

(ร่าง)

หลักการ วัตถุประสงค์ แผนงาน และเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณ  
ในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุข ปี 2551

\*\*\*\*\*

1. หลักการ

1) วัตถุประสงค์ของยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขระดับจังหวัด คือ สนับสนุนการพัฒนาชุมชนด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน ภายใต้เงื่อนไขที่ประชาชนและชุมชนเป็นผู้ดำเนินการหลัก โดยคำนึงถึงความหลากหลายและความแตกต่างกันในแต่ละพื้นที่และแต่ละภาคตรงตามความจำเป็นที่ชุมชนจะต้องเข้ามามีบทบาทในการสงเคราะห์ประชาชนทดแทนความอ่อนแอของระบบครอบครัว

2) สนับสนุนให้ชุมชนร่วมกันกำหนดตำแหน่งการพัฒนาอาชีพของชุมชน โดยประเมินศักยภาพของตนเองเพื่อนำไปวางแผนและกำหนดทิศทางการพัฒนาอาชีพที่จะทำให้ชุมชนสามารถพึ่งตนเองได้อย่างยั่งยืน

3) ยึด 5 กรอบแผนงาน ที่มุ่งไปสู่ 2 แนวทาง คือ (1) การเลือกอาชีพที่ก่อให้เกิดรายได้ในอนาคต (2) การยกระดับคุณภาพชีวิตและฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชุมชน ทั้งนี้ รัฐจะสนับสนุนให้ชุมชนเป็นผู้ที่คิดและกำหนดวิธีการในการพัฒนาตามแนวทางดังกล่าวด้วยตนเอง

4) ความเชื่อมโยง เน้นประสิทธิภาพการบริหารจัดการงบประมาณและการพัฒนาที่เชื่อมโยงความคิดของชุมชนกับแผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัด หน่วยงานในระดับภูมิภาคและส่วนกลาง

2. กรอบแผนงาน

ได้ปรับปรุงแผนงาน และโครงการโดยเน้นการร่วมคิดร่วมทำ และการจ้างงานในชุมชนเพื่อนำไปสู่การเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน ดังนี้

1) แผนงานสร้างการเรียนรู้ และความสามารถในการจัดการของชุมชน เพื่อการพึ่งตนเองอย่างยั่งยืน สนับสนุนให้ชุมชนเข้ามาร่วมในกระบวนการคิด วิเคราะห์กำหนดตำแหน่งของตัวเอง และวางทิศทางการพัฒนาตามศักยภาพความพร้อมของชุมชน ทั้งนี้ เปิดกว้างให้ทุกภาคีทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน และสถาบันการศึกษาที่มีบทบาทในการสร้างกระบวนการเรียนรู้ระดับชุมชนแบบมีส่วนร่วม เป็นผู้ดำเนินการได้ตามความสมัครใจและความ

พร้อม ตลอดจนการจัดบริการความรู้ให้กับชุมชนตามที่ชุมชนร้องขอ เช่น การสนับสนุนวิทยากรกระบวนการ การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ การให้สถาบันการศึกษาเป็นพี่เลี้ยง การศึกษาดูงาน ศูนย์การศึกษาอันเนื่องมาจากพระราชดำริ เป็นต้น

2) **แผนงานกำหนดตำแหน่งการพัฒนาอาชีพของชุมชนภายใต้ระบบและกลไกการตลาด** โดยสนับสนุนกิจกรรมการประกอบอาชีพของคนในหมู่บ้าน/ชุมชน ทั้งในและนอกภาคเกษตร ที่ชุมชนมีการวางตำแหน่งอาชีพที่สอดคล้องกับศักยภาพความสามารถของตัวเอง ภายใต้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง เช่น

**การเกษตร** ควรเลือกลักษณะอาชีพให้มีลักษณะแตกต่างกันตามพื้นที่ ภูมิอากาศ และพื้นฐานแนวคิดของเกษตรกรที่สามารถจัดประเภทของเกษตรเพื่อการพึ่งตนเอง อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง ดังนี้

- เกษตรผสมผสาน เป็นการทำการเกษตรที่มีการเพาะปลูกพืชหรือการเลี้ยงสัตว์หลายชนิดในพื้นที่เดียวกัน ในลักษณะที่เกื้อกูลเป็นประโยชน์ต่อตนเอง
- เกษตรอินทรีย์ เป็นรูปแบบการทำเกษตรโดยหลีกเลี่ยงการใช้ปุ๋ยเคมี และยาปราบศัตรูพืชที่เป็นรูปแบบที่เน้นการรักษาสภาพแวดล้อมและระบบนิเวศวิทยา
- วนเกษตร เป็นระบบการใช้ที่ดินที่ผสมผสานระหว่างพันธุ์ไม้ในพื้นที่ป่า หรือป่าไม้ยืนต้นที่ปลูกร่วมกับพืชอื่นๆ ที่เป็นการเพิ่มพื้นที่ป่าและผลิตอาหารเพื่อการยังชีพและการสร้างรายได้เสริม
- เกษตรทฤษฎีใหม่ ที่เริ่มอย่างเป็นขั้นตอนจากการผลิตอาหารให้พอเพียงต่อการบริโภคในครัวเรือน การรวมกลุ่มในการผลิต และการร่วมมือกับแหล่งทุน เช่น สหกรณ์ เป็นต้น
- เกษตรธรรมชาติ เป็นการทำการเกษตรที่ไม่มีการไถพรวนดิน ใช้ปุ๋ยอินทรีย์เพื่อปรับสภาพดิน ไม่กำจัดวัชพืช เพื่อลดการชะล้างดิน เน้นการรักษาความสมดุลของห่วงโซ่อาหารที่มีความสัมพันธ์กันของสิ่งมีชีวิต

**การท่องเที่ยว** ตามลักษณะภูมิสังคม เช่น การท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ การท่องเที่ยวสุขภาพ การท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม หรือการท่องเที่ยวธรรมชาติ เป็นต้น รวมทั้งการทำของที่ระลึก

อาชีพอื่นๆ นอกการเกษตรและการท่องเที่ยว เช่น บริการหรือรายได้จากแรงงานอุตสาหกรรม ฯลฯ

3) **แผนงานพัฒนาผลิตภัณฑ์ชุมชน (OTOP)** ที่ครอบคลุมทั้งผลิตภัณฑ์ด้านอาหาร ผลิตภัณฑ์สุขภาพ ผลิตภัณฑ์สิ่งทอ และผลิตภัณฑ์จักสาน ซึ่งมีศักยภาพ มีความโดดเด่น และมีู่ทางการตลาด โดยเน้นการพัฒนาผลิตภัณฑ์ชุมชนในด้านบรรจุภัณฑ์ ด้านการเชื่อมโยงตลาด ด้านมาตรฐานทั้งคุณภาพ ความสะอาด และความปลอดภัย เป็นต้น

4) **แผนงานสนับสนุนชุมชนให้มีบทบาทรองรับความอ่อนแอของระบบครอบครัวไทย** เน้นการจัดบริการเสริมในชุมชนเพื่อการดูแลครอบครัวที่อ่อนแอ ผู้ที่ไร้ที่พึ่ง คนแก่ที่อยู่กับเด็กตามลำพัง ในรูปแบบที่หลากหลายตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้นจริงในชุมชน เช่น การร่วมมือลงแรง จัดหา หรือซ่อมแซมที่อยู่อาศัย การสร้างงานให้ผู้ด้อยโอกาส เป็นต้น

5) **แผนงานฟื้นฟูความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม** เน้นการป้องกันไม่ให้ทรัพยากรธรรมชาติเสื่อมโทรม รวมทั้งดูแลสิ่งแวดล้อม เช่น ความสะอาด และการจัดให้มีพื้นที่สีเขียวเพิ่มขึ้น เป็นต้น

### 3. กลไกและเกณฑ์การพิจารณาโครงการของจังหวัด

1) **กลไกการบริหารจัดการ** ใช้กลไกและกระบวนการขับเคลื่อนทั้งจากข้างล่างสู่บน โดยใช้กลไกของชุมชนภายใต้ระบบข้อมูลที่ชุมชนจัดทำขึ้นเอง และจังหวัดสนับสนุนจากข้างบน ลงสู่ข้างล่าง โดยส่วนกลางปรับระบบให้จังหวัดสามารถประสานกระทรวงที่เกี่ยวข้องเพื่อสนับสนุนความต้องการของชุมชน โดยมีกลไกระดับต่างๆ ดังนี้

(1) **ระดับอำเภอ** เป็นระดับปฏิบัติการ มีคณะกรรมการอำนวยการระดับอำเภอ ประกอบด้วยผู้แทนจากส่วนราชการ ภาคเอกชน และองค์กรเอกชน ทำหน้าที่บูรณาการแผนงาน โครงการ งบประมาณ ระหว่างชุมชน กับ อปท. ตรวจสอบกลั่นกรองและจัดลำดับความสำคัญโครงการ ซึ่งโครงการต้องผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมคิด ร่วมทำ ของชุมชน โดยมีการจัดเวทีเพื่อตรวจสอบ วิเคราะห์ข้อมูลและประเมินศักยภาพของชุมชน กำหนดตำแหน่งของชุมชนเพื่อวางทิศทางของการพัฒนาที่จะทำให้ชุมชนสามารถพึ่งตนเองได้อย่างยั่งยืน

(2) **ระดับจังหวัด** มีคณะกรรมการอำนวยการระดับจังหวัด ประกอบด้วยผู้แทนจากส่วนราชการ ภาคเอกชน และองค์กรเอกชน ทำหน้าที่เป็นหน่วยบูรณาการภาพรวม ของจังหวัด กลั่นกรอง บูรณาการแผนงานและติดตามผลการดำเนินงาน อนุมัติโครงการตามเกณฑ์ที่คณะกรรมการระดับชาติกำหนดให้

(3) **ระดับชาติ** มีคณะกรรมการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ประชาชนอยู่ดีมีสุข โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และผู้แทนจาก สศช. สงป. และ สลน. เป็นฝ่ายเลขานุการ ทำหน้าที่กำหนดนโยบาย หลักการ แนวทาง และจัดทำเกณฑ์เพื่ออำนวยการแปลงแผนงานภายใต้ยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ การประชาสัมพันธ์ สร้างความเข้าใจและการติดตามประเมินผลการดำเนินงาน

2) เกณฑ์การพิจารณาโครงการของจังหวัด ได้ปรับปรุงเกณฑ์การพิจารณาโครงการของจังหวัด ดังนี้

(1) เป็นโครงการที่ก่อให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันในชุมชน และพัฒนาไปสู่กระบวนการแผนชุมชนที่มีคุณภาพ ที่เกิดจากกระบวนการที่ชุมชนร่วมกันคิดร่วมกันเรียนรู้ร่วมกันดำเนินการ ร่วมกันค้นหาแนวทางการพัฒนาและแก้ปัญหาของชุมชนที่ผ่านประเมินศักยภาพของชุมชน โดยการสำรวจและการเปิดเวทีวิเคราะห์ข้อมูลของชุมชนในทุกมิติ เพื่อวางตำแหน่งการพัฒนาของหมู่บ้าน/ชุมชนที่สอดคล้องกับความพร้อมของชุมชนและมีแนวทางการพัฒนาชัดเจน ทั้งแนวทางเพื่อการสร้างรายได้ แนวทางเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตและฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมของชุมชน โดยภาครัฐสนับสนุนให้เกิดกระบวนการเรียนรู้อย่างเป็นขั้นตอนเพื่อไปสู่การพึ่งพาตนเอง

ทั้งนี้ ในการสร้างกระบวนการเรียนรู้และการจัดการความรู้ทั้งในระดับจังหวัดและระดับอำเภอให้เปิดกว้างให้ทุกภาคีทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชนและสถาบันการศึกษาที่มีบทบาทในการสร้างกระบวนการเรียนรู้ระดับชุมชนแบบมีส่วนร่วม ได้เข้ามามีส่วนในการขับเคลื่อนบนฐานของความพร้อมทั้งสองฝ่าย และความสมัครใจของชุมชนขับเคลื่อนกระบวนการเรียนรู้ที่นำไปสู่การปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศนในการทำงานร่วมกัน โดยยึดหลักชุมชนเป็นตัวตั้ง

(2) ยึดกรอบ 5 แผนงานหลัก และสอดคล้องตามลักษณะภูมิสังคม โดยเป็นโครงการที่มีความพร้อมในการดำเนินการ มีการกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมาย ผู้ได้รับประโยชน์ และงบประมาณที่ชัดเจน รวมทั้งไม่ก่อให้เกิดภาระผูกพันงบประมาณปีต่อไป

(3) เป็นโครงการที่มาจากแผนชุมชนและเชื่อมโยงกับแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นโครงการที่ชุมชนสามารถทำได้เองและมีการจ้างแรงงาน ในชุมชนเป็นหลัก

(4) ห้ามจัดทำโครงการในลักษณะที่เป็นการซ้ำซ้อนกับโครงการที่ได้รับสนับสนุนงบประมาณจากแหล่งอื่น ได้แก่ ส่วนราชการ อปท. และองค์กรพัฒนาเอกชน เป็นต้น เช่น โครงการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ การสร้างแหล่งน้ำขนาดใหญ่ที่ใช้เครื่องจักรเป็นหลัก การสร้างศาลาอเนกประสงค์ การสร้างตลาดกลาง การซื้อรถเอนกประสงค์ รวมทั้งไม่เป็นโครงการในลักษณะกองทุนหมุนเวียน หรือการให้เงินสงเคราะห์/ ซื้อของแจก เช่น การให้ทุนการศึกษา เบี้ยยังชีพ ซื้อแว่น/รถเข็น/ถังขยะ การซื้อพันธุ์พืชพันธุ์สัตว์แจกเหมือนกันทั้งหมู่บ้าน และเป็นรายบุคคล เป็นต้น ตลอดจนห้ามสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปต่างประเทศ เช่น การศึกษาดูงาน การเจรจาการค้า การอบรม ฯลฯ

#### 4. เกณฑ์การจัดสรรงบประมาณ ปี 2551 จำนวน 15,000 ล้านบาท

1) ร้อยละ 90 จัดสรรงบประมาณจำแนกตามจังหวัด ดังนี้ (1) จัดสรรให้เท่ากันทุกจังหวัด (2) จัดสรรตามจำนวนประชากร (3) จัดสรรตามความผกผันของรายได้ต่อหัวของครัวเรือน และ (4) จัดสรรตามสัดส่วนคนยากจน

2) ร้อยละ 9 จัดสรรตามวิสัยทัศน์และแนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ของจังหวัด พร้อมทั้งการพิจารณาผลการดำเนินงาน โดยมีคณะกรรมการพิจารณาการจัดทำวิสัยทัศน์ของจังหวัด ปี 2551

3) ร้อยละ 1 จัดสรรสำหรับการบริหารจัดการและการติดตามประเมินผลของส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

#### 5. การติดตามประเมินผลและรายงานผลการดำเนินงาน

ดำเนินการใน 3 ลักษณะ ดังนี้

1) ให้กระทรวงมหาดไทยเร่งรัดการเบิกจ่ายงบประมาณให้ได้ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 80 ภายในสิ้นปีงบประมาณ 2551

2) การติดตามและการประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขระดับจังหวัด เพื่อปรับปรุง ปรับเปลี่ยนวิธีการปฏิบัติให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดย

(1) ระดับปฏิบัติการ โดย คณะกรรมการระดับต่างๆ ระดับอำเภอซึ่งมีองค์ประกอบครบทุกภาคีการพัฒนาดำเนินการร่วมกับ อบต. และรายงานคณะกรรมการ จังหวัด

(2) การติดตามโดยส่วนกลาง กระทรวงมหาดไทย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานงบประมาณ ทั้งนี้ให้มีการรายงานทุก 3 เดือน และประมวลภาพรวมทั้งปี และรายงานผลต่อคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2552

3) การประเมินผลการปฏิบัติราชการของจังหวัด โดย สำนักงาน กพร.

4) การประเมินผลภาพรวมของยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขระดับจังหวัด (ปี 2550-2551) ในประเด็นหลักการและเป้าหมายในการพึ่งตนเองของชุมชน รายงานระดับนโยบายต่อคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2552 รวมทั้งเผยแพร่สู่สาธารณะ

## ตัวอย่างแนวทางการจัดทำโครงการ

\*\*\*\*\*

การจัดทำทุกโครงการต้องผ่านการมีส่วนร่วมของชุมชนและการวางตำแหน่งของชุมชนในการประกอบอาชีพ การพัฒนาคุณภาพชีวิต และสิ่งแวดล้อม โดยยึดความคิดโครงการของชุมชนเป็นหลักซึ่งมีตัวอย่าง ดังนี้

**แผนงานที่ 1** การสนับสนุนวิทยากรกระบวนการ การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างชุมชน การเปิดกว้างให้ภาคีการพัฒนาต่างๆ เช่น สถาบันการศึกษา/องค์กรพัฒนาเอกชน เป็นพี่เลี้ยง การศึกษาดูงานศูนย์การศึกษาอันเนื่องมาจากพระราชดำริ เป็นต้น

**แผนงานที่ 2** การพัฒนาอาชีพทั้งในและนอกภาคเกษตรตามการวางตำแหน่งของชุมชน

- การเกษตร เช่น เกษตรทฤษฎีใหม่ เกษตรอินทรีย์ เกษตรผสมผสาน เกษตรธรรมชาติ หรือวนเกษตร เป็นต้น
- การท่องเที่ยวและการบริการ เช่น การท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ การท่องเที่ยวสุขภาพ การท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม หรือการท่องเที่ยวธรรมชาติ เป็นต้น รวมทั้งการทำของที่ระลึก
- อาชีพด้านสิ่งทอและบริการจากภูมิปัญญาท้องถิ่น เช่น กลุ่มทอผ้า กลุ่มสมุนไพร กลุ่มนวดแผนโบราณ เป็นต้น
- การอบรมอาชีพต่างๆ เช่น ซ่อมแซมและบำรุงรักษาเครื่องมือ อุปกรณ์ที่จำเป็นต้องใช้ในชีวิตประจำวันแก่ชุมชน เป็นต้น

**แผนงานที่ 3** การพัฒนาผลิตภัณฑ์ท้องถิ่น/ชุมชน ที่มีู่ทางการตลาด เช่น การรวมกลุ่มตลาด การบรรจุภัณฑ์ มาตรฐานทั้งด้านคุณภาพ และความสะอาดปลอดภัย เป็นต้น

**แผนงานที่ 4** การสร้างความร่วมมือระหว่างชุมชนและครอบครัวผู้ด้อยโอกาสในการยกระดับคุณภาพชีวิต เช่น การร่วมมือลงแรงซ่อมแซมที่อยู่อาศัย การสร้างงานให้ผู้ด้อยโอกาสและผู้สูงอายุ และการดูแลผู้ด้อยโอกาสโดยชุมชน เป็นต้น

**แผนงานที่ 5** การดูแลสุขภาพการธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น การปลูกหญ้าแฝกในแหล่งน้ำสาธารณะ การบำรุงดิน การขุดป่าชายเลน การขุดลอกแหล่งน้ำลำธารขนาดเล็ก ด้วยแรงงานคนในชุมชน การทำฝายชุ่มน้ำ ดูแลสุขภาพิบาลในชุมชน (ความสะอาด ขยะ สิ่งแวดล้อม) เป็นต้น