

การบูรณาการแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดยะลา

Integration of Local Development Plans among Local Governments in Yala Province

สายสุนีย์ บัวขาว¹

ไพศาล สุริยะมงคล²

บทคัดย่อ

การศึกษาเรื่อง การบูรณาการแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดยะลา นำเสนอข้อมูลที่ได้จากการศึกษาระดมสมอง ผู้เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ได้แก่ ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รองปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้อำนวยการกอง หัวหน้าฝ่ายฯ และเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน และการสัมภาษณ์ผู้นำท้องถิ่น ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และกรรมการหมู่บ้าน ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดยะลา

ผลการศึกษาพบว่า การบูรณาการแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดยะลานั้น การประสานงานบูรณาการแผนพัฒนาท้องถิ่นยังมีไม่มากนัก มีเพียงการส่งผ่านแผนงานหรือรวบรวมแผนงานให้หน่วยงานอื่นดำเนินการเท่านั้น ซึ่งผลที่ตามมาคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆขาดโอกาสในการตอบสนองความต้องการของประชาชนตามแผนพัฒนาท้องถิ่นที่มีการกำหนดไว้ แนวทางการบูรณาการแผนพัฒนาท้องถิ่นคือ 1) การวิเคราะห์ปัญหาความต้องการของแต่ละองค์กร ก่อนจะประสานงานกับองค์กรอื่นๆ ว่าองค์กรไหนมีวัสดุอุปกรณ์ เครื่องจักรกล กำลังคน เงินงบประมาณเพื่อร่วมงานกันได้ 2) การรู้ว่ากำลังความสามารถของหน่วยงานของตนเองว่ามีศักยภาพแค่ไหน 3) ในการจัดทำแผนควรมีการประสานงานมีการเชิญร่วมประชุมจัดทำแผน เพื่อสามารถหาวิธีการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน 4) เมื่อมีการดำเนินการตามแผนหากมีแผนที่ร่วมกันควรมีการประชุมซักซ้อมความพร้อมร่วมกันทั้งด้านวัสดุอุปกรณ์ กำลังคน เงินงบประมาณเป็นต้น 5) ระหว่างดำเนินการกิจกรรมโครงการให้มีการประสานงานระหว่างหน่วยงาน เพื่ออำนวยความสะดวกต่อโครงการ 6) เมื่อเสร็จสิ้นโครงการควรมีการสรุปผลแผนงานร่วมกันเพื่อหาข้อสรุป ข้อผิดพลาดจุดด้อยเพื่อในโอกาสต่อไปเมื่อมีการจัดทำแผนพัฒนาระหว่างองค์กรจะได้เกิดข้อผิดพลาดน้อยที่สุดหรือนำข้อดีไปใช้เพื่อยังประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนต่อไป

¹ นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

² รองศาสตราจารย์; อาจารย์ประจำวิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

Abstract

This research had the objective of studying the integration of local development plans among local administrative organizations (LAO) in Yala Province. The information was then presented to a brainstorming session with relevant LAO planning officials, including the executive secretary and deputy of the LAO, the division and section chiefs, and policy/planning analysts. In addition, the researchers conducted interviews with local leaders including Kamnan, village headmen and village committee members in Muang District of Yala.

The study found that there is limited integrated coordination of development plans among the LAOs. Staff simply forward the plans or compile them for other agencies. Thus, many agencies miss the opportunity to address the needs of the local population as specified in the plans. In order to better integrate the plans with action, the following is recommended: (1) As an initial step, there should be a needs assessment of the various organizations to assess capacity for coordination, including an inventory of equipment, supplies, personnel, and budget; (2) There is a need to foster a better awareness of one's own organizational capacity among staff; (3) There should be more participatory collaboration in the planning process and suggestions for solutions to problems; (4) There should be trial implementation of integrated plans to assess readiness in terms of equipment, personnel and budget; (5) During project implementation, there should be coordination among the agencies to facilitate project interventions; (6) After project completion, there should be a summary of the lessons learned in order to maximize success in future planning and implementation.

คำสำคัญ: การบูรณาการแผนพัฒนาท้องถิ่น

Key Words: Integration of Local development plans

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดและส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วม ในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ พัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่น ระบบสาธารณสุขปโภคและสาธารณสุขการ ตลอดจนทั้งโครงสร้างพื้นฐาน สารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศให้ความสำคัญแก่การกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเท่าเทียมกัน ในการเข้าถึงการพัฒนาทุกด้านตาม

แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ไม่จำกัดเฉพาะเรื่องที่เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่ได้วางแนวทางให้รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อพัฒนาสังคม เศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ จัดระบบการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นให้มีขอบเขตอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบที่ชัดเจนเหมาะสมแก่การพัฒนาประเทศและสนับสนุนให้จังหวัดมีแผนและงบประมาณพัฒนาจังหวัด เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น (สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, 2542)

ในส่วนขององค์กรบริหารส่วนจังหวัดยะลา ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้มีการดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2548 โดยใช้กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นเป็นเครื่องมือนำไปสู่ชุมชนเข้มแข็งพึ่งตนเอง เพื่อบูรณาการการทำงานในแนวดิ่งและแนวราบระดับพื้นที่ ในการสนับสนุนการบูรณาการแผนพัฒนาท้องถิ่นเพื่อความเข้มแข็งของชุมชน โดยใช้พื้นที่เป็นตัวตั้ง ชุมชนเป็นศูนย์กลาง และคนในชุมชนเป็นผู้รับผิดชอบการพัฒนาและแก้ไขปัญหาของตนเอง เพื่อประสานเชื่อมโยงความต้องการของชุมชนภายใต้แผนพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งกระบวนการบูรณาการแผนพัฒนาท้องถิ่นนั้นเป็นตัวบ่งชี้ถึงความเข้มแข็งของชุมชน ความเข้มแข็งของชุมชนหนึ่งไม่ได้อยู่ที่ชุมชนนั้นมีความสามารถที่จะแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้ผลดี หรืออยู่ที่ชุมชนนั้นไม่มีปัญหาใดอยู่เลย หากอยู่ที่ว่าชุมชนนั้นมีกระบวนการที่แสดงให้เห็นว่าชุมชนมีความสามารถที่จะค้นหาศักยภาพและรับรู้ปัญหาและร่วมทำกิจกรรมต่างๆ เพื่อแก้ปัญหาและเสริมสร้างศักยภาพการพัฒนาที่มีอยู่ให้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง รับทราบปัญหาความต้องการ ประเด็นการพัฒนาและแนวทางปฏิบัติที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ เพื่อนำมากำหนดแนวทางการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น โดยการนำข้อมูลจากหน่วยงานต่างๆ อีกทั้งนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องสอดคล้องเชื่อมโยงกับปัญหาความต้องการของประชาชนในพื้นที่ (ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2548)

หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดยะลา สามารถบูรณาการการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นและเข้ามามีส่วนร่วมในการบูรณาการด้วยกัน จะทำให้แผนพัฒนาท้องถิ่นมีประสิทธิภาพมากขึ้น ส่งผลให้การปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่ และเป็นการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนได้อย่างแท้จริง ยกตัวอย่าง เช่น โครงการก่อสร้างถนนภายในหมู่บ้านจำนวน 1 สาย ถ้าองค์กรบริหารส่วนตำบลดำเนินการก่อสร้างเอง งบประมาณอาจมีไม่เพียงพอ แต่ถ้าหากบูรณาการร่วมกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลใกล้เคียง จะทำให้มีงบประมาณในการดำเนินการก่อสร้างเพียงพอ และประชาชนได้รับประโยชน์เพิ่มมากขึ้น เป็นต้น

จากสภาพการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดยะลา ในปัจจุบันการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นยังมีปัญหา เนื่องจากการไม่สามารถดึงดูดหน่วยงานภาครัฐเอกชนรวมทั้งประชาชนในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นได้เท่าที่ควร ทำให้แผนพัฒนาท้องถิ่นที่มีอยู่ไม่ได้รับการตอบรับจากหน่วยงานอื่นและประชาชนมากนัก เพราะปัจจุบันต่างคน ต่างทำ ต่างคนต่างคอยหาผลประโยชน์ให้ตัวเอง หากปล่อยให้สถานการณ์เป็นเช่นนี้ จะทำให้ประชาชนในพื้นที่ไม่ได้รับประโยชน์จากงบประมาณเท่าที่ควร ดังนั้นเพื่อให้การดำเนินงานบูรณาการด้านแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดยะลาให้มีประสิทธิภาพและเป็นการใช้งบประมาณอย่างคุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุด จึงต้องมีการศึกษาการบูรณาการแผนพัฒนาท้องถิ่น เพื่อหาแนวทางในการพัฒนาท้องถิ่นให้เกิดความพึงพอใจของประชาชนในพื้นที่ และส่งผลต่อการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง

วิธีการศึกษา

แหล่งข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้านี้ ได้จากการเก็บรวบรวมโดยการสนทนากลุ่มระดมสมองจากกลุ่มเป้าหมาย 2 กลุ่ม ประกอบด้วย

กลุ่มผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย ปลัด

รองปลัด ผู้อำนวยการกอง หัวหน้าฝ่าย และเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดยะลา กลุ่มเป้าหมายนี้จะให้ข้อมูลเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไป แนวทางการบูรณาการแผนพัฒนาท้องถิ่น ศักยภาพและความพร้อมในการบริหารจัดการการบูรณาการแผนพัฒนาท้องถิ่น และข้อเสนอแนะ ตลอดจนปัญหาอุปสรรคที่ได้ดำเนินการที่ผ่านมา

กลุ่มผู้นำท้องถิ่น ในพื้นที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนจังหวัดยะลา ในเขตอำเภอเมืองซึ่งเป็นข้อมูลทั่วไปและความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้มากน้อยเพียงไร

การจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดยะลา

ในปัจจุบันองค์การบริหารส่วนจังหวัดยะลา มีการดำเนินการจัดทำแผน โดยดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2548 ตามหมวด 3 การจัดทำแผน โดยมีการดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นอันประกอบด้วย

1) แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

มีการดำเนินงานตามระเบียบขั้นตอนดังนี้ (1) คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นจัดประชุมประชาคมท้องถิ่น ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง เพื่อแจ้งแนวทางการพัฒนาท้องถิ่นรับทราบปัญหา ความต้องการ ประเด็นการพัฒนาและประเด็นที่เกี่ยวข้องแนวทางปฏิบัติที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ เพื่อนำมากำหนดแนวทางการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา โดยให้นำข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนาจากหน่วยงานต่างๆ และข้อมูลในแผนชุมชนมาพิจารณาประกอบการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา (2) คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น รวบรวมแนวทางและข้อมูลนำมาวิเคราะห์ เพื่อจัดทำร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาแล้วนำเสนอคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น (3) คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นพิจารณาร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเพื่อเสนอผู้บริหารท้องถิ่น (4) ผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา และประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

สำหรับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด จะเป็นแผนพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ที่มีการกำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดยะลา ซึ่งในแผนนี้จะแสดงถึงวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในอนาคต โดยจะสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการบริหารราชการแผ่นดิน แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด อำเภอ และแผนชุมชน โดยมีความสอดคล้องกับศักยภาพของท้องถิ่นปัญหาความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น เป็นแผนพัฒนาที่มุ่งเน้นสภาพการณ์ที่ต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคต เป็นกรอบการกำหนดทิศทางการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้มุ่งไปสู่สภาพการณ์ที่พึงประสงค์ได้อย่างเท่าเทียมกับการเปลี่ยนแปลง โดยสามารถจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดได้อย่างมีประสิทธิภาพ การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจึงเป็นการกำหนดทิศทางการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่มีการกำหนดสภาพที่ต้องการ และแนวทางในการที่จะทำให้บรรลุถึงสภาพการณ์นั้น

2) แผนพัฒนาสามปี

เป็นการแปลงแผนยุทธศาสตร์พัฒนานำไปสู่การปฏิบัติและแผนพัฒนาสามปี เป็นแผนที่มีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดสอดคล้องกับงบประมาณรายจ่ายประจำปี กล่าวคือ มีการใช้แผนพัฒนาเป็นเครื่องมือในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยนำโครงการหรือกิจกรรมจากแผนพัฒนาประจำปี ในปีที่จะจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีไปจัดทำงบประมาณ เพื่อให้กระบวนการจัดทำงบประมาณเป็นไปด้วยความรอบคอบและผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน องค์การบริหารส่วนจังหวัดยะลาที่มีหน้าที่ประสานบูรณาการแผนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กภายในจังหวัดยะลาทุกหน่วยงาน มีหน้าที่ในการรวบรวมโครงการที่เกินศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก เพื่อนำมาพิจารณาบรรจุเข้าในแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดยะลาหรือนำเสนอบรรจุเข้าแผนพัฒนาจังหวัดในกรณีที่เกินศักยภาพขององค์การบริหารส่วนจังหวัดยะลา

แผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนจังหวัดยะลา มีการดำเนินการตามระเบียบขั้นตอนดังนี้ (1) คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นร่วมกับประชาคมท้องถิ่น กำหนดประเด็นหลักการพัฒนาให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนา

ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารวมทั้งสอดคล้องกับปัญหาความต้องการของประชาชน และชุมชน โดยนำข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนาจากหน่วยงานต่างๆ และข้อมูลในแผนชุมชนมาพิจารณาประกอบการจัดทำแผนพัฒนาสามปี (2) คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นรวบรวมประเด็นหลักการพัฒนา ปัญหา ความต้องการ และข้อมูลนำมาจัดทำร่างแผนพัฒนาสามปี แล้วนำเสนอคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น (3) คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นพิจารณาร่างแผนพัฒนาสามปีเพื่อเสนอผู้บริหารท้องถิ่น (4) ผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติร่างแผนพัฒนาสามปีแล้วประกาศใช้แผนพัฒนาสามปี

การบูรณาการแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดยะลา

ในปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบูรณาการแผนนั้น มีเฉพาะ องค์การบริหารส่วนจังหวัดยะลาที่มีการบูรณาการแผนพัฒนาโดยในปีงบประมาณ 2554 มีการดำเนินการบูรณาการแผนกับหน่วยงานต่างๆ เช่น สำนักงานจังหวัดยะลา สำนักงานเกษตรจังหวัดยะลา โรงพยาบาลยะลา สำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดยะลา ศูนย์การศึกษาพิเศษจังหวัดยะลา โดยจากแผนงานข้อมูลโครงการตามแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดยะลา ที่มีการบูรณาการร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ มีดังนี้ 1) โครงการเกษตรอินทรีย์เพื่ออนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม บูรณาการแผนพัฒนาร่วมกับสำนักงานเกษตรจังหวัดยะลา 2) โครงการวันผู้สูงอายุแห่งชาติ ประจำปี 2554 บูรณาการแผนพัฒนาร่วมกับศูนย์สุขภาพผู้สูงอายุจังหวัดยะลา 3) โครงการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการพัฒนาศักยภาพอาสาสมัครสาธารณสุข ประจำหมู่บ้าน จังหวัดยะลา ประจำปี 2554 บูรณาการแผนพัฒนาร่วมกับสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดยะลา 4) โครงการถนนคนเดินเพื่อจำหน่ายสินค้าราคาถูกกระตุ้นเศรษฐกิจ ประจำปีงบประมาณ 2554 บูรณาการแผนพัฒนาร่วมกับเทศบาลนครยะลา 5) โครงการถนนท่องเที่ยวและเทศกาลไก่อเบตงบูรณาการแผนพัฒนาร่วมกับเทศบาลเบตง 6) โครงการสนับสนุนงานมหกรรมผลไม้และของดีเมืองยะลา ประจำปี 2554 บูรณาการแผนพัฒนาร่วมกับสำนักงานจังหวัดยะลา 7) โครงการพัฒนาอาสาสมัครล่ามภาษามือแก่ผู้พิการหูหนวก ประจำปี 2554 บูรณาการแผนพัฒนาร่วมกับสถาบันการพลศึกษา วิทยาเขตยะลา 8) โครงการสานฝันปั้นรักแด่ผู้พิการครั้งที่ 5 บูรณาการแผนพัฒนาร่วมกับสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของ

มนุษย์ ศูนย์การศึกษาพิเศษเขตการศึกษา 2 จังหวัดยะลา 9) โครงการค่ายธรรมะนำใจ แก้ไขปัญหายาเสพติด บูรณาการแผนพัฒนาร่วมกับสำนักงานคุมประพฤติจังหวัดยะลา

การดำเนินงานโครงการต่างๆ เหล่านี้ จะมีการร่วมประชุมวางแผนกับทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ของแต่ละโครงการก่อนการดำเนินงาน เช่น สำนักงานเกษตรจังหวัด สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด สถาบันการพลศึกษาและหน่วยงานของแต่ละโครงการดังที่กล่าวมาทั้ง 9 โครงการ โดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดยะลาเป็นผู้ออกเงินงบประมาณดำเนินงาน ส่วนหน่วยงานที่ร่วมดำเนินการจะเป็นผู้ประสานงาน การจัดเตรียมสถานที่ บุคลากร วิทยากร และกลุ่มเป้าหมายที่จะเข้าร่วมโครงการ ซึ่งหน่วยงานที่จัดการดำเนินงานจะเป็นผู้ชำนาญงานในแต่ละโครงการ ดังนั้น การบูรณาการงานร่วมกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดยะลา จึงทำให้โครงการต่างๆ ประสบความสำเร็จ ลุล่วงเป็นอย่างดี

สำหรับในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่นคือ เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลที่ยังไม่มีการบูรณาการนั้น สาเหตุที่ยังไม่มีการบูรณาการหรือไม่เต็มรูปแบบ คือ มีการดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาของตนเองเสร็จแล้ว ในส่วนของแผนงานใดที่ต้องใช้งบประมาณจำนวนมากก็จะเสนอผ่านคณะกรรมการระดับอำเภอ เพื่อส่งต่อไปให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดยะลาเพื่อเข้าแผนพัฒนาของกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดยะลา หรือแผนพัฒนาจังหวัดยะลาตามลำดับ เช่น โครงการก่อสร้างถนนลาดยางที่มีเส้นทางระหว่างตำบล เป็นต้น โดยทั่วไปการจัดทำแผนพัฒนาจะอยู่ในลักษณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีทิศทางการดำเนินการเดียวกันคือ จะดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาแบบต่างคนต่างทำ มีเพียงการนำมารวมกันให้หน่วยงานอื่นดำเนินการแทน ในลักษณะการส่งต่อแผนงานโครงการที่เกินความสามารถในการดำเนินการเท่านั้น

โดยส่วนรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบูรณาการที่ชัดเจน มีเพียงองค์การบริหารส่วนจังหวัดยะลาเท่านั้น ที่ได้ดำเนินการบูรณาการแผนพัฒนาร่วมกับหน่วยงานอื่น เนื่องจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดยะลามีหน้าที่รับผิดชอบพื้นที่ทั้งจังหวัดมีการกิจหน้าที่หลายประการ มีหน่วยงานที่จะต้องดำเนินการร่วมกันหลายองค์การจะดำเนินการเพียงหน่วยงานเดียวมีความยากยิ่งในการจะทำงานให้สำเร็จลุล่วงเป้าหมาย การบูรณาการแผนกับหน่วยงานต่างๆ โดยในลักษณะของร่วมกับหน่วยงาน

นั้นๆ ดำเนินกิจกรรมตามแผนงาน องค์การบริหารส่วนจังหวัดยะลา จัดสรรเงินงบประมาณในการดำเนินการ แต่ยังคงพื้นที่ที่ดำเนินการส่วนหน่วยงานอื่นๆ มีงานที่ต้องทำแต่ยังคงงบประมาณ เช่น โครงการเกษตรอินทรีย์และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งร่วมกับสำนักงานเกษตรจังหวัดยะลา มีการบูรณาการแผนงานก่อนดำเนินการ ขณะดำเนินการ จนเสร็จสิ้นโครงการ มีการจัดทำคำสั่งในรูปคณะกรรมการทำงานร่วมกัน มีการใช้บุคลากรร่วมกัน นอกจากนี้ก็มีการประสานงานระหว่างกันเพื่อให้งานสัมฤทธิ์ผล การที่มีการดำเนินการในลักษณะบูรณาการกับหน่วยงานที่มีความชำนาญควรดำเนินการเป็นอย่างยิ่งเพราะโครงการมีโอกาสประสบความสำเร็จเป็นอย่างสูง โดยสรุปองค์การบริหารส่วนจังหวัดยะลา มีการบูรณาการแผนพัฒนาระหว่างองค์กรก่อนเริ่มจัดทำแผน มีการบูรณาการแผนก่อนเริ่มโครงการระหว่างดำเนินการจนสิ้นสุดโครงการ มีการบูรณาการทั้งด้านเงินงบประมาณ บูรณาการบุคลากร และการประสานงาน

สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยังไม่ร่วมบูรณาการแผนพัฒนา ที่ประชุมกลุ่มเห็นว่าการร่วมบูรณาการแผนพัฒนาของแต่ละองค์กรจะมีผลดีมากกว่าผลเสีย ทั้งนี้ หากมีการบูรณาการแผนพัฒนา ผลดีคือ 1) องค์กรมีความสามารถในการแข่งขันมากขึ้น 2) สามารถใช้ทรัพยากรต่างๆ ในด้านบุคคลอย่างมีประสิทธิภาพ 3) ลดความซ้ำซ้อนสูญเสียเปล่าในการบริหาร 3) สร้างภาพลักษณ์ที่ดีต่อองค์กร นอกจากนี้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบควรร่วมบูรณาการแผนพัฒนาดังนี้คือ 1) การว่ารู้กำลังความสามารถของหน่วยงานของตนเองว่ามีขีดศักยภาพแค่ไหน 2) การวิเคราะห์ปัญหาความต้องการของแต่ละองค์กร ก่อนจะประสานงานกับองค์กรอื่นๆ ว่าองค์กรไหนมี วัสดุอุปกรณ์ เครื่องจักรกล กำลังคน เงินงบประมาณเพื่อร่วมกับหน่วยงานของเราได้ 3) ในการจัดทำแผนควรมีการประสานงานมีการเชิญร่วมประชุมจัดทำแผน เพื่อสามารถหาวิธีการแก้ไขปัญหาร่วมกัน 4) เมื่อมีการดำเนินการตามแผนหากมีแผนที่ร่วมกันควรมีการประชุมซักซ้อมความพร้อมร่วมกันทั้งด้านวัสดุอุปกรณ์ กำลังคน เงินงบประมาณเป็นต้น 5) ระหว่างดำเนินการกิจกรรมโครงการก็ให้มีการประสานงานระหว่างหน่วยงานเพื่ออำนวยความสะดวกโครงการ 6) เมื่อเสร็จสิ้นโครงการก็ควรมีการสรุปผลแผนงานร่วมกันเพื่อหาข้อสรุป ข้อผิดพลาดจุดด้อย เพื่อในโอกาสต่อไปเมื่อมีการวางแผนพัฒนาระหว่างองค์กรจะได้เกิดข้อผิดพลาดน้อยสุดหรือนำข้อดีไปใช้ต่อไป

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบสามารถสนับสนุนกันได้ด้านต่างๆ ดังนี้คือ 1) การบูรณาการสนับสนุนด้านกำลังคน 2) การบูรณาการสนับสนุนด้านเงินงบประมาณ 3) การบูรณาการสนับสนุนด้านเครื่องจักรกลหรือเครื่องมืออุปกรณ์ 4) การบูรณาการสนับสนุนด้านวิชาการความรู้ประสบการณ์

สรุปและข้อเสนอแนะ

สำหรับผลการศึกษาการบูรณาการแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดยะลานั้น พบว่าในปัจจุบันยังมียกระดับการบูรณาการแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดยะลาอยู่ในระดับน้อยมาก คือ มีเพียงองค์การบริหารส่วนจังหวัดยะลาเท่านั้นที่มีการบูรณาการแผนงานร่วมกับหน่วยงานหรือองค์กรอื่นๆ ทั้งนี้เนื่องจากเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ที่มีอำนาจหน้าที่ดูแลภารกิจทั้งจังหวัดยะลา หากไม่มีการบูรณาการแผนพัฒนาหรือประสานแผนพัฒนา ประสิทธิภาพของแผนพัฒนาย่อมมีน้อยหรือความสำเร็จของแผนอาจมีน้อย ส่วนองค์กรปกครองส่วนอื่นๆ ทั้งเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่มีการบูรณาการแผนพัฒนาฯ มีเพียงการส่งต่อแผนงานที่เกินขีดความสามารถของหน่วยงานของตนเอง ไปให้หน่วยงานอื่นดำเนินการแทน หรือมีเพียงรวมให้คณะกรรมการระดับอำเภอส่งต่อให้เข้าแผนพัฒนาจังหวัดยะลาเท่านั้น ในส่วนความเห็นของที่ประชุมกลุ่มเห็นว่าควรมีการร่วมบูรณาการแผนพัฒนาเนื่องจากมีประโยชน์ต่อการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง จะทำให้องค์กรมีความสามารถในการแข่งขันมากขึ้นสามารถใช้ทรัพยากรต่างๆ ในด้านบุคคลอย่างมีประสิทธิภาพ

สาเหตุของการที่ยังไม่มีการบูรณาการแผนพัฒนาอาจมีสาเหตุหลายประการเนื่องจากองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นขาดความเป็นอิสระในการดำเนินงาน และมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนมาก รวมทั้งมีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารบ่อยครั้ง ทำให้เป้าหมายของการพัฒนาไม่มีความต่อเนื่อง และการที่ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดการให้ความสำคัญต่อแผนพัฒนาท้องถิ่น เพราะเมื่อไม่ให้ความสำคัญของแผนพัฒนาแล้ว การจัดสรรงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ ระบบงานและการวางแผนบุคลากรรวมทั้งการดำเนินการประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ จะเป็นปัญหาสำคัญ

ของการพัฒนาท้องถิ่นข้อเสนอแนะสำหรับเป็นแนวทาง ในการบูรณาการแผน พัฒนา ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดยะลา ดังนี้

1. ในการบูรณาการแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัด ยะลา หน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้องหรือต้องการรับการสนับสนุนหรือบูรณาการโครงการ แผนงานและกิจกรรม ต้องปรับปฏิทินในการจัดทำแผนใหม่ให้มีความสอดคล้องตรงกัน มีการกำหนดระยะเวลาการจัดทำแผนที่สอดคล้องกัน ไม่ว่าจะเป็นองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น ส่วนราชการส่วนภูมิภาค เพื่อเชื่อมโยงแผนงานให้ปฏิบัติได้จริง

2. ควรมีการศึกษาสาเหตุที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยัง ไม่มีการบูรณาการ แผนงานหรือมีอิทธิพลใดที่ทำให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการจัดทำแผนในลักษณะที่ไม่มีการบูร ณาการแผนกับหน่วยงานอื่นๆ ทั้งที่ระเบียบกฎหมายก็เปิดช่องให้สามารถบูรณาการแผน และงบประมาณระหว่างหน่วยงานได้

3. ควรศึกษาสัดส่วนการจัดสรรรายได้ในการจัดทำแผนด้านงบประมาณ โดย เน้นการมีส่วนร่วมจากส่วนวิชาการ ส่วนราชการ การเมืองท้องถิ่นและภาคประชาชน เพื่อความเข้าใจกันอย่างถูกต้องในการกำหนดนโยบายด้านงบประมาณเพื่อพัฒนาท้องถิ่น อย่างตรงจุด

การจัดทำแผนงานพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถือเป็นอีก ภารกิจหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชนเป็นตัวกำหนดทิศทางในการ พัฒนาท้องถิ่น การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการบูรณาการแผนพัฒนาระหว่างกัน หรือกับหน่วยงานอื่นๆ ถือเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญในการพัฒนาการที่ส่งผลต่อการ ตอบสนองความต้องการของประชาชน และถือเป็นมิติใหม่ด้านการจัดทำแผนพัฒนา ท้องถิ่น ถ้าแผนพัฒนาท้องถิ่นมีการดำเนินโครงการที่กำหนดได้มากเพียงใด ย่อม หมายถึงเป็นตัวชี้วัดการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะบรรลุเป้าหมาย เช่นกัน เพื่อประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน

เอกสารอ้างอิง

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย. 2549. “ระเบียบ กระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่น พ.ศ.2548”. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย.
เอกสารอัดสำเนา

กรมการพัฒนาชุมชน กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กรมโยธาธิการและผังเมือง และ
การประสานส่วนภูมิภาค. (2551). **บันทึกความร่วมมือการบูรณาการภารกิจ ลง
วันที่ 30 เมษายน 2551**. กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย.: กรุงเทพฯ.
เอกสารอัดสำเนา

กลุ่มงานส่งเสริมและพัฒนาระบบบริหารจัดการชุมชน. (2550). **แนวทางพัฒนาคุณภาพ
แผนชุมชน**. สำนักส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพชุมชน กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวง
มหาดไทย: กรุงเทพฯ. เอกสารอัดสำเนา

สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. (2542)
**“พระราชบัญญัติ กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542”**. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก :
<http://www.dloc.opm.go.th>

สำนักประสานและพัฒนากิจการศึกษาท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น.
(2551). **รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550**. กรมส่งเสริมการ
ปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สมาธรรม.