

แผนพัฒนาจังหวัดแนวใหม่ : จุดเปลี่ยนการบริหารราชการแผ่นดินของไทย

สำนักตรวจราชการและเรื่องราวจังหวัด สป.มท.

ตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน(ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งมีผล



บังคับใช้เมื่อวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๐ ได้กล่าวถึงเหตุผลความจำเป็นที่ต้องมีการปรับปรุงระบบการบริหารราชการในราชการบริหารส่วนภูมิภาคให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลที่มุ่งเน้นการจัดองค์ประกอบภาครัฐให้สอดคล้องกับทิศทางหรือนำพาประเทศไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน และเพื่อให้การบริหารงานแบบบูรณาการในจังหวัดบรรลุผล โดยให้มีการปรับปรุงอำนาจการดำเนินการของจังหวัด การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด

และการจัดทำงบประมาณของจังหวัดให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

ประเด็นจุดเปลี่ยนสำคัญที่เห็นได้ชัดเจนในการพัฒนา/ปรับปรุงระบบการบริหารราชการภูมิภาคคือ **การปรับปรุงการบริหารงานจังหวัด/กลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง** ได้แก่

การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

๑. ให้มีการบูรณาการทุกภาคส่วนในพื้นที่ ทั้งที่เป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาค ราชการบริหารส่วนกลาง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน และภาคประชาชน ในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด และแผนปฏิบัติการประจำปี ให้เป็นไปด้วยความเหมาะสมและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ตลอดจนจนสภาพปัญหาในพื้นที่ โดย

๑.๑ ยึดหลักการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมแก้ไขปัญหา และร่วมรับผิดชอบในผลที่เกิดขึ้น รวมทั้งเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นในการดำเนินแผนงานและโครงการตั้งแต่เริ่มต้น โดยเน้นระบบการประชาพิจารณ์ และเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร จัดระบบรับแจ้งข้อมูลข่าวสารจากประชาชน

๑.๒ ส่งเสริม ผลักดันให้เกิดความร่วมมือในการทำงาน การประสานกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรประชาชน ในลักษณะการบริหารงานในรูปแบบเครือข่าย

๑.๓ บูรณาการทรัพยากรเพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ของหน่วยงานภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคธุรกิจเอกชน ให้สัมพันธ์และเชื่อมโยงกับแผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนาภูมิภาค โดยงบประมาณจังหวัดจะเป็นการบูรณาการงบประมาณที่จังหวัดขอตั้ง ร่วมกับงบประมาณของกระทรวง ทบวง กรม งบอุดหนุนเฉพาะกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการลงทุนร่วมจากภาคเอกชน เพื่อประโยชน์ในการจัดระบบการจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้อง เชื่อมโยงและสนับสนุนการดำเนินการตามแผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนาภูมิภาคให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

๒. ให้จังหวัดริเริ่มเพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่ โดยนำปัญหาและความต้องการของประชาชนมา กำหนดเป็นแนวทางริเริ่ม เพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาในพื้นที่ให้สอดคล้องกับศักยภาพของตนเอง โดย

๒.๑ สนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทในการดำเนินกิจกรรม โดยคำนึงถึงความจำเป็นและความเหมาะสมตามศักยภาพของท้องถิ่น รวมทั้งความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ตลอดจนขยายการให้บริการที่ครอบคลุมการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน เชื่อมโยงและบูรณาการกับแผนชุมชน และแผนพัฒนาระดับต่าง ๆ ในพื้นที่

๒.๒ สนับสนุนการสร้างกลไกการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและบริการของทางราชการได้โดยสะดวก เป็นธรรม และตรงตามความต้องการ ทั้งนี้ การรับฟังความคิดเห็นและความต้องการของประชาชนควรจะเป็นไปในลักษณะที่เปิดกว้าง เพื่อให้การดำเนินการมีความคล่องตัว และคำนึงถึงความเหมาะสมของแต่ละพื้นที่



การบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ

๑. ให้กลุ่มจังหวัดริเริ่มเพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่ โดยนำปัญหาและความต้องการของประชาชน มากำหนดเป็นแนวทาง ริเริ่ม เพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่ให้สอดคล้องกับศักยภาพของกลุ่มจังหวัดและยุทธศาสตร์การพัฒนภาค

๒. เพื่อให้การบริหารจัดการของกลุ่มจังหวัดเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ให้ผู้ว่าราชการ

จังหวัด ผู้ทำหน้าที่หัวหน้ากลุ่มจังหวัด มีหน้าที่ ดังนี้

๒.๑ ประสาน เร่งรัด ติดตามการดำเนินงานของผู้ว่าราชการจังหวัดในส่วนที่เกี่ยวข้องกับแผนพัฒนา กลุ่มจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัด โดยผ่านช่องทางการดำเนินงานของสำนักบริหาร ยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด

๒.๒ บุรณการในการแก้ไขปัญหาที่มีอยู่ในกลุ่มจังหวัด โดยประสานเชื่อมโยงการดำเนินการกับผู้ว่าราชการจังหวัด ส่วนราชการต่าง ๆ ตลอดจนภาคีการพัฒนาต่าง ๆ ที่มีอยู่ในกลุ่มจังหวัดนั้น ๆ โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่มีอยู่

๒.๓ รายงานสภาพปัญหาที่มีอยู่ในกลุ่มจังหวัด ซึ่งเป็นประเด็นปัญหาที่กลุ่มจังหวัดไม่สามารถแก้ไขได้โดยลำพัง เพื่อขอรับข้อวินิจฉัยสั่งการ และแก้ไขปัญหาจากรองนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้ได้รับมอบหมายให้กำกับ และติดตามการปฏิบัติราชการในภูมิภาค ในเขตพื้นที่ตรวจราชการนั้น ๆ ตามนัยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการกำกับและติดตามการปฏิบัติราชการในภูมิภาค พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๘

๓. เพื่อให้การปฏิบัติงานของกลุ่มจังหวัดเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและบังเกิดผลสัมฤทธิ์ ให้กระทรวงมหาดไทยจัดตั้งสำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด (Office of Strategy Management : OSM) เป็นหน่วยงานขนาดเล็กที่มีความคล่องตัวสูง และมีระบบการบริหารที่แยกจากสำนักงานจังหวัด โดย

๓.๑ ให้มีบทบาทในการเชื่อมโยงและขับเคลื่อนยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด ถ่ายทอดเป้าหมายระดับกลุ่มจังหวัดไปสู่เป้าหมายในระดับจังหวัด ริเริ่มให้มีการทบทวนยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด พร้อมทั้งผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ส่งเสริมการสื่อสาร การแลกเปลี่ยนความรู้ ประสบการณ์ เกี่ยวกับการนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ บริหารการวัดผลการดำเนินงาน และบูรณาการแผนงาน โครงการงบประมาณ และบุคลากรของกลุ่มจังหวัด



๓.๒ สำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดอาจใช้วิธีการ จัดจ้างที่ปรึกษาจากสถาบันการศึกษามหาวิทยาลัย หรือบริษัทที่ปรึกษาที่มีองค์ความรู้ แนวคิด เทคนิคใหม่ ๆ มาดำเนินงานให้เกิดผลลัพธ์ตามความต้องการของกลุ่มจังหวัด

๔. ให้ส่วนราชการในพื้นที่กลุ่มจังหวัด สนับสนุนบุคลากรมาช่วยปฏิบัติงานในสำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด ตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้ทำหน้าที่หัวหน้ากลุ่มจังหวัดร้องขอ

สำหรับประเด็นจุดเปลี่ยนอีกประการหนึ่งคือเรื่อง **“การวางแผนจังหวัด”** โดยมาตรา ๗ วรรคสอง กำหนดไว้ว่า **“เพื่อประโยชน์ในการบริหารแบบบูรณาการในจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัด ให้จังหวัดหรือกลุ่มจังหวัด**

ยื่นคำขอจัดตั้งงบประมาณได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา ในกรณีนี้ให้ถือว่าจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ”

ข้อกำหนดดังกล่าว สะท้อนเจตนารมณ์ที่ต้องการเห็นความเข้มแข็งของจังหวัด/กลุ่มจังหวัด ซึ่งนอกจากจะเป็นผู้กำหนดทิศทางการพัฒนาพื้นที่ด้วยตนเองแล้ว ยังเป็นการสนับสนุนส่งเสริมให้จังหวัด/กลุ่มจังหวัดสามารถเสนอขอจัดตั้งงบประมาณเพื่อใช้ในการขับเคลื่อนการพัฒนาพื้นที่ให้สอดคล้องกับแนวทางที่กำหนดไว้ได้เอง

ตามมาตรา ๕๓/๑ ได้บัญญัติไว้ ให้จังหวัดจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดให้สอดคล้องกับแนวทางพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในระดับชาติและของประชาชนในท้องถิ่น ในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามวรรคหนึ่ง



ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดจัดให้มีการประชุมปรึกษาหารือร่วมกันระหว่างหัวหน้าส่วนราชการที่มีสถานที่ทำการอยู่ในจังหวัดไม่ว่าจะเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาคหรือราชการบริหารส่วนกลาง และผู้บริหารองค์กรส่วนท้องถิ่นทั้งหมดในจังหวัด รวมทั้งผู้แทนภาคประชาสังคมและผู้แทนภาคธุรกิจเอกชน

การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดวรรคหนึ่ง จำนวนและวิธีการสรรหาผู้แทนภาคประชาสังคม

และผู้แทนภาคธุรกิจตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

เมื่อประกาศใช้แผนพัฒนาจังหวัดแล้ว การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการดำเนินกิจการของส่วนราชการและหน่วยงานอื่นของรัฐทั้งปวงที่กระทำในพื้นที่จังหวัดต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัด ดังกล่าว

ข้อกำหนดดังกล่าวสะท้อนหลักการสำคัญ ๒ ประการคือ ๑) การบริหารการพัฒนาในลักษณะยึดพื้นที่เป็นหลักในการพัฒนา เพื่อกระจายการพัฒนาและลดความเหลื่อมล้ำของความเจริญเติบโตระหว่างพื้นที่ต่างๆ ในประเทศ แบ่งเป็น ๑๘ กลุ่มจังหวัด และ ๗๕ จังหวัด โดยต้องการให้พื้นที่ที่มีตำแหน่งในการพัฒนาที่ชัดเจน และผ่านการเห็นชอบร่วมกันทุกฝ่าย เพื่อให้เกิดความยั่งยืนและร่วมมือร่วมใจ ๒) การปกครองที่เน้นการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ ที่มีการจัดการความสัมพันธ์แนวตั้งระหว่างส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น โดยแบ่งหน้าที่กันทำตามแต่ละยุทธศาสตร์ ลดความซ้ำซ้อนของการใช้งบประมาณแผ่นดิน หรือระดมทรัพยากรเข้ามาใช้ร่วมกันให้เกิดประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่า เกิดประโยชน์สูงสุดในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ พร้อม

กับการจัดการความสัมพันธ์แนวนอนระหว่างภาครัฐและส่วนอื่นในสังคม ในการประสานการลงทุนภาคเอกชน และเชื่อมโยงเข้ากับแผนชุมชน โดยกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ประสานเชื่อมโยงฝ่ายต่างๆเข้าด้วยกัน

นอกจากนั้น ยังมุ่งเน้นให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นเจ้าภาพในการบูรณาการเพื่อการจัดทำแผนพัฒนา จังหวัด โดยมีภาคีการพัฒนาทุกภาคส่วนในจังหวัด โดยเฉพาะภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาชนเข้ามามี ส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนและจัดทำแผนอย่างกว้างขวางและทั่วถึง ซึ่งจะทำให้แผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่ม จังหวัดได้รับการยอมรับและการสนับสนุนจากทุกภาคส่วนในพื้นที่ เป็นมิติใหม่ของการวางแผนและการจัดทำ แผนพัฒนาจังหวัดที่แตกต่างจากเดิมที่การกำหนดทิศทาง เป้าหมาย และรายละเอียดของแผนงาน/โครงการ ถูกกำหนดจากภาครัฐในลักษณะ “การกำหนดโดยส่วนบน” (Top Down Planning) ไปสู่การวางแผนและการ จัดทำแผนโดยนำปัญหาและความต้องการของประชาชนมาวิเคราะห์และพิจารณากำหนดเป็นแนวทางการ พัฒนาเพื่อแก้ไขปัญหาให้ตรงกับความต้องการของประชาชนและสอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่ หรือกล่าว อีกนัยหนึ่ง คือเป็นการจัดทำแผนจากการนำความต้องการของส่วนล่างไปดำเนินการ (Bottom Up Planning) ทั้งนี้ แผนพัฒนาจังหวัดแนวใหม่นี้จะเป็นแผนแม่บทให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ในพื้นที่จังหวัด นำไปใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ทำให้กระบวนการพัฒนา มีความสอดคล้องกันและเกิด เอกภาพในเชิงนโยบาย ดังนั้น จากนี้เป็นต้นไปแผนพัฒนาจังหวัดจะมีบทบาทที่สำคัญยิ่งต่อการพัฒนาโดยรวม ของจังหวัด ซึ่งส่วนราชการ หน่วยงานภาครัฐอื่นๆ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชนในพื้นที่จังหวัดจะต้อง นำไปใช้เป็นกรอบหรือแนวทางดำเนินงานให้สอดคล้องกับแผนดังกล่าว

จุดเปลี่ยนแปลงประการที่สาม คือ **การกำหนดให้มีระบบการติดตามประเมินผลการดำเนินการ** ตามแผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด แผนปฏิบัติการราชการประจำปีของจังหวัด แผนปฏิบัติการ ราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัด และการบริหารงบประมาณของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด โดยกำหนดไว้ในมาตรา ๓๔ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งกำหนดว่า “เพื่อให้การบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการสัมฤทธิ์ผล ให้ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี และผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย มีอำนาจหน้าที่เร่งรัดติดตามและประเมินผลการดำเนินการตาม แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด แผนปฏิบัติการราชการประจำปีของจังหวัด และแผนปฏิบัติการ ราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัด รวมทั้งการบริหารงบประมาณจังหวัดและงบประมาณกลุ่มจังหวัด ให้ผู้ตรวจราชการ สำนักนายกรัฐมนตรีและผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยรายงานผลการติดตามและประเมินผลตามวรรค หนึ่งต่อคณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.น.จ.) อย่างน้อยปีละ สองครั้ง”

นับได้ว่าเป็นครั้งแรกของการบริหารราชการที่มีการกำหนดให้มีระบบการติดตามประเมินผลการ ดำเนินงานในภูมิภาค (จังหวัด) ซึ่งต้องดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย โดยใช้กลไกของ

ระบบการตรวจราชการของส่วนราชการที่สำคัญถึงสองหน่วยคือสำนักนายกรัฐมนตรีและกระทรวงมหาดไทย เป็นผู้ติดตามประเมินผลและรายงานต่อ ก.น.จ. และการติดตามประเมินผลดังกล่าวได้ถูกกำหนดให้เป็นตัวชี้วัดร่วม (Joint KPI) ของสำนักนายกรัฐมนตรีและกระทรวงมหาดไทย ซึ่งจะวัดผลความสำเร็จด้วยจำนวนข้อเสนอแนะเชิงนโยบายจากการติดตามประเมินผลที่ ก.น.จ. สามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้ร้อยละ ๑๐๐

ทั้งนี้ ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรีและผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยได้ตรวจติดตามประเมินผลการดำเนินการตามแผนพัฒนาจังหวัด ซึ่งเป็นการตรวจติดตามในรอบที่ ๑ ในช่วงเดือน มีนาคม - เมษายน ๒๕๕๓ และได้มีการจัดทำรายงานผลการติดตามประเมินผลการดำเนินการตาม



แผนพัฒนาจังหวัด เพื่อเสนอต่อ ก.น.จ. ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๔ ดังกล่าว

โดยที่กระทรวงมหาดไทยมีระบบการตรวจราชการที่มีมาอย่างยาวนานและเป็นต้นแบบการตรวจราชการ ตั้งแต่เมื่อครั้งองค์ปฐมเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยกรมพระยาดำรงราชานุภาพ ได้เดินทางไปตรวจราชการตามหัวเมือง มณฑลต่างๆ เพื่อการบริหารราชการ รวมทั้งสดับรับฟังข้อราชการ และทุกข์สุขของราษฎร นับแต่บัดนั้นเป็นต้นมา

กระทรวงมหาดไทยก็ได้มีการพัฒนาการตรวจราชการจนถึงปัจจุบันมีผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย รวม ๑๒ ท่านรับผิดชอบ รวม ๑๘ เขตตรวจราชการ (๗๕ จังหวัด/๑๘ กลุ่มจังหวัด) ซึ่งเป็นผู้มีประสบการณ์มีภูมิรู้ในการบริหารงานทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างดี โดยยึดกฎหมายหลักคือพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.๒๕๔๖ ได้แก่ หลักธรรมาภิบาล (Good Governance) หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความสำนึกรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า มาประยุกต์ใช้กับการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) และนอกจากนี้ยังได้นำแนวคิดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นกลไกในการตรวจติดตามและประเมินผล จึงสามารถให้ข้อเสนอแนะแก่จังหวัด(หน่วยรับตรวจ)ได้อย่างตรงประเด็นและชัดเจน เพื่อช่วยสนับสนุนการขับเคลื่อนการบริหารงานของจังหวัดให้บรรลุตามวัตถุประสงค์อย่างคุ้มค่าและมีประสิทธิภาพ รวมทั้งยังสะท้อนปัญหาแนวทางแก้ไขให้กับหน่วยงานเพื่อรับไปพิจารณาดำเนินการต่อไป นับได้ว่าเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญประการหนึ่ง ซึ่งในอนาคตก็คงต้องปรับเปลี่ยนไปตามสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วและต่อเนื่องตลอดไป แต่ทั้งนี้ก็เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนและมั่นคงขององค์กรและเพื่อประโยชน์สูงสุดของประชาชน

จึงนับได้ว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญในการบริหารราชการแผ่นดินของไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การเป็นจุดเชื่อมโยงสำคัญที่ก่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์และวัฒนธรรมการทำงาน การวางแผนและการจัดทำแผนร่วมกันของหน่วยงานภาครัฐในพื้นที่จังหวัด ที่แต่เดิมดำเนินการตามภารกิจของตนเอง การวางแผนและจัดทำแผนจึงทำแบบแยกส่วน ขาดการมองภาพการพัฒนาแบบองค์รวม การเสนอของบประมาณก็เพื่อสนับสนุนภารกิจของหน่วยงานของตนเองเป็นส่วนใหญ่ แต่การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเป็นการหลอมรวมความต่างให้เป็นหนึ่งเดียวกัน ซึ่งอาจต้องใช้เวลาและเทคนิควิธีที่เหมาะสม โดยเฉพาะอย่างยิ่งวัฒนธรรมการทำงานแบบมีส่วนร่วม และความเป็นไปในทิศทางเดียวกัน (Alignment) ของทุกภาคส่วนในจังหวัด

ผลการตรวจติดตามและประเมินผลการดำเนินการตามแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด แผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด/กลุ่มจังหวัด และการบริหารงบประมาณของจังหวัด/กลุ่มจังหวัด ครั้งที่ ๑ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ ของผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี และผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย

การติดตามและประเมินผลการดำเนินการตามแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด เป็นกลไกสำคัญประการหนึ่งที่จะผลักดันให้การขับเคลื่อนระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการเป็นไปอย่างสัมฤทธิ์ผล ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรีและผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยจึงได้ร่วมกันวางระบบการติดตามและประเมินผลฯ โดยมุ่งเน้นการติดตามและประเมินผลใน ๔ ส่วน คือ ๑) การติดตามเป้าหมายการดำเนินงาน ได้แก่ การใช้จ่ายงบประมาณของแผนงาน/โครงการ ความก้าวหน้าของกิจกรรมตามแผนงาน/โครงการ และผลผลิตที่ทำได้จริงเปรียบเทียบกับแผน ๒) การประเมินผลที่ได้รับของแผนงาน/โครงการ ได้แก่ ประโยชน์ที่ได้รับจากแผนงาน/โครงการ และความพึงพอใจของกลุ่มเป้าหมาย ๓) การประเมินผลกระทบของแผนงาน/โครงการ ได้แก่ ผลกระทบต่อประชาชน เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ๔) การประเมินการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ ได้แก่ หน่วยงานภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคธุรกิจเอกชน และประชาชน



ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรีและผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย ได้ตรวจติดตามและประเมินผลการดำเนินการตามแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด (พ.ศ. ๒๕๕๓ - ๒๕๕๖) แผนปฏิบัติราชการ

ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ ของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด และการบริหารงบประมาณของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ครั้งที่ ๑ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ พร้อมกันนี้ที่ปรึกษาผู้ตรวจราชการภาคประชาชนและประชาชนในพื้นที่ ได้มีบทบาทในการเข้าร่วมให้ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินการตามแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดฯ ด้วย โดยสรุปผลการตรวจติดตามและผลการประเมิน ณ วันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๓ ได้ดังนี้

๑. การประเมินผลการดำเนินงาน

๑.๑ ด้านการบริหารจัดการและประสิทธิภาพการดำเนินงาน

๑.๑.๑ การดำเนินการตามแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ ของจังหวัด/กลุ่มจังหวัด

จังหวัด/กลุ่มจังหวัด ได้รับอนุมัติงบประมาณเพื่อดำเนินแผนงาน/โครงการ ตามแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ ของจังหวัด/กลุ่มจังหวัด ในวงเงิน ๑๗,๙๘๗.๙๕ ล้านบาท ประกอบด้วย

(๑) งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ วงเงิน ๓,๓๐๐ ล้านบาท มียอดการเบิกจ่ายงบประมาณ ณ วันที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๓ จำนวน ๔๖๗.๑๙ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๑๔.๑๖ จังหวัดที่มีการเบิกจ่ายสูงสุด ได้แก่ จังหวัดสระบุรี คิดเป็นร้อยละ ๖๓.๒๕ และจังหวัดที่ยังไม่มีการเบิกจ่าย ได้แก่ จังหวัดพัทลุง และน่าน

(๒) โครงการเงินกู้ ภายใต้ “แผนปฏิบัติการไทยเข้มแข็ง ๒๕๕๕” วงเงิน ๑๔,๖๘๗.๙๕



ล้านบาท ขณะตรวจติดตามยังไม่มียอดการเบิกจ่ายงบประมาณ เนื่องจากอยู่ระหว่างจังหวัด/กลุ่มจังหวัดเสนอรายละเอียดแผนงาน/โครงการ เพื่อขอรับการจัดสรรงบประมาณจากสำนักงบประมาณ

สาเหตุ ที่ทำให้การดำเนินแผนงาน/โครงการ ล่าช้า และยอดเบิกจ่ายงบประมาณค่อนข้างน้อย เนื่องจากจังหวัด/กลุ่มจังหวัดได้รับการจัดสรรงบประมาณล่าช้าออกไปจนถึงในช่วงไตรมาสที่ ๒ ของปีงบประมาณ

รวมทั้งบางแผนงาน/โครงการ ที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณมีความซ้ำซ้อนกับแผนงาน/โครงการ ของส่วนราชการส่วนกลาง/อปท. หรือต้องมีการเปลี่ยนแปลงรายละเอียดปลีกย่อยของแผนงาน/โครงการ ทำให้จังหวัด/กลุ่มจังหวัด ต้องเสนอเรื่องขอแก้ไขเปลี่ยนแปลงแผนงาน/โครงการ ต่อ ก.น.จ. หรือคณะกรรมการ

กลั่นกรองและบริหารโครงการภายใต้แผนปฏิบัติการไทยเข้มแข็ง ๒๕๕๕ พิจารณา แต่อย่างไรก็ตาม จังหวัด/กลุ่มจังหวัด ส่วนใหญ่ ได้มีการดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ไว้เป็นการล่วงหน้า ได้แก่ การเตรียมการเพื่อจัดซื้อจัดจ้าง การจัดหาผู้รับจ้าง และเมื่อได้รับการจัดสรรงบประมาณแล้ว ก็สามารถลงนามในสัญญาเพื่อดำเนินแผนงาน/โครงการได้ทันที ในขั้นนี้ ถือได้ว่าจังหวัด/กลุ่มจังหวัด สามารถบริหารจัดการแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ ได้ค่อนข้างดีในระดับหนึ่ง แม้กระบวนการในการจัดสรรงบประมาณจะล่าช้า ทั้งนี้ หากจังหวัด/กลุ่มจังหวัด ได้มีการเร่งรัดการดำเนินงานตามแผนงาน/โครงการ ให้เร็วขึ้น ก็จะทำให้การดำเนินการแผนงาน/โครงการ และการเบิกจ่ายงบประมาณแล้วเสร็จได้ทันภายในปีงบประมาณ

๑.๑.๒ การเตรียมความพร้อมของบุคลากรของจังหวัดเพื่อรองรับการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด แผนปฏิบัติการประจำปี และการจัดทำคำของบประมาณจังหวัด/กลุ่มจังหวัด พบว่า มีการดำเนินงานในระดับปานกลาง โดยส่วนราชการส่วนกลางและจังหวัดได้มีการจัดประชุม/สัมมนา/ฝึกอบรม เพื่อชี้แจงแนวทาง/ขั้นตอน/กระบวนการ การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด และการจัดทำคำของบประมาณจังหวัด/กลุ่มจังหวัด แก่บุคลากรของหน่วยงานต่างๆ ในจังหวัด เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจร่วมกัน และมีการแต่งตั้งคณะทำงานรับผิดชอบการจัดทำแผนแต่ละด้าน อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการจัดประชุมชี้แจงทำความเข้าใจจัดทำแผนและงบประมาณให้กับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง แต่ยังไม่สามารถ



เพิ่มทักษะ/สมรรถนะแก่บุคลากรของหน่วยงานในการจัดทำแผนได้อย่างแท้จริง การถ่ายทอดความรู้ของผู้ผ่านการอบรมไปสู่ผู้ร่วมปฏิบัติงานยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ซึ่งเห็นได้จากการเสนอโครงการยังคงนำโครงการปกติของหน่วยงานมาบรรจุไว้ในแผนและนำไปจัดทำเป็นคำของบประมาณ รวมถึงความรู้ความเข้าใจและทักษะในการเขียนโครงการยังไม่มีความชัดเจนและถูกต้องเท่าที่ควร

๑.๑.๓ การสร้างบรรยากาศความร่วมมือ การปรับทัศนคติ เพื่อเสริมสร้างการทำงานเชิงบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับภาคีการพัฒนาอื่น ๆ พบว่า ภารกิจการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด แผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัด/กลุ่มจังหวัด และการจัดทำคำของบประมาณจังหวัด/กลุ่มจังหวัด เป็นจุดเชื่อมโยงให้เกิดการปรับทัศนคติ กระบวนทัศน์ทางความคิดและสร้างบรรยากาศของการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนมากขึ้น โดยมี

สำนักงานจังหวัด/สำนักงานบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดเป็นหน่วยงานหลักในการประสานการทำงานร่วมกัน ด้วยการเสริมสร้างการเรียนรู้การจัดทำแผนร่วมกันระหว่างส่วนราชการ/หน่วยงาน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาสังคมต่างๆ ในพื้นที่ มีเวทีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในประเด็นการพัฒนาต่างๆ ระหว่างกัน มีการตั้งทีมงานรับผิดชอบในแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์และการทำงาน เป็นทีมตามกลุ่มภารกิจที่ได้รับมอบหมาย มีการจัดประชุมร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับภาคธุรกิจเอกชนเพื่อพิจารณาประเด็นการพัฒนาของภาคเอกชนที่สอดคล้องและสามารถสนับสนุนประเด็นยุทธศาสตร์การพัฒนาของจังหวัด/กลุ่มจังหวัด และการสร้างระบบการติดตามประเมินผลภายในจังหวัด ตามตัวชี้วัดค่ารับรองการปฏิบัติราชการประจำปี เป็นการเตรียมความพร้อมและการแลกเปลี่ยนกระบวนการทำงานในรูปแบบใหม่ที่เอื้อต่อการดำเนินงานเชิงบูรณาการที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ร่วมกัน อย่างไรก็ตาม ยังคงพบว่าในบางจังหวัด/กลุ่มจังหวัด ภาคเอกชนบางส่วนยังไม่ให้ความร่วมมือเท่าที่ควร เนื่องจากไม่ทราบถึงผลประโยชน์ ผลกระทบที่ชัดเจนจากการเข้าร่วมจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด

๑.๑.๔ บทบาทสำนักงานบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด (The Office of Strategy Management : OSM) กับการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด แผนปฏิบัติการประจำปีของกลุ่มจังหวัด และการจัดทำค่าของงบประมาณกลุ่มจังหวัด โดยที่สำนักงานบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดมี

บทบาทเป็นเจ้าภาพในการประสานเพื่อเชื่อมโยงและขับเคลื่อนยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาของกลุ่มจังหวัด รวมทั้งการถ่ายทอดเป้าหมายระดับกลุ่มจังหวัดไปสู่เป้าหมายระดับจังหวัด การบูรณาการแผนงาน/โครงการ และงบประมาณของกลุ่มจังหวัด การบริหารการวัดผลการดำเนินงาน ส่งเสริมการสื่อสาร การแลกเปลี่ยน

ความรู้ ประสบการณ์ เกี่ยวกับการนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ และพัฒนากระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนภายในกลุ่มจังหวัด แต่จากการตรวจติดตามพบว่า สำนักงานบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดยังไม่สามารถดำเนินการตามบทบาทที่กำหนดไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากเพิ่งเริ่มจัดตั้งเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยกระทรวงมหาดไทยได้มีคำสั่งจัดตั้งสำนักงานบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด ใน ๑๘ กลุ่มจังหวัด เป็นหน่วยงานภายในสำนักงาน



ปลัดกระทรวงมหาดไทย ยังไม่มีกฎหมายรองรับทั้งด้านโครงสร้างอัตรากำลัง อำนาจหน้าที่ อย่างเป็นทางการต่างๆ ต้องขอรับการสนับสนุนจากสำนักงานจังหวัด ประกอบกับการบริหารจัดการยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดจะต้องดำเนินการโดยนักยุทธศาสตร์มืออาชีพ เพื่อให้การดำเนินงานของกลุ่มจังหวัดสามารถ

ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ดังนั้น จึงเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อ ก.น.จ. ให้กำหนดเป็นนโยบายให้ ก.พ.ร.พิจารณาผลักดันโครงสร้างของ OSM ให้มีความชัดเจน และมีอัตรากำลังประจำเพียงพอและให้มีผู้ทำหน้าที่หัวหน้าสำนักงาน OSM ที่ชัดเจน องค์กรก็ตาม สำนักงานบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดได้ดำเนินงานประสานการจัดทำแผนฯ และการจัดทำค่าของงบประมาณในปี ๒๕๕๓ อย่างเต็มความสามารถ และมีความพยายามที่จะให้จังหวัดในกลุ่มปรับกระบวนการทศวรรษในการวางแผนร่วมกัน ให้ร่วมกันพิจารณาประเด็นยุทธศาสตร์ให้ชัดเจน โดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจและการลงทุนที่เพิ่มความสามารถในการแข่งขัน (Competitiveness) ให้มากขึ้น ส่วนการพัฒนาด้านสังคมและสิ่งแวดล้อมให้เป็นประเด็นยุทธศาสตร์การพัฒนาระดับจังหวัด นอกจากนี้ ได้มีการส่งเสริมการเรียนรู้และสร้างความเข้าใจร่วมกันที่จะพิจารณานำโครงการตามประเด็นการพัฒนาไปจัดทำค่าของงบประมาณได้อย่างถูกต้อง เช่น โครงการพัฒนาระดับชาติ (Mega Project) โครงการพัฒนาระดับหน่วยงาน (Function) โครงการพัฒนาระดับกลุ่มจังหวัด (Cluster) และโครงการระดับพื้นที่ (Area) ให้มีประสิทธิภาพและชัดเจนยิ่งขึ้น

๑.๑.๕ การพัฒนาระบบฐานข้อมูลเพื่อสนับสนุนการวางแผนและการจัดทำ



แผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด และแผนปฏิบัติการประจำปีฯ พบว่า จังหวัดมีการจัดทำระบบฐานข้อมูลในรูปแบบของข้อมูลสารสนเทศ (Provincial Operation Center : POC) เพื่อใช้ในการวางแผนและจัดทำแผน และสนับสนุนข้อมูลให้ผู้บริหารในระดับจังหวัด (Executive Information System : EIS) ใช้ในการบริหารงานให้ครบถ้วน ถูกต้อง และทันเหตุการณ์มากขึ้นและควรจะมีการบูรณาการเชื่อมโยงฐานข้อมูลทุกระดับเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูล โดยข้อมูลนั้นจะต้องมีการปรับปรุงข้อมูลให้เป็นปัจจุบัน Real time ซึ่งรัฐบาลควรให้ความสำคัญ สนับสนุนด้านเทคโนโลยีการวางระบบ ในการนี้จังหวัดได้มีการประสานงานให้ส่วนราชการ หน่วยงาน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม สนับสนุนข้อมูลและปรับปรุงข้อมูลให้เป็นปัจจุบัน

การบูรณาการเชื่อมโยงฐานข้อมูลทุกระดับเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูล โดยข้อมูลนั้นจะต้องมีการปรับปรุงข้อมูลให้เป็นปัจจุบัน Real time ซึ่งรัฐบาลควรให้ความสำคัญ สนับสนุนด้านเทคโนโลยีการวางระบบ ในการนี้จังหวัดได้มีการประสานงานให้ส่วนราชการ หน่วยงาน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม สนับสนุนข้อมูลและปรับปรุงข้อมูลให้เป็นปัจจุบัน

๑.๑.๖ การบริหารจัดการเกี่ยวกับการพัสดุของกลุ่มจังหวัด ตามที่ได้มีประกาศ ก.น.จ.

เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการพัสดุและการจัดทำนิติกรรมสัญญาของกลุ่มจังหวัด ลงวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ข้อ ๑ (๒) กำหนดไว้ว่า “โครงการที่ดำเนินการในพื้นที่คาบเกี่ยวกันตั้งแต่สองจังหวัดขึ้นไป ให้หัวหน้ากลุ่มจังหวัดเจ้าของงบประมาณมอบอำนาจให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็นศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่ม

จังหวัดดำเนินการแทนกลุ่มจังหวัดได้ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม พบว่า กรณีหน่วยดำเนินการเป็นหน่วยงานภายในจังหวัดอื่นในกลุ่มจังหวัด ซึ่งมีได้เป็นศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่มจังหวัด จะประสบปัญหา ความยุ่งยาก ความไม่คล่องตัว และความล่าช้าในการปฏิบัติงาน

๑.๒ ด้านการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ

ภาคีการพัฒนาต่างๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ได้เข้ามามีบทบาทและมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด แผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด/กลุ่มจังหวัด โดยเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการ/คณะอนุกรรมการ/คณะทำงานต่างๆ ที่จังหวัดแต่งตั้ง เช่น ก.บ.จ./ก.บ.ก.คณะอนุกรรมการขับเคลื่อนประเด็นยุทธศาสตร์ (แต่ละด้าน) คณะทำงานจัดทำวิสัยทัศน์ ประเด็นยุทธศาสตร์ คณะทำงานยกร่างแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด แผนปฏิบัติราชการประจำปีฯ คณะทำงานกลั่นกรองแผนงาน/โครงการ และทำหน้าที่ประสานการจัดทำแผนของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงในระดับจังหวัด เป็นต้น

โดยหน่วยงานภาครัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในระดับมากขึ้น เนื่องจากหน่วยงานภาครัฐมีบทบาทหน้าที่โดยตรงต่อการพัฒนาในระดับพื้นที่ และการจัดทำแผนงาน/โครงการเพื่อเสนอของบประมาณ ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทหน้าที่ในการนำยุทธศาสตร์ของจังหวัด/อำเภอ ไปเป็นกรอบในการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำหรับภาคธุรกิจเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมไม่มากเท่าที่ควร เนื่องจากภาคธุรกิจเอกชนมีการจัดตั้งในรูปขององค์กรอย่างเป็นทางการ เพียง ๒ องค์กร คือ หอการค้าจังหวัด และสภาอุตสาหกรรมจังหวัด ต่อมาจึงมีองค์กรที่ไม่เป็นทางการ ได้แก่ ชมรมธนาคารพาณิชย์ สมาคมโรงสี สมาคมชาวไร่อ้อย เริ่มเข้ามามีส่วนร่วมโดยการนำข้อเสนอที่สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัดเข้าสู่กระบวนการวางแผนและการจัดทำแผน ขณะที่องค์กรภาคประชาชนยังมีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนและจัดทำแผนไม่มากนัก สำหรับการประชุมรับฟังความคิดเห็น



ของทุกภาคส่วนเป็นเพียงการเข้ามารับรู้ว่าจะจังหวัด/กลุ่มจังหวัด ได้มีการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัดแม้จะมีประเด็นพิจารณาที่ควรปรับแก้ไขก็ จะไม่อาจแก้ไขได้ทันตามกำหนดเวลา

๑.๓ ด้านการบูรณาการการทำงาน ของภาคส่วนต่างๆ

๑.๓.๑ จากการศึกษาติดตาม

พบว่า แผนงาน/โครงการ ที่ได้รับอนุมัติงบประมาณให้ดำเนินการตามแผนปฏิบัติราชการ

ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ ของจังหวัด/กลุ่มจังหวัด มีความซ้ำซ้อนกับแผนงาน/โครงการ ของส่วน

ราชการส่วนกลาง/อปท. ซึ่งแสดงให้เห็นว่า การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด และแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัด/กลุ่มจังหวัด ยังขาดการบูรณาการ แต่ละส่วนราชการยังคิดแยกส่วน ขาดการประสานการทำงานระหว่างส่วนกลาง จังหวัด และ อปท. ซึ่งสาเหตุหนึ่งอาจเกิดจากการที่ปฏิทินการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัด/กลุ่มจังหวัด เป็นช่วงเวลาเดียวกันกับปฏิทินการจัดทำแผนปฏิบัติการของส่วนกลาง และก่อนการจัดทำแผนของท้องถิ่น ทำให้แต่ละหน่วยงานไม่ทราบข้อมูลแผนงาน/โครงการ ของหน่วยงานอื่น

สำหรับการจัดทำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดและแผนปฏิบัติการประจำปีของกลุ่มจังหวัดนั้น พบว่าแต่ละจังหวัดให้ความสำคัญกับการเสนอแผนงาน/โครงการของจังหวัดตนเองและต้องการให้งบประมาณลงในจังหวัดของตน การจัดทำแผนงาน/โครงการของกลุ่มจังหวัดเป็นการนำแผนงาน/โครงการ ของแต่ละจังหวัดที่มีวัตถุประสงค์และผลสัมฤทธิ์คล้ายคลึงกันมารวมเป็นแผนงาน/โครงการ เดียวกัน แต่กิจกรรมเป็นการแยกกันดำเนินการในแต่ละจังหวัดเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของแต่ละจังหวัด มากกว่าการบูรณาการโครงการร่วมกันในลักษณะโครงการร่วมพัฒนา โครงการตามแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดจึงขาดความเชื่อมโยงและเกื้อหนุนซึ่งกันและกันของกลุ่มจังหวัด ซึ่งไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐที่ต้องการให้แผนพัฒนากลุ่มจังหวัดและแผนปฏิบัติการประจำปีของกลุ่มจังหวัด เกิดจากการร่วมกันวิเคราะห์ วางแผน และจัดทำแผนงาน/โครงการของทุกจังหวัดในกลุ่มจังหวัดตั้งแต่แรกเริ่มซึ่งควรจะเชื่อมร้อยกันอย่างเป็นระบบ Value Chain Process นอกจากนี้ เมื่อผลการสำรวจความต้องการและสภาพปัญหาของประชาชนแต่ละหมู่บ้าน/ชุมชน เป็นข้อมูลที่สะท้อนเฉพาะปัญหาที่ตนเองประสบในระดับพื้นที่ และมักเป็นปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐาน (ถนน แหล่งน้ำ) จึงไม่มีลักษณะที่เอื้อต่อการจัดทำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด ซึ่งเป็นแผนที่มุ่งเน้นการพัฒนาด้านเศรษฐกิจและสังคม เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของกลุ่มจังหวัด และนำไปสู่การกระตุ้นให้เกิดการลงทุนของภาคเอกชนและสร้างรายได้ให้กลุ่มจังหวัด

๑.๓.๒ การบูรณาการและการเชื่อมโยงแผนในระดับพื้นที่ โดยที่การพัฒนาจังหวัดในปัจจุบัน จะมีแผนพัฒนาหลายระดับด้วยกัน โดยแต่ละแผนจะอยู่ในความรับผิดชอบของส่วนราชการต่างๆ ได้แก่ แผนชุมชน อยู่ในความรับผิดชอบของกรมการพัฒนาชุมชน แผนพัฒนาหมู่บ้านและแผนพัฒนาอำเภอ อยู่ในความรับผิดชอบของกรมการปกครอง แผนพัฒนาท้องถิ่น อยู่ในความรับผิดชอบของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และแผนพัฒนาจังหวัดอยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ซึ่งที่ผ่านมาพบว่า แพลดังกล่าวยังขาดการบูรณาการ การประสานเชื่อมโยงที่ดี และเกิดความซ้ำซ้อนในการดำเนินโครงการ หรือดำเนินโครงการที่ไม่สอดคล้องกัน ทำให้การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนไม่ตรงกับความต้องการที่แท้จริงของประชาชน

ดังนั้น เพื่อส่งเสริมให้มีการบูรณาการแผนพัฒนาส่วนกันในทุกระดับ ซึ่งจะเป็นประโยชน์และทำให้การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัดมีความเป็นเอกภาพและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ปัจจุบันนี้หน่วยงานในสังกัดกระทรวงมหาดไทย ได้แก่ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย กรมการปกครอง กรมการพัฒนาชุมชน และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้จัดทำกรอบแนวทางและปฏิทินการเชื่อมโยงและบูรณาการแผนในระดับพื้นที่ และสั่งการให้จังหวัดรับไปดำเนินการแล้ว ซึ่งจะได้อัดตามผลสัมฤทธิ์ ปัญหาอุปสรรคหากปรากฏผลสัมฤทธิ์ จักได้นำไป พิจารณาดำเนินการร่วมกับกระทรวงอื่นๆ ต่อไป

๒. ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานของจังหวัด/กลุ่มจังหวัด

จากการตรวจติดตามการดำเนินงานตามแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด แผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัด/กลุ่มจังหวัด และการบริหารงบประมาณของจังหวัด/กลุ่มจังหวัด ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี และผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย ได้รับรายงานปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานจากจังหวัด/กลุ่มจังหวัด ที่สำคัญๆ ดังนี้

๒.๑ ช่วงระยะเวลาในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด ค่อนข้างสั้น และเป็นห้วงเวลาเดียวกัน ทำให้การประสานงานการจัดทำแผนฯ ในแต่ละกระบวนการค่อนข้างกระชั้นชิด รวมทั้งกระบวนการรับฟังความคิดเห็นและปัญหาความต้องการของกลุ่มจังหวัด ต้องได้รับแจ้งจากจังหวัดในกลุ่มจังหวัด ส่งผลให้กลุ่มจังหวัดต้องเร่งดำเนินการในการวิเคราะห์ปัญหาและความต้องการ จึงทำให้การจัดประชุม ก.บ.ก.



ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากกรรมการส่วนใหญ่ที่เป็นกรรมการ ก.บ.จ. ไม่สามารถเข้าร่วมประชุม ก.บ.ก. ได้

๒.๒ แผนงาน/โครงการ ที่มาจากความต้องการของประชาชนในระดับหมู่บ้าน/ชุมชน เช่น การประกอบอาชีพ ปัญหาน้ำท่วม ภัยแล้ง ถนนชำรุด เป็นต้น เป็นปัญหาต่อการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด และแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัด/กลุ่มจังหวัด เนื่องจากขัดกับ

หลักเกณฑ์และแนวทางที่ ก.น.จ. กำหนด คือ ไม่นอนุมัติโครงการปรับปรุง/สร้างถนน พัฒนาแหล่งน้ำ/ขุดลอกคูคลอง เป็นต้น

๒.๓ จังหวัด/กลุ่มจังหวัด ไม่ทราบกรอบวงเงินงบประมาณเพื่อพิจารณาจัดสรรงบประมาณในแต่ละปี ทำให้ไม่สามารถวางแผนในการพัฒนาจังหวัดหรือจัดลำดับความสำคัญของแผนงาน/โครงการได้อย่างมีเป้าหมาย จึงต้องบรรจุแผนงาน/โครงการ ของทุกหน่วยงาน เข้าไว้ในแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด เป็น

จำนวนมาก เพื่อให้มีโอกาสในการรับการสนับสนุนงบประมาณจากรัฐบาล แต่อีกทางหนึ่งยังได้เสนอขอ งบประมาณแผนงาน/โครงการ ไปยังแหล่งอื่นด้วย เช่น งบประมาณของกระทรวง/กรม หรืองบประมาณที่รัฐ จัดสรรให้แก่ อปท. เมื่อได้รับการจัดสรรงบประมาณจากทั้ง ๒ ช่องทาง ตัวอย่างเช่น แผนงาน/โครงการ ที่ ได้รับการจัดสรรงบประมาณจากโครงการเงินกู้ ภายใต้ “แผนปฏิบัติการไทยเข้มแข็ง ๒๕๕๕” หากไม่ต้องการ ให้งบประมาณตกไป จะต้องเปลี่ยนแปลงแผนงาน/โครงการใหม่ โดยจะต้องเสนอเรื่องให้คณะกรรมการ กลั่นกรองและบริหารโครงการภายใต้แผนปฏิบัติการไทยเข้มแข็ง ๒๕๕๕ พิจารณา ก่อนเสนอขออนุมัติต่อ คณะรัฐมนตรี ส่งผลให้เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติงานและอาจเบิกจ่ายได้ไม่ทันภายในปีงบประมาณ ต้องกันเงินไว้เบิกเหลือมปี

๒.๔ จังหวัด/กลุ่มจังหวัด ได้รับโอนงบประมาณล่าช้า ซึ่งส่งผลกระทบต่อแผนงาน/โครงการ ที่มีกำหนดเวลาค่อนข้างแน่นอน เช่น การจัดกิจกรรมหรือเทศกาลท่องเที่ยวของจังหวัด ซึ่งมีกำหนด ปฏิทินวันเวลาการจัดกิจกรรมที่แน่นอนในแต่ละปี เมื่องบประมาณจัดสรรล่าช้าไม่ทันกับช่วงเวลาของการจัด งาน ทำให้จังหวัดต้องไปใช้งบประมาณจากแหล่งอื่น เช่น งบประมาณของ อปท. หรืองบประมาณอื่นๆ และ โครงการพัฒนาแหล่งน้ำ เช่น ขุดลอกคูคลอง ซึ่งจำเป็นต้องดำเนินการในช่วงฤดูแล้ง หากล่าช้าออกไปจะเกิด อุปสรรคในการดำเนินงาน

๒.๕ แผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัดเกิดจากความความต้องการของประชาชนในจังหวัด แต่ แนวทางและหลักเกณฑ์ในการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัด/กลุ่มจังหวัดที่ ก.น.จ. กำหนด ทำให้จังหวัดไม่สามารถเสนอขอแผนงาน/โครงการ ที่เป็นความต้องการของประชาชน เพื่อจัดเป็นค่าของงบประมาณ ของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดได้ เช่น แผนงาน/โครงการที่มีวัตถุประสงค์ในการขุดลอกคูคลอง และบางพื้นที่ที่มี ความจำเป็นต้องได้รับการพัฒนาแหล่งน้ำตามสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ เพื่อให้เกษตรกรสามารถทำ การเกษตร และประกอบอาชีพในการดำรงชีวิตได้อย่างปกติสุข แต่การที่จังหวัดไม่สามารถขอของบประมาณของ จังหวัดและกลุ่มจังหวัดเกี่ยวกับแผนงาน/โครงการ/กิจกรรม ที่มีวัตถุประสงค์ในการพัฒนาแหล่งน้ำหรือขุดลอก คูคลองได้ อาจทำให้การแก้ไขปัญหาในพื้นที่ตามความต้องการของประชาชนไม่ทั่วถึงและครอบคลุมในทุก พื้นที่

๒.๖ การอนุมัติงบประมาณจากโครงการเงินกู้ ภายใต้ “แผนปฏิบัติการไทยเข้มแข็ง ๒๕๕๕” ประเภทโครงการขุดสระน้ำ สำนักงบประมาณได้แจ้งให้จังหวัดดำเนินการโดยให้ราษฎรร่วมสมทบแห่งละ ๒,๕๐๐ บาท ตามหลักเกณฑ์ของกรมพัฒนาที่ดิน ทำให้เกิดปัญหากับจังหวัด กรณีราษฎรอาจกล่าวหาว่าส่วน ราชการทุจริตเรียกเก็บเงินจากราษฎร หรือหากไม่ดำเนินการดังกล่าวก็จะประสบปัญหาทางงบประมาณไม่ เพียงพอต่อการดำเนินการ

๒.๗ สำนักงานจังหวัดบางจังหวัด โดยเฉพาะกลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด ซึ่งรับผิดชอบงานในเชิงวิชาการ และสำนักงานบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด (OSM) มีอัตรากำลังระดับปฏิบัติน้อย ไม่สอดคล้องกับปริมาณงานซึ่งในปัจจุบันมีเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ

๒.๘ เจ้าหน้าที่ของจังหวัด/กลุ่มจังหวัด ยังขาดความรู้และทักษะในการเขียนแผนงาน/โครงการให้มีคุณภาพ ทำให้รายละเอียดโครงการไม่ชัดเจน เหตุผล วัตถุประสงค์ เป้าหมาย ไม่เชื่อมโยงและสอดคล้องกัน ส่งผลต่อการพิจารณาอนุมัติแผนงาน/โครงการ ของ อ.ก.น.จ.



๒.๙ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๙ วรรคสอง บัญญัติไว้ว่าให้สำนักงบประมาณแจ้งการจัดสรรงบประมาณจังหวัดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบภายในสามสิบ

วันนับแต่วันที่สำนักงบประมาณได้รับแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายเงินจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง แต่ข้อเท็จจริงในทางปฏิบัติ การแจ้งการจัดสรรงบประมาณไม่เป็นไปตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ ทำให้จังหวัดขาดความมั่นใจที่จะดำเนินการในขั้นตอนการจัดซื้อจัดจ้างเพื่อหาผู้รับจ้างไว้ล่วงหน้า เนื่องจากเกรงว่าหากได้รับจัดสรรงบประมาณต่ำกว่าวงเงินที่เสนอไว้ในแผนปฏิบัติราชการประจำปี และไม่เพียงพอกับยอดเงินที่ประกวดราคาได้ จะทำให้ผู้รับจ้างปฏิเสธที่จะรับงานและไม่ลงนามในสัญญาจ้าง

๒.๑๐ ส่วนราชการต่างๆ ไม่แจ้งข้อมูลการได้รับจัดสรรงบประมาณให้จังหวัด/กลุ่มจังหวัด ทราบภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ทำให้การขอแก้ไขเปลี่ยนแปลงแผนงาน/โครงการ ที่มีความซ้ำซ้อนกัน ดำเนินการได้ล่าช้า ส่งผลกระทบต่อการดำเนินแผนงาน/โครงการ

๒.๑๑ เนื่องจากปฏิทินการจัดทำงบประมาณของจังหวัด/กลุ่มจังหวัด และกระทรวง กรม อยู่ในห้วงเวลาเดียวกัน ทำให้การจัดทำค่าของงบประมาณของแต่ละฝ่ายไม่ทราบข้อมูลซึ่งกันและกัน เป็นผลทำให้เกิดความซ้ำซ้อนของแผนงาน/โครงการ หากมีการกำหนดช่วงเวลาของการจัดทำค่าของงบประมาณให้เหลื่อมกัน พร้อมกำหนดให้กระทรวง/กรม ได้นำแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด ไปพิจารณาประกอบการจัดทำค่าของงบประมาณของกระทรวง/กรม และแจ้งแผนงาน/โครงการ พร้อมกรอบงบประมาณให้จังหวัด/กลุ่มจังหวัด ทราบก่อน ทั้งนี้ เพื่อนำงบประมาณจังหวัดไปเป็นงบต่อยอดโครงการที่มาจากส่วนกลาง และท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง

๓. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายของผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรีและผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย

จากผลการตรวจติดตามและประเมินผลการดำเนินงานและปัญหาอุปสรรคดังกล่าวข้างต้น ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรีและผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย ได้มีข้อเสนอแนะที่เห็นควรเสนอให้ ก.น.จ. รับไปประกอบการพิจารณาดำเนินการ ดังนี้

๓.๑ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด ได้กำหนดให้โครงร่างของแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัดประกอบด้วย ๑) สภาพทั่วไปของจังหวัด : ข้อมูลการปกครองประชากร โครงสร้างพื้นฐาน ๒) การวิเคราะห์ศักยภาพด้านเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของจังหวัด และ ๓) ยุทธศาสตร์การพัฒนาระดับจังหวัด : วิสัยทัศน์ ประเด็นยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ ตัวชี้วัดและค่าเป้าหมาย กลยุทธ์ บัญชีรายการชุดโครงการ



ในการนี้ เพื่อให้แผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด เป็นแผนที่กำหนดกรอบทิศทางการพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด ได้อย่างครอบคลุมครบถ้วนทุกมิติและเป็นรูปธรรม และเป็นค่าเป้าหมายในการติดตามประเมินผล รวมทั้งเพื่อให้ราชการส่วนกลางใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาจัดทำแผนงาน/โครงการในส่วนที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด ดังนั้น จึงควรกำหนดโครงร่างของแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัดเพิ่มเติม โดยต้องระบุถึงข้อมูลเชิงสถิติที่สำคัญในพื้นที่ เช่น ข้อมูลจำนวนป่าไม้ ข้อมูลคุณภาพของเด็กนักเรียนแต่ละระดับชั้น โดยเฉพาะกลุ่มที่มีผลการเรียนต่ำ และ**ระบุทิศทางหรือนโยบายการพัฒนาในมิติที่สำคัญทุกด้านในพื้นที่** อาทิ ด้านการศึกษา ด้านชลประทาน ด้านสาธารณสุข ด้านการท่องเที่ยว ด้านสิ่งแวดล้อม ด้านป่าไม้ ด้านอุตสาหกรรม และด้านพาณิชย์กรรม ฯลฯ ซึ่งมีข้อมูลเชิงสถิติเป็นข้อมูลอ้างอิงประกอบการกำหนดทิศทางหรือนโยบายการพัฒนาที่เป็นรูปธรรมได้อย่างชัดเจน สอดคล้องกับความจำเป็นและสภาพการณ์จริง รวมทั้งเพื่อใช้ในการติดตามประเมินผลการดำเนินการ ทั้งนี้ ทิศทางหรือนโยบายการพัฒนาแต่ละด้าน จะต้องระบุถึงปัญหาสำคัญ เป้าหมาย วิธีการ และระยะเวลา ที่จะดำเนินการให้สำเร็จ

๓.๒ เนื่องจากที่ผ่านมา จังหวัด/กลุ่มจังหวัด ไม่มีโอกาสได้เข้าร่วมการประชุมพิจารณา กลั่นกรอง แผนงาน/โครงการตามแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัด/กลุ่มจังหวัด ของคณะอนุกรรมการ

นโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (อ.ก.น.จ.) ด้านแผนและด้านงบประมาณ เพื่อชี้แจงเหตุผลความจำเป็นของแผนงาน/โครงการ ตามแผนปฏิบัติการประจำปีโดยตรง จึงอาจทำให้ อ.น.จ. ไม่พิจารณาอนุมัติบางแผนงาน/โครงการ เนื่องจากรายละเอียดโครงการที่เป็นเอกสารไม่มีความชัดเจนเพียงพอ ทั้งที่ข้อเท็จจริงแล้วเป็นแผนงาน/โครงการที่มีประโยชน์ต่อประชาชน ดังนั้น เพื่อให้การพิจารณากลับกรอง แผนงาน/โครงการ ของ อ.ก.น.จ. ด้านแผนและด้านงบประมาณ ได้รับทราบข้อมูลที่ครบถ้วนชัดเจนมากขึ้น จึงเห็นควรให้จังหวัด/กลุ่มจังหวัด ได้เข้าร่วมสังเกตการณ์ประชุม เพื่อชี้แจงรายละเอียด เหตุผลความจำเป็นของโครงการ/แผนงาน ที่เกิดจากความจำเป็นของพื้นที่ และความต้องการของประชาชน นอกจากนี้ เพื่อให้จังหวัดได้รับรู้ และเข้าใจกรอบแนวทางการพิจารณาของ อ.ก.น.จ. ด้านแผนและด้านงบประมาณ พร้อมรับข้อสังเกตและข้อเสนอแนะเพื่อใช้เป็นแนวทางการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัด/กลุ่มจังหวัดในปีต่อไป

๓.๓ เพื่อสนับสนุนและส่งเสริมให้จังหวัดมีขีดสมรรถนะที่สูงขึ้นในการปฏิบัติงานเชิงพื้นที่ (Area Approach) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการกำหนดนโยบายการบริหารการพัฒนาประเทศ ได้แก่ สำนักงานงบประมาณ (สงป.) และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ควรเป็นที่ปรึกษาให้กับจังหวัด/กลุ่มจังหวัดอย่างใกล้ชิด เพื่อสนับสนุนข้อมูลทางวิชาการทั้งด้านงบประมาณ และด้านการศึกษาวิเคราะห์บริบทการพัฒนาประเทศในภาพรวม ข้อมูลการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาระดับภูมิภาค ข้อมูลการวิเคราะห์ศักยภาพการพัฒนาสาขาที่สำคัญ เพื่อนำไปใช้ในการวางแผนการพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัดให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ดังนั้น **จึงควรกำหนดให้มีผู้แทน สงป.และ สศช. ร่วมในคณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.) และในคณะกรรมการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.ก.)** ตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. ๒๕๕๑ (ซึ่งปัจจุบันไม่ได้กำหนดไว้)

๓.๔ กระทรวงการคลังได้กำหนดหลักเกณฑ์วิธีปฏิบัติในการเบิกจ่ายเงินงบประมาณรายจ่ายของจังหวัด/กลุ่มจังหวัด ไว้ว่า "ทรัพย์สินที่ได้มาจากการใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายของจังหวัด ให้สำนักงานจังหวัดบันทึกเป็นสินทรัพย์ของจังหวัดซึ่งเป็นส่วนราชการเจ้าของงบประมาณ" (หนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๔๐๖.๓/ว ๑๑๕ ลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๕๑) และกำหนดให้ "ทรัพย์สินที่ได้มาจากการใช้จ่ายเงินงบประมาณรายจ่ายกลุ่มจังหวัด ให้จังหวัดซึ่งเป็นผู้เบิกแทน บันทึกเป็นสินทรัพย์ของกลุ่มจังหวัดซึ่งเป็นเจ้าของงบประมาณ" (หนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๔๐๖.๓/ว ๑๑๗ ลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓) จากข้อกำหนดดังกล่าว ได้กำหนดถึงวิธีการได้มาซึ่งทรัพย์สิน แต่ไม่ได้กำหนดถึงการบริหารจัดการทรัพย์สิน โดยเฉพาะในระดับกลุ่มจังหวัด จึงส่งผลให้หน่วยงานที่รับผิดชอบโครงการซึ่งในข้อเท็จจริงเป็นหน่วยงานที่ใช้และดูแลทรัพย์สินนั้น ไม่อาจตั้งงบประมาณในการดูแลบำรุงรักษาทรัพย์สินจากหน่วยงานต้นสังกัดได้

