

แนวทางการพัฒนาการบริหารงบประมาณและการจัดทำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด  
กรณีศึกษากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 (ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง)



สารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์  
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
ปีการศึกษา 2563  
ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Developmental Guideline on Budget Management and Eastern Provincial Cluster 1  
Plan Formulation (Chachoengsao Province, Chonburi Province and Rayong Province)



An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of Public Administration in Public Administration

Department of Public Administration

FACULTY OF POLITICAL SCIENCE

Chulalongkorn University

Academic Year 2020

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อสารนิพนธ์

แนวทางการพัฒนาการบริหารงบประมาณและการจัดทำ

แผนพัฒนากลุ่มจังหวัดกรณีศึกษากลุ่มจังหวัดภาค

ตะวันออก 1 (ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง)

โดย

น.ส.จิรัฏฐิกา ภาณุกรกุล

สาขาวิชา

รัฐประศาสนศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก

รองศาสตราจารย์ ดร.ปกรณ์ ศิริประกอบ

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้รับสารนิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

คณะกรรมการสอบสารนิพนธ์

..... ประธานกรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร.จুলนี เทียนไทย)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก

(รองศาสตราจารย์ ดร.ปกรณ์ ศิริประกอบ)

..... กรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุธรรมา นิติเกษตรสุนทร)

..... กรรมการ

(อาจารย์ ดร.กุลพฐ ศักดิ์วิทย์)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

จรรยาบรรณ ภาณุกรกุล : แนวทางการพัฒนาการบริหารงบประมาณและการจัดทำ  
แผนพัฒนากลุ่มจังหวัดกรณีศึกษากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 (ฉะเชิงเทรา ชลบุรี  
ระยอง). ( Developmental Guideline on Budget Management and Eastern  
Provincial Cluster 1 Plan Formulation (Chachoengsao Province, Chonburi  
Province and Rayong Province)) อ.ที่ปรึกษาหลัก : รศ. ดร.ปกรณ ศิริประกอบ

การศึกษาแนวทางการพัฒนาการบริหารงบประมาณและการจัดทำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด กรณีศึกษากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 (ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง) มีวัตถุประสงค์ 3 ประการ คือ เพื่อศึกษาวิเคราะห์การจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาการจัดทำแผนพัฒนาและแผนปฏิบัติการประจำปีของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 และเพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาการบริหารงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ โดยการวิจัยเชิงปริมาณเก็บรวบรวมข้อมูลจากการใช้แบบสอบถาม จำนวน 76 ชุด จากผู้ปฏิบัติงานและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 และในการวิจัยเชิงคุณภาพใช้วิธีการศึกษาข้อมูลจากเอกสาร และการสัมภาษณ์เชิงลึก โดยมีผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 6 ท่าน คือ ผู้บริหาร ผู้เชี่ยวชาญ และผู้มีความรู้ด้านการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ผลการศึกษาพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความเห็นด้วยเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ในด้านกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณ การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ความพร้อมของบุคลากร และประเด็นการพัฒนา อยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน และเมื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 จำแนกตามตัวแปรสถานที่ปฏิบัติงานพบว่า ในภาพรวมสถานที่ปฏิบัติงานที่แตกต่างกันมีความเห็นเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ไม่แตกต่างกัน แต่เมื่อวิเคราะห์เป็นรายด้านพบว่า สถานที่ปฏิบัติงานที่แตกต่างกันมีความเห็นต่อระดับความเห็นด้วยกับประเด็นความพร้อมของบุคลากรที่แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยจังหวัดฉะเชิงเทรามีความเห็นด้วยกับประเด็นความพร้อมของบุคลากร มากกว่าจังหวัดชลบุรี และจังหวัดระยอง โดยปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 พบว่า ระยะเวลาในการจัดทำแผนและงบประมาณมีจำกัด ประกอบกับปัญหาบุคลากรมีจำนวนไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน ส่งผลให้การจัดทำโครงการบางครั้งขาดการวิเคราะห์ข้อมูลอย่างละเอียด เพื่อให้ได้มาซึ่งแผนงานและโครงการที่มีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 โดยผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่เห็นว่าในการพัฒนาการบริหารงบประมาณและการจัดทำแผนพัฒนาของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาความรู้ความสามารถของบุคลากร ซึ่งเป็นพื้นฐานสำคัญที่จะทำให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และบรรลุผลสัมฤทธิ์ของพัฒนากรกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1

สาขาวิชา รัฐประศาสนศาสตร์

ลายมือชื่อนิสิต .....

ปีการศึกษา 2563

ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก .....

# # 6181047624 : MAJOR PUBLIC ADMINISTRATION

KEYWORD: development, guideline, management

Jiratthika Phanukornkun : Developmental Guideline on Budget Management and Eastern Provincial Cluster 1 Plan Formulation (Chachoengsao Province, Chonburi Province and Rayong Province). Advisor: Assoc. Prof. PRAKORN SIRIPRAKOB, Ph.D.

The study of developmental guideline for budget management and Eastern provincial cluster 1 plan formulation (Chachoengsao province, Chonburi province and Rayong province), aims to 1) analyze plan making and budgeting of Eastern provincial cluster 1 2) study developmental guideline for annual development plan and action plan of Eastern provincial cluster 1 3) study developmental guideline for budget management of Eastern provincial cluster 1. This research is carried out through quantitative method by taking 76 questionnaires from practitioners and people involved in plan making and budgeting of Eastern provincial cluster 1, and qualitative method by document-based study and in-depth interview from 6 samples which are executives, experts and scholars in plan making and budgeting of Eastern provincial cluster 1. The research results reveal that most of questionnaire takers agree in average level with the plan making and budgeting process of Eastern provincial cluster 1 in term of procedures of plan making and budgeting, the participation of all sectors inclusively, the prompt of officers, and the development plans. The comparative analysis using workplace factor show that, in overall, workplace factor does not have an effect on plan making and budgeting process of Eastern provincial cluster 1, but examining each term individually, different workplace factor gives different opinion on the prompt of officers which has statistically significant confidence level at .05. Regarding the prompt of officer, Chacheongsao province agrees more on the term, compare to Chonburi and Rayong province. Nonetheless, there are problems and obstacles to the plan making and budgeting of Eastern provincial cluster 1, which are the limits of time and the shortage in number of officers that lead to insufficient critical analysis and low plan efficiency. Furthermore, from the interview, residents in the Eastern provincial cluster 1 area give the same opinion and concern on the shortage of officer issue and demand the development of officers' skill and knowledge, under the belief that officers play main role in achieving plan making and budgeting of Eastern provincial cluster 1 at the most effective outcome.

Field of Study: Public Administration Student's Signature .....

Academic Year: 2020 Advisor's Signature .....

## กิตติกรรมประกาศ

สารนิพนธ์เรื่อง แนวทางการพัฒนาการบริหารงบประมาณและการจัดทำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด กรณีศึกษากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 (ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง) ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยดี เนื่องด้วยได้รับความกรุณาจาก รองศาสตราจารย์ ดร.ปกรณ์ ศิริประกอบ อาจารย์ที่ปรึกษาสารนิพนธ์ ผู้ให้ความกรุณาชี้แนะแนวทาง และให้ความช่วยเหลือตลอดระยะเวลาในการจัดทำสารนิพนธ์ ตั้งแต่เริ่มต้นจนสำเร็จเรียบร้อย ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้

ขอขอบพระคุณคณาจารย์ในคณะกรรมการสอบสารนิพนธ์ รองศาสตราจารย์ ดร.จุลณี เพ็ญไทย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุธรรมมา นิตินิเทศสุนทร และอาจารย์ ดร.กุลพฐ ศักดิ์วิทย์ สำหรับความเมตตาในการชี้แนะข้อบกพร่องต่าง ๆ รวมถึงแนวทางการแก้ไข เพื่อให้สารนิพนธ์ฉบับนี้มีความถูกต้องสมบูรณ์

ขอขอบพระคุณผู้ว่าราชการจังหวัด รองผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านยุทธศาสตร์ ผู้อำนวยการกลุ่มงานบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 และข้าราชการกลุ่มงานบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 รวมทั้ง เจ้าหน้าที่ส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่ให้ความร่วมมือเป็นอย่างยิ่งในการตอบแบบสอบถามและเก็บรวบรวมข้อมูลในการศึกษาอันเป็นประโยชน์ เพื่อให้การทำวิจัยครั้งนี้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

สุดท้ายนี้ ขอขอบพระคุณมารดา ครอบครัว และเพื่อนทุกคนที่สนับสนุนและเป็นกำลังใจ สำคัญที่ทำให้การศึกษาศึกษาครั้งนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยดี ทั้งนี้ ผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่างานวิจัยฉบับนี้จะ เป็นประโยชน์ต่อผู้สนใจศึกษา และหากมีข้อผิดพลาดประการใด ในงานวิจัยฉบับนี้ ผู้วิจัยขออภัยมา ณ ที่นี้

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

จิรัฏฐิกา ภาณุกรกุล

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ค
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ง
กิตติกรรมประกาศ.....	จ
สารบัญ.....	ฉ
สารบัญตาราง.....	ฎ
สารบัญรูปภาพ.....	ฐ
บทที่ 1 .....	1
บทนำ.....	1
1.1 ที่มาและความสำคัญ.....	1
1.2 คำถามในการวิจัย.....	5
1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย.....	6
1.4 ขอบเขตของการวิจัย.....	6
1.4.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา.....	6
1.4.2 ขอบเขตด้านประชากร.....	6
1.4.3 ขอบเขตด้านพื้นที่.....	7
1.4.4 ขอบเขตด้านระยะเวลา.....	7
1.5 สมมติฐานการวิจัย.....	7
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	7
1.7 นิยามศัพท์เฉพาะ.....	7
บทที่ 2 .....	9
แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	9

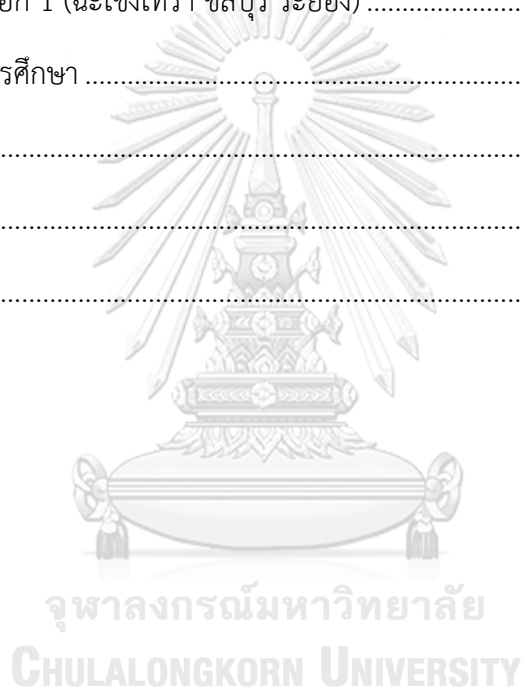
2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผน.....	9
2.1.1 นิยามของการวางแผน .....	9
2.1.2 กระบวนการจัดทำแผน.....	10
2.1.3 ปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำแผน.....	15
2.2 กฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการทำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด .....	18
2.2.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.....	19
2.2.2 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 .....	19
2.2.3 พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 30 ธันวาคม 2551).....	19
2.2.4 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารงานเชิงพื้นที่แบบบูรณาการ พ.ศ. 2560 .....	20
2.2.5 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 .....	20
2.2.6 ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561-2580).....	21
2.2.7 แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561-2580).....	21
2.2.8 แผนปฏิรูปประเทศ.....	22
2.2.9 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่สิบสอง พ.ศ. 2560-2564 .....	22
2.2.10 นโยบาย หลักเกณฑ์ และแนวทางสำคัญในการจัดทำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด.....	22
2.2.11 องค์ประกอบของแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด .....	25
2.3 กฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการการจัดทำงบประมาณกลุ่มจังหวัด .....	29
2.3.1 แนวคิดและความเป็นมาของการจัดทำงบประมาณกลุ่มจังหวัด และระเบียบที่เกี่ยวข้อง .....	30
2.3.2 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 .....	30
2.3.3 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 .....	30



2.3.4 พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 .....	31
2.3.5 ระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณรายจ่ายสำหรับแผนงานบูรณาการ พ.ศ. 2559	31
2.3.6 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารงานเชิงพื้นที่แบบบูรณาการ พ.ศ. 2560	32
2.3.7 พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังภาครัฐ พ.ศ. 2561 .....	32
2.3.8 ยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณรายจ่าย .....	33
2.3.9 กรอบการจัดสรรงบประมาณของกลุ่มจังหวัด .....	33
2.4 แผนพัฒนากลุ่มจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 .....	34
2.4.1 วิสัยทัศน์ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 (ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง) .....	34
2.4.2 เป้าหมายการพัฒนาของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 (ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง)....	34
2.4.3 ประเด็นการพัฒนาของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 (ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง).....	35
2.4.4 จุดยืนทางยุทธศาสตร์ (Positioning) ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 (ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง) .....	35
2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	35
2.6 กรอบแนวคิดในการวิจัย.....	37
บทที่ 3 .....	39
ระเบียบวิธีวิจัย .....	39
3.1 การกำหนดประชากรและกลุ่มตัวอย่าง.....	39
3.1.1 การวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Approach).....	39
3.1.2 การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Approach).....	41
3.2 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย.....	42
3.2.1 การวิจัยเชิงคุณภาพ.....	42
3.2.2 การวิจัยเชิงปริมาณ.....	42
3.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	44

3.3.1 การเก็บรวบรวมข้อมูลจากการวิจัยเชิงคุณภาพ.....	44
3.3.2 การเก็บรวบรวมข้อมูลจากการวิจัยเชิงปริมาณ .....	44
3.3.3 ขั้นตอนการเตรียมการและการเก็บรวบรวมข้อมูล.....	44
3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล .....	45
3.4.1 การวิเคราะห์ข้อมูลในการวิจัยเชิงปริมาณ.....	45
3.4.2 การวิเคราะห์ข้อมูลในการวิจัยเชิงคุณภาพ .....	46
บทที่ 4 .....	47
ผลการศึกษา.....	47
4.1 กระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียง 1 .....	47
4.2 แผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562-2563 ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียง 1 .....	51
4.3 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับผู้ตอบแบบสอบถาม .....	56
4.4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียง 1 .....	58
4.5 ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างสถานที่ปฏิบัติงานกับความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียง 1 .....	69
4.6 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียง 1 ข้อมูลจากแบบสอบถาม.....	71
4.7 ผลการสัมภาษณ์เชิงลึก (In Depth Interview) เรื่อง แนวทางการพัฒนาการบริหารงบประมาณและการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด กรณีศึกษากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียง 1 (ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง).....	72
4.7.1 ปัจจัยที่เป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียง 1.....	72
4.7.2 แนวทางการพัฒนาการบริหารงบประมาณและการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด กรณีศึกษากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียง 1 .....	74
บทที่ 5 .....	82

สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ.....	82
5.1 สรุปผลการศึกษา .....	82
5.1.1 กระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 .....	83
5.1.2 ผลการศึกษาจากแบบสอบถามการวิจัยเรื่องความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำ แผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1.....	84
5.1.3 ผลการสัมภาษณ์เชิงลึก (In Depth Interview) เรื่อง แนวทางการพัฒนาการบริหาร งบประมาณและการจัดทำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด กรณีศึกษาของกลุ่มจังหวัดภาค ตะวันออก 1 (ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง) .....	88
5.3 อภิปรายผลการศึกษา .....	92
5.4 ข้อเสนอแนะ .....	93
บรรณานุกรม.....	96
ประวัติผู้เขียน.....	99



## สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 1 ตารางสรุปบัญชีโครงการที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 .....	3
ตารางที่ 2 ตารางสรุปผลการดำเนินการและผลการเบิกจ่ายงบประมาณตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563.....	4
ตารางที่ 3 แสดงสัดส่วนกลุ่มตัวอย่าง .....	41
ตารางที่ 4 สรุปโครงการตามแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 .....	52
ตารางที่ 5 สรุปโครงการตามแผนปฏิบัติการประจำปี พ.ศ. 2562 ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 ที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562.....	53
ตารางที่ 6 สรุปโครงการตามแผนปฏิบัติการประจำปี พ.ศ. 2563 ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 .....	54
ตารางที่ 7 สรุปโครงการตามแผนปฏิบัติการประจำปี พ.ศ. 2563 ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 ที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563.....	55
ตารางที่ 8 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามสถานที่ปฏิบัติงาน (n = 76) .....	56
ตารางที่ 9 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามสังกัดหน่วยงาน (n = 76).....	56
ตารางที่ 10 แสดงจำนวนและค่าร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามระดับการศึกษา (n = 76).....	57
ตารางที่ 11 แสดงจำนวนและค่าร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามประสบการณ์การทำงาน ด้านแผน/โครงการ (n = 76).....	57
ตารางที่ 12 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามการเป็นผู้ปฏิบัติงานด้านการทำแผน/โครงการ (n = 76) .....	58
ตารางที่ 13 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามหน่วยงานได้เสนอโครงการและงบประมาณเพื่อบรรจุไว้ในแผน (n = 76).....	58

ตารางที่ 14 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ประเด็นความเห็นด้วยเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณ (n = 76).....	59
ตารางที่ 15 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ประเด็นความเห็นด้วยเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน (n = 76) .....	61
ตารางที่ 16 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ประเด็นความเห็นด้วยเกี่ยวกับความพร้อมของบุคลากร (n = 76) .....	62
ตารางที่ 17 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ประเด็นความเห็นด้วยเกี่ยวกับประเด็นการพัฒนา (n = 76) .....	63
ตารางที่ 18 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความเห็นด้วยเกี่ยวกับผลการพัฒนา จำแนกตามประเด็นการพัฒนาที่ 1 พัฒนาความพร้อมของพื้นที่สร้างบรรยากาศเพื่อส่งเสริมการค้าการลงทุน อุตสาหกรรม มุ่งสู่เขตเศรษฐกิจพิเศษที่ดีและทันสมัยที่สุดในภูมิภาคอาเซียน (n = 76).....	65
ตารางที่ 19 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความเห็นด้วยเกี่ยวกับผลการพัฒนา จำแนกตามประเด็นการพัฒนาที่ 2 พัฒนาภาคตะวันออกให้เป็นแหล่งผลิตอาหารที่มีคุณภาพและได้มาตรฐานสากล (n = 76).....	66
ตารางที่ 20 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความเห็นด้วยเกี่ยวกับผลการพัฒนา จำแนกตามประเด็นการพัฒนาที่ 3 ปรับปรุงมาตรฐานสินค้าและธุรกิจบริการด้านการท่องเที่ยว (n = 76). 66	
ตารางที่ 21 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความเห็นด้วยเกี่ยวกับผลการพัฒนา จำแนกตามประเด็นการพัฒนาที่ 4 เร่งแก้ไขปัญหาวิกฤตมลพิษและพัฒนาระบบบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น (n = 76).....	67
ตารางที่ 22 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความเห็นด้วยเกี่ยวกับผลการพัฒนา จำแนกตามประเด็นการพัฒนาที่ 5 พัฒนาระบบสุขภาพในทุกช่วงวัยให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีมีความมั่นคงปลอดภัย (n = 76).....	68
ตารางที่ 23 ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 จำแนกตามตัวแปรสถานที่ปฏิบัติงาน .....	69
ตารางที่ 24 การเปรียบเทียบความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณของ กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ในด้านระดับความเห็นด้วยกับประเด็นความพร้อมของบุคลากร จำแนกตามตัวแปรสถานที่ปฏิบัติงานเป็นรายคู่ด้วยวิธีทดสอบของเชฟเฟ่ (Scheffe's Method).....	70



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
**CHULALONGKORN UNIVERSITY**

## สารบัญรูปภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1 แสดงกรอบแนวคิดการวิจัย.....	38
ภาพที่ 2 แสดงกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณ.....	84



# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ที่มาและความสำคัญ

กลุ่มจังหวัด เป็นการรวมกลุ่มของจังหวัดที่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกันในด้านต่าง ๆ ทั้งในด้านเศรษฐกิจ ด้านการค้า การลงทุน และด้านสังคม เพื่อร่วมกันวางกรอบทิศทางการพัฒนาพื้นที่กลุ่มจังหวัดให้เกิดการใช้ประโยชน์ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า มีประสิทธิภาพ เสริมสร้างความได้เปรียบในการแข่งขัน และเกิดการบูรณาการความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาระหว่างจังหวัดอย่างมีประสิทธิภาพ โดยกลุ่มจังหวัดเกิดขึ้นภายใต้แนวคิดการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการที่ต้องการเปลี่ยนรูปแบบการทำงานของส่วนราชการในจังหวัดที่ต่างฝ่ายต่างทำตามภารกิจของตน ส่งผลให้การพัฒนาจังหวัดขาดความบูรณาการและไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน 2544 เห็นชอบนโยบายกระจายอำนาจในการบริหารโดยการสนับสนุนให้การปฏิบัติราชการของจังหวัดต่าง ๆ เป็นการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ และกำหนดให้มีหน่วยงานด้านยุทธศาสตร์ในระดับพื้นที่เพื่อทำหน้าที่ในการบูรณาการและประสานความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ทั้งส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานอื่นของรัฐ รวมทั้งส่งเสริมให้เกิดระบบงานที่มีกระบวนการสร้างความเห็นพ้องต้องกันของทุกภาคส่วนในสังคม ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 28 เมษายน 2546 และวันที่ 6 พฤษภาคม 2546 ให้ทุกจังหวัด (ยกเว้นกรุงเทพมหานคร) ใช้การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ โดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้บริหารสูงสุดของจังหวัด (Chief Executive Officer : CEO) (สำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริหารราชการจังหวัด สป.มท., 2562)

การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการจึงเป็นจุดเริ่มต้นในการจัดตั้งกลุ่มจังหวัดเพื่อส่งเสริมให้การบูรณาการงานของพื้นที่มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น โดยมีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2546 ได้เห็นชอบแนวทางการบริหารงานเชิงยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด และได้มีการจัดตั้งกลุ่มจังหวัดขึ้นจำนวน 19 กลุ่มจังหวัด ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2546 (สำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริหารราชการจังหวัด สป.มท., 2562) ในการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการภายใต้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 มาตรา 52 ได้กำหนดให้กลุ่มจังหวัดสามารถยื่นคำขอจัดตั้งงบประมาณได้โดยให้ถือว่ากลุ่มจังหวัดเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ โดยหลักเกณฑ์และวิธีการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 มาตรา 53/1 กำหนดให้ต้องจัดทำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีเพื่อเสนอขอรับการสนับสนุนงบประมาณในการพัฒนาพื้นที่ ซึ่งการจัดทำแผนต้องมีความสอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในระดับชาติ และความต้องการของประชาชนในพื้นที่กลุ่มจังหวัด ต่อมามติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 24 ตุลาคม 2560 ได้เห็นชอบให้มี



การพัฒนาในระดับภาคเพื่อให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ที่ 9 การพัฒนาภาค เมือง และพื้นที่เศรษฐกิจของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 – 2564) จึงได้มีประกาศคณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการฉบับที่ 3 เมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน 2560 จัดตั้งกลุ่มจังหวัดและกำหนดจังหวัดที่เป็นศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่มจังหวัดโดยมีการปรับปรุงการจัดกลุ่มจังหวัด และปรับเปลี่ยนสมาชิกในกลุ่มจังหวัดใหม่ เพื่อให้สอดคล้องกับมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 24 ตุลาคม 2560 โดยแบ่งพื้นที่ออกเป็น 6 ภาค 18 กลุ่มจังหวัด ประกอบด้วย (1) ภาคกลาง จำนวน 5 กลุ่มจังหวัด (2) ภาคใต้ จำนวน 2 กลุ่มจังหวัด (3) ภาคใต้ชายแดน จำนวน 1 กลุ่มจังหวัด (4) ภาคตะวันออกจำนวน 2 กลุ่มจังหวัด (5) ภาคเหนือ จำนวน 4 กลุ่มจังหวัด และ (6) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 5 กลุ่มจังหวัด (สำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริหารราชการจังหวัด สป.มท., 2562)

เมื่อวิเคราะห์ศักยภาพทางเศรษฐกิจของกลุ่มจังหวัดทั้ง 18 กลุ่ม พบว่ากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ประกอบด้วย จังหวัดฉะเชิงเทรา จังหวัดชลบุรี และจังหวัดระยอง มีมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมกลุ่มจังหวัด 2,463,248 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 15.05 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมทั้งประเทศ (16,365,574 ล้านบาท) มากเป็นอันดับ 1 ในจำนวน 18 กลุ่มจังหวัด (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2563b) โดยกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 มีศักยภาพและความได้เปรียบเชิงพื้นที่ คือ เป็นศูนย์รวมที่ตั้งของอุตสาหกรรมที่สำคัญของประเทศ โดยมีผลิตภัณฑ์มวลรวมกลุ่มจังหวัดภาคอุตสาหกรรม จำนวน 1.7 ล้านล้านบาท มากเป็นอันดับ 1 ของประเทศ มีศักยภาพด้านการขนส่งและระบบโครงข่ายการคมนาคมทั้งทางถนน ทางราง ทางน้ำ และทางอากาศ เชื่อมโยงประเทศไทยกับนานาชาติ มีแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญและหลากหลาย เป็นที่รู้จักในระดับชาติและนานาชาติ เช่น วัดโสธรวราราม พัทยา และเกาะเสม็ด สามารถสร้างรายได้จากการท่องเที่ยวไม่น้อยกว่า 3.15 แสนล้านบาทต่อปี และเป็นแหล่งเพาะปลูกผลไม้หลักของประเทศ โดยเฉพาะมะม่วง ทุเรียน มังคุด และเงาะ ซึ่งมีมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมกลุ่มจังหวัดภาคการเกษตร 5.7 หมื่นล้านบาท (กลุ่มงานบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1, 2561b) นอกจากนี้กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 (ฉะเชิงเทรา ชลบุรี และระยอง) ยังเป็นจังหวัดในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor : EEC) ซึ่งถูกจัดตั้งตามพระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2561 ทำให้เขตอุตสาหกรรมในพื้นที่กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ได้รับการสนับสนุนแผนงานโครงการและนโยบายการส่งเสริมการลงทุน เพื่อยกระดับอุตสาหกรรมให้ทันสมัย นำไปสู่การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและเป็นฐานเศรษฐกิจที่สำคัญของประเทศ อาทิ มาตรการทางภาษี สิทธิการเช่าที่ดินราชพัสดุ เป็นต้น (สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก, 2563)

การขับเคลื่อนการพัฒนากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 โดยผ่านกลไกของแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 พ.ศ. 2562 – 2565 ฉบับทบทวนประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 ได้มีการกำหนดวิสัยทัศน์และประเด็นการพัฒนาจากการระดมความคิดเห็นร่วมกันของภาคส่วนต่าง ๆ ในพื้นที่ทั้งภาคราชการ ภาคเอกชน ภาคประชาชน และประชาสังคม นำมาสู่การกำหนดเป็นวิสัยทัศน์ คือ “พื้นที่พัฒนาพิเศษระดับอาเซียน แหล่งผลิตอาหารและผลไม้ปลอดภัยเพื่อการส่งออก และแหล่งท่องเที่ยวมาตรฐานระดับนานาชาติ” และกำหนดประเด็นการพัฒนาของกลุ่มจังหวัด

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ประกอบด้วย 5 ประเด็นการพัฒนา ดังนี้

1. พัฒนาความพร้อมของพื้นที่สร้างบรรยากาศเพื่อส่งเสริมการค้า การลงทุนอุตสาหกรรม มุ่งสู่เขตเศรษฐกิจพิเศษที่ดีและทันสมัยที่สุดในภูมิภาคอาเซียน
2. พัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือให้เป็นแหล่งผลิตอาหารที่มีคุณภาพและได้มาตรฐานสากล
3. ปรับปรุงมาตรฐานสินค้าและธุรกิจบริการด้านการท่องเที่ยว
4. เร่งแก้ไขปัญหาวิกฤตมลพิษและพัฒนาระบบบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

5. พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในทุกช่วงวัยให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี มีความมั่นคงปลอดภัย (กลุ่มงานบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1, 2561)

การนำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดไปสู่การปฏิบัติให้บรรลุตามวิสัยทัศน์และประเด็นการพัฒนา โดยการจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีเพื่อเสนอขอรับการสนับสนุนงบประมาณในการพัฒนาพื้นที่นั้น สำหรับแผนปฏิบัติราชการประจำปี พ.ศ. 2563 ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 ที่ผ่านการพิจารณาและได้รับการจัดสรรงบประมาณตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 ประกอบด้วย 4 โครงการ 11 กิจกรรมหลัก 14 กิจกรรมย่อย และ 1 ค่าใช้จ่ายในการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ งบประมาณทั้งสิ้น 539,388,400 บาท (กลุ่มงานบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1, 2561) โดยสามารถจำแนกโครงการที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณตามประเด็นการพัฒนา ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 1 ตารางสรุปบัญชีโครงการที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563

ประเด็นการพัฒนา	โครงการ/กิจกรรม	งบประมาณ	ร้อยละ
ประเด็นการพัฒนาที่ 1 พัฒนาความพร้อมของพื้นที่สร้างบรรยากาศเพื่อส่งเสริมการค้า การลงทุนอุตสาหกรรม มุ่งสู่เขตเศรษฐกิจพิเศษที่ดีและทันสมัยที่สุดในภูมิภาคอาเซียน	1 โครงการ 4 กิจกรรมหลัก 9 กิจกรรมย่อย	363,632,700	67.42
ประเด็นการพัฒนาที่ 2 พัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือให้เป็นแหล่งผลิตอาหารที่มีคุณภาพและได้มาตรฐานสากล	-	-	-
ประเด็นการพัฒนาที่ 3 ปรับปรุงมาตรฐานสินค้าและธุรกิจบริการด้านการท่องเที่ยว	1 โครงการ 3 กิจกรรมหลัก/ย่อย	156,557,300	29.02
ประเด็นการพัฒนาที่ 4 เร่งแก้ไขปัญหาวิกฤตมลพิษและพัฒนาระบบบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น	1 โครงการ 1 กิจกรรมหลัก/ย่อย	11,540,000	2.14
ประเด็นการพัฒนาที่ 5 พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในทุกช่วงวัยให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี มีความมั่นคงปลอดภัย	1 โครงการ 1 กิจกรรมหลัก/ย่อย	3,658,400	0.68
ค่าใช้จ่ายในการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ	1 กิจกรรม	4,000,000	0.74
<b>รวม 4 โครงการ 11 กิจกรรมหลัก 14 กิจกรรมย่อย</b>		<b>539,388,400</b>	<b>100</b>
<b>1 ค่าใช้จ่ายในการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ</b>			

ที่มา : กลุ่มงานบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1

ทั้งนี้ เนื่องจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ส่งผลให้ในบางโครงการไม่สามารถดำเนินการได้ งบประมาณบางส่วนจึงถูกตัดโอนตามพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย พ.ศ. 2563 เพื่อนำเข้างบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 งบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น สำหรับเป็นค่าใช้จ่ายในการแก้ไขปัญหาสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) และกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นเร่งด่วนอื่น ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 จำนวน 2 โครงการ/กิจกรรม วงเงิน 34,171,400 บาท โดยเป็นโครงการในประเด็นการพัฒนาที่ 3 จำนวน 1 กิจกรรม และประเด็นการพัฒนาที่ 5 จำนวน 1 โครงการ/กิจกรรม คงเหลือจำนวน 4 โครงการ 12 กิจกรรม และ 1 ค่าใช้จ่ายในการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ วงเงินทั้งสิ้น 505,217,000 บาท โดยผลการดำเนินการโครงการตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ดำเนินการแล้วเสร็จจำนวน 2 กิจกรรม มีผลการเบิกจ่าย ณ วันสิ้นปีงบประมาณ จำนวน 105,249,498.82 บาท คิดเป็นร้อยละ 20.83 (ข้อมูล ณ วันที่ 30 กันยายน 2563) (กลุ่มงานบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1, 2561) จัดอยู่ในลำดับที่ 14 จาก 18 กลุ่มจังหวัด (กรมบัญชีกลาง, 2563) โดยสามารถสรุปผลการดำเนินการและผลการเบิกจ่ายงบประมาณตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 2 ตารางสรุปผลการดำเนินการและผลการเบิกจ่ายงบประมาณตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563

จังหวัด	กิจกรรม	ความก้าวหน้าโครงการ			งบประมาณ (บาท)	ผลการเบิกจ่าย	
		อยู่ ระหว่าง หาตัวผู้ รับจ้าง	อยู่ ระหว่าง ดำเนิน โครงการ	ดำเนินการ แล้วเสร็จ		จำนวน (บาท) (3)	ร้อย ละ
1. จังหวัดฉะเชิงเทรา	3	-	2	1	143,503,000.00	45,212,500.00	31.51
2. จังหวัดชลบุรี	5	-	5	-	170,129,700.00	29,134,327.54	17.12
3. จังหวัดระยอง	4	1	2	1	187,584,300.00	27,887,894.23	14.87
4. ค่าใช้จ่าย ฯ	1	-	-	-	4,000,000.00	3,014,777.05	75.37
5. โครงการเงินเหลือจ่าย	1	1	-	-	9,494,500	-	-
<b>รวม</b>	<b>14</b>	<b>2</b>	<b>9</b>	<b>2</b>	<b>505,217,000.00</b>	<b>105,249,498.82</b>	<b>20.83</b>

ที่มา : กลุ่มงานบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1

ในฐานะที่ผู้วิจัยเป็นผู้ปฏิบัติงานด้านยุทธศาสตร์ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 พบปัญหาในการจัดทำแผนคือ ในขั้นการจัดทำแผนพัฒนาและแผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 ได้มีการบรรจุแผนงานโครงการครบถ้วนทุกประเด็นการพัฒนาทั้งด้านอุตสาหกรรม การเกษตร การท่องเที่ยว และด้านสังคม แต่เมื่อถึงขั้นพิจารณาแผนและการจัดสรรงบประมาณนั้น พบว่า โครงการส่วนใหญ่ที่ได้รับจัดสรรงบประมาณตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีส่วนมากเป็นโครงการด้านโครงสร้างพื้นฐาน เช่น การซ่อมสร้าง หรือขยายผิวถนนในพื้นที่กลุ่มจังหวัดเพื่อส่งเสริมหรือกระตุ้นให้เกิดการลงทุนมากกว่าประเด็นอื่น ๆ

ซึ่งจากข้อเท็จจริงกลุ่มจังหวัดไม่ได้เน้นการพัฒนาไปเพียงด้านใดด้านหนึ่งเท่านั้น เพียงแต่โครงการที่ได้รับการพิจารณาจัดสรรงบประมาณส่วนใหญ่เป็นโครงการด้านโครงสร้างพื้นฐานเป็นหลัก ส่งผลให้โครงการที่นำมาปฏิบัติไม่ครอบคลุมทุกประเด็นการพัฒนา ประกอบกับแผนยังขาดการบูรณาการในลักษณะโครงการร่วมพัฒนาของส่วนราชการในกลุ่มจังหวัด กล่าวคือโครงการส่วนใหญ่เป็นการดำเนินการเพียง 1 พื้นที่เท่านั้น ซึ่งทำให้โครงการที่ได้ไม่แตกต่างจากแผนพัฒนาจังหวัด และด้วยปัญหาการขาดความพร้อมของบุคลากร ประกอบกับระยะเวลาในการจัดทำแผนที่จำกัด จึงขาดการวิเคราะห์ข้อมูลอย่างละเอียด ทำให้การจัดทำแผนมีลักษณะเร่งดำเนินการและเป็นการรวมโครงการให้แล้วเสร็จเพื่อเสนอของบประมาณให้ทันกรอบระยะเวลาเท่านั้น อีกทั้ง ในด้านการบริหารงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 พบว่า ในปีงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 มีจำนวนโครงการที่กันเงินไว้เบิกเหลืออมปี ทั้งสิ้น 4 โครงการ 15 กิจกรรม วงเงินงบประมาณ 286.9247 ล้านบาท และในปีงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 มีผลเบิกจ่าย ณ วันสิ้นปีงบประมาณ เพียงร้อยละ 20.83 จัดอยู่ในลำดับที่ 14 จาก 18 กลุ่มจังหวัด (กรมบัญชีกลาง, 2563) และต้องกันเงินไว้เบิกจ่ายเหลืออมปี ทั้งสิ้น 4 โครงการ 15 กิจกรรม วงเงินงบประมาณ 330.64 ล้านบาท (กลุ่มงานบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1, 2561)

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยจึงได้สนใจศึกษาแนวทางการพัฒนาการบริหารงบประมาณและการจัดทำแผนพัฒนาของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 เนื่องจากการจัดทำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีเพื่อเสนอขอรับงบประมาณถือเป็นพื้นฐานสำคัญในการพัฒนาพื้นที่ หากการจัดทำแผนมีประสิทธิภาพครอบคลุมในทุกมิติของการพัฒนา สอดคล้องกับศักยภาพของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 และตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของประชาชน รวมทั้งมีการบูรณาการแผนงานโครงการที่ส่งผลต่อการพัฒนาพื้นที่กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ย่อมก่อให้เกิดพัฒนาอย่างยั่งยืนในทุกมิติ และการที่จะสามารถบริหารงานกลุ่มจังหวัดให้ประสบความสำเร็จตามแผนที่กำหนดไว้ได้ นั้น การบริหารงบประมาณถือเป็นอีกสิ่งหนึ่งที่สำคัญ เนื่องจากความสามารถในการบริหารงบประมาณจะสะท้อนความสำเร็จในการดำเนินโครงการตามแผนที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ ผู้วิจัยหวังว่าผลการศึกษาที่ได้จากการวิจัยในครั้งนี้จะนำมาสู่แนวทางในการพัฒนาและปรับปรุงการบริหารงบประมาณและการจัดทำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 เพื่อให้ได้แผนงานโครงการสำหรับใช้ในการเสนอของบประมาณที่มีประสิทธิภาพ ได้รับการจัดสรรงบประมาณครอบคลุมทุกมิติการพัฒนาไม่เกิดความเหลื่อมล้ำในการพัฒนาไปในทิศทางใดทิศทางหนึ่ง และลดปัญหาการดำเนินการและการเบิกจ่ายงบประมาณล่าช้ากว่าแผนการใช้จ่ายงบประมาณที่กำหนด

## 1.2 คำถามในการวิจัย

1.2.1 ปัจจัยใดบ้างที่เป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1

1.2.2 ปัจจัยใดบ้างที่ส่งผลให้การจัดทำแผนและการบริหารงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 เกิดประสิทธิภาพ

### 1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย

1.3.1 เพื่อศึกษาวิเคราะห์การจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1

1.3.2 เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาการจัดทำแผนพัฒนาและแผนปฏิบัติการประจำปีของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1

1.3.3 เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาการบริหารงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1

### 1.4 ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาครั้งนี้ เป็นการศึกษาวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed-Methods) ทั้งการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Approach) และการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Approach) โดยผู้ศึกษาได้กำหนดขอบเขตของการวิจัย ดังนี้

#### 1.4.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษาครั้งนี้ เป็นการศึกษาวิเคราะห์แผนพัฒนาของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 พ.ศ. 2562 – 2565 ฉบับทบทวนประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 และแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562-2563 ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาการจัดทำแผนพัฒนาและแผนปฏิบัติการประจำปีของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 และศึกษาแนวทางการพัฒนาการบริหารงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1

#### 1.4.2 ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ แบ่งเป็น 2 กลุ่มตามระเบียบวิธีวิจัย ดังนี้

(1) การวิจัยเชิงคุณภาพ จำนวน 6 คน ได้แก่

- ผู้ว่าราชการจังหวัด 3 คน คือ ผู้ว่าราชการจังหวัดฉะเชิงเทรา ผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี และผู้ว่าราชการจังหวัดระยอง
- ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านยุทธศาสตร์ กลุ่มยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
- นักวิเคราะห์งบประมาณเชี่ยวชาญ กองจัดทำงบประมาณเขตพื้นที่ 1
- ผู้อำนวยการกลุ่มงานบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1

(2) การวิจัยเชิงปริมาณ ประกอบด้วย คณะกรรมการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.ก.) ข้าราชการและเจ้าหน้าที่กลุ่มงานยุทธศาสตร์และข้อมูลเพื่อการพัฒนาจังหวัด สำนักงานจังหวัดฉะเชิงเทรา ชลบุรี และระยอง ข้าราชการและเจ้าหน้าที่กลุ่มงานบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 และหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องและรับผิดชอบในการเสนอโครงการเพื่อจัดทำแผนพัฒนาและแผนปฏิบัติการประจำปีของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 รวมจำนวนประชากรทั้งสิ้น 95 คน คำนวณหาขนาดของกลุ่มตัวอย่างโดยใช้สูตร Krejcie, R. V. & Morgan, D. W. ความคาดหวังที่ 0.05 ได้จำนวนกลุ่มตัวอย่าง 76 คน

### 1.4.3 ขอบเขตด้านพื้นที่

การศึกษาครั้งนี้ เลือกศึกษาในเขตพื้นที่กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 ประกอบด้วย จังหวัดฉะเชิงเทรา ชลบุรี และระยอง เพื่อใช้เป็นกรณีศึกษาวิจัยแนวทางการพัฒนาการบริหารงบประมาณและแผนพัฒนาของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1

### 1.4.4 ขอบเขตด้านระยะเวลา

เดือนกันยายน ถึงเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2563 เป็นระยะเวลา 3 เดือน

## 1.5 สมมติฐานการวิจัย

1.5.1 ปัจจัยกระบวนการด้านระยะเวลาเป็นปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำแผนและงบประมาณ

1.5.3 ปัจจัยด้านความสามารถของบุคลากรส่งผลให้การจัดทำแผนและงบประมาณมีประสิทธิภาพ

## 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ทราบถึงแนวทางการพัฒนาการบริหารงบประมาณและการจัดทำแผนพัฒนาของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1

1.6.2 เพื่อนำผลการศึกษามาใช้เป็นแนวทางเพื่อพัฒนาและปรับปรุงการจัดทำแผนพัฒนาของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 และการบริหารงบประมาณให้มีประสิทธิภาพ และเกิดผลสัมฤทธิ์อย่างเป็นรูปธรรม นำไปสู่การพัฒนาพื้นที่ได้สอดคล้องกับประเด็นยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัดและความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

## 1.7 นิยามศัพท์เฉพาะ

1.7.1 แนวทางการพัฒนา หมายถึง การศึกษาวิเคราะห์หาแนวทางในการแก้ไขปัญหาหรือปรับปรุงการดำเนินงาน เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้นกว่าเดิม

1.7.2 แผนพัฒนากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 หมายถึง แผนงานที่ถูกระบุขึ้นโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 มีกรอบระยะเวลา 4 ปี ซึ่งจัดทำขึ้นเพื่อเสนอขอรับการสนับสนุนงบประมาณในการพัฒนาพื้นที่ ประกอบด้วยจังหวัดฉะเชิงเทรา ชลบุรี และระยอง โดยต้องสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายรัฐบาล แผนการบริหารราชการแผ่นดิน ตลอดจนทิศทางการพัฒนาประเทศ และการพัฒนาภาคไปสู่การปฏิบัติให้สอดคล้องกับศักยภาพ ปัญหา และความต้องการของประชาชนในพื้นที่

1.7.3 การบริหารงบประมาณ หมายถึง การบริหารงบประมาณรายจ่ายของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 ที่ได้รับจัดสรรตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้เกิดประโยชน์สูงสุดคุ้มค่า และบรรลุผลสัมฤทธิ์ตามแผนการใช้จ่ายงบประมาณ

1.7.4 กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 หมายถึง กลุ่มจังหวัดที่ถูกจัดตั้งขึ้นตามประกาศคณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการฉบับที่ 3 เมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน 2560 สำหรับกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 ประกอบด้วย 3 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดฉะเชิงเทรา จังหวัดชลบุรี และจังหวัดระยอง โดยมีจังหวัดชลบุรีเป็นศูนย์ปฏิบัติการกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1



## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษา “เรื่องแนวทางการพัฒนาการบริหารงบประมาณและการจัดทำแผนพัฒนา  
กลุ่มจังหวัด กรณีศึกษากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียง 1 (ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง)” ผู้วิจัยได้ทำการศึกษา  
รวบรวมแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้ประกอบการศึกษาวิจัย ดังนี้

- 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผน
- 2.2 กฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการทำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด
- 2.3 แนวคิด กฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำงบประมาณกลุ่มจังหวัด
- 2.4 แผนพัฒนากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียง 1
- 2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- 2.6 กรอบแนวคิดในการวิจัย

#### 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผน

ผู้วิจัยได้รวบรวมแนวคิดเกี่ยวกับการวางแผนจำนวน 3 แนวคิด โดยจะนำเสนอแนวคิดเกี่ยวกับการ  
การวางแผนตามลำดับ โดยเริ่มจากนิยามของการวางแผน กระบวนการจัดทำแผน และปัญหาและ  
อุปสรรคในการจัดทำแผน ดังนี้

##### 2.1.1 นิยามของการวางแผน

จากการศึกษานิยามของการวางแผน ผู้วิจัยได้รวบรวมนิยามดังกล่าว จากแหล่งข้อมูล  
จำนวน 7 แห่ง โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1) Glasson (1978, pp.19-20) ได้ให้ความหมาย การวางแผนว่าหมายถึงการกระทำ  
ที่ถูกออกแบบมาเพื่อแก้ไขปัญหาในอนาคต โดยระยะเวลาในการวางแผนจะมีความแตกต่างกันไป  
ตามประเภทและระดับของการวางแผน แต่การวางแผนทั้งหมดเป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องกัน

2) Dessler (1999, p. 95) ได้ให้ความหมาย การวางแผนว่าเป็นกระบวนการในการ  
กำหนดวัตถุประสงค์และชุดของกิจกรรมที่ต้องการดำเนินการไปสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้

3) Carlock and Ward (2001, p. 10) ได้ให้ความหมาย การวางแผนเชิงกลยุทธ์ว่า  
เป็นการวางแผนงานที่มีความเป็นทางการ อธิบายถึงวิธีการที่องค์กรจะดำเนินการตามกลยุทธ์  
ที่กำหนดไว้ โดยแผนกลยุทธ์เป็นเครื่องมือในการพิจารณาสภาพแวดล้อมภายในและภายนอกองค์กร  
เพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาศักยภาพเชิงกลยุทธ์และช่วยให้องค์กรทำงานได้ดีขึ้น นำมาสู่  
การพัฒนาและปรับปรุงองค์กร เนื่องจากการวางแผนเชิงกลยุทธ์ช่วยให้เกิดการใช้เวลาและ  
ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า และทุกคนในองค์กรจะมีเป้าหมายในการปฏิบัติงานไปในทิศทางเดียวกัน



4) Abraham (2012, p. 3) ได้ให้ความหมาย การวางแผนเชิงกลยุทธ์ว่าเป็นการพัฒนาความเข้าใจร่วมกันที่มีผลกระทบต่อ การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในสถานการณ์ปัจจุบัน เพื่อให้องค์กรมีข้อมูลพื้นฐานสำหรับการตัดสินใจว่าจะดำเนินการอย่างไรในอนาคต

5) ธงชัย สันติวงษ์ (2540, หน้า 2) ได้ให้ความหมายว่า การวางแผนเป็นกระบวนการซึ่งบุคคลหรือองค์การทำการตัดสินใจไว้ล่วงหน้า เกี่ยวกับงานบางอย่างที่ต้องการจะทำในอนาคต โดยกระบวนการดังกล่าวจะประกอบด้วยขั้นตอนต่าง ๆ ที่เป็นชุดกิจกรรมที่ต่อเนื่องกัน

6) สุภาพร พิศาลบุตร (2543, หน้า 2) ได้ให้ความหมายว่า การวางแผนหมายถึงวิธีการตัดสินใจล่วงหน้าในการกำหนดอนาคตขององค์การว่าจะทำอะไร ที่ไหน อย่างไร มีขั้นตอนการดำเนินงาน และการใช้ทรัพยากรการบริหาร เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งประกอบไปด้วยสองส่วนที่สำคัญคือการกำหนดวัตถุประสงค์ และการกำหนดแนวทางการกระทำหรือแผนงานต่าง ๆ ที่ต้องการปฏิบัติเพื่อให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ การวางแผนจึงเป็นการบริหารงานประการแรกที่สำคัญ ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับการจัดทำวัตถุประสงค์ นโยบาย กลยุทธ์ ตลอดจนแผนงานย่อย ๆ ที่เกี่ยวเนื่องเพื่อให้ได้แผนงานที่ดีและเชื่อมโยงกันมากที่สุด

7) ประชุม รอดประเสริฐ (2545, หน้า 96-97) ได้ให้ความหมายว่า การวางแผนเป็นกระบวนการที่บุคคลหรือหน่วยงานได้กำหนดขั้นตอนการปฏิบัติงานในอนาคตไว้ล่วงหน้า โดยการวางแผนประกอบด้วยกระบวนการต่าง ๆ หลายขั้นตอน ซึ่งบางขั้นตอนมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องดำเนินการก่อน เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมาย (goals) ที่ได้กำหนดไว้

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้น สามารถสรุปนิยามของการวางแผนได้ว่า การวางแผนเป็นกระบวนการที่องค์การตัดสินใจล่วงหน้าในการกำหนดเป้าหมายที่องค์การต้องการบรรลุหรือปฏิบัติในอนาคต ประกอบด้วย วัตถุประสงค์ ชุดของกิจกรรม และเป้าหมายที่ต้องการบรรลุ

### 2.1.2 กระบวนการจัดทำแผน

จากการศึกษากระบวนการจัดทำแผน ผู้วิจัยได้รวบรวมกระบวนการดังกล่าวจากแหล่งข้อมูลจำนวน 5 แห่ง โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1) ธงชัย สันติวงษ์ (2540, หน้า 21-24) กล่าวถึง กระบวนการจัดทำแผน 7 ขั้นตอน ดังนี้

1.1) กำหนดสมมติฐานเกี่ยวกับสิ่งที่จะเกิดขึ้นในอนาคต โดยกระบวนการวางแผนส่วนมากมักเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์ข้อมูลและการตัดสินใจ ซึ่งจะต้องมีการพิจารณาสภาพแวดล้อมโดยตลอด และมีการประเมินถึงโอกาสต่าง ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นทั้งในปัจจุบันและอนาคต และสิ่งสำคัญคือต้องสามารถพิจารณาและประเมินสถานการณ์รอบด้าน ทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมที่อาจเกิดขึ้นภายในและภายนอกองค์การ

1.2) กำหนดวัตถุประสงค์ ภายหลังจากวิเคราะห์ปัจจัยต่าง ๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อ การวางแผน ขั้นตอนต่อมาเป็นการกำหนดวัตถุประสงค์ โดยการกำหนดวัตถุประสงค์เป็นหนึ่งในกระบวนการวางแผนที่มีความสำคัญอย่างมากต่อความสำเร็จในระยะยาวขององค์การ

1.3) การพัฒนากลยุทธ์ โดยกลยุทธ์สำคัญที่นำไปสู่การพัฒนากลยุทธ์ที่ดี คือ การวิเคราะห์หืออิทธิพลของการเปลี่ยนแปลงทั้งภายในและภายนอกองค์การ

1.4) การสร้างเป้าหมายระยะปานกลาง ต้องมีการระบุเป้าหมายที่ชัดเจน โดยระบุเป็นจำนวนที่สามารถวัดได้และสำเร็จผลในระยะเวลาอันสั้น โดยเป้าหมายเหล่านั้น ต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และกลยุทธ์ขององค์การ

1.5) กำหนดแผนปฏิบัติงาน ซึ่งแผนปฏิบัติงานจะควบคู่มากับการกำหนดเป้าหมายต่าง ๆ โดยจุดมุ่งหมายของแผนปฏิบัติงาน คือต้องการให้มีการจัดสรรทรัพยากรที่จะสามารถนำไปสู่การบรรลุเป้าหมาย โดยปกติทั่วไปแผนงานเหล่านี้มักจะประกอบด้วยขั้นตอนต่าง ๆ โดยอาศัยแผนงานต่าง ๆ มาประกอบกัน

1.6) การปฏิบัติตามแผน การดำเนินการหรือปฏิบัติตามแผนต้องเริ่มต้นและดำเนินการตามแผนอย่างต่อเนื่องเพื่อให้สามารถบรรลุผลตามเป้าหมายและเป็นไปตามกลยุทธ์ที่คิดไว้

1.7) กลไกของข้อมูลย้อนกลับ คุณลักษณะอย่างหนึ่งของระบบหรือกระบวนการ คือจะมีข้อมูลที่เกิดขึ้นมาจากการปฏิบัติงาน หรือการทำงานของระบบที่ดำเนินไปอย่างสม่ำเสมอ ข้อมูลเหล่านั้นมักจะถูกนำมาเปรียบเทียบกับมาตรฐานหรือระดับผลการปฏิบัติงาน เรียกว่าข้อมูลย้อนกลับ

2) มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (2547, หน้า 10-11) กล่าวถึง กระบวนการจัดทำแผน ดังนี้

2.1) กำหนดวัตถุประสงค์ โดยจะต้องสอดคล้องกับสภาวะแวดล้อมภายใน คือ ทรัพยากรขององค์การ อาทิ วัตถุประสงค์ ทุน และที่ดิน และสภาพแวดล้อมภายนอกองค์การ อาทิ สภาพสังคม เศรษฐกิจ การเมืองการปกครอง กฎหมาย เทคโนโลยี และคู่แข่ง ซึ่งการกำหนดวัตถุประสงค์เป็นการแสวงหาแนวทางในการดำเนินงานเพื่อให้ได้มาซึ่งสิ่งที่เราต้องการ

2.2) กำหนดแนวทางปฏิบัติ เป็นการนำแนวทางต่าง ๆ ที่รวบรวมไว้มาวิเคราะห์และพิจารณาถึงข้อดีและข้อจำกัด แล้วจึงตัดสินใจเลือกและกำหนดแนวทางปฏิบัติที่มีความเป็นไปได้ในการดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ซึ่งจะทำได้แผนตามที่ต้องการ

2.3) การลงมือปฏิบัติ โดยจัดให้มีการดำเนินการต่าง ๆ อย่างต่อเนื่องตามแนวทางปฏิบัติที่ได้กำหนดไว้เพื่อให้การดำเนินการบรรลุตามวัตถุประสงค์

2.4) การติดตามและประเมินผล เมื่อได้มีการปฏิบัติตามแผนแล้ว ควรจัดให้มีการติดตามและประเมินผลว่าบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้หรือไม่

3) พยอม วงศ์สารศรี (2548, หน้า 70-71) กล่าวว่า ในการดำเนินการต่าง ๆ ควรมีการกำหนดลำดับและขั้นตอนเพื่อให้งานนั้นมีประสิทธิภาพ สำหรับกระบวนการจัดทำแผนประกอบด้วยขั้นตอน ดังต่อไปนี้

3.1) กำหนดวัตถุประสงค์ เป็นสิ่งแรกที่นักวางแผนจะต้องดำเนินการเพื่อให้รู้ทิศทางที่จะดำเนินต่อไปข้างหน้า เพราะการวางแผนเป็นเรื่องของอนาคตและเป็นพื้นฐานของแนวทางในการดำเนินกิจกรรมอื่น ๆ ในองค์กร สิ่งสำคัญที่ต้องตระหนักในการวางแผนคือแผนที่วางต้องมีความชัดเจน เพื่อให้สมาชิกในองค์กรเกิดความเข้าใจไปในทิศทางเดียวกันอันจะก่อให้เกิดประโยชน์ในการปฏิบัติงาน และมีการประสานงานกันเป็นอย่างดีภายในองค์กร

3.2) พัฒนาข้อตกลงอันเป็นตัวกำหนดขอบเขตในการวางแผน ผู้วางแผนจะต้องกำหนดข้อตกลงต่าง ๆ ที่จะเป็นขอบเขตในการวางแผน เพื่อให้สามารถคาดการณ์เหตุการณ์ต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตได้ถูกต้องหรือใกล้เคียงมากที่สุด โดยข้อมูลที่จะนำไปพัฒนาเป็นข้อตกลงในการวางแผนต่อไปนั้น ควรวิเคราะห์จากข้อมูลพื้นฐานที่เป็นปัจจัยภายนอก เช่น การเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยี สังคม เศรษฐกิจ การเมือง และความรู้สึกของประชาชน นอกจากนี้ปัจจัยภายนอกแล้ว การวางแผนยังจะต้องตระหนักถึงข้อมูลภายในองค์กรจึงจะทำให้ข้อตกลงที่กำหนดขึ้นมาจากข้อมูลรอบด้าน อันเป็นผลทำให้ข้อมูลที่น่ามาใช้เป็นกรอบในการวางแผนมีความน่าเชื่อถือมากขึ้น

3.3) พิจารณาข้อจำกัดต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นในการวางแผน ซึ่งมักจะเกิดขึ้นเสมอในการทำงาน ดังนั้นถ้าผู้วางแผนต้องพิจารณาและคำนึงถึงข้อจำกัดต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น เพื่อวางแผนในการพัฒนา จึงจะสามารถจัดข้อจำกัดต่าง ๆ ให้เหลือน้อยลงได้

3.4) พัฒนาทางเลือกในการวางแผน ผู้วางแผนควรแสวงหาทางเลือกต่าง ๆ ที่จะเป็แนวทางในการปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามแผน เพราะบางครั้งการดำเนินงานตามแผนหนึ่ง ๆ ไม่อาจมีแนวทางปฏิบัติแนวทางเดียวที่จะทำให้บรรลุความสำเร็จตามแผนได้ ซึ่งอาจจะมีแนวปฏิบัติอื่น ๆ ที่สามารถนำไปสู่การบรรลุตามวัตถุประสงค์ของแผนได้เช่นกัน ดังนั้น ผู้วางแผนจึงต้องพิจารณาแนวทางจากหลากหลายแนวทางมากำหนดเป็นกิจกรรมในการวางแผน

3.5) ประเมินทางเลือกเพื่อเลือกสิ่งที่เป็นไปได้สูงสุด หลังจากได้มีการพัฒนาทางเลือกต่าง ๆ แล้ว ผู้วางแผนจำเป็นต้องศึกษาปัจจัยด้านต่าง ๆ ของทางเลือกแต่ละแนวประกอบกันว่ามีความเป็นไปได้มากน้อยเพียงใดที่ทางเลือกเหล่านั้นจะทำให้องค์การดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ แล้วจึงตัดสินใจเลือกทางเลือกที่เป็นไปได้สูงสุด ซึ่งสิ่งที่เป็นข้อคิดสำหรับผู้วางแผนในการประเมินทางเลือก คือไม่มีวิธีใดที่ให้ผลสูงสุดเพียงวิธีเดียว ดังนั้น ผู้วางแผนจึงควรตัดสินใจเลือกทางเลือกจากหลากหลายแนวทาง และนำแนวทางที่เลือกแล้วมาหลอมรวมกัน เพื่อเป็นแผนที่มีความเป็นไปได้มากที่สุดในทางปฏิบัติ

3.6) เปลี่ยนแปลงแผนสู่การปฏิบัติ ผู้วางแผนต้องทำการเปลี่ยนแปลงแผนสู่การปฏิบัติ ซึ่งจะออกมาในรูปการกำหนดเป็นนโยบาย วิธีดำเนินงาน เป้าประสงค์ มาตรฐานการปฏิบัติงาน วิธีปฏิบัติงาน และแหล่งงบประมาณ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวจะเป็นแนวทางให้การดำเนินการปฏิบัติมีความชัดเจนยิ่งขึ้น

4) สมพิศ ไห้งาม (2552, หน้า 109-113) กล่าวว่า การวางแผนเป็นกระบวนการพื้นฐานของการบริหาร ซึ่งเป็นหน้าที่หลักอันดับแรกที่จะช่วยให้การดำเนินงานขององค์กรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผล จึงได้จำแนกกระบวนการจัดทำแผนไว้ ดังนี้

4.1) กำหนดวัตถุประสงค์ อันเป็นจุดหมายที่ต้องการไปให้ถึงเป้าหมายที่พึงประสงค์ขององค์กรหรือหน่วยงาน โดยการกำหนดวัตถุประสงค์ไว้เป็นลายลักษณ์อักษรหรือตัวเลขที่มีการระบุเวลาและลำดับความสำคัญ

4.2) การวิเคราะห์สถานการณ์ โดยใช้หลักการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอกที่ส่งผลกระทบต่อองค์กร ได้แก่ จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค ซึ่งรวมเรียกว่า

SWOT หรือ SWOT Analysis ซึ่งจะทำให้ทราบถึงสถานการณ์แท้จริงขององค์กรว่าเป็นอย่างไร และจำเป็นต้องปรับตัวหรือกำหนดทิศทางแบบใดจึงจะเหมาะสมและสามารถอยู่รอดได้ หรือภายใต้สภาวะปัจจุบันขององค์กรกำลังเผชิญกับปัญหาหรืออุปสรรคอะไรและควรกำหนดแนวทางแก้ไขอย่างไรให้สามารถปรับตัวหรือลดปัญหาและอุปสรรคไปได้

4.3) การพิจารณาและกำหนดสมมติฐาน เป็นการกำหนดขอบเขตและการตกลงใช้สมมติฐานในการวางแผน ซึ่งเป็นข้อตกลงที่หน้าชัดเกี่ยวกับอนาคต และสอดคล้องกับเป้าหมายในอนาคตได้เป็นอย่างดี เพื่อใช้ในการตัดสินใจของผู้บริหารให้สามารถจัดทำแผนได้โดยอาจใช้ข้อมูลทางสถิติเป็นเครื่องช่วยในการวางแผนให้เกิดประสิทธิภาพต่อไป

4.4) การกำหนดทางเลือก เป็นการค้นหาตรวจสอบและทางเลือกในการปฏิบัติงานอย่างสมเหตุสมผล และเป็นการเลือกทางเลือกที่ดีที่สุด เพื่อกำหนดเป็นทางเลือกขององค์กรที่มีโอกาสเป็นไปได้มากที่สุด โดยต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

4.5) การประเมินทางเลือก เป็นการประเมินผลของแต่ละทางเลือกที่สัมพันธ์กับวัตถุประสงค์ของการวางแผน ซึ่งหากวัตถุประสงค์ของแผนและอนาคตมีความชัดเจนแน่นอน การประเมินทางเลือกจะสามารถทำได้โดยง่าย แต่หากเกิดปัญหาจากตัวแปรและข้อจำกัดอื่น ๆ แล้ว การประเมินทางเลือกอาจจำเป็นต้องอาศัยเทคนิควิธีใหม่ ๆ เข้ามาช่วยในการประเมิน อาทิ เทคโนโลยีสารสนเทศการประยุกต์ หรืองานวิจัยต่าง ๆ เข้ามาช่วยในการประเมินทางเลือกให้ใกล้เคียงกับความเป็นจริงมากที่สุด

4.6) การเลือกทางเลือก เป็นการยอมรับแผนการตัดสินใจและประเมินผลแล้วจึงพิจารณาทางเลือกที่ดีที่สุดและเหมาะสมที่สุด ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นที่ผู้บริหารต้องคำนึงถึงทรัพยากรทางการบริหารที่ต้องใช้และได้มา ว่ามีความคุ้มค่า และบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้เพียงใด เพื่อไม่ให้เกิดการเบี่ยงเบนจากมาตรฐานและเป้าหมายที่ระบุไว้อย่างมีนัยยะสำคัญมากเกินไป

4.7) ลงมือปฏิบัติ และสร้างแผนสนับสนุนการลงมือปฏิบัติ ในการลงมือปฏิบัติกับการสร้างแผนสนับสนุนจำเป็นต้องอาศัยวิธีการต่าง ๆ ประกอบกัน อาทิ อำนาจหน้าที่ ซึ่งได้แก่อำนาจหน้าที่อันถูกต้องชอบธรรมตามตำแหน่งงาน โดยผู้บริหารจะชักจูงให้ผู้ปฏิบัติดำเนินการตามแผนด้วยการสื่อสารให้เข้าใจข้อมูลที่ต้องการ และอำนาจหน้าที่ตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา รวมทั้งอิทธิพลจะสร้างประสิทธิภาพต่อการชักจูงที่เกิดจากความจงรักภักดีของพนักงานในองค์กร ซึ่งช่วยให้ผู้ปฏิบัติสามารถเข้าใจและสามารถปฏิบัติงานบรรลุได้ตามวัตถุประสงค์

5) สีน พันธุ์พินิจ (2556, หน้า 74-87) กล่าวว่า กระบวนการวางแผนเป็นกระบวนการทำความเข้าใจเกี่ยวกับสภาวะแวดล้อม วัตถุประสงค์ เป้าหมายที่คาดหวัง และวิธีการที่นำไปสู่จุดหมาย โดยกระบวนการวางแผนประกอบด้วยขั้นตอน ดังนี้

5.1) การตั้งสมมติฐานเกี่ยวกับอนาคต เป็นขั้นตอนการศึกษาวิเคราะห์สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในอดีตและปัจจุบัน ทั้งสภาวะแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกองค์กร เพื่อทำนายแนวโน้มที่อาจจะเกิดขึ้นและโอกาสความน่าจะเป็นในอนาคต โดยเน้นสภาพแวดล้อมทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และนวัตกรรมหรือเทคโนโลยี ซึ่งอาจก่อให้เกิดโอกาสและข้อจำกัด

ที่มีผลต่อจุดแข็งและจุดอ่อนขององค์การ เพื่อนำไปสู่การแสวงหาวิธีการเทคนิคและทิศทางไปสู่ความสำเร็จ

5.2) การกำหนดวัตถุประสงค์ เพื่อแสวงหาแนวทางและวิธีการที่จะนำไปสู่จุดมุ่งหมายขององค์การ เช่น วิสัยทัศน์และพันธกิจขององค์การคืออะไร ขณะนี้องค์การยืนอยู่ ณ จุดใด เป้าหมายในอนาคตขององค์การต้องการไปให้ถึง และทำอย่างไรจึงจะถึงจุดนั้นได้ การกำหนดวัตถุประสงค์ จะช่วยให้เห็นเป้าหมายและผลลัพธ์ที่ชัดเจน ทำให้แผนยุทธศาสตร์มีความถูกต้องแม่นยำ และตรงตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

5.3) การกำหนดยุทธศาสตร์ หรือประเด็นยุทธศาสตร์ เมื่อศึกษาวิเคราะห์ตามขั้นตอนและกำหนดวัตถุประสงค์ตามคำถามแล้ว ลำดับถัดไปเป็นการกำหนดยุทธศาสตร์ที่จะต้องดำเนินการเพื่อแสวงหาคำตอบ โดยอาจกำหนดยุทธศาสตร์หรืองานที่ต้องการปฏิบัติหรือแก้ไขปัญหาไว้หลายยุทธศาสตร์ เพื่อเพิ่มยุทธศาสตร์ทางเลือกที่ดีที่สุด อันจะนำไปสู่การวางแผนและปฏิบัติตามแผนต่อไป ในการกำหนดยุทธศาสตร์นั้น มีขั้นตอนย่อยคือการกำหนดทางเลือกเชิงยุทธศาสตร์ โดยการวิเคราะห์สถานการณ์หรือการวิเคราะห์ SWOT ซึ่งเป็นการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค ขั้นตอนการวิเคราะห์ SWOT ประกอบด้วย 3 ขั้นตอนดังนี้

(1) การประเมินสภาพแวดล้อมภายใน เป็นการประเมินเพื่อหาจุดแข็งและจุดอ่อนขององค์การ โดยใช้ระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารที่ครอบคลุมทุกด้าน รวมถึงโครงสร้างระบบบริหาร วิธีการปฏิบัติงาน บรรยากาศการทำงานภายในองค์การ และทรัพยากรในการบริหาร ทั้ง 4 มิติ ได้แก่ คน เงิน วัสดุหรือเทคโนโลยี และการจัดการ

(2) การประเมินสภาพแวดล้อมภายนอก เป็นการประเมินเพื่อค้นหาโอกาสและอุปสรรคในการดำเนินงานขององค์การที่ได้รับผลกระทบจากสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ การเมือง เทคโนโลยี และนวัตกรรม

(3) การระบุสถานการณ์จากการประเมินสภาพแวดล้อม เป็นการระบุผลการวิเคราะห์ SWOT ทั้ง 4 ด้าน คือ จุดแข็ง จุดอ่อน จากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน และโอกาส อุปสรรค จากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก แล้วนำจุดแข็งจุดอ่อนจากภายใน มาเปรียบเทียบกับโอกาสอุปสรรคจากภายนอก ซึ่งจะช่วยให้ทราบว่าจะองค์การกำลังเผชิญสถานการณ์อย่างนั้น และองค์การควรดำเนินการอย่างไรเพื่อให้้องค์การประสบความสำเร็จ

5.4) การกำหนดตัวชี้วัดหลักเชิงยุทธศาสตร์ให้ครอบคลุมสิ่งที่ต้องการแก้ปัญหา และสิ่งที่จะสนองความต้องการตามนโยบาย

5.5) การกำหนดเป้าหมาย เป็นการกำหนดเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ระยะยาวขององค์การ

5.6) การทำแผน ถ้าเป็นภาคราชการเรียกว่าแผนปฏิบัติราชการซึ่งเป็นแผนที่ส่วนราชการแปลงมาจากแผนบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล เพื่อสนับสนุนการบริหารให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมาย สำคัญในแผนจะแสดงให้เห็นถึงการแปลงประเด็นยุทธศาสตร์ระดับชาติที่ส่วนราชการเข้าไปเกี่ยวข้องนำไปสู่ภารกิจที่ส่วนราชการต้องดำเนินการ โดยส่วนราชการต้องนำเสนอประเด็นยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ กลยุทธ์ที่จะทำให้ภารกิจนั้นบรรลุผลสำเร็จ พร้อมทั้งกำหนด

เป้าหมายและตัวชี้วัดผลสำเร็จของภารกิจเหล่านั้น รวมถึงผลผลิตโครงการสำคัญที่ส่วนราชการ จะจัดทำเพื่อรองรับการสนับสนุนงบประมาณ

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้น สามารถสรุปกระบวนการจัดทำแผนได้ ดังนี้

- (1) กำหนดวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมายที่องค์การต้องการบรรลุหรือกระทำในอนาคต
- (2) กำหนดยุทธศาสตร์ โดยการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอกองค์การ หรือ SWOT Analysis
- (3) การกำหนดเป้าหมาย เป็นการกำหนดเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ให้สอดคล้องกับ วัตถุประสงค์ระยะยาวขององค์การ
- (4) กำหนดแนวทางปฏิบัติ เลือกและกำหนดแนวทางปฏิบัติที่มีความเป็นไปได้ในการ ดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ซึ่งจะทำให้ได้แผนตามที่ต้องการ
- (3) การลงมือปฏิบัติ ตามแนวทางปฏิบัติที่ได้กำหนดไว้เพื่อให้การดำเนินการบรรลุ ตามวัตถุประสงค์
- (4) การติดตามและประเมินผล ภายหลังการปฏิบัติตามแผนว่าบรรลุตามวัตถุประสงค์ ที่กำหนดไว้หรือไม่

### 2.1.3 ปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำแผน

จากการศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำแผน ผู้วิจัยได้รวบรวมปัญหาดังกล่าว จากแหล่งข้อมูลจำนวน 6 แห่ง โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1) อำพล ทิมसार (2538, หน้า 8-9) กล่าวถึง ปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำแผน ได้แก่ ปัญหาที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ที่เป็นผลให้จำเป็นต้องมีการปรับแผนอยู่เสมอ ข้อจำกัดด้านสถิติหรือข้อมูลที่ใช้ประกอบในการวางแผน และข้อจำกัดในด้านความรู้ ความสามารถ ความเข้าใจและประสบการณ์ของผู้วางแผน

2) อนันต์ เกตุวงศ์ (2543, หน้า 11-13) กล่าวถึง ปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำแผนว่า มี 5 ด้าน ได้แก่

2.1) ข้อจำกัดด้านเวลา โดยปัญหาที่พบส่วนใหญ่เป็นเรื่องของการมีระยะเวลา ไม่เพียงพอในการใช้วางแผนให้ละเอียดรอบคอบ การวางแผนต้องดำเนินการไปอย่างเร่งรีบและ ได้แผนที่ไม่สมบูรณ์ถูกต้องมากนัก และก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมาในขั้นตอนของการปฏิบัติตามแผน

2.2) ข้อจำกัดด้านตัวเลขและข้อมูล การตัดสินใจวางแผนส่วนใหญ่ต้องอาศัยตัวเลขสถิติ ข้อมูลและข่าวสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยการตัดสินใจที่ต้องใช้ข้อมูลจำเป็นต้องใช้ความระมัดระวัง และการตรวจสอบที่ดี ซึ่งหากข้อมูลมีความผิดพลาดหรือบกพร่องย่อมทำให้การตัดสินใจและการวางแผนเกิดความผิดพลาดบกพร่องตามไปด้วย และอาจกระทบถึงแผนใหญ่ทั้งหมด

2.3) ข้อจำกัดในการปรับปรุงให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อม ในแผนระยะยาวที่มี ระยะเวลาดำเนินการมากกว่า 2 ปีขึ้นไปนั้น หากต้องนำมาปฏิบัติในสภาพแวดล้อมที่มีการ เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว อาจส่งผลกระทบต่อแผนทำให้ไม่สามารถปฏิบัติตามแผนหรือแผนอาจไม่

สามารถใช้งานได้ ทำให้จำเป็นต้องมีการปรับปรุงแผนทั้งหมดหรือส่วนใดส่วนหนึ่ง แต่ถ้าหากปัญหาดังกล่าวนี้เกิดขึ้นในช่วงระหว่างการปรับปรุงแผนจะทำให้การปฏิบัติตามแผนหยุดชะงักได้

2.4) ข้อจำกัดเกี่ยวกับค่านิยมของผู้บริหาร ที่มักจะทำงานและให้ความสำคัญกับสิ่งต่าง ๆ ในปัจจุบันมีการแก้ไขเฉพาะหน้ามากกว่าการพยายามมองไปข้างหน้า

2.5) ข้อจำกัดในเรื่องความรู้ ความเข้าใจ ความสามารถ และประสบการณ์ของผู้วางแผน

3) กระทรวงมหาดไทย, กรมการปกครอง, กองราชการส่วนตำบล (2544, หน้า 13-15) กล่าวถึง ปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำแผนว่า ส่วนใหญ่การทำแผนเป็นเพียงการนำเอาโครงการมารวมกันเพื่อเป็นแนวทางในการใช้จ่ายงบประมาณในแต่ละปี โดยมีได้ค่านึงว่าความสำเร็จของการพัฒนาคืออะไร และไม่ได้มีการกำหนดทิศทางและเป้าหมายการพัฒนาที่ชัดเจน ประกอบกับบุคลากรยังขาดความรู้ ความเข้าใจ และประสบการณ์ในการจัดทำแผนพัฒนา โดยการจัดทำแผนส่วนใหญ่เน้นการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน แต่ละเลยการพัฒนาในด้านอื่น ๆ เช่น ด้านสังคม อีกทั้ง แผนยังขาดความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ เนื่องจากการจัดทำแผนยังคงเป็นลักษณะของการระดมความคิดเห็นในวงแคบของฝ่ายบริหาร ทำให้ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง เนื่องจากระบบราชการยังไม่เอื้อต่อการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน

4) สุรัสวดี ราชกุลชัย (2547, หน้า 126-127) กล่าวถึง ปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำแผนว่า ภาคราชการหลายแห่งการเก็บข้อมูลในองค์การยังไม่เป็นระบบและไม่มีการรวบรวมข้อมูลให้เป็นปัจจุบัน บางครั้งข้อมูลเก่ามากและการขอข้อมูลที่สำคัญบางอย่างยาก ทำให้เมื่อวางแผนมีข้อมูลไม่เพียงพอและบางครั้งจึงไม่สนองตอบต่อปัญหาและความต้องการที่แท้จริง อีกทั้ง บุคลากรยังขาดผู้ที่มีความรู้หรือความชำนาญในการวางแผน ทำให้การวางแผนไม่ครอบคลุม และเป็นลักษณะของการรวบรวมแผนมากกว่าการวิเคราะห์ปัญหาเพื่อจัดทำแผนอย่างเป็นระบบ หลายหน่วยงานการวางแผนขาดการวิเคราะห์ข้อมูลมาและนิยมการนำแผนเดิมมาปรับปรุงใหม่ เช่น เปลี่ยนเฉพาะจำนวนงบประมาณ ระยะเวลาการดำเนินงาน เป็นต้น จึงทำให้การวางแผนไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงในปัจจุบัน และไม่คำนึงถึงสภาพแวดล้อมภายนอกองค์การซึ่งเป็นปัจจัยที่ควบคุมได้ยาก ที่อาจมีผลกระทบต่อกรวางแผน และการนำแผนไปปฏิบัติ เช่น เศรษฐกิจ สังคม การเมือง เทคโนโลยี วัฒนธรรม สภาพภูมิอากาศ เป็นต้น รวมทั้ง ข้อจำกัดเรื่องระยะเวลาในการวางแผนเพราะโดยปกติหน่วยราชการให้เวลาในการวางแผนน้อยผู้รับผิดชอบวางแผนจึงไม่มีเวลาวิเคราะห์สถานการณ์ให้เป็นปัจจุบัน ซึ่งถึงแม้จะมีการวางแผนเป็นอย่างดีแล้วก็ตามหากผู้ปฏิบัติงานไม่เข้าใจคุณค่าและความสำคัญของการวางแผนอาจทำให้ไม่นำแผนไปปฏิบัติอย่างจริงจังจึงทำให้แผนไม่ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์และอาจล้มเหลวได้

5) สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย (2552, หน้า 63-66) กล่าวถึง ปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำแผนดังนี้

5.1) ด้านบุคลากร บุคลากรขาดประสบการณ์และความรู้ความเข้าใจในการจัดทำแผนพัฒนา เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติยังไม่เข้าใจในปัญหาหรือแนวทางการจัดทำแผนครอบคลุมทุกด้าน เจ้าหน้าที่ไม่มีความรู้ความสามารถในการเขียนโครงการ

5.2) ด้านการมีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผน กระบวนการมีส่วนร่วมของภาคีทั้งภาคเอกชน ภาคธุรกิจภาคประชาสังคม และประชาชนยังไม่ครอบคลุม

5.3) ด้านระยะเวลาการดำเนินงานจัดทำแผน ระยะเวลาในการจัดทำแผนที่มีเวลาจำกัดทำให้ได้โครงการที่มีคุณภาพน้อยมีความเร่งด่วนทำให้เตรียมข้อมูลไม่เพียงพอ

5.4) ด้านข้อมูล ขาดข้อมูลที่ถูกต้องและเป็นปัจจุบัน ในด้านข้อมูลปัญหาความต้องการสภาพข้อเท็จจริงของปัญหายังไม่สอดคล้องกับการแก้ไขปัญหาที่จำเป็นเร่งด่วน

5.5) ด้านการประสานงาน ขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงาน ทำให้ต่างฝ่ายต่างทำงานโดยไม่มีการบูรณาการ เกิดความซ้ำซ้อนของโครงการ

5.6) ด้านนโยบาย ขาดความชัดเจนของส่วนที่เกี่ยวข้องที่จะกำหนดระเบียบแนวทางขั้นตอน และไม่มีคู่มือที่มีความชัดเจนในแนวทางการปฏิบัติ

5.7) ด้านอื่น ๆ มีปัจจัยทางการเมืองเข้ามาแทรกแซง ผู้บริหารไม่ให้ความสำคัญในการจัดทำแผน

6) สีน พันธุ์พินิจ (2556, หน้า 22) กล่าวถึง ปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำแผนว่า หากการรวบรวมข้อมูลด้านสารสนเทศ สถิติ หรือผลการวิจัยไม่ถูกต้องและมีความผิดพลาดอาจทำให้การวางแผนผิดพลาดตามไปด้วย ผู้วางแผนขาดความรู้ความสามารถในการวางแผน บางครั้งไม่ได้ศึกษาการวางแผนเมื่อได้รับหน้าที่ให้เป็นผู้วางแผนงานและโครงการจึงขาดความรู้ความสามารถ ประสบการณ์ ทักษะ และศิลปะในการวางแผน ซึ่งอาจทำให้ความถูกต้องและความสมบูรณ์ของแผนด้อยลงไป และการมีเวลาในการวางแผนจำกัด ตั้งแต่การจัดทำแผน การวิเคราะห์แผน การปรับปรุงแผน และการขออนุมัติแผน อาจส่งผลให้แผนมีความผิดพลาดและขาดประสิทธิภาพได้

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้น สามารถสรุปปัญหาและอุปสรรคของกระบวนการจัดทำแผนได้ดังนี้

(1) ด้านเวลา กำหนดระยะเวลาในการวางแผนมีจำกัด ทำให้มีเวลาน้อยไม่เพียงพอต่อการวางแผนอย่างละเอียดรอบคอบ ต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วนเพื่อให้แผนแล้วเสร็จ และไม่มีเวลาวิเคราะห์สถานการณ์ให้เป็นปัจจุบัน จึงได้โครงการที่มีคุณภาพน้อย

(2) ด้านข้อมูล ขาดการรวบรวมวิเคราะห์ข้อมูลที่ถูกต้องและเป็นปัจจุบัน และการขอข้อมูลสำคัญบางอย่างยาก ทำให้หน่วยงานจัดทำแผนมีข้อมูลไม่เพียงพอ อีกทั้งหน่วยงานราชการหลายแห่งยังเก็บข้อมูลในองค์กรไม่เป็นระบบและไม่รวบรวมข้อมูลให้เป็นปัจจุบัน เมื่อวางแผนแล้วบางครั้งจึงไม่สนองตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการที่แท้จริง และนิยมการนำแผนเดิม



มาปรับปรุงใหม่ เช่น เปลี่ยนเฉพาะจำนวนงบประมาณ ระยะเวลาการดำเนินงาน เป็นต้น จึงทำให้การวางแผนไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงในปัจจุบัน

(3) ด้านการประสานงาน ขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงาน ทำให้ต่างฝ่ายต่างทำงานโดยไม่มีบูรณาการ เกิดความซ้ำซ้อนของโครงการ

(4) ด้านการมีส่วนร่วม การจัดทำแผนพัฒนายังคงอยู่ในรูปแบบของการระดมความคิดเห็นในวงแคบเฉพาะฝ่ายบริหาร การจัดทำแผนพัฒนาจึงยังคงขาดความร่วมมือของประชาชนเนื่องจากระบบงานยังไม่เอื้อต่อการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน ประกอบกับประชาชนเองยังขาดความสนใจต่อกันเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผน

(5) ด้านบุคลากร บุคลากรยังขาดความรู้ ความเข้าใจ และประสบการณ์ในการจัดทำแผนพัฒนา อีกทั้ง เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติยังไม่เข้าใจในปัญหาหรือแนวทางการจัดทำแผนครอบคลุมทุกด้าน เจ้าหน้าที่ไม่มีความรู้ความสามารถในการเขียนโครงการ โดยส่วนใหญ่แผนจึงเป็นลักษณะของการรวมโครงการเพื่อเป็นแนวทางในการใช้จ่ายงบประมาณในแต่ละปี มากกว่าการวิเคราะห์ปัญหาเพื่อจัดทำแผนอย่างเป็นระบบ และการจัดทำแผนพัฒนาส่วนใหญ่เน้นการพัฒนาเฉพาะด้านโครงสร้างพื้นฐาน และละเลยการพัฒนาในด้านอื่น ๆ โดยเฉพาะด้านสังคม

(6) ด้านความเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมทางภายในและความไม่แน่นอนของปัจจัยภายนอกองค์การ ที่เป็นผลให้จำเป็นต้องมีการปรับแผนอยู่เสมอ เช่น การโยกย้ายบุคลากรในหน่วยงาน นโยบาย เศรษฐกิจสังคม การเมือง เทคโนโลยี วัฒนธรรม และภัยธรรมชาติต่าง ๆ เป็นต้น

## 2.2 กฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการทำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด

“แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด” ตามคำนิยามในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ.2551 (2551, หน้า 2) หมายความว่า รายการเกี่ยวกับโครงการและแผนงานต่าง ๆ ของกลุ่มจังหวัดที่จำเป็นต้องจัดทำเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และทิศทางการพัฒนาของกลุ่มจังหวัดในอนาคต และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 (2550, หน้า 5-6) กำหนดให้การจัดทำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดต้องสอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมในระดับชาติและความต้องการของประชาชนในพื้นที่

ปัจจุบันรัฐบาล และกระทรวงมหาดไทยได้ให้ความสำคัญกับการจัดทำแผนพัฒนาให้มีความเชื่อมโยงสอดคล้องกันทั้งระบบ ทั้งในลักษณะบนลงล่าง (Top - Down) คือ การเชื่อมโยงยุทธศาสตร์ชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนปฏิรูปประเทศ แผนแม่บทต่าง ๆ และแผนพัฒนาภาค ลงไปสู่แผนพัฒนาในระดับพื้นที่เพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางในการพัฒนา และในลักษณะล่างขึ้นบน (Bottom - Up) คือ การเชื่อมโยงจากแผนหมู่บ้าน/ชุมชน แผนชุมชนระดับตำบล แผนพัฒนา ท้องถิ่น แผนพัฒนาอำเภอขึ้นไปสู่แผนพัฒนาจังหวัดซึ่งเป็นการสะท้อนปัญหา และความต้องการของประชาชนในพื้นที่ โดยมีแผนพัฒนาจังหวัด และแผนกลุ่มจังหวัดเป็นจุดเชื่อมโยงสำคัญ (Focal Point) ในการประสานนโยบายระดับชาติ และความต้องการของประชาชนในพื้นที่

(ความรู้พื้นฐานสำหรับการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด, 2562) โดยในการจัดทำแผนพัฒนาได้มีการบัญญัติหลักการและแนวคิดดังกล่าวไว้ในตัวบทกฎหมาย ดังนี้

### 2.2.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

การประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มีส่วนสำคัญทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อระบบการจัดทำงบประมาณของประเทศ ซึ่งแต่เดิมเป็นการตั้งงบประมาณที่เกิดจากฐานของหน่วยงานระดับกรมเป็นหลัก มาสู่การกระจายอำนาจให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดสามารถจัดตั้งงบประมาณได้เอง และมีสถานะเป็นส่วนราชการ ทั้งนี้ ได้มีการบัญญัติหลักการและแนวคิด ดังกล่าวไว้ในตัวบทกฎหมาย ตามความนัยมาตรา 78 (2) ที่กำหนดให้รัฐจัดระบบบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นใหม่ที่ชอบเขตอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบที่ชัดเจน เหมาะสมแก่การพัฒนาประเทศ และสนับสนุนให้กลุ่มจังหวัดมีแผนและงบประมาณเพื่อพัฒนากลุ่มจังหวัด เพื่อประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่ และมาตรา 87 กำหนดให้รัฐต้องส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น

### 2.2.2 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ถือเป็นจุดเริ่มต้นของการจัดทำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด โดยมาตรา 52 วรรคสาม ได้กำหนดให้จังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดสามารถยื่นคำขอจัดตั้งงบประมาณได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาและให้ถือว่าจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ โดยมาตรา 53/1 และ มาตรา 53/2 กำหนดให้จังหวัดจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในระดับชาติ และความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น และต้องมีการประชุมหารือร่วมกับทุกภาคส่วนภายในพื้นที่จังหวัด ได้แก่ หัวหน้าส่วนราชการ ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้ง ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม

### 2.2.3 พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 30 ธันวาคม 2551)

กำหนดให้ คณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.น.จ.) ทำหน้าที่ในการกำหนดกรอบนโยบายและวางระบบในการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัด กำหนดนโยบาย หลักเกณฑ์ และวิธีการในการจัดทำ รวมทั้งพิจารณากลับกรองและให้ความเห็นชอบแผนพัฒนา แผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด การจัดทำและบริหารงบประมาณจังหวัดและงบประมาณกลุ่มจังหวัด

## 2.2.4 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารงานเชิงพื้นที่แบบบูรณาการ พ.ศ. 2560

ระเบียบฉบับนี้มีเจตนารมณ์เพื่อให้เกิดการบูรณาการและเชื่อมโยงกันระหว่างแผนระดับชาติกับแผนในระดับพื้นที่ โดยกำหนดให้มีการจัดตั้งภาค และจัดทำแผนพัฒนาภาคขึ้นเพื่อใช้เป็นกรอบ ทิศทางการพัฒนาพื้นที่ซึ่งต้องเชื่อมโยงแผนระดับชาติ และนโยบายรัฐบาล โดยปรับระยะเวลาของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาภาค และแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัดให้เท่ากัน คือ 5 ปี ตลอดจนกำหนดใหม่องค์กรในการบริหารใหม่ขึ้น เรียกว่า คณะกรรมการบูรณาการนโยบายพัฒนาภาค (ก.บ.ภ.) ทำหน้าที่ในการกำหนดกรอบนโยบายและวางระบบในการบริหารงานจังหวัด กลุ่มจังหวัดและภาค กำหนดนโยบาย หลักเกณฑ์ และวิธีการในการจัดทำ รวมทั้งพิจารณาถ้อยแถลงและให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาภาค แผนพัฒนาภาค แผนปฏิบัติ ราชการประจำของจังหวัด แผนปฏิบัติราชการประจำของกลุ่มจังหวัด การจัดทำและบริหารงบประมาณจังหวัด งบประมาณกลุ่มจังหวัด และงบประมาณของสวนราชการที่จะดำเนินการตามแผนพัฒนาภาค โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

ข้อ 1 “แผนพัฒนาภาค” หมายความว่า แผนที่กำหนดทิศทางการพัฒนาภาคที่สอดคล้องเชื่อมโยงกับแผนระดับชาติและนโยบายรัฐบาล มีมิติการพัฒนาเชิงกายภาพและพื้นที่ครอบคลุมทุกมิติ เป็นเครื่องมือบูรณาการแผนของสวนราชการ เพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายของรัฐบาลและประเด็นการพัฒนาภาคสู่การปฏิบัติ

ข้อ 7 ให้แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาภาค และแผนพัฒนาภาค มีระยะเวลา 5 ปี

ข้อ 12 ในครั้งแรกให้ปรับปรุงแผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนาภาคให้สอดคล้องกับนโยบายและหลักเกณฑ์ที่ ก.บ.ภ. กำหนด และให้แผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนาภาค มีวงระยะเวลาสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - พ.ศ. 2564) ให้จัดทำแผนพัฒนาภาคและให้กลุ่มจังหวัดที่ไม่มีแผนพัฒนาภาคจัดทำแผนพัฒนาภาคโดยมีวงระยะเวลาสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - พ.ศ. 2564)

## 2.2.5 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

มาตรา 65 กำหนดให้รัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกันเพื่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมายดังกล่าว การจัดทำ การกำหนดเป้าหมาย ระยะเวลาที่จะบรรลุเป้าหมาย และสาระที่พึงมีในยุทธศาสตร์ชาติ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ ทั้งนี้ กฎหมายดังกล่าวต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมและการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนทุกภาคส่วนอย่างทั่วถึงด้วย

มาตรา 142 กำหนดให้ในการเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ต้องแสดงแหล่งที่มาและประมาณการรายได้ ผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการจ่ายเงิน และความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนพัฒนาต่าง ๆ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย ว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ

มาตรา 259 ภายใต้บังคับมาตรา 260 และมาตรา 261 กำหนดให้การปฏิรูปประเทศตามหมวดนี้ ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศซึ่งอย่างน้อยต้องมีวิธีการจัดทำแผน การมีส่วนร่วมของประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ขั้นตอนในการดำเนินการปฏิรูปประเทศ การวัดผลการดำเนินการ และระยะเวลาดำเนินการปฏิรูปประเทศทุกด้าน ซึ่งต้องกำหนดให้เริ่มดำเนินการปฏิรูปในแต่ละด้านภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ รวมตลอดทั้งผลสัมฤทธิ์ที่คาดหวังว่าจะบรรลุในระยะเวลาห้าปี ทั้งนี้ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 13 มีนาคม 2561 ให้ทุกส่วนราชการจัดทำแผนงาน/โครงการ ให้สอดคล้องกับแผนการปฏิรูป ภายใน 3 เดือน

## 2.2.6 ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561-2580)

ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) เป็นยุทธศาสตร์ชาติฉบับแรกของประเทศไทย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งจะต้องนำไปสู่การปฏิบัติเพื่อให้ประเทศไทยบรรลุวิสัยทัศน์ “ประเทศไทย มีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” ภายในช่วงเวลาดังกล่าว เพื่อความสุขของคนไทยทุกคน โดยทุกส่วนราชการจะต้องจัดทำแผน/โครงการให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ และแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งยุทธศาสตร์ชาติประกอบด้วย 6 ด้าน คือ 1) ด้านความมั่นคง 2) ด้านการสร้างขีดความสามารถในการแข่งขัน 3) ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ 4) ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม 5) ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และ 6) ด้านการปรับสมดุลและการพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ

## 2.2.7 แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561-2580)

แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ เป็นแผนแม่บทเพื่อบรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาติมีจำนวนทั้งสิ้น 23 แผนแม่บท ซึ่งจะมีผลผูกพันต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องที่จะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามแผนแม่บท รวมทั้งในการจัดทำแผนและงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณต้องสอดคล้องกับแผนแม่บทซึ่งจะนำไปสู่การปฏิบัติเพื่อให้ประเทศไทยบรรลุวิสัยทัศน์ “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืนเป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” โดยแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ 23 แผนแม่บท ได้แก่ 1) ความมั่นคง 2) การต่างประเทศ 3) การเกษตร 4) อุตสาหกรรมและบริการแห่งอนาคต 5) การท่องเที่ยว 6) พื้นที่และเมืองนำอยู่อัจฉริยะ 7) โครงสร้างพื้นฐาน ระบบโลจิสติกส์ และดิจิทัล 8) ผู้ประกอบการและวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมยุคใหม่ 9) เขตเศรษฐกิจพิเศษ 10) การปรับเปลี่ยนค่านิยมและวัฒนธรรม 11) ศักยภาพคนตลอดช่วงชีวิต 12) การพัฒนาการเรียนรู้ 13) การเสริมสร้างให้คนไทยมีสุขภาวะที่ดี 14) ศักยภาพการกีฬา 15) พลังทางสังคม 16) เศรษฐกิจฐานราก 17) ความเสมอภาคและหลักประกันทางสังคม 18) การเติบโตอย่างยั่งยืน 19) การบริหารจัดการน้ำทั้งระบบ 20) การบริการประชาชนและประสิทธิภาพภาครัฐ 21) การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ 22) กฎหมายและกระบวนการยุติธรรม และ 23) การวิจัยและพัฒนานวัตกรรม

## 2.2.8 แผนปฏิรูปประเทศ

ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 259 กำหนดให้การปฏิรูปประเทศตามหมวดนี้ โดยให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ ซึ่งอย่างน้อยต้องมีวิธีการจัดทำแผน การมีส่วนร่วมของประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 13 มีนาคม 2561 กำหนดให้ทุกส่วนราชการต้องจัดทำแผนงาน/โครงการให้สอดคล้องกับแผนการปฏิรูป ภายใน 3 เดือน โดยแผนปฏิรูปประเทศ มีจำนวน 13 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านการเมือง 2) ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน 3) ด้านกฎหมาย 4) ด้านกระบวนการยุติธรรม 5) ด้านเศรษฐกิจ 6) ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 7) ด้านสาธารณสุข 8) ด้านสื่อสารมวลชน เทคโนโลยีสารสนเทศ 9) ด้านสังคม 10) ด้านพลังงาน 11) ด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และประพฤติมิชอบ 12) ด้านการศึกษา และ 13) ด้านวัฒนธรรม กีฬาแรงงาน และการพัฒนา ด้านทรัพยากรมนุษย์

## 2.2.9 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่สิบสอง พ.ศ. 2560-2564

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นแผนพัฒนาประเทศในระยะ 5 ปี ทำหน้าที่ในการแปลงยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561 – 2580) สู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 จึงมุ่งเตรียมความพร้อมและวางรากฐานในการยกระดับประเทศไทยให้เป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว มีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน ด้วยการพัฒนาตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง โดยมียุทธศาสตร์ทั้งสิ้น 10 ยุทธศาสตร์ ประกอบด้วย 1) การเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพทุนมนุษย์ 2) การสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม 3) การสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและแข่งขันได้อย่างยั่งยืน 4) การเติบโตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน 5) การเสริมสร้างความมั่นคงแห่งชาติเพื่อการพัฒนาประเทศสู่ความมั่งคั่งและยั่งยืน 6) การบริหารจัดการในภาครัฐ การป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบและธรรมาภิบาลในสังคมไทย 7) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบโลจิสติกส์ 8) การพัฒนาวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิจัย และนวัตกรรม 9) การพัฒนาภาค เมือง และพื้นที่เศรษฐกิจ และ 10) ความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนา

จากยุทธศาสตร์การพัฒนาทั้ง 10 ยุทธศาสตร์ข้างต้น พบว่ายุทธศาสตร์ที่ 9 การพัฒนาภาค เมือง และพื้นที่เศรษฐกิจ ถือว่าเป็นยุทธศาสตร์ที่เชื่อมโยงกับการพัฒนากลุ่มจังหวัดมากที่สุด ซึ่งภายใต้ยุทธศาสตร์นี้ก็ยังได้มีการกำหนดเป้าหมายการพัฒนาในแต่ละภูมิภาคเอาไว้ และสำหรับภาคตะวันออกได้มีการกำหนดเป้าหมายในการพัฒนาเพื่อให้เป็น “ฐานเศรษฐกิจชั้นนำของอาเซียน : โดยรักษาฐานเศรษฐกิจเดิมที่มีอยู่ให้เติบโตอย่างยั่งยืน และสร้างฐานเศรษฐกิจใหม่ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและสนับสนุนให้ประเทศเติบโตอย่างมีเสถียรภาพ โดยเน้นการพัฒนาพื้นที่ที่มีศักยภาพสูง ได้แก่ พื้นที่ฐานการผลิตและบริการ เมืองศูนย์กลางความเจริญในภูมิภาค และพื้นที่เศรษฐกิจชายแดน”

## 2.2.10 นโยบาย หลักเกณฑ์ และแนวทางสำคัญในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

นโยบาย หลักเกณฑ์และแนวทางสำคัญในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด และแผนปฏิบัติการประจำปี ตามแนวทางที่ ก.บ.ภ. และ ก.น.จ. กำหนด สรุปได้ดังนี้

1) ยึดยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี แผนปฏิรูปประเทศ แผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 และนโยบายรัฐบาล รวมทั้งแผนรายสาขา/เฉพาะด้านต่าง ๆ ที่ผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีแล้ว และข้อสั่งการของนายกรัฐมนตรี

2) ให้ความสำคัญกับแผนพัฒนาภาค เพื่อเป็นแผนชี้้นำการพัฒนาในภาพรวมของพื้นที่ให้เกิดการพัฒนาที่สอดคล้องเชื่อมโยงกันในทุกพื้นที่ และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันอันจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนได้อย่างทั่วถึง

3) การจัดทำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดและจังหวัด ให้ใช้กระบวนการประชาคมแบบมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนหรือการจัดเวทีระดมความคิดเห็นของประชาชน เพื่อให้ได้มาซึ่งปัญหาและความต้องการจากประชาชนในพื้นที่ รวมทั้งให้มีการประสานแผนในระดับพื้นที่ โดยการรวบรวมและจัดลำดับความสำคัญของปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ผ่านกลไกการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน/ชุมชน แผนพัฒนาท้องถิ่น และแผนความต้องการของอำเภอเพื่อให้แผนมีความเชื่อมโยงสอดคล้องกันในทุกระดับเป็นแผนเดียวกัน (One Plan)

4) การขับเคลื่อนประเด็นการพัฒนา มุ่งเน้นการทำงานแบบเครือข่ายร่วมกันทุกภาคส่วน ทั้งส่วนราชการ (ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น) ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม หรือประชารัฐ และชุมชน เพื่อร่วมกันวางยุทธศาสตร์การพัฒนาให้เหมาะสมกับโอกาสและศักยภาพของภาค กลุ่มจังหวัดและจังหวัด รวมทั้งร่วมมือกันในการสนับสนุนการขับเคลื่อนประเด็นการพัฒนาที่สำคัญของภาค กลุ่มจังหวัดและจังหวัดสู่การปฏิบัติอย่างสัมฤทธิ์ผลโดยจะต้องมีการกำหนดเป้าหมาย และตัวชี้วัดที่ชัดเจน

5) ความครอบคลุมของแผน โดยแผนพัฒนาจังหวัดเป็นแผนที่มีความครอบคลุมทุกมิติการพัฒนา มุ่งตอบสนองความต้องการและแก้ไขปัญหาที่สำคัญของจังหวัดและขับเคลื่อนประเด็นการพัฒนาจังหวัดที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ แผนระดับชาติ นโยบายรัฐบาล และแผนพัฒนาภาค ตามศักยภาพและโอกาสของจังหวัด และแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด เป็นแผนที่เป็นการขับเคลื่อนประเด็นการพัฒนาที่สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาภาค หรือความต้องการแก้ไขปัญหาที่เป็นประเด็นร่วมในพื้นที่ และต้องมีขอบเขตการดำเนินการหรือได้รับผลประโยชน์มากกว่า 1 จังหวัด

6) โครงการที่จะนำมาบรรจุในแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด และแผนปฏิบัติราชการประจำปต้องคำนึงถึงปัจจัยสำคัญ ดังนี้

6.1) โครงการจะต้องมีความสอดคล้องและเชื่อมโยงกับแนวทางการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

6.2) แผนงานโครงการต้องมีความสอดคล้องเชื่อมโยงกับห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain) ของแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

6.3) โครงการมีความเหมาะสมและเป็นไปได้ทั้งด้านเทคนิค (วิธีการหรือรูปแบบที่ใช้ในการดำเนินการ) ด้านกายภาพ (ความพร้อมของพื้นที่ดำเนินงาน บุคลากร การบริหาร ความเสี่ยง และการบริหารจัดการ) ด้านงบประมาณ (ความสมเหตุสมผลของวงเงินกับประโยชน์ที่ได้รับ) ด้านระยะเวลา (ดำเนินการได้แล้วเสร็จภายในงบประมาณ)

6.4) โครงการจะต้องมีความคุ้มค่า ผลลัพธ์ หรือประโยชน์ของโครงการที่คาดว่าจะได้รับทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อาทิ จำนวนประชากร จำนวนเกษตรกร พื้นที่เพาะปลูก รายได้ ฯลฯ

ในการขับเคลื่อนการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ จำเป็นจะต้องมีการวางโครงสร้าง และกลไกให้สามารถรองรับการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นการเปิดโอกาสให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมจากภาคีการพัฒนาต่าง ๆ ในการกำหนดทิศทางการพัฒนาจังหวัดร่วมกัน ทั้งนี้ กระทรวงมหาดไทยมีแนวทางในการบริหารงานจังหวัด โดยอาศัยการทำงานผ่านคณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.) ภายใต้แนวคิดการบริหารงานแบบกลุ่มภารกิจ เพื่อเชื่อมโยงการทำงานในเชิงพื้นที่ (Area – Based Management) ตามแนวคิด AFP (Area – Function – Participation) อันจะนำมาสู่การพัฒนาและแก้ไขปัญหาได้อย่างตรงตามความต้องการ และมีประสิทธิภาพ

7) โครงสร้างและกลไกการบริหารกลุ่มจังหวัด พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 ได้กำหนดกลไกสนับสนุนการดำเนินงานของกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ และการกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการในการจัดทำแผนพัฒนา และแผนปฏิบัติการราชการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ที่กำหนดให้กลุ่มจังหวัดสามารถยื่นคำขอจัดตั้งงบประมาณเพื่อการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดได้ โดยให้คณะกรรมการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.) เป็นองค์กรหลักในการบริหารงานกลุ่มจังหวัด โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดที่มีศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่มจังหวัดทำหน้าที่เป็นหัวหน้ากลุ่มจังหวัด เว้นแต่ ก.น.จ. จะกำหนดเป็นอย่างอื่น โดยคณะกรรมการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการมีหน้าที่เกี่ยวข้องในการจัดทำแผน และเสนอต่อที่ประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็น รวมทั้งวิเคราะห์และให้ความเห็นชอบแผน/คำขอของงบประมาณของกลุ่มจังหวัด ก่อนเสนอ อ.ก.บ.ภ.

องค์ประกอบ

- (1) หัวหน้ากลุ่มจังหวัด ประธานกรรมการ
- (2) ผู้ว่าราชการจังหวัดในกลุ่มจังหวัดทุกจังหวัด รองประธานกรรมการ
- (3) ผู้แทนหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดในกลุ่มจังหวัด กรรมการจังหวัดละไม่เกินสองคนที่ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้ง
- (4) นายกองคการบริหารสวนจังหวัดในกลุ่มจังหวัดทุกจังหวัด กรรมการ
- (5) นายกเทศมนตรีในกลุ่มจังหวัดจังหวัดละหนึ่งคน กรรมการ
- (6) นายกองคการบริหารสวนตำบลในกลุ่มจังหวัดจังหวัดละหนึ่งคน กรรมการ
- (7) ผู้แทนภาคประชาสังคม กรรมการ
- (8) ผู้แทนภาคธุรกิจเอกชน กรรมการ (คณะกรรมการบูรณาการนโยบายพัฒนาภาค, 2563)

### 2.2.11 องค์ประกอบของแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด

การจัดทำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดเป็นการวางแผนการพัฒนาที่มีการกำหนดเป้าหมายและประเด็นการพัฒนาในระยะยาวที่แน่ชัด มีการวิเคราะห์อนาคตเพื่อให้เห็นกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ต้องการระบบการทำงานที่คล่องตัว และการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพสูงในการนำไปสู่เป้าหมายและสามารถเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงในอนาคต เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ และทิศทางการพัฒนาของกลุ่มจังหวัดในอนาคต โดยองค์ประกอบของแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดตามมติ ก.บ.ภ. ประกอบไปด้วย 2 ส่วนหลัก คือ

#### 1) ข้อมูลเพื่อการพัฒนา

คือการวิเคราะห์ข้อมูลสำคัญของกลุ่มจังหวัด ซึ่งประกอบด้วยข้อมูลพื้นฐานด้านกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม สภาพปัญหาของพื้นที่ และผลการดำเนินการที่ผ่านมาของกลุ่มจังหวัด โดยต้องเปรียบเทียบข้อมูลย้อนหลังเพื่อให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ประกอบด้วย

1.1) ข้อมูลเชิงเปรียบเทียบ ครอบคลุมข้อมูลที่สำคัญของกลุ่มจังหวัด ทั้งข้อมูลเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ โดยต้องเป็นข้อมูลที่เป็นปัจจุบันและเป็นอนุกรมอย่างน้อย 3 ปี พร้อมกับวิเคราะห์และเปรียบเทียบข้อมูลที่สำคัญเพื่อสะท้อนภาพการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของกลุ่มจังหวัด พร้อมเหตุผลประกอบและข้อมูลสนับสนุนอื่น ๆ ที่แสดงให้เห็นศักยภาพหรือระดับความรุนแรงของปัญหา ได้แก่

(1) ด้านกายภาพ ประกอบด้วย ที่ตั้ง ขนาดพื้นที่ ลักษณะภูมิประเทศ การใช้ประโยชน์ที่ดิน โครงสร้างพื้นฐาน (การคมนาคมขนส่งทางบก ทางน้ำ ทางอากาศ ไฟฟ้า ประปา อินเทอร์เน็ต และแผนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญ) และข้อมูลสนับสนุนอื่น ๆ ที่มีผลต่อการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

(2) ด้านเศรษฐกิจ ประกอบด้วย ข้อมูลหลักที่แสดงภาพรวมของเศรษฐกิจและสาขาเศรษฐกิจหลักที่สำคัญของกลุ่มจังหวัด การค้าชายแดน การท่องเที่ยว และเศรษฐกิจระดับครัวเรือน (รายได้และหนี้สินเฉลี่ยต่อครัวเรือน) โดยมีข้อมูลสนับสนุนที่เพียงพอ รวมทั้งมีการวิเคราะห์และเปรียบเทียบเพื่อสะท้อนภาพการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของกลุ่มจังหวัด พร้อมเหตุผลประกอบและข้อมูลสนับสนุนอื่น ๆ ที่แสดงให้เห็นศักยภาพหรือระดับความรุนแรงของปัญหา

(3) ด้านสังคมและความมั่นคง ประกอบด้วยข้อมูลด้านสังคมที่สำคัญของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด เช่น ประชากร แรงงาน การศึกษา สาธารณสุข ความยากจน อาชญากรรม ปัญหายาเสพติด เป็นต้น โดยมีข้อมูลสนับสนุนที่เพียงพอ รวมทั้งมีการวิเคราะห์และเปรียบเทียบเพื่อสะท้อนภาพการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด พร้อมเหตุผลประกอบและข้อมูลสนับสนุนอื่น ๆ ที่แสดงให้เห็นศักยภาพหรือระดับความรุนแรงของปัญหา

(4) ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วย ข้อมูลด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่สำคัญ เช่น ป่าไม้ ดินและที่ดิน แหล่งน้ำ ขยะ มลพิษ เป็นต้น



โดยมีข้อมูลสนับสนุนที่เพียงพอ รวมทั้งมี การวิเคราะห์และเปรียบเทียบเพื่อสะท้อนภาพ การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของกลุ่มจังหวัด พรอมเหตุผลประกอบและข้อมูลสนับสนุนอื่น ๆ ที่แสดงให้เห็น ศักยภาพหรือระดับความรุนแรงของปัญหา

1.2) ประเด็นปัญหาและความต้องการเชิงพื้นที่ นำเสนอวิธีการหรือกระบวนการ ในการเก็บรวบรวมปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ โดยต้องผ่านกระบวนการมีส่วนร่วม ของภาคีการพัฒนาในกลุ่มจังหวัด และต้องมีการประสานแผนระดับต่าง ๆ ในพื้นที่ โดยเชื่อมโยงจาก แผนพัฒนาหมู่บ้าน/ชุมชน แผนพัฒนาท้องถิ่น และแผนความต้องการระดับอำเภอ เพื่อรวบรวม ปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ เพื่อให้แผนมีความเชื่อมโยงสอดคล้องกันในทุกระดับ เป็นแผนเดียวกัน (One Plan) ตลอดจนนำเสนอปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ โดยจัดเรียงลำดับความสำคัญไม่เกิน 10 อันดับ และระบุกลุ่มเป้าหมายและพื้นที่ให้ชัดเจน

1.3) ผลการพัฒนาและแก้ไขปัญหาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดในช่วงที่ผ่านมา (ตามแนวทางการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด) นำเสนอให้เห็นผลการดำเนินการตามแผนวาประสพ ผลสำเร็จมากน้อยเพียงใด บรรลุเป้าหมายรวมและเป้าหมายของแนวทางการพัฒนาแต่ละแนวทาง ที่กำหนดไว้ได้มากน้อยเพียงใด และบรรลุผลตามตัวชี้วัดที่กำหนดไว้หรือไม่ หากไม่สามารถบรรลุ ตามเป้าหมายหรือตัวชี้วัดที่กำหนดไว้ให้แสดงเหตุผลประกอบ พร้อมทั้งระบุเหตุผลสนับสนุน กรณีเห็นสมควรดำเนินการต่อหรือยุติการดำเนินการ

## 2) ประเด็นการพัฒนา

คือ สวนของการวิเคราะห์ศักยภาพ จุดแข็ง/จุดอ่อน/โอกาส/ภัยคุกคาม และ สิ่งแวดล้อมภายนอกอื่น ๆ ที่มีผลกระทบต่อกลุ่มจังหวัด เพื่อจัดทำเป้าหมายการพัฒนา และประเด็น การพัฒนาที่สามารถตอบสนองกับเป้าหมายการพัฒนา และตัวชี้วัด เป้าหมายการพัฒนาที่ได้จัดทำไว้ โดยจะต้องมีความสอดคล้องกับข้อมูลเพื่อการพัฒนา ตัวชี้วัดการพัฒนาระดับจังหวัดและกลุ่มจังหวัด และผลการวิเคราะห์ศักยภาพและประเด็นปัญหาในด้านต่าง ๆ เพื่อนำไปสู่การกำหนดประเด็นการพัฒนา

2.1) เป้าหมายการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด (ระยะ 5 ปี) แสดงสถานภาพ ที่จังหวัดและกลุ่มจังหวัดต้องการจะเป็นหรือบรรลุถึงในอนาคตอย่างชัดเจน สอดคล้องกับโอกาส ศักยภาพ ปัญหา และอุปสรรค ที่เป็นลักษณะเฉพาะของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

2.2) ตัวชี้วัดความสำเร็จตามเป้าหมายการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ตัวชี้วัด จะต้องมีความชัดเจนสอดคล้องเชื่อมโยงกับเป้าหมายการพัฒนาระยะ 5 ปี มีจำนวนตัวชี้วัด ที่เหมาะสม และสามารถวัดได้ในเชิงปริมาณหรือคุณภาพ สำหรับค่าเป้าหมายจะต้องมีความสอดคล้อง กับมาตรฐาน (ข้อมูลในช่วงที่ผ่านมา และต้องระบุค่าฐานอย่างเหมาะสม ชัดเจน มีแหล่งที่มาและ เป็นปัจจุบัน) หรือค่า Benchmark และแสดงถึงความก้าวหน้าอย่างเหมาะสมและเป็นไปได้ในแต่ละปี

2.3) ประเด็นการพัฒนาของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด กำหนดประเด็นการพัฒนาของ จังหวัดและกลุ่มจังหวัดที่สอดคล้องกับประเด็นการพัฒนาสำคัญระดับชาติ (Agenda) ทิศทาง การพัฒนาภาครวมทั้งศักยภาพ โอกาส ปัญหา และความต้องการของพื้นที่ (Area) สอดคล้องกับ ผลที่ได้จากบทวิเคราะห์และจัดลำดับความสำคัญของประเด็นการพัฒนา ประกอบด้วย

### 2.3.1) วัตถุประสงค์ (ของแต่ละประเด็นการพัฒนา)

2.3.2) เป้าหมายและตัวชี้วัด (ของแต่ละประเด็นการพัฒนา) ตัวชี้วัดจะต้องมีความชัดเจนสอดคล้องเชื่อมโยงกับเป้าหมายการพัฒนาระยะ 5 ปี มีจำนวนตัวชี้วัดที่เหมาะสมและสามารถวัดได้ในเชิงปริมาณหรือคุณภาพ สำหรับค่าเป้าหมายจะต้องมีความสอดคล้องกับมาตรฐาน (ข้อมูลในช่วงที่ผ่านมาและต้องระบุมาตรฐานอย่างเหมาะสม ชัดเจน มีแหล่งที่มา และเป็นปัจจุบัน) หรือค่า Benchmark และแสดงถึงความก้าวหน้าอย่างเหมาะสมและเป็นไปได้ในแต่ละแนวทางการพัฒนาของแต่ละประเด็นการพัฒนาที่เพียงพอที่จะขับเคลื่อนการพัฒนาให้ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ และสอดคล้องกับประเด็นการพัฒนาสำคัญระดับชาติ (Agenda) ทิศทางการพัฒนาภาครวมทั้งศักยภาพ โอกาส ปัญหา และความต้องการของพื้นที่ (Area)

2.3.3) แผนงานโครงการอย่างย่อ (Project Brief) เป็นแผนงาน (ชุดโครงการ) สำคัญที่ขับเคลื่อนแนวทางการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด และเพียงพอที่จะทำให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาตามที่กำหนดไว้ได้ ประกอบด้วยแผนงาน (ชุดโครงการ) และโครงการ

(1) แผนงาน (ชุดโครงการ) จะต้องมีการสอดคล้องกับประเด็นการพัฒนาสำคัญระดับชาติ (Agenda) ทิศทางการพัฒนาภาค รวมทั้ง ศักยภาพ โอกาส ปัญหา และความต้องการของพื้นที่ (Area) ประกอบด้วย

- ชื่อแผนงาน
- ประเด็นการพัฒนาของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด (อยู่ในประเด็นใดของประเด็นการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด)
- แนวคิด/หลักการเหตุผล
- วัตถุประสงค์ของแผนงาน
- เป้าหมายของแผนงาน (Outcome)
- ตัวชี้วัดและค่าเป้าหมายของแผนงานสามารถวัดความสำเร็จตามเป้าหมายของแผนงานได้
- ขอบเขตการดำเนินงานที่แสดงความเชื่อมโยงของโครงการต่าง ๆ

ในลักษณะ Value Chain

- พื้นที่เป้าหมาย
- งบประมาณ

(2) โครงการ มีโครงการที่มีความสำคัญภายใต้แผนงานครบถ้วนตลอดระยะเวลาของแผน ประกอบด้วย

- ชื่อโครงการ
- วัตถุประสงค์ ตัวชี้วัด และค่าเป้าหมาย
- พื้นที่เป้าหมาย
- กิจกรรมหลัก
- หน่วยงานดำเนินงาน

- งบประมาณ
- ผลที่คาดว่าจะได้รับ (outcome) (ความรู้พื้นฐานสำหรับการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด, 2562)

### 3) หลักเกณฑ์การจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปี

การจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัดจะต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และแนวทางการพัฒนาตามแผนพัฒนาจังหวัด ทั้งนี้ โครงการตามแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัดจะต้องสอดคล้องและเชื่อมโยงกับแผนงานที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาจังหวัด โดยโครงการตามแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัด ซึ่งจะเสนอเป็นคำขอ งบประมาณจะต้องมีลักษณะของโครงการ ดังนี้

- 3.1) โครงการต้องมีความสอดคล้องและเชื่อมโยงกับแนวทางการพัฒนาจังหวัด
- 3.2) แผนงานโครงการต้องมีความสอดคล้องเชื่อมโยงกับห่วงโซ่คุณค่าของแผนพัฒนาจังหวัด
- 3.3) โครงการต้องมีความเหมาะสมและเป็นไปได้ทั้งด้านเทคนิค ด้านกายภาพ ด้านงบประมาณ ด้านระยะเวลาที่ดำเนินการได้แล้วเสร็จภายในปีงบประมาณ รวมทั้งการวิเคราะห์ผลกระทบเชิงบวกและเชิงลบ ในการดำเนินโครงการ
- 3.4) โครงการต้องมีความคุ้มค่า ผลลัพธ์ หรือประโยชน์ของโครงการที่คาดว่าจะได้รับทั้งทางด้าน เศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะในส่วนของผลประโยชน์ที่กระทบต่อประชาชนในพื้นที่
- 3.5) โครงการต้องมีรายละเอียดข้อมูลที่ครบถ้วนตามแบบฟอร์มที่ ก.บ.ภ. กำหนด
- 3.6) โครงการต้องมีรายละเอียดประมาณการค่าใช้จ่ายที่สามารถพิจารณาความเหมาะสมของค่าใช้จ่ายได้
- 3.7) โครงการที่เป็นงบลงทุนและ/หรือครุภัณฑ์ ต้องแสดงถึงหน่วยงานที่พร้อมจะรับผิดชอบค่าใช้จ่าย ที่จะเกิดขึ้นในปีต่อไป
- 3.8) กลุ่มจังหวัดสามารถเสนอโครงการที่ต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินการมากกว่าหนึ่งปีได้ โดยต้องแสดงเหตุผลความจำเป็น
- 3.9) โครงการที่ต้องดำเนินการในพื้นที่ที่ต้องได้รับการอนุมัติ/อนุญาตให้ใช้พื้นที่ รวมทั้งเอกสารการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม
- 3.10) โครงการต้องไม่มีลักษณะดังนี้
  - 3.10.1) ไม่เป็นการจัดซื้อครุภัณฑ์เพื่อใช้งานตามภารกิจปกติของส่วนราชการ
  - 3.10.2) ไม่เป็นการจัดซื้อวัสดุครุภัณฑ์เพื่อแจกจ่ายแก่ประชาชนโดยตรง ยกเว้น ในกรณีของครุภัณฑ์ที่จัดซื้อนั้น เป็นส่วนหนึ่งของกิจกรรมภายใต้โครงการที่สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาจังหวัดและต้องเป็นโครงการที่มีความยั่งยืน สามารถพึ่งพาตนเองได้ในระยะยาว
  - 3.10.3) ไม่เป็นค่าใช้จ่ายสำหรับการปรับปรุง ซ่อมแซม หรือก่อสร้างอาคารสถานที่ของส่วนราชการ

3.10.4) ต้องไม่มีวัตถุประสงค์หลักเกี่ยวกับการศึกษา ฝึกอบรม ดูงาน เว้นแต่ ฝึกอบรมด้านอาชีพ ด้านความมั่นคง หรือเป็นประเด็นสำคัญของกลุ่มจังหวัด และกลุ่มเป้าหมาย ต้องไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐ และไม่ใช้กลุ่มเป้าหมายเดียวกับส่วนราชการอื่น

3.10.5) ต้องไม่เป็นในลักษณะของกิจกรรมย่อย ควรมีการจัดกลุ่มเป็น โครงการ เดียวกันและหรือบูรณาการกิจกรรม/โครงการที่เกี่ยวข้องเข้าด้วยกันเป็นแผนงาน

3.10.6) ต้องไม่เป็นการเดินทางไปต่างประเทศ เว้นแต่เป็นกิจกรรมที่มี ข้อผูกพันในเรื่องการเจรจาการค้าและการลงทุน การท่องเที่ยว และการเสริมสร้างความสัมพันธ์ กับประเทศในกลุ่มประชาคมอาเซียน สาธารณรัฐประชาชนจีน ญี่ปุ่น และสาธารณรัฐเกาหลี

3.10.7) ต้องไม่เป็นการกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เว้นแต่มีเหตุผล ความจำเป็นและเกินศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (คณะกรรมการบูรณาการนโยบาย พัฒนาภาค, 2563)

## 2.3 กฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการการจัดทำงบประมาณกลุ่มจังหวัด

งบประมาณของไทย เริ่มจัดทำมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2433 โดยมีการปรับปรุงครั้งสำคัญ เริ่มเมื่อ พ.ศ. 2475 หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองได้กำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ที่อนุมัติ งบประมาณที่รัฐบาลเสนอ ต่อมา พ.ศ.2502 มีการจัดตั้งสำนักงบประมาณให้มีฐานะเทียบเท่ากรม ขึ้นตรงกับสำนักนายกรัฐมนตรี ทำหน้าที่จัดทำงบประมาณแทนกระทรวงการคลัง ในการกำหนด แม่บทการจัดทำและบริหารงบประมาณของประเทศไทย รวมถึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติวิธี งบประมาณ พ.ศ.2502 ตามคำแนะนำของสำนักงานบริหารรัฐประศาสนศาสตร์ (Public Administration Service : PAS) จนกระทั่ง พ.ศ.2525 ได้มีการปฏิรูประบบงบประมาณของประเทศ เปลี่ยนรูปแบบเป็นงบประมาณแบบแผนงาน โดยมีการกำหนดสัดส่วนวงเงินงบประมาณแต่ละด้าน ให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายรัฐบาล รวมถึงคำขอจาก ส่วนราชการต่าง ๆ อีกทั้งกระบวนการอนุมัติและจัดสรรเงินประจำงวด เพื่อเบิกจ่ายในส่วนภูมิภาค และเริ่มระบบการบริหารงบประมาณ ซึ่งนำเทคนิคการวิเคราะห์ที่หลากหลายมาใช้ร่วมด้วย อาทิ การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างค่าใช้จ่ายและประสิทธิผล การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่าง ค่าใช้จ่ายกับประโยชน์ที่ได้รับ (ไพศาล ชัยมงคล, 2515)

ตั้งแต่ ปีงบประมาณ พ.ศ.2538 เป็นต้นมา ได้มีการกำหนดระเบียบสำนักงบประมาณว่าด้วย การใช้จ่ายงบประมาณตามโครงการพัฒนาจังหวัดของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ ตามข้อเสนอ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในการบริหารงบประมาณระดับจังหวัด ได้มอบหมายให้ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้ดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาล และมีบทบาทในการบริหารงบประมาณ เพื่อให้เกิด การพัฒนาและกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค (บดี จุณณานนท์, 2538) โดยในการจัดทำงบประมาณได้ มีการบัญญัติหลักการและแนวคิดดังกล่าวไว้ในตัวบทกฎหมาย ดังนี้

### 2.3.1 แนวคิดและความเป็นมาของการจัดทำงบประมาณกลุ่มจังหวัด และระเบียบที่เกี่ยวข้อง

การบริหารงานเชิงยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดเป็นรูปแบบใหม่ของการบริหารจัดการแบบบูรณาการ โดยเป็นการรวมกลุ่มจังหวัดที่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงในด้านต่าง ๆ เข้าด้วยกัน ซึ่งจะช่วยให้การกำหนดทิศทางการพัฒนาและการใช้ทรัพยากรเป็นไปอย่างมีระบบ เกิดการบูรณาการร่วมกันแก้ไขปัญหาระหว่างจังหวัดได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2546 และวันที่ 17 พฤศจิกายน 2546 ได้เห็นชอบให้แบ่งกลุ่มจังหวัดออกเป็น 19 กลุ่มจังหวัด อย่างไรก็ตาม ในระยะเริ่มต้นของการบริหารงานของกลุ่มจังหวัด พบปัญหาสำคัญ 3 ประการ คือ 1) ไม่มีงบประมาณในการบริหารงาน 2) ขาดบุคลากร และ 3) ไม่มีความชัดเจนเกี่ยวกับองค์กรรับผิดชอบ (สำนักงบประมาณของรัฐสภา, 2559)

ต่อมาภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้ส่งผลต่อความเปลี่ยนแปลงในการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งมีผลสำคัญทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อระบบการจัดทำงบประมาณของประเทศที่แต่เดิมเป็นการตั้งงบประมาณที่เกิดจากฐานของหน่วยงานระดับกรมเป็นหลัก มาสู่การกระจายอำนาจไปยังจังหวัดและกลุ่มจังหวัด (สำนักงบประมาณของรัฐสภา, 2559)

### 2.3.2 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

มาตรา 78 ได้มีการกำหนดให้รัฐจัดระบบการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น ให้มีขอบเขต อำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบที่ชัดเจน และสนับสนุนให้จังหวัดมีการจัดทำแผนและงบประมาณเพื่อพัฒนาจังหวัด เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนในพื้นที่ และกำหนดให้รัฐดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน

### 2.3.3 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550

มาตรา 52 วรรคหนึ่ง และมาตรา 53/1 เป็นจุดเริ่มต้นในการกำหนดให้กลุ่มจังหวัดสามารถยื่นคำขอจัดตั้งงบประมาณได้ โดยให้ถือว่ากลุ่มจังหวัดเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ เพื่อให้เกิดประโยชน์ในการบริหารงานแบบบูรณาการในกลุ่มจังหวัด และให้กลุ่มจังหวัดจัดทำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในระดับชาติและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ โดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อรับฟังความคิดเห็นและหารือร่วมกับหน่วยงานทุกภาคส่วนในพื้นที่กลุ่มจังหวัด ทั้งหัวหน้าส่วนราชการ ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนภาคเอกชน และภาคประชาสังคม

จากหลักกฎหมายดังกล่าว จึงนำมาสู่การประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 ซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขในการจัดทำแผน และงบประมาณ และการบริหารงานของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด โดยกำหนดให้มีองค์กรในการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ 3 ระดับ ดังนี้

1) คณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.น.จ.) ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน เลขาธิการ ก.พ.ร. เป็นกรรมการและเลขานุการ

2) คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.) ซึ่งมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน หัวหน้าสำนักงานจังหวัด เป็นกรรมการและเลขานุการ

3) คณะกรรมการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.ก.) ซึ่งมีผู้ว่าราชการจังหวัดที่เป็นศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่มจังหวัด (หัวหน้ากลุ่มจังหวัด) เป็นประธาน และให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งข้าราชการกระทรวงมหาดไทยคนหนึ่งเป็นกรรมการ และเลขานุการ

#### 2.3.4 พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551

มาตรา 28 ได้กำหนดขั้นตอนการยื่นคำขอของงบประมาณโดยเมื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัดตามที่คณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.น.จ.) เสนอแล้ว ให้ ก.น.จ. การจัดส่งแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัดให้สำนักงานงบประมาณเพื่อใช้ในการจัดสรรงบประมาณ โดยให้ถือว่าการส่งแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัดเป็นการยื่นคำขอของงบประมาณต่อสำนักงานงบประมาณตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณแล้ว เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับงบประมาณของกลุ่มจังหวัด

#### 2.3.5 ระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณรายจ่ายสำหรับแผนงานบูรณาการ พ.ศ. 2559

ข้อ 7 การจัดทำแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณ ในกรณีที่เป็นงบประมาณรายจ่ายบูรณาการเพื่อขอรับการจัดสรรงบประมาณ ให้หน่วยรับงบประมาณร่วมกับหน่วยงานเจ้าภาพ โดยแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณของแต่ละหน่วยรับงบประมาณจะต้องมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกันและสอดคล้องกับแผนงานบูรณาการ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนงานบูรณาการ โดยให้ส่งสำนักงานพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนวันเริ่มต้นปีงบประมาณไม่น้อยกว่า 15 วัน

ข้อ 8 การจัดทำแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณตามข้อ 7 อย่างน้อยต้องแสดงถึงเป้าหมาย แนวทางการดำเนินงาน ตัวชี้วัด หน่วยงานเจ้าภาพและหน่วยรับงบประมาณที่ดำเนินการ ตลอดจนรายละเอียดโครงการหรือกิจกรรมที่จะดำเนินงาน และระยะเวลาในการดำเนินงาน รวมทั้งงบประมาณรายจ่ายที่จะต้องดำเนินการให้ชัดเจน

ข้อ 9 สำนักงานงบประมาณจะพิจารณาให้ความเห็นชอบแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณแล้ว จึงแจ้งให้หน่วยรับงบประมาณทราบ และให้หน่วยรับงบประมาณแจ้งต่อหน่วยงานเจ้าภาพและรองนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรี แล้วแต่กรณี เพื่อใช้กำกับดูแล เร่งรัดการดำเนินการ และติดตามประเมินผลการดำเนินการตามแผนงานบูรณาการ

ข้อ 10 ในกรณีที่หน่วยรับงบประมาณมีความจำเป็นต้องปรับปรุงแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณ ซึ่งมีผลทำให้เป้าหมายโครงการ หรือกิจกรรมของแผนงานบูรณาการเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญจากที่สำนักงานงบประมาณได้ให้ความเห็นชอบไว้แล้ว ให้หน่วยรับงบประมาณเสนอเรื่องต่อหน่วยงานเจ้าภาพ เพื่อหน่วยงานเจ้าภาพเสนอขอความเห็นชอบจากรองนายกรัฐมนตรี หรือ รัฐมนตรี แล้วแต่กรณี ก่อนส่งให้สำนักงานพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป

ข้อ 11 สำนักงานงบประมาณจะพิจารณาอนุมัติจัดสรรงบประมาณรายจ่ายตามแผนงานบูรณาการให้หน่วยรับงบประมาณตามความจำเป็นเหมาะสม โดยสอดคล้องกับแผนการปฏิบัติงาน

และแผนการใช้จ่ายงบประมาณ

เมื่อได้รับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้ผูกพันทุกหน่วยรับงบประมาณตามแผนงานบูรณาการที่จะต้องดำเนินการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายและภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ร่วมกันอย่างเคร่งครัด

ข้อ 18 ให้หน่วยรับงบประมาณที่ได้รับงบประมาณรายจ่ายบูรณาการ รายงานผลการดำเนินการตามแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณของแผนงานบูรณาการต่อหน่วยงานเจ้าภาพและสำนักงบประมาณ เป็นรายไตรมาส ภายใน 15 วันนับแต่สิ้นไตรมาส

ข้อ 19 ให้หน่วยงานเจ้าภาพรวบรวมและจัดทำรายงานผลการดำเนินงานตามแผนงานบูรณาการเป็นรายไตรมาส และจัดทำสรุปผลรายงานประจำปี ภายใน 30 วันนับแต่วันสิ้นปีงบประมาณ พร้อมทั้งรายงานปัญหา อุปสรรคและแนวทางแก้ไข เพื่อเสนอรองนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีแล้วแต่กรณี และแจ้งสำนักงบประมาณทราบ เพื่อสำนักงบประมาณใช้เป็นข้อมูลประกอบการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณถัดไป และรายงานผลต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป

### 2.3.6 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารงานเชิงพื้นที่แบบบูรณาการ พ.ศ. 2560

ข้อ 5 กำหนดให้คณะกรรมการบูรณาการนโยบายพัฒนาภาค (ก.บ.ภ.) มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนและงบประมาณ ในส่วนของการกำหนดนโยบาย หลักเกณฑ์ และวิธีการในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด แผนพัฒนาภาค แผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด แผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัด การจัดทำและบริหารงบประมาณจังหวัด งบประมาณกลุ่มจังหวัด และงบประมาณของส่วนราชการที่จะดำเนินการตามแผนพัฒนาภาค บูรณาการแผนของส่วนราชการและแผนพัฒนาระดับพื้นที่ เพื่อให้การขับเคลื่อนแผน ในพื้นที่ของกระทรวง กรม สอดคล้องกับศักยภาพหรือประเด็นปัญหาในพื้นที่และเชื่อมโยงให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และนโยบายรัฐบาล และให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด แผนพัฒนาภาค แผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด แผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัด คำของงบประมาณของจังหวัด กลุ่มจังหวัด และงบประมาณของส่วนราชการที่จะดำเนินการตามแผนพัฒนาภาค ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ แล้วเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ

### 2.3.7 พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังภาครัฐ พ.ศ. 2561

มาตรา 70 ให้หน่วยงานของรัฐจัดทำรายงานการเงินประจำปีงบประมาณซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยงบแสดงฐานะการเงินและงบแสดงผลการดำเนินงานทางการเงิน ทั้งเงินงบประมาณ เงินนอกงบประมาณ และเงินอื่นใด รวมถึงการก่อหนี้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนด ในกรณีที่มีความจำเป็น หน่วยงานของรัฐจะขอทำความเข้าใจกับกระทรวงการคลังจัดทำรายงานการเงินประจำปีซึ่งมิใช่ปีงบประมาณก็ได้ และกระทรวงการคลังจะกำหนดเงื่อนไขให้หน่วยงานของรัฐนั้น ปฏิบัติด้วยก็ได้

ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันสิ้นปีงบประมาณ หรือตามที่ได้ตกลงกับกระทรวงการคลังตามวรรคสอง ให้หน่วยงานของรัฐนำส่งรายงานตามวรรคหนึ่งให้สำนักงานการตรวจ

เงินแผ่นดินเพื่อตรวจสอบ และนำส่งกระทรวงการคลังด้วย

มาตรา 72 ให้หน่วยงานของรัฐนำส่งรายงานการเงินประจำปีพร้อมกับรายงานผลการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินให้กระทรวงการคลัง สำนักงานงบประมาณ และกระทรวงเจ้าสังกัด เว้นแต่กรณีหน่วยงานของรัฐที่เป็นหน่วยงานของรัฐสภา ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลรัฐธรรมนูญ องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ และองค์กรอัยการให้นำส่งให้คณะรัฐมนตรี กระทรวงการคลัง และสำนักงานงบประมาณ และเปิดเผยให้สาธารณชนทราบ รวมทั้งเผยแพร่ผ่านทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ด้วย ทั้งนี้ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับรายงานผลการตรวจสอบจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

### 2.3.8 ยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณรายจ่าย

ยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีพิจารณาโดยสำนักงานงบประมาณ ร่วมกับสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สมช.) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร) และสำนักงานขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศยุทธศาสตร์ชาติและการสร้างความสามัคคีปรองดอง เพื่อวิเคราะห์และจัดทำยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณให้มีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561 – 2580) (ยุทธศาสตร์ชาติ) แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561 – 2580) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 – 2564) นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. 2562 – 2565) แผนการปฏิรูปประเทศ (ฉบับปรับปรุง) และนโยบายรัฐบาล

### 2.3.9 กรอบการจัดสรรงบประมาณของกลุ่มจังหวัด

คณะกรรมการบูรณาการนโยบายพัฒนาภาค (ก.บ.ภ.) ได้กำหนดกรอบงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณสำหรับงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัด จำนวน 28,000 ล้านบาท โดยสัดส่วนการจัดสรรงบประมาณของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด กำหนดเป็น 70:30 จากกรอบงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัด จำนวน 28,000 ล้านบาท แบ่งเป็น

1) งบประมาณจังหวัด จำนวน ประมาณ ๑๙,๖๐๐ ล้านบาท และงบประมาณกลุ่มจังหวัด จำนวนประมาณ 8,400 ล้านบาท ในส่วนของงบประมาณกลุ่มจังหวัด แบ่งสัดส่วนการจัดสรรออกเป็น 2 ส่วน กำหนดสัดส่วนร้อยละ 50:50 ได้แก่ 1) งบประมาณเพื่อขับเคลื่อนแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด ที่เป็นการเพิ่มศักยภาพที่เป็นความต้องการรายพื้นที่ หรือแก้ไขปัญหาที่เป็นประเด็นร่วมของกลุ่มจังหวัด ให้กลุ่มจังหวัดเสนอโครงการได้ไม่น้อยกว่า 1.5 เท่า แต่ไม่เกิน 2 เท่า ของกรอบการจัดสรรงบประมาณ

2) งบประมาณเพื่อขับเคลื่อนแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดที่เป็นการพัฒนาในลักษณะ cluster หรือตอบสนองนโยบายสำคัญของรัฐบาลเชิงพื้นที่ ระดับกลุ่มจังหวัด โดยไม่มีการกำหนดกรอบการจัดสรรงบประมาณรายกลุ่มจังหวัด แต่จะพิจารณาเป็นรายโครงการ

ทั้งนี้ โครงการที่เสนอขอรับการจัดสรรงบประมาณ ต้องเป็นโครงการที่อยู่ในแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด พ.ศ. 2561 – 2565 ที่มีลักษณะ ดังนี้ 1) โครงการที่สนับสนุนการขับเคลื่อนประเด็นการพัฒนาภายใต้แผนพัฒนาภาคให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาของแต่ละภาค โดยเป็นโครงการที่มีความเชื่อมโยงสอดคล้องกันเพื่อก่อให้เกิดการสร้างมูลค่าเพิ่มตลอดห่วงโซ่มูลค่า ทั้งต้นทาง



กลางทาง และปลายทาง โดยคำนึงถึงศักยภาพและโอกาสของพื้นที่ หรือ 2) โครงการที่อยู่ในมติการประชุมคณะรัฐมนตรีอย่างเป็นทางการนอกสถานที่ หรือ โครงการที่ดำเนินการตามข้อสั่งการของนายกรัฐมนตรีในการตรวจราชการในพื้นที่หรือโครงการที่สนับสนุน การขับเคลื่อนการพัฒนาตามนโยบายการพัฒนาเชิงพื้นที่ของรัฐบาล (คณะกรรมการบูรณาการนโยบายพัฒนาภาค, 2563)

## 2.4 แผนพัฒนากลุ่มจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของภาคตะวันออก 1

คณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการได้มีประกาศฉบับที่ 3 ลงวันที่ 16 พฤศจิกายน 2560 จัดตั้งกลุ่มจังหวัดและกำหนดจังหวัดที่เป็นศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่มจังหวัดจำนวน 18 กลุ่มจังหวัด และ 6 ภาค ในส่วนของภาคตะวันออกประกอบด้วย กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 และกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 2 สำหรับกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ประกอบด้วย 3 จังหวัด คือ จังหวัดฉะเชิงเทรา จังหวัดชลบุรี และจังหวัดระยอง โดยกำหนดให้จังหวัดชลบุรีเป็นศูนย์ปฏิบัติการกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ทั้งนี้ ตั้งแต่ให้การจัดตั้งกลุ่มจังหวัดดังกล่าวมีผลใช้บังคับตั้งแต่นั้นดำเนินการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 เป็นต้นไป (กลุ่มงานบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1, 2561)

ในการพัฒนากลุ่มจังหวัดจะมีแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดเป็นเครื่องมือสำคัญในการนำยุทธศาสตร์ชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายรัฐบาล แผนการบริหารราชการแผ่นดิน ตลอดจนทิศทางการพัฒนาประเทศ การพัฒนาภาคไปสู่การปฏิบัติให้สอดคล้องกับศักยภาพ ปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ นอกจากนี้แผนพัฒนากลุ่มจังหวัดยังเป็นแผนพัฒนาที่มีวัตถุประสงค์ในการพัฒนาด้านเศรษฐกิจและสังคมเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของกลุ่มจังหวัดและนำไปสู่การกระตุ้นให้เกิดการลงทุนของภาคเอกชนและสร้างรายได้ให้กลุ่มจังหวัดเป็นสำคัญ โดยกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ได้กำหนดวิสัยทัศน์ เป้าหมาย ประเด็นการพัฒนา และจุดยืนทางยุทธศาสตร์ ดังนี้ (กลุ่มงานบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1, 2561)

### 2.4.1 วิสัยทัศน์ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 (ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง)

พื้นที่พัฒนาพิเศษระดับอาเซียน แหล่งผลิตอาหารและผลไม้ปลอดภัยเพื่อการส่งออกและแหล่งท่องเที่ยวมาตรฐานระดับนานาชาติ

### 2.4.2 เป้าหมายการพัฒนาของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 (ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง)

- เป้าหมายการพัฒนาที่ 1 พื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจพิเศษที่ดีและทันสมัยที่สุดในภูมิภาคอาเซียน
- เป้าหมายการพัฒนาที่ 2 แหล่งผลิตอาหารและผลไม้เพื่อการส่งออก
- เป้าหมายการพัฒนาที่ 3 แหล่งท่องเที่ยวมาตรฐานระดับนานาชาติ
- เป้าหมายการพัฒนาที่ 4 ทรัพยากรธรรมชาติได้รับการฟื้นฟูและบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ
- เป้าหมายการพัฒนาที่ 5 ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีได้รับบริการสาธารณสุขที่ได้มาตรฐานและส่งเสริมให้มีการเรียนรู้ตลอดช่วงชีวิต

### 2.4.3 ประเด็นการพัฒนาของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 (ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง)

ประเด็นการพัฒนาที่ 1 พัฒนาความพร้อมของพื้นที่สร้างบรรยากาศเพื่อส่งเสริมการค้า การลงทุนอุตสาหกรรม มุ่งสู่เขตเศรษฐกิจพิเศษที่ดีและทันสมัยที่สุดในภูมิภาคอาเซียน

ประเด็นการพัฒนาที่ 2 พัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือให้เป็นแหล่งผลิตอาหารที่มีคุณภาพและได้มาตรฐานสากล

ประเด็นการพัฒนาที่ 3 ปรับปรุงมาตรฐานสินค้าและธุรกิจบริการด้านการท่องเที่ยว

ประเด็นการพัฒนาที่ 4 เร่งแก้ไขปัญหาวิกฤตมลพิษและพัฒนาระบบบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

ประเด็นการพัฒนาที่ 5 พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในทุกช่วงวัยให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี มีความมั่นคงปลอดภัย

### 2.4.4 จุดยืนทางยุทธศาสตร์ (Positioning) ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 (ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง)

- 1) ฐานเศรษฐกิจชั้นนำและศูนย์กลางโลจิสติกส์
- 2) แหล่งผลิตอาหารและผลไม้เมืองร้อนที่มีชื่อเสียง
- 3) แหล่งท่องเที่ยวชายทะเลนานาชาติ ท่องเที่ยวเชิงนิเวศและเกษตรโดยชุมชน

### 2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาค้นคว้าพบว่าม้งงานวิจัยหรือการศึกษาที่เกี่ยวข้องและสามารถนำมาใช้ ประกอบในการศึกษาเพื่ออ้างอิงสำหรับงานวิจัยเรื่อง “แนวทางการพัฒนาการบริหารงบประมาณและการจัดทำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด กรณีศึกษากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 (ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง)” จำนวน 4 งานวิจัย โดยมีรายละเอียด ดังนี้

2.5.1 ชุมศรี พจนปรีชา (2538) ทำการศึกษาเรื่อง ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการจัดสรรงบประมาณสำหรับโครงการพัฒนาจังหวัด โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการจัดสรรงบประมาณสำหรับโครงการพัฒนาจังหวัด กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ศึกษา คือ คณะกรรมการพัฒนาจังหวัด กำนันและผู้ใหญ่บ้าน ใน 8 จังหวัด จำนวน 369 คน ผลการศึกษาพบว่าการจัดสรรงบประมาณสำหรับโครงการพัฒนาจังหวัดในระหว่างปีงบประมาณพ.ศ. 2536 - 2538 เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ การดำเนินงานโครงการเป็นไปตามความคาดหมาย คุ่มค่าใช้จ่าย และเป็นโครงการที่มีประสิทธิผล สามารถแก้ไขปัญหาของหมู่บ้านได้ อย่างไรก็ตาม การกำหนดหลักเกณฑ์เป็น 3 ตัวแปรคือ การพัฒนาแหล่งน้ำกิน-น้ำใช้ การพัฒนาอาชีพ และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ได้ดำเนินการในช่วงปีงบประมาณพ.ศ. 2536 - 2538 เป็นลักษณะการกำหนดนโยบายจากบนลงล่าง (Top - Down) ซึ่งไม่ช่วยให้รัฐบาลสามารถพัฒนา แก้ไขปัญหาที่เป็นความต้องการในลักษณะเฉพาะของแต่ละท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง ดังนั้นแนวทางการจัดสรรงบประมาณในอนาคตควรเป็นแนวทางที่ต้องคำนึงถึงการกำหนดตัวแปรในระบบที่ปฏิบัติมาแล้ว ร่วมกับความต้องการพื้นฐานของประชาชนไปสู่แนวนโยบายของรัฐบาล

2.5.2 รุ่งทิพย์ เหล็กดี (2551) ทำการศึกษาเรื่อง การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและงบประมาณจังหวัดของสำนักงานจังหวัดเชียงใหม่ ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษากระบวนการวางแผนพัฒนาจังหวัดและงบประมาณจังหวัดของสำนักงานจังหวัดเชียงใหม่ ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและงบประมาณจังหวัดของสำนักงานจังหวัดเชียงใหม่ ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 และเพื่อสำรวจปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด และงบประมาณจังหวัดของสำนักงานจังหวัดเชียงใหม่ ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ศึกษาคือ เจ้าหน้าที่ระดับบริหารของส่วนราชการในจังหวัดเชียงใหม่ จำนวน 10 คน ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและงบประมาณจังหวัด คือ ปัจจัยด้านความชัดเจนของนโยบาย ปัจจัยด้านการบริหาร ปัจจัยด้านทรัพยากร และปัจจัยด้านการเมือง โดยผลการปฏิบัติงานพันธกิจตามยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดเชียงใหม่ พ.ศ 2550-2554 พบว่าภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดเชียงใหม่ทั้ง 4 ด้านประกอบด้วย พันธกิจด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ ด้านความมั่นคง และด้านการบริหารจัดการ อยู่ในระดับมากทุกด้าน และปัญหาอุปสรรคในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและงบประมาณจังหวัดตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 สำนักงานจังหวัดเชียงใหม่พบว่า ระยะเวลาในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและงบประมาณจังหวัดมีความเร่งด่วนและจำกัดทำให้การจัดทำแผนพัฒนาและงบประมาณไม่สมบูรณ์และไม่ครอบคลุม

2.5.3 วาริยา กำทองดี (2560) ทำการศึกษาเรื่อง สภาพปัญหาและแนวทางแก้ไขปัญหาการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดสกลนคร 4 ปี พ.ศ.2557-2560 โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาระดับสภาพปัญหาการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดสกลนคร เพื่อเปรียบเทียบสภาพปัญหาในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดสกลนครตามคุณลักษณะส่วนบุคคล และเพื่อแสวงหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาและข้อเสนอแนะการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดสกลนคร กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา คือ ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดสกลนคร จำนวน 236 คน เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล คือแบบสอบถาม ผลการศึกษาพบว่า ระดับสภาพปัญหาการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดสกลนครโดยรวมอยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน โดยผลการเปรียบเทียบสภาพปัญหาการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดสกลนครตามลักษณะส่วนบุคคล พบว่า ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดสกลนครที่มีระดับตามตำแหน่งแตกต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพปัญหาการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดสกลนครโดยภาพรวมไม่แตกต่างกัน และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดสกลนครที่มีประสบการณ์การทำงานด้านการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดแตกต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพปัญหาการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดสกลนครในภาพรวมและรายด้านแตกต่างกัน และปัญหาในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดสกลนครที่ควรนำไปศึกษาหาแนวทางในการพัฒนา คือ ด้านการวิเคราะห์ SWOT และด้านประเด็นยุทธศาสตร์และการพัฒนา

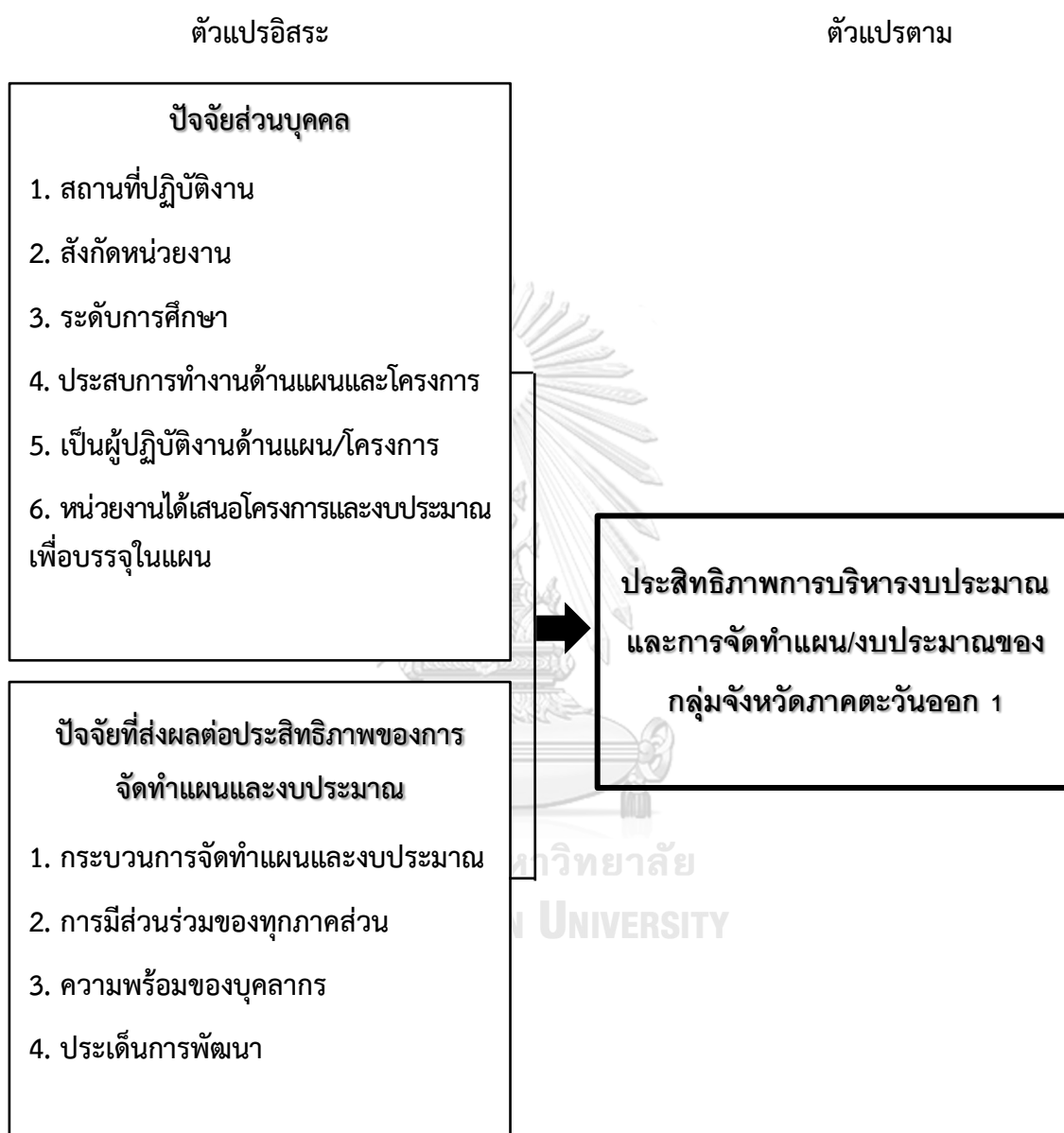
2.5.4 นัยนา คำภักดี (2560) ทำการศึกษาเรื่อง กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดขอนแก่น โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษากระบวนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดขอนแก่น เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดขอนแก่น และเพื่อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดขอนแก่น กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา คือ หัวหน้ากลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด หัวหน้าส่วนราชการ เจ้าหน้าที่ปฏิบัติที่เกี่ยวข้องในสำนักงานจังหวัด รัฐวิสาหกิจ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ผลการวิจัยพบว่า กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดขอนแก่น พบปัญหาและอุปสรรค 6 ประการได้แก่ 1) ด้านระยะเวลาการจัดทำแผนมีความเร่งด่วนกระชั้นชิดเกินไปทำให้มีเวลาในการดำเนินการจัดทำแผนค่อนข้างจำกัด 2) ข้อมูลขาดความทันสมัยเนื่องจากการสำรวจและรวบรวมข้อมูลไว้ล่วงหน้าแต่บริบทของสภาพแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไปทำให้ข้อมูลไม่เป็นปัจจุบัน 3) ด้านสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กรที่เปลี่ยนแปลง 4) ขาดการมีส่วนร่วมโดยเฉพาะการมีส่วนร่วมจากหน่วยงานระดับท้องถิ่นภาคประชาสังคมและภาคประชาชน มีแต่ผู้แทนซึ่งเป็นเพียงองค์ประกอบของคณะกรรมการ การให้ตัวแทนภาคส่วนท้องถิ่นไปแสดงความคิดเห็นในการประชุมเป็นไปตามรูปแบบหรือหลักการตามระเบียบของทางราชการที่กำหนดไว้ 5) ด้านบุคลากรมีจำนวนบุคลากรที่ไม่เพียงพอในการปฏิบัติงานกับภาระงานที่มาก และ 6) มีการดำเนินติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาจังหวัดแต่ยังขาดความต่อเนื่องทำให้ไม่เห็นความก้าวหน้าของผลดำเนินงาน ขาดการติดตามประเมินผลในพื้นที่ว่าบรรลุเป้าหมายของแผนพัฒนาจังหวัดที่วางไว้หรือไม่

โดยแนวทางในการปรับปรุงกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดขอนแก่นมี 7 ประการดังนี้ 1) จังหวัดควรมีการกำหนดระยะเวลาที่เหมาะสมตามปฏิทินขั้นตอนการทำงานไม่กระชั้นชิดเกินไป 2) ควรมีการจัดเตรียมการรวบรวมข้อมูลในการวางแผนไว้ล่วงหน้าและเป็นปัจจุบัน 3) ควรมีการประสานงานร่วมกับส่วนกลางทางสำนักงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการเพื่อรับฟังคำชี้แจงในรายละเอียดด้านต่าง ๆ ทั้งด้านนโยบายแนวทางการดำเนินงานขั้นตอนในการปฏิบัติงานและการประสานงานกับภาคส่วนต่าง ๆ ในจังหวัดด้วย 4) ควรให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมอย่างจริงจังของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ ภาคเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคประชาชน และภาคประชาสังคมในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด 5) ควรมีการกำหนดโครงสร้างกรอบอัตรากำลังของบุคลากรให้เพียงพอต่อภาระงานตามภารกิจ 6) ควรจัดให้มีระบบติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาจังหวัดอย่างสม่ำเสมอเพื่อติดตามและรายงานความก้าวหน้า และ 7) ควรมีการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์และวัฒนธรรมด้านการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดโดยยึดการพัฒนาจังหวัดเป็นหลักสำคัญเนื่องจากศักยภาพและบริบทของแต่ละจังหวัดแตกต่างกัน

## 2.6 กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องข้างต้น ผู้วิจัยได้นำปัญหาและอุปสรรคของการจัดทำแผนและงบประมาณซึ่งได้รวบรวมมาจากการทบทวนวรรณกรรมมากำหนดเป็นตัวแปรอิสระ และได้กำหนดประสิทธิภาพการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 เป็นตัวแปรตามซึ่งสามารถแสดงกรอบแนวคิดการวิจัยได้ ดังภาพกรอบแนวคิดการวิจัยต่อไปนี้

ภาพที่ 1 แสดงกรอบแนวคิดการวิจัย



### บทที่ 3

#### ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาแนวทางการพัฒนาการบริหารงบประมาณและการจัดทำแผนพัฒนาของกลุ่มจังหวัด กรณีศึกษากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 (ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง) ผู้วิจัยได้กำหนดวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาวิเคราะห์กระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 และศึกษาแนวทางการพัฒนาการจัดทำแผนพัฒนาและแผนปฏิบัติการประจำปีของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 รวมทั้งศึกษาแนวทางการพัฒนาการบริหารงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed-Methods) ของการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Approach) และการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Approach) ทั้งนี้ เพื่อให้การวิจัยบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ จึงได้กำหนดระเบียบวิธีวิจัย โดยมีขั้นตอน ดังนี้

- 3.1 การกำหนดประชากรและกลุ่มตัวอย่าง
- 3.2 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย
- 3.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล
- 3.4 สมมติฐานงานวิจัย
- 3.5 การวิเคราะห์ข้อมูลงานวิจัย

#### 3.1 การกำหนดประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

การกำหนดประชากรและกลุ่มตัวอย่างในการเก็บรวบรวมข้อมูลและการสำรวจในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้แบ่งประชากรและกลุ่มตัวอย่างตามระเบียบวิธีวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed-Methods) ของการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Approach) โดยกำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างตามสูตรของ Krejcie, R. V. & Morgan, D. W. เนื่องจาก Krejcie and Morgan (1970) ได้เสนอตารางการกำหนดขนาดตัวอย่างโดยอ้างอิงที่มาของสูตรการคำนวณจาก National Education Association เพื่อความสะดวกของนักวิจัยในการนำไปกำหนดขนาดตัวอย่างในการวิจัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ และการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Approach) ใช้วิธีการคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling) เพื่อทำการสัมภาษณ์แบบเชิงลึก (In-Depth Interview) โดยมีรายละเอียดการกำหนดประชากรและกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามระเบียบวิธีวิจัย ดังนี้

##### 3.1.1 การวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Approach)

- 1) ประชากรที่ในการศึกษาครั้งนี้ ประกอบด้วย

1.1) คณะกรรมการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.ก.) จำนวน 32 คน ที่แต่งตั้งขึ้นตามคำสั่งกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 โดยมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนและงบประมาณ เสนอต่อที่ประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็น และให้ความเห็นชอบแผน/คำของบประมาณของ

กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ก่อนนำเสนอต่อ อ.ก.บ.ภ. (กลุ่มงานบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1)

1.2) ข้าราชการและเจ้าหน้าที่กลุ่มงานยุทธศาสตร์และข้อมูลเพื่อการพัฒนาจังหวัด สำนักงานจังหวัดฉะเชิงเทรา ชลบุรี และระยอง จำนวน 20 คน ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ในการรวบรวม กลั่นกรองแผนงานโครงการจากส่วนราชการภายในจังหวัดเสนอกลุ่มจังหวัดเพื่อจัดทำแผนและค่าของงบประมาณ

1.3) ข้าราชการและเจ้าหน้าที่กลุ่มงานบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 จำนวน 7 คน ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 โดยตรง

1.4) หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง และรับผิดชอบในการเสนอโครงการเพื่อจัดทำแผนพัฒนาและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 จำนวน 36 คน

2) ขนาดของกลุ่มตัวอย่าง ผู้วิจัยได้ศึกษาและกำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างการวิจัยครั้งนี้ ตามสูตรของ Krejcie, R. V. & Morgan, D. W. จากผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 จำนวนทั้งสิ้น 95 คน ดังสมการต่อไปนี้

สูตรของ Krejcie, R. V. & Morgan, D. W.

$$n = \frac{x^2 N p (1-p)}{e^2 (N-1) + x^2 p (1-p)}$$

กำหนดให้  $n$  = ขนาดของกลุ่มตัวอย่าง

$N$  = จำนวนของประชากร

$e$  = ระดับความคลาดเคลื่อนของการสุ่มตัวอย่างที่ยอมรับได้

$x^2$  = ค่าไคสแควร์ที่  $df$  เท่ากับ 1 และระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 95 ( $x^2 = 3.841$ )

$p$  = สัดส่วนของลักษณะที่สนใจในประชากร (ในกรณีไม่ทราบให้กำหนด  $p = 0.5$ )

แทนค่าตามสูตรได้ผล ดังนี้

$$n = \frac{3.841 \times 95 \times 0.5 \times 0.5}{(0.05)^2 \times (95 - 1) + 3.841 \times 0.5 \times 0.5}$$

$$n = 76$$

ดังนั้น การศึกษาในครั้งนี้จึงมีขนาดของกลุ่มตัวอย่างจำนวน 76 คน

3) การสุ่มตัวอย่างในการแจกแบบสอบถาม ผู้วิจัยเลือกวิธีการสุ่มแบบโควต้า โดยสุ่มจากจำนวนประชากรของหน่วยงาน โดยมีรายละเอียด ดังนี้

ตารางที่ 3 แสดงสัดส่วนกลุ่มตัวอย่าง

ลำดับที่	ผู้เกี่ยวข้องในการทำแผน	จำนวนประชากร (คน)	ขนาดของกลุ่มตัวอย่าง (คน)
1	คณะกรรมการ ก.บ.ก.	32	25
2	ข้าราชการ/เจ้าหน้าที่สังกัดสำนักงาน จังหวัดจังหวัดฉะเชิงเทรา ชลบุรี และ ระยอง	20	15
3	ข้าราชการ/เจ้าหน้าที่สังกัดกลุ่มจังหวัด ภาคตะวันออก 1	7	7
4	ข้าราชการ/เจ้าหน้าที่ของส่วนราชการ ที่เกี่ยวข้องกับการทำแผน	36	29
	รวม	95	76

### 3.1.2 การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Approach)

การเลือกกลุ่มตัวอย่างสำหรับการวิจัยเชิงคุณภาพ ใช้วิธีการคัดเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling) เพื่อทำการสัมภาษณ์แบบเชิงลึก (In-Depth Interview) โดยมุ่งศึกษามุมมองของผู้บริหาร ผู้มีประสบการณ์ ความรู้ และความเชี่ยวชาญด้านการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ผ่านการสัมภาษณ์วิสัยทัศน์ การวิเคราะห์อุปสรรค รวมถึงแนวทางการพัฒนาการบริหารงบประมาณและการจัดทำแผนของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 เพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการปรับปรุงการจัดทำแผนและการบริหารงบประมาณให้มีประสิทธิภาพ ประกอบด้วยกลุ่มตัวอย่างจำนวน 6 คน ดังนี้

- 1) ผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี (หัวหน้ากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1)
- 2) ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรองผู้ว่าราชการจังหวัดที่กำกับดูแลกลุ่มงานยุทธศาสตร์และข้อมูลเพื่อการพัฒนาจังหวัดฉะเชิงเทรา
- 3) ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรองผู้ว่าราชการจังหวัดที่กำกับดูแลกลุ่มงานยุทธศาสตร์และข้อมูลเพื่อการพัฒนาจังหวัดระยอง
- 4) ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านยุทธศาสตร์ กลุ่มยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคตะวันออก
- 5) นักวิเคราะห์งบประมาณเชี่ยวชาญ กองจัดทำงบประมาณเขตพื้นที่ 1
- 6) ผู้อำนวยการกลุ่มงานบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1



### 3.2 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

การดำเนินการวิจัยครั้งนี้ ใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Methods) ซึ่งใช้เอกสารและแบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง (Semi-structured Interview) เป็นเครื่องมือในการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) และใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) และ โดยมีรายละเอียดการใช้เครื่องมือแบ่งตามระเบียบวิธีวิจัย ดังนี้

**3.2.1 การวิจัยเชิงคุณภาพ** เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยแบ่งเป็น 2 ส่วน ตามวัตถุประสงค์ในการศึกษา ดังนี้

1) การศึกษาวิเคราะห์กระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 โดยใช้เครื่องมือในการวิจัย ได้แก่ เอกสารเล่มแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1

2) การศึกษาแนวทางการพัฒนาการจัดทำแผนและการบริหารงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 โดยการใช้แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง (Semi-structured Interview) เป็นเครื่องมือในการวิจัย ซึ่งเป็นการสัมภาษณ์ผู้บริหาร ผู้เชี่ยวชาญด้านยุทธศาสตร์และงบประมาณ และหัวหน้าหน่วยงานด้านยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด เพื่อให้ได้ข้อมูลในเชิงข้อเสนอแนะและนโยบาย โดยกำหนดประเด็นการสัมภาษณ์เป็น 2 ประเด็น คือ ปัจจัยที่เป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 และแนวทางการพัฒนาการบริหารงบประมาณและการจัดทำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด กรณีศึกษากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1

**3.2.2 การวิจัยเชิงปริมาณ** ใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการวิจัย เพื่อศึกษาวิเคราะห์กระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 โดยสอบถามความคิดเห็นจากผู้ปฏิบัติงานและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 จำนวนเป็น 3 ตอน ประกอบด้วยข้อคำถาม 61 ข้อ ดังนี้

**ตอนที่ 1** สอบถามเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม โดยมีลักษณะเป็นแบบสำรวจรายการ (Check List) ได้แก่

- 1) สถานที่ปฏิบัติงาน ได้แก่ จังหวัดฉะเชิงเทรา จังหวัดชลบุรี และจังหวัดระยอง
- 2) สังกัดหน่วยงาน ได้แก่ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม
- 3) ประสบการณ์ในการทำงาน ได้แก่ (1) ไม่มีประสบการณ์ (2) ต่ำกว่า 1 ปี (3) 1-6 ปี (4) 7-12 ปี (5) 13-19 ปี และ (6) 20 ปีขึ้นไป
- 4) ระดับการศึกษา ได้แก่ ต่ำกว่าปริญญาตรี ปริญญาตรี ปริญญาโท และสูงกว่าปริญญาโท
- 5) การปฏิบัติงานด้านการทำแผน/โครงการ ได้แก่ ใช่ และ ไม่ใช่
- 6) การเสนอโครงการและงบประมาณเพื่อบรรจุไว้ในแผน ได้แก่ ใช่ และ ไม่ใช่

**ตอนที่ 2** สอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 แบ่งเป็น 4 หัวข้อหลัก ดังนี้

1) กระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ประกอบด้วย 11 ข้อคำถาม เป็นการสอบถามความคิดเห็นต่อกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ว่ามีประสิทธิภาพอยู่ในระดับใด

2) การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ประกอบด้วย 6 ข้อคำถาม เป็นการสอบถามความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ว่ามีประสิทธิภาพอยู่ในระดับใด

3) ความพร้อมของบุคลากรในการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ประกอบด้วย 9 ข้อคำถาม เป็นการสอบถามความคิดเห็นต่อความพร้อมของบุคลากรในการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ว่ามีประสิทธิภาพอยู่ในระดับใด

4) ประเด็นการพัฒนากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ประกอบด้วย 26 ข้อคำถาม เป็นการสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับผลการพัฒนาตามประเด็นการพัฒนาของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1

โดยแบบสอบถามมีลักษณะเป็นคำถามปลายปิด และใช้มาตราส่วนประเมินค่า (Rating Scale) ตามแบบของ Likert Scale แบ่งคะแนนเป็น 5 ระดับ เพื่อให้ผู้ตอบแบบสอบถามให้คะแนนความคิดเห็นต่อกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ดังนี้

ระดับคะแนน 5 หมายถึง เห็นด้วยมากที่สุด

ระดับคะแนน 4 หมายถึง เห็นด้วยมาก

ระดับคะแนน 3 หมายถึง เห็นด้วยปานกลาง

ระดับคะแนน 2 หมายถึง เห็นด้วยน้อย

ระดับคะแนน 1 หมายถึง เห็นด้วยน้อยที่สุด

**ตอนที่ 3** ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเกี่ยวกับการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบในการอภิปรายผล เป็นคำถามปลายเปิด 3 ข้อ ประกอบด้วย

1) ปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1

2) แนวทางการพัฒนาการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1

3) ข้อเสนอแนะอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1

### 3.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Methods) ซึ่งเก็บรวบรวมข้อมูลจากการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยศึกษาข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Search) และการสัมภาษณ์เชิงลึก (In Depth Interview) และเก็บรวบรวมข้อมูลจากการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) โดยใช้แบบสอบถาม ซึ่งมีรายละเอียดการเก็บรวบรวมข้อมูล ดังนี้

#### 3.3.1 การเก็บรวบรวมข้อมูลจากการวิจัยเชิงคุณภาพ

1) การเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Search) เป็นการศึกษาวิเคราะห์การจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากเล่มแผนพัฒนาของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 พ.ศ. 2562 – 2565 ฉบับทบทวนปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 และแผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562-2563

2) การเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In Depth Interview) โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้บริหาร ผู้เชี่ยวชาญด้านยุทธศาสตร์ และหัวหน้าหน่วยงานด้านยุทธศาสตร์จังหวัดและกลุ่มจังหวัด สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ในพื้นที่กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 ได้แก่ จังหวัดฉะเชิงเทรา ชลบุรี และระยอง

#### 3.3.2 การเก็บรวบรวมข้อมูลจากการวิจัยเชิงปริมาณ

โดยใช้ข้อมูลปฐมภูมิจากแบบสอบถามที่กำหนดโดยผู้วิจัย และเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างจำนวน 76 คน

#### 3.3.3 ขั้นตอนการเตรียมการและการเก็บรวบรวมข้อมูล

1) ติดต่อประสานงานอย่างไม่เป็นทางการกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อขอรับคำปรึกษาและเอกสาร สำหรับใช้ในการศึกษาวิเคราะห์แผนและงบประมาณกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1

2) ติดต่อและทำหนังสือขอความร่วมมือจากภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ไปยังหน่วยงานผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เพื่อขอเข้าสัมภาษณ์เก็บรวบรวมข้อมูลแนวทางการพัฒนาการบริหารงบประมาณและการจัดทำแผน จากผู้บริหารและผู้เชี่ยวชาญด้านยุทธศาสตร์ ในพื้นที่กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 โดยจะนัดหมายวัน เวลา ตามความสะดวกของผู้ให้ข้อมูลเป็นสำคัญ

3) เพื่อไม่ให้เกิดการศึกษาวเคราะห์แผนและงบประมาณ ตามข้อ 3.3.1 เกิดการตีความไปข้างเดียวของผู้วิจัยจนเกิด Bias ในการวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร จึงได้เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการวิจัยเชิงปริมาณจากผู้ปฏิบัติงานและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในพื้นที่กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 เพื่อศึกษาความเห็นต่อการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 โดยการใช้แบบสอบถามในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 76 คน

4) เมื่อเก็บข้อมูลทั้งเชิงปริมาณ และคุณภาพเรียบร้อยแล้ว ผู้วิจัยจะนำข้อมูลที่ได้มาจัดทำฐานข้อมูล และทำการสังเคราะห์ เพื่อคัดกรองข้อมูลที่เกี่ยวข้องในประเด็นที่ทำการศึกษาวิจัยตามวัตถุประสงค์

5) กำหนดรูปแบบการนำเสนอข้อมูลในรูปของการพรรณนา เชื่อมโยงข้อมูลที่ได้จัดระเบียบแล้ว ตามกรอบแนวคิดการวิจัย เพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์และอภิปรายผล

### 3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

การดำเนินการวิจัยครั้งนี้ใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) และใช้เอกสาร และแบบสัมภาษณ์เป็นเครื่องมือในการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยมีวิธีการวิเคราะห์ข้อมูลในการวิจัย ดังนี้

**3.4.1 การวิเคราะห์ข้อมูลในการวิจัยเชิงปริมาณ** ผู้วิจัยดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยคอมพิวเตอร์ โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป SPSS เพื่อแปลความหมายของข้อมูลและรายงานผลที่ได้จากการแปลความหมาย โดยผู้วิจัยใช้สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Statistics) และสถิติเชิงอนุมาน (Inferential Statistics) ในการวิเคราะห์ข้อมูลแบบสอบถาม ดังนี้

1) แบบสอบถามตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับผู้ตอบแบบสอบถาม วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติเชิงพรรณนา ได้แก่ ความถี่ (Frequency) และร้อยละ (Percentage) และนำเสนอในรูปแบบตารางและการเขียนพรรณนา

2) แบบสอบถามตอนที่ 2 ความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติเชิงอนุมาน (Inferential Statistics) ในการวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว (One-way ANOVA) ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ .05 และใช้สถิติเชิงพรรณนา ได้แก่ ค่าเฉลี่ยเลขคณิต (Arithmetic Mean) และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) เมื่อหาค่าได้แล้วนำมาวิเคราะห์และแปลผลของค่าเฉลี่ยตามระดับความสำคัญ ตามเกณฑ์การให้คะแนนแต่ละระดับ ของเบสท์ (Best, 1977) และนำเสนอในรูปแบบตารางและการเขียนพรรณนา ดังนี้

$$\text{อันตรภาคชั้น} = \frac{\text{พิสัย}}{\text{จำนวนชั้น}}$$

$$\frac{\text{คะแนนสูงสุด} - \text{คะแนนต่ำสุด}}{\text{จำนวนชั้น}} = \frac{5-1}{5} = 0.8$$

ดังนั้นเกณฑ์ในการแปลความหมายของค่าเฉลี่ย คือ

คะแนนค่าเฉลี่ยระหว่าง 4.21 - 5.00 หมายถึง เห็นด้วยมากที่สุด

คะแนนค่าเฉลี่ยระหว่าง 3.41 - 4.20 หมายถึง เห็นด้วยมาก

คะแนนค่าเฉลี่ยระหว่าง 2.61 - 3.40 หมายถึง เห็นด้วยปานกลาง

คะแนนค่าเฉลี่ยระหว่าง 1.81 - 2.60 หมายถึง เห็นด้วยน้อย

คะแนนค่าเฉลี่ยระหว่าง 1.00 - 1.80 หมายถึง เห็นด้วยน้อยที่สุด

3) แบบสอบถามตอนที่ 3 ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเกี่ยวกับการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 เป็นคำถามปลายเปิด 3 ข้อ วิเคราะห์ข้อมูลโดยการบรรยายและสรุปผล

### 3.4.2 การวิเคราะห์ข้อมูลในการวิจัยเชิงคุณภาพ แบ่งการวิเคราะห์ข้อมูลออกเป็น 3 ส่วน ดังนี้

#### 1) การวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Search)

เมื่อได้ศึกษาวิเคราะห์การจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 จากเล่มแผนพัฒนาของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 พ.ศ. 2562 – 2565 ฉบับทบทวนปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 และแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562-2563 เรียบร้อยแล้ว ผู้วิจัยจะนำข้อมูลดังกล่าวมาวิเคราะห์ ดังนี้

(1) นำข้อมูลจากเอกสารที่รวบรวมได้มาเรียบเรียงให้เป็นระบบ

(2) จำแนกและจัดประเภทข้อมูลที่ต้องการศึกษา

(3) นำข้อมูลที่ผ่านการวิเคราะห์มาเรียบเรียงบรรยาย ด้วยการเขียนรายงาน

ผลการวิจัยเชิงคุณภาพแบบพรรณนา

#### 2) การวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview)

ผู้วิจัยจะวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) โดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis Technique) เพื่อวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์โดยใช้การสรุปผลแบบ Key-Finding แล้วนำมาเรียบเรียงบรรยาย ด้วยการเขียนรายงานผลการวิจัยเชิงคุณภาพแบบพรรณนา

## บทที่ 4

### ผลการศึกษา

การศึกษาแนวทางการพัฒนาการบริหารงบประมาณและการจัดทำแผนพัฒนาของกลุ่มจังหวัด กรณีศึกษากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 (ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง) มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาวิเคราะห์ กระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 และศึกษาแนวทางการพัฒนาการจัดทำแผนพัฒนาและแผนปฏิบัติการประจำปีของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 รวมทั้งศึกษาแนวทางการพัฒนาการบริหารงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ซึ่งเป็นการวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed-Methods) ของการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Approach) และการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Approach) โดยศึกษาจากเอกสารเล่มแผนพัฒนาภาคตะวันออก 1 แผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 เอกสารชี้แจงงบประมาณ และการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกจากผู้บริหาร และผู้อำนวยการที่กำกับดูแลงานด้านยุทธศาสตร์ จำนวน 6 คน เป็นเครื่องมือในการวิจัยเชิงคุณภาพ และใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือวิจัยเชิงปริมาณ ในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 จำนวน 76 คน โดยมีผลการศึกษา ดังนี้

#### 4.1 กระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 ได้กำหนดให้กลุ่มจังหวัดสามารถยื่นคำขอจัดตั้งงบประมาณได้โดยให้ถือว่ากลุ่มจังหวัดเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ โดยต้องจัดทำแผนพัฒนาภาคกลุ่มจังหวัดและแผนปฏิบัติการประจำปีเพื่อเสนอขอรับการสนับสนุนงบประมาณในการพัฒนาพื้นที่ ซึ่งการจัดทำแผนต้องมีความสอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในระดับชาติ และความต้องการของประชาชนในพื้นที่กลุ่มจังหวัด โดยกระบวนการจัดทำและเสนอแผนพัฒนาภาคกลุ่มจังหวัด แผนปฏิบัติการประจำปีจนถึงการจัดทำคำของบประมาณตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารงานเชิงพื้นที่แบบบูรณาการ พ.ศ. 2560 สรุปได้ ดังนี้ (สำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริหารราชการจังหวัด สป.มท., 2562)

1) คณะกรรมการบูรณาการนโยบายพัฒนาภาค (ก.บ.ภ.) กำหนดกรอบ นโยบาย หลักเกณฑ์ และวิธีการในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด แผนปฏิบัติการประจำปี และกรอบการจัดสรรงบประมาณของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด และแจ้งเวียนให้ส่วนราชการทราบและถือเป็นแนวทางในการจัดทำแผน

2) จังหวัดเริ่มดำเนินการรวบรวมข้อมูลศักยภาพของพื้นที่ และสำรวจความต้องการของประชาชนผ่านกลไกการประสานแผนในระดับพื้นที่จากแผนหมู่บ้าน/ชุมชน แผนชุมชนระดับ

ตำบล แผนพัฒนาท้องถิ่น แผนพัฒนาและอำเภอ โดยจัดส่งข้อมูลให้กลุ่มจังหวัดนำไปใช้ประกอบการจัดทำแผนกลุ่มจังหวัด (มาตรา 18 ตาม พ.ร.ฎ.ว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551)

3) คณะกรรมการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.ก.) เริ่มประชุมเพื่อจัดทำร่างแผนพัฒนาของกลุ่มจังหวัด

4) คณะกรรมการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.ก.) นำส่งแผนพัฒนาจังหวัด (พร้อมบัญชีรายการโครงการที่ต้องการให้สนับสนุน) ให้คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.) เพื่อใช้ประกอบในการจัดทำร่างแผนพัฒนาจังหวัด

5) ประชุมหารือกับทุกภาคส่วนในจังหวัดเพื่อพิจารณาแผนพัฒนาจังหวัด (มาตรา 19 ตาม พ.ร.ฎ.ว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551)

6) คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.) ดำเนินการจัดส่งความเห็นของที่ประชุมเกี่ยวกับแผนพัฒนาจังหวัดให้คณะกรรมการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.ก.)

7) คณะกรรมการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.ก.) ปรับปรุงแผนพัฒนาจังหวัดให้สมบูรณ์ พร้อมทั้งจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีของกลุ่มจังหวัด และส่งคณะกรรมการบูรณาการนโยบายพัฒนาภาค (อ.ก.บ.ภ.) เพื่อพิจารณากลับกรองแผน

8) คณะอนุกรรมการบูรณาการนโยบายพัฒนาภาค (อ.ก.บ.ภ.) เสนอผลการพิจารณากลับกรองต่อคณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.น.จ.)

9) คณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.น.จ.) พิจารณากลับกรอง และเสนอคณะกรรมการบูรณาการนโยบายพัฒนาภาค (ก.บ.ภ.)

10) คณะกรรมการบูรณาการนโยบายพัฒนาภาค (ก.บ.ภ.) พิจารณาให้ความเห็นชอบผลการกลับกรองของคณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.น.จ.)

11) คณะกรรมการบูรณาการนโยบายพัฒนาภาค (ก.บ.ภ.) นำแผนพัฒนาจังหวัด และแผนปฏิบัติการประจำปีของกลุ่มจังหวัด ที่ได้รับความเห็นชอบแล้ว เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อรับทราบ (สิ้นสุดกระบวนการด้านแผน)

12) คณะกรรมการบูรณาการนโยบายพัฒนาภาค (ก.บ.ภ.) นำแผนปฏิบัติการประจำปีของกลุ่มจังหวัด และแผนปฏิบัติการประจำปีของกลุ่มจังหวัด ที่ได้รับความเห็นชอบแล้ว ส่งสำนักงบประมาณโดยให้ถือเป็นค่าของงบประมาณของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

13) สำนักงบประมาณแจ้งให้กลุ่มจังหวัดจัดทำคำขอของงบประมาณรายจ่ายประจำปีในระบบ e-Budgeting : ระบบการจัดการงบประมาณอิเล็กทรอนิกส์ โดยบันทึกข้อมูลข้อเสนอของงบประมาณรายจ่ายประจำปี งบประมาณเบื้องต้น (Pre -ceiling) เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการจัดทำคำขอของงบประมาณรายจ่ายประจำปี และพิมพ์เอกสารตามแบบคำขอ ฯ ในชั้นคำขอ ฯ หน่วยงาน (ชั้น 2.3) จากระบบ e-Budgeting ส่งให้สำนักงบประมาณ พิจารณาและสรุปภาพรวมแผนความต้องการคำขอ ฯ เบื้องต้น

14) สำนักงบประมาณนำคำขอของงบประมาณของกลุ่มจังหวัดจากระบบ e-Budgeting (ขั้นร่าง พรบ.) มาจัดทำเอกสารร่างพระราชบัญญัติงบประมาณ เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาของสภาฯ ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

15) สำนักงบประมาณนำร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. .... เสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (รัฐสภา) เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบอนุมัติงบประมาณ

16) สภานิติบัญญัติแห่งชาติ (รัฐสภา) พิจารณาให้ความเห็นชอบแผนและวงเงินคำขอของงบประมาณของกลุ่มจังหวัด (ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ....) เมื่อพิจารณาอนุมัติงบประมาณ แล้ว จะกำหนดการประชุมชี้แจงกับคณะกรรมการการวิสามัญและคณะอนุกรรมการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. .... สภานิติบัญญัติแห่งชาติ แบ่งเป็น 3 วาระ ดังนี้

วาระที่ 1 รับหลักการร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ....

สภานิติบัญญัติแห่งชาติจะพิจารณารับหลักการร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. .... เติมสภา เมื่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติรับหลักการดังกล่าวแล้ว จะแต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญและคณะอนุกรรมการด้านต่าง ๆ เพื่อพิจารณารายละเอียดร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ....

วาระที่ 2 พิจารณารายละเอียดร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ....

สภานิติบัญญัติแห่งชาติรับหลักการและแต่งตั้งคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการด้านต่าง ๆ พิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. .... คณะกรรมการและคณะอนุกรรมการฯ จะกำหนดการประชุมชี้แจงและเชิญส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานของรัฐ รวมทั้งจังหวัดและกลุ่มจังหวัดเข้าร่วมประชุมชี้แจงเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ....

เมื่อจังหวัดและกลุ่มจังหวัดเข้าร่วมประชุมชี้แจงกับคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการฯ เรียบร้อยแล้ว คณะกรรมการจะให้ข้อสังเกต คณะกรรมการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. .... โดยจังหวัดและกลุ่มจังหวัดจะต้องนำข้อสังเกตดังกล่าวไปปรับรายละเอียดให้สอดคล้องตามข้อสังเกตที่ได้รับภายในเวลาที่กำหนด ก่อนที่คณะกรรมการจะพิจารณารายละเอียดร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. .... เติมสภา ในวาระที่ 2

หลังจากจังหวัดและกลุ่มจังหวัดได้ปรับรายละเอียดให้สอดคล้องตามข้อสังเกตของคณะกรรมการฯ เรียบร้อยแล้ว สภานิติบัญญัติแห่งชาติจะประชุมในวาระที่ 2 โดยมีคณะกรรมการพิจารณารายละเอียดร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. .... แบบเต็มสภาและเป็นการพิจารณาแบบเรียงตามมาตรา ซึ่งงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. .... ของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด อยู่ในมาตราที่ 58 งบประมาณรายจ่ายสำหรับแผนงานบูรณาการส่งเสริมการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ



วาระที่ 3 สภานิติบัญญัติแห่งชาติลงมติเห็นชอบ/ไม่เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. .... แบบเต็มสภา ถ้าสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (รัฐสภา) มีมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. .... ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติจะเป็นผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. .... ต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อทูลเกล้าถวายพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยประกาศในราชกิจจานุเบกษาใช้บังคับเป็นกฎหมาย จึงถือเป็นพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. .... ต่อไป

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้น เป็นกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณตามหลักเกณฑ์ที่ส่วนกลางกำหนด ในทางปฏิบัติกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 มีกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณ ดังนี้

1) เมื่อคณะกรรมการบูรณาการนโยบายพัฒนาภาค (ก.บ.ภ.) แจ้งนโยบายหลักเกณฑ์ และวิธีการในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด พร้อมปฏิทินการจัดทำแผนให้ทราบแล้วกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 จึงได้แจ้งเวียนหลักเกณฑ์และวิธีการในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ให้แก่ส่วนราชการที่มีความประสงค์จะเสนอโครงการที่จะบรรจุลงในแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ทราบ

2) จัดประชุมเชิงปฏิบัติการในการทบทวนแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 (ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง) พ.ศ. .... - .... (ฉบับทบทวน พ.ศ. ....) และการพิจารณาถ้อยแถลงโครงการตามแผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ....

3) แจ้งจังหวัดรวบรวมข้อมูลจากส่วนราชการภายในจังหวัดที่มีความประสงค์ขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ในปีงบประมาณ พ.ศ. ....

4) ประชุมรับฟังความคิดเห็นร่างแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 พ.ศ. .... -.... (ฉบับทบทวน พ.ศ. ....) และร่างแผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. .... ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1

5) นำข้อเสนอแนะและร่างแผนเสนอคณะกรรมการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.ภ.) กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1

6) กลุ่มจังหวัดรวบรวมโครงการและปรับปรุงแผน ฯ ให้สมบูรณ์

7) ส่งแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด และแผนปฏิบัติราชการประจำปี

8) จัดทำคำของบประมาณรายจ่ายประจำปีในระบบ e-Budgeting : ระบบการจัดการงบประมาณอิเล็กทรอนิกส์ และพิมพ์เอกสารตามแบบคำขอ ฯ ส่งให้สำนักงานงบประมาณ

9) กระทรวงมหาดไทยแจ้งให้จัดทำเอกสารประกอบการชี้แจงงบประมาณ และเข้าร่วมประชุมชี้แจงเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. .... ต่อ

9.1) คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. .... รัฐสภา

9.2) คณะอนุกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. .... รัฐสภา โดยส่วนใหญ่การพิจารณาตัดลดงบประมาณจะอยู่ในชั้นคณะอนุ ฯ และเมื่อผ่านการพิจารณาของคณะอนุ ฯ แล้ว คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้าง

และการบริหารพัสดุภาครัฐ กรมบัญชีกลาง (กวจ.) จะแจ้งให้กลุ่มจังหวัดเตรียมการจัดซื้อจัดจ้างตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 จึงแจ้งส่วนราชการเตรียมความพร้อมก่อนพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีประกาศใช้ โดยให้จัดทำรายละเอียดโครงการเพื่อเสนอขออนุมัติโครงการ โดยเว้นการลงนามในสัญญาจ้าง จนกว่าพรบ.งบประมาณจะประกาศใช้

9.3) คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. .... วุฒิสภา

9.4) คณะอนุกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. .... วุฒิสภา (บางปีงบประมาณกำหนดให้จัดส่งเพียงเอกสาร)

10) สำนักงบประมาณแจ้งให้จัดทำแผนการปฏิบัติงาน/การใช้จ่ายงบประมาณและผลการปฏิบัติงาน/ผลการใช้จ่ายงบประมาณในระบบ BB EvMIS : ระบบฐานข้อมูลแผน/ผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายงบประมาณ

11) พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. .... ประกาศใช้

12) สำนักงบประมาณจัดสรรงบประมาณ โดยในบางปีงบประมาณจะจัดสรรงบดำเนินงาน ให้ครั้งละ 2 ไตรมาส จำนวน 2 ครั้ง (ไตรมาสที่ 1 และก่อนสิ้นไตรมาสที่ 2) ตามกรอบวงเงินที่กลุ่มจังหวัดจัดทำแผนการใช้จ่ายงบประมาณ ในระบบ BB EvMIS

13) กลุ่มจังหวัดโอนเงินจัดสรรให้จังหวัดผู้เบิกจ่ายงบประมาณแทนกัน เพื่อให้ส่วนราชการภายในจังหวัดนั้นนำไปใช้จ่ายในการดำเนินโครงการ

14) ติดตามและประเมินผลการดำเนินโครงการ

#### 4.2 แผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562-2563 ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1

คณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการได้มีประกาศฉบับที่ 3 ลงวันที่ 16 พฤศจิกายน 2560 จัดตั้งกลุ่มจังหวัดและกำหนดจังหวัดที่เป็นศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่มจังหวัด จำนวน 18 กลุ่มจังหวัด และ 6 ภาค ในส่วนของภาคตะวันออกประกอบด้วย กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 และกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 2 สำหรับกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ประกอบด้วย 3 จังหวัด คือ จังหวัดฉะเชิงเทรา จังหวัดชลบุรี และจังหวัดระยอง โดยกำหนดให้จังหวัดชลบุรีเป็นศูนย์ปฏิบัติการกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ทั้งนี้ การจัดตั้งกลุ่มจังหวัดดังกล่าวมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ดำเนินการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 เป็นต้นไป ดังนั้น แผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีฉบับแรกของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 จึงเป็นแผนของปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 โดยกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ได้กำหนดประเด็นการพัฒนา 5 ประเด็น ได้แก่

1) พัฒนาความพร้อมของพื้นที่สร้างบรรยากาศเพื่อส่งเสริมการค้า การลงทุนอุตสาหกรรมมุ่งสู่เขตเศรษฐกิจพิเศษที่ดีและทันสมัยที่สุดในภูมิภาคอาเซียน

2) พัฒนาภาคตะวันออกให้เป็นแหล่งผลิตอาหารที่มีคุณภาพและได้มาตรฐานสากล

3) ปรับปรุงมาตรฐานสินค้าและธุรกิจบริการด้านการท่องเที่ยว

4) เร่งแก้ไขปัญหาวิกฤตมลพิษและพัฒนาระบบบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

5) พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในทุกช่วงวัยให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี มีความมั่นคงปลอดภัย (กลุ่มงานบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1, 2561)

สรุปแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562-2563 ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ได้ดังตารางที่ 4

ตารางที่ 4 สรุปโครงการตามแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1

ประเด็นการพัฒนา	แหล่งงบประมาณ	
	จังหวัด/กลุ่มจังหวัด	
	โครงการ/ กิจกรรม (จำนวน)	งบประมาณ (บาท)
ประเด็นการพัฒนาที่ 1 พัฒนาคือความพร้อมของพื้นที่ สร้างบรรยากาศเพื่อส่งเสริมการค้า การลงทุนอุตสาหกรรมเพื่อมุ่งสู่เขตเศรษฐกิจพิเศษที่ดีและทันสมัยที่สุดในภูมิภาคอาเซียน	8 โครงการ 11 กิจกรรม	221,921,000
ประเด็นการพัฒนาที่ 2 พัฒนาภาคตะวันออกให้เป็นแหล่งผลิตอาหารที่มีคุณภาพและได้มาตรฐานสากล	5 โครงการ 6 กิจกรรม	109,687,000
ประเด็นการพัฒนาที่ 3 ปรับปรุงมาตรฐานสินค้าและธุรกิจบริการด้านการท่องเที่ยว	6 โครงการ 10 กิจกรรม	174,928,000
ประเด็นการพัฒนาที่ 4 เร่งแก้ไขปัญหาวิกฤตมลพิษและพัฒนาระบบบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น	3 โครงการ 4 กิจกรรม	160,250,000
ประเด็นการพัฒนาที่ 5 พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในทุกช่วงวัยให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี มีความมั่นคงปลอดภัย	-	-
ค่าใช้จ่ายในการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ	-	5,000,000
<b>รวมทั้งสิ้น</b>	<b>22/31</b>	<b>671,786,000</b>

จากตารางที่ 4 พบว่า ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ได้เสนอโครงการรวมทั้งสิ้น 22 โครงการ 31 กิจกรรม งบประมาณ 671,786,000 บาท จำแนกตามลำดับจำนวนกิจกรรมของประเด็นการพัฒนาที่เสนอของงบประมาณ ดังนี้ ประเด็นการพัฒนาที่ 1 พัฒนาคือความพร้อมของพื้นที่ สร้างบรรยากาศเพื่อส่งเสริมการค้า การลงทุนอุตสาหกรรมเพื่อมุ่งสู่เขตเศรษฐกิจพิเศษที่ดีและทันสมัยที่สุดในภูมิภาคอาเซียน มีจำนวนกิจกรรมมากที่สุด จำนวน 8 โครงการ 11 กิจกรรม รองลงมา ประเด็นการพัฒนาที่ 3 ปรับปรุงมาตรฐานสินค้าและธุรกิจบริการด้านการท่องเที่ยว จำนวน 6 โครงการ 10 กิจกรรม ประเด็นการพัฒนาที่ 2 พัฒนาภาคตะวันออกให้เป็นแหล่งผลิตอาหารที่มีคุณภาพและได้มาตรฐานสากล จำนวน 5 โครงการ 6 กิจกรรม และประเด็นการพัฒนาที่ 4 เร่งแก้ไขปัญหาวิกฤตมลพิษและพัฒนาระบบบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

ให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น จำนวน 3 โครงการ 4 กิจกรรม ตามลำดับ ทั้งนี้ ในส่วนของประเด็น การพัฒนาที่ 5 พัฒนาศักยภาพคนทุกช่วงวัยให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี มีความมั่นคงปลอดภัย ไม่มีการเสนอโครงการเพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 (สำนักบริหาร ยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก, 2560)

จากแผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 ของกลุ่มจังหวัดข้างต้น ได้รับการจัดสรรงบประมาณตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 จำนวน 16 โครงการ 23 กิจกรรม 1 ค่าใช้จ่ายในการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ งบประมาณ 603,563,000 บาท ดังตารางที่ 5

ตารางที่ 5 สรุปโครงการตามแผนปฏิบัติราชการประจำปี พ.ศ. 2562 ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562

ประเด็นการพัฒนา	แหล่งงบประมาณ	
	จังหวัด/กลุ่มจังหวัด	
	โครงการ/ กิจกรรม (จำนวน)	งบประมาณ (บาท)
ประเด็นการพัฒนาที่ 1 พัฒนาความพร้อมของพื้นที่ สร้างบรรยากาศ เพื่อส่งเสริมการค้า การลงทุนอุตสาหกรรมเพื่อมุ่งสู่เขตเศรษฐกิจ พิเศษที่ดีและทันสมัยที่สุดในภูมิภาคอาเซียน	4 โครงการ 10 กิจกรรม	242,107,900
ประเด็นการพัฒนาที่ 2 พัฒนาภาคตะวันออกให้เป็นแหล่งผลิต อาหารที่มีคุณภาพและได้มาตรฐานสากล	3 โครงการ 5 กิจกรรม	119,028,900
ประเด็นการพัฒนาที่ 3 ปรับปรุงมาตรฐานสินค้าและธุรกิจบริการ ด้านการท่องเที่ยว	6 โครงการ 5 กิจกรรม	113,669,200
ประเด็นการพัฒนาที่ 4 เร่งแก้ไขปัญหาวิกฤตมลพิษและพัฒนา ระบบบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น	3 โครงการ 3 กิจกรรม	123,757,000
ประเด็นการพัฒนาที่ 5 พัฒนาศักยภาพคนทุกช่วงวัยให้มี คุณภาพชีวิตที่ดี มีความมั่นคงปลอดภัย	-	-
ค่าใช้จ่ายในการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ	-	5,000,000
<b>รวมทั้งสิ้น</b>	<b>16/23</b>	<b>603,563,000</b>

จากตารางที่ 5 พบว่า ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ได้รับการจัดสรรงบประมาณรวมทั้งสิ้น 16 โครงการ 23 กิจกรรม งบประมาณ 603,563,000 บาท จำแนก ตามลำดับจำนวนกิจกรรมที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณตามประเด็นการพัฒนา ดังนี้ ประเด็นการพัฒนาที่ 1 พัฒนาความพร้อมของพื้นที่ สร้างบรรยากาศเพื่อส่งเสริมการค้า การลงทุนอุตสาหกรรมเพื่อมุ่งสู่ เขตเศรษฐกิจพิเศษที่ดีและทันสมัยที่สุดในภูมิภาคอาเซียน มีจำนวนกิจกรรมมากที่สุด จำนวน

4 โครงการ 10 กิจกรรม รองลงมา ประเด็นการพัฒนาด้านที่ 3 ปรับปรุงมาตรฐานสินค้าและธุรกิจบริการด้านการท่องเที่ยว จำนวน 6 โครงการ 5 กิจกรรม ประเด็นการพัฒนาด้านที่ 2 พัฒนาภาคตะวันออกให้เป็นแหล่งผลิตอาหารที่มีคุณภาพและได้มาตรฐานสากล จำนวน 3 โครงการ 5 กิจกรรม และประเด็นการพัฒนาด้านที่ 4 เร่งแก้ไขปัญหาวิกฤตมลพิษและพัฒนาาระบบบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น จำนวน 3 โครงการ 3 กิจกรรม ตามลำดับ ทั้งนี้ ในส่วนของประเด็นการพัฒนาด้านที่ 5 พัฒนาศูนย์สุขภาพชุมชนในทุกช่วงวัยให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี มีความมั่นคงปลอดภัย ไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณ เนื่องจากไม่ได้เสนอโครงการเพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 (สำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก, 2560)

ตารางที่ 6 สรุปโครงการตามแผนปฏิบัติราชการประจำปี พ.ศ. 2563 ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1

ประเด็นการพัฒนา	แหล่งงบประมาณ	
	จังหวัด/กลุ่มจังหวัด	
	โครงการ/กิจกรรม (จำนวน)	งบประมาณ (บาท)
ประเด็นการพัฒนาด้านที่ 1 พัฒนาความพร้อมของพื้นที่ สร้างบรรยากาศเพื่อส่งเสริมการค้า การลงทุนอุตสาหกรรมเพื่อมุ่งสู่เขตเศรษฐกิจพิเศษที่ดีและทันสมัยที่สุดในภูมิภาคอาเซียน	1 โครงการ 9 กิจกรรม	464,517,000
ประเด็นการพัฒนาด้านที่ 2 พัฒนาภาคตะวันออกให้เป็นแหล่งผลิตอาหารที่มีคุณภาพและได้มาตรฐานสากล	1 โครงการ 5 กิจกรรม	100,437,800
ประเด็นการพัฒนาด้านที่ 3 ปรับปรุงมาตรฐานสินค้าและธุรกิจบริการด้านการท่องเที่ยว	1 โครงการ 10 กิจกรรม	307,013,000
ประเด็นการพัฒนาด้านที่ 4 เร่งแก้ไขปัญหาวิกฤตมลพิษและพัฒนาาระบบบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น	1 โครงการ 8 กิจกรรม	180,678,000
ประเด็นการพัฒนาด้านที่ 5 พัฒนาศูนย์สุขภาพชุมชนในทุกช่วงวัยให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี มีความมั่นคงปลอดภัย	1 โครงการ 3 กิจกรรม	74,946,400
ค่าใช้จ่ายในการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ	-	4,000,000
<b>รวมทั้งสิ้น</b>	<b>5 โครงการ 35 กิจกรรม</b>	<b>1,131,592,200</b>

จากตารางที่ 6 พบว่า ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ได้เสนอโครงการรวมทั้งสิ้น 5 โครงการ 35 กิจกรรม งบประมาณ 1,131,592,200 บาท จำแนกตามลำดับจำนวนกิจกรรมของประเด็นการพัฒนาด้านที่เสนอของงบประมาณ ดังนี้ ประเด็นการพัฒนาด้านที่ 3 ปรับปรุงมาตรฐานสินค้าและธุรกิจบริการด้านการท่องเที่ยว มีจำนวนกิจกรรมมากที่สุด จำนวน 1 โครงการ 10 กิจกรรม รองลงมา ประเด็นการพัฒนาด้านที่ 1 พัฒนาความพร้อมของพื้นที่ สร้างบรรยากาศเพื่อส่งเสริมการค้า การลงทุนอุตสาหกรรมเพื่อมุ่งสู่เขตเศรษฐกิจพิเศษที่ดีและทันสมัยที่สุดในภูมิภาคอาเซียน จำนวน 1 โครงการ 9 กิจกรรม ประเด็นการพัฒนาด้านที่ 4 เร่งแก้ไขปัญหาวิกฤตมลพิษและ

พัฒนาระบบบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น จำนวน 1 โครงการ 8 กิจกรรม ประเด็นการพัฒนาด้านที่ 2 พัฒนาภาคตะวันออกให้เป็นแหล่งผลิตอาหารที่มีคุณภาพและได้มาตรฐานสากล จำนวน 1 โครงการ 5 กิจกรรม และประเด็นการพัฒนาด้านที่ 5 พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในทุกช่วงวัยให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีมีความมั่นคงปลอดภัย จำนวน 1 โครงการ 3 กิจกรรม ตามลำดับ (กลุ่มงานบริหารยุทธศาสตร์จังหวัดภาคตะวันออก 1, 2561)

จากแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 ของกลุ่มจังหวัดข้างต้น ได้รับการจัดสรรงบประมาณตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 จำนวน 1 โครงการ 14 กิจกรรม 1 ค่าใช้จ่ายในการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ งบประมาณ 539,388,400 บาท ดังตารางที่ 4.2

ตารางที่ 7 สรุปโครงการตามแผนปฏิบัติการประจำปี พ.ศ. 2563 ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563

ประเด็นการพัฒนา	แหล่งงบประมาณ	
	จังหวัด/กลุ่มจังหวัด	
	โครงการ (จำนวน)	งบประมาณ (บาท)
ประเด็นการพัฒนาด้านที่ 1 พัฒนาความพร้อมของพื้นที่ สร้างบรรยากาศเพื่อส่งเสริมการค้า การลงทุนอุตสาหกรรมเพื่อมุ่งสู่เขตเศรษฐกิจพิเศษที่ดีและทันสมัยที่สุดในภูมิภาคอาเซียน	1 โครงการ 9 กิจกรรม	363,632,700
ประเด็นการพัฒนาด้านที่ 2 พัฒนาภาคตะวันออกให้เป็นแหล่งผลิตอาหารที่มีคุณภาพและได้มาตรฐานสากล	-	-
ประเด็นการพัฒนาด้านที่ 3 ปรับปรุงมาตรฐานสินค้าและธุรกิจบริการด้านการท่องเที่ยว	1 โครงการ 3 กิจกรรม	156,557,300
ประเด็นการพัฒนาด้านที่ 4 เร่งแก้ไขปัญหาวิกฤตมลพิษและพัฒนาระบบบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น	1 โครงการ 1 กิจกรรม	11,540,000
ประเด็นการพัฒนาด้านที่ 5 พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในทุกช่วงวัยให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี มีความมั่นคงปลอดภัย	1 โครงการ 1 กิจกรรม	3,658,400
ค่าใช้จ่ายในการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ	-	4,000,000
<b>รวมทั้งสิ้น</b>	<b>5 โครงการ 14 กิจกรรม</b>	<b>539,388,400</b>

จากตารางที่ 7 พบว่า ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ได้รับการจัดสรรงบประมาณรวมทั้งสิ้น 5 โครงการ 14 กิจกรรม งบประมาณ 539,388,400 บาท จำแนกตามลำดับจำนวนกิจกรรมที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณตามประเด็นการพัฒนา ได้แก่ ประเด็นการพัฒนาด้านที่ 1 พัฒนาความพร้อมของพื้นที่ สร้างบรรยากาศเพื่อส่งเสริมการค้า การลงทุนอุตสาหกรรมเพื่อมุ่งสู่

เขตเศรษฐกิจพิเศษที่ดีที่สุดและทันสมัยที่สุดในภูมิภาคอาเซียน มีจำนวนกิจกรรมมากที่สุด จำนวน 1 โครงการ 9 กิจกรรม รองลงมา ประเด็นการพัฒนาที่ 3 ปรับปรุงมาตรฐานสินค้าและธุรกิจบริการ ด้านการท่องเที่ยว จำนวน 1 โครงการ 3 กิจกรรม ประเด็นการพัฒนาที่ 4 เร่งแก้ไขปัญหาวิกฤตมลพิษ และพัฒนาระบบบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น จำนวน 1 โครงการ 1 กิจกรรม และประเด็นการพัฒนาที่ 5 พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในทุกช่วงวัยให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี มีความมั่นคงปลอดภัย จำนวน 1 โครงการ 1 กิจกรรม ตามลำดับ ทั้งนี้ ในส่วนของประเด็นการพัฒนาที่ 2 พัฒนาภาคตะวันออกให้เป็นแหล่งผลิตอาหารที่มีคุณภาพและได้มาตรฐานสากล ได้เสนอขอรับการจัดสรรงบประมาณ จำนวน 1 โครงการ 5 กิจกรรม งบประมาณ 100,437,800 บาท แต่ไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563

#### 4.3 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับผู้ตอบแบบสอบถาม

การวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับผู้ตอบแบบสอบถาม ซึ่งประกอบด้วยกลุ่มตัวอย่างจากหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 โดยผู้วิจัยใช้สถิติเชิงพรรณนา ได้แก่ ร้อยละ (Percentage) และค่าเฉลี่ยเลขคณิต (Arithmetic Mean) เพื่ออธิบายถึงลักษณะทั่วไปของตัวแปรข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ได้แก่ สถานที่ปฏิบัติงาน สังกัดหน่วยงาน ระดับการศึกษา ประสบการณ์การทำงานด้านแผน/โครงการ การเป็นผู้ปฏิบัติงานด้านการทำแผน/โครงการ และหน่วยงานได้เสนอโครงการและงบประมาณเพื่อบรรจุไว้ในแผน

ตารางที่ 8 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามสถานที่ปฏิบัติงาน (n = 76)

สถานที่ปฏิบัติงาน	จำนวน (คน)	ร้อยละ
จังหวัดฉะเชิงเทรา	23	30.3
จังหวัดชลบุรี	28	36.8
จังหวัดระยอง	25	32.9
<b>รวม</b>	<b>76</b>	<b>100.0</b>

จากตารางที่ 8 เมื่อจำแนกกลุ่มตัวอย่างตามสถานที่ปฏิบัติงาน พบว่า กลุ่มตัวอย่างปฏิบัติงานในจังหวัดชลบุรีในสัดส่วนมากที่สุด จำนวน 28 คน คิดเป็นร้อยละ 36.8 รองลงมาปฏิบัติงานในจังหวัดระยอง จำนวน 25 คน คิดเป็นร้อยละ 32.9 และปฏิบัติงานในจังหวัดฉะเชิงเทรา จำนวน 23 คน คิดเป็นร้อยละ 30.3 ตามลำดับ

ตารางที่ 9 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามสังกัดหน่วยงาน (n = 76)

สังกัดหน่วยงาน	จำนวน (คน)	ร้อยละ
ภาครัฐ	68	89.5

สังกัดหน่วยงาน	จำนวน (คน)	ร้อยละ
ภาคเอกชน	2	2.6
ภาคประชาสังคม	6	7.9
<b>รวม</b>	<b>76</b>	<b>100.0</b>

จากตารางที่ 9 พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่สังกัดหน่วยงานภาครัฐ จำนวน 68 คน คิดเป็นร้อยละ 89.5 รองลงมาสังกัดหน่วยงานภาคประชาสังคม จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 7.9 และสังกัดหน่วยงานภาคเอกชน จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 2.6 ตามลำดับ

ตารางที่ 10 แสดงจำนวนและค่าร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามระดับการศึกษา (n = 76)

ระดับการศึกษา	จำนวน (คน)	ร้อยละ
ต่ำกว่าปริญญาตรี	-	-
ปริญญาตรี	53	69.7
ปริญญาโท	23	30.3
สูงกว่าปริญญาโท	-	-
<b>รวม</b>	<b>76</b>	<b>100.0</b>

จากตารางที่ 10 พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีระดับการศึกษาปริญญาตรี จำนวน 53 คน คิดเป็นร้อยละ 69.7 รองลงมา มีระดับการศึกษาปริญญาโท จำนวน 23 คน คิดเป็นร้อยละ 30.3 ตามลำดับ

ตารางที่ 11 แสดงจำนวนและค่าร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามประสบการณ์การทำงาน ด้านแผน/โครงการ (n = 76)

ประสบการณ์ทำงานด้านแผน	จำนวน (คน)	ร้อยละ
ไม่มีประสบการณ์	11	14.5
น้อยกว่า 1 ปี	3	3.9
1-6 ปี	48	63.2
7-12 ปี	13	17.1
13-19 ปี	1	1.3
20 ปีขึ้นไป	-	-
<b>รวม</b>	<b>76</b>	<b>100.0</b>



จากตารางที่ 11 พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีประสบการณ์การทำงานด้านแผน/โครงการ 1-6 ปี จำนวน 48 คน คิดเป็นร้อยละ 63.2 รองลงมามีประสบการณ์การทำงานด้านแผน/โครงการ 7-12 ปี จำนวน 13 คน คิดเป็นร้อยละ 17.1 ไม่มีประสบการณ์การทำงานด้านแผน/โครงการ จำนวน 11 คน คิดเป็นร้อยละ 14.5 และมีประสบการณ์การทำงานด้านแผน/โครงการ 13-19 ปี จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 1.3 ตามลำดับ

ตารางที่ 12 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามการเป็นผู้ปฏิบัติงานด้านการทำแผน/โครงการ (n = 76)

เป็นผู้ปฏิบัติงานด้านแผน/โครงการ	จำนวน (คน)	ร้อยละ
ใช่	65	85.5
ไม่ใช่	11	14.5
รวม	76	100.0

จากตารางที่ 12 พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นผู้ปฏิบัติงานด้านการทำแผน/โครงการ จำนวน 65 คน คิดเป็นร้อยละ 85.5 และไม่เป็นผู้ปฏิบัติงานด้านการทำแผน/โครงการ จำนวน 11 คน คิดเป็นร้อยละ 14.5

ตารางที่ 13 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามหน่วยงานได้เสนอโครงการและงบประมาณเพื่อบรรจุไว้ในแผน (n = 76)

หน่วยงานได้เสนอโครงการ/	จำนวน (คน)	ร้อยละ
ใช่	67	88.2
ไม่ใช่	9	11.8
รวม	76	100.0

จากตารางที่ 13 พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่หน่วยงานได้เสนอโครงการและงบประมาณเพื่อบรรจุไว้ในแผน จำนวน 67 คน คิดเป็นร้อยละ 88.2 และหน่วยงานไม่ได้เสนอโครงการและงบประมาณเพื่อบรรจุไว้ในแผน จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 11.8

#### 4.4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1

การวิเคราะห์ข้อมูลความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 เป็นการศึกษาความคิดเห็นจากหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 โดยผู้วิจัยใช้สถิติเชิงพรรณนา ได้แก่ ค่าเฉลี่ยเลขคณิต (Arithmetic Mean) และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน

(Standard Deviation) โดยแบ่งระดับความคิดเห็นออกเป็น 5 ระดับ ได้แก่ เห็นด้วยมากที่สุด มาก ปานกลาง น้อย และน้อยที่สุด เมื่อหาค่าได้แล้วนำมาวิเคราะห์และแปลผลของค่าเฉลี่ยตามระดับความสำคัญ ตามเกณฑ์การให้คะแนนแต่ละระดับ ของเบสท์ (Best, 1977) ดังนี้

คะแนนค่าเฉลี่ยระหว่าง 4.21 - 5.00	หมายถึง เห็นด้วยมากที่สุด
คะแนนค่าเฉลี่ยระหว่าง 3.41 - 4.20	หมายถึง เห็นด้วยมาก
คะแนนค่าเฉลี่ยระหว่าง 2.61 - 3.40	หมายถึง เห็นด้วยปานกลาง
คะแนนค่าเฉลี่ยระหว่าง 1.81 - 2.60	หมายถึง เห็นด้วยน้อย
คะแนนค่าเฉลี่ยระหว่าง 1.00 - 1.80	หมายถึง เห็นด้วยน้อยที่สุด

รายละเอียดดังตารางที่ 14 - 22

ตารางที่ 14 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ประเด็นความเห็นด้วยเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณ (n = 76)

ความเห็นด้วยเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณ	ค่าเฉลี่ย $\bar{X}$	S.D.	ระดับ ความเห็นด้วย
1. มีการชี้แจงนโยบาย หลักเกณฑ์ และวิธีการในการจัดทำแผนและงบประมาณ	4.41	.636	มากที่สุด
2. กระบวนการ ขั้นตอนการจัดทำแผนและงบประมาณมีความชัดเจน เข้าใจง่าย	4.01	.600	มาก
3. ระบบฐานข้อมูลเพื่อประกอบการจัดทำแผนและงบประมาณ เช่น ด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม เป็นต้น มีความครบถ้วน และเป็นปัจจุบัน	2.57	.754	น้อย
4. แผนงานโครงการมีความครอบคลุมทุกมิติตามประเด็นการพัฒนาของกลุ่มจังหวัด	2.39	.613	น้อย
5. โครงการมีการบูรณาการของหน่วยงานระหว่างจังหวัด ในลักษณะโครงการร่วมพัฒนา และได้ประโยชน์ร่วมกันตั้งแต่ 2 จังหวัดขึ้นไป	2.33	.700	น้อย
6. มีการประชุมหารือเพื่อทบทวนแผนและกำหนดโครงการร่วมกันของจังหวัดภายในกลุ่มจังหวัด	4.29	.689	มากที่สุด
7. มีการประสานงานระหว่างจังหวัดอย่างต่อเนื่องในการจัดทำโครงการและค่าของงบประมาณ	3.99	.721	มาก

ความเห็นด้วยเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผน และงบประมาณ	ค่าเฉลี่ย $\bar{X}$	S.D.	ระดับ ความเห็นด้วย
8. มีการประชุมรับฟังความคิดเห็นของแผนจาก ทุกภาคส่วน	4.37	.670	มากที่สุด
9. โครงการสะท้อนมาจากปัญหาและความต้องการ ของประชาชน/ทุกภาคส่วนในพื้นที่	2.68	.912	ปานกลาง
10. ระยะเวลาการจัดทำแผนและงบประมาณ มีความเหมาะสม	2.38	6.53	น้อย
11. มีการตรวจสอบความพร้อมของโครงการ/ พื้นที่ดำเนินการ	2.32	.697	น้อย
<b>ภาพรวม</b>	<b>3.26</b>	<b>.506</b>	<b>ปานกลาง</b>

จากตารางที่ 14 พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ประเด็นความเห็นด้วยเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณ ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.26 เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อคำถามพบว่า ข้อคำถามที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ (1) มีการชี้แจงนโยบาย หลักเกณฑ์ และวิธีการในการจัดทำแผนและงบประมาณ ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.41 มีความเห็นด้วยอยู่ในระดับมากที่สุด รองลงมา (2) มีการประชุมรับฟังความคิดเห็นของแผนจากทุกภาคส่วน ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.37 มีความเห็นด้วยอยู่ในระดับมากที่สุด (3) มีการประชุมหารือเพื่อทบทวนแผนและกำหนดโครงการร่วมกันของจังหวัดภายในกลุ่มจังหวัด ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.29 ความเห็นด้วยอยู่ในระดับมากที่สุด (4) กระบวนการ ขั้นตอนการจัดทำแผนและงบประมาณมีความชัดเจน เข้าใจง่าย ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.01 ความเห็นด้วยอยู่ในระดับมาก (5) มีการประสานงานระหว่างจังหวัดอย่างต่อเนื่องในการจัดทำโครงการและค่าของงบประมาณ ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.99 ความเห็นด้วยอยู่ในระดับมาก (6) โครงการสะท้อนมาจากปัญหาและความต้องการของประชาชน/ทุกภาคส่วนในพื้นที่ ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.68 ความเห็นด้วยอยู่ในระดับปานกลาง (7) ระบบฐานข้อมูลเพื่อประกอบการจัดทำแผนและงบประมาณ เช่น ด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม เป็นต้น มีความครบถ้วน และเป็นปัจจุบัน ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.57 ความเห็นด้วยอยู่ในระดับน้อย (8) แผนงานโครงการมีความครอบคลุมทุกมิติตามประเด็นการพัฒนาของกลุ่มจังหวัด ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.39 ความเห็นด้วยอยู่ในระดับน้อย (9) ระยะเวลาการจัดทำแผนและงบประมาณมีความเหมาะสม ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.38 ความเห็นด้วยอยู่ในระดับน้อย (10) โครงการมีการบูรณาการของหน่วยงานระหว่างจังหวัด ในลักษณะโครงการร่วมพัฒนา และได้ประโยชน์ร่วมกัน ตั้งแต่ 2 จังหวัดขึ้นไป ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.33 ความเห็นด้วยอยู่ในระดับน้อย และ (11) มีการตรวจสอบความพร้อมของโครงการ/พื้นที่ดำเนินการ ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.32 ความเห็นด้วยอยู่ในระดับน้อยตามลำดับ

ตารางที่ 15 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ประเด็นความเห็นด้วยเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน (n = 76)

ความเห็นด้วยเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน	ค่าเฉลี่ย	S.D.	ระดับความเห็นด้วย
1. หน่วยงานภาครัฐมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนและงบประมาณมากน้อยเพียงใด	4.43	.639	มากที่สุด
2. ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนและงบประมาณมากน้อยเพียงใด	3.20	.674	ปานกลาง
3. ภาคประชาชนและภาคประชาสังคมมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนและงบประมาณมากน้อยเพียงใด	2.47	.663	น้อย
4. ภาคส่วนต่าง ๆ ได้เสนอความต้องการหรือแผนงานโครงการ	2.74	.719	ปานกลาง
5. ภาคส่วนต่าง ๆ ได้เสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดทำแผนและงบประมาณ	2.95	.651	ปานกลาง
6. การจัดทำแผนและงบประมาณได้รับการสนับสนุนจากภายนอกองค์กร เช่น ภาคประชาชน เอกชน และสื่อ เพื่อประชาสัมพันธ์ หรืออำนวยความสะดวกด้านต่าง ๆ	2.54	.682	น้อย
<b>ภาพรวม</b>	<b>3.21</b>	<b>.423</b>	<b>ปานกลาง</b>

จากตารางที่ 15 พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ประเด็นความเห็นด้วยเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.21 เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อคำถามพบว่า ข้อคำถามที่มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุด คือ (1) หน่วยงานภาครัฐมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนและงบประมาณมากน้อยเพียงใด ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.43 มีความเห็นด้วยอยู่ในระดับมากที่สุด รองลงมา (2) ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนและงบประมาณมากน้อยเพียงใด ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.20 มีความเห็นด้วยอยู่ในระดับปานกลาง (3) ภาคส่วนต่าง ๆ ได้เสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดทำแผนและงบประมาณ ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.95 ความเห็นด้วยอยู่ในระดับปานกลาง (4) ภาคส่วนต่าง ๆ ได้เสนอความต้องการหรือแผนงานโครงการ ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.74 ความเห็นด้วยอยู่ในระดับปานกลาง (5) การจัดทำแผนและงบประมาณได้รับการสนับสนุนจากภายนอกองค์กร เช่น ภาคประชาชน เอกชน และสื่อ เพื่อประชาสัมพันธ์ หรืออำนวยความสะดวกด้านต่าง ๆ ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.54

ความเห็นด้วยอยู่ในระดับน้อย และ (6) ภาคประชาชนและภาคประชาสังคมมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนและงบประมาณมากน้อยเพียงใด ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.47 ความเห็นด้วยอยู่ในระดับน้อย ตามลำดับ

ตารางที่ 16 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ประเด็นความเห็นด้วยเกี่ยวกับความพร้อมของบุคลากร (n = 76)

ความเห็นด้วยเกี่ยวกับความพร้อมของบุคลากร	ค่าเฉลี่ย	S.D.	ระดับ ความเห็นด้วย
1. ผู้ปฏิบัติงานด้านแผนและงบประมาณของส่วนราชการมีความรู้ ความเข้าใจในกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณ	3.25	.714	ปานกลาง
2. ผู้ปฏิบัติงานด้านแผนและงบประมาณของส่วนราชการได้รับการถ่ายทอดความรู้ และวิสัยทัศน์การพัฒนาจากผู้บริหาร	3.22	.580	ปานกลาง
3. ส่งเสริมและเปิดโอกาสให้บุคลากรผู้ปฏิบัติงานด้านแผนและงบประมาณของส่วนราชการได้แสดงทักษะ และความสามารถอย่างเต็มที่	3.12	.588	ปานกลาง
4. มีการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาขีดสมรรถนะผู้ปฏิบัติงานด้านแผนและงบประมาณ	2.57	.680	น้อย
5. ผู้ปฏิบัติงานด้านแผนและงบประมาณของส่วนราชการมีประสบการณ์ด้านยุทธศาสตร์มากกว่า 1 ปี	3.26	.500	ปานกลาง
6. บุคลากรผู้ปฏิบัติงานด้านแผนและงบประมาณของส่วนราชการมีจำนวนเพียงพอต่อการปฏิบัติงาน	2.28	.776	น้อย
7. ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดทำแผนและงบประมาณจากทุกภาคส่วนรับรู้และเข้าใจประเด็นการพัฒนาของกลุ่มจังหวัด (อุตสาหกรรม เกษตร การท่องเที่ยว สิ่งแวดล้อม และสังคม)	3.12	.588	ปานกลาง
8. ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดทำแผนและงบประมาณจากทุกภาคส่วนมีความเข้าใจภารกิจของกลุ่มจังหวัด	3.18	.423	ปานกลาง

ความเห็นด้วยเกี่ยวกับความพร้อมของบุคลากร	ค่าเฉลี่ย	S.D.	ระดับ ความเห็นด้วย
9. ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดทำแผนและงบประมาณจากทุกภาคส่วนมีความสนใจหรือให้ความสำคัญกับการจัดทำแผนงาน/โครงการ	3.16	.402	ปานกลาง
<b>ภาพรวม</b>	<b>3.02</b>	<b>.410</b>	<b>ปานกลาง</b>

จากตารางที่ 16 พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ประเด็นความเห็นด้วยเกี่ยวกับความพร้อมของบุคลากร ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.02 เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อคำถามพบว่า ข้อคำถามที่มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุด คือ (1) ผู้ปฏิบัติงานด้านแผนและงบประมาณของส่วนราชการ มีประสบการณ์ด้านยุทธศาสตร์มากกว่า 1 ปี ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.26 มีความเห็นด้วยอยู่ในระดับปานกลาง รองลงมา (2) ผู้ปฏิบัติงานด้านแผนและงบประมาณของส่วนราชการมีความรู้ ความเข้าใจ ในกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณ ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.25 มีความเห็นด้วยอยู่ในระดับปานกลาง (3) ผู้ปฏิบัติงานด้านแผนและงบประมาณของส่วนราชการได้รับการถ่ายทอดความรู้ และวิสัยทัศน์ การพัฒนาจากผู้บริหาร ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.22 ความเห็นด้วยอยู่ในระดับปานกลาง (4) ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ในการจัดทำแผนและงบประมาณจากทุกภาคส่วนมีความเข้าใจภารกิจของกลุ่มจังหวัด ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.18 ความเห็นด้วยอยู่ในระดับปานกลาง (5) ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดทำแผนและงบประมาณจากทุกภาคส่วน มีความสนใจหรือให้ความสำคัญกับการจัดทำแผนงาน/โครงการ ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.16 ความเห็นด้วย อยู่ในระดับปานกลาง (6) ส่งเสริมและเปิดโอกาสให้บุคลากรผู้ปฏิบัติงานด้านแผนและงบประมาณ ของส่วนราชการได้แสดงทักษะ และความสามารถอย่างเต็มที่ ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.12 ความเห็นด้วย อยู่ในระดับปานกลาง (7) ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดทำแผนและงบประมาณจากทุกภาคส่วนรับรู้และ เข้าใจประเด็นการพัฒนาของกลุ่มจังหวัด (อุตสาหกรรม เกษตร การท่องเที่ยว สิ่งแวดล้อม และสังคม) ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.12 ความเห็นด้วยอยู่ในระดับปานกลาง (8) มีการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาขีดสมรรถนะ ผู้ปฏิบัติงานด้านแผนและงบประมาณ ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.57 ความเห็นด้วยอยู่ในระดับน้อย และ (9) บุคลากรผู้ปฏิบัติงานด้านแผนและงบประมาณของส่วนราชการมีจำนวนเพียงพอต่อการปฏิบัติงาน ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.28 ความเห็นด้วยอยู่ในระดับน้อย ตามลำดับ

ตารางที่ 17 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผนและ งบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ประเด็นความเห็นด้วยเกี่ยวกับประเด็นการพัฒนา (n = 76)

ความเห็นด้วยเกี่ยวกับประเด็นการพัฒนา	ค่าเฉลี่ย	S.D.	ระดับ ความเห็นด้วย
1. ประเด็นการพัฒนาของกลุ่มจังหวัด (อุตสาหกรรม เกษตร การท่องเที่ยว สิ่งแวดล้อม และสังคม) มีความสอดคล้องกับความต้องการในการพัฒนาพื้นที่	3.75	.614	มาก

ความเห็นด้วยเกี่ยวกับประเด็นการพัฒนา	ค่าเฉลี่ย	S.D.	ระดับ ความเห็นด้วย
2. ผลรวมระดับความเห็นด้วยกับผลการพัฒนาตามประเด็นการพัฒนาที่ 1 พัฒนาความพร้อมของพื้นที่สร้างบรรยากาศเพื่อส่งเสริมการค้าการลงทุนอุตสาหกรรม มุ่งสู่เขตเศรษฐกิจพิเศษที่ดีและทันสมัยที่สุดในภูมิภาคอาเซียน	3.43	.343	มาก
3. ผลรวมระดับความเห็นด้วยกับผลการพัฒนาตามประเด็นการพัฒนาที่ 2 พัฒนาภาคตะวันออกให้เป็นแหล่งผลิตอาหารที่มีคุณภาพและได้มาตรฐานสากล	2.70	.534	ปานกลาง
4. ผลรวมระดับความเห็นด้วยกับผลการพัฒนาตามประเด็นการพัฒนาที่ 3 ปรับปรุงมาตรฐานสินค้าและธุรกิจบริการด้านการท่องเที่ยว	3.65	.452	มาก
5. ผลรวมระดับความเห็นด้วยกับผลการพัฒนาตามประเด็นการพัฒนาที่ 4 เร่งแก้ไขปัญหาวิกฤตมลพิษและพัฒนาระบบบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น	3.62	.561	มาก
6. ผลรวมระดับความเห็นด้วยกับผลการพัฒนาตามประเด็นการพัฒนาที่ 5 พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในทุกช่วงวัยให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี มีความมั่นคงปลอดภัย	2.21	.534	น้อย
<b>ภาพรวม</b>	<b>3.23</b>	<b>.311</b>	<b>ปานกลาง</b>

จากตารางที่ 17 พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ประเด็นความเห็นด้วยเกี่ยวกับประเด็นการพัฒนาในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.23 เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อคำถามพบว่า ข้อคำถามที่มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุด คือ (1) ประเด็นการพัฒนาของกลุ่มจังหวัด (อุตสาหกรรม เกษตร การท่องเที่ยว สิ่งแวดล้อม และสังคม) มีความสอดคล้องกับความต้องการในการพัฒนาพื้นที่ ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.75 มีความเห็นด้วยอยู่ในระดับมาก รองลงมา (2) ผลรวมระดับความเห็นด้วยกับผลการพัฒนาตามประเด็นการพัฒนาที่ 3 ปรับปรุงมาตรฐานสินค้าและธุรกิจบริการด้านการท่องเที่ยว ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.65 มีความเห็นด้วยอยู่ในระดับมาก (3) ผลรวมระดับความเห็นด้วยกับผลการพัฒนาตามประเด็นการพัฒนาที่ 4 เร่งแก้ไขปัญหาวิกฤตมลพิษและพัฒนาระบบบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.62 ความเห็นด้วยอยู่ในระดับมาก

(4) ผลรวมระดับความเห็นด้วยกับผลการพัฒนาตามประเด็นการพัฒนาที่ 1 พัฒนาความพร้อมของพื้นที่สร้างบรรยากาศเพื่อส่งเสริมการค้าการลงทุนอุตสาหกรรม มุ่งสู่เขตเศรษฐกิจพิเศษที่ดีและทันสมัยที่สุดในภูมิภาคอาเซียน ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.43 ความเห็นด้วยอยู่ในระดับมาก (5) ผลรวมระดับความเห็นด้วยกับผลการพัฒนาตามประเด็นการพัฒนาที่ 2 พัฒนาภาคตะวันออกให้เป็นแหล่งผลิตอาหารที่มีคุณภาพและได้มาตรฐานสากล ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.70 ความเห็นด้วยอยู่ในระดับปานกลาง และ (6) ผลรวมระดับความเห็นด้วยกับผลการพัฒนาตามประเด็นการพัฒนาที่ 5 พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในทุกช่วงวัยให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีมีความมั่นคงปลอดภัย ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.21 ความเห็นด้วยอยู่ในระดับน้อย ตามลำดับ

ตารางที่ 18 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความเห็นด้วยเกี่ยวกับผลการพัฒนา จำแนกตามประเด็นการพัฒนาที่ 1 พัฒนาความพร้อมของพื้นที่สร้างบรรยากาศเพื่อส่งเสริมการค้าการลงทุนอุตสาหกรรม มุ่งสู่เขตเศรษฐกิจพิเศษที่ดีและทันสมัยที่สุดในภูมิภาคอาเซียน (n = 76)

ความเห็นด้วยเกี่ยวกับผลการพัฒนาตาม ประเด็นการพัฒนาที่ 1	ค่าเฉลี่ย	S.D.	ระดับ ความเห็นด้วย
1. ส่งเสริมการค้า การลงทุนอุตสาหกรรม	3.92	.356	มาก
2. ส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อรองรับ การเป็นเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก	3.22	.602	ปานกลาง
3. ส่งเสริมการพัฒนาพื้นที่เมืองเพื่อจูงใจให้เกิด การลงทุน	3.18	.534	ปานกลาง
4. ส่งเสริมการพัฒนาโลจิสติกส์และโครงสร้าง พื้นฐาน	4.62	.632	มากที่สุด
5. ส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพผู้ประกอบการ	2.59	.615	น้อย
6. ส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพแรงงาน	2.36	.647	น้อย
<b>ภาพรวม</b>	<b>3.43</b>	<b>.343</b>	<b>ปานกลาง</b>

จากตารางที่ 18 พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความเห็นด้วยเกี่ยวกับผลการพัฒนา จำแนกตามประเด็นการพัฒนาที่ 1 พัฒนาความพร้อมของพื้นที่สร้างบรรยากาศเพื่อส่งเสริมการค้าการลงทุนอุตสาหกรรม มุ่งสู่เขตเศรษฐกิจพิเศษที่ดีและทันสมัยที่สุดในภูมิภาคอาเซียน ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.43 เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อคำถามพบว่า ข้อคำถามที่มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุด คือ (1) ส่งเสริมการพัฒนาโลจิสติกส์และโครงสร้างพื้นฐาน ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.62 มีความเห็นด้วยอยู่ในระดับมากที่สุด รองลงมา (2) ส่งเสริมการค้า การลงทุนอุตสาหกรรม ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.92 มีความเห็นด้วยอยู่ในระดับมาก (3) ส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อรองรับการเป็นเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.22 ความเห็นด้วยอยู่ในระดับปานกลาง (4) ส่งเสริมการพัฒนาพื้นที่เมืองเพื่อจูงใจให้เกิดการลงทุน ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.18 ความเห็นด้วยอยู่ในระดับปานกลาง (5) ส่งเสริมการพัฒนา



ศักรภาพผู้ประกอบการ ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.59 ความเห็นด้วยอยู่ในระดับน้อย และ (6) ส่งเสริมการพัฒนาศักรภาพแรงงาน ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.36 ความเห็นด้วยอยู่ในระดับน้อย ตามลำดับ

ตารางที่ 19 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความเห็นด้วยเกี่ยวกับผลการพัฒนา จำแนกตามประเด็นการพัฒนาที่ 2 พัฒนาภาคตะวันออกให้เป็นแหล่งผลิตอาหารที่มีคุณภาพและได้มาตรฐานสากล (n = 76)

ความเห็นด้วยเกี่ยวกับผลการพัฒนาตาม ประเด็นการพัฒนาที่ 2	ค่าเฉลี่ย	S.D.	ระดับ ความเห็นด้วย
1. ส่งเสริมการผลิตอาหารที่มีคุณภาพและได้มาตรฐานสากล	3.03	.610	ปานกลาง
2. ส่งเสริมการพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร	3.14	.559	ปานกลาง
3. เพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและการตลาดภาคการเกษตร	2.47	.808	น้อย
4. พัฒนาทักษะและยกระดับเกษตรกร	2.14	.905	น้อย
<b>ภาพรวม</b>	<b>2.70</b>	<b>.534</b>	<b>ปานกลาง</b>

จากตารางที่ 19 พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความเห็นด้วยเกี่ยวกับผลการพัฒนา จำแนกตามประเด็นการพัฒนาที่ 2 พัฒนาภาคตะวันออกให้เป็นแหล่งผลิตอาหารที่มีคุณภาพและได้มาตรฐานสากล ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.70 เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อคำถามพบว่า ข้อคำถามที่มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุด คือ (1) ส่งเสริมการพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.14 มีความเห็นด้วยอยู่ในระดับปานกลาง รองลงมา (2) ส่งเสริมการผลิตอาหารที่มีคุณภาพและได้มาตรฐานสากล ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.03 มีความเห็นด้วยอยู่ในระดับปานกลาง (3) เพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและการตลาดภาคการเกษตร ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.47 ความเห็นด้วยอยู่ในระดับน้อย และ (4) พัฒนาทักษะและยกระดับเกษตรกร ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.14 ความเห็นด้วยอยู่ในระดับ ตามลำดับ

ตารางที่ 20 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความเห็นด้วยเกี่ยวกับผลการพัฒนา จำแนกตามประเด็นการพัฒนาที่ 3 ปรับปรุงมาตรฐานสินค้าและธุรกิจบริการด้านการท่องเที่ยว (n = 76)

ความเห็นด้วยเกี่ยวกับผลการพัฒนาตาม ประเด็นการพัฒนาที่ 3	ค่าเฉลี่ย	S.D.	ระดับ ความเห็นด้วย
1. ส่งเสริมการท่องเที่ยวให้เป็นที่รู้จักทั้งในประเทศและนานาชาติ	3.88	.632	มาก

ความเห็นด้วยเกี่ยวกับผลการพัฒนาตาม ประเด็นการพัฒนานี้ 3	ค่าเฉลี่ย	S.D.	ระดับ ความเห็นด้วย
2. สร้างความเชื่อมั่นและความปลอดภัยเพื่อการ ท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน	3.28	.602	ปานกลาง
3. ส่งเสริมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและเมือง เพื่อรองรับการขยายตัวด้านการท่องเที่ยว	4.03	.637	มาก
4. พัฒนาและปรับปรุงแหล่งท่องเที่ยวให้ทันสมัย	3.89	.776	มาก
5. พัฒนาศักยภาพผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยว	3.18	.668	ปานกลาง
<b>ภาพรวม</b>	<b>3.65</b>	<b>.452</b>	<b>ปานกลาง</b>

จากตารางที่ 20 พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความเห็นด้วยเกี่ยวกับผลการพัฒนา จำแนกตาม ประเด็นการพัฒนานี้ 3 ปรับปรุงมาตรฐานสินค้าและธุรกิจบริการด้านการท่องเที่ยว ในภาพรวมอยู่ใน ระดับปานกลาง โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.65 เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อคำถามพบว่า ข้อคำถามที่มี ค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ (1) ส่งเสริมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและเมืองเพื่อรองรับการขยายตัวด้านการท่องเที่ยว ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.03 มีความเห็นด้วยอยู่ในระดับมาก รองลงมา (2) พัฒนาและปรับปรุงแหล่งท่องเที่ยว ให้ทันสมัย ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.89 มีความเห็นด้วยอยู่ในระดับมาก (3) ส่งเสริมการท่องเที่ยวให้เป็นที่ รู้จักทั้งในประเทศและนานาชาติ ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.88 มีความเห็นด้วยอยู่ในระดับมาก (4) สร้างความเชื่อมั่น และความปลอดภัยเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.28 ความเห็นด้วยอยู่ในระดับปานกลาง และ (5) พัฒนาศักยภาพผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยว ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.18 ความเห็นด้วยอยู่ใน ระดับปานกลาง ตามลำดับ

#### จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 21 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความเห็นด้วยเกี่ยวกับผลการพัฒนา จำแนกตาม ประเด็นการพัฒนานี้ 4 เร่งแก้ไขปัญหาวิกฤตมลพิษและพัฒนาระบบบริหารจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น (n = 76)

ความเห็นด้วยเกี่ยวกับผลการพัฒนาตาม ประเด็นการพัฒนานี้ 4	ค่าเฉลี่ย	S.D.	ระดับ ความเห็น ด้วย
1. อนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ สัตว์ป่า และ พันธุ์พืช	3.64	.582	มาก
2. ระบบจัดการขยะและของเสียที่ดี	3.54	.662	มาก
3. เสริมสร้างการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม	3.68	.734	มาก

ความเห็นด้วยเกี่ยวกับผลการพัฒนาตาม ประเด็นการพัฒนาที่ 4	ค่าเฉลี่ย	S.D.	ระดับ ความเห็น ด้วย
ภาพรวม	3.62	.561	ปานกลาง

จากตารางที่ 21 พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความเห็นด้วยเกี่ยวกับผลการพัฒนา จำแนกตามประเด็นการพัฒนาที่ 4 เร่งแก้ไขปัญหาวิกฤตมลพิษและพัฒนาระบบบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.62 เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อคำถามพบว่า ข้อคำถามที่มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุด คือ (1) เสริมสร้างการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.68 มีความเห็นด้วยอยู่ในระดับมาก รองลงมา (2) อนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.64 มีความเห็นด้วยอยู่ในระดับมาก และ (3) ระบบจัดการขยะและของเสียที่ดี ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.54 มีความเห็นด้วยอยู่ในระดับมาก ตามลำดับ

ตารางที่ 22 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความเห็นด้วยเกี่ยวกับผลการพัฒนา จำแนกตามประเด็นการพัฒนาที่ 5 พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในทุกช่วงวัยให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีมีความมั่นคงปลอดภัย (n = 76)

ความเห็นด้วยเกี่ยวกับผลการพัฒนาตาม ประเด็นการพัฒนาที่ 5	ค่าเฉลี่ย	S.D.	ระดับ ความเห็น ด้วย
1. ส่งเสริมให้ประชาชนมีงานทำ มีศักยภาพ และ ความมั่นคงในงาน	2.25	.714	น้อย
2. พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในทุกช่วงวัย	2.21	.573	น้อย
3. เตรียมความพร้อมเพื่อรองรับการเข้าสู่สังคม ผู้สูงอายุ	2.13	.699	น้อย
4. พัฒนาการศึกษาศึกษาและส่งเสริมการเรียนรู้ตลอด ชีวิต	2.21	.660	น้อย
5. เสริมสร้างความมั่นคง ความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สิน	2.26	.806	น้อย
ภาพรวม	2.21	.534	น้อย

จากตารางที่ 22 พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความเห็นด้วยเกี่ยวกับผลการพัฒนา จำแนกตามประเด็นการพัฒนาที่ 5 พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในทุกช่วงวัยให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีมีความมั่นคงปลอดภัย ในภาพรวมอยู่ในระดับน้อย โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.21 เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อคำถาม

พบว่า ทุกข้อคำถามมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับน้อยทุกข้อ ทั้งนี้ ข้อคำถามที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด คือ (1) เสริมสร้างความมั่นคง ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.26 รองลงมา (2) ส่งเสริมให้ประชาชนมีงานทำ มีศักยภาพ และความมั่นคงในงาน ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.25 (3) พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในทุกช่วงวัย ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.21 (4) พัฒนาการศึกษาและส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.21 และ (5) เตรียมความพร้อมเพื่อรองรับการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.13 ตามลำดับ

#### 4.5 ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างสถานที่ปฏิบัติงานกับความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1

การเปรียบเทียบความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 จำแนกตามตัวแปรสถานที่ปฏิบัติงาน ประกอบด้วย จังหวัดฉะเชิงเทรา จังหวัดชลบุรี และจังหวัดระยอง โดยวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว (One-way ANOVA) ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ .05 ทดสอบสมมติฐาน ดังนี้

$H_0$  = สถานที่ปฏิบัติงานที่แตกต่างกันจะมีความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 ไม่แตกต่างกัน

$H_1$  = สถานที่ปฏิบัติงานที่แตกต่างกันจะมีความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 แตกต่างกัน

ตารางที่ 23 ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 จำแนกตามตัวแปรสถานที่ปฏิบัติงาน

ผลรวมความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1	Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
ผลรวมระดับความเห็นด้วย กับประเด็นกระบวนการจัดทำแผน	.097	2	.048	.185	.831
ผลรวมระดับความเห็นด้วย กับประเด็นการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน	19.082	73	.261		
Total	19.179	75			
ผลรวมระดับความเห็นด้วย กับประเด็นความพร้อมของบุคลากร	.476	2	.238	1.341	.268
ผลรวมประเด็นการพัฒนา	12.961	73	.178		
Total	13.437	75			
ผลรวมระดับความเห็นด้วย กับประเด็นความพร้อมของบุคลากร	1.734	2	.867	5.829	.004
ผลรวมประเด็นการพัฒนา	10.859	73	.149		
Total	12.593	75			
ผลรวมประเด็นการพัฒนา	.021	2	.011	.106	.900
Total	7.254	73	.099		

ผลรวมความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
Total		7.275	75			
ภาพรวม	Between Groups	.289	2	.145	1.720	.186
	Within Groups	6.139	73	.084		
	Total	6.428	75			

จากตารางที่ 23 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 จำแนกตามตัวแปรสถานที่ปฏิบัติงานพบว่า ในภาพรวมสถานที่ปฏิบัติงานที่แตกต่างกันมีความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 ไม่แตกต่างกัน โดยมีค่านัยสำคัญทางสถิติ P-value เท่ากับ .186 ซึ่งมีค่ามากกว่า .05 (sig > .05) แสดงว่า ยอมรับ  $H_0$  ปฏิเสธ  $H_1$  ดังนั้น ไม่มีความแตกต่างกันของค่าเฉลี่ยผลรวมระดับความเห็นเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 แต่เมื่อวิเคราะห์เป็นรายด้านพบว่า สถานที่ปฏิบัติงานที่แตกต่างกันมีความคิดเห็นต่อระดับความเห็นด้วยกับประเด็นความพร้อมของบุคลากรแตกต่างกัน โดยมีค่านัยสำคัญทางสถิติ P-value เท่ากับ .004 ซึ่งมีค่าน้อยกว่า .05 (sig < .05) แสดงว่า ยอมรับ  $H_1$  ปฏิเสธ  $H_0$  ดังนั้น มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญของค่าเฉลี่ยผลรวมระดับความเห็นด้วยกับประเด็นความพร้อมของบุคลากร

ผู้วิจัยจึงทำการทดสอบความแตกต่างเป็นรายคู่ของสถานที่ปฏิบัติงานที่แตกต่างกันต่อระดับความเห็นด้วยกับประเด็นความพร้อมของบุคลากร ด้วยวิธีการทดสอบแบบเชฟเฟ (Scheffe's Method) โดยมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับไม่เกิน .05 ดังตาราง 24

ตารางที่ 24 การเปรียบเทียบความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 ในด้านระดับความเห็นด้วยกับประเด็นความพร้อมของบุคลากร จำแนกตามตัวแปรสถานที่ปฏิบัติงานเป็นรายคู่ด้วยวิธีทดสอบของเชฟเฟ (Scheffe's Method)

สถานที่ปฏิบัติงาน	( $\bar{X}$ )	จังหวัดฉะเชิงเทรา	จังหวัดชลบุรี	จังหวัดระยอง
จังหวัดฉะเชิงเทรา	3.25		.327*	.331*
จังหวัดชลบุรี	2.92	-.327*		.005
จังหวัดระยอง	2.92	-.331*	-.005	

จากตารางที่ 24 การเปรียบเทียบความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ในด้านระดับความเห็นด้วยกับประเด็นความพร้อมของบุคลากร จำแนกตามตัวแปรสถานที่ปฏิบัติงานเป็นรายคู่ด้วยวิธีทดสอบของเชฟเฟ (Scheffe's Method) พบว่า สถานที่ปฏิบัติงานที่แตกต่างกันมีความเห็นต่อระดับความเห็นด้วยกับประเด็นความพร้อมของบุคลากรที่แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยจังหวัดฉะเชิงเทรา มีความเห็นด้วยกับประเด็นความพร้อมของบุคลากร มากกว่าจังหวัดชลบุรี และจังหวัดระยอง

#### 4.6 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ข้อมูลจากแบบสอบถาม

##### 4.6.1 ปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1

- 1) ระยะเวลาการจัดทำแผนมีจำกัด และเร่งด่วน
- 2) โครงการไม่สามารถแยกออกจากงบจังหวัดได้ชัดเจน
- 3) ขาดความพร้อมของพื้นที่ดำเนินการ
- 4) เจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน
- 5) เจ้าหน้าที่ขาดทักษะและความรู้ในการจัดทำแผน/งบประมาณ
- 6) หลักเกณฑ์การจัดทำแผนของส่วนกลางไม่ชัดเจนในเรื่องโครงการที่เน้นภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 7) ช่วงเวลาในการจัดทำแผนจังหวัดและกลุ่มจังหวัดเป็นช่วงเดียวกัน ทำให้โครงการของกลุ่มจังหวัดที่หน่วยงานเสนอเข้ามามีลักษณะไม่แตกต่างจากโครงการจังหวัด เนื่องจากมีระยะเวลาจำกัดจึงไม่สามารถพิจารณาโครงการอย่างละเอียดได้
- 8) ภาคเอกชน และประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนน้อยมาก ทั้งยังไม่เข้าใจกระบวนการ และไม่ให้ความสนใจในการจัดทำแผน
- 9) ภาคเอกชนเสนอโครงการแต่ไม่มีส่วนราชการที่จะเป็นเจ้าภาพในการดำเนินการให้

##### 4.6.2 แนวทางการพัฒนาการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1

- 1) ต้องกำหนดเกณฑ์การพิจารณาโครงการที่จะบรรจุในแผนกลุ่มจังหวัดให้ชัดเจน ลดการซ้ำซ้อนกับงบประมาณจังหวัด
- 2) หน่วยงานควรเตรียมข้อมูลให้พร้อมก่อนเสนอโครงการ เช่น ความพร้อมของพื้นที่รูปแบบรายการ
- 3) ควรวิเคราะห์ปัญหาความต้องการของพื้นที่ให้ชัดเจน
- 4) ควรจัดทำโครงการให้สอดคล้องกับประเด็นการพัฒนา
- 5) ส่วนกลางควรพิจารณาปรับลดระเบียบขั้นตอน และเพิ่มระยะเวลาในการดำเนินการ
- 6) ควรจัดหาบุคลากรให้เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน

#### 4.7 ผลการสัมภาษณ์เชิงลึก (In Depth Interview) เรื่อง แนวทางการพัฒนาการบริหารงบประมาณ และการจัดทำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด กรณีศึกษากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 (ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง)

ผู้วิจัยได้เก็บรวบรวมข้อมูลแนวทางการพัฒนาการบริหารงบประมาณและการจัดทำแผนพัฒนา กลุ่มจังหวัด กรณีศึกษากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) จากผู้บริหาร ผู้มีประสบการณ์ ความรู้ และความเชี่ยวชาญด้านการจัดทำแผนและ งบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 จำนวน 6 คน ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี (หัวหน้ากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1) ผู้ว่าราชการจังหวัดระยอง รองผู้ว่าราชการจังหวัดฉะเชิงเทรา ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านยุทธศาสตร์ กลุ่มยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคตะวันออก นักวิเคราะห์ งบประมาณเชี่ยวชาญ กองจัดทำงบประมาณเขตพื้นที่ 1 และผู้อำนวยการกลุ่มงานบริหารยุทธศาสตร์ กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 โดยกำหนดประเด็นการสัมภาษณ์เป็น 2 ประเด็น คือ ปัจจัยที่เป็น ปัญหาและอุปสรรคต่อการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 และแนวทาง การพัฒนาการบริหารงบประมาณและการจัดทำแผนพัฒนา กลุ่ม จังหวัด กรณีศึกษา กลุ่มจังหวัด ภาคตะวันออก 1 โดยผลการสัมภาษณ์เป็นดังนี้

##### 4.7.1 ปัจจัยที่เป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาค ตะวันออก 1

จากการสัมภาษณ์ผู้บริหาร ผู้มีประสบการณ์ ความรู้ และความเชี่ยวชาญด้านการจัดทำ แผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 จำนวน 6 คน ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่เห็นว่า ปัญหาและอุปสรรคของการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 มีดังนี้

##### 1) ปัจจัยด้านกระบวนการ

1.1) การขาดกลไกในการบูรณาการแผนตั้งแต่ระดับหมู่บ้าน ชุมชน ตำบล ท้องถิ่นและ อำเภอ ขึ้นไปถึงระดับจังหวัด กลุ่มจังหวัด และภาค ซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้ออกระเบียบว่าด้วยการ ประสานแผนพัฒนาในระดับพื้นที่ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้แผนในพื้นที่เป็นไปในลักษณะ One Plan แต่พบว่า การดำเนินงานในพื้นที่ไม่ได้ผลเท่าที่ควร ตั้งแต่การจัดทำแผนหมู่บ้าน/ชุมชนที่คณะกรรมการ จัดทำแผนฯ ยังไม่ทราบบทบาทหน้าที่อย่างชัดเจนมากนัก ทำให้การจัดทำแผนหมู่บ้าน/ชุมชน เป็นเพียงการนำแผนเดิมมาเปลี่ยนปี รวมทั้ง การจัดทำแผนพัฒนาตำบลและอำเภอด้วยเช่นกัน ส่งผลขึ้นมาสู่การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดซึ่งทำให้ไม่ทราบปัญหาที่แท้จริงของพื้นที่ เป็นผลให้การกำหนดทิศทางการพัฒนาอาจไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง และปัญหาความต้องการ ของพื้นที่ ทั้งนี้ สาเหตุส่วนหนึ่งคือ แนวทางการทำแผนที่กรมกำหนดลงมาอาจจะยังไม่ชัดเจนเท่าที่ควร และด้วยการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่มีปริมาณมาก จึงทำให้ไม่สามารถขับเคลื่อนการทำแผนในพื้นที่ ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

1.2) แผนปฏิบัติการประจำปีของกลุ่มจังหวัดยังไม่ครอบคลุมทุกประเด็นการพัฒนา รวมทั้งขาดการบูรณาการความเชื่อมโยงการพัฒนาในภาพรวมของทั้งกลุ่มจังหวัด หรือในลักษณะ ตั้งแต่ 2 จังหวัดขึ้นไป ซึ่งสาเหตุมาจากโครงการส่วนใหญ่ที่นำมาเสนอของงบประมาณกลุ่มจังหวัดนั้น

เป็นการเติมเต็มในส่วนที่ของงบประมาณจังหวัดไม่ได้ จึงทำให้โครงการตามแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 มีลักษณะดำเนินการเพียง 1 พื้นที่ เป็นส่วนใหญ่ และขาดการบูรณาการการแก้ไขปัญหาพื้นที่ในภาพรวม ตามเจตนารมณ์การก่อตั้งกลุ่มจังหวัดที่ต้องการให้เกิดการร่วมคิด ร่วมทำในการพัฒนาพื้นที่ในลักษณะกลุ่ม (cluster)

1.3) การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ค่าของงบประมาณรายจ่ายประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด หน่วยงานส่วนกลางที่มีหน้าที่ออกระเบียบหลักเกณฑ์ได้กำหนดให้จัดทำก่อนล่วงหน้าประมาณเกือบ 2 ปี ซึ่งแผนงานหรือโครงการต่าง ๆ ที่หน่วยงานเสนอตามคำขอของงบประมาณฯ จึงเป็นการพิจารณาเพื่อแก้ไขสถานการณ์ในช่วงเวลานั้น ๆ รวมทั้ง เมื่อส่งแผนไปสู่การพิจารณาของส่วนกลาง ตั้งแต่กระบวนการพิจารณาของทีมบูรณาการกลาง จนไปถึงขั้นการพิจารณาของงบประมาณของคณะกรรมการวิสามัญ รัฐสภา ซึ่งขั้นตอนดังกล่าวต้องใช้ระยะเวลานานกว่าที่จังหวัดและกลุ่มจังหวัดจะได้รับการจัดสรรงบประมาณ ทำให้บางประเด็นปัญหาที่เสนอขอของงบประมาณไปนั้น ปัจจุบันอาจได้รับการแก้ไขปัญหาไปเรียบร้อยแล้ว หรืออาจยิ่งทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นอีกทั้งอาจมีปัญหาคืออื่น ๆ ที่อุบัติเกิดขึ้นใหม่ทำให้งบประมาณที่เสนอขอไปไม่เพียงพอต่อการนำมาใช้ เช่น การแพร่ระบาดของสถานการณ์โควิด-19 เป็นต้น หรือจากสถานการณ์ดังกล่าวอาจส่งผลให้บางโครงการต้องปรับแผน หรือยกเลิกไป

1.4) สืบเนื่องจากข้อ 3) เมื่องบประมาณบางส่วนไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ หรือไม่มีความจำเป็นต้องใช้แล้ว การที่จังหวัดและกลุ่มจังหวัดจะโอนเปลี่ยนแปลงเงินงบประมาณดังกล่าวไปใช้สำหรับการดำเนินโครงการอื่น ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาในช่วงเวลาปัจจุบัน ตลอดจนการใช้เงินเหลือจ่ายค่อนข้างทำได้ยากและต้องใช้ระยะเวลานาน โดยจังหวัดและกลุ่มจังหวัดจะต้องประชุมคณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ หรือคณะกรรมการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ แล้วเสนอต่อไปยังคณะกรรมการบูรณาการนโยบายพัฒนาภาค (อ.ก.บ.ภ.) เพื่อพิจารณาอีกครั้ง ซึ่งใช้ระยะเวลานานกว่าที่จะมีการประชุมเพื่อพิจารณาในแต่ละครั้ง

1.5) หน่วยงานส่วนกลางกำหนดระยะเวลาในการจัดทำแผนค่อนข้างจะจำกัด ทำให้ต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วนเพื่อให้แผนแล้วเสร็จทันตามเวลาที่กำหนด จึงมีเวลาไม่เพียงพอต่อการจัดทำแผนเพื่อให้ได้แผนงานและโครงการที่มีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ อีกทั้ง ช่วงเวลาในการจัดทำแผนและโครงการของกลุ่มจังหวัด อยู่ในช่วงเดียวกับการจัดทำแผนของจังหวัด และแผนของส่วนราชการที่เสนอกรมต้นสังกัดด้วยเช่นกัน ทำให้หน่วยงานที่จะเสนอโครงการต้องรีบคิด รีบทำ จนขาดการวิเคราะห์โครงการให้สอดคล้องกับสถานการณ์และปัญหาที่เกิดขึ้น อีกทั้งเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการบางหน่วยงานยังเป็นคนๆเดียวที่รับทำโครงการเสนอทั้งกรม จังหวัด และกลุ่มจังหวัด จนบางครั้งทำให้แผนงานหรือโครงการเกิดความซ้ำซ้อน รวมทั้งโครงการที่ได้จึงมาจากความพร้อมในการดำเนินการหรือความต้องการของส่วนราชการเอง มากกว่าความต้องการของพื้นที่อย่างแท้จริง

## 2) ปัจจัยด้านระเบียบและโครงสร้าง

2.1) ระเบียบหรือหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด การจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ ค่าของงบประมาณต่าง ๆ ค่อนข้างที่จะเปลี่ยนแปลง



บ่อย มีรายละเอียดที่ไม่ชัดเจน ส่งผลให้การปฏิบัติงานในระดับจังหวัดและกลุ่มจังหวัดไม่สามารถปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับแนวทางที่กำหนด

2.2) ในด้านการจัดสรรงบประมาณ ไม่มีความชัดเจนของกรอบงบประมาณที่จะจัดสรรให้แต่ละจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัด มีเพียงกรอบกว้างๆ อีกทั้งกรอบการจัดสรรงบประมาณให้จังหวัด/กลุ่มจังหวัดยังมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา อีกทั้งจังหวัด/กลุ่มจังหวัดไม่ทราบว่าแต่ละปีงบประมาณจะได้รับการจัดสรรงบประมาณในการพัฒนาในด้านต่าง ๆ เท่าไร ซึ่งหน่วยงานกลางไม่ได้ระบุกรอบวงเงินตามประเด็นการพัฒนาพื้นที่ แต่จัดสรรตามความพร้อมของโครงการ ซึ่งทำให้โครงการที่ได้บางประเด็นการพัฒนาตกไป

2.3) การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัด มีสัดส่วนไม่เพียงพอและไม่สอดคล้องกับการพัฒนาและแก้ไขปัญหาในเชิงระดับพื้นที่ โดยหลักเกณฑ์ในการจัดสรรงบประมาณส่วนหนึ่ง คือ พิจารณาจากจำนวนประชากรตามทะเบียนราษฎร แต่เมื่อพิจารณาถึงในระดับพื้นที่ โดยเฉพาะกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ซึ่งเป็นฐานเศรษฐกิจด้านอุตสาหกรรมนั้น นอกจากจะมีประชากรตามทะเบียนราษฎรแล้วยังมีประชากรแฝงเกือบประมาณเท่าตัว ซึ่งส่งผลต่อการให้บริการต่าง ๆ ภายในกลุ่มจังหวัดด้วยไม่ว่าจะเป็นด้านสาธารณสุข ด้านการศึกษา ด้านการคมนาคม เป็นต้น

### 3) ปัจจัยด้านบุคลากร

3.1) บุคลากรภาครัฐในจังหวัดและกลุ่มจังหวัดยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดทำแผนและงบประมาณ และการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ อีกทั้งบางครั้งในการจัดทำหรือขับเคลื่อนแผนไม่ค่อยได้รับความร่วมมือจากภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเท่าที่ควร

3.2) บุคลากรไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน และการโยกย้ายข้าราชการทั้งระดับผู้บริหาร และระดับฝ่ายปฏิบัติในช่วงเดือนตุลาคม ซึ่งอยู่ในช่วงปฏิทินการจัดทำแผน ทำให้การดำเนินงานขาดความต่อเนื่อง ทั้งในส่วนของนโยบายและการปฏิบัติ

## 4.7.2 แนวทางการพัฒนาการบริหารงบประมาณและการจัดทำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด กรณีศึกษากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1

จากการสัมภาษณ์ผู้บริหาร ผู้มีประสบการณ์ ความรู้ และความเชี่ยวชาญด้านการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 จำนวน 6 คน โดยผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่เห็นว่ากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ควรมีแนวทางการพัฒนาการบริหารงบประมาณและการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด ดังนี้

### 1) แนวทางการเพิ่มศักยภาพในการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1

#### 1.1) ด้านกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณ

1.1.1) ควรมีการวิเคราะห์ศักยภาพของกลุ่มจังหวัด ได้แก่ จุดอ่อนจุดแข็ง โอกาส และอุปสรรค หรือ SWOT รวมทั้ง จัดทำระบบฐานข้อมูลเพื่อการพัฒนาทั้งในด้านกายภาพ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคมและความมั่นคง ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของกลุ่มจังหวัด

และประเด็นปัญหาและความต้องการของพื้นที่ ให้เป็นปัจจุบัน เนื่องข้อมูล SWOT ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 ยังไม่ได้เปลี่ยนข้อมูลจากแผนพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 พ.ศ. 2562-2565 ฉบับทบทวนประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 ซึ่งดำเนินการจัดทำตั้งแต่ปี พ.ศ. 2560 (กรอบระยะเวลาการจัดทำแผนต้องจัดทำล่วงหน้าเกือบ 2 ปี) ประกอบกับปัจจุบันมีสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เข้ามาท้าทาย เช่น การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 สถานการณ์ภัยแล้ง เป็นต้น ดังนั้น จึงควรมีการวิเคราะห์ SWOT และจัดทำข้อมูลพื้นฐานให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน เพื่อใช้สำหรับเป็นฐานข้อมูลรองรับการจัดทำแผนงาน/โครงการให้มีความสอดคล้องกับปัญหา และความต้องการของพื้นที่

1.1.2) ควรให้ความสำคัญกับการกำหนดกรอบแนวคิดการพัฒนาที่เป็นไปตามหลักการเหตุผลสัมพันธ์ (Logical Framework) ซึ่งเกิดจากการวิเคราะห์ปัจจัยแห่งความสำเร็จ และเลือกแนวทางที่ส่งผลโดยตรงต่อเป้าหมายการพัฒนาที่กำหนด

1.1.3) ควรมีการทบทวนตัวชี้วัดของประเด็นการพัฒนาให้มีความเหมาะสมสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาและประเด็นการพัฒนาตามหลักเหตุผลสัมพันธ์ (Logical Framework) มีความตรงประเด็นและเฉพาะเจาะจงในสิ่งที่ต้องการวัด และมีคุณสมบัติของตัวชี้วัดที่ดีตามหลักของ SMART Objective

1.1.4) ให้ความสำคัญกับการประเมินผลความสำเร็จในการพัฒนาตามแผนและตัวชี้วัดที่กำหนดและมีการจัดเก็บข้อมูลเพื่อการวัดผลตามตัวชี้วัดอย่างเป็นรูปธรรมเพื่อใช้ประกอบการทบทวนตัวชี้วัดให้มีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาและประเด็นการพัฒนาต่อไป

1.1.5) ในการจัดทำโครงการเพื่อบรรจุในแผนพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ควรมีการวิเคราะห์และกำหนดศักยภาพ ร่วมกับห่วงโซ่มูลค่า ตลอดจนวิเคราะห์ช่องว่างการพัฒนา ซึ่งควรพิจารณา กำหนดโครงการ/กิจกรรมให้ครอบคลุมทุกแนวทางการพัฒนาที่กำหนดไว้ เพื่อให้เป็นแผนพัฒนาที่มีความสมบูรณ์ และก่อให้เกิดการพัฒนาที่สมดุลต่อไป

1.1.6) ในการจัดทำแผนพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ แผนปฏิบัติการประจำปีตลอดจนโครงการต่าง ๆ ควรศึกษาและกำหนดแผนงานโครงการให้สอดคล้องและเป็นไปตามนโยบายหลักเกณฑ์ และวิธีการในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด แผนปฏิบัติการประจำปี และกรอบการจัดสรรงบประมาณของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

1.1.7) ควรเพิ่มการสื่อสารสร้างความเข้าใจกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการจัดทำและงบประมาณให้มีความเข้าใจในกรอบแนวคิดการพัฒนาที่สอดคล้องตรงกัน เพื่อให้การกำหนดโครงการมีความสอดคล้องเชื่อมโยงกับประเด็นการพัฒนาของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1

1.1.8) ควรให้หน่วยงานรับผิดชอบในการจัดทำแผนและงบประมาณพิจารณาถ่วงดุลและจัดทำแผนให้มีการกำหนดโครงการให้ครอบคลุมทุกประเด็นการพัฒนาของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1

1.1.9) ควรจัดประชุมทบทวนแผนทันทีหลังจากที่นโยบาย หลักเกณฑ์ และวิธีการในการจัดทำแผนประกาศ เพื่อให้ส่วนราชการมีเวลาในการจัดเตรียมโครงการ และสร้างเครือข่าย

ในการบูรณาการการทำงานร่วมกันของจังหวัดภายในกลุ่มจังหวัด ให้มีการประสานงานกันระหว่างจัดทำแผน เพื่อให้เกิดการบูรณาการของโครงการร่วมกันในลักษณะตั้งแต่ 2 จังหวัดขึ้นไป

1.1.10) ควรรวบรวมและจัดลำดับความสำคัญของปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ผ่านกลไกการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน แผนชุมชน แผนพัฒนา ตำบล แผนพัฒนาท้องถิ่น และแผนพัฒนาอำเภอ เพื่อให้แผนมีความเชื่อมโยงสอดคล้องกันในทุกระดับเป็นแผนเดียวกัน (One Plan)

1.1.11) ควรให้ความสำคัญในการทบทวน ปรับปรุงแผนงานโครงการ รวมทั้งวิสัยทัศน์ ประเด็นการพัฒนา ตัวชี้วัด และเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดให้มีความเป็นปัจจุบัน และสอดคล้องกับความต้องการของพื้นที่ที่อาจเปลี่ยนแปลงไปตามสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี

1.1.12) กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ควรกำหนดหลักเกณฑ์ให้ชัดเจนในการพิจารณาแผนงาน/โครงการ เพื่อบรรจุลงในแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดและแผนปฏิบัติการประจำปีในการจัดทำค่าของประมาณ ดังนี้

(1) โครงการที่จังหวัดจะรวบรวมนำเสนอกลุ่มจังหวัดต้องมีลักษณะบูรณาการร่วมกันของพื้นที่ตั้งแต่ 2 จังหวัดขึ้นไป จำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละ 60 ของโครงการทั้งหมด

(2) โครงการต้องมีความพร้อมสำหรับการดำเนินการ ได้แก่ หนังสือนำเสนอความพร้อมของพื้นที่ดำเนินการ แบบสรุปรายการ คุณสมบัติ ใบเสนอราคา ร่างขอบเขตของงาน (TOR) และการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

(3) โครงการต้องสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน และพัฒนาหรือแก้ไขปัญหาในพื้นที่กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 รวมทั้ง มีความคุ้มค่า เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อการพัฒนาพื้นที่

(4) หน่วยดำเนินการต้องมีความพร้อม ทั้งจำนวนบุคลากร ความรู้ ความเชี่ยวชาญในแผนงานโครงการที่เสนอ หรือการมอบอำนาจจากส่วนกลางให้สามารถจัดซื้อจัดจ้างได้ภายในวงเงินที่จะขอรับการสนับสนุนงบประมาณ เนื่องจากบางหน่วยงานได้รับมอบอำนาจจากอธิบดีกรมให้ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างได้ไม่เกิน 1 ล้านบาท ดังนั้น หากจะเสนอโครงการจึงควรพิจารณาความพร้อมในการดำเนินการตามระเบียบการจัดซื้อจัดจ้างด้วย

ในการพิจารณากลับกรองโครงการของทีมีบูรณาการกลาง และสำนักงบประมาณจะมีหลักในการพิจารณาจัดสรรงบประมาณเบื้องต้น คือ ความพร้อมของพื้นที่ดำเนินการ แบบสรุปรายการ ใบเสนอราคา และลำดับความสำคัญของโครงการที่จังหวัดและกลุ่มจังหวัดจัดลำดับไว้ ความคุ้มค่า รวมทั้งความสอดคล้องกับการพัฒนาพื้นที่และความเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติเป็นหลัก โดยโครงการที่ไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณส่วนใหญ่เป็นโครงการที่ขาดความพร้อมในการดำเนินการ หรือมีความซ้ำซ้อนกับงบประมาณกระทรวง ดังนั้น การตรวจสอบความพร้อมของโครงการจึงมีความสำคัญอย่างมากที่กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 จะต้องพิจารณา

เพื่อให้ได้โครงการที่มีคุณภาพ สอดคล้องตามนโยบาย หลักเกณฑ์การจัดทำแผน ซึ่งจะส่งผลให้ได้รับการจัดสรรงบประมาณสอดคล้องและครอบคลุมทุกประเด็นการพัฒนา

1.1.13) กลุ่มจังหวัดควรให้ความสำคัญในการตรวจสอบความครบถ้วนและความถูกต้องของแบบเสนอโครงการ และเอกสารประกอบ โดยเฉพาะเอกสารขออนุญาตใช้ที่ดิน ซึ่งหากเกิดความผิดพลาดอาจนำไปสู่กระบวนการทางกฎหมาย กระทบต่อการปฏิบัติราชการของเจ้าหน้าที่ได้ และในการจัดทำรายละเอียดการจำแนกค่าใช้จ่าย ควรตรวจสอบความถูกต้องและความครบถ้วนของประเภทงบประมาณรายจ่าย การจำแนกรายละเอียดงบประมาณ เช่น งบดำเนินงานจะต้องจำแนกรายละเอียดกิจกรรมที่ดำเนินการให้ชัด ทั้งรายละเอียดค่าใช้จ่ายของรายการต่าง ๆ ค่าจ้างเหมาค่ายานพาหนะ วัสดุอุปกรณ์ ในการของบประมาณกลุ่มจังหวัดควรหลีกเลี่ยงการของบเพื่อเป็นค่าเบี้ยเลี้ยง ค่า OT เนื่องจากเป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณสำหรับใช้พัฒนาพื้นที่ ควรเบิกจ่ายจากต้นสังกัด ควรตรวจสอบความสมเหตุสมผลของรายละเอียดค่าใช้จ่ายที่เสนอของบประมาณ และตรวจสอบร่างขอบเขตของงาน (TOR) ที่ต้องมีความละเอียดและชัดเจน เป็นต้น

## 1.2) ด้านการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน

1.2.1) แผนพัฒนาจังหวัดควรเป็นแผนที่ชัดเจนและเป็นที่ยอมรับจากภาคีการพัฒนาต่าง ๆ ภายในแต่ละจังหวัดด้วย เพื่อให้รู้สึกถึงการมีส่วนร่วมและเป็นเจ้าของร่วมกัน รวมทั้งพร้อมจะสนับสนุนการดำเนินการให้บรรลุตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ร่วมกัน โดยอาจจะพิจารณาตัวแทนจากกลุ่มต่าง ๆ ภายในจังหวัดมากขึ้น เพื่อเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผน

1.2.2) ควรใช้กระบวนการประชาคมแบบมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนหรือการจัดเวทีระดมความคิดเห็นของประชาชนเพื่อให้ได้มาซึ่งปัญหา และความต้องการจากประชาชนในพื้นที่ โดยในกระบวนการรับฟังความคิดเห็นการจัดทำแผนกลุ่มจังหวัดควรเปิดโอกาสให้ผู้ที่มีส่วนได้เสีย (Stakeholders) ได้มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนอย่างแท้จริง และควรนำปัญหา ความต้องการ รวมทั้งข้อเสนอแนะมาพัฒนาและปรับปรุงแผนงานโครงการให้ตอบสนองต่อความต้องการของพื้นที่ และสร้างความเข้าใจในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด เพื่อให้ประชาชนพร้อมที่จะสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด และกลุ่มจังหวัดได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.2.3) สร้างการมีส่วนร่วมของส่วนราชการ ในการให้ความสำคัญในการพัฒนาพื้นที่และมีการจัดเตรียมแผนงานโครงการไว้ล่วงหน้าก่อนถึงช่วงเวลาจัดทำแผน

1.2.4) ใช้กลไกคณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอแผนงานโครงการเพื่อพัฒนาพื้นที่ เป็นการร่วมมือกันระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวมีอยู่ทุกจังหวัดและกลุ่มจังหวัด แต่มักไม่ได้รับการขับเคลื่อนเท่าที่ควร

1.2.5) ควรเผยแพร่ประชาสัมพันธ์เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจแก่ภาคส่วนต่าง ๆ ให้สนใจเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผน รวมทั้งเพื่อสนับสนุนในการขับเคลื่อนการดำเนินงานของกลุ่มจังหวัด

### 1.3) ด้านนโยบาย

1.3.1) หน่วยงานส่วนกลางที่มีหน้าที่ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาแผนและการจัดสรรงบประมาณ ควรมีการปรับปรุงระเบียบ และการกำหนดนโยบายหลักเกณฑ์ และวิธีการในจัดทำแผนให้มีความชัดเจน และง่ายต่อการนำไปปฏิบัติ

1.3.2) ควรมีการจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอต่อการแก้ไขปัญหา และขับเคลื่อนการพัฒนา กลุ่มจังหวัดให้บรรลุตามเป้าหมาย รวมทั้ง การจัดสรรงบประมาณควรให้น้ำหนักในยุทธศาสตร์แต่ละด้านอย่างเหมาะสม ประกอบการพิจารณาความพร้อมของโครงการ

1.3.3) ควรมีการกำหนดกรอบงบประมาณล่วงหน้าและมีความชัดเจน เพื่อให้มีระยะเวลาดำเนินการพอสมควร

1.3.4) หน่วยงานส่วนกลางที่เกี่ยวข้อง ควรพิจารณาเพิ่มกรอบระยะเวลาในการจัดทำแผนให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดเพื่อที่จะได้มีระยะเวลาเพียงพอต่อการจัดทำโครงการให้สอดคล้องกับประเด็นการพัฒนาและความต้องการของพื้นที่

### 1.4) ด้านบุคลากร

1.4.1) ควรมีการฝึกอบรมบุคลากรเพื่อพัฒนาทักษะด้านการเขียนแผนงานโครงการ และงบประมาณ ให้แก่ผู้ปฏิบัติงานด้านแผนและงบประมาณของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัด

1.4.2) ควรมีการประชุมชี้แจงเพื่อสร้างความเข้าใจในการจัดทำแผนและงบประมาณ และสร้างเครือข่ายให้เกิดการบูรณาการในการทำงานร่วมกัน

1.4.3) ควรพิจารณาจ้างลูกจ้างชั่วคราวเพิ่มเติมในกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 และลูกจ้างชั่วคราวที่ประสานงานประจำจังหวัดในกลุ่มจังหวัด เพื่อให้มีจำนวนเพียงพอต่อการขับเคลื่อนงานให้ประสบความสำเร็จ และแก้ไขผลกระทบจากการโยกย้ายของข้าราชการซึ่งมีคำสั่งมาจากส่วนกลาง โดยจังหวัดและกลุ่มจังหวัดไม่สามารถควบคุมได้

## 2) แนวทางในการบริหารงบประมาณให้เกิดประสิทธิภาพ

จากการสัมภาษณ์ผู้บริหาร ผู้มีประสบการณ์ ความรู้ และความเชี่ยวชาญด้านการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 จำนวน 6 คน ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่เห็นว่าปัญหาและอุปสรรคที่ทำให้การเบิกจ่ายงบประมาณล่าช้า ส่งผลให้การบริหารงบประมาณไม่มีประสิทธิภาพ มีดังนี้

2.1) การมอบอำนาจให้ดำเนินโครงการแทน เมื่อหัวหน้ากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ได้อนุมัติโครงการโดยมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดภายในกลุ่มจังหวัด มีอำนาจตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 แล้ว ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงมอบอำนาจต่อให้หัวหน้าส่วนราชการผู้เป็นหน่วยดำเนินโครงการ ทั้งนี้ ในกรณีที่เป็นราชการบริหารส่วนกลางในภูมิภาค ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องมอบอำนาจให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เป็นต้นสังกัดของราชการบริหารส่วนกลางในภูมิภาคนั้น แล้วหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เป็นต้นสังกัดจึงมอบอำนาจกลับมาให้ผู้ดำรงตำแหน่งในราชการบริหารส่วนกลางในภูมิภาค ซึ่งเป็นหน่วยดำเนินการโครงการ จากระเบียบขั้นตอนดังกล่าว ส่งผลให้การดำเนินโครงการและการเบิกจ่าย

งบประมาณเป็นไปอย่างล่าช้าโดยเฉพาะในรายกรณีที่ไม่เคยมีประสบการณ์ด้านการมอบอำนาจมาก่อน ทำให้ขาดความเข้าใจในกระบวนการ ยิ่งส่งผลให้ขั้นตอนการจัดซื้อจัดจ้างเป็นไปอย่างล่าช้ามากขึ้น บางโครงการกว่าจะดำเนินการตามระเบียบขั้นตอนต่าง ๆ ตั้งแต่การมอบอำนาจ การจัดซื้อจัดจ้าง ซึ่งกว่าจะแล้วเสร็จต้องใช้ระยะเวลาานพอสมควร จนกระทั่งบางโครงการได้เริ่มดำเนินการในช่วง ไตรมาสที่ 2 อีกทั้ง ในบางโครงการมีการอุทธรณ์ผลการจัดซื้อจัดจ้างร่วมด้วย ทำให้โครงการไม่แล้วเสร็จทันปีงบประมาณ ซึ่งในการดำเนินการโครงการของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดนั้น เป็นแผนปีเดียวที่ต้องดำเนินการให้สำเร็จภายในปีงบประมาณจึงมีความจำเป็นต้องกันเงินไว้เบิกจ่ายเหลือปีต่อไป

2.2) การขอเปลี่ยนแปลงโครงการ จากปัญหาความไม่พร้อมของโครงการซึ่งอาจพบตั้งแต่ขั้นการของงบประมาณ หรือการพิจารณาทบทวนโครงการใหม่ของส่วนราชการ โดยในการเปลี่ยนแปลงโครงการนั้น ตามหลักเกณฑ์ที่ คณะกรรมการบูรณาการนโยบายพัฒนาภาค (ก.บ.ภ.) กำหนด การเปลี่ยนแปลงที่ไม่กระทบต่อวัตถุประสงค์หลักของการดำเนินโครงการ เช่น การเปลี่ยนแปลงหน่วยดำเนินการ การเพิ่มระยะทาง การปรับลดงบประมาณซึ่งไม่กระทบต่อวัตถุประสงค์ ให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.ก.) และรายงานการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวให้ อ.ก.บ.ภ.ที่กำกับดูแลภาคทราบภายใน 15 วัน นับแต่วันสิ้นไตรมาสที่ได้รับอนุมัติให้เปลี่ยนแปลงโครงการ แต่ในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงโครงการ เช่นการเปลี่ยนแปลงกิจกรรม หรือพื้นที่ดำเนินการที่กระทบต่อเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของโครงการ ไม่ได้มีการมอบอำนาจให้ ก.บ.ก. หรือหัวหน้าส่วนราชการ เป็นผู้ให้พิจารณาอนุมัติ จำเป็นจะต้องเสนอให้ อ.ก.บ.ภ. ภาค เป็นผู้พิจารณาอนุมัติ และหรือให้รองนายกรัฐมนตรีที่กำกับดูแลแผนงานบูรณาการส่งเสริมการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการรับทราบและเห็นชอบ ทั้งนี้ ในกรณีการโอนข้ามผลผลิต การเปลี่ยนแปลงงบประมาณมาดำเนินการโครงการใหม่ และการเปลี่ยนแปลงงบประมาณประเภทงบลงทุนที่มีมูลค่าตั้งแต่ 10 ล้านบาท และครุภัณฑ์มูลค่าตั้งแต่ 1 ล้านบาท กลุ่มจังหวัดจะต้องทำความเข้าใจกับสำนักงบประมาณด้วย ซึ่งกว่าจะทำความเข้าใจกับสำนักงบประมาณแล้วเสร็จใช้ระยะเวลาพอสมควรแล้วแต่กรณี ส่งผลทำให้ดำเนินโครงการและการเบิกจ่ายงบประมาณล่าช้า

จากปัญหาความล่าช้าจากการมอบอำนาจไปที่หัวหน้าส่วนราชการต้นสังกัดของราชการบริหารส่วนภูมิภาคและการเปลี่ยนแปลงโครงการที่ได้กล่าวข้างต้น ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ได้เสนอแนะแนวทางในการบริหารงบประมาณให้เกิดประสิทธิภาพ ดังนี้

2.3) เมื่อมีหนังสือแจ้งเวียนจากคณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ กรมบัญชีกลาง (กวจ.) ให้เตรียมการจัดซื้อจัดจ้าง ตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 กล่าวคือ เมื่อคณะอนุกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณ รายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. .... ได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. .... รายหน่วยงานของรัฐและมิมติเป็นที่สิ้นสุดแล้วก่อนเสนอสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาในวาระที่ ๒ ให้ถือว่าหน่วยงานของรัฐนั้นได้รับทราบวงเงินงบประมาณที่จะใช้ในการจัดซื้อจัดจ้างตามระเบียบ ฯ แล้ว ดังนั้น กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 จึงควรเร่งแจ้งจังหวัดภายในกลุ่มจังหวัดให้ประสานส่วนราชการ เพื่อเตรียมความพร้อมในการดำเนินโครงการในทันที โดยให้จัดทำข้อมูลรายละเอียดโครงการ ตรวจสอบความพร้อมของโครงการ เอกสารประกอบที่เกี่ยวข้องสำหรับให้กลุ่มจังหวัดพิจารณาอนุมัติโครงการ และดำเนินการ

จัดซื้อจัดจ้าง ตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 โดยเว้นการลงนามในสัญญา ซึ่งจะลงนามได้ก็ต่อเมื่อพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ประกาศใช้และได้รับการจัดสรรงบประมาณจากสำนักงบประมาณแล้ว เป็นต้น เพื่อให้หน่วยงานของรัฐสามารถก่อนนี้ผูกพันและเบิกจ่ายเงินได้แล้วเสร็จภายในปีงบประมาณ และเป็นไปตามนโยบายเร่งรัดการเบิกจ่ายเงินของรัฐบาล

2.4) ควรให้ความสำคัญกับการตรวจสอบความถูกต้อง และความพร้อมของโครงการ ทั้งแบบรูปรายการ คุณลักษณะ ใบเสนอราคา ร่างขอบเขตของงาน (TOR) เอกสารอนุญาตให้ใช้ที่ดิน และการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ตั้งแต่ขั้นจัดทำคำของบประมาณ ทั้งนี้ หากเอกสารต่าง ๆ ที่ใช้ประกอบการของบประมาณยังไม่ครบถ้วน เมื่อผ่านการพิจารณาของคณะอนุฯ แล้ว ให้ถือว่าโครงการนั้นคาดว่าจะได้รับการจัดสรรงบประมาณ ดังนั้น กลุ่มจังหวัดจึงควรแจ้งให้ส่วนราชการเตรียมการรวบรวมเอกสารหลักฐานให้ครบถ้วน เพื่อใช้ประกอบการอนุมัติโครงการ เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมก่อนพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีประกาศใช้ ซึ่งการตรวจสอบความถูกต้องและความพร้อมของการดำเนินโครงการมีส่วนในการช่วยลดข้อผิดพลาดในระหว่างการดำเนินงานได้ ซึ่งหากมาตรวจสอบพบในภายหลัง เช่น จำเป็นต้องลดระยะทางเนื่องจากเกิดการคำนวณที่ผิดพลาด ซึ่งตามหลักเกณฑ์การเปลี่ยนแปลงงบประมาณ กรณีดังกล่าวกระทบต่อวัตถุประสงค์ จึงต้องขอความเห็นชอบจาก อ.ก.บ.ภ. ที่กำกับดูแลภาค ดังนั้น หากพบความผิดพลาดตั้งแต่ก่อนเริ่มอนุมัติโครงการ จะทำให้สามารถแก้ไขปัญหาได้เร็วขึ้น และกระทบต่อการดำเนินโครงการไม่มากนัก

2.5) สำหรับรายการในโครงการ เช่น กิจกรรมอบรมสัมมนาต่าง ๆ ที่ไม่ต้องดำเนินการตามช่วงเวลา ควรกำหนดให้หน่วยงานเร่งรัดจัดให้มีการอบรมสัมมนาให้แล้วเสร็จภายในไตรมาสที่ 2 หรือกรณีงานจ้างเหมาต่าง ๆ ให้เร่งรัดเบิกจ่ายงบประมาณตามงวดงานโดยเร็ว

2.6) ควรแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจติดตามและประเมินผลโครงการของกลุ่มจังหวัด ภาคตะวันออก 1 เพื่อทำหน้าที่ในการติดตามความก้าวหน้าการดำเนินโครงการการเร่งรัดเบิกจ่ายงบประมาณ หากหน่วยงานใดมีปัญหาหรืออุปสรรคควรเร่งหาแนวทางเพื่อแก้ไขปัญหาโดยเร็ว เพื่อให้สามารถดำเนินโครงการเป็นไปตามแผนการดำเนินงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณที่กำหนด รวมทั้ง ขอความร่วมมือจังหวัดในการติดตามผลการเบิกจ่ายงบประมาณรายเดือนในที่ประชุมกรรมการจังหวัด

2.7) เมื่อหน่วยงานดำเนินการเป็นไปตามแผนการดำเนินงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณที่กำหนดไว้ จะทำให้ทราบวงเงินเหลือจ่ายเร็วยิ่งขึ้น ซึ่งเงินเหลือจ่ายสามารถนำมาพิจารณาดำเนินโครงการสำรองตามแผนฯ ทำให้มีโครงการและงบประมาณไปแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน หรือขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาภูมิภาคกลุ่มจังหวัดได้

2.8) ควรพัฒนาบุคลากรที่เกี่ยวข้องหรือมีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดซื้อจัดจ้าง การจัดทำคำของบประมาณของโครงการต่าง ๆ และเจ้าหน้าที่ผู้บริหารโครงการให้มีความรู้ความเข้าใจในระเบียบและวิธีการปฏิบัติ เช่น ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ. 2562 และหลักเกณฑ์ว่าด้วย

การใช้งบประมาณรายจ่าย การโอนเงินจัดสรรหรือการเปลี่ยนแปลงเงินจัดสรร พ.ศ. 2562 เพื่อให้การดำเนินการมีความรวดเร็ว และถูกต้องตามระเบียบ โดยปัญหาในการบริหารงานโครงการและงบประมาณส่วนหนึ่ง เป็นปัญหาจากการขาดความรู้ความเข้าใจในระเบียบกฎหมาย เช่น การตรวจรับงาน การหาตัวผู้รับจ้าง หากในระหว่างการดำเนินงานเกิดปัญหาการอุทธรณ์ หรือข้อร้องเรียน ที่ต้องเข้าสู่กระบวนการทางกฎหมาย หรือระเบียบทางราชการจะทำให้เกิดปัญหาความล่าช้าของการดำเนินโครงการและการเบิกจ่ายงบประมาณตามมาด้วย





## บทที่ 5

### สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ

การศึกษาเรื่อง แนวทางการพัฒนาการบริหารงบประมาณและการจัดทำแผนพัฒนา  
กลุ่มจังหวัด กรณีศึกษากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียง 1 (ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง) ผู้วิจัยได้กำหนด  
วัตถุประสงค์ในการศึกษา ดังนี้

1. เพื่อศึกษาวิเคราะห์กระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียง 1
2. เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาการจัดทำแผนพัฒนาและแผนปฏิบัติการประจำปีของ  
กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียง 1
3. เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาการบริหารงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียง 1

ผู้วิจัยได้ตั้งคำถามวิจัยไว้ 2 คำถาม คือ 1) ปัจจัยใดบ้างที่เป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการ  
จัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียง 1 และ 2) ปัจจัยใดบ้างที่ส่งผลให้การจัดทำ  
แผนและการบริหารงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียง 1 เกิดประสิทธิภาพ โดยการวิจัยนี้  
เป็นการศึกษาวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed-Methods) ทั้งการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative  
Approach) และการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Approach) สำหรับการวิจัยเชิงปริมาณ  
ใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการวิจัย โดยกำหนดกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 76 คน จากการคำนวณ  
กลุ่มตัวอย่างโดยใช้สูตร Krejcie, R. V. & Morgan, D. W. และวิเคราะห์ข้อมูลตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป  
ของผู้ตอบแบบสอบถามโดยใช้สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Statistic) ประกอบด้วย ความถี่  
(Frequency) และร้อยละ (Percentage) และวิเคราะห์ข้อมูลตอนที่ 2 ความคิดเห็นเกี่ยวกับ  
กระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียง 1 โดยใช้สถิติเชิงพรรณนา  
(Descriptive Statistic) ประกอบด้วย ค่าเฉลี่ยเลขคณิต (Arithmetic Mean) ค่าส่วนเบี่ยงเบน  
มาตรฐาน (Standard Deviation) และใช้สถิติเชิงอนุมาน ด้วยการวิเคราะห์ค่าความแปรปรวน  
แบบทางเดียว (One-way ANOVA) ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ .05 ในส่วนของการวิจัยเชิงคุณภาพ  
ใช้เอกสาร และการแบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง (Semi-structured Interview) เป็นเครื่องมือในการ  
วิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis  
technique) เพื่อวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างจำนวน 6 คน แล้วสรุปผลและ  
เขียนบรรยายในรูปแบบพรรณนา โดยสรุปผลการศึกษา ได้ดังนี้

#### 5.1 สรุปผลการศึกษา

จากผลการศึกษาแนวทางการพัฒนาการบริหารงบประมาณและการจัดทำแผนพัฒนา  
กลุ่มจังหวัด กรณีศึกษากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียง 1 (ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง) ผู้วิจัยได้นำข้อมูลที่ผ่านมา  
กระบวนการศึกษาข้อมูลจากเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึก และข้อมูลที่ได้จากการแจกแบบสอบถาม  
มาสังเคราะห์เพื่อสรุปข้อมูลถึงกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียง 1  
การวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับความคิดเห็นต่อกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัด

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 รวมถึงปัญหา/อุปสรรค และแนวทางการพัฒนาการบริหารงบประมาณและการจัดทำแผนของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 ดังรายละเอียดต่อไปนี้

### 5.1.1 กระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1

กระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 สามารถสรุปได้ ดังนี้

1) เมื่อคณะกรรมการบูรณาการนโยบายพัฒนาภาค (ก.บ.ภ.) แจ้งนโยบาย หลักเกณฑ์ และวิธีการในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด พร้อมปฏิทินการให้ทราบแล้ว จึงแจ้งเวียนหลักเกณฑ์และวิธีการในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 ให้แก่ส่วนราชการทราบ

2) กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 จัดประชุมเชิงปฏิบัติการในการทบทวนแผนพัฒนาจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 (ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง) พ.ศ. .... - .... (ฉบับทบทวน พ.ศ. ....) และการพิจารณากลับกรอบโครงการตามแผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ....

3) กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 แจ้งจังหวัดรวบรวมข้อมูลจากส่วนราชการภายในจังหวัดที่มีความประสงค์ขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 ในปีงบประมาณ พ.ศ. ....

4) กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 จัดประชุมรับฟังความคิดเห็นร่างแผนพัฒนาจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 พ.ศ. .... -.... (ฉบับทบทวน พ.ศ. ....) และร่างแผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. .... ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1

5) กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 นำข้อเสนอแนะและร่างแผนเสนอคณะกรรมการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.ก.) กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1

6) กลุ่มจังหวัดรวบรวมโครงการและปรับปรุงแผนฯ ให้สมบูรณ์

7) ส่งแผนพัฒนาจังหวัด และแผนปฏิบัติราชการประจำปี

8) จัดทำคำของบประมาณรายจ่ายประจำปีในระบบ e-Budgeting : ระบบการจัดการงบประมาณอิเล็กทรอนิกส์ และพิมพ์เอกสารตามแบบคำขอฯ ส่งให้สำนักงบประมาณ

9) กระทรวงมหาดไทยแจ้งให้จัดทำเอกสารประกอบการชี้แจงงบประมาณ และเข้าร่วมประชุมชี้แจงเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. .... ต่อคณะกรรมการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

10) สำนักงบประมาณแจ้งให้จัดทำแผนการปฏิบัติงาน/การใช้จ่ายงบประมาณและผลการปฏิบัติงาน/ผลการใช้จ่ายงบประมาณในระบบ BB EvMIS : ระบบฐานข้อมูลแผน/ผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายงบประมาณ

11) พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. .... ประกาศใช้

12) สำนักงบประมาณจัดสรรงบประมาณ โดยในบางปีงบประมาณจะจัดสรรงบดำเนินงาน ให้ครั้งละ 2 ไตรมาส จำนวน 2 ครั้ง (ไตรมาสที่ 1 และก่อนสิ้นไตรมาสที่ 2) ตามกรอบวงเงินที่กลุ่มจังหวัดจัดทำแผนการใช้จ่ายงบประมาณ ในระบบ BB EvMIS

13) กลุ่มจังหวัดโอนเงินจัดสรรให้จังหวัดผู้เบิกจ่ายงบประมาณแทนกัน เพื่อให้ส่วนราชการภายในจังหวัดนั้นนำไปใช้จ่ายในการดำเนินโครงการ

14) ติดตามและประเมินผลการดำเนินโครงการ

โดยสรุปกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณ ดังภาพต่อไปนี้



1.1) ข้อมูลทั่วไปด้านสถานที่ปฏิบัติงาน พบว่า กลุ่มตัวอย่างปฏิบัติงานในจังหวัดชลบุรี มากที่สุด จำนวน 28 คน คิดเป็นร้อยละ 36.8 รองลงมาปฏิบัติงานในจังหวัดระยอง จำนวน 25 คน คิดเป็นร้อยละ 32.9 และปฏิบัติงานในจังหวัดฉะเชิงเทรา จำนวน 23 คน คิดเป็นร้อยละ 30.3

1.2) ข้อมูลทั่วไปด้านสังกัดหน่วยงาน พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ปฏิบัติงานในหน่วยงานภาครัฐ เป็นจำนวน 68 คน คิดเป็นร้อยละ 89.5 รองลงมาสังกัดหน่วยงานภาคประชาสังคม จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 7.9 และสังกัดหน่วยงานภาคเอกชน จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 2.6

1.3) ข้อมูลทั่วไปด้านระดับการศึกษา พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่จบการศึกษาระดับปริญญาตรี จำนวน 53 คน คิดเป็นร้อยละ 69.7 รองลงมาจบระดับการศึกษาปริญญาโท จำนวน 23 คน คิดเป็นร้อยละ 30.3

1.4) ข้อมูลทั่วไปด้านประสบการณ์การทำงานด้านแผน/โครงการ พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีประสบการณ์ทำงานอยู่ที่ 1-6 ปี จำนวน 48 คน คิดเป็นร้อยละ 63.2 รองลงมา มีประสบการณ์การทำงานด้านแผน/โครงการ 7-12 ปี จำนวน 13 คน คิดเป็นร้อยละ 17.1 ไม่มีประสบการณ์การทำงานด้านแผน/โครงการ จำนวน 11 คน คิดเป็นร้อยละ 14.5 และมีประสบการณ์การทำงานด้านแผน/โครงการ 13-19 ปี จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 1.3 ตามลำดับ

1.5) ข้อมูลทั่วไปด้านการเป็นผู้ปฏิบัติงานด้านการทำแผน/โครงการ พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นผู้ปฏิบัติงานด้านการทำแผน/โครงการ จำนวน 65 คน คิดเป็นร้อยละ 85.5 และไม่เป็น ผู้ปฏิบัติงานด้านการทำแผน/โครงการ จำนวน 11 คน คิดเป็นร้อยละ 14.5

1.6) ข้อมูลทั่วไปด้านหน่วยงานได้เสนอโครงการและงบประมาณเพื่อบรรจุไว้ในแผน พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่หน่วยงานได้เสนอโครงการและงบประมาณเพื่อบรรจุไว้ในแผนของ กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 จำนวน 67 คน คิดเป็นร้อยละ 88.2 และหน่วยงานไม่ได้เสนอโครงการ และงบประมาณเพื่อบรรจุไว้ในแผน จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 11.8

2) ผลการวิเคราะห์ข้อมูลความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณ ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผนและ งบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 สรุปผลตามประเด็นได้ดังนี้

2.1) ประเด็นความเห็นด้วยเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณ ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.26 เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อคำถามพบว่า ข้อคำถามที่มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุด คือ มีการชี้แจงนโยบาย หลักเกณฑ์ และวิธีการในการจัดทำแผนและ งบประมาณ ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.41 มีความเห็นด้วยอยู่ในระดับมากที่สุด และข้อคำถามที่มีความเห็น ด้วยอยู่ในระดับน้อย คือ ระบบฐานข้อมูลเพื่อประกอบการจัดทำแผนและงบประมาณ เช่น ด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม เป็นต้น มีความครบถ้วน และเป็นปัจจุบัน ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.57 แผนงานโครงการมีความครอบคลุมทุกมิติตามประเด็นการพัฒนาของกลุ่มจังหวัด ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.39 ระยะเวลาการจัดทำแผนและงบประมาณมีความเหมาะสม ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.38 โครงการ

มีการบูรณาการของหน่วยงานระหว่างจังหวัด ในลักษณะโครงการร่วมพัฒนา และได้ประโยชน์ร่วมกัน ตั้งแต่ 2 จังหวัดขึ้นไป ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.33 และมีการตรวจสอบความพร้อมของโครงการ/พื้นที่ดำเนินการ ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.32

2.2) ประเด็นความเห็นด้วยเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.21 เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อคำถามพบว่า ข้อคำถามที่มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุด คือ หน่วยงานภาครัฐมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนและงบประมาณมากน้อยเพียงใด ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.43 มีความเห็นด้วยอยู่ในระดับมากที่สุด และข้อคำถามที่มีความเห็นด้วยอยู่ในระดับน้อย คือ การจัดทำแผนและงบประมาณได้รับการสนับสนุนจากภายนอกองค์การ เช่น ภาคประชาชน เอกชน และสื่อ เพื่อประชาสัมพันธ์ หรืออำนวยความสะดวกด้านต่าง ๆ ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.54 และภาคประชาชนและภาคประชาสังคมมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนและงบประมาณมากน้อยเพียงใด ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.47

2.3) ประเด็นความเห็นด้วยเกี่ยวกับความพร้อมของบุคลากร ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.02 เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อคำถามพบว่า ข้อคำถามที่มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุด คือ ผู้ปฏิบัติงานด้านแผนและงบประมาณของส่วนราชการมีประสบการณ์ด้านยุทธศาสตร์มากกว่า 1 ปี ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.26 มีความเห็นด้วยอยู่ในระดับปานกลาง และข้อคำถามที่มีความเห็นด้วยอยู่ในระดับน้อย คือ มีการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาขีดสมรรถนะผู้ปฏิบัติงานด้านแผนและงบประมาณ ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.57 และบุคลากรผู้ปฏิบัติงานด้านแผนและงบประมาณของส่วนราชการมีจำนวนเพียงพอต่อการปฏิบัติงาน ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.28

2.4) ประเด็นความเห็นด้วยเกี่ยวกับประเด็นการพัฒนา ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.23 เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อคำถามพบว่า ข้อคำถามที่มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุด คือ ประเด็นการพัฒนาของกลุ่มจังหวัด (อุตสาหกรรม เกษตร การท่องเที่ยว สิ่งแวดล้อม และสังคม) มีความสอดคล้องกับความต้องการในการพัฒนาพื้นที่ ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.75 มีความเห็นด้วยอยู่ในระดับมาก และข้อคำถามที่มีความเห็นด้วยอยู่ในระดับน้อย คือ ผลรวมระดับความเห็นด้วยกับผลการพัฒนาตามประเด็นการพัฒนาที่ 5 พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในทุกช่วงวัยให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี มีความมั่นคงปลอดภัย ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.21

2.5) ประเด็นการพัฒนาที่ 1 พัฒนาความพร้อมของพื้นที่สร้างบรรยากาศเพื่อส่งเสริมการค้าการลงทุนอุตสาหกรรม มุ่งสู่เขตเศรษฐกิจพิเศษที่ดีและทันสมัยที่สุดในภูมิภาคอาเซียน ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.43 เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อคำถามพบว่า ข้อคำถามที่มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุด คือ ส่งเสริมการพัฒนาโลจิสติกส์และโครงสร้างพื้นฐาน ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.62 มีความเห็นด้วยอยู่ในระดับมากที่สุด และข้อคำถามที่มีความเห็นด้วยอยู่ในระดับน้อย คือ ส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพผู้ประกอบการ ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.59 และส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพแรงงาน ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.36

2.6) ประเด็นการพัฒนาที่ 2 พัฒนาภาคตะวันออกให้เป็นแหล่งผลิตอาหารที่มีคุณภาพ และได้มาตรฐานสากล ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.70 เมื่อพิจารณา

เป็นรายข้อคำถามพบว่า ข้อคำถามที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ส่งเสริมการพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.14 มีความเห็นด้วยอยู่ในระดับปานกลาง และข้อคำถามที่มีความเห็นด้วยอยู่ในระดับน้อย คือ เพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและการตลาดภาคการเกษตร ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.47 และพัฒนาทักษะและยกระดับเกษตรกร ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.14

2.7) ประเด็นการพัฒนาที่ 3 ปรับปรุงมาตรฐานสินค้าและธุรกิจบริการด้านการท่องเที่ยว ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.65 เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อคำถามพบว่า ข้อคำถามที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ส่งเสริมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและเมืองเพื่อรองรับการขยายตัวด้านการท่องเที่ยว ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.03 มีความเห็นด้วยอยู่ในระดับมาก และข้อคำถามที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด คือ พัฒนาศักยภาพผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยว ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.18 ความเห็นด้วยอยู่ในระดับปานกลาง

2.8) ประเด็นการพัฒนาที่ 4 เร่งแก้ไขปัญหาวิกฤตมลพิษและพัฒนาระบบบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.62 เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อคำถามพบว่า ข้อคำถามที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ เสริมสร้างการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.68 มีความเห็นด้วยอยู่ในระดับมาก และข้อคำถามที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด คือ ระบบจัดการขยะและของเสียที่ดี ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.54 มีความเห็นด้วยอยู่ในระดับมาก

2.9) ประเด็นการพัฒนาที่ 5 พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในทุกช่วงวัยให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี มีความมั่นคงปลอดภัย ในภาพรวมอยู่ในระดับน้อย โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.21 เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อคำถามพบว่า ทุกข้อคำถามมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับน้อยทุกข้อ ทั้งนี้ ข้อคำถามที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด คือ เสริมสร้างความมั่นคง ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.26 รองลงมา ส่งเสริมให้ประชาชนมีงานทำ มีศักยภาพ และความมั่นคงในงาน ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.25 พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในทุกช่วงวัย ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.21 พัฒนาการศึกษาและส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.21 และเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.13 ตามลำดับ

โดยสรุป แต่ละประเด็นข้อคำถามที่กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีความเห็นด้วยอยู่ในระดับน้อย อาจเป็นตัวบ่งชี้ให้เห็นว่าประเด็นดังกล่าวเป็นปัญหาหรืออุปสรรคในกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ซึ่งผู้วิจัยได้นำประเด็นเหล่านั้นไปเป็นส่วนหนึ่งในการสัมภาษณ์ผู้บริหาร ผู้มีความรู้ความสามารถด้านการจัดทำแผนและงบประมาณ เพื่อหาแนวทางในการพัฒนาการบริหารงบประมาณและการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดภาคตะวันออก 1 โดยผู้วิจัยได้สรุปผลการศึกษาไว้ในหัวข้อที่ 5.1.3

3) ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างสถานที่ปฏิบัติงานกับความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 พบว่า สถานที่ปฏิบัติงานที่แตกต่างกันมีความคิดเห็นต่อระดับความเห็นด้วยกับประเด็นความพร้อมของบุคลากรที่ต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยจังหวัดฉะเชิงเทรามีความเห็นด้วยกับประเด็นความพร้อมของบุคลากร มากกว่าจังหวัดชลบุรี และจังหวัดระยอง

### 5.1.3 ผลการสัมภาษณ์เชิงลึก (In Depth Interview) เรื่อง แนวทางการพัฒนาการบริหารงบประมาณและการจัดทำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด กรณีศึกษากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 (ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง)

จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 6 คน ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี (หัวหน้ากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1) ผู้ว่าราชการจังหวัดระยอง รองผู้ว่าราชการจังหวัดฉะเชิงเทรา ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านยุทธศาสตร์ กลุ่มยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคตะวันออก นักวิเคราะห์งบประมาณเชี่ยวชาญ กองจัดทำงบประมาณเขตพื้นที่ 1 และผู้อำนวยการกลุ่มงานบริหารยุทธศาสตร์ กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 โดยกำหนดประเด็นการสัมภาษณ์เป็น 2 ประเด็น คือ ปัจจัยที่เป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 และแนวทางการพัฒนาการบริหารงบประมาณและการจัดทำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด กรณีศึกษากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 สรุปผลการสัมภาษณ์ได้ดังนี้

#### 1) ปัจจัยที่เป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ได้แก่

1.1) ปัจจัยด้านกระบวนการ หน่วยงานส่วนกลางกำหนดระยะเวลาในการจัดทำแผนค่อนข้างจะจำกัด ทำให้ต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วนเพื่อให้แผนแล้วเสร็จทันตามเวลาที่กำหนด จึงมีเวลาไม่เพียงพอต่อการจัดทำแผนเพื่อให้ได้แผนงานและโครงการที่มีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ อีกทั้งยังขาดกลไกในการบูรณาการแผนตั้งแต่ระดับหมู่บ้าน ชุมชน ตำบล ท้องถิ่นและอำเภอ ขึ้นไปถึงระดับจังหวัด กลุ่มจังหวัด และภาค ส่งผลให้แผนปฏิบัติการประจำปีของกลุ่มจังหวัดยังไม่ครอบคลุมทุกประเด็นการพัฒนา รวมทั้งขาดการบูรณาการความเชื่อมโยงการพัฒนาในภาพรวมของทั้งกลุ่มจังหวัด หรือในลักษณะตั้งแต่ 2 จังหวัดขึ้นไป โดยในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ค่าของงบประมาณรายจ่ายประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด หน่วยงานส่วนกลางที่มีหน้าที่ออกระเบียบหลักเกณฑ์ได้กำหนดให้จัดทำก่อนล่วงหน้าประมาณเกือบ 2 ปี ทำให้บางประเด็นปัญหาที่เสนอของงบประมาณไปนั้น ปัจจุบันอาจได้รับการแก้ไข ปัญหาไปเรียบร้อยแล้ว หรืออาจยิ่งทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น และเมื่องบประมาณบางส่วนไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ หรือไม่มีความจำเป็นต้องใช้แล้ว การที่จังหวัดและกลุ่มจังหวัดจะโอนเปลี่ยนแปลงเงินงบประมาณดังกล่าวไปใช้สำหรับการดำเนินโครงการอื่น ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาในช่วงเวลาปัจจุบัน ตลอดจนการใช้เงินเหลือจ่าย ค่อนข้างทำได้ยากและต้องใช้ระยะเวลานาน

ทั้งนี้ มีผู้ให้สัมภาษณ์รายหนึ่งที่มีความเห็นแตกต่างออกไป ในประเด็นโครงการของกลุ่มจังหวัดควรมีการบูรณาการของหน่วยงานระหว่างจังหวัด ในลักษณะโครงการร่วมพัฒนา และได้ประโยชน์ร่วมกันตั้งแต่ 2 จังหวัดขึ้นไป นั้น ผู้ให้สัมภาษณ์รายหนึ่งเห็นว่า โครงการของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ได้ช่วยเติมเต็มงบประมาณสำคัญในส่วนที่งบประมาณจังหวัดหรืองบฟังก์ชันเข้าไปไม่ถึง เพื่อให้เกิดการพัฒนาพื้นที่และชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นของประชาชน โดยสัดส่วนของงบประมาณกลุ่มจังหวัดที่จัดสรรให้จังหวัดภายในกลุ่มจังหวัดจะมีจำนวนใกล้เคียงกันตามความเหมาะสมสำหรับการพัฒนาพื้นที่ อีกทั้ง ผู้ให้สัมภาษณ์ยังเห็นว่า โครงสร้างพื้นฐาน

เป็นสิ่งสำคัญที่กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 จะต้องพัฒนาเพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมในการเข้าสู่เขตเศรษฐกิจพิเศษ ส่งเสริมการค้าการลงทุน และรองรับการขยายตัวภาคการท่องเที่ยว

1.2) ปัจจัยด้านระเบียบและโครงสร้าง ระเบียบหรือหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด การจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ ค่าของงบประมาณค่อนข้างที่จะเปลี่ยนแปลงบ่อย มีรายละเอียดที่ไม่ชัดเจน ส่งผลให้การปฏิบัติงานในระดับจังหวัดและกลุ่มจังหวัดไม่สามารถปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับแนวทางที่กำหนด ในด้านการจัดสรรงบประมาณ จังหวัด/กลุ่มจังหวัดไม่ทราบว่าแต่ละปีงบประมาณจะได้รับการจัดสรรงบประมาณในการพัฒนาต่าง ๆ เท่าไร ซึ่งหน่วยงานกลางไม่ได้ระบุงบประมาณตามประเด็นการพัฒนาพื้นที่ แต่จัดสรรตามความพร้อมของโครงการ ซึ่งทำให้โครงการที่ได้นั้นบางประเด็นการพัฒนาตกไป อีกทั้งมีสัดส่วนงบประมาณที่ได้รับจัดสรรไม่เพียงพอและไม่สอดคล้องกับการพัฒนาและแก้ไขปัญหาในเชิงระดับพื้นที่

ทั้งนี้ มีผู้ให้สัมภาษณ์รายหนึ่งที่มีความเห็นแตกต่างออกไป โดยมองปัญหาเชิงโครงสร้างของการที่รัฐออกกฎเพื่อควบคุมการทุจริต ทำให้ระบบราชการ มีระเบียบ แบบแผน และขั้นตอนเป็นจำนวนมาก ทั้ง ระเบียบด้านพัสดุ การบริหารโครงการ ซึ่งทำให้การดำเนินการและการเบิกจ่ายงบประมาณเป็นไปอย่างล่าช้า รวมทั้ง การมอบอำนาจยังจำกัดอยู่ที่ส่วนกลาง ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์การทำแผน การพิจารณาจัดสรรงบประมาณ ซึ่งบางครั้งทำให้จังหวัดไม่ได้โครงการที่ต้องการอย่างแท้จริง เนื่องจากไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ส่วนกลางกำหนด

1.3) ปัจจัยด้านบุคลากร บุคลากรภาครัฐในจังหวัดและกลุ่มจังหวัดยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดทำแผนและงบประมาณ และการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ อีกทั้ง ยังมีจำนวนบุคลากรไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน และการโยกย้ายข้าราชการ ทั้งระดับผู้บริหาร และระดับฝ่ายปฏิบัติในช่วงเดือนตุลาคม ซึ่งอยู่ในช่วงปฏิทินการจัดทำแผน ทำให้การดำเนินงานขาดความต่อเนื่อง ทั้งในส่วนของนโยบายและการปฏิบัติ

## 2) แนวทางในการเพิ่มศักยภาพในการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1

จากการสัมภาษณ์ผู้บริหาร ผู้มีประสบการณ์ ความรู้ และความเชี่ยวชาญด้านการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 จำนวน 6 คน โดยผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่เห็นว่ากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ควรมีแนวทางการพัฒนาการจัดทำแผนและงบประมาณกลุ่มจังหวัด ดังนี้

2.1) ด้านกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณ ควรมีการวิเคราะห์ศักยภาพของกลุ่มจังหวัด ได้แก่ จุดอ่อน จุดแข็ง โอกาส และอุปสรรค หรือ SWOT รวมทั้ง จัดทำระบบฐานข้อมูลเพื่อการพัฒนา ให้เป็นปัจจุบัน ควรมีความสำคัญกับการกำหนดกรอบแนวคิดการพัฒนาที่เป็นไปตามหลักการเหตุผลสัมพันธ์ (Logical Framework) ควรมีการทบทวนตัวชี้วัดของประเด็นการพัฒนา ให้มีความเหมาะสม สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาและประเด็นการพัฒนาตามหลักเหตุผลสัมพันธ์ (Logical Framework) มีความตรงประเด็นและเฉพาะเจาะจงในสิ่งที่ต้องการวัด และมีคุณสมบัติของ



ตัวชี้วัดที่ดีตามหลักของ SMART Objective ให้ความสำคัญกับการประเมินผลความสำเร็จในการพัฒนาตามแผนและตัวชี้วัดที่กำหนดและมีการจัดเก็บข้อมูลเพื่อการวัดผลตามตัวชี้วัดอย่างเป็นรูปธรรม โดยในการจัดทำโครงการเพื่อบรรจุในแผนพัฒนาของกลุ่มจังหวัด ควรมีการวิเคราะห์และกำหนดศักยภาพ ร่วมกับห่วงโซ่คุณค่า ตลอดจนวิเคราะห์ช่องว่างการพัฒนา และในการจัดทำแผนพัฒนาของกลุ่มจังหวัด แผนปฏิบัติราชการประจำปี ตลอดจนโครงการต่าง ๆ ควรศึกษาและกำหนดแผนงานโครงการให้สอดคล้องและเป็นไปตามนโยบาย หลักเกณฑ์ และวิธีการในการจัดทำแผนควรเพิ่มการสื่อสารสร้างความเข้าใจกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการจัดทำและงบประมาณ ให้มีความเข้าใจในกรอบแนวคิดการพัฒนาที่สอดคล้องตรงกัน ควรให้หน่วยงานรับผิดชอบในการจัดทำแผนและงบประมาณพิจารณากลับกรองและจัดทำแผนให้มีการกำหนดโครงการให้ครอบคลุมทุกประเด็นการพัฒนาของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ควรจัดประชุมทบทวนแผนทันทีหลังจากที่นโยบาย หลักเกณฑ์ และวิธีการในการจัดทำแผนประกาศ ควรรวบรวมและจัดลำดับความสำคัญของปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ควรให้ความสำคัญในการทบทวน ปรับปรุงแผนงานโครงการ รวมทั้ง วิสัยทัศน์ ประเด็นการพัฒนา ตัวชี้วัด และเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาของกลุ่มจังหวัดให้มีความเป็นปัจจุบัน และสอดคล้องกับความต้องการของพื้นที่ กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ควรกำหนดหลักเกณฑ์ให้ชัดเจนในการพิจารณาแผนงาน/โครงการ เพื่อบรรจุลงในแผนพัฒนาของกลุ่มจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีในการจัดทำค่าของงบประมาณ และควรให้ความสำคัญในการตรวจสอบความครบถ้วนและความถูกต้องของแบบเสนอโครงการ และเอกสารประกอบ โดยเฉพาะเอกสารขออนุญาตใช้ที่ดิน

2.2) ด้านการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน แผนพัฒนาของกลุ่มจังหวัดควรเป็นแผนที่ชัดเจนและเป็นที่ยอมรับจากภาคีการพัฒนาต่าง ๆ ภายในแต่ละจังหวัดด้วย เพื่อให้รู้สึกถึงการมีส่วนร่วมและเป็นเจ้าของร่วมกัน รวมทั้งพร้อมจะสนับสนุนการดำเนินการให้บรรลุตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ร่วมกัน โดยควรใช้กระบวนการประชาคมแบบมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนหรือการจัดเวทีระดมความคิดเห็นของประชาชนเพื่อให้ได้มาซึ่งปัญหา และความต้องการจากประชาชนในพื้นที่ รวมทั้งควรใช้กลไกคณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ เพื่อเป็นเป็นการสร้างความร่วมมือกันระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ

2.3) ด้านนโยบาย หน่วยงานส่วนกลางที่มีหน้าที่ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาแผนและการจัดสรรงบประมาณ ควรมีการปรับปรุงระเบียบ และการกำหนดนโยบาย หลักเกณฑ์ และวิธีการในการจัดทำแผนให้มีความชัดเจนง่ายต่อการนำไปปฏิบัติ ควรพิจารณาเพิ่มกรอบระยะเวลาในการจัดทำแผน ควรมีการจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอต่อการแก้ไขปัญหา รวมทั้งการจัดสรรงบประมาณควรให้น้ำหนักในยุทธศาสตร์แต่ละด้านอย่างเหมาะสม ประกอบการพิจารณาความพร้อมของโครงการ

2.4) ด้านบุคลากร ควรมีการฝึกอบรมบุคลากรและประชุมชี้แจง เพื่อสร้างความเข้าใจและพัฒนาทักษะด้านการเขียนแผนงานโครงการ และงบประมาณ ให้แก่ผู้ปฏิบัติงานด้านแผนและงบประมาณของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัด รวมทั้ง ควรพิจารณาจ้างลูกจ้างชั่วคราวเพิ่มเติมในกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 และลูกจ้างชั่วคราว

ที่ประสานงานประจำจังหวัดในกลุ่มจังหวัด เพื่อให้มีจำนวนเพียงพอต่อการขับเคลื่อนงานให้ประสบความสำเร็จ

ทั้งนี้ มีผู้ให้สัมภาษณ์รายหนึ่งที่มีความเห็นแตกต่างออกไป ในส่วนของ การโยกย้ายข้าราชการ เป็นสิ่งที่ไม่สามารถแก้ไขหรือควบคุมได้ เนื่องจากการโยกย้ายเป็นสิทธิของ ข้าราชการ อีกทั้ง คำสั่งย้ายเป็นการพิจารณาจากส่วนกลาง ทำให้บางครั้งจังหวัดไม่สามารถควบคุม ไม่ให้เกิดการโยกย้ายในช่วงเวลาการดำเนินการจัดทำแผนได้

### 3) แนวทางในการบริหารงบประมาณให้เกิดประสิทธิภาพ

จากการสัมภาษณ์ผู้บริหาร ผู้มีประสบการณ์ ความรู้ และความเชี่ยวชาญ ด้านการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 จำนวน 6 คน ผู้ให้สัมภาษณ์ ส่วนใหญ่เห็นว่าปัญหาและอุปสรรคที่ทำให้การเบิกจ่ายงบประมาณล่าช้า ส่งผลให้การบริหาร งบประมาณไม่มีประสิทธิภาพ ได้แก่ การมอบอำนาจให้ส่วนราชการดำเนินโครงการแทน ในกรณีที่เป็น ราชการบริหารส่วนกลางในภูมิภาค ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องมอบอำนาจให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐ ที่เป็นต้นสังกัดของราชการบริหารส่วนกลางในภูมิภาคนั้น แล้วหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เป็นต้นสังกัด จึงมอบอำนาจกลับมาให้ผู้ดำรงตำแหน่งในราชการบริหารส่วนกลางในภูมิภาค ส่งผลให้การดำเนิน โครงการและการเบิกจ่ายงบประมาณเป็นไปอย่างล่าช้า และปัญหาการเปลี่ยนแปลงโครงการ จากปัญหาความไม่พร้อมของโครงการซึ่งอาจพบตั้งแต่ขั้นการของบประมาณ หรือการพิจารณา ทบทวนโครงการใหม่ของส่วนราชการ ซึ่งจากปัญหาความล่าช้าจากการมอบอำนาจไปที่หัวหน้า ส่วนราชการต้นสังกัดของราชการบริหารส่วนภูมิภาคและการเปลี่ยนแปลงโครงการที่ได้กล่าวข้างต้น ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ได้เสนอแนะแนวทางในการบริหารงบประมาณให้เกิดประสิทธิภาพ ดังนี้

3.1) เมื่อคณะอนุกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณ รายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. .... ได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี งบประมาณ พ.ศ. .... และมีมติเป็นที่สิ้นสุดแล้ว ให้ถือว่าหน่วยงานของรัฐได้รับทราบวงเงิน งบประมาณที่จะใช้ในการจัดซื้อจัดจ้างตามระเบียบฯ แล้ว ดังนั้น กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 จึงควรเร่งแจ้งจังหวัดภายในกลุ่มจังหวัดให้ประสานส่วนราชการ เพื่อเตรียมความพร้อมในการดำเนิน โครงการ และดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง ตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและ การบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 โดยเว้นการลงนามในสัญญา

3.2) ควรให้ความสำคัญกับการตรวจสอบความถูกต้อง และความพร้อมของ โครงการ ทั้งแบบรูปรายการ คุณลักษณะ ใบเสนอราคา ร่างขอบเขตของงาน (TOR) เอกสารอนุญาต ให้ใช้ที่ดิน และการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ตั้งแต่ขั้นจัดทำคำขอของบประมาณ

3.3) สำหรับรายการในโครงการ เช่น กิจกรรมอบรมสัมมนาต่าง ๆ ที่ไม่ต้อง ดำเนินการตามช่วงเวลา ควรกำหนดให้หน่วยงานเร่งรัดจัดให้มีการอบรมสัมมนาให้แล้วเสร็จภายใน ไตรมาสที่ 2 หรือกรณีงานจ้างเหมาต่าง ๆ ให้เร่งรัดเบิกจ่ายงบประมาณตามวงงานโดยเร็ว

3.4) ควรแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจติดตามและประเมินผลโครงการของ กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 เพื่อทำหน้าที่ในการติดตามความก้าวหน้าการดำเนินโครงการ การเร่งรัดเบิกจ่ายงบประมาณ

3.5) เมื่อหน่วยงานดำเนินการเป็นไปตามแผนการดำเนินงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณที่กำหนดไว้ จะทำให้ทราบวงเงินเหลือจ่ายเร็วยิ่งขึ้น ซึ่งเงินเหลือจ่ายสามารถนำมาพิจารณาดำเนินโครงการสำรองตามแผนฯ ทำให้มีโครงการและงบประมาณไปแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน

3.6) ควรพัฒนาบุคลากรที่เกี่ยวข้องหรือมีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดซื้อจัดจ้าง การจัดทำคำของบประมาณของโครงการต่าง ๆ และเจ้าหน้าที่ผู้บริหารโครงการให้มีความรู้ความเข้าใจ ในระเบียบและวิธีการปฏิบัติ เช่น ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ. 2562 และหลักเกณฑ์ว่าด้วยการใช้งบประมาณรายจ่าย การโอนเงินจัดสรรหรือการเปลี่ยนแปลงเงินจัดสรร พ.ศ. 2562

### 5.3 อภิปรายผลการศึกษา

การศึกษาเรื่อง แนวทางการพัฒนาการบริหารงบประมาณและการจัดทำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด กรณีศึกษากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 (ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง) ผู้วิจัยได้ตั้งสมมติฐานการวิจัย 2 ข้อ คือ 1) ปัจจัยกระบวนการด้านระยะเวลาเป็นปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำแผนและงบประมาณ และ 2) ปัจจัยด้านความสามารถของบุคลากรส่งผลให้การจัดทำแผนและงบประมาณมีประสิทธิภาพ โดยสามารถอธิบายความสอดคล้องระหว่างผลการวิจัยและสมมติฐานการวิจัย ดังรายละเอียดต่อไปนี้

#### 5.3.1 สมมติฐานข้อที่ 1 ปัจจัยกระบวนการด้านระยะเวลาเป็นปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำแผนและงบประมาณ

จากผลการศึกษาวิจัยเชิงปริมาณพบว่า ในกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความคิดเห็นต่อกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณ ในส่วนของระยะเวลาการจัดทำแผนและงบประมาณมีความเหมาะสม อยู่ในระดับน้อย โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.38 ซึ่งสอดคล้องกับสมมติฐานการวิจัยข้อที่ 1 ปัจจัยกระบวนการด้านระยะเวลาเป็นปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำแผนและงบประมาณ อีกทั้ง ในแบบสอบถามผู้วิจัยได้ตั้งคำถามปลายเปิด เพื่อสอบถามปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 พบว่าผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความเห็นตรงกันเกี่ยวกับระยะเวลาการจัดทำแผนและงบประมาณที่จำกัด และเร่งด่วน ส่งผลให้การจัดทำแผนและงบประมาณขาดประสิทธิภาพ ประกอบกับผลการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่เห็นว่าระยะเวลาในการจัดทำแผนค่อนข้างจะจำกัด ทำให้ต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วนเพื่อให้แผนแล้วเสร็จทันตามเวลาที่กำหนด จึงมีเวลาไม่เพียงพอต่อการจัดทำแผนเพื่อให้ได้แผนงานและโครงการที่มีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่

ทั้งนี้ จากปัญหาดังกล่าว อาจเป็นผลมาจากการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด และแผนปฏิบัติราชการประจำปีเพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณนั้น นโยบาย หลักเกณฑ์ และวิธีการ รวมถึงกระบวนการขั้นตอนการจัดทำแผน การพิจารณาแผนในชั้นต่าง ๆ ถูกกำหนดและดำเนินการโดยหน่วยงานส่วนกลาง อีกทั้งยังมีระเบียบขั้นตอนเป็นจำนวนมากในการพิจารณาแผนและร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ซึ่งเป็นผลให้กรอบระยะเวลาในแต่ละขั้นตอนของ

การดำเนินการมีจำกัด และต้องเร่งรัดดำเนินการให้เป็นไปตามกำหนดเวลาในปฏิทินการจัดทำแผนที่ ก.บ.ภ. กำหนด โดยจากผลการวิจัยดังกล่าวมีความสอดคล้องกับผลการวิจัยเรื่อง กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดขอนแก่น (2560) ที่กล่าวว่าระยะเวลาการจัดทำแผนมีความเร่งด่วนกระชั้นชิดเกินไปทำให้มีเวลาในการดำเนินการจัดทำแผนค่อนข้างจำกัด และผลการวิจัยเรื่องการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและงบประมาณจังหวัดของสำนักงานจังหวัดเชียงใหม่ ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 (2551) พบว่า ระยะเวลาในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและงบประมาณจังหวัดมีความเร่งด่วนและจำกัดทำให้การจัดทำแผนพัฒนาและงบประมาณไม่สมบูรณ์และไม่ครอบคลุม ทำให้เป็นปัญหาอุปสรรคในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและงบประมาณจังหวัดตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 ของสำนักงานจังหวัดเชียงใหม่

### 5.3.2 สมมติฐานข้อที่ 2 ปัจจัยด้านความสามารถของบุคลากรส่งผลให้การจัดทำแผนและงบประมาณมีประสิทธิภาพ

สมมติฐานข้อที่ 2 มีความสอดคล้องกับผลการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) จากผู้บริหาร ผู้มีประสบการณ์ ความรู้ และความเชี่ยวชาญด้านการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียง 1 ซึ่งผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาบุคลากรซึ่งเป็นพื้นฐานสำคัญที่จะทำให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยควรมีการฝึกอบรมพัฒนาทักษะด้านการเขียนแผนงานโครงการ และงบประมาณ ให้แก่ผู้ปฏิบัติงานด้านแผนและงบประมาณของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนและงบประมาณของกลุ่มจังหวัด ให้มีความรู้ ความเข้าใจ ในระเบียบและวิธีการปฏิบัติ เพื่อให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพ และถูกต้องตามระเบียบกฎหมาย โดยจากผลการวิจัยดังกล่าวมีความสอดคล้องกับผลการวิจัยเรื่องการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและงบประมาณจังหวัดของสำนักงานจังหวัดเชียงใหม่ ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 (2551) ที่กล่าวว่า ควรมีการจัดอบรมให้ความรู้บุคลากรหรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในเรื่องการจัดทำแผนและงบประมาณ ทั้งนี้ปัญหาในการบริหารงานโครงการและงบประมาณส่วนหนึ่ง เป็นปัญหาจากการขาดความรู้ความเข้าใจในระเบียบกฎหมาย เช่น การตรวจรับงาน การหาตัวผู้รับจ้าง ซึ่งหากในระหว่างการดำเนินงานเกิดปัญหาการอุทธรณ์ หรือข้อร้องเรียน ที่ต้องเข้าสู่กระบวนการทางกฎหมาย หรือระเบียบทางราชการ จะทำให้เกิดปัญหาความล่าช้าของการดำเนินโครงการและการเบิกจ่ายงบประมาณตามมาด้วย ดังนั้นบุคลากรจึงนับว่าเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนการดำเนินงาน ทั้งการจัดทำแผนและการบริหารงบประมาณให้มีประสิทธิภาพ หากบุคลากรขาดทักษะ ความรู้ความสามารถ ย่อมทำให้การดำเนินงานประสบความสำเร็จได้ยาก และก่อให้เกิดปัญหาอุปสรรคตามมา

### 5.4 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาแนวทางการพัฒนาการบริหารงบประมาณและการจัดทำแผนพัฒนาในกลุ่มจังหวัดกรณีศึกษาในกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียง 1 (ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง) พบว่า ปัจจัยต่าง ๆ ทั้งในด้านกระบวนการ งบประมาณ ระยะเวลา การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน รวมทั้งความพร้อมของบุคลากร ล้วนเป็น

ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อความสำเร็จหรือก่อให้เกิดปัญหาในการจัดทำแผนและการบริหารงบประมาณของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 โดยผู้วิจัยมีเสนอแนะเพื่อพัฒนาการบริหารงบประมาณและการจัดทำแผนพัฒนาของกลุ่มจังหวัดให้เกิดประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน รวมทั้งขอเสนอแนะสำหรับการวิจัยในครั้งต่อไป ดังนี้

5.4.1 กระทรวงมหาดไทยควรประสานความร่วมมือกับสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงบประมาณเพื่อพิจารณาวางกรอบนโยบายและแนวทางปฏิบัติในการจัดทำแผนให้มีความชัดเจนและแจ้งให้จังหวัด กลุ่มจังหวัด และส่วนราชการทราบล่วงหน้าเร็วขึ้น เพื่อให้มีระยะเวลาในการจัดทำแผนพัฒนา/แผนปฏิบัติราชการ มากพอสมควร และควรกำหนดปฏิทินการจัดทำแผนของส่วนราชการ จังหวัด และกลุ่มจังหวัดให้อยู่คนละช่วงเวลา แต่ให้มีความใกล้เคียงกันไป เพื่อที่แผนในระดับต่าง ๆ จะได้สอดคล้องเชื่อมโยงกัน และลดปัญหาความซ้ำซ้อนของโครงการ และการขาดประสิทธิภาพการดำเนินงานจากข้อจำกัดด้านระยะเวลา และหลักเกณฑ์ เนื่องจากที่ผ่านมา มีระยะเวลาจำกัดส่งผลให้แผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด และแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด/กลุ่มจังหวัด มีประสิทธิภาพค่อนข้างต่ำขาดการบูรณาการและการเชื่อมโยงการพัฒนาทั้งในลักษณะการถ่ายทอด ค่าเป้าหมายการพัฒนาจากยุทธศาสตร์ชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 แผนแม่บท ไปสู่การปฏิบัติในพื้นที่ และในขณะเดียวกันก็ขาดการสะท้อนความต้องการ และปัญหาในระดับพื้นที่สู่การแก้ไขอย่างเป็นระบบและสร้างความยั่งยืนในการพัฒนา

5.4.2 หน่วยงานส่วนกลางที่เกี่ยวข้องควรพิจารณาปรับปรุงระเบียบหรือหลักเกณฑ์โดยการมอบอำนาจ (เพิ่มเติม) ให้ ก.บ.จ./ก.บ.ก. เป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบการโอนเปลี่ยนแปลงงบประมาณรายจ่ายฯ เช่น การโอนข้ามผลผลิต หรือการใช้จ่ายเงินเหลือจ่ายในทุกกรณี ทั้งกรณีที่อยู่ในแผนปฏิบัติราชการประจำปีที่ได้รับความเห็นชอบงบประมาณแล้วแต่ยังไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณ (โครงการ Y2) และกรณีโครงการใหม่ที่ไม่อยู่ในแผนปฏิบัติราชการประจำปี แล้วค่อยนำเรียนส่วนกลางเพื่อทราบ ภายใต้กรอบเงื่อนไขที่ ก.บ.ก และ ก.น.จ. กำหนด เช่น การมอบอำนาจเพิ่มเติมจากกรณีการโอนเปลี่ยนแปลงงบลงทุนวงเงินตั้งแต่ 10 ล้าน ต้องทำความตกลงกับสำนักงบประมาณ เปลี่ยนให้กรณีดังกล่าวเป็นอำนาจของ ก.บ.จ./ก.บ.ก. แต่ถ้าเกินวงเงิน 30 ล้านให้ทำความตกลงกับสำนักงบประมาณ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวมากขึ้น เนื่องจากโดยปกติแล้ววงเงินของจังหวัด/กลุ่มจังหวัดส่วนใหญ่จะมีมูลค่ามากกว่า 10 ล้านบาท ดังนั้น ด้วยกฎระเบียบดังกล่าว จังหวัด/กลุ่มจังหวัดจะต้องทำความตกลงกับสำนักงบประมาณซึ่งจะทำให้ต้องใช้ระยะเวลาเพิ่มขึ้นกว่าจะได้เริ่มดำเนินการในรายละเอียดอื่น ๆ

5.4.3 กระทรวงมหาดไทยควรจัดให้มีการจัดอบรมเจ้าหน้าที่หรือหัวหน้าหน่วยงานด้านยุทธศาสตร์ของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดให้เป็นผู้มีทักษะสูง มีความเชี่ยวชาญในการจัดทำแผนงาน/โครงการ และสามารถถ่ายทอดเป้าหมายหรือชี้แนะแนวทางปฏิบัติแก่ส่วนราชการที่จะขอรับการสนับสนุนงบประมาณ ให้เข้าใจในแนวทางและวิธีการจัดทำแผนงาน/โครงการที่ถูกต้องมีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่

5.4.4 กระทรวงมหาดไทยร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรขับเคลื่อนให้แผนทุกระดับทั้งแผนพัฒนาหมู่บ้าน/ชุมชน แผนพัฒนาท้องถิ่น แผนความต้องการของอำเภอ แผนพัฒนาจังหวัด

และกลุ่มจังหวัดมีความสอดคล้องเชื่อมโยงกันในทุกระดับและเป็นแผนเดียวกัน (One Plan) อย่างเป็นรูปธรรม เพื่อให้แผนงาน/โครงการสะท้อนมาจากความต้องการของประชาชนในพื้นที่อย่างแท้จริง

5.4.5 ควรมีการศึกษาวิจัยเชิงปริมาณและคุณภาพ ถึงการติดตามและประเมินผลแผนหรือการประเมินผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินโครงการตามแผนปฏิบัติราชการประจำปีต่อไป เพื่อให้ทราบถึงผลสำเร็จของการดำเนินโครงการว่าตอบสนองต่อความต้องการของพื้นที่ รวมทั้งช่วยพัฒนาและแก้ไขปัญหาได้มากน้อยเพียงใด



## บรรณานุกรม

- Abraham, S. C. (2012). *Strategic planning: A practical guide for competitive success* (2nd ed.). Bingley, UK: Emerald.
- Best, J. W. (1977). *Research in Education* (3 ed.). New Jersey: Prentice hall Inc.
- Carlock, R. S., and Ward, J. L. (2001). *Strategic planning for the family business : Parallel planing to unify the family and business*. New York: Palgrave.
- Dessler, G. (1999). *Essentials of human resource management*. Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall.
- Glasson, J. (1978). *An introduction to regional planning* (2 ed.). London: University College London.
- กรมบัญชีกลาง. (2563). ผลการเบิกจ่ายเงิน. Retrieved from [https://www.cgd.go.th/cs/internet/internet/หน้าหลัก2.html?page\\_locale=th\\_TH](https://www.cgd.go.th/cs/internet/internet/หน้าหลัก2.html?page_locale=th_TH)
- กระทรวงมหาดไทย, ก., กองราชการส่วนตำบล. (2544). คู่มือการปฏิบัติงานการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล.
- กลุ่มงานบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1. (2561a). แผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 จังหวัดฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง. จังหวัดชลบุรี: กลุ่มงานบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1.
- กลุ่มงานบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1. (2561b). แผนพัฒนากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง พ.ศ. 2562-2565 ฉบับทบทวนประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563. จังหวัดชลบุรี: กลุ่มงานบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1.
- นโยบาย หลักเกณฑ์ และวิธีการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด พ.ศ. 2565, (2563).
- ชุมศรี พจนปรีชา. (2538). ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการจัดสรรงบประมาณสำหรับโครงการพัฒนาจังหวัด. (เศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต วิทยานิพนธ์). มหาวิทยาลัยรามคำแหง,
- ธงชัย สันติวงษ์. (2540). การวางแผน (5 ed.). กรุงเทพมหานคร: ไทยวัฒนาพานิช.
- นัยนา คำภักดี. (2560). กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดขอนแก่น. (รัฐศาสตรมหาบัณฑิต วิทยานิพนธ์). มหาวิทยาลัยรามคำแหง,
- บดี จุณณานนท์. (2538). แนวทางการพัฒนาระบบงบประมาณของประเทศ. กรุงเทพมหานคร: บริษัท การพิมพ์.
- ประชุม รอดประเสริฐ. (2545). นโยบายและการวางแผน : หลักการและทฤษฎี (7 ed.). กรุงเทพมหานคร: เนติกุลการพิมพ์.
- พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551, (2551).
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550, (2550).

พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังภาครัฐ พ.ศ. 2561, (2561).

ไพศาล ชัยมงคล. (2515). วิวัฒนาการของวิธีการงบประมาณของประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร: อักษรสัมพันธ์.

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. (2547). เอกสารการสอนชุดวิชาการวางแผนและควบคุมงานบริหาร (2 ed.). นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.

ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561-2580), (2561).

ระบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณรายจ่ายสำหรับแผนงานบูรณาการ พ.ศ. 2559, (2559).

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารงานเชิงพื้นที่แบบบูรณาการ พ.ศ. 2560, 5 (2560).

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550, (2550).

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560, (2560).

รุ่งทิพย์ เหล็กดี. (2551). การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและงบประมาณจังหวัดของ สำนักงานจังหวัดเชียงใหม่ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550. (รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต วิทยานิพนธ์). มหาวิทยาลัยเชียงใหม่,

วงศ์สารศรี, พ. (2548). องค์การและการจัดการ (8 ed.). กรุงเทพมหานคร: พิมพ์สุภา.

วาริยา กำทองดี. (2560). สภาพปัญหาและแนวทางแก้ไขปัญหาการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดสกลนคร 4 ปี พ.ศ. 2557 - 2560. (รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต วิทยานิพนธ์). มหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร,

สมพิศ ไหมงาม. (2552). นโยบายและการวางแผนการศึกษา. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

สำนักงานงบประมาณของรัฐสภา. (2559). รายงานวิเคราะห์การจัดสรรงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

สำนักงานงบประมาณของรัฐสภา. (2563). ความเชื่อมโยงยุทธศาสตร์ชาติกับการจัดสรรงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2564. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก. (2563). แผนการดำเนินงานเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก. Retrieved from <https://eeco.or.th/th/eastern-special-development-zone-action-plan/>

สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย. (2552). การพัฒนาขีดความสามารถจังหวัดในการจัดทำแผนและงบประมาณจังหวัด กลุ่มจังหวัด. กรุงเทพมหานคร: เอส.พี.เอ็น.

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2560). แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่สิบสอง (พ.ศ.2560-2564). Retrieved from

[https://www.nesdc.go.th/ewt\\_dl\\_link.php?nid=6422](https://www.nesdc.go.th/ewt_dl_link.php?nid=6422)

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2562). สรุปสาระสำคัญแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ. Retrieved from <http://nscr.nesdb.go.th/wp-content/uploads/2019/12/%E0%B8%AA%E0%B8%A3%E0%B8%B8%E0%B8%9B%E0%B9%81%E0%B8%9C%E0%B8%99%E0%B9%81%E0%B8%A1%E0%B9%88%E0%B8%9A%E0%B8%97%E0%B8%A0%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B9%83%E>



[0%B8%95%E0%B9%89%E0%B8%A2%E0%B8%B8%E0%B8%97%E0%B8%98%E0%B8%A8%E0%B8%B2%E0%B8%95%E0%B8%A3%E0%B9%8C%E0%B8%8A%E0%B8%B2%E0%B8%95%E0%B8%B4.pdf](#)

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2563a). แผนปฏิรูปประเทศ. Retrieved from <http://nscr.nesdb.go.th/%E0%B9%81%E0%B8%9C%E0%B8%99%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%9B%E0%B8%8F%E0%B8%B4%E0%B8%A3%E0%B8%B9%E0%B8%9B%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B9%80%E0%B8%97%E0%B8%A8/>

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2563b). รายงานสภาวะเศรษฐกิจ. Retrieved from <https://www.nesdc.go.th/main.php?filename=index>

สำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก. (2560). แผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 จังหวัดฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง: สำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก.

สำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริหารราชการจังหวัด สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย. (2562). ความรู้พื้นฐานสำหรับการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด. จังหวัดชลบุรี: สำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก.

สิน พันธุ์พินิจ. (2556). เทคนิคการวางแผนและการประเมินผลโครงการ (2 ed.). กรุงเทพมหานคร: ส.เอเชียเพรส (1989).

สุภาพร พิศาลบุตร. (2543). หลักการวางแผน (2 ed.). กรุงเทพมหานคร: โครงการศูนย์หนังสือมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต.

สุรัสวดี ราชกุลชัย. (2547). การวางแผนและการควบคุมทางการบริหาร (4 ed.). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

อนันต์ เกตุวงศ์. (2543). หลักและเทคนิคการวางแผน (8 ed.). กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

อำพล ทิมามสาร. (2538). การจัดทำและการประเมินผลกระบวนการวางแผน. กรุงเทพมหานคร: สำนักงบประมาณ, สำนักประเมินผล.

## ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	นางสาวจิรัฐิกา ภาณุกรกุล
วัน เดือน ปี เกิด	17 มีนาคม 2537
สถานที่เกิด	จังหวัดระยอง
ที่อยู่ปัจจุบัน	266 หมู่ 7 ตำบลบางบุตร อำเภอบ้านค่าย จังหวัดระยอง 21120



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY