



## Integrated Strategic Plan Development for Local Development of the Nakhon Ratchasima Provincial Administrative Organization

Rakchart Kiriwattanasak, Chacattrai Rayasawath, and Anujit Chinasan

<sup>1</sup>Doctor of Philosophy in Public and Private Management, Nakhon Ratchasima Rajabhat University, Thailand

<sup>2,3</sup>Faculty of Humanities and Social Science, Nakhon Ratchasima Rajabhat University, Thailand

E-mail: Rakchart.k@nrru.ac.th, ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0003-5781-3512>

Email: chacattrai.r@nrru.ac.th, ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-8935-1437>

E-mail: chinasan.c@nrru.ac.th, ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-5180-3063>

Received 25/02/2025

Revised 08/03/2025

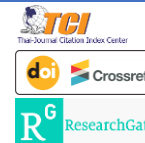
Accepted 10/04/2025

### Abstract

**Background and Aims:** One factor in effective public sector strategic management is having a good starting point, which is a public sector strategic plan that is appropriate for both internal and external environments of the organization. The components of the public sector strategic plan should be consistent and harmonious to support each other. Most importantly, the strategic plan must be clear. This research has the following objectives: (1) to study the origin and current situation of the process of developing an integrated strategic plan for local development of the Nakhon Ratchasima Provincial Administrative Organization; (2) to study the problems and solutions in the implementation of the integrated strategic plan for local development of the Nakhon Ratchasima Provincial Administrative Organization; and (3) to study the guidelines for developing an integrated strategic plan for local development of the Nakhon Ratchasima Provincial Administrative Organization to other provincial administrative organizations.

**Methodology:** The researcher has defined the research methodology into 4 methods as follows: (1) Document Study is a study of reviewing textbooks, documents, and various academic articles, such as academic textbooks in both Thai and English, research reports, theses, academic documents, documents from related agencies, such as official documents, annual reports, and various statistics related to the development of the strategic plan of the Nakhon Ratchasima Provincial Administrative Organization, etc. (2) In-depth Interview is a study of creating an interview guideline according to the specified conceptual framework to collect data from key informants under the context of good interactions between key informants and the researcher. (3) Observation is an observation of various activities related to the management of income-generating academic services of state-controlled universities that are models for research, such as meetings, group discussions, and the performance of related personnel, etc., using Non-Participant Observation. In each observation, the researcher has a formal request for permission to proceed with the work. (4) A Focus Group is a study of key issues by the researcher to provide key informants to the meeting, so that the meeting can jointly provide information. Comments





and discussions on key issues that researchers submitted to the meeting, which are relevant to the development of an integrated strategic plan for local development of the Nakhon Ratchasima Provincial Administrative Organization.

**Results:** Research results: (1) The origin of the integrated strategic plan for local development of the Nakhon Ratchasima Provincial Administrative Organization comes from the top-down level TDI (Top-Down Innovation), which has an important origin from the Provincial Administrative Organization Act of 1997, Chapter 4, Powers and Duties of Provincial Administrative Organizations, Section 45, and the Ministry of Interior regulations. It's called the 2005 Plan Regulations, Amendment No. 3, B.E. 2561. (2) Problems in implementing the integrated strategic plan for local development of Nakhon Ratchasima Provincial Administrative Organization include the following: (2.1) Lack of integration of joint plans of local administrative organizations in driving operations and coordination in planning. (2.2) There is duplication of problems that local administrative organizations submit to their agency plans. (2.3) The budget for project implementation cannot be used within the specified period due to overlapping missions and responsibilities. (2.4) The volume of the plan is too large to allocate an adequate budget. (2.5) Authority and responsibility cannot be performed due to a lack of own area. (2.6) The period of the local administrative organization plan and that of the province are not consistent. (2.7) Relevant laws are not up to date. (3) Problem-solving guidelines. The details are as follows: (3.1) There is a main coordinating agency for coordinating plans. (3.2) Set clear criteria and guidelines for integrating activities, plans, and projects under the authority of the provincial administrative organization. (3.3) Amend regulations because local governments must follow the Ministry of Interior, which requires local administrators to be empowered to adjust plans to align with strategies at all times. (4) Development guidelines include: (4.1) Executives must have a clear vision and policies to drive proactive work. (4.2) Accelerate network work for continuous, efficient academic cooperation by sharing resources. (4.3) Support and develop information systems to create easy-to-use, systematic connections. (4.4) Establish a system for screening and checking plans of each local administrative organization before coordinating them into the provincial administrative organization plan clearly and carefully.

**Conclusion:** The study emphasizes that a top-down strategy based on legislative frameworks is the source of Nakhon Ratchasima's integrated strategic plan for local development. However, obstacles, including poor coordination, financial limitations, and antiquated laws, make it difficult to put into practice. While development strategies prioritize leadership vision, resource-sharing networks, and enhanced information systems, solutions include improving coordination, updating rules, and increasing planning efficiency.

**Keywords:** Development; Integrated Strategic Plan; Local Development



## การศึกษาการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา

รักษาดิ กิริวัฒน์ศักดิ์, ชัคัตตริย ริยะสวัสดิ์ และอนุจิตร ชินสาร

<sup>1</sup>นักศึกษาระดับปริญญาเอก ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา

<sup>2,3</sup>คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา

### บทคัดย่อ

**ภูมิหลังและวัตถุประสงค์:** การบริหารยุทธศาสตร์ภาครัฐที่จะมีประสิทธิภาพได้นั้น ปัจจัยส่วนหนึ่งคือการมีจุดเริ่มต้นที่ดีคือการมีแผนยุทธศาสตร์ภาครัฐที่เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกองค์การ องค์ประกอบของแผนยุทธศาสตร์ภาครัฐควรจะต้องมีความสอดคล้องกลมกลืนกัน เพื่อเป็นปัจจัยเกื้อหนุนซึ่งกันและกัน และที่สำคัญคือความชัดเจนของแผนยุทธศาสตร์ งานวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ ดังนี้ (1) เพื่อศึกษาที่มาและสภาพปัจจุบันของกระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา (2) เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหาการนำแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาไปปฏิบัติ (3) เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาไปสู่องค์การบริหารส่วนจังหวัดอื่น

**ระเบียบวิธีการวิจัย:** ผู้วิจัยได้กำหนดวิธีดำเนินการวิจัยออกเป็น 4 วิธีดังนี้ (1) การศึกษาจากข้อมูลเอกสาร (Document Study) เป็นการศึกษาทบทวนตำรา เอกสาร และบทความวิชาการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิ ตำราทางวิชาการทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ รายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ เอกสารทางวิชาการ เอกสารจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น เอกสารทางราชการ รายงานประจำปี สถิติต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา เป็นต้น (2) การศึกษาโดยใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) เป็นการสร้างแนวทางการสัมภาษณ์ตามกรอบแนวคิดที่กำหนด เพื่อเก็บข้อมูลกับผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญภายใต้บรรยายการของการมีปฏิสัมพันธ์อันดีระหว่างผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญและผู้วิจัย (3) การศึกษาโดยวิธีการสังเกตการณ์ (Observation) เป็นการเข้าไปสังเกตการณ์ในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารการบริการวิชาการแบบหารายได้ของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐที่เป็นต้นแบบในการศึกษาวิจัย เช่น การประชุม การสนทนากลุ่ม การปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรที่เกี่ยวข้อง เป็นต้นโดยวิธีการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม (Non-Participant Observation) ซึ่งในการเข้าไปร่วมสังเกตการณ์ในแต่ละครั้งผู้วิจัยมีการทำบันทึกขออนุญาตดำเนินงานอย่างเป็นทางการ (4) การศึกษาโดยการจัดสนทนากลุ่ม (Focus Group) เป็นการป้อนประเด็นสำคัญโดยนักวิจัยให้แก่ที่ประชุมกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่ได้เชิญมา เพื่อให้ที่ประชุมได้ร่วมกันให้ข้อมูล ข้อคิดเห็นและร่วมกันอภิปรายในประเด็นสำคัญที่นักวิจัยได้ป้อนเข้าสู่ที่ประชุม ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา

**ผลการวิจัย:** (1) ที่มาของแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา มีที่มาในลักษณะของ ระดับบนลงล่าง TDI (Top Down Innovation) ซึ่งมีที่มาที่สำคัญจากพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 หมวด 4 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด มาตรา 45 และระเบียบกระทรวงมหาดไทย เรียกว่าระเบียบแผนปี พ.ศ. 2548 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 3 ปี พ.ศ.

2561 (2) สภาพปัญหาการนำแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาไปปฏิบัติประกอบด้วยดังนี้ (2.1) การขาดการบูรณาการแผนร่วมกันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการขับเคลื่อนการดำเนินงานและประสานความร่วมมือด้านการวางแผน (2.2) เกิดความซ้ำซ้อนความซ้ำซ้อนของปัญหาที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่งเข้าแผนของหน่วยงาน (2.3) งบประมาณในการดำเนินโครงการไม่สามารถใช้ได้ตามห้วงระยะเวลาที่กำหนดเนื่องจากความซ้ำซ้อนของภารกิจหน้าที่ (2.4) ปริมาณแผนมีมากไม่สามารถจัดสรรงบประมาณได้เพียงพอ (2.5) อำนาจหน้าที่ไม่สามารถปฏิบัติได้เนื่องจากไม่มีพื้นที่ของตนเอง (2.6) ห้วงระยะเวลาของแผนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับของจังหวัดไม่สอดคล้องกัน (2.7) กฎหมายที่เกี่ยวข้องยังไม่มี ความทันสมัย (3) แนวทางการแก้ไขปัญหา มีรายละเอียดดังนี้ (3.1) มีหน่วยงานประสานงานหลักในการประสานแผน (3.2) กำหนดหลักเกณฑ์แนวทางการบูรณาการกิจกรรม แผนงาน โครงการ ภายใต้อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ชัดเจน (3.3) แก้ไขระเบียบเพราะท้องถิ่นต้องทำตามกระทรวงมหาดไทยว่าต้องให้อำนาจผู้บริหารท้องถิ่นสามารถปรับแก้แผนให้สอดคล้องยุทธศาสตร์ได้ตลอด (4) แนวทางการพัฒนา ได้แก่ (4.1) ผู้บริหารต้องมีวิสัยทัศน์ และนโยบายที่ชัดเจน เพื่อขับเคลื่อนการทำงานในเชิงรุก (4.2) เร่งการทำงานแบบเครือข่ายให้มีความต่อเนื่องอย่างมีประสิทธิภาพ ความร่วมมือทางวิชาการโดยการแบ่งปันทรัพยากร (4.3) สนับสนุน และพัฒนาระบบสารสนเทศ ให้เกิดการเชื่อมโยง อย่างเป็นระบบที่ใช้งานง่าย และ (4.4) วางระบบการกลั่นกรองตรวจสอบแผนของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก่อนดำเนินการประสานเข้าสู่แผนองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ชัดเจนและรอบคอบ

**สรุปผล:** การศึกษานี้เน้นว่ากลยุทธ์จากบนลงล่างที่อิงกับกรอบกฎหมายเป็นที่มาของแผนยุทธศาสตร์บูรณาการการพัฒนาท้องถิ่นของนครราชสีมา อย่างไรก็ตาม อุปสรรคต่างๆ เช่น การประสานงานที่ไม่ดี ข้อจำกัดทางการเงิน และกฎหมายที่ล้าสมัย ทำให้ยากต่อการนำไปปฏิบัติจริง ในขณะที่กลยุทธ์การพัฒนาให้ความสำคัญกับวิสัยทัศน์ของผู้นำ เครือข่ายการแบ่งปันทรัพยากร และระบบสารสนเทศที่ดีขึ้น แนวทางแก้ไข ได้แก่ การปรับปรุงการประสานงาน การปรับปรุงกฎเกณฑ์ และการเพิ่มประสิทธิภาพการวางแผน

**คำสำคัญ:** การพัฒนา; แผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการ; การพัฒนาท้องถิ่น

## บทนำ

การพัฒนาประเทศในช่วงระยะเวลาของยุทธศาสตร์ชาติ จะมุ่งเน้นการสร้างสมดุลระหว่างพัฒนาความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในรูปแบบ เพื่อให้ประเทศไทยสามารถยกระดับการพัฒนาให้บรรลุตามวิสัยทัศน์ ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว จึงจำเป็นต้องกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศระยะยาว ที่จะทำให้ประเทศไทยมีความมั่นคงในเอกราชและอธิปไตย มีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลงจากปัจจัยภายในและภายนอกประเทศในทุกมิติทุกรูปแบบ และทุกระดับ (Mantel, 2001) ภาคเกษตรกรรม ภาคอุตสาหกรรม และภาคบริการของประเทศได้รับการพัฒนายกระดับไปสู่การใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมในการสร้างมูลค่าเพิ่มและพัฒนาโลกที่สำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจใหม่ที่จะสร้างและเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของประเทศ ที่มาของแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา

ที่มาของแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา ที่มาในลักษณะของ ระดับบนลงล่าง TDI (Top Down Innovation) ซึ่งมีที่มาที่สำคัญจากพระราชบัญญัติองค์การ

บริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 หมวด 4 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด มาตรา 45 และระเบียบกระทรวงมหาดไทย เรียกว่าระเบียบแผนปี พ.ศ. 2548 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 3 ปี พ.ศ. 2561 สภาพปัจจุบันของกระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา จะมีกระบวนการที่เกี่ยวข้องอยู่ 4 ขั้นตอนหลัก ประกอบด้วย 1) แผนยุทธศาสตร์ต้องประกอบด้วยวิสัยทัศน์ (Vision) พันธกิจ (Mission) ประเด็นยุทธศาสตร์ (Strategic Issue) เป้าประสงค์ (Goal) ตัวชี้วัด (KPI) เป้าหมาย (Target) และ แผนงานโครงการ (Initiative) 2) แผนยุทธศาสตร์ที่กำหนดขึ้นต้องมีความเชื่อมโยงของยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดแผนพัฒนาท้องถิ่นทุกฉบับ 3) กำหนดแนวทางการบูรณาการเชื่อมโยงและประสานแผนพัฒนาร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดนครราชสีมา 4) ที่มาของข้อมูลประกอบการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ที่เกิดจากมาจากปัญหาความเดือดร้อนหรือความต้องการเพื่อให้เกิดการพัฒนาแบบองค์รวม (Dunn, 1994) ซึ่งพัฒนาคุณภาพชีวิตของคน เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน การรักษาความสงบเรียบร้อย และการสร้างความเป็นธรรม และลดความเหลื่อมล้ำในทุกมิติ สอดคล้องกับงานวิจัยของภูธดา คุณผลิน และ นุชธิดา โยลัย (2565) ได้ศึกษานโยบายการจัดบริการสาธารณะตามแผนพัฒนาท้องถิ่นภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษานโยบายการจัดบริการสาธารณะตามแผนพัฒนาท้องถิ่นภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น 2) ศึกษาปัญหาและข้อคิดเห็นในการจัดบริการสาธารณะ 3) ศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อการจัดบริการสาธารณะ เป็นการวิจัยแบบผสมวิธีระหว่างวิจัยเชิงปริมาณ จากแบบสอบถาม กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 400 คน และวิจัยเชิงคุณภาพจากการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 24 คน โดยใช้วิธีเลือกแบบวิธีการคัดเลือกกลุ่มเป้าหมายในงานวิจัยครั้งนี้โดยใช้การเลือกแบบก่อนหิมะ โดยเลือกผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นยุทธศาสตร์ชาติและการจัดบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ผลการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับประเด็นนี้จะพบว่าสอดคล้องในกับที่มาจะเชื่อมโยงกับนโยบายเนื่องจากเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ ผลการวิจัยพบว่า นโยบายการจัดบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น ได้มีการเชื่อมโยงและบูรณาการร่วมกันของภาคราชการ มีการกำหนดนโยบายการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามอำนาจหน้าที่และแนวทางในการจัดระบบบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาภาค แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด แผนพัฒนาจังหวัด และยุทธศาสตร์การพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น โดยมีการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น และเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการในทุกขั้นตอน (Holt, 1993)

ดังนั้นเพื่อการขับเคลื่อนการพัฒนาท้องถิ่นของจังหวัดนครราชสีมา จึงต้องแก้ไขปัญหในเรื่องความซ้ำซ้อนของการดำเนินงานโดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับแผนยุทธศาสตร์ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่มีความเชื่อมโยงเกี่ยวข้องกับแผนการพัฒนาท้องถิ่นในทุกมิติ ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา เพื่อเป็นแนวทางการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาไปสู่องค์การบริหารส่วนจังหวัดอื่นที่ก่อเกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาท้องถิ่นต่อไปในอนาคต

## วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาที่มาและสภาพปัจจุบันของกระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา
2. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหาการนำแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาไปปฏิบัติ
3. เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาการท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาไปสู่องค์การบริหารส่วนจังหวัดอื่น

## การทบทวนวรรณกรรม

### การวางแผนและการนำแผนไปปฏิบัติ

#### การวางแผน

การวางแผนมีอยู่มากมายในตำราทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์ และตำราเกี่ยวกับการจัดการ ซึ่งทั้งนี้ขึ้นอยู่กับนักกำหนดนโยบายและมีการนำนโยบายไปปฏิบัติแล้วนั้น การวางแผนก็เป็นอีกขั้นตอนหนึ่งที่มีความสำคัญในการนำนโยบายไปปฏิบัติเพราะหากมีการกำหนดนโยบายดีแต่ไหนก็ตามหากไม่มีการวางแผนนโยบายในการนำไปปฏิบัติที่ดีแล้วนั้นย่อมจะส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติในทันที (อนันต์ เกตุวงศ์, 2541) การวางแผนเป็นงานสำคัญที่จะต้องจัดทำก่อนจะทำงานอื่น ๆ เพื่อตัดสินใจเลือกวิธีการที่ดีที่สุดในการทำงานของการวางแผนนโยบายว่าจะเริ่มต้นอย่างไร สิ้นสุดที่ไหน และสิ้นสุดเมื่อไร การวางแผนจะต้องมีการตัดสินใจในเรื่องการเงิน ความต้องการกำลังคน เทคโนโลยี นวัตกรรมที่ต้องใช้ในโครงการ รวมทั้งการจัดการงานที่ต้องทำ การวางแผนโครงการที่ดีแล้วย่อมช่วยให้งานที่จะทำสำเร็จไปแล้วครึ่งหนึ่ง

#### แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับยุทธศาสตร์

ขั้นตอนการบริหารยุทธศาสตร์แบ่งได้เป็น 2 รูปแบบ รูปแบบที่ 1 จากกลยุทธ์สู่วิสัยทัศน์ เริ่มจากการเตรียมพร้อม การวินิจฉัยองค์กร การจัดทำ SWOT การจัดกลุ่มยุทธศาสตร์เพื่อกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์และเป้าประสงค์ การทบทวนกลยุทธ์และยุทธศาสตร์ การกำหนดตัวชี้วัดและค่าเป้าหมาย การกำหนดวิสัยทัศน์จากกลยุทธ์และประเด็นยุทธศาสตร์ ทบทวนพันธกิจองค์กร การกำหนดค่านิยมร่วมองค์กร การแปลงแผนเพื่อเตรียมสู่การปฏิบัติ การปฏิบัติตามแผน และการติดตามประเมินผลตามลำดับ และรูปแบบที่ 2 จากวิสัยทัศน์สู่กลยุทธ์ เริ่มจากขั้นตอนการเตรียมพร้อม กำหนดวิสัยทัศน์ วินิจฉัยองค์กร ทบทวนพันธกิจ กำหนดค่านิยมร่วมขององค์กร การกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์และเป้าประสงค์ การกำหนดกลยุทธ์ กำหนดตัวชี้วัดและเป้าหมาย การแปลงแผนเพื่อเตรียมสู่การปฏิบัติ การปฏิบัติตามแผน ติดตามประเมินผล และลำดับสุดท้ายทบทวนปรับปรุงแผน (กล้า ทองขาว, 2551).

#### แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 78 กำหนดว่า “รัฐจะต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง (เฉลิมพงษ์ มีสมนัย, 2540) พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่น และระบบสาธารณูปโภค และสาธารณูปการ ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น” นอกจากนี้ในการด้านการปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐธรรมนูญแห่ง

ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ยังได้ระบุไว้ในหมวด 9 รวมทั้งหมด 9 มาตรา อันเริ่มตั้งแต่มาตราที่ 282 ถึง มาตรา 290 ซึ่งโดยรวมแล้วพบว่ามาตราทั้งหมดกล่าวถึงการที่รัฐจะต้องให้ความสำคัญเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่ง การปกครองตนเอง ตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอิสระในการ กำหนดนโยบายการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงิน การคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเอง โดยเฉพาะโดยรัฐบาลเป็นเพียงผู้ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่จำเป็นภายในกรอบ ของกฎหมายเท่านั้น (วุฒิสาร ตันไชย, 2542)

### บริบทของจังหวัดนครราชสีมา

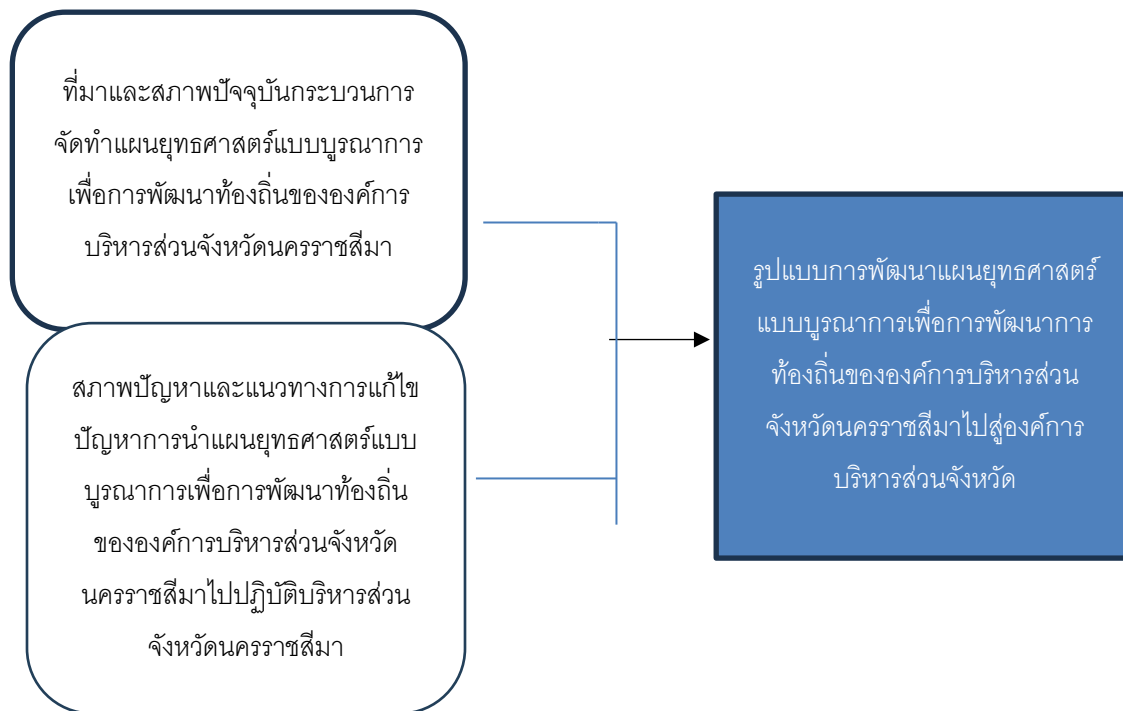
สำหรับที่มาและสภาพกระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด นครราชสีมา นอกจากนี้นี้ยังเกี่ยวข้องกับสภาพปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหานำแผนยุทธศาสตร์แบบ บูรณาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาไปปฏิบัติ (ลิขิต ชีระเวคิน, 2556) โดย มุ่งเน้นการศึกษาที่มีการให้ความสำคัญเกี่ยวกับสภาพปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหานำแผนยุทธศาสตร์ แบบบูรณาการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาไปปฏิบัติ รวมถึงการแสวงหาแนวทางการพัฒนาแผน ยุทธศาสตร์แบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาไปสู่องค์การ บริหารส่วนจังหวัดอื่น หมายถึง รูปแบบทางการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการขององค์การบริหารส่วน จังหวัดนครราชสีมาไปสู่องค์การบริหารส่วนจังหวัดอื่น

### ที่มาและสภาพกระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครราชสีมา มีจำนวนทั้งสิ้น 334 แห่ง เทศบาลนคร 1 แห่ง เทศบาล เมือง 4 แห่ง เทศบาลตำบล 85 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล 243 แห่ง โดยเทศบาลสามารถจำแนกได้ตาม พื้นที่ จะเห็นได้ว่าการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา ที่มาและสภาพ กระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา เกี่ยวข้องกับสภาพ ปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหานำแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การ บริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาไปปฏิบัติ โดยมุ่งเน้นการศึกษาที่มีการให้ความสำคัญเกี่ยวกับสภาพปัญหาและแนว ทางการแก้ไขปัญหานำแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาไปปฏิบัติ รวมถึง การแสวงหาแนวทางการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วน จังหวัดนครราชสีมาไปสู่องค์การบริหารส่วนจังหวัดอื่น หมายถึง รูปแบบทางการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณา การขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาไปสู่องค์การบริหารส่วนจังหวัดอื่น

### กรอบแนวคิดการวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่อง “การพัฒนาแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การ บริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา” ผู้วิจัยได้มีการสร้างกรอบแนวคิดเบื้องต้นจากการศึกษาเอกสารและทบทวน วรรณกรรม รวมถึงงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยกำหนดกรอบแนวคิดให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย ดังนี้



แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

### ระเบียบวิธีการวิจัย

ผู้วิจัยได้กำหนดวิธีดำเนินการวิจัยออกเป็น 4 วิธีดังนี้

1. การศึกษาจากข้อมูลเอกสาร (Document Study) เป็นการศึกษาทบทวนตำรา เอกสาร และบทความวิชาการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิ ตำราทางวิชาการทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ รายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ เอกสารทางวิชาการ เอกสารจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น เอกสารทางราชการ รายงานประจำปี สถิติต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา เป็นต้น
2. การศึกษาโดยใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) เป็นการสร้างแนวทางการสัมภาษณ์ตามกรอบแนวคิดที่กำหนดเพื่อเก็บข้อมูลกับผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญ ภายใต้บรรยายการของการมีปฏิสัมพันธ์อันดีระหว่างผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญและผู้วิจัย
3. การศึกษาโดยวิธีการสังเกตการณ์ (Observation) เป็นการเข้าไปสังเกตการณ์ในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารการบริการวิชาการแบบหารายได้ของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐที่เป็นต้นแบบในการศึกษาวิจัย เช่น การประชุม การสนทนากลุ่ม การปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรที่เกี่ยวข้อง เป็นต้นโดยวิธีการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม (Non-Participant Observation) ซึ่งในการเข้าไปร่วมสังเกตการณ์ในแต่ละครั้งผู้วิจัยมีการทำบันทึกขออนุญาตดำเนินงานอย่างเป็นทางการ
4. การศึกษาโดยการจัดสนทนากลุ่ม (Focus Group) เป็นการป้อนประเด็นสำคัญโดยนักวิจัยให้แก่ที่ประชุมกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่ได้เชิญมา เพื่อให้ที่ประชุมได้ร่วมกันให้ข้อมูลข้อคิดเห็นและร่วมกันอภิปรายใน

ประเด็นสำคัญที่นักวิจัยได้ป้อนเข้าสู่ที่ประชุม ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา

### หน่วยวิจัยและผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

หน่วยวิจัยในการศึกษาครั้งนี้ คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา ทั้งนี้สำหรับการเลือกพื้นที่ในการวิจัยโดยผู้วิจัยได้กำหนดเกณฑ์ที่ใช้ในการคัดเลือก คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาที่นำมาใช้ในการศึกษาและเกณฑ์ที่ใช้ในการคัดเลือกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่นำมาใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ประกอบด้วย

1. เกณฑ์ที่ใช้ในการคัดเลือกสำหรับการศึกษาวิจัย ซึ่งผู้วิจัยได้ดำเนินการสังเคราะห์ข้อมูลทั่วไปนำมาสู่การกำหนดเกณฑ์การคัดเลือกเป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา จากเกณฑ์ดังนี้

1.1 เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ มีพื้นที่ในการจัดบริการสาธารณะอันดับ 1 ของประเทศ

1.2 เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ที่มีงบประมาณในการจัดบริการสาธารณะมากที่สุดของประเทศ

1.3 เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ที่มีการประสานงานจัดทำแผนยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงานและมีความละเอียดสูงทั้งในมิติขนาดเชิงพื้นที่ขนาดงบประมาณ และการประสานแผนร่วมกับอำเภอไม่น้อยกว่า 32 อำเภอ

2. เกณฑ์ที่ใช้ในการคัดเลือกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ การคัดเลือกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informant) ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาผู้วิจัยได้กำหนดเกณฑ์ในการคัดเลือกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการศึกษาดังนี้

2.1 เป็นผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาที่เกี่ยวข้องกับแผนยุทธศาสตร์ไม่น้อยกว่า 10 ปี

2.2 เป็นผู้บริหารส่วนราชการระดับจังหวัดที่ทำงานร่วมกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาที่เกี่ยวข้องกับแผนยุทธศาสตร์ไม่น้อยกว่า 5 ปี

2.3 เป็นผู้บริหารส่วนราชการระดับท้องถิ่น(องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น:เทศบาล/องค์การบริหารส่วนตำบล) ที่ทำงานร่วมกับ องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาที่เกี่ยวข้องกับแผนยุทธศาสตร์ไม่น้อยกว่า 8 ปี

2.4 เป็นตัวแทนของหน่วยงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ทำงานร่วมกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาที่เกี่ยวข้องกับแผนยุทธศาสตร์ไม่น้อยกว่า 8 ปี

2.5 เป็นตัวแทนของผู้ปฏิบัติงานที่ทำงานที่เกี่ยวข้องกับแผนยุทธศาสตร์ไม่น้อยกว่า 5 ปี

จากเกณฑ์ในการคัดเลือกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เพื่อนำมาใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลสำหรับการศึกษานี้ สามารถกำหนดรายละเอียดของกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้ดังนี้

## กลุ่มตัวอย่าง

| กลุ่มผู้ให้ข้อมูล<br>สำคัญ                                                          | รายละเอียดของกลุ่มผู้ให้ข้อมูล<br>สำคัญ                                                        | จำนวน (คน)   |                 |
|-------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|-----------------|
|                                                                                     |                                                                                                | จำนวนคน/แห่ง | จำนวนรวม        |
| 1. กลุ่มผู้บริหารอบจ.<br>1.1 ผู้บริหารอบจ.<br>(สัมภาษณ์เชิงลึก)                     | 1. นายกหรือรองนายกที่มอบหมาย                                                                   | 1            | 1               |
|                                                                                     | 2. ปลัด/รองปลัด                                                                                | 2            | 2               |
|                                                                                     | 3. ผู้อำนวยการ                                                                                 | 1            | 1               |
|                                                                                     | 4. หัวหน้าฝ่าย                                                                                 | 1            | 1               |
|                                                                                     | รวม                                                                                            |              | 5               |
| 2. กลุ่มผู้บริหารส่วน<br>ราชการที่เกี่ยวข้องกับ<br>อบจ.ด้านแผน<br>(สัมภาษณ์เชิงลึก) | 1.หัวหน้าสำนักงานจังหวัด                                                                       | 1            | 1               |
|                                                                                     | 2.ท้องถิ่นจังหวัด                                                                              | 1            | 1               |
|                                                                                     | 3.นายกสมาคมองค์การบริหารส่วน<br>ตำบลจังหวัดนครราชสีมา                                          | 1            | 1               |
|                                                                                     | 4.ประธานคณะกรรมการสันนิบาต<br>เทศบาลจังหวัดนครราชสีมา                                          | 1            | 1               |
|                                                                                     | 5.ผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับการพัฒนา<br>แผนท้องถิ่น                                                | 1            | 1               |
|                                                                                     | รวม                                                                                            |              | 5               |
| 3. กลุ่มผู้บริหาร<br>(สนทนากลุ่ม)                                                   | 1. ผู้บริหารของแต่ละหน่วยงานที่<br>เกี่ยวข้องกับการจัดทำและประสาน<br>แผนยุทธศาสตร์กับ อบจ.     | 5            | 5               |
|                                                                                     |                                                                                                | รวม          | 5               |
| 4. กลุ่มผู้ปฏิบัติ<br>(สนทนากลุ่ม)                                                  | 1. ผู้ปฏิบัติงานของแต่ละหน่วยงาน<br>ที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำและประสาน<br>แผนยุทธศาสตร์กับ อบจ. | อย่างน้อย 25 | อย่างน้อย 25    |
|                                                                                     |                                                                                                | รวม          | อย่างน้อย<br>25 |
| รวมเก็บข้อมูลทั้งสิ้น                                                               |                                                                                                |              | 40              |

## เครื่องมือวิจัย

เครื่องมือที่ใช้สำหรับการเก็บรวบรวมข้อมูลการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา ประกอบด้วยแนวคำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-dept Interview) และการสนทนากลุ่มย่อย (Focus Group)

## การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลในการศึกษาทั้งในส่วนของคุณสมบัติ (Secondary Data) และ ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) มีรายละเอียดดังนี้

## 1. การรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) แบ่งออกเป็น 2 ลักษณะคือ

1.1 ข้อมูลด้านแนวคิด ทฤษฎี งานวิจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการ เพื่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา โดยทำการศึกษาค้นคว้าจากวิทยานิพนธ์ ภาคนิพนธ์ ตำราวิชาการ งานวิจัยในประเทศและต่างประเทศ บทความ วารสาร ฯลฯ

1.2 ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา เช่น รายงานผลการดำเนินงานประจำปี รายงานการประชุม การประสานแผนที่เกี่ยวข้อง ฯลฯ เมื่อได้กำหนดแหล่งค้นคว้าข้อมูลในเบื้องต้นแล้ว ผู้ศึกษาได้ทำการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ และบุคลากรที่เกี่ยวข้อง เพื่อขอข้อมูลเอกสาร และนำมาตรวจสอบความถูกต้อง พร้อมกับศึกษาค้นคว้าข้อมูลเพิ่มเติมให้เป็นปัจจุบัน

2. เก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) ผู้วิจัยดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยตนเองพร้อมกับทีมผู้ช่วยนักวิจัย จำนวน 3 คน ซึ่งเป็นบุคลากรที่มีประสบการณ์ในการลงพื้นที่เก็บข้อมูลเชิงคุณภาพ โดยมีรายละเอียดเกี่ยวกับการเก็บรวบรวมข้อมูล ดังนี้

2.1 การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In- dept Interview) ผู้วิจัยทำการเตรียมความพร้อมกับผู้ช่วยนักวิจัย โดยมีการทำความเข้าใจเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ในการศึกษา การอธิบายประเด็นในการสัมภาษณ์ให้ผู้ช่วยนักวิจัยให้มีความเข้าใจตรงกัน จากนั้นทำการประสานงานในการติดต่อขอสัมภาษณ์ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญทั้งระดับผู้บริหาร และระดับปฏิบัติการภายใต้ประเด็นที่กำหนดไว้อย่างชัดเจน

2.2 การสนทนากลุ่มย่อย (Focus Group) ผู้วิจัยได้มีการจัดสนทนากลุ่มผู้บริหารและระดับผู้ปฏิบัติงานตามประเด็นที่กำหนด ทั้งนี้ได้มีการประชุมชี้แจงการเก็บรวบรวมข้อมูลให้กับกลุ่มที่เกี่ยวข้องได้ทราบ และให้ผู้ช่วยนักวิจัยร่วมดำเนินงานจัดประชุมสนทนากลุ่ม และสรุปวิเคราะห์ข้อมูลของแต่ละองค์อย่างละเอียด

2.3 การสังเกต (Observation) ผู้วิจัยใช้วิธีการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม (Non-Participant Observation) โดยการสังเกตพฤติกรรมต่างๆ ในการดำเนินการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา ทั้งรูปแบบการปฏิบัติงาน สภาพแวดล้อมในองค์กร โดยการสังเกตนั้นมีผู้ช่วยนักวิจัยเข้าร่วมสังเกตพร้อมกันไปด้วย ภายใต้แบบสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วมที่มีการกำหนดขึ้น ซึ่งจะมีการปรับรูปแบบการสังเกตตามสถานการณ์และบริบทที่เกี่ยวข้องได้ในขณะที่ทำการศึกษา และประเด็นการสังเกตต่างๆ นั้นผู้วิจัยมีการทำบันทึกของอนุญาต เพื่อขออนุญาตในสังเกต

### การวิเคราะห์ข้อมูล

ทั้งนี้ผลการสังเคราะห์เพื่อเทียบกับวรรณกรรมที่มีการศึกษาวิจัยอย่างเป็นระบบเพื่อหาแนวทางการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาที่เหมาะสมสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและ ประสิทธิผลสูงสุด ซึ่งผู้วิจัยได้ทำการสังเคราะห์จะพบว่ามีความสำคัญ 7 แนวทางที่เหมาะสมกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่สามารถนำไปประยุกต์ใช้สำหรับการทำงานแผน คือ แนวทางแบบ KACHART คือ ความรู้ (Knowledge=A) ทศนคติที่ดี (Attitude=A) ความสัมพันธ์แบบเครือข่ายขององค์กร (Connection=C) ร่วมใจ (Heart=H) ก้าวหน้า (Advanced=A) รับผิดชอบ (Responsible=R) และเทคโนโลยี (Technology=T)

## ผลการวิจัย

การศึกษาวิจัยการศึกษาการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา สรุปผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ได้ดังนี้

1. ผลการศึกษาที่มาและสภาพปัจจุบันของแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา

1.1 ที่มาของแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา มีที่มาในลักษณะของ ระดับบนลงล่าง TDI (Top Down Innovation) ซึ่งมีที่มาที่สำคัญจากพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 หมวด 4 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด มาตรา 45 และระเบียบกระทรวงมหาดไทย เรียกว่าระเบียบแผนปี พ.ศ. 2548 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 3 ปี พ.ศ. 2561

1.2 สภาพปัจจุบันของกระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมากระบวนการที่เกี่ยวข้องอยู่ 4 ขั้นตอนหลัก ประกอบด้วย 1) แผนยุทธศาสตร์ต้องประกอบด้วย วิสัยทัศน์ (Vision) พันธกิจ (Mission) ประเด็นยุทธศาสตร์ (Strategic Issue) เป้าประสงค์ (Goal) ตัวชี้วัด (KPI) เป้าหมาย (Target) และ แผนงานโครงการ (Initiative) 2) แผนยุทธศาสตร์ที่กำหนดขึ้นต้องมีความเชื่อมโยงของยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดแผนพัฒนาท้องถิ่นทุกฉบับ 3) กำหนดแนวทางการบูรณาการเชื่อมโยงและประสานแผนพัฒนาร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดนครราชสีมา 4) ที่มาของข้อมูลประกอบการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ที่เกิดจากมาจากปัญหาความเดือดร้อนหรือความต้องการเพื่อให้เกิดการพัฒนาแบบองค์รวมซึ่งพัฒนาคุณภาพชีวิตของคน เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน การรักษาความสงบเรียบร้อยและการสร้างความเป็นธรรม และลดความเหลื่อมล้ำในทุกมิติ

2. ผลการศึกษาสภาพปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหการนำแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณา

2.1 สภาพปัญหาการนำแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณา พบว่า มีสภาพปัญหา 7 ปัญหาหลักดังนี้ 1) การขาดการบูรณาการแผนร่วมกันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการขับเคลื่อนการดำเนินงานและประสานความร่วมมือด้านการวางแผน 2) เกิดความซ้ำซ้อนความซ้ำซ้อนของปัญหาที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่งเข้าแผนของหน่วยงาน 3) งบประมาณในการดำเนินโครงการไม่สามารถใช้ได้ตามห้วงระยะเวลาที่กำหนดเนื่องจากความซ้ำซ้อนของภารกิจหน้าที่ 4) ปริมาณแผนมีมากไม่สามารถจัดสรรงบประมาณได้เพียงพอ 5) อำนาจหน้าที่ไม่สามารถปฏิบัติได้เนื่องจากไม่มีพื้นที่ของตนเอง 6) ห้วงระยะเวลาของแผนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับของจังหวัดไม่สอดคล้องกัน 7) กฎหมายที่เกี่ยวข้องยังไม่มี ความทันสมัย

2.2 แนวทางการแก้ไขปัญหการนำแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาไปปฏิบัติ พบว่า แนวทางการแก้ไขปัญหได้ 3 แนวทางหลัก มีรายละเอียดดังนี้ 1) มีหน่วยงานประสานงานหลักในการประสานแผน 2) กำหนดหลักเกณฑ์แนวทางการบูรณาการกิจกรรม แผนงานโครงการ ภายใต้อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ชัดเจน 3) แก้ไขระเบียบเพราะท้องถิ่นต้องทำตามกระทรวงมหาดไทยว่าต้องให้อำนาจผู้บริหารท้องถิ่นสามารถปรับแก้แผนให้สอดคล้องยุทธศาสตร์ได้ตลอด

3. ผลการศึกษาแนวทางการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา

แนวทางการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาการท่องเที่ยวขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา พบว่ามี 4 แนวทาง คือ 1. ผู้บริหารต้องมีวิสัยทัศน์ และนโยบายที่ชัดเจน เพื่อขับเคลื่อนการทำงานในเชิงรุก 2. เร่งการทำงานแบบเครือข่ายให้มีความต่อเนื่องอย่างมีประสิทธิภาพ ความร่วมมือทางวิชาการ โดยการแบ่งปันทรัพยากร 3. สนับสนุน และพัฒนาระบบสารสนเทศ ให้เกิดการเชื่อมโยง อย่างเป็นระบบที่ใช้งานง่าย 4. วางระบบการกลั่นกรองตรวจสอบแผนของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก่อนดำเนินการประสานเข้าสู่แผนองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ชัดเจนและรอบคอบ

#### 4. ผลการสังเคราะห์เพื่อเทียบกับวรรณกรรม

ผู้วิจัยได้ทำการสังเคราะห์เพื่อเทียบกับวรรณกรรมที่มีการศึกษาวิจัยอย่างเป็นระบบ เพื่อหาแนวทางการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาการท่องเที่ยวขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาที่เหมาะสม สามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและ ประสิทธิภาพสูงสุด

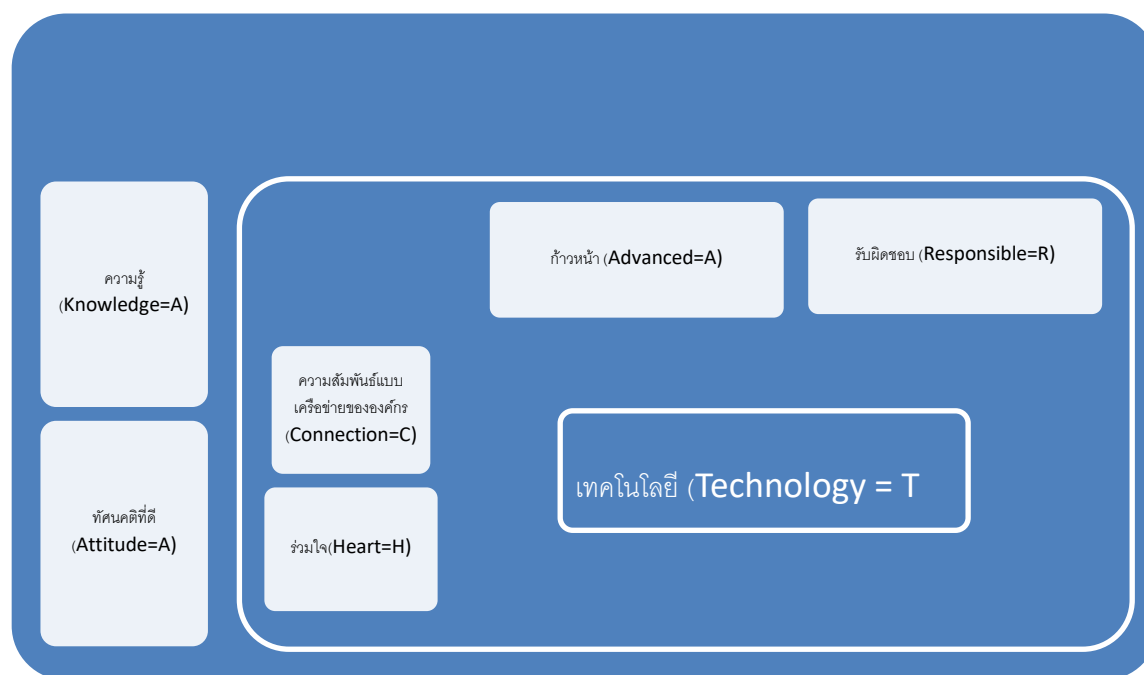
4.1 ที่มาและสภาพปัจจุบันของกระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาการท่องเที่ยวขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาที่มาในลักษณะของ ระดับบนลงล่าง TDI (Top Down Innovation) ประเด็นดังกล่าวเมื่อเทียบกับแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวกับวิธีการวางแผน (Planning Approach) หรือแบบของการวางแผนจะเห็นว่าผู้บริหารเลือกใช้แตกต่างกันตามประเภทขององค์การและวัฒนธรรมขององค์การ

4.2 สภาพปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหาการนำแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาการท่องเที่ยวขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาไปปฏิบัติจะมีกระบวนการที่เกี่ยวข้องอยู่ 4. ขั้นตอนหลักวิสัยทัศน์ (Vision) พันธกิจ (Mission) ประเด็นยุทธศาสตร์ (Strategic Issue) เป้าประสงค์ (Goal) ตัวชี้วัด (KPI) เป้าหมาย (Target) และ แผนงานโครงการ (Initiative) 2) แผนยุทธศาสตร์ที่กำหนดขึ้นต้องมีความเชื่อมโยงของยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดแผนพัฒนาท้องถิ่นทุกฉบับ 3) กำหนดแนวทางการบูรณาการเชื่อมโยงและประสานแผนพัฒนาร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดนครราชสีมา 4) ที่มาของข้อมูลประกอบการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ที่เกิดจากมาจากปัญหาความเดือดร้อนหรือความต้องการเพื่อให้เกิดการพัฒนาแบบองค์รวม ประเด็นดังกล่าวเมื่อเทียบกับกับแนวคิดทฤษฎีมีความสอดคล้องกับประเภทของแผนตามระดับการบริหาร ซึ่งการวางแผนตามระดับการบริหารประเภทนี้จะอยู่ในกรอบของระดับความรับผิดชอบของการวางแผน (Hierarchy of Planning) การบริหารของฝ่ายบริหารระดับต่าง ๆ ตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงจนถึงผู้บริหารระดับต้น แนวทางการแก้ไขปัญหาได้ 3 แนวทางหลัก มีรายละเอียดดังนี้ 1) มีหน่วยงานประสานงานหลักในการประสานแผน 2) กำหนดหลักเกณฑ์แนวทางการบูรณาการกิจกรรม แผนงาน โครงการ ภายใต้อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ชัดเจน 3) แก้ไขระเบียบเพราะท้องถิ่นต้องทำตามกระทรวงมหาดไทยว่าต้องให้อำนาจผู้บริหารท้องถิ่นสามารถปรับแก้แผนให้สอดคล้องยุทธศาสตร์ได้ตลอด

4.3 แนวทางการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาการท่องเที่ยวขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา ประกอบด้วย 4 แนวทาง คือ 1. ผู้บริหารต้องมีวิสัยทัศน์ และนโยบายที่ชัดเจน เพื่อขับเคลื่อนการทำงานในเชิงรุก 2. เร่งการทำงานแบบเครือข่ายให้มีความต่อเนื่องอย่างมีประสิทธิภาพ ความร่วมมือทางวิชาการโดยการแบ่งปันทรัพยากร 3. สนับสนุน และพัฒนาระบบสารสนเทศ ให้เกิดการเชื่อมโยง อย่างเป็นระบบที่ใช้งานง่าย 4. วางระบบการกลั่นกรองตรวจสอบแผนของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก่อนดำเนินการประสานเข้าสู่แผนองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ชัดเจนและรอบคอบ ประเด็นดังกล่าวเมื่อเทียบกับกับแนวคิดทฤษฎี มีความสอดคล้องกับประโยชน์ของการวางแผนซึ่งการวางแผน มีประโยชน์ที่ส่งผลต่อการทำงานใน 4

ประเด็นที่สำคัญ 1) ด้านการบริหาร 2) ด้านองค์กร 3) มีการเตรียมความพร้อมในการรองรับความเปลี่ยนแปลง 4) บุคลากรในองค์กรมีการทำงานที่เป็นระบบเนื่องจากมีความเข้าใจในวิสัยทัศน์และมีเป้าหมายในการทำงานเดียวกัน

4.4 ผลการสังเคราะห์เพื่อเทียบกับวรรณกรรมที่มีการศึกษาวิจัยอย่างเป็นระบบ เพื่อหาแนวทางการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาการท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาที่เหมาะสม สามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและ ประสิทธิผลสูงสุดสามารถนำไปถ่ายทอดสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น โดยผู้วิจัยได้เทียบกับ แนวคิดทฤษฎีหลักการบริหารสมัยใหม่ ซึ่งพบว่าประกอบด้วยแนวทางที่สำคัญ 7 แนวทางที่เหมาะสมกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่สามารถนำไปประยุกต์ใช้สำหรับการทำงานแผนคือตามแนวทาง แบบ KACHART ตามแผนภาพ ดังนี้



แผนภาพที่ 2 แนวทางการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาการท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา

## อภิปรายผล

จากผลการศึกษา มีประเด็นที่น่าสนใจในการนำมาสู่การอภิปรายผล ดังนี้

1. ที่มาของแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา

ที่มาของแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาที่มาในลักษณะของ ระดับบนลงล่าง TDI (Top Down Innovation) ซึ่งมีที่มาที่สำคัญจากพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 หมวด 4 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด มาตรา 45 และระเบียบกระทรวงมหาดไทย เรียกว่าระเบียบแผนปี พ.ศ. 2548 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 3 ปี พ.ศ. 2561 สภาพปัจจุบันของ

กระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา จะมีกระบวนการที่เกี่ยวข้องอยู่ 4 ขั้นตอนหลัก ประกอบด้วย 1) แผนยุทธศาสตร์ต้องประกอบด้วยวิสัยทัศน์ (Vision) พันธกิจ (Mission) ประเด็นยุทธศาสตร์ (Strategic Issue) เป้าประสงค์ (Goal) ตัวชี้วัด (KPI) เป้าหมาย (Target) และ แผนงานโครงการ (Initiative) 2) แผนยุทธศาสตร์ที่กำหนดขึ้นต้องมีความเชื่อมโยงของยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดแผนพัฒนาท้องถิ่นทุกฉบับ 3) กำหนดแนวทางการบูรณาการเชื่อมโยงและประสานแผนพัฒนาร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดนครราชสีมา 4) ที่มาของข้อมูลประกอบการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ที่เกิดจากมาจากปัญหาความเดือดร้อนหรือความต้องการเพื่อให้เกิดการพัฒนาแบบองค์รวม ซึ่งพัฒนาคุณภาพชีวิตของคน เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน การรักษาความสงบเรียบร้อยและการสร้างความเป็นธรรม และลดความเหลื่อมล้ำในทุกมิติ สอดคล้องกับงานวิจัยของภูธดา คุณผลิน และ นุชธิดา โยสัย (2565) ได้ศึกษานโยบายการจัดบริการสาธารณะตามแผนพัฒนาท้องถิ่นภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษานโยบายการจัดบริการสาธารณะตามแผนพัฒนาท้องถิ่นภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น 2) ศึกษาปัญหาและข้อคิดเห็นในการจัดบริการสาธารณะ 3) ศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อการจัดบริการสาธารณะ เป็นการวิจัยแบบผสมวิธีระหว่างวิจัยเชิงปริมาณ จากแบบสอบถาม กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 400 คน และวิจัยเชิงคุณภาพจากการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 24 คน โดยใช้วิธีเลือกแบบวิธีการคัดเลือกกลุ่มเป้าหมายในงานวิจัยครั้งนี้โดยใช้การเลือกแบบกอนหิมะ โดยเลือกผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ยุทธศาสตร์ชาติ และการจัดบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนจังหวัด (ศิริชัย กาญจนวาสี, 2550) ผลการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับประเด็นนี้จะพบว่าสอดคล้องในกับที่ว่าจะเชื่อมโยงกับนโยบายเนื่องจากเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ผลการวิจัยพบว่า นโยบายการจัดบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น ได้มีการเชื่อมโยงและบูรณาการร่วมกันของภาคราชการ มีการกำหนดนโยบายการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามอำนาจหน้าที่และแนวทางในการจัดระบบบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาภาค แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด แผนพัฒนาจังหวัด และยุทธศาสตร์การพัฒนางานองค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น โดยมีการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น และเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการในทุกขั้นตอน

2. ผลการศึกษาสภาพปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหการนำแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการสภาพปัญหาการนำแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการ พบว่า มีสภาพปัญหา 7 ปัญหาหลักดังนี้ 1) การขาดการบูรณาการแผนร่วมกันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการขับเคลื่อนการดำเนินงานและประสานความร่วมมือด้านการวางแผน 2) เกิดความซ้ำซ้อนความซ้ำซ้อนของปัญหาที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่งเข้าแผนของหน่วยงาน 3)งบประมาณในการดำเนินโครงการไม่สามารถใช้ได้ตามห้วงระยะเวลาที่กำหนดเนื่องจากความซ้ำซ้อนของภารกิจหน้าที่ 4)ปริมาณแผนมีมากไม่สามารถจัดสรรงบประมาณได้เพียงพอ 5) อำนาจหน้าที่ไม่สามารถปฏิบัติได้เนื่องจากไม่มีพื้นที่ของตนเอง 6) ห้วงระยะเวลาของแผนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับของจังหวัดไม่สอดคล้องกัน 7)กฎหมายที่เกี่ยวข้องยังไม่มีความทันสมัย แนวทางการแก้ไขปัญหการนำแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาไปปฏิบัติ พบว่า แนวทางการแก้ไขปัญหได้ 3 แนวทางหลัก มีรายละเอียดดังนี้ 1) มีหน่วยงานประสานงานหลักในการประสานแผน 2) กำหนดหลักเกณฑ์แนวทางการบูรณาการกิจกรรม

แผนงาน โครงการ ภายใต้อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ชัดเจน 3) แก่ใคระเปียบเพราะท้องถิ่น ต้องทำตามกระทรวงมหาดไทยว่าต้องให้อำนาจผู้บริหารท้องถิ่นสามารถปรับแก้แผนให้สอดคล้องยุทธศาสตร์ได้ ตลอด สอดคล้องกับงานวิจัยของภูธดา คุณผลิน และ นุชธิดา โยสัย (2565) ได้ศึกษานโยบายการจัดบริการ สาธารณะตามแผนพัฒนาท้องถิ่นภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น การวิจัยครั้งนี้มี วัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาการจัดบริการสาธารณะตามแผนพัฒนาท้องถิ่นภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติของ องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น 2) ศึกษาปัญหาและข้อคิดเห็นในการจัดบริการสาธารณะ 3) ศึกษาความ คิดเห็นของประชาชนต่อการจัดบริการสาธารณะ เป็นการวิจัยแบบผสมวิธีระหว่างวิจัยเชิงปริมาณ จาก แบบสอบถาม กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 400 คน และวิจัยเชิงคุณภาพจากการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 24 คน โดยใช้วิธีเลือกแบบวิธีการคัดเลือกกลุ่มเป้าหมายในงานวิจัยครั้งนี้โดยใช้การเลือกแบบกึ่งอนันต์ โดย เลือกผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ยุทธศาสตร์ชาติและการจัดบริการสาธารณะ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ผลการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับประเด็นนี้จะพบว่าสอดคล้องในกับประเด็นปัญหา ผลการวิจัยพบว่า มีปัญหาในการจัดบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น คือ งบประมาณที่ ได้รับการจัดสรรไม่มีเพียงพอกับความต้องการของประชาชนในการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ที่มีภารกิจที่ หลากหลาย ข้อคิดเห็นในการบริหารจัดการองค์กรเพื่อให้เกิดความสะดวกและรวดเร็ว

3. ผลการศึกษาแนวทางการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาการท้องถิ่นขององค์การ บริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา แนวทางการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาการท้องถิ่นของ องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา พบว่ามี 4 แนวทาง คือ 1. ผู้บริหารต้องมีวิสัยทัศน์ และนโยบายที่ชัดเจน เพื่อขับเคลื่อนการทำงานในเชิงรุก 2. เร่งการทำงานแบบเครือข่ายให้มีความต่อเนื่องอย่างมีประสิทธิภาพ ความ ร่วมมือทางวิชาการโดยการแบ่งปันทรัพยากร 3. สนับสนุน และพัฒนาระบบสารสนเทศ ให้เกิดการเชื่อมโยง อย่าง เป็นระบบที่ใช้งานง่าย 4. วางระบบการกลั่นกรองตรวจสอบแผนของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก่อน ดำเนินการประสานเข้าสู่แผนองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ชัดเจนและรอบคอบ สอดคล้องกับงานวิจัยของ ชูติพงศ์ คงสันเทียะ และ กนิษฐา เรืองวรรณศักดิ์ (2567) ได้วิจัยการบูรณาการเครือข่ายชุมชนท้องถิ่นเพื่อจัดทำข้อเสนอ สำหรับยุทธศาสตร์การพัฒนาอำเภอสังขม จังหวัดหนองคายมีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาการบูรณาการชุมชน ท้องถิ่นภายในอำเภอสังขม จังหวัด หนองคาย ในรูปแบบของเครือข่ายชุมชนท้องถิ่น และ 2) วิเคราะห์ศักยภาพ ของพื้นที่และเครือข่ายชุมชนท้องถิ่น สำหรับเสนอเป็นข้อเสนอในการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาอำเภอสังขม จังหวัดหนองคาย เป็นการวิจัยเชิง นโยบาย ใช้วิธีการเก็บข้อมูล ได้แก่ การสำรวจ การสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม และการสัมภาษณ์กลุ่ม โดยมีกลุ่ม ตัวอย่างได้แก่ ตัวแทนเครือข่ายชุมชนท้องถิ่นในแต่ละตำบลของอำเภอสังขม จำนวน 40 คน ซึ่งมีเกณฑ์การ คัดเลือกกลุ่มตัวอย่างตามความยินยอมสมัครใจเข้าร่วม เครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูล คือแบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง และใช้กระบวนการวิเคราะห์ SWOT Analysis และ TOWS Matrix ผลการวิจัย พบว่า การบูรณาการเพื่อสร้าง เครือข่ายชุมชนท้องถิ่นของอำเภอสังขม เป็นการเชื่อมโยง 4 กลุ่มเครือข่าย ประกอบด้วย เครือข่ายผู้นำชุมชน เครือข่ายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เครือข่ายภาคการศึกษา และเครือข่าย กลุ่มอาชีพ โดยมีนายอำเภอสังขมเป็น ประธาน และมหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานีทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงานกลาง ใช้ชื่อว่า “เครือข่ายชุมชนท้องถิ่น UDRU ANI อำเภอสังขม จังหวัดหนองคาย” ศักยภาพภายในได้แก่ จุดแข็งด้าน จำนวนกลุ่มอาชีพ และการผลิต ด้านเกษตรกรรม ปศุสัตว์ อาหาร/ผลิตภัณฑ์แปรรูป และการท่องเที่ยว และมี จุดอ่อนด้านขาดการพัฒนาทักษะขั้น สูงแก่กลุ่มอาชีพ และปัญหาการสื่อสารองค์กรระหว่างรัฐกับประชาชน ส่วน

ศักยภาพภายนอกได้แก่ โอกาสด้าน ทรัพยากรธรรมชาติและแผนยุทธศาสตร์ระดับชาติ ภูมิภาค และจังหวัดที่ส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ มีภัยคุกคามด้านปัญหาสังคม การเป็นพื้นที่ชายแดนที่ไกลจากตัวจังหวัด และผลการนำศักยภาพทั้งหมดมาวิเคราะห์ เพื่อจัดทำข้อเสนอเชิงยุทธศาสตร์การพัฒนาอำเภอสังขม ทำให้ได้ข้อเสนอ 3 ยุทธศาสตร์ (7 กลยุทธ์ย่อย) ได้แก่ 1) ความเข้มแข็งเศรษฐกิจชุมชน 2) เครือข่ายชุมชนท้องถิ่น และ 3) การจัด 4. ผลการสังเคราะห์เพื่อเทียบกับวรรณกรรม ผู้วิจัยได้ทำการสังเคราะห์เพื่อเทียบกับวรรณกรรมที่มีการศึกษาวิจัยอย่างเป็นระบบ เพื่อหาแนวทางการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาการ ท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาที่เหมาะสม สามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด (Anderson, 2000) ที่มาและสภาพปัจจุบันของกระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาที่มาในลักษณะของ ระดับบนลงล่าง TDI (Top Down Innovation) ประเด็นดังกล่าวเมื่อเทียบกับแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวกับวิธีการวางแผน (Planning Approach) หรือแบบของการวางแผนจะเห็นว่าผู้บริหารเลือกใช้แตกต่างกันตามประเภทขององค์การและวัฒนธรรมขององค์การ

สภาพปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหาการนำแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาไปปฏิบัติจะมีกระบวนการที่เกี่ยวข้องอยู่ 4 ขั้นตอนหลัก 1) วิสัยทัศน์ (Vision) พันธกิจ (Mission) ประเด็นยุทธศาสตร์ (Strategic Issue) เป้าประสงค์ (Goal) ตัวชี้วัด (KPI) เป้าหมาย (Target) และ แผนงานโครงการ (Initiative) 2) แผนยุทธศาสตร์ที่กำหนดขึ้นต้องมีความเชื่อมโยงของยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดแผนพัฒนาท้องถิ่นทุกฉบับ 3) กำหนดแนวทางการบูรณาการเชื่อมโยงและประสานแผนพัฒนาร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดนครราชสีมา 4) ที่มาของข้อมูลประกอบการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ที่เกิดจากมาจากปัญหาความเดือดร้อนหรือความต้องการเพื่อให้เกิดการพัฒนาแบบองค์รวม ประเด็นดังกล่าวเมื่อเทียบกับกับแนวคิดทฤษฎีมีความสอดคล้องกับประเภทของแผนตามระดับการบริหาร ซึ่งการวางแผนตามระดับการบริหารประเภทนี้จะอยู่ในกรอบของระดับความรับผิดชอบของการวางแผน (Hierarchy of Planning) การบริหารของฝ่ายบริหารระดับต่าง ๆ ตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงจนถึงผู้บริหารระดับต้น แนวทางการแก้ไขปัญหามีได้ 3 แนวทางหลัก มีรายละเอียดดังนี้ 1) มีหน่วยงานประสานงานหลักในการประสานแผน 2) กำหนดหลักเกณฑ์แนวทางการบูรณาการกิจกรรม แผนงาน โครงการ ภายใต้อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ชัดเจน 3) แก้ไขระเบียบเพราะท้องถิ่นต้องทำตามกระทรวงมหาดไทยว่าต้องให้อำนาจผู้บริหารท้องถิ่นสามารถปรับแก้แผนให้สอดคล้องยุทธศาสตร์ได้ตลอด แนวทางการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา ประกอบด้วย 4 แนวทาง คือ 1. ผู้บริหารต้องมีวิสัยทัศน์ และนโยบายที่ชัดเจน เพื่อขับเคลื่อนการทำงานในเชิงรุก 2. เร่งการทำงานแบบเครือข่ายให้มีความต่อเนื่องอย่างมีประสิทธิภาพ ความร่วมมือทางวิชาการโดยการแบ่งปันทรัพยากร 3. สนับสนุน และพัฒนาระบบสารสนเทศ ให้เกิดการเชื่อมโยง อย่างเป็นระบบที่ใช้งานง่าย 4. วางระบบการกลั่นกรองตรวจสอบแผนของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก่อนดำเนินการประสานเข้าสู่แผนองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ชัดเจนและรอบคอบ ประเด็นดังกล่าวเมื่อเทียบกับกับแนวคิดทฤษฎี (เสนห์ จุ้ยโต, 2551) มีความสอดคล้องกับประโยชน์ของการวางแผนซึ่งการวางแผน มีประโยชน์ที่ส่งผลต่อการทำงานใน 4 ประเด็นที่สำคัญ 1) ด้านการบริหาร 2) ด้านองค์กร 3) มีการเตรียมความพร้อมในการรองรับความเปลี่ยนแปลง 4) บุคลากรในองค์กรมีการทำงานที่เป็นระบบ เนื่องจากมีความเข้าใจในวิสัยทัศน์และมีเป้าหมายในการทำงานเดียวกัน การวางแผนพัฒนาแบบบูรณาการของ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนนทบุรี การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาสภาพปัจจุบันและปัญหาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนนทบุรี (2) ศึกษาปัจจัยทางการบริหารที่ส่งผลต่อการวางแผนพัฒนาแบบบูรณาการ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนนทบุรี และ (3) เสนอแนะการแก้ไขปัญหาในการวางแผนพัฒนา แบบบูรณาการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนนทบุรี การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษาข้อมูลจากเอกสาร และผู้ให้ข้อมูล จำนวน 27 คน โดยใช้แบบสัมภาษณ์เป็นเครื่องมือในการเก็บข้อมูลผลการวิจัยพบว่า 1. ระดับการพัฒนาของจังหวัดนนทบุรีอยู่ในระดับสูง โดยมีการเติบโตทางเศรษฐกิจสูงขึ้น แต่รายได้เฉลี่ยของครัวเรือนลดลง การออมต่ำและอัตราส่วนหนี้ต่อรายได้สูง และพบว่าปัญหาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนนทบุรี ประกอบด้วย ปัญหาด้านการบริการสาธารณะ ปัญหาด้านเศรษฐกิจ ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม และปัญหาด้านสังคม 2. แนวคิดและทฤษฎีที่เหมาะสมกับการวางแผนพัฒนาแบบบูรณาการ ได้แก่ (1) 7's (2) การจัด ทำแผนยุทธศาสตร์ (3) เครือข่าย (4) การมีส่วนร่วม (5) เทคโนโลยี และ (6) แนวคิดที่ช่วยให้การวางแผน พัฒนาแบบบูรณาการมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น ได้แก่ การพัฒนาบุคลากร การสื่อสาร ผู้บริหารท้องถิ่นต้อง มีวิสัยทัศน์ และมีสัมพันธภาพที่ดีกับทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาสังคม 3. แนวทางที่ช่วยให้การวางแผนพัฒนาแบบบูรณาการมีความเหมาะสม ได้แก่ (1) การจัดทำ กิจกรรม/โครงการที่เกื้อหนุนภาพไว้ล่วงหน้า (2) เชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรม/โครงการร่วมให้ ข้อมูล (3) จัดทำบัญชีกิจกรรม/โครงการเรียงตามลำดับความสำคัญของปัญหา (4) สื่อสารทำความเข้าใจ เกี่ยวกับทิศทางการพัฒนาจังหวัดอย่างต่อเนื่อง และ (5) จัดทำช่องทางเผยแพร่ข้อมูลการวางแผนพัฒนา แบบบูรณาการของจังหวัดนนทบุรี และมีคลินิกให้คำปรึกษา

4. ผลการสังเคราะห์เพื่อเทียบกับวรรณกรรมที่มีการศึกษาวิจัยอย่างเป็นระบบ เพื่อหาแนวทางการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาการ ท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาที่เหมาะสมสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและ ประสิทธิภาพสูงสุดสามารถนำไปถ่ายทอดสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น โดยผู้วิจัยได้เทียบกับ แนวคิดทฤษฎีหลักการบริหารสมัยใหม่ ซึ่งพบว่าจะประกอบด้วยแนวทางที่สำคัญ 7 แนวทางที่เหมาะสมกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่สามารถนำไปประยุกต์ใช้สำหรับการทำงานแผนคือตามแนวทาง แบบKACHART

### ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

สำหรับผลการวิจัยการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา มีดังนี้

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย
  - 1.1 กระทรวงมหาดไทยต้องวางระบบการจัดทำแผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่อย่างเป็นระบบและครบวงจร
  - 1.2 จังหวัดต้องมีกระบวนการประสานแผนแบบบูรณาการที่ชัดเจน
  - 1.3 หน่วยงานของระดับกระทรวงและกรม มีการวิเคราะห์กระบวนการทำงานกับการบูรณาการแผนที่มีประสิทธิภาพ
2. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

2.1 ควรเร่งพัฒนาศักยภาพผู้บริหารให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการวางแผนแบบบูรณาการที่มีประสิทธิภาพ

2.2 ควรเสริมสร้างแรงจูงใจในรูปแบบต่างๆ เพื่อเป็นขวัญกำลังใจให้กับผู้ปฏิบัติงานเพื่อการขับเคลื่อนงานให้เป็นไปตามแผนการทำงานแบบบูรณาการที่มีประสิทธิภาพ

### 3. ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ

3.1 ควรมีการศึกษารูปแบบและกระบวนการประสานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละประเภทในมิติต่างๆ อย่างมีประสิทธิภาพ

3.2 ควรมีการนำผลการศึกษาไปปรับปรุงพัฒนากระบวนการประสานแผนแบบบูรณาการในการเชื่อมโยงแผนขององค์การบริหารส่วนจังหวัดได้อย่างเหมาะสม

### เอกสารอ้างอิง

กล้า ทองขาว. (2551). เอกสารประกอบการสอนชุดวิชานโยบายสาธารณะและการวางแผน หน่วยที่ 6 เรื่อง การนำนโยบายไปปฏิบัติ. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

เฉลิมพงษ์ มีสมนัย. (2540). นโยบายสาธารณะและการบริหารโครงการ. นนทบุรี: มหาวิทยาลัย สุโขทัยธรรมาธิราช.

ชุดิพงศ์ คงสันเทียะ และ กนิษฐา เรืองวรรณศักดิ์. (2567). การจัดการองค์ความรู้เพื่อการสืบสานศิลปกรรมทางหายก ในพื้นที่แหล่งเรียนรู้พิพิธภัณฑ์ไทยพวนบ้านผือ จังหวัดอุดรธานี. วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี, 12(1), 36–50. สืบค้น จาก <https://so06.tci-thaijo.org/index.php/UDRUAI/article/view/270194>

ภูธดา คุณผลิน และ นุชธิดา โยลย์. (2565). การพัฒนาบุคลากรในการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐพื้นที่อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น. Journal of Roi Kaensarn Academi. 7 (11), 310-323.

ราชกิจจานุเบกษา. (2540). รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540. ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 120: 73-76.

ลิขิต อีระเวทิน. (2556). เอกสารประกอบการบรรยาย: ชนชั้นนำทางการเมืองไทยกับกระบวนการ กำหนดนโยบายแห่งรัฐ. นครราชสีมา: มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา.

วุฒิสาร ตันไชย (2542). การกระจายภารกิจหน้าที่ไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยุคใหม่. Retrieved from :<http://www.local.moi.go.th/webst/botfam1.htm>

ศิริชัย กาญจนวาสี. (2550). ทฤษฎีการประเมิน. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

เสน่ห์ จัยโต. (2551). เอกสารประกอบการสอนชุดวิชา องค์การและการจัดการและการจัดการทรัพยากรมนุษย์ หน่วยที่ 3 การวางแผน. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

อนันต์ เกตุวงศ์. (2541). หลักและเทคนิคการวางแผน. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

Anderson, J. A. (2000). *Explanatory Roles of Mission and Culture: Organizational Effectiveness in Tennessee's Community Colleges*. Memphis: The University of Memphis.

Dunn, W. N. (1994). *Public Policy Analysis: An Introduction*. 2th ed. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall, Inc.



- Holt, D. H. (1993). Management: Principles and Practices. 3rd ed. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, Inc.
- Mantel, S. J. Jr., and Others. (2001). Project Management in Practice. New York: John Wiley and Sons Inc.

