

แนวทางการจัดระบบประมาณเพื่อสนับสนุนแผนพัฒนาจังหวัด

โดย

นางสาวศิลักษณ์ ปั่นน่วม

ผู้อำนวยการสถาบันพัฒนาบุคลากรด้านการงบประมาณ

สำนักงานงบประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรี

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 57

ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช 2557 - 2558

## บทคัดย่อ

**เรื่อง แนวทางการจัดสรรงบประมาณตามแผนพัฒนาจังหวัด**

**ลักษณะวิชา การเศรษฐกิจ**

**ผู้วิจัย นางสาวศลิักษณ์ ปั่นน่วม หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 57**

การจัดสรรงบประมาณเพื่อตอบสนองความต้องการในพื้นที่ยังไม่สอดคล้องและตอบสนองต่อความต้องการตามแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด โดยจากการศึกษาพบว่าตั้งแต่พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 มีผลใช้บังคับ การจัดสรรงบประมาณให้กับส่วนราชการตามแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีจังหวัดต่ำกว่าความต้องการมาก เช่น ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 – 2556 ไม่ได้รับการจัดสรร ปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 ได้รับจัดสรรร้อยละ 3.59 และปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 ได้รับจัดสรรร้อยละ 5.19 ดังนั้นการศึกษาวิจัยถึงปัญหาอุปสรรครวมทั้งหาแนวทางการแก้ไขที่เหมาะสม จะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาเชิงพื้นที่และดำเนินการตามนโยบายรัฐบาล ซึ่งส่งผลโดยรวมต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและการพัฒนาของประเทศ

จากการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดสรรงบประมาณจังหวัดทั้งส่วนราชการเจ้าของโครงการ และทีมบูรณาการกลางสามารถสรุปประเด็นปัญหาได้ 3 ประเด็น คือ ขั้นตอนและคุณภาพของแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด ขั้นตอนการจัดสรรงบประมาณให้ส่วนราชการ และการบูรณาการการทำงานของกลไกที่รับผิดชอบ ได้แก่ ทีมบูรณาการกลางโดยผู้วิจัยได้ใช้แนวความคิด Input – Output Model แนวคิดของการบริหารงานแบบบูรณาการ และแนวคิด MIS/HRD มาวิเคราะห์สภาพปัญหา และเสนอแนวทางแก้ไข ประกอบด้วย การจัดทำคู่มือและสร้างเครื่องมือการวิเคราะห์การจัดทำแผน จัดทำฐานข้อมูล สร้างบรรยากาศในการทำงาน จัดตั้งกลไกที่เอื้อต่อการบูรณาการงบประมาณเชิงพื้นที่ จัดทำรูปแบบเอกสารและระบบจัดส่งที่รวดเร็ว กำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณโดยยึดหลักความสอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล และยุทธศาสตร์ในทุกระดับ และกำหนดมาตรการที่เคร่งครัดในการสนับสนุนโครงการตามความต้องการของพื้นที่

## คำนำ

การกระจายอำนาจการบริหารจัดการให้กับพื้นที่ที่มีความสำคัญและรัฐบาลได้ดำเนินการมาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 โดยการสนับสนุนให้จังหวัดมีการกำหนดยุทธศาสตร์พื้นที่ของตนเองและรัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณเพื่อใช้ในการดำเนินโครงการตามแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัดและมีความเป็นรูปธรรมมากขึ้นเมื่อมีการออกพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 แต่จากผลการดำเนินงานที่ผ่านมา พบว่า ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 – 2558 การจัดสรรงบประมาณยังไม่ตอบสนองตามแผนความต้องการของพื้นที่

ทางผู้วิจัยเล็งเห็นว่าการพัฒนาในระดับพื้นที่จะเป็นรากฐานสำคัญของการพัฒนาประเทศโดยรวม การศึกษาของประเด็นปัญหาอุปสรรคของการจัดสรรงบประมาณโดยเฉพาะโครงการของส่วนราชการมีส่วนสำคัญในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ของรัฐบาลและตอบสนองแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัด จะนำมาสู่การวิเคราะห์สาเหตุของปัญหาที่แท้จริง และได้รับข้อเสนอแนะเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดสรรงบประมาณตามแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติการประจำปีให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

(นางสาวศลิษา ปั่นน่วม)

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 57

ผู้วิจัย

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
คำนำ	ข
กิตติกรรมประกาศ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญตาราง	ฉ
สารบัญแผนภาพ	ช
<b>บทที่ 1 บทนำ</b>	<b>1</b>
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	5
ขอบเขตของการวิจัย	5
วิธีดำเนินการวิจัย	6
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	7
คำจำกัดความ	7
<b>บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง</b>	<b>8</b>
ระบบงบประมาณ	9
ขั้นตอนการจัดทำงบประมาณ	13
แนวคิดที่เกี่ยวกับการบริหารงานจังหวัด	18
แนวคิดเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติการ	
ประจำปีของจังหวัด	20
แนวคิดที่ใช้ในการวิเคราะห์	31
สรุป	35
<b>บทที่ 3 ปัญหาและอุปสรรคของการจัดทำงบประมาณจังหวัด</b>	<b>37</b>
สภาพปัญหาและอุปสรรคที่ผ่านมา	37
การเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิและปฐมภูมิ	46
สรุป	64

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
<b>บทที่ 4 การวิเคราะห์และสรุปปัญหา</b>	<b>66</b>
กรอบในการวิเคราะห์ปัญหา	66
การวิเคราะห์ปัญหา	66
สรุปผลการวิเคราะห์ปัญหา	76
สรุป	77
<b>บทที่ 5 แนวทางและข้อเสนอในการพัฒนา/แก้ไขปัญหา</b>	<b>79</b>
กรอบการกำหนดข้อเสนอ	79
สรุป	85
<b>บทที่ 6 สรุปและข้อเสนอแนะ</b>	<b>86</b>
สรุป	86
ข้อเสนอแนะ	96
<b>บรรณานุกรม</b>	<b>97</b>
<b>ภาคผนวก</b>	<b>103</b>
ผนวก ก พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 และที่แก้ไขเพิ่มเติม	104
ผนวก ข พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัด และกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551	120
ผนวก ค การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติการประจำปี ของจังหวัด	136
ผนวก ง ประเด็นคำถามประกอบการจัดทำเอกสารวิจัย	151
<b>ประวัติย่อผู้วิจัย</b>	<b>152</b>

## สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
4 – 1	การวิเคราะห์ปัญหาด้วยแนวคิด Input – Output Model	68
5 – 1	การวิเคราะห์ด้วยแนวคิดการบริหารงานแบบบูรณาการ/HRD/MIS	80
6 – 1	ข้อเสนอแนะในการนำนโยบายสู่การปฏิบัติและติดตามผล ด้วยแนวคิด Input – Output Model	88

## สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่		หน้า
2 – 1	ขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด	24
2 – 2	ขั้นตอนการจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด	26
2 – 3	ขั้นตอนการจัดสรรงบประมาณโครงการของจังหวัด ตามแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด	29
2 – 4	ขั้นตอนการขอรับจัดสรรงบประมาณโครงการของจังหวัด ตามแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด	30
2 – 5	แนวคิดบูรณาการ	32
2 – 6	การอบรมและแบบจำลองในกระบวนการ HRD	33
2 – 7	ข้อบ่งชี้ของระบบสารสนเทศเพื่อการบริหาร (Management Information System: MIS)	34
2 – 8	การตัดสินใจด้วยระบบสารสนเทศเพื่อการบริหาร	35
3 – 1	ขั้นตอนการวิเคราะห์การบูรณาการงบประมาณโครงการ ของส่วนราชการตามแผนปฏิบัติราชการประจำปี	39
3 – 2	การจัดสรรโครงการของส่วนราชการตามแผนปฏิบัติราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2557	42
3 – 3	การจัดสรรโครงการของส่วนราชการตามแผนปฏิบัติราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2558	45
4 – 1	แนวคิด Input – Output Model	66

# บทที่ 1

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

#### 1. สภาพทั่วไป

รัฐบาลเริ่มมีแนวนโยบายในการกระจายอำนาจในการบริหารจัดการให้กับพื้นที่ในช่วงประมาณปี พ.ศ. 2547 โดยการสนับสนุนให้จังหวัดมีการกำหนดยุทธศาสตร์พื้นที่ของตนเอง และรัฐบาลจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีจำนวนหนึ่งเพื่อใช้ในการดำเนินโครงการตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด หรือเข้าใจกันในแนวคิดของ Area Based Budgeting และแนวนโยบายดังกล่าวมีความชัดเจนยิ่งขึ้น เมื่อกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 78 (2) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ฉบับที่ 7 พ.ศ. 2550 มาตรา 52 วรรคสาม และมาตรา 53/1 ได้กำหนดหลักการสำคัญให้ ภาครัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน โดยการจัดระบบการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และท้องถิ่น ให้มีขอบเขต อำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบที่ชัดเจน รวมทั้งการสนับสนุนให้จังหวัดมีแผนและงบประมาณเพื่อพัฒนาจังหวัดผ่านกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ทั้งนี้ ให้ถือว่าจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดเป็นส่วนราชการตามกฎหมายวิธีการงบประมาณและสามารถยื่นคำขอตั้งงบประมาณโดยตรงได้ ซึ่งหลักการของกฎหมายทั้ง 2 ฉบับดังกล่าว จึงเป็นที่มาของนโยบายการกระจายอำนาจการบริหารงานในเชิงพื้นที่ที่เป็นรูปธรรม

#### 2. แผนพัฒนาจังหวัด

เพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว จึงได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 ซึ่งได้กำหนดหลักการและแนวทางการดำเนินงานที่สำคัญ โดยเฉพาะการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด เพื่อให้เป็นกรอบทิศทางการพัฒนาของจังหวัดนั้นๆ โดยการจัดทำแผนดังกล่าวจะต้องคำนึงถึงความต้องการและศักยภาพของประชาชนในท้องถิ่นในจังหวัด รวมตลอดถึงความพร้อมของภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชน



และยุทธศาสตร์ระดับชาติด้วย รวมทั้งแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ต้องแสดงให้เห็นถึงประกอบด้วยโครงการและแผนงานต่างๆ ที่จำเป็นต้องดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามทิศทางการพัฒนาของจังหวัดนั้นๆ โดยมีกรอบระยะเวลาของแผน 4 ปี ทั้งนี้ การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดดังกล่าวให้ความสำคัญกับการบูรณาการการทำงานของทุกภาคส่วนในจังหวัด ได้แก่ จังหวัด ส่วนราชการต่างๆ ที่ตั้งอยู่ในจังหวัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคธุรกิจเอกชน โดยจะต้องผ่านกระบวนการวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ร่วมกัน ในรูปของคณะกรรมการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.) รวมทั้งต้องผ่านการประชุมรับฟังความคิดเห็นจากภาคส่วนต่างๆ เพื่อนำความเห็นไปปรับปรุงแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดให้มีความสมบูรณ์ก่อนนำเสนอคณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.น.จ.) และคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบเพื่อนำมาใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

### 3. แผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 ยังกำหนดให้มีการแปลงแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดสู่การปฏิบัติ ในรูปของแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด โดยจะต้องแสดงโครงการทั้งหมดที่มีความจำเป็นต้องดำเนินการในแต่ละปีงบประมาณ เพื่อให้เป็นตามวัตถุประสงค์และทิศทางการพัฒนาของจังหวัด ไม่ว่าจะโครงการนั้นจะดำเนินการโดยจังหวัด กลุ่มจังหวัด กระทรวง ทบวง กรม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐหรือเอกชนก็ตาม โดยผ่านกระบวนการบูรณาการจากทุกภาคส่วนเช่นเดียวกันกับการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด และต้องนำเสนอคณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.น.จ.) และคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบก่อนดำเนินการขอรับจัดสรรงบประมาณ

ดังนั้น แผนพัฒนาจังหวัดและปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด จึงเป็นเงื่อนไขความสำเร็จขั้นต้นสำหรับการแก้ปัญหาและการพัฒนาเพื่อประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่และรวมถึงการบรรลุเป้าหมายยุทธศาสตร์ระดับชาติ

### 4. การจัดสรรงบประมาณให้ส่วนราชการตามแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด

แม้บทบัญญัติของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 กำหนดให้แผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด จะต้องบูรณาการ

โครงการที่จำเป็นซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของ 4 หน่วยงานดังกล่าว แต่โดยที่ การดำเนินกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเป็นไปตามกฎหมายที่ใช้บังคับเฉพาะ คือ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และการเป็นองค์กรเอกชนที่มีความเป็นอิสระจากการควบคุมของภาครัฐ จึงมีผลให้การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัดให้ความสำคัญกับโครงการของจังหวัดและโครงการของส่วนราชการมากกว่า โดยเฉพาะโครงการของส่วนราชการ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นโครงการที่ต้องใช้วงเงินงบประมาณสูงเกินกว่ากำลังความสามารถของกรอบวงเงินในส่วนของงบประมาณจังหวัดจะรองรับได้ เช่น โครงการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน เช่น การพัฒนาแหล่งน้ำ การก่อสร้างเส้นทางคมนาคม เป็นต้น หรือเป็นโครงการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ เช่น การพัฒนาคุณภาพสินค้าเกษตร การพัฒนาผลิตภัณฑ์ OTOP เป็นต้น

จังหวัดในฐานะเป็นส่วนราชการตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ จึงสามารถเสนอคำขอรับจัดสรรงบประมาณเพื่อดำเนินโครงการของจังหวัด (งบประมาณจังหวัด) จากสำนักงบประมาณได้โดยตรง ในขณะที่ จังหวัดจะต้องแจ้งความประสงค์ขอรับการสนับสนุนโครงการของส่วนราชการตามแผนปฏิบัติการประจำปี ผ่านส่วนราชการที่รับผิดชอบนั้นๆ เพื่อบรรจุไว้ในคำของบประมาณ และเสนอให้สำนักงบประมาณพิจารณาจัดสรรงบประมาณให้ตามขั้นตอน

## 5. ความสำคัญของปัญหา

ในช่วง 3 ปีแรกของการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าว คือ ช่วงการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 – 2555 ปรากฏว่า จังหวัดมุ่งเน้นความสนใจไปที่โครงการของจังหวัดเท่านั้น เนื่องจาก ต้องอาศัยระยะเวลาในการทำความเข้าใจและเสริมทักษะเพื่อรองรับรูปแบบการทำงานแบบใหม่ที่จังหวัดยังไม่เคยมีประสบการณ์ โดยเฉพาะการจัดทำแผนเชิงยุทธศาสตร์ รวมทั้งการขอรับจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนโครงการของจังหวัดมีความคล่องตัวไม่ยุ่งยากและจังหวัดสามารถยื่นคำขอรับจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีจากสำนักงบประมาณได้โดยตรง

อย่างไรก็ดี ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 สำนักงบประมาณจึงเริ่มมีแนวคิดในการผลักดันให้จังหวัดเห็นความสำคัญของการบูรณาการโครงการของส่วนราชการตามแผนปฏิบัติการประจำปี โดยการจัดทีมลงพื้นที่ทำความเข้าใจและกระตุ้นให้จังหวัดพิจารณาโครงการของส่วนราชการภายใต้แผนปฏิบัติการประจำปีที่มีความสำคัญลำดับสูงเพื่อขอรับจัดสรรงบประมาณผ่านส่วนราชการตามขั้นตอน แต่โดยที่ การดำเนินการมีความล่าช้าทำให้จังหวัดไม่สามารถดำเนินการ

จัดส่งโครงการให้ส่วนราชการได้เสร็จทันตามปฏิทินงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่กำหนดไว้ ซึ่งจากข้อมูลในภาพรวมทั้งประเทศ พบว่า จังหวัดเสนอความต้องการโครงการของส่วนราชการ จำนวน 2,765 โครงการ วงเงิน 193,807,352,036 บาท แต่ไม่ได้รับจัดสรรงบประมาณแต่อย่างใด

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 รัฐบาลโดย ก.น.จ. ได้เล็งเห็นปัญหาดังกล่าว จึงมอบนโยบายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะสำนักงานงบประมาณในการผลักดันการจัดสรรงบประมาณสนับสนุนโครงการของส่วนราชการตามแผนปฏิบัติการประจำปีให้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งผลการดำเนินงานปรากฏว่า ในภาพรวมทั้งประเทศ จังหวัดเสนอความต้องการโครงการของส่วนราชการตามแผนปฏิบัติการประจำปี จำนวน 229 โครงการ วงเงิน 46,424,893,300 บาท ซึ่งส่วนราชการพิจารณาแล้วเสนอขอรับจัดสรร จำนวน 108 โครงการ วงเงิน 8,212,678,000 บาท และสำนักงานงบประมาณพิจารณาจัดสรรงบประมาณ จำนวน 69 โครงการ 1,666,552,800 บาท คิดเป็นร้อยละ 3.59 ของแผนปฏิบัติการประจำปี และร้อยละ 20.20 ของคำขอรับจัดสรรของส่วนราชการ

ในปีงบประมาณ พ.ศ.2558 ภายใต้การนำของสำนักงานงบประมาณ พร้อมด้วยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และกระทรวงมหาดไทย ได้ดำเนินการต่อเนื่องจากปีงบประมาณ พ.ศ.2557 ในการผลักดันการจัดสรรงบประมาณสนับสนุนโครงการของส่วนราชการตามแผนปฏิบัติการประจำปีให้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งผลการดำเนินงานปรากฏว่า ในภาพรวมทั้งประเทศ จังหวัดเสนอความต้องการโครงการของส่วนราชการตามแผนปฏิบัติการประจำปี จำนวน 182 โครงการ วงเงิน 62,766,965,700บาท ซึ่งส่วนราชการพิจารณาแล้วเสนอขอรับจัดสรร จำนวน 42 โครงการ วงเงิน 3,308,536,000บาท และสำนักงานงบประมาณพิจารณาจัดสรรงบประมาณ จำนวน 42 โครงการ 3,255,536,000บาท คิดเป็นร้อยละ 5.19 ของแผนปฏิบัติการประจำปี และร้อยละ 98.40 ของคำขอรับจัดสรรของส่วนราชการ ซึ่งเกือบเต็มจำนวนที่ส่วนราชการขอรับการจัดสรร

ผลการดำเนินงานในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ.2556 พ.ศ.2557 และพ.ศ.2558 ดังกล่าว แสดงให้เห็นว่า โครงการของส่วนราชการได้รับการจัดสรรงบประมาณในวงเงินที่ต่ำกว่าแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัดค่อนข้างมาก ซึ่งส่งผลกระทบต่อให้จังหวัดไม่สามารถบูรณาการโครงการที่มีความจำเป็นเพื่อบรรลุเป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ที่สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาของจังหวัดได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงเห็นว่าการศึกษาถึงปัญหาอุปสรรคและวิเคราะห์หาแนวทางที่

เหมาะสมเพื่อให้การจัดสรรงบประมาณให้กับส่วนราชการสามารถสนองตอบแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัดได้จริง จะมีส่วนช่วยให้หน่วยงานในพื้นที่สามารถดำเนินโครงการที่มีความจำเป็นสามารถแก้ไขปัญหาสำคัญเร่งด่วนของประชาชน และการพัฒนาที่สอดคล้องกับความต้องการและศักยภาพพื้นที่ได้อย่างสอดคล้องกับสถานการณ์ รวมทั้งยังเป็นแนวทางในการสนับสนุนนโยบายการกระจายอำนาจและสร้างความเข้มแข็งของท้องถิ่นหรือพื้นที่ อันจะเป็นรากฐานสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศโดยรวม ซึ่งหากโครงการที่มีความจำเป็นแต่ไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณอย่างเพียงพอเหมาะสม ก็จะส่งให้ปัญหาของประชาชนในพื้นที่ไม่ได้รับการแก้ไขอย่างทันเวลา และอาจขยายความรุนแรงของปัญหาในอนาคตมากขึ้น โดยเฉพาะ ชัดความสามารถในการแข่งขันของจังหวัดอาจลดลง เกิดการสูญเสียโอกาสสำคัญทางเศรษฐกิจ และประชาชนในพื้นที่ไม่สามารถเพิ่มรายได้ครัวเรือน ซึ่งกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจในภาพรวมของประเทศ

การศึกษาครั้งนี้จะมุ่งศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรค รวมทั้งการหาแนวทางที่เหมาะสมเพื่อให้การจัดสรรงบประมาณให้กับส่วนราชการสามารถสนองตอบแผนปฏิบัติการประจำปีตามแผนพัฒนาจังหวัดได้อย่างแท้จริง ซึ่งจะเป็นประโยชน์โดยตรงต่อการพัฒนาเชิงพื้นที่ เสริมสร้างการทำงานในเชิงบูรณาการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และขานรับนโยบายของรัฐบาลในการกระจายอำนาจการบริหารจัดการเพื่อสร้างความเข้มแข็งของท้องถิ่น

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. รวบรวมและศึกษาปัญหาอุปสรรคของการจัดทำงบประมาณของส่วนราชการเพื่อตอบสนองแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัด
2. ประมวลและวิเคราะห์ปัญหาอุปสรรคของการจัดทำงบประมาณของส่วนราชการเพื่อตอบสนองแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัด
3. เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดสรรงบประมาณของส่วนราชการเพื่อตอบสนองแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัด

## ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษานี้ได้กำหนดขอบเขตการวิจัย ดังนี้

1. เก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ เกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์ต่างๆ ที่เกี่ยวกับการจัดทำและการบริหารแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด นโยบายของรัฐบาล การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด การจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด และกระบวนการจัดสรรงบประมาณของส่วนราชการเพื่อสนับสนุนแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด

เก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ จากการสัมภาษณ์หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ หน่วยงานระดับจังหวัด คือ สำนักงานจังหวัด และสำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัด และหน่วยงานส่วนกลาง คือ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ และสำนักงานงบประมาณ

2. ศึกษาข้อมูลปัญหา อุปสรรคและข้อเสนอแนะในการจัดสรรงบประมาณโครงการของส่วนราชการตามแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด โดยศึกษาในพื้นที่ 4 ภาค ภาคละ 2 จังหวัด ภาคเหนือ ได้แก่ จังหวัดเชียงใหม่ และจังหวัดพิจิตร ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้แก่ จังหวัดขอนแก่น และจังหวัดอุบลราชธานี ภาคกลาง ได้แก่ จังหวัดนครนายก และจังหวัดสมุทรสงคราม และภาคใต้ ได้แก่ จังหวัดกระบี่และจังหวัดระนอง

3. รวบรวมและศึกษาข้อมูลการจัดสรรงบประมาณของส่วนราชการเพื่อตอบสนองแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปี ย้อนหลัง 3 ปี ได้แก่ การจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณงบประมาณ พ.ศ. 2556 ถึงปีงบประมาณ พ.ศ. 2558

4. ประชากรศึกษา ประกอบด้วยส่วนภูมิภาค ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรองผู้ว่าราชการจังหวัด หัวหน้าสำนักงานจังหวัดหรือหัวหน้ากลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดของจังหวัดเชียงใหม่ พิจิตร ขอนแก่น อุบลราชธานี นครนายก สมุทรสงคราม กระบี่ และระนองและส่วนกลาง ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ กระทรวงมหาดไทย และสำนักงานงบประมาณ

## วิธีดำเนินการวิจัย

### 1. วิธีการศึกษา

ใช้วิธีการวิเคราะห์เชิงพรรณนา โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจาก

1.1 ข้อมูลทุติยภูมิ โดยการศึกษาและรวบรวมข้อมูลจากเอกสารทางราชการและหรือเอกสารทางวิชาการต่างๆ เกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์ต่างๆ ที่เกี่ยวกับการจัดทำและการบริหารแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัด นโยบายของรัฐบาล การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด การจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัด และกระบวนการจัดสรรงบประมาณของส่วนราชการเพื่อสนับสนุนแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัด

1.2 ข้อมูลปฐมภูมิ โดยการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้ หน่วยงานในจังหวัด ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรองผู้ว่าราชการจังหวัด หัวหน้าสำนักงานจังหวัดหรือหัวหน้ากลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดของจังหวัดเชียงใหม่ พิจิตร ขอนแก่น อุบลราชธานี นครนายก สมุทรสงคราม กระบี่ และระนอง หน่วยงานในส่วนกลาง ได้แก่ ผู้อำนวยการกองพัฒนาระเบียงราชการส่วนภูมิภาคและความสัมพันธ์กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการบริหารราชการจังหวัด สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย และผู้อำนวยการสำนักจัดทำงบประมาณเขตพื้นที่ 4 สำนักงบประมาณ

## 2. การวิเคราะห์

รายงานการศึกษารั้ครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้นำข้อมูลทุติยภูมิ ประกอบด้วย ข้อมูลสถิติ และเอกสารต่างๆ และข้อมูลปฐมภูมิ ประกอบด้วย บทสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องที่จัดเก็บได้ นำมาวิเคราะห์ด้วยแนวคิด Input-Output Model โดยทำการวิเคราะห์องค์ประกอบ 3 ส่วน คือ ปัจจัยการนำเข้า (Input) กระบวนการ (Process) และปัจจัยนำออก (Output) เพื่อหาสาเหตุของปัญหา และหาวิธีการปรับปรุงแก้ไขปัญหานั้นด้วยแนวคิดการบริหารงานแบบบูรณาการ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และขอบข่ายของระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารมาทำการวิเคราะห์ต่อไป

## ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ข้อเสนอแนะทางเพื่อนำไปใช้ในการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดสรรงบประมาณเพื่อตอบสนองต่อแผนปฏิบัติการประจำปีตามแผนพัฒนาจังหวัด
2. จังหวัดสามารถบูรณาการงบประมาณโครงการของส่วนราชการและจังหวัดได้อย่างเหมาะสม สามารถแก้ไขปัญหาของประชาชนและสอดคล้องกับศักยภาพพื้นที่

3. รัฐบาลสามารถจัดสรรงบประมาณเพื่อตอบสนองต่อเป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ของจังหวัดและยุทธศาสตร์ของชาติโดยรวม และมีผลให้ประชาชนในพื้นที่ที่มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ซึ่งเป็นรากฐานสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่ยั่งยืนของประเทศ

## คำจำกัดความ

กลุ่มจังหวัด	หมายถึง กลุ่มจังหวัดที่จัดตั้งขึ้นโดยคณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี
งบประมาณจังหวัด	หมายถึง รายการงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่จังหวัดยื่นคำขอจัดตั้งต่อสำนักงบประมาณเพื่อดำเนินการตามแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัด
จังหวัด	หมายถึง จังหวัดตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน แต่ไม่รวมถึงกรุงเทพมหานคร
แผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัด	หมายถึง แผนที่แปลงแผนพัฒนาจังหวัดสู่การปฏิบัติโดยระบุถึงโครงการต่างๆ ที่จำเป็นต้องดำเนินการในจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดในแต่ละปีงบประมาณเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และทิศทางการพัฒนาของจังหวัด ทั้งนี้ ไม่ว่าโครงการนั้นจะดำเนินการโดยจังหวัด กระทรวง ทบวง กรม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐหรือเอกชน
แผนพัฒนาจังหวัด	หมายถึง รายการเกี่ยวกับโครงการและแผนงานต่างๆ ของจังหวัดที่จำเป็นต้องจัดทำเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และทิศทางการพัฒนาของจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดในอนาคต

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎีกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

#### แนวคิด ทฤษฎี กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

งบประมาณ(Public Finance) (นคร ยิ้มศิริวิวัฒน์, 2548: 13-14) หมายถึง แผนการทางการเงินของรัฐบาลที่จัดทำขึ้นเพื่อแสดงรายรับและรายจ่ายของรัฐบาลในแผนงานและโครงการต่างๆ ในแต่ละปีงบประมาณ งบประมาณมีความสำคัญต่อการบริหารประเทศเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่มีระบอบการปกครองประชาธิปไตย ประชาชนสามารถใช้สิทธิในการควบคุมการบริหารงานของรัฐบาลได้ และรัฐบาลสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารประเทศได้เช่นกัน ดังนั้นสามารถกล่าวถึงความสำคัญของงบประมาณได้ดังนี้

1. ใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารของรัฐบาล ในการบริหารรัฐบาลสามารถจัดสรรงบประมาณให้ตามแผนงานและโครงการต่างๆที่รัฐบาลต้องการจะทำ เพื่อให้เป็นไปตามนโยบายที่ได้แถลงไว้กับประชาชนและในขณะเดียวกันรัฐบาลก็จะใช้เป็นเครื่องมือควบคุมการปฏิบัติงานของหน่วยราชการต่างๆ ให้เป็นไปตามความต้องการของรัฐบาล หากการปฏิบัติงานของหน่วยราชการไหนที่ไม่มีประสิทธิภาพหรือไม่สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาลหรือไม่มีความจำเป็นก็จะถูกตัดทอนงบประมาณลงและเป็นการป้องกันการรั่วไหลหรือความซ้ำซ้อนของงบประมาณ

2. ใช้เป็นเครื่องมือในการจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้มีประสิทธิภาพสูงสุด เนื่องจากรัฐบาลทุกรัฐบาลในโลกนี้จะมีทรัพยากรจำกัด ดังนั้นในการพิจารณาการใช้จ่ายในแต่ละแผนงานหรือโครงการ จะมีการวิเคราะห์ถึงต้นทุนและผลตอบแทน มีการจัดลำดับความสำคัญและความจำเป็น ตลอดจนกำลังพลและทรัพยากรอื่นๆ ที่มีอยู่ เพื่อให้มีการใช้จ่ายเงินอย่างมีประสิทธิภาพ เว้นแต่มีการแทรกแซงทางการเมืองอาจมีผลให้การจัดสรรทรัพยากรไม่มีประสิทธิภาพ

3. ใช้เป็นเครื่องมือในการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ รัฐบาลสามารถใช้งบประมาณในการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจได้ โดยการจัดสรรเงินงบประมาณให้สอดคล้องกับสถานะเศรษฐกิจ เช่นในภาวะเงินเฟ้อ รัฐบาลก็จะจัดสรรเงินงบประมาณรายจ่ายให้น้อยกว่ารายรับของรัฐบาล เพื่อลด



ปริมาณเงิน (Money Supply) ซึ่งเป็นการลดภาวะเงินเฟ้อวิธีหนึ่ง ในทางตรงกันข้ามถ้าเกิดภาวะเงินฝืด รัฐบาลก็ควรจัดสรรงบประมาณรายจ่ายให้มากกว่ารายรับ เพื่อเพิ่มปริมาณเงินเป็นการกระตุ้นภาวะเศรษฐกิจให้ฟื้นตัวจากภาวะเงินฝืด

4. ใช้เป็นเครื่องมือในการพัฒนาเศรษฐกิจ ในการพัฒนาเศรษฐกิจให้เจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว และให้ประชาชนมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น รัฐบาลจำเป็นต้องใช้เงินจำนวนมากในโครงการก่อสร้างปัจจัยพื้นฐานในด้านอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม เกษตรกรรมและการดำรงชีวิตของประชาชน เช่น ไฟฟ้า ประปา การสื่อสาร การคมนาคม การชลประทาน ฯลฯ ซึ่งโครงการเหล่านี้จะก่อให้เกิดความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

5. ใช้เป็นเครื่องมือกระจายรายได้ ในด้านงบประมาณรายรับ รัฐบาลก็จะแสวงหารายรับจากการเก็บภาษีจากคนรวยเพื่อลดช่องว่างของรายได้ของคนรวยกับคนจน และในขณะเดียวกันงบประมาณรายจ่ายรัฐบาลก็จะจัดสรรงบประมาณในโครงการหรือแผนงานต่างๆ ในการเพิ่มรายได้ทางตรงและทางอ้อมให้แก่คนจน เช่น จัดการศึกษาให้กับคนจนเพื่อให้คนจนได้มีโอกาสยกฐานะของตนให้สูงขึ้น หรือจัดโครงการรักษาพยาบาลฟรีแก่คนจน เป็นต้น

6. ใช้เป็นเครื่องมือประชาสัมพันธ์ และวัดผลงานของรัฐบาล งบประมาณจะถูกใช้เป็นเครื่องมือประชาสัมพันธ์ของรัฐบาลในกรณีรัฐบาลจัดสรรงบประมาณไปในแผนงานและโครงการต่างๆ ตามนโยบายที่ได้แถลงไว้และถูกใช้เป็นการวัดผลงานของรัฐบาล ตลอดจนประสิทธิภาพและความจริงใจในการบริหารงานของรัฐบาล

## ระบบงบประมาณแผ่นดิน

ระบบของงบประมาณแผ่นดิน (นคร ยิ้มศิริวิวัฒน์, 2548: 18-21) สามารถแบ่งออกเป็น 6 ระบบ คือ

### 1. ระบบงบประมาณแบบแสดงรายการ (Line Item Budget)

วัตถุประสงค์ของระบบงบประมาณแบบนี้เพื่อควบคุมรายจ่ายป้องกันการรั่วไหล ป้องกันการทุจริตหรือการผิดพลาดในการใช้จ่ายเงิน จะจ่ายเงินแตกต่างจากรายการที่กำหนดไว้ไม่ได้ หากจะเปลี่ยนแปลงต้องทำความตกลงกับสำนักงบประมาณหรือกระทรวงการคลังก่อน ระบบงบประมาณรูปแบบนี้จะแยกวงเงินงบประมาณที่ได้รับตามหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบและแจกแจง

ค่าใช้จ่ายอย่างละเอียด แยกเป็นหมวด เช่น หมวดเงินเดือน ค่าใช้สอย ค่าวัสดุ ค่าครุภัณฑ์ ฯลฯ และในแต่ละหมวดยังจำแนกเป็นรายการโดยละเอียด

ข้อดีของระบบงบประมาณดังกล่าวคือ ทำให้ทราบถึงภาระหน้าที่ของหน่วยงานแต่ละหน่วยงานว่ามีภาระหน้าที่ที่มากน้อยเพียงใด โดยดูจากการมีความสำคัญในด้านการเงินมากน้อยแค่ไหน และเอกชนหรือองค์กรต่างๆ ที่ต้องการติดต่อธุรกิจกับหน่วยงานราชการก็สามารถติดต่อได้อย่างถูกต้อง สำหรับข้อเสียของงบประมาณแบบนี้คือ มุ่งเน้นการควบคุม สนใจแต่การใช้จ่ายที่จ่ายออกไป ไม่ได้ให้ความสนใจว่าผลลัพธ์จะเป็นอย่างไร คำนวณขาดไหน และยังขาดความยืดหยุ่นในการปฏิบัติงานไม่คล่องตัว หากเกิดการเปลี่ยนแปลงไปจะมีผลการปฏิบัติงานที่ไม่สามารถดำเนินการตามรายการที่กำหนดได้

## 2. ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance Based Budget: PPB)

ระบบงบประมาณแบบแสดงผลงานถูกปรับปรุงมาจากงบประมาณแบบแสดงรายการ มีการควบคุมและตรวจสอบการดำเนินงาน ให้ได้ผลตามความมุ่งหมาย มีการติดตามผลและประเมินผลโครงการหรือแผนงานอย่างใกล้ชิด ดังนั้นองค์ประกอบของงบประมาณแบบนี้จะประกอบด้วย

2.1 แผนงานและกิจกรรม โดยจะเน้นผลได้ (Output) มากกว่าปัจจัยการผลิต (Input)

2.2 การประเมินผลงาน จะมีการประเมินผลโดยกำหนดตัวชี้วัดที่จะใช้ในการประเมินผลอย่างชัดเจน โดยตัวชี้วัดที่กำหนดต้องชัดเจนและสมบูรณ์ สามารถนำไปใช้ได้จริงและเหมาะสมกับเวลา ซึ่งหน่วยของตัวชี้วัดอาจจะเป็นปริมาณและคุณภาพ หรืออย่างใดอย่างหนึ่งอย่างเหมาะสม

2.3 การรายงานผลงาน จะต้องอยู่ในรูปแบบที่นำไปใช้ได้และเข้าใจง่าย ระบบงบประมาณแบบนี้ได้นำระบบบัญชีต้นทุนมาใช้ ทำให้ทราบถึงต้นทุนที่ใช้จ่ายไปและผลที่ได้รับ

ข้อดีของระบบงบประมาณดังกล่าวก็คือ ทราบถึงผลได้-ต้นทุนของงานแต่ละงานหรือโครงการ ข้อเสียของงบประมาณแบบนี้คือ การวัดผล (Performance Measures) ซึ่งเป็นจุดสำคัญและประสิทธิภาพของการใช้จ่ายและปัญหาความรับผิดชอบของหน่วยปฏิบัติ

### 3. ระบบงบประมาณแบบแผนงาน (Planning, Programming, Budgeting System: PPBS)

เป็นระบบงบประมาณเพื่อการวางแผนเป็นระบบ มีการเชื่อมโยงความสัมพันธ์ของกิจกรรมที่ทำกับวัตถุประสงค์ของกิจกรรม แสดงภาพค่าใช้จ่ายของกิจกรรม แสดงภาพค่าใช้จ่ายของกิจกรรมในหลายช่วงเวลา แทนที่จะแสดงปีเดียว ทำให้ทราบถึงค่าใช้จ่ายทั้งหมดในช่วงเวลาที่ต้องดำเนินกิจกรรมนั้นๆ และเน้นการวิเคราะห์ ผลได้-ทุน (Benefit-Cost Analysis)

ข้อดีของระบบงบประมาณดังกล่าวคือ จากการวิเคราะห์ผลได้-ทุน ทำให้การวางแผนระยะยาวกระทำได้สะดวกเห็นภาพได้ชัดเจน แต่ก็มีข้อเสียคือ ข้อจำกัดในการวิเคราะห์ผลได้-ทุน เนื่องจากกิจกรรมหรือโครงการบางโครงการยากที่จะวัดประโยชน์ให้ออกมาเป็นตัวเงินหรือตัวเลขได้ชัดเจนและในบางครั้งการกำหนดวัตถุประสงค์ก็ไม่ชัดเจนถึงเป็นการยากในการตัดสินใจ

### 4. ระบบงบประมาณแบบฐานศูนย์ (Zero-Base Budgeting: ZBB)

เป็นระบบงบประมาณที่ปรับปรุงมาจากระบบ PPBS โดยผสมกับ MBO (Management by Objective) ระบบงบประมาณลักษณะนี้จะเป็นระบบงบประมาณที่พิจารณางบประมาณทุกปัจจัยละเอียดทุกรายการ โดยไม่คำนึงถึงว่าเป็นแผนงานหรือโครงการเดิมที่เคยถูกพิจารณา และได้รับงบประมาณมาแล้วในปีก่อนหน้า ในการพิจารณาใหม่อาจมีการเพิ่ม หรือลด หรือคงไว้ตามแผน ทั้งนี้ขึ้นกับความสำคัญของแผนงานหรือโครงการนั้นๆ ในปีงบประมาณที่พิจารณา ในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ จะจัดทำเป็นกระบวนการวางแผนปฏิบัติงานและงบประมาณที่จะต้องแสดงการเสนอตั้งงบประมาณอย่างละเอียดของกิจกรรมที่จะทำ และแสดงในรูปแบบของชุดงานเพื่อการตัดสินใจ (Decision Making) โดยจะต้องมีการวิเคราะห์อย่างเป็นระบบและจัดลำดับความสำคัญก่อนหลัง

### 5. ระบบงบประมาณแบบสะสม (Incremental Budget)

เป็นระบบงบประมาณที่เกิดจากการประมาณการของหน่วยงานที่จัดทำงบประมาณ ทั้งนี้เนื่องจากการจัดทำงบประมาณในแต่ละปีเป็นภาระหนัก ต้องใช้ข้อมูลมากในการจัดทำและพิจารณา หากต้องจัดทำใหม่ทั้งหมดทุกปีไม่สามารถกระทำได้ เพราะถูกจำกัดด้วยเวลาที่มีอยู่เพื่อให้การเสนองบประมาณได้เสร็จทันและสามารถทำงบประมาณมาใช้จ่ายทันตามกำหนด จึงจะมีการพิจารณาเฉพาะแผนงานหรือโครงการที่เพิ่มขึ้นมาใหม่ที่ยังไม่เคยได้รับการพิจารณา ส่วนแผนงานหรือโครงการที่ได้รับการพิจารณาและได้รับการอนุมัติงบประมาณมาแล้วในปีที่แล้ว ก็จะยกยอดเงิน

งบประมาณปีที่แล้วมาใช้เลย เพราะถือว่ามีภาระพิจารณาไปแล้วครั้งหนึ่ง หรืออาจมีการปรับปรุงเล็กน้อย เช่นมีการเพิ่มวงเงินงบประมาณตามสถานะเงินเพื่อ เป็นต้น

## 6. ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ (Strategic Performance-Based Budgeting: SPBB)

ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ (SPBB) (พิศิษฐ์ ชัยดิเรก, 2549: 32-35) ในระยะเริ่มแรกของการจัดทำงบประมาณนั้น สำนักงานงบประมาณได้จัดทำระบบงบประมาณแบบแสดงรายการ (Line-Item Budgeting) จนกระทั่งปีงบประมาณ 2525 ได้นำระบบงบประมาณแบบแผนงาน (Program Budgeting) มาใช้โดยที่ไม่ได้นำมาใช้แบบเต็มรูปแบบ แต่ได้ผสมผสานกับงบประมาณแบบแสดงรายการ เพื่อให้เป็นระบบงบประมาณที่เหมาะสมที่สุดในสมัยนั้น โดยมีสาระสำคัญ คือ การพิจารณากำหนดสัดส่วนของวงเงินงบประมาณรายจ่ายแต่ละด้าน แต่ละกระทรวงในลักษณะของการวางแผนมหภาคผสมผสานกับการวิเคราะห์รายละเอียดการขอตั้งงบประมาณของส่วนราชการ (Bottom Up Process) เพื่อให้สอดคล้องกับแนวนโยบายรัฐบาลและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (Top Down Process) โดยระบบงบประมาณแบบนี้ยังมีข้อจำกัดหลายประการ คือ เน้นการใช้จ่ายมากกว่ามุ่งความสำเร็จของงาน กำหนดระเบียบควบคุมไว้ค่อนข้างเคร่งครัด ทำให้ส่วนราชการขาดความคล่องตัวในการบริหารงบประมาณ การวางแผนและการจัดทำงบประมาณแบบปีต่อปี จึงทำให้ขาดการวางแผนงบประมาณล่วงหน้า จากข้อจำกัดข้างต้น สำนักงานงบประมาณจึงได้พัฒนาระบบงบประมาณจากรูปแบบเดิม มาเป็นรูปแบบการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน จนกระทั่งรัฐบาลภายใต้การนำของนายกรัฐมนตรี พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร มีนโยบายให้มีการปรับปรุงระบบงบประมาณแบบเดิมไปสู่ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ (Strategic Performance-Based Budgeting: SPBB) โดยมีแนวคิดและหลักการสำคัญ 3 เรื่อง (สำนักงานงบประมาณ, 2548: 17-18 อ้างถึงใน พิศิษฐ์ ชัยดิเรก, 2549) ตามรายละเอียด ดังนี้

1. การปรับปรุงให้รัฐบาลสามารถใช้วิธีและกระบวนการงบประมาณให้เป็นเครื่องมือในการจัดสรรทรัพยากรให้เกิดผลสำเร็จตามนโยบาย และให้เห็นผลที่ประชาชนได้รับจากรัฐบาล

2. การมุ่งเน้นให้เกิดการใช้จ่ายงบประมาณโดยคำนึงถึงความโปร่งใสมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

3. การมอบความคล่องตัวในการจัดทำและบริหารงบประมาณให้กับผู้ปฏิบัติ (Devolution) ในขณะเดียวกันหน่วยปฏิบัติจะต้องแสดงถึงความรับผิดชอบ (Accountability) จากการนำงบประมาณไปใช้ให้เกิดผลงานตามยุทธศาสตร์และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน โดยผ่านระบบตรวจสอบผลการปฏิบัติงานและผลทางการเงินที่รวดเร็ว ทันสมัย

จากแนวคิดดังกล่าวได้นำไปสู่การออกแบบระบบและวิธีการงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ โดยคำนึงถึงความสำเร็จของงานตามเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ระดับชาติ พร้อมมีการกระจายอำนาจและความรับผิดชอบในการวางแผนจัดการและบริหารงบประมาณ ไปยัง กระทรวง ทบวง กรมต่างๆ โดยสามารถแสดงความรับผิดชอบต่อฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ออกเป็น 3 ระดับ ดังนี้

1. ระดับชาติ หรือระดับรัฐบาล แสดงความรับผิดชอบต่อความสำเร็จของเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติ (Strategic Delivery Target) ซึ่งใช้การกำหนดยุทธศาสตร์ในการจัดสรรงบประมาณประจำปีของประเทศ โดยข้อมูลดังกล่าวจะมีการเปิดเผยต่อรัฐสภาและสาธารณชน เพื่อใช้ในการตรวจสอบติดตามผลการดำเนินงานของรัฐบาล

2. ระดับกระทรวง หรือเรียกว่าระดับความสำเร็จตามยุทธศาสตร์ของกระทรวง โดยมีรัฐมนตรีเจ้ากระทรวงรับผิดชอบต่อเป้าหมายแห่งความสำเร็จที่เรียกว่า เป้าหมายการให้บริการสาธารณะ (Service Delivery Target) ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญในข้อตกลงการให้บริการสาธารณะ (Public Service Agreement - PSA) ที่จัดทำระหว่างคณะกรรมการนโยบายงบประมาณ “คณะกรรมการ” กับรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

3. ระดับกรม หรือระดับปฏิบัติ โดยมีหัวหน้าส่วนราชการรับผิดชอบต่อความสำเร็จของผลผลิต (Outputs) ที่หน่วยงานนั้นรับผิดชอบในการดำเนินงาน ซึ่งผลผลิตดังกล่าวเป็นองค์ประกอบสำคัญในข้อตกลงการจัดทำผลผลิต (Service Delivery Agreement - SDA) ที่จัดทำขึ้นระหว่างรัฐมนตรีที่กำกับดูแลกับหัวหน้าราชการ

## ขั้นตอนการจัดทำงบประมาณ

ระบบงบประมาณของแต่ละประเทศส่วนใหญ่จะมีระยะเวลาหนึ่งปี แต่บางประเทศอาจมีรอบงบประมาณมากกว่าหนึ่งปี แม้แต่ประเทศเดียวกันที่ปกครองแบบรัฐบาลสามระดับ (Three-tier government) เช่น สหรัฐอเมริกา รัฐบาลกลาง (Federal Government) จะมีรอบงบประมาณหนึ่ง

ปี แคร่รัฐบาลระดับมลรัฐ (State Government) ที่มีรอบงบประมาณสองปีมีอยู่ถึงสิบเก้ามลรัฐ รัฐบาลระดับมลรัฐหรือระดับท้องถิ่นจึงไม่จำเป็นต้องมีรอบปีงบประมาณเหมือนด้รัฐบาลกลางเสมอไป ขณะเดียวกันเดือนที่เริ่มต้นปีงบประมาณก็ไม่จำเป็นต้องเป็นเดือนเดียวกัน แต่ที่เหมือนกันคือ ขั้นตอนการจัดทำงบประมาณ (สุนทร ราชวงศ์ศึก, 2553) ซึ่งมีอยู่ 4 ขั้นตอน คือ

## 1. ขั้นตอนการจัดเตรียมงบประมาณ (Preparation)

การเตรียมงบประมาณสำหรับรอบงบประมาณหนึ่งปี ส่วนใหญ่จะมีการทำล่วงหน้าถึง 18 เดือน เพื่อจะได้เปรียบเทียบค่าใช้จ่ายของแผนงานเดิมกับแผนงานใหม่ โดยเริ่มจาก

1.1 หน่วยงานงบประมาณ (สำนักงบประมาณ) ร่วมกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง งบประมาณการรายได้ และรายจ่าย

1.2 ส่วนราชการแจ้งยอดรายจ่ายให้หน่วยงานงบประมาณทราบ

1.3 หน่วยงานงบประมาณแก้ไขปรับปรุงงบประมาณรายจ่ายของส่วนราชการ

1.4 หน่วยงานงบประมาณเสนอวงเงินต่อฝ่ายบริหาร

1.5 ฝ่ายบริหารยืนยัน ปรับปรุง เปลี่ยนแปลงวงเงินงบประมาณ แจ้งหน่วยงาน งบประมาณทราบ

1.6 หน่วยงานงบประมาณแจ้งยอดงบประมาณให้ส่วนราชการทราบ

1.7 ส่วนราชการตรวจสอบรายละเอียดวงเงินงบประมาณเสนอไปยังหน่วยงาน งบประมาณ

1.8 หน่วยงานงบประมาณเสนอวงเงินงบประมาณขั้นสุดท้ายต่อฝ่ายบริหาร

1.9 หน่วยงานงบประมาณแจ้งยอดเงินที่แต่ละหน่วยงานได้รับให้ส่วนราชการทราบ

1.10 ส่วนงบประมาณจัดเตรียมเอกสารงบประมาณต่อฝ่ายบริหาร

1.11 ฝ่ายบริหารทำร่างกฎหมายงบประมาณรายจ่ายเสนอสภาเพื่อขออนุมัติ

## 2. ขั้นตอนอนุมัติงบประมาณ (Enactment)

ขั้นรับหลักการ่างกฎหมายงบประมาณรายจ่าย

2.1 กรรมการงบประมาณพิจารณารายละเอียดของงบประมาณแต่ละโครงการ หน่วยงาน ซึ่งอาจจะเพิ่มวงเงินหรือตัดทอนวงเงินแต่ละโครงการ หน่วยงาน แต่ไม่สามารถเพิ่มยอดรวมงบประมาณประจำปีได้ แต่สามารถลดยอดรวมได้

2.2 สมาชิกสภาแปรญัตติงบประมาณ

2.3 สถาปนาร่างกฎหมายงบประมาณ (พ.ร.บ.งบประมาณ หรือข้อบัญญัติ งบประมาณของการปกครองส่วนท้องถิ่น) (ถ้ากฎหมายงบประมาณรายจ่ายไม่ผ่าน ฝ่ายบริหารต้อง ล่าออก)

2.4 ประกาศใช้กฎหมายงบประมาณรายจ่าย

### 3. ขั้นการบริหารงบประมาณ (Executive)

เมื่อกฎหมายงบประมาณรายจ่ายประกาศใช้แล้ว จะทำให้ทราบว่าส่วนราชการ หรือ โครงการ หรือหน่วยงานใดได้รับงบประมาณเท่าไร การบริหารงบประมาณของรัฐบาลระดับชาติจะ เริ่มตั้งแต่

3.1 หน่วยงานงบประมาณแจ้งยอดเงินที่สภาอนุมัติแล้วให้ส่วนราชการหรือ หน่วยงานที่ได้รับงบประมาณให้ทราบ

3.2 ส่วนราชการขอเบิกจ่ายเงินประจำงวดต่อหน่วยงานงบประมาณ

3.3 หน่วยงานงบประมาณอนุมัติรายจ่ายเงินประจำงวด

3.4 ส่วนราชการหรือหน่วยงานจัดทำรายละเอียดการใช้จ่ายต่อหน่วยงานบัญชี (กรมบัญชีกลาง)

3.5 หน่วยงานบัญชีอนุมัติการใช้จ่าย

3.6 ส่วนราชการหรือหน่วยงานเบิกค่าใช้จ่ายจากหน่วยงานคลัง (กระทรวงการคลัง คลังจังหวัด หรือธนาคารที่รัฐบาลฝากเงินไว้)

การเบิกจ่ายงบประมาณแบ่งออกเป็นงวด (quarters) กรณีรอบปีงบประมาณหนึ่งปี อาจแบ่งออกเป็นสี่งวด งวดละสามเดือน แต่ถ้ารอบปีงบประมาณเป็นสองปีก็จะแบ่งงวดแตกต่าง ออกไป

### 4. ขั้นการตรวจสอบงบประมาณ (Auditing)

เป็นขั้นตอนของการทบทวน ติดตาม ประเมินและตรวจสอบงบประมาณ (Review and auditing) เป็นการตรวจสอบการใช้จ่ายว่าได้เบิกจ่ายงบประมาณไปใช้จ่ายตามที่ได้รับอนุมัติ (ตามกฎหมายงบประมาณ) หรือไม่ อย่างไร ถ้าเป็นรัฐบาลระดับชาติก็จะตรวจสอบโดยคณะกรรมการ ตรวจสอบแผ่นดิน ถ้าเป็นการปกครองระดับท้องถิ่นอาจมีคณะกรรมการตรวจสอบเงินที่เป็นองค์กรอิสระ เป็นผู้ตรวจสอบ หรือไม่ก็ให้นักบัญชีอิสระเป็นผู้ตรวจสอบการใช้จ่ายเงินของหน่วยงานส่วนท้องถิ่น

เมื่อตรวจสอบแล้วหน่วยงานต่างๆ จะทำรายงานการใช้จ่ายเงินเสนอต่อฝ่ายบริหาร งบประมาณก็เดินมาครบรอบปีงบประมาณ

## 5. การติดตามงบประมาณภายหลังการอนุมัติงบประมาณแผ่นดิน

### 5.1 การบริหารงบประมาณ

การบริหารงบประมาณเริ่มจากหน่วยงานต่างๆ จะเสนอขออนุมัติเงินประจำงวดเพื่อใช้ในการทำงานไปที่สำนักงบประมาณ หน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาคทำฎีกาของเบิกจ่ายเงินต่อกรมบัญชีกลางเพื่อให้อนุมัติฎีกา ในการนี้ พรบ.วิธีการงบประมาณ มาตรา 21 กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นผู้รับผิดชอบในการควบคุมงบประมาณ ซึ่งในทางปฏิบัติก็คือกรมบัญชีกลาง ซึ่งควบคุมในขั้นตอนการอนุมัติฎีกาให้เบิกจ่ายเงินจากคลัง (Pre-Audit) และหน่วยงานต่างๆ นำเงินไปใช้ตามระเบียบกฎเกณฑ์การใช้จ่ายเงินแผ่นดินที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่มีอยู่แล้ว อาทิ พรบ.วิธีการงบประมาณ 2502 พรบ.งบประมาณรายจ่ายประจำปี พรบ.งบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม พรบ.เงินคงคลัง พรบ.โอนเงินในงบประมาณ ระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ.2548 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารงบประมาณจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ.2549 เป็นต้น(เอื้อมพร พิชัยสนธิ, 2557)

### 5.2 การควบคุมและประเมินผลงบประมาณ

สำหรับในขั้นตอนสุดท้ายของวงจรงบประมาณ คือการติดตาม ประเมินผล การใช้จ่ายของหน่วยงานภาครัฐ ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์เป้าหมายการให้บริการของกระทรวง ผลผลิตที่ปรากฏใน พรบ.รายจ่าย เอกสารงบประมาณประจำปี และตามกฎระเบียบต่างๆ ซึ่งเป็นการประเมินผลเพื่อจะได้นำผลลัพธ์ไปปรับในงบประมาณครั้งหน้า โดยคำนึงถึงความคุ้มค่าของการใช้งบประมาณ ในการนี้ หน่วยงานต่างๆจะต้องทำรายงานผลการปฏิบัติงานและผลการใช้จ่ายงบประมาณ รวมทั้งจัดทำรายงานประจำปี สำนักงบประมาณจะติดตามประเมินผล เพื่อรายงาน คณะรัฐมนตรี และใช้ในการประกอบการพิจารณางบประมาณในปีต่อไป ในการนี้ พรบ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ.2542 เป็นการตรวจสอบโดยสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (Post-Audit) หรือตรวจสอบภายในส่วนราชการเองโดย พรบ.ว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน มาตรา 15 บัญญัติให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจในการกำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับการควบคุมภายใน และการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจสอบภายใน



## 6. กฎหมายและระเบียบ ที่เกี่ยวกับวิธีการงบประมาณ

### 6.1 พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ.2502 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

คือ กฎหมายหลักที่กำหนดถึงวิธีการจัดทำงบประมาณทั้งหมดทุกขั้นตอนของประเทศไทย โดยหมวด 1 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการสำนักงบประมาณให้มีหน้าที่กำหนดให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจเสนอประมาณการรายรับรายจ่ายตามแบบและหลักเกณฑ์วิเคราะห์งบประมาณและการจ่ายเงินของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ กำหนด เพิ่ม หรือลดเงินประจำงวดตามความจำเป็น

ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดความหมายของ คำว่า “ส่วนราชการ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือทบวงการเมืองที่มีฐานะเทียบเท่า สำนักงานหรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐ แต่ไม่รวมตลอดถึงรัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

หมวด 2 อธิบายลักษณะของงบประมาณที่ต้องเสนอต่อรัฐสภา ซึ่งประกอบด้วย ค่าแถลงงบประมาณแสดงฐานะและนโยบายการคลังและการเงิน สำคัญของงบประมาณ และความสัมพันธ์ระหว่างรายรับและงบประมาณรายจ่ายที่ขอตั้ง รายรับรายจ่ายเปรียบเทียบระหว่างปีที่ล่วงมาแล้ว ปีปัจจุบันและปีที่ขอตั้งงบประมาณรายจ่าย คำอธิบายเกี่ยวกับประมาณรายรับ คำชี้แจงเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายที่ขอตั้ง รายจ่ายเกี่ยวกับการเงินของรัฐวิสาหกิจ ฯลฯ

หมวด 3 กำหนดกระบวนการจัดทำงบประมาณ โดยกำหนดให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ มีหน้าที่รับผิดชอบยื่นคำขอของงบประมาณต่อผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ ภายในเวลาที่กำหนด เมื่อผู้อำนวยการสำนักงบประมาณรวบรวมคำขอแล้วเสร็จจักเสนอต่อนายกรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรีเสนอต่อรัฐสภา เพื่อจัดทำพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีต่อไป

หมวด 4 กำหนดอำนาจการโอนงบประมาณไว้ว่ารายจ่ายที่กำหนดไว้ในรายการใด สำหรับส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีจะโอนหรือนำไปใช้ในรายการอื่นได้ โดยต้องได้รับอนุญาตจากผู้อำนวยการสำนักงบประมาณเสียก่อน ยกเว้นกรณีที่เป็นกรณีเพิ่มรายจ่ายประเภทเงินราชการลับ หรือเป็นงาน โครงการใหม่ ต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี

หมวด 5 การควบคุมงบประมาณ กำหนดให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดของส่วนราชการ หรือรัฐวิสาหกิจเป็นผู้รับผิดชอบในการควบคุมงบประมาณให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ หรือ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณให้มีความถูกต้อง

## 6.2 พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551

เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพในการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัด อีกทั้งเพื่อสร้างการบูรณาการการทำงานของส่วนราชการในจังหวัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคประชาสังคม และภาคเอกชนให้สอดคล้องต่อความต้องการของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด อีกทั้งเป็นการพัฒนาอย่างยั่งยืนบนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด รัฐบาลจึงได้ประกาศใช้พระราชกฤษฎีกานี้ ให้เป็นระเบียบหลักเกณฑ์ต่อไป

ในพระราชกฤษฎีกานี้ ได้อธิบายถึงการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัด โดยมีคณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.น.จ.) เป็นผู้กำหนดนโยบายระดับชาติ และกำหนดให้มีคณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.) เป็นผู้ดูแล บริหาร ดำเนินการ ติดตามการดำเนินงานในจังหวัดนั้น และกำหนดให้มีคณะกรรมการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.ก.) เป็นผู้ดูแล บริหาร ดำเนินการ ติดตามการดำเนินงานในกลุ่มจังหวัดนั้น

นอกจากนั้นในพระราชกฤษฎีกายังได้กำหนดให้มีการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด และแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด/กลุ่มจังหวัด โดยความเห็นชอบจากคณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.น.จ.) เพื่อเป็นแผนการดำเนินหลักของทุกภาคส่วนในการดำเนินกิจกรรมเพื่อการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดอย่างยั่งยืน ซึ่งงบประมาณตามแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด และแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด/กลุ่มจังหวัดนี้ ให้ถือเป็นค่าของงบประมาณและส่งมายังสำนักงบประมาณเพื่อพิจารณาตั้งงบประมาณให้เพียงพอต่อการดำเนินกิจกรรมตามแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด และแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด/กลุ่มจังหวัด ด้วย

## แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานจังหวัด

ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 4 ได้บัญญัติการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ไว้เป็น 3 ระดับ ดังนี้

1. ระเบียบบริหารราชการส่วนกลางประกอบด้วย สำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง และกรม โดยสำนักนายกรัฐมนตรีมีฐานะเทียบเท่ากระทรวง (ปัจจุบันได้มียุบเลิกทบวงแล้ว)
2. ระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค ประกอบด้วย จังหวัดและอำเภอ
3. ระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล และราชการส่วนท้องถิ่นอื่นตามที่กฎหมายกำหนด (ปัจจุบันราชการส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลนคร เทศบาลเมือง เทศบาลตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ซึ่งมีพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 กำหนดขอบเขต อำนาจและหน้าที่ไว้แล้ว)

### 1. การบริหารราชการส่วนภูมิภาค

ราชการส่วนภูมิภาค หมายถึงราชการของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ซึ่งได้แบ่งแยกออกไปดำเนินการจัดทำตามเขตการปกครอง โดยมีเจ้าหน้าที่ของทางราชการส่วนกลาง ซึ่งได้รับแต่งตั้งออกไปประจำตามเขตการปกครองต่าง ๆ ในส่วนภูมิภาคเพื่อบริหารราชการภายใต้การบังคับบัญชาของราชการส่วนกลางโดยมีการติดต่อกันอย่างใกล้ชิดเพราะถือเป็นเพียงการแบ่งอำนาจการปกครองออกมาจากการบริหารส่วนกลาง การบริหารราชการส่วนภูมิภาคเป็นการบริหารราชการตามหลักการแบ่งอำนาจโดยส่วนกลางแบ่งอำนาจในการบริหารราชการให้แก่ภูมิภาค อันได้แก่จังหวัด มีอำนาจในการดำเนินกิจการในท้องที่แทนการบริหารราชการส่วนกลาง

ลักษณะการแบ่งอำนาจให้แก่การบริหารราชการส่วนภูมิภาค หมายถึง การมอบอำนาจในการตัดสินใจ วินิจฉัย สั่งการให้แก่เจ้าหน้าที่ที่ไปปฏิบัติงานในภูมิภาค เจ้าหน้าที่ในภูมิภาคให้อำนาจบังคับบัญชาของส่วนกลางโดยเฉพาะในเรื่องการแต่งตั้งถอดถอนและงบประมาณ ซึ่งเป็นผลให้ส่วนภูมิภาคอยู่ในการควบคุมตรวจสอบจากส่วนกลางและส่วนกลางอาจเรียกอำนาจกลับคืนเมื่อใดก็ได้

## 2. การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค

### 2.1 จังหวัด

จังหวัดเป็นหน่วยราชการที่ปกครองส่วนภูมิภาคที่ใหญ่ที่สุด มีฐานะเป็นนิติบุคคลประกอบขึ้นด้วยอำเภอหลายอำเภอหลาย อำเภอ การตั้ง ยุบและเปลี่ยนแปลงเขตจังหวัด ให้ตราเป็นกฎหมายพระราชบัญญัติ ในจังหวัดหนึ่ง ๆ มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้รับนโยบายและคำสั่งจากนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาล คณะรัฐมนตรี กระทรวง และกรม มาปฏิบัติภารกิจให้เหมาะสมกับท้องที่และประชาชนและเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดในบรรดาข้าราชการฝ่ายบริหารส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัดที่รับผิดชอบ อาจจะมีรองผู้ว่าราชการจังหวัดหรือ ผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งสังกัดกระทรวงมหาดไทย ผู้ว่าราชการจังหวัด มีคณะปรึกษาในการบริหารราชการแผ่นดินในจังหวัดนั้นเรียกว่า คณะกรรมการจังหวัดประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน รองผู้ว่าราชการจังหวัดหนึ่งคนตามผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย ปลัดจังหวัด อัยการจังหวัดซึ่งเป็นหัวหน้าที่ทำการอัยการจังหวัด รองผู้บังคับการตำรวจซึ่งทำหน้าที่หัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัดหรือผู้กำกับการตำรวจภูธรจังหวัด แล้วแต่กรณีและหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดจากกระทรวงและทบวงต่าง ๆ เว้นแต่กระทรวงมหาดไทยซึ่งประจำอยู่ในจังหวัด กระทรวง และทบวงละหนึ่งคนเป็นกรรมการจังหวัด และหัวหน้าสำนักงานจังหวัดเป็นกรรมการจังหวัดและเลขานุการ ให้แบ่งส่วนราชการของจังหวัด ดังนี้

2.1.1 สำนักงานจังหวัด มีหน้าที่เกี่ยวกับราชการทั่วไปและการวางแผนพัฒนาจังหวัดของจังหวัดนั้นมีหัวหน้าสำนักงานจังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักงานจังหวัด

2.1.2 ส่วนราชการต่าง ๆ ซึ่งกระทรวง ทบวง กรม ได้ตั้งขึ้น มีหน้าที่เกี่ยวกับราชการของกระทรวง ทบวง กรม นั้น ๆ มีหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดนั้น ๆ เป็นผู้ปกครองบังคับบัญชารับผิดชอบ

### 2.2 อำเภอ

อำเภอ เป็นหน่วยราชการบริหารส่วนภูมิภาครองจากจังหวัด แต่ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลเหมือนจังหวัด การจัดตั้ง ยุบเลิกและเปลี่ยนแปลงเขตอำเภอ กระทำได้โดยตราเป็น พระราชกฤษฎีกา มีนายอำเภอเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาข้าราชการในอำเภอ และรับผิดชอบการบริหารราชการของอำเภอ นายอำเภอสังกัดกระทรวงมหาดไทย และให้มีปลัดอำเภอและหัวหน้าส่วน

ราชการประจำอำเภอซึ่งกระทรวงต่าง ๆ ส่งมาประจำให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ช่วยเหลือ การแบ่งส่วนราชการของอำเภอ มีดังนี้

2.2.1 สำนักงานอำเภอ มีหน้าที่เกี่ยวกับราชการทั่วไปของอำเภอนั้นๆ มีนายอำเภอเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชาข้าราชการและรับผิดชอบ

2.2.2 ส่วนต่าง ๆ ซึ่งกระทรวง ทบวง กรมได้ตั้งขึ้นในอำเภอนั้น มีหน้าที่เกี่ยวกับราชการของกระทรวง ทบวงกรมนั้น ๆ มีหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอนั้น ๆ เป็นผู้ปกครองบังคับบัญชารับผิดชอบ

## แนวคิดเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด

### 1. ความสำคัญของการบริหารงานจังหวัด

นโยบายของรัฐบาลในการกระจายอำนาจการบริหารราชการให้กับจังหวัดเริ่มมาตั้งแต่ในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 เนื่องจากรัฐบาลได้เล็งเห็นความสำคัญต่อการเสริมสร้างเอกภาพและประสิทธิภาพในการบริหารงานจังหวัดเพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดได้ตรงตามความต้องการของพื้นที่โดยนำแนวคิดของการบริหารงานในรูปแบบ CEO (Chief Executive Officer) ที่ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะผู้บริหารสูงสุดในจังหวัดเป็นเจ้าภาพบูรณาการความร่วมมือจากทุกภาคส่วนในการบริหารงานจังหวัด โดยใช้ยุทธศาสตร์เป็นเครื่องมือในการพัฒนาและจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีจำนวนหนึ่งเพื่อใช้ในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์จังหวัดดังกล่าวซึ่งค่าใช้จ่ายเพื่อการนี้ได้กำหนดไว้ในงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบกลาง รายการค่าใช้จ่ายในการดำเนินโครงการตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด โดยได้รับจัดสรรงบประมาณในปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 จำนวน 3,000 ล้านบาท ปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 จำนวน 21,500 ล้านบาท ปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 จำนวน 40,000 ล้านบาท สำหรับปีงบประมาณ พ.ศ. 2550-2551 มีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลจึงได้ยกเลิกไป

อย่างไรก็ดี ในปี 2550 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ตามนัยมาตรา 78 (2) กำหนดให้จังหวัดมีแผนและงบประมาณเพื่อพัฒนาจังหวัดเพื่อประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่ รวมถึงพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ฉบับที่ 7 พ.ศ. 2550 มาตรา 52 วรรค

สามให้จังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดสามารถยื่นคำขอจัดตั้งงบประมาณได้ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา โดยให้ถือว่าจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ และ มาตรา 53/1 ให้จังหวัดจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในระดับชาติ และความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นในจังหวัด ทั้งนี้ในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดดังกล่าวให้ผู้ว่าราชการจังหวัดจัดให้มีการประชุมปรึกษาหารือร่วมกันระหว่างหัวหน้าส่วนราชการที่มีสถานที่ตั้งทำการอยู่ในจังหวัดไม่ว่าจะเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาคหรือราชการบริหารส่วนกลางและผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมดในจังหวัดรวมทั้งผู้แทนภาคประชาสังคม และผู้แทนภาคธุรกิจเอกชนซึ่งกฎหมายทั้ง ๒ ฉบับดังกล่าวถือเป็นที่สำคัญของการกระจายอำนาจการบริหารราชการลงสู่จังหวัดเพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน

เพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว จึงได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 ซึ่งมีเจตนารมณ์ที่ต้องการเน้นการพัฒนาการบริหารพัฒนาเชิงพื้นที่ ลดความเหลื่อมล้ำในการพัฒนาของแต่ละพื้นที่ให้มีลักษณะใกล้เคียงกันมากขึ้น และตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ รวมทั้งให้เกิดการบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาสังคม โดยกำหนดหลักการสำคัญของการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการต้องเป็นไปตามแผนพัฒนาจังหวัด มุ่งเน้นให้เกิดการสร้างโอกาสและส่งเสริมการมีส่วนร่วม การกระจายอำนาจการตัดสินใจสู่ระดับปฏิบัติ การสนับสนุนให้ท้องถิ่นมีความพร้อมรองรับการกระจายอำนาจ และการบริหารจัดการที่ดีและโปร่งใสรวมทั้งยังกำหนดให้มีกลไกระดับนโยบายคือ คณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.น.จ.) เพื่อทำหน้าที่กำหนดนโยบาย หลักเกณฑ์ วางระบบการบริหารงานแบบบูรณาการในระดับพื้นที่ รวมทั้งพิจารณาเห็นชอบแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัด และกำกับดูแลการดำเนินให้เกิดผลสัมฤทธิ์ และกลไกในระดับพื้นที่ คือ คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.) และคณะกรรมการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.ก.) เพื่อทำหน้าที่ในการบริหารงานแบบบูรณาการในระดับพื้นที่ให้เป็นไปตามนโยบายและหลักเกณฑ์ที่กำหนด

การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัดจึงเป็นเครื่องมือสำคัญในการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาพื้นที่เพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์สูงสุดเนื่องจาก แผนพัฒนาดังกล่าวเป็นผลมาจากกระบวนการบูรณาการในการวางยุทธศาสตร์และ

เห็นชอบร่วมกันของหน่วยงานทุกภาคส่วนในพื้นที่ซึ่งถือว่าเป็นกลุ่มบุคคลที่มีความรู้ความเข้าใจถึงปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่เป็นอย่างดี และต้องผ่านการพิจารณาเห็นชอบของคณะกรรมการระดับนโยบาย (ได้แก่ ก.น.จ. และ อ.ก.น.จ.) และคณะรัฐมนตรี ดังนั้นจึงถือได้ว่าแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดดังกล่าวเป็นเงื่อนไขแรกของความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดเพื่อเป้าหมายสำคัญ คือ ประชาชนในพื้นที่ที่มีการกินดีอยู่ดีและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น รวมทั้งยังมีส่วนสนับสนุนให้เป้าหมายยุทธศาสตร์ระดับชาติบรรลุผลสัมฤทธิ์ในภาพรวมด้วย

## 2. การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด

### 2.1 การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด

เพื่อให้การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดมีความสอดคล้องกับหลักการของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 ก.น.จ. จึงได้กำหนดหลักเกณฑ์ให้ ก.บ.จ. ดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด โดยน่านโยบายของรัฐบาล แผนบริหารราชการแผ่นดิน แผนพัฒนาประเทศ แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รวมถึงยุทธศาสตร์รายสาขาหรือเฉพาะด้าน เช่น ยุทธศาสตร์การท่องเที่ยว ทิศทางการพัฒนาอุตสาหกรรม แนวทางการพัฒนาการเกษตร ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการน้ำ เป็นต้น มาใช้เป็นกรอบแนว รวมทั้งต้องสอดคล้องกับศักยภาพโอกาส สภาพปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นในจังหวัด ทั้งนี้โดยผ่านกระบวนการวางยุทธศาสตร์ร่วมของทุกภาคส่วนและการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนในจังหวัด

องค์ประกอบของแผนพัฒนาจังหวัด ประกอบด้วย

2.1.1 วิสัยทัศน์ ซึ่งหมายถึงภาพที่คาดหวังให้เกิดขึ้นในอนาคตโดยมีพื้นฐานอยู่บนความเป็นจริงในปัจจุบัน

2.1.2 ประเด็นยุทธศาสตร์ หมายถึง มาตรการหรือวิธีการดำเนินงานเพื่อบรรลุเป้าหมายการให้บริการของจังหวัด

2.1.3 เป้าประสงค์ คือผลลัพธ์ที่จังหวัดต้องการให้เกิดขึ้นจากการให้บริการโดยสอดคล้องและเชื่อมโยงกับเป้าหมายยุทธศาสตร์ของรัฐบาลและแผนพัฒนาจังหวัด ซึ่งผลลัพธ์ดังกล่าวจะเกิดขึ้นจากการดำเนินผลผลิต โครงการ/กิจกรรม

2.1.4 ตัวชี้วัด คือตัวบ่งชี้ภาพความสำเร็จ หรือการบรรลุเป้าหมายในด้านความประหยัด ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ โดยจะต้องมีความเชื่อถือได้และมีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ

2.1.5 ค่าเป้าหมาย หมายถึงค่าผลลัพธ์ที่ต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคตหรือต้องการทำให้สัมฤทธิ์ผลภายในระยะหนึ่งๆ

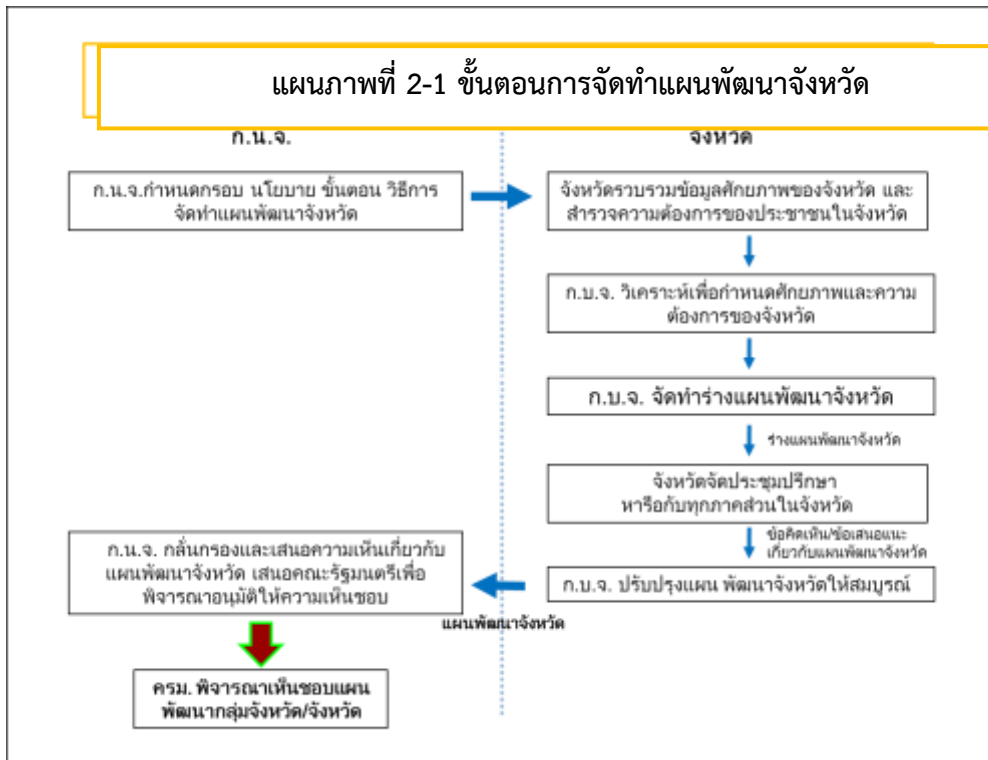
2.1.6 กลยุทธ์ หมายถึงแนวทางการดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุประเด็นยุทธศาสตร์แต่ละประเด็น

2.1.7 โครงการ หมายถึง ข้อเสนอในรายละเอียดของการดำเนินการที่ประกอบด้วย วัตถุประสงค์ เป้าหมาย กิจกรรม กรอบระยะเวลาและมีหน่วยงานที่รับผิดชอบชัดเจน พร้อมวงเงินค่าใช้จ่าย

นอกจากนี้ แผนพัฒนาจังหวัดจะต้องเป็นแผนที่มีคุณภาพ โดยต้องผ่านกระบวนการเห็นชอบร่วมกันของทุกฝ่าย สามารถแสดงวัตถุประสงค์และทิศทางในการพัฒนาจังหวัดที่ชัดเจนเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจในพื้นที่ มีความเชื่อมโยงตั้งแต่วิสัยทัศน์ เป้าหมายประสงค์รวม ประเด็นยุทธศาสตร์ เป้าหมายของแต่ละยุทธศาสตร์ ตัวชี้วัด ค่าเป้าหมาย กลยุทธ์ รวมถึงแผนงาน/โครงการรวมทั้งเป็นแผนแบบองค์รวมที่ครอบคลุมทุกมิติ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมและความมั่นคง เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต สร้างโอกาสและอาชีพซึ่งตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในจังหวัด

ขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด เริ่มจากการที่ ก.น.จ. กำหนดนโยบายและหลักเกณฑ์การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด จากนั้น ก.บ.จ. สำนักรวบรวมข้อมูลเพื่อให้ทราบถึงความต้องการและศักยภาพของประชาชนในพื้นที่ เพื่อนำมาใช้ในการวิเคราะห์และจัดทำร่างแผนพัฒนาจังหวัด ทั้งนี้ ก.บ.จ. จะต้องจัดสร้างแผนพัฒนาจังหวัดดังกล่าวให้ผู้ว่าราชการจังหวัดนำไปประชุมปรึกษาหารือร่วมกับบุคคลจากภาคส่วนต่างๆ ในจังหวัดเพื่อรับฟังความคิดเห็น ในกรณีที่ มีข้อคิดเห็นจากผลของการประชุม ก.บ.จ. จะต้องดำเนินการปรับปรุงแผนพัฒนาจังหวัดให้มีความสมบูรณ์ก่อนนำเสนอให้ ก.น.จ. ผ่าน อ.ก.น.จ. พิจารณาเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป รายละเอียดขั้นตอนตามแผนภาพที่ 2-1





## 2.2 แผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัด

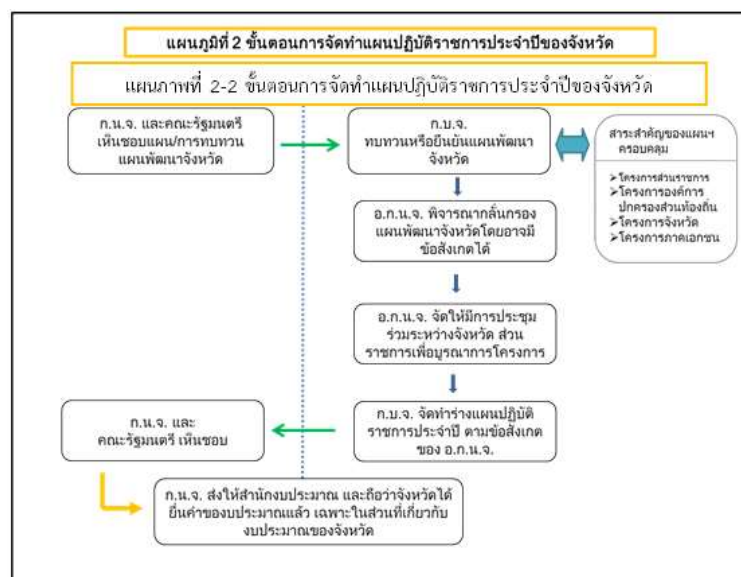
ก.น.จ. ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัดที่สอดคล้องกับหลักการของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 โดยการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี จะต้องคำนึงถึงความพร้อมของทุกภาคส่วน ทั้งส่วนราชการในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคเอกชน แลมีความเชื่อมโยงและสอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาตามแผนพัฒนาจังหวัด

ขอบเขตของแผนปฏิบัติการประจำปีจะต้องเป็นแผนที่แปลงแผนพัฒนาจังหวัดสู่การปฏิบัติโดยการระบุถึงโครงการต่างๆ ที่จำเป็นต้องดำเนินการในจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดในแต่ละปีงบประมาณเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และทิศทางการพัฒนาของจังหวัด ทั้งนี้ ไม่ว่าโครงการนั้นจะดำเนินการโดยจังหวัด กระทรวง ทบวง กรม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐหรือเอกชนโดยโครงสร้างของแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัดประกอบด้วย วิสัยทัศน์ ประเด็นยุทธศาสตร์ กลยุทธ์ และโครงการ (โครงการจะต้องแสดงสาระสำคัญของ รายละเอียดโครงการ เป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ของงาน หน่วยงานรับผิดชอบ และงบประมาณ)

โครงการภายใต้แผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด จะต้องแสดงให้เห็นถึงความสอดคล้องและเชื่อมโยงกับประเด็นยุทธศาสตร์ของจังหวัด และนโยบายของรัฐบาลมาเป็นกรอบในการจัดทำข้อเสนอโครงการด้วย โดยโครงการต่างๆ มุ่งเน้นในการช่วยพัฒนาหรือแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ซึ่งหากไม่ดำเนินการจะเกิดความเสียหาย หรือเป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน และการสร้างรายได้ให้จังหวัด ทั้งนี้ โครงการจะต้องมีความเหมาะสมและเป็นไปได้ในการดำเนินการ รวมทั้งมีความคุ้มค่าหรือเป็นประโยชน์ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความมั่นคงรวมทั้งโครงการต่างๆ ไม่ควรมีลักษณะที่เป็นการดำเนินการในเขตป่าสงวนแห่งชาติ หรือที่สาธารณะ เป็นการก่อสร้างถนนเส้นทางใหม่ เป็นการจัดซื้อครุภัณฑ์เพื่อแจกจ่ายแก่ประชาชน โดยตรง มีลักษณะเป็นกิจกรรมย่อย เป็นภารกิจประจำของส่วนราชการ

ขั้นตอนการจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปี เริ่มจากการที่ ก.บ.จ. จะต้องมีความมุ่งมั่นเพื่อยืนยันแผนพัฒนาจังหวัด และจัดส่งให้ อ.ก.น.จ. พิจารณากลับกรองและให้ข้อสังเกตสำหรับการจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปี พร้อมทั้งจัดให้มีการประชุมระหว่างจังหวัดกับส่วนราชการ เพื่อให้เกิดการบูรณาการโครงการร่วมกันภายหลังจากที่ ก.บ.จ. ดำเนินการจัดทำรายละเอียดแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดตามข้อสังเกตของ อ.ก.น.จ. แล้วเสร็จก็จะนำเสนอ ให้ ก.น.จ. ผ่าน อ.ก.น.จ. พิจารณาเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ

กรณีที่จังหวัดมีความจำเป็นต้องทบทวนแผนพัฒนาจังหวัดให้มีความเหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน ก.บ.จ. ต้องดำเนินการตามขั้นตอนเช่นเดียวกันกับการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดให้แล้วเสร็จก่อน รายละเอียดขั้นตอนตามแผนภาพที่ 2-2



จะเห็นได้ว่า การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด เป็นกระบวนการที่ถูกกำหนดขึ้นและใช้เป็นการเฉพาะกับการบริหารงานจังหวัด ซึ่งมีความแตกต่างจากส่วนราชการอื่นตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณซึ่งจำเป็นต้องผ่านการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนต่างๆ ในการบูรณาการร่วมคิดและกำหนดแผนยุทธศาสตร์ร่วมกันรวมทั้งต้องได้รับความเห็นชอบของกลไกระดับนโยบาย ได้แก่ ก.น.จ. ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานและรองนายกรัฐมนตรีทุกคนร่วมเป็นกรรมการ และนำเสนอให้คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ

อย่างไรก็ดี เพื่อเป็นการสนับสนุนให้กระบวนการทำงานที่รองรับการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการดังกล่าวเป็นไปด้วยความเรียบร้อย หน่วยงานกลางที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย ปลัดกระทรวงมหาดไทย ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ ผู้แทนเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และเลขาธิการ ก.พ.ร. ได้หารือร่วมกันและจัดตั้งทีมบูรณาการกลางของหน่วยงานกลางทั้ง 4 หน่วยเป็นให้เกิดเอกภาพและมีทิศทางในการปฏิบัติงานเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

### 3. ขั้นตอนการจัดสรรงบประมาณสนับสนุนแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด

แม้บทบัญญัติของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 กำหนดให้แผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด จะต้องบูรณาการโครงการที่จำเป็นต้องดำเนินการในจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดในแต่ละปีงบประมาณเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และทิศทางการพัฒนาของจังหวัด ไม่ว่าจะโครงการนั้นๆ จะอยู่ในความรับผิดชอบของจังหวัด ส่วนราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคธุรกิจเอกชนก็ตามแต่โดยที่ การดำเนินการกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายที่ใช้บังคับเฉพาะ คือพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กล่าวคือ การใช้จ่ายเงินรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะนำไปใช้จ่ายในการดำเนินโครงการ/กิจกรรม ภายใต้วัตถุประสงค์ 3 ส่วน ได้แก่ อุดหนุนเฉพาะกิจเพื่อสนับสนุนนโยบายสำคัญของรัฐบาล อุดหนุนทั่วไปเพื่อดำเนินการตามความต้องการของท้องถิ่นซึ่งจะต้องได้รับความเห็นชอบของสภาท้องถิ่นในระดับต่างๆ และการแก้ไขปัญหาเร่งด่วนของท้องถิ่นซึ่งจะต้องขอทำความตกลงกับสำนักงานงบประมาณก่อนดำเนินการ และเช่นเดียวกันกับการดำเนินกิจการของภาคเอกชนที่มีความเป็น

อิสระจากการกำกับดูแลของภาครัฐ จึงทำให้โครงการของจังหวัดและส่วนราชการ มีบทบาทสำคัญในการบูรณาการให้การบรรลุเป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ของจังหวัด

สำหรับกระบวนการจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนการดำเนินโครงการตามแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด ในส่วนที่เป็นโครงการของจังหวัดและส่วนราชการมีแนวทางการดำเนินการได้ดังนี้

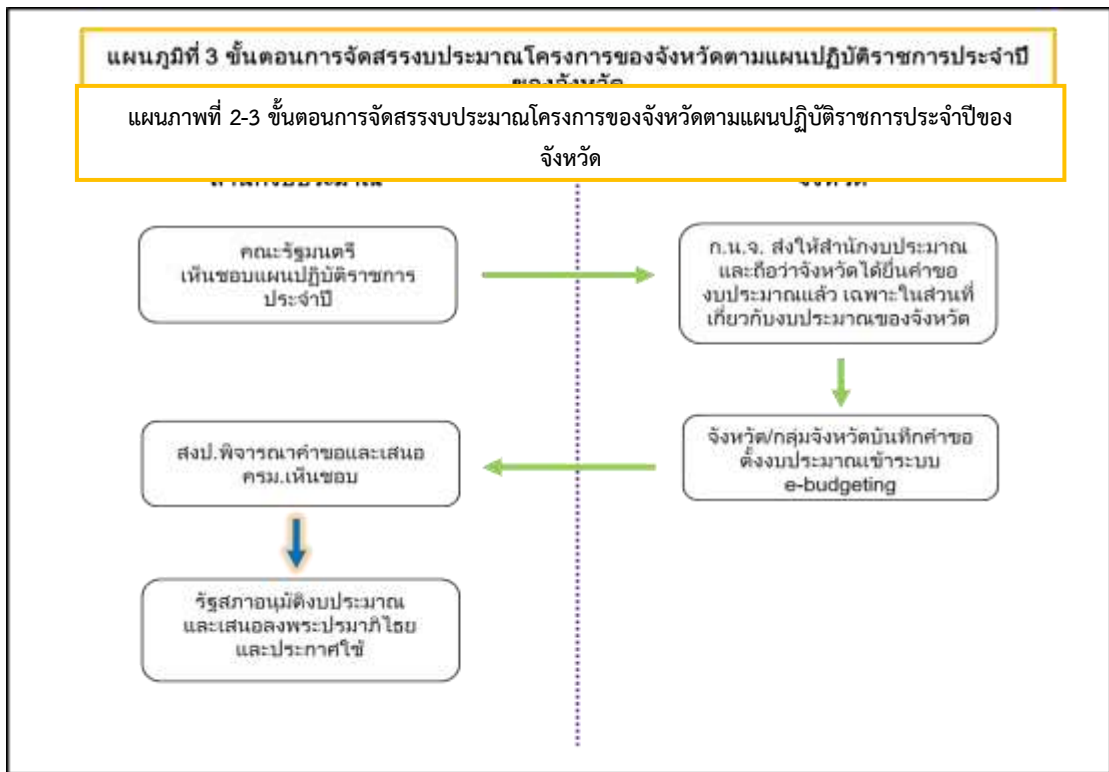
### 3.1 โครงการของจังหวัด (งบประมาณจังหวัด)

ในแต่ละปีงบประมาณ ก.น.จ. โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี จะพิจารณากำหนดกรอบการจัดสรรงบประมาณจังหวัดเพื่อนำไปใช้ในการดำเนินโครงการภายใต้แผนปฏิบัติราชการประจำปีตามลำดับความสำคัญ และการจัดสรรงบประมาณจังหวัดดังกล่าวจะกำหนดไว้เป็นมาตราหนึ่งของพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี เช่น ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 รัฐบาลจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีสำหรับงบประมาณจังหวัด กรอบวงเงินทั้งสิ้น 18,000 ล้านบาท โดยแยกเป็นงบประมาณของจังหวัด จำนวน 12,600 ล้านบาท และกลุ่มจังหวัด จำนวน 5,400 ล้านบาท สำหรับในปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 รัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีสำหรับงบประมาณจังหวัด วงเงินทั้งสิ้น 18,170 ล้านบาท โดยแยกเป็นงบประมาณของจังหวัด จำนวน 12,734 ล้านบาท กลุ่มจังหวัด จำนวน 5,436 ล้านบาท และปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 รัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีสำหรับงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัด กรอบวงเงิน 17,782.2438 ล้านบาท แบ่งเป็นงบประมาณจังหวัด จำนวน 12,461.4864 ล้านบาท และงบประมาณกลุ่มจังหวัด จำนวน 5,320.7574 ล้านบาท สนับสนุนระบบการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ จำนวน 30 ล้านบาททั้งนี้จังหวัดต่างๆ จะได้รับการจัดสรรวงเงินตามสัดส่วนที่แตกต่างกัน โดยใช้หลักเกณฑ์การพิจารณาจาก 5 องค์ประกอบคือ 1) จัดสรรเฉลี่ยเท่ากันทุกจังหวัด 2) จำนวนประชากรของแต่ละจังหวัด 3) ความผกผันของรายได้ต่อครัวเรือนในแต่ละจังหวัด 4) ผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (Gross Provincial Products: GPP) และ 5) จัดสรรตามคุณภาพแผนพัฒนาจังหวัด

ขั้นตอนการจัดสรรงบประมาณจังหวัด มาจากหลักการสำคัญของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 ที่กำหนดว่า การจัดส่งแผนปฏิบัติราชการประจำปีที่ผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีให้สำนักงบประมาณเพื่อใช้ในการจัดสรรงบประมาณ ให้ถือว่าเป็นการยื่นคำขอของงบประมาณตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณจังหวัดแล้ว ดังนั้นเมื่อจังหวัดยื่นคำขอของงบประมาณจังหวัดแล้ว สำนักงบประมาณจะพิจารณาความจำเป็นและจัดลำดับความสำคัญของโครงการ รวมทั้งวิเคราะห์ความเป็นไปได้และความเหมาะสมของค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ สำนักงบประมาณจะพิจารณาจัดสรรงบประมาณได้ไม่เกินกรอบวงเงินการจตุรคณัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ

สำหรับหน่วยงานภายในสำนักงบประมาณที่รับผิดชอบการจัดสรรงบประมาณจังหวัด ได้แก่ กลุ่มการจัดการงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดและการบูรณาการงบประมาณในการบริหารราชการในต่างประเทศ โดยมีผู้เชี่ยวชาญด้านยุทธศาสตร์การงบประมาณเพื่อการบริหารงบประมาณจังหวัดฯ (Chief Budget Officer : CBO) ดูแลรับผิดชอบแต่ละพื้นที่กลุ่มจังหวัด รวม 18 กลุ่มจังหวัด ขึ้นตอนโดยสรุปตามแผนภาพที่ 2-3



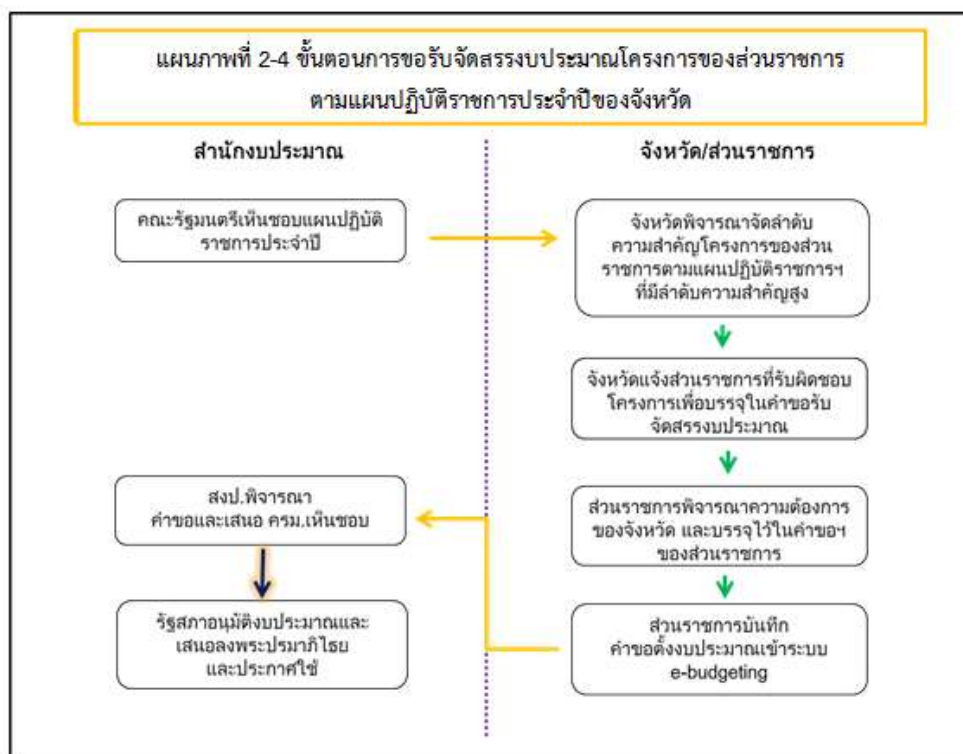
### 3.2 โครงการของส่วนราชการ

การจัดสรรงบประมาณให้ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจมีขั้นตอนโดยสรุป คือ หลังจากที่คุณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัดแล้ว จังหวัดจะต้องจัดลำดับความสำคัญของโครงการของส่วนราชการที่มีความจำเป็นและบูรณาการกับโครงการของจังหวัดเพื่อตอบสนองต่อเป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ และแจ้งความประสงค์ขอรับการจัดสรร

งบประมาณจากส่วนราชการเจ้าของโครงการเพื่อพิจารณาบรรจุไว้ในคำขอรับจัดสรรงบประมาณของส่วนราชการนั้นๆ โดยผ่านความเห็นชอบของรัฐมนตรีเจ้าสังกัด ทั้งนี้ การจัดส่งคำขอรับจัดสรรงบประมาณต่อสำนักงบประมาณจะต้องเป็นไปตามขั้นตอนและกรอบเวลาที่กำหนดตามปฏิทินงบประมาณรายจ่ายประจำปี

สำนักงบประมาณจะกำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณ เพื่อใช้ในการวิเคราะห์ค่าของงบประมาณของส่วนราชการ โดยมีแนวทางการพิจารณา คือ เป็นภารกิจตามกฎหมายหรือที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการ มีความสอดคล้องเชิงยุทธศาสตร์ มีลำดับความสำคัญสูงในเชิงนโยบาย และส่งผลสำเร็จต่อยุทธศาสตร์ระดับชาติ รวมทั้งจะต้องมีการกำหนดเป้าหมาย ค่าเป้าหมาย และตัวชี้วัดความสำเร็จของโครงการอย่างเป็นรูปธรรมชัดเจน ผลประโยชน์ที่จะได้รับมีความเหมาะสมและคุ้มค่า มีการตรวจสอบยืนยันได้ว่าสามารถตอบสนองต่อความต้องการหรือสภาพปัญหาของกลุ่มเป้าหมาย ทั้งนี้ ต้องอยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน หรือได้รับมอบหมาย รวมทั้งเป็นโครงการที่มีความพร้อมและเป็นไปได้ และไม่ก่อให้เกิดภาระของภาครัฐมากเกินไป

สำหรับหน่วยงานภายในสำนักงบประมาณที่รับผิดชอบการพิจารณาจัดสรรงบประมาณของส่วนราชการ ได้แก่ สำนักจัดทำงบประมาณด้านต่างๆ เช่น ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านความมั่นคง ด้านการศึกษา เป็นต้นขั้นตอนโดยสรุปตามแผนภาพที่ 2-4



#### 4. นโยบายของรัฐบาลต่อการจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์เชิงพื้นที่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 หมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 75 วรรคสองกำหนดว่า ในการแถลงนโยบายต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรีที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดินต้องชี้แจงต่อรัฐสภาให้ชัดแจ้งว่าจะดำเนินการใด ในระยะเวลาใด เพื่อบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ และต้องจัดทำรายการแสดงผลการดำเนินการ รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคเสนอต่อรัฐสภาปีละหนึ่งครั้ง และมาตรา 78 (2) กำหนดให้รัฐต้องจัดระบบการบริหารราชการส่วนกลางส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ให้มีขอบเขตอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบที่ชัดเจนเหมาะสมแก่การพัฒนาประเทศ และสนับสนุนให้จังหวัดมีแผนและงบประมาณจังหวัด เพื่อประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่ โดยพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรองรับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว กำหนดให้มีกลไกระดับนโยบาย คือ ก.น.จ. ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และรองนายกรัฐมนตรีทุกคนร่วมเป็นกรรมการด้วย จึงถือว่า ก.น.จ. เป็นเครื่องมือสำคัญของรัฐบาลในการผลักดันการบริหารงานจังหวัดให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

ดังนั้น รัฐบาลที่เข้ามาบริหารแผ่นดิน จะต้องแถลงนโยบายสำคัญของรัฐบาลต่อรัฐสภา เพื่อแสดงเจตจำนงที่ชัดเจนต่อสาธารณะและเพื่อเป็นกรอบทิศทางในการบริหารประเทศให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน รวมทั้งต้องดำเนินการใดๆ ที่สอดคล้องกับเจตนารมณ์และหลักการของกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วย

#### แนวคิดที่ใช้ในการวิเคราะห์

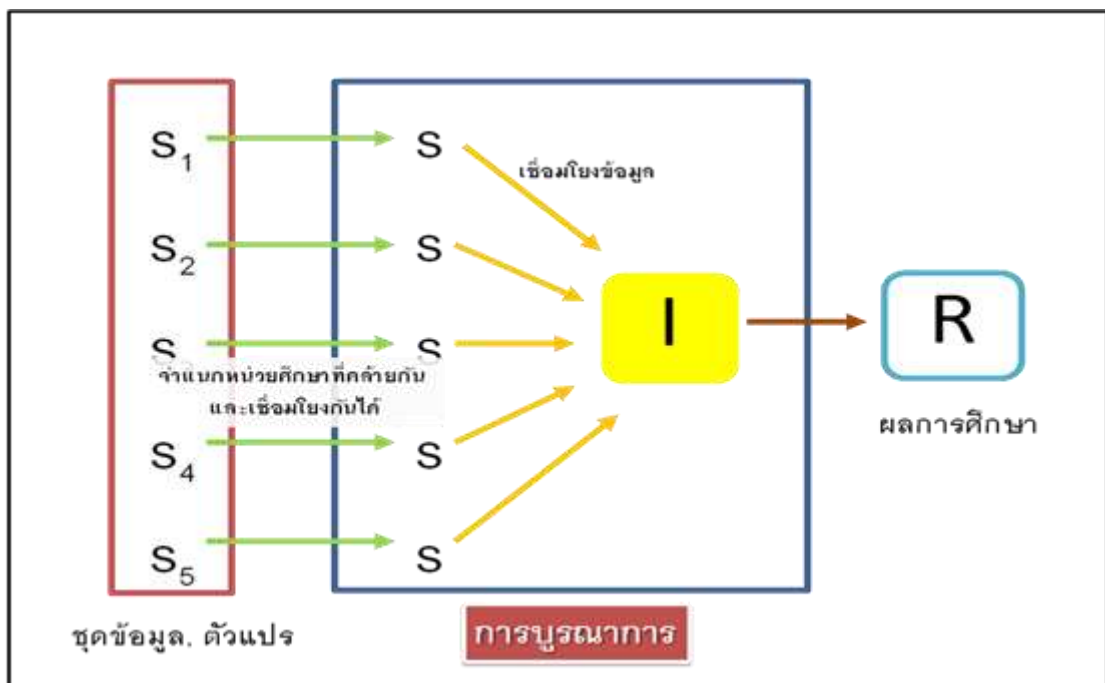
##### 1. การบริหารงานแบบบูรณาการ

การบูรณาการเป็นการเชื่อมโยงสิ่งหนึ่งหรือหลายสิ่งเข้าเป็นส่วนประกอบของอีกสิ่งหนึ่งเพื่อให้สิ่งนั้นเกิดความสมบูรณ์ขึ้น มักเป็นการรวมกันของส่วนประกอบย่อยที่มีความแตกต่างกัน ตั้งแต่ 2 องค์ประกอบขึ้นไปให้กลายเป็นส่วนหนึ่งของแกนหลักหรือส่วนทั้งหมดที่ใหญ่กว่า โดยเห็นว่สิ่งต่างๆทั้งหลายมีความสัมพันธ์และเชื่อมโยงเกื้อกูลกันอย่างเป็นระบบ

คำว่า บูรณาการ อาจพิจารณาได้ในความหมายของการทำให้สมบูรณ์ หรือการทำให้หน่วยย่อยๆ ที่สัมพันธ์ ซึ่งอาศัยกันอยู่เข้ามาร่วมทำหน้าที่อย่างประสานกลมกลืนเป็นองค์รวม และการบริหารงานแบบบูรณาการหมายถึง การบริหาร การจัดสรรทรัพยากร ความรู้ ความสามารถ

เทคโนโลยี การประสานงานและวิธีการบริหารจัดการ เพื่อให้งานบรรลุวัตถุประสงค์ โดยรวมกันทำหน้าที่ย่างกลมกลืนเป็นหนึ่งเดียว การบูรณาการในลักษณะนี้อาจเป็นการประสานศักยภาพระหว่างกันเพื่อช่วยให้สามารถใช้ศักยภาพหรือความถนัดในแต่ละด้านของแต่ละฝ่ายมาผสมผสานกัน เป็นการประหยัดทรัพยากรและประหยัดเวลาของแต่ละฝ่าย ช่วยให้เกิดผลผลิตที่เพิ่มพูนมากยิ่งขึ้น สรุปแนวคิดตามแผนภาพที่ 2 - 5

แผนภาพที่ 2 - 5 แนวคิดบูรณาการ



ปรับปรุงจาก เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2554). การคิดเชิงบูรณาการหน้า 3

## 2. การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Development:

HRD)

การพัฒนาทรัพยากรคือการทำให้มนุษย์มีศักยภาพมากขึ้นจนกลายเป็นทรัพยากรที่มีค่าในสังคมและในประเทศ และในการพัฒนาองค์กร หมายถึง การให้ความก้าวหน้าทางความรู้ความสามารถ ทักษะ โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะปรับปรุงผลงานภายในองค์กร สะท้อนให้เห็นถึงการให้ความสำคัญกับบุคคลเท่าเทียมกับผูกมัดที่ยึดหลักปรัชญาในการพัฒนาคนภายในองค์กรสู่ความเป็นมืออาชีพ



การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในองค์การเป็นการพัฒนาองค์รวมของการพัฒนาบุคคล (ID) พัฒนาวิชาชีพ (CD) และพัฒนาองค์การ (OD) เพื่อมุ่งสู่การผลิตสูงสุด คุณภาพ โอกาสและการเพิ่มพูนสูงสุด เพื่อสมาชิกองค์การที่พวกเขาทำงานทำให้เป้าหมายขององค์การบรรลุผลดังนี้

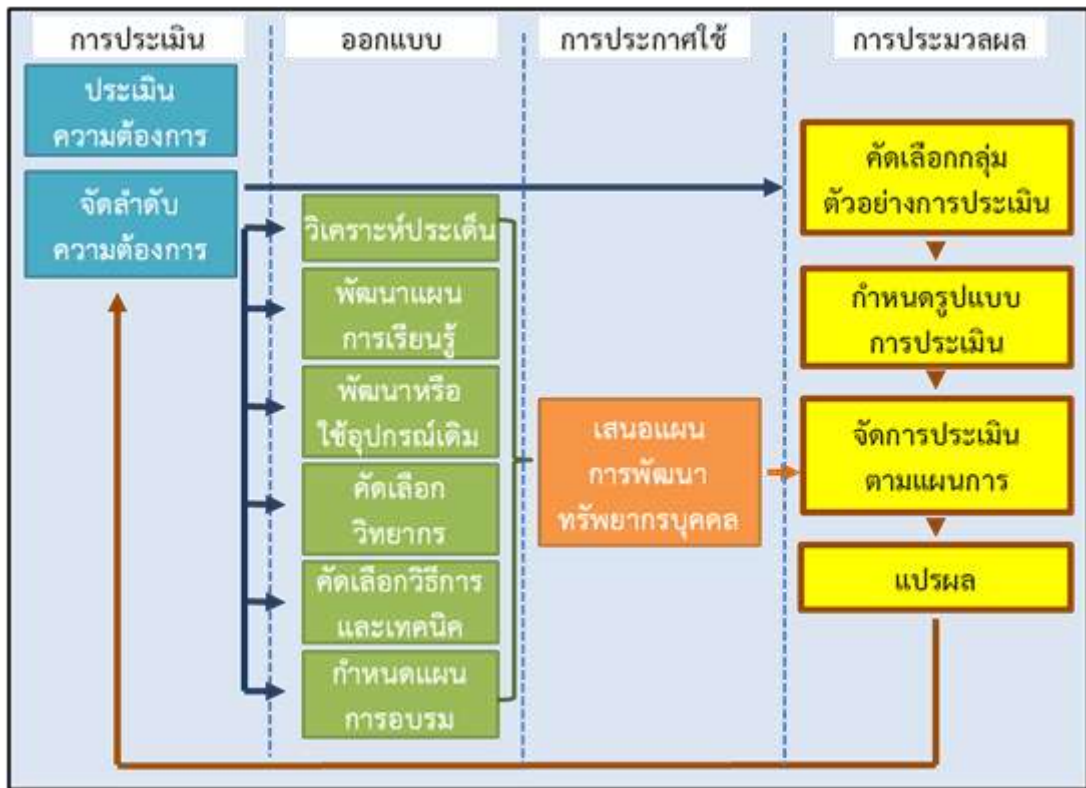
2.1 การพัฒนาบุคคล (Individual Development: ID)เป็นการช่วยให้พนักงานเห็นถึงจุดอ่อน จุดแข็งของตน เสริมจุดแข็งและพัฒนาจุดอ่อนโดยใช้ศักยภาพทั้งหมดเพื่อสร้างประสิทธิภาพองค์การขณะเดียวกันก็บรรลุเป้าหมายส่วนบุคคลด้วย เพื่อมุ่งพัฒนาความรู้ทัศนคติทักษะใหม่ๆ และพฤติกรรมให้ดีขึ้น เพื่อที่จะทำให้ผลการปฏิบัติงานเพิ่มขึ้นและดีขึ้น อาจกระทำผ่านแผนงานที่เป็นทางการหรือไม่เป็นหรือการอบรมขณะปฏิบัติงานก็ได้

2.2 การพัฒนาวิชาชีพ (Career Development: CD)เน้นการวิเคราะห์เพื่อให้ทราบความสนใจ ค่านิยม ความรู้ความสามารถ กิจกรรม และการมอบหมายงานให้บุคคลปฏิบัติเพื่อพัฒนาทักษะสำหรับการปฏิบัติงานในอนาคต โดยฝ่ายบุคลากรจะต้องมีการวางแผนอาชีพ ตระหนักในอาชีพตน ใช้ประโยชน์จากศูนย์พัฒนาอาชีพในหน่วยงานตนให้มากที่สุดส่วนกิจกรรมองค์การครอบคลุมระบบให้คำปรึกษา จัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการ การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ การประเมินผลการปฏิบัติงาน แผนงานเส้นทางอาชีพ

2.3 การพัฒนาองค์การ (Organization Development: OD)มุ่งพัฒนาวิธีแก้ปัญหาองค์การด้วยวิธีการใหม่ๆ และสร้างสรรค์โดยพยายามปรับโครงสร้าง วัฒนธรรม กระบวนการบริหาร และกลยุทธ์ของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ให้สอดคล้องกัน

สรุปแนวคิดตามแผนภาพที่ 2 - 6

## แผนภาพที่ 2 - 6 การอบรมและแบบจำลองในกระบวนการ HRD



ปรับปรุงจาก Werner และ DeSimone (2012). Human Resource Development หน้า 27

### 3. หลักการระบบสารสนเทศเพื่อการบริหาร (Management Information System: MIS)

ระบบสารสนเทศเพื่อการบริหาร คือระบบสารสนเทศที่ผู้บริหารต้องการ เพื่อให้สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยรวมถึงสารสนเทศภายในและภายนอก สารสนเทศที่เกี่ยวข้องกับองค์กรทั้งในอดีตและปัจจุบัน และสิ่งที่คาดว่าจะเป็นในอนาคต นอกจากนี้ระบบ MIS จะต้องให้สารสนเทศในช่วงเวลาที่เป็นประโยชน์ เพื่อให้ผู้บริหารสามารถตัดสินใจในการวางแผนการควบคุม และการปฏิบัติการขององค์กรได้อย่างถูกต้อง

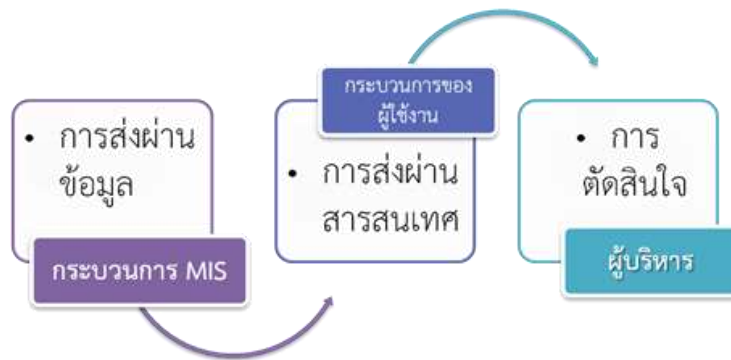
ระบบ MIS จะเป็นระบบที่สามารถสนับสนุนข้อมูลให้ ผู้บริหารทั้งสามระดับ คือทั้งผู้บริหารระดับต้น ผู้บริหารระดับกลาง และผู้บริหารระดับสูง โดยระบบ MIS จะให้รายงานที่รวบรวมจากฐานข้อมูลทั้งหมดโดยจุดประสงค์ของรายงานจะเน้นให้ผู้บริหารสามารถมองเห็นแนวโน้ม และภาพรวม ขององค์กรในปัจจุบัน รวมทั้งสามารถควบคุมและตรวจสอบงานของระดับปฏิบัติการด้วยสรุปแนวคิดตามแผนภาพที่ 2 - 7 และ 2 - 8

แผนภาพที่ 2 - 7 ขอบข่ายของระบบสารสนเทศเพื่อการบริหาร  
(Management Information System: MIS)



ปรับปรุงจาก Gupta. (2011). Management Information System หน้า 22

แผนภาพที่ 2 - 8 การตัดสินใจด้วยระบบสารสนเทศเพื่อการบริหาร



ปรับปรุงจาก Lusey. (2005). Management Information System หน้า 2

## สรุป

งบประมาณหมายถึงแผนการทางการเงินของรัฐบาลที่จัดทำขึ้นเพื่อแสดงรายรับและรายจ่ายของรัฐบาลในแผนงานและโครงการต่างๆในแต่ละปีงบประมาณการแบ่งการบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทยแบ่งออกเป็นส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค จังหวัดเป็นหน่วยราชการที่ทำการปกครองส่วนภูมิภาคที่ใหญ่ที่สุดมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้บริหารสูงสุดด้วยรัฐบาลได้เล็งเห็นความสำคัญต่อการเสริมสร้างเอกภาพและประสิทธิภาพในการบริหารงานจังหวัดเพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดได้ตรงตามความต้องการของพื้นที่โดยนำแนวคิดของการบริหารงานในรูปแบบ CEO (Chief Executive Officer) ที่ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะผู้บริหารสูงสุดในจังหวัดเป็นเจ้าภาพบูรณาการความร่วมมือจากทุกภาคส่วนในการบริหารงานจังหวัดโดยใช้ยุทธศาสตร์เป็นเครื่องมือในการพัฒนาและจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีจำนวนหนึ่งเพื่อใช้ในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์จังหวัดดังกล่าว

เพื่อให้การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดมีความสอดคล้องกับหลักการของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการพ.ศ. 2551 ก.น.จ. จึงได้กำหนดหลักเกณฑ์ให้ ก.บ.จ. ดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดโดยนโยบายนโยบายของรัฐบาลแผนบริหารราชการแผ่นดิน แผนพัฒนาประเทศแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติรวมถึงยุทธศาสตร์รายสาขาหรือเฉพาะด้านเช่นยุทธศาสตร์การท่องเที่ยวทิศทางการพัฒนาอุตสาหกรรมแนวทางการพัฒนาการเกษตร ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการน้ำเป็นต้นมาใช้เป็นกรอบแนวทางรวมทั้งต้องสอดคล้องกับศักยภาพ โอกาสสภาพปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นในจังหวัดทั้งนี้โดยผ่านกระบวนการวางยุทธศาสตร์ร่วมของทุกภาคส่วนและการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนในจังหวัด เสนอ อ.ก.น.จ. และ ก.น.จ. พิจารณา จากนั้นจึงจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีกำหนดโครงการที่สอดคล้องต่อยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดและตามที อ.ก.น.จ. ได้ให้ข้อสังเกต เสนอ ก.น.จ. และคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ ก่อนเสนอให้สำนักงบประมาณพิจารณาจัดสรรงบประมาณต่อไป

## บทที่ 3

### ปัญหาและอุปสรรคของการจัดทำงบประมาณจังหวัด

#### สภาพปัญหาและอุปสรรคที่ผ่านมา

#### 1. การจัดสรรงบประมาณให้ส่วนราชการตามแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณพ.ศ. 2556

##### 1.1 แนวทางการดำเนินงาน

การดำเนินกิจการหรือกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคธุรกิจเอกชน ยังมีข้อจำกัดด้านกฎหมายและการกำกับของภาครัฐ ส่งผลให้โครงการของจังหวัดและส่วนราชการ มีบทบาทสำคัญต่อการบรรลุผลสัมฤทธิ์ของเป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์จังหวัด แต่โดยที่กฎหมายกำหนดให้การบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดต้องมีกระบวนการและขั้นตอนเป็นการเฉพาะ จึงทำให้ในช่วง 3 ปีแรกที่กฎหมายเริ่มใช้บังคับ คือ ในช่วงของการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2553-2555 จังหวัดจึงมุ่งความสนใจไปที่โครงการของจังหวัดเท่านั้น เนื่องจากจังหวัดยังขาดประสบการณ์ โดยเฉพาะการจัดทำแผนเชิงยุทธศาสตร์ ต้องใช้ระยะเวลาในการทำความเข้าใจ และพัฒนาทักษะให้มีความเชี่ยวชาญ รวมทั้งการขอรับจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนโครงการของจังหวัดมีความคล่องตัวที่สุด และจังหวัดสามารถขอรับจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีจากสำนักงบประมาณได้โดยตรง

อย่างไรก็ดี ด้วยข้อจำกัดของกรอบวงเงินงบประมาณจังหวัดในแต่ละปีซึ่งมีวงเงินจำกัด เฉลี่ยจังหวัดละ 240 ล้านบาท จังหวัดจึงเสนอโครงการที่มีความจำเป็นแต่มีวงเงินเกินขีดความสามารถของงบประมาณจังหวัดไว้ในความรับผิดชอบของส่วนราชการ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นโครงการลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน เช่น เส้นทางคมนาคมและพัฒนาแหล่งน้ำ เป็นต้น และโครงการพัฒนาเศรษฐกิจที่สำคัญ เช่น การพัฒนาคุณภาพสินค้าเกษตร และการพัฒนาผลิตภัณฑ์ OTOP เป็นต้น ซึ่งโครงการดังกล่าวถือว่ามีความสำคัญต่อผลสัมฤทธิ์ของเป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้ ในครั้งนี้ สำนักงบประมาณในฐานะหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงในการจัดสรรงบประมาณให้กับส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ จึงเริ่มมีการผลักดันการจัดสรรงบประมาณในเชิงบูรณาการโครงการภายใต้

แผนปฏิบัติการประจำปีตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย โดยจัดทีมงานซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากสำนักจัดทำต่างๆที่เกี่ยวข้องภายในสำนักงบประมาณ ลงพื้นที่เพื่อชี้แจงทำความเข้าใจกับจังหวัดให้ เห็นถึงความสำคัญของการบูรณาการโครงการของจังหวัดและส่วนราชการ และคัดเลือกโครงการที่มี ลำดับความสำคัญสูงและพร้อมดำเนินการเพื่อขอรับจัดสรรงบประมาณผ่านส่วนราชการที่รับผิดชอบ

## 1.2 สภาพปัญหาผลการดำเนินงาน

ปรากฏว่า จังหวัดไม่สามารถพิจารณาจัดลำดับความสำคัญโครงการของส่วน ราชการ เพื่อแจ้งความประสงค์ขอรับจัดสรรงบประมาณผ่านส่วนราชการนั้นๆ แล้วเสร็จทันตามเวลา ที่ปฏิทินงบประมาณรายจ่ายประจำปีกำหนดไว้ ซึ่งจากการรวบรวมข้อมูลในภาพรวมทั้งประเทศ จังหวัดเสนอความต้องการโครงการของส่วนราชการตามแผนปฏิบัติการประจำปี จำนวน 2,765 โครงการ วงเงิน 193,807,352,036 บาท แต่ไม่สามารถบรรจุโครงการดังกล่าวไว้ในคำขอรับจัดสรร งบประมาณของส่วนราชการนั้นๆ ได้ทันเวลาที่กำหนด ส่งผลให้ไม่ได้รับการจัดสรรแต่อย่างใด

## 2. การจัดสรรงบประมาณให้ส่วนราชการตามแผนปฏิบัติการประจำปี งบประมาณ พ.ศ. 2557

### 2.1 แนวทางการดำเนินงาน

ในปีงบประมาณ พ.ศ.2557 จังหวัดมีความจำเป็นต้องมีการจัดทำแผนพัฒนา จังหวัด 4 ปี ฉบับใหม่ (ปี พ.ศ. 2557-2560) ต่อเนื่องจากแผนพัฒนาจังหวัด 4 ปี ฉบับเดิม (ปี พ.ศ. 2553-2556) ซึ่งมีระยะเวลาสิ้นสุดในปีงบประมาณ พ.ศ.2556 ประกอบกับรัฐบาลเริ่มมีนโยบายที่ ชัดเจนมากขึ้นต่อความสำคัญของแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติการประจำปี จึงได้มอบ นโยบายและแนวทางการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติการประจำปี โดยมุ่งเน้นความ สอดคล้องเชื่อมโยงของแผนยุทธศาสตร์จังหวัดกับยุทธศาสตร์ประเทศ และโดยเฉพาะการกำหนด ตำแหน่งยุทธศาสตร์ของจังหวัด (Positioning) ใน 3 เรื่อง คือ สร้างรายได้ ลดรายจ่าย และการสร้าง โอกาส/เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน เพื่อให้จังหวัดกำหนดยุทธศาสตร์เพื่อการแก้ไขปัญหาและ พัฒนาพื้นที่ให้ตรงกับความต้องการและศักยภาพของท้องถิ่นอย่างแท้จริง

นอกจากนี้ รัฐบาลยังผลักดันให้มีการจัดสรรงบประมาณสนับสนุนโครงการของ ส่วนราชการตามแผนปฏิบัติการประจำปีให้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม ในการนี้ สำนัก งบประมาณ จึงได้มีการปรับปรุงขั้นตอนการพิจารณาจัดสรรงบประมาณพร้อมจัดทำคู่มือการจัดการ งบประมาณระดับพื้นที่ (ยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด/จังหวัด) เพื่อเป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์การบูรณา

การงบประมาณโครงการของส่วนราชการตามแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด โดยมีขั้นตอนดังนี้

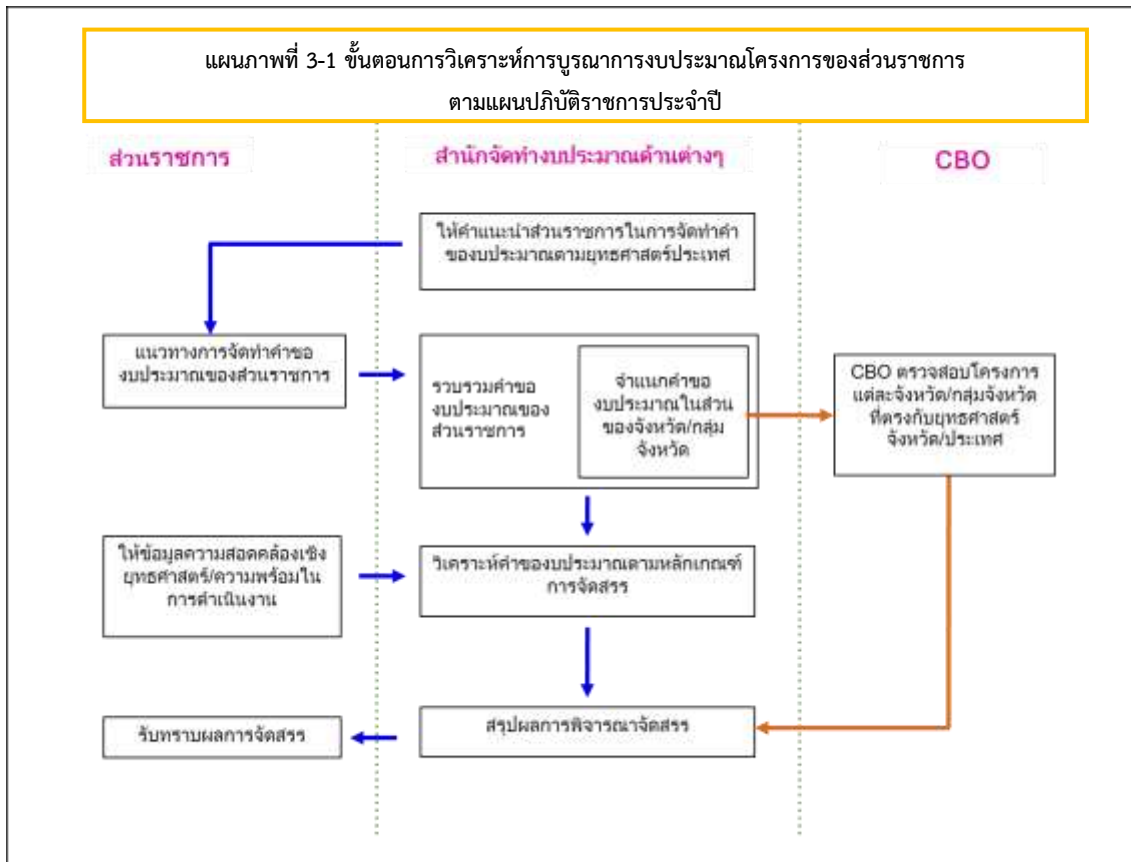
2.1.1 วิเคราะห์และจัดระดับความสำคัญของงานยุทธศาสตร์จังหวัดและกลุ่มจังหวัด เพื่อวิเคราะห์ความเหมาะสมของงานยุทธศาสตร์จังหวัดและกลุ่มจังหวัดในด้านความซ้ำซ้อน และช่องว่างระหว่างขอบเขตงานหน่วยงานต่างๆ และศักยภาพและความพร้อมในการดำเนินงาน โดยมีวิธีการดำเนินงานคือ

- สำนักจัดทำงบประมาณต่างๆ รวบรวมและจำแนกค่าของงบประมาณของส่วนราชการในส่วนของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดเสนอให้ CBO ตรวจสอบ

- CBO ตรวจสอบรายละเอียดค่าของงบประมาณ โครงการยุทธศาสตร์จังหวัดและกลุ่มจังหวัดตามที่ได้รับข้อมูลจากสำนักจัดทำงบประมาณ และจากข้อมูลที่ CBO ประสานจากจังหวัดและกลุ่มจังหวัดโดยตรง

- CBO วิเคราะห์โครงการยุทธศาสตร์จังหวัดและกลุ่มจังหวัดที่อยู่ในความรับผิดชอบ (จากทุกส่วนราชการ) โดยพิจารณาความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์จังหวัดและกลุ่มจังหวัด และยุทธศาสตร์ประเทศ รวมทั้งศักยภาพความพร้อมและความซ้ำซ้อนของการดำเนินงาน

2.1.2 สรุปและเสนอผลการวิเคราะห์งานยุทธศาสตร์จังหวัดและกลุ่มจังหวัดเพื่อสรุปผลการวิเคราะห์โครงการยุทธศาสตร์จังหวัดและกลุ่มจังหวัด พร้อมจัดระดับความสำคัญของโครงการ/กิจกรรม และเสนอสำนักจัดทำงบประมาณด้านต่างๆ ขั้นตอนโดยสรุปตามแผนภาพที่ 3-1



## 2.2 สภาพปัญหาผลการดำเนินการ

แม้ว่าจังหวัดได้ดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามแนวนโยบายของรัฐบาล เพื่อให้สอดคล้องตามเจตนารมณ์และหลักการของกฎหมายที่กำหนดไว้ รวมทั้งสำนักงบประมาณได้มีการปรับปรุงแนวทางและเครื่องมือในการวิเคราะห์จัดสรรงบประมาณเพื่อให้สามารถตอบสนองต่อแผนปฏิบัติการประจำปีมากขึ้นก็ตาม แต่การจัดสรรงบประมาณให้ส่วนราชการตามแผนปฏิบัติการประจำปีก็ยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร ผลการดำเนินงานปรากฏว่า ในภาพรวมทุกจังหวัดทั่วประเทศ จังหวัดเสนอความต้องการโครงการของส่วนราชการตามแผนปฏิบัติการประจำปี จำนวน 229 โครงการ วงเงิน 46,424,893,300 บาท ส่วนราชการพิจารณาแล้วเสนอคำขอรับจัดสรรงบประมาณ จำนวน 108 โครงการ วงเงิน 8,212,678,000 บาท และได้รับจัดสรรงบประมาณทั้งสิ้น จำนวน 69 โครงการ วงเงิน 1,666,552,800 บาท

สำหรับกรณีศึกษาจังหวัดในพื้นที่ 4 ภาค ประกอบด้วย

### 2.2.1 ภาคเหนือ



2.2.1.1 จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า จังหวัดเสนอความต้องการโครงการของส่วนราชการแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดจำนวน 6 โครงการ วงเงิน 530,000,000 บาท ส่วนราชการเสนอคำขอต้งงบประมาณ จำนวน 1 โครงการ วงเงิน 58,500,000 บาท จากโครงการที่เป็นความต้องการของจังหวัด และได้รับการพิจารณาจัดสรรงบประมาณจากสำนักงบประมาณ จำนวน 1 โครงการวงเงิน 10,000,000 บาท

2.2.1.2 จังหวัดพิจิตร พบว่า จังหวัดเสนอความต้องการโครงการของส่วนราชการแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดจำนวน 3 โครงการ วงเงิน 3,158,400 บาท ส่วนราชการเสนอคำขอต้งงบประมาณ จำนวน 3 โครงการ วงเงิน 3,158,400บาท จากโครงการที่เป็นความต้องการของจังหวัด และได้รับการพิจารณาจัดสรรงบประมาณจากสำนักงบประมาณ จำนวน 3 โครงการวงเงิน 1,579,200 บาท

## 2.2.2 ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

2.2.2.1 จังหวัดขอนแก่น พบว่า จังหวัดเสนอความต้องการโครงการของส่วนราชการแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดจำนวน 2 โครงการ วงเงิน 25,000,000 บาท ส่วนราชการเสนอคำขอต้งงบประมาณ จำนวน 1 โครงการ วงเงิน 1,000,000 บาท จากโครงการที่เป็นความต้องการของจังหวัด และได้รับการพิจารณาจัดสรรงบประมาณจากสำนักงบประมาณ จำนวน 1 โครงการวงเงิน 1,000,000 บาท

2.2.2.2 จังหวัดอุบลราชธานี พบว่า จังหวัดเสนอความต้องการโครงการของส่วนราชการแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดจำนวน 2 โครงการ วงเงิน 57,500,000 บาท แต่ส่วนราชการไม่ได้เสนอคำขอต้งงบประมาณไว้ จึงไม่ได้รับการพิจารณาจัดสรรงบประมาณจากสำนักงบประมาณ

## 2.2.3 ภาคกลาง

2.2.3.1 จังหวัดนครนายก พบว่า จังหวัดเสนอความต้องการโครงการของส่วนราชการแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดจำนวน 3 โครงการ วงเงิน 1,110,570,500 บาท ส่วนราชการเสนอคำขอต้งงบประมาณ จำนวน 2 โครงการ วงเงิน 726,285,000 บาท จากโครงการที่เป็นความต้องการของจังหวัด และได้รับการพิจารณาจัดสรรงบประมาณจากสำนักงบประมาณ จำนวน 2 โครงการวงเงิน 316,619,900 บาท

2.2.3.2 จังหวัดสมุทรสงคราม พบว่า จังหวัดเสนอความต้องการโครงการของส่วนราชการแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัดจำนวน 2 โครงการ วงเงิน 50,000,000 บาท ส่วนราชการเสนอคำขอตั้งงบประมาณ จำนวน 1 โครงการ วงเงิน 9,000,000 บาท จากโครงการที่เป็นความต้องการของจังหวัด และได้รับการพิจารณาจัดสรรงบประมาณจากสำนักงบประมาณ จำนวน 1 โครงการวงเงิน 9,000,000 บาท

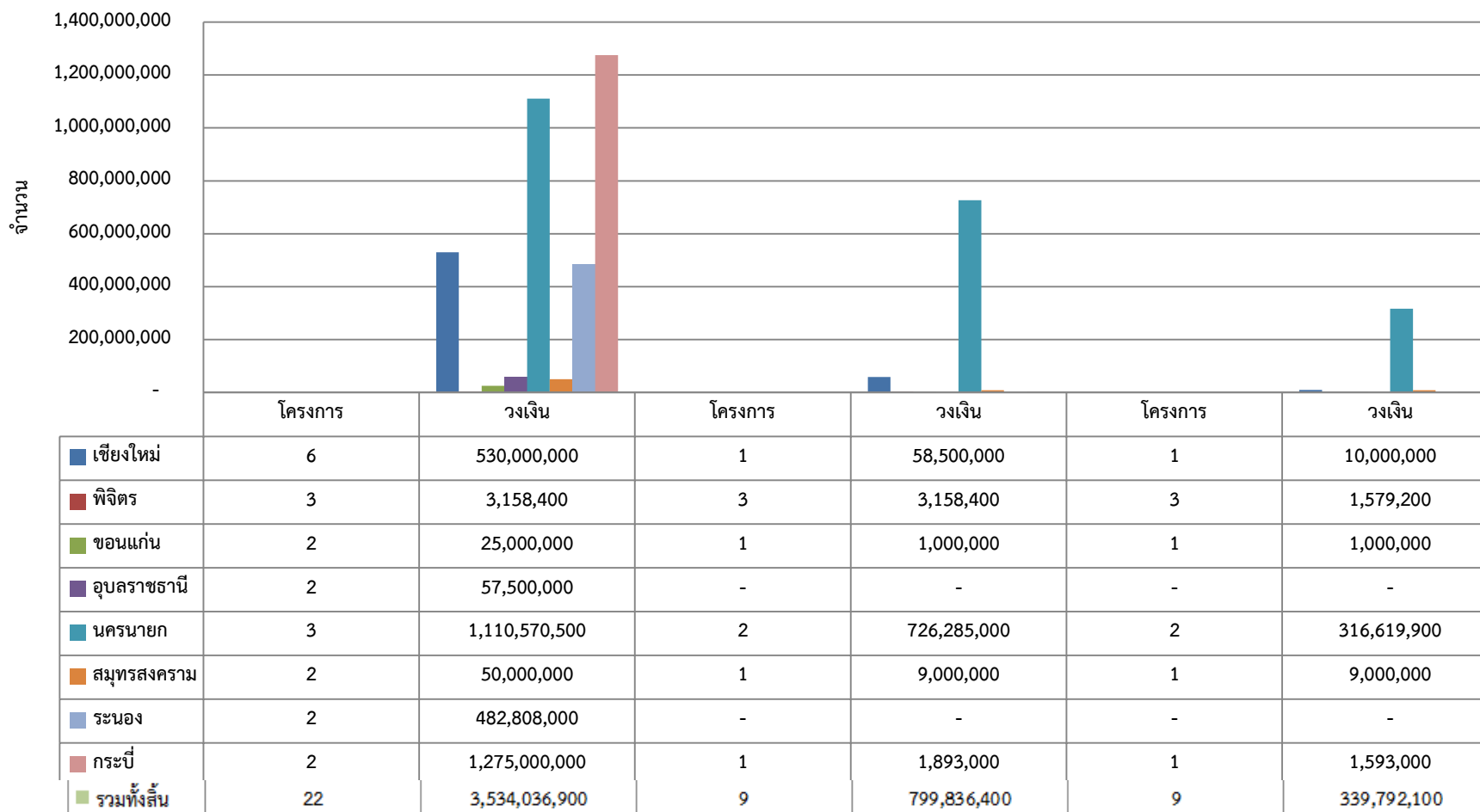
#### 2.2.4ภาคใต้

2.2.4.1 จังหวัดกระบี่ พบว่า จังหวัดเสนอความต้องการโครงการของส่วนราชการแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัดจำนวน 2 โครงการ วงเงิน 482,808,000 บาท แต่ส่วนราชการไม่ได้เสนอคำขอตั้งงบประมาณไว้ จึงไม่ได้รับการพิจารณาจัดสรรงบประมาณจากสำนักงบประมาณ

2.2.4.2 จังหวัดระนอง พบว่า จังหวัดเสนอความต้องการโครงการของส่วนราชการแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัดจำนวน 2 โครงการ วงเงิน 1,275,000,000 บาท ส่วนราชการเสนอคำขอตั้งงบประมาณ จำนวน 1 โครงการ วงเงิน 1,893,000 บาท จากโครงการที่เป็นความต้องการของจังหวัด และได้รับการพิจารณาจัดสรรงบประมาณจากสำนักงบประมาณ จำนวน 1 โครงการวงเงิน 1,593,000 บาท

รายละเอียดแยกตามรายจังหวัดตามแผนภาพที่ 3-2

แผนภาพที่ 3-2 การจัดสรรโครงการของส่วนราชการตามแผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2557



แผนปฏิบัติราชการประจำปี

ส่วนราชการเสนอขอตั้งงบประมาณ

สำนักงานงบประมาณพิจารณาจัดสรร

### 3. การจัดสรรงบประมาณให้ส่วนราชการตามแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2558

#### 3.1 แนวทางการดำเนินงาน

เดิมสำนักงาน ก.พ.ร. ได้กำหนดปฏิทินการปรับปรุงแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด จากช่วงปี พ.ศ.2557-2560 เป็นช่วงปี พ.ศ.2558-2561 ในช่วงเดือน ธันวาคม 2556 ถึง กุมภาพันธ์ 2557 แต่เกิดเหตุการณ์ความไม่สงบทางการเมืองขึ้น ประกอบกับเกิดการเปลี่ยนรัฐบาลจากรัฐบาลภายใต้การนำของนายกรัฐมนตรีนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร มาเป็นคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) และล่าสุดภายใต้การนำของนายกรัฐมนตรีนายพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ทำให้ภารกิจหลักในการดำเนินงานของรัฐบาลเป็นการดูแลความสงบเรียบร้อยของประเทศ จึงขาดความต่อเนื่องมีผลให้การดำเนินงานตามปฏิทินของสำนักงาน ก.พ.ร. ไม่สามารถดำเนินการได้

ด้วยพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ.2551 มาตรา 17 และมาตรา 27 กำหนดให้คณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.น.จ.) กำหนดนโยบาย หลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด แผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัด/กลุ่มจังหวัด เพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัด/หัวหน้ากลุ่มจังหวัด และคณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.) หรือคณะกรรมการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.ก.) รับผิดชอบดำเนินการต่อไป ซึ่งในช่วงเวลาดังกล่าวไม่มีคณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.น.จ.) กำหนดนโยบาย หลักเกณฑ์และวิธีการ ทีมบูรณาการกลางจึงได้มีข้อสรุปให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดนำนโยบาย หลักเกณฑ์และวิธีการเดิมที่ใช้ในการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี พ.ศ.2557 มาใช้ในการจัดแผนปฏิบัติการประจำปี พ.ศ.2558 ภายใต้แผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด พ.ศ.2557-2560

#### 3.2 สภาพปัญหาผลการดำเนินการ

แม้ว่าจังหวัดได้ดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามแนวนโยบายของรัฐบาล เพื่อให้สอดคล้องตามเจตนารมณ์และหลักการของกฎหมายที่กำหนดไว้ รวมทั้งสำนักงานงบประมาณได้มีการปรับปรุงแนวทางและเครื่องมือในการวิเคราะห์จัดสรรงบประมาณเพื่อให้สามารถตอบสนองต่อแผนปฏิบัติการประจำปีมากขึ้นก็ตาม แต่การจัดสรรงบประมาณให้ส่วนราชการตามแผนปฏิบัติการประจำปีก็ยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร ผลการดำเนินงานปรากฏว่า ในภาพรวมทุกจังหวัด

ทั่วประเทศ จังหวัดเสนอความต้องการโครงการของส่วนราชการตามแผนปฏิบัติราชการประจำปี จำนวน 182โครงการ วงเงิน 62,766,965,700บาท ส่วนราชการพิจารณาแล้วเสนอคำขอรับจัดสรรงบประมาณ จำนวน 42โครงการ วงเงิน 3,308,536,000บาท และได้รับจัดสรรงบประมาณทั้งสิ้น จำนวน 42โครงการ วงเงิน 3,255,536,000บาท เพิ่มขึ้นจากปีงบประมาณ พ.ศ.2557 เป็นเงิน 1,588,983,200 บาท คิดเป็นร้อยละ 48.81

สำหรับกรณีศึกษาจังหวัดในพื้นที่ 4 ภาค ประกอบด้วย

### 3.2.1 ภาคเหนือ

3.2.1.1 จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า จังหวัดเสนอความต้องการโครงการของส่วนราชการแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดจำนวน 2 โครงการ วงเงิน 155,000,000 บาท แต่ส่วนราชการไม่ได้เสนอคำขอตั้งงบประมาณไว้ จึงไม่ได้รับการพิจารณาจัดสรรงบประมาณจากสำนักงบประมาณ

3.2.1.2 จังหวัดพิจิตร ไม่พบความต้องการของจังหวัดตามความประสงค์ให้ส่วนราชการดำเนินการในแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด

### 3.2.2 ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

3.2.2.1 จังหวัดขอนแก่น พบว่า จังหวัดเสนอความต้องการโครงการของส่วนราชการแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดจำนวน 2 โครงการ วงเงิน 33,695,000 บาท ส่วนราชการเสนอคำขอตั้งงบประมาณ จำนวน 1 โครงการ วงเงิน 340,000 บาท จากโครงการที่เป็นความต้องการของจังหวัด และได้รับการพิจารณาจัดสรรงบประมาณจากสำนักงบประมาณ จำนวน 1 โครงการวงเงิน 340,000 บาท

3.2.2.2 จังหวัดอุบลราชธานี พบว่า จังหวัดเสนอความต้องการโครงการของส่วนราชการแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดจำนวน 4 โครงการ วงเงิน 71,791,000 บาท ส่วนราชการเสนอคำขอตั้งงบประมาณ จำนวน 2 โครงการ วงเงิน 50,000,000 บาท จากโครงการที่เป็นความต้องการของจังหวัด และได้รับการพิจารณาจัดสรรงบประมาณจากสำนักงบประมาณ จำนวน 2 โครงการวงเงิน 50,000,000 บาท

### 3.2.3 ภาคกลาง

3.2.3.1 จังหวัดนครนายก ไม่พบความต้องการของจังหวัดที่ประสงค์ให้ส่วนราชการดำเนินการในแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด

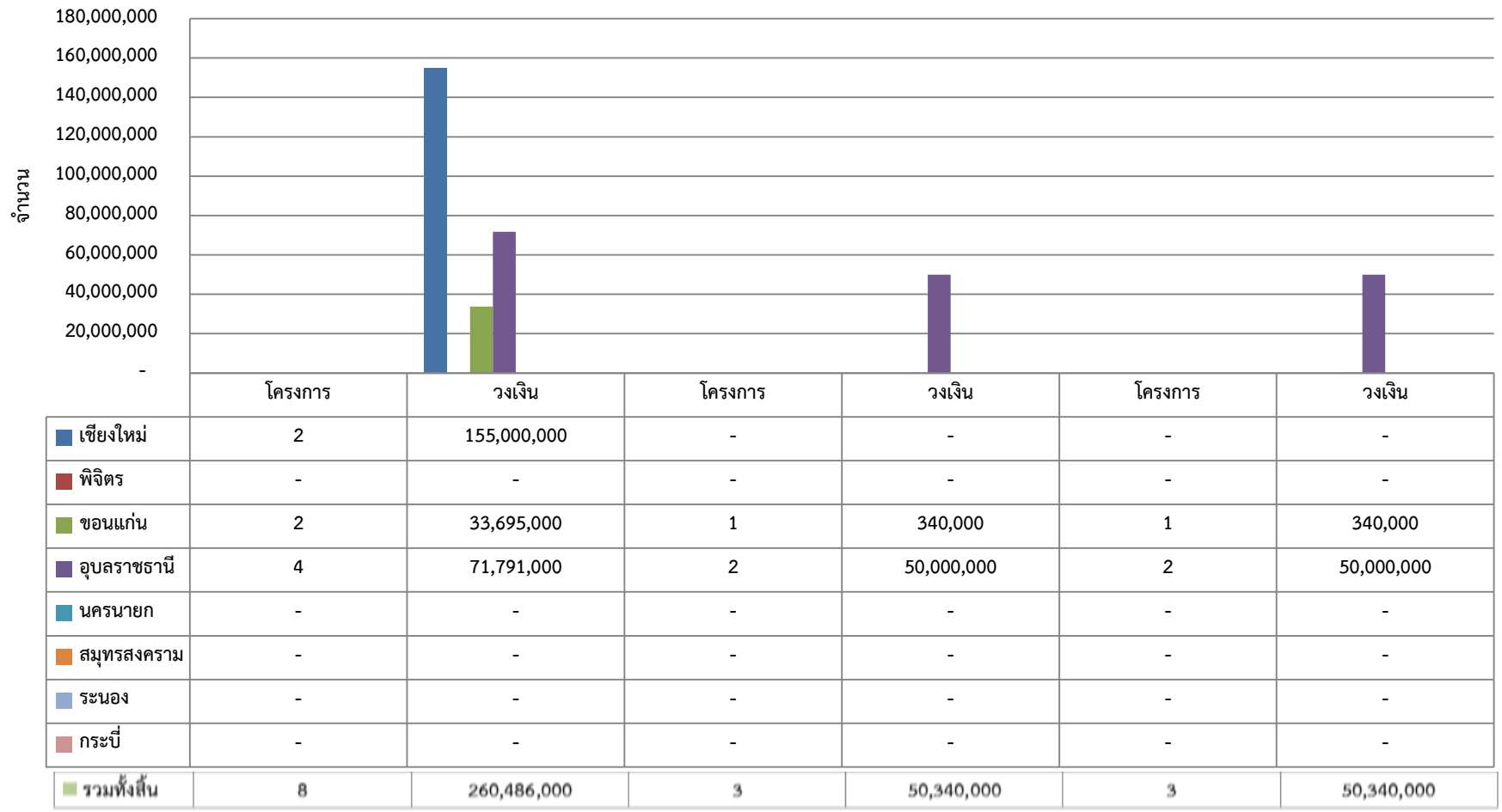
3.2.3.2 จังหวัดสมุทรสงคราม ไม่พบความต้องการของจังหวัดที่ประสงค์ให้  
ส่วนราชการดำเนินการในแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด

### 3.2.4 ภาคใต้

3.2.4.1 จังหวัดกระบี่ ไม่พบความต้องการของจังหวัดที่ประสงค์ให้ส่วน  
ราชการดำเนินการในแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด

3.2.4.2 จังหวัดระนอง พบว่า ไม่พบความต้องการของจังหวัดตามความ  
ประสงค์ให้ส่วนราชการดำเนินการในแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด  
รายละเอียดปรากฏตามแผนภาพที่ 3 - 3

แผนภาพที่ 3-3 การจัดสรรโครงการของส่วนราชการตามแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2558



แผนปฏิบัติการประจำปี

ส่วนราชการเสนอขอตั้งงบประมาณ

สำนักงานประมาณพิจารณาจัดสรร

## การเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิและปฐมภูมิ

### 1. ข้อมูลทุติยภูมิ

ผลการดำเนินงานข้างต้นแสดงให้เห็นว่า การจัดสรรงบประมาณให้ส่วนราชการยังไม่สามารถตอบสนองแผนปฏิบัติการประจำปีตามแผนพัฒนาจังหวัดได้อย่างแท้จริง อย่างไรก็ตาม จากข้อมูลทุติยภูมิได้มีความพยายามที่จะปรับปรุงเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดสรรงบประมาณตามแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติการประจำปี สรุปดังนี้

#### 1.1 แผนพัฒนาจังหวัด

ด้วยรัฐบาลเล็งเห็นความสำคัญของการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาพื้นที่ด้วยยุทธศาสตร์เชิงพื้นที่และรับทราบปัญหาอุปสรรคของการดำเนินงานที่ผ่านมาจึงได้มีนโยบายในการปรับปรุงการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดในภาพรวมให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยให้มีการพิจารณาทบทวนแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด 4 ปี (ปี 2557-2560) ใหม่อีกครั้งหนึ่ง และเพื่อให้แผนพัฒนาจังหวัดสามารถตอบโจทย์ปัญหาและความต้องการที่สอดคล้องกับศักยภาพพื้นที่รวมทั้งสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของประเทศ 4 ด้าน (ได้แก่ การลดความเหลื่อมล้ำ เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และการบริหารจัดการภาครัฐ) และนโยบายรัฐบาลด้านโครงสร้างพื้นฐาน

ทั้งนี้ โดยจะต้องการกำหนดแผนปฏิบัติการให้ชัดเจน (Action Plan) และสามารถปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม

ส.ศ.ช. ในฐานะหน่วยงานหลักในการให้คำปรึกษาแนะนำด้านการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ได้รับมอบหมายหน้าที่ในการจัดทำข้อมูลพื้นฐานที่สำคัญ โดยเฉพาะการกำหนดตัวชี้วัดการพัฒนา จำนวน 26 ตัวชี้วัด (ภายใต้ยุทธศาสตร์ประเทศ 4 ด้าน) ของทุกจังหวัด เพื่อให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดรับทราบสถานภาพปัจจุบัน และนำไปใช้ในการกำหนดทิศทางการพัฒนาของจังหวัดให้สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของพื้นที่อย่างแท้จริง รวมทั้งจัดให้มีการประชุมสัมมนาเชิงปฏิบัติการพิจารณาร่างแผนพัฒนาจังหวัดในระดับภาค 4 ภาค ได้แก่ ภาคเหนือ ภาคกลาง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้ เพื่อให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดรับฟังความคิดเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ผู้แทนจากส่วนราชการในส่วนกลาง (Function) สำนักงบประมาณ กระทรวงมหาดไทย ก.พ.ร. และ ส.ศ.ช.



ผลการประชุมสัมมนาเชิงปฏิบัติการดังกล่าวโดยรวม ประสบความสำเร็จในระดับที่น่าพอใจ เนื่องจากจังหวัดได้มีความเข้าใจและทำการวิเคราะห์ปัญหาบนพื้นฐานข้อมูลตัวชี้วัดการพัฒนา 26 ตัวชี้วัด ที่มีความสอดคล้องกับปัญหาและศักยภาพพื้นที่มากยิ่งขึ้น ซึ่งการดำเนินการทบทวนแผนพัฒนาจังหวัดดังกล่าว อยู่ในขั้นตอนที่จังหวัดได้นำข้อคิดเห็นต่างๆ จากการประชุมสัมมนาเชิงปฏิบัติการไปปรับปรุงแผนพัฒนาจังหวัดให้มีความสมบูรณ์

นอกเหนือจากการพิจารณาทบทวนแผนพัฒนาจังหวัดตามนโยบายรัฐบาลดังกล่าวแล้ว ทีมบูรณาการกลาง มีความเห็นร่วมกันที่จะดำเนินการปรับปรุงหลักเกณฑ์ ขั้นตอนและวิธีการต่างๆ ของการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีหรือคำขอรับจัดสรรงบประมาณของจังหวัดให้มีความสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย สามารถลดขั้นตอน และโครงการตามแผนพัฒนาจังหวัดมีความเป็นไปได้และความพร้อมเพื่อสามารถดำเนินการได้ภายในกรอบของเวลาที่กำหนดด้วย

โดยที่ รัฐบาลได้ประกาศยุบสภา จึงมีผลให้การดำเนินการดังกล่าวข้างต้น จำเป็นต้องยุติลง อย่างไรก็ดี นโยบายของรัฐบาลต่อการปรับปรุงแนวทางการดำเนินงานดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่ารัฐบาลและหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้องเริ่มเห็นความสำคัญของการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัด และมีความพยายามที่จะปรับปรุงการดำเนินการให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

## 1.2 การปรับกลไกภายในสำนักงบประมาณ

การศึกษาพบว่ากลุ่มการจัดการงบประมาณจังหวัดและกลุ่ม จังหวัดและการบูรณาการงบประมาณในการบริหารราชการในต่างประเทศ ในฐานะหน่วยงานที่รับผิดชอบการจัดสรรงบประมาณตามแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติการประจำปีจึงได้มีการอภิปรายถึงปัญหาของการบูรณาการงบประมาณภายใต้แผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัด และมีแนวคิดที่จะพิจารณาทบทวนหาแนวทางการดำเนินงานที่เหมาะสม เพื่อให้สามารถสนับสนุนโครงการตามยุทธศาสตร์พื้นที่ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จนในปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 สำนักงบประมาณได้มีนโยบายที่จะเพิ่มประสิทธิภาพอย่างเป็นรูปธรรมโดยมีการปรับปรุงโครงสร้างและแบ่งส่วนราชการสำนักงบประมาณเป็นการภายใน ตามคำสั่งสำนักงบประมาณ ที่ 241/2557 ได้ปรับปรุงการแบ่งงานของกลุ่มการจัดการงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดและการบูรณาการงบประมาณในการบริหารราชการต่างประเทศ ออกเป็น 19 สำนัก ดังนี้

1. สำนักจัดทำงบประมาณเพื่อการบูรณาการงบประมาณเขตพื้นที่และการบูรณาการงบประมาณในการบริหารราชการต่างประเทศ

2. สำนักจัดหางบประมาณเขตพื้นที่ 1 (กลุ่มภาคกลางตอนบน 1) ได้แก่จังหวัด  
นนทบุรี ปทุมธานี พระนครศรีอยุธยา สระบุรี
3. สำนักจัดหางบประมาณเขตพื้นที่ 2 (กลุ่มภาคกลางตอนบน 2) ได้แก่จังหวัด  
ชัยนาท ลพบุรี สิงห์บุรี อ่างทอง
4. สำนักจัดหางบประมาณเขตพื้นที่ 3 (กลุ่มภาคกลางตอนกลาง) ได้แก่ จังหวัด  
ฉะเชิงเทรา ปราจีนบุรี สระแก้ว นครนายก สมุทรปราการ
5. สำนักจัดหางบประมาณเขตพื้นที่ 4 (กลุ่มภาคกลางตอนล่าง 1) ได้แก่จังหวัด  
กาญจนบุรี นครปฐม ราชบุรี สุพรรณบุรี
6. สำนักจัดหางบประมาณเขตพื้นที่ 5 (กลุ่มภาคกลางตอนล่าง 2) ได้แก่ จังหวัด  
ประจวบคีรีขันธ์ เพชรบุรี สมุทรสาคร สมุทรสงคราม
7. สำนักจัดหางบประมาณเขตพื้นที่ 6 (กลุ่มภาคใต้ฝั่งอ่าวไทย) ได้แก่ จังหวัด  
ชุมพร สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช พัทลุง
8. สำนักจัดหางบประมาณเขตพื้นที่ 7 (กลุ่มภาคใต้ฝั่งอันดามัน) ได้แก่ จังหวัด  
ระนอง พังงา ภูเก็ต กระบี่ ตรัง
9. สำนักจัดหางบประมาณเขตพื้นที่ 8 (กลุ่มภาคใต้ชายแดน) ได้แก่ จังหวัดสงขลา  
สตูล ปัตตานี ยะลา นราธิวาส
10. สำนักจัดหางบประมาณเขตพื้นที่ 9 (กลุ่มภาคตะวันออก) ได้แก่ จังหวัด  
จันทบุรี ชลบุรี ระยอง ตราด
11. สำนักจัดหางบประมาณเขตพื้นที่ 10 (กลุ่มภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 1)  
ได้แก่ จังหวัดหนองคาย เลย อุดรธานี หนองบัวลำภู บึงกาฬ
12. สำนักจัดหางบประมาณเขตพื้นที่ 11 (กลุ่มภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 2)  
ได้แก่ จังหวัดนครพนม มุกดาหาร สกลนคร
13. สำนักจัดหางบประมาณเขตพื้นที่ 12 (กลุ่มภาคตะวันออกเฉียงเหนือ  
ตอนกลาง) ได้แก่ จังหวัดร้อยเอ็ด ขอนแก่น มหาสารคาม กาฬสินธุ์
14. สำนักจัดหางบประมาณเขตพื้นที่ 13 (กลุ่มภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง 1)  
ได้แก่ จังหวัดสุรินทร์ นครราชสีมา บุรีรัมย์ ชัยภูมิ

15. สำนักจัดทำงบประมาณเขตพื้นที่ 14 (กลุ่มภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง 2) ได้แก่ จังหวัดอำนาจเจริญ ศรีสะเกษ ยโสธร อุบลราชธานี

16. สำนักจัดทำงบประมาณเขตพื้นที่ 15 (กลุ่มภาคเหนือตอนบน 1) ได้แก่ จังหวัดเชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน ลำปาง ลำพูน

17. สำนักจัดทำงบประมาณเขตพื้นที่ 16 (กลุ่มภาคเหนือตอนบน 2) ได้แก่จังหวัด น่าน พะเยา เชียงราย แพร่

18. สำนักจัดทำงบประมาณเขตพื้นที่ 17 (กลุ่มภาคเหนือตอนล่าง 1) ได้แก่จังหวัด ตาก พิษณุโลก สุโขทัย เพชรบูรณ์ อุตรดิตถ์

19. สำนักจัดทำงบประมาณเขตพื้นที่ 18 (กลุ่มภาคเหนือตอนล่าง 2) ได้แก่ จังหวัดกำแพงเพชร พิจิตร นครสวรรค์ อุทัยธานี

โดยกำหนดอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1. สำนักจัดทำงบประมาณเพื่อการบูรณาการงบประมาณเขตพื้นที่และการบูรณาการงบประมาณในการบริหารราชการต่างประเทศ

1.1 ศึกษาวิเคราะห์และจัดทำภาพรวมของงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัด และหน่วยงานที่มีสำนักงานในต่างประเทศ รวมทั้งการบูรณาการงบประมาณในมิติพื้นที่

1.2 เสนอแนะนโยบาย มาตรการ และแนวทางในการจัดสรรงบประมาณให้กับจังหวัด กลุ่มจังหวัดและหน่วยงานที่มีสำนักงานในต่างประเทศ

1.3 เสนอแนะและให้ความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีและนายกรัฐมนตรีในด้านการงบประมาณของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

1.4 กำหนดหลักเกณฑ์ กระบวนการ และรูปแบบในการจัดทำงบประมาณของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

1.5 ประสาน สนับสนุน กำกับ เร่งรัด และติดตามการปฏิบัติราชการของสำนักจัดทำงบประมาณเขตพื้นที่

1.6 ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือที่ได้รับมอบหมาย

## 2. สำนักจัดหางบประมาณเขตพื้นที่ 1 – 18

2.1 เสนอแนะนโยบาย มาตรการ และแนวทางในการจัดหางบประมาณให้กับกลุ่มจังหวัดและจังหวัดที่รับผิดชอบ

2.2 ให้คำปรึกษา แนะนำและประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดหางบประมาณ แผนการปฏิบัติงาน และแผนการใช้จ่ายงบประมาณที่สอดคล้องกับระบบงบประมาณ นโยบายของรัฐบาล แผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด และแผนการบริหารราชการแผ่นดิน รวมทั้งกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

2.3 ประสานและบูรณาการงบประมาณกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเขตพื้นที่รับผิดชอบ

2.4 วิเคราะห์งบประมาณรายจ่ายและการใช้งบประมาณของหน่วยงานในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบ

2.5 วิเคราะห์และเสนอความเห็นเกี่ยวกับประมาณการรายรับและรายจ่ายรวมทั้งเงินนอกงบประมาณและทรัพยากรอื่นที่ต้องใช้ในการจัดหางบประมาณรายจ่าย

2.6 ร่วมกับหน่วยงานในความรับผิดชอบในการจัดทำค่าใช้จ่ายต่อหน่วยในการจัดทำบริการสาธารณะและจัดทำมาตรฐานต้นทุนในการให้บริการสาธารณะของหน่วยงานในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบ

2.7 ติดตามผลการดำเนินงานและการใช้จ่ายงบประมาณตามแผนที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณของหน่วยงานในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบ

2.8 จัดเตรียมข้อมูลและคำชี้แจงประกอบงบประมาณรายจ่ายเพื่อเสนอต่อรัฐสภา

2.9 ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมายในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบ

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าสำนักงบประมาณได้ให้ความสำคัญต่อการจัดหางบประมาณของส่วนราชการในพื้นที่เป็นอย่างยิ่งโดยการจัดตั้งสำนักจัดหางบประมาณเขตพื้นที่ 1 – 18 ที่มีอำนาจหน้าที่เสนอแนะ ให้คำปรึกษา ประสานงานตลอดจนติดตามการดำเนินงานของส่วนราชการในพื้นที่ซึ่งทางสำนักงบประมาณเองก็เตรียมแผนในระยะยาวให้สำนักจัดหางบประมาณเขตพื้นที่ 1 – 18 ประຈจำในต่างจังหวัดเพื่อดูแลให้คำปรึกษาส่วนราชการในพื้นที่อย่างใกล้ชิด

### 1.3 การปรับหลักเกณฑ์ แนวทางการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด และแผนปฏิบัติการราชการประจำปี ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ

#### 1.3.1 นโยบายหลักเกณฑ์และวิธีการทบทวนแผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนา กลุ่มจังหวัด พ.ศ. 2557 – 2560

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ.2551 มาตรา 17 และมาตรา 27 กำหนดให้คณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.น.จ.) กำหนดนโยบาย หลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด แผนปฏิบัติการราชการประจำปีของจังหวัด/กลุ่มจังหวัด เพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัด/หัวหน้ากลุ่มจังหวัด และคณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.) หรือคณะกรรมการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.ก.) รับผิดชอบดำเนินการซึ่ง อ.ก.น.จ. เกี่ยวกับการพัฒนาระบบการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการในการประชุมเมื่อวันที่ 28 พฤศจิกายน 2557 มีมติเห็นชอบข้อเสนอแนะนโยบาย หลักเกณฑ์และวิธีการทบทวนแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด (พ.ศ.2557 – 2560) เพื่อนำเสนอ ก.น.จ. พิจารณาต่อไป โดยมีรายละเอียด ดังนี้

#### 1. นโยบายการทบทวนแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด

1.1 ยึดนโยบายของรัฐบาล แผนการบริหารราชการแผ่นดิน แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งประกอบด้วย แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และทิศทางการพัฒนาภาค (ภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ) รวมถึง แผนรายสาขา/เฉพาะด้านต่างๆ เช่น แผนพัฒนาการเกษตร นโยบายโซนนิ่งภาคการเกษตร แผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ แผนแม่บทการพัฒนาอุตสาหกรรมไทย แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม แผนแม่บทการบริหารจัดการน้ำ ยุทธศาสตร์การพัฒนาเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงแห่งชาติ เป็นต้น

1.2 รับฟังความคิดเห็นของประชาชนในท้องถิ่น เพื่อทราบถึงความต้องการและศักยภาพของประชาชน

1.3 มุ่งเน้นการทำงานแบบเครือข่ายร่วมกันทุกภาคส่วนโดยคำนึงถึงความพร้อมของทุกภาคส่วน (ส่วนราชการต่างๆ ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นรวมถึงภาคเอกชนและภาคประชาสังคม/ชุมชน) เพื่อร่วมกันวางยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดให้เหมาะสมกับโอกาสและศักยภาพของจังหวัด/กลุ่มจังหวัด และร่วมมือในการสนับสนุนการขับเคลื่อนแผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด

1.4 ให้ความสำคัญกับแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด โดยมีการบูรณาการ การปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างจังหวัดต่างๆ ในกลุ่มจังหวัดนั้นอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดการพัฒนาและ การเจริญเติบโตระหว่างจังหวัด และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน อันจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อ ประชาชนได้อย่างทั่วถึงทุกจังหวัด หรือสามารถแก้ปัญหาในภาพรวมของกลุ่มจังหวัดได้อย่างมี ประสิทธิภาพ ทันเวลา และสนองตอบต่อความต้องการในพื้นที่กลุ่มจังหวัดอย่างแท้จริง

1.5 ให้มีการทบทวนแผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด ภายใต้วงระยะเวลา 4 ปี ของแผน หรือตามที่ ก.น.จ. กำหนด เป็นประจำทุกปี เพื่อให้แผนทัน สถานการณ์และมีการยืดหยุ่นต่อการเปลี่ยนแปลงมากขึ้น

## 2. ขอบเขตของแผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด

### 2.1 ขอบเขตของแผนพัฒนาจังหวัด

มุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพชีวิต สร้างโอกาสและอาชีพซึ่งตอบสนองต่อ ความต้องการของประชาชนในจังหวัด โดยเลือกดำเนินการจากศักยภาพของจังหวัด ซึ่งได้จากผลการ วิเคราะห์ข้อมูลแบบองค์รวมที่ครอบคลุมทุกมิติ ในด้านเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่ง แวดล้อมและความมั่นคง ทั้งนี้ควรเห็นผลได้ในรอบระยะเวลาของแผนพัฒนาจังหวัด

### 2.2 ขอบเขตของแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด

มุ่งเน้นการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ สังคม และด้านทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของกลุ่มจังหวัด และนำไปสู่การกระตุ้นให้เกิด การลงทุนของภาคเอกชนและสร้างรายได้ให้กลุ่มจังหวัดหรือเพื่อแก้ไขปัญหาาร่วมกันของกลุ่มจังหวัด

## 3. หลักเกณฑ์และวิธีการในการทบทวนแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด

3.1 ต้องสอดคล้องเชื่อมโยงกับนโยบายสำคัญของรัฐบาล แผนการ บริหารราชการแผ่นดิน แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 พ.ศ.2555 – 2559 ทิศ ทางการพัฒนาภาค ยุทธศาสตร์รายสาขา/เฉพาะด้าน รวมทั้งสอดคล้องกับศักยภาพ โอกาส สภาพ ปัญหา และความต้องการของประชาชนในพื้นที่

3.2 ควรนำตัวชี้วัดการพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัดที่จัดทำโดย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ถ้ามี) มาใช้เป็นข้อมูลประกอบการ พิจารณาด้วย

3.3 แผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัดดังกล่าวจะต้องมีความชัดเจน มีความเป็นเหตุเป็นผล มีความสอดคล้องเชื่อมโยงกันตั้งแต่วิสัยทัศน์ เป้าประสงค์รวม ตัวชี้วัด/ค่าเป้าหมายของแต่ละเป้าประสงค์รวม ประเด็นยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ ตัวชี้วัด/ค่าเป้าหมาย กลยุทธ์ และแผนงาน/โครงการ โดยมีแนวทาง ดังนี้

3.3.1 มีการกำหนดประเด็นปัญหาและโอกาสการพัฒนาชัดเจน ทั้งในเชิงชิงขนาดและพื้นที่ พร้อมทั้งจัดลำดับความสำคัญของปัญหาและโอกาสพัฒนานั้นๆ

3.3.2 มีประเด็นยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนา และการแก้ไขปัญหาที่ตอบสนองต่อเป้าประสงค์รวม และตัวชี้วัด/ค่าเป้าหมายของแผน โดยในการกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์จะต้องมีการหาข้อตกลงร่วมกันเพื่อยืนยันประเด็นยุทธศาสตร์นั้นๆ และเป็นที่ยอมรับของทุกภาคส่วน

3.3.3 มีตัวชี้วัดและค่าเป้าหมายในเชิงปริมาณและคุณภาพที่ชัดเจน สะท้อนให้เห็นถึงการแก้ปัญหา และการใช้โอกาสในการพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด

3.3.4 มีการจัดลำดับความสำคัญของประเด็นยุทธศาสตร์

3.3.5 มีแผนงาน/โครงการ ตอบสนองกับแนวทางการพัฒนานั้นๆ

3.4 ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดนำร่างแผนพัฒนาจังหวัดเข้ารับฟังความคิดเห็นในการประชุมปรึกษาหารือร่วมกันกับบุคคลจากภาคส่วนต่างๆ ในจังหวัดตามมาตรา 19 แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 และเมื่อได้ผลการรับฟังความคิดเห็นแล้วให้จังหวัดนำผลการประชุมและข้อคิดเห็นของที่ประชุมเสนอ ก.บ.จ. เพื่อปรับปรุงแผนพัฒนาจังหวัดให้สมบูรณ์ต่อไป

3.5 ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดนำร่างแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดที่ได้รับจาก ก.บ.ก. เข้ารับฟังความคิดเห็นในการประชุมปรึกษาหารือร่วมกันกับบุคคลจากภาคส่วนต่างๆ ในจังหวัดตามมาตรา 19 แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 พร้อมกับร่างแผนพัฒนาจังหวัดด้วย และเมื่อได้ผลการรับฟังความคิดเห็นแล้วให้จังหวัดนำผลการประชุมและข้อคิดเห็นของที่ประชุมเสนอ ก.บ.ก. เพื่อปรับปรุงแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดให้สมบูรณ์ต่อไป

#### 4. องค์ประกอบของแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด

แผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัดที่มีคุณภาพควรมีองค์ประกอบที่สำคัญ ดังนี้

##### 4.1 ข้อมูลสภาพทั่วไปของจังหวัด/กลุ่มจังหวัดควรประกอบด้วยข้อมูล ดังนี้

4.1.1 ข้อมูลการปกครอง ประชากร ลักษณะทางสังคม โครงสร้างพื้นฐาน ระบบชลประทาน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การเกษตร และปศุสัตว์ที่สำคัญ สถานที่ท่องเที่ยวที่สำคัญ อุตสาหกรรมที่สำคัญ ข้อมูลด้านเศรษฐกิจ และข้อมูลเชิงสถิติที่สำคัญของพื้นที่

4.1.2 ข้อมูลตัวชี้วัดการพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด ที่จัดโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ถ้ามี)

4.1.3 ข้อมูลสรุปการดำเนินงานที่ผ่านมา (เพื่อดูการดำเนินงานที่ผ่านมามีการดำเนินการบรรลุเป้าหมายของยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัดมากน้อยเพียงใด)

4.2 ข้อมูลการวิเคราะห์ความต้องการและศักยภาพของประชาชนในท้องถิ่นในจังหวัดโดยเป็นการประมวลปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่โดยชี้ให้เห็นขนาดและความรุนแรงของปัญหาและความต้องการรวมทั้งมีการระบุปัญหาหรือความต้องการในเชิงพื้นที่ หรือกลุ่มเป้าหมายที่ชัดเจน

4.3 ข้อมูลการวิเคราะห์ศักยภาพด้านเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และความมั่นคง ให้ครบทุกมิติสำคัญของพื้นที่ โดยต้องเป็นข้อมูลอนุกรมอย่างน้อย 3 ปี และมีการวิเคราะห์ เปรียบเทียบข้อมูลที่สำคัญ เพื่อชี้ให้เห็นศักยภาพปัญหาจังหวัด/กลุ่มจังหวัดและนำไปสู่การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมต่อไป

4.4 วิสัยทัศน์ เป็นการแสดงสถานภาพที่จังหวัด/กลุ่มจังหวัดต้องการจะเป็นหรือบรรลุถึงในอนาคตอย่างชัดเจน สอดคล้องกับโอกาสและศักยภาพที่เป็นลักษณะเฉพาะของจังหวัด/กลุ่มจังหวัดมีความเป็นไปได้ ตามศักยภาพและโอกาสของพื้นที่

4.5 เป้าประสงค์รวมแสดงถึงความหมายที่ควรจะเป็น เพื่อนำไปสู่การบรรลุวิสัยทัศน์มีความเป็นไปได้ในเชิงคุณภาพหรือในเชิงปริมาณ

4.6 ประเด็นยุทธศาสตร์จะต้องมีความชัดเจน สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ และเงื่อนไขเฉพาะของพื้นที่ แสดงถึงทิศทางการพัฒนาเชื่อมโยงสอดคล้องกันและตอบสนองปัญหา



ศักยภาพของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดที่มีความสอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และทิศทางการพัฒนาภาค และมีการจัดลำดับความสำคัญของประเด็นยุทธศาสตร์ด้วย

4.7 เป้าประสงค์ตัวชี้วัดและค่าเป้าหมายของแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์โดยเป้าประสงค์จะต้องมีความสอดคล้องและสนับสนุนประเด็นยุทธศาสตร์ มีความชัดเจนเป็นรูปธรรมแสดงให้เห็นว่าความต้องการที่จะบรรลุอะไรในช่วง 4 ปี สำหรับตัวชี้วัดจะต้องมีความชัดเจนสอดคล้องกับเป้าประสงค์และสะท้อนผลลัพธ์ตามเป้าประสงค์และสามารถวัดได้ในเชิงปริมาณและคุณภาพ ส่วนการกำหนดค่าเป้าหมายจะต้องแสดงถึงความก้าวหน้าในแต่ละปี

4.8 กลยุทธ์ของแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ซึ่งจะต้องนำไปสู่การบรรลุเป้าประสงค์ของยุทธศาสตร์ และเป้าประสงค์รวม และมีการแสดงแนวทางการดำเนินงาน/วิธีการที่ชัดเจนเพื่อนำไปสู่การกำหนดแผนงานโครงการ

4.9 บัญชีชุดแผนงาน/โครงการ โดยแผนงาน/โครงการจะต้องมีสาระสอดคล้องและตอบสนองกลยุทธ์อย่างชัดเจน และนำไปสู่ผลสำเร็จของเป้าประสงค์และมีโครงการจากแหล่งงบประมาณต่างๆ ประกอบด้วย โครงการที่ใช้งบประมาณจังหวัด/กลุ่มจังหวัด โครงการที่ขอรับการสนับสนุนจากกระทรวง กรม โครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือโครงการของภาคเอกชน/ชุมชน (ถ้ามี) ทั้งนี้ให้ระบุงบประมาณเฉพาะปี 2559 – 2560 ยกเว้นกรณีที่โครงการดำเนินการต่อเนื่องมาจากปี 2557 หรือปี 2558 ให้ระบุงบประมาณในปีนั้นๆ ด้วย

### **1.3.2 หลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัด และแผนปฏิบัติการประจำปีของกลุ่มจังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2559**

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ.2551 มาตรา 17 และมาตรา 27 กำหนดให้คณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.น.จ.) กำหนดนโยบาย หลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด แผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัด/กลุ่มจังหวัด เพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัด/หัวหน้ากลุ่มจังหวัด และคณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.) หรือคณะกรรมการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.ก.) รับผิดชอบดำเนินการซึ่ง อ.ก.น.จ. เกี่ยวกับการพัฒนาระบบการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการในการประชุมเมื่อวันที่ 28 พฤศจิกายน

2557 มีมติเห็นชอบข้อเสนอนโยบาย หลักเกณฑ์และวิธีการทบทวนแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด (พ.ศ.2557 – 2560) เพื่อนำเสนอ ก.น.จ. พิจารณาต่อไป โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. แผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด/กลุ่มจังหวัด จะต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์การพัฒนาตามแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด รวมทั้งกรอบของแผนงาน/โครงการที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด

2. กำหนดโครงการที่จำเป็นต้องดำเนินการในแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ และแสดงให้เห็นถึงบทบาทและความรับผิดชอบของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในแต่ละโครงการอย่างชัดเจน ไม่ซ้ำซ้อน และสนับสนุนกันระหว่างกระทรวง กรม จังหวัด กลุ่มจังหวัด ท้องถิ่น และภาคธุรกิจเอกชน โดยกำหนดว่าโครงการใดที่ดำเนินการโดยกลุ่มจังหวัด/จังหวัด โครงการใดที่ดำเนินการโดยกระทรวง กรม โครงการใดที่ดำเนินการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือโครงการใดที่ดำเนินการโดยภาคธุรกิจเอกชนหรือร่วมกับภาคธุรกิจเอกชน และโครงการใดที่ดำเนินการโดยชุมชน

ในการกำหนดโครงการและผู้รับผิดชอบโครงการข้างต้น จะต้องผ่านกระบวนการประชุมหารือร่วมกันกับทุกภาคส่วนเพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมและบูรณาการทำงานและเพื่อให้หน่วยงานดังกล่าวนำไปใช้ประกอบการจัดทำคำของบประมาณมาสนับสนุนและดำเนินกิจการของหน่วยงานในพื้นที่จังหวัด/กลุ่มจังหวัดให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัดต่อไป

3. โครงการที่ดำเนินการโดยจังหวัด/กลุ่มจังหวัดตามแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด/กลุ่มจังหวัดซึ่งจะจัดทำขึ้นเป็นคำของบประมาณของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด จะต้องมีการจัดลำดับความสำคัญและมีคุณภาพตามแนวทางดังนี้

3.1 **ความสอดคล้องและเชื่อมโยง** เป็นโครงการที่ต้องสอดคล้องและเชื่อมโยงกับประเด็นยุทธศาสตร์ของจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัด สำหรับโครงการของกลุ่มจังหวัดจำเป็นต้องมีการหารือและยอมรับร่วมกันของจังหวัดในกลุ่ม เพื่อสร้างความร่วมมือในการขับเคลื่อนและเป็นโครงการที่ให้ผลประโยชน์กับกลุ่มจังหวัด โดย ก.น.จ. จะให้ความสำคัญและพิจารณาเห็นชอบโครงการที่จังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดจัดทำเพื่อสนับสนุนการขับเคลื่อนแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายที่สำคัญของรัฐบาล และปัญหา/ความต้องการของประชาชนในพื้นที่เป็นสำคัญ

3.2 **ความจำเป็นของโครงการ** เป็นโครงการที่มีความจำเป็นต้องดำเนินการเพื่อช่วยพัฒนาหรือแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น และหากไม่ดำเนินการจะเกิดความเสียหาย

3.3 ความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของโครงการต้องมีความเหมาะสมและเป็นไปได้ทั้งด้านเทคนิค (วิธีการหรือรูปแบบที่ใช้ในการดำเนินการ) ด้านกายภาพ (ความพร้อมของพื้นที่ดำเนินงาน บุคลากร การบริหารความเสี่ยง และการบริหารจัดการ) ด้านงบประมาณ (ความสมเหตุสมผลของวงเงินกับประโยชน์ที่ได้จากการดำเนินโครงการ) ด้านระยะเวลา ที่ดำเนินการได้แล้วเสร็จภายในปีงบประมาณ รวมทั้งการวิเคราะห์ผลกระทบทางลบในการดำเนินโครงการ

3.4 ความคุ้มค่า ผลลัพธ์หรือประโยชน์ของโครงการที่คาดว่าจะได้รับ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความมั่นคง อาทิ จำนวนประชากร จำนวนเกษตรกร พื้นที่เพาะปลูก รายได้ ฯลฯ โดยเฉพาะในส่วนของผลประโยชน์ที่กระทบในส่วนของประชาชนในพื้นที่

4. ให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดเสนอโครงการและค่าของงบประมาณของจังหวัด/กลุ่มจังหวัด ภายใต้กรอบวงเงินไม่เกิน 3 เท่า ของวงเงินจัดสรรของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ตามมติ ก.น.จ. ที่ได้รับซึ่งจะต้องมีการเรียงลำดับความสำคัญของโครงการ (โดยไม่แยกเป็นรายยุทธศาสตร์) เช่น จังหวัด ก. ได้รับจัดสรร 100 ล้านบาท จะต้องเสนอมาไม่เกิน 300 ล้านบาท เป็นต้น ทั้งนี้ได้กำหนดสัดส่วนงบประมาณที่จะเสนอเป็นค่าของงบประมาณของจังหวัด โดยเป็นโครงการที่ตอบสนองทิศทางการพัฒนาตามประเด็นยุทธศาสตร์ของจังหวัดร้อยละ 80 และเป็นโครงการที่แก้ไขปัญหาความเดือนร้อนหรือตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ร้อยละ 20

อนึ่ง อ.ก.น.จ. เกี่ยวกับการพัฒนาระบบฯ ได้มีข้อเสนอเพิ่มกรอบงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2559 สำหรับงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดอีกร้อยละ 50 เพื่อให้ ก.น.จ. พิจารณา ดังนั้นขอให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดเตรียมจัดทำโครงการเพิ่มเติมในกรณีที่ ก.น.จ. มีมติเห็นชอบตามข้อเสนอดังกล่าว เพื่อให้สามารถดำเนินการส่งได้ทันภายในวันที่ 30 ธันวาคม 2557

5. ลักษณะโครงการที่จะนำมาจัดทำเป็นค่าของงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

5.1 แผนงาน/โครงการต้องมีความเชื่อมโยงตั้งแต่ ต้นน้ำ-กลางน้ำ-ปลายน้ำ โดยพิจารณาทั้งการเพิ่มรายได้ และการลดต้นทุน รวมทั้งการใช้ประโยชน์จากโครงการลงทุนของรัฐบาล และผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกรอบยุทธศาสตร์ต่างๆ โดยในส่วนโครงการของ

กลุ่มจังหวัดควรเป็นโครงการกลางน้ำ หรือปลายน้ำ เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่ผลิตภัณฑ์หรือผลิตภัณฑ์ของกลุ่มจังหวัด

5.2 โครงการต้องมีรายละเอียดข้อมูลที่ครบถ้วนตามแบบฟอร์มที่ ก. น.จ. กำหนด

5.3 โครงการจะต้องมีรายละเอียดประมาณการค่าใช้จ่ายที่สามารถพิจารณาความเหมาะสมของค่าใช้จ่ายได้ หากโครงการใดไม่มีรายละเอียดประมาณการค่าใช้จ่าย โครงการนั้นจะไม่ได้รับการพิจารณา

5.4 กรณีเป็นการอนุมัติงบประมาณ หรือรายจ่ายอื่นใดที่มีผลให้เกิดเป็นภาระด้านงบประมาณในลักษณะของค่าใช้จ่ายที่จะต้องตั้งงบประมาณของทุกปี เช่น ค่าใช้จ่ายด้านการบริหารจัดการ ด้านการบำรุงรักษา ให้จังหวัด/กลุ่มจังหวัดแสดงถึงหน่วยงานที่รับผิดชอบ ค่าใช้จ่ายที่จะเกิดขึ้นในปีถัดไป รวมทั้งต้องมีร่างบันทึกข้อตกลงระหว่างจังหวัดกับหน่วยงานดังกล่าว ในการขอตั้งงบประมาณ และการโอนทรัพย์สินที่เกิดจากการดำเนินโครงการต่อไป

5.5 กรณีเป็นโครงการก่อสร้าง จะต้องระบุมความพร้อมของพื้นที่ ดำเนินงานรวมทั้งแบบรูปรายการโดยสังเขป พร้อมด้วยเอกสารยืนยันว่าสามารถดำเนินโครงการได้ทันทีหลังจากได้รับการจัดสรรงบประมาณ

5.6 การจัดทำโครงการจะต้องกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบโครงการที่เป็นหน่วยดำเนินโครงการนั้นจริงๆ

5.7 ไม่เป็นการจัดซื้อวัสดุครุภัณฑ์เพื่อแจกจ่ายแก่ประชาชนโดยตรง ยกเว้นในกรณีของครุภัณฑ์ที่จัดซื้อนั้นเป็นส่วนหนึ่งของกิจกรรมภายใต้โครงการที่สอดคล้องกับประเด็นยุทธศาสตร์ของจังหวัด/กลุ่มจังหวัด

5.8 ไม่มีวัตถุประสงค์หลักเกี่ยวกับการศึกษา ฝึกอบรม ดูงาน (เว้นแต่ฝึกอบรมด้านอาชีพ ด้านความมั่นคง และวิจัยเพื่อแก้ไขปัญหาที่สำคัญของพื้นที่ หรือการทำแผนแม่บทซึ่งมีความสัมพันธ์กับการพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด ซึ่งต้องใช้องค์ความรู้จากสถาบันการศึกษา)

5.9 ไม่เป็นโครงการในลักษณะกิจกรรมย่อย (ควรมีการบูรณาการภารกิจหรือกิจกรรมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าด้วยกันเป็นโครงการ เพื่อให้เกิดการแก้ไขปัญหาเชิงบูรณาการอย่างมีประสิทธิภาพ)

5.10 โครงการที่เป็นการเดินทางไปราชการในต่างประเทศ จะต้องเป็นกิจกรรมที่มีข้อผูกพันกับต่างประเทศในเรื่องการเจรจาการค้าและการลงทุน การท่องเที่ยว และการเสริมสร้างความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งนี้ จังหวัด/กลุ่มจังหวัดจะต้องส่งแผนการดำเนินงานที่สะท้อนถึงประโยชน์จากการไปราชการต่างประเทศ อย่างเป็นรูปธรรมเพื่อประกอบการพิจารณาด้วย

## 2. ข้อมูลปฐมภูมิ

เพื่อให้นำไปสู่การเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงการจัดสรรงบประมาณให้ส่วนราชการสามารถสนองตอบแผนปฏิบัติราชการประจำปีตามแผนพัฒนาจังหวัดได้อย่างแท้จริงและเหมาะสม การศึกษาจึงมุ่งเน้นไปที่การวิเคราะห์ปัญหาอุปสรรคหรือข้อขัดข้องต่างๆ ใน 3 ประเด็น ได้แก่ 1) ขั้นตอนและคุณภาพของแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด 2) กระบวนการจัดสรรงบประมาณให้ส่วนราชการตามแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดและ 3) การบูรณาการดำเนินงานของกลไกที่รับผิดชอบ ได้แก่ ทีมบูรณาการกลาง

การรวบรวมข้อมูลใช้วิธีการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้อง ในระดับพื้นที่ ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ รองผู้ว่าราชการจังหวัดกระบี่ รองผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรสงครามหัวหน้าสำนักงานจังหวัดอุบลราชธานี ท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดภูเก็ต หัวหน้ากลุ่มงานยุทธศาสตร์ฯ จังหวัดกระบี่ หัวหน้ากลุ่มงานยุทธศาสตร์ฯ จังหวัดขอนแก่น หัวหน้ากลุ่มงานยุทธศาสตร์ฯ จังหวัดนครนายก หัวหน้ากลุ่มงานยุทธศาสตร์ฯ จังหวัดพิจิตร หัวหน้ากลุ่มงานยุทธศาสตร์ฯ จังหวัดระนอง ท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดขอนแก่น ท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดสมุทรสงคราม ท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดสุโขทัย และผู้ช่วยท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดภูเก็ตและหน่วยงานในส่วนกลาง ได้แก่ ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริหารราชการจังหวัด สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ผู้อำนวยการสำนักจัดทำงบประมาณเขตพื้นที่ 4 สำนักงบประมาณ และผู้อำนวยการกองพัฒนาระเบียบราชการภูมิภาคและความสัมพันธ์กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ โดยการสัมภาษณ์ มีข้อค้นพบดังนี้

### 2.1 ขั้นตอนและคุณภาพของแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด

จากการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้อง ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคของการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด รวมทั้งได้ให้ข้อเสนอแนะ ดังนี้

### 2.1.1 ขั้นตอนของแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติการประจำปีในการกำหนดทิศทางการพัฒนาจังหวัด

#### - ปัญหาและอุปสรรค

ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่มีความเห็นว่า แผนพัฒนาจังหวัดถือเป็นปัจจัยสำคัญต่อการกำหนดทิศทางการกำหนดทิศทางการพัฒนาจังหวัดเนื่องจากเกิดจากกระบวนการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนในจังหวัดเพื่อใช้เป็นเป้าหมายในการขับเคลื่อนร่วมกันทั้งในระดับส่วนกลางที่ต้องนำแผนพัฒนาจังหวัด ซึ่งถือเป็นความต้องการในระดับพื้นที่ไปพิจารณาขอรับการสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินงานให้ตรงกับความต้องการในพื้นที่ รวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคเอกชนที่ต้องนำแผนพัฒนาจังหวัดไปเป็นกรอบในการจัดทำแผนของท้องถิ่น และการสนับสนุนของภาคเอกชนที่จะขับเคลื่อนไปในทิศทางเดียวกันกับภาครัฐ ภายใต้หุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ร่วมกัน

แต่ปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญคือ ระยะเวลาในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติการประจำปีที่ทางสำนักงาน ก.พ.ร. หรือสำนักงบประมาณกำหนดมีระยะเวลาสั้นเกินไป และการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีเป็นการจัดทำล่วงหน้า 1 ปี หรือ 2 ปี ทำให้เมื่อเวลาผ่านไปสภาพที่เป็นอยู่ไม่ตรงตามแผนที่เคยทำไว้ทำให้ต้องมีการเปลี่ยนแปลงโครงการ อีกปัญหาคือเรื่องของ ฐานข้อมูล ที่ใช้ในการวิเคราะห์ หรือจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดหรือแผนปฏิบัติการประจำปีไม่มีความถูกต้อง ครบถ้วนเพียงพอ

#### - ข้อเสนอแนะ

1. ผู้ให้สัมภาษณ์ ได้ให้ความเห็นว่าควรผลักดันให้มีการจัดประชุมร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในจังหวัด ทั้งในส่วนของส่วนราชการในจังหวัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชนและภาคประชาสังคม และในส่วนของส่วนราชการส่วนกลางเพื่อการบูรณาการโครงการตามแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัด อยู่บนพื้นฐานของความจำเป็น มีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์จังหวัดและยุทธศาสตร์ขอหน่วยงาน รวมทั้งมีความเป็นไปได้ในการดำเนินงานส่วนราชการที่ตั้งอยู่ในพื้นที่และในส่วนกลาง

2. ควรมีการกำหนดระยะเวลาในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติการประจำปีที่ไม่กระชั้นชิดจนเกินไป เพื่อให้จังหวัด ส่วนราชการในจังหวัดสามารถศึกษาข้อมูลที่เป็นปัจจุบันและทันกับความต้องการเร่งด่วนในพื้นที่

## 2.1.2 คุณภาพของแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัด

### - ปัญหาอุปสรรคและสาเหตุ

1. ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นไปในทิศทางเดียวกันว่าแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัดที่ผ่านมา ยังไม่สามารถตอบโจทย์ปัญหาและความต้องการของพื้นที่อย่างแท้จริง สาเหตุเนื่องจาก ข้อมูลพื้นฐานที่ใช้ในการจัดทำแผนดังกล่าว ยังขาดความสมบูรณ์เท่าที่ควร แหล่งข้อมูลส่วนใหญ่ได้มาจากส่วนราชการในพื้นที่ ซึ่งบางเรื่องมีความไม่สอดคล้องตรงกันและไม่ทันสมัย เช่น ข้อมูลจำนวนนักท่องเที่ยวและรายได้จากการท่องเที่ยว เป็นต้น

2. ขาดความร่วมมือจากภาคส่วนต่างๆ โดยผู้ให้สัมภาษณ์จากหน่วยงานส่วนกลาง มีความเห็นพ้องกันว่า จังหวัดให้ความสำคัญกับโครงการของจังหวัด (งบประมาณจังหวัด) ค่อนข้างมาก ในขณะที่ส่วนราชการเห็นความสำคัญของภารกิจของตนเอง

3. ส่วนราชการที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ขาดการประสานงานอย่างต่อเนื่องกับหน่วยงานต้นสังกัดส่วนกลางทำให้ข้อเสนอโครงการต่างๆ อยู่บนพื้นฐานการตัดสินใจของหน่วยงานที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการนำเอาโครงการตามแผนยุทธศาสตร์ของหน่วยงานหรือภารกิจหลักตามกฎหมายมาเป็นข้อเสนอโครงการในแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติการประจำปี เพื่อให้มีทางเลือกของแหล่งงบประมาณมาสนับสนุนโครงการของหน่วยงานมากขึ้น

4. มีการแทรกแซงจากปัจจัยภายนอกในขั้นตอนของการจัดทำข้อเสนอโครงการและการจัดลำดับความสำคัญโครงการ ทำให้โครงการของส่วนราชการส่วนใหญ่มุ่งเน้นไปที่การแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าหรือเป็นโครงการด้านโครงสร้างพื้นฐานมากกว่า โดยให้เหตุผลว่าเป็นความเดือดร้อนจำเป็นเร่งด่วน ในข้อเท็จจริงมิใช่โครงการที่สนองต่อยุทธศาสตร์ของพื้นที่อย่างแท้จริง

5. หัวหน้าส่วนราชการในพื้นที่ ขาดความสนใจและให้ความสำคัญต่อการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของจังหวัดไม่มากเท่าที่ควร โดยส่วนใหญ่จะจัดส่งผู้แทนเข้าร่วมประชุมซึ่งไม่สามารถให้ความเห็นได้อย่างเต็มที่และไม่มีอำนาจในการตัดสินใจ

### - ข้อเสนอแนะ

1. การแก้ไขปัญหาดังกล่าว ผู้ให้สัมภาษณ์มีข้อเสนอแนะว่าควรกำหนดเป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ ตัวชี้วัด และโครงการ ให้สามารถตอบโจทย์ปัญหาของพื้นที่อย่างแท้จริง โดยเฉพาะ โครงการจะต้องมีความเหมาะสมและเป็นไปได้ สามารถนำไปปฏิบัติได้จริงภายในกรอบเวลาของแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีที่กำหนดไว้
2. ควรสร้างความตระหนักให้กับจังหวัดในการใช้ยุทธศาสตร์พื้นที่เป็นเครื่องมือสำคัญในการที่จะแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่อย่างจริงจัง
3. จังหวัดควรมีการปรับปรุงฐานข้อมูลให้ครบถ้วนและมีระบบปรับปรุงข้อมูลให้เป็นปัจจุบันให้มากที่สุด เพื่อนำมาใช้ในการประกอบการตัดสินใจ
4. ผู้บริหารระดับสูงควรให้ความสำคัญกับแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีโดยให้ความร่วมมือหรือการมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำแผน ตั้งแต่เริ่มกระบวนการจัดทำแผน ให้คำแนะนำ ข้อเสนอแนะต่อผู้มีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำ ตลอดจนลงมือควบคุมดูแลการปฏิบัติราชการเมื่อได้รับการจัดสรรงบประมาณแล้ว

## 2.2 ขั้นตอนการจัดสรรงบประมาณให้ส่วนราชการตามแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด

### - ปัญหาและอุปสรรค

ในภาพรวม โครงการของส่วนราชการได้รับการจัดสรรงบประมาณต่ำกว่าความต้องการตามแผนปฏิบัติราชการประจำปีและคำขอรับการจัดสรรงบประมาณค่อนข้างมาก รวมทั้งการจัดสรรงบประมาณไม่เป็นไปตามลำดับความต้องการของพื้นที่ สาเหตุเนื่องมาจาก

1. กระบวนการจัดทำงบประมาณในการสนับสนุนโครงการของส่วนราชการตามแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปี มีความเหมาะสมในขั้นตอน แต่จะมีปัญหาในเรื่องของระยะเวลาในกระบวนการมีระยะเวลาน้อยเกินไป ทำให้กระบวนการจัดทำงบประมาณเร่งรัดเกินไป ขาดความสมบูรณ์ ไม่ครอบคลุมกับปัญหาและความต้องการ โดยเฉพาะงบประมาณที่เป็นแผนงานโครงการที่ต้องขอรับการสนับสนุนจากงบประมาณของส่วนราชการ ซึ่งส่วนราชการจำเป็นต้องวิเคราะห์ศักยภาพและปัญหาของจังหวัดรวมทั้งรับทราบถึงความต้องการของพื้นที่ เพื่อนำเสนอแผนงานโครงการที่สนับสนุนศักยภาพจังหวัดบรรจุไว้ในแผน และเสนองบประมาณสนับสนุนตามความจำเป็น



2. การวิเคราะห์หรือพิจารณาแผนงาน โครงการของทึมบูรณาการกลางจะให้ความเห็นว่า ไม่เห็นสมควรสนับสนุนงบประมาณโครงการของส่วนราชการ เนื่องจากเป็นภารกิจปกติ ทั้งๆที่โครงการเหล่านั้นเป็นโครงการที่สนับสนุนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด เพื่อแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของพื้นที่

3. วงรอบในการจัดทำค่าของงบประมาณ ไม่สอดคล้องกับระยะเวลาและบริบท เช่น ระยะเวลาที่กำหนดให้เร่งรัดส่งแผนมีระยะเวลาที่กระชั้นชิดและเร่งด่วนซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อคุณภาพ และกระบวนการจัดทำแผน, ระยะเวลาที่จัดทำค่าขอล่วงหน้าประมาณ 1 ปี ซึ่งพบว่ามีหลายโครงการ/กิจกรรมที่มีบริบท สภาพปัญหาความต้องการเปลี่ยนไป/ไม่สามารถตอบสนองปัญหาความจำเป็นเร่งด่วนในพื้นที่ จึงได้ขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากแหล่งอื่น หรือมีความจำเป็นต้องโอนเปลี่ยนแปลง

4. หัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวงและหน่วยงานระดับกรม ไม่ให้ความสำคัญกับงบประมาณหรือโครงการที่สนับสนุนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดเท่าที่ควร

5. การจัดสรรงบประมาณของสำนักงบประมาณถูกมองว่าได้รับการแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง ทำให้การจัดสรรงบประมาณมีการเลือกปฏิบัติเฉพาะที่ และไม่เป็นไปตามความต้องการของยุทธศาสตร์พื้นที่

#### - ข้อเสนอแนะ

1. ควรกำหนดเงื่อนไขภายใต้หลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณประจำปีให้ชัดเจนว่า โครงการของส่วนราชการที่สนองต่อความต้องการของจังหวัดตามยุทธศาสตร์พื้นที่ จะต้องได้รับจัดสรรงบประมาณในโอกาสแรก ทั้งนี้ เพื่อเป็นเครื่องมือในเชิงนโยบายเพื่อสร้างแรงกระตุ้นและกำกับให้ส่วนราชการพิจารณาสนับสนุนหรือช่วยขับเคลื่อนยุทธศาสตร์พื้นที่ให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

2. ในการเสนอแผนงาน/โครงการของส่วนราชการตามแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติการราชการประจำปีต้องให้ความสำคัญกับการกำหนดแผนงาน/โครงการที่สนับสนุนส่งเสริมศักยภาพการพัฒนาหรือปัญหา/ความต้องการของพื้นที่เป็นสำคัญ (Area Based) เพื่อให้งบประมาณจังหวัดซึ่งมีจำกัดเกิดความคุ้มค่า และมีประสิทธิผลอย่างแท้จริง นอกจากนี้กระบวนการจัดทำงบประมาณ (การเสนอตั้งงบประมาณและการจัดสรรงบประมาณ) ควรให้จังหวัดได้มีส่วนร่วมในการเข้าชี้แจงถึงเหตุผล และความจำเป็นในการที่จะต้องดำเนินโครงการต่างๆ

3. ควรจะกำหนดกรอบกว้าง ๆ ให้จังหวัดดำเนินการที่ชัดเจนระหว่างการทำเนินโครงการที่เป็นงบรายจ่ายประจำและงบลงทุน โดยอาจจะแยกเป็นงบรายจ่ายประจำ ร้อยละ 30 และงบลงทุน ร้อยละ 70 หรือที่เหมาะสม โดยเฉพาะแผนงาน โครงการของส่วนราชการด้านสังคม ส่วนใหญ่จะเป็นแผนงาน โครงการที่ดำเนินงานเป็นงบรายจ่ายประจำ ซึ่งจะทำให้จังหวัดจัดทำแผนงานโครงการ ตอบสนองยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดได้ตรงตามประเด็นยุทธศาสตร์

4. สำนักงานประมาณควรกำหนดนโยบายการแบ่งสัดส่วนงบประมาณของส่วนกลางระดับกรม/กระทรวง ในการสนับสนุนโครงการในพื้นที่ที่กำหนด Positioning ที่เกี่ยวข้องสอดคล้องกับภารกิจ/ยุทธศาสตร์ของหน่วยงานส่วนกลางนั้น อย่างน้อย 10% ของงบประมาณเฉลี่ยโดยรวมที่จังหวัดขอรับการสนับสนุนได้รับ เพื่อขับเคลื่อนทิศทางการพัฒนาตาม Positioning ที่จังหวัดตั้งไว้ให้บรรลุวัตถุประสงค์

5. การกำหนดระยะเวลาในกระบวนการจัดทำงบประมาณให้มีความเหมาะสม เพื่อให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้มีเวลาจัดทำงบประมาณได้อย่างครอบคลุมและสมบูรณ์มากขึ้น และโดยเฉพาะส่วนราชการในพื้นที่จำเป็นต้องพยายามวิเคราะห์บทบาทภารกิจตามอำนาจหน้าที่กับศักยภาพและปัญหาความต้องการของจังหวัด เพื่อพยายามนำเสนอแผนงานโครงการที่สามารถตอบโจทย์ของพื้นที่ โดยใช้งบประมาณของส่วนราชการและงบประมาณที่จัดสรรให้จังหวัดควบคู่กัน โดยเฉพาะแผนงานโครงการด้านโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นที่ส่งเสริมสนับสนุนศักยภาพของพื้นที่ต้องได้รับการสนับสนุนจากงบของส่วนราชการจำเป็นต้องนำเสนอและบรรจุอยู่ในแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติการประจำปี

6. ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องปรับบทบาทจากนักปกครองมาเป็นนักบริหารและนักประสานงานเพื่อผลักดันการบูรณาการโครงการตามแผนปฏิบัติการประจำปี ไม่ว่าจะเป็นโครงการของจังหวัด ส่วนราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคธุรกิจเอกชน รวมทั้งหัวหน้าส่วนราชการในพื้นที่ ก็จะต้องเป็นผู้ประสานงานที่ดีในการเชื่อมโยงหรือบูรณาการโครงการตามความต้องการของจังหวัดเข้าไปในแผนยุทธศาสตร์ของส่วนราชการอย่างสอดคล้องประสานกัน

7. จังหวัดควรจัดให้มีการประชุมร่วมกับฝ่ายการเมืองเพื่อรับฟังข้อคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะในการจัดทำข้อเสนอโครงการและลำดับความสำคัญของโครงการเพื่อหาสรุปที่เหมาะสมร่วมกัน เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนในพื้นที่รวมทั้งส่งเสริมให้ ก.บ.จ. มีการทำงานที่เป็น

อิสระจากการแทรกแซงจากภายนอกเพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างเต็มที่ เกิดเป็นประโยชน์และมีความคุ้มค่าอย่างแท้จริง

8. สำนักงบประมาณควรพิจารณาตัดสินใจในการจัดสรรงบประมาณด้วยหลักการของความจำเป็นโดยให้มีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ประเทศ ยุทธศาสตร์พื้นที่ และนโยบายของรัฐบาลอย่างแท้จริง รวมทั้งควรพิจารณาโครงการที่มีลักษณะฟุ่มเฟือย เช่น อบรมสัมมนา การศึกษาดูงาน เป็นต้น ให้มีความประหยัดและนำไปใช้ได้จริง

9. คณะกรรมการนโยบายบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.น.จ.) ควรมอบให้คณะกรรมการบริหารงานจังหวัด (ก.บ.จ.) มีอำนาจพิจารณา กลั่นกรอง และให้ความเห็นชอบการโอนเปลี่ยนแปลงงบประมาณรายจ่ายของจังหวัดที่มีผลกระทบต่อแผนฯ เช่นเดียวกับกรณีที่ไม่มีความกระทบต่อแผนฯ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนได้อย่างรวดเร็วตรงความต้องการของประชาชน

## 2.3 การบูรณาการทำงานของกลไกที่รับผิดชอบ ได้แก่ ทีมบูรณาการกลาง

### - ปัญหาและอุปสรรค

1. การทำงานของทีมกลางควรมีการบูรณาการ/กำหนดแนวทางการทำงานให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันหรือสอดคล้องกันเพื่อให้เกิดความชัดเจนในทางปฏิบัติสำหรับจังหวัด เช่น อำนาจในการพิจารณาอนุมัติ ตลอดจนมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างส่วนราชการอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้มีข้อมูลสำหรับการปฏิบัติงานของจังหวัดที่ชัดเจนร่วมกัน รวมถึงมีการกำหนดกรอบระยะเวลาการพิจารณาตัดสินใจของทีมกลางที่ชัดเจนเพื่อให้จังหวัดสามารถคาดการณ์หรือวางแผนการดำเนินโครงการได้อย่างเหมาะสมและทันท่วงที

2. ทีมบูรณาการกลางควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาทำงานเพื่อลดความซ้ำซ้อนหรือลดภาระงานของจังหวัดในเชิงปริมาณ เพื่อให้จังหวัดสามารถมุ่งเน้นการทำงานในเชิงคุณภาพให้เพิ่มมากขึ้นได้

3. การจัดสรรงบประมาณในแต่ละกิจกรรม/โครงการควรพิจารณาถึงความสอดคล้องกับลำดับความสำคัญที่จังหวัดได้จัดลำดับจากกระบวนการจัดทำแผนจากความต้องการในพื้นที่ เนื่องจากในบางครั้งพบว่าโครงการ/กิจกรรมที่มีการจัดลำดับความสำคัญในลำดับแรกๆ ไม่ได้รับการพิจารณา

4. การที่หน่วยงานต่างๆ กำหนดให้มีการรายงานผลในระบบรายงานหลายระบบ เช่น ระบบบันทึกข้อมูล ระบบรายงานผลของสำนักงบประมาณ กรมบัญชีกลาง หรือสำนักงาน ปลัดกระทรวงมหาดไทย ซึ่งมีระบบที่จะต้องบันทึกข้อมูลในลักษณะเดียวกันประมาณ 4 – 5 ระบบ ส่งผลถึงภาระงานและขั้นตอนในการปฏิบัติงานที่เพิ่มขึ้น และส่วนราชการ/หน่วยงานในพื้นที่ยังขาด ความรู้ความเข้าใจในการใช้งานระบบ

- **ข้อเสนอแนะ**

1. ทีมบูรณาการกลางควรมีการกระจายอำนาจ/มอบอำนาจในการพิจารณา กลั่นกรอง/อนุมัติ ให้ส่วนภูมิภาค/พื้นที่/คณะกรรมการ ก.บ.จ. เพื่อลดขั้นตอน/ระยะเวลาในการ ดำเนินการและสามารถตอบสนองปัญหาความต้องการในพื้นที่ได้อย่างรวดเร็วมีประสิทธิภาพและเกิด ประสิทธิภาพสูงสุด

2. ทีมบูรณาการกลางควรมีการสนับสนุนเชิงวิชาการ/องค์ความรู้/การแลกเปลี่ยน เรียนรู้ เกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด/กระบวนการจัดทำงบประมาณ แก่จังหวัดอย่าง ต่อเนื่อง

3. ทีมบูรณาการกลางควรพิจารณาหารือแนวทางทำงานร่วมกับองค์กรอิสระที่ เกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดทำงบประมาณของจังหวัด เช่น สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อเป็น แนวทางปฏิบัติของจังหวัดที่ถูกต้องตรงกัน และป้องกันปัญหาข้อผิดพลาดทางกฎหมายในภายหลัง

4. ทีมบูรณาการกลางควรมีการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานในการ จัดทำระบบบันทึกข้อมูล หรือรายงานติดตามประเมินผล โดยใช้ฐานข้อมูลร่วมกัน เช่น ระบบ GFMS, E-gp ของกรมบัญชีกลาง, ระบบรายงานงบประมาณของสำนักงบประมาณ, ระบบติดตามผลของ กระทรวงมหาดไทย ฯลฯ ในลักษณะระบบฐานข้อมูลกลางเพื่อลดระยะเวลา และขั้นตอนในการ ปฏิบัติงาน

5. ทีมบูรณาการควรจะต้องมีความเข้าใจ และแนวทางปฏิบัติต่างๆ เป็นไปในทิศทาง เดียวกัน และการดำเนินงานหรือมาตรการใดๆ ที่ออกมานั้นควรมีความเฉพาะเจาะจงสำหรับให้ จังหวัดดำเนินการ แยกจากมาตรการสำหรับให้ส่วนราชการต่างๆ ดำเนินการ โดยเฉพาะมาตรการที่ ออกโดยสำนักงบประมาณ เพื่อให้เกิดความชัดเจนความชัดเจนและเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงาน ของจังหวัด

## สรุป

สภาพปัญหาและอุปสรรคที่ผ่านมา ภาพรวมการจัดสรรงบประมาณให้ส่วนราชการตามแผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 จังหวัดเสนอความต้องการโครงการของส่วนราชการตามแผนปฏิบัติราชการประจำปี จำนวน 2,765 โครงการ วงเงิน 193,807,352,036 บาท แต่ไม่สามารถบรรจุโครงการดังกล่าวไว้ในคำขอรับจัดสรรงบประมาณของส่วนราชการนั้นๆ ได้ทันเวลาที่กำหนด ส่งผลให้ไม่ได้รับการจัดสรรแต่อย่างใด ต่อมาปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 จังหวัดเสนอความต้องการโครงการของส่วนราชการตามแผนปฏิบัติราชการประจำปี จำนวน 229 โครงการ วงเงิน 46,424,893,300 บาท ส่วนราชการพิจารณาแล้วเสนอคำขอรับจัดสรรงบประมาณ จำนวน 108 โครงการ วงเงิน 8,212,678,000 บาท และได้รับจัดสรรงบประมาณทั้งสิ้น จำนวน 69 โครงการ วงเงิน 1,666,552,800 บาท และปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 จังหวัดเสนอความต้องการโครงการของส่วนราชการตามแผนปฏิบัติราชการประจำปี จำนวน 182โครงการ วงเงิน 62,766,965,700บาท ส่วนราชการพิจารณาแล้วเสนอคำขอรับจัดสรรงบประมาณ จำนวน 42โครงการ วงเงิน 3,308,536,000บาท และได้รับจัดสรรงบประมาณทั้งสิ้น จำนวน 42โครงการ วงเงิน 3,255,536,000 บาท เพิ่มขึ้นจากปีงบประมาณ พ.ศ.2557 เป็นเงิน 1,588,983,200 บาท คิดเป็นร้อยละ 48.81

จากการเก็บรวบรวมข้อมูล ในส่วนข้อมูลทฤษฎีภูมิพบว่าด้วยรัฐบาลเล็งเห็นความสำคัญของการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาพื้นที่ด้วยยุทธศาสตร์เชิงพื้นที่และรับทราบปัญหาอุปสรรคของการดำเนินงานที่ผ่านมา จึงได้มีนโยบายในการปรับปรุงการบริหารงานจังหวัดในภาพรวมให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นโดยการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด การศึกษายังพบว่าสำนักงบประมาณในฐานะหน่วยงานที่รับผิดชอบการจัดสรรงบประมาณตามแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปี ได้มีการปรับปรุงการแบ่งงานจากเดิมเป็นสำนักจัดหางบประมาณเพื่อการบูรณาการงบประมาณเขตพื้นที่และการบูรณาการงบประมาณในการบริหารราชการในต่างประเทศ มีอำนาจหน้าที่ศึกษาวิเคราะห์และจัดทำภาพรวมของงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัด และหน่วยงานที่มีสำนักงานในต่างประเทศ รวมทั้งการบูรณาการงบประมาณในมิติพื้นที่ และสำนักจัดหางบประมาณเขตพื้นที่ 1 – 18 มีอำนาจหน้าที่ให้คำปรึกษา แนะนำและประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดหางบประมาณ แผนการปฏิบัติงาน และแผนการใช้จ่ายงบประมาณที่สอดคล้องกับระบบงบประมาณ นโยบายของรัฐบาล แผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด และแผนการบริหารราชการแผ่นดิน รวมทั้งกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พร้อมทั้งประสานและบูรณาการงบประมาณกับหน่วยงานที่

เกี่ยวข้องในเขตพื้นที่รับผิดชอบ การศึกษาสุดท้ายคือการปรับหลักเกณฑ์ แนวทางการจัดทำ แผนพัฒนาจังหวัด และแผนปฏิบัติการประจำปี ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบ ราชการที่มีการปรับปรุงเพื่อให้มีความทันสมัย และสอดคล้องกับนโยบายรัฐบาลในปัจจุบัน

การศึกษาข้อมูลปฐมภูมิ โดยการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้อง ทั้งในระดับพื้นที่และส่วนกลาง สามารถจำแนกประเด็นปัญหาและอุปสรรคหรือข้อขัดข้องต่างๆ ใน 3 ประเด็นได้แก่ 1) ขั้นตอนและ คุณภาพของแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัด 2) กระบวนการจัดสรร งบประมาณให้ส่วนราชการตามแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัดและ 3) การบูรณาการทำงาน ของกลไกที่รับผิดชอบ ได้แก่ ทีมบูรณาการกลาง

## บทที่ 4

### การวิเคราะห์และสรุปปัญหา

#### กรอบในการวิเคราะห์ปัญหา

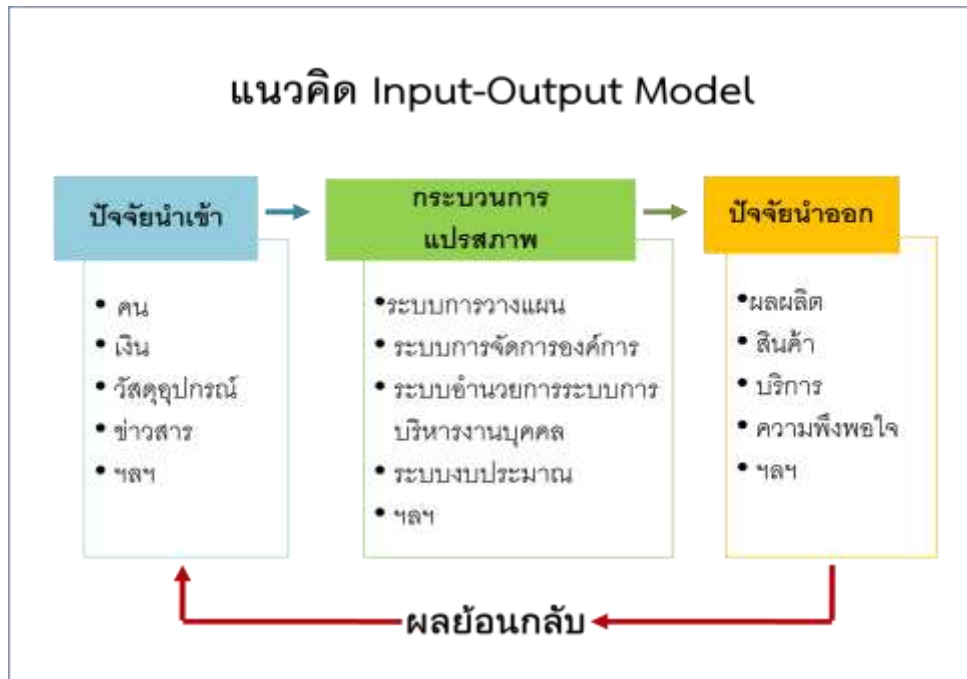
การวิเคราะห์ปัญหาของการจัดสรรงบประมาณให้ส่วนราชการเพื่อสนองตอบแผนปฏิบัติราชการประจำปีตามแผนพัฒนาจังหวัดของรายงานครั้งนี้ จะอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง 2 ฉบับ ได้แก่

1. พระราชบัญญัติว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551
2. พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

#### การวิเคราะห์ปัญหา

รายงานครั้งนี้จะใช้กรอบการวิเคราะห์ปัญหา โดยนำแนวคิด Input-Output Model มาทำการวิเคราะห์องค์ประกอบที่มีความสัมพันธ์กัน 3 ส่วน คือ ปัจจัยการนำเข้า (Input) กระบวนการ (Process) และปัจจัยนำออก (Output) แผนภาพที่ 4-1

แผนภาพที่ 4-1แนวคิด Input-Output Model



ปรับปรุงจาก Gupta. (2011). Management Information System หน้า 17

ทั้งนี้ การวิเคราะห์ปัญหาอยู่ภายใต้ประเด็นสำคัญ 3 เรื่อง ดังนี้

1. ขั้นตอนและคุณภาพของแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด
2. ขั้นตอนการจัดสรรงบประมาณให้ส่วนราชการตามแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด
3. การบูรณาการทำงานของกลไกที่รับผิดชอบ ได้แก่ ทีมบูรณาการกลาง



โดยมีรายละเอียดของการวิเคราะห์ ดังนี้

1. การวิเคราะห์ปัญหาด้วยแนวคิด Input-Output Model

ตารางที่ 4-1 การวิเคราะห์ปัญหาด้วยแนวคิด Input-Output Model			
ประเด็น	ปัจจัยนำเข้า (Input)	กระบวนการ (Process)	ปัจจัยนำออก (Output)
<p>1. ขั้นตอนและคุณภาพของแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัด</p> <p>1.1 ขั้นตอนการจัดทำแผนฯ</p> <p>1) แผนพัฒนาจังหวัด ก.น.จ.กำหนดนโยบาย/หลักเกณฑ์/วิธีการ จังหวัดสำรวจข้อมูลความต้องการของประชาชน ก.บ.จ. วิเคราะห์ข้อมูล ศักยภาพพื้นที่ จัดทำร่างแผนฯ ประชุมรับฟังความคิดเห็น ปรับปรุงแผนฯ ก.น.จ.และคณะรัฐมนตรีเห็นชอบ</p> <p>2) แผนปฏิบัติการประจำปี</p>	<p>➔ กำลังคน/บุคลากร (หน่วยงานในระดับจังหวัด และ ก.บ.จ.)</p>	<p>➔ รวบรวมข้อมูลและสำรวจความต้องการ</p> <p>➔ วิเคราะห์ข้อมูล</p>	<p>➔ การจัดทำแผนมีความล่าช้า ขาดความร่วมมือจากภาคส่วนต่างๆ</p>

ตารางที่ 4-1 การวิเคราะห์ปัญหาด้วยแนวคิด Input-Output Model

ประเด็น	ปัจจัยนำเข้า (Input)	กระบวนการ (Process)	ปัจจัยนำออก (Output)
<p>ปีก.บ.จ.ร่างแผนฯ รองนายกฯร่วมกับทีม บูรณาการกลางให้ข้อสังเกต อ.ก.น.จ.กลับ กรองแผนฯ ประชุมร่วมจังหวัดและส่วน ราชการ เสนอ ก.น.จ.และคณะรัฐมนตรี เห็นชอบ</p> <p><b>1.2 คุณภาพของแผนฯ</b> ต้องผ่านกระบวนการเห็นชอบ ร่วมกันของทุกฝ่าย มีความชัดเจน เป็น เหตุเป็นผล เชื่อมโยงตั้งแต่วิสัยทัศน์ เป้าประสงค์ ตัวชี้วัด ค่า เป้าหมาย กลยุทธ์และโครงการ</p>	<p>➔ ความร่วมมือของภาคส่วนต่างๆ</p> <p>➔ กำลังคน/บุคลากร (หน่วยงานใน</p>	<p>(ต่อ)</p> <p>➔ การประชุมร่วมจังหวัดและส่วน ราชการ</p> <p>➔ กระตุ้นและสร้างความเข้าใจและ สร้างบรรยากาศการมีส่วนร่วม</p> <p>➔ รวบรวมข้อมูลและสำรวจความ</p>	<p>➔ ไม่สนองต่อการปัญหาและความ ต้องการของพื้นที่อย่างแท้จริง</p>

ตารางที่ 4-1 การวิเคราะห์ปัญหาด้วยแนวคิด Input-Output Model

ประเด็น	ปัจจัยนำเข้า (Input)	กระบวนการ (Process)	ปัจจัยนำออก (Output)
	<p>ระดับจังหวัดและหน่วยงาน ส่วนกลางที่เกี่ยวข้อง)</p> <p>➔ ฐานข้อมูล</p> <p>➔ เครื่องมือที่ใช้ในการวิเคราะห์</p>	<p>ต้องการ</p> <p>➔ วิเคราะห์ข้อมูล</p> <p>(ต่อ)</p> <p>➔ จัดทำฐานข้อมูล (Data Base) ด้าน ต่างๆ เช่น ท่องเที่ยว การเกษตร อุตสาหกรรม เป็นต้นการปรับปรุง ข้อมูลให้ทันสมัย</p> <p>➔ การวิเคราะห์โครงการหรือ ผลตอบแทน เช่น B/C Ratio IRR  เป็นต้น</p>	

ตารางที่ 4-1 การวิเคราะห์ปัญหาด้วยแนวคิด Input-Output Model

ประเด็น	ปัจจัยนำเข้า (Input)	กระบวนการ (Process)	ปัจจัยนำออก (Output)
	<ul style="list-style-type: none"> <li>➔ ความร่วมมือจากภาคส่วนต่างๆ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➔ การประสานงานและการประชุมร่วมระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง</li> <li>(ต่อ) ➔ กระตุ้นและสร้างความเข้าใจและสร้างบรรยากาศการมีส่วนร่วม</li> </ul>	
<p><b>2. ขั้นตอนการจัดสรรงบประมาณ</b></p> <p>ให้ส่วนราชการตามแผนฯ</p> <p>ประกอบด้วย การจัดทำคำขอรับจัดสรร หลักเกณฑ์การจัดสรร และการวิเคราะห์การจัดสรร</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➔ บุคลากร (สำนักงานงบประมาณ ส่วนราชการและจังหวัด)</li> <li>➔ เอกสารประกอบคำชี้แจง</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➔ การจัดรูปแบบการทำงานร่วมกัน/ บูรณาการกัน</li> <li>➔ การสื่อสารและประสานงานที่ดี</li> <li>➔ การสรุปและนำเสนออย่างชัดเจน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➔ การจัดสรรงบประมาณต่ำกว่าแผนปฏิบัติราชการประจำปี และไม่เป็นไปตามลำดับความต้องการของพื้นที่</li> </ul>

ตารางที่ 4-1 การวิเคราะห์ปัญหาด้วยแนวคิด Input-Output Model

ประเด็น	ปัจจัยนำเข้า (Input)	กระบวนการ (Process)	ปัจจัยนำออก (Output)
	<p>➡ เครื่องมือในการวิเคราะห์การจั้ตสรร (นโยบายของรัฐบาล ยุทธศาสตร์ ประเทศ หลักเกณฑ์การจั้ตสรร)</p>	<p>➡ การนำ Input มาวิเคราะห์ในทุกมิติ เพื่อหาความเป็นไปได้ของโครงการ</p>	
<p>3.การบูรณาการทำงานของกลไกที่รับผิดชอบ ได้แก่ ทีมบูรณาการกลาง ประกอบด้วยการร่วมกำหนด หลักเกณฑ์ วิธีการจัดทำแผนพัฒนา จังหวัดและแผนปฏิบัติราชการ</p>	<p>➡ บุคลากร (สำนักงบประมาณ ส่วนราชการและจังหวัด)</p> <p>➡ เอกสารประกอบคำชี้แจง</p>	<p>(ต่อ)</p> <p>➡ การจัดรูปแบบการทำงานร่วมกัน/ บูรณาการกัน</p> <p>➡ การสื่อสารและประสานงานที่ดี</p>	<p>➡ จังหวัดสามารถดำเนินการตาม กรอบ หลักเกณฑ์ วิธีการ หรือ มาตรการต่างๆที่ทีมบูรณาการ กลางกำหนดได้อย่างมีประสิทธิภาพและเต็มศักยภาพ</p>

ตารางที่ 4-1 การวิเคราะห์ปัญหาด้วยแนวคิด Input-Output Model			
ประเด็น	ปัจจัยนำเข้า (Input)	กระบวนการ (Process)	ปัจจัยนำออก (Output)
ประจำปีของกลุ่ม อีกทั้งเป็นที่ ปรึกษาในการปฏิบัติงานของส่วน ราชการในจังหวัด		➡ การสรุปและนำเสนออย่างชัดเจน	

## 2. การวิเคราะห์ในเชิงเนื้อหา

### 2.1 ขั้นตอนและคุณภาพของแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัด

#### 2.1.1 ขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัด

จากตารางการวิเคราะห์ปัญหาข้างต้น และเมื่อนำข้อมูลทุติยภูมิและปฐมภูมิมาเปรียบเทียบแล้ว แสดงให้เห็นไปในทิศทางเดียวกันว่า ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้น คือ เกิดความล่าช้าไม่เป็นไปตามกรอบเวลาที่กำหนดไว้ รวมทั้งยังขาดความร่วมมือจากภาคส่วนหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งน่ามีสาเหตุมาจาก

2.1.1.1 โดยที่ กฎหมายกำหนดให้มีการจัดทำพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัด ซึ่งจำเป็นต้องผ่านการดำเนินการหลายขั้นตอนและใช้การร่วมกันของทุกภาคส่วนเป็นเครื่องมือในการขับเคลื่อน แต่ปรากฏว่า บุคลากรของจังหวัดยังขาดทักษะสำคัญและความเชี่ยวชาญ โดยเฉพาะด้านการวิเคราะห์และจัดทำแผนเชิงกลยุทธ์ รวมทั้งเจ้าหน้าที่ยังไม่ให้ความสำคัญเท่าที่ควรต่อการเก็บรวบรวมข้อมูลพื้นฐาน โดยพบว่า การเก็บรวบรวมและสำรวจข้อมูลส่วนใหญ่ได้มาจากแหล่งข้อมูลของส่วนราชการต่างๆ ในพื้นที่ ซึ่งข้อมูลบางประการที่ได้รับมีความไม่สอดคล้องตรงกัน เช่น ข้อมูลจำนวนนักท่องเที่ยวและรายได้จากการท่องเที่ยว เป็นต้น

2.1.1.2 ขาดการสร้างความเข้าใจและบรรยากาศในการทำงานร่วมกันของทุกภาคส่วน โดยข้อมูลแสดงให้เห็นว่า หัวหน้าส่วนราชการหรือผู้บริหารจากภาคส่วนต่างๆ ซึ่งเป็นกรรมการใน ก.บ.จ. จะส่งผู้แทนมาเข้าร่วมประชุม ยกเว้นกรณีของจังหวัดนครศรีธรรมราชที่ได้รับความร่วมจากภาคส่วนต่างๆ ค่อนข้างดี โดยนอกจากจะเข้าร่วมในการประชุมและให้ข้อคิดเห็นอย่างกว้างขวางแล้ว ยังมีการปรึกษาหารือเพิ่มเติมเป็นกรณีหรือรายประเด็นอีกด้วย

#### 2.1.2 คุณภาพของแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัด

การวิเคราะห์ปัญหาตามแนวคิดข้างต้นและข้อมูลปฐมภูมิได้ข้อสรุปของปัญหาและอุปสรรคร่วมกันว่า คุณภาพของแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัด ยังขาดความน่าเชื่อถือ และไม่ตรงตามความต้องการของพื้นที่อย่างแท้จริง ซึ่งสาเหตุที่น่าจะมาจาก

2.1.2.1 ส่วนราชการในระดับพื้นที่ให้ความสำคัญกับภารกิจหลักตามยุทธศาสตร์ของกระทรวง ทบวง กรมต้นสังกัดมากกว่าความต้องการตามยุทธศาสตร์ของพื้นที่ โดยข้อมูลปฐมภูมิได้แสดงว่า ส่วนราชการในพื้นที่มีแนวคิดที่จะเสนอโครงการจำนวนมากและมีวงเงินที่ค่อนข้างสูง และเป็นการรวบรวมโครงการตามภารกิจหลักมาบรรจุไว้ในข้อเสนอโครงการตามแผนพัฒนาจังหวัดและหรือแผนปฏิบัติราชการประจำปี ซึ่งพบว่าบางโครงการยังขาดความพร้อมที่จะดำเนินการ

2.1.2.2 จังหวัดขาดระบบการจัดเก็บฐานข้อมูลสำคัญและไม่มีควมทันสมัย โดยจากการสัมภาษณ์ได้ยืนยันว่า แหล่งข้อมูลส่วนใหญ่มาจากส่วนราชการต่างๆ ในพื้นที่ ซึ่งบางครั้งข้อมูลมีความขัดแย้งกัน เช่น ข้อมูลจำนวนนักท่องเที่ยวและรายได้จากการท่องเที่ยว เป็นต้น

2.1.2.3 การแทรกแซงจากปัจจัยภายนอกต่อการจัดทำข้อเสนอโครงการตามแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปี ทำให้โครงการทั้งในส่วนของจังหวัดและโครงการของส่วนราชการมุ่งเน้นไปที่การแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าหรือความจำเป็นเร่งด่วนมากกว่าโครงการที่สนับสนุนยุทธศาสตร์ตามความต้องการของพื้นที่อย่างแท้จริง

## 2.2 ขั้นตอนการจัดสรรงบประมาณให้ส่วนราชการตามแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด

สำหรับการประเมินการจัดสรรงบประมาณ อาจสรุปปัญหาที่ได้จากการวิเคราะห์ด้วยแนวคิด Input-Output Model และจากการสัมภาษณ์ได้ว่า การจัดสรรงบประมาณต่ำกว่าแผนปฏิบัติราชการประจำปีและไม่สอดคล้องกับลำดับความต้องการของพื้นที่ โดยความน่าจะเป็นของสาเหตุมาจาก

2.2.1 เนื่องจากกระบวนการในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปี การโอนเปลี่ยนแปลงงบประมาณรายจ่ายของจังหวัดที่มีผลกระทบต่อแผนฯ หรือบริหาร ติดตาม ประเมินผลของงบประมาณจังหวัดมีขั้นตอน วิธีการที่มีจำนวนมากเพื่อให้การพิจารณาและดำเนินการตามแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีมีประสิทธิภาพนั้น อาจจะต้องระยะเวลาในการดำเนินการ แต่การกำหนดกรอบเวลาของทีมนบูรณาการกลางมักจะใช้กรอบเวลาที่สั้นหรือกระชั้นชิดทำให้ส่วนราชการในจังหวัดไม่สามารถดำเนินการได้ทัน หรือหากทันก็จะได้แผนที่มีคุณภาพลดลง



2.2.2 ชาติรูปแบบการทำงานเชิงบูรณาการของหน่วยงานภายในสำนักงบประมาณที่มีความรับผิดชอบโดยตรงต่อการพิจารณาจัดสรรงบประมาณให้ส่วนราชการเพื่อตอบสนองแผนปฏิบัติราชการประจำปี อันได้แก่ สำนักจัดทำงบประมาณด้านต่างๆ ซึ่งดูแลรับผิดชอบการจัดการงบประมาณของส่วนราชการ กลุ่มการจัดการงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดและการบูรณาการงบประมาณในการบริหารราชการในต่างประเทศ ซึ่งดูแลรับผิดชอบการจัดการงบประมาณของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด โดยจากข้อมูลทฤษฎีและประมุขภูมิแสดงให้เห็นว่า รูปแบบการทำงานเป็นการประสานงานด้วยเอกสารมากกว่าการประชุมหารือ วิเคราะห์และตัดสินใจร่วมกัน

2.2.3 ชาติการวิเคราะห์หรือบูรณาการโครงการที่มีความเชื่อมโยงกันในทุกมิติเท่าที่ควร (นโยบายรัฐบาล ยุทธศาสตร์ประเทศ และยุทธศาสตร์พื้นที่) จากข้อมูลประมุขภูมิสะท้อนให้ทราบว่า รัฐมนตรีเจ้าสังกัด หรือหัวหน้าส่วนราชการในระดับกระทรวงหรือหน่วยงาน ยังให้ความสำคัญกับงบประมาณที่สนับสนุนยุทธศาสตร์ของหน่วยงานในความรับผิดชอบของตนเองเท่านั้น โดยมักจัดความสำคัญไว้ในลำดับแรก เพื่อให้มีโอกาสได้รับการจัดสรรงบประมาณ

นอกจากนี้ หลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณยังไม่ให้ความสำคัญต่อยุทธศาสตร์พื้นที่มากนัก ซึ่งจากการให้สัมภาษณ์ชี้ให้เห็นว่า หลักเกณฑ์การจัดสรรดังกล่าวยังไม่ได้มีการระบุหลักการสำคัญที่กำหนดให้โครงการตามความต้องการของพื้นที่หรือยุทธศาสตร์พื้นที่ที่จะได้รับการพิจารณาจัดสรรงบประมาณในลำดับสูง และโครงการที่สนับสนุนยุทธศาสตร์ในทุกมิติข้างต้นจะได้รับการพิจารณาจัดสรรในลำดับแรกที่สุด

2.2.4 การจัดสรรงบประมาณได้รับการแทรกแซงจากปัจจัยภายนอก โดยข้อมูลประมุขภูมิชี้ให้เห็นว่า การจัดสรรงบประมาณไม่ได้อยู่บนหลักการของความจำเป็นที่แท้จริง น่าจะมีปัจจัยภายนอกมากำหนดทิศทางการตัดสินใจ

## 2.3 การบูรณาการงานของกลไกที่รับผิดชอบ ได้แก่ ทีมบูรณาการ

### กลาง

จากการนำแนวคิดของการวิเคราะห์ปัญหา มาพิจารณาร่วมกับข้อมูลทฤษฎีและประมุขภูมิ สามารถสรุปไปในแนวทางเดียวกันว่า นโยบายของรัฐบาลต่อการจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์เชิงพื้นที่ยังขาดความชัดเจนและต่อเนื่อง ซึ่งสาเหตุน่าจะมาจาก

2.3.1 ทีมบูรณาการกลางขาดความชัดเจนในการกำหนดแนวทางการปฏิบัติทั้งในส่วนของการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปี แนวทางในการบริหาร

งบประมาณ การโอนเปลี่ยนแปลงงบประมาณรายจ่าย การใช้เงินเหลือจ่าย และอื่นๆ โดยแต่ละหน่วยงานก็ออกประกาศ คำสั่ง หนังสือเวียนของตนเอง ซึ่งบางครั้งเนื้อหาไม่ตรงกัน หรือไม่สอดคล้องกันทำให้ส่วนราชการไม่สามารถระบุได้ว่าต้องใช้มาตรการใดในการดำเนินการ

2.3.2 ทีมบูรณาการกลาง (กระทรวงมหาดไทย สำนักงบประมาณ ส.ศ.ช. และ ก.พ.ร.) ยังไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามขั้นตอนอย่างสมบูรณ์ครบถ้วน โดยผลการดำเนินงานและข้อมูลปฐมภูมิชี้ให้เห็นว่า ไม่มีการดำเนินการในขั้นตอนการประชุมร่วมระหว่างจังหวัดและส่วนราชการในส่วนกลางเพื่อให้เกิดการบูรณาการโครงการสนับสนุนยุทธศาสตร์พื้นที่และตรงตามความต้องการของจังหวัด

2.3.3 ระบบสารสนเทศของหน่วยงานในทีมบูรณาการกลางมีมากเกินไป โดยแต่ละหน่วยงานก็มีระบบสารสนเทศของตนเอง ทำให้จังหวัดมีภาระงานในการจัดทำข้อมูลในระบบมากเกินไป

## สรุปผลการวิเคราะห์ปัญหา

จากการวิเคราะห์ปัญหาด้วยแนวคิด Input-Output Model และนำมาเปรียบเทียบกับข้อมูลทุติยภูมิและปฐมภูมิข้างต้น สามารถสรุปปัญหาและสาเหตุที่ไม่สามารถจัดสรรงบประมาณให้ส่วนราชการเพื่อตอบสนองแผนปฏิบัติราชการประจำปีตามแผนพัฒนาจังหวัดได้จริง คือ

### 1. ขั้นตอนและคุณภาพของแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด

1.1 ขั้นตอนของการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปี ยังมีความล่าช้าและขาดความร่วมมือจากภาคส่วนหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เนื่องจาก

1.1.1 บรรยากาศยังไม่เชิญชวนให้ภาคส่วนต่างๆ ให้ความสำคัญและให้ความร่วมมืออย่างจริงจัง

1.1.2 ไม่มีฐานข้อมูลที่ดีในการจัดทำแผน

1.2 คุณภาพของแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด ยังขาดความน่าเชื่อถือ และไม่ตรงตามความต้องการของพื้นที่อย่างแท้จริง เนื่องจาก

1.2.1 บุคลากรขาดทักษะการจัดทำแผนเชิงยุทธศาสตร์

1.2.2 ส่วนราชการทั้งในพื้นที่และต้นสังกัดให้ความสำคัญกับภารกิจหลักของตนเองมากกว่าความต้องการยุทธศาสตร์พื้นที่

1.2.3 ฐานข้อมูลสำคัญยังขาดความครบถ้วนและไม่ทันสมัย รวมทั้งขาดเครื่องมือช่วยในการวิเคราะห์ข้อมูลที่แม่นยำ

1.2.4 ไม่ปฏิบัติให้ครบขั้นตอนที่กำหนดไว้ โดยเฉพาะจัดให้มีการประชุมร่วมระหว่างจังหวัดและส่วนราชการในส่วนกลาง

1.2.5 ได้รับการแทรกแซงจากปัจจัยภายนอกในการจัดทำข้อเสนอและจัดลำดับความสำคัญของโครงการ

## 2. กระบวนการจัดสรรงบประมาณให้ส่วนราชการตามแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด

กระบวนการจัดสรรงบประมาณต่ำกว่าแผนปฏิบัติราชการประจำปีและไม่เป็นไปตามลำดับตามความต้องการของพื้นที่ โดยมีสาเหตุมาจาก

2.1 ขาดรูปแบบการทำงานเชิงบูรณาการของหน่วยงานภายในสำนักงานงบประมาณที่เปิดโอกาสให้มีการปรึกษาหารือ วิเคราะห์และตัดสินใจร่วมกัน

2.2 ขาดความสมบูรณ์ของเอกสารคำชี้แจงประกอบการวิเคราะห์การจัดสรรงบประมาณ รวมทั้งโครงการขาดความพร้อมในการ และไม่สามารถจัดส่งข้อมูลเอกสารคำชี้แจงได้ทันตามเวลาที่กำหนด

2.3 ขาดการวิเคราะห์โครงการให้มีความเชื่อมโยงกันในทุกมิติอย่างจริงจัง ส่วนราชการยังให้ความสำคัญกับงบประมาณโครงการที่สนับสนุนยุทธศาสตร์ของหน่วยงานตนเอง โดยจัดความสำคัญไว้ในลำดับแรกเพื่อให้ได้รับการจัดสรรงบประมาณ

2.4 หลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณไม่เอื้อให้โครงการของส่วนราชการตามยุทธศาสตร์พื้นที่ได้รับจัดสรรงบประมาณในลำดับความสำคัญสูง

2.5 การพิจารณาจัดสรรงบประมาณได้รับการแทรกแซงจากปัจจัยภายนอก ไม่อยู่บนหลักการของความจำเป็นที่แท้จริง

## 3. การบูรณาการงานของกลไกที่รับผิดชอบ ได้แก่ ทีมบูรณาการกลาง

จากการนำแนวคิดของการวิเคราะห์ปัญหา มาพิจารณาร่วมกับข้อมูลทุติยภูมิและปฐมภูมิ สามารถสรุปไปในแนวทางเดียวกันว่า ทีมบูรณาการกลางขาดความร่วมมือหรือการ

ประสานงานกันในการกำหนดหลักเกณฑ์ นโยบายในการจัดทำแผน การกำหนดมาตรการให้จังหวัด หรือส่วนราชการปฏิบัติตามทำให้จังหวัดขาดเสถียรภาพในการดำเนินงาน

## สรุป

เมื่อนำแนวคิด Input – Output Model มาวิเคราะห์ปัญหาอุปสรรคใน 3 ประเด็น สามารถวิเคราะห์ได้ว่า

1. ขั้นตอนและคุณภาพของแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของ จังหวัด พบว่าบรรยากาศไม่เชิญชวนให้ภาคส่วนต่างๆ ให้ความสำคัญและให้ความร่วมมืออย่างจริงจัง ไม่มีฐานข้อมูลในการจัดทำแผน บุคลากรขาดทักษะ ส่วนราชการให้ความสำคัญต่อภารกิจกระทรวง มากกว่าความต้องการในพื้นที่ และได้รับการแทรกแซงจากปัจจัยภายนอก

2. กระบวนการจัดสรรงบประมาณให้ส่วนราชการตามแผนปฏิบัติราชการประจำปีของ จังหวัด พบว่าขาดรูปแบบการทำงานเชิงบูรณาการของหน่วยงานในสำนักงบประมาณ ขาดความ สมบูรณ์ของเอกสารคำชี้แจงประกอบการวิเคราะห์การจัดสรรงบประมาณ ขาดการวิเคราะห์โครงการ ให้มีความเชื่อมโยงกันในทุกมิติ หลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณไม่เอื้อให้โครงการของส่วนราชการ ตามยุทธศาสตร์พื้นที่ได้รับการจัดสรร และการพิจารณาจัดสรรงบประมาณได้รับการแทรกแซงจาก ปัจจัยภายนอก

3. การบูรณาการงานของกลไกที่รับผิดชอบ ได้แก่ ทีมบูรณาการกลาง พบว่าทีม บูรณาการกลางขาดความร่วมมือหรือการประสานงานกันในการกำหนดหลักเกณฑ์ นโยบายในการ จัดทำแผน การกำหนดมาตรการให้จังหวัด หรือส่วนราชการปฏิบัติตามทำให้จังหวัดขาดเสถียรภาพใน การดำเนินงาน

## บทที่ 5

### แนวทางและข้อเสนอในการพัฒนา/แก้ไขปัญหา

#### กรอบการกำหนดข้อเสนอ

จากผลการวิเคราะห์ปัญหาของบทที่ 4 ซึ่งผู้วิจัยใช้แนวคิด Input-Output Model โดยการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของ ปัจจัยนำเข้า (Input) กระบวนการแปรรูป (Process) และปัจจัยนำออก (Output) มาทำการวิเคราะห์ จะเห็นได้ว่า การจัดสรรงบประมาณให้ส่วนราชการยังไม่สามารถสนองตอบแผนปฏิบัติราชการประจำปีเพื่อให้การแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่เป็นไปตามทิศทางการพัฒนาของจังหวัด ซึ่งสาเหตุส่วนใหญ่มีผลมาจากการขาดทักษะความเชี่ยวชาญของบุคลากร ขาดฐานข้อมูลที่สำคัญ ขาดความร่วมมือของส่วนราชการและภาคส่วนต่างๆ และรูปแบบการทำงานที่ไม่เอื้อต่อการบูรณาการโครงการตามแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปี เป็นต้น

ดังนั้น ในการกำหนดข้อเสนอในการพัฒนาและแก้ปัญหาดังกล่าว จึงขอกรอบการวิเคราะห์ ดังนี้

#### 1. กฎหมายที่เกี่ยวข้อง 2 ฉบับ

1.1 พระราชกฤษฎีกาว่าด้วย การบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551

1.2 พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ทั้งนี้ เพื่อนำมากรอบในการกำหนดหลักเกณฑ์หรือแนวทางการดำเนินงานที่เป็นมาตรฐานเดียวกันและเป็นที่ยอมรับร่วมกัน เช่น หลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณ และมาตรการในการสนับสนุนการบูรณาการโครงการหรืองบประมาณตามยุทธศาสตร์พื้นที่ เป็นต้น

#### 2. แนวคิดการวิเคราะห์

2.1 การบริหารงานแบบบูรณาการ

2.2 การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Development: HRD)

2.3 หลักการระบบสารสนเทศเพื่อการบริหาร (Management Information System: MIS)

### 3. ข้อเสนอแนะทางในการพัฒนา/แก้ไข้ปัญหา

จากการวิเคราะห์ปัญหาและสาเหตุภายใต้ประเด็น 3 เรื่อง ในบทที่ 3 และ 4 สามารถนำมาสรุปปัญหาได้ 7 ประเด็นและเมื่อนำด้วยแนวคิดการบริหารงานแบบบูรณาการ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และขอบข่ายของระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารมาทำการวิเคราะห์แล้ว จะมีแนวทางในการพัฒนาและแก้ไข้ปัญหาและเป้าประสงค์ ดังนี้

#### 3.1 การวิเคราะห์ด้วยแนวคิดการบริหารงานแบบบูรณาการ/

HRD/MIS

ตารางที่ 5 - 1 การวิเคราะห์ด้วยแนวคิดการบริหารงานแบบบูรณาการ/HRD/MIS		
สาเหตุของปัญหา	เป้าประสงค์	แนวทางการพัฒนา
<p>1. ขั้นตอนและคุณภาพของแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัด</p> <p>1) บุคลากรขาดทักษะและความเชี่ยวชาญและเครื่องมือการวิเคราะห์ที่เหมาะสม</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>บุคลากรมีทักษะรอบรู้และความเชี่ยวชาญในการจัดทำแผนเชิงกลยุทธ์</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>จัดทำคู่มือและสร้างเครื่องมือการวิเคราะห์การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัดที่มีคุณภาพมาตรฐาน</li> </ul>
<p>2) ฐานข้อมูลขาดความครบถ้วน</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ข้อมูลประกอบการวิเคราะห์</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>จัดทำฐานข้อมูลสารสนเทศ</li> </ul>

ตารางที่ 5 - 1 การวิเคราะห์ด้วยแนวคิดการบริหารงานแบบบูรณาการ/HRD/MIS		
สาเหตุของปัญหา	เป้าประสงค์	แนวทางการพัฒนา
<p>และไม่ทันสมัย</p> <p>3) ขาดการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนต่างๆ อย่างจริงจัง (ส่วนราชการ และเอกชน ในพื้นที่)</p>	<p>การจัดทำแผนมีความสมบูรณ์และน่าเชื่อถือ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● ทุกภาคส่วนให้ความร่วมมือเพื่อบ่มุ่ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อพื้นที่</li> </ul>	<p>สนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดทั้งระดับพื้นที่และระดับภาค</p> <p>(ต่อ)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● สร้างบรรยากาศในการทำงานร่วมกัน และการประสานงานอย่างใกล้ชิดใน 2 ระดับ คือระหว่างระหว่างหน่วยงานภายในพื้นที่และระหว่างพื้นที่กับส่วนกลาง</li> </ul>
<p>2. ขั้นตอนการจัดสรรงบประมาณให้ส่วนราชการตามแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด</p> <p>1) ส่วนราชการให้ความสำคัญต่อยุทธศาสตร์ของหน่วยงานมากกว่าการบูรณาการหรือวิเคราะห์ความเชื่อมโยงในทุกมิติ</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ส่วนราชการมีการเตรียมความพร้อมและสามารถดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายที่กำหนด</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● จัดตั้งกลไกการทำงานที่เอื้อต่อการบูรณาการงบประมาณเชิงพื้นที่</li> </ul>

ตารางที่ 5 - 1 การวิเคราะห์ด้วยแนวคิดการบริหารงานแบบบูรณาการ/HRD/MIS		
สาเหตุของปัญหา	เป้าประสงค์	แนวทางการพัฒนา
2) ขาดความสมบูรณ์ของเอกสาร คำชี้แจงเพื่อขอรับจัดสรรงบประมาณ	<ul style="list-style-type: none"> <li>เอกสารคำชี้แจงครบถ้วน และจัดส่งได้ทันเวลา</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>จัดทำรูปแบบหรือต้นแบบของเอกสารคำชี้แจง</li> </ul>
3) หลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณไม่เอื้อต่อการจัดสรรงบประมาณสนับสนุนยุทธศาสตร์เชิงพื้นที่	<ul style="list-style-type: none"> <li>นโยบายรัฐบาลและยุทธศาสตร์ทุกมิติได้รับการพิจารณาจัดสรรอย่างสอดคล้องและสมเหตุสมผล</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>กำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณ โดยยึดหลักของความจำเป็น สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลและยุทธศาสตร์ทุก (ต่อ) ระดับ</li> </ul>
3. การบูรณาการดำเนินงานของ กลไกที่รับผิดชอบ ได้แก่ ทีมบูรณาการกลาง		
1) ขาดการบูรณาการการทำงานของทีมบูรณาการกลาง	<ul style="list-style-type: none"> <li>จังหวัดสามารถดำเนินการตามกรอบ หลักเกณฑ์วิธีการ หรือมาตรการต่างๆที่ทีมบูรณาการกลางกำหนดได้อย่างมีประสิทธิภาพและเต็มศักยภาพ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>สร้างความร่วมมือและการประสานงานที่เพิ่มมากขึ้นของทีมบูรณาการกลาง</li> </ul>



### 3.2 การวิเคราะห์เชิงเนื้อหา

จากการวิเคราะห์โดยอาศัยแนวคิดที่เกี่ยวข้อง 3 แนวคิดมาประกอบการพิจารณา การศึกษาได้เสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาดังนี้

#### 3.2.1 ขั้นตอนและคุณภาพของแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัด

3.2.1.1 บุคลากรขาดทักษะและความเชี่ยวชาญ แนวทางการแก้ไข คือ การจัดทำคู่มือและสร้างเครื่องมือการวิเคราะห์การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัดที่มีคุณภาพมาตรฐานและเป็นที่ยอมรับร่วมกัน ทั้งนี้ การจัดทำคู่มือดังกล่าว จะรวมถึงการชี้แจง ให้ความรู้ และอบรมเชิงปฏิบัติการตามตัวชี้วัดที่กำหนด โดยแนวทางการแก้ไขดังกล่าวเพื่อเป้าประสงค์ให้บุคลากรที่เกี่ยวข้อง เช่น มีทักษะรอบรู้และความเชี่ยวชาญในการจัดทำแผนเชิงกลยุทธ์

3.2.1.2 ฐานข้อมูลขาดความครบถ้วนและไม่ทันสมัย แนวทางการแก้ไขคือ ควรมีการจัดทำจัดทำฐานข้อมูลสารสนเทศสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัด โดยหมายรวมถึงระบบการปรับปรุงข้อมูลให้มีความทันสมัยหรือเป็นปัจจุบัน (real time) ดังนี้

1. ฐานข้อมูลของพื้นที่ โดยการสำรวจและเก็บรวบรวมข้อมูลของพื้นที่ซึ่งอาจจัดทำเป็นข้อมูลด้านต่างๆ เช่น เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อมหรือความมั่นคง เป็นต้น

2. ฐานข้อมูลระดับภาค โดยมีการวิเคราะห์ปัญหาและศักยภาพพื้นที่ในแต่ละกลุ่มจังหวัดหรือระดับภาค เพื่อสามารถวางแผนให้มีความเชื่อมโยงระหว่างพื้นที่และระดับภาค ตลอดจนนำไปเชื่อมโยงบูรณาการกับแผนยุทธศาสตร์ระดับประเทศได้อย่างสอดคล้องเหมาะสม

ทั้งนี้ แนวทางการแก้ไขดังกล่าว มีเป้าหมายประสงค์ เพื่อให้ข้อมูลประกอบการวิเคราะห์การจัดทำแผนมีความสมบูรณ์และน่าเชื่อถือยิ่งขึ้น

3.2.1.3 ขาดการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนต่างๆ อย่างจริงจัง ได้แก่ ส่วนราชการในพื้นที่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคประชาสังคม และเอกชน แนวทางการแก้ไขคือ

การสร้างบรรยากาศในการทำงานร่วมกัน และการประสานงานอย่างใกล้ชิด โดยควรดำเนินการใน 2 ระดับคือ

1. ระหว่างหน่วยงานในระดับพื้นที่ เพื่อสร้างความตื่นตัวให้ตระหนักถึงความสำคัญของภาคส่วนต่างๆ ต่อการพัฒนาพื้นที่ ซึ่งทุกฝ่ายจะได้รับประโยชน์ร่วมกัน และควรเข้ามามีส่วนร่วมในการ ร่วมคิด วิเคราะห์ และวางแผนยุทธศาสตร์พื้นที่เพื่อเป็นกรอบทิศทางในการพัฒนาพื้นที่นั้นๆ ให้สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของพื้นที่อย่างแท้จริง

2. ระหว่างหน่วยงานในพื้นที่กับหน่วยงานในส่วนกลาง อันได้แก่ ส.ศ.ช. สำนักงบประมาณ ก.พ.ร. กระทรวงมหาดไทย และส่วนราชการต้นสังกัด โดยเฉพาะหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญด้านเศรษฐกิจ เช่น กระทรวงคมนาคม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา เป็นต้น เพื่อให้การบูรณาการในทุกๆ ขั้นตอนของการจัดทำแผนเชิงยุทธศาสตร์ของจังหวัดเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

ทั้งนี้ แนวทางการแก้ไขดังกล่าว เพื่อเป้าประสงค์ที่จะให้ทุกภาคส่วนให้ความร่วมมือ เพื่อมุ่งให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อพื้นที่

### 3.2.2 ขั้นตอนการจัดสรรงบประมาณให้ส่วนราชการตามแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด

3.2.2.1 ส่วนราชการให้ความสำคัญต่อยุทธศาสตร์ของหน่วยงานมากกว่าการบูรณาการหรือวิเคราะห์ความเชื่อมโยงในทุกมิติแนวทางการแก้ไขคือจัดตั้งกลไกการทำงานที่เอื้อต่อการบูรณาการงบประมาณเชิงพื้นที่ซึ่งอาจประกอบด้วยหน่วยงานหรือสำนักต่างๆที่เกี่ยวข้องภายในสำนักงบประมาณเช่นสำนักจัดทำงบประมาณเพื่อการบูรณาการงบประมาณเขตพื้นที่และการบูรณาการงบประมาณในการบริหารราชการในต่างประเทศจัดทำงบประมาณเขตพื้นที่ 1 - 18และสำนักนโยบายงบประมาณเพื่อทำหน้าที่ประสานงานและสร้างความเข้าใจกับส่วนราชการเกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาลหลักเกณฑ์หรือแนวทางการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีโดยจะดำเนินการตั้งแต่ช่วงก่อนที่ส่วนราชการจะเข้าสู่ขั้นตอนจัดทำคำขอรับจัดสรรงบประมาณต่อสำนักงบประมาณ

ทั้งนี้เป้าประสงค์ของแนวทางการแก้ไขดังกล่าวคือส่วนราชการมีการเตรียมความพร้อมและสามารถดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายที่กำหนด

3.2.2.2 ขาดความสมบูรณ์ของเอกสารประกอบการชี้แจงเพื่อขอรับจัดสรรงบประมาณ แนวทางการแก้ไข คือการจัดทำรูปแบบหรือต้นแบบของเอกสารคำชี้แจงเพื่อให้ส่วนราชการต่างๆ ใช้เป็นแนวทางในการจัดทำรายละเอียดข้อมูลที่เกี่ยวข้องได้อย่างครอบคลุมทุกประเด็น และครบถ้วน และปรับปรุงระบบฐานข้อมูลที่มีอยู่ให้สามารถรองรับการรายงานข้อมูลอย่างเป็นระบบและมีความทันสมัยรวดเร็ว เพื่อสามารถจัดส่งให้สำนักงานงบประมาณใช้ประกอบการวิเคราะห์และพิจารณาจัดสรรงบประมาณได้ทันภายในระยะเวลาที่กำหนดโดยเป้าประสงค์ของแนวทางการแก้ไขดังกล่าว คือ เอกสารคำชี้แจงมีความครบถ้วนและจัดส่งได้ทันเวลา

3.2.2.3 หลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณไม่เอื้อต่อการจัดสรรงบประมาณสนับสนุนยุทธศาสตร์เชิงพื้นที่ แนวทางการแก้ไข คือ การกำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้มีความชัดเจน โดยยึดหลักของความจำเป็นสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล ยุทธศาสตร์ประเทศ ยุทธศาสตร์พื้นที่และยุทธศาสตร์อื่นที่เกี่ยวข้อง อาทิเช่น การจัดลำดับความสำคัญโครงการที่สอดคล้องกับความต้องการตามยุทธศาสตร์เชิงพื้นที่เป็นโครงการที่จะได้รับจัดสรรงบประมาณในลำดับสูง หรือโครงการที่สอดคล้องกับความต้องการยุทธศาสตร์เชิงพื้นที่และยุทธศาสตร์ประเทศและหรือนโยบายของรัฐบาลจะได้รับจัดสรรงบประมาณไว้ในลำดับแรกที่สุด เป็นต้น

ทั้งนี้ เป้าประสงค์ของแนวทางการแก้ไขดังกล่าว คือ การที่นโยบายรัฐบาลและยุทธศาสตร์ทุกมิติได้รับการพิจารณาจัดสรรอย่างสอดคล้องและสมเหตุสมผล

### 3.2.3 การบูรณาการทำงานของกลไกที่รับผิดชอบ ได้แก่ ทีมบูรณาการกลาง

ทีมบูรณาการกลางซึ่งประกอบด้วย สำนักงานงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และกระทรวงมหาดไทย ควรเพิ่มความร่วมมือ การประสานงานให้เป็นรูปธรรมมากขึ้น เช่นการออกกฎ ระเบียบ คำสั่ง มาตรการ ควรหารือร่วมกันให้เสร็จสิ้นจึงประกาศไปเป็นแนวทางเดียวกัน เพื่อให้ส่วนราชการได้ถือปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพและเต็มศักยภาพ

## สรุป

จากผลการวิเคราะห์ปัญหาของบทที่ 4 ซึ่งผู้วิจัยใช้แนวคิด Input-Output Model และนำมาวิเคราะห์แนวทางในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาและเป้าประสงค์ ด้วยแนวคิดการบริหารงานแบบบูรณาการ/HRD/MIS สามารถสรุปได้ว่า

1. ขั้นตอนและคุณภาพของแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดเพื่อให้บุคลากรมีความเชี่ยวชาญ ข้อมูลประกอบการวิเคราะห์การจัดทำแผนมีความสมบูรณ์ทุกภาคส่วนให้ความร่วมมือ ควรให้มีการจัดทำคู่มือและสร้างเครื่องมือการวิเคราะห์การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีที่มีคุณภาพมาตรฐาน จัดทำฐานข้อมูลสารสนเทศ สนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดฯ สร้างบรรยากาศในการทำงานร่วมกันและการประสานงานอย่างใกล้ชิดใน 2 ระดับ คือ ระหว่างหน่วยงานภายในพื้นที่และระหว่างพื้นที่กับส่วนกลาง

2. กระบวนการจัดสรรงบประมาณให้ส่วนราชการตามแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดเพื่อให้ส่วนราชการมีการเตรียมความพร้อมและสามารถดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายที่กำหนด เอกสารคำชี้แจงครบถ้วนและจัดส่งได้ทันเวลา นโยบายรัฐบาลและยุทธศาสตร์ทุกมิติได้รับการพิจารณาจัดสรรอย่างสอดคล้องและสมเหตุสมผล ควรให้มีการจัดตั้งกลไกการทำงานที่เอื้อต่อการบูรณาการงบประมาณเชิงพื้นที่จัดทำรูปแบบหรือต้นแบบของเอกสารคำชี้แจง และกำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณโดยยึดหลักของความจำเป็นสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลและยุทธศาสตร์ทุกระดับ

3. การบูรณาการงานของกลไกที่รับผิดชอบ ได้แก่ ทีมบูรณาการกลาง เพื่อให้จังหวัดสามารถดำเนินการตามกรอบหลักเกณฑ์วิธีการหรือมาตรการต่างๆที่ทีมบูรณาการกลางกำหนดได้อย่างมีประสิทธิภาพและเต็มศักยภาพ ควรให้มีการสร้างความร่วมมือและการประสานงานที่เพิ่มมากขึ้นของทีมบูรณาการกลาง

## บทที่ 6

### สรุปและข้อเสนอแนะ

#### สรุป

การกระจายอำนาจในการบริหารจัดการให้กับพื้นที่เป็นแนวทางในการสร้างความเข้มแข็งให้กับท้องถิ่น ซึ่งถือเป็นรากฐานสำคัญของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ และโดยที่กฎหมายได้กำหนดหลักการให้แผนพัฒนาจังหวัดเป็นกรอบทิศทางการพัฒนาของพื้นที่และแปลงสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมด้วยการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีซึ่งประกอบด้วยข้อเสนอโครงการต่างๆ ที่มีความจำเป็นเชิงบูรณาการ ไม่ว่าโครงการนั้นจะดำเนินการโดยจังหวัด ส่วนราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคธุรกิจเอกชนก็ตาม แต่ผลการดำเนินงานที่ผ่านมาได้สะท้อนให้เห็นข้อมูลเชิงประจักษ์ว่า การจัดสรรงบประมาณให้กับหน่วยงานที่รับผิดชอบดังกล่าว โดยเฉพาะโครงการของส่วนราชการต่ำกว่าแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัดค่อนข้างมาก โดยในปีงบประมาณ 2552 – 2556 ไม่ได้รับจัดสรรงบประมาณแต่อย่างใด และในปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 ได้รับจัดสรรงบประมาณทั้งประเทศ จำนวน 69 โครงการ วงเงิน 1,666,552,800 บาท และในปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 ได้รับจัดสรรงบประมาณทั้งประเทศ จำนวน 42โครงการ วงเงิน 3,255,536,000บาทเพิ่มขึ้นจากปีงบประมาณ พ.ศ.2557 เป็นเงิน 1,588,983,200 บาท คิดเป็นร้อยละ 48.81ตั้งนั้น การศึกษาครั้งนี้จึงได้กำหนดประเด็นการศึกษาไว้ คือ จะทำอย่างไรให้การจัดสรรงบประมาณให้ส่วนราชการสามารถสนองตอบต่อแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัดได้จริง ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ที่ได้รับ ได้แก่ ข้อเสนอแนะทางที่เหมาะสมในการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดสรรงบประมาณสนับสนุนยุทธศาสตร์เชิงพื้นที่ รวมทั้งจังหวัดและส่วนราชการสามารถดำเนินโครงการตามยุทธศาสตร์ของหน่วยงานได้อย่างสัมฤทธิ์ผล สามารถลดความซ้ำซ้อนและประหยัดงบประมาณแผ่นดิน

การศึกษาใช้วิธีการรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กฎหมาย หลักเกณฑ์ นโยบายของรัฐบาล รวมถึงการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด แผนปฏิบัติราชการประจำปี และการจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์เชิงพื้นที่ ทั้งนี้ ข้อมูลปฐมภูมิจากการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งระดับผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติในระดับพื้นที่และส่วนกลาง รวม 15 ท่าน และจากการนำแนวคิด Input-Output Model มาเป็นกรอบในการวิเคราะห์ปัญหาภายใต้ประเด็นสำคัญ 3 เรื่อง พบสาเหตุและปัญหาสำคัญ สรุปดังนี้

1. ขั้นตอนและคุณภาพของแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด ปัญหา คือ การดำเนินงานยังมีความล่าช้า ขาดความร่วมมือของภาคส่วนต่างๆ รวมทั้งคุณภาพของแผนยังขาดความน่าเชื่อถือและไม่ตรงกับความต้องการของพื้นที่ ซึ่งมีสาเหตุมาจากบุคลากรยังขาดทักษะความเชี่ยวชาญโดยเฉพาะการจัดทำแผนเชิงยุทธศาสตร์ ส่วนราชการยังให้ความสำคัญต่อการกิจหลักของหน่วยงานมากกว่า ขาดฐานข้อมูลที่ครบถ้วนทันสมัย และได้รับการแทรกแซงจากปัจจัยภายนอก

2. ขั้นตอนการจัดสรรงบประมาณให้ส่วนราชการตามแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด ปัญหา คือ การจัดสรรงบประมาณต่ำกว่าแผนปฏิบัติราชการประจำปีและไม่ตรงกับลำดับความต้องการของพื้นที่ ซึ่งมีสาเหตุมาจาก ขาดการทำงานเชิงบูรณาการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ขาดการวิเคราะห์ในทุกมิติ เอกสารคำชี้แจงไม่ครบถ้วน หลักเกณฑ์การจัดสรรเพื่อยุทธศาสตร์พื้นที่ไม่ชัดเจน และได้รับการแทรกแซงจากปัจจัยภายนอก

3. การบูรณาการการทำงานของทีมบูรณาการกลางยังขาดความร่วมมือที่ชัดเจน สร้างภาระต่อการดำเนินงานของส่วนราชการในจังหวัด

จากปัญหาข้างต้น สามารถนำมาจัดกลุ่มปัญหาสำคัญใน 8 ประเด็น และเมื่อทำการวิเคราะห์โดยใช้แนวคิดของการบริหารงานแบบบูรณาการ/HRD/MIS แล้ว ได้ข้อเสนอแนวทางการแก้ไข ดังนี้

1. จัดทำคู่มือและสร้างเครื่องมือการวิเคราะห์การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดที่มีคุณภาพมาตรฐาน

2. จัดทำฐานข้อมูลสำคัญต่อการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด ซึ่งหมายรวมถึงการมีระบบการปรับปรุงข้อมูลให้มีความทันสมัยปัจจุบัน (real time) ใน 2 ระดับ คือ ฐานข้อมูลของพื้นที่ และฐานข้อมูลระดับภาค

3. สร้างบรรยากาศในการทำงานร่วมกันและการประสานงานอย่างใกล้ชิด ใน 2 ระดับ คือ ระหว่างหน่วยงานภายในพื้นที่ และระหว่างหน่วยงานในพื้นที่กับหน่วยงานส่วนกลาง
4. จัดตั้งกลไกการทำงานที่เอื้อต่อการบูรณาการงบประมาณในเชิงพื้นที่
5. จัดทำรูปแบบหรือต้นแบบของเอกสารคำชี้แจงและระบบการจัดส่งข้อมูลที่รวดเร็ว
6. กำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยยึดหลักของความจำเป็นสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล และยุทธศาสตร์ในทุกระดับ
7. สร้างความร่วมมือและการประสานงานที่เพิ่มมากขึ้นของทีมบูรณาการกลาง

## ข้อเสนอสู่การปฏิบัติ

### 1. ข้อเสนอแนะในการนำนโยบายสู่การปฏิบัติและติดตามผล

#### 1.1 การวิเคราะห์ด้วยแนวคิด Input-Output Model

ผู้ศึกษาใช้กรอบแนวคิดของ Input-Output Model ทำการวิเคราะห์และกำหนดข้อเสนอในการนำนโยบายสู่การปฏิบัติดังนี้

ตารางที่ 6 - 1 ข้อเสนอแนะในการนำนโยบายสู่การปฏิบัติและติดตามผลด้วยแนวคิด Input-Output Model				
แนวทางการแก้ไข	ปัจจัยนำเข้า (Input)	กระบวนการ (Process)	ปัจจัยนำออก (Output)	เป้าประสงค์
1) จัดทำคู่มือและสร้างเครื่องมือการวิเคราะห์การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดที่มีคุณภาพมาตรฐาน	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ ส.ศ.ช. เป็นหน่วยงานหลักร่วมกับ ก.พ.ร. กระทรวงมหาดไทย และสำนักงานประมาณ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ ทำข้อตกลงกับสถาบันการศึกษา</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ คู่มือการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีที่มีมาตรฐานและเป็นที่ยอมรับร่วมกัน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ บุคลากรมีทักษะรอบรู้และความเชี่ยวชาญในการจัดทำแผนเชิงกลยุทธ์</li> </ul>



ตารางที่ 6 - 1 ข้อเสนอแนะในการนำนโยบายสู่การปฏิบัติและติดตามผลด้วยแนวคิด Input-Output Model				
แนวทางการแก้ไข	ปัจจัยนำเข้า (Input)	กระบวนการ (Process)	ปัจจัยนำออก (Output)	เป้าประสงค์

ตารางที่ 6 - 1 ข้อเสนอแนะในการนำนโยบายสู่การปฏิบัติและติดตามผลด้วยแนวคิด Input-Output Model (ต่อ)				
แนวทางการแก้ไข	ปัจจัยนำเข้า (Input)	กระบวนการ (Process)	ปัจจัยนำออก (Output)	เป้าประสงค์

ตารางที่ 6 - 1 ข้อเสนอแนะในการนำนโยบายสู่การปฏิบัติและติดตามผลด้วยแนวคิด Input-Output Model (ต่อ)

แนวทางการแก้ไข	ปัจจัยนำเข้า (Input)	กระบวนการ (Process)	ปัจจัยนำออก (Output)	เป้าประสงค์
<p>2) จัดทำฐานข้อมูลสารสนเทศสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดใน 2 ระดับ คือ</p> <p>(1) ฐานข้อมูลของพื้นที่</p> <p>(2) ฐานข้อมูลระดับภาค</p>	<p>➔ กระทรวงมหาดไทย เป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำข้อมูลพื้นฐานของจังหวัด</p> <p>➔ ส.ศ.ช. เป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำฐานข้อมูลระดับภาค</p>	<p>➔ สำรวจ รวบรวม และจัดเก็บข้อมูลในพื้นที่ให้เป็นระบบและมีระบบปรับปรุงให้ทันสมัย</p> <p>➔ ส.ศ.ช. ดำเนินการวิเคราะห์ปัญหาและศักยภาพพื้นที่ เพื่อจัดทำเป็นฐานข้อมูลในระดับภาค</p>	<p>➔ ฐานข้อมูลสนับสนุนการจัดทำแผนมีการจัดทำเก็บอย่างเป็นระบบ มีเอกภาพและครอบคลุมทุกมิติ</p>	<p>➔ ข้อมูลประกอบการวิเคราะห์การจัดทำแผน มีความสมบูรณ์และน่าเชื่อถือ</p>

ตารางที่ 6 - 1 ข้อเสนอแนะในการนำนโยบายสู่การปฏิบัติและติดตามผลด้วยแนวคิด Input-Output Model (ต่อ)

แนวทางการแก้ไข	ปัจจัยนำเข้า (Input)	กระบวนการ (Process)	ปัจจัยนำออก (Output)	เป้าประสงค์
<p>3)สร้างบรรยากาศในการทำงานร่วมกันและการประสานงานอย่างใกล้ชิดใน 2 ระดับคือ</p> <p>(1)ระหว่างหน่วยงานในระดับพื้นที่</p> <p>(2) ระหว่างหน่วยงานในพื้นที่กับหน่วยงานในส่วนกลาง</p>	<p>➔ ก.พ.ร. เป็นหน่วยงานหลักร่วมกับ ส.ศ.ช. กระทรวงมหาดไทย และสำนักงบประมาณ ในการสร้างบรรยากาศในการทำงานร่วมกัน</p>	<p>➔ จัดกิจกรรมเสริมสร้างความร่วมมือร่วมกัน เช่นการประชุม เสวนา ศึกษาดูงานหรือเยี่ยมชมการดำเนินงาน และการยกย่องชมเชยผลการดำเนินงานดีเด่น</p>	<p>➔ เกิดบรรยากาศในการทำงานร่วมกันของทุกภาคส่วน</p>	<p>➔ ทุกภาคส่วนให้ความร่วมมือ เพื่อมุ่งให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อพื้นที่</p>

ตารางที่ 6 - 1 ข้อเสนอแนะในการนำนโยบายสู่การปฏิบัติและติดตามผลด้วยแนวคิด Input-Output Model (ต่อ)

แนวทางการแก้ไข	ปัจจัยนำเข้า (Input)	กระบวนการ (Process)	ปัจจัยนำออก (Output)	เป้าประสงค์
<p>4) จัดตั้งกลไกการทำงานที่เอื้อต่อการบูรณาการงบประมาณเชิงพื้นที่</p>	<p>➔ สำนักงบประมาณ โดยสำนักจัดทำงบประมาณเพื่อการบูรณาการ งบประมาณเขตพื้นที่และการบูรณาการ งบประมาณในการบริหารราชการต่างประเทศ และสำนักจัดทำงบประมาณเขตพื้นที่ 1 - 18 เป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการ</p>	<p>➔ สำนักจัดทำงบประมาณเขตพื้นที่ 1 - 18 ทำหน้าที่ในการบูรณาการงบประมาณเชิงพื้นที่ ในพื้นที่จังหวัดและสำนักจัดทำงบประมาณเพื่อการบูรณาการ งบประมาณเขตพื้นที่และการบูรณาการ งบประมาณในการบริหารราชการต่างประเทศเป็นผู้รวบรวมข้อมูลทั้ง</p>	<p>➔ รูปแบบการทำงานที่สนับสนุนการวิเคราะห์งบประมาณเชิงบูรณาการ</p>	<p>➔ การวิเคราะห์กลั่นกรอง อยู่บนหลักการของการบูรณาการและสามารถจัดสรรงบประมาณได้ตรงตามความต้องการของพื้นที่</p>

ตารางที่ 6 - 1 ข้อเสนอแนะในการนำนโยบายสู่การปฏิบัติและติดตามผลด้วยแนวคิด Input-Output Model (ต่อ)

แนวทางการแก้ไข	ปัจจัยนำเข้า (Input)	กระบวนการ (Process)	ปัจจัยนำออก (Output)	เป้าประสงค์
		ประเทศ		
5) จัดทำรูปแบบหรือต้นแบบของเอกสารคำชี้แจงและระบบการจัดส่งข้อมูลที่รวดเร็ว	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ สำนักงานประมาณ โดยสำนักจัดทำงบประมาณเพื่อการบูรณาการงบประมาณเขตพื้นที่และการบูรณาการงบประมาณในการบริหารราชการต่างประเทศเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ ระดมความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างรูปแบบของการจัดทำเอกสารคำชี้แจง และระบบจัดส่งข้อมูลที่รวดเร็ว</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ แนวทางการจัดคำชี้แจงที่ครอบคลุมเนื้อหาที่สำคัญและเป็นมาตรฐานเดียวกัน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ เอกสารคำชี้แจงครบถ้วนและจัดส่งได้ทันเวลา</li> </ul>
6) กำหนดหลักเกณฑ์การ	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ สำนักงานประมาณ โดย</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ วิเคราะห์และประมวล</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ หลักเกณฑ์การจัดสรร</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ นโยบายรัฐบาลและ</li> </ul>

ตารางที่ 6 - 1 ข้อเสนอแนะในการนำนโยบายสู่การปฏิบัติและติดตามผลด้วยแนวคิด Input-Output Model (ต่อ)

แนวทางการแก้ไข	ปัจจัยนำเข้า (Input)	กระบวนการ (Process)	ปัจจัยนำออก (Output)	เป้าประสงค์
จัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยยึดหลักของความจำเป็นสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล และยุทธศาสตร์ในทุกระดับ	สำนักนโยบาย งบประมาณ เป็น หน่วยงานหลักในการ ดำเนินการ	ข้อมูลนโยบายของ รัฐบาลและยุทธศาสตร์ ที่เกี่ยวข้องเพื่อกำหนด หลักเกณฑ์การจัดสรร	งบประมาณที่ สอดคล้องกับนโยบาย รัฐบาลและรองรับ ยุทธศาสตร์ทุกมิติ	ยุทธศาสตร์ทุกมิติได้รับ การพิจารณาจัดสรร อย่างสอดคล้องและ สมเหตุสมผล
7) สร้างความร่วมมือและ การประสานงานที่เพิ่มมาก ขึ้นของทีมบูรณาการกลาง	➡ ทุกหน่วยงานในทีมบูรณา การกลาง	➡ จัดประชุมกำหนด แนวทางในทุกเรื่องให้ เป็นมติทีมบูรณาการ กลาง	➡ มาตรการเพื่อกำกับ การดำเนินงานของ ส่วนราชการให้ สอดคล้องกับแนวทาง ของทีมบูรณาการกลาง	➡ จังหวัดสามารถ ดำเนินการตามกรอบ หลักเกณฑ์ วิธีการ หรือ มาตรการต่างๆที่ทีม บูรณาการกลางกำหนด ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเต็มศักยภาพ

## 1.2 การวิเคราะห์เชิงเนื้อหา

จากการวิเคราะห์ด้วยแนวคิดข้างต้น จึงมีข้อเสนอแนะในการนำนโยบายสู่การปฏิบัติและติดตามผล ดังนี้

1. จัดทำคู่มือและเครื่องมือการวิเคราะห์การจัดทำแผนพัฒนาและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด โดยเห็นว่า ส.ศ.ช. ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักด้านนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ ควรเป็นหน่วยงานหลัก ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ก.พ.ร. กระทรวงมหาดไทย และสำนักงานงบประมาณ ซึ่งรูปแบบการดำเนินการอาจใช้การทำข้อตกลงกับสถาบันการศึกษาที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านการจัดทำแผนเชิงกลยุทธ์ ทั้งนี้ ข้อตกลงดังกล่าวจะหมายรวมถึง การจัดฝึกอบรม และการวัดผลสำเร็จของงานด้วยโดยการดำเนินการดังกล่าวจะทำให้มีคู่มือใช้ในการจัดทำแผนที่มีมาตรฐานและเป็นที่ยอมรับร่วมกัน อันส่งผลให้ บุคลากรที่ได้รับการอบรมจะมีทักษะและความเชี่ยวชาญและสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในทางปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. จัดทำฐานข้อมูลสารสนเทศสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาระดับจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด ใน 2 ระดับ เพื่อเป้าประสงค์ของการมีข้อมูลประกอบการวิเคราะห์การจัดทำแผนมีความสมบูรณ์และมีความน่าเชื่อถือ ดังนี้

2.1 ฐานข้อมูลระดับพื้นที่ โดยเห็นว่า กระทรวงมหาดไทย ควรเป็นหน่วยงานหลัก ร่วมกับจังหวัด ในการวางแผนทางและหรือโครงสร้างการจัดทำข้อมูลสารสนเทศ แล้วทำการสำรวจ รวบรวม จัดเก็บและประมวลข้อมูลให้เป็นระบบ เพื่อให้มีข้อมูลที่จำเป็นสนับสนุนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์เชิงพื้นที่ รวมทั้งประกอบการตัดสินใจของผู้บริหารระดับสูง

2.2 ฐานข้อมูลระดับภาคหรือกลุ่มจังหวัด โดยเห็นว่า ส.ศ.ช. ควรเป็นหน่วยงานหลักเนื่องจากเป็นภารกิจที่อยู่ในความรับผิดชอบและมีหน่วยงานตั้งในพื้นที่ ซึ่งการจัดทำฐานข้อมูลดังกล่าวจะได้มาจากการสำรวจ วิเคราะห์ปัญหาและศักยภาพพื้นที่ในระดับภาค หรืออาจระดับกลุ่มจังหวัด โดยจะต้องมีความเชื่อมโยงกับข้อมูลระดับประเทศ เพื่อนำมาใช้เป็นกรอบทิศทางในการถ่ายทอดหรือแปลงลงสู่ระดับพื้นที่อย่างมีความเชื่อมโยงและสนับสนุนกัน

การดำเนินการดังกล่าวจะทำให้จังหวัดมีฐานข้อมูลสนับสนุนการจัดทำแผนเชิงกลยุทธ์ที่มีการจัดเก็บข้อมูลอย่างเป็นระบบ มีเอกภาพและครอบคลุมทุกมิติ ซึ่งจะทำให้ข้อมูลสารสนเทศมีความครบถ้วนและเชื่อถือได้

3. สร้างบรรยากาศในการทำงานร่วมกันและการประสานงานอย่างใกล้ชิด ใน 2 ระดับคือ ระหว่างหน่วยงานภายในพื้นที่ และระหว่างหน่วยงานในพื้นที่และหน่วยงานส่วนกลาง โดยเห็นว่า ก.พ.ร. เป็นหน่วยงานหลัก ร่วมกับ ส.ศ.ช. กระทรวงมหาดไทย และสำนักงบประมาณ โดยการจัดกิจกรรมที่ภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในรูปแบบต่างๆ อาทิเช่น การจัดประชุม เสวนา แลกเปลี่ยนความคิดเห็น การศึกษาดูงานหรือเยี่ยมชมผลการดำเนินงานให้ถึงระดับประชาชนในพื้นที่จริง รวมทั้งการให้ยกย่องชมเชยให้กับพื้นที่ที่มีผลงานดีเด่นหรือประสบความสำเร็จสู่สายตาขอสาธารณชน ซึ่งแนวทางการแก้ไขดังกล่าวจะทำให้เกิดบรรยากาศในการทำงานร่วมกันของทุกภาคส่วน และเกิดการประสานงานอย่างใกล้ชิด กล่าวคือ ภาคส่วนต่างๆ จะเข้าใจและเห็นความสำคัญของการพัฒนาพื้นที่ด้วยการใช้ยุทธศาสตร์เป็นตัวขับเคลื่อนและให้ความร่วมมืออย่างเต็มที่เพื่อมุ่งให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวม

4. จัดตั้งกลไกการทำงานที่เอื้อต่อการบูรณาการงบประมาณเชิงพื้นที่ ซึ่งเห็นว่า สำนักงบประมาณโดยสำนักจัดท่างบประมาณเพื่อการบูรณาการงบประมาณเขตพื้นที่และการบูรณาการงบประมาณในบริหารราชการต่างประเทศเป็นหน่วยงานหลัก ในการรวบรวม วิเคราะห์ข้อมูลจากทั้งส่วนราชการและสำนักจัดท่างบประมาณเขตพื้นที่ 1-18 อันเป็นหน่วยงานของสำนักงบประมาณที่อยู่ในพื้นที่จริง ซึ่งกลไกการทำงานดังกล่าวจะช่วยให้เกิดรูปแบบการทำงานที่สามารถสนับสนุนการวิเคราะห์จัดสรรงบประมาณเชิงบูรณาการอย่างแท้จริง อันมีผลช่วยให้การวิเคราะห์จัดสรรงบประมาณอยู่บนหลักการของการบูรณาการ สามารถจัดสรรงบประมาณได้ตรงตามความต้องการของพื้นที่อย่างเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น

5. จัดทำรูปแบบหรือต้นแบบของเอกสารคำชี้แจงและระบบการจัดส่งข้อมูลที่รวดเร็ว ซึ่งเห็นว่าสำนักงบประมาณโดยสำนักงบประมาณเพื่อการบูรณาการงบประมาณเขตพื้นที่และการบูรณาการงบประมาณในบริหารราชการต่างประเทศเป็นหน่วยงานหลักร่วมกับสำนักนโยบายงบประมาณ ผู้แทนจากสำนักจัดท่างบประมาณด้านต่างๆ และผู้แทนจากส่วนราชการ เพื่อระดมความคิดในการสร้างรูปแบบของการจัดทำเอกสารคำชี้แจงและวางระบบการจัดส่งข้อมูลให้มีความรวดเร็ว ซึ่งอาจปรับปรุงระบบข้อมูลที่มีอยู่ในปัจจุบันให้สามารถรองรับภารกิจดังกล่าว ทั้งนี้ การดำเนินการดังกล่าวจะทำให้มีแนวทางปฏิบัติของการจัดทำเอกสารคำชี้แจงที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน อันจะทำให้สำนักงบประมาณได้รับเอกสารประกอบการพิจารณาวิเคราะห์ห้งบประมาณที่มีความครบถ้วนและทันเวลา



6. กำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณโดยยึดหลักความจำเป็นและสนับสนุนนโยบายของรัฐบาลและยุทธศาสตร์ในทุกกระดับ ซึ่งเห็นว่าสำนักงบประมาณโดยสำนักนโยบายงบประมาณเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการ โดยการวิเคราะห์และประมวลนโยบายของรัฐบาลและยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องและกำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณให้รองรับความสำคัญของนโยบายและยุทธศาสตร์ดังกล่าวอย่างเหมาะสม ซึ่งจะทำให้การวิเคราะห์อยู่บนหลักการของการบูรณาการอย่างแท้จริง ส่งผลให้นโยบายรัฐบาลและยุทธศาสตร์ทุกมิติได้รับการพิจารณาจัดสรรอย่างสอดคล้องและสมเหตุสมผล

7. การสร้างความร่วมมือและการประสานงานที่เพิ่มมากขึ้นของทีมบูรณาการกลาง โดยการเพิ่มการประชุมประสานงานของทีมบูรณาการกลาง โดยให้แนวทางการปฏิบัติของจังหวัดเป็นมติทีมบูรณาการกลาง เช่น หลักเกณฑ์ นโยบายการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด ให้ดำเนินการประชุมร่วม 4 หน่วยงาน เมื่อที่ประชุม 4 หน่วยงานมีมติอย่างไรให้นำมตินั้นมาเป็นแนวทางปฏิบัติเพื่อให้จังหวัดสามารถดำเนินการตามกรอบ หลักเกณฑ์ วิธีการ หรือมาตรการต่างๆที่ทีมบูรณาการกลางกำหนดได้อย่างมีประสิทธิภาพและเต็มศักยภาพ

## ข้อเสนอแนะ

การศึกษาครั้งนี้ได้ดำเนินการตามวัตถุประสงค์ในการศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาอุปสรรครวมทั้งการจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางและการขับเคลื่อนสู่การปฏิบัติเพื่อให้การจัดสรรงบประมาณให้ส่วนราชการสามารถสนองต่อแผนปฏิบัติราชการประจำปีตามแผนพัฒนาจังหวัดเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยได้นำข้อมูลทฤษฎีและปฐมภูมิที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่มีความรับผิดชอบโดยตรง มาเปรียบเทียบและวิเคราะห์ด้วยแนวคิดที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การศึกษามีหลักการและเกิดผลในทางปฏิบัติ

ดังนั้นแนวทางการแก้ไขปัญหาที่ได้รับจากการศึกษาดังกล่าวข้างต้น จะช่วยให้หน่วยงานภาครัฐทั้งในระดับพื้นที่หรือจังหวัด และหน่วยงานส่วนกลาง สามารถบูรณาการโครงการเพื่อให้การแก้ไขปัญหาและการพัฒนาเป็นไปตามความต้องการ เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนในพื้นที่ รวมทั้ง ยังมีความเชื่อมโยงให้สามารถบรรลุเป้าประสงค์ของยุทธศาสตร์ระดับประเทศ อันทำให้ประชาชนได้รับประโยชน์โดยรวม และการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินเป็นไปอย่างประหยัดสมประโยชน์สูงสุด

เพื่อให้การศึกษาวิจัยมีความครอบคลุมและแม่นยำยิ่งขึ้น ผลการวิจัยครั้งนี้จะนำไปสู่การศึกษาวิจัยในประเด็นปัญหาสำคัญอื่น อาทิเช่น

การวิจัยเชิงลึกในเรื่องของกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติการประจำปี ปัญหาที่เกิดจากกฎหมาย ระเบียบ และหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องตลอดจนปัญหาการเบิกจ่ายงบประมาณจังหวัดล่าช้าและไม่สอดคล้องกับความต้องการของพื้นที่ เป็นต้น

## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

#### หนังสือ

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์. การคิดเชิงบูรณาการ (Integrative Thinking). พิมพ์ครั้งที่ 7.

กรุงเทพมหานคร: บริษัท ซีเคเอส มีเดีย จำกัด, 2554.

นคร ยิ้มศิริวัฒน์. การคลังภาครัฐ: Public Finance (EC341). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์

มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2548.

พิทยา บวรวัฒนา. รัฐประศาสนศาสตร์: ทฤษฎีและแนวการศึกษา (ค.ศ. 1887- 1970 ).

กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541.

สุนทร ราชวงศ์ศึก. การบริหารการคลัง : Fiscal Administration. กรุงเทพมหานคร:

สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2553.

อรพินสบายรูป. กฎหมายการคลัง. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,

2557.

เอี่ยมพร พิชัยสนธิ. การคลังประยุกต์ กับเศรษฐกิจไทยที่เปลี่ยนแปลงไป : Applied Public

Finance & the Thai Economy in Transition. กรุงเทพมหานคร:

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2557.

#### เอกสารวิจัย

พิศิษฐ์ชัยดีเรก. “ความรู้ความเข้าใจปัญหาพร้อมเสนอแนวทางการพัฒนาของผู้ปฏิบัติงานใน-

การจัดทำงบประมาณ แบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ของมหาวิทยาลัยรามคำแหง.”

รายงานการวิจัย สำนักงานอธิการบดี, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2549.

อรพินสบายรูปและคณะ. “การศึกษากฎหมายเกี่ยวกับมาตรฐานกลางทางการเงินการคลังและ

การงบประมาณ”. รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาวิจัย สถาบันวิจัยและให้  
คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552.

## สัมภาษณ์

เจน รัตนพิเชฏฐชัย, รองผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรสงคราม. สัมภาษณ์. 20 มีนาคม 2558.

ชนะ เจริญพร, ท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดสุโขทัย. สัมภาษณ์. 26 มีนาคม 2558.

ชูเกียรติ บุศยรัตน์, หัวหน้าสำนักงานจังหวัดอุบลราชธานี. สัมภาษณ์. 20 มีนาคม 2558.

ไชยวงศ์ วงษาพรหม, ท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดขอนแก่น. สัมภาษณ์. 23 มีนาคม 2558.

ชรินทร์กาญจนสุข, หัวหน้ากลุ่มงานยุทธศาสตร์และการพัฒนาจังหวัดนครนายก. สัมภาษณ์.

2 เมษายน 2558.

ณรงค์ วุ่นซิ้ว, รองผู้ว่าราชการจังหวัดกระบี่. สัมภาษณ์. 20 มีนาคม 2558.

ณะสิทธิ์ ศรีคำภา, หัวหน้ากลุ่มงานยุทธศาสตร์และการพัฒนาจังหวัดพิจิตร. สัมภาษณ์. 20 มีนาคม  
2558.

เบญจวรรณ สุดจริง, หัวหน้ากลุ่มงานยุทธศาสตร์และการพัฒนาจังหวัดขอนแก่น. สัมภาษณ์.

24 มีนาคม 2558.

รณจักร์ จักรพันธุ์, หม่อมราชวงศ์, ผู้อำนวยการสำนักจัดทำงบประมาณเขตพื้นที่ 4,

สำนักงานงบประมาณ. สัมภาษณ์. 21 เมษายน 2558.

รัชดาภรณ์ พัฒนา, ผู้ช่วยท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดภูเก็ต. สัมภาษณ์. 3 เมษายน 2558.

ศักดิ์ดาวุธ ศักดิ์เศรษฐ์, หัวหน้ากลุ่มงานยุทธศาสตร์และการพัฒนาจังหวัดระนอง. สัมภาษณ์.

30 มีนาคม 2558.

สมศักดิ์ จิตติमित, ท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดสมุทรสงคราม. สัมภาษณ์. 8 เมษายน 2558.

สันติ ป่าหวาย, ท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดภูเก็ต. สัมภาษณ์. 3 เมษายน 2558.

สุกานดา วรเชษฐบัญชา, ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริหารราชการจังหวัด,

สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย. สัมภาษณ์. 22 เมษายน 2558.

สุริยะ ประสาทบัณฑิตย์, ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่. สัมภาษณ์. 10 เมษายน 2558.

สุรกุลักษณ์ เมฆะอำนวยชัย, ผู้อำนวยการกองพัฒนาระเบียบราชการส่วนภูมิภาคและความสัมพันธ์

กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ.

สัมภาษณ์. 22 เมษายน 2558.

อำพล พงษ์สุวรรณ, หัวหน้ากลุ่มงานยุทธศาสตร์และการพัฒนาจังหวัดกระบี่. สัมภาษณ์. 20 มีนาคม 2558.

## กฎหมาย

“ประกาศคณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในการบริหารงบประมาณจังหวัดและงบประมาณกลุ่มจังหวัด”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 126, 1 ตุลาคม 2552, หน้า33.

“ประกาศคณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในการบริหารงบประมาณจังหวัดและงบประมาณกลุ่มจังหวัด (ฉบับที่ 2)”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 128, 11 พฤศจิกายน 2554, หน้า28 – 30.

“ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 203”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 89, (ฉบับพิเศษ), 6 กันยายน 2515, หน้า1 – 5.

“พระราชกฤษฎีกากำหนดด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ.2551”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 125, 30 ธันวาคม 2551, หน้า1 – 16.

“พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 108, (ฉบับพิเศษ), 4 กันยายน 2534, หน้า 1 – 41.

“พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 109, 14 มีนาคม 2535, หน้า 6 - 7.

“พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2536”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 110, (ฉบับพิเศษ), 6 กันยายน 2536, หน้า 1 - 3.

- “พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2543”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 117, 28 เมษายน 2543, หน้า 22 - 25.
- “พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 119, 2 ตุลาคม 2545, หน้า 1 - 13.
- “พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2546”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 120, 31 ตุลาคม 2546, หน้า 1 - 2.
- “พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 124, 15 กันยายน 2550, หน้า 1 - 10.
- “พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2553”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 127, 7 ธันวาคม 2553, หน้า 51 - 53.
- “พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ.2502”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 76, 27 ตุลาคม 2502, หน้า 454 - 471.
- “พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2503”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 77, 25 ตุลาคม 2503, หน้า 882 - 889.
- “พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2511”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 85, 30 มกราคม 2511, หน้า 27 - 30.
- “พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2517”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 91, (ฉบับพิเศษ), 16 พฤษภาคม 2517, หน้า 1 - 7.
- “พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2534”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 108, (ฉบับพิเศษ), 25 กันยายน 2534, หน้า 1 - 5.
- “พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ (ฉบับที่ 6) พ.ศ.2543”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 117, 17 มีนาคม 2543, หน้า 1 - 3.

### เอกสารที่ไม่ตีพิมพ์

คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, สำนักงาน, คณะกรรมการนโยบายบริหารงานจังหวัดและ

กลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ. “การทบทวนแผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาภูมิภาค (พ.ศ. 2557 -2560) และการจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2559”. หนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร 1203.2/ว12 ลงวันที่ 3 ธันวาคม 2557. 2557.

งบประมาณ, สำนัก, กลุ่มการจัดการงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดและการบูรณาการงบประมาณในการบริหารราชการในต่างประเทศ. “การจัดการงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัด”.คู่มือการปฏิบัติงาน. 2552.

งบประมาณ, สำนัก, กลุ่มการจัดการงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดและการบูรณาการงบประมาณในการบริหารราชการในต่างประเทศ. “คู่มือการปฏิบัติงานของกลุ่มการจัดการงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดและการบูรณาการงบประมาณในการบริหารงานในราชการต่างประเทศ.”.คู่มือการปฏิบัติงาน. 2552.

งบประมาณ, สำนัก. “คู่มือปฏิบัติประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2557”. คู่มือการปฏิบัติงาน. 2557.

งบประมาณ, สำนัก. “หลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2557”. คู่มือการปฏิบัติงาน. 2557.

จังหวัดกระบี่, สำนักงาน, กลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด. “แผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 จังหวัดกระบี่”. แผนปฏิบัติราชการประจำปี. 2556.

จังหวัดกระบี่, สำนักงาน, กลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด. “แผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 จังหวัดกระบี่”. แผนปฏิบัติราชการประจำปี. 2557.

จังหวัดกระบี่, สำนักงาน, กลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด. “แผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 จังหวัดกระบี่”. แผนปฏิบัติราชการประจำปี. 2558.

จังหวัดขอนแก่น, สำนักงาน, กลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด. “แผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 จังหวัดขอนแก่น”. แผนปฏิบัติราชการประจำปี. 2556.

จังหวัดขอนแก่น, สำนักงาน, กลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด. “แผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 จังหวัดขอนแก่น”. แผนปฏิบัติราชการประจำปี. 2557.

จังหวัดขอนแก่น, สำนักงาน, กลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด. “แผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 จังหวัดขอนแก่น”. แผนปฏิบัติราชการประจำปี. 2558.





2556.

จังหวัดสมุทรสงคราม, สำนักงาน, กลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด. “แผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 จังหวัดสมุทรสงคราม”. แผนปฏิบัติการประจำปี.

2557.

จังหวัดสมุทรสงคราม, สำนักงาน, กลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด. “แผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 จังหวัดสมุทรสงคราม”. แผนปฏิบัติการประจำปี.

2558.

จังหวัดอุบลราชธานี, สำนักงาน, กลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด. “แผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 จังหวัดอุบลราชธานี”. แผนปฏิบัติการประจำปี. 2556.

จังหวัดอุบลราชธานี, สำนักงาน, กลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด. “แผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 จังหวัดอุบลราชธานี”. แผนปฏิบัติการประจำปี. 2557.

จังหวัดอุบลราชธานี, สำนักงาน, กลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด. “แผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 จังหวัดอุบลราชธานี”. แผนปฏิบัติการประจำปี. 2558.

## ภาษาต่างประเทศ

### Books

Gupta, Hitesh. Management Information System: An Insight. New Delhi : International Book House PVT. LTD, 2011.

Lucey, Terry. Management Information System. Ninth edition. London : Thomson, 2005.

Werner, Jon M., & DeSimone, Randy L. Human Resource Development. Sixth edition. Ohio : South-Western, Cengage Learning, 2012.

ภาคผนวก

## ผนวก ก

พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502  
และที่แก้ไขเพิ่มเติม

พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ

พ.ศ. 2502

แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2503 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2511

แก้ไขเพิ่มเติม โดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 203 พ.ศ. 2515

แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2517

แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2534

แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2543

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ 27 ตุลาคม พ.ศ. 2502

เป็นปีที่ 14 ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ  
จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำ  
และยินยอมของสภาร่างรัฐธรรมนูญในฐานะรัฐสภาดังต่อไปนี้

**มาตรา 1** พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า "พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502"

**มาตรา 2** พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

**มาตรา 3** ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2499  
บรรดาบทกฎหมาย กฎและข้อบังคับอื่นในส่วนที่มีบัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้แทน

**มาตรา 4** ในพระราชบัญญัตินี้

"งบประมาณรายจ่าย" หมายความว่า จำนวนเงินอย่างสูงที่อนุญาตให้จ่ายหรือให้ก่อหนี้ผูกพันได้ ตามวัตถุประสงค์และภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย

"งบประมาณรายจ่ายข้ามปี" หมายความว่า งบประมาณรายจ่ายที่ใช้ได้เกินปีงบประมาณ ตามวัตถุประสงค์และระยะเวลาที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย

"ปีงบประมาณ" หมายความว่า ระยะเวลาตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคมของปีหนึ่งถึงวันที่ 30 กันยายนของปีถัดไป และให้ใช้ปี พ.ศ. ที่ถัดไปนั้นเป็นชื่อสำหรับปีงบประมาณนั้น

"หนี้" หมายความว่า ข้อผูกพันที่จะต้องจ่ายหรืออาจจะต้องจ่ายเป็นเงิน สิ่งของหรือบริการ ไม่ว่าจะ เป็นข้อผูกพันอันเกิดจากการกู้ยืม การค้าประกัน การซื้อหรือการจ้างโดยใช้เครดิต หรือจากการอื่นใด

"เงินประจำงวด" หมายความว่า ส่วนหนึ่งของงบประมาณรายจ่ายที่แบ่งสรรให้จ่าย หรือให้ก่อหนี้ผูกพันในระยะเวลาหนึ่ง

"ส่วนราชการ" หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือทบวงการเมืองที่มีฐานะเทียบเท่า สำนักงานหรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐ แต่ไม่รวมตลอดถึงรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

"รัฐวิสาหกิจ" หมายความว่า

(ก) องค์การของรัฐบาลหรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ

(ข) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการมีทุนรวมอยู่ด้วยเกิน

กว่าร้อยละห้าสิบ

(ค) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการ และ/หรือรัฐวิสาหกิจตาม (ก) และ/หรือ (ข) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

(ง) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการ และ/หรือรัฐวิสาหกิจ ตาม (ค) และ/หรือ (ก) และ/หรือ (ข) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

(จ) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการ และ/หรือรัฐวิสาหกิจ ตาม (ง) และ/หรือ (ก) และ/หรือ (ข) และ/หรือ (ค) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

"คลัง" หมายความว่า คลังจังหวัดหรือคลังอำเภอ และให้หมายความรวมถึงบัญชีเงินฝากของกระทรวงการคลังที่ธนาคารแห่งประเทศไทยด้วย

"เงินทรงรอราชการ" หมายความว่า เงินที่กระทรวงการคลังจ่ายและอนุญาตให้ส่วนราชการมีไว้ตามจำนวนที่เห็นสมควร เพื่อทรงรอเป็นค่าใช้จ่ายตามระเบียบหรือข้อบังคับของกระทรวงการคลัง

"ผู้อำนวยการ" หมายความว่า ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ

"รัฐมนตรี" หมายความว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

**มาตรา 5** ให้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติ ทั้งนี้ ตามอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวกับสำนักนายกรัฐมนตรี หรือกระทรวงการคลัง แล้วแต่กรณี

กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

(มาตรานี้ยกเลิกโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 203 พ.ศ. 2515

ข้อ 1 โดยให้ใช้ข้อความที่พิมพ์ไว้นี้แทน)

## หมวด 1

### อำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการ

**มาตรา 6** ให้ผู้อำนวยการมีอำนาจหน้าที่จัดทำงบประมาณ กับปฏิบัติการอย่างอื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงบประมาณดังต่อไปนี้ด้วย

- (1) เรียกให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจเสนอประมาณการรายรับและรายจ่ายตามแบบและหลักเกณฑ์ พร้อมด้วยรายละเอียดตามที่ผู้อำนวยการกำหนด
- (2) วิเคราะห์งบประมาณและการจ่ายเงินของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ
- (3) กำหนด เพิ่ม หรือลดเงินประจำงวดตามความจำเป็นของกรปฏิบัติงาน และตามกำลังเงินของแผ่นดิน
- (4) กำหนดระยะเวลาของเงินประจำงวด

**มาตรา 7** เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ผู้อำนวยการมีอำนาจเรียกให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจเสนอข้อเท็จจริงตามที่เห็นสมควร และให้ผู้อำนวยการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ผู้อำนวยการมอบหมายมีอำนาจที่จะเข้าตรวจสอบ บัญชี เอกสาร และหลักฐานต่าง ๆ ของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ เพื่อประโยชน์แห่งวรรคก่อน ให้ถือว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ผู้อำนวยการมอบหมาย เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาด้วย

## หมวด 2

### ลักษณะของงบประมาณ

**มาตรา 8** งบประมาณประจำปีที่เสนอต่อรัฐสภานั้น โดยปกติให้ประกอบด้วย

- (1) คำแถลงประกอบงบประมาณแสดงฐานะและนโยบายการคลังและการเงิน สารสำคัญของงบประมาณ และความสัมพันธ์ระหว่างรายรับและงบประมาณรายจ่ายที่ขอตั้ง
- (2) รายรับรายจ่ายเปรียบเทียบระหว่างปีที่ล่วงมาแล้ว ปีปัจจุบัน และปีที่ขอตั้งงบประมาณรายจ่าย
- (3) คำอธิบายเกี่ยวกับประมาณการรายรับ
- (4) คำชี้แจงเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายที่ขอตั้ง

- (5) รายงานเกี่ยวกับการเงินของรัฐวิสาหกิจ
- (6) คำอธิบายเกี่ยวกับหนี้ของรัฐบาลทั้งที่มีอยู่แล้วในปัจจุบัน และที่  
เสนอขอผู้เพิ่มเติม
- (7) รายงานการรับจ่ายเงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้มอบให้เพื่อช่วยราชการ
- (8) ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

**มาตรา 9** ในการเสนองบประมาณนั้น ถ้าประมาณการรายรับประเภทรายได้ตามอำนาจกฎหมายที่มีอยู่แล้ว เป็นจำนวนต่ำกว่างบประมาณรายจ่ายทั้งสิ้นที่ขอตั้ง ให้แสดงวิธีหาเงินส่วนที่ขาดดุลต่อรัฐสภาด้วย แต่ถ้าเป็นจำนวนสูงกว่าก็ให้แสดงวิธีที่จะจัดการแก่ส่วนที่เกินดุลนั้นในทางที่จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง

**มาตรา 9** ทวิ เมื่อพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมใช้บังคับแล้ว หรือเมื่อมีกรณีที่ต้องใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณที่ล่วงแล้วไปพลางก่อนตามมาตรา 16 ถ้ารายจ่ายสูงกว่ารายได้ ให้กระทรวงการคลังมีอำนาจกู้เงินได้ตามความจำเป็น แต่กรณีจะเป็นประการใดก็ตาม การกู้เงินตามมาตรานี้ ในปีหนึ่ง ๆ ต้องไม่เกิน

(1) ร้อยละสี่สิบของจำนวนเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีและงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม หรือของจำนวนเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณที่ล่วงแล้วมาแล้วแต่กรณี กับอีก

(2) ร้อยละแปดสิบของงบประมาณรายจ่ายที่ตั้งไว้สำหรับชำระคืนต้นเงินกู้

การกู้เงินตามวรรคหนึ่ง จะใช้วิธีออกตั๋วเงินคลัง พันธบัตร ตราสารอื่น หรือทำสัญญากู้ก็ได้

การออกตั๋วเงินคลังให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยตั๋วเงินคลัง แต่การออกพันธบัตรหรือตราสารอื่น หรือการทำสัญญากู้ต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีก่อน

การออกพันธบัตรหรือตราสารอื่น ให้กระทรวงการคลังประกาศจำนวนเงินที่จะกู้ อัตราดอกเบี้ย ระยะเวลา กู้ เงื่อนไขและวิธีการต่าง ๆ ในการออกพันธบัตร

หรือตราสารนั้น ในกรณีทำสัญญาให้กระทรวงการคลังประกาศจำนวนเงินที่ได้ผู้  
ผู้ให้กู้ อัตราดอกเบี้ย ระยะเวลา และสาระสำคัญอื่น ๆ ในสัญญานั้น

ประกาศกระทรวงการคลังตามความในวรรคสี่ ให้ประกาศใน

ราชกิจจานุเบกษา

(มาตรา 9 ทวิ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ

(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2503 มาตรา 3 ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 203 พ.ศ. 2515

ข้อ 2 และพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2517 มาตรา 3

โดยให้ใช้ข้อความที่พิมพ์ไว้นี้แทน)

มาตรา 10 งบประมาณรายจ่ายประจำปี หรืองบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม  
ที่ขอตั้งจะมีงบกลางแยกต่างหากจากงบประมาณรายจ่ายของส่วนราชการ หรือรัฐวิสาหกิจ  
ก็ได้ และจะกำหนดให้มีรายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น ในงบกลางนั้น  
ด้วยก็ได้

(มาตรานี้ยกเลิกโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 203 พ.ศ. 2515

ข้อ 3 โดยให้ใช้ข้อความที่พิมพ์ไว้นี้แทน)

มาตรา 11 งบประมาณรายจ่ายข้ามปีจะมีได้ในกรณีที่คาดว่าจะใช้  
งบประมาณรายจ่ายให้เสร็จทันภายในปีงบประมาณไม่ได้ การตั้งงบประมาณรายจ่ายข้ามปี  
ต้องกำหนดเวลาสิ้นสุดไว้ด้วย

### หมวด 3

#### การจัดทำงบประมาณ

มาตรา 12 ให้หัวหน้าส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจมอบหมายให้เจ้าหน้าที่  
ผู้หนึ่งเป็นเจ้าหน้าที่งบประมาณ มีหน้าที่เกี่ยวกับงบประมาณของส่วนราชการหรือ  
รัฐวิสาหกิจนั้น

มาตรา 13 ให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ หรือ  
รัฐมนตรีซึ่งตามกฎหมายให้มีหน้าที่กำกับ หรือควบคุมกิจการของรัฐวิสาหกิจ มีหน้าที่



รับผิดชอบในการขึ้นงบประมาณประจำปีของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจนั้นต่อ  
ผู้อำนวยการ ภายในเวลาที่ผู้อำนวยการกำหนด

ในกรณีรัฐวิสาหกิจที่เป็นบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล ให้รัฐมนตรี  
เจ้าสังกัดของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจเจ้าของทุน เป็นผู้มีหน้าที่รับผิดชอบตามความใน  
วรรคก่อน

งบประมาณประจำปีนั้น ถ้ามิได้ขึ้นภายในกำหนดเวลาตามความใน  
สองวรรคแรก ผู้อำนวยการอาจพิจารณาการตั้งงบประมาณประจำปีตามที่เห็นสมควร

**มาตรา 14** ใช้จ่ายเพื่อชดใช้เงินคงคลังก็ดี หรือใช้จ่ายเพื่อชดใช้เงินทุน  
สำรองจ่ายตามมาตรา 29 ทวิ ก็ดี ให้แยกตั้งไว้เป็นส่วนหนึ่งต่างหากในพระราชบัญญัติ  
งบประมาณรายจ่าย และให้ถือว่าเป็นรายจ่ายของปีงบประมาณที่ได้จ่ายเงินคงคลัง หรือ  
เงินทุนสำรองจ่ายนั้น ๆ ไป

(มาตรานี้ยกเลิกโดยพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ (ฉบับที่ 2)

พ.ศ. 2503 มาตรา 4 โดยให้ใช้ข้อความที่พิมพ์ไว้แทน)

**มาตรา 15** ให้ผู้อำนวยการเสนองบประมาณประจำปีต่อนายกรัฐมนตรี  
เพื่อคณะรัฐมนตรีเสนอต่อรัฐสภา เป็นเวลาอย่างน้อยสองเดือนก่อนวันเริ่มปีงบประมาณนั้น

**มาตรา 16** ถ้าพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีออกใช้ไม่ทัน  
ปีงบประมาณใหม่ ให้ใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณที่ล่วงแล้วไปพลางก่อนได้  
ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้อำนวยการกำหนด โดยอนุมัตินายกรัฐมนตรีน

**มาตรา 17** ในกรณีจำเป็นจะต้องจ่ายเงินหรือก่อหนี้ผูกพันเกินกว่า หรือ  
นอกเหนือไปจากที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี คณะรัฐมนตรี  
อาจเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมต่อรัฐสภาได้และให้แสดงถึงเงินที่พึง  
ได้มาสำหรับจ่ายตามงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมที่ขอตั้งด้วย

การจัดทำงบประมาณเพิ่มเติม ให้เป็นไปตามวิธีการที่ผู้อำนวยการกำหนด

## หมวด 4

การโอนงบประมาณรายจ่าย

**มาตรา 18** รายจ่ายที่กำหนดไว้สำหรับส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจใด ตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีก็ดี พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมก็ดี จะโอนหรือนำไปใช้สำหรับส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจอื่นมิได้ เว้นแต่

- (1) มีพระราชบัญญัติให้โอนหรือนำไปใช้ได้
- (2) ในกรณีที่มีพระราชกฤษฎีการวมหรือโอนส่วนราชการเข้าด้วยกันไม่ว่าจะมีผลเป็นการจัดตั้งส่วนราชการขึ้นใหม่หรือไม่ก็ตาม ให้โอนงบประมาณรายจ่ายของ ส่วนราชการที่ถูกโอนหรือรวมเข้าด้วยกันนั้น ไปเป็นของส่วนราชการหรือหน่วยงานที่รับโอนหรือที่รวมเข้าด้วยกัน หรือส่วนราชการที่จัดตั้งขึ้นใหม่แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว

(มาตรานี้ยกเลิกโดยพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ (ฉบับที่ 6) พ.ศ.2543

**ข้อ 3** โดยให้ใช้ข้อความที่พิมพ์ไว้นี้แทน)

**มาตรา 19** รายจ่ายที่กำหนดไว้ในรายการใด สำหรับส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม พระราชบัญญัติโอนเงินงบประมาณรายจ่าย หรือพระราชกฤษฎีกาตาม มาตรา 18(2) จะโอนหรือนำไปใช้ในรายการอื่นมิได้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจาก ผู้อำนวยการ แต่ผู้อำนวยการจะอนุมัติมิได้ในกรณีที่เพิ่มรายจ่ายประเภทเงิน ราชการลับ หรือเป็นงาน หรือ โครงการใหม่ เว้นแต่จะได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี

รายจ่ายรายการต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในงบกลาง ให้ผู้อำนวยการมีอำนาจ จัดสรรให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจเบิกจ่ายโดยตรง หรือเบิกจ่ายในรายการต่าง ๆ ของ ส่วนราชการ และรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ ได้ตามความจำเป็น

ในกรณีจำเป็นผู้อำนวยการ โดยอนุมัตินายรัฐมนตรี จะโอนรายจ่าย งบกลางรายการใดรายการหนึ่งไปเพิ่มรายการอื่น ๆ ในงบเดียวกันก็ได้

(มาตรานี้ยกเลิกโดยพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ (ฉบับที่ 6) พ.ศ.2543

**ข้อ 4** โดยให้ใช้ข้อความที่พิมพ์ไว้นี้แทน)

**มาตรา 20** การใช้จ่ายสำหรับส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจที่กำหนด ไว้ในแต่ละรายการตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีก็ดี พระราชบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมก็ดี ให้เป็นไปตามระเบียบที่ผู้อำนวยการกำหนด

## หมวด 5

การควบคุมงบประมาณ

**มาตรา 21** ให้รัฐมนตรีเป็นผู้รับผิดชอบในการควบคุมงบประมาณ เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบหรือข้อบังคับ และให้มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้ด้วย

- (1) จัดให้มีการประมวลบัญชีการเงินแผ่นดิน
- (2) กำหนดระเบียบหรือข้อบังคับเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินจากคลัง การเก็บรักษาเงินและการนำเงินส่งคลัง ด้วยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี
- (3) จัดให้มีการตรวจเอกสารการขอเบิกเงิน การจ่ายเงินและการก่องหนี่  
ผูกพัน ตลอดจนเอกสารต่าง ๆ เกี่ยวกับการรับเงิน การเก็บรักษาเงิน และการนำเงิน  
ส่งคลัง
- (4) กำหนดและควบคุมระบบบัญชี แบบรายงาน และเอกสารเกี่ยวกับการรับ  
จ่ายเงินและหนี่
- (5) กำหนดระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยเงินตรองราชการ ด้วยความ  
เห็นชอบของคณะรัฐมนตรีและให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

**มาตรา 22** ให้รัฐมนตรีมีอำนาจเรียกให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจเสนอ  
ข้อเท็จจริงตามที่เห็นสมควร และให้มีอำนาจมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่เข้าตรวจ  
สรรพสมุด บัญชี เอกสาร และหลักฐานต่าง ๆ ของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ  
เพื่อประโยชน์แห่งวรรคก่อนให้ถือว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ที่รัฐมนตรี  
มอบหมายเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาด้วย

(วรรคสองของมาตรานี้ เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ  
(ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2511 มาตรา 3)

**มาตรา 23** ยกเว้นกรณีที่บัญญัติไว้ในมาตรา 23 ตรี ส่วนราชการหรือ  
รัฐวิสาหกิจจะจ่ายเงินหรือก่องหนี่ผูกพันได้แต่เฉพาะตามที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ  
งบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม หรือตาม

อำนาจที่มีอยู่ตามกฎหมายอื่น และห้ามมิให้จ่ายเงินหรือก่อกำหนดผู้ผูกพันตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม จนกว่าจะได้รับอนุมัติเงินประจำงวดแล้ว

รายจ่ายใดมีจำนวนและระยะเวลาการจ่ายเงินที่แน่นอน ผู้อำนวยการโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีจะกำหนดให้ส่วนราชการจ่ายเงินโดยไม่ต้องขออนุมัติเงินประจำงวดก็ได้

เมื่อพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมแล้วแต่กรณี ใช้บังคับแล้ว ให้สำนักงบประมาณรวบรวมรายการงบประมาณรายจ่ายซึ่งต้องก่อกำหนดผู้ผูกพันและวงเงินที่คาดว่าจะต้องก่อกำหนดผู้ผูกพันงบประมาณรายจ่ายประจำปีต่อไป พร้อมทั้งจำนวนเงินเพื่อเหลือเพื่อขาดเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติการก่อกำหนดผู้ผูกพันภายในหกสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติดังกล่าวใช้บังคับ และเมื่อคณะรัฐมนตรีอนุมัติแล้ว ให้ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจดำเนินการตามระเบียบที่ผู้อำนวยการกำหนด ด้วยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

ในกรณีที่มีความจำเป็นและเร่งด่วนและมีใช้กรณีตามวรรคสองหรือวรรคสาม คณะรัฐมนตรีมีอำนาจอนุมัติให้ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจจ่ายเงินหรือก่อกำหนดผู้ผูกพันตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมก่อนได้รับเงินประจำงวด หรืออนุมัติให้ส่วนราชการ หรือรัฐวิสาหกิจก่อกำหนดผู้ผูกพันเกินกว่า หรือนอกเหนือไปจากที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมได้

(มาตรานี้แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ (ฉบับที่ 3)

พ.ศ. 2511 มาตรา 4 และ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2534 มาตรา 3 โดยให้ใช้ข้อความที่พิมพ์ไว้นี้แทน)

มาตรา 23 ทวิ ส่วนราชการใด ๆ นอกจากกระทรวงการคลังจะทำการก่อกำหนดผู้ผูกพันที่เป็นการกู้ยืมเงินหรือการค้าประกันมิได้ เว้นแต่ในกรณีที่บัญญัติไว้ในมาตรา 23 ตี

(มาตรา 23 ทวิ เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ (ฉบับที่ 2 ) พ.ศ. 2503 มาตรา 5)

**มาตรา 23** **ตรี** รัฐวิสาหกิจที่ไม่ใช่นิติบุคคล ถ้ามีความจำเป็นต้องกู้ยืมเงิน เพื่อใช้ดำเนินกิจการ ให้กระทรวงเจ้าสังกัดมีอำนาจกู้ยืมให้ได้ตามเงื่อนไขดังนี้

(1) ในกรณีกู้ยืมเงินเพื่อการลงทุน รัฐวิสาหกิจนั้นจะต้องเสนอแผนงานลงทุนให้คณะกรรมการบริหารสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติพิจารณาก่อน

(2) ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีและผู้อำนวยการ และถ้าเป็นจำนวนเงินเกินกว่าห้าล้านบาท จะต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีอีกด้วย

เงินที่ได้รับจากการกู้ยืมตามมาตรานี้ ให้จ่ายแก่รัฐวิสาหกิจนั้น เพื่อนำไปใช้ตามวัตถุประสงค์ที่ได้โดยไม่ต้องนำส่งคลัง

(มาตรา 23 **ตรี** แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ

(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2503 มาตรา 5 และ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2517 มาตรา 4

โดยให้ใช้ข้อความที่พิมพ์ไว้ในแทน)

**มาตรา 24** บรรดาเงินที่ส่วนราชการได้รับเป็นกรรมสิทธิ์ ไม่ว่าจะได้รับความกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับ หรือได้รับชำระตามอำนาจหน้าที่หรือสัญญา หรือได้รับจากการให้ทรัพย์สิน หรือเก็บดอกผลจากทรัพย์สินของราชการ ให้ส่วนราชการที่ได้รับเงินนั้น นำส่งคลังตามระเบียบหรือข้อบังคับที่รัฐมนตรีกำหนด เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดเป็นอย่างอื่น

ส่วนราชการใดได้รับเงินที่มีผู้มอบให้โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ส่วนราชการนั้นใช้จ่ายในกิจการของส่วนราชการนั้นก็ดี หรือได้รับเงินที่เกิดจากทรัพย์สินซึ่งมีผู้มอบให้เพื่อหาดอกผลใช้จ่ายในกิจการของส่วนราชการนั้นก็ดี ให้ส่วนราชการนั้นจ่ายเงินหรือก่อนหนี้ผูกพันภายในวงเงินที่ได้รับนั้นได้ และไม่ต้องนำส่งคลัง

ในกรณีส่วนราชการได้รับเงินตามโครงการช่วยเหลือ หรือร่วมมือกับรัฐบาลต่างประเทศ องค์การสหประชาชาติ ทบวงการชำนัญพิเศษแห่งสหประชาชาติ องค์การระหว่างประเทศอื่นใด หรือบุคคลใด ไม่ว่าจะเป็เงินให้กู้หรือให้เปล่า รวมทั้งเงินที่ส่วนราชการได้รับสืบเนื่องจากโครงการช่วยเหลือหรือร่วมมือเช่นว่านั้น รัฐมนตรีจะกำหนดเป็นอย่างอื่น โดยไม่ต้องนำส่งคลังก็ได้

รัฐมนตรีจะอนุญาตให้ส่วนราชการที่ได้รับเงินในกรณีต่อไปนี้ นำเงินนั้นไปใช้จ่ายโดยไม่ต้องนำส่งคลังก็ได้ คือ

- (1) เงินที่ได้รับในลักษณะค่าชดเชยความเสียหาย หรือสิ้นเปลืองแห่งทรัพย์สินและจำเป็นต้องจ่ายเพื่อบูรณะทรัพย์สินหรือจัดให้ได้ทรัพย์สินคืนมา
- (2) เงินรายรับของส่วนราชการที่เป็นสถานพยาบาล สถานศึกษา หรือสถานอื่นใดที่อำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณประโยชน์หรือประชาสงเคราะห์
- (3) เงินที่ได้รับในลักษณะผลพลอยได้จากการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่
- (4) เงินที่ได้รับจากการจำหน่ายหุ้นในนิติบุคคลเพื่อนำไปซื้อหุ้นในนิติบุคคลอื่น

การจ่ายเงินตาม (2) และ (3) ต้องเป็นไปตามระเบียบที่ได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีและผู้อำนวยการ ส่วนการจำหน่ายหุ้นและการซื้อหุ้นตาม (4) ต้องเป็นไปตามระเบียบของกระทรวงการคลัง ที่ได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี

(มาตรานี้แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2503 มาตรา 6 , (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2517 มาตรา 5 และวรรคสี่ วรรคห้าของมาตรานี้ยกเลิกโดยพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2534 มาตรา 4 โดยให้ใช้ข้อความที่พิมพ์ไว้แทน)

มาตรา 25 (ยกเลิกโดยพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2503 มาตรา 7)

มาตรา 26 ข้าราชการหรือลูกจ้างผู้ใดของส่วนราชการ กระทำการก่อนนี้ผูกพันหรือจ่ายเงิน หรือโดยรู้อยู่แล้ว ยินยอมอนุญาตให้กระทำการดังกล่าวนั้น โดยฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ หรือระเบียบหรือข้อบังคับที่ได้ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ นอกจากความรับผิดชอบทางอาญาซึ่งอาจได้รับตามกฎหมายอื่นแล้ว ผู้กระทำหรือผู้ยินยอมอนุญาตให้กระทำการดังกล่าว จะต้องรับผิดชอบใช้จำนวนเงินที่ส่วนราชการได้จ่ายไปหรือต้องผูกพันจะต้องจ่าย ตลอดจนค่าสินไหมทดแทนใด ๆ ให้แก่ส่วนราชการนั้น

บุคคลภายนอกผู้ได้รับประโยชน์จากการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ หรือระเบียบหรือข้อบังคับที่ได้ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวในวรรคก่อน จะต้องร่วมรับผิดชอบกับผู้กระทำการฝ่าฝืนตามความในวรรคก่อนเช่นกัน เว้นแต่จะแสดงได้ว่าตนได้กระทำไปโดยสุจริต ไม่รู้เท่าถึงการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติ หรือระเบียบหรือข้อบังคับดังกล่าว

ความในวรรคแรกไม่ใช่บังคับแก่ข้าราชการ หรือลูกจ้างซึ่งได้ทักท้วงคำสั่งของผู้บังคับบัญชาเป็นหนังสือแล้วว่า การที่จะปฏิบัติตามคำสั่งนั้น อาจไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับ

**มาตรา 27** การขอเบิกเงินจากคลังตามงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณใด ให้กระทำได้แต่เฉพาะภายในปีงบประมาณนั้น เว้นแต่

(1) เป็นงบประมาณรายจ่ายข้ามปี หรือ

(2) เป็นงบประมาณรายจ่ายที่ได้ก่องหน้าผูกพันไว้ก่อนสิ้นปีงบประมาณ หรือที่ได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีให้เบิกหลัอมปี และได้มีการกันเงินไว้ตามระเบียบหรือข้อบังคับเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินจากคลัง

ในกรณี (2) ให้ขยายเวลาขอเบิกเงินจากคลังต่อไปได้อีกไม่เกินหกเดือน ปฏิทินของปีงบประมาณถัดไป เว้นแต่มีความจำเป็นต้องขอเบิกเงินจากคลังภายหลังเวลาดังกล่าว ก็ให้ขอทำความตกลงกับกระทรวงการคลังเป็นกรณี ๆ ไป

(มาตรานี้แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ (ฉบับที่ 2)

พ.ศ. 2503 มาตรา 8 , (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2511 มาตรา 5 และ (ฉบับที่ 4)

พ.ศ. 2517 มาตรา 6 โดยให้ใช้ข้อความที่พิมพ์ไว้นี้แทน)

**มาตรา 28** ในกรณีที่ปีงบประมาณรายจ่ายข้ามปี การขอเบิกเงินจากคลังตามงบประมาณรายจ่ายข้ามปีนั้น ให้กระทำได้แต่เฉพาะภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่าย เว้นแต่เป็นงบประมาณรายจ่ายข้ามปีที่ได้ก่องหน้าผูกพันไว้ก่อนสิ้นกำหนดเวลา และได้มีการกันเงินไว้ตามระเบียบหรือข้อบังคับเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินจากคลังก็ให้ขยายเวลาขอเบิกเงินจากคลังต่อไปได้อีกไม่เกินสามเดือนปฏิทิน

(มาตรานี้ยกเลิกโดยพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ (ฉบับที่ 2)

พ.ศ. 2503 มาตรา 9 โดยให้ใช้ข้อความที่พิมพ์ไว้แทน)

มาตรา 29 ให้รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งจ่ายเงินจากคลังเป็นเงินทอรอง  
ราชการได้

มาตรา 29 ทวิ ให้มีเงินทุนจำนวนหนึ่ง โดยให้รัฐมนตรีจ่ายจากคลัง  
เรียกว่า "เงินทุนสำรองจ่าย" เป็นจำนวนหนึ่งร้อยล้านบาท เงินทุนนี้ให้นำไปจ่าย  
ได้ในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่ราชการแผ่นดิน โดยอนุมัติคณะรัฐมนตรี  
และเมื่อได้จ่ายไปแล้ว ให้ขอตั้งรายจ่ายชดใช้เพื่อสมทบเงินทุนนั้นไว้จ่ายต่อไป

(มาตรา 29 ทวิ เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ

(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2503 มาตรา 10)

มาตรา 30 เมื่อสิ้นปีงบประมาณ ให้รัฐมนตรีประกาศรายงานการรับจ่าย  
เงินประจำปีงบประมาณที่สิ้นสุดนั้นในราชกิจจานุเบกษาโดยมิชักช้า

รายงานการรับจ่ายเงินประจำปีตามความในวรรคก่อน เมื่อคณะกรรมการ  
ตรวจเงินแผ่นดินได้ตรวจสอบแล้ว ให้ทำรายงานผลการตรวจสอบเสนอคณะรัฐมนตรี  
เพื่อเสนอรัฐสภา

#### บทเฉพาะกาล

มาตรา 31 การปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปี  
งงบประมาณ พ.ศ. 2502 ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณที่ใช้บังคับ  
อยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เว้นแต่ความในมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัตินี้  
ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา 32 ปีงบประมาณ พ.ศ. 2503 ให้มีระยะเวลาตั้งแต่วันที่  
1 มกราคม พ.ศ. 2503 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2503 และให้เสนอร่าง  
พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีต่อรัฐสภาก่อนสิ้นเดือนตุลาคม พ.ศ. 2502

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2504 ให้มีระยะเวลาตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม  
พ.ศ. 2504 ถึงวันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2504 และให้เสนอร่างพระราชบัญญัติ  
งงบประมาณรายจ่ายประจำปีต่อรัฐสภาก่อนสิ้นเดือนตุลาคม พ.ศ. 2503



**มาตรา 33** ส่วนราชการใดเบิกจ่ายเงินจากคลังตามระบบจ่ายก่อนตรวจ  
อยู่แล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ถือปฏิบัติต่อไปได้อีกไม่เกินหกเดือนนับตั้งแต  
วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

**มาตรา 34** (ยกเลิกโดยพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ (ฉบับที่ 2)  
พ.ศ. 2503 มาตรา 11)

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

จอมพล ศ. ธนะรัชต์

นายกรัฐมนตรี

**หมายเหตุ**

1. พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502  
ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 76 ตอนที่ 98 ลงวันที่ 27 ตุลาคม 2502
2. พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2503  
ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 77 ตอนที่ 88 ลงวันที่ 25 ตุลาคม 2503
3. พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2511  
ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 85 ตอนที่ 10 ลงวันที่ 30 มกราคม 2511
4. ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 203  
ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 89 ตอนที่ 134 ลงวันที่ 6 กันยายน 2515
5. พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2517  
ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 91 ตอนที่ 83 ลงวันที่ 16 พฤษภาคม 2517
6. พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2534  
ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 108 ตอนที่ 168 ลงวันที่ 25 กันยายน 2534
7. พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2543  
ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 117 ตอนที่ 21 ก ลงวันที่ 17 มีนาคม 2543

## ผนวก ข

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัด  
และกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551

เล่ม ๑๒๕ ตอนที่ ๑๓๗ ก ราชกิจจานุเบกษา หน้า ๑  
๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๑



## พระราชกฤษฎีกา

ว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ  
พ.ศ. ๒๕๕๑

## ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๑  
เป็นปีที่ ๖๓ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรกำหนดหลักการการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๘๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบกับ มาตรา ๓/๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๕๒ วรรคสาม มาตรา ๕๓/๑ วรรคสาม และมาตรา ๕๓/๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกาขึ้นไว้ ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชกฤษฎีกานี้เรียกว่า “พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. ๒๕๕๑”

มาตรา ๒ พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชกฤษฎีกานี้  
 “จังหวัด” หมายความว่า จังหวัดตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน แต่ไม่รวมถึงกรุงเทพมหานคร

“กลุ่มจังหวัด” หมายความว่า กลุ่มจังหวัดที่จัดตั้งตามมาตรา ๒๖  
 “ก.น.จ.” หมายความว่า คณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัด แบบบูรณาการ

“ก.บ.จ.” หมายความว่า คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ  
 “ก.บ.ก.” หมายความว่า คณะกรรมการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ  
 “แผนพัฒนาจังหวัด” หมายความว่า รายการเกี่ยวกับโครงการและแผนงานต่าง ๆ ของจังหวัด ที่จำเป็นต้องจัดทำเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และทิศทางการพัฒนาของจังหวัดในอนาคต

“แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด” หมายความว่า รายการเกี่ยวกับโครงการและแผนงานต่าง ๆ ของกลุ่มจังหวัดที่จำเป็นต้องจัดทำเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และทิศทางการพัฒนาของกลุ่มจังหวัดในอนาคต

“แผนปฏิบัติการราชการประจำปีของจังหวัด” หมายความว่า แผนที่แปลงแผนพัฒนาจังหวัดสู่การปฏิบัติโดยระบุถึงโครงการต่าง ๆ ที่จำเป็นต้องดำเนินการในจังหวัดในแต่ละปีงบประมาณเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และทิศทางการพัฒนาของจังหวัด ทั้งนี้ ไม่ว่าโครงการนั้นจะดำเนินการโดยจังหวัด กระทรวง ทบวง กรม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐ หรือเอกชน

“แผนปฏิบัติการราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัด” หมายความว่า แผนที่แปลงแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดสู่การปฏิบัติโดยระบุถึงโครงการต่าง ๆ ที่จำเป็นต้องดำเนินการในกลุ่มจังหวัดในแต่ละปีงบประมาณเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และทิศทางการพัฒนาของกลุ่มจังหวัด ทั้งนี้ ไม่ว่าโครงการนั้นจะดำเนินการโดยจังหวัด กลุ่มจังหวัด กระทรวง ทบวง กรม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐ หรือเอกชน

“งบประมาณจังหวัด” หมายความว่า รายการงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ยกขึ้นคำขอจัดตั้งต่อสำนักงบประมาณเพื่อดำเนินการตามแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัด

“งบประมาณกลุ่มจังหวัด” หมายความว่า รายการงบประมาณรายจ่ายประจำปีของกลุ่มจังหวัด  
ยื่นคำขอจัดตั้งต่อสำนักงบประมาณเพื่อดำเนินการตามแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัด

“ภาคประชาสังคม” หมายความว่า สภาองค์กรชุมชนตำบลตามกฎหมายว่าด้วยสภาองค์กรชุมชน  
และองค์กรภาคประชาสังคมอื่นที่ ก.น.จ. กำหนด

“พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี” หมายความว่า รวมถึงพระราชบัญญัติงบประมาณ  
รายจ่ายเพิ่มเติมและพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่ายด้วย

มาตรา ๔ การปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกานี้ในเรื่องใดยังไม่สมควรที่ส่วนราชการจังหวัด  
หรือกลุ่มจังหวัดใดจะปฏิบัติ หรือปฏิบัติอย่างมีเงื่อนไขอย่างไร ให้ ก.น.จ. มีอำนาจกำหนดได้

เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพในการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัด  
แบบบูรณาการตามพระราชกฤษฎีกานี้ คณะรัฐมนตรีอาจมีมติตามข้อเสนอแนะของ ก.น.จ. ยกเว้นให้  
จังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดไม่ต้องปฏิบัติตามระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งของทางราชการที่ใช้บังคับ  
เป็นการทั่วไปในเรื่องใดก็ได้

มาตรา ๕ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชกฤษฎีกานี้

#### หมวด ๑

#### การบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ

มาตรา ๖ การบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการให้คำนึงถึงหลักการ  
ดังต่อไปนี้

- (๑) การบริหารงานให้เป็นไปตามแผนพัฒนาจังหวัดหรือแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด แล้วแต่กรณี
- (๒) การสร้างโอกาสและส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมระหว่างภาครัฐ องค์กรปกครอง  
ส่วนท้องถิ่น ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาสังคมในจังหวัด เพื่อเสริมสร้างศักยภาพในการแข่งขัน  
และการแก้ไขปัญหาาร่วมกันเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน
- (๓) การกระจายอำนาจการตัดสินใจลงไปสู่ระดับผู้ปฏิบัติ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและ  
ความรวดเร็วในการปฏิบัติราชการ



องค์ประชุมและการประชุมของ ก.น.จ. ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

มาตรา ๘ ก.น.จ. มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดกรอบนโยบายและวางระบบในการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ เพื่อให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดสามารถบริหารงาน แก้ไขปัญหา และพัฒนาพื้นที่ในเขตจังหวัดและกลุ่มจังหวัดได้อย่างมีประสิทธิภาพและตอบสนองความต้องการของประชาชน ให้ได้รับประโยชน์สูงสุด

(๒) กำหนดนโยบาย หลักเกณฑ์ และวิธีการในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด แผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด และแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัด การจัดทำและบริหารงบประมาณจังหวัดและงบประมาณกลุ่มจังหวัด

(๓) พิจารณา ถิ่นครอง และให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด แผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด แผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัด และคำของบประมาณของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ และนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี

(๔) กำกับดูแลการดำเนินการตาม (๑) และ (๒) ให้เกิดผลสัมฤทธิ์

(๕) แต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่าง ๆ ตามที่มอบหมาย

(๖) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

คณะกรรมการตาม (๕) อย่างน้อยต้องมีคณะกรรมการด้านแผนและด้านงบประมาณ

มาตรา ๙ ให้สำนักงาน ก.พ.ร. ทำหน้าที่รับผิดชอบงานธุรการของ ก.น.จ. และหน้าที่อื่นตามที่ ก.น.จ. กำหนด

มาตรา ๑๐ ในจังหวัดหนึ่ง ให้มีคณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการคณะหนึ่ง ประกอบด้วย

(๑) ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธานกรรมการ

(๒) รองผู้ว่าราชการจังหวัดทุกคน เป็นกรรมการ

(๓) ผู้แทนหัวหน้าส่วนราชการที่มีสำนักงานอยู่ในจังหวัด ไม่ว่าจะมิใช่ฐานะเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาคหรือราชการบริหารส่วนกลาง เป็นกรรมการ

(๔) ผู้แทนรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินกิจการอยู่ในจังหวัด เป็นกรรมการ

- (๕) ผู้แทนหัวหน้าหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีสำนักงานอยู่ในจังหวัด เป็นกรรมการ
- (๖) ผู้แทนผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นกรรมการ
- (๗) ผู้แทนภาคประชาสังคม เป็นกรรมการ
- (๘) ประธานกรรมการหอการค้าจังหวัด และประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัด เป็นกรรมการให้หัวหน้าสำนักงานจังหวัด เป็นกรรมการและเลขานุการ
- กรรมการตาม (๓) (๔) และ (๕) ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้แต่งตั้งตามจำนวนหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.น.จ. กำหนด
- จำนวน หลักเกณฑ์ และวิธีการได้มาซึ่งผู้แทนผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตาม (๖) และผู้แทนภาคประชาสังคมตาม (๗) ให้เป็นไปตามที่ ก.น.จ. กำหนดโดยให้คำนึงถึงสัดส่วนของหญิงและชายที่ใกล้เคียงกัน
- กรรมการตาม (๓) (๔) (๕) (๖) และ (๗) มีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสามปี
- องค์ประชุมและการประชุมของ ก.บ.จ. ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
- มาตรา ๑๑ ก.บ.จ. มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้
- (๑) วางแนวทางปฏิบัติและอำนวยความสะดวกการบริหารงานแบบบูรณาการในจังหวัดเป็นไปตามหลักการ นโยบาย และระบบตามที่ ก.น.จ. กำหนด
- (๒) จัดทำแผนพัฒนาจังหวัดเสนอต่อที่ประชุมตามมาตรา ๑๕ เพื่อรับฟังความคิดเห็น
- (๓) ส่งเสริม ประสานความร่วมมือการพัฒนาระหว่างภาครัฐ ภาคประชาสังคมและภาคธุรกิจเอกชน เพื่อสร้างบรรยากาศให้เอื้ออำนวยต่อการลงทุนและชักชวนภาคธุรกิจเอกชนมาลงทุนในจังหวัด และให้มีการพัฒนาให้เป็นไปตามแผนพัฒนาจังหวัดอย่างยั่งยืน
- (๔) จัดทำบันทึกความเข้าใจกับฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่ให้ความร่วมมือและสนับสนุนการดำเนินการตามแผนพัฒนาจังหวัด และแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัด
- (๕) วิเคราะห์ บูรณาการ และจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัดและคำของบประมาณจังหวัด ก่อนนำเสนอต่อ ก.น.จ.
- (๖) กำกับ ให้คำแนะนำ ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัด และรายงาน ก.น.จ.



- (๗) แต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่าง ๆ ตามที่มอบหมาย
- (๘) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ ก.น.จ. หรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย
- ในกรณีนี้ที่ ก.บ.จ. แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตาม (๒) คณะกรรมการดังกล่าวอย่างน้อยต้องประกอบด้วยผู้แทนตามมาตรา ๑๐ (๖) ไม่น้อยกว่าสามคน และผู้แทนตามมาตรา ๑๐ (๗) ไม่น้อยกว่าสองคน
- มาตรา ๑๒ ในกลุ่มจังหวัดหนึ่งให้มีคณะกรรมการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ คณะหนึ่ง ประกอบด้วย
- (๑) หัวหน้ากลุ่มจังหวัดตามมาตรา ๒๖ เป็นประธานกรรมการ
- (๒) ผู้ว่าราชการจังหวัดในกลุ่มจังหวัดทุกจังหวัด เป็นรองประธานกรรมการ
- (๓) ผู้แทนหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดในกลุ่มจังหวัดจังหวัดละไม่เกินสองคนที่ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้ง เป็นกรรมการ
- (๔) นายกองคํการบริหารส่วนจังหวัดในกลุ่มจังหวัดทุกจังหวัด เป็นกรรมการ
- (๕) นายกเทศมนตรีในกลุ่มจังหวัดจังหวัดละหนึ่งคน เป็นกรรมการ
- (๖) นายกองคํการบริหารส่วนตำบลในกลุ่มจังหวัดจังหวัดละหนึ่งคน เป็นกรรมการ
- (๗) ผู้แทนภาคประชาสังคม เป็นกรรมการ
- (๘) ผู้แทนภาคธุรกิจเอกชน เป็นกรรมการ
- จังหวัดใดมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้นเป็นการเฉพาะ ให้คณะกรรมการตามวรรคหนึ่งประกอบด้วยผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นด้วย
- ให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งข้าราชการในสังกัดกระทรวงมหาดไทยคนหนึ่ง เป็นกรรมการและเลขานุการ และหัวหน้าสำนักงานจังหวัดของทุกจังหวัดในกลุ่มจังหวัด เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
- กรรมการตาม (๕) และ (๖) ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้แต่งตั้งตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.น.จ. กำหนด
- จำนวน หลักเกณฑ์ และวิธีการได้มาซึ่งผู้แทนภาคประชาสังคมตาม (๗) และผู้แทนภาคธุรกิจเอกชนตาม (๘) ให้เป็นไปตามที่ ก.น.จ. กำหนด โดยต้องคำนึงถึงสัดส่วนของหญิงและชายที่ใกล้เคียงกัน

กรรมการตาม (๓) และ (๔) มีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสามปี  
องค์ประชุมและการประชุมของ ก.บ.ก. ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการ  
ทางปกครอง

มาตรา ๑๓ ก.บ.ก. มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) วางแนวทางปฏิบัติและอำนาจการให้การบริหารงานแบบบูรณาการในกลุ่มจังหวัดเป็นไป  
ตามหลักการ นโยบาย และระบบตามที่ ก.น.จ. กำหนด

(๒) จัดทำแผนพัฒนาจังหวัดเสนอต่อที่ประชุมตามมาตรา ๑๕ เพื่อรับฟังความคิดเห็น

(๓) ส่งเสริม ประสานความร่วมมือการพัฒนาระหว่างภาครัฐ ภาคประชาสังคม และ  
ภาคธุรกิจเอกชน และแก้ไขปัญหาภายในกลุ่มจังหวัดและระหว่างกลุ่มจังหวัดเพื่อให้การพัฒนาเป็นไปตาม  
แผนพัฒนาจังหวัดอย่างยั่งยืน

(๔) วิเคราะห์ บูรณาการ และให้ความเห็นชอบรายละเอียดการปฏิบัติการตามแผนปฏิบัติ  
ราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัดและคำของบประมาณกลุ่มจังหวัด ก่อนนำเสนอต่อ ก.น.จ.

(๕) กำกับ ให้คำแนะนำ ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามแผนพัฒนาจังหวัดและ  
แผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัด และรายงาน ก.น.จ.

(๖) แต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่าง ๆ ตามที่มอบหมาย

(๗) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ ก.น.จ. หรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

ในกรณีที่ ก.บ.ก. แต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตาม (๒) คณะกรรมการ  
ดังกล่าวอย่างน้อยต้องประกอบด้วยกรรมการที่เป็นผู้แทนตามมาตรา ๑๒ (๔) ไม่น้อยกว่าหนึ่งคน  
ผู้แทนตามมาตรา ๑๒ (๕) ไม่น้อยกว่าสองคน ผู้แทนตามมาตรา ๑๒ (๖) ไม่น้อยกว่าสามคน และ  
ผู้แทนตามมาตรา ๑๒ (๗) ไม่น้อยกว่าหนึ่งคน

มาตรา ๑๔ เพื่อให้การบริหารงานเป็นไปตามหลักการตามที่กำหนดในมาตรา ๖  
ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติ ดังต่อไปนี้

(๑) บริหารงานจังหวัดโดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตาม  
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการบริหาร  
ราชการแผ่นดิน แผนพัฒนาประเทศด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมตลอดทั้งนโยบายของรัฐบาล และ  
ความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นในจังหวัด

(๒) ประสานและเชื่อมโยงหน่วยงานของรัฐ ซึ่งรวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคประชาสังคมและภาคธุรกิจเอกชน เพื่อร่วมกันวางยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดให้เหมาะสมกับโอกาสและศักยภาพของจังหวัด โดยเน้นการมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย

(๓) บูรณาการการบริหารงบประมาณ และแสวงหาความร่วมมือและการสนับสนุนจากทุกฝ่าย เพื่อให้เป็นไปตามแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด

(๔) ส่งเสริมและสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความเข้มแข็งในการพัฒนาท้องถิ่นและให้บริการพื้นฐานแก่ประชาชน

(๕) ส่งเสริมและสนับสนุนภาคประชาสังคมให้มีความเข้มแข็ง สามารถบริหารจัดการและแก้ไขปัญหาได้ด้วยตนเองอย่างยั่งยืน

(๖) เสริมสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีและการบริหารการเปลี่ยนแปลง เพื่อให้จังหวัดมีขีดสมรรถนะรองรับกระแสโลกาภิวัตน์

(๗) กระทำตนเป็นแบบอย่างแก่ผู้ปฏิบัติงานและส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดการเรียนรู้ ตลอดจนการพัฒนาผู้ปฏิบัติงานให้มีความรู้ ความสามารถ ทักษะ และทัศนคติที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงาน

มาตรา ๑๕ ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่อาจบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพราะเหตุที่ส่วนราชการมิได้มอบอำนาจให้ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจหรือเพราะเหตุอื่นใด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดรายงานต่อ ก.น.จ. โดยเร็ว และให้ ก.น.จ. เสนอแนะแนวทางแก้ไขต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อมีมติสั่งการต่อไป

มาตรา ๑๖ ให้หัวหน้ากลุ่มจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ประสาน เร่งรัด และติดตามการดำเนินงานของผู้ว่าราชการจังหวัดในส่วนที่เกี่ยวข้องกับแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัด

หมวด ๒  
การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด

มาตรา ๑๗ ให้ ก.น.จ. กำหนดนโยบาย หลักเกณฑ์ และวิธีการในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด และแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด เพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและ ก.บ.จ. รับไปดำเนินการ

มาตรา ๑๘ ให้ ก.บ.จ. ดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด โดยคำนึงถึงความต้องการและศักยภาพของประชาชนในท้องถิ่นในจังหวัด รวมตลอดถึงความพร้อมของภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชน และยุทธศาสตร์ระดับชาติ

แผนพัฒนาจังหวัดอย่างน้อยต้องระบุรายละเอียดของวิสัยทัศน์ ประเด็นยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ ตัวชี้วัด ค่าเป้าหมาย และกลยุทธ์

ให้แผนพัฒนาจังหวัดมีระยะเวลาสี่ปี

เพื่อให้ทราบถึงความต้องการและศักยภาพของประชาชนในพื้นที่ตามวรรคหนึ่ง ให้ ก.บ.จ. ดำเนินการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนในท้องถิ่นในจังหวัดตามวิธีการที่ ก.น.จ. กำหนด แต่ ก.บ.จ. อาจแต่งตั้งคณะกรรมการระดับอำเภอดำเนินการประสานงานกับองค์กรต่าง ๆ ในพื้นที่ของอำเภอ เพื่อให้ได้ความคิดเห็นของประชาชนเสนอเป็นข้อมูลต่อ ก.บ.จ. แทนการสำรวจความคิดเห็นก็ได้

มาตรา ๑๙ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดจัดให้มีการประชุมปรึกษาหารือร่วมกันกับบุคคลดังต่อไปนี้ เพื่อรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับแผนพัฒนาจังหวัดที่ ก.บ.จ. จัดทำตามมาตรา ๑๘

(๑) หัวหน้าส่วนราชการที่มีสถานที่ตั้งทำการอยู่ในจังหวัดหรือมีเขตอำนาจหน้าที่ในจังหวัด ไม่ว่าจะบริหารราชการส่วนภูมิภาคหรือราชการบริหารส่วนกลาง

(๒) หัวหน้าหน่วยงานที่เป็นรัฐวิสาหกิจและหน่วยงานอื่นของรัฐ บรรดาที่มีสถานที่ตั้งทำการอยู่ในจังหวัดหรือมีเขตอำนาจหน้าที่ในจังหวัด

(๓) ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมดในจังหวัด

(๔) ผู้แทนภาคประชาสังคม

(๕) ผู้แทนภาคธุรกิจเอกชน

เมื่อดำเนินการตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้ ก.บ.จ. นำผลการประชุมปรึกษาหารือ และความคิดเห็นของที่ประชุมมาปรับปรุงแผนพัฒนาจังหวัดให้สมบูรณ์ แล้วส่ง ก.น.จ. เพื่อพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรี ให้ความเห็นชอบต่อไป ทั้งนี้ ให้ส่งสำเนาให้ ก.บ.ก. ทราบด้วย

เมื่อแผนพัฒนาจังหวัดได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีและประกาศใช้แล้ว การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการดำเนินกิจการของจังหวัดและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัดดังกล่าว

มาตรา ๒๐ ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องปรับปรุงแผนพัฒนาจังหวัดใหม่ก่อนสิ้นอายุของแผน ให้ดำเนินการตามมาตรา ๑๘ และมาตรา ๑๙

มาตรา ๒๑ ผู้แทนภาคประชาสังคมตามมาตรา ๑๙ (๔) ให้ประกอบด้วยบุคคลที่ได้รับการสรรหาจากแต่ละอำเภอในเขตจังหวัด อำเภอละไม่เกินหกคน

ให้นายกเทศมนตรีและประธานสภาองค์กรชุมชนตำบลในเขตอำเภอคัดเลือกบุคคลซึ่งอยู่ในเขตเทศบาล และให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบล กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และประธานสภาองค์กรชุมชนตำบลคัดเลือกบุคคลซึ่งอยู่นอกเขตเทศบาล แล้วเสนอให้นายอำเภอจัดประชุม เพื่อสรรหาผู้แทนภาคประชาสังคมจากบุคคลที่ได้รับการคัดเลือกข้างต้นเพื่อให้ได้จำนวนตามที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่ง

หลักเกณฑ์การประชุมเพื่อสรรหาและการแจ้งรายชื่อผู้ได้รับการสรรหาตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดประกาศกำหนด

มาตรา ๒๒ ผู้แทนภาคประชาสังคมตามมาตรา ๑๙ (๔) ต้องมีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้

- (๑) มีสัญชาติไทย
- (๒) มีอายุตั้งแต่สิบแปดปีบริบูรณ์ขึ้นไปในวันสรรหา
- (๓) มีชื่อในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรในเขตเทศบาล หรือนอกเขตเทศบาล แล้วแต่กรณี ของแต่ละอำเภอที่มีการสรรหา ติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันสรรหา
- (๔) มีฐานะเป็นผู้นำชุมชนตามกฎหมายว่าด้วยสภาองค์กรชุมชน

มาตรา ๒๓ ผู้แทนภาคประชาสังคมตามมาตรา ๑๙ (๔) ต้องไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

- (๑) ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรรมการ ที่ปรึกษาหรือผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ของพรรคการเมือง
- (๒) ไม่เป็นข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ ซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ

มาตรา ๒๔ ผู้แทนภาคธุรกิจเอกชนตามมาตรา ๑๙ (๕) ให้ประกอบด้วยบุคคล ดังต่อไปนี้

- (๑) สมาชิกหอการค้าจังหวัดซึ่งคณะกรรมการหอการค้าจังหวัดคัดเลือก จำนวนไม่เกินสิบคน
- (๒) สมาชิกสภาอุตสาหกรรมจังหวัดซึ่งคณะกรรมการสภาอุตสาหกรรมจังหวัดคัดเลือก จำนวนไม่เกินสิบคน

(๓) ผู้ประกอบธุรกิจในพื้นที่ซึ่งมิได้เป็นสมาชิกตาม (๑) และ (๒) จำนวนไม่เกินสิบคน ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดคัดเลือก

มาตรา ๒๕ เมื่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาจังหวัดแล้ว ให้ ก.บ.จ. จัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัด โดยอย่างน้อยต้องระบุรายละเอียดของโครงการ เป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ของงาน หน่วยงานผู้รับผิดชอบ และงบประมาณที่จะต้องใช้ดำเนินการและต้องระบุให้ชัดเจนว่าโครงการหรืองานใดที่จังหวัดประสงค์จะขอตั้งงบประมาณจากสำนักงานงบประมาณโดยตรง ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.น.จ. กำหนด

เมื่อจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัดตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดจัดตั้งให้ ก.บ.ก. เพื่อประกอบการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีของกลุ่มจังหวัด

#### หมวด ๓

##### การจัดกลุ่มจังหวัดและการจัดทำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด

มาตรา ๒๖ ให้ ก.น.จ. พิจารณาจัดตั้งกลุ่มจังหวัดและกำหนดจังหวัดที่เป็นศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่มจังหวัด และเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ

การจัดตั้งกลุ่มจังหวัดและกำหนดจังหวัดที่เป็นศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่มจังหวัดตามวรรคหนึ่ง ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดของจังหวัดที่เป็นศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่มจังหวัดทำหน้าที่เป็นหัวหน้ากลุ่มจังหวัด เว้นแต่ ก.น.จ. จะกำหนดเป็นอย่างอื่น

มาตรา ๒๗ ให้นำความในมาตรา ๑๗ มาตรา ๑๘ และมาตรา ๒๕ มาใช้บังคับกับการจัดทำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด และแผนปฏิบัติการประจำปีของกลุ่มจังหวัดด้วยโดยอนุโลม

การรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.น.จ. กำหนด

#### หมวด ๔

##### งบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

มาตรา ๒๘ เมื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบกับแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัดตามที่ ก.น.จ. เสนอแล้ว ให้ ก.น.จ. ส่งให้สำนักงานงบประมาณ

เพื่อใช้ในการจัดสรรงบประมาณ โดยสำนักงานงบประมาณต้องดำเนินการจัดสรรงบประมาณ  
รายจ่ายประจำปีให้เพียงพอต่อการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด

การส่งแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าจังหวัดได้ยื่นคำขอ  
งบประมาณต่อสำนักงานงบประมาณตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณแล้วเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับ  
งบประมาณของจังหวัด

มาตรา ๒๕ ในกรณีที่ส่วนราชการใดมีหน้าที่ดำเนินการในเรื่องใดและได้รับงบประมาณ  
รายจ่ายประจำปีสำหรับดำเนินการในเรื่องนั้นตามแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปี  
ของจังหวัด ให้ส่วนราชการนั้นแจ้งการได้รับการจัดสรรงบประมาณในเรื่องดังกล่าวให้ผู้ว่าราชการจังหวัด  
ทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีมีผลใช้บังคับ

ให้สำนักงานงบประมาณแจ้งการจัดสรรงบประมาณจังหวัดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบภายใน  
สามสิบวันนับแต่วันที่สำนักงานงบประมาณได้รับแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายเงินจากหน่วยงาน  
ของรัฐที่เกี่ยวข้อง

ให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นแจ้งการจัดสรรงบประมาณงบเงินอุดหนุนเฉพาะกิจให้  
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการตามแผนพัฒนาจังหวัดและ  
แผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่  
พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีมีผลใช้บังคับ

มาตรา ๓๐ ส่วนราชการใดมีความจำเป็นต้องโอนงบประมาณที่ปรากฏอยู่ในแผนปฏิบัติราชการ  
ประจำปีของจังหวัดใดกลับส่วนราชการนั้นหรือโอนไปจังหวัดอื่น ให้กระทำได้เมื่อได้รับความเห็นชอบ  
จากผู้ว่าราชการจังหวัดนั้นแล้ว

มาตรา ๓๑ ให้จังหวัดรายงานสรุปผลการปฏิบัติงานและผลการใช้จ่ายงบประมาณที่แสดงถึง  
ผลสำเร็จ รวมทั้งปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานตามแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการ  
ประจำปีของจังหวัดเสนอ ก.น.จ. เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรี และให้จัดส่งสำเนาให้สำนักงานงบประมาณทราบ  
ภายในหกสิบวันนับแต่วันสิ้นปีงบประมาณ

ในกรณีที่สำนักงานงบประมาณกำหนดให้จังหวัดจัดทำรายงานผลการใช้จ่ายงบประมาณตามแบบที่ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณกำหนด เมื่อจังหวัดได้จัดส่งสำเนาให้สำนักงานงบประมาณตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้ถือว่าจังหวัดได้จัดทำรายงานดังกล่าวแล้ว

มาตรา ๓๒ ให้นำความในหมวดนี้มาใช้บังคับกับการจัดทำและบริหารงบประมาณของกลุ่มจังหวัดด้วยโดยอนุโลม ในกรณีใดที่ไม่อาจปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกานี้ได้หรือมิได้กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกานี้ การดำเนินการในกรณีนั้นให้เป็นไปตามที่ ก.น.จ. กำหนดด้วยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

มาตรา ๓๓ ให้หัวหน้ากลุ่มจังหวัดบูรณาการการบริหารงบประมาณกลุ่มจังหวัด ให้เป็นไปตามแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัด

#### หมวด ๕ การกำกับและติดตาม

มาตรา ๓๔ เพื่อให้การบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการสัมฤทธิ์ผล ให้ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรีและผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย มีอำนาจหน้าที่เร่งรัดติดตามและประเมินผลการดำเนินการตามแผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด แผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด และแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัด รวมทั้งการบริหารงบประมาณจังหวัดและงบประมาณกลุ่มจังหวัด

ให้ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรีและผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยรายงานผลการติดตามและประเมินผลตามวรรคหนึ่งต่อ ก.น.จ. อย่างน้อยปีละสองครั้ง

มาตรา ๓๕ เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติราชการตามแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดให้เกิดผลสัมฤทธิ์ ให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

ให้จังหวัด ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน และหน่วยงานอื่นของรัฐ บรรดาที่มีสำนักงานอยู่ในพื้นที่จังหวัดและได้รับเงินงบประมาณเป็นการเฉพาะเพื่อดำเนินการตามแผนพัฒนาจังหวัด



เล่ม ๑๒๕ ตอนที่ ๑๓๗ ก หน้า ๑๕  
ราชกิจจานุเบกษา ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๑

---

และแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด มีหน้าที่ต้องจัดทำบันทึกความร่วมมือการดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่ ก.พ.ร. กำหนด

ความในวรรคสองให้ใช้บังคับกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สมัครใจให้ความร่วมมือและสนับสนุนการดำเนินการตามแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดด้วย

ให้นำความในวรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสามมาใช้บังคับกับการดำเนินการตามแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัดด้วยโดยอนุโลม

#### บทเฉพาะกาล

---

มาตรา ๓๖ การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดในครั้งแรกตามพระราชกฤษฎีกานี้ ให้ ก.บ.จ. จัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด และให้ ก.บ.ก. จัดทำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัดเสนอ ก.น.จ. เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบไปในคราวเดียวกัน

มาตรา ๓๗ พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับกับการดำเนินการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๓ เป็นต้นไป

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

สมัคร สุนทรเวช

นายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ คือ โดยที่เป็นการสมควรกำหนดหลักการการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ และเนื่องจากมาตรา ๕๗/๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดให้จังหวัดจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดโดยให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา ซึ่งมาตรา ๕๗/๒ กำหนดให้นำหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าวมาใช้บังคับกับการจัดทำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดด้วยโดยอนุโลม ประกอบกับมาตรา ๕๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันกำหนดให้จังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดยื่นคำขอจัดตั้งงบประมาณได้และให้ถือว่าจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้

## ผนวก ค

# การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติการประจำปี ของจังหวัด

### 1. การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด

#### 1.1 สาระสำคัญและโครงสร้างของแผน

แผนพัฒนาจังหวัดเป็นรายการเกี่ยวกับโครงการและแผนงานต่างๆของจังหวัดที่จำเป็นต้องจัดทำเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และทิศทางการพัฒนาของจังหวัดในอนาคตโดยต้องคำนึงถึงความต้องการและศักยภาพของประชาชนในท้องถิ่นในจังหวัดรวมถึงความพร้อมของภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชนและยุทธศาสตร์ระดับชาติโดยผ่านกระบวนการรับฟังหรือให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดความต้องการในการพัฒนาพื้นที่ของจังหวัดมาพิจารณาให้เกิดความผสมผสานไม่ขัดแย้งในด้านใดด้านหนึ่งทั้งนี้แผนพัฒนาจังหวัดจะเป็นแผนที่มุ่งการพัฒนาจังหวัดแบบองค์รวมที่ครอบคลุมทุกมิติในด้านเศรษฐกิจสังคมทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมและความมั่นคงเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตสร้างโอกาสและอาชีพซึ่งตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในจังหวัดซึ่งโครงสร้างของแผนจะประกอบด้วย

- 1) สภาพทั่วไปของจังหวัด :ข้อมูลการปกครองประชากรโครงสร้างพื้นฐานและข้อมูลเชิงสถิติที่สำคัญ
- 2) การวิเคราะห์ศักยภาพด้านเศรษฐกิจสังคมทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของจังหวัด
- 3) ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดซึ่งประกอบด้วย (1) วิสัยทัศน์ (2) เป้าประสงค์รวม (3) ประเด็นยุทธศาสตร์ (4) เป้าประสงค์ของแต่ละยุทธศาสตร์ (5) ตัวชี้วัดและค่าเป้าหมายของแต่ละยุทธศาสตร์ (6) กลยุทธ์ (7) บัญชีรายการชุดโครงการของแต่ละยุทธศาสตร์

4) อื่นๆที่ใช้ประกอบในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดเช่น Strategy Map หรือ Value Chain

## 1.2 ขั้นตอนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด

### ก. ขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด

1) การศึกษากรอบนโยบายแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจระดับชาติและการสำรวจความต้องการและศักยภาพของประชาชนในพื้นที่

(1) ก.บ.จ. ศึกษากรอบนโยบายหลักเกณฑ์และวิธีการในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดตามที่ก.น.จ. กำหนดรวมทั้งแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจระดับชาติ

(2) ก.บ.จ. สำรวจความคิดเห็นของประชาชนในท้องถิ่นในจังหวัดโดยอาจดำเนินการด้วยวิธีการใดหรือหลายวิธีเพื่อให้ทราบถึงความต้องการและศักยภาพของประชาชนในพื้นที่ดังนี้ (1) มอบให้ส่วนราชการหน่วยงานของรัฐสถาบันการศึกษาหรือบุคคลอื่นใดทำการศึกษาสำรวจความคิดเห็นของประชาชนในท้องถิ่นในจังหวัด (2) มอบให้ฝ่ายเลขานุการก.บ.จ. ดำเนินการหรือร่วมกับหน่วยงานอื่นทำการศึกษาสำรวจความคิดเห็นของประชาชนในท้องถิ่นในจังหวัด(3) แต่งตั้งคณะกรรมการของก.บ.จ. ขึ้นคณะหนึ่งทำหน้าที่ประสานงานเพื่อให้ได้ข้อมูลความคิดเห็นของประชาชนในท้องถิ่นในจังหวัดหรือ(4) อาจดำเนินการอื่นตามที่ก.บ.จ. เห็นสมควร

ทั้งนี้ก.บ.จ. อาจแต่งตั้งคณะกรรมการระดับอำเภอในแต่ละอำเภอเพื่อดำเนินการรวบรวมข้อมูลความคิดเห็นของประชาชนในท้องถิ่นในตำบลในหมู่บ้านก็ได้(รายละเอียดตามประกาศคณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการเรื่องวิธีการสำรวจ

ความคิดเห็นของประชาชนในท้องถิ่นในจังหวัดลงวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2552)

### 2) การวิเคราะห์และการจัดทำแผน

(1) ก.บ.จ. วิเคราะห์ผลสำรวจความต้องการและศักยภาพของประชาชนในพื้นที่ระดับอำเภอที่ได้รับมาจัดทำเป็นข้อมูลความต้องการของประชาชนและศักยภาพในระดับจังหวัด และจัดส่งข้อมูลดังกล่าวให้ก.บ.ก. ด้วยเพื่อไปใช้ประกอบการจัดทำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด

(2) ก.บ.ก. ส่งแผนพัฒนาจังหวัด (พร้อมบัญชีรายการโครงการที่ต้องการให้สนับสนุน) ส่งให้ก.บ.จ. เพื่อใช้ประกอบการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด

(3) ก.บ.จ. นำนโยบายของรัฐบาลโดยเฉพาะนโยบายเร่งด่วนตามแผนฟื้นฟูเศรษฐกิจของรัฐบาลแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจระดับชาติและข้อมูลความต้องการของประชาชนและศักยภาพในระดับจังหวัดและแผนพัฒนาจังหวัดมาวิเคราะห์และจัดทำร่างแผนพัฒนาจังหวัด ซึ่งจะประกอบด้วยสาระสำคัญดังนี้ (1) กำหนดวิสัยทัศน์ของจังหวัด (2) กำหนดเป้าหมายรวมและประเด็นยุทธศาสตร์ที่สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาหรือวิสัยทัศน์ (3) กำหนดเป้าประสงค์ตัวชี้วัดและค่าเป้าหมายของแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ (4) กำหนดกลยุทธ์ภายใต้ประเด็นยุทธศาสตร์นั้นๆ (5) กำหนดโครงการต่างๆภายใต้กลยุทธ์

### 3) การประชุมปรึกษาหารือ

(1) เมื่อก.บ.จ. ได้แผนพัฒนาจังหวัดแล้วให้ส่งผู้ว่าราชการจังหวัดนำแผนดังกล่าวไปประชุมปรึกษาหารือร่วมกันกับบุคคลจากภาคส่วนต่างๆในจังหวัดเพื่อรับฟังความคิดเห็น โดยให้ดำเนินการตามมาตรา 19 มาตรา 21 มาตรา 22 มาตรา 23 และมาตรา 24 ของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการพ.ศ. 2551

(2) ให้ก.บ.จ. นำผลการประชุมและความคิดเห็นของที่ประชุมมาปรับปรุงแผนพัฒนาจังหวัดให้สมบูรณ์

(3) ในการประชุมปรึกษาหารือตามข้อ 1 ให้นำแผนพัฒนาจังหวัดที่ได้รับจากก.บ.ก. เข้ารับฟังความคิดเห็นพร้อมกันด้วยและเมื่อได้ผลการรับฟังความคิดเห็นแล้วให้ส่งก.บ.ก.เพื่อดำเนินการต่อไป

### 4) การเสนอก.น.จ. และคณะรัฐมนตรี

(1) ก.บ.จ. นำแผนพัฒนาจังหวัดที่ปรับปรุงตามความเห็นของที่ประชุมปรึกษาหารือแล้วส่งก.น.จ. เพื่อพิจารณาทั้งนี้ให้ส่งสำเนาให้ก.บ.ก. ทราบด้วย

(2) ก.น.จ. พิจารณากลับกรองแล้วนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเห็นชอบต่อไป

#### 5) การปรับปรุงแผน

(1) แผนพัฒนาจังหวัดสามารถที่จะมีการปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์นโยบายหรือความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้ตามความจำเป็นโดยไม่ต้องรอให้สิ้นอายุของแผน

(2) กรณีการปรับปรุงแผนตาม(1) นั้นให้ใช้หลักเกณฑ์และวิธีการเหมือนการจัดทำแผนพัฒนาข้างต้น

ข. ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดทำแผน

ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดทำแผนจะประกอบด้วย

1) กลไกของคณะกรรมการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการพ.ศ. 2551 ได้แก่ (1) คณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.น.จ.) (2) คณะกรรมการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.ก.)และ (3) คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.)

2) คณะอนุกรรมการระดับอำเภอ (อ.ก.อ.) เฉพาะในกรณีที่ก.บ.จ. แต่งตั้งเพื่อช่วยดำเนินการรวบรวมข้อมูลความคิดเห็นของประชาชนในท้องถิ่นในตำบลหมู่บ้าน

3) บุคคลจากภาคส่วนต่างๆที่มีความสำคัญต่อการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดโดยเป็นผู้มีส่วนร่วมในการประชุมปรึกษาหารือกับผู้ว่าราชการจังหวัดอันประกอบด้วย (1) หัวหน้าส่วนราชการที่มีสถานที่ตั้งทำการอยู่ในจังหวัดหรือมีเขตอำนาจหน้าที่ในจังหวัดไม่ว่าจะเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาคหรือราชการบริหารส่วนกลาง (2) หัวหน้าหน่วยงานที่เป็นรัฐวิสาหกิจและหน่วยงานอื่นของรัฐ

บรรดาที่มีสถานที่ตั้งทำการอยู่ในจังหวัดหรือมีเขตอำนาจหน้าที่ในจังหวัด(3) ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมดในจังหวัด (4) ผู้แทนภาคประชาสังคม (5) ผู้แทนภาคธุรกิจเอกชน

## 2. ข้อพิจารณาในการจัดทำหรือการทบทวนแผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด

ในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดหรือการพิจารณาทบทวนเพื่อปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงแผนพัฒนา ก่อนจะทำแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดนั้นจะต้องคำนึงถึง

### 2.1 ความสอดคล้องเชื่อมโยง

แผนพัฒนาจังหวัดหรือแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดจะต้องมีความสอดคล้องเชื่อมโยงกับนโยบายของรัฐบาลแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนากววมถึงยุทธศาสตร์รายสาขาที่เกี่ยวข้องรวมทั้งความสอดคล้องกับศักยภาพโอกาสสภาพปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่

### 2.2 คุณภาพของแผน

ในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดที่มีคุณภาพจะต้องผ่านกระบวนการเห็นชอบร่วมกันของทุกฝ่ายและแผนดังกล่าวจะต้องมีความชัดเจนความเป็นเหตุเป็นผลของแผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดที่สอดคล้องเชื่อมโยงตั้งแต่วิสัยทัศน์เป้าประสงค์รวมประเด็นยุทธศาสตร์เป้าประสงค์ของแต่ละยุทธศาสตร์ตัวชี้วัดค่าเป้าหมายกลยุทธ์จนถึงแผนงาน/โครงการ(Logical Framework) โดยมีรายละเอียดดังนี้

(1) มีการกำหนดประเด็นปัญหาและโอกาสการพัฒนาชัดเจนทั้งในเชิงของขนาดและพื้นที่พร้อมทั้งจัดลำดับความสำคัญของปัญหาและโอกาสพัฒนานั้นๆ

(2) มีวัตถุประสงค์ตัวชี้วัดและค่าเป้าหมายในเชิงปริมาณและคุณภาพที่ชัดเจนสะท้อนให้เห็นถึงการแก้ปัญหาและการใช้โอกาสในการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

(3) มีประเด็นยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาและการแก้ไข ปัญหาที่ตอบสนองกับวัตถุประสงค์และเป้าหมายรวมของแผนโดยในการกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ จะต้องมีการหาข้อตกลงร่วมกันเพื่อยืนยันประเด็นยุทธศาสตร์นั้นๆและเป็นที่ยอมรับของทุกภาคส่วน

(4) มีการจัดลำดับความสำคัญของประเด็นยุทธศาสตร์

(5) มีแผนงาน/โครงการตอบสนองกับแนวทางการพัฒนานั้นๆและมีการจัดลำดับความสำคัญของโครงการ

### 3. หลักเกณฑ์การพิจารณาคุณภาพแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

ในการพิจารณาคุณภาพแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดเพื่อนำไปกำหนดกรอบการจัดสรร งบประมาณสำหรับเป็นข้อมูลประกอบการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัดและกลุ่ม จังหวัดจะมีประเด็นการพิจารณาและรายละเอียดดังนี้ (หลักเกณฑ์สำหรับใช้กำหนดกรอบการจัดสรร งบประมาณรายจ่ายประจำปีพ.ศ. 2557 ตามมติ.น.จ. ครั้งที่ 1/2556 วันที่ 17 มกราคม 2556) ดังนี้

ประเด็นการพิจารณา	รายละเอียด	คะแนน
1. ข้อมูลสภาพทั่วไปของ จังหวัด/กลุ่มจังหวัด	- ควรประกอบไปด้วยข้อมูลการปกครองประชากร โครงสร้างพื้นฐานและข้อมูลเชิงสถิติที่สำคัญของพื้นที่ โดยกระชับแต่มีประเด็นและอาจเพิ่มเติมรายละเอียด ข้อมูลในบางประเด็นที่จะเป็นพื้นฐานสำหรับการ วิเคราะห์ประเด็นการพัฒนาของพื้นที่ในหัวข้อต่อไป รวมทั้งข้อมูลสรุปผลการดำเนินงานที่ผ่านมา (เพื่อดู การดำเนินงานในแต่ละปีที่ผ่านมาว่ามีการดำเนินการ บรรลุตามเป้าหมายของยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนา จังหวัด/กลุ่มจังหวัดมากน้อยเพียงใด)	10



ประเด็นการพิจารณา	รายละเอียด	คะแนน
2. การวิเคราะห์สถานการณ์และศักยภาพ	- ควรมีลักษณะการวิเคราะห์เป็นประเด็นที่ชัดเจนตามสถานการณ์ที่เกิดจริงในพื้นที่โดยมีข้อมูลทั้งที่เป็นตัวเลขหรือปรากฏการณ์จริงรองรับและแสดงนัยยะให้เห็นประเด็นการพัฒนาที่จะต้องดำเนินการในอนาคต	25
3. ยุทธศาสตร์ 3.1 วิสัยทัศน์	- มีลักษณะแสดงสถานภาพที่กลุ่มจังหวัด/จังหวัดต้องการจะเป็นหรือบรรลุถึงในอนาคตอย่างชัดเจน สอดคล้องกับโอกาสและศักยภาพที่เป็นลักษณะเฉพาะของจังหวัด/กลุ่มจังหวัด	65 (5)
3.2 เป้าประสงค์รวม	- แสดงถึงเป้าหมายที่ควรจะเป็นเพื่อนำไปสู่การบรรลุวิสัยทัศน์และมีความเป็นไปได้ในเชิงคุณภาพหรือในเชิงปริมาณ	(5)
3.3 ประเด็นยุทธศาสตร์	- มีความชัดเจนสอดคล้องกับวิสัยทัศน์และเงื่อนไขเฉพาะของพื้นที่ - มีการจัดลำดับความสำคัญของประเด็นยุทธศาสตร์	(10)
3.4 เป้าประสงค์ของแต่ละยุทธศาสตร์	- มีความชัดเจนและสอดคล้องกับวิสัยทัศน์เป้าประสงค์รวมและประเด็นยุทธศาสตร์	(5)
3.5 ตัวชี้วัดและค่าเป้าหมายของ	- มีความชัดเจนในเชิงปริมาณและคุณภาพวัดได้และสอดคล้องกับเป้าประสงค์	(15)

ประเด็นการพิจารณา	รายละเอียด	คะแนน
แต่ละประเด็น ยุทธศาสตร์	- มีความเป็นไปได้	
3.6 กลยุทธ์ของแต่ละ ประเด็นยุทธศาสตร์	- มีการกำหนดกลยุทธ์ของแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ ที่สอดคล้องและสนับสนุนการบรรลุผลตามเป้าประสงค์ ของแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์และสอดคล้องกับ ลักษณะเฉพาะของพื้นที่	(15)
3.7 บัญชีรายการชุด โครงการ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- มีการจัดลำดับความสำคัญของโครงการภายใต้แต่ละกลยุทธ์รวมทั้งการจัดลำดับความสำคัญของโครงการทั้งหมดภายใต้กรอบวงเงินตามแผนปฏิบัติการราชการประจำปีจังหวัด/กลุ่มจังหวัดเสนอ</li> <li>- มีโครงการทุกแหล่งงบประมาณโดยมีการจำแนกโครงการที่ดำเนินการโดยจังหวัด/กลุ่มจังหวัด กระทรวง/กรมท้องถิ่นภาครัฐกิจเอกชนหรือชุมชน</li> <li>- โครงการมีสาระสอดคล้องและตอบสนองกลยุทธ์อย่างชัดเจนและนำไปสู่ผลสำเร็จของเป้าประสงค์</li> <li>- สอดคล้องกับหลักเกณฑ์การพิจารณาโครงการของ ก.น.จ.</li> </ul>	(10)
	<b>รวม</b>	<b>100</b>

#### 4. การจัดทำแผนปฏิบัติการราชการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

เมื่อจังหวัดและกลุ่มจังหวัดจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดเสร็จพร้อมได้เสนอให้คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแล้วขั้นตอนต่อไปจังหวัดและกลุ่มจังหวัดจะต้องนำไปเป็นกรอบในการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีซึ่งมีสาระสำคัญในการจัดทำดังนี้

#### 4.1 หลักการ

##### 4.1.1 มุ่งเน้นการทำงานแบบเครือข่ายร่วมกันทุกภาคส่วน

โดยคำนึงความพร้อมของทุกภาคส่วนกล่าวคือให้พิจารณาความพร้อมของส่วนราชการต่างๆ ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาคในการบูรณาการแผนงาน/โครงการตามแผนปฏิบัติการประจำปีให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดที่กำหนดไว้และความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินโครงการพัฒนาร่วมระหว่างจังหวัด/กลุ่มจังหวัดกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือโครงการพัฒนาร่วมระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดและกลุ่มจังหวัดโดยสมัครใจตลอดจนความพร้อมของภาคเอกชนของแต่ละพื้นที่ในการสนับสนุนหรือร่วมลงทุนกับภาครัฐในการจัดโครงการ/กิจกรรมเพื่อสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด

##### 4.1.2 ขอบเขตและโครงสร้างของแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

แผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดจะเป็นแผนที่แปลงแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดไปสู่การปฏิบัติโดยระบุถึงโครงการต่างๆ ที่จำเป็นต้องดำเนินการในจังหวัดและกลุ่มจังหวัดในแต่ละปีงบประมาณเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และทิศทางการพัฒนาของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดทั้งนี้ไม่ว่าโครงการนั้นจะดำเนินการโดยจังหวัดกระทรวงทบวงกรมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐหรือเอกชนซึ่งโครงสร้างของแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดจะประกอบด้วย

- (1) วิสัยทัศน์
- (2) ประเด็นยุทธศาสตร์
- (3) กลยุทธ์

(4) โครงการที่ประกอบด้วย(1) รายละเอียดโครงการ (2) เป้าหมาย และผลสัมฤทธิ์ของงาน (3) หน่วยงานผู้รับผิดชอบและ (4) งบประมาณทั้งนี้สำหรับโครงการที่จะใช้ งบประมาณของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดจะต้องจัดทำข้อมูลพื้นฐานระดับกิจกรรมย่อยของโครงการ ตามแบบข้อมูลพื้นฐานระดับกิจกรรมย่อย (โครงการของจังหวัด) และคำนิยามประกอบการจัดทำ ข้อมูลของสำนักงบประมาณ

## 4.2 ข้อพิจารณาโครงการในการจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดและกลุ่ม จังหวัด

### 4.2.1 แผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดจะต้องสอดคล้องกับ

วัตถุประสงค์และทิศทางการพัฒนาตามแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดรวมทั้งกรอบของแผนงาน และโครงการที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

4.2.2 กำหนดโครงการที่จำเป็นต้องดำเนินการในแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์และแสดง ให้เห็นถึงบทบาทและความรับผิดชอบของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในแต่ละโครงการชัดเจนไม่ซ้ำซ้อนและ สนับสนุนกันระหว่างกระทรวงกรมจังหวัดกลุ่มจังหวัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคธุรกิจ เอกชนโดยกำหนดว่าโครงการใดที่ดำเนินการโดยกลุ่มจังหวัดและจังหวัดโครงการใดที่ดำเนินการโดย กระทรวงกรมโครงการใดที่ดำเนินการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือโครงการใดที่ดำเนินการโดย ภาคธุรกิจเอกชนหรือร่วมกับภาคธุรกิจเอกชนและโครงการใดที่ดำเนินการโดยชุมชนเพื่อให้หน่วยงาน ดังกล่าวนำไปใช้ประกอบการจัดทำคำของบประมาณหรือจัดงบประมาณมาสนับสนุนและดำเนิน กิจการของหน่วยงานในพื้นที่จังหวัดและกลุ่มจังหวัดให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่ม จังหวัดต่อไป

4.2.3 การจัดทำโครงการที่ดำเนินการโดยจังหวัดและกลุ่มจังหวัดตามแผนปฏิบัติ ราชการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดซึ่งจะจัดทำเป็นคำของบประมาณของจังหวัดและกลุ่ม จังหวัดจะต้องอยู่ในแนวทางดังนี้

(1) ความสอดคล้องและเชื่อมโยงของโครงการต้องเป็นโครงการที่ต้องสอดคล้องและเชื่อมโยงกับประเด็นยุทธศาสตร์ของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดสำหรับโครงการของกลุ่มจังหวัดจำเป็นต้องมีการหารือและยอมรับร่วมกันของจังหวัดในกลุ่มเพื่อสร้างความร่วมมือในการในการขับเคลื่อนและเป็นโครงการที่ให้ผลประโยชน์กับกลุ่มจังหวัด

(2) ความจำเป็นของโครงการต้องเป็นโครงการที่ช่วยพัฒนาหรือแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นและหากไม่ดำเนินการจะเกิดความเสียหายหรือเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและนำไปสู่การกระตุ้นให้เกิดการลงทุนของภาคเอกชนและสร้างรายได้ให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัด

(3) ความเหมาะสมและเป็นไปได้ของโครงการต้องมีความเหมาะสมและเป็นไปได้ทั้งด้านเทคนิค (วิธีการหรือรูปแบบที่ใช้ในการดำเนินการ) ด้านกายภาพ (ความพร้อมของพื้นที่ดำเนินงานบุคลากรการบริหารความเสี่ยงและการบริหารจัดการ) ด้านงบประมาณ (ความสมเหตุสมผลของวงเงินกับประโยชน์ที่ได้จากการดำเนินโครงการ) ด้านระยะเวลาที่ดำเนินการได้แล้วเสร็จภายในปีงบประมาณรวมทั้งการวิเคราะห์ผลกระทบทางลบในการดำเนินโครงการ

(4) ความคุ้มค่าผลลัพธ์หรือประโยชน์ของโครงการที่คาดว่าจะได้รับทั้งทางด้านเศรษฐกิจสังคมทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมและความมั่นคงอาทิจำนวนประชากรจำนวนเกษตรกรพื้นที่เพาะปลูกรายได้ ฯลฯ โดยเฉพาะในส่วนของผลประโยชน์ที่กระทบประชาชนในพื้นที่

(5) ลักษณะโครงการโครงการที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการประจำปีและนำมาจัดทำเป็นคำของบประมาณของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดควรเป็นการนำนโยบายของคณะรัฐมนตรีชุดปัจจุบันที่แถลงต่อรัฐสภามาเป็นกรอบในการจัดทำและควรมีการกำหนดข้อมูลรายละเอียดโครงการดังนี้

(5.1) โครงการจะต้องมีรายละเอียดข้อมูลที่ครบถ้วนตามแบบฟอร์มที่ก.น.จ. กำหนด

(5.2) โครงการจะต้องมีรายละเอียดประมาณการค่าใช้จ่ายที่ อ.ก.น.จ. ด้านแผนและด้านงบประมาณสามารถพิจารณาความเหมาะสมของค่าใช้จ่ายได้หากไม่มีรายละเอียดค่าใช้จ่ายให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดจัดทำรายละเอียดค่าใช้จ่ายและนำเสนอโครงการเพื่อพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง

(5.3) กรณีเป็นการขออนุมัติงบประมาณหรือรายจ่ายอื่นใดที่มีผลให้เกิดภาระด้านงบประมาณในลักษณะของค่าใช้จ่ายที่จะต้องตั้งงบประมาณทุกปีเช่นค่าใช้จ่ายด้านการบริหารจัดการด้านการบำรุงรักษาให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดแสดงถึงหน่วยงานที่รับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่จะเกิดขึ้นในปีต่อไปรวมทั้งต้องมีร่างบันทึกข้อตกลงระหว่างจังหวัดกับหน่วยงานดังกล่าวในการขอตั้งงบประมาณและการโอนทรัพย์สินที่เกิดจากการดำเนินโครงการต่อไป

(5.4) กรณีเป็นโครงการก่อสร้างจะต้องระบุความพร้อมของพื้นที่ดำเนินงานรวมทั้งรูปแบบรายการโดยสังเขป

(5.5) การจัดทำโครงการจะต้องกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบโครงการที่เป็นหน่วยดำเนินโครงการนั้น

4.2.4 โครงการที่ดำเนินการโดยจังหวัดและกลุ่มจังหวัดและนำมาจัดทำเป็นคำของบประมาณเช่น

(1) การดำเนินเศรษฐกิจชุมชนตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงอาทิโครงการที่สนับสนุนและส่งเสริมการเพิ่มศักยภาพในการประกอบอาชีพการเพิ่มรายได้และสร้างโอกาสในการพัฒนาเศรษฐกิจและสร้างโอกาสในการพัฒนาเศรษฐกิจของชุมชนการพัฒนาสินค้า OTOP

(2) การพัฒนาเศรษฐกิจเชิงสร้างสรรค์ (Creative Economy) อาทิกำหนดใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นมาสร้างมูลค่าเพิ่มสินค้าและบริการรวมถึงการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของสินค้าหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์

(3) การพัฒนาศักยภาพในชุมชนและการพัฒนาโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ให้มีศักยภาพด้วยการสนับสนุนให้ชุมชนวิสาหกิจชุมชนใช้ทรัพยากรและภูมิปัญญาท้องถิ่นผนวกกับองค์ความรู้สมัยใหม่เพื่อยกระดับมาตรฐานคุณภาพสินค้าและบริการ

(4) การพัฒนาคุณภาพและสร้างมูลค่าเพิ่มของสินค้าเกษตร

(5) การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเช่นจังหวัดและกลุ่มจังหวัดที่อยู่ตามแนวระเบียงเศรษฐกิจและเมืองชายแดนรวมทั้งการพัฒนาและส่งเสริมให้เป็น

ศูนย์กลางการค้าสินค้าและบริการระหว่างประเทศและศูนย์กลางการผลิตและส่งออกอาหารฮาลาลในโลก

(6) การยกระดับความสามารถในการแข่งขันและขยายช่องทางการตลาดของธุรกิจอุตสาหกรรมธุรกิจบริการในประเทศและธุรกิจวิสาหกิจชุมชนให้เข้าสู่ระบบเศรษฐกิจสร้างสรรค์ในการผลิตสินค้าและบริการที่มีคุณค่าและคุณภาพสูง

(7) การพัฒนาอุตสาหกรรมเกษตรมูลค่าเพิ่มเพื่อเพิ่มศักยภาพการแข่งขันในตลาดโลกหรือพัฒนาและส่งเสริมอุตสาหกรรมเกษตรแปรรูปบนฐานความรู้ความคิดสร้างสรรค์ภูมิปัญญาท้องถิ่นและนวัตกรรมเพื่อเพิ่มมูลค่าและยกระดับสินค้าให้มีคุณภาพ

(8) การฟื้นฟูและพัฒนาการท่องเที่ยว

(9) การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอาทิการบริหารจัดการน้ำอย่างบูรณาการการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งการส่งเสริมและสร้างความตระหนักและจิตสำนึกทางด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นต้นรวมทั้งการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและการป้องกันและแก้ไขปัญหาภัยพิบัติทางธรรมชาติอย่างยั่งยืนตัวอย่างเช่นการแก้ไขปัญหา น้ำท่วมหรือปัญหาภัยแล้งการป้องกันภัยที่เกิดจากไฟป่าดินถล่มสึนามิแผ่นดินไหว ฯลฯ เป็นต้น

(10) การยกระดับคุณภาพชีวิต

(11) ความมั่นคง

(12) การสร้างความปรองดองสมานฉันท์ของคนในชาติและฟื้นฟูประชาธิปไตย

(13) การป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติด

(14) การแก้ไขปัญหาความยากจนในระดับครัวเรือน

(15) การเพิ่มศักยภาพเด็กและสตรี

(16) การปรับปรุงระบบบริการประชาชนให้เป็นเชิงรุกในรูปแบบการเพิ่ม ศูนย์บริการครบวงจรที่ครอบคลุมการให้บริการที่หลากหลายหรือการให้บริการถึงตัวบุคคลผ่านระบบ ศูนย์บริการร่วม

4.2.5 โครงการของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดที่ไม่อนุมัติค่าของงบประมาณของจังหวัด และกลุ่มจังหวัด (ตามมติ ก.น.จ. เมื่อวันที่ 17 มกราคม 2556)

(1) พื้นที่ดำเนินการอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติหรือที่สาธารณะเว้นแต่ได้รับ อนุญาตหรือเห็นชอบจากหน่วยงานที่รับผิดชอบ

(2) เป็นการก่อสร้างถนนที่เป็นการก่อสร้างเส้นทางใหม่เว้นแต่เป็นการสร้าง ทางที่จะทำให้ประเด็นยุทธศาสตร์ของจังหวัด/กลุ่มจังหวัดบรรลุผลได้อย่างแท้จริง

(3) เป็นการจัดซื้อครุภัณฑ์เพื่อแจกจ่ายแก่ประชาชนโดยตรงเว้นแต่ในกรณี ของครุภัณฑ์ที่จัดซื้อนั้นเป็นส่วนหนึ่งของกิจกรรมภายใต้โครงการที่สอดคล้องกับประเด็นยุทธศาสตร์ ของจังหวัด/กลุ่มจังหวัด

(4) มีวัตถุประสงค์หลักเกี่ยวกับการศึกษาฝึกอบรมดูงานเว้นแต่ฝึกอบรม ด้านอาชีพด้านความมั่นคงและการวิจัยเพื่อแก้ไขปัญหาที่สำคัญของพื้นที่หรือการทำแผนแม่บทซึ่งมี ความสัมพันธ์กับการพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัดซึ่งต้องใช้องค์ความรู้จากสถาบันการศึกษา

(5) เป็นโครงการในลักษณะของกิจกรรมย่อยโดยไม่มีการบูรณาการภารกิจ หรือกิจกรรมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าด้วยกันเป็นโครงการเพื่อให้เกิดการแก้ไขปัญหาเชิงบูรณา การอย่างมีประสิทธิภาพ

(6) เป็นโครงการบริการสาธารณะหรือบริการประชาชนซึ่งเป็นภารกิจ ประจำของหน่วยงานราชการต่างๆหรือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่แล้วเว้นแต่หน่วยงานไม่มี แผนดำเนินการและเป็นโครงการที่จะทำให้ประเด็นยุทธศาสตร์บรรลุผลอย่างแท้จริง

(7) การเดินทางไปราชการต่างประเทศเว้นแต่เป็นรายการที่มีข้อผูกพันกับ ต่างประเทศหรือเป็นเรื่องการค้าขายแดนหรือเรื่องการเสริมสร้างความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน



#### 4.3 ขั้นตอนในการจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

ในการจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดได้กำหนดขั้นตอนไว้ดังนี้

##### ขั้นตอนที่ 1

ในการทบทวนแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัดให้นำนโยบายสถานการณ์สภาพปัญหาและข้อเสนอของอ.ก.น.จ. ด้านแผนและด้านงบประมาณที่ผ่านมาประกอบการพิจารณาด้วย โดยผลจากการทบทวนอาจเป็นไปได้ 2 กรณีซึ่งมีแนวทางการดำเนินการดังนี้

##### (1) กรณียืนยันแผนพัฒนาฯเดิม

เมื่อ ก.บ.จ. และ ก.บ.ก. ทบทวนและประเมินสถานการณ์สภาพแวดล้อมภายนอกแล้วพบว่าไม่มีผลกระทบต่อศักยภาพและทิศทางการพัฒนาของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดก็ให้มติยืนยันแผนพัฒนาจังหวัดหรือแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดแล้วแต่กรณีและให้ดำเนินการในขั้นตอนที่ 2 ต่อไป

##### (2) กรณีที่จำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงแผนพัฒนาฯ ในสาระสำคัญ

เมื่อ ก.บ.จ. และ ก.บ.ก. ทบทวนและประเมินสถานการณ์สภาพแวดล้อมภายนอกแล้วพบว่า มีผลกระทบต่อศักยภาพและทิศทางการพัฒนาของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดอย่างมีนัยสำคัญที่อาจทำให้ต้องเปลี่ยนยุทธศาสตร์ขอให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดดำเนินการตามมาตรา 20 ของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 โดยมีขั้นตอนดังนี้

(2.1) ก.บ.จ. สรรวจความคิดเห็นของประชาชนในท้องถิ่นในจังหวัดโดยอาจดำเนินการด้วยวิธีการใดหรือหลายวิธีเพื่อให้ทราบถึงความต้องการและศักยภาพของประชาชนในพื้นที่ (ตามประกาศ ก.น.จ. เรื่องวิธีการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนในท้องถิ่นในจังหวัด)

(2.2) ก.บ.จ. วิเคราะห์ผลสำรวจความต้องการและศักยภาพของประชาชน มาจัดทำเป็นข้อมูลความต้องการของประชาชนและศักยภาพในระดับจังหวัดและจัดส่งข้อมูลดังกล่าว ให้ก.บ.ก. ด้วยเพื่อไปใช้ประกอบการจัดทำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด

(3) ก.บ.ก. ส่งแผนพัฒนาจังหวัดให้ก.บ.จ. เพื่อใช้ประกอบการจัดทำแผนพัฒนา จังหวัด

(4) ก.บ.จ. นำนโยบายของรัฐบาลแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจระดับชาติและข้อมูล ความต้องการของประชาชนและศักยภาพในระดับจังหวัดและแผนพัฒนาจังหวัดมาวิเคราะห์และ จัดทำร่างแผนพัฒนาจังหวัด

(5) เมื่อก.บ.จ. ได้แผนพัฒนาจังหวัดแล้วให้ส่งผู้ว่าราชการจังหวัดนำแผนดังกล่าวไป ประชุมปรึกษาหารือร่วมกันกับบุคคลจากภาคส่วนต่างๆในจังหวัดเพื่อรับฟังความคิดเห็นและให้ ก.บ.จ. นำผลการประชุมและความคิดเห็นของที่ประชุมมาปรับปรุงแผนพัฒนาจังหวัดให้สมบูรณ์ (ให้ นำแผนพัฒนาจังหวัดที่ได้รับจากก.บ.ก. เข้ารับฟังความคิดเห็นพร้อมกันด้วยและเมื่อได้ผลการรับ ฟังความคิดเห็นแล้วให้ส่งก.บ.ก. เพื่อดำเนินการต่อไป)

(6) ก.บ.จ. นำแผนพัฒนาจังหวัดที่ปรับปรุงตามความเห็นของที่ประชุมปรึกษาหารือ แล้วส่งก.บ.ก. เพื่อพิจารณาแล้วนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเห็นชอบต่อไป

## ขั้นตอนที่ 2

ก.บ.จ. และก.บ.ก. จัดส่งแผนพัฒนาจังหวัดแผนพัฒนาจังหวัดที่ผ่านการ ทบทวนแล้วโดยให้จัดทำสรุปผลการทบทวนแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัดพร้อมทั้งรายละเอียด โครงการตามแผนพัฒนาจังหวัดแผนพัฒนาจังหวัดที่จะขอรับการสนับสนุนจากส่วนราชการ (เฉพาะในเรื่องน้ำถนนการเกษตรและการท่องเที่ยว) ตามแบบฟอร์มที่ก.บ.จ. กำหนดให้ก.บ.จ. (เฉพาะในส่วน of รายละเอียดโครงการตามแผนพัฒนาจังหวัดแผนพัฒนาจังหวัดที่จะขอรับการ สนับสนุนจากส่วนราชการให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดจัดส่งให้กับส่วนราชการโดยตรงด้วย)

## ขั้นตอนที่ 3

(1) อ.ก.น.จ. ด้านแผนและด้านงบประมาณพิจารณาถ้อยแถลงของแผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาภูมิภาคและให้ข้อสังเกตเพื่อให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดนำไปจัดทำรายละเอียดของแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัดประจำปีต่อไป

(2) อ.ก.น.จ. ด้านแผนและด้านงบประมาณจัดประชุมร่วมระหว่างจังหวัด/กลุ่มจังหวัด (Area)กับส่วนราชการ (Function) เพื่อหารือและบูรณาการโครงการที่จังหวัดกลุ่มจังหวัดขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากส่วนราชการ (ฝ่ายเลขานุการร่วมอ.ก.น.จ. ด้านแผนและด้านงบประมาณดำเนินการร่วมกับสำนักงานงบประมาณและกระทรวงมหาดไทย)

(3) ให้กระทรวง/กรมแจ้งไปยังทุกจังหวัดสั่งการให้ส่วนราชการในสังกัดที่ประจำอยู่ในจังหวัดนั้นจัดประชุมร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อบูรณาการการทำงาน/โครงการร่วมกัน โดยให้หน่วยงานนั้นนำแผนงาน/โครงการที่จะดำเนินการในพื้นที่จังหวัดมาแจ้งให้ท้องถิ่นได้รับทราบ และหารือเกี่ยวกับแนวทางการทำงานร่วมกันเพื่อท้องถิ่นจะได้ไม่จัดทำโครงการซ้ำซ้อนหรือเพื่อจะได้เป็นข้อมูลในการจัดทำโครงการที่เชื่อมโยงกับจังหวัดหรือร่วมมือทำงานกับจังหวัด

ทั้งนี้ในการดำเนินการตามข้อ (1) (2) และ (3) จะดำเนินการควบคู่กันไป

#### ขั้นตอนที่ 4

ก.บ.จ. และก.บ.ก.จัดทำรายละเอียดแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด แผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัดตามข้อสังเกตของอ.ก.น.จ. ด้านแผนและด้านงบประมาณ และส่งให้ก.น.จ.พิจารณาต่อไป

#### ขั้นตอนที่ 5

ก.น.จ. โดยอ.ก.น.จ. ด้านแผนและด้านงบประมาณพิจารณาถ้อยแถลงของแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดโดยให้จังหวัด/กลุ่มจังหวัดมาร่วมชี้แจง

#### ขั้นตอนที่ 6

ก.น.จ. และคณะรัฐมนตรีพิจารณาเห็นชอบแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด และแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัดและก.น.จ.ส่งแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด

และแผนปฏิบัติการประจำปีของกลุ่มจังหวัดซึ่งถือเป็นคำของบประมาณของจังหวัดและกลุ่ม  
จังหวัดให้สำนักงานงบประมาณ

## ผนวก ง

### ประเด็นคำถามประกอบการจัดทำเอกสารวิจัย

1. แผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติการประจำปี เป็นปัจจัยสำคัญต่อการกำหนดทิศทางการพัฒนาจังหวัดหรือไม่ กรณาระบุเหตุผลประกอบ
2. การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติการประจำปี มีกระบวนการ กลไก ที่ตอบสนองต่อความต้องการของพื้นที่อย่างแท้จริงหรือไม่ อย่างไร
3. ท่านมีข้อเสนอแนะในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติการประจำปี อย่างไรเพื่อให้ได้แผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติการประจำปีที่ดี มีคุณภาพและสนองต่อความต้องการของพื้นที่อย่างแท้จริง
4. กระบวนการจัดทำงบประมาณ (การเสนอตั้งงบประมาณและการจัดสรรงบประมาณ) ในการสนับสนุนโครงการของส่วนราชการตามแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติการประจำปี มีความเหมาะสม/มีปัญหา อุปสรรค หรือไม่ อย่างไร หรือสาเหตุที่โครงการของส่วนราชการตามแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติการประจำปีไม่ได้รับการสนับสนุนมาจากเหตุใด
5. ท่านมีข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหาหรือปรับปรุงกระบวนการจัดทำงบประมาณ (การเสนอตั้งงบประมาณและการจัดสรรงบประมาณ) ของส่วนราชการตามแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติการประจำปี อย่างไรเพื่อให้สามารถจัดสรรงบประมาณได้อย่างเหมาะสมและสอดคล้องต่อความต้องการของพื้นที่ อย่างแท้จริง
6. ท่านมีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานของทึมบูรณาการกลาง ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทยและสำนักงบประมาณในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติการประจำปี และการจัดทำ การบริหาร และการติดตามงบประมาณ อย่างไร
7. ท่านมีข้อเสนอแนะต่อการดำเนินงานของทึมบูรณาการกลางอย่างไร

8. ท่านมีข้อคิดเห็นอื่นในการปรับปรุงกระบวนการจัดทำงบประมาณ (การเสนอตั้งงบประมาณและการจัดสรรงบประมาณ) เพื่อสนับสนุนโครงการของส่วนราชการตามแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีอย่างไร

## ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ	นางสาวศลักษณ์ ปั่นน่วม
วัน เดือน ปีเกิด	30 กรกฎาคม 2503
การศึกษา	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. รัฐศาสตร์บัณฑิต สาขาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปีการศึกษา 2523</li> <li>2. Master of Philosophy in Development Studies Massey University, New Zealand: 1992</li> </ol>
ทุนการศึกษา	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ทุนการอบรม หลักสูตร English Intensive Course for Oversea Student, Australia</li> <li>2. ทุนศึกษาต่อระดับปริญญาโท Master of Philosophy in Development Studies, New Zealand</li> <li>3. ทุนการอบรม หลักสูตร Strategy Performance Budgeting and Public Expenditure Management, Syracuse University, USA.</li> <li>4. ทุนการอบรม หลักสูตร Thailand-Singapore 3rd Leadership Development Programme</li> </ol>
ประวัติการทำงาน	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งบประมาณ สำนักจัดท่างบประมาณด้านการผลิตและสร้างรายได้</li> <li>2. นักวิเคราะห์งบประมาณชำนาญการพิเศษ ในตำแหน่ง <ul style="list-style-type: none"> <li>● ผู้อำนวยการส่วนงบประมาณกระทรวงการคลัง 2 สำนักจัดทำ งบประมาณด้านเศรษฐกิจ 1</li> <li>● ผู้อำนวยการส่วนงบประมาณกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา 1 สำนักจัดท่างบประมาณด้านสังคม 3</li> <li>● ผู้อำนวยการส่วนงบประมาณกระทรวงการต่างประเทศ สำนักจัดท่างบประมาณด้านเศรษฐกิจ 1</li> </ul> </li> <li>3. นักวิเคราะห์งบประมาณเชี่ยวชาญ ในตำแหน่ง</li> </ol>

ผู้เชี่ยวชาญด้านยุทธศาสตร์การงบประมาณเพื่อการบริหารราชการใน  
 ต่างประเทศแบบบูรณาการ  
 กลุ่ม การจัดการงบประมาณจังหวัด และ กลุ่ม จังหวัด และ  
 บูรณาการงบประมาณในการบริหารราชการในต่างประเทศ

- ผลงานวิชาการ**
1. การปรับปรุงโครงสร้างแผนงบประมาณ เป้าหมายและผลผลิต ตามระบบ  
 การจัดการงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ของกระทรวง  
 เกษตรและสหกรณ์
  2. การปรับปรุงโครงสร้างแผนงบประมาณ เป้าหมายและผลผลิต ตามระบบ  
 การจัดการงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ของกระทรวงการ  
 ต่างประเทศ
  3. การบูรณาการงบประมาณเพื่อการเตรียมความพร้อมสู่ประชาคมอาเซียน
- ตำแหน่งปัจจุบัน**
- ผู้อำนวยการสถาบันพัฒนาบุคลากรด้านการงบประมาณ  
 สำนักงบประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรี



# สรุปย่อ

ลักษณะวิชา ด้านเศรษฐกิจ

เรื่อง แนวทางการจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนแผนพัฒนาจังหวัด

ผู้วิจัย นางสาวศิริลักษณ์ ปันน่วม หลักสูตร วปอ รุ่นที่ 57

ตำแหน่ง ผู้อำนวยการสถาบันพัฒนาบุคลากรด้านการงบประมาณ

## ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

รัฐบาลเริ่มมีแนวนโยบายในการกระจายอำนาจในการบริหารจัดการให้กับพื้นที่ในช่วงประมาณปี พ.ศ. 2547 โดยการสนับสนุนให้จังหวัดมีการกำหนดยุทธศาสตร์พื้นที่ของตนเอง และรัฐบาลจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีจำนวนหนึ่งเพื่อใช้ในการดำเนินโครงการตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดและแนวนโยบายดังกล่าวมีความชัดเจนยิ่งขึ้น เมื่อกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 78 (2) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ฉบับที่ 7 พ.ศ. 2550 มาตรา 52 วรรคสาม และมาตรา 53/1 ได้กำหนดหลักการสำคัญให้ ภาครัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน โดยการจัดระบบการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และท้องถิ่น ให้มีขอบเขต อำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบที่ชัดเจน รวมทั้งการสนับสนุนให้จังหวัดมีแผนและงบประมาณเพื่อพัฒนาจังหวัดผ่านกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ทั้งนี้ ให้ถือว่าจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดเป็นส่วนราชการตามกฎหมายวิธีการงบประมาณและสามารถยื่นคำขอตั้งงบประมาณโดยตรงได้ ซึ่งหลักการของกฎหมายทั้ง 2 ฉบับดังกล่าว จึงเป็นที่มาของนโยบายการกระจายอำนาจการบริหารงานในเชิงพื้นที่ที่เป็นรูปธรรม

จากหลักการดังกล่าว ได้นำมาสู่การตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 ซึ่งกำหนดหลักการและแนวทางการดำเนินงานที่สำคัญ โดยเฉพาะการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด เพื่อให้เป็นกรอบทิศทางพัฒนาของจังหวัดนั้นๆ โดยการจัดทำแผนดังกล่าวจะต้องคำนึงถึงความต้องการและศักยภาพของประชาชนใน

ท้องถิ่นในจังหวัด โดยมีกรอบระยะเวลาของแผน 4 ปี รวมทั้ง ยังกำหนดให้มีการแปลงแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดสู่การปฏิบัติ ในรูปของแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด โดยจะต้องแสดงโครงการทั้งหมดที่มีความจำเป็นต้องดำเนินการในแต่ละปีงบประมาณ เพื่อให้เป็นตามวัตถุประสงค์และทิศทางการพัฒนาของจังหวัด ไม่ว่าโครงการนั้นจะดำเนินการโดยจังหวัด กลุ่มจังหวัด กระทรวง ทบวง กรม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐ หรือเอกชนก็ตาม

อย่างไรก็ดี การดำเนินกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ภายใต้กฎหมายบังคับเฉพาะและเอกชนเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระจากการควบคุมของภาครัฐ จึงมีผลให้การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดให้มีความสำคัญกับโครงการของจังหวัดและโครงการของส่วนราชการเป็นลำดับแรก โดยกระบวนการจัดสรรงบประมาณสนับสนุนโครงการดังกล่าวมีขั้นตอน คือ จังหวัดสามารถเสนอคำขอรับจัดสรรงบประมาณเพื่อดำเนินโครงการของจังหวัดตามแผนปฏิบัติราชการประจำปีจากสำนักงบประมาณได้โดยตรง ในขณะที่จังหวัดจะต้องแจ้งความประสงค์ขอรับการสนับสนุนโครงการของส่วนราชการตามแผนปฏิบัติราชการประจำปี ผ่านส่วนราชการที่รับผิดชอบนั้นๆ เพื่อบรรจุไว้ในคำของบประมาณ และเสนอให้สำนักงบประมาณพิจารณาจัดสรรงบประมาณ

ผลการดำเนินงานในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ.2556 - 2558 แสดงให้เห็นว่า โครงการของส่วนราชการได้รับการจัดสรรงบประมาณในวงเงินที่ต่ำกว่าแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดค่อนข้างมาก ส่งผลกระทบให้จังหวัดไม่สามารถบูรณาการโครงการที่มีความจำเป็นเพื่อบรรลุเป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ที่สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาของจังหวัดได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงเห็นว่าการศึกษาถึงปัญหาอุปสรรคและวิเคราะห์หาแนวทางที่เหมาะสมเพื่อให้การจัดสรรงบประมาณให้กับส่วนราชการสามารถสนองตอบแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดได้จริง จะมีส่วนช่วยให้การพัฒนาจังหวัดมีความสอดคล้องกับความต้องการและศักยภาพพื้นที่อันจะเป็นรากฐานสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศโดยรวม

## วัตถุประสงค์การวิจัย

1. รวบรวมและศึกษาปัญหาอุปสรรคของการจัดทำงบประมาณของส่วนราชการเพื่อตอบสนองแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด
2. ประมวลและวิเคราะห์ปัญหาอุปสรรคของการจัดทำงบประมาณของส่วนราชการเพื่อตอบสนองแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด
3. เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดสรรงบประมาณของส่วนราชการเพื่อตอบสนองแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด

## ขอบเขตของการวิจัย

1. เก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ เกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์ต่างๆ นโยบายของรัฐบาล การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด รวมทั้งกระบวนการจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด
2. ศึกษาในพื้นที่ 4 ภาค ภาคละ 2 จังหวัด ภาคเหนือ ได้แก่ จังหวัดเชียงใหม่ และจังหวัดพิจิตร ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้แก่ จังหวัดขอนแก่น และจังหวัดอุบลราชธานี ภาคกลาง ได้แก่ จังหวัดนครนายก และจังหวัดสมุทรสงคราม และภาคใต้ ได้แก่ จังหวัดกระบี่และจังหวัดระนอง
3. รวบรวมและศึกษาข้อมูลการจัดสรรงบประมาณ ย้อนหลัง 3 ปี ได้แก่ การจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณงบประมาณ พ.ศ. 2556 ถึงปีงบประมาณ พ.ศ. 2558
4. ประชากรศึกษา ประกอบด้วย ผู้บริหารระดับสูงของจังหวัด และส่วนกลาง ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ กระทรวงมหาดไทย และสำนักงานงบประมาณ

## วิธีดำเนินการวิจัย

1. วิธีการศึกษา ใช้วิธีการวิเคราะห์เชิงพรรณนา โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจาก

1.1 ข้อมูลทุติยภูมิ โดยการศึกษาและรวบรวมข้อมูลจากเอกสารทางราชการและหรือเอกสารทางวิชาการต่างๆ

1.2 ข้อมูลปฐมภูมิ โดยการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้อง ทั้งหน่วยงานในพื้นที่และหน่วยงานส่วนกลาง

**2. การวิเคราะห์** ได้นำแนวคิด Input-Output Modelการบริหารงานแบบบูรณาการ Human Resource Development : HRD และ Management Information System : MIS มาทำการวิเคราะห์

### **ผลการวิจัย**

จากการศึกษาภายใต้ขอบเขตและวิธีการศึกษาข้างต้น ผลการวิจัยพบว่า สาเหตุและปัญหาสำคัญของการจัดสรรงบประมาณของส่วนราชการตามแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปี สรุปดังนี้

1. ขั้นตอนและคุณภาพของแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด มีปัญหา คือ การดำเนินงานยังมีความล่าช้า ขาดความร่วมมือของภาคส่วนต่างๆ รวมทั้งคุณภาพของแผนยังขาดความน่าเชื่อถือและไม่ตรงกับความต้องการของพื้นที่ ซึ่งมีสาเหตุมาจากบุคลากรยังขาดทักษะความเชี่ยวชาญ โดยเฉพาะการจัดทำแผนเชิงยุทธศาสตร์ ส่วนราชการยังให้ความสำคัญต่อภารกิจหลักของหน่วยงานมากกว่า ขาดฐานข้อมูลที่ครบถ้วนทันสมัย และได้รับการแทรกแซงจากปัจจัยภายนอก

2. ขั้นตอนการจัดสรรงบประมาณให้ส่วนราชการตามแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด ปัญหา คือ การจัดสรรงบประมาณต่ำกว่าแผนปฏิบัติราชการประจำปีและไม่ตรงกับลำดับความต้องการของพื้นที่ ซึ่งมีสาเหตุมาจาก ขาดการทำงานเชิงบูรณาการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ขาดการวิเคราะห์ในทุกมิติ เอกสารคำชี้แจงไม่ครบถ้วน หลักเกณฑ์การจัดสรรเพื่อยุทธศาสตร์พื้นที่ไม่ชัดเจน และได้รับการแทรกแซงจากปัจจัยภายนอก

3. การบูรณาการการทำงานของทีมบูรณาการกลางยังขาดความร่วมมือที่ชัดเจน สร้างภาระต่อการดำเนินงานของส่วนราชการในจังหวัด

## ข้อเสนอแนะ

การแก้ไขปัญหาและอุปสรรคข้างต้น มีแนวทางการดำเนินงานและนำสู่การปฏิบัติ ดังนี้

1. จัดทำคู่มือและสร้างเครื่องมือการวิเคราะห์การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดที่มีคุณภาพมาตรฐาน โดย ศ.ศ.ช. เป็นหน่วยงานหลัก ทั้งนี้รูปแบบการดำเนินการอาจใช้การทำข้อตกลงกับสถาบันการศึกษาที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน
2. จัดทำฐานข้อมูลสำคัญต่อการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด โดย กระทรวงมหาดไทย เป็นหน่วยงานหลักในการวางแผนและจัดทำข้อมูลสารสนเทศระดับพื้นที่ และ ศ.ศ.ช. เป็นหน่วยงานหลัก ในการจัดทำข้อมูลระดับภาคหรือกลุ่มจังหวัด โดยต้องมีเชื่อมโยงกับข้อมูลระดับประเทศ
3. สร้างบรรยากาศในการทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิดของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดย ก.พ.ร. เป็นหน่วยงานหลัก โดยอาจจัดกิจกรรมที่ภาคส่วนต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วม เช่น การเสวนา การยกย่องชมเชยให้กับพื้นที่ที่มีผลงานดีเด่น เป็นต้น
4. จัดตั้งกลไกการทำงานที่เอื้อต่อการบูรณาการงบประมาณในเชิงพื้นที่ที่โดยสำนักงานงบประมาณเป็นหน่วยงานหลัก ในการรวบรวม วิเคราะห์ข้อมูลในเชิงบูรณาการของส่วนราชการและสำนักจัดหางบประมาณเขตพื้นที่ 1-18
5. จัดทำรูปแบบหรือต้นแบบของเอกสารคำชี้แจงและระบบการจัดส่งข้อมูลที่รวดเร็วโดยสำนักงานงบประมาณเป็นหน่วยงานหลัก เพื่อระดมความคิดจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
6. กำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยยึดหลักของความจำเป็นสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล และยุทธศาสตร์ในทุกระดับ
7. จัดตั้งกลไกการทำงานเชิงรุกโดยสำนักงานงบประมาณเป็นหน่วยงานหลักในการจัดตั้งทีมงานเฉพาะ เพื่อทำหน้าที่สร้างความเข้าใจและการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาล หลักเกณฑ์แนวทางการดำเนินงานที่สำคัญเพื่อให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน
8. กำหนดมาตรการที่เคร่งครัดในการสนับสนุนโครงการตามความต้องการของพื้นที่โดย ก.พ.ร. เป็นหน่วยงานหลัก เพื่อนำเสนอมาตรการสนับสนุนยุทธศาสตร์เชิงพื้นที่ให้คณะรัฐมนตรีเห็นชอบ และถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัด