการปฏิบัติงานที่ กระบวนการคัดเลือก 2) ขณะปฏิบัติหน้าที่ เช่น การฝึกอบรมและพัฒนาความรู้ ทักษะ ทัศนคติอย่าง

ต่อเนื่อง ผลตอบแทนที่ยุติธรรมและเหมาะสม การจัดสรรสวัสดิการ แนวทางความก้าวหน้าในอาชีพ การดำเนินการทางวินัย การประเมินผลการปฏิบัติงาน 3) ภายหลังจากการปฏิบัติหน้าที่ เช่น การเกษียณอายุ หรือออกจากตำแหน่งหน้าที่ด้วยเหตุผลบางประการ วาระการดำรงตำแหน่ง การให้บำเหน็จบำนาญ ทูนสำรองเลี้ยงชีพ เงินตอบแทนหรือผลตอบแทนในรูปอื่น

เนื่องจากปัจจุบันมีผู้ดำรงตำแหน่งกำนัน และผู้ใหญ่บ้านเป็นจำนวนมากกว่า 76,000 คน และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน อีกกว่า 200,000 คน ทำให้กระทรวงมหาดไทย (กรมการปกครอง) ประสบปัญหาในการพัฒนาศักยภาพของกำนัน และผู้ใหญ่บ้านเป็นอย่างมาก ทั้งบทบัญญัติของกฎหมายในเรื่องคุณสมบัติระดับการศึกษา การเลือกเข้ามาดำรงตำแหน่ง วาระการดำรงตำแหน่ง เป็นต้น รวมทั้งข้อจำกัดด้านงบประมาณค่าตอบแทนและสวัสดิการ เป็นผลให้การสร้างเสริมพัฒนาประสิทธิภาพของกำนัน และผู้ใหญ่บ้านทำได้เฉพาะขณะปฏิบัติหน้าที่หรืออยู่ในตำแหน่งเท่านั้น เช่น การปฐมนิเทศ การอบรมความรู้เบื้องต้นให้แก่กำนันและผู้ใหญ่บ้านที่ได้รับเลือกใหม่ การมอบหมายให้นายอำเภอเป็นผู้ให้ความรู้ตามเอกสารคู่มือการปฏิบัติงานหรือข้อสั่งการ การฝึกอบรมระหว่างการปฏิบัติงาน (On the job training) เป็นครั้งคราว การดำเนินการทางวินัย เป็นต้น อย่างไรก็ตาม รัฐบาลได้เห็นความสำคัญของการพัฒนาศักยภาพกำนันและผู้ใหญ่บ้านเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติภารกิจและการพัฒนาพื้นที่ คณะรัฐมนตรีจึงมีมติเมื่อวันที่ 16 ตุลาคม 2550 และวันที่ 23 มีนาคม 2553 อนุมัติให้กระทรวงมหาดไทยดำเนินโครงการเพิ่มพูนคุณวุฒิแก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยการเรียนระดับปริญญาตรี ตามหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต แขนงวิชาบริหารรัฐกิจ วิชาเอกการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช โดยรัฐสนับสนุนค่าใช้จ่ายร้อยละ 80 จำนวนปีละ 3,000 คน และเมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2559 อนุมัติให้กรมการปกครอง (วิทยาลัยการปกครอง) ดำเนินโครงการฝึกอบรมหลักสูตรกำนันผู้ใหญ่บ้าน เพื่อให้กำนันและผู้ใหญ่บ้านมีความรู้ความเข้าใจถึงเทคนิคการบริหารงานสมัยใหม่ การแลกเปลี่ยนเรียนรู้และประสบการณ์ต่างพื้นที่ ตลอดจนวิธีปฏิบัติงานที่ถูกต้องทันสมัย เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมและเหตุการณ์ต่างๆ ที่เปลี่ยนแปลงไปทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง โดยมีระยะเวลาการฝึกอบรมรุ่นละไม่น้อยกว่า 12 วัน มีเป้าหมายผู้เข้าอบรมปีละไม่น้อยกว่าร้อยละ 10 ของจำนวนกำนัน และผู้ใหญ่บ้านทั้งหมด หรือประมาณปีละ 7,600 คน

การพัฒนาศักยภาพของกำนัน และผู้ใหญ่บ้านมีความล่าช้าและไม่ครอบคลุมทั้งก่อนเข้าปฏิบัติหน้าที่ ขณะปฏิบัติหน้าที่ และภายหลังจากการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว ทำให้กำนัน และผู้ใหญ่บ้านส่วนใหญ่ขาดความรู้ความเข้าใจในแนวทางการพัฒนาเชิงบูรณาการ การพัฒนาเชิงพื้นที่ และการพัฒนาที่ต่อเนื่อง และการมีส่วนร่วมของประชาชนตามรูปแบบ “ประชารัฐ” หรือไม่อาจถ่ายทอดหรือชี้แจงแนะนำให้แก่ราษฎรเพื่อการมีส่วนร่วมขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ผู้วิจัยเคยดำรงตำแหน่งนายอำเภอซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาที่มีความใกล้ชิดกับกำนันและผู้ใหญ่บ้าน เคยดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียนกำนันผู้ใหญ่บ้าน และอธิการวิทยาลัยการปกครอง กรมการปกครอง ซึ่งมีหน้าที่พัฒนาองค์ความรู้ให้แก่กำนันและผู้ใหญ่บ้านทั่วประเทศ โดยตรง และปัจจุบันดำรงตำแหน่งรองผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็นผู้บริหารระดับสูงของจังหวัด จึงเห็นว่ามีความจำเป็นต้องศึกษาถึงแนวทางการพัฒนาศักยภาพกำนันและผู้ใหญ่บ้านเพื่อรองรับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหาที่มีผลต่อการปฏิบัติงานของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน
2. เพื่อวิเคราะห์ความสามารถของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาศักยภาพของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน

## ขอบเขตของการวิจัย

1. ศึกษาวิจัยเฉพาะห้วงเดือนธันวาคม 2562 ถึงเดือนพฤษภาคม 2563
2. ศึกษาวิจัยเฉพาะการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ.2561 – 2580)
3. ศึกษาวิจัยเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ทรงคุณวุฒิที่กำหนดเท่านั้น

## วิธีดำเนินการวิจัย

ดำเนินการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ร่วมกับการวิจัยเชิงพรรณนา (Descriptive Research) ดังนี้

### 1. การรวบรวมข้อมูล

- 1.1 ข้อมูลทุติยภูมิ ดำเนินการโดยการศึกษาจากตำราและเอกสารต่างๆ
- 1.2 ข้อมูลปฐมภูมิ ดำเนินการโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกจาก ผู้บริหารกระทรวงมหาดไทย ผู้บริหารจังหวัด และอำเภอ นักวิชาการ กำนันและผู้ใหญ่บ้าน

### 2. การวิเคราะห์ข้อมูล

ดำเนินการโดยใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (Context Analysis) และการวิเคราะห์เปรียบเทียบและสังเคราะห์ข้อมูลจากทฤษฎี หลักการต่างๆ

### 3. นำเสนอข้อมูล

นำเสนอข้อมูลแบบรายงานวิจัยเชิงพรรณนาและวิเคราะห์นำเสนอแนวคิดใหม่ๆ จากการวิจัย

## ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ทำให้ทราบปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ในระดับตำบล หมู่บ้าน
2. ได้แนวทางการฝึกอบรมกำนันผู้ใหญ่บ้านให้มีขีดความสามารถสูงขึ้น
3. ได้แนวทางการเพิ่มศักยภาพของกำนันผู้ใหญ่บ้านในเชิงนโยบาย

## คำจำกัดความ

กำนันและผู้ใหญ่บ้าน	หมายถึง	ผู้ดำรงตำแหน่งกำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน ตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ และยังคงดำรงตำแหน่งอยู่ในปัจจุบัน
ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี”	หมายถึง	ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ.2561 - 2580) ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
ศักยภาพ	หมายถึง	ความสามารถสูงสุดของบุคคลในการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนด ภายใต้สภาวะแวดล้อมที่เป็นอยู่

## บทที่ 2

### การทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง แนวทางการพัฒนาศักยภาพของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพื่อรองรับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ได้มีการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างฐานข้อมูลสำหรับการวิจัย ดังต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาบุคลากร
2. แนวคิดเกี่ยวกับการฝึกอบรม
3. การบริหารราชการแผ่นดินของไทย
4. แนวคิดเกี่ยวกับกำนันและผู้ใหญ่บ้าน
5. การประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน
6. ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี
7. แผนยุทธศาสตร์กระทรวงมหาดไทยและกรมการปกครอง
8. การจัดทำแผนและประสานแผนพัฒนาพื้นที่ระดับอำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน
9. มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ
10. มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับการพัฒนาศักยภาพของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน
11. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
12. กรอบแนวคิดของการวิจัย
13. สรุป

### แนวความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาบุคลากร

#### 1. ความสำคัญของการพัฒนาบุคลากร

การพัฒนาบุคลากรเป็นแนวความคิดที่มีมาช้านาน เริ่มตั้งแต่มนุษย์ปฏิสนธิในครรภ์ มารดาซึ่งในทางการแพทย์จะมีการแนะนำให้ผู้ที่เป็นมารดาได้บำรุงรักษาสุขภาพทั้งด้านร่างกายและจิตใจให้มีความสมบูรณ์ เพื่อให้ทารกที่เกิดมามีสุขภาพแข็งแรง และเมื่อมีอายุเข้าสู่วัยศึกษาก็จะนำเข้าศึกษาในโรงเรียนจนจบการศึกษาในระดับต่าง ๆ ตามความต้องการ และพร้อมที่จะเข้าทำงานในองค์กรต่าง ๆ ซึ่งการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในอดีตจะมุ่งที่ระยะที่อยู่ในวัยเรียนเท่านั้น เมื่อศึกษาจบตามหลักสูตรที่ต้องการและเข้าทำงาน การศึกษาอบรมก็จะสิ้นสุดลง ต่อมาองค์กรภาคธุรกิจมีการนำเครื่องมือเครื่องจักรมาใช้สำหรับลดต้นทุนในการผลิตก็มุ่งเน้นพัฒนาพัฒนาบุคลากรเพียงให้สอดคล้องกับความสามารถในการควบคุมและใช้เครื่องจักรเป็นสำคัญ โดยไม่ได้มองถึงการพัฒนาบุคลากรเพื่อรองรับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการขยายกิจการในอนาคต



เมื่อความเจริญก้าวหน้าอย่างรวดเร็วทางด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและความรู้ ด้านอื่น ๆ ตลอดจนนวัตกรรมใหม่ ๆ ทำให้ทรัพยากรมนุษย์ต้องมีการปรับปรุงพัฒนาให้สอดคล้อง และก้าวทันความเปลี่ยนแปลงที่มีมาอย่างรวดเร็วและต่อเนื่อง การพัฒนาบุคลากรจึงเป็นสิ่งที่ท้าทาย เพราะโดยทั่วไปมนุษย์จะมีอายุการทำงานไม่น้อยกว่า 40 ปี สภาพการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจโลก การเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคโนโลยีและองค์ความรู้ ทำให้ทักษะของทรัพยากรมนุษย์ที่มีอยู่ล้าสมัยอย่างรวดเร็ว จึงต้องมีการฝึกฝนอบรมเพื่อให้มีความรู้ ทักษะ และความชำนาญมากขึ้นทุกปี ซึ่งการพัฒนาบุคลากรหรือการพัฒนากำลังคน (Manpower Development) ในปัจจุบัน มักดำเนินการพัฒนาและฝึกอบรมบุคลากรที่ถือว่าเป็นทรัพยากรมนุษย์ได้ผ่านกระบวนการในการพัฒนาและส่งเสริมให้บุคลากรมีความรู้ความสามารถ ความเข้าใจ มีทักษะในการปฏิบัติงาน ตลอดจนมีทัศนคติ และพฤติกรรมที่ดี เพื่อให้มีประสิทธิภาพในการทำงานที่ดีขึ้นทั้งในปัจจุบันและอนาคต การพัฒนาบุคลากรจึงเป็นขั้นตอนที่สำคัญประการหนึ่งในการบริหารเพื่อให้ประสบความสำเร็จ และเป็นสิ่งที่ผู้บริหารไม่สามารถมองข้ามได้ การพัฒนาบุคลากรมีผลอย่างมากต่อความสำเร็จขององค์กรสมัยใหม่ โดยให้มีการดำเนินการไปพร้อม ๆ กับการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีขั้นสูง การดำเนินการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในองค์กรควรจะเริ่มตั้งแต่เข้ามาทำงานที่ผ่านการปฐมนิเทศ (Orientation) และจะต้องดำเนินการพัฒนาต่อไปเรื่อย ๆ ตลอดเวลา ดังนั้น ภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และสถาบันการศึกษาจึงต้องเข้ามามีบทบาทและมีส่วนร่วมในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์หรือพัฒนาบุคลากรขององค์กร และรัฐบาลจะต้องกำหนดทิศทางที่ชัดเจนในการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมเพื่อให้การวางแผนพัฒนาทรัพยากรมนุษย์มีความสอดคล้องกันในทุกระดับคือระดับหน่วยงาน ระดับองค์กร และระดับประเทศ

## 2. วิธีการพัฒนาบุคลากร

จากความสำคัญของการพัฒนาบุคลากรในองค์กร โดยมุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพของบุคลากร ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมียุทธศาสตร์ที่เหมาะสมกับงานแต่ละด้านเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดต่อการปฏิบัติงานและส่งเสริมให้การทำงานบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่องค์กรหรือหน่วยงานกำหนดไว้ ซึ่งมีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความสนใจศึกษาเกี่ยวกับวิธีการพัฒนาบุคลากร ดังนี้

Nadler (1980 : 23) ได้แบ่งวิธีการพัฒนาบุคลากรออกเป็น 3 ประเภท ดังนี้ 1) การฝึกอบรม (Training) เป็นกิจกรรมที่จะก่อให้เกิดการเรียนรู้ ถูกออกแบบขึ้นเพื่อให้บุคลากรที่กำลังปฏิบัติงานอยู่ในปัจจุบันหรือกำลังจะได้รับมอบหมายให้ทำงานในอนาคต สามารถปฏิบัติงานได้ดีขึ้น เป้าหมายก็คือการยกระดับความรู้ ความสามารถ ทักษะ ของบุคลากร ในขณะที่นั้น ให้สามารถปฏิบัติงานในตำแหน่งนั้น ๆ ได้ ผู้ที่ผ่านการฝึกอบรมไปแล้วสามารถนำความรู้ไปใช้ได้ทันที หรือมีพฤติกรรมในการทำงานเปลี่ยนแปลงไปตามความต้องการของหน่วยงาน 2) การศึกษาต่อ (Education) เป็นกิจกรรมที่จัดขึ้นเพื่อเป็นการเพิ่มพูนความรู้ ทักษะ ทัศนคติ ตลอดจนเสริมสร้างความสามารถในการปรับตัวในทุก ๆ ด้านให้กับบุคลากร โดยวิธีการการศึกษาต่อทั้งแบบเต็มเวลาหรือใช้เวลาบางส่วน เพื่อเตรียมความพร้อมที่จะทำงานตามความต้องการของหน่วยงานในอนาคต 3) การพัฒนาตนเอง (Development) หมายถึง กิจกรรมการเรียนรู้ที่จัดขึ้นเพื่อให้บุคลากรได้เตรียมความพร้อมสำหรับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดแก่หน่วยงานในอนาคต ไม่ได้มุ่งเน้นที่ตัวงาน แต่มุ่งเน้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงตามหน่วยงานที่ต้องการ

กัญญาณ อินทว้าง (2554) ให้ความเห็นว่าการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในองค์กรนั้น จำเป็นต้อง ศึกษารูปแบบที่เหมาะสมกับสถานการณ์ขององค์กรเนื่องจากรูปแบบการพัฒนาจะไม่แตกต่างกันตามปัญหาที่เกิดขึ้นของแต่ละองค์กรและแต่ละความต้องการของบุคคลที่จะพัฒนาตนเอง ฉะนั้นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (human resource development : hrd) จึงเป็นการทำให้ มนุษย์มีคุณค่ายิ่งขึ้น ด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น การฝึกอบรม การสัมมนา การศึกษาระยะสั้น ระยะยาว และการพัฒนาอาชีพ การพัฒนาตนเองเพื่อปรับปรุงทีมและประสิทธิผลขององค์กร การพัฒนา ทรัพยากรบุคคลไม่ใช่ผลรวมของกิจกรรม แต่เป็นการใช้ประโยชน์ทั้งหมดเพื่อการพัฒนาให้เกิด ความสำเร็จในระดับที่สูงขึ้นของแต่ละคน และก่อให้เกิดประสิทธิผลขององค์กร การพัฒนาทรัพยากร บุคคลเพื่อการพัฒนาองค์กรส่วนใหญ่จะมีเรื่องที่เกี่ยวข้อง คือ

1. การฝึกอบรม (training) หมายถึง การมุ่งที่จะวิเคราะห์ทำให้มั่นใจและช่วยพัฒนาการ เรียนรู้ หัวใจสำคัญของการฝึกอบรมก็คือทำให้แต่ละบุคคลสามารถทำหน้าที่ในปัจจุบันให้ได้ การอบรมเริ่มแรกก็คือการเรียนรู้ของแต่ละบุคคล เช่น การฝึกอบรมทักษะเบื้องต้น (basic skills training) เพื่อการปฏิบัติงานของพนักงานให้เกิดประสิทธิภาพ การฝึกอบรมปฐมนิเทศ (orientation training) เพื่อให้พนักงานใหม่ได้ทราบถึงวัตถุประสงค์ขององค์กรและทราบนโยบายโดยทั่วไปของ องค์กร หรือการฝึกอบรมรูปแบบต่าง ๆ ล้วนมีจุดประสงค์เพื่อให้บุคลากรสามารถพัฒนาตนเองให้ เกิดทักษะและสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพตามที่องค์กรต้องการ เช่น การอบรมให้ได้ตาม คุณสมบัติของงาน (qualifying training) การฝึกอบรมแบบให้โอกาส (second- chance training) การอบรมข้ามหน้าที่การงาน (cross-training) การฝึกอบรมซ้ำ/ทบทวน (retraining) การฝึกอบรม เพื่อเตรียมหางาน (outplacement training)

2. การศึกษา (education) คือ การเรียนรู้ที่มุ่งเพื่องานในอนาคต หรือการเปลี่ยนแปลง ความรู้เป็นการช่วยแต่ละบุคคลให้มีคุณสมบัติที่จะเติบโตหรือประสบความสำเร็จตามเป้าหมายของอาชีพใน อนาคต การศึกษามักจะสัมพันธ์กับการพัฒนาอาชีพและเป็นการริเริ่มโดยบุคคลมากกว่าองค์กร ในองค์กรมักจะเรียกว่า การศึกษาของพนักงาน (employee education) เช่น การศึกษาเพื่อให้ได้พื้นฐาน ที่จะเป็นในงาน (remedial education) การศึกษาเพื่อเพิ่มความเป็นวิชาชีพ (qualifying education) การศึกษาต่อเนื่อง (continuing education)

3. การพัฒนาพนักงาน (employee development) ด้วยวิธีต่างตามที่องค์กรกำหนด เช่น การสอนงานให้กับบุคลากรด้วยการฝึกปฏิบัติจริง โดยมอบหมายให้บุคคลที่มีประสบการณ์ สอนงาน อาจเพื่อการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งหรืออาจเป็นการเตรียมพร้อมเพื่อการหมุนเวียนงานขององค์กร เป็นลักษณะที่องค์กรเป็นผู้ดำเนินการเพื่อให้พนักงานที่มุ่งการวิเคราะห์ ทำให้มั่นใจและช่วย ก่อให้เกิดสิ่งใหม่โดยผ่านการเรียนรู้ เป็นการเพิ่มโอกาสให้แต่ละบุคคลเติบโตทำให้คนทำงานได้มี ประสิทธิภาพสูงขึ้น หรือการสัมมนาเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่บุคลากรในทักษะการปฏิบัติงาน ทั้งด้านอาชีพและการอยู่ร่วมกันในองค์กร ซึ่งการสัมมนาอาจออกมาในรูปของสัมมนาเชิงปฏิบัติซึ่ง ทำให้ผู้เข้าสัมมนาได้ปฏิบัติจริง แก้ปัญหาจริงร่วมกับการอภิปราย นอกจากนี้อาจมีรูปแบบ ของการ ทำกิจกรรมที่เรียกว่า walk rally เพิ่มเข้าไปเพื่อให้ผู้เข้าสัมมนาได้เรียนรู้ถึงการทำงานเป็นทีม และ การสร้างภาวะผู้นำให้กับผู้เข้าสัมมนา

4. การพัฒนาอาชีพ (career development) คือ วิธีการที่เป็นระบบซึ่งจัดทำโดยองค์กรเพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าพนักงานที่พร้อมด้วยคุณสมบัติและประสบการณ์จะมีให้เลือกใช้ หรือสนองตอบความต้องการได้อย่างทันทีที่องค์กรต้องการ จะมี 2 ส่วนหลัก ๆ คือ 1) การวางแผนอาชีพ (career planning) เป็นวิธีการที่แต่ละบุคคลกำหนดเป้าหมายอาชีพ และแยกแยะวิธีการที่จะนำไปสู่ความสำเร็จ กับ 2) การบริหารอาชีพ (career management) เป็นกิจกรรมและโอกาสต่าง ๆ ขององค์กรที่จัดขึ้นเพื่อช่วยให้อำนาจการตัดสินใจขององค์กรจะสามารถมีกำลังคนเกินกว่าที่จำเป็นและต้องการใช้ ในอนาคต

5. การพัฒนาองค์กร (organizational development) คือ การปรับเปลี่ยนองค์กรไปสู่องค์กรแห่งการเรียนรู้ (learning organization) เพื่อชนะในการแข่งขัน ซึ่งในปัจจุบันมีอยู่ 2 แนวทาง คือการปรับปรุงองค์กรอย่างต่อเนื่อง (continuous improvement) เป็นการปรับเปลี่ยนองค์กรค่อยเป็นค่อยไป เช่น การทำ TQM (total quality management) การนำระบบการควบคุมมาตรฐาน ISO 9000 กับการปรับระบบขององค์กร (process innovation) ในลักษณะที่รู้จักกันคือการปรับเปลี่ยนแบบชุดรากถอนโคน ดังเช่นการรีเอนจิเนียริง (reengineering) หรือการปรับเปลี่ยน ที่ไม่รุนแรงนักที่เรียกว่ากลยุทธ์การแข่งขัน (time based strategy)

ธวัช บุญยณีย์ (2550 : 207) กล่าวว่า วิธีการพัฒนาบุคลากรสามารถทำได้ 2 วิธี ดังนี้

1. วิธีการพัฒนาในงานที่ปฏิบัติ (Job-Site Development Methods) เป็น วิธีการพัฒนาในงานที่บุคคลทำหรือองค์กรที่บุคคลทำงานอยู่นั้นด้วยวิธีการต่าง ๆ ได้แก่ การใช้พี่เลี้ยง (Coaching) การมอบหมายให้เป็นกรรมการ/การประชุม (Committee Assignments/meeting) การหมุนเวียนงาน (Job Rotation) ผู้ช่วยในตำแหน่ง (Assistant-To Positional) การพัฒนาแบบออนไลน์ (Online Development) การประสานความร่วมมือกับมหาวิทยาลัย/ศูนย์พัฒนาบุคคล (Corporate University/Development Centers) องค์กรการเรียนรู้ (Learning Organization) เพื่อให้เกิดการพัฒนาในงานอย่างแท้จริงและประสบผลสำเร็จตามจุดมุ่งหมายที่วางไว้ ผู้บริหารต้องวางแผนและประสานงานการพัฒนาด้วยวิธีการต่าง ๆ เหล่านี้อย่างจริงจัง จริงใจและต่อเนื่อง

2. วิธีการพัฒนานอกงานที่ปฏิบัติ (Off-Site Development Methods) เป็นวิธีการพัฒนานอกงานที่บุคคลทำหรือสถานที่อื่นภายนอกองค์กร บุคคลสามารถเลือกใช้วิธีการพัฒนาได้ตามโอกาสและความสมัครใจ วิธีการพัฒนาเหล่านี้ได้แก่ การเข้าเรียนในชั้นเรียน (Classroom Courses and Degree) การอบรมสร้างความสัมพันธ์ (Human Relations Training) การใช้สถานการณ์จำลอง (Simulations) ทัศนศึกษา (Sabbaticals) ทัศนศึกษา (Sabbaticals) การอบรมภาคสนาม (Outdoor Training)

จุฑามณี ตระกูลมุกดา (2544 : 15) กล่าวว่าวิธีการพัฒนาบุคลากรในองค์กรมีหลายรูปแบบ แต่ละองค์กรสามารถนำไปใช้ได้ตามความเหมาะสม เช่น การฝึกอบรม การสัมมนา การศึกษาต่อ การดูงาน การสอนงาน การศึกษาจากคู่มือต่าง ๆ การสับเปลี่ยนหมุนเวียนงาน การร่วมประชุมทางวิชาการ การรักษาการในตำแหน่ง การปฏิบัติหน้าที่แทน การมอบหมายงาน การเข้าร่วมเป็นสมาคมวิชาชีพ เป็นต้น สำหรับความสามารถของบุคลากรที่มีอยู่เดิม หากยังไม่เพียงพอ องค์กรควรจัดกิจกรรมปฐมนิเทศ และจัดกิจกรรมฝึกอบรมเพิ่มเติม จึงจะทำให้ความสามารถของบุคลากรมีความสอดคล้องกับงานที่องค์กรมอบหมาย

เสนาะ ตีเยาว์ (2543 : 11) แบ่งวิธีการในการฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากรไว้ 8 วิธี คือ

1. การปฐมนิเทศ (Orientation) เป็นการแนะนำให้บุคลากรหรือผู้เข้ามาทำงานใหม่ได้รู้จักกฎระเบียบ แนวทางการปฏิบัติตนภายในองค์กร โดยวัตถุประสงค์ของการปฐมนิเทศ เพื่อให้บุคลากรรู้จักประวัติความเป็นมาขององค์กร รู้จักผู้บริหารระดับต่าง ๆ กฎระเบียบต่าง ๆ ที่ต้องปฏิบัติ รวมถึงการแบ่งสายงานในองค์กร

2. การฝึกอบรม (Training) เป็นกระบวนการที่จัดขึ้น เพื่อให้บุคคลได้เรียนรู้และมีความชำนาญ เพื่อวัตถุประสงค์อย่างหนึ่ง เพื่อมุ่งให้คนได้รู้เรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ และเพื่อเปลี่ยนพฤติกรรมของคนไปในทางที่ต้องการ วัตถุประสงค์ของการฝึกอบรมจะเน้นในแง่ของส่วนรวม เพื่อปรับปรุงวิธีการปฏิบัติงานให้ได้ผลสูงสุด เป็นการสร้างความสนใจและความพึงพอใจในการปฏิบัติงานให้แก่บุคลากร ช่วยลดความสิ้นเปลือง ลดการขาดงานและลดการลาออกจากงาน และฝึกฝนบุคลากรไว้เพื่อสนองความต้องการกำลังคนในการขยายองค์กร ทั้งนี้ วิธีการฝึกอบรมมีหลายวิธี ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของการฝึกอบรม โดยสามารถจำแนกได้ 10 วิธี คือ

2.1 การบรรยาย (Lecture) เป็นวิธีการฝึกอบรมที่นิยมใช้กันอย่างแพร่หลาย

2.2 การประชุมอภิปราย (Conference) ลักษณะของการประชุมอภิปราย คือ บุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปมาร่วมปรึกษาหารือ แลกเปลี่ยนความรู้ ความคิดเห็นและข่าวสารข้อมูลต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจตรงกัน

2.3 การศึกษากรณีตัวอย่าง (Case study) วิธีการศึกษากรณีตัวอย่าง คือ การนำเอาประเด็นเรื่องราวหรือเหตุการณ์อย่างใดอย่างหนึ่งที่ได้เลือกสรรแล้วว่าเป็นประโยชน์เหมาะสม

2.4 การสร้างสถานการณ์จำลอง (Simulation) เป็นวิธีการอบรมโดยการจำลองสถานการณ์ต่าง ๆ ให้มีลักษณะคล้ายคลึงกับสภาพความเป็นจริงให้มากที่สุด จุดเด่นของวิธีนี้ คือ เป็นการฝึกฝนให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมรู้จักการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจริง

2.5 การแสดงบทบาทสมมติ (Role Playing) ผู้เข้ารับการฝึกอบรมแต่ละคนจะได้รับมอบหมายให้แสดงบทบาทอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กำหนดขึ้น เมื่อมอบหมายบทบาทแก่ทุกคนแล้ว จึงปล่อยให้ทุกคนได้แสดงตามลำพัง จะไม่มีผู้กำกับการแสดง

2.6 การสาธิต (Demonstrations) จะมีการแสดงให้เห็นของจริงหรือทำให้ดูจริง ๆ ในสิ่งที่ต้องการฝึกอบรม โดยจะมีการอธิบายประกอบทำให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมเข้าใจได้ง่ายและรวดเร็ว

2.7 การประชุมแบบซินดิเคต (Syndicate) จะมีการแบ่งผู้เข้ารับการฝึกอบรมออกเป็นกลุ่มย่อย ในแต่ละกลุ่มประกอบด้วยบุคคลที่มาจากสายอาชีพที่แตกต่างกัน แต่ละกลุ่มจะมีจำนวนบุคลากรเท่ากันหรือใกล้เคียงกัน แต่ละกลุ่มจะได้รับหัวข้อเท่า ๆ กัน แต่ละกลุ่มจะทำการแยกจากกันและจะเลือกประธานกลุ่ม ทำหน้าที่รับผิดชอบจัดการประชุม 1 หัวข้อ และบุคลากรของกลุ่มทุกคนจะมีโอกาสเป็นประธานกลุ่มอย่างครบถ้วน เมื่อการประชุมเสร็จสิ้น อาจมีการพาผู้เข้ารับการฝึกอบรมทั้งหมดไปดูงานตามสถานที่ที่เกี่ยวข้องกับหัวข้อที่ทำการพัฒนา

2.8 การระดมความคิดเห็น (Brain - storming) เป็นการกระตุ้นให้ผู้เข้ารับการอบรมทุกคนได้ใช้สมองหรือแสดงความคิดเห็นในประเด็นที่กำหนดขึ้นได้อย่างเต็มที่ วิธีการนี้ต้องการให้ปริมาณความคิดเห็นที่แต่ละคนแสดงออกมากกว่าคุณภาพหรือความถูกต้องของความคิดเห็น การ

ระดมความคิดเห็นเป็นวิธีการที่เหมาะสมสำหรับใช้ในการพิจารณาแก้ปัญหาที่ยุ่ยาก สลับซับซ้อน ทั้งนี้ เพราะเป็นวิธีการที่ยอมรับในหลักการที่ว่า “หลายหัว (สมอง) ย่อมดีกว่าหัวเดียว” และยังเป็น การสอนแนะให้รู้จักการยอมรับฟังและเคารพความคิดเห็นของบุคคลอื่น

2.9 การสัมมนา (Seminar) เป็นอีกวิธีการหนึ่งที่นิยมใช้กันอย่างแพร่หลายใน ปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการอบรมเจ้าหน้าที่ในระดับสูง ลักษณะสำคัญของการสัมมนา คือ การประชุมเพื่อพิจารณาถกเถียงถึงประเด็นหรือหัวข้ออย่างใดอย่างหนึ่งที่กำหนดไว้โดยผู้เข้ารับการ อบรมทุกคน จะกำหนดให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นผู้นำการสัมมนา ผู้นำการสัมมนาจะจัดเตรียม เอกสารประกอบการสัมมนาแจกจ่ายให้ผู้เข้าร่วมสัมมนาทุกคนก่อนล่วงหน้า จะเป็นการแลกเปลี่ยน ความคิดเห็น ซักถามปัญหาข้อข้องใจและเพิ่มเติมทรรศนะต่าง ๆ

2.10 การฝึกอบรมโดยให้ศึกษาด้วยตัวเอง (Self – Studies training) เป็นวิธีการ อบรมที่พัฒนามาจากวิธีการศึกษาทางไกล และกำลังได้รับความนิยมมากขึ้นในปัจจุบัน วิธีนี้มุ่งเน้นให้ ผู้เข้ารับการฝึกอบรมได้ศึกษาทำความเข้าใจด้วยตนเอง การฝึกอบรมโดยวิธีการนี้จึงจำเป็นต้องมี การพัฒนาชุดการฝึกอบรมสำเร็จรูป (Painig Programmed in suction) อาจมีการใช้สื่อการ ฝึกอบรมทางไกลต่าง ๆ เช่น เทปเสียง รายการวิทยุกระจายเสียง วิทยุ โทรทัศน์ มาใช้เพื่อเสริมการ ฝึกอบรม

3. การประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop) เป็นรูปแบบของการฝึกอบรมที่ส่งเสริมให้ผู้ เข้ารับการอบรมเกิดการเรียนรู้ทั้งทางด้านทฤษฎีและปฏิบัติ สามารถนำสิ่งที่ได้รับไปปฏิบัติงาน สถานการณ์จริงที่ผู้เข้ารับการอบรมปฏิบัติอยู่ ลักษณะของการประชุมเชิงปฏิบัติการจะแบ่งได้เป็น 2 ส่วน คือ ส่วนแรกเป็นการให้ความรู้ของวิทยากร เพื่อเพิ่มพูนความรู้ความเข้าใจให้แก่ผู้เข้ารับการอบรม ให้ สามารถแก้ไขข้อข้องใจในการทำงาน กำหนดแนวทางในการปฏิบัติงานและปรับปรุงงาน ส่วนที่สอง จะเป็นปฏิบัติการของผู้เข้ารับการอบรมที่จะหาหรืออภิปรายให้ได้แนวทางแก้ปัญหาหรือวิธีการ ปฏิบัติงาน โดยอาจจะดำเนินการทั้งกลุ่มใหญ่หรือแบ่งเป็นกลุ่มย่อย วัตถุประสงค์ของการประชุมเชิง ปฏิบัติการ คือ มุ่งให้ผู้ประสบปัญหาหรือมีความสนใจเรื่องหนึ่งเรื่องใด เหมือนกับมาปรึกษาหารือ ศึกษา ค้นคว้า เพื่อจัดทำแนวทางปฏิบัติงานเป็นการเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการทำงาน การประชุม เชิงปฏิบัติการจะเป็นกิจกรรม 2 ส่วน คือ ทฤษฎีการปฏิบัติการอย่างชัดเจน และผลการประชุม เชิงปฏิบัติการสามารถนำไปใช้ในการปฏิบัติของผู้เข้ารับการอบรมโดยตรง

4. การสัมมนา (Seminar) เป็นรูปแบบของการฝึกอบรมที่ผู้เข้ารับการอบรมมีความ สนใจหรือประสบปัญหาในการปฏิบัติงานอย่างเดียวกันต้องการที่จะศึกษาค้นคว้า จะมีผู้ทรงคุณวุฒิ หรือผู้เชี่ยวชาญเป็นผู้ให้คำแนะนำ การสัมมนาคณะกรที่เข้าร่วมทุกคนจะต้องมีส่วนร่วมในการศึกษา ค้นคว้า เสนอความคิดเห็นที่จะก่อให้เกิดความรู้และแนวทางเพื่อนำไปใช้แก้ไขปัญหาและพัฒนาการ ปฏิบัติงานในความรับผิดชอบของผู้เข้าสัมมนา

5. การศึกษาดูงาน (Study visit) เป็นวิธีการฝึกอบรมอย่างหนึ่งที่ได้รับความสะดวกจาก ผู้เข้ารับการฝึกอบรมอย่างมากและนิยมใช้กันอย่างกว้างขวาง เป็นการนำไปยังสถานที่ที่ปฏิบัติงานจริง เพื่อศึกษาสิ่งต่าง ๆ ด้วยตนเองว่าเรื่องนั้น ๆ เป็นอย่างไร มีขั้นตอนอย่างไร อาจมีการบรรยายสรุป หรืออธิบายประกอบการศึกษาดูงาน โดยเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานนั้น ๆ ด้วยก็ได้

6. การศึกษาต่อ (Continuing education) เป็นวิธีการพัฒนาบุคลากรเพื่อเพิ่มความรู้เกี่ยวกับการปฏิบัติงานของบุคลากร โดยศึกษาหลักสูตรของสถาบันว่ามีหลักสูตรของสถาบันการศึกษาใดที่เป็นประโยชน์แก่การปฏิบัติงาน ควรเสนอแนะให้ฝ่ายบริหารส่งผู้ปฏิบัติงานเข้าเรียนในหลักสูตรนั้น อาจเป็นการเรียนในระดับปริญญาหรือต่ำกว่าแล้วแต่ความจำเป็น หรือบุคลากรอาจจะปรึกษากับฝ่ายบริหาร โดยวางเป็นหลักการเรื่องการส่งผู้ปฏิบัติงานไปศึกษาเพื่อการปฏิบัติงานในหน้าที่ หรือการจัดหาทุนเพื่อให้ข้าราชการไปศึกษา

7. การเผยแพร่ข่าวสารทางวิชาการ (News release) เป็นกิจกรรมหนึ่งในการเพิ่มพูนความรู้ความเข้าใจแก่ผู้ปฏิบัติงานในด้านเกี่ยวกับงาน บุคลากรอาจมีส่วนร่วมกับหน่วยงานวิชาการให้เขียนบทความที่จำเป็นในการทำงาน เพื่อเผยแพร่หรือจัดหาและพัฒนาเอกสารขึ้นให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน ในหน่วยงานหรือเขียนคำอธิบายเกี่ยวกับกฎหมายที่ผู้ปฏิบัติงานยังไม่เข้าใจให้ทุกคนได้เข้าใจตรงกัน

8. การโยกย้ายสับเปลี่ยนหน้าที่การงาน (Job rotation) เป็นการเคลื่อนย้ายบุคลากรจากงานในหน้าที่หนึ่งไปสู่งานอื่น ๆ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้บุคลากรนั้น ๆ ได้ปฏิบัติงานในตำแหน่งที่สูงขึ้น วัตถุประสงค์ของการหมุนเวียนงาน เพื่อเพิ่มพูนความรู้ ทักษะ และเจตคติที่ดีต่องานในองค์กร โดยเฉพาะในด้านเจตคติ ช่วยเสริมสร้างความเข้าใจและความสัมพันธ์อันดีของบุคลากรในส่วนงานต่าง ๆ ให้ทุกคนตระหนักรู้ว่างานในทุกส่วนงานทุกแผนก ล้วนแต่มีความสำคัญเท่าเทียมกัน

ศิวพร ภมรประวัติ (2560) กล่าวว่า วิธีการพัฒนาบุคลากรด้วยกัน 20 วิธี ดังนี้

1. การฝึกอบรมในห้องเรียน (Classroom Training) เน้นการเรียนจากผู้เรียนหลากหลายกลุ่ม/ตำแหน่งงาน โดยหน่วยงานดำเนินการจัดอบรมให้หรือส่งบุคลากรไปฝึกอบรมจากหน่วยงานภายนอกที่เหมาะสม

2. การสอนงาน (Coaching) เน้นอธิบายรายละเอียดของงาน ไม่จำเป็นจะต้องอยู่ในที่ปฏิบัติงานเท่านั้น อาจจะเป็นการสอนนอกพื้นที่ปฏิบัติงานประจำ โดยส่วนหัวหน้างานโดยตรงจะทำหน้าที่สอนงานให้กับบุคลากร

3. การฝึกอบรมในขณะทำงาน (On the Job Training : OJT) เน้นการฝึกในการปฏิบัติงานจริง โดยผู้สอนที่เป็นหัวหน้างานหรือบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่จะต้องติดตามเพื่ออธิบายและชี้แนะ ซึ่งเครื่องมือนี้จะเกิดประโยชน์ได้ถ้าใช้ควบคู่กับการสอน

4. โปรแกรมพี่เลี้ยง (Mentoring Program) เน้นพัฒนาเรื่องจิตใจ การปรับตัวการทำงานร่วมกับผู้อื่นภายในองค์กร บางแห่งเรียกว่า Buddy Program ซึ่งบุคลากรจะมีพี่เลี้ยงที่ได้รับคัดเลือกให้ดูแลเอาใจใส่ พูดคุยทั้งเป็นทางการและไม่เป็นทางการ

5. การเพิ่มคุณค่าในงาน (Job Enrichment) เน้นการมอบหมายงานที่ยากหรือท้าทายมากขึ้น ต้องใช้ความคิดริเริ่ม การคิดเชิงวิเคราะห์ การวางแผนงานมากกว่าเดิม เนื่องจากเป็นงานที่แตกต่างจากงานเดิมที่เคยปฏิบัติ

6. การเพิ่มปริมาณงาน (Job Enlargement) เน้นการมอบหมายงานที่มากขึ้น เป็นงานที่มีขั้นตอนงานคล้ายกับงานเดิมที่เคยปฏิบัติหรืออาจจะเป็นงานที่แตกต่างจากเดิมที่เคยปฏิบัติแต่งานที่ได้รับมอบหมายจะไม่ยากหรือไม่ต้องใช้ความคิดเชิงวิเคราะห์มากนัก

7. การมอบหมายงาน (Delegation) เน้นการกระจายงานในหน้าที่ความรับผิดชอบ และอำนาจการตัดสินใจภายในขอบเขตที่กำหนดให้ผู้ใต้บังคับบัญชาไปปฏิบัติแทน ซึ่งงานที่มอบหมายส่วนใหญ่จะเป็นงานที่มีลักษณะเป็นงานประจำ

8. การหมุนเวียนงาน (Job Rotation) เน้นให้บุคลากรเวียนงานจากงานหนึ่งไปยังอีกงานหนึ่ง เพื่อเรียนรู้งานนั้น ตามระยะเวลาที่กำหนด โดยส่วนใหญ่มักใช้เครื่องมือในการพัฒนาความสามารถของบุคลากรให้มีความรู้หลากหลาย

9. การให้คำปรึกษาแนะนำ (Consulting) เน้นการให้คำปรึกษาแนะนำเมื่อบุคลากรมีปัญหาก่เกิดขึ้นจากงานที่รับผิดชอบหัวหน้างานจะต้องทำหน้าที่ให้แนวทาง เคล็ดล็บ และวิธีการ เพื่อให้บุคลากรสามารถแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นนั้นได้

10. การติดตาม/สังเกต (Job Shadowing) เน้นการเรียนรู้งานจากการเลียนแบบและการติดตามหัวหน้างานหรือผู้รู้ในงานนั้น ๆ เป็นเครื่องมือที่ไม่ต้องใช้เวลามากนัก ในการพัฒนาความสามารถของบุคลากร เนื่องจากบุคลากรจะต้องทำหน้าที่สังเกตติดตามพฤติกรรมของหัวหน้างาน

11. การทำกิจกรรม (Activity) เน้นการมอบหมายกิจกรรมระยะสั้น ไม่ต้องมีระยะเวลาหรือขั้นตอนการดำเนินงานมากนัก ความสำเร็จของเครื่องมือดังกล่าวนี้ ต้องอาศัยความร่วมมือจากบุคลากรในการรับผิดชอบกิจกรรมให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนด

12. การเรียนรู้ด้วยตนเอง (Self Learning) เน้นการฝึกฝนปฏิบัติด้วยตนเองจากแหล่ง/ช่องทางการเรียนรู้ต่าง ๆ เช่น อ่านหนังสือ หรือศึกษาระบบงานจาก Work Instruction หรือค้นคว้าข้อมูลผ่าน Internet หรือเรียนรู้จาก e – Learning หรือสอบถามผู้รู้ เป็นต้น

13. การเป็นวิทยากรภายใน (Internal Trainer) เน้นการสร้างบุคลากรที่มีความสามารถในการถ่ายทอด รักรการสอน และมีความรู้ในเรื่องที่จะสอน โดยมอบหมายให้บุคลากรเหล่านี้เป็นวิทยากรภายในองค์กร ทำหน้าที่จัดอบรมให้บุคลากรในหน่วยงานต่าง ๆ

14. การดูงานนอกสถานที่ (Site Visit) เน้นการดูระบบและขั้นตอนงานจากองค์กรที่เป็นตัวอย่าง (Best Practice) ในเรื่องที่ต้องการดูงานเพื่อให้บุคลากรเห็นแนวคิดและหลักปฏิบัติที่ประสบความสำเร็จ อันนำไปสู่การปรับใช้ในองค์กรต่อไป

15. การให้ข้อมูลป้อนกลับ (Feedback) เน้นการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินและแจ้งผลหรือให้ข้อมูลป้อนกลับแก่บุคลากร เพื่อให้บุคลากรปรับปรุงพัฒนาประสิทธิภาพและความสามารถในการทำงาน

16. การฝึกงานกับผู้เชี่ยวชาญ (Counterpart) เน้นการฝึกปฏิบัติจริงกับผู้เชี่ยวชาญที่มีประสบการณ์ในเรื่องนั้น เป็นการฝึกอบรมภายนอกสถานที่หรือการเชิญผู้เชี่ยวชาญให้เข้ามาฝึกงานกับบุคลากร

17. การเปรียบเทียบกับคู่แข่ง (Benchmarking) เน้นการนำตัวอย่างของขั้นตอนหรือระบบงานจากองค์กรอื่นที่เป็นตัวอย่าง (Best Practice) มาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับขั้นตอนหรือระบบงานปัจจุบัน เพื่อกระตุ้นจิตใจให้บุคลากรเห็นถึงสถานะของหน่วยงานเทียบกับองค์กร

18. การประชุม/สัมมนา (Meeting/Seminar) เน้นการพูดคุยระดมความคิดเห็นของทีมงาน ให้เกิดการแลกเปลี่ยนมุมมองที่หลากหลาย ผู้นำการประชุม/สัมมนา จึงมีบทบาทสำคัญมากในการกระตุ้นจิตใจผู้เข้าร่วมประชุม/สัมมนาเพื่อนำเสนอแนวคิดร่วมกัน

19. การให้ทุนการศึกษา (Scholarship) เน้นการให้ทุนการศึกษาเพื่อให้ผู้เรียนมีความรู้ ประสบการณ์มากขึ้นจากอาจารย์ผู้สอน รวมถึงการสร้างเครือข่ายกับผู้เรียนด้วยกัน ซึ่งบุคคลที่ได้รับ ทุนจะต้องใช้เวลาการทำงานหรือเวลาส่วนตัวในการขอรับทุนจากองค์กร

20. การให้คำปรึกษาด้านชีวิตการทำงาน (Counseling) ให้คำปรึกษาแนะนำ เมื่อบุคลากรมี ปัญหาที่เกิดขึ้นจากงานที่รับผิดชอบหัวหน้างานจะต้องทำหน้าที่ให้คำแนะนำ เพื่อให้บุคลากรสามารถ แก้ปัญหาที่เกิดขึ้นนั้นได้ เช่น การมาสายบ่อย ๆ

จากแนวคิดการพัฒนาบุคลากรสรุปได้ว่า การพัฒนาบุคลากร คือ การเพิ่มประสิทธิภาพ ในด้านต่าง ๆ ความชำนาญในการทำงาน ตลอดจนปรับเปลี่ยนทัศนคติของบุคลากรทุกระดับให้เป็นไป ทิศทางเดียวกัน การเพิ่มประสิทธิภาพบุคลากรสามารถทำได้ด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น การฝึกอบรม ปฐมนิเทศ เข้าร่วมสัมมนา ส่งไปศึกษาดูงานต่างประเทศและนอกสถานที่ ฯลฯ เพื่อให้บุคลากรนั้น ๆ สามารถปฏิบัติงาน ได้อย่างเต็มที่ และมุ่งไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมายขององค์กร

## แนวคิดเกี่ยวกับการฝึกอบรม

### 1. ความหมายและความสำคัญของการฝึกอบรม

การฝึกอบรมเป็นกิจกรรมพัฒนาบุคลากรที่ทำให้องค์กรสามารถดำเนินงานได้ตาม วัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพลดการสูญเสียทรัพยากร เพิ่มปริมาณผลผลิต พร้อมทั้ง บุคลากรได้ทำงานอย่างเต็มศักยภาพ มีขวัญกำลังใจที่ดียิ่งขึ้นไปด้วย ความรู้ความสามารถ นักวิชาการ หลายท่านได้ให้ความหมายและความสำคัญของการฝึกอบรมไว้ ดังนี้

ชูชัย สมितिไกร (2554 : 5) กล่าวว่า การฝึกอบรม คือกระบวนการจัดการเรียนรู้อย่างเป็น ระบบเพื่อสร้างความรู้หรือเพิ่มพูนความรู้ (Knowledge) ทักษะ (Skill) ความสามารถ (ability) และเจตคติ (attitude) ของบุคลากรอันจะช่วยปรับปรุงให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพสูงขึ้น

อาภรณ์ ภูวิทย์พันธ์ (2550 : 194) กล่าวว่า การฝึกอบรม หมายถึง เครื่องมือที่ทำให้ เกิดการเรียนรู้ระยะสั้น (Short Term Learning) เกิดขึ้นในช่วงระยะเวลาใดเวลาหนึ่งเท่านั้น

สมชาติ กิจยรรยง และอรจรรย์ ณ ตะกั่วทุ่ง (2550 : 14) กล่าวว่า การฝึกอบรม หมายถึง กระบวนการที่จะทำให้ผู้เข้ารับการอบรมเกิดความรู้ (Knowledge) ความเข้าใจ (Understand) ความชำนาญ (Skill) และทัศนคติ (Attitude) ที่ดีเกี่ยวกับเรื่องใดเรื่องหนึ่ง จนกระทั่งผู้เข้ารับการฝึกอบรมเกิด การเรียนรู้หรือเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมไปตามวัตถุประสงค์ของการ ฝึกอบรมอย่างมีประสิทธิภาพและ ประสิทธิภาพ

วิจิตร อาวะกุล (2550 : 15) กล่าวว่า การฝึกอบรมหมายถึง กระบวนการเพิ่มความรู้ ความชำนาญ และความสามารถของบุคคลหรือที่เรียกอีกอย่างหนึ่งว่า เป็นการพัฒนาบุคคล หรือ อาจกล่าว ได้ว่า การฝึกอบรม ก็คือ กระบวนการที่จะส่งเสริมสมรรถภาพบุคคล (พนักงาน ข้าราชการ) ให้สามารถ ปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพอันจะส่งผลโดยตรงไปยังผลงานของสถาบัน สังคม ประชาชน

P.Nick Blanchard and James W.Thacker (2007) การฝึกอบรม หมายถึง การจัดการ อย่างเป็นระบบในการจัดกระบวนการเรียนรู้ในลักษณะต่าง ๆ เพื่อสร้างความรู้ ทักษะ ทัศนคติ สำหรับใช้ในการ ทำงานในปัจจุบันและอนาคต



Goldstein (1993) กล่าวว่า การฝึกอบรม คือกระบวนการจัดการเรียนรู้อย่างเป็นระบบเพื่อสร้างความรู้หรือเพิ่มพูนความรู้ (Knowledge) ทักษะ (Skill) ความสามารถ (ability) และเจตคติ (attitude) ของบุคลากรอันจะช่วยปรับปรุงให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพสูงขึ้น ดังนั้น การฝึกอบรมจึงเป็นโครงการที่ถูกจัดขึ้นมาเพื่อช่วยให้พนักงานมีคุณสมบัติในการทำงานสูงขึ้น เช่น เป็นหัวหน้างานที่สามารถบริหารผู้ใต้บังคับบัญชาได้ดีขึ้น หรือเป็นช่างเทคนิคที่มีความสามารถในการซ่อมแซมเครื่องจักรได้ดีขึ้น เป็นต้น

Flippo (1985: 68) กล่าวว่า การฝึกอบรมเป็นกระบวนการอย่างหนึ่งในการพัฒนาบุคคลให้มีความรู้ความชำนาญและทักษะในการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น

ชาญ สวัสดิ์สาลี (2550 : 16) กล่าวว่าไม่มีสถาบันการศึกษาใดที่สามารถสอนและผลิตนักศึกษาให้สามารถเข้าปฏิบัติงานใน หน่วยงานต่าง ๆ ได้ทันทีหลังจากสำเร็จการศึกษาแล้ว จึงจำเป็นต้องมีการฝึกอบรมบุคคลที่เพิ่งเข้าทำงานใหม่ ๆ และไม่เคยมีประสบการณ์ในการทำงานนั้นมาก่อน เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานในหน่วยนั้นได้อย่างถูกต้องตามขั้นตอน แนวทางปฏิบัติ และกฎระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ของหน่วยงานนั้นเมื่อการฝึกอบรม เป็นวิธีการพัฒนาบุคคลอย่างหนึ่งที่จะช่วยให้คนมีคุณภาพและประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานมากยิ่งขึ้น การฝึกอบรมจึงเป็นสิ่งสำคัญและมีความจำเป็นอย่างมากของทุกหน่วยงาน ในสภาวะการณ์ปัจจุบันที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและการแข่งขันสูงมาก โดยสาเหตุที่ต้องมีการฝึกอบรมและประโยชน์ของการฝึกอบรมอาจประมวลได้ดังนี้

1. การฝึกอบรมช่วยให้บุคคลต่าง ๆ ในหน่วยงานสามารถปฏิบัติงานตามขั้นตอนหรือวิธีการปฏิบัติงานที่เปลี่ยนแปลงใหม่ได้อย่างถูกต้อง

2. การฝึกอบรมช่วยพัฒนาบุคลากร ปรับปรุงความสามารถในการทำงานให้สูงขึ้น ให้มีความรู้ ความสามารถ ทักษะ ทศนคติ รวมถึงแนวคิดหรือวิทยาการใหม่ ๆ อันทันสมัย เพื่อให้ก้าวทันต่อความเจริญก้าวหน้า และทันต่อการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น

3. การฝึกอบรมช่วยให้บุคคลได้เรียนรู้ เพิ่มเติมประสบการณ์ ทำให้บุคคลเหมาะสมกับงานยิ่งขึ้น

4. การฝึกอบรมช่วยเพิ่มผลผลิต หน่วยงานจะได้ผลงานมากขึ้นเพราะผู้ปฏิบัติงานทำงานได้มาตรฐาน

5. การฝึกอบรมช่วยปรับปรุงหรือเพิ่มพูนคุณภาพ และประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานให้ดีขึ้น เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานทำงานได้มาตรฐานที่กำหนดไว้ และตามความต้องการของหน่วยงาน

6. การฝึกอบรมให้บุคคลได้มีโอกาสพัฒนาทำที่ และบุคลิกภาพของตนให้เหมาะสมกับการปฏิบัติหน้าที่

7. การฝึกอบรมเป็นการสนับสนุนการศึกษาตลอดชีพ เพื่อประโยชน์แก่ผู้เข้ารับการฝึกอบรมเอง จึงเป็นการจูงใจอย่างหนึ่ง

8. การฝึกอบรมช่วยสร้างสัมพันธ์ และความสามัคคีกลมเกลียวกันในการทำงาน ช่วยในการติดต่อประสานงาน และให้ความร่วมมือซึ่งกันและกันระหว่างผู้เข้ารับการอบรม และผู้ปฏิบัติงานในหน่วยเดียวกัน

9. การฝึกอบรมช่วยลดเวลาในการเรียนรู้วิธีการปฏิบัติงานต่าง ๆ ให้น้อยลง

10. การฝึกอบรมช่วยลดการบังคับบัญชาให้น้อยลง ลดเวลาในการตรวจสอบแก้ไขงานให้น้อยลง และช่วยแบ่งภาระการปฏิบัติงานของผู้บังคับบัญชาได้มากขึ้น เพราะผู้ผ่านการฝึกอบรมจะปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

11. การฝึกอบรมช่วยส่งเสริมความก้าวหน้าในอาชีพการงานของผู้เข้ารับการอบรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการฝึกอบรมบางหลักสูตรที่กำหนดเงื่อนไขในการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสูงขึ้น

12. การฝึกอบรมลดความสิ้นเปลืองและประหยัดรายจ่ายได้มาก เพราะการฝึกอบรมจะจัดขึ้นในช่วงเวลาอันสั้น แต่สามารถเรียนรู้เนื้อหาสาระ รวมทั้งขั้นตอนวิธีการต่าง ๆ มาก

13. การฝึกอบรมช่วยให้บุคคลต่าง ๆ ในหน่วยงานมีความเชื่อมั่นในตนเองและมีความมั่นใจในการปฏิบัติงานเพิ่มมากขึ้น

14. การฝึกอบรมช่วยส่งเสริมสุขภาพและความปลอดภัยสำหรับผู้ปฏิบัติงาน ช่วยลดอุบัติเหตุและความเสียหายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในการปฏิบัติงานลงได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการใช้เครื่องจักร เครื่องมือ หรืออุปกรณ์ต่าง ๆ

15. การฝึกอบรมช่วยลดความขัดแย้งระหว่างผู้ปฏิบัติงานในหน่วยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทำให้เกิดความเข้าใจอันดีต่อกัน และถือเป็นการประชาสัมพันธ์อย่างหนึ่งด้วย

16. การฝึกอบรมช่วยให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขององค์กร รวมถึงการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามความต้องการของหน่วยงานได้

17. การฝึกอบรมช่วยปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของบุคคลในหน่วยงานให้สอดคล้องและทันต่อการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามความต้องการของหน่วยงานนั้น ๆ ด้วยช่วยสร้างสัมพันธ์ และความสามัคคีกลมเกลียวกันในการทำงาน

## 2. วิธีการฝึกอบรม

การพัฒนาบุคลากรในองค์การโดยการฝึกอบรมนั้นจะประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวขึ้นอยู่กับวิธีการถ่ายทอดและสร้างบรรยากาศในการฝึกอบรม ซึ่งมีวิธีการที่จะใช้ในการฝึกอบรมหลายวิธี มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความสนใจศึกษาเกี่ยวกับวิธีการฝึกอบรม ดังนี้

พรชัย เจตมานาน (2556) กล่าวว่า การจะเลือกใช้วิธีการฝึกอบรมที่เหมาะสมนั้น ต้องขึ้นกับปัจจัยหลาย ๆ ประการซึ่งผู้ที่จัดโครงการฝึกอบรมต้องทราบหรือพิจารณาถึงสิ่งต่าง ๆ เช่น วัตถุประสงค์ของโครงการ ลักษณะและหัวเรื่องที่จะฝึกอบรมและตัวบุคคลที่จะเข้ารับการอบรม มีวิธีการที่ใช้กันมากมาย เช่น

1. การบรรยาย (Lecture) วิธีนี้เหมาะที่จะใช้กับการที่มีผู้เข้ารับการอบรมเป็นจำนวนมาก เสียค่าใช้จ่ายต่ำ สามารถควบคุมและกำหนดระยะเวลาเสร็จสิ้นได้แน่นอน แต่มีข้อจำกัดที่มีลักษณะ One way Communication ไม่เปิดโอกาสให้ผู้ฟังโต้แย้งหรือแสดงความคิดเห็นตอบโต้ได้มากนัก และค่อนข้างยากที่จะวัดผลได้ว่า ผู้ฟังได้รับความรู้และความเข้าใจจากการบรรยายมาน้อยเพียงใด

2. การประชุมอภิปราย (Conference / Discussion) วัตถุประสงค์ของวิธีนี้ คือ เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้เข้ารับการอบรม รู้จักแสดงออกซึ่งความคิดของตนอย่างอิสระ ซึ่งในการอภิปราย ถกเถียง ประเด็นปัญหาสำคัญอย่างใดอย่างหนึ่ง อาจเกิดการโต้เถียงเพื่อเอาชนะซึ่งกันและกันได้ และยังต้องใช้เวลามาก

3. การศึกษากรณีตัวอย่าง (Case Study) คือการนำเอาประเด็นเรื่องราวหรือเหตุการณ์อย่างใดอย่างหนึ่งมาให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมศึกษา วิเคราะห์ และอภิปรายแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกัน

4. การสร้างสถานการณ์จำลอง (Simulation) คือ การอบรมโดยการจำลองสถานการณ์ต่าง ๆ ให้มีลักษณะคล้ายคลึงกับสภาพความเป็นจริงให้มากที่สุด วิธีนี้มีลักษณะคล้ายกับการศึกษากรณีตัวอย่าง วิธีนี้ในทางธุรกิจมีชื่อเรียกอีกนัยหนึ่งว่า “In- Basket Method “ ข้อดีของวิธีนี้คือ เป็นวิธีการที่เหมาะสมในการฝึกฝนให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรม รู้จักวิธีการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจริง ทำให้แต่ละบุคคลสามารถวัดความสามารถในการแก้ปัญหาของตนเองและของบุคคลอื่นได้ ส่วนข้อเสีย คือ เสียค่าใช้จ่ายและเวลามาก

5. การแสดงบทบาทสมมติ (Role Playing Training) ผู้ที่เข้ารับการฝึกอบรมแต่ละคนจะได้รับมอบหมายให้แสดงบทบาทอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กำหนดขึ้น วิธีนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาพฤติกรรมของบุคคลในด้านต่าง ๆ คือ เพื่อฝึกฝนให้รู้จักวิธีการวิเคราะห์ปัญหาหรือประเด็นทางบริหารอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อเรียนรู้วิธีการปรับปรุงและวิธีการปฏิบัติงานของตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่ง เพื่อสามารถวิจารณ์พฤติกรรมผู้อื่นและสามารถยอมรับการวิจารณ์จากผู้อื่น เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจอันดีต่อกันระหว่างเพื่อนร่วมงาน และเพื่อความคุ้นเคยกับการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า

6. การสาธิต (Demonstration) คือ จะมีการแสดงให้เห็นของจริง ซึ่งวิธีการเช่นนี้จะทำให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมเกิดความเข้าใจง่ายและอย่างรวดเร็ว ดังลักษณะสุภาษิตไทย “สิบปากว่าไม่เท่าตาเห็น” วิธีนี้ใช้ได้เฉพาะกับบุคคลบางประเภท เช่น ช่างฝีมือ หรือผู้ใช้แรงงาน

7. การประชุมแบบซินดิเคท (Syndication) วิธีนี้เริ่มขึ้นที่ประเทศอังกฤษ ต่อมาแพร่หลายไปยังประเทศในเครือจักรภพและประเทศอื่น ๆ ข้อดีของวิธีนี้ คือ เปิดโอกาสให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมได้แลกเปลี่ยนความรู้กัน ทำให้ได้คุ้นเคยกับวิธีการประชุมกลุ่มเพื่อพิจารณาประเด็นปัญหาและฝึกฝนให้มีความเป็นผู้นำ

8. การระดมสมอง (Brain storming) เป็นการที่สมาชิกทุกคนได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นอย่างเสรี โดยปราศจากข้อจำกัด กฎเกณฑ์ และความเห็นนั้นจะได้รับการยอมรับฟังจากสมาชิกทุกคน วิธีการนี้นิยมใช้เพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหา โดยผู้ที่เข้าร่วมกิจกรรมเป็นบุคคลที่มีความเชี่ยวชาญและมีประสบการณ์ในเรื่องนั้น ๆ โดยตรง

9. การใช้แหล่งเรียนรู้ในชุมชน (Community College Training) เป็นการพัฒนาและฝึกอบรมบุคลากร โดยใช้สถาบัน วิทยาลัย หรือหน่วยงานของชุมชน เป็นแหล่งฝึกปฏิบัติ เช่น โรงเรียนสารพัดช่าง ประชาชนท้องถิ่น เป็นต้น

วิจิตร อวกุล (2550 : 88-93) กล่าวว่า เทคนิคการฝึกอบรม หมายถึง วิธีการสอน การอบรมในรูปแบบต่าง ๆ ที่จะทำให้ผู้รับการฝึกอบรมเรียนรู้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม ที่ค่อนข้างถาวรตามวัตถุประสงค์ของการอบรม โดยการฝึกอบรมมีวัตถุประสงค์ที่จะเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้เข้ารับการอบรมให้เกิดความรู้ ความเข้าใจ เกิดการเรียนรู้ จนเกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมที่ค่อนข้างถาวรไปตามวัตถุประสงค์ของการอบรมดังนั้นเทคนิคการสอนแต่ละอย่างย่อมจะเหมาะสมกับบางวิชา กับบางกลุ่ม บางระดับ อายุการศึกษา ช่วงระยะเวลา ฯลฯ ฉะนั้น ผู้สอนจึงต้องเลือกใช้ให้เกิดผลมากที่สุดเท่าที่จะทำได้มิใช่จะใช้เคยสอนอย่างไร ได้ผลหรือไม่ได้ผล ก็ยังใช้วิธีเดิม

หรือไม่ใช้วิธีใหม่ ๆ บ้างเลย เทคนิคการฝึกอบรมจึงมีความสำคัญต่อการถ่ายทอดความรู้ของวิทยากร และยังมีผลไปถึงการจูงใจ ให้เกิดการเรียนรู้อย่างมีประสิทธิภาพตรงตามวัตถุประสงค์ของโครงการ ฝึกอบรม รูปแบบของการฝึกอบรมที่ใช้กันทั่วไปมีมากมายแต่ที่นิยมปฏิบัติกันมีดังนี้

1. การบรรยายหรือการสอน (Lecture) เป็นการสอนโดยอาศัยหลักความแตกต่างของความรู้โดยผู้บรรยายมีความรู้สูงกว่าผู้เข้ารับการบรรยาย ผู้อบรมมีความรู้ต่ำ ผู้สอนถ่ายทอดให้ผู้รับการอบรมทางเดียว มีลักษณะการสอนบอกเล่าทางวิชาการ สื่อสารทางเดียวเพื่อสร้างเปลี่ยนแปลงความรู้สึนึกคิด ความเชื่อเพื่อให้เกิดการยอมรับเรื่องราว หลักการทฤษฎีโดยใช้การจูงใจ ความจริงเหตุผล หลักทฤษฎีและวิธีการต่าง ๆ โดยจะต้องมีเอกสารประกอบคำบรรยาย ตาราง การค้นคว้า การใช้ห้องสมุดด้วยจึงจะได้ผล

2. การประชุม (Meeting) การประชุมเป็นวิธีหนึ่งของการฝึกอบรมในหน่วยธุรกิจขนาดเล็กมักใช้การประชุมเป็นการอบรม เช่น ร้านจำหน่ายสินค้าอาหาร เครื่องดื่ม ฯลฯ มักจะใช้วิธีการประชุมเจ้าหน้าที่พนักงาน มีวิธีการทำงาน ชี้แจง ทำความเข้าใจ ในการประชุม ผู้จัดการมักเป็นประธานที่ประชุมหรือการอบรมนั้น ๆ เรื่องราวนโยบาย ใหม่ ๆ ก็จะมาพูดในที่ประชุม บางคนมีข้อเสนอแนะดี ๆ ก็จะได้รับปฏิบัติสรุปเป็นมติที่ประชุมที่ทุกคนต้องปฏิบัติ

3. การนำอภิปราย (Leading Discussion) เป็นเทคนิคการอบรมเพื่อให้ความโดยการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ของผู้เข้าร่วมอบรม สามารถแสดงความคิดเห็นเสรี ข้อยุติเป็นประโยชน์ในการเพิ่มพูนความรู้ ความเข้าใจ ตลอดจนการเรียนรู้ที่กว้างขวาง ตามวัตถุประสงค์และกรอบที่กำหนด โดยมีผู้นำอภิปราย ซึ่งต้องมีความรู้ความสามารถเป็นอย่างดี การอภิปรายมักใช้กันกับกลุ่มที่มีความรู้และประสบการณ์ จำนวน 20-25 คน ข้อมูลข่าวสารจะมาจากผู้นำอภิปราย และส่วนมากภาคปฏิบัติและประสบการณ์จะมาจากผู้อภิปราย การอภิปรายจึงเป็นการเรียนรู้จากประสบการณ์ร่วมกันหรือจากประสบการณ์โดยเฉพาะของผู้อื่นมาเป็นสิ่งพัฒนาตนเอง

4. การอภิปรายโดยผู้ทรงคุณวุฒิหลายคน (Panel Discussion) การอภิปรายที่มีผู้อภิปรายระหว่าง 3 - 4 คน รวมทั้งผู้นำอภิปรายคอยสรุปและเชื่อมโยงเรื่องราวของวิทยากรแต่ละคนให้ผู้ฟังเข้าใจดีขึ้น โดยวิทยากรจะออกความเห็นในหัวข้อเรื่องเดียวกัน แต่เป็นความเห็นคนละทัศนะของแต่ละคนไป

5. การอภิปรายแบบซิมโปเซียม (Symposium) การอภิปรายแบบนี้คล้ายกับการอภิปรายหมู่ โดยมีผู้ทรงคุณวุฒิหลายคน วิธีการคือทุกคนพูดเรื่องเดียวกันแต่แบ่งกันพูดคนละตอน เช่น ถ้าพูดเรื่องอ้อย คนที่หนึ่งอาจพูดเรื่องพันธุ์อ้อย คนที่สองพูดเรื่องการปลูก คนที่สามพูดเรื่องการเก็บเกี่ยว เป็นต้น โดยมีผู้ดำเนินการอภิปราย (Moderator) เป็นผู้คอยเชื่อมโยงและประสานเรื่อง ให้ผู้ฟังเข้าใจดีขึ้น

6. การฝึกอบรมแบบอื่น ๆ เช่น การประชุมผู้มีประสบการณ์หรือมีความรอบรู้ใน สาขาต่าง ๆ (Conference) การประชุมทางวิชาการ (Institute) การประชุมระดับผู้นำหัวหน้า (Convention) การประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop) การประชุมซินดิเคต (Syndicate) การสัมมนา (Seminar) การตั้งเป็นคณะทำงาน (Working Group) การตั้งเป็นคณะกรรมการ (Colloquy) การศึกษาจากกรณี (Case Study) การอภิปรายกลุ่มย่อย (Group Discussion) การระดมความคิด (Brain Storming) ฯลฯ

## การบริหารราชการแผ่นดินของไทย

### 1. วิวัฒนาการการบริหารราชการแผ่นดินของไทย

ในสมัยสุโขทัยที่การปกครองระหว่างผู้ปกครองหรือกษัตริย์กับประชาชนจะมีลักษณะความสัมพันธ์ คล้ายพ่อกับลูก (Father and Child Relationships) การจัดระเบียบการปกครองหรือระเบียบบริหาร ราชการในสมัยกรุงสุโขทัยแบ่งเขตการปกครองออกเป็น 3 ส่วน คือ 1) เขตราชธานี (นครหลวงและหัวเมืองชั้นใน) คือ เขตที่ตั้งนครหลวงที่มีเมืองชั้นในรายรอบเป็นปริมณฑลทั้ง 4 ด้าน เรียกว่าเมืองลูกหลวง 2) เขตเมืองพระยามหานครหรืออาจเรียกว่าหัวเมืองชั้นนอกที่เป็นเมืองใหญ่นอกราชธานี โดยมีเจ้าเมืองซึ่งเป็นเจ้าหรือข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ปกครอง 3) เขตประเทศราช ซึ่งเป็นเมืองที่อยู่นอกราชอาณาจักร โดยที่พระมหากษัตริย์ไทยทรงแต่งตั้งชนพื้นเมืองชั้นเพื่อปกครองโดยมีสิทธิ์ขาดเหมือนเจ้าแผ่นดินในเมืองนั้น แต่ต้องมีการถวายบรรณาการต่อพระมหากษัตริย์ไทยตามที่กำหนดไว้

เมื่อกรุงสุโขทัยเริ่มเสื่อมอำนาจลง กรุงศรีอยุธยาซึ่งมีความเข้มแข็งขึ้นจนกลายเป็นศูนย์กลางในการปกครอง ก็ได้มีการเปลี่ยนแปลงระบบการปกครองจากที่มีในสมัยสุโขทัยเสียใหม่ โดยได้รับอิทธิพลจากขอมและฮินดู ที่มีความเชื่อว่ากษัตริย์เป็นท้าวสมมติ (Divine Rights) หรือสมมติเทพ ซึ่งเป็นที่มาของระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์และระบบศักดินา ส่วนระเบียบบริหารราชการเปลี่ยนแปลงเป็นแบบจตุสดมภ์ตามแบบอย่างขอม โดยมีกรมเวียง กรมวัง กรมคลัง และกรมนา รับผิดชอบงานตามหน้าที่ที่กำหนด และในรัชสมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถได้ทรงปรับปรุงการบริหารขึ้นใหม่ โดยมีการแยกการบริหารราชการออกเป็นฝ่ายพลเรือนและฝ่ายทหาร โดยมีสมุหนายกและสมุหกลาโหม เป็นผู้รับผิดชอบ

สมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้นมิได้เกิดการเปลี่ยนแปลงในด้านการบริหารราชการประเทศแต่อย่างใด กระทั่งในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่วัฒนธรรมและอารยธรรมภายนอกได้หลั่งไหลเข้ามาสู่ประเทศไทยเป็นอย่างมากโดยเฉพาะการเผชิญกับสภาวะการแสวงหาเมืองขึ้นของชาติตะวันตก ทั้งประเทศอังกฤษและประเทศฝรั่งเศส ที่ถือเป็นภัยคุกคามจากภายนอกที่สำคัญสำหรับประเทศไทยและช่วงเวลาดังกล่าวยังมีภัยที่เกิดจากภายในประเทศเองที่ส่งผลกระทบต่อพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ เหตุผลดังกล่าวทำให้พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงตระหนักถึงความจำเป็นในการปฏิรูปการบริหารราชการเพื่อให้มีความเหมาะสมกับสภาวะการณ์ต่าง ๆ เหล่านั้น โดยที่พระองค์ทรงปฏิรูปการบริหารส่วนกลางเสียใหม่ โดยการจัดแบ่งหน่วยงานออกเป็นกระทรวงต่าง ๆ ตามลักษณะหน้าที่เฉพาะตามแบบอย่างประเทศตะวันตก และแบ่งเขตการปกครองในส่วนภูมิภาคออกเป็นมณฑลเทศาภิบาล มีข้าหลวงที่ได้รับการแต่งตั้งจากส่วนกลางไปปกครองดูแล ในแต่ละมณฑลก็ประกอบไปด้วยเมือง (จังหวัด) มีผู้ว่าราชการเมืองเป็นผู้บริหารงาน มีหน่วยการปกครองระดับอำเภอเรียกว่าแขวง และมีตำบลและหมู่บ้านภายใต้การปกครองตามสายการบังคับบัญชา และจัดให้มีหน่วยการบริหารงานในท้องถิ่นในรูปแบบสุขาภิบาล ถึงแม้จะยังไม่มีลักษณะของการปกครองส่วนท้องถิ่นที่แท้จริง แต่ก็ได้รับการยอมรับว่าเป็นการวางรากฐานของแนวคิดการบริหารงานท้องถิ่นในเวลาต่อมา

ในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์นี้ มีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญคือการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ที่อยู่คู่กับประเทศไทยมาตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยาเป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งเกิดขึ้นในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยมีคณะราษฎรเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง ในช่วงเวลานั้นได้มีการปรับปรุงการจัดระเบียบบริหารราชการใหม่ โดยมีการประกาศใช้ พระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบราชการบริหารแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2476 ที่ได้วางหลักเกณฑ์และขอบเขตของราชการฝ่ายบริหาร รวมทั้งได้ปรับปรุงแก้ไขส่วนราชการต่าง ๆ ให้เหมาะสมกับงานและหน้าที่ความรับผิดชอบมากขึ้น โดยจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินออกเป็นส่วนกลาง มีการแบ่งแยกงานในด้านต่าง ๆ ออกจากกันโดย ให้กระทรวง 9 กระทรวง เป็นผู้รับผิดชอบงานที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงของตน ส่วนภูมิภาค มีการยุบมณฑลที่มีอยู่เดิมและให้มีเฉพาะจังหวัดและอำเภอ ส่วนตำบลและหมู่บ้านไม่ได้ระบุถึง โดย ยังให้ใช้กฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ 2457 ในจังหวัดจะมีข้าหลวงประจำจังหวัดและคณะกรรมการจังหวัด ซึ่งประกอบด้วยหัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ มีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินในจังหวัด ในระดับอำเภอก็มีคณะกรรมการอำเภอเช่นเดียวกัน และส่วนท้องถิ่นได้จัดให้มีการปกครองแบบเทศบาล โดยมุ่งหวังให้การปกครอง ในรูปแบบเทศบาลนี้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเดี่ยวแบบเต็มพื้นที่ โดยมีการแบ่งเป็นเทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร

ต่อมาในปี พ.ศ.2495 ได้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2495 ซึ่งมีการปรับปรุงการบริหารราชการส่วนกลางโดยการเพิ่มกระทรวงเป็น 14 กระทรวง และมีการปรับปรุงให้ปลัดกระทรวงเป็นผู้บังคับบัญชาราชการประจำกระทรวงรองจากรัฐมนตรี ในส่วนภูมิภาคได้มีการเพิ่มภาคขึ้น โดยให้มีทั้งหมด 9 ภาค (แต่ได้มีการยุบในปี พ.ศ.2500) และความรับผิดชอบในการบริหารงานประจำจังหวัดและอำเภอก็ให้กลับมาเป็นของผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอเช่นเดิม ในส่วนท้องถิ่นได้มีการจัดตั้งสุขาภิบาลเพิ่มขึ้น และในปี พ.ศ.2499 ได้มีพระราชบัญญัติให้เพิ่มราชการส่วนท้องถิ่นขึ้นอีก 2 ประเภท คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัดและองค์การบริหารส่วนตำบล จากนั้นโครงสร้างของระบบราชการไทยก็ได้มีการเปลี่ยนแปลงมาตลอด แต่เป็นการเปลี่ยนแปลงเพียงเล็กน้อยซึ่งเป็นลักษณะการเพิ่ม โอน ย้าย หน่วยงานเท่านั้น

## 2. การบริหารราชการแผ่นดินของไทย

ปัจจุบันประเทศไทยได้จัดระเบียบการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดินโดยอาศัยหลักการที่สำคัญ 3 ประการ คือ หลักการรวมอำนาจ (Centralization) หลักการแบ่งอำนาจ (Deconcentration) และ หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) โดยหลักการดังกล่าวถูกนำมาใช้ในการบริหารราชการส่วนกลาง (Central Administration) การบริหารราชการส่วนภูมิภาค (Provincial Administration) และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น (Local Administration) ซึ่งมีพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 และที่แก้ไขเพิ่มเติม เป็นกฎหมายหลักในการจัดระเบียบการบริหารราชการแผ่นดิน

2.1 การบริหารราชการส่วนกลาง (Central Administration) การบริหารราชการส่วนกลางนับเป็นการบริหารที่มีความสำคัญในฐานะผู้นำนโยบายจากผู้กำหนดนโยบายมาปฏิบัติในขั้นต้นแรก เพราะเมื่อมีการกำหนดนโยบายจากรัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรีแล้ว นโยบายที่ถูกกำหนดขึ้นนั้นต้องถูกนำมาปฏิบัติโดยหน่วยงานซึ่งถือเป็นเครื่องมือของรัฐบาล ซึ่งในที่นี้ ได้แก่ กระทรวง

ทบวง กรม และหน่วยงานที่เป็นการบริหารราชการส่วนกลาง โดยการจัดระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง ประกอบด้วย

2.1.1 สำนักนายกรัฐมนตรี มีฐานะเป็นกระทรวง ทำหน้าที่ประสานงานระหว่างกระทรวงต่าง ๆ รวมทั้งงานในระดับชาติอื่น ๆ มีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายของสำนักนายกรัฐมนตรีให้สอดคล้องกับนโยบายที่คณะรัฐมนตรีกำหนดหรืออนุมัติ และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักนายกรัฐมนตรี โดยอาจมีรองนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี หรือมีทั้งรองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการตามที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย

2.1.2 กระทรวงหรือทบวงซึ่งมีฐานะเทียบเท่ากระทรวง ถือเป็นหน่วยงานของราชการส่วนกลางที่ใหญ่ที่สุด ซึ่งรับผิดชอบงานของประเทศในด้านใดด้านหนึ่ง แต่ละกระทรวงจะมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและแปลงนโยบายของกระทรวงให้สอดคล้องกับนโยบายที่คณะรัฐมนตรีกำหนดหรืออนุมัติ และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของกระทรวงโดยจะมีรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงหรือไม่ก็ได้

2.1.3 ทบวงซึ่งสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีหรือกระทรวง เป็นหน่วยงานที่มีขนาดใหญ่กว่ากรมแต่เล็กกว่ากระทรวง ทบวงอาจสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือเป็นทบวงอิสระก็ได้ ซึ่งในปัจจุบัน ประเทศไทยไม่มีหน่วยราชการในระดับทบวงแล้ว

2.1.4 กรมหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ซึ่งสังกัดหรือไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง สำหรับส่วนราชการที่ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวงการเมืองใด ได้แก่ สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ สำนักงานราชบัณฑิตยสภา สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ

โดยปัจจุบันการบริหารราชการส่วนกลาง ประกอบด้วยกระทรวงและส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกระทรวง ดังต่อไปนี้

1. สำนักนายกรัฐมนตรี
2. กระทรวงกลาโหม
3. กระทรวงการคลัง
4. กระทรวงการต่างประเทศ
5. กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา
6. กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
7. กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรม
8. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
9. กระทรวงคมนาคม
10. กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม
11. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
12. กระทรวงพลังงาน

13. กระทรวงพาณิชย์
14. กระทรวงมหาดไทย
15. กระทรวงยุติธรรม
16. กระทรวงแรงงาน
17. กระทรวงวัฒนธรรม
18. กระทรวงศึกษาธิการ
19. กระทรวงสาธารณสุข
20. กระทรวงอุตสาหกรรม

2.2 การบริหารราชการส่วนภูมิภาค (Provincial Administration) การบริหารราชการแผ่นดินในส่วนภูมิภาคเป็นการบริหารราชการซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในภูมิภาค โดยมีข้าราชการส่วนภูมิภาคที่แต่งตั้งไปจากส่วนกลางทำหน้าที่บริหารรับผิดชอบ โดยต้องการแก้ไขข้อบกพร่องของหลักการรวมอำนาจ โดยมุ่งหวังให้การบริหารราชการสามารถตอบสนองกับความต้องการที่แท้จริงของประชาชน ได้อย่างรวดเร็ว คล่องตัว และทั่วถึงมากขึ้น โดยยังคงมีความมั่นคงทางอำนาจและมีเอกภาพในการปกครองและการสั่งการ จึงได้มีการมอบหน้าที่ที่ส่วนกลางรับผิดชอบอยู่ให้แก่ส่วนภูมิภาคเพื่อเป็นตัวแทนของรัฐบาลกลางในการดำเนินการตามหน้าที่ที่ให้ไว้ ตามหลักการแบ่งอำนาจปกครอง (Deconcentration) โดยการจัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค ประกอบด้วย

2.2.1 จังหวัด เป็นหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคที่ใหญ่ที่สุด เกิดจากการรวมท้องที่หลาย ๆ อำเภอเข้าด้วยกัน มีฐานะเป็นนิติบุคคล ภายในจังหวัดมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้รับนโยบายและคำสั่งจากรัฐบาล คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม มาปฏิบัติ รวมทั้งทำหน้าที่เป็นหัวหน้าบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการซึ่งปฏิบัติหน้าที่รับผิดชอบการบริหารราชการราชการส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัด โดยมีรองผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ช่วยเหลือ ซึ่งทั้งผู้ว่าราชการจังหวัด รองผู้ว่าราชการจังหวัด และผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัด สังกัดกระทรวงมหาดไทย นอกจากนั้นยังมีปลัดจังหวัดและหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดที่กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ส่งมาประจำทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยเหลือผู้ว่าราชการจังหวัดและมีอำนาจบังคับบัญชาข้าราชการในส่วนของการบริหารราชการส่วนภูมิภาคซึ่งสังกัดกระทรวง ทบวง กรม นั้นในจังหวัด และจังหวัดหนึ่ง ๆ ยังให้มีคณะกรรมการจังหวัดทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารราชการจังหวัด และให้ความเห็นชอบในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและอาจมีการปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายหรือคณะรัฐมนตรีกำหนดด้วย

การแบ่งส่วนราชการของจังหวัด ประกอบด้วย สำนักงานจังหวัดมีหน้าที่รับผิดชอบการบริหารราชการทั่วไปภายในจังหวัดและการวางแผนพัฒนาจังหวัด โดยมีหัวหน้าสำนักงานจังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักงานจังหวัด ซึ่งสำนักงานจังหวัดทำหน้าที่ด้านนโยบายและแผน ตลอดจนปฏิบัติงานด้านเลขานุการของผู้ว่าราชการจังหวัด อาจกล่าวได้ว่าสำนักงานจังหวัดเป็นศูนย์ประสานงานหรือศูนย์อำนวยการของจังหวัดนั่นเอง และมีส่วนราชการต่าง ๆ ซึ่งกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ ตั้งขึ้นมาประจำให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ช่วยเหลือผู้ว่าราชการจังหวัดและมีอำนาจบังคับบัญชาข้าราชการฝ่ายบริหารส่วนภูมิภาคในจังหวัด



2.2.2 อำเภอเป็นหน่วยราชการส่วนภูมิภาครองจากจังหวัด จัดตั้งขึ้นโดยการรวมตำบลหลาย ๆ ตำบลเข้าด้วยกัน ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ในอำเภอหนึ่งมีนายอำเภอเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาข้าราชการในอำเภอ และรับผิดชอบงานบริหารราชการของอำเภอ และมีปลัดอำเภอและหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอซึ่งกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ ส่งมาประจำให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ช่วยเหลือนายอำเภอและมีอำนาจบังคับบัญชาข้าราชการฝ่ายบริหารส่วนภูมิภาคในอำเภอ

การแบ่งส่วนราชการของอำเภอ มีความคล้ายคลึงกับการแบ่งส่วนราชการของจังหวัดกล่าวคือ ประกอบด้วย สำนักงานอำเภอ มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับราชการทั่วไปของอำเภอนั้น ๆ โดยมี นายอำเภอเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชาและรับผิดชอบ และส่วนราชการต่าง ๆ ซึ่งกระทรวง ทบวง กรม ได้ตั้งขึ้นในอำเภอนั้น ๆ มีหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชา รับผิดชอบ

2.2.3 ตำบลและหมู่บ้าน ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 บัญญัติให้จังหวัดและอำเภอการเป็นปกครองส่วนภูมิภาค ส่วนการปกครองท้องที่ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ ซึ่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 กำหนดให้จัดระเบียบปกครองไว้ดังนี้

2.2.3.1 ตำบล เป็นการรวมหลาย ๆ หมู่บ้านเข้าด้วยกัน ผู้ทำหน้าที่รับผิดชอบในตำบลคือ กำนันซึ่งมาจากการเลือกตั้งด้วยตนเองของผู้ใหญ่บ้านในเขตตำบลนั้น กำนันมีหน้าที่ปกครองราษฎรที่อยู่ในเขตตำบล งานเกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อย คดีอาญา ตรวจตราดูแลและรักษาสิ่งที่เป็นสาธารณประโยชน์ และอื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด ในตำบลนอกจากมีกำนันและผู้ใหญ่บ้านแล้ว ยังมีแพทย์ประจำตำบลและสารวัตรกำนันทำหน้าที่ช่วยเหลืองานของกำนันในด้านต่าง ๆ อีกด้วย

2.2.3.2 หมู่บ้าน จัดตั้งขึ้นโดยประกาศกระทรวงมหาดไทยโดยรวมบ้านหรือครัวเรือนที่อยู่ไม่ห่างไกลกันหรือมีคนอยู่รวมกันจำนวนมากพอสมควรขึ้นเป็นบ้าน ประกอบด้วย ผู้ใหญ่บ้านซึ่งเป็นผู้ได้รับการ เลือกมาจากราษฎรในหมู่บ้าน มีหน้าที่เป็นหัวหน้าราษฎร และปฏิบัติงานตามที่กฎหมายกำหนดหรือตามที่กระทรวง ทบวง กรม ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอมอบหมาย และมีผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านและคณะกรรมการหมู่บ้าน เป็นผู้ช่วยเหลือและให้คำปรึกษาแก่ผู้ใหญ่บ้าน

2.3 การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น (Local Administration) เป็นการจัดการบริหารงานตามหลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) เพื่อช่วยเหลือราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคที่ต้องการตอบสนองความต้องการของประชาชนให้มีความรวดเร็วมากยิ่งขึ้น รวมทั้งเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทในการกำหนดนโยบายและตัดสินใจแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นเอง และเป็นรากฐานที่สำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นของประเทศไทยในปัจจุบัน ประกอบด้วย

### 2.3.1 รูปแบบทั่วไป

#### 2.3.1.1 องค์การบริหารส่วนจังหวัด

#### 2.3.1.2 เทศบาล คือ เทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบล

#### 2.3.1.3 องค์การบริหารส่วนตำบล

2.3.2 รูปแบบพิเศษ ซึ่งมีมีลักษณะการบริหารองค์กรโดยเฉพาะตามความเหมาะสมของพื้นที่

2.3.2.1 กรุงเทพมหานคร

2.3.2.2 เมืองพัทยา

## แนวคิดเกี่ยวกับกำนันและผู้ใหญ่บ้าน

### 1. ความเป็นมาของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

ลักษณะสังคมของไทยในอดีตจะอาศัยอยู่กันเป็นกลุ่ม ในแต่ละกลุ่มมีหัวหน้าทำหน้าที่เป็นผู้ปกครอง ควบคุมดูแลชีวิตความเป็นอยู่และป้องกันโจรผู้ร้ายอย่างใกล้ชิด โดยในยุคสุโขทัยเป็นเมืองราชธานี การปกครองแบ่งออกเป็นหัวเมืองชั้นเอก ชั้นโท ชั้นตรี และชั้นจัตวา ในแต่ละเมืองแบ่งออกเป็นแขวง มีเจ้าเมืองและนายแขวงเป็นหัวหน้าดูแล ในแต่ละแขวงแบ่งออกเป็นแคว้น และแต่ละแคว้นแบ่งออกเป็นบ้าน โดยมีนายแคว้นและนายบ้านเป็นหัวหน้าดูแล ลดหลั่นกันไปตามลำดับ

ยุคกรุงศรีอยุธยาเป็นเมืองราชธานีจนถึงยุครัตนโกสินทร์ตอนต้น ยังคงใช้รูปแบบการปกครองของยุคสุโขทัยมาใช้ในการช่วงต้นของกรุงศรีอยุธยา จนกระทั่งในสมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ ได้มีการปรับปรุงการปกครอง โดยแบ่งออกเป็นหัวเมืองชั้นนอกและหัวเมืองชั้นใน มีผู้ปกครองที่มีบรรดาศักดิ์เป็นผู้รั้งหรือพระยา เมือง แต่ละเมืองแบ่งออกเป็นแขวง มีหมื่นแขวงปกครองดูแล ในแขวงแบ่งเป็นตำบลหรือเทียบได้กับแคว้นในสมัยกรุงสุโขทัย มีนายแคว้นเป็นผู้ดูแล แต่ละตำบลแบ่งออกเป็นบ้าน มีผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ดูแลและมีบรรดาศักดิ์ “พัน” ซึ่งใช้มาจนถึงสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น โดยตำแหน่งนายบ้านและนายแคว้นจะเรียกว่า “พัน” โดยทั้งนายบ้านและนายแคว้น มาจากการแต่งตั้งของเจ้าเมืองหรือผู้รั้ง

แม้ระบบการปกครองบ้านเมืองของประเทศไทยในอดีตจะมีการแบ่งเขตการปกครองและกำหนดวิธีการปกครองหัวเมืองต่าง ๆ ไว้ชัดเจน เพื่อควบคุมเจ้าเมืองโดยมีศูนย์อำนาจอยู่ที่ส่วนกลาง แต่ในทางปฏิบัติ ส่วนกลางหรือพระมหากษัตริย์มีอำนาจจำกัด ในขณะที่เจ้าเมืองต่าง ๆ กลับมีอำนาจมากขึ้น นอกจากนี้ ยังก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ อีก เช่น ปัญหาทางด้านการคมนาคมสื่อสาร การรั่วไหลในการเก็บภาษีอากร อิทธิพลของผู้เป็นใหญ่ในท้องถิ่น ตลอดจนความทุกข์ยากของประชาชน และยังคงเผชิญกับอิทธิพลของต่างประเทศในยุคล่าอาณานิคม ทำให้การบริหารประเทศขาดประสิทธิภาพและขาดความเป็นเอกภาพ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 จึงมีพระราชดำริให้ปฏิรูประบบการบริหารราชการจากรูปแบบการปกครองแบบเดิมมาเป็นรูปแบบการปกครองและการบริหารราชการที่แบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนกลางและส่วนภูมิภาค การปฏิรูปการบริหารราชการส่วนกลางได้ตั้งกระทรวงขึ้น 12 กระทรวง ตามแบบอย่างจากประเทศทางตะวันตก แบ่งสรรอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบแยกตามลักษณะความชำนาญเฉพาะอย่าง และพระมหากษัตริย์สามารถควบคุมบังคับบัญชาเหล่าเสนาบดีได้อย่างทั่วถึง การปฏิรูปการบริหารราชการส่วนภูมิภาค พระองค์ทรงรวบรวมหัวเมืองตามชายแดนที่สำคัญ ๆ รวมเป็นเขตการปกครองเรียกว่า “มณฑล” โดยมุ่งมั่นที่จะปกป้องประเทศจากการคุกคามจากภายนอก โดยจัดระบบที่เรียกว่า

“ระบบเทศบาล” ประกอบด้วย มณฑล จังหวัด อำเภอ ตำบล หมู่บ้าน ลดหลั่นกันไป รับคำสั่งและนโยบายจากส่วนกลาง ในการจัดระเบียบการปกครองโดยมณฑลเทศาภิบาล จังหวัดและอำเภอ มีผู้ปกครอง มีผู้รับผิดชอบดูแล ข้าหลวงเทศาภิบาล ข้าหลวงเมือง และนายอำเภอ ตามลำดับ ต่อมาได้ยุบการปกครองระดับมณฑล และตำแหน่งข้าหลวงได้เปลี่ยนเป็นผู้ว่าราชการจังหวัด ส่วนในการปกครองที่ต่ำกว่าอำเภอ แบ่งเป็นตำบลและหมู่บ้าน และมีการเปลี่ยนแปลงการสรรหากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จากการแต่งตั้งโดยข้าหลวงหรือผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นการเลือกโดยประชาชนในตำบลหรือหมู่บ้านนั้น ได้มีการปรับปรุงกฎหมายหลักของการปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองภูมิภาคของประเทศซึ่งรวมทั้งการปกครองในตำบลและหมู่บ้าน เมื่อมีการปรับปรุงจนเป็นที่แน่นอนแล้ว จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติปกครองท้องถิ่น รศ.116 ขึ้นใช้บังคับทั่วประเทศ และต่อมาได้ปรับปรุงเป็นพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น พระพุทธศักราช 2457 อีกครั้ง โดยเจตนารมณ์ของกฎหมายนี้ก็เพื่อให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นตัวแทนของประชาชนในท้องที่ปฏิบัติงานในฐานะเป็นตัวเชื่อมระหว่างรัฐบาลกับประชาชนในท้องที่ตำบล หมู่บ้าน ซึ่งห่างไกลเกินกว่าที่รัฐจะดูแลเองได้ทั่วถึงในขณะนั้น ดังสมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ทรงชี้แจงว่า

“...ความมุ่งหมายในการปกครองชั้นตำบลนี้ จะให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งราษฎรเลือกสรรขึ้นโดยความนิยม เอาเป็นธุระปรึกษาหารือช่วยกันรักษาบรรดาการในตำบลให้เรียบร้อยตลอดตำบลนั้น และเป็นหูเป็นตาของรัฐบาลที่จะสอดส่องดูแลกิจสุขทุกข์ของไพร่ฟ้าข้าแผ่นดินให้รู้เห็นได้ทั่วไปตลอดจนช่วยนำเก็บภาษีอากร ผลประโยชน์แผ่นดิน ซึ่งสมควรจะได้จากราษฎรโดยชอบธรรม ดั่งหน้าที่มีอยู่ในตำแหน่งกำนัน นายตำบล ทุกวันนี้”

โดยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ทรงโปรดเกล้าฯ ให้มีการทดลองเลือกตั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ขึ้นเป็นครั้งแรกที่แขวงบางปะอิน เมืองกรุงเก่า หรือจังหวัดพระนครศรีอยุธยา เมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2435 ซึ่งนับว่าเป็นจุดเริ่มแรกที่ประเทศไทยก้าวเข้าสู่การปกครองในระบอบประชาธิปไตย

## 2. กำนันและผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบัน

### 2.1 การเข้าสู่ตำแหน่งของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น พระพุทธศักราช 2457 กำหนดให้กำนันเข้าสู่ตำแหน่งด้วยการเลือกของผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้น ๆ โดยมีนายอำเภอเป็นประธาน ในการประชุม เมื่อผู้ใหญ่บ้านที่มาประชุมคัดเลือกผู้ใดแล้ว ให้นายอำเภอประกาศผลการเลือกสำหรับผู้ใหญ่บ้านเข้าสู่ตำแหน่งด้วยการเลือกของประชาชน เมื่อประชาชนส่วนใหญ่เลือกผู้ใดเป็นผู้ใหญ่บ้านแล้ว ให้นายอำเภอออกคำสั่งเพื่อแต่งตั้ง ในกรณีที่ผู้รับเลือกมีคะแนนเสียงเท่ากันให้ใช้วิธีจับสลาก เมื่อนายอำเภอได้มีคำสั่งแต่งตั้งผู้ใหญ่บ้านแล้ว ให้รายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อออกหนังสือสำคัญให้ไว้ เป็นหลักฐาน และพ้นจากตำแหน่งเมื่ออายุครบ 60 ปี

### 2.2 คุณสมบัติของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

ตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น พระพุทธศักราช 2457 ได้กำหนดคุณสมบัติของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ดังต่อไปนี้

- 2.2.1 มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- 2.2.2 อายุไม่ต่ำกว่า 25 ปีบริบูรณ์ แต่ไม่เกิน 60 ปีบริบูรณ์ในวันรับเลือก
- 2.2.3 มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่เป็นประจำ และมีชื่อในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรในหมู่บ้านนั้นติดต่อกันมาแล้วไม่น้อยกว่า 2 ปี จนถึงวันเลือกและเป็นผู้ที่ประกอบอาชีพเป็นหลักฐาน
- 2.3 เป็นผู้เลื่อมใสในการปกครองตามรัฐธรรมนูญด้วยความบริสุทธิ์ใจ
- 2.4 ไม่เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช
- 2.5 ไม่เป็นผู้มีร่างกายทุพพลภาพจนไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ วิกจริต จิตฟั่นเฟือน ไม่สมประกอบ ติดยาเสพติดให้โทษ หรือเป็นโรคตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา
- 2.6 ไม่เป็นสมาชิกรัฐสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ข้าราชการการเมือง ข้าราชการประจำ พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ หรือของรัฐวิสาหกิจ หรือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือลูกจ้างของส่วนราชการ หรือลูกจ้างของเอกชนซึ่งมีหน้าที่ทำงานประจำ
- 2.7 ไม่เป็นผู้มีอิทธิพลหรือเสียชื่อในทางพาล หรือทางทุจริต หรือเสื่อมเสียในทางศีลธรรม
- 2.8 ไม่เป็นผู้เคยถูกให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะทุจริตต่อหน้าที่ และยังไม่พ้นกำหนดเวลา 10 ปี นับแต่วันถูกให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก
- 2.9 ไม่เป็นผู้เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุด เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ และยังไม่พ้นกำหนดเวลา 10 ปี นับแต่วันพ้นโทษ
- 2.10 ไม่เป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่า กระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ กฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า กฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยศุลกากร กฎหมายว่าด้วยอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน ในฐานความผิดเกี่ยวกับอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน หรือวัตถุระเบิดที่นายทะเบียนไม่อาจออกใบอนุญาตให้ได้ กฎหมายว่าด้วยที่ดิน ในฐานความผิดเกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์ กฎหมายว่าด้วยยาเสพติด กฎหมายว่าด้วย การเลือกตั้ง และกฎหมายว่าด้วยการพนัน ในฐานความผิดเป็นเจ้าของมือหรือเจ้าสำนัก
- 2.11 ไม่เป็นผู้เคยถูกให้ออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน เนื่องจากผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านในหมู่บ้านนั้นมีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของราษฎรเข้าชื่อขอให้ออกจากตำแหน่ง หรือผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้พ้นจากตำแหน่งเมื่อได้รับรายงานการสอบสวนของนายอำเภอว่าบกพร่องในหน้าที่หรือประพฤติตนไม่เหมาะสมกับตำแหน่ง และยังไม่พ้นกำหนดเวลา 10 ปี นับแต่วันถูกให้ออก
- 2.12 ไม่เป็นผู้เคยถูกลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก จากตำแหน่งกำนันผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล หรือผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน และยังไม่พ้นกำหนดเวลา 10 ปี นับแต่วันถูกให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก

2.13 มีพื้นฐานความรู้ไม่ต่ำกว่าการศึกษาภาคบังคับ หรือที่กระทรวงศึกษาธิการเทียบไม่ต่ำกว่าการศึกษาภาคบังคับ เว้นแต่ในท้องที่ใดไม่อาจเลือกผู้มีความรู้ดังกล่าวได้ ผู้ว่าราชการจังหวัดโดยอนุมัติรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย อาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา ยกเว้นหรือผ่อนผันได้

2.14 ไม่เป็นผู้อยู่ในระหว่างเสียสิทธิในกรณีที่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งหรือถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง

### 3. การพ้นจากตำแหน่งของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

3.1 มีอายุครบ 60 ปี

3.2 ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 12 เว้นแต่ในกรณีที่ได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัดให้ลาอุปสมบทหรือบรรพชาตามประเพณี

3.3 ตาย

3.4 ได้รับอนุญาตจากนายอำเภอให้ลาออก

3.5 หมูบ้านที่ปกครองถูกยุบ

3.6 เมื่อราษฎรผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามในหมู่บ้านนั้น จำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของราษฎรผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามทั้งหมดเข้าชื่อกันขอให้ออกจากตำแหน่งในกรณีเช่นนั้นให้นายอำเภอสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง

3.7 ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง เมื่อได้รับรายงานการสอบสวนของนายอำเภอว่า บกพร่องในหน้าที่ หรือประพฤติตนไม่เหมาะสมกับตำแหน่ง

3.8 ไปเสียจากหมู่บ้านที่ตนปกครองติดต่อกันเกิน 3 เดือน เว้นแต่เมื่อมีเหตุอันสมควร และได้รับอนุญาตจากนายอำเภอ

3.9 ขาดการประชุมประจำเดือนของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่นายอำเภอเรียกประชุม 3 ครั้งติดต่อกันโดยไม่มีเหตุอันควร

3.10 ถูกปลดออก หรือไล่ออกจากตำแหน่ง เนื่องจากกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

3.11 ไม่ผ่านการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งต้องทำอย่างน้อยทุก 5 ปี นับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

### 4. อำนาจหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน

กำนันมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจตรารักษาความปกติเรียบร้อยในตำบล รับเรื่องราวร้องทุกข์เพื่อเสนอ ต่อนายอำเภอ ประกาศข้อมูลข่าวสารทางราชการให้ประชาชนในตำบลได้รับรู้ ตรวจและเก็บภาษีอากร ในตำบลนั้น ๆ และมีอำนาจที่เกี่ยวข้องด้วยความอาญาหรือคดีอาญา เช่น เมื่อทราบข่าวว่า มีการกระทำความผิด เกิดขึ้น หรือสงสัยว่า ได้มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นในตำบลของตน ต้องแจ้งความต่อกรมการอำเภอให้ทราบ หรือมีอำนาจในการจับกุมผู้กระทำความผิดและนำส่งต่อกรมการอำเภอ รวมทั้งจัดการให้เป็นไปตามหมายสั่ง หมายค้น หรือหมายยึด หรือเมื่อรู้เห็นเหตุการณ์ทุกข์ร้อนของประชาชน หรือเหตุผิดปกติเกิดขึ้นในตำบล ต้องรีบรายงานต่อกรมการอำเภอให้ทราบ จัดทำบัญชีสำมะโนครัว และทะเบียนบัญชีของรัฐบาลในตำบลนั้น และคอยแก้ไขเพิ่มเติมให้ถูกต้อง

กับบัญชีของผู้ใหญ่บ้าน นอกจากอำนาจหน้าที่ที่กล่าวโดยเฉพาะแล้ว ให้กำนัน มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้ใหญ่บ้านด้วย

ผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจหน้าที่ช่วยเหลือนายอำเภอ ในการปฏิบัติหน้าที่ และเป็นหัวหน้าราษฎรในหมู่บ้านของตนและมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

1. อำนวยความเป็นธรรม และดูแลรักษาความสงบเรียบร้อย และความปลอดภัยให้แก่ราษฎรในหมู่บ้าน
  2. สร้างความสามัคคีและความสามัคคีให้เกิดขึ้นในหมู่บ้าน รวมทั้งส่งเสริมวัฒนธรรม และ ประเพณีในท้องถิ่น
  3. ประสานหรืออำนวยความสะดวกแก่ราษฎรในหมู่บ้าน ในการติดต่อ หรือรับบริการกับภาครัฐ
  4. รับฟังปัญหา และนำความเดือดร้อน ทุกข์สุข และความต้องการที่จำเป็นของราษฎรในหมู่บ้าน แจ้งต่อส่วนราชการ หน่วยงานภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การแก้ไข หรือช่วยเหลือ
  5. ให้การสนับสนุน ส่งเสริม และอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติหน้าที่ หรือการให้บริการของ ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
  6. ควบคุมดูแลราษฎรในหมู่บ้านให้ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย หรือระเบียบแบบแผนของทางราชการ โดยกระทำตนให้เป็นตัวอย่างแก่ราษฎรตามที่ทางราชการได้แนะนำ
  7. อบรมหรือชี้แจงให้ราษฎรมีความรู้ ความเข้าใจในข้อราชการ กฎหมาย หรือระเบียบแบบแผนของทางราชการ ในการนี้สามารถเรียกราษฎรมาประชุมได้ตามสมควร
  8. แจ้งให้ราษฎรให้ความช่วยเหลือในกิจการสาธารณประโยชน์ เพื่อบำบัด ป้องกันภัยอันตราย สาธารณะ อันมีมาโดยฉุกเฉิน รวมตลอดทั้งการช่วยเหลือบรรเทาทุกข์แก่ผู้ประสบภัย
  9. จัดให้มีการประชุมราษฎร และคณะกรรมการหมู่บ้านเป็นประจำอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง
  10. ปฏิบัติตามคำสั่งของกำนัน หรือทางราชการ และรายงานเหตุการณ์ที่ไม่ปกติซึ่งเกิดขึ้นในหมู่บ้านให้กำนันทราบ พร้อมทั้งรายงานต่อนายอำเภอด้วย
  11. ปฏิบัติตามภารกิจหรืองานอื่นตามกฎหมาย หรือระเบียบแบบแผนของทางราชการ หรือตามที่กระทรวง ทบวง กรม หน่วยงานอื่นของรัฐ ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอมอบหมาย
- นอกจากนี้ผู้ใหญ่บ้านยังมีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับความอาญา ดังต่อไปนี้
1. เมื่อทราบข่าวว่ามีการกระทำผิดกฎหมายเกิดขึ้น หรือสงสัยว่าได้เกิดขึ้นในหมู่บ้านของตน ต้องแจ้งความต่อนายต๋านายตำบลให้ทราบ
  2. เมื่อทราบข่าวว่ามีการกระทำผิดกฎหมายเกิดขึ้น หรือสงสัยว่าได้เกิดขึ้นในหมู่บ้านใกล้เคียงกัน ต้องแจ้งความต่อผู้ใหญ่บ้านหมู่บ้านนั้นให้ทราบ
  3. เมื่อตรวจพบของกลางที่ผู้ทำผิดกฎหมายมีอยู่ที่ดี หรือสิ่งของที่สงสัยว่าได้มาโดยกระทำผิดกฎหมาย หรือเป็นสิ่งของสำหรับใช้ในการกระทำผิดกฎหมายก็ดี ให้จับสิ่งของนั้นไว้และรับนำส่งต่อนายต๋านายตำบล

4. เมื่อปรากฏว่าผู้ใดกำลังกระทำผิดกฎหมายก็ดี หรือมีเหตุควรสงสัยว่าเป็นผู้ที่ ได้กระทำความผิดกฎหมาย ก็ดี ให้จับตัวผู้นั้นไว้ และรีบนำส่งต่อกำนันนายตำบล

5. ถ้ามีหมายหรือมีคำสั่งตามหน้าที่ราชการ ให้จับผู้ใดในหมู่บ้านนั้น เป็นหน้าที่ ของผู้ใหญ่บ้านที่ จะจับผู้นั้น และรีบส่งต่อกำนัน หรือกรรมการอำเภอตามสมควร

6. เมื่อเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ออกหมายสั่งให้ค้น หรือให้ยึด ผู้ใหญ่บ้านต้อง จัดการให้เป็นไปตามหมาย

นอกจากนี้ ส่วนราชการต่าง ๆ ยังกำหนดให้กำนันผู้ใหญ่บ้านปฏิบัติหน้าที่ใน พื้นที่ตำบล หมู่บ้าน อีกเป็นจำนวนมาก ทั้งในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่หรือดำเนินการตามคำสั่ง ที่รัฐบาล กระทรวง กรม หน่วยงานอื่นของรัฐ ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอมอบหมาย เช่น กฎหมายว่าด้วยการควบคุมโรคติดต่อ กฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร เป็นต้น

### 5. ลักษณะงานและค่าตอบแทนของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน

ลักษณะงาน (อำนาจและหน้าที่) ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน มีลักษณะ “ครอบจักรวาล” ทั้งนี้ มีการมองว่าบางงานของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านนั้นซ้อนทับกับองค์การบริหารส่วน ท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ด้านสาธารณสุขประเภทต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น รวมถึง เจ้าหน้าที่ตำรวจ แต่ในความเป็นจริงแล้วพบว่าในหลายพื้นที่ของประเทศ ระบบการใช้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ยังคงเป็น ‘พื้นเพื่อง’ พื้นฐานในการบริการด้านสาธารณสุขภายในท้องที่ มากกว่าสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีความเป็น นักการเมืองมากกว่าพนักงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ด้านสาธารณสุขประเภทต่าง ๆ ของ องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ก็มักจะมีการแปรผันไปเรื่องจำนวนและประสิทธิภาพตาม “ขนาด” และ “การจัดเก็บรายได้” ของท้องที่นั้น ๆ

อัตราค่าตอบแทนของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วย การเบิกจ่ายเงินตอบแทนตำแหน่ง และเงินอื่น ๆ ให้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สารวัตร กำนัน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษา ความสงบ (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2552 กำหนดให้กำนันได้รับค่าตอบแทนรายเดือน ๆ ละ 10,000 บาท และผู้ใหญ่บ้านได้รับค่าตอบแทน รายเดือน ๆ ละ 8,000 บาท

## การประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน

### 1. จุดมุ่งหมายของการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน

ในการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งเป็นไปตามระเบียบ กระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันและ ผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ.2559 มีความมุ่งหมายที่สำคัญ คือ

1.1 เพื่อเป็นมาตรการในการควบคุมกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งจะทำให้เกิด ประสิทธิภาพตลอดระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่ง เนื่องจากผู้ใหญ่บ้านมีวาระการดำรงตำแหน่ง เป็นเวลายาวนาน จนถึงอายุ 60 ปี จึงจำเป็นต้องมีการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่เพื่อป้องกันการปฏิบัติ หน้าที่ที่หย่อนยาน และไม่สนองต่อความต้องการของประชาชน

1.2 เพื่อทราบผลการปฏิบัติหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งผลการปฏิบัติหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จะเป็นตัวกำหนดว่าผู้ดำรงตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สมควรที่จะดำรงตำแหน่งต่อไปหรือไม่ เนื่องจากใน มาตรา 14 (11) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองที่ พระพุทธศักราช 2457 แก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 กำหนดให้ผู้ใหญ่บ้านต้องพ้นจากตำแหน่ง หากไม่ผ่านการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ซึ่งต้องทำอย่างน้อยทุก 5 ปี นับแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้ง

1.3 เพื่อทราบข้อเด่นข้อด้อยของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในผลการปฏิบัติหน้าที่ผู้ประเมินผลสามารถระบุ จุดเด่น จุดด้อยของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ได้ ทั้งนี้ เพื่อนำมาส่งเสริมและพัฒนาความสามารถของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และพิจารณามาตรฐานการแก้ไขปรับปรุงประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

1.4 เพื่อทราบระดับศักยภาพของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน การประเมินผลการปฏิบัติงาน จะช่วยให้ทราบระดับความสามารถที่แฝงอยู่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งจะนำมาพัฒนาและใช้ประโยชน์ให้ได้อย่างเต็มที่ทั้งยังช่วยให้วางแผนและพัฒนาให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นผู้มีความศักยภาพในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อสามารถปฏิบัติงานและบูรณาการในพื้นที่อย่างเต็มความสามารถ

1.5 เพื่อเสริมสร้างและรักษาประสิทธิภาพการปฏิบัติงานในฐานะเป็นหัวหน้าราษฎรในหมู่บ้าน ซึ่งเป็นจุดมุ่งหมายที่สำคัญยิ่งประการหนึ่ง โดยการนำผลการประเมินไปใช้เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพการ ปฏิบัติงานของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ให้ดีขึ้น และรักษาระดับของผลการปฏิบัติงานให้อยู่ในระดับมาตรฐานที่ทางราชการต้องการและเป็นประโยชน์แก่ประชาชนในท้องที่

1.6 ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งเป็นกลไกสำคัญของระบอบประชาธิปไตย เพื่อให้ประชาชน เห็นถึงความสำคัญของระบบการเมือง สังคม ความรับผิดชอบต่อสังคม และการมีส่วนร่วมของประชาชนในรูปแบบของการรับฟังความเห็นของประชาชน จะช่วยให้ประชาชนเรียนรู้การมีส่วนร่วมในการประเมินผู้ใหญ่บ้าน ในหมู่บ้านของตนเอง

## 2. วิธีการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน

ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ.2559 กำหนดให้นายอำเภอจัดให้มีการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน ดังนี้

2.1 ประเมินผลผู้ใหญ่บ้านทุก 4 ปี นับแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้งและดำรงตำแหน่ง ส่วนการประเมินผลครั้งถัดไปให้ประเมินผลทุก 4 ปี นับแต่วันที่นายอำเภอประกาศให้ผ่านการประเมินผลครั้งที่ผ่านมา

2.2 คณะกรรมการประเมินผล ประกอบด้วย

2.2.1 นายอำเภอ เป็นประธาน

2.2.2 หัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ หรือกำนันในพื้นที่ หรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานอื่นของรัฐ ที่ปฏิบัติงานในพื้นที่จำนวน 1 คน เป็นกรรมการ

2.3 ปลัดอำเภอ เป็นกรรมการและเลขานุการ

2.3 การประเมินผลต้องประกอบด้วยองค์ประกอบ 3 ด้าน ดังนี้

2.3.1 ด้านการปฏิบัติหน้าที่ และงานตามนโยบายสำคัญของรัฐบาล



2.3.2 ด้านคุณลักษณะความเป็นผู้นำและด้านหลักการทำงานในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

2.3.3 ด้านความพึงพอใจ

2.4 การประเมินผลต้องรับฟังความคิดเห็นของราษฎรในหมู่บ้านไม่น้อยกว่า 20 คน โดยต้องให้ทั่วถึงและเป็นธรรม

2.5 ให้นายอำเภอดำเนินการประกาศกำหนดให้มีการประเมินผล และปิดประกาศไว้ ณ ที่ว่าการอำเภอ ที่ทำการกำนัน และที่ทำการผู้ใหญ่บ้านที่เข้ารับกาประเมิน

2.6 หากผู้เข้ารับการประเมินผลผู้ใดเห็นว่าตนเองอาจไม่ได้รับความเป็นธรรม อันเนื่องมาจากคณะกรรมการประเมินผลให้ยื่นคำร้องคัดค้านเพื่อขอเปลี่ยนกรรมการประเมินผลพร้อมชี้แจงข้อเท็จจริงและเอกสารที่เกี่ยวข้องต่อนายอำเภอภายใน 3 วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง และนายอำเภอต้องวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายใน 3 วัน คำวินิจฉัยของนายอำเภอให้ถือเป็นที่สุด

2.7 กรณีไม่ผ่านการประเมินผล ให้นายอำเภอปิดประกาศผลการประเมินพร้อมทั้งแจ้งผลการประเมินให้ผู้เข้ารับการประเมินผลทราบและให้นายอำเภอออกคำสั่งให้ผู้เข้ารับการประเมินผลพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันประกาศผลการประเมิน

### 3. การเพิ่มประสิทธิภาพและติดตามผลสำเร็จของการปฏิบัติหน้าที่กำนันผู้ใหญ่บ้าน

กระทรวงมหาดไทยและกรมการปกครองพิจารณาเห็นว่าเพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านให้สามารถนำนโยบายของรัฐบาล กระทรวงมหาดไทย และกระทรวง ทบวง กรมอื่น ๆ ไปสู่การปฏิบัติในระดับตำบลหมู่บ้าน เพื่อนำมาสู่การแก้ไขปัญหาในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงมีหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0310.2/ว 6194 ลงวันที่ 28 ตุลาคม 2559 และหนังสือกรมการปกครอง ด่วนที่สุด ที่ มท 0310.2/ว 6837 ลงวันที่ 12 มีนาคม 2562 จึงกำหนดแนวทางปฏิบัติโดยสรุปดังนี้

3.1 ให้นายอำเภอ มอบหมายปลัดอำเภอประจำตำบล ปลัดอำเภอหัวหน้ากลุ่มบริหารงานปกครองติดตามเชิงรุกการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน รวมทั้งสร้างความรู้ความเข้าใจ ในภารกิจที่ติดตามและให้คำแนะนำเสนอแนะพร้อมสนับสนุนให้กำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนภารกิจที่สำคัญในพื้นที่ ได้แก่

3.1.1 ด้านประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานตามภารกิจพื้นฐาน งานตามหน้าที่ และงานตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง (Function Base)

3.1.2 ด้านประสิทธิภาพในการปฏิบัติตามหลักภารกิจ ยุทธศาสตร์ แนวทางปฏิรูปภาครัฐ นโยบายเร่งด่วน หรือภารกิจที่ได้รับมอบหมายเป็นพิเศษของรัฐบาลตามมติ คณะรัฐมนตรี (Agenda Base)

3.1.3 ด้านประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานตามหลักภารกิจพื้นที่ ตำบล หมู่บ้าน หรือการบูรณาการปฏิบัติงานในพื้นที่หลายหน่วยงาน (Area Base)

3.2 ให้จังหวัดและอำเภอประเมินผู้บริหารองค์กร (กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน) ตามที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้กำหนดดังนี้

3.2.1 ให้จังหวัดกำกับดูแลการทำงานของอำเภอในการติดตามผลสำเร็จการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน (Active Monitoring) ในระบบข้อมูลสารสนเทศปีละ 2 รอบการประเมิน

3.2.2 กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่มีผลการประเมินต่ำกว่ามาตรฐาน (ต้องปรับปรุง) ในองค์ประกอบการติดตามใด ให้นายอำเภอเรียกมาชี้แจง ให้คำแนะนำ พัฒนาทักษะ หรือฝึกปฏิบัติ ในองค์ประกอบการติดตามนั้น เพื่อเพิ่มศักยภาพในการปฏิบัติหน้าที่ให้อยู่ในระดับมาตรฐานหรือสูงกว่ามาตรฐานในรอบการประเมินถัดไป

3.2.3 กำนันผู้ใหญ่บ้านที่มีผลการประเมินต่ำกว่ามาตรฐานต้องปรับปรุง ต่อเนื่องกันสองรอบการประเมินขึ้นไป ให้อำเภอพิจารณาสอบสวนว่าบกพร่องในหน้าที่หรือความสามารถไม่พอแก่ตำแหน่งหน้าที่หรือไม่ ตามมาตรา 14 (7) และมาตรา 31 (4) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457

3.2.4 ให้อำเภอรวบรวมและนำผลการติดตามประเมินผลของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ไปใช้ประกอบการพิจารณาประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ.2559

## ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

### ความเป็นมาในการจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติ

เนื่องจากประเทศไทยยังมีจุดอ่อนในเชิงโครงสร้างหลายด้านทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ดังนั้นโครงสร้างที่เป็นจุดอ่อนและการบริหารจัดการที่ขาดประสิทธิภาพและความโปร่งใส จึงส่งผลให้ประเทศไทยต้องเผชิญกับแรงกดดันและความเสี่ยงมากขึ้นภายใต้สถานการณ์ที่กระแสโลกาภิวัตน์ มีความเข้มข้นขึ้น และเป็นโลกไร้พรมแดน โดยที่การเคลื่อนย้ายของประชากร สินค้าและบริการต่าง ๆ เงินทุน เทคโนโลยี ตลอดจนข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ที่เป็นไปอย่างเสรี ส่งผลให้การแข่งขันในตลาดโลกมีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น อย่างต่อเนื่องตลอดเวลา ขณะเดียวกันความเสี่ยงและข้อจำกัดที่เกิดจากสภาพภูมิอากาศที่มีความผันผวน รุนแรงเพิ่มมากขึ้นซึ่งมีผลกระทบต่อ การดำรงชีวิตและการดำเนินธุรกิจ รวมถึงกฎเกณฑ์ และกฎระเบียบใน สังคมโลกมีความเข้มงวดมากขึ้นในเรื่องของสิ่งแวดล้อม สิทธิมนุษยชน และกฎระเบียบต่าง ๆ ทางด้านการเงิน เจื่อนไขดังกล่าวจึงเป็นแรงกดดันให้ประเทศไทยต้องมีการปรับตัวและแก้ไข เปลี่ยนแปลงโครงสร้างเพื่อแก้ จุดอ่อนควบคู่ไปกับการสร้างกลไกเชิงรุกเพื่อให้เป็นประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน ดังนั้นจึงต้องมีการกำหนด ยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมเพื่อแก้จุดอ่อนและเสริมจุดแข็งให้เอื้อต่อการพัฒนาประเทศให้บรรลุซึ่งเป้าหมายการ สร้างและรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติในการที่จะให้ประเทศไทยมีความมั่นคงในทุก ๆ ด้าน ให้ประชาชนมี คุณภาพชีวิตที่ดีมีคั่งและประเทศสามารถพัฒนาไปได้อย่างยั่งยืน

ด้วยเหตุผลและความจำเป็นดังกล่าวคณะรัฐมนตรีจึงได้มีมติเมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2558 เห็นชอบให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ มีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี เพื่อใช้ในการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศสู่ความมั่นคง มั่งคั่งและยั่งยืน และให้เสนอร่างยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบเพื่อใช้เป็นกรอบในการ

ดำเนินงานในระยะที่ 2 ของรัฐบาล (ปี 2558-2559) และกรอบการปฏิรูปในระยะที่ 3 (ปี 2560 เป็นต้นไป) โดยคณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้น 2 คณะ ได้แก่ (1) คณะอนุกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์และกรอบการปฏิรูป เพื่อจัดทำร่างกรอบยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี และ (2) คณะอนุกรรมการจัดทำแผนปฏิบัติการตามแนวทางการปฏิรูปประเทศเพื่อจัดทำร่างแผนปฏิบัติการตามแนวทางการปฏิรูปประเทศ (Roadmap) ภายในยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี ซึ่งคณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์และกรอบการปฏิรูป ได้มีการยกร่างฯ โดยนำความคิดเห็น และข้อเสนอแนะมาจากกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์หลายภาคส่วน ได้แก่ ภาคราชการ ภาคเอกชน ภาคการเมือง นักวิชาการ สภาปฏิรูปแห่งชาติและภาคประชาชน ซึ่งกลไกในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ ให้เป็นไปตามร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ มาตรา 65 และมาตรา 275 ที่กำหนดให้รัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาล เพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่างๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกันเพื่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมาย ซึ่งการจัดทำ การกำหนดเป้าหมาย ระยะเวลาที่จะบรรลุเป้าหมายและสาระให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติและกฎหมายดังกล่าวต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมและการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนทุกภาคส่วนโดยให้คณะรัฐมนตรีจัดให้มีกฎหมายให้แล้วเสร็จภายใน 120 วัน นับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญและดำเนินการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติให้แล้วเสร็จภายใน 1 ปี นับแต่วันที่กฎหมายดังกล่าวใช้บังคับ ยุทธศาสตร์ชาติมีผลใช้บังคับได้เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว โดยสาระสำคัญของยุทธศาสตร์ชาตินี้ประกอบด้วยเป้าหมายของชาติที่คนไทยทุกคนต้องการบรรลุร่วมกัน รวมถึงนโยบายแห่งชาติและมาตรการเฉพาะ ซึ่งเป็นแนวทาง ทิศทาง และวิธีการที่ทุกองค์กรและคนไทยทุกคนต้องมุ่งดำเนินการไปพร้อมกันเพื่อให้ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน ในด้านการเมือง ภายในประเทศ การเมืองต่างประเทศ เศรษฐกิจ สังคมจิตวิทยา การทหาร วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การพลังงาน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

เมื่อดำเนินกระบวนการตามขั้นตอนต่างๆ ครบถ้วนแล้ว จึงมีการประกาศใช้ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ.2561-2580) ตั้งแต่วันที่ 8 ตุลาคม 2561 เป็นต้นมา (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 135 ตอนที่ 82 ก วันที่ 13 ตุลาคม 2561) ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ชาติฉบับแรกของประเทศไทย โดยกำหนดวิสัยทัศน์ประเทศไทยว่า “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” มีเป้าหมายการพัฒนาประเทศ คือ “ประเทศชาติมั่นคง ประชาชนมีความสุข เศรษฐกิจพัฒนาอย่างต่อเนื่อง สังคมเป็นธรรม ฐานทรัพยากรธรรมชาติยั่งยืน”

ความมั่นคง หมายถึง การมีความมั่นคงปลอดภัยจากภัยและการเปลี่ยนแปลงทั้งภายในประเทศ และภายนอกประเทศในทุกระดับ ทั้งระดับประเทศ สังคม ชุมชน ครัวเรือน และปัจเจกบุคคล และ มีความมั่นคงในทุกมิติ ทั้งมิติทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และการเมือง เช่น ประเทมีความมั่นคงในเอกราชและอธิปไตย มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สถาบันชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์มีความเข้มแข็งเป็นศูนย์กลางและเป็นที่ยึดเหนี่ยวจิตใจของประชาชน มีระบบการเมืองที่มั่นคงเป็นกลไกที่นำไปสู่การบริหารประเทศที่ต่อเนื่องและโปร่งใสตามหลักธรรมาภิบาล สังคมมีความปรองดองและความสามัคคี สามารถผนึกกำลังเพื่อพัฒนาประเทศ ชุมชน มีความเข้มแข็ง ครอบครัวมีความอบอุ่น ประชาชนมีความมั่นคงในชีวิต มีงานและรายได้ที่มั่นคงพอเพียง กับการ

ดำรงชีวิต มีการออมสำหรับวัยเกษียณ ความมั่นคงของอาหาร พลังงาน และน้ำ มีที่อยู่อาศัย และความปลอดภัยในชีวิตทรัพย์สิน

ความมั่นคง หมายถึง ประเทศไทยมีการขยายตัวของเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่องและมีความยั่งยืน จนเข้าสู่กลุ่มประเทศรายได้สูง ความเหลื่อมล้ำของการพัฒนาลดลง ประชากรมีความอยู่ดีมีสุขได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนาอย่างเท่าเทียมกันมากขึ้น และมีการพัฒนาอย่างทั่วถึงทุกภาคส่วน มีคุณภาพชีวิตตามมาตรฐานขององค์การสหประชาชาติ ไม่มีประชาชนที่อยู่ในภาวะความยากจน เศรษฐกิจในประเทศมีความเข้มแข็ง ขณะเดียวกันต้องมีความสามารถในการแข่งขันกับประเทศต่าง ๆ ทั้งในตลาดโลกและตลาดภายในประเทศเพื่อให้สามารถสร้างรายได้ทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ ตลอดจนมีการสร้างฐานเศรษฐกิจและสังคมแห่งอนาคตเพื่อให้สอดคล้องกับบริบทการพัฒนาที่เปลี่ยนแปลงไป และประเทศไทยมีบทบาทที่สำคัญในเวทีโลก และมีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและการค้าอย่างแน่นแฟ้นกับประเทศในภูมิภาคเอเชีย เป็นจุดสำคัญของการเชื่อมโยงในภูมิภาค ทั้งการคมนาคมขนส่ง การผลิต การค้า การลงทุน และการทำธุรกิจ เพื่อให้เป็นพลังในการพัฒนา นอกจากนี้ ยังมีความสมบูรณ์ในทุนที่จะสามารถสร้างการพัฒนาต่อเนื่องไปได้ ได้แก่ ทุนมนุษย์ ทุนทางปัญญา ทุนทางการเงิน ทุนที่เป็นเครื่องมือเครื่องจักร ทุนทางสังคม และทุนทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม

ความยั่งยืน หมายถึง การพัฒนาที่สามารถสร้างความเจริญ รายได้ และคุณภาพชีวิตของประชาชนให้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจที่อยู่บนหลักการใช้การรักษา และการฟื้นฟูฐานทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน ไม่ใช่ทรัพยากรธรรมชาติจนเกินพอดี ไม่สร้างมลภาวะต่อสิ่งแวดล้อมจนเกินความสามารถในการรองรับและเยียวยาของระบบนิเวศ การผลิตและการบริโภค เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ทรัพยากรธรรมชาติมีความอุดมสมบูรณ์มากขึ้นและสิ่งแวดล้อมมีคุณภาพดีขึ้น คนมีความรับผิดชอบต่อสังคม มีความเอื้ออาทร เสียสละเพื่อผลประโยชน์ส่วนรวม รัฐบาลมีนโยบายที่มุ่งประโยชน์ส่วนรวมอย่างยั่งยืน และให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน และทุกภาคส่วนในสังคมยึดถือและปฏิบัติตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเพื่อการพัฒนาอย่างสมดุล มีเสถียรภาพ และยั่งยืน

โดยมีเป้าหมายการพัฒนาประเทศ คือ “ประเทศไทยมั่นคง ประชาชนมีความสุข เศรษฐกิจพัฒนาอย่างต่อเนื่อง สังคมเป็นธรรม ฐานทรัพยากรธรรมชาติยั่งยืน” โดยยกระดับศักยภาพของประเทศในหลากหลายมิติ พัฒนาค้นในทุกมิติและในทุกช่วงวัยให้เป็นคนดี เก่ง และมีคุณภาพ สร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม และสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และมีภาครัฐของประชาชนเพื่อประชาชนและ ประโยชน์ส่วนรวมโดยการประเมินผลการพัฒนาตามยุทธศาสตร์ชาติ ประกอบด้วย (1) ความอยู่ดีมีสุขของคนไทย (2) ชีตความสามารถในการแข่งขัน การพัฒนาเศรษฐกิจ และการกระจายรายได้ (3) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของประเทศ (4) ความเท่าเทียมและความเสมอภาคของสังคม (5) ความหลากหลายทางชีวภาพ คุณภาพสิ่งแวดล้อม และความยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติ (6) ประสิทธิภาพการบริหารจัดการและการเข้าถึงการให้บริการของภาครัฐ

## ประเด็นยุทธศาสตร์ชาติและเป้าหมายการพัฒนา

การพัฒนาประเทศในช่วงระยะเวลาของยุทธศาสตร์ชาติจะมุ่งเน้นการสร้างสมดุลระหว่างการพัฒนาความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในรูปแบบ “ประชารัฐ” โดยประกอบด้วยประเด็นยุทธศาสตร์ชาติ 6 ด้าน ได้แก่ ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

**1. ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง** มีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญ คือ ประเทศชาติมั่นคง ประชาชนมีความสุข เน้นการบริหารจัดการสถานะแวดล้อมของประเทศให้มีความมั่นคงปลอดภัย เอกရာช อธิปไตย และมีความสงบเรียบร้อยในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับชาติ สังคม ชุมชน มุ่งเน้นการพัฒนาคน เครื่องมือ เทคโนโลยี และระบบฐานข้อมูลขนาดใหญ่ให้มีความพร้อมสามารถรับมือกับภัยคุกคาม และภัยพิบัติได้ทุกรูปแบบ และทุกระดับความรุนแรง ควบคู่ไปกับการป้องกันและแก้ไขปัญหา ด้านความมั่นคงที่มีอยู่ในปัจจุบัน และที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต ใช้กลไกการแก้ไขปัญหาแบบบูรณาการ ทั้งกับส่วนราชการ ภาคเอกชน ประชาสังคม และองค์กรที่ไม่ใช่รัฐ รวมถึงประเทศเพื่อนบ้าน และมิตรประเทศทั่วโลกบนพื้นฐานของหลักธรรมาภิบาล เพื่อเอื้ออำนวยประโยชน์ต่อการดำเนินการของยุทธศาสตร์ชาติด้านอื่น ๆ ให้สามารถขับเคลื่อนไปได้ตามทิศทางและเป้าหมายที่กำหนด ได้แก่

### 1.1 การรักษาความสงบภายในประเทศ

1.1.1 การพัฒนาและเสริมสร้างคนในทุกภาคส่วนให้มีความเข้มแข็ง มีความพร้อมตระหนักในเรื่องความมั่นคง และมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา

1.1.2 การพัฒนาและเสริมสร้างความจงรักภักดีต่อสถาบันหลักของชาติ

1.1.3 การพัฒนาและเสริมสร้างการเมืองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขที่มีเสถียรภาพและมีธรรมาภิบาล เห็นแก่ประโยชน์ของประเทศชาติมากกว่าประโยชน์ส่วนตน

1.1.4 การพัฒนาและเสริมสร้างกลไกที่สามารถป้องกันและขจัดสาเหตุของประเด็นปัญหาความมั่นคงที่สำคัญ

### 1.2 การป้องกันและแก้ไขปัญหาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง

1.2.1 การแก้ไขปัญหาความมั่นคงในปัจจุบัน

1.2.2 การติดตาม ฝ้าระวัง ป้องกัน และแก้ไขปัญหาที่อาจอุบัติขึ้นใหม่

1.2.3 การสร้างความปลอดภัยและความสันติสุขอย่างถาวรในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

1.2.4 การรักษาความมั่นคงและผลประโยชน์ทางทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมทั้งทางบกและทางทะเล

1.3 การพัฒนาศักยภาพของประเทศให้พร้อมเผชิญภัยคุกคามที่กระทบต่อความมั่นคงของชาติ

1.3.1 การพัฒนาระบบงานข่าวกรองแห่งชาติแบบบูรณาการอย่างมีประสิทธิภาพ

1.3.2 การพัฒนาและฝึกพลั้งอำนาจแห่งชาติ กองทัพและหน่วยงานความมั่นคง รวมทั้งภาครัฐและภาคประชาชน ให้พร้อมป้องกันและรักษาอธิปไตยของประเทศ และเผชิญกับภัยคุกคามได้ทุกมิติทุกรูปแบบและทุกระดับ

1.3.3 การพัฒนาระบบเตรียมพร้อมแห่งชาติและการบริหารจัดการภัยคุกคาม ให้มีประสิทธิภาพ

1.4 การบูรณาการความร่วมมือด้านความมั่นคงกับอาเซียนและนานาชาติ รวมถึงองค์กร ภาครัฐและที่มิใช่ภาครัฐ

1.4.1 การเสริมสร้างและรักษาดุลยภาพสภาวะแวดล้อมระหว่างประเทศ

1.4.2 การเสริมสร้างและธำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงของภูมิภาค

1.4.3 การร่วมมือทางการพัฒนากับประเทศเพื่อนบ้าน ภูมิภาค โลก รวมถึงองค์กร ภาครัฐและที่มิใช่ภาครัฐ

1.5 การพัฒนากลไกการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวม

1.5.1 การพัฒนากลไกให้พร้อมสำหรับการติดตาม เผ่าระวัง แจ้งเตือน ป้องกัน และแก้ไขปัญหาความมั่นคงแบบองค์รวมอย่างเป็นรูปธรรม

1.5.2 การบริหารจัดการความมั่นคงให้เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาประเทศในมิติอื่น ๆ

1.5.3 การพัฒนากลไกและองค์กรขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง

**2. ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน** มีเป้าหมายการพัฒนาที่มุ่งเน้นการยกระดับศักยภาพของประเทศในหลากหลายมิติ บนพื้นฐานแนวคิด 3 ประการ ได้แก่ (1) “ต่อยอดอดีต” โดยมองกลับไปที่รากเหง้าทางเศรษฐกิจ อัตลักษณ์ วัฒนธรรม ประเพณี วิถีชีวิต และจุดเด่นทางทรัพยากรธรรมชาติที่หลากหลาย รวมทั้งความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบของประเทศในด้านอื่น ๆ นำมาประยุกต์ผสมผสานกับเทคโนโลยีและนวัตกรรม เพื่อให้สอดคล้องกับบริบทของเศรษฐกิจและสังคมโลกสมัยใหม่ (2) “ปรับปัจจุบัน” เพื่อปูทางสู่อนาคต ผ่านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของประเทศในมิติต่าง ๆ ทั้งโครงข่ายระบบคมนาคมและขนส่ง โครงสร้างพื้นฐานวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และดิจิทัล และการปรับสภาพแวดล้อมให้เอื้อต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมและบริการอนาคต และ (3) “สร้างคุณค่าใหม่ในอนาคต” ด้วยการเพิ่มศักยภาพของผู้ประกอบการ พัฒนาคู่มือใหม่ รวมถึงปรับรูปแบบธุรกิจ เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของตลาด ผสมผสานกับยุทธศาสตร์ที่รองรับอนาคต บนพื้นฐานของการต่อยอดอดีตและปรับปัจจุบัน พร้อมทั้งการส่งเสริมและสนับสนุนจากภาครัฐ ให้ประเทศไทยสามารถสร้างฐานรายได้และการจ้างงานใหม่ ขยายโอกาสทางการค้าและการลงทุน ในเวทีโลก ควบคู่ไปกับการยกระดับรายได้และการกินดีอยู่ดี รวมถึงการเพิ่มขึ้นของคนชั้นกลาง และลดความเหลื่อมล้ำของคนในประเทศได้ในคราวเดียวกัน ได้แก่

- 2.1 การเกษตรสร้างมูลค่า
  - 2.1.1 เกษตรอัตลักษณ์พื้นถิ่น
  - 2.1.2 เกษตรปลอดภัย
  - 2.1.3 เกษตรชีวภาพ
  - 2.1.4 เกษตรแปรรูป
  - 2.1.5 เกษตรอัจฉริยะ
- 2.2 อุตสาหกรรมและบริการแห่งอนาคต
  - 2.2.1 อุตสาหกรรมชีวภาพ
  - 2.2.2 อุตสาหกรรมและบริการการแพทย์ครบวงจร
  - 2.2.3 อุตสาหกรรมและบริการดิจิทัล ข้อมูล และปัญญาประดิษฐ์
  - 2.2.4 อุตสาหกรรมและบริการขนส่งและโลจิสติกส์
  - 2.2.5 อุตสาหกรรมความมั่นคงของประเทศ
- 2.3 สร้างความหลากหลายด้านการท่องเที่ยว
  - 2.3.1 ท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์และวัฒนธรรม
  - 2.3.2 ท่องเที่ยวเชิงธุรกิจ
  - 2.3.3 ท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ ความงาม และแพทย์แผนไทย
  - 2.3.4 ท่องเที่ยวสำราญทางน้ำ
  - 2.3.5 ท่องเที่ยวเชื่อมโยงภูมิภาค
- 2.4 โครงสร้างพื้นฐาน เชื่อมไทย เชื่อมโลก
  - 2.4.1 เชื่อมโยงโครงข่ายคมนาคมไร้รอยต่อ
  - 2.4.2 สร้างและพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ
  - 2.4.3 เพิ่มพื้นที่และเมืองเศรษฐกิจ
  - 2.4.4 พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเทคโนโลยีสมัยใหม่
  - 2.4.5 รักษาและเสริมสร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจมหภาค
- 2.5 พัฒนาเศรษฐกิจบนพื้นฐานผู้ประกอบการยุคใหม่
  - 2.5.1 สร้างผู้ประกอบการอัจฉริยะ
  - 2.5.2 สร้างโอกาสเข้าถึงบริการทางการเงิน
  - 2.5.3 สร้างโอกาสเข้าถึงตลาด
  - 2.5.4 สร้างโอกาสเข้าถึงข้อมูล
  - 2.5.5 ปรับบทบาทและโอกาสการเข้าถึงบริการภาครัฐ

### 3. ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์

มีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญเพื่อพัฒนาคนในทุกมิติและในทุกช่วงวัยให้เป็นคนดี เก่ง และมีคุณภาพ โดยคนไทย มีความพร้อมทั้งกาย ใจ สติปัญญา มีพัฒนาการที่ตีรอบด้านและมีสุขภาวะที่ดีในทุกช่วงวัย มีจิตสาธารณะ รับผิดชอบต่อสังคมและผู้อื่น มั่นยั้ง อดออม โอบอ้อมอารี มีวินัย รักษาศีลธรรม และเป็นพลเมืองดีของชาติ มีหลักคิดที่ถูกต้อง มีทักษะที่จำเป็นในศตวรรษที่ 21 มีทักษะสื่อสารภาษาอังกฤษและภาษาที่สาม และอนุรักษ์ภาษาท้องถิ่น มีนิสัยรักการเรียนรู้และการพัฒนาตนเอง

อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต สู่การเป็นคนไทยที่มีทักษะสูง เป็นนวัตกรรม นักคิด ผู้ประกอบการ เกษตรกร ยุคใหม่ และอื่น ๆ โดยมีสัมมาชีพตามความถนัดของตนเอง ได้แก่

### 3.1 การปรับเปลี่ยนค่านิยมและวัฒนธรรม

3.1.1 การปลูกฝังค่านิยมและวัฒนธรรมผ่านการเลี้ยงดูในครอบครัว

3.1.2 การบูรณาการเรื่องความซื่อสัตย์ วินัย คุณธรรม จริยธรรม ในการ

จัดการเรียนการสอนในสถานศึกษา

3.1.3 การสร้างความเข้มแข็งในสถาบันทางศาสนา

3.1.4 การปลูกฝังค่านิยมและวัฒนธรรมโดยใช้ชุมชนเป็นฐาน

3.1.5 การสร้างค่านิยมและวัฒนธรรมที่พึงประสงค์จากภาคธุรกิจ

3.1.6 การใช้สื่อและสื่อสารมวลชนในการปลูกฝังค่านิยมและวัฒนธรรม

ของคนในสังคม

3.1.7 การส่งเสริมให้คนไทยมีจิตสาธารณะและมีความรับผิดชอบต่อ

ส่วนรวม

### 3.2 การพัฒนาศักยภาพคนตลอดช่วงชีวิต

3.2.1 ช่วงการตั้งครุภรณ์/ปฐมวัย

3.2.2 ช่วงวัยเรียน/วัยรุ่น

3.2.3 ช่วงวัยแรงงาน

3.2.4 ช่วงวัยผู้สูงอายุ

### 3.3 ปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้ที่ตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงในศตวรรษที่ 21

3.3.1 การปรับเปลี่ยนระบบการเรียนรู้ให้เอื้อต่อการพัฒนาทักษะสำหรับ

ศตวรรษที่ 21

3.3.2 การเปลี่ยนโฉมบทบาท ‘ครู’ ให้เป็นครูยุคใหม่

3.3.3 การเพิ่มประสิทธิภาพระบบบริหารจัดการศึกษาในทุกกระดับ ทุกประเภท

3.3.4 การพัฒนาระบบการเรียนรู้ตลอดชีวิต

3.3.5 การสร้างความตื่นตัวให้คนไทยตระหนักถึงบทบาท ความรับผิดชอบ

และการวางตำแหน่งของประเทศไทยในภูมิภาคเอเชียอาคเนย์และประชาคมโลก

3.3.6 การวางพื้นฐานระบบรองรับการเรียนรู้โดยใช้ดิจิทัลแพลตฟอร์ม

3.3.7 การสร้างระบบการศึกษาเพื่อเป็นเลิศทางวิชาการระดับนานาชาติ

### 3.4 การตระหนักถึงปัญหาของมนุษย์ที่หลากหลาย

3.4.1 การพัฒนาและส่งเสริมพหุปัญญาผ่านครอบครัว ระบบสถานศึกษา

สภาพแวดล้อม รวมทั้งสื่อ

3.4.2 การสร้างเส้นทางอาชีพ สภาพแวดล้อมการทำงาน และระบบ

สนับสนุน ที่เหมาะสมสำหรับผู้มีความสามารถพิเศษผ่านกลไกต่าง ๆ

3.4.3 การดึงดูดกลุ่มผู้เชี่ยวชาญต่างชาติและคนไทยที่มีความสามารถ

ในต่างประเทศให้มาสร้างและพัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรมให้กับประเทศ



- 3.5 การเสริมสร้างให้คนไทยมีสุขภาวะที่ดี
  - 3.5.1 การสร้างความรอบรู้ด้านสุขภาวะ
  - 3.5.2 การป้องกันและควบคุมปัจจัยเสี่ยงที่คุกคามสุขภาวะ
  - 3.5.3 การสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการมีสุขภาวะที่ดี
  - 3.5.4 การพัฒนาระบบบริการสุขภาพที่ทันสมัยสนับสนุนการสร้างสุขภาวะที่ดี
  - 3.5.5 การส่งเสริมให้ชุมชนเป็นฐานในการสร้างสุขภาวะที่ดีในทุกพื้นที่
- 3.6 การสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพ  
ทรัพยากรมนุษย์
  - 3.6.1 การสร้างความอยู่ดีมีสุขของครอบครัวไทย
  - 3.6.2 การส่งเสริมบทบาทการมีส่วนร่วมของภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กร  
ปกครอง ส่วนท้องถิ่น ครอบครัวและชุมชนในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์
  - 3.6.3 การปลูกฝังและพัฒนาทักษะนอกห้องเรียน
  - 3.6.4 การพัฒนาระบบฐานข้อมูลเพื่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์
- 3.7 การเสริมสร้างศักยภาพการกีฬาในการสร้างคุณค่าทางสังคมและพัฒนา  
ประเทศ
  - 3.7.1 การส่งเสริมการออกกำลังกาย และกีฬาขั้นพื้นฐานให้กลายเป็นวิถีชีวิต
  - 3.7.2 การส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมออกกำลังกาย กีฬา  
และนันทนาการ
    - 3.7.3 การส่งเสริมการกีฬาเพื่อพัฒนาสู่ระดับอาชีพ
    - 3.7.4 การพัฒนาบุคลากรด้านการกีฬาและนันทนาการเพื่อรองรับการ  
เติบโตของอุตสาหกรรมกีฬา

#### 4. ยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับเปลี่ยนค่านิยมและวัฒนธรรม การสร้างโอกาส และความเสมอภาคทางสังคม

มีเป้าหมาย การพัฒนาที่ให้ความสำคัญกับการดึงเอาพลังของภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งภาคเอกชน ประชาสังคม ชุมชน ท้องถิ่น มาร่วมขับเคลื่อน โดยการสนับสนุนการรวมตัวของประชาชนในการร่วมคิดร่วมทำเพื่อส่วนรวม การกระจายอำนาจและความรับผิดชอบไปสู่กลไกบริหารราชการแผ่นดินในระดับท้องถิ่น การเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนในการจัดการตนเอง และการเตรียมความพร้อมของประชากรไทย ทั้งในมิติสุขภาพ เศรษฐกิจ สังคม และสภาพแวดล้อมให้เป็นประชากรที่มีคุณภาพ สามารถพึ่งตนเอง และทำประโยชน์แก่ครอบครัว ชุมชน และสังคมให้นานที่สุด โดยรัฐให้หลักประกันการเข้าถึงบริการและ สวัสดิการที่มีคุณภาพอย่างเป็นธรรมและทั่วถึง ได้แก่

- 4.1 การลดความเหลื่อมล้ำ สร้างความเป็นธรรมในทุกมิติ
  - 4.1.1 ปรับโครงสร้างเศรษฐกิจฐานราก
  - 4.1.2 ปฏิรูประบบภาษีและการคุ้มครองผู้บริโภค
  - 4.1.3 กระจายการถือครองที่ดินและการเข้าถึงทรัพยากร
  - 4.1.4 เพิ่มผลิตภาพและคุ้มครองแรงงานไทย ให้เป็นแรงงานฝีมือที่มี  
คุณภาพ และความริเริ่มสร้างสรรค์ มีความปลอดภัยในการทำงาน

- 4.1.5 สร้างหลักประกันทางสังคมที่ครอบคลุมและเหมาะสมกับคนทุกช่วงวัย  
ทุกเพศภาวะและทุกกลุ่ม
- 4.1.6 ลงทุนทางสังคมแบบมุ่งเป้าเพื่อช่วยเหลือกลุ่มคนยากจนและ  
กลุ่มผู้ด้อยโอกาสโดยตรง
- 4.1.7 สร้างความเป็นธรรมในการเข้าถึงบริการสาธารณสุข และการศึกษา  
โดยเฉพาะสำหรับผู้มีรายได้น้อยและกลุ่มผู้ด้อยโอกาส
- 4.1.8 สร้างความเป็นธรรมในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างทั่วถึง
- 4.2 การกระจายศูนย์กลางความเจริญทางเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี
- 4.2.1 พัฒนาศูนย์กลางความเจริญทางเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี  
ในภูมิภาค
- 4.2.2 กำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของแต่ละกลุ่มจังหวัดในมิติต่าง ๆ
- 4.2.3 จัดระบบเมืองที่เอื้อต่อการสร้างชีวิตและสังคมที่มีคุณภาพและ  
ปลอดภัย ให้สามารถตอบสนองต่อสังคมสูงวัยและแนวโน้มของการขยายตัวของเมืองในอนาคต
- 4.2.4 ปรับโครงสร้างและแก้ไขกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน  
เพื่อวาง ระบบและกลไกการบริหารงานในระดับภาค กลุ่มจังหวัด
- 4.2.5 สนับสนุนการพัฒนาพื้นที่บนฐานข้อมูลความรู้ เทคโนโลยี และนวัตกรรม
- 4.2.6 การพัฒนากำลังแรงงานในพื้นที่
- 4.3 การเสริมสร้างพลังทางสังคม
- 4.3.1 สร้างสังคมเข้มแข็งที่แบ่งปัน ไม่ทอดทิ้งกัน และมีคุณธรรม
- 4.3.2 การรองรับสังคมสูงวัยอย่างมีคุณภาพ
- 4.3.3 สนับสนุนความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน ภาควิชาการ  
ภาคประชาสังคมและภาคประชาชน
- 4.3.4 ส่งเสริมความเสมอภาคทางเพศและบทบาทของสตรีในการ  
สร้างสรรค์สังคม
- 4.3.5 สนับสนุนการพัฒนาบนฐานทุนทางสังคมและวัฒนธรรม
- 4.3.6 สนับสนุนการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศและสื่อสร้างสรรค์  
เพื่อรองรับ สังคมยุคดิจิทัล
- 4.4 การเพิ่มขีดความสามารถของชุมชนท้องถิ่นในการพัฒนา การพึ่งตนเองและ  
การจัดการตนเอง
- 4.4.1 ส่งเสริมการปรับพฤติกรรมในระดับครัวเรือน ให้มีขีดความสามารถ  
ในการจัดการวางแผนชีวิต สุขภาพ ครอบครัว การเงินและอาชีพ
- 4.4.2 เสริมสร้างศักยภาพของชุมชนในการพึ่งตนเองและการพึ่งพากันเอง
- 4.4.3 สร้างการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อสร้างประชาธิปไตยชุมชน
- 4.4.4 สร้างภูมิคุ้มกันทางปัญญาให้กับชุมชน

## 5. ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

มีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญเพื่อนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนในทุกมิติ ทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม ธรรมชาติ และความเป็นหุ้นส่วนความร่วมมือระหว่างกัน ทั้งภายในและภายนอกประเทศอย่างบูรณาการ ใช้พื้นที่เป็นตัวตั้งในการกำหนดกลยุทธ์และแผนงาน และการให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้เข้ามามีส่วนร่วมในแบบทางตรงให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ โดยเป็นการดำเนินการบนพื้นฐานการเติบโตร่วมกัน ไม่ว่าจะผ่านทางเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และคุณภาพชีวิต โดยให้ความสำคัญกับการสร้างสมดุลทั้ง 3 ด้าน อันจะนำไปสู่ความยั่งยืนเพื่อคนรุ่นต่อไปอย่างแท้จริง ได้แก่

### 5.1 สร้างการเติบโตอย่างยั่งยืนบนสังคมเศรษฐกิจสีเขียว

5.1.1 เพิ่มมูลค่าของเศรษฐกิจฐานชีวภาพให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน

5.1.2 อนุรักษ์และฟื้นฟูความหลากหลายทางชีวภาพในและนอกถิ่นกำเนิด

5.1.3 อนุรักษ์และฟื้นฟูแม่น้ำ ลำคลอง และแหล่งน้ำธรรมชาติทั่วประเทศ

5.1.4 รักษาและเพิ่มพื้นที่สีเขียวที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

5.1.5 ส่งเสริมการบริโภคและการผลิตที่ยั่งยืน

### 5.2 สร้างการเติบโตอย่างยั่งยืนบนสังคมเศรษฐกิจภาคทะเล

5.2.1 เพิ่มมูลค่าของเศรษฐกิจฐานชีวภาพทางทะเล

5.2.2 ปรับปรุง ฟื้นฟู และสร้างใหม่ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งทั้งระบบ

5.2.3 ฟื้นฟูชายฝั่งที่เป็นแหล่งท่องเที่ยว ชายฝั่งทะเลได้รับการป้องกันและแก้ไขทั้งระบบ และมีนโยบายการจัดการชายฝั่งแบบบูรณาการอย่างเป็นองค์รวม

5.2.4 พัฒนาและเพิ่มสัดส่วนกิจกรรมทางทะเลที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

### 5.3 สร้างการเติบโตอย่างยั่งยืนบนสังคมที่เป็นมิตรต่อสภาพภูมิอากาศ

5.3.1 ลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก

5.3.2 มีการปรับตัวเพื่อลดความสูญเสียและเสียหายจากภัยธรรมชาติ และผลกระทบที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

5.3.3 มุ่งเป้าสู่การลงทุนที่เป็นมิตรต่อสภาพภูมิอากาศในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ของภาครัฐและภาคเอกชน

5.3.4 พัฒนาและสร้างระบบรับมือปรับตัวต่อโรคอุบัติใหม่และโรคอุบัติซ้ำที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ

5.4 พัฒนาพื้นที่เมือง ชนบท เกษตรกรรมและอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ มุ่งเน้นความเป็นเมืองที่เติบโตอย่างต่อเนื่อง

5.4.1 จัดทำแผนผังภูมินิเวศเพื่อการพัฒนาเมือง ชนบท พื้นที่เกษตรกรรมและอุตสาหกรรม รวมถึงพื้นที่อนุรักษ์ตามศักยภาพและความเหมาะสมทางภูมินิเวศอย่างเป็นเอกภาพ

5.4.2 พัฒนาพื้นที่เมือง ชนบท เกษตรกรรม และ อุตสาหกรรมเชิงนิเวศที่มีการบริหารจัดการตามแผนผังภูมินิเวศอย่างยั่งยืน

5.4.3 จัดการมลพิษที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และสารเคมีในภาคเกษตรทั้งระบบ ให้เป็นไปตามมาตรฐานสากลและค่ามาตรฐานสากล

5.4.4 ส่งเสริมรักษา อนุรักษ์ ป่าไม้ และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ มรดกทางสถาปัตยกรรมและศิลปวัฒนธรรม อัตลักษณ์ และวิถีชีวิตพื้นถิ่นบนฐานวัฒนธรรมชาติ และฐานวัฒนธรรมอย่างยั่งยืน

5.4.5 พัฒนาเครือข่ายองค์กรพัฒนาเมืองและชุมชน รวมทั้งกลุ่มอาสาสมัครด้วยกลไกการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในท้องถิ่น

5.4.6 เสริมสร้างระบบสาธารณสุขและอนามัยสิ่งแวดล้อม และยกระดับความสามารถในการป้องกันโรคอุบัติใหม่และอุบัติซ้ำ

5.5 พัฒนาคความมั่นคงน้ำ พลังงาน และเกษตรที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

5.5.1 พัฒนาการจัดการน้ำเชิงลุ่มน้ำทั้งระบบเพื่อเพิ่มความมั่นคงด้านน้ำของประเทศ

5.5.2 เพิ่มผลผลิตภาพของน้ำทั้งระบบในการใช้น้ำอย่างประหยัด รู้คุณค่า และสร้าง มูลค่าเพิ่มจากการใช้น้ำให้ทัดเทียมกับระดับสากล

5.5.3 พัฒนาคความมั่นคงพลังงานของประเทศ และส่งเสริมการใช้พลังงานที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

5.5.4 เพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงานโดยลดความเข้มข้นของการใช้พลังงาน

5.5.5 พัฒนาคความมั่นคงด้านการเกษตรและอาหารของประเทศและชุมชนในมิติปริมาณ คุณภาพ ราคาและการเข้าถึงอาหาร

5.6 ยกระดับกระบวนการทัศน์เพื่อกำหนดอนาคตประเทศ

5.6.1 ส่งเสริมคุณลักษณะและพฤติกรรมที่พึงประสงค์ด้านสิ่งแวดล้อม และคุณภาพชีวิตที่ดีของคนไทย

5.6.2 พัฒนาเครื่องมือ กลไกและระบบยุติธรรม และระบบประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม

5.6.3 จัดโครงสร้างเชิงสถาบันเพื่อจัดการประเด็นร่วมด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่สำคัญ

5.6.4 พัฒนาและดำเนินโครงการที่ยกระดับกระบวนการทัศน์เพื่อกำหนดอนาคต ประเทศ ด้านทรัพยากร ธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมและวัฒนธรรม บนหลักของการมีส่วนร่วมและธรรมาภิบาล

## 6. ยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ

มีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญเพื่อปรับเปลี่ยนภาครัฐที่ยึดหลัก “ภาครัฐของประชาชนเพื่อประชาชน และประโยชน์ส่วนรวม” โดยภาครัฐต้องมีขนาดที่เหมาะสมกับบทบาทภารกิจ แยกแยะบทบาทหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่ในการกำกับหรือในการให้บริการในระบบเศรษฐกิจที่มีการแข่งขัน มีสมรรถนะสูง ยึดหลักธรรมาภิบาล ปรับวัฒนธรรมการทำงานให้มุ่งผลสัมฤทธิ์และผลประโยชน์ส่วนรวม มีความทันสมัย และพร้อมที่จะปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลกอยู่ตลอดเวลา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การนำนวัตกรรม เทคโนโลยีข้อมูลขนาดใหญ่

ระบบการทำงานที่เป็นดิจิทัลเข้ามาประยุกต์ใช้อย่างคุ้มค่า และปฏิบัติงานเทียบได้กับมาตรฐานสากล รวมทั้งมีลักษณะเปิดกว้าง เชื่อมโยงถึงกันและเปิดโอกาสให้ ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างสะดวก รวดเร็ว และ โปร่งใส โดยทุกภาคส่วนในสังคม ต้องร่วมกันปลูกฝังค่านิยมความซื่อสัตย์สุจริต ความมีธรรมาภิบาล และสร้างจิตสำนึกในการปฏิเสธไม่ยอมรับการทุจริตประพฤติมิชอบอย่างสิ้นเชิง นอกจากนี้ กฎหมายต้องมีความชัดเจน มีเพียงเท่าที่จำเป็น มีความทันสมัยมีความเป็นสากลมีประสิทธิภาพ และนำไปสู่การลดความเหลื่อมล้ำและเอื้อต่อการพัฒนา โดยกระบวนการยุติธรรมมีการบริหารที่มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ และการอำนวยความสะดวกตามหลักนิติธรรม ได้แก่

6.1 ภาครัฐที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง ตอบสนองความต้องการ และให้บริการอย่าง สะดวกรวดเร็ว โปร่งใส

6.1.1 การให้บริการสาธารณะของภาครัฐได้มาตรฐานสากลและเป็นระดับแนวหน้าของภูมิภาค

6.1.2 ภาครัฐมีความเชื่อมโยงในการให้บริการสาธารณะต่าง ๆ ผ่านการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาประยุกต์ใช้

6.2 ภาครัฐบริหารงานแบบบูรณาการโดยมียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายและเชื่อมโยงการพัฒนาในทุกระดับ ทุกประเด็น ทุกภารกิจ และทุกพื้นที่

6.2.1 ให้อุตสาหกรรมชาติเป็นกลไกขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศ

6.2.2 ระบบการเงินการคลังประเทศสนับสนุนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ

6.2.3 ระบบติดตามประเมินผลที่สะท้อนการบรรลุเป้าหมายยุทธศาสตร์ชาติ

ในทุกระดับ

6.3 ภาครัฐมีขนาดเล็กลง เหมาะสมกับภารกิจ ส่งเสริมให้ ประชาชนและทุกภาคส่วน มีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ

6.3.1 ภาครัฐมีขนาดที่เหมาะสม

6.3.2 ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ

6.3.3 ส่งเสริมการกระจายอำนาจและสนับสนุนบทบาทชุมชนท้องถิ่นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่มีสมรรถนะสูง ตั้งอยู่บนหลักธรรมาภิบาล

6.4 ภาครัฐมีความทันสมัย

6.4.1 องค์กรภาครัฐมีความยืดหยุ่นเหมาะสมกับบริบทการพัฒนาประเทศ

6.4.2 พัฒนาและปรับระบบวิธีการปฏิบัติราชการให้ทันสมัย

6.5 บุคลากรภาครัฐเป็นคนดีและเก่ง ยึดหลักคุณธรรม จริยธรรม มีจิตสำนึก มีความสามารถสูง มุ่งมั่น และเป็นมืออาชีพ

6.5.1 ภาครัฐมีการบริหารกำลังคนที่มีความคล่องตัว ยึดระบบคุณธรรม

6.5.2 บุคลากรภาครัฐยึดค่านิยมในการทำงานเพื่อประชาชน มีคุณธรรม และมีการพัฒนาตามเส้นทางความก้าวหน้าในอาชีพ

## 6.6 ภาครัฐมีความโปร่งใส ปลอดภัยและประพฤตินิยมชอบ

6.6.1 ประชาชนและภาคีต่าง ๆ ในสังคมร่วมมือกันในการป้องกันการทุจริตและประพฤตินิยมชอบ

6.6.2 บุคลากรภาครัฐยึดมั่นในหลักคุณธรรม จริยธรรมและความซื่อสัตย์สุจริต

6.6.3 การปราบปรามการทุจริตประพฤตินิยมชอบมีประสิทธิภาพมีความเด็ดขาด เป็นธรรม และตรวจสอบได้

6.6.4 การบริหารจัดการการป้องกันและปราบปรามการทุจริตอย่างเป็นระบบแบบบูรณาการ

6.7 กฎหมายมีความสอดคล้องเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ และมีเท่าที่จำเป็น

6.7.1 ภาครัฐจัดให้มีกฎหมายที่สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลง

6.7.2 มีกฎหมายเท่าที่จำเป็น

6.7.3 การบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

6.8 กระบวนการยุติธรรมเคารพสิทธิมนุษยชนและปฏิบัติต่อประชาชนโดยเสมอภาค

6.8.1 บุคลากรและหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมเคารพและยึดมั่นในหลักประชาธิปไตย เคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ที่พึงได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียม

6.8.2 ทุกหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม มีบทบาทเชิงรุกร่วมกันในทุกขั้นตอนของการค้นหาความจริง

6.8.3 หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทั้งทางแพ่ง อาญา และปกครอง มีเป้าหมายและยุทธศาสตร์ร่วมกัน

6.8.4 ส่งเสริมระบบยุติธรรมทางเลือก ระบบยุติธรรมชุมชน และการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการยุติธรรม

6.8.5 พัฒนามาตรการอื่นแทนโทษทางอาญา

### **แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ.2561-2580**

แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติเป็นส่วนสำคัญในการถ่ายทอดเป้าหมายและประเด็นยุทธศาสตร์ ของยุทธศาสตร์ชาติลงสู่แผนระดับต่าง ๆ ต่อไป ซึ่งได้คำนึงถึงประเด็นร่วมหรือประเด็นตัดข้ามยุทธศาสตร์ และการประสานเชื่อมโยงเป้าหมายของแต่ละแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ให้มีความสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน โดยแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติจะประกอบด้วยสถานการณ์และแนวโน้มที่เกี่ยวข้องของแผนแม่บท เป้าหมายและตัวชี้วัดในการดำเนินการซึ่งแบ่งช่วงเวลาออกเป็น 4 ช่วง ช่วงละ 5 ปี รวมทั้ง กำหนดแนวทางการพัฒนาและแผนงาน/โครงการที่สำคัญของแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ เพื่อเป็นกรอบในการดำเนินการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาประเทศที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาติว่า “ประเทศไทยมั่นคง ประชาชนมีความสุข เศรษฐกิจพัฒนาอย่างต่อเนื่อง สังคมเป็นธรรม ฐานทรัพยากรธรรมชาติยั่งยืน ” โดยยกระดับศักยภาพของประเทศในหลากหลายมิติ พัฒนาค้นในทุกมิติและ ในทุกช่วงวัยให้เป็นคนดี

เก่ง และมีคุณภาพ สร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม สร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และมีภาครัฐของประชาชนเพื่อประชาชนและประโยชน์ส่วนรวม”

แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ มีจำนวนรวม 23 ฉบับ ประกอบด้วย (1) ความมั่นคง (2) การต่างประเทศ (3) การเกษตร (4) อุตสาหกรรมและบริการแห่งอนาคต (5) การท่องเที่ยว (6) พื้นที่และเมืองน่าอยู่อัจฉริยะ (7) โครงสร้างพื้นฐาน ระบบโลจิสติกส์ และดิจิทัล (8) ผู้ประกอบการและวิสาหกิจขนาดกลาง และขนาดย่อมยุคใหม่ (9) เขตเศรษฐกิจพิเศษ (10) การปรับเปลี่ยนค่านิยม และวัฒนธรรม (11) ศักยภาพ คนตลอดช่วงชีวิต (12) การพัฒนาการเรียนรู้ (12) การเสริมสร้างให้คนไทยมีสุขภาพที่ดี (14) ศักยภาพการ กีฬา (15) พลังทางสังคม (16) เศรษฐกิจฐานราก (17) ความเสมอภาคและหลักประกันทางสังคม (18) การเติบโตอย่างยั่งยืน (19) การบริหารจัดการน้ำทั้งระบบ (20) การบริการประชาชนและประสิทธิภาพภาครัฐ (21) การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ (22) กฎหมายและกระบวนการยุติธรรม และ (23) การวิจัย และพัฒนานวัตกรรม

แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติจะเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติให้บรรลุตาม เป้าหมายที่วางไว้ในปี 2580 ซึ่งประเทศและประชาชนทุกกลุ่มวัยจะได้รับประโยชน์ ดังนี้

วัยครรภ์มารดาถึงปฐมวัย เด็กและมารดาทุกคนจะได้รับการดูแลตั้งแต่เริ่มตั้งครรภ์ ที่ถูกต้องตามหลักวิชาการโภชนาการ และสมวัย ผ่านระบบบริการสาธารณสุขที่มีกระจายครอบคลุมทั่วทุกภูมิภาคอย่างทั่วถึง ด้วยบริการและเทคโนโลยีทางการแพทย์ที่ทันสมัย และมีคุณภาพ เด็กจะเกิดมาท่ามกลางสภาพแวดล้อมทาง สังคมที่ปลอดภัย สงบสุข เติบโตในสภาพแวดล้อมธรรมชาติที่ดี มีทรัพยากรธรรมชาติที่จำเป็นต่อการเติบโต ได้รับการเลี้ยงดูจากทั้งพ่อและแม่ของเด็ก ที่จะมีเวลาให้กับลูกของตนมากขึ้น พร้อมทั้งมีสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ทั้งเทคโนโลยีและนวัตกรรมการเลี้ยงดูและศูนย์เด็กเล็กที่พ่อแม่ทุกคนสามารถเข้าถึง มีคุณภาพ และเอื้อต่อการเลี้ยงดูเด็กให้เติบโตได้อย่างดี มีทักษะ สุขภาพกายและสุขภาพใจที่ดีพร้อม มีพัฒนาการสมวัย

วัยประถม ถึง มัธยมต้น ซึ่งเป็นช่วงการศึกษาภาคบังคับ จะได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพ มีหลักสูตร แกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐานที่มุ่งเน้นการพัฒนาสมรรถนะหลักที่จำเป็นต่อผู้เรียน มีดิจิทัลแพลตฟอร์ม เพื่อการเรียนรู้แห่งชาติที่สามารถขยายความรู้และวิธีการเรียนรู้ไปสู่วิทยาลัย นักเรียน และครูที่ครอบคลุมทั่วประเทศ รวมทั้ง ผู้เรียนในพื้นที่ห่างไกลและขาดแคลนทุนทรัพย์จะได้รับการโอกาสศึกษาที่เท่าเทียมและทั่วถึงในทุก ๆ พื้นที่ เพื่อให้ นักเรียนได้รับการปูพื้นฐานความพร้อมทั้งกาย ใจ และปัญญาให้พร้อมรองรับการพัฒนาของช่วงวัยต่อไป และได้รับการปลูกฝังวัฒนธรรมการใช้ชีวิตในสังคมที่ดี ให้เป็นคนดี มีจิตสาธารณะมีความมีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม มีวินัย พร้อมเติบโตเป็นคนที่มีคุณภาพของประเทศต่อไป

วัยรุ่น นักศึกษา จะได้รับการเรียนรู้ให้มีทักษะและองค์ความรู้ที่จำเป็นต่อการเปลี่ยนแปลงในศตวรรษ ที่ 21 อย่างมีคุณภาพ ได้รับการพัฒนาวินัย คุณธรรม จริยธรรม ตระหนักถึงความสำคัญของการมีสุขภาพที่ดีได้รับความรู้และการพัฒนาสมรรถนะที่สอดคล้องกับความต้องการภาคการผลิตของประเทศ สร้างผู้ประกอบการ เพื่อพัฒนาประเทศไทยสู่ประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยนวัตกรรมและเทคโนโลยีแห่งอนาคต ผ่านสถาบันศึกษายุคใหม่ทำหน้าที่ให้ความรู้ ส่งเสริมสนับสนุนความรู้ในทางวิชาการที่สามารถใช้องค์ความรู้ทางวิชาการในการวิจัยและสร้างสรรค์ นวัตกรรมในด้านวิทยาศาสตร์ สังคมศาสตร์ มนุษยศาสตร์และใส่ใจ ศิลปวัฒนธรรมท้องถิ่น

ที่แสดงถึงอัตลักษณ์ความเป็นไทย ที่สอดคล้องกับการพัฒนาประเทศ สู้การสร้าง ความสามารถในการแข่งขันของประเทศที่ทัดเทียมกับนานาประเทศทั่วโลก

วัยทำงานจะได้รับการพัฒนาศักยภาพที่จำเป็นต่อการทำงานและการใช้ชีวิตอย่างต่อเนื่อง ให้เป็นคนไทย ที่มีทักษะสูง มีองค์ความรู้ฐานสมรรถนะที่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดงานในทุกสายอาชีพ ทั้งในภาครัฐและเอกชน รวมทั้งจะได้รับการสนับสนุนให้มีช่องทางการหารายได้ที่หลากหลายขึ้น เพื่อสร้างความ มั่นคงทางรายได้ อาทิ ธุรกิจสตาร์ทอัพที่กำลังมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งจะสามารถเป็นช่องทาง ธุรกิจที่ขยายวงกว้างไปยังต่างประเทศ มีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลงในมิติต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ขณะเดียวกันจะได้รับประโยชน์จากการกระจายความเจริญที่จะไปสู่ทุกภูมิภาคของประเทศในอนาคต ส่งผลให้ประชากรวัยทำงานสามารถทำงานได้ในภูมิภคณาของตนเอง มีโอกาสได้อยู่ใกล้ชิดกับครอบครัว ทำให้ ครอบครัวมีความสุขเพิ่มมากขึ้น โดยที่แต่ละพื้นที่/ภูมิภาคจะได้รับการพัฒนาให้สอดคล้องกับศักยภาพ ทั้งในภาคอุตสาหกรรม บริการและท่องเที่ยว และภาคเกษตร มีโครงสร้างพื้นฐานที่เกี่ยวข้องที่เอื้อและอำนวยความสะดวกต่อการใช้ชีวิตและการทำงาน

วัยสูงอายุ จะได้รับการดูแลทั้งด้านสุขภาพ การดำรงชีวิตที่เหมาะสมกับแต่ละช่วงวัยของผู้สูงอายุ ทั้งผู้สูงอายุวัยต้นอายุ ผู้สูงอายุวัยกลางอายุ และผู้สูงอายุวัยปลาย มีอุปกรณ์ที่ได้รับการพัฒนาให้มีความทันสมัย มีการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมสมัยใหม่เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้สูงอายุให้สามารถดำเนินชีวิตได้อย่างมีคุณภาพ สามารถช่วยเหลือตนเองได้ ได้รับการบริการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพและคุณภาพ อยู่ในสภาพแวดล้อมที่เป็นมิตรและเอื้ออำนวยต่อการดำเนินชีวิต ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีส่วนร่วม ทางสังคม มีสุขภาพกายและใจที่ดี และเป็นแรงพลังในการช่วยขับเคลื่อนและพัฒนาประเทศ

แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติทั้ง 23 ฉบับ เป็นการกำหนดประเด็นในลักษณะที่มีความบูรณาการและเชื่อมโยงระหว่างยุทธศาสตร์ชาติด้านที่เกี่ยวข้อง และประเด็นการพัฒนาจะไม่มี ความซ้ำซ้อนกัน ระหว่างแผนแม่บทฯ เพื่อให้ส่วนราชการสามารถนำแผนแม่บทฯ ไปใช้ในทางปฏิบัติ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และป้องกันการเกิดความสับสน โดยแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติเป็น แผนระดับที่ 2 ที่มีความสำคัญในการเป็นแนวทางการพัฒนาและขับเคลื่อนประเทศเพื่อให้บรรลุตาม เป้าหมายของยุทธศาสตร์ และถ่ายทอดไปสู่แนวทางในการปฏิบัติในแผนระดับที่ 3 ของหน่วยงาน ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 4 ธันวาคม 2560 แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติทั้ง 23 ฉบับ จึงมีการกำหนดองค์ประกอบของแผนตามหลักการ ความสัมพันธ์เชิงเหตุผลที่ต้องมีการระบุแนวทางการ พัฒนาและการดำเนินแผนงาน/โครงการต่าง ๆ ที่ต้องสามารถสะท้อนผลสัมฤทธิ์ของเป้าหมายของ ยุทธศาสตร์ชาติที่เกี่ยวข้องได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยโครงสร้างของแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ทั้ง 23 ฉบับ มีองค์ประกอบหลัก 2 ส่วน ได้แก่ (1) ประเด็นแผนแม่บท ประกอบด้วย เป้าหมาย ตัวชี้วัด และค่าเป้าหมายในระดับประเด็น เพื่อใช้ติดตาม ประเมินผลการดำเนินงานในระดับผลลัพธ์ ชั้นกลาง และ (2) แผนย่อยของแผนแม่บทฯ ประกอบด้วย เป้าหมาย ตัวชี้วัด และค่าเป้าหมายใน ระดับ เพื่อใช้ติดตาม ประเมินผลการดำเนินงานในระดับผลลัพธ์ขั้นต้น



## แผนยุทธศาสตร์กระทรวงมหาดไทยและกรมการปกครอง

### 1. แผนยุทธศาสตร์กระทรวงมหาดไทย พ.ศ.2560-2564

แผนยุทธศาสตร์กระทรวงมหาดไทย พ.ศ.2560-2564 จัดทำขึ้นเพื่อให้กระทรวงมหาดไทยมีทิศทางการดำเนินงานที่ชัดเจนสอดคล้องเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564) นโยบายรัฐบาลที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งสามารถขับเคลื่อนการดำเนินงานและติดตามประเมินผลได้อย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุผลสัมฤทธิ์ โดยการจัดทำแผนยุทธศาสตร์กระทรวงมหาดไทย พ.ศ.2560-2564 ได้มีการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม (SWOT Analysis) ทั้งสภาพแวดล้อมภายนอกและสภาพแวดล้อมภายใน นำไปสู่การกำหนดจุดยืน อัตลักษณ์ วิสัยทัศน์ พันธกิจเป้าหมายประเด็นยุทธศาสตร์ รวมทั้งมีการกำหนดเป้าประสงค์องค์ ตัวชี้วัดระดับเป้าประสงค์ กลยุทธ์หน่วยงานที่รับผิดชอบและความเชื่อมโยงกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564) ตามประเด็นยุทธศาสตร์ดังนี้

1.1 ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 1 การเสริมสร้างสังคมเข้มแข็งและพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก โดยมีเป้าประสงค์ คือ

1.1.1 หมู่บ้าน/ชุมชนมีความเข้มแข็ง ประชาชนพึ่งตนเองได้ เศรษฐกิจฐานรากได้รับการพัฒนา

1.1.1.1 ส่งเสริมการสร้างสัมมาชีพชุมชน

1.1.1.2 สร้างและพัฒนาผู้นำสัมมาชีพ

1.1.1.3 พัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิต

1.1.1.4 เพิ่มมูลค่าผลิตภัณฑ์ชุมชนและผู้ปัญญาท้องถิ่นเพื่อเพิ่มค่า  
อย่างเป็นระบบครบวงจรโดยเชื่อมโยงกับการท่องเที่ยวในพื้นที่

1.1.1.5 สนับสนุนการกระจายผลิตภัณฑ์ชุมชนเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจ  
ฐานราก

1.1.1.6 พัฒนาระบบบริหารจัดการกองทุนชุมชนตามหลักธรรมาภิบาล  
เพื่อขับเคลื่อนเศรษฐกิจฐานราก

1.1.1.7 ส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากโดยอาศัยการมีส่วนร่วม  
ของทุกภาคส่วน

1.1.2 ผู้ด้อยโอกาสได้รับโอกาสเข้าถึงบริการทางสังคมเพิ่มขึ้น

1.1.2.1 กระจายการถือครองและการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างเป็นธรรม

1.1.2.2 สร้างสภาพแวดล้อมและนวัตกรรมโดยคำนึงถึงเรื่องอารยะ  
สถาปัตยกรรมที่เอื้อต่อการดำรงชีวิตของเด็ก ผู้สูงวัย ผู้พิการและทุพพลภาพ

1.1.2.3 จัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อ  
ผู้ด้อยโอกาส

1.1.2.4 ส่งเสริมการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชนที่มีฐานะ  
ยากจนในระดับพื้นที่

1.1.2.5 พัฒนาระบบไฟฟ้าประปาเพื่อช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาสทางสังคม

1.2 ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2 การเพิ่มศักยภาพการพัฒนาสภาพแวดล้อมสู่นาคต โดยมีเป้าประสงค์ คือ

1.2.1 ทรัพยากรธรรมชาติได้รับการจัดการอย่างเหมาะสม สิ่งแวดล้อมมีคุณภาพ

1.2.1.1 พัฒนาระบบการบริหารจัดการที่ดินให้เกิดความคุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาประเทศ

1.2.1.2 ส่งเสริมการดูแลที่สาธารณประโยชน์ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

1.2.1.3 ปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ (One Map)

1.2.1.4 บริหารจัดการขยะมูลฝอยชุมชนอย่างมีประสิทธิภาพ

1.2.1.5 บริหารจัดการน้ำเสียอย่างเป็นระบบ

1.2.1.6 ปรับปรุงแหล่งน้ำสาธารณะและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่โดยอาศัยการมีส่วนร่วมของประชาชน

1.2.1.7 เสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู และป้องกันการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ

1.2.2 ประชาชนมีศักยภาพรับมือภัยพิบัติ ส่งผลให้ความสูญเสียในชีวิตและทรัพย์สินลดลง

1.2.2.1 บูรณาการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยระหว่างหน่วยงานและเครือข่ายต่าง ๆ ด้วยการเตรียมพร้อมของชาติ ตั้งแต่ภาวะปกติ โดยมีการประสาน สอดคล้อง บูรณาการ และส่งเสริมกันอย่างมีเอกภาพ

1.2.2.2 เสริมสร้างศักยภาพขององค์กรและชุมชนในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย

1.2.2.3 เสริมสร้างวัฒนธรรมความปลอดภัยและการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยให้กับประชาชน

1.2.2.4 วางผังเมืองและโครงสร้างพื้นฐานเพื่อบริหารจัดการพื้นที่เสี่ยงจากภัยพิบัติ รวมทั้งการแก้ไขปัญหาทั่วทั้งระบบ

1.2.2.5 พัฒนาระบบและโครงสร้างพื้นฐานด้านจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติเพื่อความต่อเนื่องของการพัฒนา

1.2.2.6 กำหนดมาตรฐานความปลอดภัยด้านอาคารและเครื่องเล่น

1.3 ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3 การเสริมสร้างความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงภายใน โดยมีเป้าประสงค์ คือ

1.3.1 ประชาชนในชาติมีความหวงแหน อารักขาไว้ซึ่งสถาบันหลักของชาติ และเกิดความสมานฉันท์ขึ้นในสังคม

1.3.1.1 ปกป้องและเชิดชูสถาบันหลักของชาติ

1.3.1.2 ขยายผลโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริเพื่อเสริมสร้างการพัฒนาพื้นที่

- 1.3.1.3 ส่งเสริมการพัฒนาพื้นที่ตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง
- 1.3.1.4 เสริมสร้างวิถีชีวิตตามระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
- 1.3.1.5 ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการสร้างความปรองดองสมานฉันท์บนพื้นฐานความแตกต่างทางความคิด
- 1.3.2 สังคมมีความสงบเรียบร้อย มั่นคง และมีความพร้อมรับมือภัยคุกคามในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ
- 1.3.2.1 สร้างภูมิคุ้มกันและสนับสนุนการป้องกันภัยคุกคามความมั่นคงในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ
- 1.3.2.2 เสริมสร้างความร่วมมือในการบริหารจัดการความมั่นคงตามแนวชายแดน
- 1.3.2.3 แก้ไขปัญหาและสร้างโอกาสการพัฒนาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้
- 1.3.2.4 เพิ่มขีดสมรรถนะเครือข่ายมวลชนขององค์กรให้พร้อมรับมือกับการเปลี่ยนแปลงด้านความมั่นคง
- 1.3.2.5 เสริมสร้างศักยภาพการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันตนเอง
- 1.3.2.6 ส่งเสริมการสร้างนวัตกรรมของจังหวัดอำเภอเพื่อพัฒนามาตรฐานการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงเชิงพื้นที่ที่เป็นสากลและทันสมัย
- 1.3.2.7 พัฒนาระบบการเตรียมความพร้อมการเผชิญเหตุ การบัญชาการเหตุการณ์ และการบริหารความต่อเนื่อง เมื่อเกิดเหตุที่ส่งผลกระทบต่อสาธารณสุขขนาดใหญ่ระดับชาติ
- 1.3.2.8 สร้างความสัมพันธ์และความเป็นหุ้นส่วนการพัฒนาตามกรอบความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน ภูมิภาค และนานาชาติ
- 1.3.3 ระบบข้อมูลมีความถูกต้อง เชื่อถือได้ และถูกนำไปใช้ในการพัฒนาประเทศ
- 1.3.3.1 ส่งเสริมการนำเทคโนโลยีดิจิทัลไปใช้ในการปรับปรุงระบบข้อมูลบุคคลและข้อมูลเพื่อการพัฒนา
- 1.3.3.2 พัฒนาระบบฐานข้อมูลกลาง (One Info) โดยเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์/เทคโนโลยีดิจิทัลเพื่อนำไปใช้ในการพัฒนาประเทศ
- 1.3.3.3 พัฒนาค้นข้อมูลสำหรับใช้ในการตัดสินใจของผู้บริหารและการรับมือกับสถานการณ์ความมั่นคงภายใน
- 1.4 ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 4 การวางรากฐานการพัฒนาองค์กรอย่างสมดุล โดยเป้าประสงค์ คือ
- 1.4.1 องค์กรมีการบริหารจัดการที่ดีและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็ง
- 1.4.1.1 ปรับโครงสร้างและกลไกการดำเนินงานให้สนับสนุนการบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการ

1.4.1.2 เพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานและการให้บริการประชาชนในรูปแบบดิจิทัล (Digital Service) และบริการเบ็ดเสร็จ (One Stop Service)

1.4.1.3 เพิ่มช่องทางการเข้าถึงบริการภาครัฐและปรับปรุงการอำนวยความสะดวกโดยเพิ่มบทบาทการแก้ไขปัญหาแทนการส่งต่อปัญหา

1.4.1.4 ป้องกันการทุจริตโดยส่งเสริมให้ประชาชนและภาคีการพัฒนามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน

1.4.1.5 พัฒนาระบบบริหารจัดการองค์กรโดยยึดหลักธรรมาภิบาลและเน้นการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน

1.4.1.5 ปรับปรุงกฎหมาย/ระเบียบในความรับผิดชอบให้มีความชัดเจน เป็นปัจจุบัน และเพื่อต่อการปฏิบัติงานขององค์กร

1.4.1.6 พัฒนารูปแบบการประชาสัมพันธ์และระบบการสื่อสารสองทางที่มีความรวดเร็วและเชื่อถือได้

1.4.1.7 ขับเคลื่อนการสร้างอัตลักษณ์การดำเนินงานให้เป็นรูปธรรม

1.4.1.8 พัฒนาขีดความสามารถบุคลากรให้เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงสร้างอัตลักษณ์บุคลากร และจัดสรรอัตรากำลังให้เหมาะสมกับภารกิจและพื้นที่

1.4.1.9 เพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานและการบริหารจัดการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึงการสร้างแรงจูงใจ และการสร้างความเท่าเทียมในพื้นที่

1.5 ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 5 การพัฒนาภูมิภาค เมือง และพื้นที่เศรษฐกิจ โดยมีเป้าประสงค์ คือ

1.5.1 พื้นที่ภูมิภาคมีขีดความสามารถในการแข่งขัน เมืองมีการพัฒนาอย่างเป็นมาตรฐานสู่ระดับสากล

1.5.1.1 พัฒนาผังเมืองมีประสิทธิภาพโดยอาศัยการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน

1.5.1.2 พัฒนาระบบเมืองศูนย์กลางความเจริญเพื่อมุ่งไปสู่ความเป็นเมืองน่าอยู่

1.5.1.3 พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานรองรับการพัฒนาของภูมิภาคและเมือง

1.5.1.4 ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการพัฒนาเศรษฐกิจระดับภูมิภาคอื่น

1.5.2 พื้นที่เศรษฐกิจเฉพาะเป้าหมายมีขีดความสามารถในการแข่งขันสอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่

1.5.2.1 พัฒนาเมืองโครงสร้างพื้นฐานและสภาพแวดล้อมเพื่อเพิ่มศักยภาพการพัฒนาเศรษฐกิจของพื้นที่เฉพาะในรูปแบบต่าง ๆ

1.5.2.2 พัฒนาระบบการอำนวยความสะดวกทางการค้าการลงทุน

1.5.3 องค์การมีแผนงาน/โครงการที่ตอบสนองความต้องการของประชาชน

1.5.3.1 พัฒนารูปแบบการจัดทำแผนพัฒนาระดับพื้นที่ให้เชื่อมโยงกัน  
ในทุกุระดับรวมทั้งแผนการการจัดทำประมาณเข้าไว้ด้วยกัน (One Plan)

1.5.3.2 เสริมสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการ  
วางแผนพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่

## 2. แผนยุทธศาสตร์กรมการปกครอง พ.ศ.2560-2564

กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย เป็นหน่วยงานที่มีบุคลากรปฏิบัติหน้าที่อยู่ใน  
ทุกพื้นที่ ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ซึ่งประกอบด้วยจังหวัดและอำเภอ กรมการปกครองจึง  
เปรียบเสมือนหน่วยงานที่สำคัญที่เป็นกลไกในการผลักดันให้เกิดการขับเคลื่อนนโยบายของรัฐบาล  
กระทรวงมหาดไทยและยุทธศาสตร์ต่าง ๆ ไปสู่การปฏิบัติในพื้นที่ให้บรรลุผลสำเร็จได้อย่างเป็น  
รูปธรรม โดยมีแผนยุทธศาสตร์กรมการปกครอง พ.ศ.2560-2564 ตามประเด็นยุทธศาสตร์ ดังต่อไปนี้

2.1 ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 1 การพัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ  
แบบบูรณาการในระดับพื้นที่ให้มีความเข้มแข็ง โดยมีเป้าประสงค์ คือ

2.1.1 อำเภอเป็นศูนย์กลางขับเคลื่อนการบริหารราชการส่วนภูมิภาคที่มี  
ประสิทธิภาพเป็นที่ยอมรับของประชาชนและทุกภาคส่วน

2.1.1.1 พัฒนาศักยภาพฝ่ายปกครองในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อน  
ของประชาชนให้มีประสิทธิภาพ

2.1.1.2 เพิ่มประสิทธิภาพการจัดทำแผนพัฒนาอำเภอและกระบวนการ  
จัดทำแผนพัฒนาระดับพื้นที่ให้มีความเชื่อมโยงตั้งแต่ระดับบ้านถึงระดับจังหวัด

2.1.1.3 พัฒนากลไกการบริหารราชการแบบบูรณาการในระดับอำเภอ  
ให้มีความเข้มแข็งทั้งโครงสร้าง ภารกิจ บุคลากรและงบประมาณ

2.1.1.4 พัฒนาความร่วมมือและสร้างกลไกการมีส่วนร่วมเพื่อส่งเสริม  
การเรียนรู้ของหมู่บ้านชุมชน/อย่างยั่งยืน

2.1.1.5 ส่งเสริมและบูรณาการการปฏิบัติงานของชุดปฏิบัติการประจำ  
ตำบลและตรวจติดตามผลการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพ

2.1.1.6 พัฒนาศักยภาพกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ และคณะกรรมการ  
หมู่บ้านให้เป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนภารกิจในระดับพื้นที่

2.1.1.7 ปรับปรุงข้อมูลแนวเขตการปกครองในระบบภูมิสารสนเทศ  
(GIS) ให้มีความถูกต้อง

2.1.2 ประชาชนในพื้นที่มีความมั่นคง เข้มแข็ง พึ่งตนเองตามหลักปรัชญาของ  
เศรษฐกิจพอเพียง

2.1.2.1 ส่งเสริม/สนับสนุนหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและ  
โครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริไปสู่การปฏิบัติในระดับพื้นที่และประชาชนมีส่วนร่วมในการนำไป  
ปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม

2.1.2.2 สนับสนุนเศรษฐกิจฐานรากให้มีความเข้มแข็งอย่างยั่งยืน

2.2 ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2 การรักษาความสงบเรียบร้อยและอำนาวยความเป็นธรรมให้สังคมสงบสุข โดยมีเป้าประสงค์ คือ

2.2.1 กลไกการรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคมของฝ่ายปกครองและประชาชนในพื้นที่ที่มีความเข้มแข็ง

2.2.1.1 เพิ่มประสิทธิภาพการตรวจติดตามการบังคับใช้กฎหมายเพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิด

2.2.1.2 จัดระเบียบสังคม/ชุมชนให้เกิดความสงบเรียบร้อย โดยร่วมกับภาคีเครือข่ายในพื้นที่และพัฒนาศักยภาพเครือข่ายฝ่ายปกครอง

2.2.1.3 สร้างพลังสังคมและเครือข่ายชุมชนในการป้องกันและปราบปรามด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยในชุมชน/หมู่บ้านแบบมีส่วนร่วม

2.2.1.4 สร้างชุมชนให้มีความเข้มแข็งเพื่อเอาชนะยาเสพติดในระดับพื้นที่อย่างยั่งยืน

2.2.2 ประชาชนทุกพื้นที่ที่มีความปรองดองสมานฉันท์และธำรงไว้ซึ่งสถาบันหลักของชาติ

2.2.2.1 เสริมสร้างความตระหนักรู้และปฏิบัติการข่าวสาร (Information Operation) เพื่อให้ประชาชนมีความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับสถาบันหลักของชาติ

2.2.2.2 ส่งเสริมวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

2.2.3 ระบบงานอำนาวยความเป็นธรรมมีมาตรฐานเป็นที่พึงของประชาชน

2.2.3.1 พัฒนาศักยภาพศูนย์ดำรงธรรมอำเภอให้เป็นหน่วยงานหลักในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนให้กับประชาชนอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม

2.2.3.2 เสริมสร้างความสัมพันธ์กับหน่วยงานทุกภาคส่วน เพื่อนำไปสู่ความร่วมมือในการพัฒนาและสรรค์สร้างสังคมให้เกิดความสงบ

2.3 ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3 การเสริมสร้างความมั่นคงภายในทุกระดับในพื้นที่ให้เข้มแข็ง มีเอกภาพ โดยมีเป้าประสงค์ คือ

2.3.1 ประชาชนทุกพื้นที่มีความปลอดภัย ภายใต้สังคมที่สงบสุข

2.3.1.1 เพิ่มประสิทธิภาพกระบวนการสำรวจ และกำหนดสถานะบุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทย

2.3.1.2 เพิ่มขีดความสามารถด้านการข่าวร่วมกับหน่วยงานด้านความมั่นคงและเครือข่ายข่าวของฝ่ายปกครองในพื้นที่

2.3.1.3 พัฒนายุทธวิธีของกำลังประจำถิ่นของฝ่ายปกครองให้มีความรู้ความสามารถในการป้องกันแก้ไขปัญหาและพัฒนาในระดับพื้นที่

2.3.2 กลไกฝ่ายปกครองในการรักษาความมั่นคงภายในมีประสิทธิภาพสามารถลดปัญหาความขัดแย้งและความไม่สงบเรียบร้อยในพื้นที่

2.3.2.1 พัฒนาและจัดระเบียบการสัญจรข้ามแดนด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ที่ทันสมัยสะดวก รวดเร็ว ตามมาตรฐานสากล

2.3.2.2 ประชาชนในพื้นที่ชายแดนมีความมั่นคงปลอดภัย มีความสัมพันธ์อันดีกับประเทศเพื่อนบ้าน

2.3.2.3 ระบบบริหารจัดการและการรักษาความปลอดภัยพื้นที่พักพิงชั่วคราวสำหรับผู้ลี้ภัยจากการสู้รบ มีประสิทธิภาพ

2.3.2.4 พัฒนาศักยภาพศูนย์ปฏิบัติการอำเภอ จังหวัดชายแดนภาคใต้ และพื้นที่เสี่ยงต่อความมั่นคง ให้มีการบริหารจัดการที่เป็นระบบ โดยบูรณาการทุกภาคส่วนสามารถติดตามประเมินผลอย่างเป็นรูปธรรม

2.3.2.5 นำแนวทางพระราชทาน เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา มาปฏิบัติร่วมกับหน่วยงานทุกภาคส่วนและส่งเสริมให้ภาคประชาชนในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานของภาครัฐ เพื่อเสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่

2.4 ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 4 การพัฒนาระบบบริการและข้อมูลบุคคลให้ทันสมัย มีคุณภาพ เพื่อความมั่นคงและการพัฒนาประเทศ โดยมีเป้าประสงค์ คือ

2.4.1 ระบบฐานข้อมูลทะเบียนบุคคลมีคุณภาพ ทันสมัย ตอบสนองนโยบาย Thailand 4.0

2.4.1.1 จัดทำ เชื่อมโยง และพัฒนาระบบฐานข้อมูลทะเบียนบุคคล และระบบการรักษาความปลอดภัยที่มีมาตรฐาน

2.4.1.2 พัฒนาและส่งเสริมการใช้บัตรประชาชนแบบ Smart Card ในการรับบริการเพียงใบเดียวแบบเบ็ดเสร็จ

2.4.1.3 สร้าง Application หรือนวัตกรรมงานทะเบียนและงานบริการอื่น ๆ ให้ประชาชนสามารถเข้าถึงการบริการได้สะดวก รวดเร็ว แบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จ (One stop service)

2.4.2 ผู้รับบริการและหน่วยงานภายนอกมีความพึงพอใจและเชื่อมั่นในคุณภาพการให้บริการของกรมการปกครอง

2.4.2.1 ปรับปรุงงานบริการให้มีความทันสมัย มีมาตรฐาน ประชาชนสามารถเข้าถึงการบริการได้อย่างรวดเร็ว และถูกต้องตามระเบียบกฎหมาย

2.4.2.2 เสริมสร้างกระบวนการให้บริการเชิงรุกเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน

2.5 ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 5 การบริหารจัดการสู่ความเป็นเลิศ ยึดหลักธรรมาภิบาล และพัฒนาบุคลากรให้มีสมรรถนะสูง โดยมีเป้าประสงค์ คือ

2.5.1 ระบบการบริหารจัดการของกรมการปกครองมีคุณภาพ เป็นธรรม ทันสมัยและเป็นสากล

2.5.1.1 ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ให้สามารถบังคับใช้ได้อย่างเหมาะสมสอดคล้องกับบทบาทและภารกิจในปัจจุบัน

2.5.2 บุคลากรของกรมการปกครองมีสมรรถนะและศักยภาพในการปฏิบัติราชการ

2.5.2.1 กำหนดหลักเกณฑ์การบริหารงานบุคคลให้มีมาตรฐาน และโครงสร้างหน่วยงานทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาคให้เหมาะสมกับภารกิจของกรมการปกครอง

2.5.2.2 พัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพบุคลากรรวมถึงเสริมสร้าง  
ภาพลักษณ์การปฏิบัติงานของบุคลากรให้มีความรู้คู่คุณธรรม

2.5.3 ระบบการติดต่อสื่อสารมีความทันสมัยสามารถติดต่อสื่อสารได้อย่างมี  
ประสิทธิภาพทั้งในภาวะปกติและภาวะวิกฤต

2.5.3.1 การพัฒนาระบบการสื่อสารโดยเสียง ภาพ และข้อมูลด้วย  
เทคโนโลยีการสื่อสารที่ทันสมัย สะดวก รวดเร็ว

2.5.3.2 การวางระบบและพัฒนาระบบฐานข้อมูลขนาดใหญ่ของกรมการ  
ปกครอง (DOPA Big Data) และพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบดิจิทัล

## การจัดทำแผนและประสานแผนพัฒนาพื้นที่ระดับอำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน

กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดแนวทางการบูรณาการและเชื่อมโยงการพัฒนาพื้นที่  
อำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน ให้เชื่อมโยงและสอดคล้องกับทิศทางพัฒนาในระดับจังหวัด กลุ่มจังหวัด ภาค  
และประเทศ และรองรับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการ  
จัดทำแผนและประสานแผนพัฒนาพื้นที่ในระดับอำเภอและตำบล พ.ศ.2562 และหนังสือกรมการปกครอง  
ด่วนที่สุด ที่ มท 0305.1/ว 10081 ลงวันที่ 15 เมษายน 2563 กำหนดแนวทางปฏิบัติ สรุปได้ดังนี้

### 1. การจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้านและแผนชุมชน

#### 1.1 กลไกการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้านและแผนชุมชน

1.1.1 แผนพัฒนาหมู่บ้าน กรณีหมู่บ้านที่มีกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ให้คณะกรรมการ  
หมู่บ้าน เป็นองค์กรหลักที่รับผิดชอบในการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน ซึ่งการจัดตั้งคณะกรรมการ  
หมู่บ้านเป็นไปตาม ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การเป็นกรรมการหมู่บ้าน  
การปฏิบัติหน้าที่และการประชุมของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ.2551

1.1.2 แผนชุมชน กรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ไม่มีกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน  
ให้คณะกรรมการชุมชนรับผิดชอบจัดทำแผนชุมชนให้ที่ทำการปกครองอำเภอเป็นหน่วยงานหลัก  
รับผิดชอบการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน และสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอสนับสนุนภารกิจ ได้แก่  
การเป็นวิทยากรฝึกอบรมเพิ่มศักยภาพคณะกรรมการ หมู่บ้านด้านวิทยากรแผนชุมชน การสนับสนุน  
ข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูล จปฐ. และ กชช.2ค

#### 1.2 กระบวนการและรูปแบบการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้านและแผนชุมชน

1.2.1 คณะกรรมการหมู่บ้าน พิจารณากำหนดวันที่เหมาะสมในการจัดเวที  
ประชาคมหมู่บ้าน และให้นายอำเภอรับทราบวันในการจัดทำเวทีประชาคมหมู่บ้านตาม  
ที่คณะกรรมการหมู่บ้านเสนอ โดยอำเภอแจ้งให้ส่วนราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ  
หน่วยงานอื่นที่ดำเนินการในพื้นที่เข้าร่วมเวทีประชาคมด้วย โดยขั้นตอนการดำเนินการจัดทำเวที  
ประชาคมให้ยึดถือแนวทางปฏิบัติของกรมการปกครอง

1.2.2 คณะกรรมการชุมชน พิจารณากำหนดวันที่เหมาะสมในการจัดเวที  
ประชาคมชุมชน โดยขอความเห็นชอบจากผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เมื่อผู้บริหารองค์กร  
ปกครองส่วนท้องถิ่นอนุมัติแล้ว ให้แจ้งคณะกรรมการชุมชน และส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นที่



เกี่ยวข้องในพื้นที่เข้าร่วมเวทีประชาคมด้วย โดยขั้นตอนการดำเนินการจัดทำเวทีประชาคมให้ยึดถือแนวทางปฏิบัติของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

1.2.3 รูปแบบการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้านและแผนชุมชน ให้นำข้อมูลจากเวทีประชาคม หมู่บ้านและชุมชน ข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) และข้อมูลพื้นฐานระดับหมู่บ้าน (กชช.2ค) มาใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้านและแผนชุมชน พร้อมทั้งจัดลำดับความสำคัญแผนงาน/โครงการ ตามรูปแบบการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้านที่กรมการปกครองกำหนด และรูปแบบการจัดทำแผนชุมชน ที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกำหนด

## 2. การจัดทำแผนพัฒนาตำบล

2.1 กลไกการจัดทำแผนพัฒนาตำบล ให้คณะกรรมการบริหารงานตำบลแบบบูรณาการ (ก.บ.ต.) เป็นกลไกหลักในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล โดยให้สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอดำเนินการจัดทำคำสั่งแต่งตั้ง ก.บ.ต. และให้นายอำเภอลงนามในคำสั่งแต่งตั้ง ซึ่งการกำหนดคุณสมบัติของกรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิใน ก.บ.ต. และตัวอย่างคำสั่ง ก.บ.ต. เป็นไปตามที่กรมการพัฒนาชุมชนกำหนด

### 2.2 กระบวนการและรูปแบบการจัดทำแผนพัฒนาตำบล

2.2.1 ให้ ก.บ.ต. ดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาตำบล (ที่มีกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน) ในส่วนพื้นที่ความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กรณีไม่มีกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน) ให้คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นให้ถือว่าเป็นการจัดทำแผนเช่นเดียวกับการจัดทำแผนพัฒนาตำบล

2.2.2 รูปแบบการจัดทำแผนพัฒนาตำบล ให้ ก.บ.ต. จัดทำแผนพัฒนาตำบลตามรูปแบบที่กรมการพัฒนาชุมชนกำหนด

## 3. การจัดทำแผนพัฒนาอำเภอ

3.1 กลไกการจัดทำแผนพัฒนาอำเภอ ให้คณะกรรมการบริหารงานอำเภอแบบบูรณาการ (ก.บ.อ.) เป็นกลไกหลักในการจัดทำแผนพัฒนาอำเภอ โดยให้อาเภอดำเนินการจัดทำคำสั่งแต่งตั้ง ก.บ.อ. และให้ผู้ว่าราชการจังหวัดลงนามคำสั่งแต่งตั้ง ซึ่งการกำหนดคุณสมบัติของกรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิใน ก.บ.อ. และตัวอย่างคำสั่ง ก.บ.อ. เป็นไปตามที่กรมการปกครองกำหนด

### 3.2 กระบวนการและรูปแบบการจัดทำแผนพัฒนาอำเภอ

3.2.1 ให้ ก.บ.อ. นำกรอบทิศทางการพัฒนาอำเภอและยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดมาเป็นแนวทางในการจัดทำแผนพัฒนาอำเภอ และแผนความต้องการระดับอำเภอ โดยกำหนดให้แผนพัฒนา อำเภอมีระยะเวลาสอดคล้องกับห้วงเวลาของแผนพัฒนาจังหวัด ทั้งนี้กำหนดให้แผนพัฒนาอำเภอและแผนความต้องการระดับอำเภอต้องดำเนินการในช่วงระหว่างเดือน พฤษภาคม - มิถุนายน

3.2.2 แผนพัฒนาอำเภอให้เสนอผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนการประกาศใช้ โดยให้ที่ทำการปกครองจังหวัดยกร่างคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานกลั่นกรองแผนพัฒนาอำเภอ เสนอให้รองผู้ว่าราชการจังหวัดที่รับผิดชอบเรื่องแผนพัฒนาจังหวัดพิจารณาก่อนเสนอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบ และลงนามในคำสั่งแต่งตั้ง ซึ่งมีรองผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน จำจังหวัดเป็นคณะทำงานและเลขานุการ ทำหน้าที่หลักในการปฏิบัติหน้าที่เลขานุการคณะทำงานฯ และผู้อำนวยการกลุ่มงานยุทธศาสตร์และข้อมูลเพื่อการพัฒนาจังหวัด สำนักงาน

จังหวัด เป็นคณะกรรมการและเลขานุการร่วม โดยให้นายอำเภอเข้าชี้แจงข้อมูล แผนพัฒนาอำเภอแต่ละอำเภอต่อคณะกรรมการกลั่นกรองแผนพัฒนาอำเภอในการประชุมคณะกรรมการ และเมื่อคณะกรรมการฯ ได้พิจารณาถ้อยแถลงแผนพัฒนาอำเภอแล้ว จะนำเข้าการประชุม ก.บ.จ. เพื่อทราบ ทั้งนี้ คำสั่งคณะกรรมการฯ เป็นไปตามที่กรมการปกครองกำหนด และห้วงเวลาของการเสนอแผนพัฒนาอำเภอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบผ่านคณะกรรมการกลั่นกรองแผนพัฒนาอำเภอให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในเดือนมิถุนายน

3.2.3 รูปแบบการจัดทำแผนพัฒนาอำเภอ ให้ ก.บ.อ. จัดทำแผนพัฒนาอำเภอ และแผนความต้องการระดับอำเภอตามรูปแบบที่กรมการปกครองกำหนด

4. การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น กลไกการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นให้คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นรับผิดชอบจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น โดยในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2548

5. การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด ให้สำนักงานจังหวัดให้ความสำคัญกับปัญหาความต้องการของประชาชนในพื้นที่และการประสานแผนพัฒนาในระดับพื้นที่ โดยพิจารณาจัดทำแผนงาน/โครงการ ที่มาจากแผนพัฒนาหมู่บ้าน แผนชุมชน แผนพัฒนาตำบล แผนพัฒนาท้องถิ่น และแผนพัฒนาอำเภอ บรรจุอยู่ใน แผนพัฒนาจังหวัดตามความเหมาะสม

6. การประสานแผนและห้วงระยะเวลาในการจัดทำแผนพัฒนา

6.1 แผนพัฒนาหมู่บ้าน คณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.) ดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน ส่งให้ประธานคณะกรรมการบริหารงานตำบลแบบบูรณาการ (ประธาน ก.บ.ต.) ณ ที่ทำการปกครองอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ความรับผิดชอบ ระหว่างเดือนมกราคม – กุมภาพันธ์

6.2 แผนชุมชน คณะกรรมการชุมชนดำเนินการจัดทำแผนชุมชนส่งให้ประธานคณะกรรมการบริหารงานตำบลแบบบูรณาการ (ประธาน ก.บ.ต.) และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ความรับผิดชอบ ระหว่างเดือนมกราคม – กุมภาพันธ์

6.3 แผนพัฒนาตำบล คณะกรรมการบริหารงานตำบลแบบบูรณาการ (ก.บ.ต.) ดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาตำบลส่งให้คณะกรรมการบริหารงานอำเภอแบบบูรณาการ (ก.บ.อ) ผ่านทางสำนักงานอำเภอ และจัดทำบัญชีประสานโครงการพัฒนาส่งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ความรับผิดชอบระหว่างเดือนมีนาคม – เมษายน

6.4 แผนพัฒนาอำเภอ

6.4.1 ให้ ก.บ.อ. จำแนกแผนงานหรือโครงการระดับอำเภอในความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และจัดทำบัญชีประสานโครงการพัฒนา ส่งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายในเดือนพฤษภาคม

6.4.2 ให้ ก.บ.อ. จัดส่งแผนพัฒนาอำเภอที่ผู้ว่าราชการจังหวัดให้ความเห็นชอบแล้วให้ หน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจ รวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ เพื่อให้ทุกภาคส่วนนำไปใช้เป็น แนวทางในการพัฒนาพื้นที่ระดับอำเภอในทิศทางพัฒนาเดียวกัน

6.4.3 ให้ ก.บ.อ. จัดส่งแผนความต้องการระดับอำเภอให้ ก.บ.จ. (ผ่านทางสำนักงานจังหวัด) หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นข้อมูลในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปี ของจังหวัดหรือแผนปฏิบัติราชการของหน่วยงานนั้น ๆ ภายในเดือนมิถุนายน

6.5 แผนพัฒนาท้องถิ่น ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดพิจารณาโครงการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขอรับการประสานโครงการตามบัญชีประสานโครงการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือโครงการของคณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.) เพื่อบรรจุไว้ในแผนพัฒนา ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด พร้อมทั้งตรวจสอบโครงการดังกล่าวเพื่อไม่ให้โครงการซ้ำซ้อนกับแผนพัฒนาจังหวัด และแผนปฏิบัติงานของส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่น และให้จัดทำบัญชีประสานโครงการพัฒนา เพื่อจัดส่งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาดำเนินการในช่วงเดือนกรกฎาคม

6.6 แผนพัฒนาจังหวัด จังหวัดโดยคณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.) นำแผนพัฒนาอำเภอและแผนความต้องการระดับอำเภอ รวมทั้งประสานข้อมูลแผนงาน/โครงการที่เกี่ยวข้อง กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นระดับจังหวัด เพื่อประกอบการ จัดทำแผนพัฒนาจังหวัด และแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด ระหว่างเดือนกรกฎาคม - ตุลาคม โดยนำหลักเกณฑ์ แนวทางและปฏิทินที่คณะกรรมการบูรณาการนโยบายพัฒนาภาค (ก.บ.ภ.) จะกำหนด ในแต่ละปีงบประมาณมาพิจารณาประกอบด้วย

## 7. การประเมินแผนพัฒนา

7.1 แผนพัฒนาหมู่บ้าน ให้ที่ทำการปกครองอำเภอดำเนินการประเมินผลแผนพัฒนาหมู่บ้านตามแบบที่กรมการปกครองกำหนด และรายงานให้ที่ทำการปกครองจังหวัดเพื่อรายงานให้กรมการปกครอง

7.2 แผนชุมชน ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการประเมินผลแผนชุมชนตามแบบที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกำหนด และรายงานให้สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดทราบ

7.3 แผนพัฒนาตำบล ให้สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอดำเนินการประเมินผลแผนพัฒนาตำบลตามแบบที่กรมการพัฒนาชุมชนกำหนด และรายงานให้สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดทราบ

7.4 แผนพัฒนาอำเภอ ให้ที่ทำการปกครองจังหวัดดำเนินการประเมินผลแผนพัฒนาอำเภอตามแบบที่กรมการปกครองกำหนด และรายงานให้กรมการปกครองทราบ

## 8. การสนับสนุนการดำเนินการ

8.1 การดำเนินการของคณะกรรมการหมู่บ้าน คณะกรรมการชุมชน ก.บ.ต. และ ก.บ.อ. หรือการดำเนินการอื่นใดที่เป็นไปภายใต้ระเบียบฯ ให้หน่วยงานหลักซึ่งรับผิดชอบในการจัดทำแผน ในแต่ละระดับและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสนับสนุนงบประมาณตามความเหมาะสม

8.2 จังหวัด ส่วนราชการในพื้นที่ รัฐวิสาหกิจในพื้นที่ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่พิจารณานำโครงการหรือกิจกรรมที่อยู่ในแผนพัฒนาอำเภอ แผนความต้องการระดับอำเภอ แผนงานโครงการ ระดับตำบล แผนงานหรือโครงการระดับหมู่บ้านและชุมชน ไปประกอบการ

จัดตั้งค่าของงบประมาณหรือจัดทำ งบประมาณรายจ่ายประจำปีตามอำนาจหน้าที่ โดยให้ความสำคัญ เป็นลำดับต้น เนื่องจากเป็นแผนงาน โครงการที่ผ่านกระบวนการประชาคมของประชาชนในพื้นที่

#### 9. การกำกับดูแล

9.1 ให้นายอำเภอมีหน้าที่กำกับดูแล และให้คำแนะนำในการประสานแผนพัฒนา หมู่บ้าน แผนชุมชน แผนพัฒนาตำบล แผนพัฒนาท้องถิ่น แผนพัฒนาอำเภอ ที่ดำเนินการในพื้นที่ อำเภอ เพื่อให้การดำเนินการตามระเบียบนี้เกิดผลสัมฤทธิ์

9.2 เพื่อให้การประสานแผนพัฒนาในระดับพื้นที่เกิดผลสัมฤทธิ์ ให้ผู้ว่าราชการ จังหวัด มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแล และให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์ตามหลักเกณฑ์ ดังนี้

9.2.1 บูรณาการการจัดทำแผนพัฒนาในระดับพื้นที่กับทุกภาคส่วน และ สอดคล้องเชื่อมโยงกับแผนพัฒนาจังหวัด

9.2.2 ประเมินประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และผลกระทบ ที่เกิดขึ้นจากการ ประสานแผนพัฒนาในระดับพื้นที่

9.2.3 การมีส่วนร่วมของประชาชน และการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

9.2.4 พิจารณาให้หน่วยงานใดเป็นผู้ดำเนินการ ในกรณีที่มีความซ้ำซ้อนกันในเรื่อง งบประมาณ ระยะเวลาดำเนินการ ผู้ดำเนินการ หรือโครงการ

9.3 ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอกำกับดูแล และให้คำแนะนำเพื่อให้องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นและการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นให้ สอดคล้องกับแผนพัฒนาในระดับจังหวัด เพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น และกฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

### มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติไปสู่การปฏิบัติ

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในฐานะฝ่ายเลขานุการ คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร 1112/6560 ลงวันที่ 14 พฤศจิกายน 2562 เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณามติคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ ในการประชุมครั้งที่ 2/2562 เมื่อวันที่ 28 ตุลาคม 2562 เกี่ยวกับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติสู่การปฏิบัติสรุปว่า

ยุทธศาสตร์ชาติ และแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ 23 ประเด็น ได้รับการประกาศ ในราชกิจจานุเบกษาและมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 13 ตุลาคม 2561 และ 18 เมษายน 2562 ตามลำดับ เพื่อเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาล และใช้เป็นกรอบใน การจัดทำแผนต่าง ๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกัน ประกอบกับคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 4 ธันวาคม 2560 เห็นชอบการจำแนกแผนออกเป็น 3 ระดับ ประกอบด้วย แผนระดับที่ 1 ได้แก่ ยุทธศาสตร์ชาติ แผนระดับที่ 2 ได้แก่ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนแม่บทภายใต้ ยุทธศาสตร์ชาติ แผนการปฏิรูปประเทศ และแผนด้านความมั่นคง และแผนระดับที่ 3 ได้แก่ แผนที่ จัดทำขึ้นเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของแผนระดับที่ 1 และแผนระดับที่ 2 ให้บรรลุเป้าหมายที่ กำหนดไว้

เพื่อให้การดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐเป็นไปในทางเดียวกันอย่างบูรณาการเกิดความคุ้มค่าและประสิทธิภาพในการจัดสรรประมาณ นำไปสู่การบรรลุเป้าหมายวิสัยทัศน์ของยุทธศาสตร์ชาติอย่างเป็นรูปธรรม คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติจึงมีมติเมื่อวันที่ 28 ตุลาคม 2562 เห็นชอบการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติไปสู่การปฏิบัติผ่าน 3 กลไกหลัก ได้แก่ (1) การมอบหมายหน่วยงานขับเคลื่อนแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (2) การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติผ่านแผนระดับที่ 3 และ (3) การจัดทำโครงการเพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติไปสู่การปฏิบัติ ดังนี้

1. การมอบหมายหน่วยงานขับเคลื่อนแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติซึ่งเป็นแผนระดับที่ 2 และเป็นกลไกสำคัญในการถ่ายทอดเป้าหมายและประเด็นการพัฒนาของยุทธศาสตร์ชาติไปสู่การปฏิบัติ ประกอบด้วย 23 ประเด็นแผนแม่บทฯ 37 เป้าหมายระดับประเด็นของแผนแม่บทฯ และ 140 เป้าหมายระดับแผนย่อยของแผนแม่บทฯ ดังนั้น จึงต้องกำหนดหน่วยงานเจ้าภาพขับเคลื่อนแผนแม่บทใน 3 ระดับ ได้แก่ (1) ประเด็นแผนแม่บทฯ (2) เป้าหมายระดับประเด็นของแผนแม่บทฯ และ (3) เป้าหมายระดับแผนย่อยของแผนแม่บทฯ โดยมีภารกิจหลักในการประสานและบูรณาการการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะการให้ข้อเสนอแนะในการจัดทำแผนระดับที่ 3 และโครงการ/การดำเนินงานที่สอดคล้องกัน ตามหลักความสัมพันธ์เชิงเหตุและผล (Causal Relationship : XYZ)

2. การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติผ่านแผนระดับที่ 3 ซึ่งเป็นแผนปฏิบัติการของหน่วยงานของรัฐที่ต้องมีความสอดคล้องและส่งผลต่อการบรรลุเป้าหมายและวิสัยทัศน์ของยุทธศาสตร์ชาติและแผนระดับที่ 2 ที่เกี่ยวข้องได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยแผนระดับที่ 3 ประกอบด้วย 2 แผนหลัก ได้แก่ (1) แผนปฏิบัติการด้าน... ซึ่งเป็นแผนการพัฒนามีการบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมากกว่า 1 หน่วยงาน และ (2) แผนปฏิบัติราชการระยะ 5 ปี และรายปี ซึ่งเป็นแผนของส่วนราชการระดับกระทรวงหรือเทียบเท่าและระดับอื่น ๆ โดยจะต้องจัดกลุ่มแผนระดับที่ 3 เพื่อลดความซ้ำซ้อน รวมทั้ง แสดงความเชื่อมโยงและจัดลำดับความสำคัญแนวทางปฏิบัติต่าง ๆ ให้มีความชัดเจน ได้แก่ การถ่ายระดับแผนระดับที่ 1 และ 2 การพิจารณาความจำเป็นของการจัดทำแผน การกำหนดระยะเวลาดำเนินงานของแผน การกำหนดชื่อแผนปฏิบัติการทุกแผน การให้หน่วยงานของรัฐต้องมีแผนปฏิบัติราชการระยะ 5 ปี และรายปี

3. การจัดทำโครงการเพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติไปสู่การปฏิบัติ เนื่องจากมีข้อจำกัดด้านงบประมาณรายจ่ายประจำปี จึงควรให้มีการจัดลำดับความสำคัญของประเด็นการพัฒนาและการดำเนินโครงการในแต่ละปีงบประมาณให้ดำเนินไปอย่างเป็นระบบโดยพิจารณาจากรายงานผลการบรรลุเป้าหมายแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติในระบบการติดตามและประเมินผลแห่งชาติ (Electronic Monitoring and Evaluation System of National Strategy and Country Reform : eMENSOCR) และให้ความสำคัญกับการดำเนินการที่สามารถนำไปสู่การบรรลุเป้าค่าเป้าหมายที่อยู่ในระดับวิกฤตก่อนเป็นลำดับแรก

สำนักงานฯ ในฐานะสำนักเลขานุการของคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติจึงเสนอการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติไปสู่การปฏิบัติ ดังนี้

1. เห็นชอบการกำหนดหน่วยงานเจ้าภาพและภารกิจในการขับเคลื่อนประเด็นแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ หน่วยงานเจ้าภาพขับเคลื่อนเป้าหมายระดับประเด็นของแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ และหน่วยงานเจ้าภาพขับเคลื่อนประเด็นระดับแผนย่อยของแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ และมอบหมายให้หน่วยงานเจ้าภาพประสานและบูรณาการการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดตามแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ

2. เห็นชอบแนวทางการจัดทำแผนระดับที่ 3 และมอบหมายสำนักงานฯ กำกับการดำเนินการเพื่อให้เกิดการถ่ายระดับของแผนทั้ง 3 ระดับ อย่างเป็นรูปธรรม และเห็นชอบให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน เร่งรัดดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติราชการ แผนวิสาหกิจ และแผนปฏิบัติการ ตามลำดับ และขอความร่วมมือให้หน่วยงานของรัฐอื่น ๆ ดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติราชการโดยใช้ชื่อตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งนำเข้าแผนในระบบติดตามและประเมินผลแห่งชาติ (eMENSOCR)

3. เห็นชอบให้คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ สำนักงานงบประมาณ สำนักงานฯ ร่วมกับหน่วยงานของรัฐ ในการจัดทำโครงการสำคัญ นำไปสู่การก่อให้เกิดการสนับสนุนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติและแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติให้บรรลุผลตามเป้าหมายและวิสัยทัศน์ที่วางไว้ได้อย่างเป็นรูปธรรม

4. มอบหมายให้หน่วยงานของรัฐนำเข้าสู่ข้อมูลผลการดำเนินโครงการ/การดำเนินงานในความรับผิดชอบ ข้อมูลสถิติ สถานการณ์หรือข้อมูลอื่นใด ในระบบติดตามและประเมินผลแห่งชาติ (eMENSOCR) สำหรับการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศ ให้เกิดการขับเคลื่อนไปสู่เป้าหมายเดียวกันอย่างเป็นรูปธรรม รวมทั้งเชื่อมโยงระบบข้อมูลสารสนเทศในความรับผิดชอบ โดยเฉพาะระบบข้อมูลสารสนเทศด้านงบประมาณของสำนักงานงบประมาณและกรมบัญชีกลางเข้ากับระบบ eMENSOCR

5. เห็นชอบการปรับปรุงแผนการปฏิรูปประเทศให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้การรับฟังความคิดเห็นของภาคส่วนต่าง ๆ ให้ดำเนินการร่วมกัน เพื่อประสิทธิภาพในการดำเนินการ การประหยัดเวลาและงบประมาณโดยคณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ 3 ธันวาคม 2562 มีมติเห็นชอบตามมติคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติในการประชุมครั้งที่ 2/2562 เมื่อวันที่ 28 ตุลาคม 2562 ตามที่สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในฐานะฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติเสนอ

## มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับการพัฒนาศักยภาพของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน

### 1. โครงการเพิ่มพูนคุณวุฒิแก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

พลเอก สนธิ บุญยรัตกลิน ประธานคณะกรรมการความมั่นคงแห่งชาติ (คมช.) มีหนังสือที่ คมช 0001/02 ลงวันที่ 25 มกราคม 2550 กราบเรียนนายกรัฐมนตรีเสนอแนวคิดในการเพิ่มพูนคุณวุฒิแก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านได้มีโอกาสเข้าศึกษาต่อในระดับปริญญาตรีหลักสูตรเฉพาะทาง เน้นการ

ปฏิบัติของกำนันผู้ใหญ่บ้านตามหลักสูตรของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช ตามข้อเสนอของผู้ช่วยศาสตราจารย์ ทวี สุรฤทธิกุล ประธานกรรมการประจำสาขารัฐศาสตร์ และนายกรัฐมนตรีน้อมรับบัญชาให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาดำเนินการส่งเสริมการศึกษาให้แก่กำนันผู้ใหญ่บ้านโดยนำแนวความคิดของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ ไปประยุกต์ใช้อย่างเป็นรูปธรรม ต่อมากระทรวงมหาดไทยได้แต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาหลักสูตรการเพิ่มพูนคุณวุฒิแก่กำนันผู้ใหญ่บ้านขึ้น ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้แทนจากมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย และผู้แทนจากคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ เพื่อทำหน้าที่สนับสนุน ส่งเสริม กำหนดรายละเอียดของโครงการฯ โดยจัดให้มีการประชุมคณะกรรมการครั้งแรกเมื่อวันที่ 17 กรกฎาคม 2550 มีสรุปสาระสำคัญ ดังนี้

1.1 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช เสนอร่างหลักสูตร “รัฐศาสตร์บัณฑิตสำหรับนักปกครองท้องถิ่น” โดยที่ประชุมเห็นว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ควรมีความรู้ในเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ของราษฎรเพื่อสามารถช่วยเหลือราษฎรในความดูแลได้อย่างถูกต้อง และหลักสูตรควรเป็นแบบสหวิทยาการ ที่มีเนื้อหาทางด้านนิติศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์โดยวิชาต่าง ๆ ควรเน้นความรู้ที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านสามารถนำไปใช้ปฏิบัติงานได้จริง ประกอบด้วย หลักสูตร 4 ปี สำหรับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า และหลักสูตร 2 ปี ต่อเนื่อง สำหรับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่จบการศึกษาระดับอนุปริญญาหรือเทียบเท่า

1.2 งบประมาณสำหรับดำเนินโครงการ จำนวน 9 รุ่น รวม 9,000 คน ใช้ระยะเวลา 6 ปี โดยกระทรวงมหาดไทยจะต้องตั้งงบประมาณเพื่ออุดหนุนแก่มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชเป็นเงินทั้งสิ้น 590,000,000 บาท (ห้าร้อยเก้าสิบล้านบาทถ้วน) แยกเป็น ปีที่ 1 (ปีงบประมาณ 2551) จำนวน 3 รุ่นๆ ละ 1,000 คน รวม 3,000 คน ใช้งบประมาณ 39,200,000 บาท ปีที่ 2 (ปีงบประมาณ 2552) จำนวน 3 รุ่นๆ ละ 3,000 คน ผูกพันงบประมาณปีแรก รวมเป็นเงิน 90,000,000 ล้านบาท ปีที่ 3 (ปีงบประมาณ 2553) ผูกพันงบประมาณปีที่ 1-2 รวมเป็นเงิน 155,200,000 บาท ปีที่ 4 (ปีงบประมาณ 2554) นักศึกษาลดลงเนื่องจากได้จบการศึกษา รวมเป็นเงิน 150,600,000 บาท ปีที่ 5 (ปีงบประมาณ 2555) นักศึกษาลดลงเนื่องจากทยอยจบการศึกษา รวมเป็นเงิน 105,600,000 บาท ปีที่ 6 (ปีงบประมาณ 2556) สำหรับนักศึกษา รุ่นสุดท้ายรวมเป็นเงิน 40,400,000 บาท

กระทรวงมหาดไทยพิจารณาเห็นว่า การเพิ่มพูนคุณวุฒิการศึกษาให้แก่กำนันผู้ใหญ่บ้านได้มีโอกาสศึกษาต่อในระดับปริญญาตรี หลักสูตรเฉพาะทาง เน้นการปฏิบัติของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ตามหลักสูตรของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช จะเป็นการเพิ่มขวัญกำลังใจและส่งเสริมการปฏิบัติงานของกำนันผู้ใหญ่บ้านให้สามารถปฏิบัติงานหน้าที่ในการบำบัดทุกข์สุขให้กับราษฎรในพื้นที่ได้ อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นจึงเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบให้มีการตั้งงบประมาณสนับสนุนโครงการดังกล่าว ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 16 ตุลาคม 2550 อนุมัติในหลักการโครงการเพิ่มพูนคุณวุฒิแก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตามที่กระทรวงมหาดไทยเสนอ โดยในเบื้องต้นให้ดำเนินการในลักษณะนำร่องก่อน 3 รุ่นๆ ละ 1,000 คน รวม 3,000 คน ในวงเงิน 198,800,000 บาท ส่วนรายละเอียดเกี่ยวกับงบประมาณให้กระทรวงมหาดไทยร่วมกับสำนักงานงบประมาณ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ร่วมกันพิจารณากำหนดสัดส่วนของค่าใช้จ่ายระหว่างกำนัน

ผู้ใหญ่บ้าน ผู้เข้าร่วมโครงการกับเงินงบประมาณสนับสนุนเพื่อใช้เป็นแนวทางในการจัดสรรงบประมาณโครงการตามความเหมาะสม

กระทรวงมหาดไทยและมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชจึงร่วมกันดำเนินโครงการดังกล่าว โดยจัดให้มีการเรียนการสอนหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต แขนงวิชาบริหารรัฐกิจ วิชาเอกการบริหารการปกครองท้องถิ่น ตั้งแต่วันที่ 16 กรกฎาคม 2551 (ภาคการศึกษาที่ 1/2551) มีกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สมัครเข้าศึกษาจำนวน 3,000 คน แบ่งเป็นหลักสูตร 4 ปี จำนวน 2,869 คน หลักสูตร 2 ปี จำนวน 131 คน และแยกเป็นผู้ดำรงตำแหน่งกำนัน จำนวน 617 คน ผู้ใหญ่บ้าน จำนวน 2,383 คน ซึ่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้เข้าร่วมโครงการให้ความสนใจศึกษาหาความรู้เป็นอย่างดี

ต่อมากระทรวงมหาดไทยมีหนังสือที่ มท 0306/1649 ลงวันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2553 เสนอคณะรัฐมนตรีสรุปว่า การดำเนินการตามโครงการเพิ่มพูนคุณวุฒิแก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยการเรียนหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต แขนงวิชาบริหารรัฐกิจ วิชาเอกการบริหารการปกครองท้องถิ่น ของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช ได้ดำเนินการมาเป็นระยะเวลาพอสมควรแล้ว ประกอบกับสมควรเพิ่มศักยภาพของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ให้มีความรู้ในระดับที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง เพื่อเป็นกลไกที่เข้มแข็งในการขับเคลื่อนนโยบายของรัฐบาล ระดับตำบล หมู่บ้าน จึงควรปรับเปลี่ยนการดำเนินโครงการดังกล่าวในลักษณะนำร่องเป็นดำเนินการตามโครงการเพิ่มพูนคุณวุฒิแก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นประจำทุกปี โดยรัฐให้การสนับสนุนจากงบประมาณรายจ่ายร้อยละ 80 ของค่าใช้จ่าย แต่ไม่เกินภาคการศึกษาละ 5,400 บาท ปีละไม่เกิน 3,000 คน และขยายกลุ่มเป้าหมายครอบคลุมถึงผู้ดำรงตำแหน่งแพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2554 เป็นต้นไป ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2553 อนุมัติหลักการตามที่กระทรวงมหาดไทยเสนอและให้กระทรวงมหาดไทยดำเนินโครงการโดยให้ความสำคัญกับกำนันและผู้ใหญ่บ้านก่อนเป็นลำดับแรก ส่วนภาระค่าใช้จ่ายปีละประมาณ 32,400,000 บาท ให้กรมการปกครองเสนอขอตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีต่อไป

## 2. โครงการฝึกอบรมหลักสูตรกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

พลเอก อนุพงษ์ เผ่าจินดา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย มีหนังสือที่ มท 0306/3500 ลงวันที่ 3 มีนาคม 2559 เสนอโครงการฝึกอบรมหลักสูตรกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเพื่อให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา สรุปว่า กำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นสถาบันหลักของการปกครองท้องถิ่นของประเทศในระดับตำบลหมู่บ้านที่มีการพัฒนาการมาอย่างยาวนานจนถึงปัจจุบัน โดยมีบทบาทภารกิจอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบด้านต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น พ.ศ.2457 และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งภารกิจหน้าที่หลักที่สำคัญ ได้แก่ ด้านการปกครองและการรักษาความสงบเรียบร้อย ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการพัฒนาสังคม ด้านการอำนวยความสะดวก ด้านการบริการงานทะเบียน ด้านการเป็นผู้เชื่อมประสานระหว่างจังหวัดอำเภอ ตำบล หมู่บ้าน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งการดำเนินการตามนโยบายที่สำคัญของรัฐบาล และภารกิจของทุกกระทรวง ทบวง กรม ในพื้นที่ตำบล หมู่บ้าน

ปัจจัยสำคัญที่จะทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สามารถขับเคลื่อนงานตามภารกิจหน้าที่ดังกล่าวได้บรรลุผลสัมฤทธิ์ คือ การที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีความรู้ ความเข้าใจ ทักษะ ในการปฏิบัติงานในหน้าที่ได้อย่างถูกต้องชัดเจน โดยมีเครื่องมือที่สำคัญในการพัฒนากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ให้มี



คุณภาพดังกล่าว ได้แก่ การศึกษาอบรมอย่างเป็นทางการ (Formal Training) เพราะการฝึกอบรมมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความรู้ (Knowledge) ความเข้าใจ (Understanding) ทักษะ (Attitude) ทักษะ (Skill) และสมรรถนะ (Competency) ในการปฏิบัติงาน แม้กรมการปกครองจะได้ดำเนินการให้ความรู้เบื้องต้นแก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านบ้างแล้ว แต่ก็ยังไม่เพียงพอและมีอีกจำนวนมากที่ไม่ได้รับการพัฒนาเพิ่มพูนความรู้จากการฝึกอบรมอย่างเป็นทางการเพื่อให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ได้เรียนรู้เข้าใจถึงเทคนิคหลักการบริหารงานสมัยใหม่ การแลกเปลี่ยนเรียนรู้และประสบการณ์ต่างพื้นที่ ตลอดจนวิธีการปฏิบัติงานที่ถูกต้องทันสมัย เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งการเผชิญกับความท้าทายจากปัญหาต่างๆ เช่น ปัญหาความแตกต่างและการขัดแย้งทางความคิดทางการเมือง ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ ปัญหาจากภัยธรรมชาติ ปัญหายาเสพติด และอาชญากรรม เป็นต้น จึงสมควรให้กรมการปกครอง (วิทยาลัยการปกครอง) ดำเนินโครงการฝึกอบรมหลักสูตรกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยมีเป้าหมายผู้เข้ารับการฝึกอบรมในแต่ละปีงบประมาณไม่น้อยกว่าร้อยละ 5 ของยอดจำนวนกำนัน ผู้ใหญ่บ้านทั้งหมด จำนวน 75,862 คน (หรือจำนวนไม่น้อยกว่า 3,800 คน) โดยใช้ระยะเวลาฝึกอบรมไม่น้อยกว่ารุ่นละ 12 วัน ใช้งบประมาณฝึกอบรมเฉลี่ยไม่เกินคนละ 17,000 บาท หรือใช้งบประมาณทั้งสิ้นไม่เกินปีละ 64,600,000 บาท โดยเริ่มตั้งแต่ปีงบประมาณ 2560 เป็นต้นไป จนกว่าจะฝึกอบรมครบจำนวนทั้งหมดของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2559 และมีมติอนุมัติให้กรมการปกครอง (วิทยาลัยการปกครอง) ดำเนินโครงการฝึกอบรมหลักสูตรกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยให้ปรับเพิ่มเป้าหมายการฝึกอบรมกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จากร้อยละ 5 เป็นร้อยละ 10 ของจำนวนกำนัน และผู้ใหญ่บ้านทั้งหมด เพื่อให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สามารถเข้ารับการฝึกอบรมครบถ้วนทุกคนได้อย่างรวดเร็วขึ้น รวมทั้งให้จัดทำแผนการจัดฝึกอบรมโดยกำหนดเนื้อหาหลักสูตรให้ครอบคลุมสาระสำคัญด้านต่าง ๆ ให้ครบถ้วน เช่น ความรู้ด้านการรักษาความมั่นคง การบริหารราชการแผ่นดิน การบริหารงบประมาณ และกลไกประชารัฐ ในส่วนของงบประมาณในการดำเนินโครงการให้กระทรวงมหาดไทยขอทำความตกลงในรายละเอียดกับสำนักงบประมาณ

## งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

Yarker (2008 : 17-26, 151-152) สรุปแนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ชาติว่า ยุทธศาสตร์เป็นแนวคิดเชิงรุก กำหนดขึ้นโดยการคาดการณ์ความเปลี่ยนแปลง ในอนาคตและการตั้งสมมติฐานอย่างมีเหตุผล โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงและความเป็นไปได้ ยุทธศาสตร์ถูกกำหนดขึ้นตามวัตถุประสงค์ทางการเมืองและนโยบายของรัฐ และในบางครั้ง นโยบายของรัฐอาจต้องถูกปรับเปลี่ยนไปบ้างเพื่อให้ยุทธศาสตร์สามารถเป็นไปได้จริง ยุทธศาสตร์ขึ้นอยู่กับบริบทและต้องปรับเปลี่ยนไปตามสภาวะแวดล้อม โดยจะต้องมีความสมดุลระหว่างเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดขึ้น วิธีการหรือแนวทางการปฏิบัติที่เลือก และเครื่องมือหรือทรัพยากรที่ใช้ รวมทั้งการกำหนดยุทธศาสตร์ต้องพิจารณาองค์รวมจากมุมมองที่ครอบคลุมทุกด้าน

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2554 : 72-74, 80-114) ศึกษาการบริหารยุทธศาสตร์ของหน่วยงานภาครัฐ โดยมีสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการยุทธศาสตร์ชาติ สรุปได้ว่า กระบวนการบริหารยุทธศาสตร์ของหน่วยงานภาครัฐเริ่มจากขั้นตอนแรกคือการวิเคราะห์สภาวะ

แวดล้อมภายในและภายนอกหน่วยงาน ซึ่งรวมถึงการวิเคราะห์ปัจจัยภายในและภายนอกหน่วยงาน (SWOT Analysis) ขั้นตอนที่สองคือการจัดทำยุทธศาสตร์ของหน่วยงาน ขั้นตอนที่สามคือการนำยุทธศาสตร์ของหน่วยงานไปปฏิบัติ และขั้นตอนสุดท้ายคือ การควบคุมและประเมินผลการปฏิบัติ ทั้งนี้เพื่อ นำผลการประเมินที่ได้ไปทบทวนปรับปรุงแก้ไขยุทธศาสตร์ให้เหมาะสมสอดคล้องกับผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจริง รวมทั้งสถานะแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป

วรเดช จันทรศร (2552: 16-18, 104-109) ศึกษาทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ โดยมีสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการยุทธศาสตร์ชาติ สรุปได้ว่า กระบวนการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติเริ่มจากนโยบายระดับชาติ จากนั้นส่วนราชการระดับกระทรวงหรือเทียบเท่าจะจัดทำนโยบายบริหารงานของส่วนราชการเพื่อรองรับนโยบายระดับชาติ แล้วหน่วยปฏิบัติระดับกรมหรือรองลงมาจึงแปลงนโยบายบริหารงานของกระทรวงให้เป็นนโยบายระดับปฏิบัติการของหน่วยเพื่อนำไปปฏิบัติ

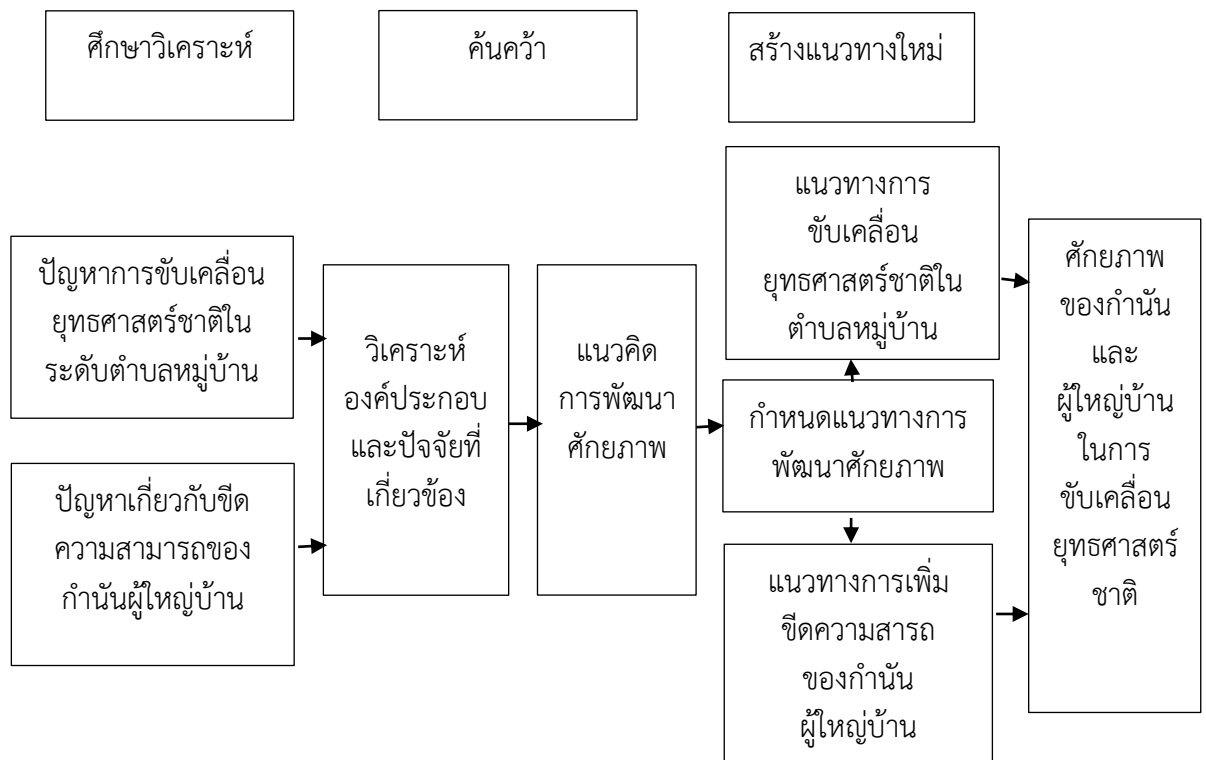
Austin (2556 : 5-6, 22-36, 91-117) อธิบายเหตุผลความจำเป็นและหลักการบริหารโครงการซึ่งสามารถนำไปประยุกต์ใช้กับการบริหารจัดการยุทธศาสตร์ชาติ สรุปได้ว่า การบริหารโครงการอย่างเป็นระบบและครบวงจรจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับโครงการระยะยาว ขนาดใหญ่ที่ค่อนข้างซับซ้อน การบริหารโครงการทำให้การวางแผนดำเนินการเป็นไปอย่างสมเหตุสมผลและช่วยลดความเสี่ยง ทำให้งานสำเร็จทันเวลาและใช้เวลาทำงานน้อยลง ควบคุมการใช้งบประมาณอยู่ในกรอบที่ได้รับจัดสรร ทำให้การใช้ทรัพยากรที่มีอยู่แล้วหรือจัดหามาใช้เกิดประโยชน์สูงสุด และทำให้สามารถคาดการณ์ความก้าวหน้าและผลสัมฤทธิ์ของโครงการได้อย่างถูกต้องหรือใกล้เคียง

พลเรือโท อมรเทพ ฦ บางช้าง (2551 : 179-183) ศึกษานโยบายความมั่นคงแห่งชาติ จำนวน 3 ฉบับ (ฉบับ พ.ศ.2541-2554, ฉบับ พ.ศ.2546-2549 และ ฉบับ พ.ศ.2550-2554) สรุปปัญหาในการกำหนดยุทธศาสตร์หรือนโยบายของประเทศไทยว่า 1) นโยบายความมั่นคงแห่งชาติของประเทศไทยเป็นนโยบายที่กว้างและเป็นนามธรรม ขาดความชัดเจนและเจาะจง ทำให้หน่วยปฏิบัติขาดทิศทางที่ชัดเจนในการดำเนินการตามนโยบาย ดังนั้นหน่วยปฏิบัติแต่ละหน่วยจึงจำเป็นต้องตีความนโยบายเอง ซึ่งบางครั้งอาจจะตีความแตกต่างกันได้ จึงเกิดปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติ 2) การกำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติของประเทศไทยไม่เป็นเอกภาพ กล่าวคือ ต่างคนต่างคิด ซึ่งมีสาเหตุมาจากการที่หน่วยงานที่รับผิดชอบการร่างนโยบายไม่นำผลการตรวจสอบสถานะแวดล้อมมากำหนดวัตถุประสงค์เฉพาะให้ชัดเจนและสอดคล้องกับช่วงเวลาในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังนั้นหน่วยปฏิบัติจึงต้องนำนโยบายไปปฏิบัติโดยขาดการบูรณาการเช่นกัน กล่าวคือต่างคนต่างทำ 3) ผู้บริหารระดับสูงที่เกี่ยวข้องไม่ได้ให้ความสำคัญต่อความสำเร็จหรือผลสัมฤทธิ์ของ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ ดังนั้นจึงขาดการควบคุมกำกับดูแลการนำนโยบายไปปฏิบัติ อีกทั้งขาดการประเมินผลอย่างจริงจัง 4) หน่วยงานที่รับผิดชอบการร่างนโยบายความมั่นคงแห่งชาติยังขาดบุคลากรที่มีความรู้ ความเข้าใจในขั้นตอนการจัดทำหรือกำหนดนโยบายอย่างแท้จริง อีกทั้งนโยบายไม่ครอบคลุมประเด็น ปัญหาทั้งหมด หรือไม่ได้ใช้ประโยชน์จากกำลังอำนาจแห่งชาติครบทุกสาขาที่เป็นไปได้

## กรอบแนวคิดของการวิจัย

การวิจัยเรื่อง แนวทางการพัฒนาศักยภาพของกำนัน และผู้ใหญ่บ้านเพื่อรองรับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี จะวิเคราะห์กระบวนการพัฒนาศักยภาพของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน โดยกำหนดกรอบแนวคิดของการวิจัย แสดงโดยแผนภาพได้ดังนี้

แผนภาพที่ 2 – 1 กรอบแนวคิดของการวิจัย



ที่มา : ประมวลผลโดยผู้วิจัย, 2563

## สรุป

จากกรอบแนวคิดของการวิจัยได้แสดงไว้แล้วและในส่วนของการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง พบว่า

1. การจัดทำยุทธศาสตร์ชาติและการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ ที่มีเป้าหมายให้ประชาชนมีความสุข แต่ประชาชนในระดับตำบลหมู่บ้านซึ่งเป็นเป้าหมายที่แท้จริงของการพัฒนาประเทศยังไม่มีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการพัฒนาและการขับเคลื่อนการพัฒนาเท่าที่ควร
2. กำนันและผู้ใหญ่บ้านซึ่งเป็นหัวหน้าราษฎรในตำบลและหมู่บ้านและมีส่วนสำคัญในสนับสนุนแผนงานโครงการของหน่วยงานของรัฐและสอดคล้องกับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติในระดับตำบลหมู่บ้าน ยังไม่ได้รับการพัฒนาขีดความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่เท่าที่ควร

## บทที่ 3

# วิเคราะห์ปัญหาการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติในระดับตำบลหมู่บ้าน และแนวความคิดในการพัฒนาศักยภาพกำนันผู้ใหญ่บ้าน

การศึกษาวิเคราะห์ปัญหาการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติในระดับตำบลหมู่บ้านและแนวความคิดในการพัฒนาศักยภาพกำนันผู้ใหญ่บ้านได้แสดงให้เห็นถึงการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีในระดับเล็กที่สุดและใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด ทั้งนี้เพื่อสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องตรงกันระหว่างผู้วิจัยกับผู้ที่เกี่ยวข้องศึกษางานวิจัยนี้ จากนั้นผู้วิจัยจะนำผลการสังเกตการณ์ ผลการสัมภาษณ์ และข้อมูลที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรมมาใช้ในการศึกษาวิเคราะห์ปัญหาทั้งหมดในการพัฒนาศักยภาพของกำนัน และผู้ใหญ่บ้าน

## ผลการสังเกตการณ์เกี่ยวกับการจัดทำและการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

การดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี จนถึงปัจจุบัน สรุปได้ดังนี้

### 1. การจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2558 เห็นชอบให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการจัดยุทธศาสตร์ชาติ มีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี เพื่อใช้ในการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศสู่ความมั่นคง มั่งคั่งและยั่งยืน และให้เสนอร่างยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบเพื่อใช้เป็นกรอบในการดำเนินงานในระยะที่ 2 ของรัฐบาล (ปี 2558-2559) และกรอบการปฏิรูปในระยะที่ 3 (ปี 2560 เป็นต้นไป) โดยคณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการขึ้น 2 คณะ ได้แก่ (1) คณะอนุกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์และกรอบการปฏิรูป เพื่อจัดทำร่างกรอบยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี และ (2) คณะอนุกรรมการจัดทำแผนปฏิบัติการตามแนวทางการปฏิรูปประเทศเพื่อจัดทำร่างแผนปฏิบัติการตามแนวทางการปฏิรูปประเทศ (Roadmap) ภายในยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี ซึ่งคณะอนุกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์และกรอบการปฏิรูป ได้มีการยกร่างฯ โดยนำความคิดเห็น และข้อเสนอแนะมาจากกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์หลายภาคส่วน

ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร พ.ศ. 2560 ซึ่งกำหนดให้รัฐต้องจัดทำยุทธศาสตร์ชาติขึ้นสำหรับเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน ตามหลักธรรมาภิบาล และใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกันให้เกิดพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมายดังกล่าว ประกอบกับพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 กำหนดให้มีคณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติและจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติให้แล้วเสร็จภายใน 120 วัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง โดยกำหนดระยะเวลาดำเนินการตามขั้นตอนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องไว้อย่างชัดเจน และกำหนดให้มีขั้นตอนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนทุกภาคส่วนอย่างทั่วถึง แต่ด้วย

ข้อจำกัดในเรื่องระยะเวลาที่ต้องดำเนินการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติให้แล้วเสร็จภายใน 1 ปี ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ทำให้การรับฟังความคิดเห็นต่อร่างยุทธศาสตร์ชาติไม่อาจดำเนินการได้ครอบคลุมไปถึงประชาชนทุกพื้นที่ของประเทศ คงมีเพียงการเปิดรับฟังความคิดเห็นในภูมิภาคเพียง 5 ครั้ง คือ จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดกระบี่ จังหวัดเพชรบุรี จังหวัดขอนแก่น และจังหวัดชลบุรี โดยผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็นส่วนใหญ่เป็นกลุ่มบุคลากรภาครัฐ ผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ เท่านั้น อีกทั้งมาตรา 28 (3) ยังให้ถือว่า การรับฟังความคิดเห็นที่ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีก่อนการประกาศใช้พระราชบัญญัติดังกล่าว เป็นการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนด้วย ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศมีโอกาสแสดงความคิดเห็นหรือมีส่วนร่วมในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติไม่มากเท่าที่ควร

## 2. การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 3 ธันวาคม 2562 เห็นชอบการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติไปสู่การปฏิบัติผ่าน 3 กลไกหลัก ได้แก่ (1) การมอบหมายหน่วยงานขับเคลื่อนแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (2) การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติผ่านแผนระดับที่ 3 และ (3) การจัดทำโครงการเพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติไปสู่การปฏิบัติ ดังนี้

2.1 การมอบหมายหน่วยงานขับเคลื่อนแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติซึ่งเป็นแผนระดับที่ 2 และเป็นกลไกสำคัญในการถ่ายทอดเป้าหมายและประเด็นการพัฒนาของยุทธศาสตร์ชาติไปสู่การปฏิบัติ ประกอบด้วย 23 ประเด็นแผนแม่บทฯ 37 เป้าหมายระดับประเด็นของแผนแม่บทฯ และ 140 เป้าหมายระดับแผนย่อยของแผนแม่บทฯ ดังนั้น จึงต้องกำหนดหน่วยงานเจ้าภาพขับเคลื่อนแผนแม่บทฯ ใน 3 ระดับ ได้แก่ (1) ประเด็นแผนแม่บทฯ (2) เป้าหมายระดับประเด็นของแผนแม่บทฯ และ (3) เป้าหมายระดับแผนย่อยของแผนแม่บทฯ โดยมีภารกิจหลักในการประสานและบูรณาการการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะการให้ข้อเสนอแนะในการจัดทำแผนระดับที่ 3 และโครงการ/การดำเนินงานที่สอดคล้องกัน ตามหลักความสัมพันธ์เชิงเหตุและผล (Causal Relationship : XYZ)

2.2 การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติผ่านแผนระดับที่ 3 ซึ่งเป็นแผนปฏิบัติการของหน่วยงานของรัฐที่ต้องมีความสอดคล้องและส่งผลต่อการบรรลุเป้าหมายและวิสัยทัศน์ของยุทธศาสตร์ชาติและแผนระดับที่ 2 ที่เกี่ยวข้องได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยแผนระดับที่ 3 ประกอบด้วย 2 แผนหลัก ได้แก่ (1) แผนปฏิบัติการด้าน... ซึ่งเป็นแผนการพัฒนาที่มีการบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมากกว่า 1 หน่วยงาน และ (2) แผนปฏิบัติราชการระยะ 5 ปี และรายปี ซึ่งเป็นแผนของส่วนราชการระดับกระทรวงหรือเทียบเท่าและระดับอื่น ๆ โดยจะต้องจัดกลุ่มแผนระดับที่ 3 เพื่อลดความซ้ำซ้อน รวมทั้ง แสดงความเชื่อมโยงและจัดลำดับความสำคัญแนวทางปฏิบัติต่าง ๆ ให้มีความชัดเจน ได้แก่ การถ่ายระดับแผนระดับที่ 1 และ 2 การพิจารณาความจำเป็นของการจัดทำแผน การกำหนดระยะเวลาดำเนินงานของแผน การกำหนดชื่อแผนปฏิบัติการทุกแผน การให้หน่วยงานของรัฐต้องมีแผนปฏิบัติราชการระยะ 5 ปี และรายปี

2.3 การจัดทำโครงการเพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติไปสู่การปฏิบัติ เนื่องจากมีข้อจำกัดด้านงบประมาณรายจ่ายประจำปี จึงควรให้มีการจัดลำดับความสำคัญของประเด็นการพัฒนาและการดำเนินโครงการในแต่ละปีงบประมาณให้ดำเนินไปอย่างเป็นระบบโดยพิจารณาจากรายงานผลการบรรลุเป้าหมายแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติในระบบการติดตามและ

ประเมินผลแห่งชาติ (Electronic Monitoring and Evaluation System of National Strategy and Country Reform : eMENSCR) และให้ความสำคัญกับการดำเนินการที่สามารถนำไปสู่การบรรลุเป้าค่าเป้าหมายที่อยู่ในระดับวิกฤตก่อนเป็นลำดับแรก

จะเห็นได้ว่าการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ไปสู่การปฏิบัติ โดยผ่าน 3 กลไกหลัก ดังกล่าวเป็นเพียงการจัดทำแผนงานโครงการของส่วนราชการต่าง ๆ ให้อยู่ในกรอบของยุทธศาสตร์ชาติเท่านั้น ซึ่งส่วนใหญ่มีลักษณะเป็นแผนงาน/โครงการตามภารกิจของหน่วยงานของรัฐ โดยไม่มีกลไกการผลักดันหรือการบูรณาการขับเคลื่อนในระดับพื้นที่จังหวัด อำเภอ หรือการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่หมู่บ้านตำบล

### 3. การจัดทำแผนและประสานแผนพัฒนาพื้นที่ระดับตำบล หมู่บ้าน

#### 3.1. การจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้านและแผนชุมชน

##### 3.1.1 กลไกการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้านและแผนชุมชน

แผนพัฒนาหมู่บ้าน กรณีหมู่บ้านที่มีกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ให้คณะกรรมการหมู่บ้าน เป็นองค์กรหลักที่รับผิดชอบในการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน ซึ่งการจัดตั้งคณะกรรมการหมู่บ้านเป็นไปตาม ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การเป็นกรรมการหมู่บ้าน การปฏิบัติหน้าที่และการประชุมของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ.2551

แผนชุมชน กรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ไม่มีกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ให้คณะกรรมการชุมชนรับผิดชอบจัดทำแผนชุมชนให้ที่ทำการปกครองอำเภอเป็นหน่วยงานหลัก รับผิดชอบการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน และสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอสนับสนุนภารกิจ ได้แก่ การเป็นวิทยากรฝึกอบรมเพิ่มศักยภาพคณะกรรมการ หมู่บ้านด้านวิทยากรแผนชุมชน การสนับสนุนข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูล จปฐ. และ กชช.2ค

##### 3.1.2 กระบวนการและรูปแบบการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้านและแผนชุมชน

3.1.2.1 คณะกรรมการหมู่บ้าน พิจารณากำหนดวันที่เหมาะสมในการจัดเวทีประชาคมหมู่บ้าน และให้นายอำเภอรับทราบวันในการจัดเวทีประชาคมหมู่บ้านตามที่คณะกรรมการหมู่บ้านเสนอ โดยอำเภอแจ้งให้ส่วนราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานอื่นที่ดำเนินการในพื้นที่เข้าร่วมเวทีประชาคมด้วย โดยขั้นตอนการดำเนินการจัดทำเวทีประชาคมให้ยึดถือแนวทางปฏิบัติของกรมการปกครอง

3.1.2.2 คณะกรรมการชุมชน พิจารณากำหนดวันที่เหมาะสมในการจัดเวทีประชาคมชุมชน โดยขอความเห็นชอบจากผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เมื่อผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอนุมัติแล้ว ให้แจ้งคณะกรรมการชุมชน และส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องในพื้นที่เข้าร่วมเวทีประชาคมด้วย โดยขั้นตอนการดำเนินการจัดทำเวทีประชาคมให้ยึดถือแนวทางปฏิบัติของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

3.1.2.3 รูปแบบการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้านและแผนชุมชน ให้นำข้อมูลจากเวทีประชาคม หมู่บ้านและชุมชน ข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) และข้อมูลพื้นฐานระดับหมู่บ้าน (กชช.2ค) มาใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้านและแผนชุมชน พร้อมทั้งจัดลำดับความสำคัญแผนงาน/โครงการ ตามรูปแบบการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้านที่กรมการปกครองกำหนด และรูปแบบการจัดทำแผนชุมชน ที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกำหนด

### 3.2. การจัดทำแผนพัฒนาตำบล

3.2.1 กลไกการจัดทำแผนพัฒนาตำบล ให้คณะกรรมการบริหารงานตำบล แบบบูรณาการ (ก.บ.ต.) เป็นกลไกหลักในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล โดยให้สำนักงานพัฒนาชุมชน อำเภอดำเนินการจัดทำคำสั่งแต่งตั้ง ก.บ.ต. และให้นายอำเภอลงนามในคำสั่งแต่งตั้ง ซึ่งการกำหนดคุณสมบัติของกรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิใน ก.บ.ต. และตัวอย่างคำสั่ง ก.บ.ต. เป็นไปตามที่กรมการ พัฒนาชุมชนกำหนด

3.2.2 กระบวนการและรูปแบบการจัดทำแผนพัฒนาตำบล(1) ให้ ก.บ.ต. ดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาตำบล (ที่มีกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน) ในส่วนพื้นที่ความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กรณีไม่มีกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน) ให้คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นให้ถือว่าเป็นการจัดทำแผนเช่นเดียวกับการจัดทำแผนพัฒนาตำบล

3.2.3 รูปแบบการจัดทำแผนพัฒนาตำบล ให้ ก.บ.ต. จัดทำแผนพัฒนาตำบล ตามรูปแบบที่กรมการพัฒนาชุมชนกำหนด จากการสังเกตการณ์การจัดทำแผนประสานแผนพัฒนาพื้นที่ระดับหมู่บ้าน/ชุมชน

ข้างต้น พบว่ายังขาดการบูรณาการเกี่ยวกับการจัดเวทีประชาคม และการประสานแผนพัฒนาหมู่บ้าน/ชุมชนกับแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแผนอื่น ๆ ในพื้นที่ รวมทั้งขาดการสนับสนุนข้อมูลประกอบการวิเคราะห์ปัญหาความต้องการของพื้นที่ และในระดับตำบล ยังไม่สามารถจัดทำแผนพัฒนาตำบลได้ครอบคลุมทุกตำบล

## ผลการสังเกตการณ์เกี่ยวกับการพัฒนาขีดความสามารถของกำนัน และผู้ใหญ่บ้าน

ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาค้นคว้าจากเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องและสังเกตการณ์เกี่ยวกับการพัฒนากำนัน และผู้ใหญ่บ้าน ในปัจจุบัน พบว่า

1. การปฐมนิเทศผู้ดำรงตำแหน่งครั้งแรก เมื่อกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านได้รับการเลือกเข้ามาดำรงตำแหน่งครั้งแรก ส่วนใหญ่หรือเกือบทั้งหมดจะปฏิบัติหน้าที่ทันที โดยยังไม่มีกรอบปฐมนิเทศหรือฝึกอบรมซักซ้อมแนวทางปฏิบัติงานจากหน่วยงานใด ๆ จึงทำให้ผู้ได้รับเลือกใหม่ต้องทำงานโดยอาศัยจากประสบการณ์เดิมของตนเองทั้งสิ้น ทำให้ขาดประสิทธิภาพการทำงานอย่างชัดเจน สำหรับการจัดการอบรมปฐมนิเทศให้แก่กำนันผู้ใหญ่บ้านโดยกรมการปกครองก็เป็นเพียงการเรียกผู้ดำรงตำแหน่งได้ไม่นานเข้ารับการอบรมเบื้องต้นโดยใช้เวลาประมาณ 2-3 วัน เท่านั้น โดยใช้โรงแรมเป็นสถานที่ปฐมนิเทศ เฉลี่ยเพียงภาคละ 1 ครั้ง และไม่ได้ดำเนินการเป็นประจำทุกปี โดยแจ้งให้จังหวัดคัดเลือกผู้ที่สามารถเข้ารับการอบรมได้ไปทำการปฐมนิเทศเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน แล้วนำไปขยายผลให้แก่ผู้ที่ไม่มีโอกาสเข้าอบรม ทำให้มีเพียงส่วนน้อยที่ได้รับการคัดเลือกเข้าปฐมนิเทศ และกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ส่วนใหญ่ยังคงไม่มีโอกาสเข้ารับการปฐมนิเทศ

2. การฝึกอบรมหลักสูตรกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ของวิทยาลัยการปกครอง ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2559 อนุมัติให้วิทยาลัยการปกครอง กรมการปกครอง ทำการฝึกอบรมหลักสูตรกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นประจำทุกปีโดยมีเป้าหมายการฝึกอบรมเป็นจำนวนร้อยละ 10

ของกำนันผู้ใหญ่บ้านทั้งหมด หรือประมาณ ปีละ 7,600 คน ซึ่งเป็นการฝึกอบรมในลักษณะพักค้างคืน ที่วิทยาลัยการปกครองหรือศูนย์ฝึกอบรมฯ จำนวน 12 วันทำการ รุ่นละประมาณ 76-100 คน จำนวน 100 รุ่น/ปี โดยให้จังหวัดคัดเลือกกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านที่ได้รับแต่งตั้งใหม่และไม่เคยผ่านการอบรมมาก่อน เพื่อให้ทราบแนวทางการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ การแต่งกาย ระเบียบวินัย การแลกเปลี่ยนประสบการณ์ต่างพื้นที่ คุณธรรมจริยธรรม แต่หลักสูตรดังกล่าวยังไม่มีเนื้อหาวิชาเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ชาติและการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ในระดับต่าง ๆ รวมทั้งการจัดทำแผนงาน โครงการเพื่อให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชน ทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ยังคงขาดความรู้เกี่ยวกับยุทธศาสตร์ชาติ รวมทั้งการฝึกอบรมหลักสูตรกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กำหนดเป้าหมายการฝึกอบรมไว้เพียงร้อยละ 10 ของจำนวนกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่มีอยู่เท่านั้น ทำให้ต้องใช้เวลาลงถึง 10 ปี ที่ จะทำการอบรมให้ความรู้แก่กำนัน และผู้ใหญ่บ้าน ได้ครบถ้วน

3. การเพิ่มพูนความรู้ในระดับปริญญาตรีตามหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต วิชาเอกการปกครองท้องถิ่นเป็นการเพิ่มพูนคุณวุฒิให้แก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 16 ตุลาคม 2550 และวันที่ 23 มีนาคม 2553 รวมทั้งข้อตกลงความร่วมมือระหว่าง กระทรวงมหาดไทย และมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช ซึ่งมีกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สำเร็จการศึกษาตาม หลักสูตรดังกล่าวไปแล้วกว่า 4,700 คน และอยู่ระหว่างการศึกษาปีละ 3,000 คน โดยเป็นการจัดการ เรียนการสอนในลักษณะสอนเสริมวันเสาร์อาทิตย์ในพื้นที่ตามจังหวัดต่าง ๆ แบ่งเป็นคะแนนเก็บจาก การเข้าฟังบรรยาย 60 % และคะแนนสอบปลายภาค 40 % ทำให้กำนันผู้ใหญ่บ้านมีโอกาสประสบความสำเร็จในการศึกษามากขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม บางจังหวัดอาจมีผู้สนใจเข้าสมัครเรียนไม่มากและ ไม่อาจจัดการสอนเสริมในจังหวัดนั้น ๆ ได้ จึงทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ต้องเดินทางไปศึกษาที่จังหวัด ใกล้เคียงและมีภาระค่าใช้จ่ายสูงมากขึ้น

4. การเพิ่มประสิทธิภาพกำนัน และผู้ใหญ่บ้าน ของอำเภอ กรมการปกครองได้จัดสรร งบประมาณตามโครงการสนับสนุนการบูรณาการและการขับเคลื่อนนโยบายในระดับอำเภอและ ท้องถิ่นให้แก่ที่ทำการปกครองอำเภอเป็นประจำทุกปี เฉลี่ยอำเภอละประมาณ 1,000,000 บาท ตามขนาดของอำเภอและจำนวนตำบลในอำเภอนั้น เพื่อให้อำเภอนำไปดำเนินการตามหลักเกณฑ์ ที่กรมการปกครองกำหนด เช่น การแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนเฉพาะหน้าของประชาชนหรือปัญหา ที่จำเป็นเร่งด่วน การบูรณาการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ การป้องกันหรือบรรเทาภัยพิบัติ โครงการ ที่เกี่ยวกับการช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาสหรือผู้ยากไร้ในพื้นที่ การดำเนินงานภายใต้แผนพัฒนาอำเภอ การสนับสนุนการดำเนินการตามนโยบายหรือข้อสั่งการของรัฐบาล การดำเนินการตามแผนหรือ โครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ การปกป้องเทิดทูนสถาบันหลักของชาติ การจัดงานพระราชพิธี หรือรัฐพิธี การอำนวยความสะดวกราชการอำเภอ การอำนวยความสะดวกและขับเคลื่อนนโยบายใน ระดับอำเภอและท้องถิ่น การปรับปรุงหรือพัฒนาสถานที่ให้บริการประชาชน การเพิ่มประสิทธิภาพ ในการบริการประชาชน หรือการพัฒนาบุคลากรของที่ทำการปกครองอำเภอ เป็นต้น ซึ่งการใช้จ่าย งบประมาณดังกล่าวมีความแตกต่างกันไปในแต่ละอำเภอตามความเหมาะสมของพื้นที่ ซึ่งมีเพียงส่วน น้อยเท่านั้นที่นำมาใช้สำหรับการเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน



5. การให้ความรู้เกี่ยวกับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ยุทธศาสตร์จังหวัดและกลุ่มจังหวัด การสร้างความรู้ความเข้าใจแก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เกี่ยวกับยุทธศาสตร์ชาติ และยุทธศาสตร์การพัฒนาทุกระดับส่วนใหญ่เกือบทั้งหมดจะเป็นการถ่ายทอดการจัดทำยุทธศาสตร์ในภาพรวมผ่านการประชุมประจำเดือนของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยผู้บังคับบัญชา นายอำเภอหรือปลัดอำเภอ หรือเป็นการประชุมระหว่างกำนันผู้ใหญ่บ้านในระดับตำบลหมู่บ้านเพื่อจัดทำแผนงานโครงการที่เกี่ยวกับดำเนินโครงการขนาดเล็กในตำบลหมู่บ้านเท่านั้น ทำให้กำนันผู้ใหญ่บ้านมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ชาติน้อยมากและไม่อาจขยายผลความรู้ความเข้าใจไปสู่ประชาชนในหมู่บ้านได้ดีเท่าที่ควร

## วิเคราะห์แนวความคิดในการเพิ่มขีดความสามารถกำนันและผู้ใหญ่บ้าน

### 1. แนวความคิดของผู้บริหารของกระทรวงมหาดไทย

จากการสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้องกับการพัฒนาศักยภาพกำนันและผู้ใหญ่บ้านซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับผู้อำนวยการขึ้นไปของกรมการปกครองและสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย จำนวน 7 ท่าน เป็นการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้างเกี่ยวกับปัญหาในการพัฒนากำนัน และผู้ใหญ่บ้าน ที่ผู้ให้สัมภาษณ์คิดว่าสำคัญที่สุด รวมทั้งแนวทางในการแก้ปัญหาเหล่านั้น และการสัมภาษณ์เชิงลึกเกี่ยวกับความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะของผู้ให้สัมภาษณ์ในการพัฒนาศักยภาพกำนันและผู้ใหญ่บ้าน สรุปได้ว่า

กำนัน และผู้ใหญ่บ้าน เป็นบุคลากรที่สำคัญของกระทรวงมหาดไทย ต้องมีการพัฒนาศักยภาพอยู่ตลอดเวลา นายอำเภอและผู้บังคับบัญชาทุกระดับจะต้องสอดส่องดูแล แนะนำ และเป็นพี่เลี้ยงในการปฏิบัติหน้าที่ตั้งแต่เริ่มเข้าดำรงตำแหน่ง ประเมินผลสำเร็จของการปฏิบัติหน้าที่ให้คำแนะนำ พัฒนาทักษะ และจัดให้เข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตรกำนันผู้ใหญ่บ้านของวิทยาลัยการปกครองเพื่อพัฒนาความรู้ ทักษะ และทัศนคติ ให้มีคุณธรรมจริยธรรม มีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ต่างพื้นที่ สร้างเครือข่ายระหว่างกำนันผู้ใหญ่บ้านด้วยกัน และนำความรู้และภารกิจของกระทรวง กรม แผนงานโครงการของส่วนราชการไปแจ้งให้ประชาชนในพื้นที่ได้ทราบซึ่งเป็นการรองรับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้วย สำหรับผู้ที่มีความเหมาะสมควรศึกษาวิชาสามัญตามหลักสูตรของการศึกษานอกโรงเรียนหรือหลักสูตรปริญญาตรีทางรัฐประศาสนศาสตร์ตามความร่วมมือระหว่างกระทรวงมหาดไทย และมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช นอกจากนี้จังหวัดและอำเภอควรจัดให้มีการฝึกอบรมเพิ่มประสิทธิภาพกำนัน และผู้ใหญ่บ้าน เป็นประจำให้เหมาะสมกับภารกิจ อำนาจหน้าที่ และพื้นที่

### 2. แนวความคิดของผู้บริหารในระดับจังหวัดและอำเภอ

จากการสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ของกำนัน และผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งดำรงตำแหน่งนายอำเภอ ปลัดจังหวัด รองผู้ว่าราชการจังหวัด และผู้ว่าราชการจังหวัด จำนวน 15 ท่าน เป็นการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้างเกี่ยวกับปัญหาในการพัฒนากำนัน และผู้ใหญ่บ้าน ที่ผู้ให้สัมภาษณ์คิดว่าสำคัญที่สุด รวมทั้งแนวทางในการแก้ปัญหาเหล่านั้น และการสัมภาษณ์เชิงลึกเกี่ยวกับความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะของผู้ให้สัมภาษณ์ในการพัฒนาศักยภาพกำนันและผู้ใหญ่บ้าน สรุปได้ว่า

กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีความรู้ความสามารถแตกต่างกันและมีบทบาทภารกิจหน้าที่ที่หลากหลาย มีความคาดหวังของสังคมสูง ทั้งการเป็นตัวแทนของราษฎรเพื่อนำปัญหาความเดือดร้อนต้องการนำมาแจ้งต่อส่วนราชการและการนำภารกิจของส่วนราชการไปปฏิบัติ นายอำเภอ และปลัดอำเภอจะต้องแนะนำการปฏิบัติหน้าที่อย่างใกล้ชิดประสานส่วนราชการต่าง ๆ เพื่อให้ความรู้ตามภารกิจหรือจัดให้มีการอบรมให้ความรู้ขณะปฏิบัติหน้าที่ หรือแนะนำการปฏิบัติในการประชุมประจำเดือน หรือจัดการอบรมเป็นการเฉพาะ กระทรวงมหาดไทย และหน่วยงานของรัฐ ควรจัดสรรงบประมาณสำหรับการฝึกอบรมเกี่ยวกับการปฏิบัติงานและการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ การจัดทำแผนงาน โครงการ ให้แก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อยู่เป็นประจำทุกปี เพื่อให้มีความรู้เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของเศรษฐกิจสังคม แนวโน้มการเปลี่ยนแปลง ทิศทางการพัฒนา แนวทางขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ทุกระดับ และการจัดทำแผนงานโครงการให้เหมาะสมกับตำบลหมู่บ้าน

### 3. แนวความคิดของนักวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนากำนัน และผู้ใหญ่บ้าน

จากการสัมภาษณ์บุคลากรทางการศึกษาซึ่งทำการสอนด้านการปกครองท้องถิ่น การบริหารราชแผ่นดิน หรือด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกำนันและผู้ใหญ่บ้าน จำนวน 5 ท่าน เป็นการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้างเกี่ยวกับปัญหาในการพัฒนากำนัน และผู้ใหญ่บ้าน ที่ผู้ให้สัมภาษณ์คิดว่าสำคัญที่สุด รวมทั้งแนวทางในการแก้ปัญหาเหล่านั้น และการสัมภาษณ์เชิงลึกเกี่ยวกับความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะของผู้ให้สัมภาษณ์ในการพัฒนาศักยภาพกำนัน และผู้ใหญ่บ้าน สรุปได้ว่า

การบริหารงานบุคคลของกำนันและผู้ใหญ่บ้านควรได้รับการปรับปรุงให้เหมาะสม ตั้งแต่แรกเริ่มเข้าปฏิบัติหน้าที่ ควรกำหนดคุณวุฒิให้สูงกว่าการศึกษาภาคบังคับ ควรมีวาระการดำรงตำแหน่งเพื่อให้มีการหมุนเวียนการทำงานตอบสนองความต้องการของประชาชนที่แท้จริง มีความตื่นตัวในการทำงาน ไม่สร้างอิทธิพลในพื้นที่ การพัฒนาความรู้ระหว่างการดำรงตำแหน่งต้องมีความต่อเนื่องเป็นประจำทุกปีและต้องถ่ายทอดองค์ความรู้จากผู้เชี่ยวชาญโดยตรง ผู้บังคับบัญชาควรสอนแนะนำการทำงาน การเป็นพี่เลี้ยงในการทำงานอย่างใกล้ชิด การขับเคลื่อนการพัฒนาพื้นที่ทุกระดับต้องได้รับการยอมรับจากประชาชนผ่านกระบวนการประชาธิปไตยมีกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีส่วนในการแสดงความคิดเห็นและรับรู้แนวทางการพัฒนาในพื้นที่อยู่เสมอ

### 4. แนวความคิดของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน

จากการสัมภาษณ์ผู้ดำรงตำแหน่งกำนัน หรือผู้ใหญ่บ้าน ในปัจจุบันและผู้บริหารของสมาคมกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แห่งประเทศไทย จำนวน 10 ท่าน เป็นการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้างเกี่ยวกับปัญหาในการพัฒนากำนัน และผู้ใหญ่บ้าน ที่ผู้ให้สัมภาษณ์คิดว่าสำคัญที่สุด รวมทั้งแนวทางในการแก้ปัญหาเหล่านั้น และการสัมภาษณ์เชิงลึกเกี่ยวกับความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะของผู้ให้สัมภาษณ์ในการพัฒนาศักยภาพกำนัน และผู้ใหญ่บ้าน สรุปได้ว่า

กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นผู้ที่ปฏิบัติงานอยู่ในหมู่บ้านตำบล เป็นตัวแทนของราษฎรที่นำความเดือดร้อนต้องการมาแจ้งต่อส่วนราชการ และนำภารกิจของทุกกระทรวง กรม มาปฏิบัติในหมู่บ้าน จึงต้องเป็นที่ผู้ได้รับความไว้วางใจของคนในหมู่บ้านเป็นหลัก กำนันหรือผู้ใหญ่บ้านไม่จำเป็นต้องจบการศึกษาในระดับที่สูงมากนักเพราะบางตำบลหมู่บ้านที่ห่างไกลยังไม่มีผู้จบการศึกษาในระดับที่สูง เมื่อได้รับการคัดเลือกให้ดำรงตำแหน่งแล้วก็ควรให้อยู่ปฏิบัติหน้าที่

เช่นเดียวกับข้าราชการทั่วไปเพื่อให้การปฏิบัติงานมีความต่อเนื่อง สร้างเสริมประสบการณ์ ความรู้ การประสานงานกับส่วนราชการ ระหว่างดำรงตำแหน่งกำนันผู้ใหญ่บ้านควรได้รับการอบรมเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ที่ถูกต้อง ได้รับการเอาใจใส่ดูแลเรื่องสวัสดิการและค่าตอบแทนให้เพียงพอต่อการดำรงชีพ การขับเคลื่อนการพัฒนาพื้นที่ควรให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชน ส่วนราชการควรแจ้งให้ทราบถึงแผนงานโครงการที่จะดำเนินงานในหมู่บ้านตำบลทุกครั้งเพื่อให้ประชาชนทราบ ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดหรือระดับชาติควรให้หมู่บ้านมีส่วนแสดงความคิดเห็นด้วย

## สรุป

การวิเคราะห์ปัญหาการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติในระดับตำบลหมู่บ้านและ แนวความคิดในการพัฒนาศักยภาพกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แสดงให้เห็นว่ากระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ 20 ปี ดำเนินการไปตั้งแต่ปี 2558 ก่อนการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2560 และมีความเร่งรีบในการ ดำเนินการ แม้จะกำหนดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการร่างยุทธศาสตร์ แต่ก็ก็เป็นเพียงการเปิดโอกาส ให้มีการแสดงความคิดเห็นในบางจังหวัดและเป็นส่วนน้อยเท่านั้น ทำให้ประชาชนในพื้นที่หมู่บ้าน ตำบลส่วนใหญ่ไม่มีโอกาสรับรู้หรือแสดงความคิดเห็นต่อการยกร่างหรือกำหนดยุทธศาสตร์ชาติตั้งแต่ เริ่มแรก สำหรับวิธีการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติให้บรรลุผลก็กำหนดแนวนโยบายเพียงให้หน่วยงาน ของรัฐจัดทำแผนแม่บท แผนงานโครงการ ให้เชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติเท่านั้น โดยประชาชนไม่มี ส่วนร่วมในการขับเคลื่อนในระดับตำบลหมู่บ้านอีกเช่นเดียวกัน ประกอบกับกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งได้รับเลือกให้มาปฏิบัติหน้าที่เป็นหัวหน้าราษฎรในตำบลหมู่บ้านยังมีความรู้ไม่สูงมากนัก แต่มี ภารกิจที่ต้องสนับสนุนการทำงานของภาครัฐทุกกระทรวง กรม โดยเฉพาะการขับเคลื่อน ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ในระดับตำบลหมู่บ้าน และยังไม่ได้รับการพัฒนาขีดความสามารถได้เต็มตาม ศักยภาพ จึงทำให้เกิดปัญหาการมีส่วนร่วมและการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติเพื่อตอบสนองความ ต้องการที่แท้จริงของประชาชน

## บทที่ 4

### แนวทางการพัฒนาศักยภาพกำนัน และผู้ใหญ่บ้าน

ผู้วิจัยนำผลที่ได้จากการศึกษาวิเคราะห์ปัญหาการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติในระดับตำบลหมู่บ้านและปัญหาเกี่ยวกับขีดความสามารถของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ประกอบกับข้อเสนอแนะที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรม ผลการสังเกตการณ์ และผลการสัมภาษณ์ มาใช้สังเคราะห์แนวทางพัฒนาศักยภาพกำนันผู้ใหญ่บ้าน ให้เหมาะสมกับบริบทเฉพาะของประเทศไทย โดยผู้วิจัยแยกการศึกษาวิเคราะห์ และสังเคราะห์แนวทางพัฒนาศักยภาพกำนันผู้ใหญ่เพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ออกเป็น 1) แนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติในระดับตำบลหมู่บ้าน และ 2) แนวทางการเพิ่มขีดความสามารถของกำนันผู้ใหญ่บ้าน

#### แนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติในระดับตำบลและหมู่บ้าน

##### 1. กลไกการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติในระดับตำบล หมู่บ้าน

ตามที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 4 ธันวาคม 2560 เห็นชอบการจำแนกแผนออกเป็น 3 ระดับ ประกอบด้วย แผนระดับที่ 1 ได้แก่ ยุทธศาสตร์ชาติ แผนระดับที่ 2 ได้แก่ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ แผนการปฏิรูปประเทศ และแผนด้านความมั่นคง และแผนระดับที่ 3 ได้แก่ แผนที่จัดทำขึ้นเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของแผนระดับที่ 1 และแผนระดับที่ 2 ให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ และมีมติเมื่อวันที่ 3 ธันวาคม 2562 เห็นชอบให้การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติไปสู่การปฏิบัติผ่าน 3 กลไกหลัก ได้แก่ (1) การมอบหมายหน่วยงานขับเคลื่อนแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (2) การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติผ่านแผนระดับที่ 3 และ (3) การจัดทำโครงการเพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งเป็นเพียงการจัดทำแผนงานโครงการของส่วนราชการต่างๆ ให้อยู่ในกรอบของยุทธศาสตร์ชาติเท่านั้น ซึ่งส่วนใหญ่มีลักษณะเป็นแผนงาน/โครงการตามภารกิจของหน่วยงานของรัฐ และเป็นการพัฒนาประเทศจากการสั่งการ (Top-Down) ของส่วนราชการ โดยไม่มีกลไกการผลักดันหรือการบูรณาการขับเคลื่อนในระดับพื้นที่จังหวัด อำเภอ หรือการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่หมู่บ้านตำบล

ผู้วิจัยจึงเห็นสมควรแก้ไขเพิ่มเติมมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 3 ธันวาคม 2562 ให้เพิ่มเติมกลไกการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติในระดับตำบล หมู่บ้าน โดยการสะท้อนปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ (Bottom-Up) ผ่านกระบวนการจัดทำเวทีประชาคมหมู่บ้าน และชุมชน เพื่อรวบรวมข้อมูลปัญหาความต้องการต่าง ๆ ของประชาชนในหมู่บ้าน ตำบล ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและคุณภาพชีวิต ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ความมั่นคงและความสงบเรียบร้อย การบริหารจัดการ หรือด้านอื่น ๆ

## 2. รูปแบบการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติในระดับตำบล หมู่บ้าน

ตามที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนและประสานแผนพัฒนาพื้นที่ในระดับอำเภอและตำบล พ.ศ. 2562 และหนังสือกรมการปกครอง ด่วนที่สุด ที่ มท 0305.1/ว 10081 ลงวันที่ 15 เมษายน 2563 กำหนดให้มีการจัดทำ 1) แผนพัฒนาหมู่บ้านและแผนชุมชน โดยกรณีหมู่บ้านที่มีกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ให้คณะกรรมการหมู่บ้าน เป็นองค์กรหลักที่รับผิดชอบในการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน ซึ่งการจัดตั้งคณะกรรมการหมู่บ้านเป็นไปตาม ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์การเป็นกรรมการหมู่บ้าน การปฏิบัติหน้าที่และการประชุมของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ.2551 และกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ไม่มีกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ให้คณะกรรมการชุมชนรับผิดชอบจัดทำแผนชุมชนให้ที่ทำการปกครองอำเภอเป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน และสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอสนับสนุนภารกิจ ได้แก่ การเป็นวิทยากรฝึกอบรมเพิ่มศักยภาพคณะกรรมการ หมู่บ้านด้านวิทยากรแผนชุมชน การสนับสนุนข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูล จปฐ. และ กชช.2ค พร้อมทั้งจัดลำดับความสำคัญแผนงาน/โครงการ และ 2) แผนพัฒนาตำบล ให้คณะกรรมการบริหารงานตำบลแบบบูรณาการ (ก.บ.ต.) เป็นองค์กรหลักในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล ที่มีกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และให้คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นเป็นองค์กรหลักในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นที่ไม่มีกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยให้ถือว่าเป็นการจัดทำแผนเช่นเดียวกับการจัดทำแผนพัฒนาตำบล เพื่อให้สามารถรวบรวมปัญหาและความต้องการที่แท้จริงซึ่งได้มาจากประชาชนในระดับพื้นที่หมู่บ้านและชุมชน ซึ่งเป็นผู้ประสบปัญหาหรือมีความต้องการ และเชื่อมโยงประสานแผนเพื่อให้การดำเนินงานไม่เกิดความซ้ำซ้อน เกิดความคุ้มค่ากับประชาชนมากที่สุด รวมทั้งยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง (People Centric) ในการบริหารราชการ แต่พบว่าการจัดทำแผนและการประสานแผนพัฒนาพื้นที่ระดับหมู่บ้าน/ชุมชน ยังขาดการบูรณาการเกี่ยวกับการจัดเวทีประชาคม และการประสานแผนพัฒนาหมู่บ้าน/ชุมชนกับแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแผนอื่น ๆ ในพื้นที่ รวมทั้งขาดการสนับสนุนข้อมูลประกอบการวิเคราะห์ปัญหาความต้องการของพื้นที่ และในระดับตำบล ยังไม่สามารถจัดทำแผนพัฒนาตำบลได้ครอบคลุมทุกตำบล

ผู้วิจัยจึงเห็นสมควร ปรับปรุงรูปแบบการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติระดับตำบล หมู่บ้าน ดังนี้

2.1 การจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้านและชุมชน โดยแก้ไขเปลี่ยนแปลงผู้รับผิดชอบหลักในการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้านและแผนชุมชน จากคณะกรรมการหมู่บ้านสำหรับกรณีที่มีกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ชุมชนไม่มีกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยกำหนดเพิ่มเติมมีคณะกรรมการบริหารงานหมู่บ้านและชุมชนแบบบูรณาการ (ก.บ.ม/ช.) ซึ่งประกอบด้วยส่วนราชการภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน ภาคประชาชน และผู้ทรงคุณวุฒิอื่นๆ และเป็นองค์กรหลักที่รับผิดชอบหลักในการจัดเวทีประชาคม การสนับสนุนข้อมูลประกอบการวิเคราะห์ปัญหาความต้องการของพื้นที่ และการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้านและชุมชน

2.2 การจัดทำแผนพัฒนาตำบล โดยแก้ไขปรับปรุงให้คณะกรรมการบริหารงานตำบลแบบบูรณาการ (ก.บ.ต.) เป็นองค์กรหลักในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล เพื่อยกระดับคุณภาพแผน และเชื่อมโยงการพัฒนาในพื้นที่ลักษณะแผนเดียว (One Plan) ทั้งในเขตตำบลที่มีกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในตำบล ที่ไม่มีกำนันผู้ใหญ่บ้าน รวมทั้งปรับปรุงคณะกรรมการ

บริหารงานตำบลแบบบูรณาการ (ก.บ.ต.) ให้ครอบคลุมส่วนราชการภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน ภาคประชาชน และผู้ทรงคุณวุฒิอื่นๆ

2.3 การกำกับติดตามการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้านและชุมชน และแผนพัฒนาตำบล โดยเพิ่มเติมให้นายอำเภอและคณะกรรมการบริหารงานอำเภอแบบบูรณาการ (ก.บ.อ.) เป็นองค์กรหลักในการกำกับ ติดตามการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้านและชุมชน และแผนพัฒนาตำบล ให้เป็นแผนที่มีความสอดคล้องกับความต้องการและปัญหาของประชาชนในพื้นที่

## แนวทางการเพิ่มขีดความสามารถของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน

1. การปฐมนิเทศ (Orientation) เป็นการแนะนำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่ได้รับเลือกเข้ามาดำรงตำแหน่งใหม่ ได้รู้จักประวัติความเป็นมาและความสำคัญของตำแหน่งหน้าที่ ความรับผิดชอบ กฎระเบียบ แนวทางการปฏิบัติงาน ให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่ปัจจุบันพบว่าเมื่อกำนัน หรือผู้ใหญ่บ้าน ได้รับการเลือกเข้ามาดำรงตำแหน่งครั้งแรก ส่วนใหญ่หรือเกือบทั้งหมดจะปฏิบัติหน้าที่ทันที โดยยังไม่มีกรอบปฐมนิเทศหรือฝึกอบรมซักซ้อมแนวทางปฏิบัติงานจากหน่วยงานใด ๆ จึงทำให้ผู้ได้รับเลือกใหม่ต้องทำงานโดยอาศัยจากประสบการณ์เดิมของตนเองทั้งสิ้น ทำให้ขาดประสิทธิภาพการทำงานอย่างชัดเจน สำหรับการจัดการอบรมปฐมนิเทศให้แก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านโดยกรมการปกครองก็เป็นเพียงการเรียกผู้ดำรงตำแหน่งได้ไม่นานเข้ารับการอบรมเบื้องต้น โดยใช้เวลาประมาณ 2-3 วัน เท่านั้น โดยใช้โรงแรมเป็นสถานที่ปฐมนิเทศ เฉลี่ยเพียงภาคละ 1 ครั้ง และไม่ได้ดำเนินการเป็นประจำทุกปี โดยแจ้งให้จังหวัดคัดเลือกผู้ที่สามารถเข้ารับการอบรมได้ไปทำการปฐมนิเทศเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน แล้วนำไปขยายผลให้แก่ผู้ที่ไม่มีโอกาสเข้าอบรม ทำให้มีเพียงส่วนน้อยที่ได้รับการคัดเลือกเข้าปฐมนิเทศ และกำนันผู้ใหญ่บ้านส่วนใหญ่ยังคงไม่มีโอกาสเข้ารับการปฐมนิเทศ

ผู้วิจัยจึงเห็นสมควรให้กรมการปกครองมอบหมายให้ทุกจังหวัดจัดให้มีการปฐมนิเทศกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่ได้รับเลือกเข้ามาดำรงตำแหน่งครั้งแรกภายใน 30 วัน นับแต่วันได้รับแต่งตั้ง และให้ครอบคลุมกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ใหม่ทุกคน เพื่อให้ทราบข้อมูลพื้นฐาน สภาพเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมประเพณี แนวทางปฏิบัติงานและอำนาจหน้าที่ ทิศทางการพัฒนาตามยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดและจังหวัด เป็นต้น

2. การฝึกอบรม (Training) เป็นกระบวนการที่จัดขึ้นเพื่อให้กำนันผู้ใหญ่บ้านได้เรียนรู้ ทักษะ ทศนคติ มีคุณธรรมจริยธรรม รวมทั้งการปรับปรุงวิธีการปฏิบัติงานให้ได้ผลสูงสุด เป็นการสร้างความสนใจและความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน โดยรูปแบบต่างๆ เช่น การบรรยาย (Lecture) การประชุมอภิปราย (Conference) การศึกษากรณีตัวอย่าง (Case study) การสร้างสถานการณ์จำลอง (Simulation) การแสดงบทบาทสมมติ (Role Playing) การสาธิต (Demons Traction) การระดมความคิดเห็น (Brain – stroming) โดยการฝึกอบรมหลักสูตรกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ของวิทยาลัยการปกครอง ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2559 ทำการฝึกอบรมหลักสูตรกำนันผู้ใหญ่บ้าน เป็นประจำทุกปีโดยมีเป้าหมายการฝึกอบรมเป็นจำนวนร้อยละ 10 ของกำนันผู้ใหญ่บ้านทั้งหมด หรือประมาณ ปีละ 7,600 คน ซึ่งเป็นการฝึกอบรมในลักษณะพักค้างคืนที่วิทยาลัยการปกครองหรือศูนย์ฝึกอบรมฯ จำนวน 12 วันทำการ รุ่นละประมาณ 76-100 คน จำนวน

100 รุ่น/ปี โดยให้จังหวัดคัดเลือกกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านที่ได้รับแต่งตั้งใหม่และไม่เคยผ่านการอบรมมาก่อน เพื่อให้ทราบแนวทางการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ การแต่งกาย ระเบียบวินัย การแลกเปลี่ยนประสบการณ์ต่างพื้นที่ คุณธรรมจริยธรรม แต่หลักสูตรดังกล่าวยังไม่มีเนื้อหาวิชาเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ชาติ และการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ในระดับต่างๆ รวมทั้งการจัดทำแผนงานโครงการเพื่อให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชน ทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ยังคงขาดความรู้เกี่ยวกับยุทธศาสตร์ชาติ รวมทั้งการฝึกอบรมหลักสูตรกำนันผู้ใหญ่บ้านกำหนดเป้าหมายการฝึกอบรมไว้เพียงร้อยละ 10 ของจำนวนกำนันผู้ใหญ่บ้านที่มีอยู่เท่านั้น ทำให้ต้องใช้เวลารวมถึง 10 ปี ที่จะทำการอบรมให้ความรู้แก่กำนัน และผู้ใหญ่บ้านได้ครบถ้วน

ผู้วิจัยจึงเห็นสมควรให้มีการเพิ่มเร่งรัดการฝึกอบรมหลักสูตรกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ให้ครอบคลุมกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ทุกคนโดยเร็ว โดยแก้ไขเพิ่มเติมแนวนโยบายของรัฐบาลในการพัฒนากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2559 ดังนี้

2.1 กำหนดเพิ่มเป้าหมายการฝึกอบรมเป็นปีละไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ของจำนวนกำนันผู้ใหญ่บ้านทั้งหมด เป็นประจำทุกปี ซึ่งจะทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านทุกคนได้เข้ารับฝึกอบรมตามหลักสูตรดังกล่าวอย่างครบถ้วนภายใน 5 ปี

2.2 กำหนดให้กรมการปกครองจัดให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ทุกคน กลับเข้ารับฝึกอบรมหลักสูตรกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพื่อเพิ่มความรู้ความสามารถและเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติหน้าที่อีกเป็นประจำทุก 5 ปี ให้สอดคล้องกับการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของกำนัน และผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ.2559 และตามมาตรา 14 (11) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

2.3 ให้กรมการปกครอง โดยวิทยาลัยการปกครอง ปรับเนื้อหาหลักสูตรกำนันผู้ใหญ่บ้าน ให้ครอบคลุมถึงสภาวการณ์และความเปลี่ยนแปลงภายในประเทศและโลก ทิศทางการพัฒนาประเทศ ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ระดับหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จังหวัด กลุ่มจังหวัด การใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย การสื่อสารถ่ายทอดความรู้ การจัดทำแผนพัฒนา รวมทั้ง กระบวนการรวบรวมปัญหาและความต้องการที่แท้จริงซึ่งได้มาจากประชาชนในระดับพื้นที่หมู่บ้าน

2.4 ให้กรมการปกครองจัดทำชุดการฝึกอบรมสำเร็จรูป (Paining Programmed in suction) เพื่อให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ทำการฝึกอบรมโดยให้ศึกษาด้วยตัวเอง (Self – Studies training) และสื่อการฝึกอบรมทางไกลต่าง ๆ เช่น เทปเสียง รายการวิทยุกระจายเสียง วิทยุ โทรทัศน์ เป็นต้น เพื่อให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีความรู้ ความเข้าใจในการปฏิบัติหน้าที่มากยิ่งขึ้น

3. การประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop) และการสัมมนา (Seminar) เกี่ยวกับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติระดับตำบล หมู่บ้าน พบว่าการสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ยุทธศาสตร์จังหวัดและกลุ่มจังหวัด ให้แก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ส่วนใหญ่เกือบทั้งหมดจะเป็นการถ่ายทอดการจัดทำยุทธศาสตร์ในภาพรวมผ่านการประชุมประจำเดือนของกำนันผู้ใหญ่บ้านโดยผู้บังคับบัญชา นายอำเภอหรือปลัดอำเภอ หรือเป็นการประชุมระหว่างกำนันผู้ใหญ่บ้านในระดับตำบลหมู่บ้านเพื่อจัดทำแผนงานโครงการที่เกี่ยวกับดำเนินโครงการขนาดเล็ก

ในตำบลหมู่บ้านเท่านั้น ทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ชาติน้อยมาก และไม่อาจขยายผลความรู้ความเข้าใจไปสู่ประชาชนในหมู่บ้านได้ดีเท่าที่ควร

ผู้วิจัยจึงเห็นควรให้กระทรวงมหาดไทยมอบหมายให้จังหวัดดำเนินการ ดังนี้

3.1 จัดให้มีการประชุมเชิงปฏิบัติการของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยตรง และเป็นประจำทุกปี อย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง เพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจเป็นการเฉพาะเรื่องเกี่ยวกับการจัดทำ หรือปรับปรุงแผนพัฒนาหมู่บ้านและชุมชน แผนพัฒนาตำบล การจัดทำแผนงานโครงการเพื่อแก้ไขปัญหาและความต้องการของประชาชน รวมทั้งการถ่ายทอดแผนปฏิบัติราชการประจำปีของส่วนราชการต่าง ๆ ในพื้นที่ให้ประชาชนทราบและมีส่วนร่วมดำเนินการ

3.2 จัดให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีโอกาสการศึกษาดูงาน (Study visit) ต่างพื้นที่เพื่อศึกษาเปรียบเทียบและแลกเปลี่ยนประสบการณ์เกี่ยวกับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติในระดับตำบล หมู่บ้าน ซึ่งมีนวัตกรรมแนวทางปฏิบัติที่ดี (Best Practice) เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในพื้นที่รับผิดชอบต่อไป

4. การศึกษาต่อ (Continuing education) ซึ่งเป็นวิธีการพัฒนาขีดความสามารถของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ให้สูงมากยิ่งขึ้น พบว่าการเพิ่มพูนคุณวุฒิให้แก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 16 ตุลาคม 2550 และวันที่ 23 มีนาคม 2553 โดยการเรียนการสอนระดับปริญญาตรีตามหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต วิชาเอกการปกครองท้องถิ่นของมหาวิทยาลัยสุโขทัย ธรรมาราช ซึ่งมีกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สำเร็จการศึกษาตามหลักสูตรดังกล่าวไปแล้วกว่า 4,700 คน และอยู่ระหว่างการศึกษาระดับปริญญาตรี 3,000 คน โดยเป็นการจัดการเรียนการสอนในลักษณะสอนเสริมวันเสาร์ อาทิตย์ในพื้นที่ตามจังหวัดต่าง ๆ แบ่งเป็นคะแนนเก็บจากการเข้าฟังบรรยาย 60 % และคะแนนสอบปลายภาค 40 % ทำให้กำนันผู้ใหญ่บ้านมีโอกาสประสบความสำเร็จในการศึกษามากขึ้น แต่บางจังหวัดอาจมีผู้สนใจเข้าสมัครเรียนไม่มากและไม่อาจจัดการสอนเสริมในจังหวัดนั้น ๆ ได้ จึงทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ต้องเดินทางไปศึกษาที่จังหวัดใกล้เคียงและมีภาระค่าใช้จ่ายสูงมากขึ้น

ผู้วิจัยจึงเห็นควรให้แก้ไขเพิ่มเติมนโยบายการเพิ่มพูนคุณวุฒิของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว ดังนี้

4.1 ให้กระทรวงมหาดไทยร่วมกับกระทรวงศึกษาธิการจัดให้มีการเรียนการสอนตามหลักสูตรการศึกษานอกโรงเรียนแก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพื่อให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่มีพื้นฐานความรู้ในระดับการศึกษาภาคบังคับหรือเทียบเท่า ตามมาตรา 11 (14) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น พ.ศ.2457 ได้มีโอกาสเข้าศึกษาต่อเนื่องตามหลักสูตรการศึกษานอกระบบ (กศน.) ในระดับชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย

4.2 ให้กระทรวงมหาดไทยและมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราชจัดให้มีการเรียนการสอนในระดับชั้นปริญญาตรี ตามหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต วิชาเอกการปกครองท้องถิ่น โดยการสอนเสริมให้ครบทุกจังหวัดเพื่อไม่ให้เป็นภาระในการเดินทางแก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่เข้ารับการการศึกษา

4.3 ให้กระทรวงมหาดไทยสนับสนุนเป็นทุนการศึกษาแก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่ประสงค์จะเข้ารับการการศึกษาต่อในระดับชั้นตั้งแต่ปริญญาตรีขึ้นไป ในสถาบันการศึกษาของรัฐอื่นๆ ในอัตราเช่นเดียวกันกับการศึกษาตามหลักสูตรของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช



5. การจัดทำแผนพัฒนารายบุคคล (Individual Development Plan : IDP) ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพื่อใช้กรอบหรือแนวทางที่จะช่วยให้กำนันผู้ใหญ่บ้านสามารถปฏิบัติงานได้บรรลุตามเป้าหมาย ซึ่งประกอบด้วย 1) การประเมินผลเพื่อกำหนดการพัฒนา (Assess) เพื่อให้ทราบเป้าหมายการพัฒนาด้านความรู้ ทักษะ สมรรถนะ 2) การเลือกวิธีพัฒนา (Acquire) เพื่อกำหนดวิธีการเรียนรู้หรือการได้มาซึ่งความรู้ ทักษะ สมรรถนะ รวมทั้งการวัดความสำเร็จหลังการเรียนรู้ และ 3) การประยุกต์ใช้สิ่งที่ได้รับจากการพัฒนา (Apply) เพื่อหาโอกาสการนำไปใช้และการติดตามประสิทธิภาพของการทำงาน พบว่ากระทรวงมหาดไทยและกรมการปกครองมอบหมายให้จังหวัดกำกับดูแลการทำงานของอำเภอในการประเมินผลและติดตามผลสำเร็จการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน (Active Monitoring) ในระบบข้อมูลสารสนเทศปีละ 2 รอบการประเมิน สำหรับกำนันผู้ใหญ่บ้าน ที่มีผลการประเมินต่ำกว่ามาตรฐาน (ต้องปรับปรุง) ในองค์ประกอบการติดตามใดให้นายอำเภอเรียกมาชี้แจง ให้คำแนะนำ พัฒนาทักษะ หรือฝึกปฏิบัติในองค์ประกอบการติดตามนั้น เพื่อเพิ่มศักยภาพในการปฏิบัติหน้าที่ให้อยู่ในระดับมาตรฐานหรือสูงกว่ามาตรฐานในรอบการประเมินถัดไป ซึ่งเป็นดำเนินการที่สอดคล้องรองรับกับการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ.2559 และตามมาตรา 14 (11) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 และที่แก้ไขเพิ่มเติม แต่เป็นเพียงการเน้นความสำคัญกับขั้นตอนการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ และขั้นตอนการติดตามความสำเร็จของการปฏิบัติหน้าที่ที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เท่านั้น โดยยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับขั้นตอนวิธีการเลือกวิธีการพัฒนา (Acquire) เท่าที่ควร

ผู้วิจัยจึงเห็นสมควรให้กรมการปกครองกำหนดขั้นตอนและการเลือกวิธีการพัฒนากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นรายบุคคล ไว้ให้ชัดเจน และให้นายอำเภอต้องจัดการฝึกอบรมเพิ่มประสิทธิภาพกำนันและผู้ใหญ่บ้านภายหลังการประเมินผลและติดตามผลสำเร็จการปฏิบัติหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน (Active Monitoring) ให้สอดคล้องตรงกับเป้าหมายการพัฒนา ตามกรอบวงเงินงบประมาณที่กรมการปกครองจัดสรรสำหรับโครงการสนับสนุนการบูรณาการและการขับเคลื่อนนโยบายในระดับอำเภอและท้องที่ ประจำปี

## สรุป

ผู้วิจัยได้สังเคราะห์แนวทางการพัฒนาศักยภาพกำนัน และผู้ใหญ่บ้านเพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี โดยใช้ข้อเสนอแนะจากการสัมภาษณ์และข้อมูลจากการทบทวนวรรณกรรมประกอบด้วย 1) แนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติในระดับตำบลหมู่บ้าน ได้แก่ กลไกการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติในระดับตำบลหมู่บ้าน และรูปแบบการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติในระดับตำบลหมู่บ้าน และ 2) แนวทางการเพิ่มขีดความสามารถของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ได้แก่ การปฐมนิเทศ (Orientation) การฝึกอบรม (Training) การประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop) และการสัมมนา (Seminar) การศึกษาต่อ (Continuing education) รวมทั้งการจัดทำแผนพัฒนารายบุคคล (Individual Development Plan : IDP) ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

## บทที่ 5

### สรุปและข้อเสนอแนะ

ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ.2561-2580) เป็นยุทธศาสตร์ชาติฉบับแรกของประเทศไทยที่กำหนดวิสัยทัศน์ประเทศไทยว่า “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” มีเป้าหมายการพัฒนาประเทศ คือ “ประเทศชาติมั่นคง ประชาชนมีความสุข เศรษฐกิจพัฒนาอย่างต่อเนื่อง สังคมเป็นธรรม ฐานทรัพยากรธรรมชาติยั่งยืน” ซึ่งมุ่งเน้นการสร้างสมดุลระหว่างการพัฒนาความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในรูปแบบ “ประชารัฐ” ประกอบด้วยประเด็นยุทธศาสตร์ชาติ 6 ด้าน ได้แก่ ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ซึ่งการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศโดยยึดยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี เป็นกรอบทิศทางหลักและแปลงไปสู่การปฏิบัติในระดับต่าง ๆ ที่สอดคล้องกับสภาพภูมิสังคม กระจายการพัฒนาไปสู่พื้นที่โดยการเชื่อมโยงพัฒนาจากชุมชนสู่ประเทศและประเทศสู่ชุมชน สร้างสมดุลการพัฒนาและเชื่อมโยงตั้งแต่ระดับยุทธศาสตร์ชาติกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคง แผนเฉพาะด้านและแผนปฏิบัติการ และระบบการจัดสรรงบประมาณที่มีประสิทธิภาพตอบสนองการพัฒนาเชิงบูรณาการ การพัฒนาเชิงพื้นที่และการพัฒนาที่ต่อเนื่อง จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องได้รับความร่วมมือและการมีส่วนร่วมของประชาชนตามรูปแบบ “ประชารัฐ” โดยอาศัยกลไกของกำนันและผู้ใหญ่บ้านซึ่งเป็นบุคลากรและหน่วยงานภาครัฐที่เล็กที่สุดและอยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด

การวิจัย เรื่อง แนวทางการพัฒนาศักยภาพกำนัน และผู้ใหญ่บ้านเพื่อรองรับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

มีวัตถุประสงค์ของการวิจัย ดังนี้ 1) เพื่อศึกษาปัญหาที่มีผลต่อการปฏิบัติงานของกำนัน และผู้ใหญ่บ้าน 2) เพื่อวิเคราะห์ความสามารถของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน และ 3) เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาศักยภาพของกำนัน และผู้ใหญ่บ้าน

มีวิธีดำเนินการวิจัย โดยดำเนินการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ร่วมกับการวิจัยเชิงพรรณนา (Descriptive Research) ดังนี้ 1) การรวบรวมข้อมูล ได้แก่ 1.1) ข้อมูลทุติยภูมิ ดำเนินการโดยการศึกษาคำราและเอกสารต่าง ๆ และ 1.2) ข้อมูลปฐมภูมิ โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกจาก ผู้บริหารกระทรวงมหาดไทยและกรมการปกครอง ผู้บริหารจังหวัดและอำเภอ กำนันและผู้ใหญ่บ้าน และผู้ทรงคุณวุฒิอื่น ๆ 2) การวิเคราะห์ข้อมูล โดยใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (Context Analysis) และการวิเคราะห์เปรียบเทียบและสังเคราะห์ข้อมูลจากทฤษฎี หลักการต่าง ๆ

และ 3) นำเสนอข้อมูล นำเสนอข้อมูลแบบรายงานวิจัยเชิงพรรณนาและวิเคราะห์นำเสนอแนวคิดใหม่ ๆ จากการวิจัย

การทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย 1) แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาบุคลากร 2) แนวคิดเกี่ยวกับการฝึกอบรม 3) การบริหารราชการแผ่นดินของไทย 4) แนวคิดเกี่ยวกับกำนัน และผู้ใหญ่บ้าน 5) การประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของกำนัน และผู้ใหญ่บ้าน 6) ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี 7) แผนยุทธศาสตร์กระทรวงมหาดไทยและกรมการปกครอง 8) การจัดทำแผนและประสานแผนพัฒนาพื้นที่ระดับอำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน 9) มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ 10) มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับการพัฒนาศักยภาพของกำนัน และผู้ใหญ่บ้าน และ 11) งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัยและศึกษาวิเคราะห์เพื่อหาแนวทางการพัฒนาศักยภาพกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพื่อรองรับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ดังนี้

1. ปัญหาและแนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติในระดับตำบลหมู่บ้าน
2. ปัญหาและแนวทางการเพิ่มขีดความสามารถของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

## สรุป

ผลศึกษาวิเคราะห์ แนวทางการพัฒนาศักยภาพกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพื่อรองรับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี สรุปดังนี้

### 1. ผลการวิเคราะห์ปัญหาการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติในระดับตำบลหมู่บ้าน

#### 1.1 การจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร พ.ศ.2560 ซึ่งกำหนดให้รัฐต้องจัดทำยุทธศาสตร์ชาติขึ้นสำหรับเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน ตามหลักธรรมาภิบาล และใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกันให้เกิดพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมายดังกล่าว ประกอบกับพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ.2560 กำหนดให้มีคณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติและจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติให้แล้วเสร็จภายใน 120 วัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง โดยกำหนดระยะเวลาดำเนินการตามขั้นตอนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องไว้อย่างชัดเจน และกำหนดให้มีขั้นตอนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนทุกภาคส่วนอย่างทั่วถึง แต่ด้วยข้อจำกัดในเรื่องระยะเวลาที่ต้องดำเนินการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติให้แล้วเสร็จภายใน 1 ปี ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ทำให้การรับฟังความคิดเห็นต่อร่างยุทธศาสตร์ชาติไม่อาจดำเนินการได้ครอบคลุมไปถึงประชาชนทุกพื้นที่ของประเทศ คงมีเพียงการเปิดรับฟังความคิดเห็นในภูมิภาคเพียง 5 ครั้ง คือ จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดกระบี่ จังหวัดเพชรบุรี จังหวัดขอนแก่น และจังหวัดชลบุรี โดยผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็นส่วนใหญ่เป็นกลุ่มบุคลากรภาครัฐ ผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ เท่านั้น อีกทั้งมาตรา 28 (3) ยังให้ถือว่าการรับฟังความคิดเห็นที่ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีก่อนการประกาศใช้พระราชบัญญัติดังกล่าว เป็นการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนด้วย ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศมีโอกาสดังกล่าวแสดงความคิดเห็นหรือมีส่วนร่วมในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติไม่มากเท่าที่ควร

## 1.2 การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 4 ธันวาคม 2560 เห็นชอบการจำแนกแผน ออกเป็น 3 ระดับประกอบด้วย แผนระดับที่ 1 ได้แก่ ยุทธศาสตร์ชาติ แผนระดับที่ 2 ได้แก่ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ แผนการปฏิรูปประเทศ และแผนด้านความมั่นคง และแผนระดับที่ 3 ได้แก่ แผนที่จัดทำขึ้นเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของ แผนระดับที่ 1 และแผนระดับที่ 2 ให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ และมีมติเมื่อวันที่ 3 ธันวาคม 2562 เห็นชอบให้การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติไปสู่การปฏิบัติผ่าน 3 กลไกหลัก ได้แก่ (1) การมอบหมาย หน่วยงานขับเคลื่อนแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (2) การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติผ่านแผน ระดับที่ 3 และ (3) การจัดทำโครงการเพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งเป็นเพียงการ จัดทำแผนงานโครงการของส่วนราชการต่าง ๆ ให้อยู่ในกรอบของยุทธศาสตร์ชาติเท่านั้น ซึ่งส่วนใหญ่ มีลักษณะเป็นแผนงาน/โครงการตามภารกิจของหน่วยงานของรัฐ และเป็นการพัฒนาประเทศจากการ สั่งการ (Top-Down) ของส่วนราชการ โดยไม่มีกลไกการผลักดันหรือการบูรณาการขับเคลื่อนใน ระดับพื้นที่จังหวัด อำเภอ หรือการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่หมู่บ้านตำบล

## 1.3 การจัดทำแผนและประสานแผนพัฒนาพื้นที่ระดับตำบล หมู่บ้าน

มีการจัดทำ 1) แผนพัฒนาหมู่บ้านและแผนชุมชน โดยกรณีหมู่บ้านที่มีกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ให้คณะกรรมการหมู่บ้าน เป็นองค์กรหลักที่รับผิดชอบในการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน ซึ่งการจัดตั้งคณะกรรมการหมู่บ้านเป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การเป็น กรรมการหมู่บ้าน การปฏิบัติหน้าที่และการประชุมของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ.2551 และกรณี องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ไม่มีกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ให้คณะกรรมการชุมชนรับผิดชอบจัดทำแผน ชุมชนให้ที่ทำการปกครองอำเภอเป็นหน่วยงานหลักรับผิดชอบการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน และ สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอสนับสนุนภารกิจ ได้แก่ การเป็นวิทยากรฝึกอบรมเพิ่มศักยภาพ คณะกรรมการ หมู่บ้านด้านวิทยากรแผนชุมชน การสนับสนุนข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูล จปฐ. และ กชช.2ค พร้อมทั้งจัดลำดับความสำคัญแผนงาน/โครงการ และ 2) แผนพัฒนาตำบล ให้คณะกรรมการ บริหารงานตำบลแบบบูรณาการ (ก.บ.ต.) เป็นองค์กรหลักในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล ที่มีกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และให้คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นเป็นองค์กรหลักในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ที่ไม่มี กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยให้ถือว่าเป็นการจัดทำแผนเช่นเดียวกับการจัดทำแผนพัฒนาตำบล เพื่อให้ สามารถรวบรวมปัญหาและความต้องการที่แท้จริงซึ่งได้มาจากประชาชนในระดับพื้นที่หมู่บ้านและ ชุมชน ซึ่งเป็นผู้ประสบปัญหาหรือมีความต้องการ และเชื่อมโยงประสานแผนเพื่อให้การดำเนินงานไม่ เกิดความซ้ำซ้อน เกิดความคุ้มค่ากับประชาชนมากที่สุด รวมทั้งยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง (People Centric) ในการบริหารราชการ แต่พบว่าการจัดทำแผนและการประสานแผนพัฒนาพื้นที่ระดับ หมู่บ้าน/ชุมชน ยังขาดการบูรณาการเกี่ยวกับการจัดเวทีประชาคม และการประสานแผนพัฒนา หมู่บ้าน/ชุมชนกับแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแผนอื่น ๆ ในพื้นที่ รวมทั้งขาดการ สนับสนุนข้อมูลประกอบการวิเคราะห์ปัญหาความต้องการของพื้นที่ และในระดับตำบล ยังไม่สามารถ จัดทำแผนพัฒนาตำบลได้ครอบคลุมทุกตำบล

## 2. ผลการวิเคราะห์ปัญหาการเพิ่มขีดความสามารถของกำนัน และผู้ใหญ่บ้าน

2.1 การปฐมนิเทศ (Orientation) พบว่าเมื่อกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านได้รับการเลือกเข้ามาดำรงตำแหน่งครั้งแรก ส่วนใหญ่หรือเกือบทั้งหมดจะปฏิบัติหน้าที่ทันที โดยยังไม่มีมีการอบรมปฐมนิเทศหรือฝึกอบรมซักซ้อมแนวทางปฏิบัติงานจากหน่วยงานใด ๆ จึงทำให้ผู้ได้รับเลือกใหม่ต้องทำงานโดยอาศัยจากประสบการณ์เดิมของตนเองทั้งสิ้น ทำให้ขาดประสิทธิภาพการทำงานอย่างชัดเจน

2.2 การฝึกอบรม (Training) ตามหลักสูตรกำนันผู้ใหญ่บ้าน ยังไม่มีเนื้อหาวิชาเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ชาติและการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ในระดับต่าง ๆ รวมทั้งการจัดทำแผนงานโครงการเพื่อให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชน ทำให้กำนันผู้ใหญ่บ้านยังคงขาดความรู้เกี่ยวกับยุทธศาสตร์ชาติ รวมทั้งการฝึกอบรมหลักสูตรกำนันผู้ใหญ่บ้านกำหนดเป้าหมายการฝึกอบรมไว้เพียงร้อยละ 10 ของจำนวนกำนันผู้ใหญ่บ้านที่มีอยู่เท่านั้น ทำให้ต้องใช้เวลารวมถึง 10 ปี ที่จะทำการอบรมให้ความรู้แก่กำนัน และผู้ใหญ่บ้านได้ครบถ้วน

2.3 การประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop) และการสัมมนา (Seminar) ยังไม่พบการสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ให้แก่กำนันผู้ใหญ่บ้าน ทำให้กำนันผู้ใหญ่บ้านมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ชาติน้อยมากและไม่อาจขยายผลความรู้ความเข้าใจไปสู่ประชาชนในหมู่บ้านได้ดีเท่าที่ควร

2.4 การศึกษาต่อ (Continuing education) ตามหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต วิชาเอกการปกครองท้องถิ่น ของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช โดยเป็นการจัดการเรียนการสอนในลักษณะสอนเสริมวันเสาร์อาทิตย์ในพื้นที่ตามจังหวัดต่าง ๆ แต่บางจังหวัดมีผู้สนใจเข้าสมัครเรียนไม่มาก และไม่อาจจัดการสอนเสริมในจังหวัดนั้น ๆ ได้ จึงทำให้กำนันผู้ใหญ่บ้านต้องเดินทางไปศึกษาที่จังหวัดใกล้เคียงและมีภาระค่าใช้จ่ายสูงมากขึ้น

2.5 การจัดทำแผนพัฒนารายบุคคล (Individual Development Plan : IDP) ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน พบว่ามีการประเมินผลและติดตามผลสำเร็จการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน (Active Monitoring) แต่เป็นเพียงการเน้นความสำคัญกับขั้นตอนการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ และขั้นตอนการติดตามความสำเร็จของการปฏิบัติหน้าที่กำนันผู้ใหญ่บ้าน เท่านั้น โดยยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับขั้นตอนวิธีการเลือกวิธีการพัฒนา (Acquire) เท่าที่ควร

### ข้อเสนอแนะ

ผลศึกษาวิเคราะห์แนวทางการพัฒนาศักยภาพกำนันผู้ใหญ่บ้าน เพื่อรองรับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี มีข้อเสนอแนะสรุปได้ดังนี้

#### 1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1.1 รัฐควรเพิ่มเติมกลไกการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติในระดับตำบล หมู่บ้าน โดยการสะท้อนปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ (Bottom-Up) ผ่านกระบวนการจัดทำเวทีประชาคมหมู่บ้านและชุมชน แผนพัฒนาหมู่บ้านและชุมชน แผนพัฒนาตำบล เพื่อรวบรวม

ข้อมูลปัญหาความต้องการต่าง ๆ ของประชาชนในหมู่บ้าน ตำบล ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและคุณภาพชีวิต ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ความมั่นคงและความสงบเรียบร้อย การบริหารจัดการ หรือด้านอื่น ๆ

1.2 รัฐควรจัดให้มีการปฐมนิเทศกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่ได้รับเลือกเข้ามาดำรงตำแหน่งครั้งแรกภายใน 30 วัน นับแต่วันได้รับแต่งตั้ง และให้ครอบคลุมกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ใหม่ทุกคน เพื่อให้ทราบข้อมูลพื้นฐาน สภาพเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมประเพณี แนวทางปฏิบัติงานและอำนาจหน้าที่ ทิศทางการพัฒนาตามยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดและจังหวัด เป็นต้น

1.3 รัฐควรเร่งรัดการฝึกอบรมหลักสูตรกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ให้ครอบคลุมกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ทุกคนโดยเร็ว โดยเพิ่มเป้าหมายการฝึกอบรมเป็นปีละไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ของจำนวนกำนัน ผู้ใหญ่บ้านทั้งหมด เป็นประจำทุกปี ซึ่งจะทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านทุกคน ได้เข้ารับฝึกอบรมตามหลักสูตรดังกล่าวอย่างครบถ้วนภายใน 5 ปี

1.4 กระทรวงมหาดไทยควรจัดให้มีการประชุมเชิงปฏิบัติการของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยตรง และเป็นประจำทุกปี อย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง เพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจเป็นการเฉพาะเรื่องเกี่ยวกับการจัดทำหรือปรับปรุงแผนพัฒนาหมู่บ้านและชุมชน แผนพัฒนาตำบล การจัดทำแผนงานโครงการเพื่อแก้ไขปัญหาและความต้องการของประชาชน รวมทั้งการถ่ายทอดแผนปฏิบัติการประจำปีของส่วนราชการต่าง ๆ ในพื้นที่ให้ประชาชนทราบและมีส่วนร่วมดำเนินการ รวมทั้งควรจัดให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีโอกาสการศึกษาดูงาน (Study visit) ต่างพื้นที่ เพื่อศึกษาเปรียบเทียบและแลกเปลี่ยนประสบการณ์เกี่ยวกับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติในระดับตำบล หมู่บ้าน ซึ่งมีนวัตกรรมแนวทางปฏิบัติที่ดี (Best Practice) สำหรับนำมาประยุกต์ใช้ในพื้นที่รับผิดชอบต่อไป

1.5 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราชควรจัดให้มีการเรียนการสอนในระดับชั้นปริญญาตรี ตามหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต วิชาเอกการปกครองท้องถิ่น โดยการสอนเสริมให้ครบทุกจังหวัดเพื่อไม่ให้เป็นการเดินทางแก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่เข้ารับการศึกษา และกระทรวงมหาดไทยควรสนับสนุนเป็นทุนการศึกษาให้ แก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่ประสงค์จะเข้ารับการศึกษาระดับชั้นตั้งแต่ปริญญาตรีขึ้นไป ในสถาบันการศึกษาของรัฐอื่น ๆ เช่นเดียวกันกับการศึกษาตามหลักสูตรของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

## 2. ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ

การขยายผลหรือต่อยอดจากการวิจัยเรื่องนี้ ผู้วิจัยที่สนใจสามารถเลือกดำเนินการวิจัยภาพรวมของกระบวนการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคลของกำนัน และผู้ใหญ่บ้าน ได้แก่

2.1 ก่อนเข้าปฏิบัติหน้าที่ เช่น คุณสมบัติ ความรู้ความสามารถ ความเหมาะสม แรงจูงใจการปฏิบัติหน้าที่ กระบวนการคัดเลือก

2.2 ขณะปฏิบัติหน้าที่ เช่น การฝึกอบรมและพัฒนาความรู้ ทักษะ ทักษะคิดอย่างต่อเนือง ผลตอบแทนที่ยุติธรรมและเหมาะสม การจัดสรรสวัสดิการ แนวทางความก้าวหน้าในอาชีพ การดำเนินการทางวินัย การประเมินผลการปฏิบัติงาน

2.3 ภายหลังจากการปฏิบัติหน้าที่ เช่น การเกษียณอายุหรือออกจากตำแหน่งหน้าที่ ด้วยเหตุผลบางประการ วาระการดำรงตำแหน่ง การให้บำเหน็จบำนาญ ทุนสำรองเลี้ยงชีพ เงินตอบแทนหรือผลตอบแทนในรูปแบบอื่น เป็นต้น

## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

#### หนังสือ

- จุฑามณี ตระกูลมุกดา. การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในองค์กร. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : ม.ป.ท. , 2544.
- ชาญ สวัสดิ์สาตี. คู่มือนักฝึกอบรมมืออาชีพ : การจัดทำแผนการฝึกอบรมอย่างมีประสิทธิภาพ. กรุงเทพฯ : สวัสดิ์การสำนักงาน ก.พ., 2550
- ชูชัย สมितिไกร. การฝึกอบรมบุคลากรในองค์กร กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548.
- ธวัช บุญยมนต์. ภาวะผู้นำและการเปลี่ยนแปลง กรุงเทพฯ : โอเดียนสโตร์, 2550.
- วรเดช จันทศิริ. ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ กรุงเทพฯ : พริกหวานกราฟฟิค, 2552.
- วิจิตร อวาทกุล. การฝึกอบรม. กรุงเทพฯ : ศูนย์หนังสือจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2550.
- วิรัช วิวัชนิภาวรรณ. การบริหารจัดการและการบริหารยุทธศาสตร์ของหน่วยงานรัฐ. กรุงเทพฯ : โพรเพซ, 2554.
- พรชัย เจดามาน. ทรัพยากรมนุษย์: มิติการบริหารจัดการศตวรรษที่ 21 อย่างยั่งยืน. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์สุตรไพศาลบิวเดอร์, 2556.
- สมชาติ กิจยรรยง และอรจรรย์ ณ ตะกั่วทุ่ง. เทคนิคการจัดฝึกอบรมเพื่อพัฒนาบุคลากรอย่างมีประสิทธิภาพ. กรุงเทพฯ : สมาคมส่งเสริมเทคโนโลยี (ไทย-ญี่ปุ่น), 2550.
- เสนาะ ตีเยาว์. หลักการบริหาร. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ธรรมศาสตร์, 2543.
- อาภรณ์ ภูวิทย์พันธ์. กลยุทธ์การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์. กรุงเทพฯ : เอช อาร์ เซ็นเตอร์, 2550.

#### วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย เอกสารการวิจัย

- อมรเทพ ณ บางช้าง, พลเรือโท. “การปฏิรูปการกำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ”. เอกสารวิจัย วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2551.

#### เอกสารไมตรีพิมพ์

- ศิวพร ภมรประวัติ. “การจัดวางระบบการสอนงานและความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับการสอนงาน”. สำนักบริหารทรัพยากรบุคคล กรมชลประทาน, 2560

#### ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

- กัญญาณ อินทว่าง. “การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เพื่อการพัฒนาองค์กร”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [www.thaihealth.or.th/partner/blog/23056](http://www.thaihealth.or.th/partner/blog/23056), 2554.

## ภาษาอังกฤษ

### Books

- Austin, Robert D. Managing Projects Large and Small. แปลโดย คมสัน ขจรชีพพันธุ์งาม.  
กรุงเทพฯ : เอ็กซ์เปอร์เน็ท, 2556.
- Flippo, E.B. a Personnel Management. Fifth Edition. Manila, Philippines : Cacho  
Hermanas, Lnc,1984.
- Goldstein, I. L. Training in organization: Need assessment, development, and  
Evaluation. Pacific Grove, CA: Brooks/Cole, 1993.
- Nadler, L. Corporate Human Resource Development: A Management Tool.  
Houston:Gulf. 1980.
- P. Nick Blanchard and James W.Thacker. Effective Training Systems, Strategies, and  
Practices. New Jersey: Pearson Prentice Hall, 2007.
- Yarker, Harry R. Strategy and the National Security Professional : Strategic Thinking  
and Strategy Formulation in the 21st Century. Westport, Connecticut :  
Praeger Security International, 2008.



ภาคผนวก

### ผนวก ก

แนวคำสัมภาษณ์เพื่อประกอบการจัดทำเอกสารวิจัยส่วนบุคคล  
โดย นายรณรงค์ นครจินดา รองผู้ว่าราชการจังหวัดปราจีนบุรี  
นักศึกษาลัทธิสุทรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 62  
\*\*\*\*\*

เรื่อง แนวทางการพัฒนาศักยภาพของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพื่อรองรับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

1. ท่านคิดว่าการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติในระดับตำบลหมู่บ้าน ควรดำเนินการอย่างไร  
(เช่น การจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้านชุมชน แผนพัฒนาตำบล การจัดเวทีประชาคมเพื่อรับฟัง  
ปัญหาความเดือดร้อนต้องการ ฯลฯ)  
.....  
.....  
.....  
.....
  
2. ท่านคิดว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ควรได้รับพัฒนาศักยภาพในการปฏิบัติหน้าที่อย่างไรบ้าง  
(เช่น การปฐมนิเทศ การฝึกอบรม การประชุมเชิงปฏิบัติการ การสัมมนา การศึกษาดูงาน  
การศึกษาต่อ การเผยแพร่ความรู้ทางวิชาการ การสอนงาน การเรียนรู้ด้วยตนเอง ฯลฯ)  
.....  
.....  
.....  
.....
  
3. ท่านคิดว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี อย่างไรบ้าง  
(ยุทธศาสตร์ชาติ ได้แก่ ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้าง  
ความสามารถในการแข่งขัน ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพ  
ทรัพยากรมนุษย์ ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม  
ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม  
ยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ  
- เช่น การเป็นตัวแทนราษฎรแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมยุทธศาสตร์ชาติ  
การเสนอแผนงาน/โครงการให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและความต้องการของประชาชน  
การประชาสัมพันธ์และถ่ายทอดความรู้เกี่ยวกับทิศทางการพัฒนา แผนงาน/โครงการภาครัฐ ฯลฯ)  
.....  
.....

.....  
.....  
.....

4 ท่านคิดว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ควรได้รับการพัฒนาศักยภาพเพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี อย่างไรบ้าง

(เช่น การฝึกอบรมให้ความรู้เฉพาะด้านเป็นประจำทุกปี การสอนแนะและติดตามการปฏิบัติงาน ฯลฯ)

.....  
.....  
.....

5 ท่านคิดว่าควรปรับปรุงหรือแก้ไขแนวทางการพัฒนาศักยภาพของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในปัจจุบัน อย่างไรบ้าง

(เช่น การปฐมนิเทศ การจัดทำรายการฝึกอบรมหลักสูตรกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ของวิทยาลัยการปกครอง การศึกษาต่อระดับปริญญาตรีหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิตของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช การศึกษาต่อ กศน. ฯลฯ)

.....  
.....  
.....

6 ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมอื่นๆ

(เช่น คุณสมบัตินี้ วาระการดำรงตำแหน่ง วิธีการเลือกหรือเข้าสู่ตำแหน่ง การฝึกอบรมเฉพาะด้านการฝึกอบรมอย่างต่อเนื่องเป็นประจำ การจัดทำแผนพัฒนารายบุคคล การเสริมสร้างแรงจูงใจ การเพิ่มคุณค่าในงาน บำเหน็จดำรงชีพ ฯลฯ)

.....  
.....  
.....

ขอขอบคุณ

## ผนวก ข

ตารางวิเคราะห์ความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ  
เกี่ยวกับปัญหาการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติในระดับตำบลหมู่บ้าน  
และแนวความคิดในการพัฒนาศักยภาพกำนันผู้ใหญ่บ้าน

ผู้ทรงคุณวุฒิ	ความคิดเห็นเกี่ยวกับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี	แนวความคิดในการเพิ่มขีดความสามารถกำนัน และผู้ใหญ่บ้าน
(แยกตามกลุ่ม ได้แก่ ผู้บริหารกระทรวงมหาดไทย/ผู้บริหารจังหวัดและอำเภอ/ นักวิชาการที่เกี่ยวข้อง/ กำนันและผู้ใหญ่บ้าน)	การจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ..... ..... .....	การปฐมนิเทศ ..... ..... .....
	การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ..... ..... .....	การฝึกอบรมหลักสูตรกำนันผู้ใหญ่บ้าน ..... ..... .....
	การจัดทำแผนและประสานแผนพัฒนาพื้นที่ระดับตำบลหมู่บ้าน ..... ..... ..... ..... ..... .....	การเพิ่มพูนความรู้ระดับปริญญาตรี ..... ..... ..... ..... ..... ..... ..... ..... .....
<b>สรุป</b>	..... ..... ..... .....	..... ..... ..... .....

## ประวัติย่อผู้วิจัย

- ชื่อ-สกุล : นายรณรงค์ นครจินดา
- วัน เดือน ปีเกิด : 7 กันยายน 2507
- การศึกษา : ศิลปศาสตรบัณฑิต (รัฐศาสตร์) มหาวิทยาลัยรามคำแหง  
: ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (พัฒนาสังคม) สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์  
: รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต (นโยบายสาธารณะ) มหาวิทยาลัยบูรพา

### ประวัติการทำงานโดยย่อ

- : นายอำเภอสบเมย จังหวัดแม่ฮ่องสอน
- : นายอำเภอขุนยวม จังหวัดแม่ฮ่องสอน
- : ผู้อำนวยการโรงเรียนก้านัน ผู้ใหญ่บ้าน  
วิทยาลัยการปกครอง กรมการปกครอง
- : ผู้อำนวยการโรงเรียนสืบสวนสอบสวนพนักงานฝ่ายปกครอง  
วิทยาลัยการปกครอง กรมการปกครอง
- : ผู้อำนวยการส่วนการทะเบียนราษฎร สำนักบริหารการทะเบียน  
กรมการปกครอง
- : นายอำเภอองครักษ์ จังหวัดนครนายก
- : นายอำเภอเมืองนครนายก จังหวัดนครนายก
- : นายอำเภอธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี
- : อธิการวิทยาลัยการปกครอง กรมการปกครอง
- : รองผู้ว่าราชการจังหวัดน่าน
- : รองผู้ว่าราชการจังหวัดมุกดาหาร
- : รองผู้ว่าราชการจังหวัดสระแก้ว
- ตำแหน่งปัจจุบัน : รองผู้ว่าราชการจังหวัดปราจีนบุรี

# สรุปย่อ

ลักษณะ วิชาการเมือง

เรื่อง แนวทางการพัฒนาศักยภาพกำนันและผู้ใหญ่บ้านเพื่อรองรับการขับเคลื่อน  
ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

ผู้วิจัย นายธรรรงค์ นครจินดา

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 62

ตำแหน่ง รองผู้ว่าราชการจังหวัดปราจีนบุรี

## ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร พ.ศ. 2560 กำหนดให้รัฐต้องจัดทำยุทธศาสตร์ชาติขึ้น  
สำหรับเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน ตามหลักธรรมาภิบาล และใช้เป็นกรอบในการ  
จัดทำแผนต่างๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกันให้เกิดพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมายดังกล่าว  
โดยพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 กำหนดให้มีคณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ  
และจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติให้แล้วเสร็จภายใน 120 วัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง โดยกำหนด  
ระยะเวลาดำเนินการตามขั้นตอนอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องไว้อย่างชัดเจน และกำหนดให้มีขั้นตอนการรับฟัง  
ความคิดเห็นของประชาชนทุกภาคส่วนอย่างทั่วถึง แต่ด้วยข้อจำกัดในเรื่องระยะเวลาที่ต้องดำเนินการ  
จัดทำยุทธศาสตร์ชาติให้แล้วเสร็จภายใน 1 ปี ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ทำให้การรับฟังความ  
คิดเห็นต่อร่างยุทธศาสตร์ชาติไม่อาจดำเนินการได้ครอบคลุมไปถึงประชาชนทุกพื้นที่ของประเทศ คงมี  
เพียงการเปิดรับฟังความคิดเห็นในภูมิภาคเพียง 5 ครั้ง คือ จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดกระบี่ จังหวัด  
เพชรบุรี จังหวัดขอนแก่น และจังหวัดชลบุรี โดยผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็นส่วนใหญ่เป็นกลุ่ม  
บุคลากรภาครัฐ ผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ เท่านั้น อีกทั้งมาตรา 28 (3) ยังให้ถือว่าการรับฟังความ  
คิดเห็นที่ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีก่อนการประกาศใช้พระราชบัญญัติดังกล่าว เป็นการรับฟัง  
ความคิดเห็นของประชาชนด้วย ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศมีโอกาสแสดงความคิดเห็นหรือ  
มีส่วนร่วมในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติไม่มากเท่าที่ควร

เมื่อดำเนินการกระบวนการตามขั้นตอนต่างๆ ครบถ้วนแล้ว จึงมีการประกาศใช้ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี  
(พ.ศ.2561-2580) ตั้งแต่วันที่ 8 ตุลาคม 2561 เป็นต้นมา โดยการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศต้อง  
ยึดยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี เป็นกรอบทิศทางหลักและแปลงไปสู่การปฏิบัติในระดับต่างๆ ที่สอดคล้อง  
กับสภาพภูมิสังคม กระจายการพัฒนาลงสู่พื้นที่โดยการเชื่อมโยงพัฒนาจากชุมชนสู่ประเทศและ  
ประเทศสู่ชุมชน สร้างสมดุลการพัฒนาและเชื่อมโยงตั้งแต่ระดับยุทธศาสตร์ชาติกับแผนพัฒนา  
เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคง แผนเฉพาะด้านและ  
แผนปฏิบัติการ และระบบการจัดสรรงบประมาณที่มีประสิทธิภาพตอบสนองการพัฒนาเชิงบูรณาการ  
การพัฒนาเชิงพื้นที่และการพัฒนาที่ต่อเนื่อง ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องได้รับความร่วมมือและการมี  
ส่วนร่วมของประชาชนตามรูปแบบ “ประชารัฐ” โดยอาศัยกลไกของกำนันและผู้ใหญ่บ้านซึ่งเป็น  
บุคลากรและหน่วยงานภาครัฐที่เล็กที่สุดและอยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด มีอำนาจหน้าที่เป็น  
หัวหน้าราษฎรในหมู่บ้านของตนตามมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่

พ.ศ. 2457 และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมทั้งมีหน้าที่เกี่ยวกับการบำบัดทุกข์บำรุงสุขของราษฎร เช่น การรับฟังปัญหาและนำความเดือดร้อน ทุกข์สุขและความต้องการของราษฎรแจ้งต่อส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ การสนับสนุนส่งเสริมการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ การอบรมหรือชี้แจงให้ราษฎรมีความรู้ความเข้าใจในข้อราชการหรือระเบียบแบบแผนของทางราชการ การปฏิบัติภารกิจตามที่กระทรวง ทบวง กรม หน่วยงานอื่นของรัฐ ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือ นายอำเภอ มอบหมาย เป็นต้น จึงถือได้ว่าการันและผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ที่มีความสำคัญในการเชื่อมประสานระหว่างหน่วยงานภาครัฐในทุกระดับทุกหน่วยงานกับราษฎรในเขตพื้นที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ไปสู่การปฏิบัติในระดับตำบลหมู่บ้านและระดับครัวเรือน เพื่อความอยู่ดีมีสุข ของคนไทยและสังคมไทย

สิ่งสำคัญที่ช่วยส่งเสริมให้กำนันและผู้ใหญ่บ้านปฏิบัติหน้าที่ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ในระดับตำบลหมู่บ้านและระดับครัวเรือนได้บรรลุผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมาย รวมทั้งมีส่วนร่วมผลักดันให้เกิดการบูรณาการพัฒนาเชิงพื้นที่อย่างเป็นระบบและต่อเนื่องในอนาคต คือ การพัฒนา ศักยภาพของกำนันผู้ใหญ่บ้านเพื่อรองรับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ประกอบกับคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 16 ตุลาคม 2550 และวันที่ 23 มีนาคม 2553 อนุมัติให้กระทรวงมหาดไทยดำเนินโครงการ เพิ่มพูนคุณวุฒิแก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยการเรียนระดับปริญญาตรี ตามหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต แขนงวิชาการบริหารรัฐกิจ วิชาเอกการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช โดยรัฐสนับสนุน ค่าใช้จ่ายร้อยละ 80 และมีมติเมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2559 อนุมัติให้กรมการปกครอง (วิทยาลัยการปกครอง) ดำเนินโครงการฝึกอบรมหลักสูตรกำนันผู้ใหญ่บ้าน เพื่อให้กำนันและผู้ใหญ่บ้านมีความรู้ ความเข้าใจถึงเทคนิคการบริหารงานสมัยใหม่ การแลกเปลี่ยนเรียนรู้และประสบการณ์ต่างพื้นที่ ตลอดจนวิธีปฏิบัติงานที่ถูกต้องทันสมัย เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมและเหตุการณ์ต่างๆ ที่เปลี่ยนแปลงไปทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง

การพัฒนาศักยภาพของกำนันและผู้ใหญ่บ้านตามนโยบายของรัฐบาลดังกล่าวพบว่ายังมีความล่าช้าและไม่ครอบคลุมถึงกำนันผู้ใหญ่บ้านทุกคน ทำให้กำนันและผู้ใหญ่บ้านส่วนใหญ่ขาด ความรู้ความเข้าใจในแนวทางการพัฒนาเชิงบูรณาการ การพัฒนาเชิงพื้นที่และการพัฒนาที่ต่อเนื่อง และการมีส่วนร่วมของประชาชนตามรูปแบบ “ประชารัฐ” หรือไม่อาจถ่ายทอดหรือชี้แจงแนะนำ ให้แก่ราษฎรเพื่อการมีส่วนร่วมขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ผู้วิจัยเคยดำรงตำแหน่งนายอำเภอซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาที่มีความใกล้ชิดกับกำนันและผู้ใหญ่บ้าน เคย ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียนกำนันผู้ใหญ่บ้าน และอธิการวิทยาลัยการปกครอง กรมการ ปกครอง ซึ่งมีหน้าที่พัฒนาองค์ความรู้ให้แก่กำนันและผู้ใหญ่บ้านทั่วประเทศโดยตรง และปัจจุบัน ดำรงตำแหน่งรองผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็นผู้บริหารระดับสูงของจังหวัด จึงเห็นว่ามีความจำเป็นต้อง ศึกษาถึงแนวทางการพัฒนาศักยภาพกำนันและผู้ใหญ่บ้านเพื่อรองรับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหาที่มีผลต่อการปฏิบัติงานของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน
2. เพื่อวิเคราะห์ความสามารถของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาศักยภาพของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน

## ขอบเขตของการวิจัย

1. ศึกษาวิจัยเฉพาะห้วงเดือนธันวาคม 2562 ถึงเดือนพฤษภาคม 2563
2. ศึกษาวิจัยเฉพาะการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ.2561 – 2580)
3. ศึกษาวิจัยเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ทรงคุณวุฒิที่กำหนดเท่านั้น

## วิธีดำเนินการวิจัย

ดำเนินการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ร่วมกับการวิจัยเชิงพรรณนา (Descriptive Research) ดังนี้

### 1. การรวบรวมข้อมูล

- 1.1 ข้อมูลทุติยภูมิ ดำเนินการโดยการศึกษาจากตำราและเอกสารต่างๆ
- 1.2 ข้อมูลปฐมภูมิ ดำเนินการโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกจาก ผู้บริหารกระทรวงมหาดไทย นักวิชาการและผู้ทรงคุณวุฒิ ได้แก่ ปลัดกระทรวงมหาดไทย รองปลัดกระทรวงมหาดไทย อธิบดีกรมการปกครอง รองอธิบดีกรมการปกครอง ผู้อำนวยการสำนักบริหารการปกครองท้องที่ ผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัด นายอำเภอ นายกสมาคมกำนันผู้ใหญ่บ้านแห่งประเทศไทย นักวิชาการและผู้ทรงคุณวุฒิอื่นๆ

### 2. การวิเคราะห์ข้อมูล

ดำเนินการโดยใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (Context Analysis) และการวิเคราะห์เปรียบเทียบและสังเคราะห์ข้อมูลจากทฤษฎี หลักการต่างๆ

### 3. นำเสนอข้อมูล

นำเสนอข้อมูลแบบรายงานวิจัยเชิงพรรณนาและวิเคราะห์นำเสนอแนวคิดใหม่ๆ จากการศึกษาวิจัย

## ผลการวิจัย

### 1. ผลการวิเคราะห์ปัญหาการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติในระดับตำบลหมู่บ้าน

- 1.1 การจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี พบว่าการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างยุทธศาสตร์ชาติ ไม่อาจดำเนินการได้ครอบคลุมไปถึงประชาชนทุกพื้นที่ของประเทศ ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศมีโอกาสแสดงความคิดเห็นหรือมีส่วนร่วมในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติไม่มากเท่าที่ควร



1.2 การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี พบว่าการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติไปสู่การปฏิบัติ เป็นเพียงการจัดทำแผนงานโครงการของส่วนราชการต่างๆ ให้อยู่ในกรอบของยุทธศาสตร์ชาตินั้น ซึ่งส่วนใหญ่มีลักษณะเป็นแผนงาน/โครงการตามภารกิจของหน่วยงานของรัฐ โดยไม่มีกลไกการผลักดันหรือการบูรณาการขับเคลื่อนในระดับพื้นที่จังหวัด อำเภอ หรือการมีส่วนร่วมของประชาชน

1.3 การจัดทำแผนและประสานแผนพัฒนาพื้นที่ระดับตำบล หมู่บ้าน พบว่าการจัดทำแผนและการประสานแผนพัฒนาพื้นที่ระดับหมู่บ้าน/ชุมชน ยังขาดการบูรณาการเกี่ยวกับการจัดเวทีประชาคม รวมทั้งขาดการสนับสนุนข้อมูลประกอบการวิเคราะห์ปัญหาความต้องการของพื้นที่ และในระดับตำบล ยังไม่สามารถจัดทำแผนพัฒนาตำบลได้ครอบคลุมทุกตำบล

## 2. ผลการวิเคราะห์ปัญหาการเพิ่มขีดความสามารถของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน

2.1 การปฐมนิเทศ (Orientation) พบว่าเมื่อกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านได้รับการเลือกเข้ามาดำรงตำแหน่งครั้งแรก ส่วนใหญ่หรือเกือบทั้งหมดจะปฏิบัติหน้าที่ทันที โดยยังไม่มีกรอบปฐมนิเทศหรือฝึกอบรมซักซ้อมแนวทางปฏิบัติงานจากหน่วยงานใดๆ จึงทำให้ขาดประสิทธิภาพการทำงานอย่างชัดเจน

2.2 การฝึกอบรม (Training) ตามหลักสูตรกำนันผู้ใหญ่บ้าน กำหนดเป้าหมายการฝึกอบรมไว้เพียงร้อยละ 10 ของจำนวนกำนันผู้ใหญ่บ้านที่มีอยู่เท่านั้น ทำให้ต้องใช้เวลารวมถึง 10 ปีที่จะทำการอบรมให้ความรู้แก่กำนันและผู้ใหญ่บ้านได้ครบถ้วน

2.3 การประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop) และการสัมมนา (Seminar) ยังไม่พบการสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติให้แก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ทำให้ไม่อาจขยายผลความรู้ความเข้าใจไปสู่ประชาชนในหมู่บ้านได้ดีเท่าที่ควร

2.4 การศึกษาต่อ (Continuing education) ตามหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิตของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช พบว่าบางจังหวัดมีผู้สนใจเข้าสมัครเรียนไม่มาก ทำให้กำนันผู้ใหญ่บ้านต้องเดินทางไปศึกษาการสอนเสริมที่จังหวัดใกล้เคียงและมีภาระค่าใช้จ่ายสูงมากขึ้น และยังไม่พบการอุดหนุนเป็นทุนการศึกษาให้แก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในการศึกษาในระดับชั้นปริญญาตรีในสถาบันการศึกษาของรัฐอื่นๆ

2.5 การจัดทำแผนพัฒนารายบุคคล (Individual Development Plan : IDP) ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน พบว่ามีการประเมินผลและติดตามผลสำเร็จการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน (Active Monitoring) แต่ยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับขั้นตอนวิธีการเลือกวิธีการพัฒนา (Acquire) เท่าที่ควร

## ข้อเสนอแนะ

### 1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1.1 รัฐควรเพิ่มเติมกลไกการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติในระดับตำบล หมู่บ้าน โดยการสะท้อนปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ (Bottom-Up) ผ่านกระบวนการจัดทำเวทีประชาคมหมู่บ้านและชุมชน แผนพัฒนาหมู่บ้านและชุมชน แผนพัฒนาตำบล

1.2 รัฐควรจัดให้มีการปฐมนิเทศกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่ได้รับเลือกเข้ามาดำรงตำแหน่งครั้งแรกโดยเร็ว และให้ครอบคลุมกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ใหม่ทุกคน เพื่อให้ทราบข้อมูลพื้นฐาน สภาพเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมประเพณี แนวทางปฏิบัติงานและอำนาจหน้าที่ ทิศทางการพัฒนาตามยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

1.3 รัฐควรเร่งรัดการฝึกอบรมหลักสูตรกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ให้ครอบคลุมกำนัน ผู้ใหญ่บ้านทุกคนโดยเร็ว โดยเพิ่มเป้าหมายการฝึกอบรมเป็นปีละไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ของจำนวนกำนันผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งจะทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านทุกคน ได้เข้ารับฝึกอบรมตามหลักสูตรดังกล่าวอย่างครบถ้วนภายใน 5 ปี

1.4 กระทรวงมหาดไทยควรจัดให้มีการประชุมเชิงปฏิบัติการของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยตรงและเป็นประจำทุกปี เพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดทำหรือปรับปรุงแผนพัฒนาหมู่บ้านและชุมชน แผนพัฒนาตำบล และการนวัตกรรมแนวทางปฏิบัติที่ดี (Best Practice)

1.5 กระทรวงมหาดไทยควรสนับสนุนเป็นทุนการศึกษาให้ แก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่ประสงค์จะเข้ารับการศึกษาต่อในระดับชั้นตั้งแต่ปริญญาตรีขึ้นไป ในสถาบันการศึกษาของรัฐอื่นๆ เช่นเดียวกับกับการศึกษาหลักสูตรปริญญาตรีตามความร่วมมือระหว่างกระทรวงมหาดไทยและมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

### 2. ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ

การขยายผลหรือต่อยอดจากการวิจัยเรื่องนี้ ผู้วิจัยที่สนใจสามารถเลือกดำเนินการวิจัย ภาพรวมของกระบวนการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคลของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ได้แก่

1) ก่อนเข้าปฏิบัติหน้าที่ 2) ขณะปฏิบัติหน้าที่ และ 3) ภายหลังจากการปฏิบัติหน้าที่