

ปัจจัยที่มีผลต่อการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีในระดับพื้นที่แบบบูรณาการ
กรณีศึกษากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 2*

Factors affecting the preparation of an integrated annual government
action plan at the local level : A case study of Eastern Region 2

จिरายูทธุ์ เรื่องขจรไพโรจน์**

Jirayut Ruangrajornpairot

6414830004@rumail.ru.ac.th

บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยเรื่องปัจจัยที่มีผลต่อการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีในระดับพื้นที่แบบบูรณาการกรณีศึกษากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 2 ซึ่งเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากระบวนการในจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 2 รวมถึงปัญหาอุปสรรค และแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพ ผลการวิจัยพบว่า การจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 2 นั้นมีการจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นมา ชื่อว่าคณะกรรมการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.ก.) โดยเมื่อจัดทำแผนเสร็จแล้วก็จะมีการนำเข้าสู่ประชุมคณะกรรมการดังกล่าวเพื่อพิจารณา ตรวจสอบ ให้ข้อเสนอแนะในการจัดทำแผนปฏิบัติการ เมื่อคณะกรรมการเห็นชอบแผนแล้ว กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 2 ก็จะจัดส่งแผนปฏิบัติการ ให้คณะกรรมการกลั่นกรอง เพื่อทำการกลั่นกรอง โดยการตรวจสอบรายละเอียดโครงการ และการแนบเอกสารต่าง ๆ ว่าเป็นไปตามหลักเกณฑ์การจัดทำแผนหรือไม่ โครงการไหนควรสนับสนุนหรือไม่สนับสนุนงบประมาณ โดยปัญหาอุปสรรคในการจัดทำแผนจะเป็นด้านเวลาที่กระชั้นชิดในการทำหรือส่งเอกสารเพิ่มเติม ด้านบุคลากรที่ไม่เพียงพอ หรือโยกย้ายบ่อย ด้านหลักเกณฑ์ที่มีความซับซ้อนกว้างปกติของหน่วยงาน และด้านหน่วยงานที่ยังขาดการบูรณาการกันในพื้นที่ของทั้งกลุ่มจังหวัด และให้ความสำคัญกับปกติมากกว่ากลุ่มจังหวัด ส่วนข้อเสนอแนะ ได้แก่ โครงการควรเป็นไปตามหลักเกณฑ์การทำแผน หน่วยงานต่าง ๆ ควรบูรณาการกันในการจัดทำแผน ควรมีการอบรมหน่วยงานที่มาเสนอของงบประมาณกลุ่มจังหวัดเพิ่ม และหลักเกณฑ์ในการจัดทำแผนควรมีเกณฑ์ลดลง และลดการใช้ดุลยพินิจให้น้อยที่สุด

คำสำคัญ : การจัดทำแผน ; แผนปฏิบัติการประจำปี ; กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 2

* บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระเรื่องปัจจัยที่มีผลต่อการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีในระดับพื้นที่แบบบูรณาการกรณีศึกษากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 2

** นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

บทนำ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 65 กำหนดไว้ว่า รัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกันเพื่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมายดังกล่าว การจัดทำ การกำหนด เป้าหมาย ระยะเวลาที่จะบรรลุเป้าหมาย และสาระที่พึงมีในยุทธศาสตร์ชาติ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 – 2580) เป็นเป้าหมายในการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาล เพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกัน อันจะก่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมายดังกล่าว ตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาติ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 ได้กำหนดเป้าหมายหลักไว้ 5 ประการ ได้แก่ การปรับโครงสร้างการผลิตสู่เศรษฐกิจฐานนวัตกรรม การพัฒนาคนสู่โลกยุคใหม่ การมุ่งสู่สังคมแห่งโอกาสและความเป็นธรรม การเปลี่ยนผ่านการผลิตและการบริโภคไปสู่ความยั่งยืน และการเสริมสร้างความสามารถของไทยในการรับมือกับความเสี่ยงและการเปลี่ยนแปลงภายใต้โรคอุบัติใหม่ และยังสามารถกำหนดหมุดหมายไว้ 13 หมุดหมาย ครอบคลุมมิติการพัฒนา 4 มิติ ได้แก่ (1) มิติภาคการผลิตและบริการเป้าหมาย มี 6 หมุดหมาย ได้แก่ ไทยเป็นประเทศชั้นนำด้านสินค้าเกษตรและเกษตรแปรรูปมูลค่าสูง ไทยเป็นจุดหมายของการท่องเที่ยวที่เน้นคุณภาพและความยั่งยืน ไทยเป็นฐานการผลิตยานยนต์ไฟฟ้าที่สำคัญของโลก ไทยเป็นศูนย์กลางทางการแพทย์และสุขภาพมูลค่าสูง ไทยเป็นประตูการค้าการลงทุนและยุทธศาสตร์ทางโลจิสติกส์ที่สำคัญของภูมิภาค และไทยเป็นศูนย์กลางอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์อัจฉริยะและอุตสาหกรรมดิจิทัลของอาเซียน (2) มิติโอกาสและความเสมอภาคทางเศรษฐกิจและสังคม มี 3 หมุดหมาย ได้แก่ ไทยมี SMEs ที่เข้มแข็งมีศักยภาพสูงและสามารถแข่งขันได้ ไทยมีพื้นที่และเมืองอัจฉริยะที่น่าอยู่ปลอดภัยเติบโตได้อย่างยั่งยืน และไทยมีความยากจนข้ามรุ่นลดลงและมีความคุ้มครองทางสังคมที่เพียงพอเหมาะสม (3) มิติความยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มี 2 หมุดหมาย ได้แก่ ไทยมีเศรษฐกิจหมุนเวียนและสังคมคาร์บอนต่ำ และไทยสามารถลดความเสี่ยงและผลกระทบจากภัยธรรมชาติและ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (4) มิติปัจจัยผลักดันการพลิกโฉมประเทศ มี 2 หมุดหมาย ได้แก่ ไทยมีกำลังคนสมรรถนะสูงมุ่งเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตอบสนองโจทย์การพัฒนาแห่งอนาคต และไทยมีภาครัฐที่ทันสมัยมีประสิทธิภาพและตอบโจทย์ประชาชน

การขับเคลื่อนการพัฒนาพื้นที่ของรัฐบาลมุ่งเน้นการพัฒนาประเทศไปในหลายมิติ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคง และด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ภายใต้กลไกการขับเคลื่อนด้วยแผนพัฒนาของหน่วยงานในหลาย ๆ มิติ เพื่อที่จะมุ่งการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ รวมทั้งเพื่อมุ่งสู่การพัฒนาด้วยประเด็นการพัฒนาหรือประเด็นยุทธศาสตร์ในแต่ละพื้นที่ ที่วิเคราะห์ จัดทำกันมาตามความต้องการของพื้นที่ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน โดยมีความแตกต่างของยุทธศาสตร์การพัฒนาความแตกต่างของพื้นที่และความแตกต่างของศักยภาพของผู้ที่กำหนดประเด็นการพัฒนา บางหน่วยงานก็สามารถจัดตั้งงบประมาณได้เองเพื่อสอดคล้องกับแผนพัฒนา และบางหน่วยงานก็มีหน้าที่จัดทำแผนพัฒนาเพื่อเสนอความต้องการไปยังหน่วยที่สามารถจัดตั้งงบประมาณสนับสนุนแผนพัฒนามายังพื้นที่ได้ จึงเกิดความแตกต่างกันหรืออาจเกิดความเหลื่อมล้ำในเชิงของการพัฒนาพื้นที่

รัฐบาลได้กำหนดกลไกการขับเคลื่อนไว้หลายมิติ แต่ปัญหาของการดำเนินการในเชิงของนโยบายและปัญหาอุปสรรคในการขับเคลื่อนแผนพัฒนาในพื้นที่ที่มีปัญหาในเชิงพื้นที่หลายประการ เช่น ความซ้ำซ้อนของแผนพัฒนาเอง ความซ้ำซ้อนของหน่วยดำเนินการในพื้นที่ที่มีพื้นที่การทำงานทับซ้อนกัน และบุคลากรด้านการ

วางแผนมีจำนวนจำกัด ความไม่ชัดเจนในเรื่องวิธีการบริหารงบประมาณในการสนับสนุนการขับเคลื่อนแผนพัฒนาพื้นที่ของหน่วยงานต่าง ๆ ในเรื่องเกี่ยวกับการจัดทำคำของบประมาณ การบริหารงบประมาณ การบริหารงานด้านพัสดุ และอำนาจในการใช้ระเบียบกฎหมาย ให้สามารถต่อการพัฒนาพื้นที่ได้ในทันที

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้กำหนดให้แผนปฏิบัติราชการเป็นแผนระดับที่ 3 ซึ่งจะเกี่ยวข้องและเชื่อมโยงกับแผนในระดับที่ 1 และ แผนในระดับที่ 2 ที่แผนยุทธศาสตร์ที่รัฐบาลกำหนดไว้ ซึ่งในส่วนของแผนระดับที่ 3 เป็นระดับปฏิบัติการ จึงมีความหลากหลายในการพัฒนาไปในแต่ละพื้นที่

แผนปฏิบัติราชการประจำปีในระดับจังหวัดและกลุ่มจังหวัดนั้น จะมีการจัดทำไว้ก่อนประมาณ 2 ปี โดยปัจจุบันเป็นปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 กลุ่มจังหวัดได้จัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 เสร็จสิ้นเรียบร้อยไปเมื่อช่วงเดือนกันยายน 2565 และกำลังอยู่ในระหว่างจัดเตรียมการจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีของปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 แต่เนื่องจากมีพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานเชิงพื้นที่แบบบูรณาการ พ.ศ. 2565 ได้มีประกาศบังคับใช้ เมื่อวันที่ 20 สิงหาคม 2565 ซึ่งมีผลต่อการจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดโดยตรง ส่งผลให้ต้องมีการปรับปรุงหลักเกณฑ์ วิธีการจัดทำแผนขึ้นมาใหม่ และการแต่งตั้งคณะกรรมการต่าง ๆ ให้เรียบร้อยตามที่พระราชกฤษฎีกานี้กำหนด สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานงบประมาณ และกระทรวงมหาดไทยในฐานะหน่วยงานหลักเกี่ยวกับการจัดทำแผน จึงได้กำหนดวันส่งแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดขึ้นใหม่ เป็นวันที่ 28 พฤศจิกายน 2565 ส่งผลให้กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 2 ต้องนำแผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณมาปรับปรุงแก้ไขให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ใหม่ตามที่พระราชกฤษฎีกากำหนด และส่งให้ทันภายในกำหนด ผู้วิจัยจึงมีความสนใจว่ากระบวนการในการจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 2 เป็นอย่างไร มีอุปสรรคปัญหา และแนวทางที่จะสามารถเพิ่มประสิทธิภาพให้แผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 2 ได้อย่างไร

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยเรื่องปัจจัยที่มีผลต่อการจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีในระดับพื้นที่แบบบูรณาการกรณีศึกษากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 2 มีวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. ศึกษากระบวนการในการจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 2
2. ศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 2
3. ศึกษาแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 2

วิธีดำเนินการวิจัย

งานวิจัย เรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อการจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีในระดับพื้นที่แบบบูรณาการกรณีศึกษากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 2 เป็นการศึกษาข้อมูลเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. การวิจัยเอกสาร (Documentary research) เป็นการรวบรวมข้อมูลจากเอกสารทางวิชาการ เอกสารในหน่วยงานราชการ รายงานการประชุม คู่มือปฏิบัติงาน ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง ที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีในระดับพื้นที่แบบบูรณาการของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียง 2

2. การวิจัยภาคสนาม (field research) ผู้วิจัยจะใช้วิธีสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In depth Interview) โดยจะดำเนินการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญแบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured Interview)

ประชากรและผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

งานวิจัย เรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีในระดับพื้นที่แบบบูรณาการกรณีศึกษากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียง 2

ประชากร (Population) ได้แก่ บุคลากร และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียง 2

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) เป็นการสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive หรือ Judgmental Sampling) เป็นการเลือกสุ่มตัวอย่างโดยกำหนดคุณลักษณะของประชากรที่ต้องการศึกษา (วิโรจน์ ก่อสกุล, 2565, หน้า 46) จึงใช้วิธีเก็บข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียง 2 จำนวน 10 คน โดยแบ่งออกเป็น

- นักวิเคราะห์นโยบายและแผน และเจ้าหน้าที่กลุ่มงานบริหารยุทธศาสตร์จังหวัดภาคตะวันออกเฉียง 2 จำนวน 2 คน

- นักวิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานจังหวัดปราจีนบุรี ที่แผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียง 2 จำนวน 1 คน

- นักวิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานจังหวัดนครนายก แผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียง 2 จำนวน 1 คน

- นักวิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานจังหวัดจันทบุรี แผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียง 2 จำนวน 1 คน

- นักวิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานจังหวัดสระแก้ว แผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียง 2 จำนวน 1 คน

- นักวิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานจังหวัดตราด แผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียง 2 จำนวน 1 คน

- นักวิเคราะห์นโยบายและแผน สังกัดกลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคกลางและภาคตะวันออกเฉียง สำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริหารราชการจังหวัด สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ที่ทำหน้าที่กลั่นกรองแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 จำนวน 2 คน

- นักวิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่ทำหน้าที่กลั่นกรองแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียง 2 จำนวน 1 คน

วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

1. การวิจัยเอกสาร (Documentary research) เป็นการรวบรวมข้อมูลจากเอกสารทางวิชาการ เอกสารในหน่วยงานราชการ รายงานการประชุม คู่มือปฏิบัติงาน ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง ที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีในระดับพื้นที่แบบบูรณาการของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 2

2. การวิจัยภาคสนาม (Field research) ผู้วิจัยจะใช้วิธีสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) โดยจะดำเนินการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากผู้ที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 2 จำนวน 10 คน โดยจะมีคำถามที่มีข้อกำหนดตายตัว และผู้ถูกสัมภาษณ์จะใช้คำถามแบบเดียวกันโดยแบ่งออกเป็น 2 แบบ แบบหนึ่งใช้กับผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนอีกแบบสำหรับผู้ที่เกี่ยวข้องกับแผนปฏิบัติการประจำปีของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 2 และจะมีคำถามที่เหมือนกันคือ ปัญหา อุปสรรค ข้อเสนอแนะ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 2

ผลการวิจัยและอภิปรายผล

ผลการวิจัยเอกสาร

กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 2 ได้รับกรอบจัดสรรงบประมาณปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 จำนวน 223,964,005 บาท และตามหลักเกณฑ์สามารถเสนอโครงการเพื่อนำมาลงทุน 1.5 เท่า ถึง 2 เท่าของงบประมาณ หรือประมาณ 335,946,007.50 - 447,928,010 บาท

โดยโครงการของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 2 จะแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 เป็นโครงการเพื่อขับเคลื่อนแผนพัฒนาจังหวัดที่เป็นการเพิ่มศักยภาพตามความต้องการรายพื้นที่ หรือแก้ไขปัญหาที่เป็นประเด็นร่วมของกลุ่มจังหวัด

ส่วนที่ 2 เป็นโครงการเพื่อขับเคลื่อนแผนพัฒนาจังหวัด ที่เป็นการเพิ่มศักยภาพในลักษณะ Cluster หรือตอบสนองนโยบายสำคัญของรัฐบาลเชิงพื้นที่ ระดับกลุ่มจังหวัด

รวมทั้ง 2 มีจำนวนโครงการทั้งหมด 40 โครงการ งบประมาณทั้งหมด 759,315,200 บาท แบ่งออกเป็นแต่ละจังหวัด ได้ดังนี้

1. จังหวัดจันทบุรี เสนอโครงการ 12 โครงการ งบประมาณ 251,729,200 บาท
2. จังหวัดตราด เสนอโครงการ 4 โครงการ งบประมาณ 118,257,000 บาท
3. จังหวัดนครนายก เสนอโครงการ 3 โครงการ งบประมาณ 102,000,000 บาท
4. จังหวัดปราจีนบุรี เสนอโครงการ 12 โครงการ งบประมาณ 110,845,700 บาท
5. จังหวัดสระแก้ว เสนอโครงการ 9 โครงการ งบประมาณ 176,483,300 บาท

แบ่งออกตามประเด็นการพัฒนาของกลุ่มจังหวัด ได้ดังนี้

ประเด็นการพัฒนาที่ 1 : ส่งเสริมและพัฒนาการท่องเที่ยวให้ได้มาตรฐานเพื่อสนับสนุนการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ วิถีชีวิตชุมชนและวัฒนธรรม จำนวน 12 โครงการ งบประมาณ 200,800,000 บาท

ประเด็นการพัฒนาที่ 2 : เพิ่มขีดความสามารถด้านการค้า การค้าชายแดน และการลงทุนเชื่อมโยง EEC และประเทศเพื่อนบ้าน จำนวน 9 โครงการ งบประมาณ 307,650,800 บาท

ประเด็นการพัฒนาที่ 3 : พัฒนาประสิทธิภาพการผลิต การแปรรูป และการตลาดสินค้าเกษตรตาม มาตรฐานความปลอดภัยอย่างครบวงจรและมีมูลค่าสูง จำนวน 14 โครงการ งบประมาณ 213,386,800 บาท

ประเด็นการพัฒนาที่ 4 : อนุรักษ์ ฟื้นฟู พัฒนา และปกป้อง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมี ส่วนร่วม เพื่อประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมอย่างยั่งยืน จำนวน 3 โครงการ งบประมาณ 20,784,700 บาท

ประเด็นการพัฒนาที่ 5 : พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ สังคม การบริหารจัดการ ยกระดับคุณภาพชีวิตให้มีความมั่นคงปลอดภัย จำนวน 4 โครงการ งบประมาณ 11,701,900 บาท

จะเห็นว่าโครงแผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 2 จังหวัดจันทบุรีเสนอของบประมาณกลุ่มจังหวัดมากที่สุด เนื่องจากเป็นจังหวัดที่มีความหลากหลายในจังหวัด เช่น เป็นจังหวัดที่ติดชายแดนกับประเทศกัมพูชา เมืองแห่งผลไม้ เมืองแห่งอัญมณี มีสถานที่ท่องเที่ยวมากมาย อยู่ติดทะเล เป็นต้น รองลงมาก็เป็นจังหวัดสระแก้ว ที่เน้นโครงการด้านโครงสร้างพื้นฐาน และการค้าชายแดนเป็นหลัก อันดับ 3 – 5 นั้นของบประมาณมาใกล้เคียงกัน คือ จังหวัดตราด จังหวัดปราจีนบุรี และจังหวัดนครนายก โดยจังหวัดปราจีนบุรีจะเน้นการจัดกิจกรรมเป็นหลัก ขณะที่อีก 2 จังหวัดจะเน้นโครงการที่เป็นโครงสร้างพื้นฐานเป็นหลัก แต่หากจะแบ่งตามประเด็นการพัฒนาของกลุ่มจังหวัด จะพบว่างบประมาณส่วนใหญ่จะอยู่ในประเด็นการพัฒนาด้านการค้า การค้าชายแดน ด้านการเกษตร และด้านการท่องเที่ยว ซึ่งเป็นการช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจให้ดีขึ้น จากการชบเซาจากการระบาดของโรคโควิด-19

ผลการวิจัยสนาม

สรุปผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ดังนี้

วัตถุประสงค์ข้อ 1 ศึกษากระบวนการในจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 2

จากการศึกษาวิจัยพบว่า กระบวนการในจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 2 นั้นเริ่มต้นจากจัดประชุมเชิงปฏิบัติการทบทวนแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดและ กลั่นกรองแผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 การประชาคมรับฟังความเห็นเกี่ยวกับแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 2 แล้วให้แต่ละหน่วยงาน ส่งแบบฟอร์มโครงการพร้อมเอกสารแนบให้สำนักงานจังหวัดแต่ละจังหวัดรวบรวมโครงการ ส่งให้กลุ่มจังหวัด ภาคตะวันออก 2 กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 2 ก็จะตรวจสอบโครงการแต่ละโครงการอีกครั้งว่ามีรายละเอียด ถูกต้อง หรือเอกสารแนบครบถ้วนตามหลักเกณฑ์หรือไม่ จัดอยู่ในส่วน 1 หรือส่วน 2 หากไม่ครบก็จะแจ้งจังหวัด ที่หน่วยงานนั้นสังกัด ให้หน่วยงานส่งเอกสารเพิ่มเติมผ่านจังหวัด ต่อมากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 2 ก็จะคำนวณ งบประมาณรวมของโครงการทั้งหมดมาเปรียบเทียบกับงบประมาณที่ได้รับจัดสรรเบื้องต้นว่าได้ตามกรอบเงิน ไม่เกิน 1.5 เท่าถึง 2 เท่าหรือไม่ หากยังไม่ครบก็จะแจ้งไปยังหน่วยงานต่าง ๆ ให้เสนอโครงการเข้ามาเพิ่มเติม เมื่อได้ครบตามกรอบเงินไม่เกิน 1.5 เท่าถึง 2 เท่า จะทำการจัดประชุมคณะกรรมการบริหารงานกลุ่มจังหวัด แบบบูรณาการ (ก.บ.ก.) เพื่อให้คณะกรรมการประชุมร่วมกันเรียงลำดับโครงการในการขอรับการสนับสนุน งบประมาณ ตรวจสอบโครงการแต่ละโครงการ ให้ข้อเสนอแนะ หากไม่มีการแก้ไขก็เห็นชอบแผนปฏิบัติราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 2 เมื่อเห็นชอบแผนแล้ว กลุ่มจังหวัดภาค ตะวันออก 2 ก็จะจัดส่งแผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 2 ให้คณะกรรมการกลั่นกรอง ได้แก่ กระทรวงมหาดไทย สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงบประมาณ เพื่อทำการกลั่นกรอง โดยการตรวจสอบรายละเอียดโครงการ และการแนบเอกสารต่าง ๆ

ว่าเป็นไปตามหลักเกณฑ์การจัดทำแผนหรือไม่ หากโครงการไหนผิดหลักเกณฑ์ก็จะไม่สนับสนุนงบประมาณ และหากโครงการไหนคณะกรรมการยังเห็นว่ารายละเอียดโครงการยังไม่ชัดเจน หรือเอกสารที่แนบมาไม่ครบถ้วน ก็จะแจ้งมายังกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 2 ให้ส่งข้อมูลเพิ่มเติมภายในระยะเวลาที่กำหนด หากเลยกำหนดแล้วยังไม่ส่งเอกสาร ก็จะไม่สนับสนุนโครงการนั้น เมื่อคณะกรรมการกลั่นกรอง ทำการกลั่นกรองโครงการตามแผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 2 เสร็จเรียบร้อยแล้ว ก็จะนำเข้าประชุม คณะกรรมการ นโยบายการบริหารงานเชิงพื้นที่แบบบูรณาการ (ก.น.บ.) เพื่อให้ความเห็นชอบโครงการที่กลั่นกรองแล้วแจ้งมายังกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 2 และให้กลุ่มจังหวัดเตรียมข้อมูลสำหรับชี้แจงคณะกรรมการธิการต่าง ๆ ต่อไป

วัตถุประสงค์ข้อ 2 ศึกษาปัญหาและอุปสรรคในแผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 2

จากการศึกษาวิจัยพบว่า ปัญหาและอุปสรรคในแผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 2 นั้น สรุปได้ดังนี้ ๆ ดังต่อไปนี้

1. ด้านเวลา จากการกำหนดวันส่งแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 2 มีระยะเวลาในการดำเนินการที่กระชั้นชิด ทำให้การตรวจสอบข้อมูลโครงการที่เสนอของบประมาณฯ เกิดความผิดพลาด และหน่วยงานไม่ได้แก้ไขข้อมูลให้ตรงตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด ทำให้เกิดความล่าช้า และทำให้ไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณ และห้วงเวลาการจัดทำแผนและนำไปใช้จริงมีระยะเวลาค่อนข้างนาน ซึ่งแผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 จัดทำขึ้นตั้งแต่ช่วงกลางปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 มีระยะห่างกันประมาณ 1 ปีครึ่ง ทำให้อาจจะไม่สามารถตอบสนองต่อประชาชนในช่วงเวลาที่ประกาศใช้แล้ว

2. ด้านบุคลากร ขาดความพร้อมของบุคลากรและหน่วยดำเนินการ เนื่องจากบางหน่วยงานบุคลากรมีการเปลี่ยนแปลงโยกย้าย หรือมีไม่เพียงพอ และบุคลากรที่เข้ามาปฏิบัติหน้าที่แทนยังขาดความรู้ ความเข้าใจ ในการจัดทำแผน ทำให้การดำเนินงานขาดความต่อเนื่องและผลการดำเนินงานล่าช้า ไม่เป็นไปตามเป้าหมาย

3. ด้านหลักเกณฑ์ หลักเกณฑ์ในการขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากกลุ่มจังหวัดมีความซับซ้อนมากกว่าการขอรับปกติของหน่วยงาน หรือ งบ Function และกระบวนการติดตามประเมินผลมีความยุ่งยากมากกว่าทำให้หน่วยงานให้ความสำคัญกับการขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากกลุ่มจังหวัดน้อย และหลักเกณฑ์ได้กำหนดแนวทางการใช้จ่ายของกลุ่มจังหวัดที่มีความซับซ้อนทำให้ กลุ่มจังหวัดไม่สามารถนำงบประมาณมาใช้ เพื่อตอบโจทย์ปัญหาและความต้องการในพื้นที่ได้เต็มที่ และถึงแม้จะมีหลักเกณฑ์กลางที่กำหนดร่วมกันเพื่อใช้ในการพิจารณาถ่วงดุล แต่ในบางประเด็นยังต้องใช้ดุลยพินิจของทีมพิจารณาถ่วงดุล ส่งผลต่อระยะเวลาที่ค่อนข้างนานในการหารือเพื่อให้ได้มติของที่ประชุม

4. ด้านหน่วยงาน หน่วยงานที่ของบประมาณกลุ่มจังหวัดส่งเอกสารมาไม่ครบถ้วน บางโครงการเอกสารแนบชื่อโครงการไม่ตรงกับรายละเอียดโครงการ การจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัด ยังเป็นการจัดทำแผน/เสนอโครงการแบบแยกส่วน ขาดการบูรณาการ หน่วยงานภาคเอกชน และภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำแผนไม่มากนัก จึงไม่เกิดการแก้ไขปัญหาของกลุ่มจังหวัดอย่างแท้จริง หน่วยงานในแต่ละจังหวัดยังจัดทำโครงการในลักษณะที่เป็น Function ของหน่วยงาน และ Area ในแต่ละจังหวัด โดยขาดความเชื่อมโยงระหว่างกลุ่มจังหวัด หน่วยงานระดับภูมิภาคที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ และให้ความสำคัญกับการขอรับการสนับสนุนงบประมาณของ Function มากกว่าจังหวัด/กลุ่มจังหวัด เนื่องจากหลักเกณฑ์และแนวทางการขอรับการสนับสนุนงบประมาณที่แตกต่างกัน

วัตถุประสงค์ข้อ 3 ศึกษาแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพในจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 2

จากการศึกษาวิจัยพบว่า แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพในแผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 2 นั้นแบ่งออกได้ดังนี้

1. โครงการเป็นไปตามหลักเกณฑ์และแนวทางในการจัดทำแผนพัฒนาและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัด ตามที่สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกำหนด และเป็นไปตามแนวทางการจัดสรรงบประมาณของสำนักงานงบประมาณ รวมถึงที่มบูรณาการกลาง เช่น การเสนอโครงการโดยมีกลุ่มเป้าหมายชัดเจน และโครงการได้รับประโยชน์ร่วมกันหลายจังหวัด เป็นต้น

2. โครงการควรมีสอดคล้องเชื่อมโยงกับแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด และเกิดการบูรณาการร่วมกันของจังหวัดภายในกลุ่มจังหวัดเพื่อจะสามารถแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในพื้นที่ และเกิดการพัฒนาร่วมกัน สามารถสร้างจุดเด่นให้กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 2 ทั้งในด้านการเกษตร และการท่องเที่ยว รวมถึงชี้ให้เห็นความสำคัญของงบประมาณในการพัฒนากลุ่มจังหวัด เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาของกลุ่มจังหวัดร่วมกันอย่างเป็นเอกภาพ

3. ควรมีการอบรมหน่วยงานที่เสนอของงบประมาณของกลุ่มจังหวัด ให้มีความรู้ และความเข้าใจในการจัดทำแผนงาน/โครงการ แนวทางการเขียนโครงการที่แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของการดำเนินโครงการ เช่น รูปแบบเอกสารของการเสนอโครงการ รายละเอียดต่าง ๆ การส่งเอกสารแนบให้ถูกต้อง และครบถ้วน

4. หลักเกณฑ์ที่ใช้ในการจัดทำแผน ควรมีแนวทางที่สนับสนุนให้ผู้กลั่นกรองใช้ดุลยพินิจน้อยที่สุด และควรมีการลดหลักเกณฑ์ให้น้อยลง เพื่อโครงการจะสามารถตอบโจทย์ปัญหาและความต้องการเชิงพื้นที่ได้มากขึ้น

อภิปรายผลการวิจัย

การวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อการจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีในระดับพื้นที่แบบบูรณาการกรณีศึกษากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 2 สามารถนำแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องมาอภิปรายผลตามกรอบประเด็นปัญหาในการวิจัย ดังนี้

วัตถุประสงค์ข้อ 1 ศึกษากระบวนการในจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 2 สรุปผลได้ว่า

การจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 2 นั้นจะมีการจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นมาตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานเชิงพื้นที่แบบบูรณาการ พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา 15 ในกลุ่มจังหวัดหนึ่งให้มีคณะกรรมการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการคณะหนึ่ง เรียกโดยย่อว่า “ก.บ.ก.” และตามมาตรา 16 ก.บ.ก. มีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้ (๔) วิเคราะห์ บูรณาการ และจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัดและค่าของงบประมาณรายจ่ายประจำปีของกลุ่มจังหวัด เพื่อนำเสนอต่อมีคณะกรรมการนโยบายการบริหารงานเชิงพื้นที่แบบบูรณาการ (ก.น.บ.) โดยเมื่อกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 2 จัดทำแผนเสร็จแล้วก็จะมีการนำเข้าประชุมคณะกรรมการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.ก.) เพื่อพิจารณาตรวจสอบ ให้ข้อเสนอแนะในการจัดทำแผนปฏิบัติราชการ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของของ อีรัช ดันตยสวัสดิ์ (2564) ได้ศึกษาเรื่อง การจัดทำแผนปฏิบัติการและแผนการใช้จ่ายงบประมาณแบบมีส่วนร่วมของสำนักงานวัฒนธรรมจังหวัด : ศึกษาเฉพาะกรณี สำนักงานวัฒนธรรมจังหวัดสระแก้ว พบว่า รูปแบบในการจัดทำแผนปฏิบัติการและแผนการใช้จ่ายงบประมาณแบบมีส่วนร่วมของสำนักงานวัฒนธรรมจังหวัดสระแก้ว พบว่า มีการประชุมภายในกลุ่มงานเพื่อร่วมกันเสนอแนวความคิด วิเคราะห์งบประมาณ เพื่อกำหนดเป็นโครงการที่จะดำเนินการ

ผ่านการประสานและการแสดงความคิดเห็นจากตัวแทนเครือข่ายทางวัฒนธรรม รวมถึงมีการแต่งตั้งคณะทำงานจัดทำแผนปฏิบัติการและแผนการใช้จ่ายงบประมาณ สำนักงานวัฒนธรรมจังหวัดสระแก้ว ที่ประกอบด้วยผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่จากทุกกลุ่ม/ฝ่าย ซึ่งมีหน้าที่พิจารณากลับกรองโครงการ และให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการฯ

วัตถุประสงค์ข้อ 2 ศึกษาปัญหาและอุปสรรคในแผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 2 สรุปผลได้ว่า

ด้านเวลา จากการกำหนดวันส่งแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 2 ที่มีระยะเวลาในการดำเนินการที่กระชั้นชิด ทำให้การตรวจสอบข้อมูลโครงการที่เสนอของงบประมาณฯ เกิดความผิดพลาด และหน่วยงานไม่ได้แก้ไขข้อมูลให้ตรงตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด ทำให้เกิดความล่าช้า และทำให้ไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณ และห้วงเวลาการจัดทำแผนและนำไปใช้จริงมีระยะเวลาดำเนินการนาน แผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 จัดทำขึ้นตั้งแต่ช่วงกลางปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 มีระยะห่างกันประมาณ 1 ปีครึ่ง ทำให้อาจจะไม่สามารถตอบสนองต่อประชาชนในช่วงเวลาที่ประกาศใช้แล้ว ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ ธีรัช ดันตีสวัสดิ์ (2564) ได้ศึกษาเรื่อง การจัดทำแผนปฏิบัติการและแผนการใช้จ่ายงบประมาณแบบมีส่วนร่วมของสำนักงานวัฒนธรรมจังหวัด : ศึกษาเฉพาะกรณี สำนักงานวัฒนธรรมจังหวัดสระแก้ว พบว่า ด้านระยะเวลาในการดำเนินการจัดทำแผนที่เร่งรีบและกระชั้นชิดจนเกินไปทำให้ได้แผนที่ไม่มีคุณภาพ ไม่ตรงตามความต้องการและวัตถุประสงค์ที่วางไว้ และด้านห้วงระยะเวลาในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปีและการนำแผนไปใช้มีความห่างไกลจนเกินไป ซึ่งการจัดทำแผนจัดทำให้แล้วเสร็จภายใน เดือนตุลาคม 2559 แต่นำมาใช้งานจริง เดือนตุลาคม 2560 ระยะห่าง 1 ปี เต็ม จึงไม่สามารถตอบโจทย์ในการเร่งจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

ด้านบุคลากร ขาดความพร้อมของบุคลากรและหน่วยดำเนินการ เนื่องจากบางหน่วยงานบุคลากรมีการเปลี่ยนแปลงโยกย้าย หรือมีไม่เพียงพอ และบุคลากรที่เข้ามาปฏิบัติหน้าที่แทนยังขาดความรู้ ความเข้าใจในการจัดทำแผน ทำให้การดำเนินงานขาดความต่อเนื่องและผลการดำเนินงานล่าช้า ไม่เป็นไปตามเป้าหมาย ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ ธีรัช ดันตีสวัสดิ์ (2564) ได้ศึกษาเรื่อง การจัดทำแผนปฏิบัติการและแผนการใช้จ่ายงบประมาณแบบมีส่วนร่วมของสำนักงานวัฒนธรรมจังหวัด : ศึกษาเฉพาะกรณี สำนักงานวัฒนธรรมจังหวัดสระแก้ว พบว่า บุคลากรในการดำเนินงานที่มีไม่เพียงพอต่อภารกิจอำนาจหน้าที่ การจัดทำแผนปฏิบัติการและแผนการใช้จ่ายงบประมาณแบบมีส่วนร่วม ต้องใช้เวลาในการดำเนินการมาก ต้องการทักษะ หรือความรู้เฉพาะในบางประเด็น ในทางปฏิบัติมีความเป็นไปได้ที่ความคิดเห็นของทุกคนอาจไม่ได้รับการพิจารณาอย่างแท้จริง การขาดองค์ความรู้ของบุคลากรในการจัดทำแผนปฏิบัติการฯ

ด้านหลักเกณฑ์ หลักเกณฑ์ในการขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากกลุ่มจังหวัดมีความซับซ้อนมากกว่าการขอรับงบปกติของหน่วยงาน หรือ งบ Function และกระบวนการติดตามประเมินผลมีความยุ่งยากมากกว่าทำให้หน่วยงานให้ความสำคัญกับการขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากกลุ่มจังหวัดน้อย และหลักเกณฑ์ได้กำหนดแนวทางการใช้จ่ายงบกลุ่มจังหวัดที่มีความซับซ้อน และถึงแม้จะมีหลักเกณฑ์กลางที่กำหนดร่วมกันเพื่อใช้ในการพิจารณากลับกรอง แต่ในบางประเด็นยังต้องใช้ดุลยพินิจของทีมพิจารณากลับกรอง ส่งผลต่อระยะเวลาที่ค่อนข้างนานในการหารือเพื่อให้ได้มติของที่ประชุม

ด้านหน่วยงาน หน่วยงานที่ของงบประมาณกลุ่มจังหวัดส่งเอกสารมาไม่ครบถ้วน บางโครงการเอกสารแนบชื่อโครงการไม่ตรงกับรายละเอียดโครงการ การจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัด ยังเป็นการจัดทำแผน/เสนอโครงการแบบแยกส่วน ขาดการบูรณาการกัน ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วม

ในกระบวนการจัดทำแผนไม่มากนัก จึงไม่เกิดการแก้ไขปัญหากลุ่มจังหวัดอย่างแท้จริงขาดความเชื่อมโยงระหว่างกลุ่มจังหวัด หน่วยงานระดับภูมิภาคที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ และให้ความสำคัญกับการขอรับการสนับสนุนงบประมาณของ Function มากกว่างบจังหวัด/กลุ่มจังหวัด เนื่องจากหลักเกณฑ์และแนวทางการขอรับการสนับสนุนงบประมาณที่แตกต่างกัน

วัตถุประสงค์ข้อ 3 ศึกษาแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพในจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 2 สรุปผลได้ว่า

1. การเสนอโครงการต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และแนวทางในการจัดทำแผนพัฒนาและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัด ตามที่สภาพพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกำหนด และเป็นไปตามแนวทางการจัดสรรงบประมาณของสำนักงบประมาณ รวมถึงที่มบูรณาการกลาง เช่น การเสนอโครงการโดยมีกลุ่มเป้าหมายชัดเจน และโครงการได้รับประโยชน์ร่วมกันหลายจังหวัด เป็นต้น

2. โครงการควรมีสอดคล้องเชื่อมโยงกับแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด และเกิดการบูรณาการร่วมกันของจังหวัดภายในกลุ่มจังหวัดเพื่อจะสามารถแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในพื้นที่ และเกิดการพัฒนาร่วมกัน สามารถสร้างจุดเด่นให้กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 2 ทั้งในด้านการเกษตร และการท่องเที่ยว รวมถึงชี้ให้เห็นความสำคัญของงบประมาณในการพัฒนากลุ่มจังหวัด เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาของกลุ่มจังหวัดร่วมกันอย่างเป็นเอกภาพ และโครงการต้องเขียนรายละเอียดครบถ้วน ชัดเจน มีความเป็นไปได้ ซึ่งจากสอดคล้องกับลักษณะโครงการที่ดี ของ ศิริลักษณ์ ต้นตยกุล (2565, หน้า 9) ได้แก่ 1) ตอบสนองต่อเป้าประสงค์ของแผนหรือนโยบาย 2) สามารถแก้ปัญหาตรงกับความต้องการ หรือตอบสนองต่อสิ่งที่มุ่งหวัง 3) มีขอบเขตของงาน มีรายละเอียดที่ครบถ้วน ชัดเจน และเพียงพอที่จะใช้ปฏิบัติได้ และมีความเป็นไปได้ 4) อยู่บนพื้นฐานของข้อมูลความจริง และการวิเคราะห์อย่างรอบคอบ 5) อ่านแล้วเข้าใจง่าย ไม่ซับซ้อนหรือสับสน มีความเป็นเหตุเป็นผล มีความสัมพันธ์กัน 6) สามารถติดตามประเมินผลได้ 7) เป็นงานริเริ่ม หรืองานพัฒนา ไม่ใช่งานประจำ

3. ควรมีการอบรมทั้งเจ้าหน้าที่ของกลุ่มจังหวัด จังหวัด และของหน่วยงานที่เสนอของงบประมาณของกลุ่มจังหวัด ให้มีความรู้ และความเข้าใจในการจัดทำแผนงาน/โครงการ แนวทางการเขียนโครงการที่แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของการดำเนินโครงการ เช่น รูปแบบเอกสารของการเสนอโครงการ รายละเอียดต่าง ๆ การส่งเอกสารแนบให้ถูกต้อง และครบถ้วน ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ รัฐกร ชนะวงศ์ (2563) ได้ศึกษาเรื่อง แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีกรุงเทพมหานคร ได้นำเสนอแนวทางแก้ไข 6) พัฒนาการทำงานของนักวิเคราะห์นโยบายและแผนให้มีแนวทางการทำงานที่ชัดเจน และมีสมรรถนะในการใช้เครื่องมือประกอบการจัดทำแผน

4. หลักเกณฑ์ที่ใช้ในการจัดทำแผน ควรลดให้น้อยลง เพื่อโครงการจะสามารถตอบโจทย์ปัญหาและความต้องการเชิงพื้นที่ได้มากขึ้น และควรให้ผู้กลั่นกรองใช้ดุลยพินิจตัวเองในการกลั่นกรองให้น้อยที่สุด

ข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีในระดับพื้นที่แบบบูรณาการ กรณีศึกษากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 2 มีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. ข้อเสนอแนะเพื่อนำไปใช้

1.1 ควรมีการจัดอบรมพัฒนาบุคลากรทั้งด้านความรู้ในการทำแผน ทักษะการคิดวิเคราะห์เพิ่มเติม เนื่องจากนักวิเคราะห์นโยบายและแผน ที่สังกัดกลุ่มงานบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 2 ส่วนใหญ่เป็นข้าราชการที่เพิ่งมาบรรจุใหม่ ทำให้ยังขาดความรู้ความเข้าใจในการจัดทำแผน และทักษะการคิดวิเคราะห์เพิ่มเติมที่เกี่ยวกับงาน

1.2 ควรมีการสนับสนุนงบประมาณด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อใช้ในการเก็บข้อมูลโครงการต่าง ๆ ในแต่ละปีงบประมาณ ไม่ว่าจะเป็นการเก็บเอกสารหลักฐานต่าง ๆ การประเมินผลจากรูปภาพก่อนดำเนินการ ระหว่างดำเนินการ หลังดำเนินการ หรือผลการเบิกจ่ายต่าง ๆ ไม่ให้เก็บในรูปแบบเอกสารอย่างเดียว ซึ่งเสี่ยงต่อการสูญหาย และง่ายต่อการค้นหากจากเจ้าหน้าที่ที่มาทำหน้าที่แทนคนที่ย้ายออกไป

1.3 ควรมีการติดตามประเมินผลโครงการที่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณมีผลการดำเนินการเป็นอย่างไร ไม่ว่าจะเป็นด้านผลการดำเนินการ ผลการเบิกจ่าย ระยะเวลาที่ดำเนินการโครงการ ความพร้อมของหน่วยงานในการดำเนินการเมื่อได้รับงบประมาณ เพื่อนำมาใช้เป็นข้อมูลประกอบในการกลั่นกรองโครงการปีงบประมาณต่อไป

2. ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยครั้งต่อไป

2.1 การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยครั้งต่อไปควรมีการทำวิจัยเชิงปริมาณเพิ่มเข้ามาเพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครบถ้วน ชัดเจนมากยิ่งขึ้น รวมถึง

2.2 ควรมีการเปรียบเทียบระหว่างกลุ่มจังหวัดอื่น ๆ ที่ใกล้เคียงกัน หรือจังหวัดอื่น ๆ เพื่อจะได้นำผลการวิจัยในแต่ละพื้นที่มาเปรียบเทียบกัน

2.3 ควรมีการวิจัยในปีงบประมาณอื่น ๆ เพื่อทราบถึงข้อแตกต่างให้แต่ละปีงบประมาณ เนื่องจากหลักเกณฑ์ในการจัดทำแผนแต่ละปีมีการปรับเปลี่ยนอยู่เสมอ

เอกสารอ้างอิง

คู่มือการจัดทำคำของบประมาณ ปี พ.ศ. 2567 (2565). ค้นเมื่อ 5 มกราคม 2566, จาก <https://qsds.go.th/qsisplan/wp-content/uploads/sites/119/2022/09/Budget-Request-2023.pdf>

ชญานันท์ คูหา. (2564) *การมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนปฏิบัติการกรุงเทพมหานครประจำปี พ.ศ. 2564*. การค้นคว้าอิสระปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. (2540). ค้นเมื่อ 5 มกราคม 2566, จาก

https://library.parliament.go.th/sites/default/files/assets/files/give-take/content_cons40-50/cons2540/NALT-16cons2540.pdf

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2566). ค้นเมื่อ 3 มกราคม 2566, จาก https://www.nesdc.go.th/main.php?filename=develop_issue

- ธีรัช ต้นตยสวัสดิ์ (2564) *การจัดทำแผนปฏิบัติการและแผนการใช้จ่ายงบประมาณแบบมีส่วนร่วมของสำนักงานวัฒนธรรมจังหวัด : ศึกษาเฉพาะกรณี สำนักงานวัฒนธรรมจังหวัดสระแก้ว*. การค้นคว้าอิสระปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- นิตยารวรรณ สว่างภพ. (2562) *การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี (พ.ศ. 2561-2564) กรณีศึกษา: เทศบาลตำบลบ้านปลวกแดง อำเภอปลวกแดง จังหวัดระยอง*. การค้นคว้าอิสระรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาสหวิทยาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- ประกาศคณะกรรมการนโยบายการบริหารจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ ลงวันที่ 16 พฤศจิกายน 2560 เรื่อง การจัดตั้งกลุ่มจังหวัดและจังหวัดที่เป็นศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่มจังหวัด (ฉบับที่ 3). ค้นเมื่อ 5 มกราคม 2566, จาก https://www.nesdc.go.th/ewt_dl_link.php?nid=7261
- พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานเชิงพื้นที่แบบบูรณาการ พ.ศ. 2565 (2565). ค้นเมื่อ 5 มกราคม 2566, จาก https://www.nesdc.go.th/ewt_dl_link.php?nid=12950&filename=index
- ยุทธศาสตร์ชาติ. (2561). ค้นเมื่อ 5 มกราคม 2566, จาก <http://nscr.nesdc.go.th/ns/>
- รัฐกร ชนวงค์. (2563) *แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีกรุงเทพมหานคร*. การค้นคว้าอิสระปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองการปกครอง) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. (2560). ค้นเมื่อ 5 มกราคม 2566, จาก https://cdc.parliament.go.th/draftconstitution2/ewt_dl_link.php?nid=1038&filename=index
- วิโรจน์ ก่อสกุล. (2565). *เอกสารประกอบการบรรยายกระบวนการวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์*. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, โครงการรัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต.
- ศิริลักษณ์ ต้นตยกุล. (2565). *เอกสารประกอบการบรรยายกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติและการประเมินผลนโยบาย*. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, โครงการรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต.
- สมยศ ขวัญใจ. (2564) *การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลหนองไม้แดง อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี พ.ศ. 2566 – 2570*. การค้นคว้าอิสระปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2565). *คู่มือการจัดแผนระดับที่ 3 และการเสนอแผนระดับที่ 3 ในส่วนของแผนปฏิบัติการด้าน....* ค้นเมื่อ 3 มกราคม 2566, จาก <http://nscr.nesdc.go.th/wp-content/uploads/2022/08/คู่มือการจัดทำแผนระดับที่-3-PLN010365-F.pdf>
- สำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 2. (2565). *แผนพัฒนากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 2 (จันทบุรี ตราด นครนายก ปราจีนบุรี สระแก้ว) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 – 2570*. กรุงเทพมหานคร: สำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 2
- สำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริหารราชการจังหวัด สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย. (2562). *คู่มือการจัดทำและประสานแผนพัฒนาในพื้นที่ หมู่บ้าน/ชุมชน ตำบล และอำเภอ*. กรุงเทพมหานคร: บริษัทอมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน)