

รายงานส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง

การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มเขต
แบบมีส่วนร่วมของประชาชน นำร่องกลุ่มกรุงธนใต้

จัดทำโดย

นางน้ำเพชร จันทะวิบูลย์

นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ

กองยุทธศาสตร์บริหารจัดการ สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารมหานครระดับต้น รุ่นที่ ๓๕
สถาบันพัฒนาข้าราชการกรุงเทพมหานคร
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒

คำนำ

รายงานการศึกษาส่วนบุคคล (Individual Study) ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหาร ระดับต้น รุ่นที่ ๓๕ จัดทำขึ้นเพื่อศึกษากระบวนการและกำหนดแนวทาง ในการทำ จัดแผนยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มเขตแบบมีส่วนร่วมของประชาชน นำร่องกลุ่มเขต กลุ่มกรุงธนใต้

ผู้ศึกษาขอขอบพระคุณอาจารย์สุดใจ ยี่สุนแสง ผู้อำนวยการกองสารสนเทศภูมิศาสตร์ สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผลที่ได้กรุณาเป็นปรึกษาการจัดทำรายงานผลการศึกษาในครั้งนี้ให้ สำเร็จลุล่วงไปด้วยดีและหวังเป็นอย่างยิ่งว่า รายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อผู้ที่สนใจ ศึกษาค้นคว้าในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับรายงานฉบับนี้ต่อไป

สารบัญ

	หน้า
หลักการและเหตุผล	๑
วัตถุประสงค์	๒
เป้าหมาย	๒
ความรู้ที่ใช้ในการจัดทำรายงาน	๒
-ความรู้เกี่ยวกับการวางแผนและยุทธศาสตร์การพัฒนาของกรุงเทพมหานคร	๒
-แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน	๓
-แนวคิดการวางแผน	๕
กรอบแนวทางการดำเนินการและผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง	๗
ระยะเวลาการดำเนินการ	๘
งบประมาณ	๑๐
แนวทางการติดตามและประเมินผล	๑๑
ข้อเสนอแนะ	๑๑
บรรณานุกรม	

๑. ชื่อเรื่อง การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มเขตแบบมีส่วนร่วมของประชาชน นำร่องกลุ่มเขตกลุ่มกรุงธนใต้

๒. หลักการและเหตุผล

ปัจจุบันกรุงเทพมหานครบริหารงานภายใต้แผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ระยะ ๒๐ ปี และแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ๒๐ ปี ระยะที่ ๒ (พ.ศ.๒๕๖๑ - ๒๕๖๕) โดยได้กำหนดวิสัยทัศน์กรุงเทพมหานครที่มุ่งหวังสู่การเป็น “มหานครแห่งเอเชีย” ภายในปี พ.ศ. ๒๕๗๕ มีการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มเขตที่มุ่งหวังให้กรุงเทพมหานครเป็นมหานครได้รับการพัฒนา ๖ ด้าน ได้แก่ ๑) มหานครแห่งความปลอดภัย ๒) มหานครสีเขียว สะดวกสบาย ๓) มหานครสำหรับทุกคน ๔) มหานครกระชับ ๕) มหานครประชาธิปไตย ๖) มหานครแห่งเศรษฐกิจและการเรียน ๗) การบริหารจัดการเมืองมหานคร ซึ่งจากวิสัยทัศน์ดังกล่าวกรุงเทพมหานคร จึงมีบทบาทที่จะต้องขับเคลื่อนวิสัยทัศน์ไปสู่ความสำเร็จทั้งในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่มีอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๓๘ และตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และอีกทั้งฐานะในการเป็นเมืองมหานคร ซึ่งในการขับเคลื่อนเมืองกรุงเทพฯ ต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วน จึงต้องวางบทบาทหน้าที่ให้ไกลกว่าการดำเนินการควบคุม กำกับ ดูแล และต้องเป็นเจ้าภาพในการโน้มน้าวจูงใจทุกภาคส่วนร่วมกัน ผลักดันวิสัยทัศน์กรุงเทพมหานครและยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มเขตที่มุ่งให้เกิดผลในระดับเมืองและระดับพื้นที่ไปสู่ความสำเร็จ

การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติจึงจำเป็นต้องอาศัยหน่วยที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับสำนักที่รับผิดชอบเป้าหมายการพัฒนาในระดับเมือง และสำนักงานเขตรับผิดชอบระดับพื้นที่ ตามโครงสร้างของแผนพัฒนากรุงเทพมหานครได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มเขตที่มุ่งหวังความสำเร็จให้บรรลุเป้าหมายระดับเมืองมีหน่วยงานระดับสำนักเป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลัก แต่ในระดับพื้นที่ซึ่งมีสำนักงานเขตเป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลัก ไม่ได้มีการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาไว้อย่างชัดเจนเป็นเพียงการบูรณาการการทำงานระหว่างสำนักกับสำนักงานเขต โดยสำนักจะกำหนดเป้าหมาย ตัวชี้วัดจากส่วนกลางเพื่อให้สำนักงานเขตนำไปปฏิบัติ โดยให้นำกำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการของสำนักงานเขต ซึ่งการดำเนินงานหลายเรื่องยังไม่ตอบสนองต่อการพัฒนาพื้นที่ได้อย่างแท้จริง เนื่องจากไม่ได้มาจากความต้องการของประชาชนในพื้นที่ เป็นการดำเนินงานตามแผนที่ถูกกำหนดไว้แล้ว

ผู้ศึกษาจึงเห็นว่า เพื่อให้มิติการพัฒนากรุงเทพมหานครมีความสมบูรณ์ทั้งในระดับเมืองและระดับพื้นที่ จำเป็นต้องมีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มเขตซึ่งจะเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการแปลงยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มเขตไปสู่การปฏิบัติ และตอบสนองการพัฒนาในพื้นที่เขตได้อย่างแท้จริง และต้องอาศัยกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่เปิดโอกาสให้มีการร่วมแสดงความคิดเห็น ร่วมคิด ร่วมทำ เพื่อให้ประชาชนเข้ามาเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์กับกรุงเทพมหานคร การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มเขตแบบมีส่วนร่วมของประชาชนจะดำเนินการนำร่องในกลุ่มกรุงธนใต้ เนื่องจากเป็นกลุ่มเขตที่มีการผสมผสานทางกายภาพ คือเป็นพื้นที่เกษตรกรรม พื้นที่อุตสาหกรรม และพื้นที่เศรษฐกิจ ซึ่งประชาชนประกอบอาชีพที่แตกต่างกัน จึงอาจมีมุมมองและความต้องการที่จะพัฒนาพื้นที่เขตที่มีความหลากหลาย และที่สำคัญการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มเขตแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนสอดคล้องกับแผนพัฒนา

กรุงเทพมหานคร ๒๐ ปี ระยะที่ ๒ (พ.ศ.๒๕๖๑ - ๒๕๖๕) ด้านที่ ๕ มหานครประชาธิปไตย มิตินี้ ๕.๔ พลเมืองกรุงเทพฯ ขับเคลื่อนวิสัยทัศน์ เป้าหมายที่ ๕.๕.๑ ประชาชนจะร่วมกันติดตาม ตรวจสอบและผลักดันให้นโยบายวิสัยทัศน์กรุงเทพฯ ๒๕๗๕ ไปปฏิบัติให้บังเกิดผลสำเร็จ และด้านที่ ๗ การบริหารจัดการเมืองมหานคร มิตินี้ ๗.๒ การบริหารแผนและการประเมินผล

๓. วัตถุประสงค์

๓.๑ เพื่อให้สำนักงานเขตมีแผนยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มเขตแบบมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำโครงการพัฒนาพื้นที่เขตที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่

๓.๒ เพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมกำหนดโครงการสำคัญ (Flagship Project) ในการพัฒนาพื้นที่เขต

๓.๓ เพื่อให้ความต้องการของประชาชนถูกแปลงไปสู่การปฏิบัติได้อย่างแท้จริง

๔. เป้าหมาย

๔.๑ จัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มเขตแบบมีส่วนร่วมของประชาชน ระยะ ๕ ปี ของกลุ่มกรุงเทพมหานคร จำนวน ๑ ฉบับ

๔.๒ จัดเวทีระดมความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่เขตอย่างน้อย ๓ ครั้ง/สำนักงานเขต

๔.๓ สำนักงานเขตนำโครงการสำคัญ (Flagship Project) ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มเขตฯ ไปบรรจุไว้ในแผนปฏิบัติการประจำปีของสำนักงานเขต อย่างน้อยร้อยละ ๕๐

๕. ความรู้ที่ใช้ในการจัดทำรายงาน

ความรู้เกี่ยวกับการวางแผนและยุทธศาสตร์การพัฒนาของกรุงเทพมหานคร

แผนพัฒนากลุ่มกรุงเทพมหานคร ระยะ ๒๐ ปี ระยะที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๖๑- ๒๕๖๕) เป็นแผนที่ถ่ายทอดมาเป็นแผนระยะ ๕ ปี ภายใต้กรอบแผนพัฒนากลุ่มกรุงเทพมหานคร ระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๖-๒๕๗๕) ซึ่งได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาก่อเป็น ๖ ด้านและ ๑ ด้านการบริหารจัดการเมือง ดังนี้

ด้านที่ ๑ มหานครปลอดภัย

มิตินี้ ๑.๑ ปลอดภัยพิช

มิตินี้ ๑.๒ ปลอดภัยอาชญากรรม และยาเสพติด

มิตินี้ ๑.๓ ปลอดภัยอุบัติเหตุ

มิตินี้ ๑.๔ ปลอดภัยพิบัติ

มิตินี้ ๑.๕ ปลอดภัยภัยจากสิ่งก่อสร้าง

มิตินี้ ๑.๖ ปลอดภัยโรคคนเมือง อาหารปลอดภัย

ด้านที่ ๒ มหานครสีเขียว สะดวกสบาย

มิตินี้ ๒.๑ ภูมิทัศน์สวยงาม

มิตินี้ ๒.๒ มีพื้นที่สาธารณะ พื้นที่สีเขียวกระจายทั่วทุกพื้นที่

มติที่ ๒.๓ ระบบขนส่งมวลชนทั่วถึง สะดวก ประหยัด การจราจรคล่องตัวและมีทางเลือก

มติที่ ๒.๔ การใช้พลังงานที่มีประสิทธิภาพและพลังงานทางเลือก

ด้านที่ ๓ มหานครสำหรับทุกคน

มติที่ ๓.๑ ผู้สูงอายุ ผู้พิการและผู้ด้อยโอกาสได้รับการดูแลอย่างครบวงจร

มติที่ ๓.๒ เมืองแห่งโอกาสทางเศรษฐกิจ

มติที่ ๓.๓ การศึกษาสำหรับทุกคน

มติที่ ๓.๔ สังคมพหุวัฒนธรรม

ด้านที่ ๔ มหานครกะทัดรัด

มติที่ ๔.๑ กรุงเทพมหานครเติบโตอย่างเป็นระเบียบตามผังเมืองรวม

ด้านที่ ๕ มหานครประชาธิปไตย

มติที่ ๕.๑ มหานครกรุงเทพแบบบูรณาการ

มติที่ ๕.๒ เมืองธรรมาภิบาล

มติที่ ๕.๓ กระจายอำนาจสู่ประชาชน

มติที่ ๕.๔ การเมืองสีขาว

มติที่ ๕.๕ พลเมืองกรุงเทพฯ ขับเคลื่อนวิสัยทัศน์

ด้านที่ ๖ มหานครแห่งเศรษฐกิจและการเรียนรู้

มติที่ ๖.๑ เมืองแห่งโอกาสทางธุรกิจและการลงทุน

มติที่ ๖.๒ เมืองแห่งนวัตกรรมที่ก้าวระดับโลก

มติที่ ๖.๓ เมืองแห่งการประชุม นิทรรศการ และการจัดงานนานาชาติ

การบริหารจัดการเมืองมหานคร

มติที่ ๗.๑ กฎหมาย

มติที่ ๗.๒ การบริหารแผนและประเมินผล

มติที่ ๗.๓ การบริหารงานทรัพยากรบุคคล

มติที่ ๗.๔ การคลังและงบประมาณ

มติที่ ๗.๕ ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ

แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วมของประชาชนเปลี่ยนแปลงไปตามบริบททางสังคมและการเมือง ในอดีตการมีส่วนร่วมของประชาชนมักหมายถึงการมีส่วนร่วมทางการเมือง แต่ปัจจุบันสังคมให้ความสำคัญกับประชาธิปไตยทางตรงและประชาธิปไตยที่ประชาชนปกครองตนเองส่งผลให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนมีขอบเขตกว้างขึ้น

การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) หมายถึง การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเปิดให้ประชาชนเข้าไปร่วมในการกำหนดกฎเกณฑ์ นโยบาย กระบวนการบริหารและตัดสินใจของท้องถิ่นเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนร่วมอย่างแท้จริงทั้งนี้ต้องอยู่บนพื้นฐานของการที่ประชาชนจะต้องมีอิสระทางความคิดมีความรู้ความสามารถในการกระทำและมีความเต็มใจที่จะเข้าร่วมต่อกิจกรรมนั้น ๆ โดยหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนจะต้องมีลักษณะการเข้าร่วมอย่างครบวงจรตั้งแต่ต้นจนถึงสิ้นสุด ไม่ใช่เป็นการจัดเวทีการมีส่วนร่วมครั้งเดียว ตัวอย่างเช่น ในการแก้ไขปัญหาของชุมชนควรเปิดให้ประชาชนเข้าร่วมตั้งแต่ต้นจนจบ ดังนี้

(๑) เริ่มตั้งแต่การเกิดจิตสำนึกในตนเองและถือเป็นภาระหน้าที่ของตนเองในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของสังคมหรือชุมชนที่ตนอยู่

(๒) ร่วมคิดด้วยกันว่าอะไรที่เป็นปัญหาของชุมชนมีสาเหตุอย่างไรและจะจัดลำดับความสำคัญของปัญหาเป้าหมายอย่างไร และควรที่จะจัดการกับปัญหาใดก่อนหลัง

(๓) ร่วมกันวางแผนการดำเนินงานว่าจะจัดกิจกรรมหรือโครงการอะไรจะแบ่งงานกันอย่างไรใช้งบประมาณมากน้อยเพียงใดจะจัดหางบประมาณมาจากที่ใดและใครจะเป็นผู้ดูแลรักษา

(๔) ร่วมดำเนินงาน ประชาชนจะต้องเข้าร่วมกิจกรรมด้วยความเต็มใจ เต็มกำลัง ความรู้ความสามารถของตนเอง

(๕) ร่วมกันติดตามประเมินผล ตลอดเวลาที่ทำงานร่วมกันประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมในการตรวจสอบถึงปัญหาอุปสรรคและร่วมกันในการหาทางแก้ไขปัญหาเพื่อให้งานหรือภารกิจดังกล่าวสามารถสำเร็จลุล่วงตามเป้าหมาย

(๖) ร่วมรับผลประโยชน์ ประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมกิจกรรมชุมชนแล้วย่อมที่จะได้รับผลประโยชน์ร่วมกันซึ่งอาจไม่จำเป็นต้องอยู่ในรูปของเงิน วัตถุสิ่งของ แต่อาจเป็นความสุขสบาย ความพอใจในสภาพของความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นก็ได้

การมีส่วนร่วมของประชาชนแบ่งออกเป็น ๕ ชั้น ซึ่งเป็นตามหลักการเดียวกับ Arnstein คือ ยิ่งสูงขึ้นยิ่งสะท้อนอำนาจและอิทธิพลของประชาชนในการบริหารหรือตัดสินใจมากขึ้นด้วย การมีส่วนร่วมของประชาชนแบ่งเป็น ๕ ระดับ คือ

๑. การมีส่วนร่วมในระดับให้ข้อมูลข่าวสาร (Inform) เป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับต่ำที่สุด บทบาทของประชาชนน้อยมากเพียงแต่รับทราบว่าจะเกิดอะไรที่ไหน ปัจจุบันการที่ภาครัฐตัดสินใจในเรื่องที่กระทบประชาชนละแจ้งให้ประชาชนทราบสะท้อนความลำเอียงในการบริหารงาน แต่ในขณะเดียวกันจำเป็นต้องตระหนักว่าไม่ว่าจะเปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในขั้นใด การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนเป็นเรื่องที่สำคัญ คือการให้ข้อเท็จจริง ครอบคลุม และเพียงพอ เพื่อให้ประชาชนได้ข้อเท็จจริง และตัดสินใจแสดงความคิดเห็นอย่างมีคุณภาพ

๒. การมีส่วนร่วมในระดับรับฟังความคิดเห็น (Consult) เป็นลักษณะการให้ประชาชนมีส่วนร่วมการให้ข้อมูล ข้อเท็จจริง ความรู้สึก และความคิดเห็นประกอบการตัดสินใจ ดังนั้น ประชาชนมีบทบาทในฐานะเป็นผู้ให้ข้อมูล การตัดสินใจเป็นบทบาทของหน่วยงานภาครัฐ เทคนิคการมีส่วนร่วมในลักษณะนี้ เช่น การสำรวจความคิดเห็น การประชุมสาธารณะ ปัจจุบันนี้กฎหมายส่วนใหญ่มักกำหนดให้หน่วยงานภาครัฐจัดการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างน้อยในระดับการรับฟังความคิดเห็น

^๑ อรรถัย กักผล. คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชน สำหรับนักบริหารท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร : จรัญสนิทวงศ์ การพิมพ์. ๒๕๕๒ : ๑๗-๑๘.

๓. การมีส่วนร่วมในระดับเข้ามามีบทบาท (Involve) เป็นลักษณะการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทำงานตลอดกระบวนการตัดสินใจมีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและข้อมูล การระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับประชาชนอย่างและมีจุดมุ่งหมายชัดเจน ข้อมูลความคิดเห็นของประชาชนจะสะท้อนออกมาในทางเลือกต่าง ๆ ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน ขั้นนี้ใกล้เคียงกับการมีส่วนร่วมในระดับการร่วมมือ เพียงแต่รูปแบบการมีส่วนร่วมแบบร่วมมือมีลักษณะเป็นกิจกรรมถาวรมากกว่าการมีส่วนร่วมในขั้นนี้ นอกจากนี้การมีส่วนร่วมของประชาชนในขั้นนี้ อำนาจการตัดสินใจสุดท้ายเป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ประชาชนมีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มต้นและมีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันอย่างเข้มข้น ตัวอย่างเทคนิคการมีส่วนร่วมที่ใช้มาก อาทิเช่น การประชุมเชิงปฏิบัติการ การตั้งคณะทำงานภาคประชาชน เป็นต้น

๔. การมีส่วนร่วมในระดับสร้างความร่วมมือ (Collaboration) เป็นการให้บทบาทองประชาชนในระดับสูง โดยประชาชนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะทำงานร่วมกันในกระบวนการตัดสินใจค่อนข้างสูง รูปแบบการมีส่วนร่วมในขั้นนี้ เช่น คณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนและคณะที่ปรึกษาฝ่ายประชาชน ผลการตัดสินใจที่ออกมาเป็นผลการตัดสินใจร่วมกัน เชื่อว่าน่าจะนำไปสู่การเสริมสร้างความสมานฉันท์ในสังคม เพราะประชาชนหรือตัวแทนของประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในองค์กรตัดสินใจด้วยไม่ใช่เพียงให้ความคิดเห็นต่อองค์กรตัดสินใจ

๕. การมีส่วนร่วมในระดับเสริมอำนาจให้ประชาชน (Empower) เป็นขั้นที่ให้บทบาทประชาชนในระดับที่สูงที่สุด เพราะให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจด้วยตนเอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการตามผลของการตัดสินใจนั้น รูปแบบการมีส่วนร่วมในขั้นนี้ที่รู้จักกันดีคือการลงประชามติ หรือสภาเมือง การมีส่วนร่วมในรูปแบบนี้สะท้อนความยินยอมพร้อมใจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการยอมรับอำนาจการตัดสินใจของประชาชนหรือชุมชน อย่างไรก็ตาม การมีส่วนร่วมในระดับนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีกระบวนการเสริมความสามารถของประชาชนให้สามารถตัดสินใจได้ด้วยตนเอง อาทิเช่น ข้อมูลที่ครอบคลุมเพียงพอการเสริมสร้างทักษะให้ประชาชนวิเคราะห์ข้อมูลและตัดสินใจหาทางแก้ปัญหาที่คุณภาพ การใช้การมีส่วนร่วมในระดับนี้สะท้อนให้เห็นถึงอำนาจของประชาชนในระดับสูง^๒

แนวคิดการวางแผน

การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ กล่าวถึง การวางแผนปฏิบัติการ และการถ่ายทอด

๑. การมุ่งเน้นผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

๒. การปรับปรุงผลการดำเนินการที่ส่งผลต่อการเพิ่มผลลัพธ์ขององค์กรทั้งในระยะสั้นและระยะยาว การสร้างความสามารถในการปฏิบัติการ โดยรวมถึงความรวดเร็ว การตอบสนอง และความยืดหยุ่น

^๒ สมาคมนานาชาติด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน (International Association of Public Participation). ตัวแบบขั้นบันไดการมีส่วนร่วมของพลเมือง. <http://digi.library.tu.ac.th/thesis/po/1330/03chapter2.pdf> (สืบค้นวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๙).

เพื่อนำแผนไปปฏิบัติ ว่าเป็นวิธีการที่องค์กรปรับเปลี่ยนแผนเมื่อสถานการณ์เปลี่ยนแปลงไป และกำหนดวิธีการและตัวชี้วัดความสำเร็จ โดยเน้นแง่มุมที่สำคัญใน ๓ ประการ คือ

๓. องค์กรจำเป็นต้องคำนึงถึงการเรียนรู้ขององค์กรและของบุคลากรในเชิงยุทธศาสตร์ โดยเน้นปลูกฝังการปรับปรุงและการเรียนรู้ไว้ในกระบวนการทำงาน

ระดับของการวางแผน

๑. การวางแผนระดับนโยบาย (Policy Planning)

แผนระดับสูงสุดขององค์กร มักจะระบุแนวทางอย่างกว้างๆ ซึ่งเป็นพื้นฐานที่จะก่อให้เกิดแผนชนิดอื่นๆ ส่วนใหญ่จะเป็นแผนระยะยาว (Long - Range Plan) เช่น แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒

๒. การวางแผนกลยุทธ์ (Strategic Planning)

การวางแผนหลอมรวมครอบคลุมกิจกรรมทั้งหมดขององค์กร หรือแผนงานใหญ่ขององค์กรโดยจะระบุไว้ “อย่างกว้าง” และ “มองไกล” ไปพร้อมๆกัน ซึ่งมักจะเป็นแผนระยะยาว ซึ่งจะต้องสอดคล้องกับแผนระดับนโยบาย

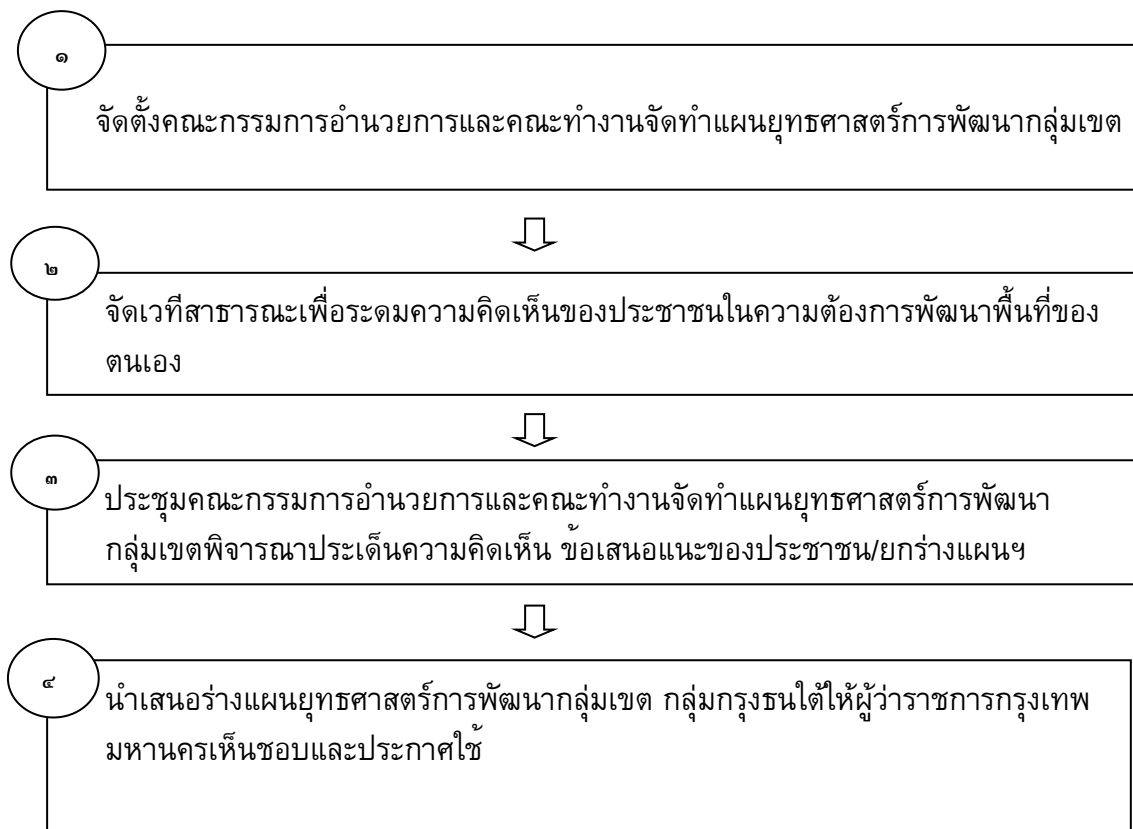
๓. แผนปฏิบัติการ หรือแผนดำเนินงาน (Operation Plan)

การวางแผนที่กำหนดจุดมุ่งหมายระยะสั้น ระยะเวลาไม่เกิน ๑ ปี ซึ่งถ่ายทอดมาจากแผนกลยุทธ์ องค์กรประกอบของแผนปฏิบัติการจะประกอบด้วย วัตถุประสงค์ เป้าหมาย กิจกรรม ขั้นตอนการปฏิบัติ งบประมาณ ผู้รับผิดชอบในการดำเนินงาน แผนปฏิบัติการแบ่งออกเป็น ๒ ประเภท คือ แผนใช้ประจำ (Standing Plans) และแผนใช้เฉพาะครั้ง (Single - use Plans) ^๓

สรุปได้ว่า การดำเนินนโยบายสาธารณะ การวางแผนหรือการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนานั้น การเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาหรือการพัฒนาท้องถิ่น ผู้เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงย่อมต้องเป็นประชาชนเพราะเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในสังคม การกำหนดนโยบายใด ๆ ของภาครัฐย่อมต้องมีผลกระทบกับประชาชนโดยตรง ฉะนั้นในการที่ภาครัฐจะใช้หลักการบริหารงานตามแนวคิด Governance เพื่อดำเนินนโยบายต่างๆ สิ่งที่สำคัญที่ต้องคำนึงถึงคือการมีส่วนร่วมของประชาชน รัฐต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานหรือดำเนินนโยบายต่าง ๆ มีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการตัดสินใจในนโยบาย ตั้งแต่การระบุปัญหา พัฒนาทางเลือก และแนวทางแก้ไขปัญหาเพื่อสร้างความร่วมมือ (Collaborate) เพื่อสร้างความไว้วางใจต่อการทำงานของภาครัฐ สร้างความร่วมมือและความชอบธรรมให้เกิดขึ้นในสังคม ทั้งยังเป็นการสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนได้ตรงจุด และย่อมจะส่งผลให้การดำเนินนโยบายต่าง ๆ ของภาครัฐประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ

^๓ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ทวีดา กมลเวช. การขับเคลื่อนสู่แผนปฏิบัติการอย่างมีประสิทธิภาพ. เอกสารประกอบการบรรยายตามโครงการจัดทำแผนปฏิบัติการกรุงเทพมหานคร ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๒.

๖. กรอบแนวทางการดำเนินการและผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง



๑. สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผลดำเนินการจัดตั้งคณะกรรมการอำนวยการและคณะทำงานจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มเขต มีโครงสร้าง ดังนี้

- ๑.๑ ปลัดกรุงเทพมหานคร เป็นประธานคณะกรรมการอำนวยการ
- ๑.๒ รองปลัดกรุงเทพมหานคร เป็นคณะกรรมการอำนวยการ
- ๑.๓ ผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล เป็นเลขานุการ

คณะกรรมการอำนวยการ

- ๑.๔ ประธานกลุ่มเขต กลุ่มกรุงเทพมหานคร เป็นหัวหน้าคณะทำงานฯ
- ๑.๕ ผู้อำนวยการเขตในกลุ่มกรุงเทพมหานคร เป็นคณะทำงาน
- ๑.๖ ผู้แทนสำนักงานเขตในกลุ่มกรุงเทพมหานคร เป็นคณะทำงาน
- ๑.๗ ผู้แทนสำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล เป็นเลขานุการคณะทำงาน

โดยมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

คณะกรรมการอำนวยการ

๑) วางแผนนโยบายในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มเขตแบบมีส่วนร่วมของประชาชน และกำหนดกรอบและแนวทางในการดำเนินงานให้คณะทำงานใช้เป็นแนวปฏิบัติ

๒) ให้คำปรึกษาการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มเขตแบบมีส่วนร่วมของประชาชนแก่คณะทำงานจัดแผน

๓) พิจารณาร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มเขตฯ ก่อนนำเสนอขอความเห็นชอบต่อผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

กิจกรรม	ปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๖๓											
	เดือน ที่ ๑	เดือน ที่ ๒	เดือน ที่ ๓	เดือน ที่ ๔	เดือน ที่ ๕	เดือน ที่ ๖	เดือน ที่ ๗	เดือน ที่ ๘	เดือน ที่ ๙	เดือน ที่ ๑๐	เดือน ที่ ๑๑	เดือน ที่ ๑๒
-จัดเวทีสาธารณะเพื่อให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็น และความต้องการในการพัฒนาพื้นที่เขตครั้งที่ ๑			↔									
-จัดเวทีสาธารณะเพื่อให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็น และความต้องการในการพัฒนาพื้นที่เขต ครั้งที่ ๒			↔									
-จัดเวทีสาธารณะเพื่อให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็น และความต้องการในการพัฒนาพื้นที่เขต ครั้งที่ ๓			↔									
-วิเคราะห์ สังเคราะห์ความคิดเห็นความต้องการ และโครงการสำคัญของประชาชนเพื่อนำไปประกอบการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มเขตฯ				↔								
-ยกร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มเขตฯ					↔							
-จัดเวทีสาธารณะเพื่อให้ประชาชนในพื้นที่ได้พิจารณาร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มเขตฯ						↔						
-ปรับปรุงร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มเขตฯ ให้เป็นไปตามความคิดเห็นของประชาชน								↔				
-ประชุมคณะกรรมการอำนวยการและคณะทำงานจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มเขตแบบมีส่วนร่วม									↔			

กิจกรรม	ปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๖๓											
	เดือน ที่ ๑	เดือน ที่ ๒	เดือน ที่ ๓	เดือน ที่ ๔	เดือน ที่ ๕	เดือน ที่ ๖	เดือน ที่ ๗	เดือน ที่ ๘	เดือน ที่ ๙	เดือน ที่ ๑๐	เดือน ที่ ๑๑	เดือน ที่ ๑๒
ร่วมของประชาชนเพื่อให้ คณะกรรมการอำนวยการ พิจารณาร่างแผนฯ ก่อน นำเสนอ ผว.กทม.ให้ความ เห็นชอบ												
-นำแผนยุทธศาสตร์การ พัฒนากลุ่มเขตฯ เสนอขอ ความเห็นชอบ ต่อ ผว.กทม. และประกาศใช้										↔		

๘. งบประมาณ

ค่าใช้จ่ายของโครงการฯ เบิกจ่ายจากงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๓ แผนงานส่งเสริมระบบบริหาร งานยุทธศาสตร์บริหารจัดการ หมวดรายจ่ายอื่น ค่าใช้จ่ายในการจัดทำแผนจัดแผนยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มเขตแบบมีส่วนร่วมของประชาชน นำร่องกลุ่มเขตกลุ่มกรุงธนใต้ จำนวน ๘๒๒,๒๐๐.- บาท (แปดแสนสองหมื่นสองพันสองร้อยบาทถ้วน) โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๑. ค่าใช้สอย เป็นเงิน ๕๕๐,๐๐๐.-บาท

จัดเวทีสาธารณะเพื่อให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็น และความต้องการในการพัฒนาพื้นที่เขต ใช้สถานที่หน่วยงานของกรุงเทพมหานครกลุ่มเป้าหมายสำนักงานเขตละ ๒๐๐ คน จำนวน ๓ ครั้ง ครั้งละ ๓๐,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงิน ๙๐,๐๐๐ บาท ค่าใช้จ่ายประกอบด้วย

- อาหารว่าง (๒๐๐ คน x ๒๕ บาท x ๒มื้อ) เป็นเงิน ๑๐,๐๐๐.-บาท
- อาหารกลางวัน (๒๐๐ คน x ๑๐๐ บาท) เป็นเงิน ๒๐,๐๐๐.-บาท

รวมกลุ่มกรุงธนใต้ ๖ เขต x ๙๐,๐๐๐ บาท เป็นเงินทั้งสิ้น ๕๕๐,๐๐๐.-บาท

๒. ค่าวัสดุ เป็นเงิน ๒๘๒,๒๐๐.-บาท

๒.๑ ค่าจัดทำหนังสือแผนฯ จำนวน ๑,๕๐๐ เล่ม เป็นเงิน ๒๗๗,๕๐๐.-บาท
 ๒.๒ ค่าวัสดุ ประกอบด้วย กระดาษ ปากกา ฯลฯ เป็นเงิน ๔,๗๐๐.-บาท
 รวมทั้งสิ้น ๘๒๒,๒๐๐.- บาท (แปดแสนสองหมื่นสองพันสองร้อยบาทถ้วน)

๙. แนวทางการติดตามและประเมินผล

๙.๑ ตัวชี้วัดความสำเร็จระดับผลผลิต (Output)

๑. มีการจัดเวทีระดมความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่เขตอย่างน้อย ๓ ครั้ง/สำนักงานเขต
๒. มีแผนยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มเขตแบบมีส่วนร่วมของประชาชน กลุ่มกรุงธนใต้ จำนวน ๑ ฉบับ

๙.๒ ตัวชี้วัดระดับผลลัพธ์ (Outcome)

สำนักงานเขตในกลุ่มกรุงเทพมหานครได้นำโครงการสำคัญ (Flagship Project) ตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มเขตแบบมีส่วนร่วมของประชาชน ระยะ ๕ ปี ไปกำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการประจำปีของสำนักงานเขตในแต่ละปี อย่างน้อยร้อยละ ๕๐

๙.๓ วิธีการ/เครื่องมือที่ใช้ในการติดตามประเมินผล (สำเร็จ)

๑.จัดทำแบบรายงานผลการระดมความคิดเห็นของประชาชนตามจำนวนครั้งที่มีการจัดเวทีสาธารณะ

๒.สำรวจความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อแผนยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มเขตแบบมีส่วนร่วมของประชาชน ระยะ ๕ ปี ของกลุ่มกรุงเทพมหานคร

๓.ตรวจสอบจำนวนโครงการสำคัญ (Flagship Project) ตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มเขตฯ ที่นำไปบรรจุไว้ในแผนปฏิบัติการประจำปีของสำนักงานเขต กลุ่มกรุงเทพมหานคร

๑๐. ข้อเสนอแนะ

๑๐.๑ จัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มเขตแบบมีส่วนร่วมของประชาชนให้ครบทุกกลุ่มเขต เพื่อให้การพัฒนากรุงเทพมหานครในระดับพื้นที่เกิดผลสำเร็จในภาพรวม ครอบคลุมพื้นที่กรุงเทพมหานคร

๑๐.๒ สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมและเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าร่วมตรวจสอบ ติดตาม และประเมินผลความสำเร็จของโครงการเพื่อเป็นการสร้างความโปร่งใสในการดำเนินโครงการสำคัญ (Flagship Project)

๑๐.๓ เปิดโอกาสให้ประชาชนในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้การพัฒนากรุงเทพมหานครระดับพื้นที่เกิดความสำเร็จอย่างยั่งยืน

บรรณานุกรม

อรรถัย กักพล. คู่คิด คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชน สำหรับนักบริหารท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร : จริยสนิทวงศ์การพิมพ์. ๒๕๕๒ : ๑๗-๑๙.

สมาคมนานาชาติด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน (International Association of Public Participation).
ตัวแบบชั้นบันไดการมีส่วนร่วมของพลเมือง. <http://digi.library.tu.ac.th/thesis/po/1330/03chapter2.pdf> (สืบค้นวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๙).

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ทวีดา กมลเวชช. การขับเคลื่อนสู่แผนปฏิบัติการอย่างมีประสิทธิภาพ.
เอกสารประกอบการบรรยายตามโครงการจัดทำแผนปฏิบัติการราชการกรุงเทพมหานคร
ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๒.

ภาคผนวก

แนวทางการจัดทำแผนของกรุงเทพมหานคร

