

ข้อสังเกต

- 1) ในครั้งแรกของการประชุมร่วมกับทีมจังหวัด จังหวัดยโสธรเห็นชอบร่วมกันในการเลือก “ข้าวหอมมะลิ” เป็นผลผลิตหลักในการทำ value chain แต่ในกระบวนการทำจริง ผู้ร่วมประชุมให้ความสำคัญกับ “ข้าวหอมมะลินิทรีย” เป็นการเฉพาะ ทั้งๆ ที่ช่วงที่ผ่านมาข้าวหอมมะลินิทรียมีผลผลิตต่ำ พื้นที่การปลูกลดลง และไม่ได้เป็นรายได้หลักของจังหวัด แต่ยโสธรยังทัศนคติของจังหวัดที่มุ่งเน้นเรื่องเกษตรอินทรีย์สู่สากล
- 2) ในกระบวนการจัดเวที value chain เป็นเวทีเชื่อมโยงให้เกษตรกรที่ทำข้าวหอมมะลินิทรีย ได้พบกับหน่วยงานสนับสนุนภาครัฐ และภาคเอกชน ซึ่งทุกฝ่ายเห็นตรงกันถึงข้อจำกัดที่ทำให้การผลิตข้าวหอมมะลินิทรียขับเคลื่อนล่าช้า เนื่องจากการก้าวไปสู่เกษตรอินทรีย์ต้องผ่านเกณฑ์ตามมาตรฐานสากล ซึ่งมีกระบวนการตรวจวัดที่ยุ่งยาก และใช้งบประมาณสูง ซึ่งจังหวัดมีระบบที่สนับสนุนไม่เพียงพอ เกษตรกรเข้าถึงได้ยาก การประมวลสรุปผลการจัดเวทีให้จังหวัดทราบ น่าจะเป็นช่องทางหนึ่งในการนำไปทำแผนสนับสนุนให้บรรลุวิสัยทัศน์ของจังหวัดได้

4.2.4 จังหวัดชัยภูมิ

1) การเลือกผลผลิต

ทีมสำนักงานจังหวัดและหน่วยงานภาคีที่เกี่ยวข้อง ได้คัดเลือกผลผลิต “พริก” มาทดลองแจกแจงวงจรการผลิต การแปรรูป และการส่งเสริมการตลาด โดยมีเหตุผลสนับสนุน ดังนี้

- 1) พริกเป็นผลผลิตที่มีชื่อเสียง และมีแนวโน้มที่จะเป็นผลผลิตที่สำคัญของจังหวัด รวมทั้งมีงานวิจัยสนับสนุน
- 2) จังหวัดชัยภูมิมีพื้นที่ปลูกพริกเป็นอันดับที่ 2 ของประเทศไทย รองจากนครราชสีมา ชัยภูมิมีพื้นที่ปลูกพริกทั้งหมดประมาณ 82,064 ไร่ (ข้อมูลเมื่อ 30 ก.ย.50) แยกเป็นพริกฤดูฝนประมาณ 59,078 ไร่ พริกฤดูแล้งมีพื้นที่ประมาณ 22,986 ไร่ มีเกษตรกรประมาณ 40,000 ครัวเรือนที่ปลูกพริก ก่อให้เกิดรายได้ประมาณปีละ 1,200 ล้านบาท จำแนกเป็นรายได้จากการขายพริกของเกษตรกรประมาณปีละ 900 ล้านบาท และจากการรับจ้างเก็บพริก เด็ดข้าวพริก คัดพริกต่างๆ ประมาณ 300 ล้านบาท ซึ่งการปลูกพริกทำให้มีรายได้และมีงานทำ และเป็นตัวขับเคลื่อนเศรษฐกิจในระดับฐานรากที่สำคัญของจังหวัดชัยภูมิ โดยพื้นที่ที่มีการปลูกพริกเพื่อการค้าจำนวนมาก คือ อำเภอจัตุรัส อำเภอเทพสถิต อำเภอบำเหน็จณรงค์ อำเภอชัยใหญ่ โดยผลผลิตพริกรวมทั้งจังหวัดประมาณ 146,212.56 ตัน หรือผลผลิตเฉลี่ยประมาณ 2,160 กิโลกรัมต่อไร่
- 3) ด้านประโยชน์ของพริก ได้มีข้อมูลการค้นคว้าที่น่าสนใจพบว่า พริกสามารถนำไปประกอบอาหารและตกแต่งอาหารให้น่ารับประทาน เนื่องจากพริกมีสีสันท่าน่ารับประทาน และมีคุณค่าทางอาหาร คือ มีวิตามินซี เบต้าแคโรทีนหรือวิตามินเอสูง นำไปสกัดสาร Capsaicin เพื่อผลิตเป็นยา เช่น ยาสำหรับฆ่าเชื้อแบคทีเรียในกระเพาะอาหาร โลชั่นครีมลดความเจ็บปวดของกล้ามเนื้อหรือส่วนต่างๆ ของร่างกาย ช่วยบรรเทาอาการไข้หวัด ลดการอุดตันของเส้นเลือด เสริมสร้างสุขภาพให้อารมณ์ดีหรือ

สามารถผลิตเป็นผลิตภัณฑ์แก้งวง เป็นสเปรย์ป้องกันตัว เป็นส่วนผสมของเครื่องสำอาง และพริกเป็นพืชที่มีสาระสำคัญ คือ มีแคโรทีนอยด์ ที่มีประโยชน์ในการต้านมะเร็งอีกด้วย

- 4) พริกจังหวัดชัยภูมิได้ผ่านกระบวนการโครงการวิจัยการขยายและการพัฒนาเครือข่ายการจัดการห่วงโซ่อุปทาน “พริกสดปลอดภัย” ระบบมาตรฐาน(GAP) อำเภอเกษตรสมบูรณ์และอำเภอจัตุรัส จ.ชัยภูมิ ซึ่งเป็นโครงการวิจัยโดยความร่วมมือของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยและมหาวิทยาลัยขอนแก่น

2) องค์ประกอบเวที

การจัดเวทีหารือการจัดทำโมเดลจังหวัดในการทำห่วงโซ่คุณค่าของพริก จัดขึ้นเมื่อวันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2552 มีตัวแทนหน่วยงานจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้องจำนวน 62 คน แบ่งเป็นตัวแทนหน่วยงานภาครัฐ จำนวน 33 คน, เกษตรกร/ผู้นำชุมชน จำนวน 18 คน, ภาควิชาการ จำนวน 4 คนที่มาจากคณะเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่นและมหาวิทยาลัยราชภัฏชัยภูมิ, ตัวแทนที่มาจาก อปท.จำนวน 5 คน และตัวแทนจากสื่อมวลชน จำนวน 2 คน

3) กระบวนการ

การจัดประชุมเวที Value Chain พริก จังหวัดชัยภูมิ จัดขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้สองประการ คือ เพื่อฝึกปฏิบัติการบูรณาการการผลิตของจังหวัด โดยใช้เครื่องมือ “ห่วงโซ่คุณค่า” และเพื่อใช้เป็นแนวทางในการวางแผนพัฒนาจังหวัด บนพื้นฐานยุทธศาสตร์ ข้อมูล และการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน กระบวนการประชุมแบ่งเป็นสี่ช่วง ได้แก่

กระบวนการ	วิทยากร/ผู้ดำเนินการ
ช่วงที่ 1 เกริ่นนำกล่าววัตถุประสงค์การประชุม/การจุดประกายความคิดการใช้ห่วงโซ่คุณค่า “ห่วงโซ่ความสุข”	<ul style="list-style-type: none"> นายถาวร พรหมมีชัย ผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิ นส.เบญจวรรณ พาละหาญ หัวหน้าสำนักงาน จ.ชัยภูมิ
ช่วงที่ 2 การสร้างความเข้าใจข้อมูลพื้นฐาน ประสพการณ์และมุมมองด้านการปลูกพริก พื้นที่การปลูกพริก ผลิตพริกในจังหวัดและการส่งออกและการให้ความรู้เรื่องห่วงโซ่คุณค่า	<ul style="list-style-type: none"> อ.วีระ ภาคอุทัย ภาควิชาเศรษฐศาสตร์การเกษตร คณะเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น อ.มนตรี เสนีเศรษฐ์ ผช.หัวหน้าโครงการวิจัยฯ
ช่วงที่ 3 ระดมความคิดเห็น หารือยกตัวอย่างการบูรณาการการผลิต “พริก” เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจของจังหวัด โดยแบ่งกลุ่มย่อย 3 กลุ่ม	<p>กลุ่ม 1 สำนักงานเกษตรจังหวัดชัยภูมิ(นายศิริศักดิ์ ชาทัน, นายศักดิ์ชัย เกษประทุม)</p> <p>กลุ่ม 2 สำนักงานจังหวัดชัยภูมิ(นายเผด็จม ไซติมณี, นายเทอดชัย เลิศนภาเศรษฐ, นส.ปริญญาภรณ์ พรมดวง)</p> <p>กลุ่ม 3 สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) (นายมนตรี เสนีเศรษฐ์, นส.หทัยรัตน์ พ่วงเซย นักวิจัย)</p>
<ul style="list-style-type: none"> กลุ่มที่ 1 กระบวนการต้นน้ำ กลุ่มที่ 2 กระบวนการกลางน้ำ กลุ่มที่ 3 กระบวนการปลายน้ำ 	

ช่วงที่ 4 นำเสนอการระดมความคิดเห็น/ปิดการประชุม

ตัวแทนกลุ่มกระบวนการต้นน้ำ-กระบวนการกลางน้ำ-กระบวนการปลายน้ำ และ นส.เบญจวรรณ พาละหาญ หัวหน้าสำนักงานจังหวัดชัยภูมิ ปิดการประชุม

(บันทึกสาระสำคัญของเวทีการประชุม ๓ ในภาคผนวก ก.)

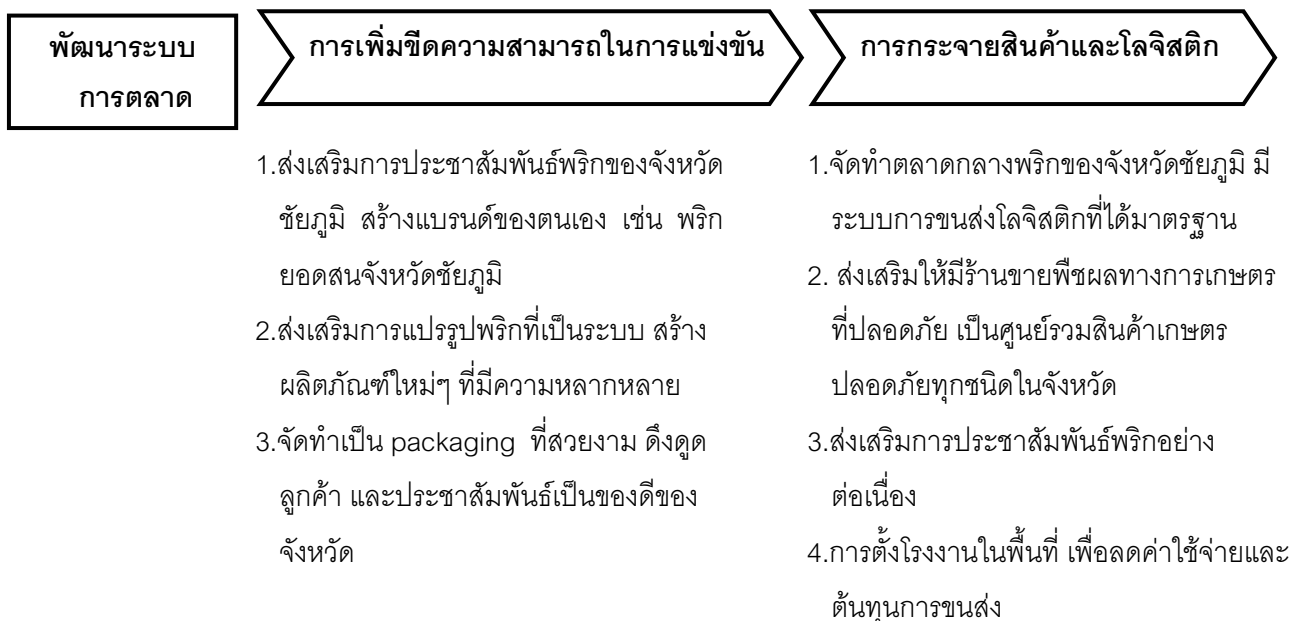
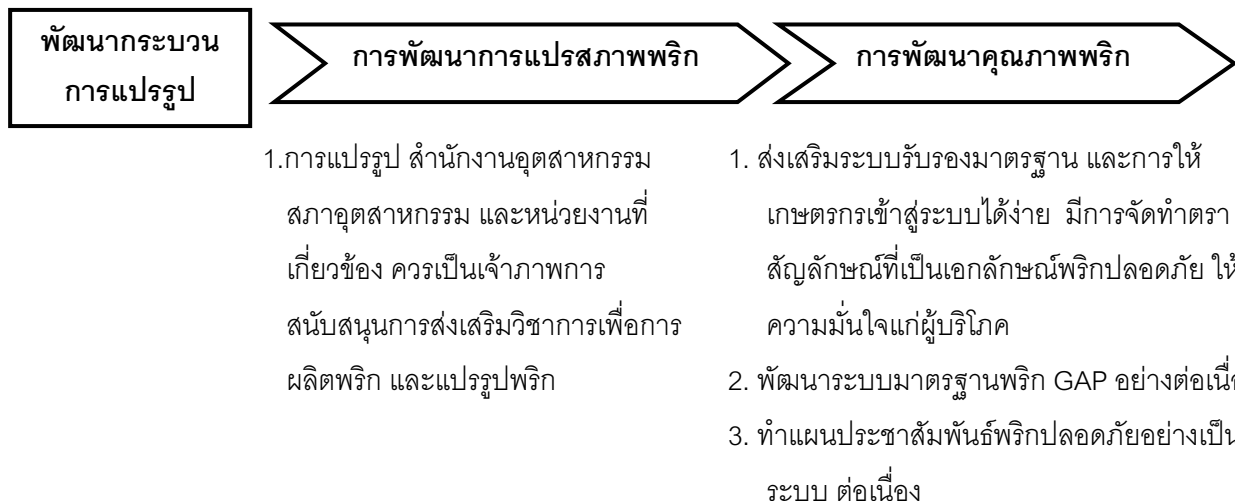
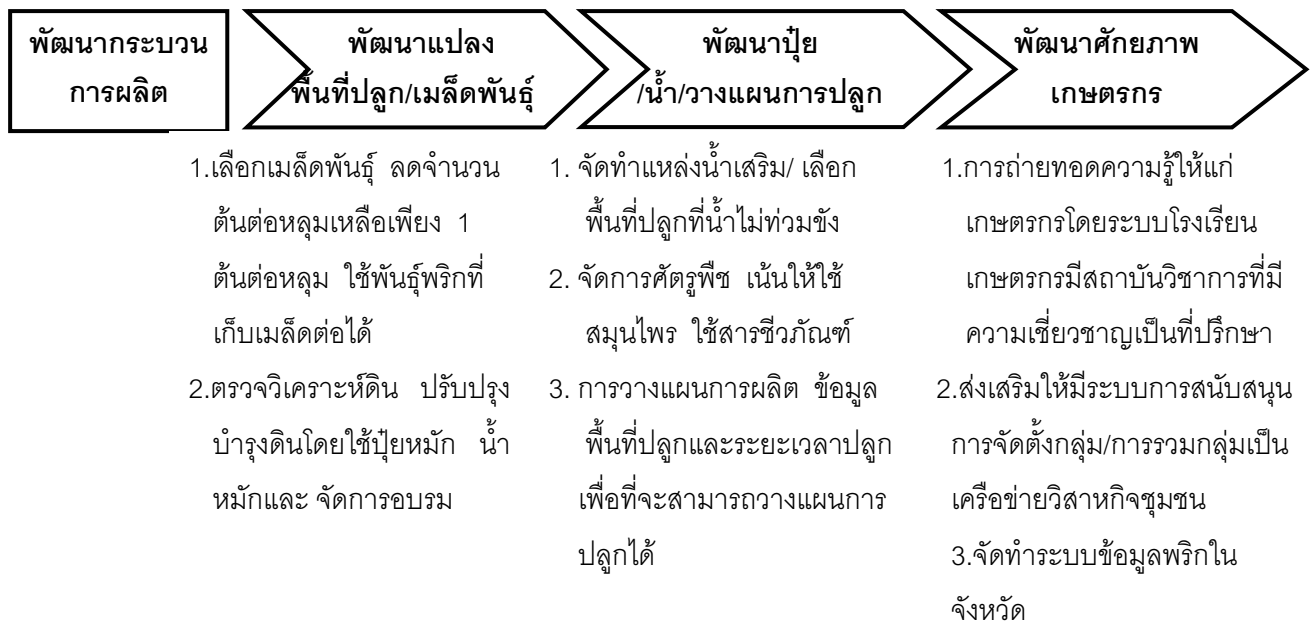
4) ผลห่วงโซ่คุณค่า (value chain) พริกชัยภูมิ

จากสถานการณ์ปัญหาและข้อเสนอที่มาจากกระบวนการระดมความคิดเห็นของกลุ่มย่อยทั้ง 3 กลุ่ม ต้นน้ำ-กลางน้ำ-ปลายน้ำ สามารถนำมาจัดลงกรอบผัง value chain ได้ดังนี้

5) ข้อสังเกตจากการจัดเวที

- 1) ผู้ว่าราชการจังหวัด ทีมสำนักงานจังหวัดให้ความร่วมมือในการจัดเวทีเป็นอย่างดี ผู้ว่าฯ ได้ร่วมในเวทีตั้งแต่ต้นจนจบเวที และได้ชี้ให้เห็นความสำคัญของการจัดเวทีวันนี้ ซึ่งเป็นความพยายามหนึ่งที่ทางทีมจังหวัดพยายามผลักดันให้เกิดการทำความเข้าใจร่วมในเรื่อง value chain และเห็นว่ากระบวนการฝึกปฏิบัตินี้จะนำไปสู่การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดเพื่อให้เกิด value ได้
- 2) ภาครัฐบางหน่วยงานยังเห็นว่า value chain เป็นเรื่องใหม่ ไม่เข้าใจหรือจะทำความเข้าใจเป็นเรื่องที่ต้องใช้เวลา และยังไม่เห็นความจำเป็นที่ต้องจัดทำกระบวนการ VC. จึงมีบางหน่วยงานที่เดินทางกลับมาก่อนที่จะมีกระบวนการหารือ
- 3) ภาคประชาชนมีความตื่นตัวในการเข้าร่วมเวที และมีการเตรียมข้อมูลมานำเสนอในเวทีระดมสมองครั้งนี้
- 4) การหารือกระบวนการวันนี้ ได้จุดประกายให้หลายหน่วยงานเห็นความสำคัญของการคลี่วงจรรการผลิตพริก และทำให้แต่ละหน่วยงานเห็นบทบาทของตนได้ชัดเจนขึ้น และจากเวทีวันนี้ ได้นำไปสู่การเริ่มต้นปฏิบัติการด้านบทบาทของหน่วยงานตน เช่น สภาอุตสาหกรรมและสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดนำไปใช้ในการระดมความคิดเห็นการทำแผนยุทธศาสตร์พัฒนาอุตสาหกรรมจังหวัดชัยภูมิ ปี

52-55



แผนภาพ 4-4 แสดงห่วงโซ่คุณค่า พริกชัยภูมิ

4.2.5 จังหวัดอุบลราชธานี

1) การเลือกผลผลิต

ในการประชุมร่วมกับทีมจังหวัด เพื่อนำเสนอความก้าวหน้าโครงการวิจัย ฯ เมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน 2551 ณ ห้องประชุมมิตรไมตรี ศาลากลางจังหวัดอุบลราชธานี ที่ประชุมจะมีความเห็นตรงกันว่าควรเลือก “ข้าวหอมมะลิ” เป็นผลผลิตหลักที่จะใช้เป็นตัวแบบในการคิดยุทธศาสตร์การพัฒนาของพื้นที่ เพราะมีความพร้อมและความสมบูรณ์ของข้อมูลมากที่สุดในกลุ่มผลผลิตที่ถูกนำเสนอ โดยเลือกอำเภอพิบูลมังสาหาร เป็นพื้นที่ทดลองดำเนินการ เนื่องจากเป็นพื้นที่ปลูกข้าวที่สำคัญของจังหวัด และเป็นชลประทาน ซึ่งจะง่ายต่อการพัฒนาแผนงานโครงการเพื่อต่อยอดการผลิต โดยใช้ แนวคิด Value chain เป็นเครื่องมือช่วยในการทำความเข้าใจภาพรวมของประเด็นยุทธศาสตร์ และบูรณาการแผนงานโครงการพัฒนาข้าวหอมมะลิ โดยพิจารณาเนื้อหาให้ครอบคลุมตั้งแต่กระบวนการผลิต การแปรรูปและการตลาด ก่อนจะจำแนกกิจกรรมตามภารกิจและกำหนดโครงการ/กิจกรรม ให้เชื่อมโยงผลผลิตทั้งในระดับพื้นที่ และหน่วยงานเพื่อเติมเต็มยุทธศาสตร์การพัฒนาให้มีความครอบคลุม และสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนา

แต่จากการประสานหน่วยงานระดับอำเภอของนักวิจัยโครงการฯ พบว่า ผลผลิตหลักที่พื้นที่ให้ความสนใจและสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล คือ การพัฒนาการท่องเที่ยว อำเภอจึงขอเปลี่ยนประเด็นเนื้อหาที่จะให้ทดลองพัฒนายุทธศาสตร์ และบูรณาการแผนงานโครงการจาก “ข้าวหอมมะลิ” เป็น “การพัฒนาการท่องเที่ยว” แทน โดยอำเภอรับผิดชอบในการเป็นเจ้าภาพหลักในการประสานผู้เข้าร่วมการประชุม สถานที่จัดประชุม รวมถึงการเตรียมข้อมูลเพื่อใช้ประกอบการจัดเวที ในขณะที่ทีมวิจัยรับผิดชอบกระบวนการทางวิชาการ

2) องค์ประกอบของเวที

ผู้เข้าร่วมเวทีประกอบด้วย ผู้ประกอบการขนส่ง ที่พัก ร้านอาหาร กลุ่มผู้ผลิตสินค้า OTOP ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยราชการส่วนกลาง สถาบันการเงิน ผู้แทนจากสถาบันการศึกษาในพื้นที่ เจ้าหน้าที่จากอำเภอพิบูลมังสาหาร และทีมวิจัย จำนวนประมาณ 80 คน

3) กระบวนการดำเนินการ

การจัดเวทีหารือครั้งนี้มีวัตถุประสงค์สำคัญ 2 ประการ คือ เพื่อฝึกปฏิบัติการพัฒนายุทธศาสตร์และบูรณาการแผนงาน/โครงการเพื่อให้เกิดผลผลิตที่ตอบสนองต่อความต้องการของอำเภอพิบูลมังสาหาร โดยใช้เครื่องมือ “ห่วงโซ่คุณค่า” และร่วมกันกำหนดกรอบแนวทางในการจัดทำแผนพัฒนาการท่องเที่ยวของอำเภอบนพื้นฐานของข้อมูล และการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน โดยมีการเตรียมการที่สำคัญ คือ

1) การเตรียมการก่อนจัดเวที การคัดเลือกและประสานผู้เข้าร่วมกิจกรรมนั้น นักวิจัยได้หารือกับนายอำเภอพิบูลมังสาหารและปลัดอำเภอ เพื่อร่วมกันกำหนดขอบเขตเนื้อหา และกลุ่มผู้เข้าร่วมกิจกรรม โดยทางอำเภอจะเป็นผู้ทำหนังสือเชิญผู้เข้าร่วมประชุม พร้อมรายละเอียดของข้อมูลหรือเอกสารที่ผู้เข้าร่วมประชุมต้องเตรียมเพื่อใช้ประกอบการประชุม ได้แก่

- สถานการณ์/ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับการท่องเที่ยวในพื้นที่ของตนเอง หรือที่ตนเองเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้อง เช่น จำนวนนักท่องเที่ยว กิจกรรม/ประเภทของการท่องเที่ยวในพื้นที่ ความสนใจและแหล่งดึงดูดนักท่องเที่ยว ช่วงเวลาของการท่องเที่ยว รายได้และการกระจายที่เกิดจากการท่องเที่ยว ระบบหรือรูปแบบในการบริหารจัดการการท่องเที่ยวในพื้นที่ ประเด็นปัญหา/ข้อจำกัด/อุปสรรคต่อการพัฒนาการท่องเที่ยวในพื้นที่
- สิ่งที่ยากเห็น/ความคาดหวัง/เป้าหมาย/ตัวชี้วัด
- สิ่งที่จะทำ / สิ่งที่ต้องทำ / สิ่งที่ยากให้ผู้อื่นทำ (ทำเอง ทำร่วม ร่วมทำ และทำให้)
 - ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ควรดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย
 - ระบุแผนงาน/โครงการ/กิจกรรม/น้ำหนักรงาน/ผู้รับผิดชอบ
- อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

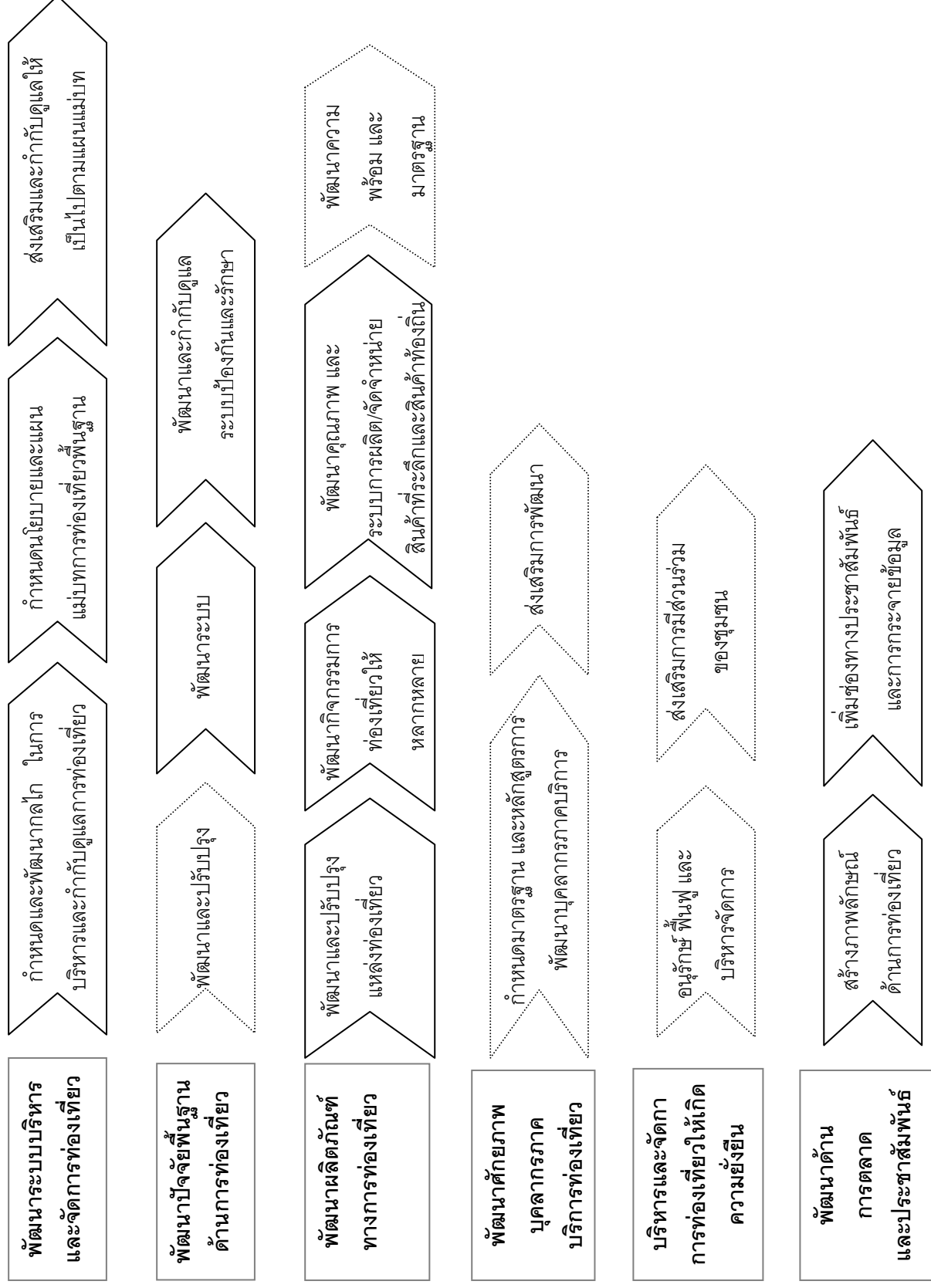
2) กระบวนการในระหว่างการประชุม การพัฒนาและบูรณาการยุทธศาสตร์การท่องเที่ยวโดยใช้ห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain) ของอำเภอพิบูลมังสาหาร ในครั้งนี้ใช้รูปแบบผสม ประกอบด้วยการนำเสนอสถานการณ์ด้านการท่องเที่ยวในพื้นที่อำเภอพิบูลมังสาหาร การบรรยายให้ความรู้เกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด การใช้แนวคิดห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain เป็นเครื่องมือในการบูรณาการ และการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อแลกเปลี่ยนระดมความคิดเห็นเกี่ยวกับการพัฒนาการท่องเที่ยวในพื้นที่อำเภอพิบูลฯ โดยการแบ่งกลุ่มย่อยและกำหนดโจทย์ร่วมให้ทุกกลุ่มแสดงความคิดเห็น

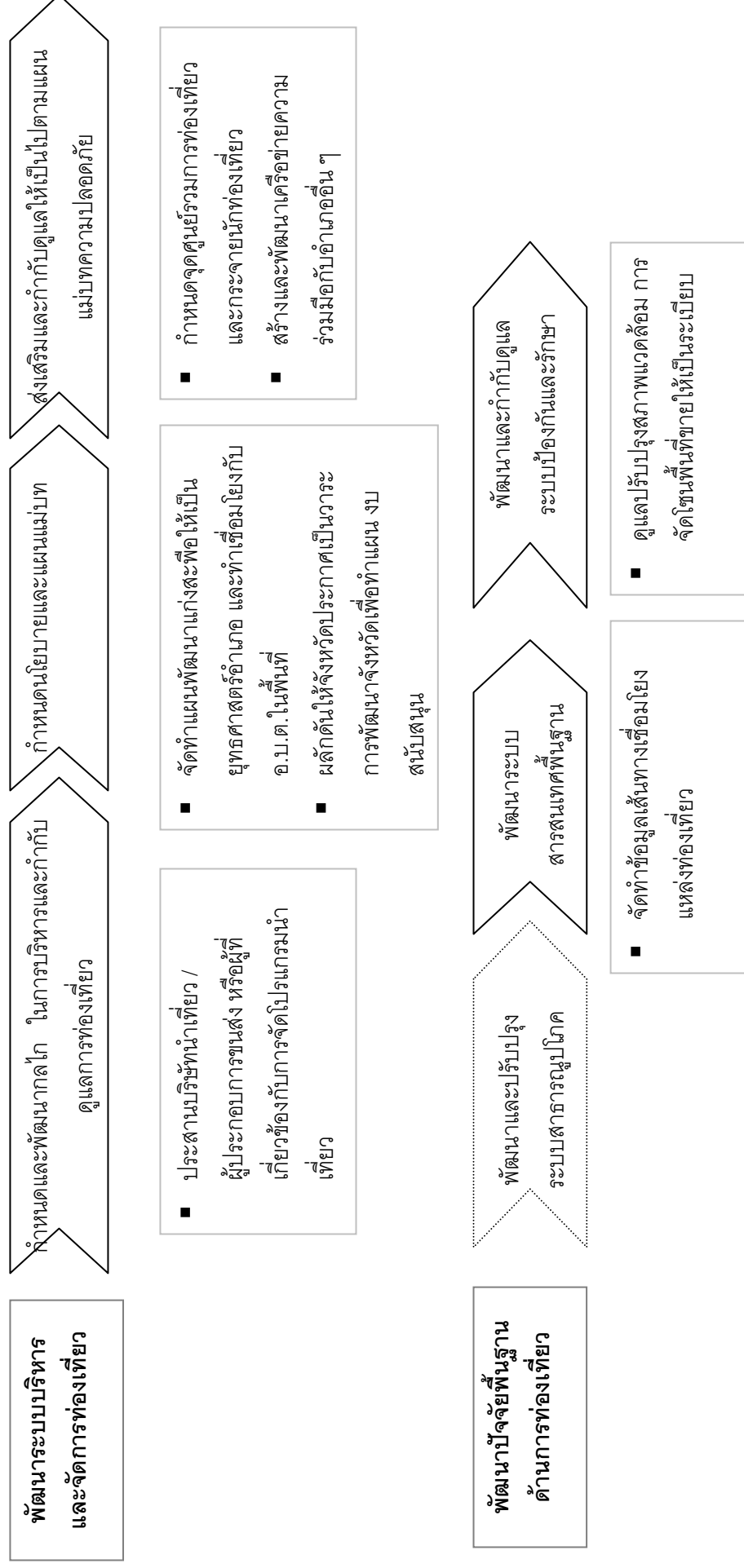
(บันทึกสาระสำคัญของเวทีการประชุม ดูในภาคผนวก ก.)

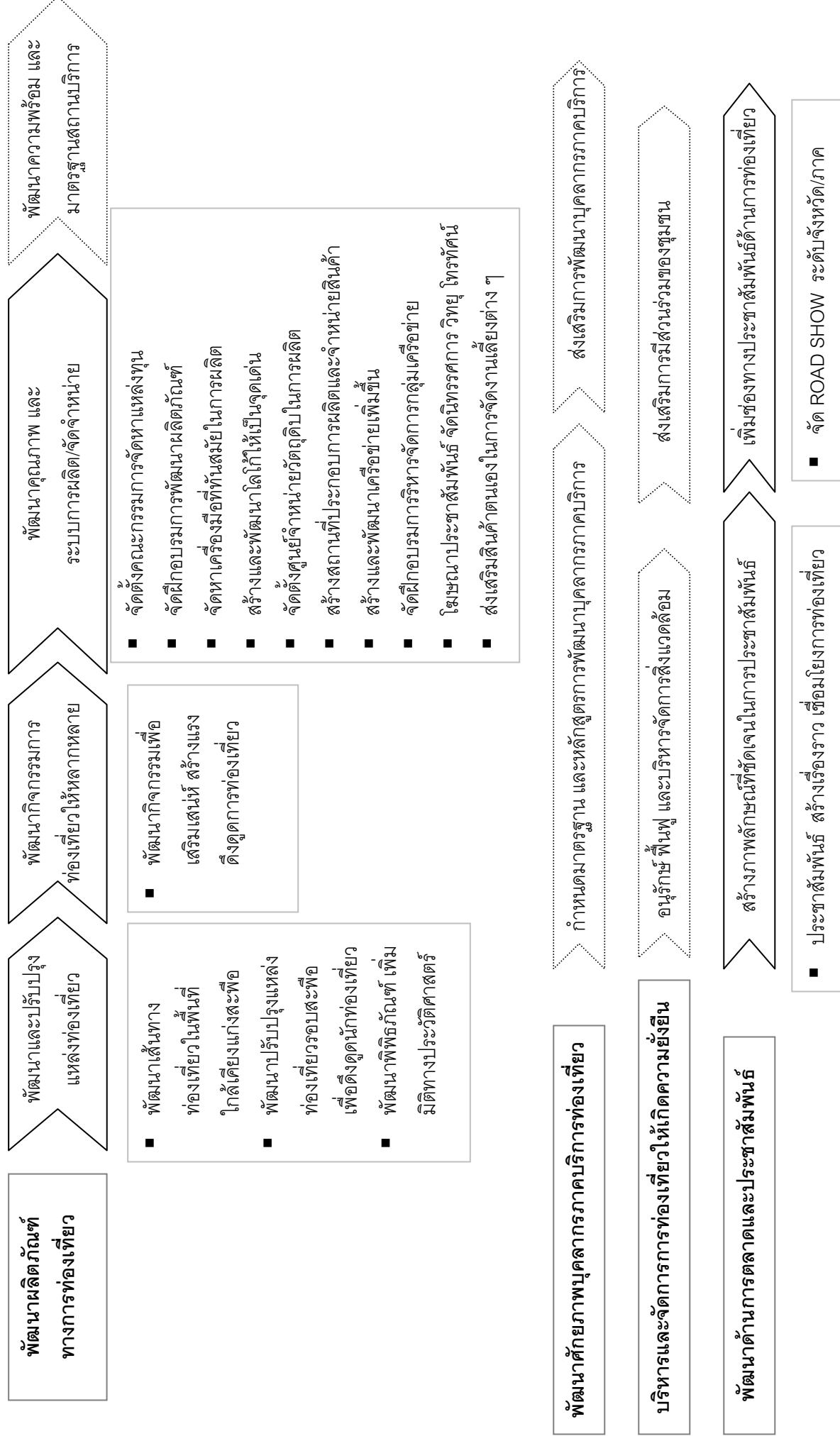
4) ผลห่วงโซ่คุณค่า (value chain) ผลผลิตด้านการท่องเที่ยวพิบูลมังสาหาร

ข้อเสนอที่เป็นผลจากการประชุมกลุ่มย่อย สามารถนำมาจัดวางลงในกรอบผัง value chain ที่ ก.พ.ร. ได้ออกแบบไว้ ดังนี้

แผนภาพ 4-5 แสดงห่วงโซ่คุณค่า การท่องเที่ยวพืชมังสาหาร จ.อุบลราชธานี







4.2.6 จังหวัดนครศรีธรรมราช

1) การเลือกผลผลิตหลัก

จังหวัดนครศรีธรรมราช เลือกทำโมเดลจังหวัดเรื่องการท่องเที่ยว โดยเลือกพื้นที่ชนอมเป็นกรณีศึกษา จากเดิมที่เคยเลือกยางพารา โดยมีเหตุผลการเลือกดังนี้

1) “ยางพารา” ถูกเลือกให้เป็นผลผลิตในการพัฒนาโมเดลจังหวัดโดยใช้เครื่องมือห่วงโซ่คุณค่าของจังหวัดนครศรีธรรมราช เนื่องจากจังหวัดนครศรีธรรมราชเป็นพื้นที่ที่มีการปลูกและมีผลผลิตยางพาราสูงมากเป็นอันดับต้นๆ ของประเทศไทย ถือเป็นอาชีพหลักของประชาชนในพื้นที่และสร้างรายได้หลักให้แก่จังหวัด นอกจากนี้ ภาคประชาชนในจังหวัดนครศรีธรรมราชได้มีส่วนผลักดันแผนแม่บทยางพาราของประเทศ อย่างไรก็ตาม เมื่อมีการประสานงานกับจังหวัดนครศรีธรรมราชผู้เกี่ยวข้องในการเตรียมการ¹⁴ ได้มีข้อพิจารณาว่าผลจากการชะลอตัวของเศรษฐกิจโลก และวิกฤตราคายางพาราที่ผันผวน และตกต่ำลงอย่างมาก เป็นสถานการณ์ที่เกิดขึ้นสอดคล้องกับราคาโภคภัณฑ์ในตลาดโลก เนื่องจากตลาดไม่มีสภาพความต้องการใช้ หรือความต้องการบริโภค อีกทั้งยังเป็นผลมาจากการที่ราคาน้ำมันได้ลดลงอย่างมาก สำหรับปัญหาราคายางพาราที่เกิดขึ้นขณะนี้มิได้เกิดมาจากปริมาณที่ล้นตลาดอย่างเช่นในอดีต แต่เกิดมาจากต่างประเทศชะลอการสั่งซื้อสินค้า ทั้งๆ ที่ในปัจจุบันแทบไม่มียางพาราเหลืออยู่ในสต็อกเลย เพราะสิ่งที่กระทบตลาดหนึ่ง ก็ส่งผลกระทบต่ออีกตลาดหนึ่ง การที่ราคายางพาราตกต่ำลงมาเหลือแค่กิโลกรัมละ 40 บาทเศษ จากเดิมที่เคยพุ่งขึ้นไปถึงกิโลกรัมละ 100 บาทเศษ การจัดเวทีพูดคุยเรื่องยางพาราภายใต้ภาวะการณ์ดังกล่าวอาจจะไม่เหมาะสมและต้องตอบคำถามในเชิงการเมืองและผลกระทบต่อเศรษฐกิจโลกซึ่งไม่สามารถควบคุมได้ และที่ผ่านมาเคยมีการจัดเวทีพูดคุยเรื่องยางพารากันมาแล้ว

2) ผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราช สนองนโยบายรัฐบาลเรื่องการพัฒนากองการท่องเที่ยว การพัฒนากองการท่องเที่ยวเป็นกิจกรรมที่ได้ผลในเรื่องของการสร้างเม็ดเงินให้ไหลเข้าสู่พื้นที่ เป็นการเพิ่มรายได้พอสมควรกับการลงทุนที่น้อย ที่แทบจะไม่ต้องลงทุนเลย เพราะทุกอย่างนั้นมียู่อพร้อมแล้วเพียงแค่เข้าไปพัฒนาศักยภาพให้มีมากขึ้น การพัฒนาเศรษฐกิจของจังหวัด และเศรษฐกิจของประเทศตามนโยบายรัฐบาลได้เป็นอย่างดี และมีความคาดหวังในเรื่อง GPP.(ผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด) ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงได้สั่งการให้หน่วยงานทุกฝ่ายได้ดำเนินงานเพื่อสนองตอบนโยบายดังกล่าว

3. มุมมองการท่องเที่ยวของจังหวัดนครศรีธรรมราช ซึ่งเป็นดินแดนแห่งความหลากหลายและเป็นแผ่นดินอันศักดิ์สิทธิ์ มีสถานที่ท่องเที่ยวทั้งด้านศิลปวัฒนธรรม โบราณสถาน เป็นแหล่งธรรมชาติยิ่งใหญ่ของภาคใต้ทั้งหาดทรายขาวทะเล ป่าเขา น้ำตก ถ้ำ บ่อน้ำร้อน มีแหล่งศิลปวัฒนธรรม โบราณสถาน วัด ประวัติศาสตร์ให้ศึกษา มีแหล่งท่องเที่ยวที่สวยงามหลากหลาย รวมทั้งสินค้าพื้นเมืองที่น่าสนใจ ประชาชนในหมู่บ้าน ชุมชนต่างมีความรัก ความสามัคคีซึ่งกันและกัน ดังคำขวัญประจำจังหวัด จากสัญลักษณ์ไปสู่ภาพลักษณ์ใหม่ ที่จะติดตาตรึงใจผู้คนที่ผ่านไปผ่านมาให้จดจำจังหวัดนครศรีธรรมราชในฐานะ “เมืองมงคล คนทำดี” ตลอดไป

¹⁴ บันทึกการลงพื้นที่ และประชุมร่วมกับหัวหน้าสำนักงานจังหวัด หัวหน้ากลุ่มยุทธศาสตร์ และเจ้าหน้าที่สถิติจังหวัด

4) เป็นพื้นที่ที่มีทางเลือกใหม่สำหรับนักท่องเที่ยว คือ เป็นนครแห่งการเรียนรู้และดูงาน ซึ่งปัจจุบันมีชุมชนเล็ก ๆ เกิดขึ้นมากมาย ที่เปิดตัวเองเป็นแหล่งท่องเที่ยวเพื่อการเรียนรู้ด้วยเอกลักษณ์เฉพาะถิ่น เพื่อสืบสานวิถีชุมชน ดำเนินชีวิตตามแนวเศรษฐกิจพอเพียง เป็นชุมชนเข้มแข็ง มีผลิตภัณฑ์ OTOP ที่โดดเด่น และยังมีแหล่งท่องเที่ยวเชิงภูมิปัญญามากมาย ซึ่งไม่เพียงแต่ได้ความบันเทิงใจในการท่องเที่ยวเท่านั้น ยังเป็นการท่องเที่ยวที่ได้แลกเปลี่ยนการเรียนรู้อย่างคุ้มค่า นอกจากนี้จังหวัดนครศรีธรรมราชยังเป็นเจ้าของรางวัลอุตสาหกรรมท่องเที่ยวไทย โดยได้รับรางวัลด้านแหล่งท่องเที่ยวมากถึง 8 รางวัลด้วยกันในปี 2551

สำนักงานจังหวัดนครศรีธรรมราชและโครงการวิจัยฯ จึงได้คัดเลือกผลผลิต “การท่องเที่ยวอำเภอขนอม” มาคลี่วงจการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว การบริการ และการประชาสัมพันธ์ส่งเสริมการตลาด เพราะอำเภอขนอมเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงและมีแนวโน้มที่จะเป็นแหล่งรายได้สำคัญของจังหวัด กำลังถูกพัฒนาเป็นเมืองท่องเที่ยว อำเภอขนอมอยู่ติดชายฝั่งทะเลอ่าวไทยมีระยะทางประมาณ 25 กิโลเมตร มีหาดทรายที่สวยงาม มีปะการังน้ำตื้นที่สวยงามนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศเดินทางมาจากเกาะสมุยมาดำน้ำดูปะการัง นายอำเภอขนอมได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่ามีการท่องเที่ยวของอำเภอขนอมมีการขยายตัวสูงขึ้นมาก นับวันได้รับความสนใจจากนักท่องเที่ยวชาวไทยและชาวต่างประเทศมากขึ้น มีการลงทุนนับร้อยล้านบาทในกลุ่มธุรกิจการท่องเที่ยวทั้งของคนไทยและกลุ่มทุนต่างชาติ เช่น รีสอร์ท ที่พักในรูปแบบต่างๆ การท่องเที่ยวของขนอมจะเน้นความสงบ สบายเป็นธรรมชาติ ในขณะที่เกาะสมุยซึ่งอยู่ใกล้กันรวมทั้งพังงา เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่เน้นความสนุกสนาน ดังนั้นแนวทางการเชื่อมโยงระหว่างการท่องเที่ยวมาสู่ขนอมจากสมุยหรือพังงา ขนอมจึงมีความแตกต่างที่ให้นักท่องเที่ยวได้เลือก

2) องค์ประกอบเวที

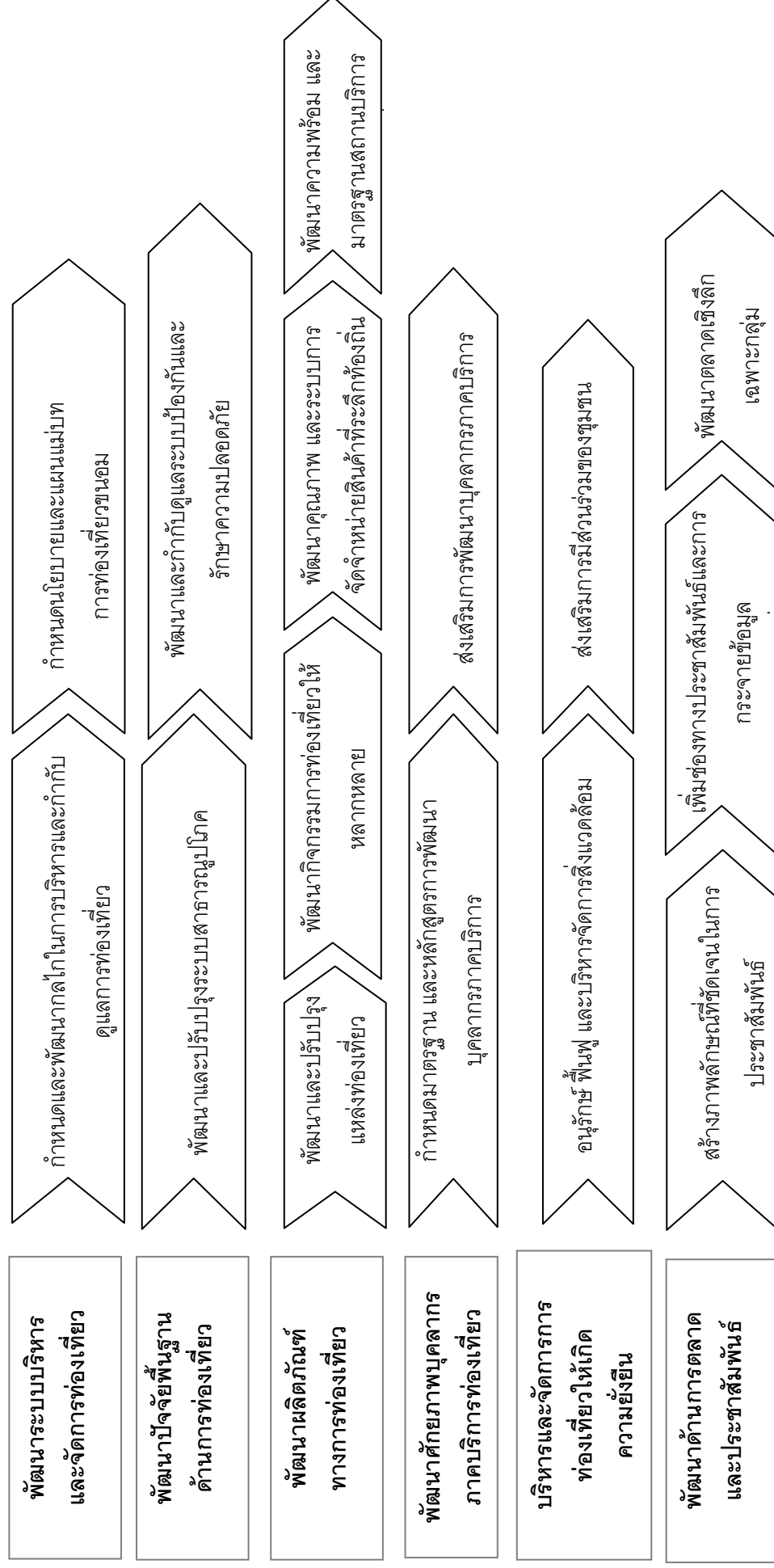
ผู้เข้าร่วมเวทีรวมทั้งสิ้น 56 คน ประกอบด้วย ส่วนราชการในจังหวัดที่เกี่ยวข้อง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานภาคเอกชน นักวิชาการ ภาคประชาชน และประชาสังคม ภาคธุรกิจที่พักและบริการในอำเภอขนอม และทีมนักวิจัยโครงการ โดยได้รับเกียรติจาก นายนพดล ภาคพรต ผู้อำนวยการฝ่ายส่งเสริมสินค้าการท่องเที่ยว ททท. เข้าร่วมเวทีและให้ข้อคิดเห็นในการประชุม ในฐานะผู้เชี่ยวชาญด้านการส่งเสริมการท่องเที่ยว

3) กระบวนการ

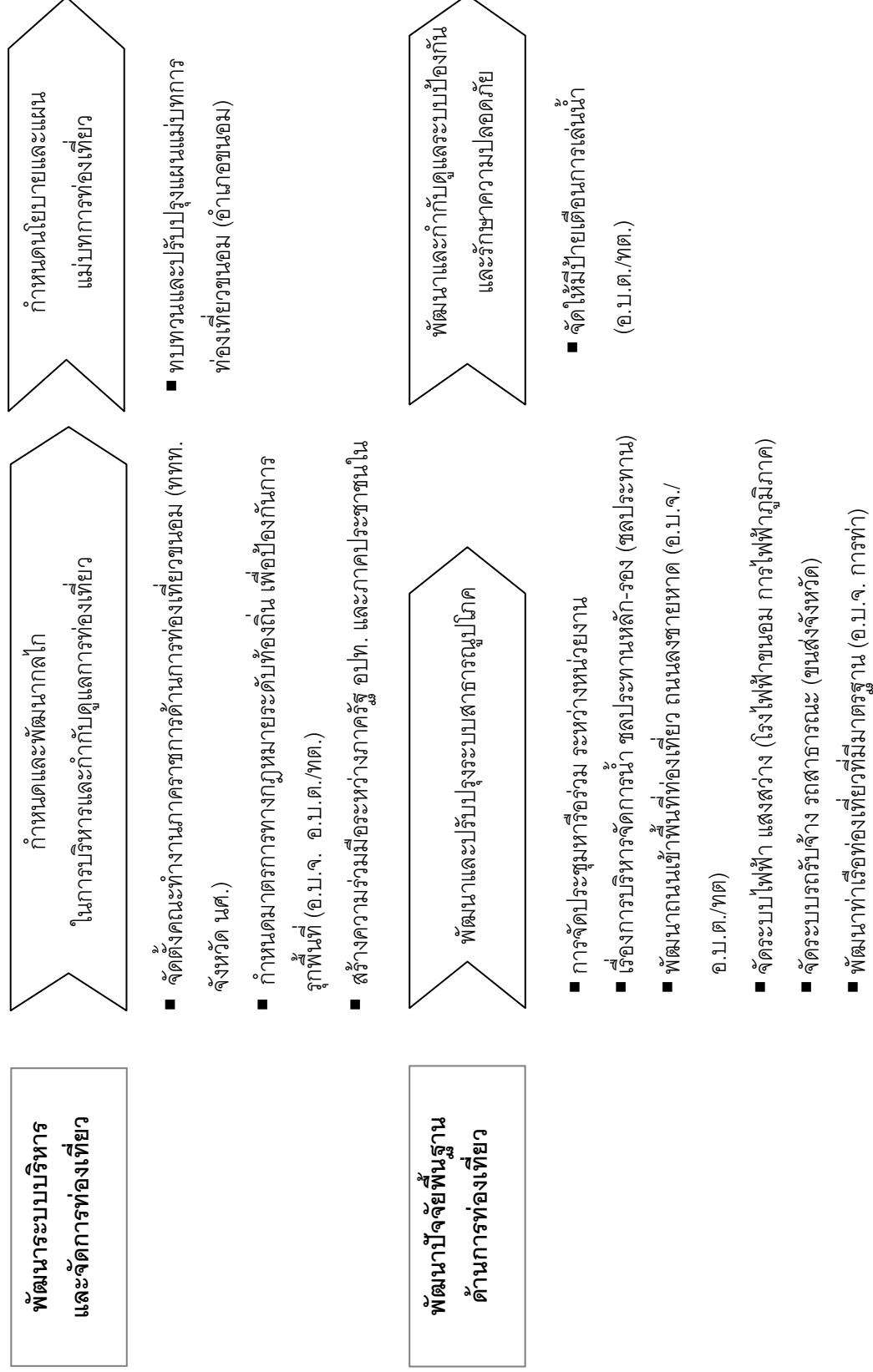
กระบวนการประชุมจัดขึ้นเพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้สองประการ คือ 1) เพื่อฝึกปฏิบัติการบูรณาการการผลิตของจังหวัด โดยใช้เครื่องมือ “ห่วงโซ่คุณค่า” และ 2) เพื่อใช้เป็นแนวทางในการวางแผนพัฒนาจังหวัดนครศรีธรรมราช บนพื้นฐานยุทธศาสตร์ ข้อมูล และการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน การประชุมแบ่งเป็นสองช่วง คือ ช่วงที่ 1 การสร้างความเข้าใจข้อมูลพื้นฐาน ประสพการณ์และมุมมองด้านการท่องเที่ยวจากพื้นที่และประเทศอื่น โดย นายนพดล ภาคพรต ผู้อำนวยการฝ่ายส่งเสริมสินค้าการท่องเที่ยว ททท. และการบรรยายเรื่องห่วงโซ่คุณค่าโดย อาจารย์มนตรี เสนีเศรษฐ ช่วงที่ 2 แบ่งกลุ่มย่อยระดมความคิดเห็นเพื่อพัฒนาห่วงโซ่คุณค่าการท่องเที่ยวขนอม และการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเพิ่มเติม (ดูเนื้อหาสรุปในภาคผนวก ก.)

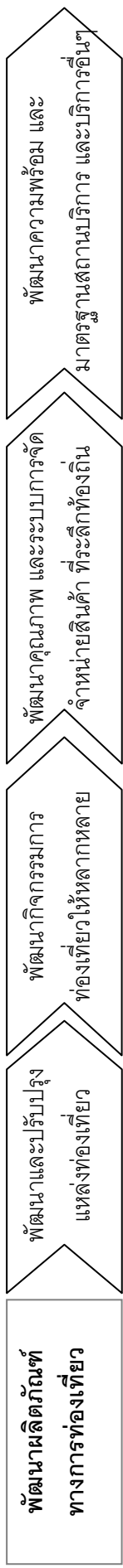
4) ผลห่วงโซ่คุณค่า (value chain) ผลผลิตด้านการท่องเที่ยวขนอม ข้อเสนอที่เป็นผลจากการประชุมกลุ่มย่อย สามารถนำมาจัดวางลงในกรอบผัง value chain ที่ ก.พ.ร. ได้ออกแบบไว้ ดังนี้

แผนภาพ 4-6 ห่วงโซ่คุณค่า ผลผลิตด้านการท่องเที่ยวชุมชน จ. นครศรีธรรมราช

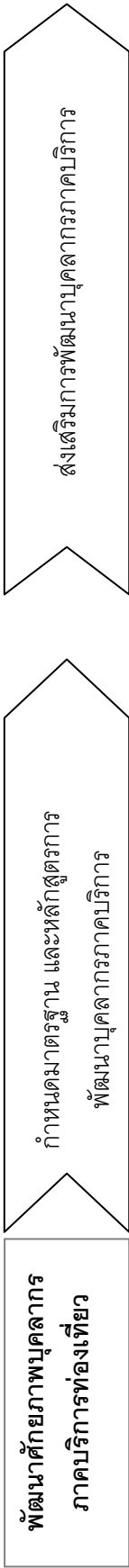


หมายเหตุ *พัฒนาเนื้อหาจากเวทีหารือชุมชน ลงกรอบ VC ของ กพร.

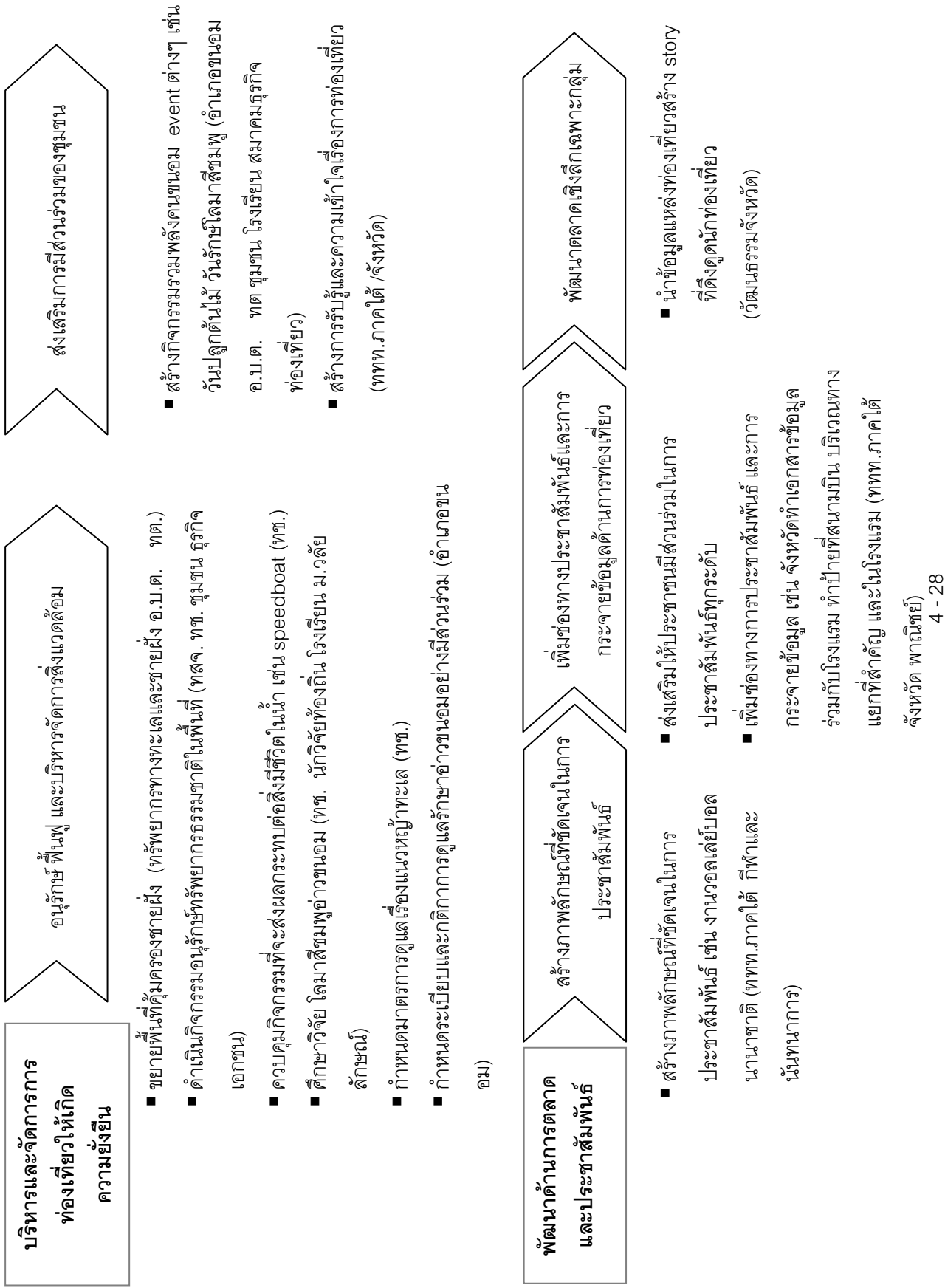




- ส่งเสริมให้ชนอมเป็นศูนย์กลางท่องเที่ยวจังหวัด กลุ่มจังหวัด (ททท.ได้/จังหวัด)
- ส่งเสริมให้ชนอมเป็นต่อนักท่องเที่ยวระหว่างโรงแรมที่พัก กับท่องเที่ยว ชุมชน (ททท.ได้/จังหวัด)
- ส่งเสริมการพัฒนาผลิตภัณฑ์ท้องถิ่นเพื่อเป็นของที่ระลึก (พัฒนาชุมชน)
- จัดให้มีร้านค้าสถานที่จำหน่ายของที่ระลึกมากขึ้น (เอกชน)
- พัฒนาด้านที่พัก ร้านอาหารให้มีหลายประเภทหลายระดับมากขึ้น (สมาคมธุรกิจท่องเที่ยว)
- รณรงค์เรื่องมาตรฐานอาหารปลอดภัย (สาธารณสุข)



- สร้างความตระหนักรู้ด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมให้แก่ผู้ประกอบการ (ทสจ. กลุ่มอนุรักษ์ (สมาคมธุรกิจท่องเที่ยว)
- พัฒนาศักยภาพและมาตรฐานด้านการศึกษาในสถานศึกษาท้องถิ่น ฝึกงานชนอม (สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล วิทยาลัยเทคนิคเอกชน)
- เชื้อมโยงเครือข่ายการท่องเที่ยวชนอม (สมาคมธุรกิจท่องเที่ยวชนอม ชุมชน)
- จัดการอบรมเรื่องการท่องเที่ยวในพื้นที่ชนอม (ม.วิทยาลัยเกษตรกรรม สมาคมธุรกิจท่องเที่ยวชนอม)
- การฝึกอบรมภาษาอังกฤษให้เด็กท้องถิ่น (ม.วิทยาลัยเกษตรกรรม สมาคมธุรกิจท่องเที่ยวชนอม)



5) ข้อสังเกต

1. การมีนักวิชาการที่มีความรู้ความชำนาญ และมีบทบาทเกี่ยวข้องโดยตรง (กรณีคุณนาคล ผู้อำนวยการฝ่ายส่งเสริมสินค้าการท่องเที่ยว ททท.) เป็นประโยชน์ต่อที่ประชุมในการเปิดมุมมองและการแลกเปลี่ยนได้กว้างขวางมากขึ้น โดยผู้ฟังไม่รู้สึกรู้ว่าเป็นความขัดแย้ง
2. จังหวัด หน่วยงานราชการ องค์การปกครองท้องถิ่น ตัวแทนชุมชนและภาคธุรกิจ ให้ความสนใจและเข้าร่วมประชุมอย่างพร้อมเพรียงกัน นายอำเภออยู่ในการประชุมอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ต้นจนจบ แม้ว่าสถานที่ประชุมจะอยู่ค่อนข้างไกลจากตัวจังหวัด (100 กิโลเมตร) และบางคนต้องเดินทางกลับก่อนที่จะสรุปการประชุม
3. ภาคประชาชนมีการจัดเตรียมข้อมูลอำเภอชนอมที่จะนำเสนอ และช่วยเพิ่มมุมมองเรื่องการฟื้นฟูดูแลอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ
4. ภาคธุรกิจที่เข้าร่วมการประชุม มีทั้งจากส่วนกลาง และผู้ประกอบการที่ักเป็นส่วนใหญ่ องค์ประกอบที่สำคัญแต่ขาดไปในการประชุมครั้งนี้ คือ ผู้ประกอบการท่องเที่ยว ได้แก่ บริษัททัวร์ นำเที่ยวต่างๆ และภาคธุรกิจอาจจะยังคำนึงถึงการสร้างกิจกรรมการท่องเที่ยวโดยมิได้คำนึงถึงท้องถิ่นมากนัก จึงทำให้ขาดมุมมองในการเชื่อมโยงท่องเที่ยวกับภาคชุมชนท้องถิ่น
5. ในขณะเดียวกันองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครศรีธรรมราช ได้เตรียมเอกสาร สรุปผลการสัมมนาเชิงปฏิบัติการกลุ่มย่อย ด้านการส่งเสริมการท่องเที่ยวจังหวัดนครศรีธรรมราช¹⁵ ในเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2551 อันเป็นผลสืบเนื่องจากการสัมมนาเชิงปฏิบัติการประชาคมท้องถิ่นจังหวัดนครศรีธรรมราช ประจำปี 2551 ในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ และการประชุมเชิงวิชาการประชาคมท้องถิ่น ในการกำหนดทิศทางการท่องเที่ยวซึ่งมีการดำเนินงานในช่วงเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2551 การดำเนินการดังกล่าว อ.บ.จ. ได้ดำเนินการร่วมกับการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย สำนักงานนครศรีธรรมราช และสำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬา จังหวัดนครศรีธรรมราช ซึ่งจากผลการประชุมดังกล่าวจะได้นำไปสู่การพัฒนาแผนแม่บทการท่องเที่ยวจังหวัดต่อไป เมื่อทบทวนเอกสารดังกล่าวพบว่า มีข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับอำเภอชนอม ถ้าทุกฝ่ายได้มีการประสานงานและสร้างความร่วมมือกันอย่างจริงจังจะช่วยเสริมงานและลดความซ้ำซ้อนในการทำงานได้ดี
6. อำเภอชนอมเคยมีการจัดการประชุมระดมความคิดเห็นในการพัฒนาการท่องเที่ยวของอำเภอชนอมมาแล้ว เช่น เมื่อ 6 ปีที่แล้วมีการประชุมร่วมทั้งภาครัฐ ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ ภาคเอกชน และองค์กรประชาชน ในปี พ.ศ. 2546 ซึ่งได้ข้อมูลสำคัญทั้งปัญหา ความต้องการ และข้อคิดเห็นแนวทางการแก้ไข และการพัฒนาการท่องเที่ยวชนอม ซึ่งหลายประเด็นปัญหายังคงไม่ได้รับการแก้ไข และถูกหยิบยกมาพูดคุยอีกครั้งในการประชุมครั้งนี้ เช่น ประเด็นโครงสร้างพื้นฐาน การประชาสัมพันธ์ การเชื่อมโยงการท่องเที่ยว และความต้องการในการพัฒนาคุณภาพของบุคลากร

¹⁵ สรุปผลการสัมมนาเชิงปฏิบัติการกลุ่มย่อยด้านการส่งเสริมการท่องเที่ยว จังหวัดนครศรีธรรมราช องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครศรีธรรมราช, 2551

จากข้อสังเกตดังกล่าว แสดงให้เห็นว่าคนในท้องถิ่น และผู้เกี่ยวข้องมีความตระหนักถึงปัญหา และพยายามที่จะแก้ไขปัญหา ใจหทัยสำคัญของจังหวัด คือจะทำให้เกิดผลที่เป็นรูปธรรมได้อย่างไร โดยใช้กลไกการบริหารจัดการและงบประมาณที่ได้รับ และการเชื่อมโยงการจัดการกับทุกฝ่าย

6) กิจกรรมที่เกิดขึ้นหลังจากการจัดทำห้วงใช้คุณค่าแล้ว

1. โครงสร้างพื้นฐานเพื่อการพัฒนาการท่องเที่ยว ประกอบด้วยแผนพัฒนาเส้นทางเข้าสู่ตัวเมืองขนอม ในปีงบประมาณ 2552 จะมีการขยายถนนในเขตชุมชน และในปี 2553 จะมีการขยายถนนทั้งเส้นกว่า 40 กิโลเมตร ขยายไหล่ทางให้กว้างขึ้น การสร้างท่าเรือขนาดเล็กเพื่อการท่องเที่ยวมีการขออนุญาตแล้ว 2 - 3 จุด แต่อยู่ในระหว่างการพิจารณาอย่างรอบคอบ
2. การจัดทำผังเมืองรวม โดยอำเภอขนอมและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประสาน และการกันโซนเพื่อจัดระเบียบ โซนการท่องเที่ยวธรรมชาติ แหล่งสถานบันเทิง ให้การพัฒนาเมืองเป็นไปอย่างมีระเบียบ รองรับการพัฒนาตัวอย่างเป็นระบบแบบแผน
3. โครงการเบิกฟ้าเมืองเปิดใจคน โดยความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กองทุนพัฒนาชุมชนในพื้นที่รอบโรงไฟฟ้าขนอม ส่วนราชการและภาคเอกชน
4. การทำความสะอาดเมือง (Khanom Big Cleaning Day) การสร้างสีสันให้กับเมือง ทาสีเสาไฟฟ้า เสาโทรศัพท์ ทำความสะอาดเมืองพร้อมกัน ในระหว่างเวลา 09.00 น.-12.00 น. ตามแหล่งท่องเที่ยวของอำเภอขนอม เป็นการประชาสัมพันธ์แหล่งท่องเที่ยว ส่งเสริมรณรงค์กระตุ้นจิตสำนึกแก่ประชาชนและนักท่องเที่ยวรักษาสิ่งแวดล้อม พัฒนาแหล่งท่องเที่ยวในอำเภอขนอมให้สะอาด ปราศจากขยะและมลพิษ เสริมสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน สร้างแนวร่วมในการให้บริการการท่องเที่ยวแก่นักท่องเที่ยวทั่วไป โดยมีข้าราชการ นักเรียน นักศึกษา ภาคธุรกิจ และประชาชน เข้าร่วมประมาณ 2,000 คน และกำหนดไว้เดือนละ 1 ครั้ง โดยแบ่งพื้นที่ออกเป็น 18 จุด มีเจ้าหน้าที่หรือผู้รับผิดชอบอย่างชัดเจน ดูแลรักษาอย่างต่อเนื่องเป็นประจำ สร้างความมีชีวิตชีวาให้เป็นเมืองท่องเที่ยว มีหาดที่สวยงาม และสะอาดตา
5. การควบคุมนักท่องเที่ยวที่เข้ามาพำนักในพื้นที่เกิน 1 เดือน เช่น ชาวต่างประเทศที่อาจจะถูกเพ่งเล็งในบางเรื่องจากต่างประเทศแล้วเข้ามาหลบซ่อนตัว จะมีการตรวจสอบติดตาม และเพิ่มความควบคุมตรวจสอบอยู่แล้ว ทั้งมีข้อมูลเชื่อมโยง

4.2.7 จังหวัดสตูล

1) การเลือกผลผลิตหลัก

จังหวัดสตูล มีทรัพยากรธรรมชาติโดยเฉพาะอย่างยิ่งทะเลที่สวยงาม มีความหลากหลายด้านประเพณี วัฒนธรรม ซึ่งมีศักยภาพสูงในการพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยว จังหวัดสตูลมีแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญ ได้แก่ พิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาติจังหวัดสตูล (คฤหาสน์ภูเดิน) มัสยิดกลางประจำจังหวัด อุทยานแห่งชาติตะรุเตา อุทยานแห่งชาติทะเลบัน เกาะอาดัง เกาะหลีเป๊ะ น้ำตกวังสายทอง น้ำตกธาราสวรรค์ ถ้ำเจ็ดคต ถ้ำภูผาเพชร เป็นต้น ในปี 2550 มีนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศรวมทั้งสิ้น 743,233 คน สามารถทำรายได้ให้กับจังหวัดประมาณ 1,798.20 ล้านบาท

จากศักยภาพดังกล่าว วิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดสตูล ตั้งแต่ ปี 2548-ปัจจุบัน ให้ความสำคัญอย่างต่อเนื่องต่อ**การท่องเที่ยว** ได้สะท้อนตามวิสัยทัศน์ของจังหวัด ปี 2553-2556 คือ **“เมืองท่องเที่ยวเชิงนิเวศ การเกษตรยั่งยืน เมืองท่าฝั่งอันดามัน สร้างสรรค์สังคมแห่งการเรียนรู้”** และมีความสอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล ในการพัฒนาเศรษฐกิจ ด้านรักษาและพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวของทั้งภาครัฐและเอกชน แผนพัฒนาจังหวัดสตูล ปี 2553-2556 ประกอบด้วย 5 ประเด็นยุทธศาสตร์ โดยมีประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 1 เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว คือ ส่งเสริมและพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ มีกลยุทธ์ที่สำคัญ ได้แก่ พัฒนาแหล่งท่องเที่ยวและเส้นทางเข้าสู่แหล่งท่องเที่ยวเพื่อให้ได้มาตรฐาน ส่งเสริมกิจกรรมด้านการท่องเที่ยว พัฒนาความสามารถในการบริหารจัดการให้ผู้เกี่ยวข้องกับการบริการด้านการท่องเที่ยว พัฒนาการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พัฒนาบุคลากรด้านการท่องเที่ยว พัฒนาลิขสิทธิ์เพื่อเพิ่มมูลค่าการท่องเที่ยว ประชาสัมพันธ์การท่องเที่ยวและขยายตลาดการท่องเที่ยวทั้งในประเทศและต่างประเทศ สนับสนุนการมีส่วนร่วมของชุมชนและองค์กรเอกชนในการจัดการการท่องเที่ยว จัดระเบียบการใช้ประโยชน์ที่ดินของจังหวัด เสริมสร้างและพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมของท้องถิ่นเพื่อสนับสนุนการท่องเที่ยว

ผลของการพัฒนาการท่องเที่ยวที่ผ่านมา ทำให้แนวโน้มโดยรวมของจังหวัดสตูลพบปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมทวีความรุนแรงขึ้น และในอนาคตจะส่งผลกระทบต่อความสมดุลของระบบนิเวศเมืองในระยะยาว และท้ายที่สุดจะส่งผลกระทบต่อโครงสร้างเศรษฐกิจระดับชุมชนและระดับจังหวัดขาดความมั่นคง คือ รายได้จากภาคการท่องเที่ยวและภาคเกษตรกรรมลดลง การจ้างงานลดลง และแนวโน้มของรูปแบบการท่องเที่ยวของพื้นที่อาจเปลี่ยนไป และระยะเวลาในการพักค้างคืนลดลง นอกจากนี้ รัฐยังต้องสูญเสียงบประมาณในการบำบัดของเสีย และงบประมาณเพื่อการสาธารณสุข ซึ่งพื้นที่เกาะหลีเป๊ะเป็นพื้นที่หนึ่งที่กำลังมีสถานการณ์เช่นเดียวกันนี้

จากการเข้าพบนายสุขุมพร ลิ้มไทย อดีตผู้ว่าราชการจังหวัดสตูล การพูดคุยในกลุ่มย่อยกับภาคประชาสังคม รวมทั้งการประชุมเพื่อหารือการนำร่องบูรณาการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดเพื่อจัดทำแผนงาน/โครงการและงบประมาณอย่างบูรณาการโดยใช้แนวคิดห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain) ต่างเห็นถึงความสำคัญของปัญหาการท่องเที่ยว จึงได้เลือกพื้นที่ท่องเที่ยวเกาะหลีเป๊ะมาเป็นประเด็นนำร่อง เนื่องจากเห็นว่าการท่องเที่ยวของเกาะหลีเป๊ะเป็นแหล่งรายได้หลักของชุมชน อำเภอ และจังหวัด รวมทั้งยังเป็นประเด็นที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การ

พัฒนาจังหวัด กลุ่มจังหวัด และนโยบายรัฐบาล อีกทั้ง เห็นถึงโอกาสและแนวโน้มที่ดีของผลผลิตนี้ และยังเป็นประเด็นที่ชาวสตูลมีความเป็นห่วงกังวลในทิศทางการพัฒนาเกาะหลีเป๊ะว่าจะซ้ำรอยกับปัญหาดังเช่นเกาะเสม็ดที่เกิดจากผลพวงของการพัฒนาการท่องเที่ยว ซึ่งสถานการณ์ของเกาะหลีเป๊ะกำลังมีปัญหาด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และมีการก่อสร้างรีสอร์ทเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก จนปิดกั้นการเข้าถึงพื้นที่ชายหาด ปัจจุบันจังหวัดได้ประกาศห้ามก่อสร้างเพิ่ม มีการใช้งบประมาณผู้ว่าราชการจังหวัดในสมัยนายสุขุมพร ลิ้มไทย ในการสำรวจและจัดทำแผนที่ (mapping) เพื่อให้ได้ข้อมูลในการจัดระเบียบพื้นที่ โดยร่วมมือกับกรมโยธาธิการและผังเมือง และในลำดับต่อไป จังหวัดเห็นว่าอาจจะนำไปสู่การเรียนรู้และขยายผลในผลผลิตหลักอื่นๆ ของจังหวัด นอกจากผลผลิตด้านการท่องเที่ยวแล้ว ภาคประชาสังคมยังมีความสนใจในผลผลิตด้านการเกษตรอีกด้วย

2) องค์ประกอบเวที

ในการคัดเลือกผู้เข้าร่วมเวทีหารือการนำร่องบูรณาการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดเพื่อจัดทำแผนงาน/โครงการและงบประมาณอย่างบูรณาการโดยใช้แนวคิดห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain) พิจารณาภาคที่เกี่ยวข้องตลอดทั้งวงจรการผลิตด้านการท่องเที่ยว คือ 1) การพัฒนาระบบบริหารจัดการท่องเที่ยว 2) การพัฒนาปัจจัยพื้นฐานด้านการท่องเที่ยว 3) การพัฒนามลิตภัณฑ์ทางการท่องเที่ยว 4) การพัฒนาศักยภาพบุคลากรภาคบริการท่องเที่ยว 5) การบริหารจัดการการท่องเที่ยวให้เกิดความยั่งยืน 6) การพัฒนาด้านการตลาดและประชาสัมพันธ์

ในการจัดเวทีประชุมครั้งนี้ ในวันพฤหัสบดี ที่ 19 มีนาคม 2552 มีผู้เข้าร่วม 45 คน ประกอบด้วย ผู้แทนส่วนราชการ 21 คน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น 2 คน ภาคประชาสังคมและประชาชน 8 คน ภาคเอกชน 6 คน ภาควิชาการ 3 คน และคณะวิจัยโครงการฯ 5 คน

3) กระบวนการ

เวทีหารือการนำร่องบูรณาการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดเพื่อจัดทำแผนงาน/โครงการและงบประมาณอย่างบูรณาการโดยใช้แนวคิดห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain) เป็นความร่วมมือระหว่างโครงการฯ กับสำนักงานจังหวัดสตูล โดยสำนักงานจังหวัดได้เป็นที่ปรึกษาและผู้ประสานการจัดเวทีทั้งในแง่สาระ การเตรียมงาน อำนวยการ และการออกหนังสือเชิญภาคีเข้าร่วม อีกทั้งอำเภอเมืองสตูลในฐานะเจ้าของพื้นที่เกาะหลีเป๊ะและสำนักงานท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดสตูลในฐานะเป็นหน่วยงานดูแลการท่องเที่ยวของจังหวัด ได้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับภาคประชาสังคมและภาคประชาชนที่ทำงานในพื้นที่

การดำเนินการหลังจากได้มีการกำหนดผลผลิตแล้ว เป็นการระบุผู้เข้าร่วมตลอดวงจรการผลิต การออกหนังสือเชิญภาคีเข้าร่วม โดยเนื้อหาในหนังสือเชิญได้ระบุสิ่งที่ผู้เข้าร่วมต้องเตรียม เช่น ข้อมูลจำนวนนักท่องเที่ยว รายได้จากการท่องเที่ยว อุปทานด้านการท่องเที่ยว (ที่พัก ร้านอาหาร ฯลฯ) ปัญหาของการท่องเที่ยว สิ่งที่สำคัญคือการพัฒนาเพิ่มคุณค่าของการท่องเที่ยว

ในเวทีฯ เริ่มจากการเปิดและดำเนินการประชุมโดย นายบุญเสริม ฤทธาภิรมย์ ศิลปินดีเด่นสาขา
วรรณศิลป์จังหวัดสตูล ตามด้วยการบรรยาย เรื่อง “แนวทางการส่งเสริมการท่องเที่ยวจังหวัดสตูล” โดย คุณ
พิพัฒน์ เลิศกิตติสุข ผู้เชี่ยวชาญด้านการท่องเที่ยว และ เรื่อง “เครื่องมือในการวิเคราะห์ข้อมูล และหลักการทำ
ห่วงโซ่คุณค่า (value chain)” โดย อาจารย์ มนต์รี เสนีเศรษฐ์ นักวิจัยโครงการ หลังจากนั้นเป็นการแบ่งผู้เข้าร่วม
เป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มที่ 1 ประกอบด้วย ผู้แทนส่วนราชการและภาคเอกชน กลุ่มที่ 2 ประกอบด้วย ผู้แทนอำเภอ
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาควิชาการ ภาคประชาสังคมและประชาชน เพื่อพูดคุยและวิเคราะห์ใน 3 ประเด็น
ได้แก่ (1) ปัจจัยพื้นฐานและผลิตภัณฑ์ด้านการท่องเที่ยว (2) ศักยภาพบุคลากรภาคบริการการท่องเที่ยวและการมี
ส่วนร่วมของชุมชน (3) การตลาดและประชาสัมพันธ์ โดยทั้ง 3 ประเด็นมีการแลกเปลี่ยนครอบคลุมถึงสถานการณ์/
ปัญหาปัจจุบันในแต่ละช่วงของวงจรการผลิต ข้อเสนอเพิ่มคุณค่าการผลิต และจัดลำดับความสำคัญโครงการเพื่อ
พัฒนาการท่องเที่ยวให้เป็ สุดท้ายมีการนำเสนอผลการพูดคุยในกลุ่มย่อยโดยผู้แทนกลุ่ม

(บันทึกสาระสำคัญของเวทีการประชุม คูในภาคผนวก ก.)

4) ห่วงโซ่คุณค่า (value chain) ผลผลิตด้านการท่องเที่ยวเกาะหลีเป๊ะ

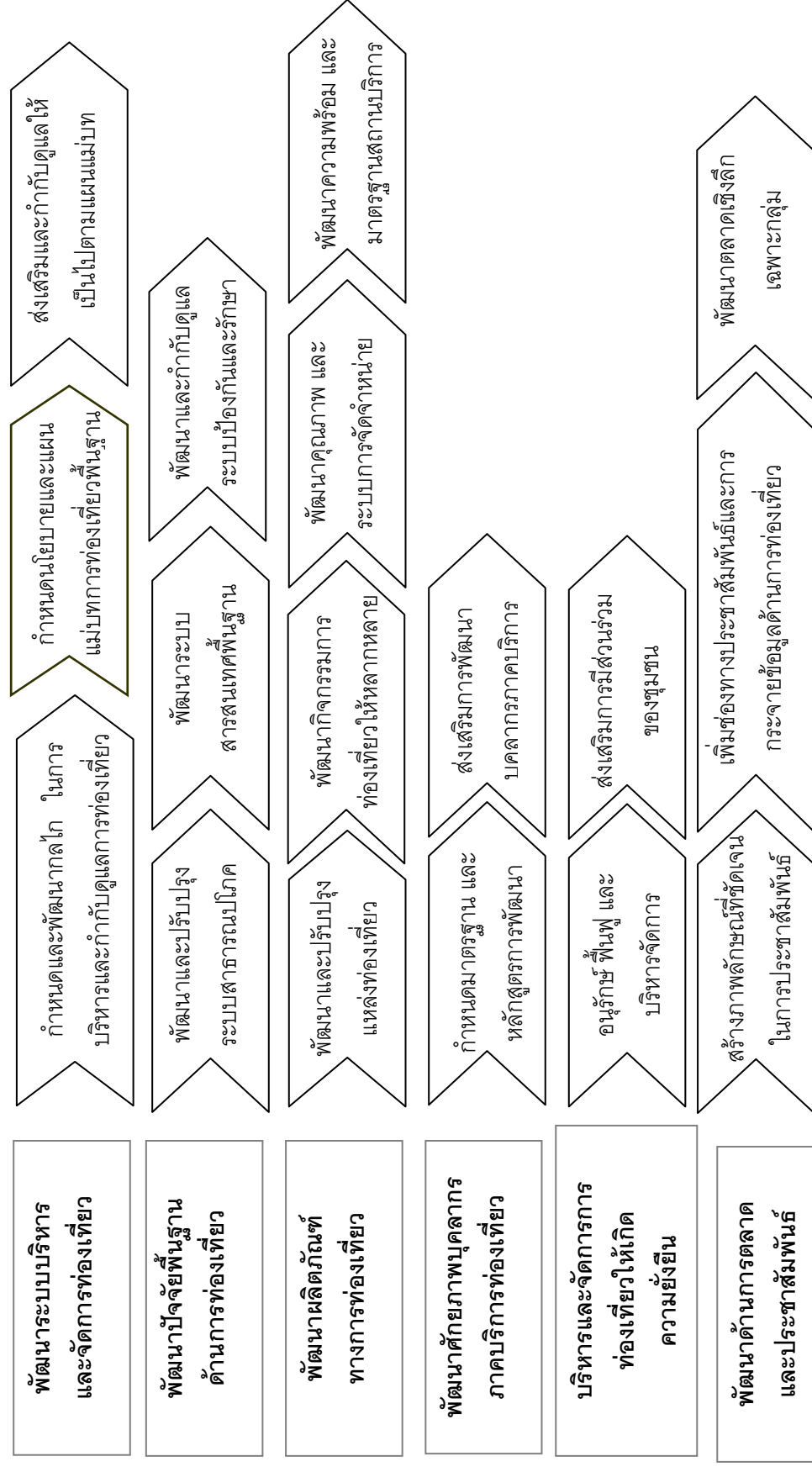
ในช่วงของการแบ่งกลุ่มย่อยได้แบ่งเป็น 3 กลุ่มย่อย คือ 1) กลุ่มปัจจัยพื้นฐาน และผลิตภัณฑ์ด้านการ
ท่องเที่ยว 2) กลุ่มศักยภาพบุคลากรภาคบริการท่องเที่ยว และการมีส่วนร่วมของชุมชน และ 3) กลุ่มการตลาด
และประชาสัมพันธ์ โดยแต่ละกลุ่มได้อภิปรายถึงสถานการณ์/ปัญหา และข้อเสนอเพื่อนำไปสู่การเสนอแผนจังหวัด
ผลการประชุมกลุ่มย่อย ได้นำมาใส่ในกรอบผังของห่วงโซ่คุณค่า (value chain) ที่พัฒนาโดยสำนักงาน
คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ปรากฏดังแผนภาพที่ 4 - 7

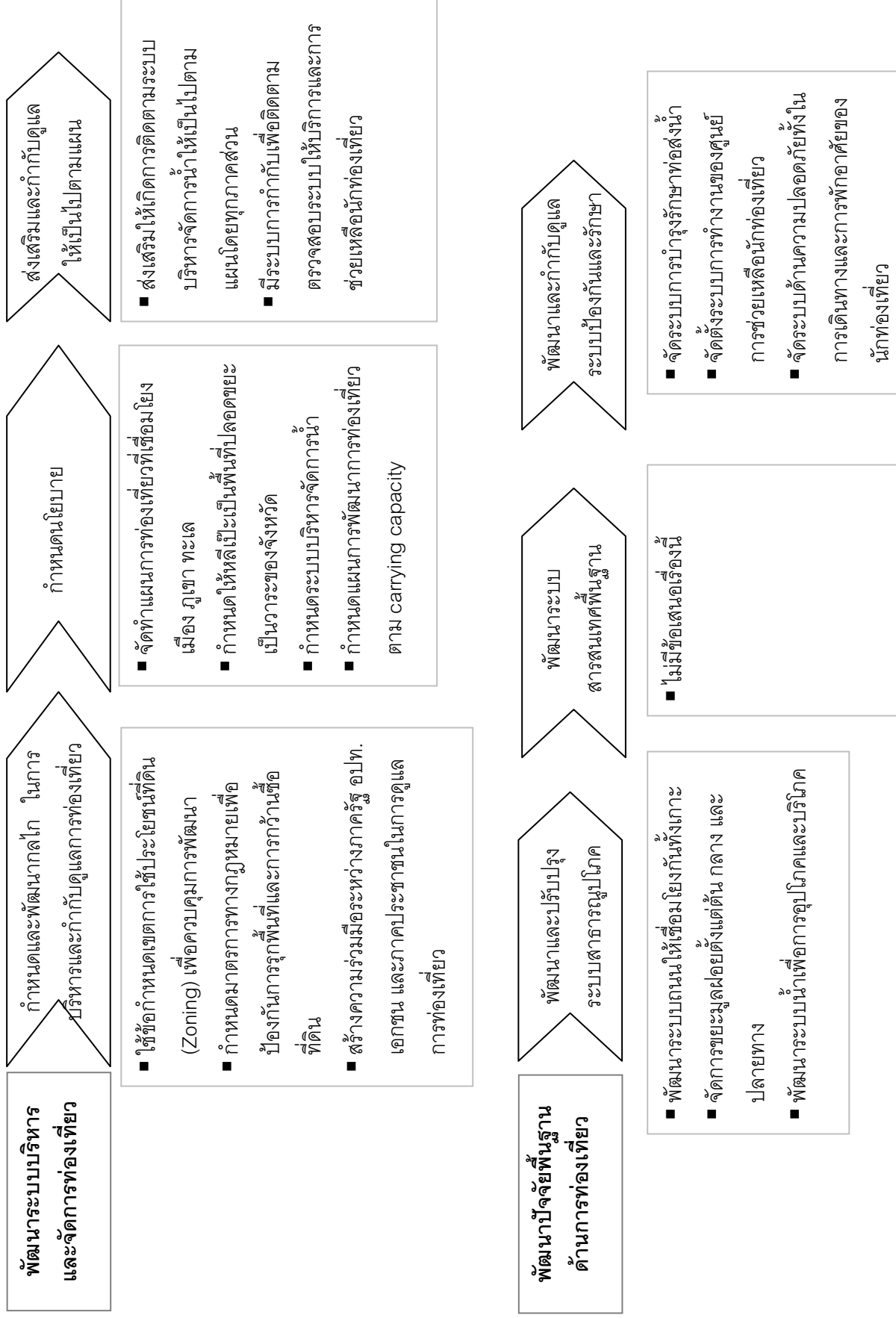
5) ข้อสังเกต

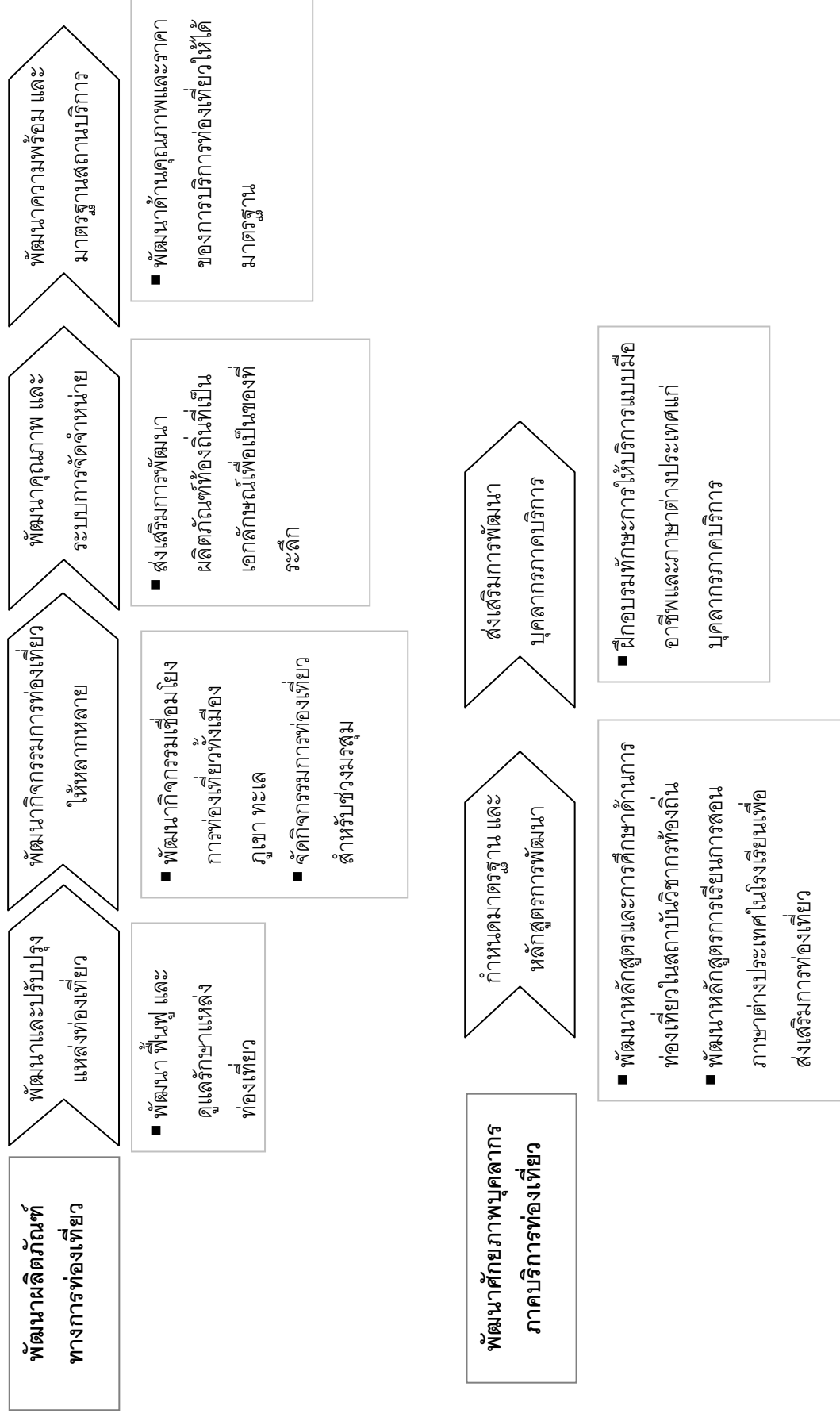
- 1) เวทีการประชุมมีผู้เข้าร่วมเข้าร่วมครบทุกภาคีตลอดทั้งกระบวนการผลิต ทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนในวง
กว้าง แต่ผู้แทนภาคประชาชนที่เข้าร่วมไม่ค่อยมั่นใจในการแสดงความคิดเห็นและแลกเปลี่ยนข้อมูล
เนื่องจากไม่ค่อยเคยกับการประชุมในเวทีระดับจังหวัด
- 2) เวทีการประชุมของจังหวัดสตูลมีผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน และมีผู้แทนจากหน่วยงานที่มีข้อมูลด้านการ
ท่องเที่ยว ได้แก่ ททท. สำนักงานจังหวัดตรัง ซึ่งมีบทบาทในการดูแลการท่องเที่ยวจังหวัดสตูล ทำให้เกิด
การเสริมเติมเต็มข้อมูล หากเวทีประชุมขาดผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ทำให้เกิดการละเลยสิ่งที่เป็น
สาระสำคัญ เนื่องจากผู้เข้าร่วมส่วนใหญ่มักคำนึงถึงประเด็นใกล้ตัวและเป็นประเด็นปลายทาง ขาดการ
สะท้อนถึงข้อมูลสถานการณ์ที่ครอบคลุมตลอดห่วงโซ่ ดังนั้น ในเวทีบูรณาการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด
เพื่อจัดทำแผนงาน/โครงการและงบประมาณอย่างบูรณาการโดยใช้แนวคิดห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain)
ควรต้องประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญใน 3 ส่วน คือ ด้านห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain) ด้านเนื้อหาของผลผลิต
นั้นๆ และด้านการจัดกระบวนการเวที
- 3) บางหน่วยงานราชการ ได้เรียนรู้แนวคิดการใช้ห่วงโซ่คุณค่าและมีการฝึกปฏิบัติจากการฝึกอบรม
(workshop) มาก่อน เวทีนี้จึงเป็นโอกาสเรียนรู้จากกรณีสถานการณ์จริงของจังหวัด

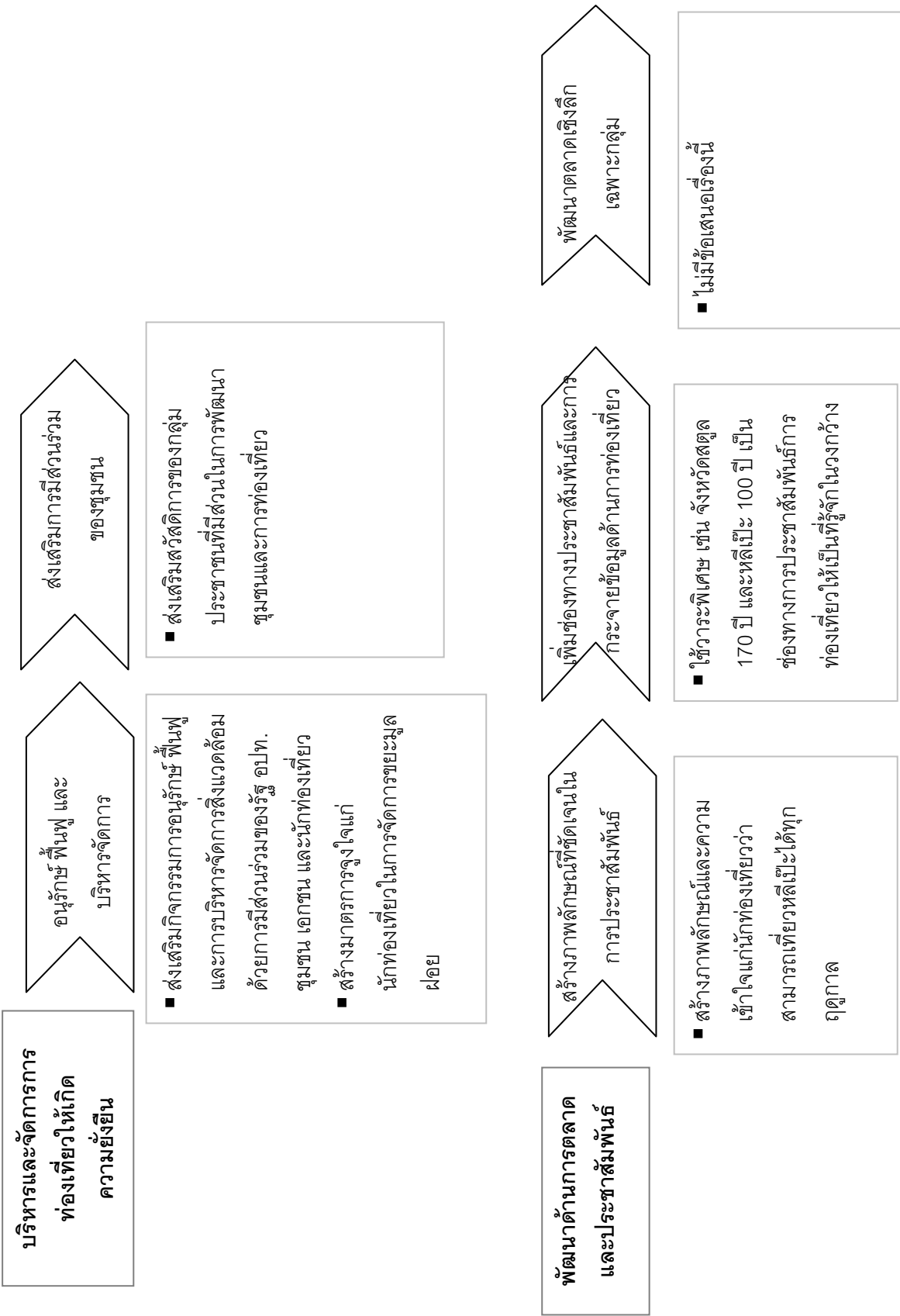
- 4) การท่องเที่ยวเกาะหลีเป๊ะถือเป็นพื้นที่ท่องเที่ยวที่พบปัญหาเช่นพื้นที่ท่องเที่ยวขนาดเล็กอื่นๆ ทั่วไป
กล่าวคือ เป็นการดำเนินการกิจกรรมท่องเที่ยวโดยเอกชน ในขณะที่ประชาชนในพื้นที่มีส่วนร่วมในการ
พัฒนาและรับผลประโยชน์จากการท่องเที่ยวค่อนข้างน้อย อีกทั้งขาดแผนแม่บทพัฒนาพื้นที่ท่องเที่ยว
และขาดการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับการเติบโตของการท่องเที่ยว

แผนภาพ 4-7 ห่วงโซ่คุณค่าการท่องเที่ยววิถีปะ จ.สตูล









4.3 สรุปและวิเคราะห์ การใช้ห่วงโซ่คุณค่า (value chain) เป็นเครื่องมือบูรณาการ แผนงานโครงการเพื่อจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด

4.3.1 ข้อค้นพบ

จากการนำห่วงโซ่คุณค่า มาทดลองใช้ในกระบวนการบูรณาการแผนงานโครงการ เพื่อจัดทำแผนพัฒนา จังหวัด ในพื้นที่จังหวัดน่าน 7 จังหวัด คณะวิจัยมีข้อค้นพบดังนี้

1. การทำ Value Chain คือ ต้องพิจารณาให้ครบทั้งต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ (end-to-end) ไม่เน้น ส่งเสริมกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งมากเกินไป โดยเฉพาะเรื่องการเกษตรซึ่งมักจะเน้นที่การพัฒนาการผลิต ต้นทางมากกว่าเรื่องการแปรรูปและการตลาดซึ่งเป็นปลายน้ำ โดยพบว่าเอกสารศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการ ผลิตเกษตรมากกว่าการแปรรูป ทำให้กระบวนการเรื่องข้าวหรือพริกที่จังหวัดยโสธร ชัยนาท และชัยภูมิ เลือก ไม่เติบโตทั้งด้านกระบวนการและไม่สร้างมูลค่าเพิ่มให้กับจังหวัดด้วย ในขณะที่การท่องเที่ยว ให้ความสำคัญกับการประชาสัมพันธ์ มากกว่าการพัฒนาบุคลากร กระบวนการบริหารจัดการ และการ อนุรักษ์ดูแลความยั่งยืนของพื้นที่ เช่น เกาะหลีเป๊ะ จ.สตูล ที่มีสภาพสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรม จากการที่ นักท่องเที่ยวเข้าไปมาก และ อ.ชนอม จ.นครศรีธรรมราช ที่ขาดการบริหารจัดการด้านการเข้าถึง และ ขาดบุคลากรที่มีความสามารถด้านภาษา เป็นต้น
2. ภาคเอกชนให้ความสำคัญต่อการนำ value chain ไปใช้ในการวางแผน ได้แก่ สภาอุตสาหกรรมจังหวัด ชัยภูมิ และนครศรีธรรมราช ซึ่งมีบทบาทสูงในการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นต่อเรื่องนี้ เนื่องจากเป็นหน่วย ที่อยู่ปลายน้ำมีความเข้าใจและมองเห็นกระบวนการตั้งแต่ต้นน้ำถึงปลายน้ำ หน่วยงานภาครัฐที่มีความ เข้าใจและให้ความสำคัญในการทำ value chain ได้แก่ พาณิชย์จังหวัดยโสธร สำนักงานจังหวัดชัยนาท สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจังหวัดชัยนาท สำนักงานจังหวัดชัยภูมิ และอุตสาหกรรมจังหวัดชัยภูมิ
3. หน่วยงานมีความกังวลเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณรองรับโครงการกิจกรรม ในกรณีที่ต้องจัดทำ โครงการที่เชื่อมโยงกันตามห่วงโซ่การผลิต ถ้าโครงการใดไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณ จะทำให้ กระบวนการพัฒนาชะงัก ไม่สามารถบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ได้ เช่น กรณีกลยุทธ์การพัฒนาข้าวหอมมะลิ ของจังหวัดอุบลราชธานี เป็นต้น
3. การเลือกผลผลิตจังหวัดเพื่อมาทำ value chain ต้องเลือกให้ตรงกับศักยภาพจังหวัด โดยพิจารณาด้าน กายภาพ logistic ผลตอบแทนการลงทุน และบุคลากร รวมทั้งต้องมาจากมีส่วนร่วมของภาคีหลัก เพื่อสร้าง shared value ไม่ใช่พิจารณาจากนโยบายของรัฐบาลหรือความต้องการของผู้บริหารเพียงด้าน เดียว เช่น การเลือกผลผลิตหลักเรื่อง “การเกษตร ในปัญหาเรื่อง “น้ำ” ของจังหวัดพิษณุโลก เป็น ตัวอย่างของการเลือกผลผลิตหลักที่ชัดเจน ตรงกับศักยภาพของพื้นที่ มาจากการเห็นชอบตรงกันของทุก ภาคส่วนในจังหวัด และสอดคล้องกับนโยบายรัฐ เมื่อลงไปทำในระดับอำเภอนครไทย ทำให้เห็นการ เชื่อมโยงของปัญหาและการแก้ไขปัญหาในระดับลุ่มน้ำย่อย ตั้งแต่ต้นน้ำถึงปลายน้ำ ในขณะที่การเลือก ทำประเด็น “การท่องเที่ยว” มาเป็นผลผลิตหลักในการพัฒนาพื้นที่ของอำเภอบึงนาราง จังหวัด

อุบลราชธานีนั้น ยังไม่สอดคล้องกับศักยภาพโดยรวมของพื้นที่และอาจยังไม่ใช่มูลผลิตที่เป็น shared value ของพื้นที่ ทำให้ขาดพลัง รวมถึงขาดแรงจูงใจของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการร่วมคิด ผลักดันการพัฒนาในด้านดังกล่าว

4. การพิจารณา Value Chain มีกิจกรรมที่เกี่ยวข้องอยู่ 2 ระดับ คือ คือ กิจกรรมหลัก (primary activities) ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในความรับผิดชอบของภาคเอกชน หรือผู้ประกอบการที่เป็นภาคการผลิตหลัก และ กิจกรรมสนับสนุน (support activities) ซึ่งเป็นภารกิจที่ดำเนินการโดยส่วนราชการ (function) แต่จากการศึกษาพบว่า มีกิจกรรมหลักหลายกิจกรรมที่อยู่ในความรับผิดชอบของส่วนราชการ โดยเฉพาะด้านการเกษตร ที่ต้องพัฒนาระบบชลประทาน และระบบการคมนาคม หากไม่สามารถบูรณาการหน่วยงานได้ จะเป็นจุดอ่อนในการพัฒนาแผนจังหวัด เพราะหน่วยงาน function มีงบประมาณจำนวนมากในการพัฒนาพื้นที่
5. ในการพิจารณาผลผลิตหลักด้านการเกษตร พบว่ามีข้อมูลเรื่อง supply เติบโต หรือผลิตผลเกษตรต่างกัน/ต่างประเทศ เข้ามาด้วย ซึ่งจะทำให้คุณภาพของผลิตผลของจังหวัดไม่มีคุณภาพ และอาจมาเป็นผู้แข่งทางการค้าด้วย ในขณะที่เดียวกันก็มี demand เติบโต จากการที่มีการประกันราคาผลผลิต ทำให้เกษตรกรใช้เป็นแหล่งอ้างอิงราคา และอาจส่งผลให้ไม่มีการพัฒนาผลผลิต แม้ในการทำ value chain จะเห็นว่าควรมีการพัฒนาที่ตาม เนื่องจากเกษตรกรเห็นว่าไม่จำเป็นต้องพัฒนาขายได้ราคาดี จากราคาประกัน หรืออาจเลือกใช้พันธุ์ข้าวที่ไม่มีคุณภาพก็ได้ ทำเงินได้เท่ากัน ดังนั้นควรพิจารณาข้อมูลปริมาณการนำเข้าข้าวของแต่ละจังหวัด อาจมองย้อนไปสามปี เพื่อได้ข้อมูล demand ที่แท้จริง
6. จังหวัดที่เลือกทำเรื่องท่องเที่ยว 3 จังหวัด คือ อุบลราชธานี นครศรีธรรมราช และสตูล หากพิจารณาในเชิงกิจกรรมหลักของการท่องเที่ยว ประกอบด้วย ผู้นำเที่ยว การขนส่ง และที่พักอาหาร ซึ่งเป็นกระบวนการหลัก (Primary Activities) แต่ที่อุบลราชธานี และขอนแก่น (นครศรีธรรมราช) มีกลุ่มนำเที่ยวน้อย ซึ่งเป็นกลุ่มที่จัดโปรแกรมการท่องเที่ยว ซึ่งมีอิทธิพลต่อการนำนักท่องเที่ยวไปในพื้นที่ ในขณะที่จังหวัดสตูล มีกลุ่มนำเที่ยวจำนวนมาก มีการจัดโปรแกรมนำเที่ยวจนทำให้นักท่องเที่ยวเข้าไปมากเกินกว่าพื้นที่จะรองรับได้ ข้อสังเกตสำคัญคือ หากกระบวนการหลักไม่ได้รับการพัฒนา การจัดกระบวนการสนับสนุน (Support Activities) อาจมีผลต่อการพัฒนาผลผลิตไม่มากนัก แม้จะมีสนับสนุนจากภาครัฐมากเท่าใดก็ตาม ดังนั้นการทำ value chain เรื่องการท่องเที่ยวควรวิเคราะห์ว่ามีกลุ่มกิจกรรมหลักครบหรือไม่ ถ้าไม่ครบควรทำอะไร เช่น การกำกับและสนับสนุนให้กลุ่มกิจกรรมหลักเข้มแข็ง และวิเคราะห์กลุ่มผู้นำเที่ยวว่ามีอิทธิพลต่อการท่องเที่ยวมากเพียงใด เป็นต้น

4.3.2 รูปแบบการเชื่อมโยงผลผลิตหลักกับยุทธศาสตร์ของจังหวัด โดยใช้ value chain

ส่วนหนึ่งของวัตถุประสงค์ของการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ คือ การศึกษาถึงกระบวนการบูรณาการของการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด เพื่อให้สามารถจัดทำแผนบูรณาการแผนของหน่วยงานส่วนกลางที่ลงมาดำเนินกิจกรรม

ต่างๆ ในจังหวัด หน่วยราชการส่วนภูมิภาคในจังหวัด องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนโครงการตามนโยบายของรัฐบาล ให้สอดคล้องเชื่อมโยงกับความต้องการของภาคประชาสังคม ตลอดจนภาคธุรกิจในพื้นที่

แนวคิดในการบูรณาการแผนพัฒนาจังหวัด จึงควรพิจารณาแนวคิดในเรื่องของห่วงโซ่คุณค่า หรือ Value Chain เพื่อที่จังหวัดเองจะสามารถประยุกต์ใช้ในการดำเนินการจัดทำแผนได้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ของกฎหมายรัฐธรรมนูญ และ พรบ. ระเบียบการบริหารราชการแผ่นดิน โดยแนวคิดนี้สามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้ทั้งสองแนวทางด้วยกัน คือ

1. การพิจารณาประยุกต์ใช้แนวคิดห่วงโซ่คุณค่า หรือ Value Chain ในระดับภาครัฐ กับ ภาคประชาสังคมและภาคธุรกิจ โดยควรพิจารณาถึง ห่วงโซ่อุปทาน หรือ Supply Chain ของผลผลิตที่สำคัญของจังหวัด ซึ่งภาคประชาสังคมและหรือภาคธุรกิจดำเนินการ ควรเป็นผลผลิตที่ทำรายได้หลักให้กับจังหวัด หรือมีแนวโน้มที่จะเป็นผลผลิตที่สำคัญของจังหวัด ภาคประชาสังคม และภาคธุรกิจ เป็น กิจกรรมหลัก (Primary Activities) โดยหากเป็นผลผลิตทางด้านเกษตร ควรพิจารณาจากจุดเริ่มต้น ไปจนถึงจุดสุดท้าย (end to end) เพื่อพิจารณาว่าผลผลิตทางด้านเกษตรที่เกิดในจังหวัดมีเส้นทางที่จะพัฒนาเป็นผลิตภัณฑ์ตั้งแต่จุดเริ่มต้นที่เป็นผลผลิตเกษตรไปจนถึงพัฒนาการแปรรูปเป็นอุตสาหกรรมเพิ่มมูลค่าขั้นสุดท้ายได้อย่างไรบ้าง ที่ทั้งสองภาคได้ดำเนินการอยู่แล้วหรือจะดำเนินการต่อไป จากนั้นจังหวัด หน่วยงานราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนั้นๆ ร่วมกับภาคประชาสังคมและภาคธุรกิจ มาร่วมกันพิจารณาห่วงโซ่อุปทานในแต่ละผลผลิตที่เห็นชอบด้วยกัน เพื่อพิจารณาจุดอ่อนของห่วงโซ่อุปทานประกอบกับความต้องการของภาคประชาสังคมและภาคธุรกิจที่ต้องการให้จังหวัดสนับสนุนในประเด็นใด หรืออาจต้องการพัฒนาผลผลิตของจังหวัดจากภาคเกษตรไปสู่ขั้นของอุตสาหกรรมแปรรูปเบื้องต้นหรือแปรรูปเพิ่มมูลค่าขั้นสูง หรือจากนั้นจะดำเนินการหรือร่วมกันจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด เพื่อทำโครงการสนับสนุน (Support Activities) การดำเนินงานผลผลิตที่สำคัญของจังหวัดโดยนำไปเป็นแผนพัฒนาจังหวัดและกำหนดงบประมาณที่จำเป็น

2. ในการบูรณาการแผนพัฒนาจังหวัด กับ แผนของหน่วยราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น หรือแผนตามนโยบายของรัฐ จังหวัดควรพิจารณาแผนของหน่วยงานต่างๆ ดังกล่าว และเชื่อมโยงของทุกหน่วยงานเข้าด้วยกัน โดยพิจารณาว่ายังมีช่องว่าง (Gap Analysis) ของแผนต่างๆ ที่จะลงมาในจังหวัดอย่างไรบ้าง หากพบว่าเป็นช่องว่าง (Gap) ที่สำคัญ ซึ่งหากขาดไปอาจทำให้ไม่สามารถส่งผลให้จังหวัดบรรลุถึงความต้องการแท้จริงของภาคประชาชน หรือภาคธุรกิจ จังหวัดก็ควรพิจารณาจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด โดยกำหนดกิจกรรมและงบประมาณที่จำเป็น เพื่อปิดช่องว่างเหล่านั้น อย่างไรก็ตาม กระบวนการในการค้นหาช่องว่างของงบประมาณ ควรให้ภาคประชาสังคมและภาคเอกชนในจังหวัดเข้ามามีส่วนร่วมในการพิจารณาวางงบประมาณของหน่วยงานดังกล่าว ยังไม่เชื่อมโยงอาจมีช่องว่างที่ควรดำเนินการอย่างไรบ้างเพื่อที่จังหวัดจะได้พิจารณาวางแผนเชื่อมต่อให้เกิดประสิทธิภาพต่อจังหวัดมากขึ้น

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า แผนพัฒนาจังหวัด จะเป็นแผนบูรณาการเชื่อมการจัดทำแผนของหน่วยราชการต่างๆ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนโครงการของรัฐบาล ซึ่งจะเป็นการจัดแผนและงบประมาณเพื่อสนับสนุนให้โครงการดังกล่าวสามารถเชื่อมโยงต่อยอดให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงต่อจังหวัด

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากกระบวนการจัดทำแผนของแต่ละหน่วยราชการ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และโครงการตามนโยบายของรัฐบาล มีการวางแผนที่อาจไม่สามารถจัดทำได้ในเวลาเดียวกัน ทำให้จังหวัดอาจไม่สามารถทราบข้อมูลการวางแผนที่ทันสมัยของทุกหน่วยงานได้ เนื่องจากแต่ละหน่วยงานอาจมีระยะเวลา และรูปแบบการจัดทำที่ไม่ใช่แบบเดียวกัน อย่างไรก็ตาม โดยสภาพแวดล้อมและภารกิจของแต่ละหน่วยงานไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงในแต่ละปีแบบพลิกโฉมหน้า ดังนั้นเมื่อพิจารณาแผนของแต่ละหน่วยงาน ซึ่งมีลักษณะเป็น incremental plan จังหวัดจึงควรพิจารณาใช้วิธีการวิเคราะห์แนวโน้มของแผนในแต่ละหน่วยงานโดยอาจดูจากข้อมูลแผนในอดีต เพื่อเป็นแนวทางในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด แต่ในกรณีที่มีเรื่องเร่งด่วนที่ต้องจัดทำแผนพิเศษหรือฉุกเฉิน ซึ่งกระทบกับภาคประชาชนหรือภาคเอกชนอย่างรุนแรง ควรให้จังหวัดสามารถจัดทำแผนเพิ่มเติมในแผนพัฒนาจังหวัดเพื่อขออนุมัติเพิ่มเติมงบประมาณ ต่อ คณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัด และกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.น.จ.) ได้

บทที่ 5

วิเคราะห์การมีส่วนร่วม ระบบข้อมูล และบทบาทผู้บริหาร

กระบวนการในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ มีองค์ประกอบที่สำคัญ คือ การมีส่วนร่วมของภาคีพัฒนา การใช้ข้อมูล บทบาทของผู้บริหารและศักยภาพของทีมจังหวัด ซึ่งจากการศึกษากระบวนการดังกล่าวในพื้นที่ 7 จังหวัด พบว่าแต่ละจังหวัดได้ดำเนินการตามแนวทางที่กำหนดไว้ อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติมีขั้นตอนวิธีการและบทบาทแตกต่างกัน ซึ่งความแตกต่างดังกล่าวมีนัยสำคัญต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลของแผนพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ โดยในบทนี้ คณะผู้วิจัยได้นำเสนอผลการวิเคราะห์กระบวนการจัดทำแผนใน 3 ประเด็นคือ

- 1) การมีส่วนร่วม
- 2) ข้อมูลและการใช้ข้อมูล
- 3) บทบาทของผู้บริหาร และศักยภาพของทีมจังหวัด

ในแต่ละประเด็น มีรายละเอียดการวิเคราะห์และข้อเสนอ ดังนี้

5.1 การมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ มีขั้นตอนที่สำคัญ ได้แก่ การสื่อสารสร้างการมีส่วนร่วม การประมวลปัญหาความต้องการของประชาชน และการจัดลำดับความสำคัญของแผนงานโครงการ ซึ่งจะสะท้อนการมีส่วนร่วมในระดับต่างๆ กัน จากการศึกษาพบว่าพื้นที่ศึกษามีขั้นตอนวิธีการแตกต่างกัน คณะผู้วิจัยได้นำเสนอผลการวิเคราะห์กระบวนการจัดทำแผนจังหวัดบนพื้นฐานการมีส่วนร่วม ใน 5 ประเด็น ดังนี้

- 1) การสื่อสารเพื่อสร้างการมีส่วนร่วม
- 2) การมีส่วนร่วมในการประมวลปัญหาและความต้องการของภาคี
- 3) การมีส่วนร่วมในการจัดลำดับความสำคัญแผนงานและโครงการ
- 4) ปัจจัยเงื่อนไขที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วม
- 5) แนวทางในการพัฒนากระบวนการมีส่วนร่วม

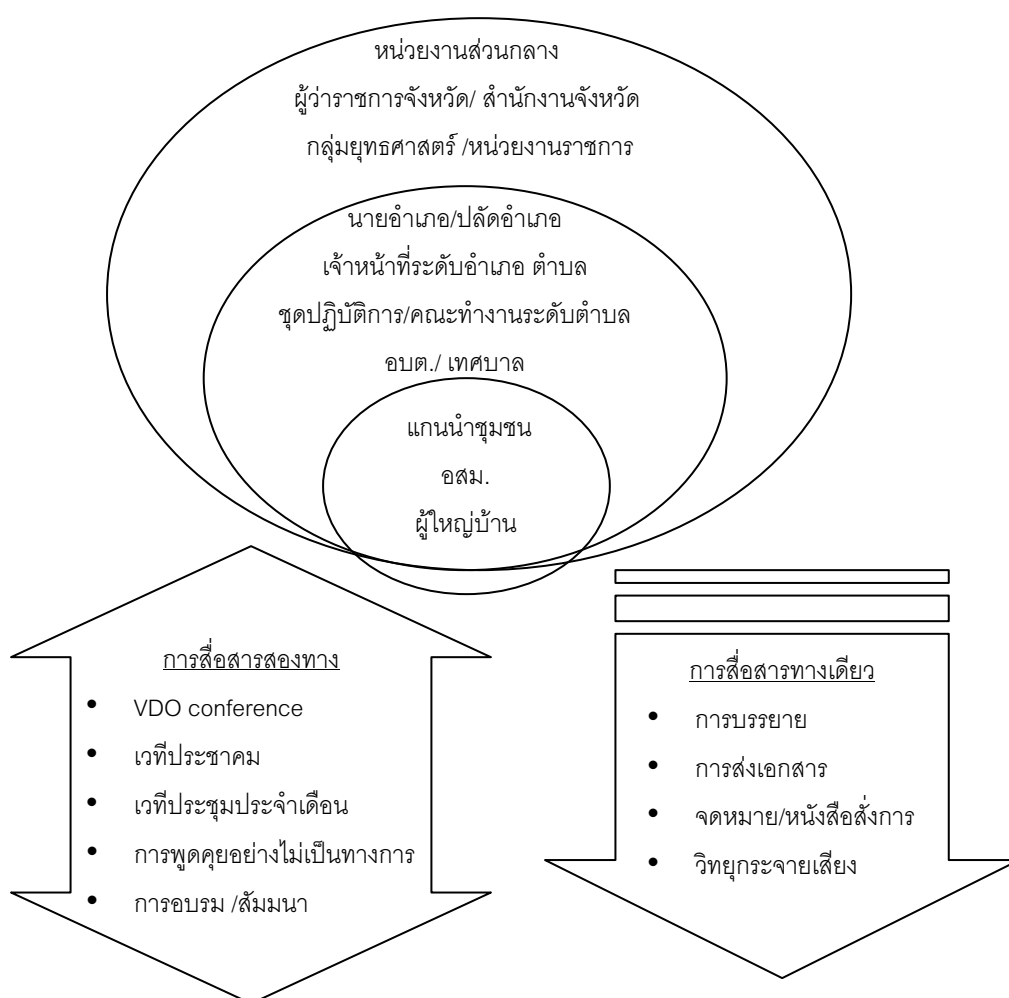
5.1.1 การสื่อสารเพื่อสร้างการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมมีความหมายหลากหลายมิติ ทั้งในด้านที่เป็นเป้าหมาย เป็นหลักการแนวคิด และเป็นกระบวนการ ดังได้กล่าวไว้ในบทที่ 2 ข้อ 2.7.1 การมีส่วนร่วมเป็นองค์ประกอบสำคัญในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด โดยเป็นการสื่อสารสองทาง กล่าวคือ ทั้งการให้ข้อมูลต่อประชาชนและให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นต่อโครงการต่างๆ ตามแผน ซึ่งจะกระทบต่อชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน

ดังนั้น การสื่อสารสร้างความเข้าใจและรับฟังความคิดเห็น จึงเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด ซึ่งจากการศึกษากระบวนการสื่อสารเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมในแผนพัฒนาจังหวัดของพื้นที่ศึกษา มีข้อค้นพบที่สำคัญสองประการ คือ กลไกการสื่อสาร และการรับรู้ เข้าใจ ยอมรับ สนับสนุนกระบวนการทำแผนจังหวัด

กลไกการสื่อสารสร้างความเข้าใจ

ในการจัดทำแผนจังหวัดของจังหวัดน่านทั้ง 7 จังหวัด มีการสื่อสารความเข้าใจและการรับฟังความคิดเห็นผ่านกลไกทั้งแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ และวิธีการ/กระบวนการสื่อสารควบคู่กันทั้งที่เป็นการสื่อสารแบบทางเดียวและแบบสองทาง โดยผู้สื่อสารอาจจะเป็นผู้รับสารด้วย (ภาพ 5-1)



แผนภาพ 5-1 แสดงรูปแบบการสื่อสารเพื่อสร้างการมีส่วนร่วม

ผลของการสื่อสารต่อการมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำแผนจังหวัด

ภาคีหลักที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาแผนจังหวัด ได้แก่ ชุมชน ประชาสังคม หน่วยงานราชการในภูมิภาค องค์กรปกครองท้องถิ่น และหน่วยงานธุรกิจเอกชน ซึ่งมีระดับความเข้าใจต่อกระบวนการทำ

แผนจังหวัดไม่เท่ากัน ได้แก่ การรับรู้ การเข้าใจ การยอมรับ และการสนับสนุน อันเป็นผลสะท้อนต่อการทำงานของแต่ละจังหวัดในการสื่อสารและทำความเข้าใจกับภาคีเหล่านั้น และส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของภาคีในการจัดทำแผนจังหวัด

ตาราง 5-1 แสดงผลของการสื่อสารต่อกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดของภาคี

ระดับความเข้าใจ	รับรู้	เข้าใจ	ยอมรับ	สนับสนุน
พิษณุโลก	ธุรกิจ		ท้องถิ่น	Function ชุมชน/ประชาสังคม
ชัยนาท			ชุมชน/ประชาสังคม ท้องถิ่น	Function ธุรกิจ
ยโสธร			ธุรกิจ ท้องถิ่น Function	ชุมชน /ประชาสังคม
ชัยภูมิ				ชุมชน /ประชาสังคม ท้องถิ่น Function ธุรกิจ
อุบลราชธานี	ชุมชน/ประชาสังคม		Function	ธุรกิจ ท้องถิ่น
นครศรีธรรมราช		ธุรกิจ	ท้องถิ่น	ชุมชน /ประชาสังคม Function
สตูล	ชุมชน/ประชาสังคม			ธุรกิจ ท้องถิ่น Function

5.1.2 การมีส่วนร่วมในการประมวลปัญหาและความต้องการของภาคี

การประมวลปัญหาและความต้องการของภาคชุมชน ประชาสังคม และเอกชน เป็นกระบวนการที่สำคัญของการมีส่วนร่วมระดับต้น คือ การให้ข้อมูลของผู้เกี่ยวข้อง ได้แก่ ภาคชุมชน ประชาสังคม ท้องถิ่น หน่วยงานภาครัฐ และภาคธุรกิจเอกชน ซึ่งแต่ละจังหวัดให้บทบาทความสำคัญของภาคีในการประมวลความต้องการ และระดับของการประมวลปัญหาและความต้องการ ดังนี้

การจัดบทบาทความสำคัญของภาคีในการประมวลความต้องการ

ปัญหาและความต้องการจากภาคชุมชน ประชาสังคม และภาคเอกชนมีอยู่ในแผนชุมชน แผนองค์กรปกครองท้องถิ่น แผนงานของหน่วยงานราชการ (Function) และแผนพัฒนาจังหวัด สำหรับจังหวัดพื้นที่ศึกษาจะให้น้ำหนักต่อปัญหาและความต้องการของภาคีแตกต่างกัน ดังนี้ (แผนภาพ 5-2)

	<div style="display: flex; align-items: center; justify-content: space-between;"> ← มาก น้ำหนักการลำดับปัญหาและความต้องการ น้อย → </div>			
พิษณุโลก	Function/Area	ท้องถิ่น	ชุมชน	ธุรกิจ
ชัยนาท	ชุมชน	ธุรกิจ	Function/Area	ท้องถิ่น
ยโสธร	ชุมชน	Function/Area	ธุรกิจ	ท้องถิ่น
ชัยภูมิ	ชุมชน	ธุรกิจ	Function/Area	ท้องถิ่น
อุบลราชธานี	Function/Area	ชุมชน	ธุรกิจ	ท้องถิ่น
นครศรีธรรมราช	ชุมชน	Function/Area	ธุรกิจ	ท้องถิ่น
สตูล	Function/Area	ชุมชน	ธุรกิจ	ท้องถิ่น

แผนภาพ 5-2 แสดงการให้น้ำหนักกับการประมวลปัญหาและความต้องการจากภาคีต่างๆ รายจังหวัด

- จังหวัดชัยนาท ยโสธร ชัยภูมิ และนครศรีธรรมราชจะให้น้ำหนักกับภาคชุมชนเป็นอันดับแรก จังหวัดเหล่านี้มีภาคประชาชนที่รวมตัวกันเข้มแข็ง มีแผนชุมชนที่ดำเนินการมาต่อเนื่อง และมีการจัดเวทีประมวลปัญหาและความต้องการอย่างเป็นระบบ
- จังหวัดชัยภูมิและนครศรีธรรมราชให้น้ำหนักต่อปัญหาของภาคราชการลำดับต่อจากภาคชุมชน ส่วนภาคธุรกิจไม่มีบทบาทมากนัก เป็นส่วนหนึ่งที่สะท้อนให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างจังหวัดกับภาคธุรกิจด้วย
- จังหวัดชัยนาทที่ให้ความสำคัญกับภาคธุรกิจ เนื่องจากจังหวัดเห็นความสำคัญของภาคธุรกิจใน การขับเคลื่อนเศรษฐกิจของจังหวัดต่อเนื่องจากผลผลิตภาคชุมชน
- จังหวัดอุบลราชธานี และจังหวัดสตูลเป็นจังหวัดในพื้นที่ชายแดน จังหวัดจะให้น้ำหนักการจัดทำ แผนจังหวัดเพื่อรองรับนโยบายและตอบสนองหน่วยงานภาคราชการมากกว่าภาคชุมชนและภาค

ธุรกิจ สำหรับจังหวัดสตูลซึ่งเป็นหนึ่งในห้าจังหวัดชายแดนภาคใต้ให้น้ำหนักระหว่างหน่วยงานราชการควบคู่กับความต้องการของชุมชน

ทั้ง 6 จังหวัด ได้แก่ ชัยนาท ชัยภูมิ ยโสธร อุบลราชธานี นครศรีธรรมราช และสตูล ให้น้ำหนักกับความต้องการของท้องถิ่นน้อยกว่าภาคอื่นๆ เนื่องจากจังหวัดมีความเห็นว่างค์กรปกครองท้องถิ่นได้รับการจัดสรรงบประมาณและมีแผนงบประมาณท้องถิ่นอยู่แล้ว สำหรับจังหวัดพิษณุโลกเป็นจังหวัดที่ให้น้ำหนักกับความต้องการของภาคราชการเป็นอันดับแรก จากนั้นจึงพิจารณาความต้องการของท้องถิ่นชุมชนและภาคธุรกิจ

การมีส่วนร่วมในการประมวลปัญหาและความต้องการของภาคีที่ระดับต่างๆ

การประมวลปัญหาความต้องการจำแนกเป็น 4 ระดับได้แก่ ระดับชุมชน ระดับตำบล ระดับอำเภอ และระดับจังหวัด การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องแต่ละระดับจะส่งผลต่อแผนจังหวัดในการกำหนดโครงการให้ตอบโจทย์ได้ตรงประเด็นปัญหาความต้องการอย่างสอดคล้องกับสถานการณ์มากที่สุด โดยเริ่มต้นที่ระดับชุมชน จากนั้นจึงมีการประมวลข้อมูลปัญหาความต้องการระดับตำบล ในระดับตำบลจะเริ่มมีการผนวกเชื่อมโยงกับภาคีอื่น และเมื่อถึงขั้นตอนระดับอำเภอจะมีการกลั่นกรองวิเคราะห์ เสนอความเห็นว่าการโครงการในแผนชุมชนระดับตำบลโครงการใดควรบรรจุไว้ในแผนท้องถิ่น โครงการใดควรเสนอหน่วยราชการ (Function) และโครงการใดควรเสนอของบประมาณจังหวัด ในการประมวลปัญหาและความต้องการแต่ละระดับจะมีกลไก ผู้เกี่ยวข้องในกระบวนการแตกต่างกัน

1) การประมวลความต้องการและปัญหาระดับชุมชน

หัวใจสำคัญของการระดมปัญหาความต้องการของชุมชน คือ การมีส่วนร่วมของคนในชุมชนอย่างแท้จริง ที่ผ่านการพูดคุยอย่างไม่เป็นทางการ ประชุมกลุ่ม ประชุมแกนนำชุมชน การจัดเวทีประชาคม การพูดคุยวิเคราะห์ปัญหา และร่วมกันพัฒนาโครงการจากข้อเท็จจริงและตอบสนองต่อทุกกลุ่มในชุมชน ผลที่ได้ คือ แผนชุมชนที่มีคุณภาพ ซึ่งเป็นการสร้างแผนต้นทางที่มีประสิทธิภาพ

จังหวัดชัยนาท ยโสธร ชัยภูมิ นครศรีธรรมราช และสตูลให้ความสำคัญต่อการตอบสนองความต้องการและปัญหาตั้งแต่ระดับชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งจังหวัดนครศรีธรรมราชมีความโดดเด่นจากรากฐานการทำแผนชุมชนที่ครอบคลุมทุกชุมชนผ่านโครงการชุมชนอินทรี โดยที่มีทีมคุณอำนวยตำบลที่ผ่านกระบวนการอบรมการจัดการความรู้ชุมชนเป็นกลไกดำเนินงานที่สำคัญ ส่วนจังหวัดสตูลจะจัดเวทีระดมปัญหาและความต้องการจากกลุ่มเล็กๆ ในพื้นที่ที่มีความพร้อม โดยเตรียมกลุ่มแกนนำที่จะระดมปัญหาจากจากระดับชุมชน ก่อนที่จะนำมารวบรวมและจัดเวทีประชาคมต่อไป

กรณีจังหวัดอุบลราชธานี ส่วนราชการในระดับอำเภอมีส่วนร่วมในการทำประชาคมหมู่บ้าน โดยนำเสนอแนวคิดเกี่ยวกับการจัดทำแผนงาน/โครงการของหมู่บ้าน/ชุมชน ที่สอดคล้องกับภารกิจของหน่วยงาน และรองรับกับนโยบายต่าง ๆ ที่หน่วยงานเกี่ยวข้อง และนำข้อเสนอ แผนงาน/โครงการจากหมู่บ้าน/ชุมชนบรรจุในแผนของหน่วยงานด้วย

2) การประมวลความต้องการและปัญหาระดับตำบล

การพัฒนาแผนระดับตำบลจะมีความเข้มข้นมากขึ้นเพียงใด ขึ้นอยู่กับการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองท้องถิ่นในระดับตำบล การประมวลความต้องการระดับตำบลประกอบด้วยกระบวนการคัดกรองเรียงลำดับความสำคัญ และความจำเป็นเร่งด่วน รวมทั้งการบูรณาการแผนงาน/โครงการที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันจากทุกหมู่บ้านให้เป็นโครงการร่วมกัน เพื่อเชื่อมโยงกับงบประมาณของท้องถิ่น โดยเวทีประชาคมตำบลซึ่งผู้เข้ามามีส่วนร่วมในเวทีจะมียกประกอบจากภาคชุมชน ท้องถิ่นและหน่วยงานรัฐในระดับตำบลและอำเภอ ทำให้เกิดการสื่อสารทำความเข้าใจกับภาคท้องถิ่น แผนงาน/โครงการที่เกินศักยภาพท้องถิ่นจะถูกนำเสนอให้กลไกระดับอำเภอพิจารณาต่อไป

กรณีจังหวัดอุบลราชธานี การจัดเวทีของ อบต.โพธิ์งาม มีส่วนราชการระดับอำเภอเข้าร่วมกระบวนการค้นหาปัญหา และกำหนดแผนงานโครงการตั้งแต่เริ่มกระบวนการ ทำให้ทุกส่วนทราบข้อเท็จจริงและข้อจำกัดซึ่งกันและกัน ซึ่งจะง่ายต่อการจำแนกระดับปัญหาและความต้องการของหมู่บ้าน/ชุมชน จนถึงระดับตำบลและอำเภอ

นอกเหนือจากการประชุมเพื่อประมวลปัญหาและความต้องการเพื่อการพัฒนาโดยตรงแล้ว จังหวัดสตูล ที่ตำบลเจ๊ะบิลังและตำบลควนโพธิ์ได้ใช้โอกาสที่มีการประชุมอื่นๆ เช่น ร่วมกับการประชุมงานด้านสาธารณสุขชุมชน สำหรับการระดมปัญหาร่วมกับการประชุมด้วย ทำให้ผู้เข้าร่วมเวทีมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องที่เกี่ยวข้องเฉพาะประเด็น มีการอภิปรายแลกเปลี่ยนองค์ประกอบของสถานการณ์และปัญหา ทิศทางการจัดการปัญหาซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อเนื่องสู่การวางแผนที่ชัดเจนมากขึ้น

3) การประมวลความต้องการและปัญหาระดับอำเภอ

ในระดับอำเภอจะมีคณะทำงานในระดับอำเภอ นำแผนชุมชน และแผนระดับตำบลกลั่นกรองเป็นแผนพัฒนาอำเภอ ในขั้นตอนนี้จังหวัดน่าน้องมีกระบวนการประมวลความต้องการและปัญหาระดับอำเภอที่มีความเข้มข้นของการมีส่วนร่วมแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขของอำเภอ และระยะเวลา

ตัวอย่างการประมวลความต้องการและปัญหาระดับอำเภอ

จังหวัดชัยภูมิ มีการจัดเวทีชัยภูมิโฮมแลง แปะบ้านแปงเมือง ซึ่งจังหวัดร่วมกับหน่วยงานราชการ จัดเวทีอย่างเป็นทางการในการรับฟังปัญหาความต้องการของประชาชน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อบต. ผู้ทรงคุณวุฒิ ปราชญ์ชาวบ้าน กลุ่มแม่บ้าน และเยาวชน

จังหวัดยโสธร มีการนำความต้องการของชุมชนมาพิจารณานวณแผนของอำเภอในเวทีบูรณาการแผนระดับอำเภอ โดยนายอำเภอเป็นเจ้าภาพหลัก และเป็นประธานในเวทีบูรณาการแผน ซึ่งทำให้ชุมชน ตำบล มาเข้าร่วมครบ และหน่วยงานให้ความร่วมมือรับฟังความต้องการของชุมชนด้วย แต่พบว่าชุมชนบางพื้นที่ มุ่งจะนำเสนอโครงการพัฒนาในพื้นที่ มากกว่าที่จะเรียนรู้แลกเปลี่ยนเพื่อให้เกิดการแก้ไขปัญหาที่แท้จริง

เขตเทศบาลนครอุบลราชธานี มีกระบวนการประมวลความต้องการและปัญหาโดยการสำรวจข้อมูลจาก 160 ชุมชน สรุปข้อมูลนำเสนอในเวทีประชาคมเพื่อจัดกลุ่มปัญหา จำแนกเป็นแผนงานเสนอหน่วยงานดำเนินการแก้ไขปัญหาในกรณีที่สามารถดำเนินการได้ในทันที และจัดทำแผนงาน/โครงการบรรจุในแผนพัฒนาเทศบาล หรือเสนอต่อองค์การบริหารส่วนจังหวัด ส่วนราชการ(Function) และสำนักงานจังหวัด

จังหวัดนครศรีธรรมราช ให้ความสำคัญกับระดับอำเภอในฐานะกลไกบูรณาการการพัฒนาแผนทั้งขาขึ้นและขาลง แต่เนื่องจากแผนต้นทางจากชุมชน และแผนระดับตำบลที่มีประสิทธิภาพ ฉะนั้นในระดับอำเภอจึงเป็นเพียงการกลั่นกรอง บูรณาการและจัดลำดับความสำคัญ รวบรวมเป็นแผนพัฒนาอำเภอและส่งให้จังหวัด

จังหวัดสตูล ในกรณีที่ข้อมูลไม่ชัดเจน ระดับอำเภอจะมีการสำรวจพื้นที่เพื่อตรวจสอบและยืนยันข้อมูลอีกครั้งก่อนที่จะบรรจุข้อมูลจากชุมชนในแผนระดับอำเภอ

4) การประมวลความต้องการและปัญหาระดับจังหวัด

การจัดเวทีประชาคมจังหวัดเป็นข้อกำหนดหนึ่งของการจัดทำแผนจังหวัดอย่างมีส่วนร่วม แต่กระบวนการที่แต่ละจังหวัดดำเนินการมีความแตกต่างของระดับการมีส่วนร่วม และประเด็นปรึกษาหารือในเวที ซึ่งทำให้แผนพัฒนาจังหวัดแต่ละแห่งมีความแตกต่างกัน ภายใต้ข้อจำกัดเรื่องเวลาและสถานการณ์ด้านการเมืองที่มีการเปลี่ยนแปลงบ่อยครั้งในช่วงระยะเวลา พ.ศ.2551-2552 พบว่าทุกจังหวัดนำร่องมีความพยายามในการดำเนินการรวบรวมปัญหาและความต้องการของพื้นที่ตามกรอบแนวทางที่กำหนดโดยกระทรวงมหาดไทย สำนักงานประมาณ และ ก.พ.ร.

ข้อมูลหลักที่นำไปประมวลความต้องการและปัญหาระดับจังหวัด มาจากแหล่งต่างๆ ได้แก่ แผนพัฒนาระดับอำเภอและข้อมูลจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ส่งให้แก่หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องพิจารณาจัดทำแผนตามกลุ่มยุทธศาสตร์ประกอบกับภารกิจของหน่วยงาน ผสมกับข้อมูลจากเวทีประชาคมระดับจังหวัดซึ่งมีตัวแทนจากภาคชุมชน ภาคธุรกิจเอกชน เครือข่ายประชาสังคม องค์กรพัฒนาเอกชนเข้าร่วม จนสามารถประมวลไปสู่แผนพัฒนาจังหวัดที่สมบูรณ์

จังหวัดนครศรีธรรมราช มีการจัดเวทีระดมความคิดเห็น 2 ครั้ง คือ ครั้งที่ 1 เป็นการสร้างความเข้าใจและประสานแผนพัฒนาจังหวัดให้เชื่อมโยงสอดคล้องกับแนวทางศักยภาพการพัฒนาจังหวัดและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ พร้อมทั้งสามารถนำแผนงาน/โครงการ ไปสู่การปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม มีประสิทธิภาพ และครั้งที่ 2 ในการกำหนดโซนนิ่งการพัฒนา จังหวัดกำหนดโซนพัฒนาเป็น 4 โซน ซึ่งยึดทรัพยากรและจุดเด่นของพื้นที่เป็นเกณฑ์ในการแบ่งโซนเพื่อให้สอดคล้องต่อการพัฒนาและตรงตามความต้องการของประชาชนในพื้นที่

ในจังหวัดที่มีความสัมพันธ์ระหว่างจังหวัดและหน่วยงาน Function ดี จะช่วยให้การกลั่นกรองรวบรวมแผนมีประสิทธิภาพ เช่น **จังหวัดนครศรีธรรมราช** แต่กรณี**จังหวัดชัยภูมิ** ซึ่งความสัมพันธ์ระหว่างสำนักงานจังหวัดและหน่วยงาน Function มีไม่มากนัก ส่งผลให้การจัดทำแผนจังหวัดเป็นภาระหน้าที่ของ

สำนักงานจังหวัด การกลั่นกรองรวบรวมแผนในระดับตำบลขึ้นสู่อำเภอและจังหวัดของชัยภูมิเป็นไปด้วยดี มีการตั้งคณะกรรมการในระดับตำบลโดยให้พัฒนาชุมชน และ อบ.ต./เทศบาลเป็นแกนหลัก และปฏิบัติ ร่วม ส่วนระดับอำเภอมีนายอำเภอ/ทีมอำเภอ ประกอบด้วยพัฒนาชุมชน เกษตร ปราชญ์ชาวบ้าน ผู้ทรงคุณวุฒิ ฯลฯ เป็นทีมรวบรวมและกลั่นกรองแผน/โครงการ

ตาราง 5-2 ภาพรวมการประมวลความต้องการและปัญหาของภาคีในระดับชุมชน ตำบล อำเภอและ จังหวัดในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด

	พิษณุโลก	ชัยนาท	ยโสธร	ชัยภูมิ	อุบลราชธานี	นครศรีธรรมราช	สตูล
ระดับชุมชน	เวทีประชาคมหมู่บ้าน (ไม่ได้ทำทุกหมู่บ้าน)	เวทีประชาคมหมู่บ้าน	เวทีประชาคมหมู่บ้าน	เวทีประชาคมหมู่บ้าน	เวทีประชาคมหมู่บ้าน	เวทีประชาคมหมู่บ้าน	เวทีประชาคมหมู่บ้าน การพูดคุยอย่างไม่เป็นทางการ
ผู้ปฏิบัติ/ผู้เข้าร่วม	ผู้ใหญ่บ้านและคณะกรรมการหมู่บ้าน คณะทำงานตำบล พัฒนาชุมชนเป็นพี่เลี้ยง	แกนนำหมู่บ้าน ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน	แกนนำหมู่บ้าน ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน	กรมพัฒนาชุมชน ,เกษตร,ปราชญ์ชาวบ้าน, ผู้ทรงคุณวุฒิ เช่น อสม., คณะกรรมการหมู่บ้าน อทส. และ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย	ชาวบ้าน สมาชิก อบต. ส่วนราชการระดับอำเภอสาธารณสุข พัฒนาชุมชน เกษตร สถานศึกษา	ชุดปฏิบัติการตำบล ¹⁶ (คุณอำนวยตำบล) คณะกรรมการหมู่บ้าน	กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แกนนำกลุ่ม (กลุ่มแม่บ้าน กลุ่มอาชีพ อสม)
ผลผลิต	แผนชุมชน	แผนชุมชน	แผนชุมชน	แผนชุมชน	แผนงาน/โครงการ แผนชุมชน	แผนชุมชน	แผนชุมชน
ระดับตำบล	เวทีประชาคมตำบล การพัฒนาโครงการจากปัญหาความต้องการของหมู่บ้านและอปท.	เวทีประชาคมตำบล	เวทีประชาคมตำบล บูรณาการแผนชุมชน		การประชุมคัดกรองลำดับความสำคัญจากแผนชุมชน	เวทีประชาคมตำบล กลั่นกรองบูรณาการแผนชุมชน/หมู่บ้าน	เวทีประชาคมตำบล แทรกในการประชุมวาระอื่นๆ แบบสำรวจ
ผู้ปฏิบัติ/ผู้เข้าร่วม	คณะทำงาน (ตั้งโดยนายอำเภอ)	พัฒนากร นายอำเภอ (ประธาน) แกนนำหมู่บ้าน ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน พัฒนาการหน่วยงานราชการ ระดับอำเภอ และ	พัฒนากร นายอำเภอ (ประธาน) แกนนำหมู่บ้าน ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน พัฒนาการ หน่วยงานราชการระดับ	สนง.จังหวัด, นายอำเภอ ปลัดอำเภอ คณะทำงานระดับอำเภอ Function ปราชญ์ชาวบ้าน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อบต. เทศบาล	คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น และ คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น	ชุดปฏิบัติการตำบล	ปลัดอำเภอ พัฒนาการ เจ้าหน้าที่สกว. เจ้าหน้าที่ในโครงการของพอช. เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชน

	พิษณุโลก	ชัยนาท	ยโสธร	ชัยภูมิ	อุบลราชธานี	นครศรีธรรมราช	สตูล
		จังหวัด	อำเภอ และ จังหวัด	เจ้าหน้าที่สถานี อนามัย, หัวหน้า งานราชการใน อำเภอ			
ผลผลิต	พัฒนาโครงการเข้า สู่ระดับอำเภอ บูรณาการปัญหา และความต้องการ จากทุกตำบล รวบรวมและตัด ความซ้ำซ้อนออก	แผนตำบล	แผนตำบล	แผนตำบล	แผนตำบล	แผนตำบล	แผนตำบล
ระดับ อำเภอ	เวทีประชาคม อำเภอ	แบบสอบถาม สำรวจความ ต้องการของ ประชาชน เวทีการระดมความ คิดเห็นของ ประชาชนในพื้นที่	เวทีบูรณาการ แผนชุมชนใน ระดับตำบล	เวทีโฮมแลง แปะ บ้านแปงเมือง	เทศบาลนครอุบลฯ การสำรวจข้อมูล เบื้องต้น โดยใช้แบบ สำรวจ เวทีประชาคม	รวบรวมปัญหา/ความ ต้องการของอำเภอ บูรณาการจากแผน ชุมชน และแผนตำบล	การสำรวจข้อมูล ในพื้นที่
ผู้ปฏิบัติ/ ผู้เข้าร่วม	คณะทำงานระดับ อำเภอ นายก อบท. พัฒนาเกษตร ตำบล กำนัน ปลัดอำเภอ ครู เจ้าหน้าที่สถานี อนามัย หัวหน้าหน่วยงาน ราชการในอำเภอ ฯ	คณะอนุกรรมการ/ คณะทำงานของ อำเภอ	อำเภอ คณะอนุกรรมการ อำเภอ (อกอ.)	สนง.จังหวัด Function	คณะกรรมการ ประสานแผนพัฒนา ท้องถิ่นระดับอำเภอ เจ้าหน้าที่เทศบาล นครอุบลร่วมกับ ตัวแทนชุมชน (160 ชุมชน) คณะกรรมการ สนับสนุนการพัฒนา ท้องถิ่น	คณะทำงานระดับ อำเภอ (ชุดปฏิบัติการระดับ ตำบล) นายอำเภอ ปลัดอำเภอ	
ผลผลิต	แผนพัฒนาอำเภอ	แผนพัฒนาอำเภอ	แผนพัฒนา อำเภอ ข้อมูลพื้นฐาน อำเภอ ยุทธศาสตร์ พัฒนาอำเภอ วิเคราะห์ SWOT ตำแหน่งการ พัฒนาอำเภอ แผนงานความ ต้องการจาก ชุมชน	แผนพัฒนา อำเภอ/ยุทธ ศาสตร์อำเภอ	แผนเทศบาลเสนอ ต่อจังหวัด กรณีอำเภอเดชอุดม ไม่มีการจัดทำ แผนพัฒนาระดับ อำเภอ (เพียง รวบรวมแผนชุมชน เข้าด้วยกัน)	แผนพัฒนาอำเภอ	แผนพัฒนาอำเภอ

	พิษณุโลก	ชัยนาท	ยโสธร	ชัยภูมิ	อุบลราชธานี	นครศรีธรรมราช	สตูล
ระดับ จังหวัด	เวทีเครือข่าย เวทีประชาคม จังหวัด	จัดเวทีประชา พิจารณาแผนพัฒนา จังหวัด		จัดเวทีประชาคม และประชา พิจารณา แผนพัฒนา จังหวัดในระดับ จังหวัด	เวทีในการรับฟัง ความคิดเห็นจาก ภาคีที่เกี่ยวข้อง	เวทีรับฟังความคิดเห็น เกี่ยวกับแผนพัฒนา จังหวัด เวทีการกำหนดโซนนิ่ง การพัฒนาจังหวัด กำหนด	เวทีการประชุม ระดับจังหวัด
ผู้ปฏิบัติ/ ผู้เข้าร่วม	คณะกรรมการและ กองเลขานุการของ คณะกรรมการ ระดับจังหวัด อำเภอ Function/area อปท. ผู้แทนเอกชน	คณะทำงานนำโดย ทีมสำนักงาน จังหวัด หัวหน้า ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ อปท. ผู้แทนภาคธุรกิจ ภาคประชาสังคม และภาคประชาชน	คณะทำงานนำ โดยทีมสำนักงาน จังหวัด หัวหน้า ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ อปท. ผู้แทนภาคธุรกิจ ภาคประชาสังคม และภาค ประชาชน	คณะทำงานนำ โดยทีมสำนักงาน จังหวัด หัวหน้า ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ อปท. ผู้แทนภาคธุรกิจ ภาคประชาสังคม และภาค ประชาชน	คณะทำงานนำโดย ทีมสำนักงานจังหวัด หัวหน้าส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ อปท. ผู้แทนภาคธุรกิจ ภาคประชาสังคม และภาคประชาชน	หัวหน้าส่วนราชการ หน่วยงานรัฐวิสาหกิจ อปท. ผู้แทนธุรกิจเอกชน ผู้แทนภาคประชา สังคม ประชาชน	หัวหน้าส่วน ราชการ หน่วยงาน รัฐวิสาหกิจ อปท. ผู้แทนธุรกิจ เอกชน ผู้แทนภาคประชา สังคม ประชาชน
ผลผลิต	ปัญหาและความ ต้องการของ เครือข่าย แผนพัฒนาจังหวัด	แผนพัฒนาจังหวัด	แผนพัฒนา จังหวัด	แผนพัฒนา จังหวัด	แผนพัฒนาจังหวัด	แผนพัฒนาจังหวัด	แผนพัฒนา จังหวัด

¹⁶ ชุดปฏิบัติการตำบลทีมคุณอำนวยตำบลจังหวัดนครศรีธรรมราช ประกอบด้วย

- หัวหน้าชุด: ปลัดอำเภอ หรือหัวหน้าส่วนราชการอำเภอ (รับผิดชอบ 1 คน/1 ตำบล)
- รองหัวหน้าชุด: ปลัดอำเภอ
- ผู้ช่วยหรือคณะทำงานชุดปฏิบัติการ: ข้าราชการในระดับตำบล กำนัน นายก อบต./นายกเทศมนตรี เทศบาลตำบล ประธาน
กลุ่ม/องค์กรต่างๆ ในระดับตำบล เช่น ประธาน อสม. ระดับตำบล
- เลขานุการ: ปลัดอบต./เทศบาลตำบล
- ผู้ช่วยเลขานุการ: เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน อบต./เทศบาลตำบล

5.1.3 การมีส่วนร่วมในการจัดลำดับความสำคัญแผนงานและโครงการ

การจัดลำดับความสำคัญของแผนงาน/โครงการ นับว่าเป็นขั้นตอนที่การมีส่วนร่วมน้อยที่สุดของกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด โดยให้ความสำคัญกับเงื่อนไขและเกณฑ์ที่กำหนดโดยระดับนโยบายมากกว่าระดับพื้นที่ ในการจัดทำโครงการเพื่อขอรับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 ทุกจังหวัด ได้ปฏิบัติตามคำแนะนำและเกณฑ์ของสำนักงานงบประมาณ และ ก.น.จ. ซึ่งเป็นเกณฑ์ที่กำหนดอิงตามพระราชบัญญัติ ซึ่งถือได้ว่าเป็นเกณฑ์ร่วมโดยเกณฑ์ดังกล่าวให้ความสำคัญต่อความสอดคล้องกับนโยบาย ยุทธศาสตร์ และแผนทั้งในระดับชาติและระดับพื้นที่ รวมถึงตอบสนองความต้องการของประชาชน และพิจารณาถึงความพร้อมของหน่วยงาน รับผิดชอบ มีรายละเอียดดังนี้ (ดูแผนภาพ 5-3 และตาราง 5-3 ประกอบ)

เกณฑ์ร่วม

สำนักงบประมาณ

- ความสอดคล้องกับนโยบาย ยุทธศาสตร์ และแผน
- ตอบสนองทิศทางการพัฒนา
- ตอบสนองความต้องการของประชาชน
- มีความพร้อมในการดำเนินการ
- ไม่ผูกพันงบประมาณข้ามปี
- ไม่ซ้ำซ้อนกับโครงการที่ตั้งของบฯ ของส่วนราชการ
- ไม่ควรตั้งค่าใช้จ่ายในการเดินทางราชการต่างประเทศ

เกณฑ์เฉพาะ

- ขึ้นกับบริบทของพื้นที่
- การให้ความสำคัญของผู้บริหาร

การจัดลำดับความสำคัญของแผนงาน

การบูรณาการหน่วยงาน
ในจังหวัด

บรรจุแผนงาน
ในแผนพัฒนา
จังหวัด

ก.น.จ.

- คุณภาพของแผน
- ความสอดคล้องและเชื่อมโยงกับนโยบายรัฐบาล

หมายถึง เป็นกระบวนการเฉพาะบางจังหวัด

แผนภาพ 5-3 เกณฑ์การจัดลำดับความสำคัญของแผนงานโครงการ

- 1) มีความสอดคล้องตามนโยบายรัฐบาล แผนการบริหารราชการแผ่นดิน และยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2553
- 2) ตอบสนองทิศทางการพัฒนาในด้านต่างๆ ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านการรักษาความมั่นคงและความสงบ และด้านการบริหารจัดการ ที่สอดคล้องกับเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาจังหวัด / กลุ่มจังหวัด
- 3) ตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่และเหมาะสมกับศักยภาพของพื้นที่
- 4) มีความพร้อมในการดำเนินการทั้งในด้านบุคลากร ด้านบริหารจัดการ และด้านกลุ่มเป้าหมาย

- 5) ไม่ผูกพันงบประมาณข้ามปี
- 6) ไม่เข้าซ้อนกับโครงการที่อยู่ในคำขอตั้งงบประมาณของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 7) ไม่ควรตั้งค่าใช้จ่ายสำหรับการเดินทางไปราชการในต่างประเทศ ยกเว้น ภารกิจที่เป็นข้อผูกพันระหว่างประเทศ หากไม่ดำเนินการจะก่อให้เกิดความเสียหาย

สำหรับ ก.น.จ. ได้กำหนดแนวทางในการพิจารณาเห็นชอบแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด มีดังนี้

- 1) คุณภาพของแผนพัฒนาจังหวัด สามารถแสดงวัตถุประสงค์และทิศทางในการพัฒนาจังหวัดที่ชัดเจน เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจในพื้นที่
- 2) มีความสอดคล้องและเชื่อมโยงกับนโยบายรัฐบาล โดยเฉพาะนโยบายเร่งด่วนตามแผนฟื้นฟูเศรษฐกิจ เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ สร้างโอกาส และเพิ่มรายได้ และลดภาระค่าครองชีพของประชาชน และสอดคล้องกับการตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ และเหมาะสมกับศักยภาพของพื้นที่

ในกรณีโครงการของหน่วยงานใดเข้าเกณฑ์การพิจารณาของสำนักงานงบประมาณ และ ก.น.จ. ดังที่กล่าวมาข้างต้นจะมีโอกาสได้รับการสนับสนุนมากขึ้นหรือลำดับต้นๆ นอกจากการใช้เกณฑ์ที่สำนักงานงบประมาณกำหนดในการจัดลำดับความสำคัญของแผนงานแล้ว จังหวัดนาร่องยังมี **เกณฑ์เฉพาะ** เช่น การให้ความสำคัญกับแผนอำเภอ นโยบายผู้บริหาร การครอบคลุมถึงการแก้ปัญหาทั้งระบบ การจัดการน้ำ ยุทธศาสตร์ความมั่นคงในพื้นที่ ความต้องการของฝ่ายการเมืองและความสำคัญของปัญหา ดังแสดงดังตาราง 5-3 กล่าวคือ

1) **การให้ความสำคัญกับแผนอำเภอ** จังหวัดพิษณุโลก ยโสธร ชัยภูมิ นครศรีธรรมราช และสตูล ได้ให้ความสำคัญกับโครงการที่ผ่านกระบวนการอำเภอ เช่น การจัดให้มีเวทีโฮมแลงของจังหวัด ชัยภูมิ การจัดเวทีประชาคมอำเภอของจังหวัดพิษณุโลก ยโสธร และสตูล ซึ่งส่วนใหญ่แล้วจังหวัดที่มีขนาดไม่ใหญ่มาก ได้ให้ความสำคัญต่อแผนอำเภอสูง

2) **ศักยภาพพื้นที่** ทุกจังหวัดให้ความสำคัญกับศักยภาพของพื้นที่ที่แตกต่างกัน ได้แก่ จังหวัดพิษณุโลกให้ความสำคัญต่อการจัดการน้ำ ชัยนาทให้ความสำคัญต่อการพัฒนาการเกษตร อุบลราชธานีให้ความสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยเฉพาะด้านสังคม ชัยภูมิและนครศรีธรรมราชให้ความสำคัญต่อการท่องเที่ยว เป็นต้น

3) **ความครอบคลุมปัญหาทั้งระบบ** ได้แก่ จังหวัดยโสธร ชัยภูมิ อุบลราชธานี และสตูล ได้ให้ความสำคัญต่อการพิจารณาและแก้ปัญหาในเชิงระบบ เริ่มตั้งแต่มองปัญหาอย่างเป็นระบบ พิจารณาองค์ประกอบในระบบที่มีความสัมพันธ์กัน ซึ่งการแก้ปัญหา ณ จุดหนึ่งสามารถนำไปสู่การแก้ปัญหาอื่น ๆ ที่มีความเชื่อมโยงกันในแง่สาเหตุและผลกระทบ เช่น การแก้ไขปัญหายะยะของเกาะหลีเป๊ะ จังหวัดจะพิจารณาทั้งกระบวนการตั้งแต่ที่มาของขยะไปสู่ปลายทางคือการกำจัดขยะ

ตาราง 5-3 แสดงเกณฑ์การจัดลำดับความสำคัญของแผนงาน โครงการ ของแต่ละจังหวัด

จังหวัด	เกณฑ์เฉพาะ										
	แผน อำเภอ	ศักยภาพ พื้นที่	ครอบคลุม ปัญหาทั้ง ระบบ	การ จัดการ น้ำ	ความ มั่นคง ใน พื้นที่	ฝ่าย การ เมือง	ความ เร่งด่วน ของ ปัญหา	คุ้มค่า งบประมาณ	Function ร่วม สนับสนุน งบ	ครอบคลุมพื้นที่ อำเภอ	ปัญหา ร่วม
พิษณุโลก	✓	✓		✓	✓	✓	✓			✓	✓
ชัยนาท		✓		✓		✓					
ยโสธร	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓		✓	
ชัยภูมิ	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓
อุบลราชธานี		✓	✓	✓	✓	✓					
นครราชสีมา		✓		✓	✓	✓		✓	✓	✓	
สตูล	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	

4) **การจัดการน้ำ** ทุกจังหวัดนําร่องให้ความสำคัญต่อโครงการที่เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรน้ำ แต่ยังคงขาดยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาในระยะยาว เช่น จังหวัดนครศรีธรรมราชให้ความสำคัญต่อการแก้ไขปัญหาทั่วมนและน้ำแล้ง จังหวัดสตูลให้ความสำคัญต่อการจัดหาน้ำจืดของพื้นที่เกาะต่างๆ จังหวัดชัยภูมิให้ความสำคัญกับการเร่งรัดการจัดการแหล่งน้ำให้ทั่วถึงเพื่อเพิ่มต้นทุนและบรรเทาปัญหาน้ำขาดแคลนและอุทกภัย โดยเฉพาะการขาดแคลนน้ำ ซึ่งแต่ละหน่วยงานจะให้ความสำคัญกับปัญหานี้และได้มีการจัดสรรงบประมาณทั้งในส่วนองจังหวัดและ Function ในการแก้ปัญหาน้ำแล้ง เช่น การขุดลอก การจัดทำชลประทานขนาดเล็กเพื่อการเกษตร เป็นต้น จังหวัดพิษณุโลกมีโครงการจำนวนมากเพื่อการแก้ไขปัญหาทั่วมนในฤดูฝนและปัญหาน้ำแล้งในฤดูแล้ง และจังหวัดอุบลราชธานีผู้ว่าราชการจังหวัดและองค์การบริหารส่วนจังหวัดก็ได้ให้นํานักกับการบริหารจัดการน้ำ เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่มีแหล่งน้ำธรรมชาติจำนวนมาก และในหน้าฝนจะพบว่าพื้นที่ประสบภัยน้ำท่วม ขณะที่หน้าแล้งก็ประสบปัญหาภัยแล้งในพื้นที่เดียวกัน

5) **ฝ่ายการเมือง** ฝ่ายการเมืองทั้งในระดับท้องถิ่น จังหวัด และประเทศมีผลต่อการจัดลำดับความสำคัญของแผนงาน โดยบางจังหวัดฝ่ายการเมืองมีบทบาทในการสนับสนุนงบประมาณการพัฒนา หรือให้ข้อมูลโครงการที่มีประโยชน์สำหรับพื้นที่ต่างๆ มากขึ้น บางครั้งโครงการไม่ได้ผ่านกระบวนการจากระดับล่างหรือแผนชุมชน แต่กรณีทีฝ่ายการเมืองสนับสนุนจะมีโอกาสได้รับงบประมาณเพิ่มขึ้น ซึ่งเป็นทั้งข้อดีและข้อจำกัด ข้อดีคือ ฝ่ายการเมืองจะช่วยผลักดันงบประมาณให้ได้ตามแผนงานที่กำหนด แต่ข้อจำกัดคือ ทำให้บางพื้นที่จะเลยกระบวนการมีส่วนร่วมตามลำดับขั้น เนื่องจากเห็นว่าปัจจัยสำคัญในการผลักดันงบประมาณเกิดจากฝ่ายการเมือง

6) **ความสอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล** ทุกจังหวัดนําร่องได้ให้ความสำคัญกับยุทธศาสตร์ความมั่นคงในพื้นที่ตามนโยบายความมั่นคงแห่งรัฐ การให้ความสำคัญกับการปกป้องและเทิดทูนสถาบันของชาติ การเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพการป้องกันประเทศ การเสริมสร้างสันติภาพ

7) **เกณฑ์เฉพาะ** ได้แก่ ความสำคัญเร่งด่วนของปัญหา และเป็นปัญหาร่วมของทั้งจังหวัด เป็นกรณีปัญหาที่เกิดขึ้นและส่งผลกระทบในวงกว้างทั้งพื้นที่อำเภอ จังหวัด มีผู้เดือดร้อนจำนวนมาก เช่น การเกิดอุทกภัย และภัยแล้ง เป็นต้น การพิจารณาความคุ้มค่าในการใช้งบประมาณ การร่วมสนับสนุนงบประมาณของหน่วยงาน Function และการกระจายของหน่วยงานที่ได้รับประมาณให้เท่าเทียมและครอบคลุมพื้นที่อำเภอ ซึ่งบางจังหวัดที่เป็นพื้นที่ศึกษาได้พิจารณาเกณฑ์เฉพาะดังกล่าวนี้ร่วมกัน

จังหวัดพิษณุโลก ได้พิจารณาความสำคัญเร่งด่วนของปัญหา ร่วมกับการกระจายงบประมาณ ให้ครอบคลุมพื้นที่อำเภอทั้ง 9 อำเภอ เพื่อให้อำเภอได้ดำเนินโครงการที่ตรงความต้องการ รวมถึงให้ความสำคัญกับปัญหาร่วมของจังหวัด เช่น เรื่องน้ำท่วม เรื่องน้ำแล้ง เนื่องจากกระทบต่อหลายอำเภอ หรือหลายพื้นที่ อีกทั้ง พิจารณาให้เกิดการกระจายหน่วยงาน โดยให้ทุกหน่วยงานที่เสนอโครงการได้รับการสนับสนุนมากที่สุด แต่ต้องเป็นโครงการที่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน

จังหวัดชัยภูมิ ได้คำนึงถึงการสมทบงบประมาณเพิ่มเติมจากหน่วยงาน Function ด้วย และในด้านความสำคัญเร่งด่วนของปัญหามีการเรียงลำดับการพิจารณา คือ โครงการที่เกี่ยวกับการพัฒนาศักยภาพขีดความสามารถในการลงทุน เช่น การเกษตรที่จำเป็นต้องพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน พัฒนาแหล่งน้ำเพื่อเพิ่มต้นทุนและบรรเทาปัญหา น้ำขาดแคลนหรืออุทกภัย, โครงการพัฒนาด้านสังคม/คุณภาพชีวิต, โครงการด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และโครงการการบริหารจัดการ กรณีปัญหา ร่วมของจังหวัด ชัยภูมิมีปัญหาที่เกิดขึ้นทุกปี คือ น้ำท่วม น้ำแล้ง โดยเฉพาะน้ำแล้งในทุกพื้นที่ 16 อำเภอ ซึ่งแต่ละหน่วยงานจะให้ความสำคัญกับปัญหานี้ และได้มีการจัดสรรงบประมาณ ทั้งในส่วนของจังหวัดและ Function ในการแก้ปัญหา น้ำแล้ง เช่น การขุดลอก การจัดทำชลประทานขนาดเล็กเพื่อ การเกษตร เป็นต้น

5 - 14

แผนพัฒนาจังหวัด ทั้งในระดับของอำเภอ หน่วยงาน Function และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีความเร่งด่วน สำนักงานจังหวัดอุบลราชธานีได้กำหนดเป็นแนวทางกว้าง ๆ โดยยึดแนวนโยบายรัฐบาลและกรอบแนวทางการจัดสรรงบประมาณของสำนักงบประมาณเป็นหลัก เช่นเดียวกับการจัดลำดับความสำคัญก็ให้น้ำหนักที่นโยบายรัฐบาล ยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณ และนโยบายของผู้ว่าราชการจังหวัด โดยมีการตรวจสอบโครงการ กิจกรรม หากไม่มีความชัดเจน หรือข้อมูลไม่เพียงพอจะถูกคัดออก แล้วแจ้งหน่วยงานเจ้าของโครงการทราบ หรือหากพบว่าบางเรื่องเป็นประเด็นที่สนับสนุนนโยบายรัฐบาล แต่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ได้เสนอโครงการใด ๆ ก็ให้หน่วยงานพิจารณาดำเนินการตามความเหมาะสม

จังหวัดนครศรีธรรมราช มีการจัดลำดับความสำคัญด้านเศรษฐกิจเป็นอันดับหนึ่ง เพราะครอบคลุมทั้งประเด็นความยากจน ผลผลิตตำบล (OTOP) การท่องเที่ยว และการเพิ่มมูลค่าผลผลิต โดยใช้เกณฑ์ความจำเป็นของพื้นที่ร่วมกับพิจารณาข้อจำกัดด้านงบประมาณ นอกจากการจัดลำดับความสำคัญแล้ว จะใช้วิธีการบูรณาการ 2 ส่วน ได้แก่ การบูรณาการกิจกรรม และบูรณาการหน่วยงาน เช่น ในด้านพัฒนาเสริมสมรรถนะบุคลากรของทุกกลุ่มยุทธศาสตร์ จะนำมาหลอมรวมเป็นกิจกรรมการฝึกอบรมตามกลุ่มเนื้อหา เพื่อไม่ให้จัดการอบรมที่มีหลักสูตรซ้ำซ้อนกัน กิจกรรมบางอย่างจะต้องมีการบูรณาการหน่วยงานที่รับผิดชอบทำงานร่วมกัน 3-4 หน่วยงาน เช่น ในด้านการทำเรื่องยางพารา จะมีหน่วยงานทั้งเกษตร อุตสาหกรรมยาง สหกรณ์ พาณิชยกรรม เป็นการทำงานที่ดูเชื่อมโยงแผนงาน Function ตั้งแต่การผลิตต้นทางจนถึงผลิตภัณฑ์ปลายทาง

5.1.4 ปัจจัยเงื่อนไขที่ส่งผลต่อการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม

จากการศึกษาการมีส่วนร่วมของภาคีพัฒนาแผนจังหวัดในพื้นที่ศึกษา สามารถวิเคราะห์ปัจจัยเงื่อนไขที่สนับสนุนกระบวนการมีส่วนร่วม ดังนี้

1) การสื่อสารระหว่างจังหวัดกับภาคีที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย

- 1.1) การสร้างความเข้าใจในการจัดทำแผนจังหวัด ส่วนใหญ่ดำเนินการสื่อสารเฉพาะหน่วยงานภาครัฐ โดยเฉพาะสำนักงานจังหวัด แต่ขาดการสื่อสารสร้างการมีส่วนร่วมกับภาคีที่อยู่นอกภาครัฐราชการ เช่น ประชาสังคม ภาคธุรกิจ และภาคประชาชน เป็นต้น
- 1.2) การสื่อสารเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมจะต้องคำนึงถึงภาษาและทักษะในการสื่อสารกับกลุ่มเป้าหมายที่แตกต่าง เนื่องจากภาษาในการจัดทำแผน เป็นภาษาราชการ มุ่งเน้นความสิ้นกระชับ ตรงประเด็น แต่เมื่อถ่ายทอดกับชุมชน ประชาสังคม ซึ่งมีลักษณะการใช้ภาษาที่แตกต่างกัน จึงเป็นข้อจำกัดหนึ่งของการทำความเข้าใจให้ถูกต้องตรงกัน
- 1.3) กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดมีขั้นตอนย่อยๆ หลายขั้นตอน และจะต้องดำเนินการในหลายระดับ เกี่ยวข้องกับภาคีหลายฝ่าย ซึ่งถ้าดำเนินการภายใต้ข้อจำกัดด้านเวลา จะทำให้ละเลยขั้นตอนการสร้างทำความเข้าใจกับทุกภาคีที่เกี่ยวข้องได้

2) ความสัมพันธ์ระหว่างจังหวัดและภาคที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย

2.1) ความสัมพันธ์ระหว่างจังหวัดกับภาครัฐ เป็นความสัมพันธ์ที่ควบคู่กันระหว่างความสัมพันธ์แบบเป็นทางการซึ่งกลไกการทำงานจะเป็นหนังสือสั่งการ หรือการแต่งตั้งคณะทำงานตามบทบาทหน้าที่ สำหรับความสัมพันธ์อย่างไม่เป็นทางการ จะช่วยให้พัฒนาความสัมพันธ์ในการทำงาน การแลกเปลี่ยนข้อมูล การประสานความร่วมมือจนกลายเป็นวัฒนธรรมจังหวัดในเรื่องงานส่วนรวม มิใช่ผลงานของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง จะส่งผลต่อความร่วมมือในจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจน ได้แก่ การประสานข้อมูลระหว่างหน่วยงาน ดังรายละเอียดในข้อ 5.2.1

2.2) ความสัมพันธ์ระหว่างจังหวัดกับภาคอื่นๆ ภายใต้กรอบการพัฒนาแผนจังหวัดที่กำหนดสัดส่วนองค์ประกอบของผู้เกี่ยวข้องในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดอย่างมีส่วนร่วม แต่จะพบว่าในการระดมบุคคลองค์กร หรือหน่วยงานที่เข้ามามีส่วนร่วมจะขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ของจังหวัดกับบุคคล กลุ่ม องค์กรทั้งภาคชุมชน ประชาคม และภาคธุรกิจเอกชน จึงมักจะไม่ค่อยพบกลุ่มที่มีความคิดเห็นแตกต่างมากนัก ซึ่งถือเป็นข้อจำกัดสำคัญประการหนึ่งในกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วม

โดยสรุปอาจกล่าวได้ว่า ความไว้วางใจของภาคีระหว่างจังหวัดและภาคที่เกี่ยวข้อง จะเพิ่มระดับการมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูล การแสดงความคิดเห็น และการจัดทำแผน ขณะที่การตัดสินใจขึ้นอยู่กับกลไกระดับจังหวัด ซึ่งเป็นการตัดสินใจโดยคณะทำงานยุทธศาสตร์จังหวัด (ที่มีที่มาจากหน่วยงานราชการเป็นหลัก)

5.1.5 ข้อเสนอแนะทางในการพัฒนากระบวนการมีส่วนร่วม

1) การชักชวนทิศทางการความเข้าใจกับทุกภาคีให้มีความรู้ความเข้าใจตรงกัน มีทัศนคติที่ดีต่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนาจังหวัด โดยกำหนดแผนงานเรื่องการสื่อสารที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาแผนจังหวัด มีการจัดเวทีเฉพาะอย่างเป็นขั้นเป็นตอนโดยเน้นการสื่อสารแบบสองทางมากขึ้น (two-ways communication) ทั้งการให้ข้อมูล การรับฟังความคิดเห็น และการปรึกษาหารือ เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียด้วยเข้ามามีส่วนร่วมได้อย่างสะดวก ด้วยความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะกลุ่มผู้ด้อยโอกาสซึ่งอาจจะมีข้อจำกัดในการสื่อสาร

2) จังหวัดควรสร้างกลไกการสร้างการมีส่วนร่วมให้ขยายขอบเขตครอบคลุมผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดทำแผน เช่น กลุ่ม องค์กร หน่วยงานที่รับผลกระทบเพิ่มขึ้น รวมทั้งเปิดโอกาสให้แก่กลุ่มผู้สนใจซึ่งนอกเหนือไปจากกลุ่มเดิมๆ ที่จังหวัดเคยได้ทำงานร่วมด้วย เพื่อค้นหามุมมองที่แตกต่างซึ่งอาจจะส่งผลต่อการจัดทำแผน โดยจังหวัดจะต้องมีแผนงานเตรียมความพร้อมของภาคีในการมีส่วนร่วมการจัดทำแผนจังหวัดจริงจัง ทั้งการสร้างจิตสำนึกของประชาชนในจังหวัดต่อการพัฒนาจังหวัดด้วย

3) การสร้างการมีส่วนร่วมที่ผ่านมามากกว่าที่การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด แต่ควรให้กระบวนการมีส่วนร่วมมีความต่อเนื่องตั้งแต่การวิเคราะห์ปัญหา ความต้องการ การเสนอแผน การดำเนินการ และครอบคลุมถึงการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานให้เป็นไปตามแผนด้วย ซึ่งอาจจะจัดในรูปแบบเครือข่ายคณะกรรมการระดับต่างๆ ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาความสามารถของผู้เกี่ยวข้องโดยเฉพาะภาคประชาชน ประชาสังคม และภาคธุรกิจเอกชนให้มีความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้น

4) ในกระบวนการสร้างมีส่วนร่วม จำเป็นต้องมีบุคลากรที่มีความรู้ความชำนาญในเชิงเทคนิค การสื่อสาร การเขียน การสรุป การถ่ายทอดข้อมูลไปและกลับอย่างเป็นขั้นเป็นตอน การวิเคราะห์ข้อมูล การแก้ปัญหา การจัดการความขัดแย้ง การตัดสินใจ ซึ่งจะต้องเหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมายที่หลากหลาย ภายใต้ข้อจำกัดของเวลาและเงื่อนไขอื่นๆ และออกแบบกระบวนการที่จะได้ผลลัพธ์ที่สามารถนำไปใช้วางแผนพัฒนาจังหวัดได้อย่างแท้จริง จังหวัดจึงควรลงทุนในการพัฒนาศักยภาพที่จะทำหน้าที่ดังกล่าว

5) การกำหนดประเด็นการแก้ไขปัญหาและพัฒนาาร่วมกัน ให้ทุกฝ่ายในจังหวัดเห็นว่าเป็นประเด็นที่ก่อให้เกิดประโยชน์ร่วมกัน ทั้งภาครัฐ ภาควิชาการ ภาคชุมชน ภาคธุรกิจ เช่น กรณีข้าว จังหวัดชัยนาท กรณีท่องเที่ยวจังหวัดสตูล เป็นต้น

5.2 ข้อมูลและการใช้ข้อมูล

ข้อมูลเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการวางแผนพัฒนาจังหวัด ข้อมูลสำหรับการจัดทำแผนจังหวัด จะต้องมิตั้งด้านปริมาณและคุณภาพ ได้แก่ ความถูกต้อง (accuracy) ความน่าเชื่อถือ (creditable) ความทันสมัย (updating) ได้ผ่านกระบวนการวิเคราะห์วิสัยทัศน์ และจัดเก็บในระบบที่เข้าใจ (understandable) และเข้าถึงได้ง่าย (accessibility) สามารถนำมาอธิบายเชื่อมโยงให้เห็นความจำเป็นในการเสนอแผนงานโครงการ จะนำไปสู่ความสมบูรณ์ของแผนพัฒนาจังหวัด รวมถึงยืนยันการเสนอของบประมาณจังหวัดอย่างมีเหตุผลบนฐานของข้อมูล

การศึกษาเรื่องข้อมูลและการใช้ข้อมูลในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด นำเสนอใน 3 ประเด็นคือ

1. ประเภทของข้อมูลและแหล่งข้อมูล
2. การนำข้อมูลไปใช้และข้อจำกัด
3. ข้อเสนอ

5.2.1 ประเภทข้อมูลและแหล่งข้อมูล

ประเภทของข้อมูล จากการศึกษากระบวนการวางแผนพัฒนาจังหวัดของพื้นที่ศึกษา 7 จังหวัด พบว่าข้อมูลที่นำไปใช้เพื่อการวางแผน จำแนกตามประเภทของข้อมูล ได้ 2 ประเภท ดังนี้

- 1) **ข้อมูลระดับนโยบาย** ได้แก่ นโยบายรัฐบาล แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนยุทธศาสตร์การพัฒนากภาค และแผนพัฒนารายสาขา ซึ่งทุกจังหวัดนำข้อมูลดังกล่าวมาใช้อ้างอิงหรือสนับสนุน (back up) ในการจัดทำยุทธศาสตร์ของจังหวัด

2) ข้อมูลระดับจังหวัด ประกอบด้วย

(2.1) ข้อมูลพื้นฐานด้านต่างๆ เช่น ข้อมูลภูมิหลังของพื้นที่ ประวัติความเป็นมา ข้อมูลด้านกายภาพ การปกครอง ประชากร สภาพเศรษฐกิจ สภาพสังคม สิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม และโครงสร้างพื้นฐาน เป็นต้น ซึ่งข้อมูลเหล่านี้สำนักงานจังหวัดทุกจังหวัดจะมีฐานข้อมูลอยู่แล้ว โดยตรวจสอบและปรับปรุงจำนวนประชากรให้มีความทันสมัย จากสำนักงานสถิติจังหวัด และกรมการปกครอง แต่ละจังหวัดจะใช้ข้อมูลประเภทนี้เพื่ออธิบายสภาพความเป็นจริงของจังหวัดในด้านต่างๆ

(2.2) การวิเคราะห์ศักยภาพของจังหวัด (SWOT) การวิเคราะห์จุดอ่อน จุดแข็ง โอกาส และอุปสรรคของจังหวัด พบว่าเคยมีการวิเคราะห์ไว้แล้ว และนำสถานการณ์เดิมมาพิจารณา แต่ไม่ค่อยมีการเปลี่ยนแปลงผลการวิเคราะห์ ยกเว้นสถานการณ์ทางนโยบายที่เปลี่ยนแปลงตามรัฐบาล ดังนั้นแต่ละจังหวัดจึงใช้ข้อมูลเดิม โดยนำมาบรรจุไว้ในเอกสารแผนพัฒนาจังหวัด โดยมีข้อสังเกตว่ากระบวนการทบทวนศักยภาพจังหวัด เป็นการนำผลการวิเคราะห์ SWOT เดิมที่มีอยู่มาประชุมพูดคุยกัน ซึ่งอยู่บนพื้นฐานประสบการณ์และความรู้ของผู้ที่เข้าร่วมประชุมมากกว่าการสืบค้นข้อมูลแล้วนำมาปรับปรุงศักยภาพจังหวัด

(2.3) ข้อมูลปัญหาและความต้องการของชุมชน ข้อมูลด้านนี้ มีความสำคัญต่อการกำหนดแผนงานและโครงการในแผนพัฒนาจังหวัด เนื่องจากประชาชนเป็นผู้ที่ประสบปัญหาและรู้ความต้องการของพื้นที่มากที่สุด ช่องทางสะท้อนปัญหาและความต้องการจากประชาชนในพื้นที่ได้แก่ แผนชุมชน และแผนพัฒนาอำเภอ โดยผ่านกระบวนการเวทีประชาคมระดับหมู่บ้าน ตำบล และอำเภอ แต่ละจังหวัดจะได้รับข้อมูลนี้โดยอำเภอเป็นหน่วยกลั่นกรองและบูรณาการในเบื้องต้น

(2.4) ข้อมูลผลการปฏิบัติงาน ได้แก่ ผลการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาล เช่น นโยบายอยู่ดีมีสุข และการแก้ไขปัญหาความยากจน เป็นต้น ผลการดำเนินงานตามนโยบายมหาดไทย และผลการดำเนินงานโครงการสำคัญในจังหวัดที่หน่วยงานต่างๆ ดำเนินการ เช่น โครงการพระราชดำริ เป็นต้น ข้อมูลดังกล่าวมีเพียงบางจังหวัดเท่านั้น ส่วนใหญ่ผลการดำเนินงานจะได้รับการเก็บรวบรวมไว้ที่หน่วยงานที่เป็นผู้ดำเนินการ แต่ไม่ได้รายงานผลการปฏิบัติงานให้จังหวัดทราบ

แหล่งข้อมูล ข้อมูลดังกล่าวข้างต้น ที่นำมาใช้ประกอบในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด มีแหล่งข้อมูลมาจาก 5 ช่องทาง คือ

1) ข้อมูลจากสำนักงานจังหวัด ได้แก่

1.1) **เอกสารแผนและข้อมูล** ได้แก่ ข้อมูลระดับนโยบาย ข้อมูลพื้นฐานด้านต่างๆ ข้อมูลการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมจังหวัด เป็นต้น ซึ่งสำนักงานจังหวัดมีฐานข้อมูลชุดนี้

1.2) **ศูนย์ปฏิบัติการจังหวัด (POC)** ประกอบด้วยข้อมูล 45 กลุ่มเรื่อง จำแนกได้ดังนี้

- ข้อมูลสนับสนุนการบริหารจัดการ หมายถึง ข้อมูลทั่วไปที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการของจังหวัด เช่น ยุทธศาสตร์ เป้าหมาย ภารกิจ ที่ตั้ง ขนาด ลักษณะภูมิประเทศ ภูมิอากาศ เขตการปกครอง โครงสร้างการบริหารราชการ อัตรากำลัง และข้อมูลที่ใช้ในการบริหารงานบุคคล แผนงาน/โครงการ งบประมาณ
- ข้อมูลเพื่อการวางแผนและการปฏิบัติงาน หมายถึงข้อมูลที่จังหวัดจัดเก็บ รวบรวม หรือที่ส่วนราชการประจำจังหวัดจัดทำขึ้น หรือมีข้อมูลเพื่อใช้ในการวิเคราะห์ตัวชี้วัดสภาพปัญหา การวางแผน การปฏิบัติงานตามหน้าที่ความรับผิดชอบ โดยอาจจำแนกเป็นด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ และด้านโครงสร้างพื้นฐาน เป็นต้น
- ข้อมูลผลการปฏิบัติงาน หมายถึง ข้อมูลที่เป็นผลการปฏิบัติงานที่จังหวัดได้ดำเนินการและรับผิดชอบในการจัดทำ เพื่อเสนอรายงานให้ผู้บังคับบัญชา หรือรายงานผลตามนโยบายรัฐบาล
- ตัวชี้วัดการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ ตามแนวทางของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- ตัวชี้วัดประเมินแผนยุทธศาสตร์การบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการ

จากการพิจารณาข้อมูล POC ในเว็บไซต์ของแต่ละจังหวัดที่เป็นพื้นที่ศึกษาพบว่า ทุกจังหวัดมีกรอบของข้อมูลครบ แต่มีเพียง 3 จังหวัดที่มีการปรับปรุงข้อมูลอย่างต่อเนื่อง ได้แก่ จังหวัดสตูล จังหวัดชัยนาท และจังหวัดนครศรีธรรมราช ส่วนจังหวัดอื่นๆ ข้อมูลไม่เป็นปัจจุบัน บางเรื่องมีแต่หัวข้อแต่ไม่มีข้อมูลอยู่ภายใน บางเรื่องแสดงด้วยรูปภาพแทนเนื้อหา เป็นต้น อุปสรรคในการจัดทำระบบ POC ของจังหวัด เนื่องจากหน่วยงาน Function ในจังหวัดไม่ได้ส่งข้อมูลให้ศูนย์ฯ ปรับปรุง ขาดความเชื่อมโยงและระบบการตรวจสอบข้อมูลอย่างมีส่วนร่วม รวมทั้งบางจังหวัดมีข้อจำกัดเรื่องระบบเชื่อมต่อกับศูนย์ เช่น **จังหวัดพิษณุโลก** ไม่มีงบประมาณในการจ่ายค่าดูแลเชื่อมโยงระบบ เป็นต้น ดังนั้นข้อมูลที่เป็นปัจจุบันจึงอยู่ที่หน่วยงาน Function โดยพบว่าหน่วยงานที่จัดเก็บข้อมูลที่มีคุณภาพ ได้แก่ สาธารณสุข จังหวัด สถิติจังหวัด และพาณิชย์จังหวัด เป็นต้น นอกจากนี้ยังพบว่า เมื่อการจัดทำ POC ไม่ได้ถูกกำหนดเป็นตัวชี้วัดของ ก.พ.ร. ส่งผลให้การจัดทำระบบฐานข้อมูลของจังหวัดได้รับความสำคัญลดลง อย่างไรก็ตาม ยังคงมีฐานข้อมูลของบางจังหวัด เช่น **จังหวัดชัยนาท จังหวัดสตูล จังหวัดนครศรีธรรมราช** ที่มีการเคลื่อนไหวและปรับปรุงข้อมูลอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะจังหวัดชัยนาทที่มีการปรับปรุงทุกสองเดือน สามารถนำมาใช้เพื่อการวางแผนหรือให้บริการแก่บุคคลทั่วไปได้ และบางครั้งนำมาใช้ร่วมกับหรือผ่านกระบวนการจัดทำแผนในระดับอื่น เช่น แผนตำบล แผนอำเภอ เวทีอำเภอ เป็นต้น ส่วนจังหวัดชัยภูมิ ได้มีนโยบายที่ให้ความสำคัญกับระบบข้อมูล/ศูนย์ปฏิบัติการจังหวัด (POC) มาก โดยได้แต่งตั้งบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญด้านการจัดระบบ การจัดการและการบริหารงานข้อมูลให้รับผิดชอบโดยตรง

2) ข้อมูลจากหน่วยงานในพื้นที่

การประสานข้อมูลจากหน่วยงานอื่นในจังหวัด ทั้งหน่วยงาน Function องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานรัฐอื่น ๆ เพื่อนำไปเป็นข้อมูลประกอบการจัดทำแผนนั้น ทุกจังหวัดที่เป็นพื้นที่ศึกษามีความสัมพันธ์ที่ดีกับหน่วยงานทำให้การประสานข้อมูลเป็นไปด้วยดี แต่ละจังหวัดจะมีรูปแบบและกลไกการติดต่อประสานงานต่างกัน

ตัวอย่างการประสานข้อมูลจากหน่วยงานในพื้นที่

- **จังหวัดยโสธร** ได้ใช้หนังสือราชการส่งไปที่ส่วนราชการ และ อ.บ.จ. พร้อมแนบรายการข้อมูลที่ต้องการให้ส่งกลับ
- **จังหวัดนครราชสีมา** ใช้ระบบการให้รางวัล/โบนัส เพื่อสร้างแรงจูงใจให้แก่ส่วนราชการที่ให้ความร่วมมือในการประสานข้อมูล และหน่วยงานที่มีการจัดทำเอกสารเผยแพร่แผนงานและยุทธศาสตร์ นอกจากนี้ยังพบว่าเจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่เป็นคนนครฯ ทำให้มีจิตสำนึกรักบ้านเกิดและทำงานให้จังหวัดอย่างเต็มที่
- **จังหวัดสตูล** มีการประสานข้อมูลระหว่างหน่วยงานโดยใช้ทั้งความสัมพันธ์ส่วนบุคคล และการทำหนังสือขออนุญาตขอข้อมูล และจากการที่สตูลเป็นหนึ่งในห้าจังหวัดพื้นที่ชายแดนภาคใต้ จึงมีการประชุมเรื่องความมั่นคงโดยนายกรัฐมนตรีเป็นประธานเป็นประจำ ซึ่งเป็นเงื่อนไขพิเศษที่ทำให้หน่วยงานต้องปรับปรุงข้อมูลให้ทันสมัย และมีการรายงานสถานการณ์ข้อมูลด้านต่างๆ อย่างสม่ำเสมอ นอกจากนี้ จังหวัดยังมีการประชุมประจำเดือน และประชุมประเด็นเฉพาะเรื่องระหว่างหน่วยงาน โดยจะมีการติดตามข้อมูลจากเวทีประชุมอย่างต่อเนื่อง
- **จังหวัดชัยภูมิ** พบว่า เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานต่างๆ มีความคุ้นเคยกันเป็นอย่างดี มีการลงพื้นที่ในเวทีประชุมต่างๆ ด้วยกันบ่อยครั้ง เช่น เวทีโฮมแลงแบ่งบ้านแบ่งเมือง ทำให้มีการขอข้อมูลโดยวิธีที่ไม่เป็นทางการ นอกจากนี้ในการลงพื้นที่ หน่วยงาน Function จะมีการปรับปรุงข้อมูลให้เป็นปัจจุบันด้วย
- **จังหวัดอุบลราชธานี** การประสานข้อมูลระหว่างหน่วยงานกับจังหวัดเป็นไปอย่างราบรื่น แต่บางครั้งพบว่าบางหน่วยงานไม่ค่อยเปิดเผยข้อมูลเพื่อให้จังหวัดนำมาใช้ในการวิเคราะห์ เพราะเกรงว่าข้อมูลบางอย่างจะเป็นผลลบต่อหน่วยงาน ทำให้จังหวัดไม่ได้รับข้อมูลที่ตรงกับความเป็นจริงในพื้นที่
- **จังหวัดพิษณุโลก** มีชมรมนักวางแผน ซึ่งประกอบด้วยเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผนของหน่วยงานต่างๆ ในจังหวัด โดยหน่วยงานในจังหวัดจะทราบดีว่า บุคคลคณะนี้เป็นคณะทำงานด้านการวางแผน เมื่อมีการประสานขอข้อมูลไปทั้งรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ก็จะได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดี
- **จังหวัดชัยนาท** ได้ใช้การทำหนังสือราชการส่งถึงหน่วยงานราชการในจังหวัดรวมทั้งท้องถิ่น และประชุมระดมความคิดเห็นของหน่วยงานราชการ ท้องถิ่น ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งใช้ฐานข้อมูล

POC ของจังหวัดในการทำแผนพัฒนาจังหวัด โดยมีเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน
รับผิดชอบการปรับปรุงข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูล

กล่าวโดยสรุปพบว่า ประสิทธิภาพของการประสานข้อมูลขึ้นอยู่กับ 1) หน่วยงานนั้นมีข้อมูล และสามารถจัดให้ได้ 2) มีความสัมพันธ์ที่ดีสามารถสื่อสารกันได้แบบไม่เป็นทางการ 3) หน่วยงานมีการจัดทำเอกสารเผยแพร่ข้อมูลเป็นประจำ 4) การใช้หนังสือสั่งการของจังหวัด 5) การประชุมร่วมกันอย่างต่อเนื่อง ซึ่งบางจังหวัดมีรูปแบบการลงพื้นที่ติดตามงานร่วมกัน 6) ความต่อเนื่องของเจ้าหน้าที่ มีวาระการเปลี่ยนแปลงไม่บ่อยครั้ง รวมทั้งเจ้าหน้าที่เป็นคนในพื้นที่ และ 7) ปัจจัยเงื่อนไขพิเศษในบางพื้นที่ส่งเสริมให้มีการประสานงานข้อมูลได้ดี ซึ่งประสิทธิภาพนี้ส่งผลถึงการที่นักวิจัยหรือบุคคลภายนอกสามารถประสานขอข้อมูลเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในการศึกษาวิจัย ก็ได้รับการสนับสนุนเป็นอย่างดีด้วยเช่นกัน

3) ข้อมูลจากแผนต่างๆ

3.1) แผนชุมชน

แผนชุมชน เป็นแหล่งข้อมูลหนึ่งที่จังหวัดนำมาใช้ในการวางแผน ซึ่ง ก.น.จ.ได้กำหนดกรอบนโยบายให้นำข้อมูลตามแผนชุมชนมาประกอบการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด จากการศึกษาพบว่า ทุกจังหวัดที่เป็นพื้นที่ศึกษา ให้ความสำคัญกับการนำแผนชุมชนมาเป็นข้อมูลในการทำแผน แต่โดยข้อเท็จจริง แผนชุมชนมิได้ถูกนำมาใช้ในแผนพัฒนาจังหวัดโดยตรง เนื่องจากจุดเน้นของการทำแผนชุมชนมุ่งให้ชุมชนรู้จักตัวเองและพึ่งพาตัวเองได้ หากมีโครงการใดที่เกินศักยภาพของชุมชนก็จะเสนอไปที่แผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยอำเภอมีหน้าที่ประมวลและจำแนกความต้องการของประชาชนและแผนชุมชนในพื้นที่ส่งจังหวัดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (หน่วย Function)

การเชื่อมโยงข้อมูลแผนชุมชนกับจังหวัด มีความแตกต่างกันในแต่ละจังหวัด เช่น จังหวัดยโสธร กำหนดให้อำเภอจัดเวทีบูรณาการแผนชุมชน ก่อนที่จะขึ้นมาสู่แผนพัฒนาจังหวัด สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดสกลนคร วางแผนการทำงานให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของกรมการพัฒนาชุมชน ปี 2551-2554 โดยมีวัตถุประสงค์ให้บูรณาการกับแผนอำเภอและแผนจังหวัด จังหวัดนครราชสีมา มีการทำแผนชุมชนเต็มพื้นที่จังหวัด และนำโปรแกรมขอนแก่น ซึ่งพัฒนาโดยนายแพทย์สาธารณสุข มาเป็นเครื่องมือในการจัดเก็บและประมวลผลข้อมูล ทำให้แผนชุมชนมีการปรับปรุงข้อมูลสม่ำเสมอ พร้อมทั้งจะนำมาใช้เสนอขอรับการสนับสนุนจากหน่วยงานต่างๆ ได้ สามารถเชื่อมโยงกับแผนพัฒนาจังหวัดและมีบทบาทสูงในการขับเคลื่อนงานของจังหวัดภายใต้แนวคิดชุมชนอินทรีย์

นอกจากนี้ ในพื้นที่ศึกษาทั้ง 7 จังหวัด ยังมีการดำเนินงานของ “โครงการความร่วมมือเพื่อจัดการปัญหาความยากจน การพัฒนาสังคมและสุขภาวะแบบบูรณาการ” ภายใต้การสนับสนุนของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ซึ่งเน้นการทำบัญชีครัวเรือนอันเป็นพื้นฐานของการทำแผนชุมชน และเป็นปัจจัยหนุนเสริมที่ทำให้แผนชุมชนของหมู่บ้านหรือตำบลมีคุณภาพดีขึ้น เพราะมีการ

ทำงานร่วมกันอย่างเข้มข้นระหว่างผู้ประสานงานโครงการ ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอ และนักวิชาการ

จากการศึกษาพบว่า ข้อมูลที่ได้จากการทำแผนชุมชนมีจุดอ่อนที่สำคัญ คือ ข้อมูลที่ได้ไม่ครอบคลุมพื้นที่ทั้งจังหวัด (ยกเว้นจังหวัดนครศรีธรรมราชที่มีการวางรากฐานงานชุมชนไว้ค่อนข้างดี) และข้อมูลในแผนชุมชนยังไม่สะท้อนความต้องการที่แท้จริงของประชาชน โดยหน่วยงานที่มีบทบาทในการสนับสนุนการทำแผนชุมชนให้ข้อคิดเห็นว่า อาจจะเป็นเพราะช่วงเวลาในการทำประชาคมนั้น ชาวบ้านที่รู้ข้อมูลไม่อยู่บ้าน มีแต่เด็กและผู้สูงอายุมาร่วมเวที ซึ่งมีผลต่อการแสดงความคิดเห็น บางครั้งอาจมีการชี้นำโดยผู้จัดกระบวนการ ดังนั้น การทำข้อมูลแผนชุมชนจะมีความถูกต้องและความน่าเชื่อถือของข้อมูลมากนักน้อยเพียงใดจึงขึ้นอยู่กับวิทยากรกระบวนการ ซึ่งมีบทบาทในการกระตุ้นแนะนำให้เกิดการพูดคุยแลกเปลี่ยนกับกลุ่มเป้าหมายที่เข้าร่วม

อย่างไรก็ตาม ในภาพรวมนั้น กรมการพัฒนาชุมชน ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักที่สนับสนุนด้านการจัดทำแผนชุมชนได้มีการประเมินคุณภาพแผนชุมชนของทุกจังหวัด โดยแบ่งผลการประเมินเป็น 3 ระดับ ซึ่งในพื้นที่ศึกษามีผลการประเมินดังตาราง 5-4

ตาราง 5-4 ผลการประเมินคุณภาพแผนชุมชนปี 2550

จังหวัด	จำนวนหมู่บ้านที่มีแผนชุมชน	ผลการประเมินแผนชุมชน					
		ดีมาก	ร้อยละ	ดี	ร้อยละ	พอใช้	ร้อยละ
พิษณุโลก	1,009	457	45.29	549	54.41	3	0.30
ชัยนาท	510	451	88.43	55	10.78	4	0.78
ยโสธร	876	543	61.99	293	33.45	40	4.57
ชัยภูมิ	1,564	880	56.27	655	41.88	29	1.85
อุบลราชธานี	2,598	1,911	73.56	524	20.17	163	6.27
นครศรีธรรมราช	1,531	1,367	89.29	157	10.25	7	0.46
สตูล	267	221	82.77	43	16.10	3	1.12

ที่มา : กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย

3.2) แผนยุทธศาสตร์พัฒนาอำเภอ

แผนยุทธศาสตร์อำเภอ เป็นแผนแม่บทพัฒนาอำเภอในระยะ 4 ปี ซึ่งกรมการปกครองกำหนดให้แผนพัฒนาอำเภามาจากการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกภาคส่วน เพื่อนำความต้องการของชุมชนไปสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด แม้กฎหมายจะไม่ได้กำหนดให้อำเภอต้องทำแผนบูรณาการเหมือนจังหวัด แต่ในฐานะที่เป็นหน่วยปฏิบัติในพื้นที่ที่ต้องอำนวยความสะดวกให้เกิดการเชื่อมโยงความต้องการจากชุมชนผ่านแผนระดับต่างๆ ดังนั้นข้อมูลจากแผนพัฒนาอำเภอที่จะนำไปใช้ในแผนพัฒนาจังหวัด จะเป็นข้อมูลประเภทโครงการที่มาจากความต้องการของชุมชนทุกตำบลในอำเภอ แผนยุทธศาสตร์อำเภอ

ประกอบด้วย วิสัยทัศน์ พันธกิจ ประเด็นยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ ตัวชี้วัด ค่าเป้าหมาย กลยุทธ์ และโครงการภายใต้กลยุทธ์ มีกรอบระยะเวลา 4 ปี มีเนื้อหาสอดคล้องกับวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์จังหวัด รวมทั้งตอบสนองความต้องการและปัญหาของประชาชนในอำเภอซึ่งบรรจุอยู่ในแผนชุมชน/หมู่บ้าน

จากการศึกษาพบว่า ในช่วงแรกของการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ (ปี 2552) ซึ่งยังไม่ได้ประกาศใช้ร่างพระราชกฤษฎีกาการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ แผนพัฒนาอำเภอไม่ได้มีบทบาทต่อการวางแผนพัฒนาจังหวัดมากนัก บางจังหวัดมีแผนอำเภอไม่ครบ หรือไม่มีเลย เพราะในอดีตโครงการพัฒนาต่างๆ ถูกกำหนดจากหน่วยงานส่วนกลางอยู่แล้ว อำเภอจึงให้ความสำคัญกับงานที่เป็นภารกิจของตนเองมากกว่าการจัดทำแผนพัฒนาอำเภอ แต่หลังจากประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฯ กรมการปกครองได้มีนโยบายให้อำเภอให้ความสำคัญกับแผนยุทธศาสตร์อำเภอมากขึ้น ในฐานะที่เป็นหน่วยปฏิบัติการพัฒนาพื้นที่ และให้อำเภอมีบทบาทในฐานะผู้ส่งเสริม อำนวยความสะดวกกระบวนการจัดทำแผนชุมชน ซึ่งไม่ใช่บทบาทใหม่ เพราะอำเภอเคยรับบทบาทนี้มาแล้วในช่วงที่ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุข และโครงการพัฒนาหมู่บ้าน/ชุมชนตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง โดยอำเภอมีหน้าที่เอื้ออำนวยให้ชุมชนจัดเวทีประชาคมเพื่อทำแผนชุมชน กลั่นกรองโครงการ จัดลำดับความสำคัญ ติดตามประเมินผล รวมทั้งเสริมความรู้ความเข้าใจในการทำแผนชุมชน

ทั้งนี้ กรมการปกครองได้จัดการอบรมสัมมนาเชิงปฏิบัติการเรื่อง “การจัดทำแผนยุทธศาสตร์พัฒนาอำเภอประจำปีงบประมาณ 2552” ขึ้นในทุกภาค ในช่วงเดือนพฤศจิกายน - ธันวาคม 2551 เพื่อเตรียมให้บุคลากรในภูมิภาคเข้าใจกระบวนการทำแผนยุทธศาสตร์พัฒนาอำเภอ ที่เชื่อมโยงกับแผนชุมชนและแผนระดับต่างๆ หลังจากนั้นได้กำหนดให้ทุกอำเภอส่งแผนพัฒนาอำเภอให้จังหวัด เพื่อนำมาใช้เป็นข้อมูลในการวางแผนพัฒนาจังหวัด

ผลจากนโยบายดังกล่าว ทำให้ทุกอำเภอมีความตื่นตัวในการทำแผนพัฒนาอำเภอเพื่อเร่งส่งแผนให้จังหวัด ซึ่งบางจังหวัดก็ได้มีการสื่อสารกับทางอำเภอโดยใช้หนังสือสั่งการเพื่อให้อำเภอส่งแผนมาให้ทันกำหนดเวลา ดังนั้น จังหวัดที่มีการทำแผนชุมชนครบถ้วน และมีโครงสร้างงานชุมชนดี ก็จะทำให้อำเภอสามารถประสานรวบรวมจัดทำแผนได้ง่ายและรวดเร็ว

ตัวอย่างการจัดทำแผนยุทธศาสตร์อำเภอ

จังหวัดนครศรีธรรมราช เป็นจังหวัดที่มีการทำแผนชุมชนเต็มพื้นที่จังหวัด ข้อมูลได้รับการปรับปรุงให้เป็นปัจจุบัน ทำให้อำเภอมีบทบาทน้อยกว่าแผนชุมชน ที่มีการนำไปใช้ประโยชน์ในระดับจังหวัดมากกว่า ในบางจังหวัดผู้ว่าราชการได้กำหนดนโยบายให้มีการทบทวนแผนชุมชนไว้ก่อนหน้านี้แล้ว จึงเป็นพื้นฐานสนับสนุนงานของอำเภอ เช่น **จังหวัดยโสธร** ผู้ว่าฯ ได้สั่งการให้ทุกอำเภอจัดเวทีบูรณาการแผนชุมชนตำบล ทำให้อำเภอรวบรวมแผนชุมชนจัดทำเป็นแผนอำเภอได้เร็วยิ่งขึ้น ในขณะที่อำเภอใน **จังหวัดอุบลราชธานี** ต้องใช้เวลาในการดำเนินการเรื่องนี้มากพอสมควร เนื่องจากอำเภอไม่ค่อยมีบทบาทและไม่ได้ทำแผนพัฒนาอำเภอ แต่ก็สามารถเร่งรัดทำส่งให้จังหวัดทัน **จังหวัดชัยภูมิ** ผู้ว่าฯ ได้

สั่งการไปที่อำเภอให้นายอำเภอเป็นกลไกเชื่อมประสานกลางในการบูรณาการแผนจากทุกภาคส่วนในระดับอำเภอ และให้นำเข้าสู่ระบบแผนอำเภอ **จังหวัดสตูล** ผู้ว่าราชการจังหวัด ให้ความสำคัญกับเวทีแผนระดับอำเภอ เนื่องจากเห็นความสำคัญของแผนอำเภอที่ดี จะนำไปสู่บูรณาการร่วมกับแผนในระดับอื่นๆ ทั้งนี้ แผนที่อำเภอส่งมา จังหวัดจะนำมาแยกเป็นรายยุทธศาสตร์ และส่งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับจังหวัด (Function) พิจารณาความสอดคล้องของแผนหน่วยงานกับความต้องการของชุมชน และป้องกันความซ้ำซ้อน ก่อนที่จะส่งโครงการมาที่ ก.บ.จ. ซึ่ง ก.บ.จ.ได้มีการตั้งคณะทำงานรายยุทธศาสตร์ พิจารณาก่อนการออกอีกชั้นหนึ่ง

4) เวทีประชาคม

4.1) เวทีระดับอำเภอ

การจัดเวทีระดับอำเภอ เป็นแหล่งข้อมูลโครงการที่จังหวัดจะรับฟังความต้องการจากชุมชน แต่ละจังหวัดอาจจัดในรูปแบบที่แตกต่างกัน เช่น **จังหวัดยโสธร** ผู้ว่าราชการจังหวัดได้สั่งการให้ทุกอำเภอจัดเวทีบูรณาการแผนชุมชนตำบล โดยนายอำเภอเป็นเจ้าภาพ และนายอำเภอนำข้อมูลรายงานผู้ว่าราชการจังหวัด (ดูบทที่ 3 ข้อ 3.3.3) ส่วน**จังหวัดชัยภูมิ** จัดเวทีโฮมแลงแบ่งบ้านแบ่งเมืองในทุกอำเภอ ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดให้ความสำคัญมาก โดยได้ลงไปเข้าร่วมด้วยในทุกอำเภอครบทั้ง 16 อำเภอ และมีหน่วยงานระดับอำเภอ ระดับจังหวัดลงไปร่วมรับฟังข้อมูลด้วย (ดูบทที่ 3 ข้อ 3.4.3) **จังหวัดชัยนาท** ได้จัดเป็นเวทีเคลื่อนที่ไปพบกับประชาชนทุกอำเภอ เพื่อรับฟังปัญหาและติดตามผลการดำเนินงาน โดยจังหวัดเป็นเจ้าภาพจัดเอง จัดทุกปีปีละ 2 ครั้ง ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดจะไปเป็นประธาน เปิดการประชุมทุกอำเภอ มีหน่วยงานในจังหวัดและอำเภอไปร่วมด้วยทุกเวที

4.2) เวทีระดับจังหวัด

การจัดเวทีระดับจังหวัด เป็นเวทีระดมความเห็นระดับจังหวัดที่สำนักงานจังหวัดเป็นแกนประสาน เช่น เวทีประชาพิจารณ์แผนพัฒนาจังหวัด ซึ่ง 7 จังหวัดที่เป็นพื้นที่ศึกษาได้จัดเวทีนี้ไปแล้ว ประมาณเดือนกุมภาพันธ์ 2552 และได้นำข้อคิดเห็นจากเวทีไปปรับปรุงแผนพัฒนาจังหวัดปี 2553 บางจังหวัดมีการจัดมากกว่า 1 ครั้ง เช่น **นครศรีธรรมราช** แต่พบว่าการจัดเวทีประชาพิจารณ์แผนพัฒนาจังหวัดปี 2553 เป็นการจัดในช่วงเวลาเร่งรีบและกระชั้น เพื่อให้เป็นไปตามที่พระราชกฤษฎีกา กำหนดในเรื่องการประชุมปรึกษาหารือ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดนำแผนที่ได้รับจาก ก.บ.จ. นำไปประชุมปรึกษาหารือร่วมกับกันบุคคลจากภาคส่วนต่างๆ ในจังหวัดเพื่อรับฟังความคิดเห็น ตามมาตรา 19 ,21 , 22 ,23 และ 24 ของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ

ในการจัดเวทีประชาพิจารณ์ของแต่ละจังหวัด มีองค์ประกอบของผู้ร่วมประชุมครบทุกภาคส่วน แต่บางจังหวัดไม่ครอบคลุมถึงประชาสังคมที่ทำงานในระดับจังหวัด เช่น **จังหวัดยโสธร** ซึ่งมีสาเหตุมาจากการตีความตามพระราชกฤษฎีกา ที่กำหนดให้ประชาสังคมมาจากการคัดเลือกของอำเภอ อำเภอละไม่เกิน 6 คน ดังนั้น ประชาสังคมที่ทำงานระดับจังหวัดจึงไม่ได้รับการคัดเลือก ส่วนในเรื่องรูปแบบ

ของเวที มีลำดับของการให้ข้อมูลด้านยุทธศาสตร์ วิสัยทัศน์ การวิเคราะห์สภาพแวดล้อม แผนงาน โครงการฯ และเปิดเวทีให้ผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ แต่เนื่องจากการเป็นเวทีใหญ่ ไม่มีการแบ่งกลุ่มย่อย ทำให้การแลกเปลี่ยนแสดงความคิดเห็นยังไม่มีส่วนร่วมมากเท่าที่ควร เนื่องจากมีคนจำนวนมากในขณะที่มีเวลาจำกัด ไม่มีวิทยากรกระบวนการที่มีทักษะในการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม รวมทั้งผู้เข้าร่วมเวทีได้รับเอกสารในวันประชุม จึงไม่มีเวลาได้ศึกษาเอกสารและข้อมูลมาก่อน

เวทีจังหวัดยังรวมถึงเวทีประชุม “การจัดทำโมเดลห่วงโซ่คุณค่าเพื่อการบูรณาการผลผลิตจังหวัด โดยใช้กระบวนการห่วงโซ่คุณค่า (Value chain) เพื่อนำไปสู่การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ” ซึ่งสำนักงานจังหวัดจัดร่วมกับโครงการวิจัยแผนจังหวัดฯ ผลจากการจัดเวทีโดยภาพรวมพบว่า 1) เวทีมีองค์ประกอบของผู้เข้าร่วมครบ คือ หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องกับประเด็นผลผลิตหลัก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคประชาชน ภาควิชาการ และภาคธุรกิจเอกชน รวมทั้งหมด 25-30 คน 2) กระบวนการเริ่มจากการให้ข้อมูลเรื่องการจัดทำห่วงโซ่คุณค่าและข้อมูลเกี่ยวกับผลผลิตหลักที่เลือก มีการแบ่งกลุ่มย่อยเพื่อระดมความคิดเห็นตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ ปลายน้ำ 3) การจัดเวทีมีทั้งวิทยากรกระบวนการและวิทยากรเนื้อหาเพิ่มเติมข้อมูล 4) ผู้ว่าราชการจังหวัด/รองผู้ว่าราชการจังหวัดให้ความสำคัญเข้าร่วมทุกจังหวัด ยกเว้นจังหวัดสตูลไม่มีผู้ว่าฯ และรองผู้ว่าฯ มาเปิดงาน แต่ได้เชิญปราชญ์ท้องถิ่นเป็นประธานในที่ประชุม ส่วนจังหวัดชัยภูมิและชัยนาท มีผู้ว่าราชการจังหวัดมาเปิดเวทีและร่วมฟังการบรรยาย

5) งานวิจัยและงานวิชาการ

ในจังหวัดที่เป็นพื้นที่ศึกษาทั้ง 7 จังหวัด มีงานศึกษาวิจัยของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยหลายเรื่อง ทั้งงานวิจัยเชิงระบบ งานวิจัยเชิงพื้นที่ และงานวิจัยรายสาขา รวมทั้งในบางจังหวัดที่มีสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษา ที่มีงานศึกษาวิจัยประเด็นต่างๆ ในพื้นที่อยู่แล้ว เช่น จังหวัดอุบลราชธานี จังหวัดนครศรีธรรมราช จังหวัดพิษณุโลก เป็นต้น แต่มีการนำผลงานวิชาการมาใช้ประโยชน์ต่อการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดน้อยมาก

จังหวัดที่ผู้ว่าราชการจังหวัดให้ความสำคัญและสนใจที่จะนำผลการศึกษาวิจัยไปใช้ ได้แก่ **จังหวัดชัยนาท ชัยภูมิ อุบลราชธานี นครศรีธรรมราช และจังหวัดสตูล** เป็นต้น ส่วนจังหวัดที่ให้ความสนใ้สนใจน้อย เช่น **พิษณุโลก** ให้เหตุผลว่างานวิจัยมีความซับซ้อนและยากต่อการนำมาประยุกต์ใช้ ดังนั้น การเชื่อมโยงความรู้ใหม่ๆ จากการวิจัยควรมีเครื่องมือหรือผู้เชี่ยวชาญช่วยให้คำแนะนำในการประยุกต์ **จังหวัดอุบลราชธานี** ผู้ว่าราชการจังหวัดจะสนใจหาข้อมูลงานวิจัยก่อนที่จะลงไปในพื้นที่เสมอ และหัวหน้ากลุ่มงานยุทธศาสตร์ให้ความสำคัญกับงานข้อมูลมาก ส่วน**จังหวัดนครศรีธรรมราช** เป็นจังหวัดที่อดีตผู้ว่าฯ วิชม ทองสงค์ อยู่ในตำแหน่งครบวาระ 4 ปี โดยวางรากฐานของงานพัฒนาจังหวัดที่เชื่อมโยงระหว่างความรู้ ชุมชน และการพัฒนาของภาครัฐเข้าด้วยกัน ในขณะที่**จังหวัดยโสธร** มีการเปลี่ยนแปลงผู้ว่าราชการบอยถึง 3 คน ในช่วงเวลาไม่ถึง 2 ปี ทำให้การสื่อสารเชื่อมโยงระหว่าง

นักวิจัยและผู้บริหาร รวมทั้งสำนักงานจังหวัดซึ่งเป็นผู้ใช้ประโยชน์ มีกระบวนการที่ไม่ต่อเนื่อง เจ้าหน้าที่สำนักงานจังหวัดไม่มีเวลาอยู่กับงานวิจัย เนื่องจากต้องจัดเตรียมงานอำนวยความสะดวกให้พร้อมรับผู้บริหารใหม่เสมอ ส่วนจังหวัดสตูล มีหัวหน้าสำนักงานจังหวัดที่ให้ความสนใจและให้ความสำคัญกับงานวิจัยมาก

ตารางที่ 5.5 ความสัมพันธ์ระหว่างข้อมูลและแหล่งข้อมูล

ประเภทข้อมูล	แหล่งข้อมูล							
	สำนักงานจังหวัด		หน่วยงาน	แผน		เวทีประชาคม		งานวิจัย
	เอกสาร	POC		Function	แผนชุมชน	แผนอำเภอ	อำเภอ	
1. ข้อมูลระดับนโยบาย	✓							
2. ข้อมูลระดับจังหวัด								
2.1 ข้อมูลพื้นฐาน	✓	✓	✓					
2.2 SWOT	✓							✓
2.3 ปัญหาและความต้องการของชุมชน				✓	✓	✓	✓	✓
2.4 ข้อมูลผลการปฏิบัติงาน	✓	✓	✓					✓

กล่าวโดยสรุปว่า ประสิทธิภาพของการนำงานวิจัยและงานวิชาการไปใช้เพื่อการวางแผนพัฒนาจังหวัด ขึ้นอยู่กับ 4 ปัจจัยคือ 1) การเชื่อมโยงระหว่างนักวิจัยกับผู้ใช้ประโยชน์ในจังหวัด 2) การเตรียมกระบวนการวิจัยร่วมกับจังหวัด 3) งานวิจัยต้องง่ายต่อการประยุกต์ใช้ เหมาะสำหรับผู้ที่เป็นนักปฏิบัติในจังหวัด ซึ่งอาจจะต้องมีเครื่องมือเชื่อมโยงการใช้งาน 4) ผู้บริหารระดับสูงให้ความสำคัญและสนใจแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน

5.2.2 การนำข้อมูลไปใช้

1) สถานการณ์ของการใช้ข้อมูล

จังหวัดที่เป็นพื้นที่ศึกษา มีการนำข้อมูลแต่ละประเภทมาใช้ในระดับที่แตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับความทันสมัยของข้อมูล การเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงาน และรูปแบบหรือความพร้อมใช้ของข้อมูล ที่ตรงกับความต้องการของผู้ใช้ โดยสรุปสถานการณ์การนำข้อมูลไปใช้ดังตาราง 5-6

ตาราง 5-6 สรุปลักษณะการนำข้อมูลไปใช้เพื่อการวางแผนพัฒนาจังหวัด

จังหวัด	ประเภทข้อมูล				แหล่งที่มาของข้อมูล						
	ข้อมูลพื้นฐาน	SWOT	GPP	จปฐ กชช 2ค	POC	หน่วย Function	แผน ชุมชน	แผน อำเภอ	เวที อำเภอ	เวที จังหวัด	งาน วิจัย
พิษณุโลก	■	■	■	■	☐	■	☐	☐	☐	■	☐
ชัยนาท	■	■	■	■	■	■	☐	☐	☐	■	■
ยโสธร	■	■	■	■	☐	■	☐	☐	☐	■	☐
ชัยภูมิ	■	■	■	■	☐	■	☐	☐	☐	■	☐
อุบลฯ	■	■	■	■	☐	■	☐	☐	☐	■	☐
นครศรีฯ	■	■	■	■	■	■	☐	☐	☐	■	☐
สตูล	■	■	■	■	■	■	☐	☐	☐	■	☐

คำอธิบายสัญลักษณ์

- มีการนำไปใช้เพื่อการวิเคราะห์อ้างอิงและอธิบายข้อมูลในเอกสารแผนพัฒนาจังหวัด
- ☐ มีการนำมาใช้ร่วมหรือผ่านกระบวนการจัดทำแผนในระดับอื่น เช่น แผนตำบล แผนอำเภอ เวทีอำเภอ
- ☐ มีการนำไปใช้น้อย หรือไม่มีการนำไปใช้เลย

2) การใช้ข้อมูลเพื่อคัดเลือกผลผลิตจังหวัด

จากการทดลองใช้ value chain เป็นเครื่องมือในการบูรณาการผลผลิตจังหวัดในพื้นที่ศึกษา 7 จังหวัด พบว่าแต่ละจังหวัดคัดเลือกผลผลิตโดยพิจารณาจากข้อมูลดังต่อไปนี้

ตาราง 5-7 การใช้ข้อมูลเพื่อคัดเลือกผลผลิตจังหวัด

จังหวัด	ผลผลิต	GPP	ยุทธศาสตร์ จังหวัด	ปริมาณ ผลิต/ขาย	พื้นที่ เพาะปลูก	นโยบาย รัฐบาล	รายได้จาก ผลผลิต	งาน วิจัย	ศักยภาพ พื้นที่
พิษณุโลก	การเกษตร (ประเด็นน้ำ)	✓	✓						
ชัยนาท	ข้าว	✓	✓	✓	✓			✓	
ยโสธร	ข้าวหอมมะลิ		✓	✓					
ชัยภูมิ	พริก			✓	✓		✓	✓	✓
อุบลฯ	ทองเที่ยว		✓			✓			
นครศรีฯ	ทองเที่ยว		✓			✓			✓
สตูล	ทองเที่ยว		✓			✓	✓		✓

จังหวัดพิษณุโลก ทดลองดำเนินการที่อำเภอนครไทย ได้เลือกประเด็นเรื่องผลผลิตการเกษตร ซึ่งเป็นผลผลิตหลักของจังหวัด โดยเน้นเฉพาะที่ปัญหา “น้ำแล้ง” หรือน้ำไม่เพียงพอในการเพาะปลูก น้ำแล้ง แม้ว่าในพื้นที่อำเภอนครไทยจะมีแหล่งน้ำธรรมชาติและป่าต้นน้ำหลายแห่ง เช่น อุทยานแห่งชาติภูหินร่องกล้า และอุทยานแห่งชาติน้ำตกชาติตระการ ซึ่งมีพื้นที่รับน้ำจำนวนมาก มีน้ำไหลหลากในฤดูฝน แต่กลับมีปัญหาการขาดแคลนน้ำเพื่อการเกษตรในฤดูแล้ง แสดงให้เห็นว่าระบบบริหารจัดการน้ำยังไม่เพียงพอต่อความต้องการใช้ประโยชน์ ประชาชนในอำเภอนครไทยมีการเพาะปลูกพืชในฤดูแล้ง เช่น ข้าวโพดหวาน ถั่วลิสง ถั่วพักยาว เป็นต้น นอกจากนี้ ประเด็นเรื่องน้ำยังเป็นปัญหาระดับจังหวัดและระดับประเทศ ซึ่งสอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดพิษณุโลก และจังหวัดพิษณุโลกเป็นหนึ่งในจังหวัดที่มีปัญหาเรื่องน้ำแล้งและน้ำท่วมเป็นประจำทุกปี

จังหวัดชัยนาท เลือกผลผลิตข้าว โดยพิจารณาจากพื้นที่ทำการเกษตร มีพื้นที่ปลูกข้าวมากเป็นอันดับหนึ่งของจังหวัด โดยปลูกข้าวถึงร้อยละ 80% ของพื้นที่เพาะปลูกทั้งหมด ดังนั้นผลผลิตหลักของจังหวัดชัยนาทจึงเป็น “ข้าว” เกษตรกรสามารถปลูกข้าวได้ทั้งข้าวนาปีและข้าวนาปรัง และผลิตได้ 2-3 ครั้ง/ปี หรือสามารถผลิตข้าวได้ 5 ครั้ง ใน 2 ปี โดยมีพื้นที่ปลูกข้าวนาปี 862,903 ไร่ สามารถผลิตข้าว 614,536 ตัน (ผลผลิต 730 กิโลกรัมต่อไร่) พื้นที่ปลูกข้าวนาปรัง 793,977 ไร่ (6.20%) ผลผลิตสูงสุด เป็นอันดับที่ 3 ของประเทศ คือ 601,706 ตัน (6.84%) (ผลผลิต 758 กิโลกรัมต่อไร่) มีโรงสี 59 โรง ส่วนใหญ่เป็นโรงสีขนาดใหญ่กำลังการผลิตประมาณ 10 ตัน/วัน ขึ้นไป นอกจากนี้ จังหวัดชัยนาทยังมีศักยภาพในการผลิตเมล็ดพันธุ์ เนื่องจากเกษตรกร มีประสบการณ์ในการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวให้กับศูนย์เมล็ดพันธุ์ข้าวชัยนาทมานานเกือบ 30 ปี ปัจจุบันมีผู้ประกอบการธุรกิจผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว เกือบ 100 ราย มีศูนย์ข้าวจำนวน 20 ศูนย์ ซึ่งผลิตและกระจายพันธุ์ข้าวพันธุ์ดีให้แก่เกษตรกร โดยศูนย์ข้าวชุมชนเหล่านี้มีศักยภาพที่จะส่งเสริมให้สามารถดำเนินการผลิตเมล็ดพันธุ์เชิงธุรกิจได้ หากได้รับการสนับสนุนที่เหมาะสมจากทางราชการ

จังหวัดยโสธร เลือกผลผลิตข้าวหอมมะลิ เนื่องจากเป็นผลผลิตหลักที่มีมูลค่าการผลิตสูงในจังหวัด เป็นข้าวที่มีคุณภาพที่สามารถสร้างความรู้สึกร่วมกันของคนในจังหวัดได้ โดยมุ่งเน้นไปที่ข้าวหอมมะลินิเวียรย์ เนื่องจากสอดคล้องกับวิสัยทัศน์ของจังหวัดในการส่งเสริมเกษตรอินทรีย์ และจังหวัดยโสธรมีกลุ่มเกษตรกรผลิตข้าวหอมมะลินิเวียรย์ นอกจากนี้ สำนักงานพาณิชย์จังหวัดยโสธร ซึ่งเป็นหน่วยงานสนับสนุนกระบวนการปลายน้ำ ได้มองเห็นความเชื่อมโยงของการส่งเสริมข้าวหอมมะลิของจังหวัดยโสธรในทุกขั้นตอน โดยเฉพาะในเรื่องการส่งเสริมการตลาด ซึ่งมีแนวทางและนโยบายที่จะสนับสนุนการผลิตข้าวหอมมะลิของจังหวัดยโสธรให้มีคุณภาพ มีแบรนด์ของตัวเอง และตรงกับความต้องการของผู้บริโภค

จังหวัดชัยภูมิ เลือกผลผลิตพริก เนื่องจากเป็นผลผลิตที่มีชื่อเสียง มีแนวโน้มที่จะเป็นผลผลิตที่สำคัญของจังหวัด รวมทั้งมีงานวิจัยสนับสนุน ในด้านพื้นที่เพาะปลูกจังหวัดชัยภูมิมีพื้นที่ปลูกพริกเป็นอันดับที่ 2 ของประเทศไทยรองจากนครราชสีมา ประมาณ 82,064 ไร่ (ข้อมูลเมื่อ 30 ก.ย.50) มีเกษตรกร

ประมาณ 40,000 ครัวเรือนที่ปลูกพริก ก่อให้เกิดรายได้ประมาณปีละ 1,200 ล้านบาท ทำให้มีรายได้และมีการจ้างงาน และเป็นตัวขับเคลื่อนเศรษฐกิจในระดับฐานรากที่สำคัญของจังหวัด โดยผลผลิตพริก รวมทั้งจังหวัดประมาณ 146,212.56 ตัน หรือเฉลี่ยประมาณ 2,160 กิโลกรัมต่อไร่ พริกจังหวัดชัยภูมิได้ผ่านกระบวนการโครงการวิจัยการขยายและการพัฒนาเครือข่ายการจัดการห่วงโซ่อุปทาน “พริกสดปลอดภัย” ระบบมาตรฐาน(GAP) อำเภอเกษตรสมบูรณ์และอำเภอจัตุรัส จ.ชัยภูมิ ซึ่งเป็นโครงการวิจัยโดยความร่วมมือของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยและมหาวิทยาลัยขอนแก่น

จังหวัดอุบลราชธานี เลือกผลผลิตการท่องเที่ยวเกี่ยวสะพ้อ เนื่องจากสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล คือ การพัฒนาการท่องเที่ยว และคาดหวังว่าจะเป็นผลผลิตที่สร้างรายได้ให้พื้นที่

จังหวัดสตูล เลือกผลผลิตการท่องเที่ยวหลิเป๊ะ เนื่องจากพื้นที่มีศักยภาพด้านทรัพยากรธรรมชาติ สอดคล้องกับวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์ของจังหวัด รวมทั้งนโยบายรัฐบาล จากข้อมูลปริมาณนักท่องเที่ยวในปี 2550 มีนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศรวมทั้งสิ้น 743,233 คน สามารถทำรายได้ให้กับจังหวัดประมาณ 1,798.20 ล้านบาท -ดังนั้นผลผลิตนี้จึงมีโอกาและแนวโน้มที่ดี และยังสอดคล้องกับประเด็นที่ชาวสตูลมีความกังวลว่าทิศทางการพัฒนาเกาะหลิเป๊ะจะก่อให้เกิดปัญหาซึ่งเป็นผลกระทบจากการพัฒนาการท่องเที่ยวดังเช่นที่เคยเกิดกับเกาะเสม็ดมาแล้วหรือไม่

จังหวัดนครศรีธรรมราช เลือกผลผลิตการท่องเที่ยวอำเภอขนอม โดยประเด็นเรื่องการท่องเที่ยวมีความสอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล ในขณะที่พื้นที่อำเภอขนอมมีต้นทุนด้านทรัพยากรธรรมชาติที่เหมาะสมกับการจัดเป็นแหล่งท่องเที่ยวทั้งด้านทรัพยากรธรรมชาติที่สวยงามภูเขาน้ำตก ทะเล แหล่งโบราณสถาน รวมทั้งมีสิ่งดึงดูดใจ เช่น โลมาสีชมพู มีแผนงานการจัดกิจกรรมในระดับนานาชาติ เช่น การแข่งขันวอลเลย์บอลนานาชาติ หน่วยงานในระดับพื้นที่ ภาคเอกชน และองค์กรปกครองท้องถิ่นมีความพร้อมและความตื่นตัวที่จะพัฒนากิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว ในด้านข้อมูลพบว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีข้อมูลที่จะนำมาพิจารณาและใช้ในการพัฒนาห่วงโซ่คุณค่าได้แก่ สถิติการท่องเที่ยว ข้อมูลศูนย์บริการท่องเที่ยว แหล่งท่องเที่ยว ที่พัก ร้านอาหาร และสถานพยาบาล เป็นต้น

5.2.3 ข้อจำกัดของการนำข้อมูลไปใช้

จากการศึกษาด้านความพร้อมและเชื่อถือได้ของระบบข้อมูลจังหวัด พบว่ามีข้อจำกัดในการนำข้อมูลไปใช้วางแผนพัฒนาจังหวัด ดังนี้

1) ลักษณะของข้อมูลส่วนใหญ่ที่มีการเก็บรวบรวมในจังหวัด ไม่ใช่ข้อมูลวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบ เป็นข้อมูลที่แสดงให้เห็นเพียงสภาพที่เกิดขึ้นในพื้นที่ ไม่สามารถชี้ให้เห็นทิศทางการพัฒนาในแต่ละเรื่องแต่ละประเด็น เช่น กรณีของจังหวัดอุบลราชธานี ที่มีข้อมูลแสดงพื้นที่คลองชลประทาน แต่

ไม่สามารถตอบได้ว่าประชาชนที่อยู่ในพื้นที่เหล่านั้นมีความต้องการน้ำ หรือใช้น้ำเพื่อการผลิตในปริมาณเท่าใด

2) ข้อมูลที่เป็นผลการดำเนินงานพัฒนาด้านต่างๆ ในพื้นที่จังหวัด มีการจัดทำและเก็บรวบรวมไว้ที่หน่วยงาน Function โดยหน่วยงานไม่ได้ส่งรายงานมาที่จังหวัด ทำให้จังหวัดไม่มีข้อมูลที่เป็นปัจจุบันสำหรับพิจารณาภาพรวมการพัฒนา รวมทั้งเพื่อนำไปใช้เพื่อการวางแผนพัฒนาจังหวัดด้วย

3) มีความต่างของฐานข้อมูลของแต่ละหน่วยงานเก็บรวบรวมไว้ ทำให้จังหวัดหรือผู้ใช้ข้อมูลเกิดความไม่แน่ใจว่าจะใช้ข้อมูลจากฐานใดประกอบการวิเคราะห์จัดทำแผนและพิจารณาจัดสรรงบประมาณ

4) ข้อมูลไม่เป็นปัจจุบัน ไม่มีผู้รับผิดชอบกลางหรือผู้ประสานระบบฐานข้อมูลของจังหวัด และขาดการรายงานผลอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากหน่วยงาน Function ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีข้อมูลทันสมัย และรวบรวมข้อมูลในมิติต่างๆ ไม่ส่งต่อข้อมูลเข้าสู่ระบบฐานกลางของจังหวัด เช่น ระบบ POC ของจังหวัด แม้จะกำหนดให้มีข้อมูล 45 ประเภท แต่เนื่องจากข้อมูลบางส่วนไม่เป็นปัจจุบันจึงไม่สามารถนำข้อมูลไปใช้เพื่อการวางแผนได้

5) ไม่พบระบบที่ชัดเจนในการนำข้อมูลมาใช้ในการกำหนดเป้าหมายและยุทธศาสตร์ของจังหวัด แต่เป็นการนำข้อมูลมาสนับสนุนเป้าหมายหรือโครงการที่กำหนดไว้แล้ว ขาดข้อมูลเชิงวิเคราะห์หรือเปรียบเทียบให้เห็นสถานการณ์ของพื้นที่ในเชิงคุณภาพ

6) ในส่วนของข้อมูลเชิงวิชาการที่เป็นงานวิจัย ยังขาดการนำมาประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาจังหวัด เนื่องจากงานวิจัยยังมีลักษณะเป็นความรู้เฉพาะสาขา มีความซับซ้อนและยากเกินศักยภาพของเจ้าหน้าที่จังหวัดในการนำมาประยุกต์ใช้ ทั้งนี้ต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านในการเชื่อมโยงนำผลการศึกษามาใช้

7) ขาดระบบสารสนเทศที่เอื้อต่อการเชื่อมโยงข้อมูล ซึ่งจะช่วยลดระยะเวลาในการทำงาน และลดความซ้ำซ้อนของข้อมูล

5.2.4 ข้อเสนอในการปรับปรุงระบบข้อมูล

การกำหนดแผนงาน/โครงการเพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดนั้น จำเป็นจะต้องมีข้อมูลประกอบที่มีคุณภาพและปริมาณมากเพียงพอต่อการตัดสินใจ ซึ่งที่ผ่านมาจังหวัดไม่มีฐานข้อมูลในการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาที่มีประสิทธิภาพอย่างเพียงพอ ดังนั้นแผนงาน/โครงการจึงถูกกำหนดขึ้นโดยพิจารณาจากภารกิจที่ได้รับมอบหมายตามหน้าที่เป็นหลัก ทำให้แผนพัฒนาจังหวัดไม่สอดคล้องหรือตอบสนองต่อประเด็นปัญหาในพื้นที่เท่าที่ควร จากข้อจำกัดของข้อมูลที่พบจากการศึกษาคณะผู้วิจัยมีข้อเสนอในการปรับปรุงระบบข้อมูลดังนี้

1) **ด้านความถูกต้อง เป็นปัจจุบัน และเชื่อถือได้ ของข้อมูล** กำหนดเป็นมาตรการหรือสร้างแรงจูงใจให้หน่วยงาน Function ส่งข้อมูลซึ่งจัดทำไว้ในมิติต่างๆ ให้จังหวัด โดยกำหนดระยะเวลา

ปรับปรุงข้อมูลให้ชัดเจน เช่น ทุกเดือนหรือสองเดือน และถือปฏิบัติร่วมกันทุกหน่วยงาน เพื่อให้จังหวัดมีข้อมูลที่ทันสมัยสำหรับประกอบการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด รวมทั้งใช้เป็นข้อมูลในการชี้แจงงบประมาณด้วย ตัวอย่างเช่น จังหวัดนครศรีธรรมราช มีการจัดตั้งคลังข้อมูลสำหรับรวบรวมความต้องการและปัญหาเร่งด่วนจากพื้นที่ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาจัดตั้งงบประมาณรองรับในแต่ละปีของส่วนราชการ ทบวง กรมและงบประมาณจังหวัด ภายใต้กรอบนโยบายและทิศทางการพัฒนาจังหวัด กรณีนี้ถือว่ามีความพยายามในการจัดระบบเพื่อนำข้อมูลไปใช้ในการจัดทำแผน

2) ด้านความสามารถในการวิเคราะห์ข้อมูล และการใช้เครื่องมือวิเคราะห์ข้อมูล

- ควรพัฒนาระบบความร่วมมือกับนักวิชาการและสถาบันการศึกษาในพื้นที่ เพื่อเป็นทีมวิเคราะห์ข้อมูลให้ ก.บ.จ. หรือเป็นที่ปรึกษาในการส่งเสริมการใช้ประโยชน์ข้อมูล
- จัดหลักสูตรอบรมพัฒนาศักยภาพของเจ้าหน้าที่ด้านการใช้เครื่องมือวิเคราะห์ข้อมูล โดยนำข้อมูลที่มีอยู่มาฝึกปฏิบัติจริง

3) ด้านเทคโนโลยีและระบบสารสนเทศ ควรมีการปรับปรุงเทคโนโลยีการเชื่อมโยงข้อมูลให้สามารถใช้งานได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้ศูนย์ปฏิบัติการจังหวัด (POC) ทำหน้าที่ในการสนับสนุนการวางแผนพัฒนาจังหวัดอย่างมีคุณภาพ

4) ด้านความซ้ำซ้อนของข้อมูล และการใช้ข้อมูลร่วมกัน ข้อมูลบางประเภท หากสามารถจัดระบบให้มีกระบวนการจัดเก็บและการใช้ร่วมกันได้ จะทำให้ระบบข้อมูลที่ใช้เพื่อการวางแผนพัฒนาจังหวัดมีความสมบูรณ์มากขึ้น เช่น ข้อมูล จปฐ. กับ กชช.2 ค. และข้อมูลแผนชุมชน โดยการจัดทำแผนชุมชนมาจากการทำบัญชีครัวเรือน ซึ่งเป็นฐานงานเดียวกันกับ จปฐ. และพัฒนาระบบสารสนเทศเข้ามาช่วยในการเก็บบันทึกและเชื่อมโยงข้อมูล ช่วยลดระยะเวลาการทำงานและทำให้ระบบข้อมูลของจังหวัดมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

5) การใช้ข้อมูลเพื่อกำหนดผลผลิตจังหวัด ควรพิจารณาข้อมูลดังต่อไปนี้

5.1) วิเคราะห์ข้อมูลเศรษฐกิจในภาพรวม ได้แก่ วิเคราะห์แนวโน้มของ GPP ย้อนหลัง 5 ปี พิจารณาวิเคราะห์ GPP ที่เป็นการผลิตหรือบริการที่สำคัญของจังหวัด หาสเหตุไม่ว่าแนวโน้มขึ้นหรือลงในระดับที่มีนัยสำคัญ และประมาณการแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นในอนาคตเพื่อเป็นข้อมูลประกอบการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด

ข้อมูล GPP เป็นข้อมูลที่ใช้อธิบายสถานการณ์ด้านเศรษฐกิจของจังหวัด แต่พบว่าจังหวัดที่เป็นพื้นที่ศึกษายังใช้ข้อมูล GPP เพื่อกำหนดการทิศทางการพัฒนาจังหวัดไม่มากนัก ส่วนใหญ่จะใช้เพื่ออธิบายสนับสนุนเป้าหมายและยุทธศาสตร์การพัฒนาของจังหวัด มากกว่าที่จะใช้เพื่อกำหนดผลผลิตและยุทธศาสตร์ของจังหวัด โดยปรากฏในเอกสารแผนพัฒนาจังหวัดของทุกจังหวัด ซึ่งในความเป็นจริงข้อมูลด้านนี้สามารถนำมาใช้กำหนดผลผลิตและยุทธศาสตร์ของจังหวัดร่วมกับข้อมูลอื่นได้ ในขณะที่ภาคธุรกิจเอกชนจะนำข้อมูลนี้ไปใช้ประโยชน์ได้มากกว่า มีตัวอย่างของการนำข้อมูล GPP มาใช้วิเคราะห์เพื่อกำหนดแนวทางการพัฒนาจังหวัด คือ จังหวัดสตูล โดย GPP ของจังหวัดสตูลช่วงปี 2546-2550 มี

สาขาประมงสูงเป็นอันดับสองรองจากเกษตรกรรม แต่แผนพัฒนาจังหวัดกลับไม่ได้กำหนดให้ประมงเป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาของจังหวัด เนื่องจากเมื่อพิจารณาพร้อมกับข้อมูลด้านอื่น พบว่า รายได้จากการประมงเป็นผลมาจากการผลิตของผู้ผลิตรายเดียวคือโรงงานทำปลากระป๋อง จึงนับว่าเป็นการนำข้อมูล GPP มาวิเคราะห์ข้อเท็จจริงและใช้ประกอบการวางแผน

5.2) เลือกผลิตภัณฑ์หลักที่สร้างรายได้ให้กับจังหวัด หรือผลิตภัณฑ์ที่มีแนวโน้มความต้องการทางการตลาดมากขึ้น หรือผลิตภัณฑ์ที่มีผู้อยู่ในกระบวนการผลิตจำนวนมากซึ่งอาจมีผลต่อปัญหาทางสังคมหรือแรงงานหากไม่มีการสนับสนุนผลิตภัณฑ์นั้น

5.3) พิจารณา supply chain ของผลิตภัณฑ์ที่เลือก เพื่อระบุผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ซึ่งประกอบด้วยผู้อยู่ในกิจกรรมหลักหรือผู้ผลิตหรือให้บริการหลัก(Primary Activities) เช่น ในผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร ได้แก่ เกษตรกร ผู้ประกอบการแปรรูปเบื้องต้น จนถึงผู้ประกอบการแปรรูปขั้นสูง ทั้งนี้เพื่อให้สามารถทราบความต้องการของแต่ละกลุ่ม ไปจนถึงผู้บริโภคขั้นสุดท้าย และพิจารณาระบุกลุ่มผู้สนับสนุน (Support Activities) ทั้งภาครัฐ ภาคประชาชนและเอกชนที่เกี่ยวข้อง เพื่อที่ผู้ผลิตหลักจะสามารถระบุความต้องการและผู้สนับสนุนจะให้การสนับสนุนได้ถูกต้องในเวลาที่เหมาะสมด้วย จะทำให้เกิดการประสานระหว่างทุกภาคส่วนส่งผลให้มีแรงผลักดันให้เกิดห่วงโซ่คุณค่าได้

5.4) พิจารณาข้อมูลใน POC ประกอบด้วยฐานข้อมูล 45 ประเภท ข้อมูลที่นำมาใช้ในการกำหนดผลผลิตจังหวัดจะอยู่ในฐานข้อมูลด้านเศรษฐกิจทั้ง 14 ฐานข้อมูล ได้แก่ รายละเอียดย่อยของข้อมูล GPP แต่ละประเภท ข้อมูลการประกอบอาชีพ ข้อมูลผลิตภัณฑ์สำคัญและมีชื่อเสียง

ตัวอย่างข้อมูลเพื่อสนับสนุนการพัฒนา value chain ด้านการท่องเที่ยว

แหล่งข้อมูล	ประเภทข้อมูล
POC	<ul style="list-style-type: none"> ♦ ข้อมูลสถิติการท่องเที่ยว ♦ ข้อมูลศูนย์บริการท่องเที่ยว แหล่งท่องเที่ยว ที่พัก ร้านอาหาร สถานพยาบาล
ศูนย์ข้อมูลการท่องเที่ยวจังหวัด	<ul style="list-style-type: none"> ♦ ข้อมูลแหล่งท่องเที่ยว ♦ ข้อมูลแหล่งที่พัก โรงแรม ร้านอาหาร ♦ ข้อมูลแหล่ง shopping
สำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัด กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา	<ul style="list-style-type: none"> ♦ ข้อมูลแหล่งท่องเที่ยวโดยละเอียด ♦ ข้อมูลธุรกิจการท่องเที่ยว ทัวร์ โรงแรม รีสอร์ท guesthouse โฮมสเตย์ รถเช่า ร้านอาหาร ♦ ข้อมูลการเดินทาง
องค์การบริหารส่วนจังหวัด	<ul style="list-style-type: none"> ♦ ข้อมูลแหล่งท่องเที่ยว กิจกรรมการท่องเที่ยวอย่างละเอียดตลอดปี

	<ul style="list-style-type: none"> ♦ ข้อมูลศักยภาพแหล่งท่องเที่ยว สินค้า OTOP สภาพปัญหา และแนวทางแก้ไข ♦ ข้อมูลผู้เกี่ยวข้อง หน่วยงาน นักวิชาการ ผู้ประกอบการ ชุมชน ♦ แผนแม่บทการท่องเที่ยวนครศรีธรรมราช
องค์การบริหารส่วนตำบลชนอม ท้องเนียน และควนทอง	<ul style="list-style-type: none"> ♦ ข้อมูลพื้นฐาน สภาพทั่วไป ♦ ข้อมูลแหล่งท่องเที่ยว เส้นทาง
เทศบาลตำบล	<ul style="list-style-type: none"> ♦ ข้อมูลพื้นฐานสภาพทั่วไป ♦ สินค้า OTOP ♦ ข้อมูลภาคธุรกิจ บริการ
อำเภอชนอม	<ul style="list-style-type: none"> ♦ ประวัติ สภาพ ศักยภาพการท่องเที่ยว กิจกรรมการท่องเที่ยว ♦ ข้อมูลปัญหา ความต้องการด้านโครงสร้างพื้นฐาน การปรับปรุง การพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว การจัดระเบียบชุมชนและสิ่งแวดล้อม ♦ ข้อมูลบุคลากรด้านการท่องเที่ยว
โครงการชลประทาน	<ul style="list-style-type: none"> ♦ เรื่องการบริหารจัดการน้ำ ชลประทานหลัก-รอง ♦ ข้อมูลน้ำฝน-น้ำท่า ประจำวัน ♦ สถานการณ์น้ำอ่างเก็บน้ำ และน้ำฝน
เครือข่ายองค์กรชุมชนท่องเที่ยวเชิงนิเวศ	<ul style="list-style-type: none"> ♦ ข้อมูลแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศ ♦ ข้อมูลองค์กรชุมชนท้องถิ่น
ชมรมธุรกิจท่องเที่ยว	<ul style="list-style-type: none"> ♦ ข้อมูลท่องเที่ยว ที่พัก กิจกรรม ♦ ข้อมูลการอบรมบุคลากร
ขนส่งจังหวัด	<ul style="list-style-type: none"> ♦ จัดระบบรถรับจ้าง รถสาธารณะ
หอการค้าจังหวัด	<ul style="list-style-type: none"> ♦ ข้อมูลการเดินทางคมนาคมขนส่ง ♦ ข้อมูลบริการ/ท่องเที่ยว ♦ ข้อมูลจังหวัด เช่น สาธารณูปโภค ภาคการผลิต หัตถกรรม อุตสาหกรรม ฯลฯ
สถาบันการศึกษา เช่น มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์	<ul style="list-style-type: none"> ♦ ข้อมูลเครือข่ายองค์กรชุมชนท้องถิ่นเพื่อจัดการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ จังหวัดนครศรีธรรมราช ♦ ข้อมูลองค์กรท้องถิ่น ♦ ข้อมูลแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์ ♦ ข้อมูลโปรแกรมท่องเที่ยว
แขวงทางหลวงจังหวัด	<ul style="list-style-type: none"> ♦ ข้อมูลเส้นทางภายในจังหวัด ลักษณะผิวทาง ระยะทาง ข้อมูลน้ำท่วม โครงการก่อสร้างและบำรุงเส้นทาง
ชุมชน	<ul style="list-style-type: none"> ♦ ข้อมูลแหล่งท่องเที่ยว โลมาสีชมพู

5.3 บทบาทผู้บริหารและศักยภาพทีมจังหวัด

5.3.1 บทบาทผู้บริหาร

บทบาทของผู้บริหารและผู้ที่เกี่ยวข้องในการจัดทำแผนเป็นประเด็นสำคัญที่สะท้อนจากเวทีการประชุมร่วมกับส่วนราชการ และการสัมภาษณ์ภาคส่วนต่าง ๆ ผลการศึกษาได้ประมวลบทบาทที่สำคัญและมีผลต่อประสิทธิภาพของการพัฒนาแผน ดังนี้

1) บทบาทเรื่องการมีส่วนร่วมของชุมชนและชุมชนเข้มแข็ง ตัวอย่างเช่น **จังหวัดนครศรีธรรมราช** อดีตผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราช (นายวิฑูรย์ ท่องสงค์) ให้ความสำคัญต่อกระบวนการของภาคประชาชนอย่างมาก สนับสนุนชุมชนเข้มแข็งตามโครงการชุมชนอินทรี โดยเป้าหมายการพัฒนาแผนชุมชนทุกชุมชน คู่ขนานไปกับการเลือกพื้นที่ต้นแบบ โดยมีการฝึกแกนนำ จากนั้นแกนนำจะขยายผลสู่หัวหน้าครัวเรือน โดยมีตำบลเป็นแกนขยายผล ช่วงแรกทำอำเภอละ 2 พื้นที่ และขยายไปตำบลละ 1 พื้นที่ จากนั้นจึงขยายเต็มพื้นที่ การพัฒนาโครงการนี้มีชุมชนไม่เรียงเป็นต้นแบบ และมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ทำหน้าที่จัดการความรู้ของชุมชนไม่เรียง เพื่อนำไปสู่การขยายผลในพื้นที่อื่นๆ กล่าวได้ว่าจังหวัดนครศรีธรรมราชได้ปรับใช้โมเดลสามเหลี่ยมเขยื้อนภูเขาโดยมีองค์ประกอบของสังคมชุมชน ภาควิชาการ (มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์) และภาครัฐ (ผู้ว่าราชการจังหวัดและเจ้าหน้าที่) ร่วมคิดเพื่อการพัฒนาชุมชนเข้มแข็ง **จังหวัดชัยภูมิ** ผู้ว่าราชการจังหวัดให้ความสำคัญกับเรื่องการมีส่วนร่วมของชุมชน และปัญหาที่ชาวบ้านประสบความเดือดร้อนจริงๆ โดยในเวทีการจัดทำแผนหรือเวทีการประชุมในระดับจังหวัดจะมีนโยบายว่า “การทำแผนที่หน่วยราชการทำกันเอง จะเป็นแผนที่ได้มาจากเฉพาะกลุ่ม ไม่ใช่แผนที่เกิดจากการมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย ดังนั้นแผนที่ที่ดีต้องเป็นแผนที่มาจากการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ซึ่งเรื่องนี้เป็นเรื่องที่หน่วยราชการต้องตระหนักให้ความสำคัญมาก ”

2) บทบาทด้านการนำข้อมูลความต้องการของชุมชนประมวลสู่แผนพัฒนาจังหวัด เช่น **จังหวัดยโสธร** ผู้ว่าราชการจังหวัดและรองผู้ว่าฯ ที่กำกับดูแลเรื่องการทำแผน ได้มีการลงพื้นที่รับฟังความคิดเห็นของชุมชน และนำความต้องการของชุมชนเชื่อมโยงสู่แผนจังหวัด ส่วน **จังหวัดชัยภูมิ** ผู้ว่าราชการจังหวัดมีแนวคิดที่คนชัยภูมิควรบอกได้ว่าจังหวัดจะพัฒนาไปในทิศทางใด ดังนั้นจึงได้มีนโยบายให้จัด “เวทีโครงการโฮมແປງบ้านแปงเมือง” ทุกอำเภอ เพื่อให้เป็นเวทีรวบรวมปัญหาความต้องการขึ้นมาจากชุมชนอย่างทั่วถึง เป็นการสกัดปัญหาและรับทราบปัญหาจากระดับพื้นที่สู่ระดับนโยบายโดยตรง รวมทั้งมีเวทีผู้บริหารพบองค์กรปกครองท้องถิ่น เพื่อสื่อสารเรื่องการให้ความสำคัญต่อความต้องการของชุมชน เป็นต้น สำหรับ **จังหวัดสตูล** อดีตผู้ว่าราชการจังหวัด นายขวัญชัย วงศ์นิติกร ให้ความสำคัญกับข้อมูลตั้งแต่ระดับชุมชนหมู่บ้าน โดยได้ลงพื้นที่รับฟังความคิดเห็นและรับรู้ปัญหาความต้องการจากชาวบ้านและภาคีภาคประชาสังคมอย่างใกล้ชิด มีความสนิทสนมคุ้นเคย ซึ่งให้เห็นถึงความสำคัญของแผนชุมชนที่ดี ที่จะบูรณาการร่วมกันกับแผนในระดับอื่นๆ อีกทั้งนายสมพร ลิ้มไทย อดีตผู้ว่าราชการจังหวัดสตูล ก็ได้ให้ความสำคัญของคุณภาพแผนพัฒนาอำเภอ โดยได้ร่วมในการกลั่นกรองและตรวจสอบคุณภาพแผนในระดับอำเภอ ส่วน **จังหวัดพิษณุโลก** สนับสนุนให้เกิดเวทีชุมชน

ตั้งแต่ระดับหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จังหวัด และประเด็นงานต่างๆ เพื่อเป็นการบูรณาการและรวบรวม ข้อมูลความต้องการทุกระดับ ทุกภาคส่วน

3) บทบาทด้านการบูรณาการ โดยยึดพื้นที่เป็นตัวตั้ง (Area based) ทุกหน่วยงานในจังหวัด ร่วมทำแผนยุทธศาสตร์กำหนดเป้าหมายและผลผลิตร่วมกัน ในลักษณะ “กรมจังหวัด” มีการพิจารณาว่า การผลักดันให้ผลผลิตบรรลุความสำเร็จประกอบด้วยภารกิจใดบ้าง โดยแต่ละหน่วยงานนำภารกิจใน ส่วนที่สอดคล้องไปจัดทำแผนงานโครงการของ Function เช่น **จังหวัดชัยภูมิและจังหวัด นครศรีธรรมราช** ผู้บริหารมีความเห็นตรงกันว่า กระบวนการนี้จะช่วยลดความซ้ำซ้อนของกิจกรรม และ หากทดลองทำในพื้นที่เล็กๆ ให้ครบวงจรตั้งแต่ต้นทางการผลิตจนถึงปลายทาง จะทำให้แผนพัฒนา จังหวัดแบบบูรณาการเป็นไปได้จริง ทั้งนี้ผู้ว่าราชการ**จังหวัดชัยภูมิ**เห็นว่า การปรับเปลี่ยนมาสู่แนวทาง ดังกล่าวอาจมีปัญหาในทางปฏิบัติถ้าระบบสนับสนุนอื่นไม่ปรับเปลี่ยนตาม ฉะนั้นการใช้ระบบ value chain ในการบูรณาการแผนงานต้องมีการปรับระบบตัวชี้วัดหน่วยงานให้สอดคล้องกัน นอกจากนั้นการ กำหนดวิสัยทัศน์ที่กว้างเกินไปและไม่มีเงื่อนไขด้านเวลากำกับ จะเป็นข้อจำกัดในการพัฒนาแผนงาน สำหรับนายวิษณุ ทองสงค์ อดีตผู้ว่าราชการ**จังหวัดนครศรีธรรมราช** ได้กล่าวถึงแผนพัฒนาจังหวัดแบบ บูรณาการว่า “เป็นการทำให้จังหวัดซึ่งเป็นราชการส่วนภูมิภาคมีบทบาทคล้ายกับพังผืด ลักษณะไม่น่า กินแต่มีความจำเป็น เพราะช่วยยึดกระดูกซึ่งหมายถึงราชการส่วนกลางกับเนื้อซึ่งหมายถึงราชการส่วน ภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น และประชาสังคมให้ไปด้วยกันได้ ทั้งนี้ จังหวัดและอำเภอเป็นหน่วยเชื่อมโยงบูรณา การที่สำคัญ” และยังเห็นว่าทั้งสองส่วนต้องรู้หน้าที่ ไม่ล้ำเส้นกัน โดยพังผืด(จังหวัด)ต้องเหี่ยวพอกที่จะ กำกับดูแลทิศทาง อปท. แต่ไม่ก้าวล่วงรายละเอียด ส่วนอดีตผู้ว่าราชการ**จังหวัดสตูล** นายขวัญชัย วงศ์ นิติกร ได้ยึดข้อเท็จจริง วิสัยทัศน์ และยุทธศาสตร์ของจังหวัดเป็นหลัก และให้ความสำคัญกับศูนย์กลาง ของการพัฒนาคือประชาชน เน้นการพัฒนาคุณภาพชีวิต และความอยู่ดีมีสุข กระตุ้นให้ประชาชนมี ความรักถิ่นที่อยู่ **จังหวัดพิษณุโลก** มีแนวคิดในทิศทางเดียวกัน คือ แผนพัฒนาจังหวัดจะเป็นไปตาม ความต้องการและสำเร็จได้นั้น ผู้ว่าราชการต้องบริหารลักษณะเป็นกรมจังหวัดหรือบริษัทจังหวัด ทุก หน่วยงานในจังหวัดและหน่วยงานที่จะทำงานในจังหวัดต้องอยู่ภายใต้การบริหารของผู้ว่าราชการจังหวัด

4) บทบาทด้านการสร้างแรงจูงใจให้ทีมจังหวัด ผู้บริหารจังหวัดมีความเห็นว่า การทำงานเป็น ทีมควรมีระบบสร้างขวัญกำลังใจของข้าราชการจากหน่วยงานอื่นที่เข้ามาร่วมเป็นทีมจัดทำแผน ซึ่งผู้ว่า ราชการ**จังหวัดชัยภูมิ**มีความเห็นว่า ในจังหวัดมีข้าราชการหลายคนที่มีศักยภาพ ที่จะช่วยพัฒนาจังหวัด ให้ไปในทิศทางที่ดีขึ้น ดังนั้นการสร้างทีมงานควรมีระบบขวัญและกำลังใจโดยให้โบนัส และไม่ควรมีคิดใน มิติของ Function แต่คิดในมิติของแผนงานโครงการ

5.3.2 ศักยภาพของทีมจังหวัด

การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดระบบบูรณาการ มีปัจจัยสู่ความสำเร็จประการหนึ่งมาจาก ศักยภาพของคณะทำงานจัดทำแผนของทีมจังหวัด ตั้งแต่ระดับการบูรณาการแผนชุมชน แผนท้องถิ่น

ระดับอำเภอ เชื่อมโยงสู่การบูรณาการระดับจังหวัด โดยมีหัวหน้ากลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด เป็นแกนประสานคณะทำงาน ศักยภาพของทีมจังหวัดในการวางแผนพัฒนา มีความสัมพันธ์กับปัจจัยหลายด้าน ได้แก่ จำนวนบุคลากร ระยะเวลาที่จัดทำแผน ทัศนคติ ความรู้ความสามารถ และทักษะ ความชำนาญรวมถึงประสบการณ์ของเจ้าหน้าที่ จากการศึกษาในพื้นที่วิจัย 7 จังหวัด สามารถประมวลสถานการณ์และวิเคราะห์ศักยภาพทีมจังหวัดโดยเฉพาะกลุ่มงานยุทธศาสตร์ ที่คล้ายคลึงและแตกต่างกันได้ดังนี้

1) ปริมาณบุคลากรกับภารกิจและปริมาณงาน

จากการศึกษาพบว่า เมื่อจังหวัดมีภารกิจด้านการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดเพิ่มขึ้น บุคลากรที่มีปริมาณเท่าเดิมต้องมีบทบาทหน้าที่และปริมาณงานเพิ่มขึ้น ทั้งนี้ แต่ละจังหวัดมีกลุ่มงานยุทธศาสตร์เป็นแกนในการรวบรวมความต้องการจากภาคส่วนต่างๆ ในจังหวัด มาจัดทำเป็นแผนพัฒนาในภาพรวมของจังหวัด ดังนั้น เจ้าหน้าที่ในกลุ่มงานยุทธศาสตร์ โดยเฉพาะหัวหน้ากลุ่มงานฯ นอกจากจะมีบทบาทสำคัญในการวิเคราะห์และจัดทำแผนแล้ว ยังเป็นฝ่ายเลขานุการของคณะทำงานจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด (หรือ ก.บ.จ.) ด้วย โดยพบว่าแต่ละจังหวัดมีเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบงานด้านนี้เพียง 2-3 คน เท่านั้น เช่น จังหวัดยโสธร จังหวัดชัยภูมิ จังหวัดสกลนคร บางจังหวัดมีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบด้านนี้มากกว่า 5 คน เช่น จังหวัดพิษณุโลกมี 7 คน จังหวัดนครศรีธรรมราช มี 6 คน เพราะเป็นจังหวัดที่มีขนาดใหญ่ ในขณะที่จังหวัดอุบลราชธานีซึ่งเป็นจังหวัดขนาดใหญ่เช่นกัน แต่มีเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบเพียง 2 คน ซึ่งนอกจากจะมีหน้าที่เกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดแล้ว ยังต้องทำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดในฐานะจังหวัดเป็นหัวหน้ากลุ่มจังหวัดด้วย

ภาระงานในสำนักงานจังหวัดมีทั้งงานเร่งด่วนตามนโยบายรัฐบาล งานนโยบายของผู้บริหารจังหวัด และงานประจำตามหน้าที่ และงานพัฒนารวมไปถึงบางครั้งมีงานแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าของจังหวัด ทำให้บุคลากรที่มีอยู่ไม่สามารถรองรับภาระต่างเหล่านั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเจ้าหน้าที่บางจังหวัดกล่าวว่า “จังหวัดไม่มีเวลาได้จัดตัวเองให้ทำงานเชิงรุก เพราะแม้แต่ตั้งรับงานที่มีอยู่ กับงานที่สั่งการมาเร่งด่วน ก็ทำไม่ทันแล้ว” ในขณะเดียวกันก็พบว่า บางจังหวัดมีข้าราชการที่มีศักยภาพและมีจิตอาสาที่ร่วมจะสนับสนุนงานพัฒนาแผนจังหวัด เช่น จังหวัดพิษณุโลก และจังหวัดนครศรีธรรมราช ที่มีทีมสาธารณสุขจังหวัดร่วมเป็นทีมหลักในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด เป็นต้น

ตาราง 5 - 8 แสดงจำนวนเจ้าหน้าที่กลุ่มงานยุทธศาสตร์ที่รับผิดชอบด้านการวางแผนพัฒนาจังหวัด

พื้นที่ศึกษา	เจ้าหน้าที่กลุ่มงานยุทธศาสตร์ที่รับผิดชอบด้านการวางแผน
พิษณุโลก	7 คน
ชัยนาท	3 คน
ยโสธร	2 คน
ชัยภูมิ	4 คน (ยืมตัวมาช่วยราชการจากพัฒนาชุมชน 1 คน)

พื้นที่ศึกษา	เจ้าหน้าที่กลุ่มงานยุทธศาสตร์ที่รับผิดชอบด้านการวางแผน
อุบลราชธานี	2 คน
นครศรีธรรมราช	6 คน
สตูล	3 คน

2) ความรู้ความสามารถ ทักษะ และทักษะ

นอกจากเรื่องปริมาณบุคลากรแล้ว ยังมีเรื่องความรู้ความสามารถ ทักษะ และทักษะที่จำเป็นต่อการทำแผน ซึ่งจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบด้านการจัดทำแผน และจากการศึกษาของนักวิจัย ได้มีความคิดเห็นเกี่ยวกับความรู้ความสามารถที่จำเป็นในการวางแผนพัฒนาจังหวัด ใน 2 ลักษณะ ดังนี้

2.1.) ความรู้ความสามารถเชิงเทคนิค วิชาการ ใน 2 ลักษณะ ดังนี้

2.1.1 ความรู้ความเข้าใจในสาระสำคัญด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนพัฒนาและการจัดทำคำของบประมาณจังหวัด ซึ่งส่วนใหญ่ที่จังหวัดจะมีความรู้และความเข้าใจในเรื่องนี้เป็นอย่างดีอยู่แล้ว

2.1.2 ความสามารถในการวิเคราะห์แผนงานโครงการและจัดลำดับความสำคัญ ให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ยุทธศาสตร์จังหวัด ยุทธศาสตร์ชาติ นโยบายรัฐบาล รวมถึงแผนพัฒนาประเทศ ประกอบด้วย

- ความเข้าใจเรื่องการวางแผนยุทธศาสตร์ การติดตามประเมินผล การบริหารจัดการโครงการ รวมถึงมีความแม่นยำในนิยามความหมายของศัพท์ทางการวางแผนยุทธศาสตร์ เช่น SWOT วิสัยทัศน์ พันธกิจ ผลผลิต ผลลัพธ์ ผลกระทบ ตัวชี้วัด เป็นต้น
- ความสามารถในการบูรณาการ ทั้งการบูรณาการแผนชุมชนกับแผนท้องถิ่น พัฒนาจังหวัด ตลอดจนแผนงานโครงการของส่วนราชการ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในจังหวัด
- ความสามารถในการวิเคราะห์และบริหารจัดการข้อมูล การนำข้อมูลมาใช้ประโยชน์เพื่อการวางแผน
- ทักษะในการจัดทำคำของบประมาณ ตลอดจนมีความสามารถในการเชิงเทคนิคที่จะใช้เครื่องมือในการวิเคราะห์ เช่น Trend analysis หรือ โปรแกรมสำเร็จรูปทางคอมพิวเตอร์ ซึ่งจะช่วยลดระยะเวลาการทำงานได้
- ทักษะที่ดีต่อการทำงานอย่างมีส่วนร่วมและเปิดรับการทำงานในระบบใหม่ที่เปลี่ยนแปลง

2.2) ทักษะและความสามารถเชิงกระบวนการ

2.1 ความรู้ความสามารถในเชิงการจัดกระบวนการ เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมและเห็นประโยชน์ร่วม (shared value) ของทุกภาคี ที่กฎหมายกำหนดบทบาทในการพัฒนาแผนจังหวัด

2.2 การบริหารความสัมพันธ์เพื่อให้เกิดประโยชน์กับการจัดทำแผน การประสานความร่วมมือกับภาคีทุกระดับ และทุกภาคส่วน เช่น ภาคประชาชน ภาคเอกชน ภาคองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคการเมือง นักพัฒนาเอกชน

จากการสัมภาษณ์เกี่ยวกับความรู้ความสามารถ ทักษะ และทักษะที่กล่าวถึงข้างต้นของทีมจังหวัดทั้ง 7 จังหวัดนำร่อง พบว่า เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบด้านการจัดทำแผน ทั้งของสำนักงานจังหวัดและของหน่วยราชการส่วนกลางที่ตั้งอยู่ในจังหวัด (หน่วย Function) ส่วนใหญ่มีความเห็นว่ายังขาดทักษะความสามารถในการจัดทำแผนงบประมาณ เนื่องจากปี 2553 จะเป็นปีที่จังหวัดตั้งงบประมาณเอง ซึ่งที่ผ่านมาจังหวัดทำเฉพาะแผนงาน ส่วนการจัดทำค่าของงบประมาณเป็นหน้าที่ของกระทรวง ดังนั้น การเตรียมการจัดทำแผนงบประมาณจึงเป็นข้อจำกัดประการหนึ่งของทีมจังหวัด บางจังหวัดมีการแก้ไขปัญหาโดยขอยืมตัวข้าราชการมาจากส่วนอื่นมาเสริมทีม ในช่วงของการเปลี่ยนผ่านจากระบบเดิมสู่ระบบใหม่ เช่น จังหวัดชัยภูมิ เป็นต้น และจากการที่นักวิจัยเข้าร่วมสังเกตการณ์ในกระบวนการเวทีระดมความคิดเห็นที่จัดโดยจังหวัดและระดับอำเภอ พบว่า ทีมจังหวัดและอำเภอยังขาดทักษะการระดมความคิดเห็น เพื่อให้ผู้ร่วมเวทีมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นอย่างน่าสนใจและเป็นธรรมชาติ ในขณะที่เจ้าหน้าที่ของบางหน่วยงาน เช่น สาธารณสุข และพัฒนาชุมชน มีทักษะด้านนี้มากกว่าหน่วยงานอื่นๆ

นอกจากนี้ **การปรับเปลี่ยนและโยกย้ายเจ้าหน้าที่** มีผลกระทบต่อศักยภาพทีมจังหวัด เนื่องจากเจ้าหน้าที่ที่ทำงานด้านวิเคราะห์นโยบายและแผนมานาน ย่อมมีทักษะความชำนาญและประสบการณ์ที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาแผนจังหวัด หากมีการสับเปลี่ยนโยกย้ายไปทำงานในตำแหน่งหน้าที่ใหม่หรือเลื่อนระดับให้ไปดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น ก็จะไปพร้อมกับความรู้ที่อยู่ในตัว (Tacit knowledge) การถ่ายทอดและฝึกคนใหม่ในระยะเวลาอันสั้นเป็นเรื่องยาก ดังเช่นในช่วงปลายปี 2551 จังหวัดชัยภูมิ จังหวัดชัยนาท และจังหวัดสตูล มีการปรับเปลี่ยนโยกย้ายเจ้าหน้าที่ที่มีบทบาทสำคัญในการทำแผน ซึ่งมีทักษะการทำงานและรู้จักพื้นที่และภาคีการทำงานเป็นอย่างดี ส่งผลต่อความต่อเนื่องในการดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดปี 53 ดังนั้นการจัดการความรู้สำหรับการวางแผนพัฒนาจังหวัดจึงมีความสำคัญ เพื่อให้เกิดการต่อยอดความรู้ และป้องกันผลกระทบต่อพัฒนาแผนจังหวัดในกรณีที่มีการปรับเปลี่ยนโยกย้ายบุคลากร

บทที่ 6

การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของยุทธศาสตร์จังหวัด และการจัดทำ คำของบประมาณ

การเปลี่ยนแปลงระบบการบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทย ที่กำหนดให้จังหวัดเป็นส่วนราชการตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ เป็นความต้องการที่จะให้การใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ตรงกับประเด็นปัญหาและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่มากที่สุด การกำหนดยุทธศาสตร์และจัดตั้งงบประมาณเพื่อการพัฒนาพื้นที่นั้น จังหวัดต้องบูรณาการและเชื่อมโยงการบริหารราชการทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น โดยดำเนินการผ่านกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ซึ่งกระบวนการทั้งหมดจะสิ้นสุดลงในช่วงต้นของการจัดทำคำของบประมาณของจังหวัดและส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ในบทนี้จึงได้นำเสนอผลการศึกษาและข้อเสนอเกี่ยวกับการบริหารจัดการแผนพัฒนาจังหวัดให้มีประสิทธิภาพ ซึ่งประกอบด้วยบทวิเคราะห์และข้อเสนอ 3 ประเด็น คือ

1. การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานส่วนกลาง จังหวัด และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น
2. การวิเคราะห์ความเชื่อมโยงยุทธศาสตร์ ผลผลิต โครงการ และกิจกรรมระหว่างส่วนราชการกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น
3. การวิเคราะห์โครงการเพื่อจัดทำคำของบประมาณ

โดยมีสาระสำคัญของแต่ละประเด็นดังนี้

6.1 ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานส่วนกลาง จังหวัด และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ปี พ.ศ. 2519 ถือเป็นจุดเริ่มของการนำแนวคิดการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด และใช้แผนดังกล่าวเป็นกรอบชี้นำทิศทางการพัฒนาพื้นที่ หากพิจารณาในเชิงโครงสร้างจะเห็นว่าจังหวัดอยู่ในตำแหน่งที่เป็นจุดเชื่อมระหว่างหน่วยงานส่วนกลางกับท้องถิ่น โดยมีบทบาทสำคัญในการนำและกระจายการบริการของภาครัฐไปสู่ประชาชนในพื้นที่ รวมไปถึงการช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาสให้ได้รับความเป็นธรรมในการดำรงชีวิต การดำเนินการดังกล่าวนอกจากจะเป็นหน้าที่หรืองานประจำของบุคลากรในหน่วยงานแล้ว จังหวัดยังได้ใช้โครงการและกิจกรรมที่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณเป็นเครื่องมือส่งผ่านการบริการไปยังประชาชน โดยที่โครงการหรือกิจกรรมเหล่านั้นถูกบรรจุเป็นส่วนหนึ่งในแผนพัฒนาจังหวัด

ตลอดเวลาที่มีการใช้แผนพัฒนาจังหวัดในยุคสมัยแรก กลับพบว่างบประมาณที่ได้รับการจัดสรรในการดำเนินงานไม่ได้สอดคล้องกับโครงการกิจกรรมที่ระบุไว้ในแผนพัฒนาจังหวัด การ

ดำเนินงานส่วนใหญ่เป็นไปตามแนวทางหรือกรอบนโยบายที่รัฐบาลและหน่วยงานส่วนกลางเป็นผู้กำหนด แม้จะมีความพยายามผลักดันให้จังหวัดเป็นหน่วยในการบูรณาการแผนงานโครงการแล้วก็ตาม ทั้งนี้เพราะจังหวัดไม่ได้มีฐานะเป็นส่วนราชการตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ.2502 การดำเนินโครงการจึงจำเป็นต้องขอรับการสนับสนุนงบประมาณผ่านหน่วยราชการส่วนกลาง หรือกระทรวง ทบวง กรม ที่มีหน้าที่รับผิดชอบต่อการกิจนั้น ๆ โดยตรง จนกระทั่งได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินให้จังหวัดเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ และสามารถเสนอขอตั้งงบประมาณได้¹⁷ โดยได้เริ่มมีการจัดทำคำขอของงบประมาณในส่วนที่จังหวัดต้องการดำเนินการเองในปีงบประมาณ พ.ศ.2552

ความสัมพันธ์ระหว่างส่วนราชการภายใต้แนวคิดจังหวัดบูรณาการ

จากการศึกษาแผนปฏิบัติการราชการประจำปีงบประมาณ 2552 และงบประมาณที่ได้รับการสนับสนุนของจังหวัดที่เป็นพื้นที่ศึกษาพบว่า โครงการที่จังหวัดขอรับการสนับสนุนเพื่อดำเนินการตามแผนพัฒนาจังหวัดได้รับการจัดสรรงบประมาณในสัดส่วนที่น้อยมาก หากพิจารณาจากงบประมาณทั้งหมดที่ได้รับการจัดสรรเพื่อดำเนินการในจังหวัดแล้ว จะพบว่าส่วนใหญ่เป็นงบของส่วนราชการที่จัดสรรผ่านกระทรวง (งบ Function) และงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 จังหวัดอุบลราชธานีได้รับการจัดสรรงบประมาณตามที่ได้จัดทำคำขอของงบประมาณจำนวน 238 ล้านบาท จากที่ขอไปประมาณ 820 ล้านบาท ขณะที่งบประมาณที่จัดสรรให้ส่วนราชการมีประมาณ 9,860 ล้านบาท เป็นต้น

และเมื่อพิจารณากรอบแนวทางการจัดทำโครงการเพื่อขอรับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2553 สำหรับจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์ให้โครงการที่จะขอของงบประมาณจังหวัดต้องไม่ผูกพันข้ามปี และไม่ซ้ำซ้อนกับโครงการที่อยู่ในคำขอตั้งงบประมาณของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น¹⁸ ทำให้งบประมาณจังหวัดไม่สามารถกำหนดทิศทางการพัฒนาของพื้นที่ งบประมาณหลักที่ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์จังหวัดจึงเป็นงบประมาณของหน่วยงานส่วนกลาง และงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น¹⁹ งบประมาณจังหวัดจึงมีบทบาทในการเป็นงบประมาณสำหรับการริเริ่มใหม่ ๆ เดิมเดิม เก็บตกภารกิจ หรือพัฒนางานบางส่วนเพื่อให้ยุทธศาสตร์จังหวัดขับเคลื่อนไปได้ ก่อนที่จะผลักดันภารกิจนั้นเป็นงานหลักของหน่วยงาน Function หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป

ดังนั้น “แผนพัฒนาจังหวัด” และ “งบประมาณเพื่อการพัฒนาของจังหวัด” ในขณะที่ทำการศึกษา จึงเป็นความสอดคล้องที่ยังไม่ลงตัวระหว่างยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดกับการสนับสนุน

¹⁷ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 7) พ.ศ.2550

¹⁸ คู่มือการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2553 สำหรับจังหวัดและกลุ่มจังหวัด หน้า 4

¹⁹ อ้างอิงจากข้อมูลการเข้าพบ ผว.จ.สตูล

งบประมาณ โดย “แผนพัฒนาจังหวัด” เป็นแผนแม่บทของการดำเนินโครงการกิจกรรมของทุกภาคส่วนในพื้นที่ ซึ่งจะระบุถึงวิสัยทัศน์ ประเด็นยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ ตัวชี้วัด ค่าเป้าหมาย และกลยุทธ์การพัฒนา โดยเมื่อมีการประกาศใช้แผนพัฒนาจังหวัดแล้ว การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการดำเนินกิจการของจังหวัด รวมถึงหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัดดังกล่าว²⁰ ในขณะที่งบประมาณเพื่อดำเนินการตามแผนพัฒนานั้น มีเพียงบางส่วนที่ใช้ “งบประมาณจังหวัด” ซึ่งหมายถึง งบประมาณส่วนที่จังหวัดสามารถเสนอขอจัดสรรได้เองตามกฎหมาย โดยงบประมาณสำหรับโครงการกิจกรรมเพื่อพัฒนาจังหวัดส่วนใหญ่ยังอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานที่เป็นเจ้าของภารกิจ ทั้งหน่วยงานส่วนกลาง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ลักษณะดังกล่าวทำให้ส่วนราชการที่เป็นหน่วยงาน Function องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมไปถึงภาคีการพัฒนาที่เกี่ยวข้อง ต้องดำเนินการเพื่อตอบสนองต่อเป้าหมายใน 2 ส่วน คือ เป้าหมายหรือผลผลิตของหน่วยงานต้นสังกัด หรือนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่น และนำส่งผลผลิตเพื่อตอบสนองต่อเป้าหมายการพัฒนาจังหวัด จากข้อเท็จจริงดังกล่าวเพื่อให้แผนพัฒนาจังหวัดสามารถบังเกิดผลได้จริงในทางปฏิบัติ จังหวัดจึงต้องจัดระบบและบริหารความสัมพันธ์กับหน่วยงานระดับต่าง ๆ ในพื้นที่ ทั้งหน่วยงาน function หน่วยงานราชการส่วนกลางระดับกระทรวง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ ภาคธุรกิจเอกชน รวมไปถึงภาคประชาสังคม และองค์กรชุมชน เพื่อประสานและบูรณาการทั้งแผนงานและแผนเงินให้ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดได้รับการสนับสนุนให้ขับเคลื่อนไปในทิศทางที่ตอบสนองต่อทั้งนโยบายในระดับชาติ และความต้องการของประชาชนในพื้นที่

จากการศึกษาพบว่า ส่วนราชการที่ตั้งอยู่ในจังหวัดมีภารกิจและหน้าที่ความรับผิดชอบต่อเป้าหมายในระดับที่แตกต่างกัน เช่น **องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** เป็นองค์กรภาครัฐที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด รับรู้ข้อเท็จจริง สถานการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ก่อน หากมีการบริหารจัดการองค์กรที่มีประสิทธิภาพ จะเป็นหน่วยงานที่สามารถรองรับปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชนได้มากและตรงที่สุด ซึ่งจะช่วยลดความรุนแรงของปัญหาและความคาดหวังของประชาชนได้ในเบื้องต้น ขณะที่**หน่วยงานราชการส่วนภูมิภาค** มีบทบาทเป็นหน่วยเชื่อมโยงความสัมพันธ์ทางยุทธศาสตร์ ให้คำปรึกษาชี้แนะสนับสนุนและช่วยเหลือทางเทคนิค กำกับดูแล และเป็นตัวแทนของหน่วยงานราชการส่วนกลางปฏิบัติการที่เกินศักยภาพหน่วยการปกครองท้องถิ่นหรือทำไม่ได้ดีพอ ตามพันธะสัญญาที่มีต่อราชการส่วนกลาง และ **ส่วนราชการส่วนกลาง** มีฐานะในการเป็นหน่วยสนับสนุน ทำหน้าที่ในการกำหนดยุทธศาสตร์ พัฒนานโยบาย สนับสนุนความรู้วิทยาการใหม่และกำกับดูแล วัด/ประเมินผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติงานของราชการส่วนภูมิภาค และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ตามแผนภาพ 6-1)²¹

²⁰ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. ๒๕๕๑

²¹ นายสุจินต์ ไชยชุมศักดิ์ ผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์และส่งเสริมการบริหารราชการอำเภอ กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย
เอกสารประกอบการบรรยาย

แผนภาพ 6-1 การจัดความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



ข้อเสนอในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดบนฐานความสัมพันธ์ระหว่างภาคีพัฒนาจังหวัด

จากการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างภาคีพัฒนาจังหวัดข้างต้น คณะผู้วิจัยจึงเสนอแนวทางการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด และแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัด ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 กำหนดกรอบทิศทางการพัฒนาจังหวัด

จังหวัด โดย ก.บ.จ.กำหนดกรอบทิศทางการพัฒนาจังหวัดระยะ 4 ปี โดยพิจารณาจากปัญหาความต้องการของประชาชน ศักยภาพของพื้นที่ นโยบายรัฐบาล และแผนพัฒนาประเทศในด้านต่าง ๆ ทั้งนี้ เพื่อให้มีความชัดเจนควรมีการกำหนดผลผลิตหลักของจังหวัดในคราวเดียวกัน แล้วดำเนินการประชาสัมพันธ์ ทำความเข้าใจกับทุกภาคีที่เกี่ยวข้องให้มีความเห็นชอบร่วมกันในกรอบทิศทางดังกล่าว

ขั้นตอนที่ 2 ตรวจสอบภารกิจ แผนงานโครงการของภาคีพัฒนา

ส่วนราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงภาคีความร่วมมือต่าง ๆ นำกรอบทิศทางการพัฒนาจังหวัดไปตรวจสอบกับนโยบาย ภารกิจ และแผนงานโครงการในส่วนที่หน่วยงานเกี่ยวข้อง เพื่อพิจารณาจัดทำโครงการ กิจกรรม หรือปรับแผนพัฒนาของหน่วยงานให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาของจังหวัด ศักยภาพพื้นที่ และความสามารถของหน่วยงาน โดยกำหนดให้มีกลไกระดับอำเภอทำหน้าที่ในการรวบรวม วิเคราะห์และบูรณาการความต้องการ โครงการกิจกรรมของส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงภาคีการพัฒนาต่าง ๆ ในเขตพื้นที่อำเภอ ด้วยการจัดเวทีบูรณาการ

โดยใช้แนวคิดห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain) เป็นเครื่องมือในการดำเนินการ โดยวิเคราะห์และจำแนกโครงการกิจกรรมตามกลุ่มผลผลิตหลักของจังหวัด ภารกิจและขีดความสามารถของหน่วยงาน ระยะเวลาดำเนินการ และประเภทของงบประมาณที่จะใช้ดำเนินการ ซึ่งประกอบด้วย งบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น งบประมาณของส่วนราชการ (หน่วยงาน Function) งบประมาณของภาคเอกชน ประชาสังคม และงบประมาณจังหวัด ให้ชัดเจน

การดำเนินการนี้จะทำให้เห็นประเด็นปัญหา ความต้องการของพื้นที่ ความเร่งด่วนในการแก้ไข ช่วยเหลือ ความเกี่ยวข้องของหน่วยงานกับโครงการกิจกรรม และแหล่งงบประมาณที่จะใช้ในการดำเนินการ กลุ่มโครงการ กิจกรรมที่จะสนับสนุนผลผลิตของจังหวัด ซึ่งทั้งหมดจะสะท้อนให้เห็นความเป็นไปได้ในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด

ขั้นตอนที่ 3 กำหนดหน่วยงานรับผิดชอบ

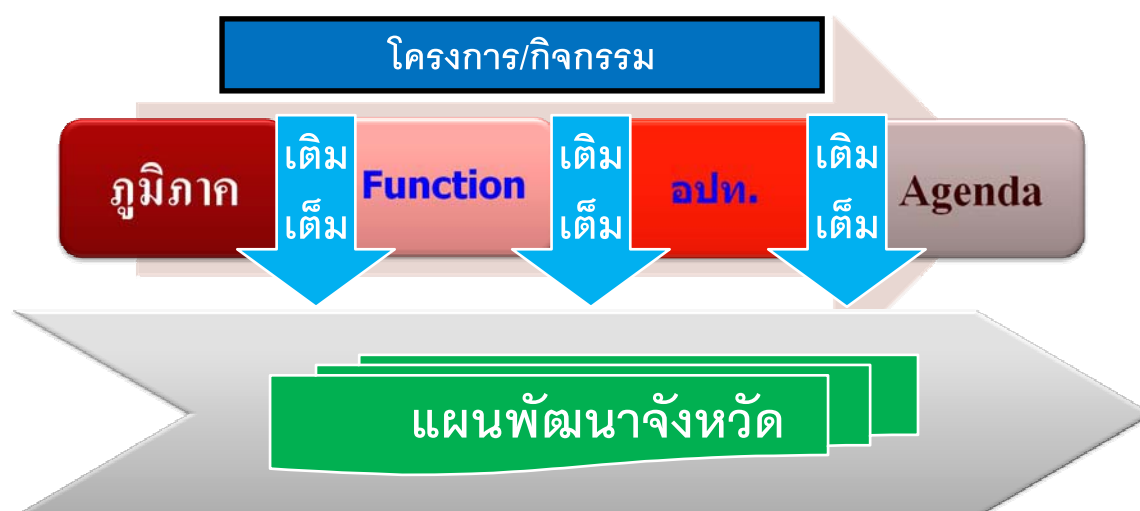
เมื่อทราบข้อเท็จจริง ทั้งด้านปัญหาความต้องการ ระยะเวลา ผู้รับผิดชอบ และศักยภาพของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จะทำให้ทราบว่าโครงการและกิจกรรมใดมีความซ้ำซ้อนกันทั้งในด้านของพื้นที่และเนื้อหา โครงการกิจกรรมใดบ้างที่สามารถดำเนินการได้หรือต้องดำเนินการในทันที โครงการกิจกรรมใดที่สามารถรอการดำเนินการได้ หรืออาศัยระยะเวลาในการดำเนินการ และมีภารกิจใดที่ไม่มีผู้รับผิดชอบ หรือต้องพิจารณาโครงการกิจกรรมมารองรับเพิ่มเติม ซึ่งหากพิจารณาจากโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างส่วนราชการในพื้นที่ ระดับความใกล้ชิดกับปัญหา และศักยภาพของหน่วยงานแล้ว จะสามารถจำแนกผู้รับผิดชอบได้ ดังนี้

- องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พิจารณาการดำเนินโครงการกิจกรรมเพื่อแก้ไขปัญหาที่เป็นความเดือดร้อนในพื้นที่ เกิดขึ้นเฉพาะหน้า ซึ่งต้องการดำเนินการโดยเร่งด่วน (ในปีนั้น ๆ) ภายใต้ศักยภาพของตนเอง
- องค์การบริหารส่วนจังหวัด พิจารณาดำเนินโครงการกิจกรรมที่เป็นความเดือดร้อนในพื้นที่ที่คาบเกี่ยวระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และโครงการที่เกินศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อบต.,เทศบาล) ในจังหวัด
- ส่วนราชการ (หน่วยงาน Function) พิจารณาดำเนินโครงการกิจกรรมที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถดำเนินการได้ ไม่อยู่ในขอบข่ายภารกิจ หรือเป็นโครงการที่เกินศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งส่วนใหญ่หน่วยงาน Function จะบรรจุเป็นโครงการกิจกรรมที่จะดำเนินการในปีงบประมาณถัดไป
- สำนักงานจังหวัดรับผิดชอบในโครงการกิจกรรมที่ไม่มีผู้รับผิดชอบหลัก พัฒนาโครงการสำหรับเติมเต็ม ต่อยอด หรืองานริเริ่มใหม่ เพื่อสนับสนุนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์หลักของจังหวัด โดยร่วมกับภาคีพัฒนาในพื้นที่กำหนดประเด็นกิจกรรมและเจ้าภาพในการดำเนินการ

ขั้นตอนที่ 4 จัดลำดับความสำคัญ และสรุปแผนพัฒนาจังหวัด

จังหวัด โดย ก.บ.จ.รวบรวมผลการวิเคราะห์ที่นำเสนอขึ้นมาจากกลไกระดับอำเภอ จัดกลุ่มโครงการกิจกรรมตามกลุ่มผลผลิตหลักของจังหวัด วิเคราะห์เปรียบเทียบผลผลิตของโครงการกับเป้าหมายการพัฒนาตามยุทธศาสตร์จังหวัด โดยจำแนกออกเป็นกลุ่มตามประเภทงบประมาณ เช่น โครงการกิจกรรมที่ใช้งบประมาณองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น งบประมาณของส่วนราชการในจังหวัด (หน่วยงาน Function) และงบประมาณจังหวัด ดำเนินการตรวจสอบความสมบูรณ์ของโครงการกิจกรรม ความครอบคลุมประเด็นนโยบาย และปัญหาความต้องการของประชาชนในพื้นที่ จัดลำดับความสำคัญเสนอ ก.บ.จ. เพื่อพิจารณาก่อนนำเข้าสู่กระบวนการหรือรับฟังความคิดเห็น ปรับปรุงแผนพัฒนาจังหวัด และจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีต่อไป

จากที่กล่าวมา จะเห็นได้ว่าการเข้าใจบทบาทและความสัมพันธ์ระหว่างส่วนราชการ และภาคีการพัฒนาในพื้นที่จังหวัดจะทำให้เห็นภาพรวมของการพัฒนา นอกจากนี้ยังช่วยให้สามารถกำหนดบทบาทและจัดวางภารกิจของหน่วยงานในด้านของแผนและงบประมาณให้สอดคล้องกับข้อเท็จจริงได้ ซึ่งเป็นการดำเนินการบนฐานของประเด็นปัญหาความต้องการ อำนาจหน้าที่ ระยะเวลา และงบประมาณในการดำเนินการ (ดูภาพที่ 6-2)



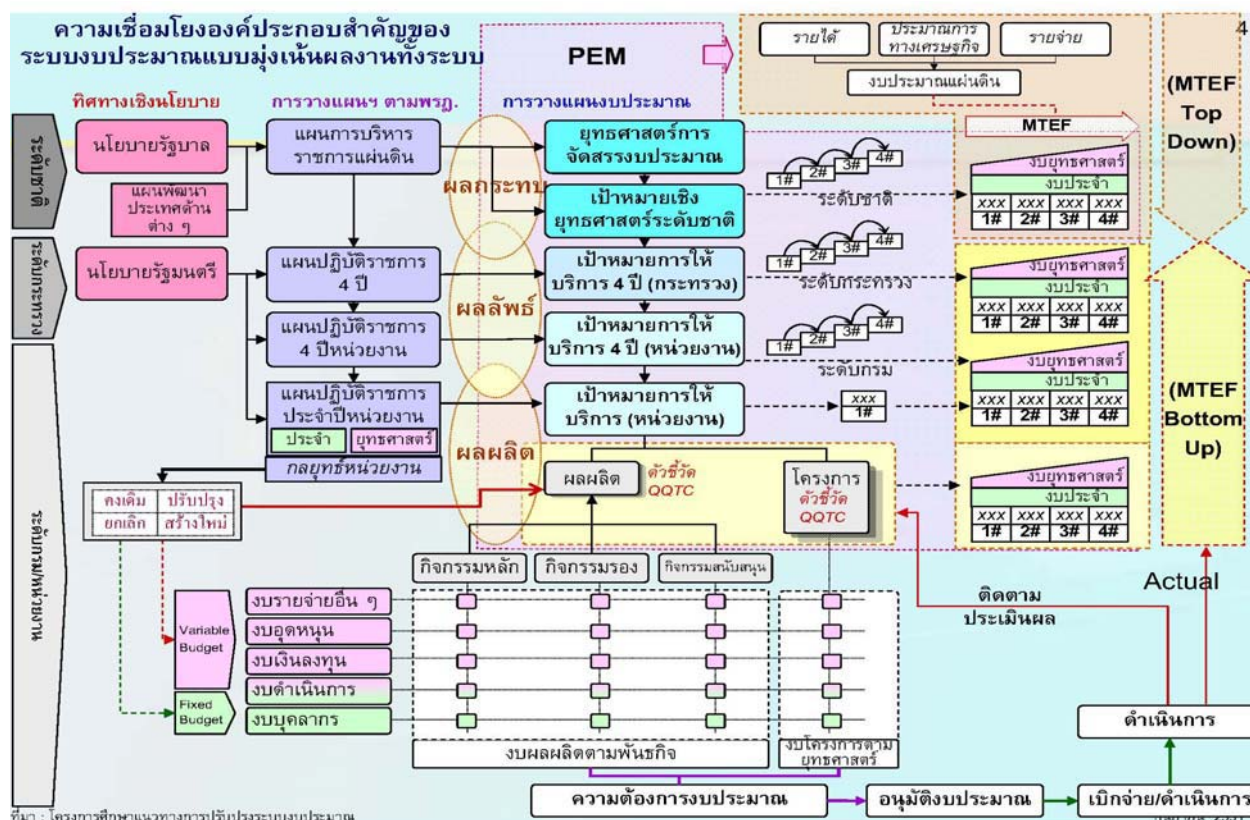
แผนภาพ 6-2 บทบาทของแต่ละหน่วยงานในการพัฒนาแผนจังหวัด

6.2 การวิเคราะห์ความเชื่อมโยงยุทธศาสตร์ ผลผลิต โครงการและกิจกรรมระหว่างส่วนราชการกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

แผนพัฒนาจังหวัด ถือเป็นแผนแม่บทของการพัฒนาในพื้นที่จังหวัด ซึ่งเมื่อมีการประกาศใช้จะผูกพันการดำเนินการกิจหรือกิจกรรมของหน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่ทุกระดับ โดยจะต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัด เป็นความสอดคล้องที่เชื่อมโยงผ่านยุทธศาสตร์ โครงการกิจกรรม และผลผลิตของหน่วยงาน ตามแนวทางการบูรณาการและระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ดังแผนภาพ

ที่ 6-3 ซึ่งสำนักงบประมาณได้แสดงให้เห็นความเชื่อมโยงของระบบงบประมาณทั้งระบบ ตั้งแต่การจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดิน การจัดทำแผนปฏิบัติการ 4 ปี และการจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีของหน่วยงาน

การเชื่อมโยงระหว่างผลผลิตที่เกิดจากการดำเนินโครงการกิจกรรม ซึ่งสอดคล้องกับเป้าหมายของการพัฒนา ก่อให้เกิดผลลัพธ์ตามแผนงาน และตอบสนองต่อยุทธศาสตร์การพัฒนาในระดับชาติ จะเป็นหลักประกันว่าทิศทางการพัฒนานั้น เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยทั้งหมดถูกกำหนดค่าความสำเร็จผ่านตัวชี้วัดผลการพัฒนาระดับต่างๆ



ที่มา : เอกสารประกอบโครงการประชุมสัมมนาเรื่อง ผลการจัดการงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2552
: ประสพการณ์เพื่อการเตรียมการในปีงบประมาณ พ.ศ. 2553

แผนภาพที่ 6-3 แสดงความเชื่อมโยงองค์ประกอบสำคัญของระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน

สำนักงบประมาณ ได้กล่าวถึงการเชื่อมโยงระหว่างยุทธศาสตร์กับผลผลิต²² ว่า “ยุทธศาสตร์ (Strategy)” มีความหมายรวมถึง “จุดหมายปลายทาง (End)” และ “วิธีการสู่จุดหมายปลายทาง (Means) เชิงนโยบาย” ซึ่งใช้ในการกำหนดนโยบายจากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอก

²² คู่มือการพัฒนาการวิเคราะห์ระดับความสำเร็จของการดำเนินงานจากการใช้จ่ายงบประมาณ หน้า 10-11

องค์การ (SWOT) ตามหลักวิชาการ ส่วนคำว่า “กลยุทธ์ (Strategies)” หมายถึง “วิธีการสู่จุดหมายปลายทาง (Means) ระดับปฏิบัติการและเป็นแนวทางเพื่อตอบสนองวิธีการสู่จุดหมายปลายทางระดับนโยบาย” การกำหนดประเด็นกลยุทธ์มี 4 ลักษณะ

1. Direct Approach โดยหน่วยงานกำหนดกลยุทธ์จากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอกองค์การ (SWOT) ตามหลัก วิชาการบริหารเชิงกลยุทธ์ (Strategic Management)

2. Goals Approach โดยหน่วยงานกำหนดกลยุทธ์จากการนำเอากลยุทธ์ที่ปรากฏในแผนยุทธศาสตร์ของหน่วยงานต้นสังกัดมาดำเนินการเพื่อตอบสนองจุดหมายปลายทางที่กระทรวงกำหนด

3. Vision Approach โดยหน่วยงานวาดฝันวิสัยทัศน์ที่อยากจะเป็น แล้วตรวจสอบความเป็นไปได้ โดยพิจารณาความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมภายในและภายนอกองค์การแล้วจึงกำหนดกลยุทธ์ตามศักยภาพของหน่วยงาน

4. Indirect Approach โดยหน่วยงานศึกษากลยุทธ์ที่หน่วยงานอื่นที่มีภารกิจคล้ายคลึงกันใช้อยู่ แล้วตรวจสอบความเป็นไปได้โดยพิจารณาความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมภายในและภายนอกองค์การ แล้วจึงกำหนดกลยุทธ์ตามศักยภาพของหน่วยงาน

การวิเคราะห์ยุทธศาสตร์ระดับรัฐบาลมักจะใช้ลักษณะที่ 1 และลักษณะที่ 3 เป็นหลัก และลักษณะที่ 4 เป็นรอง

การกำหนดกลยุทธ์ของกระทรวงจะต้องนำเอากลยุทธ์หลักของรัฐบาลที่ปรากฏในแผนการบริหารราชการแผ่นดินมาดำเนินงาน จึงต้องใช้ลักษณะที่ 2 เป็นหลัก และลักษณะที่ 1 เป็นรอง โดยกำหนดกลยุทธ์เพิ่มเติมจากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอกองค์การ (SWOT) และอาจใช้ลักษณะที่ 3 และลักษณะที่ 4 ประกอบกัน

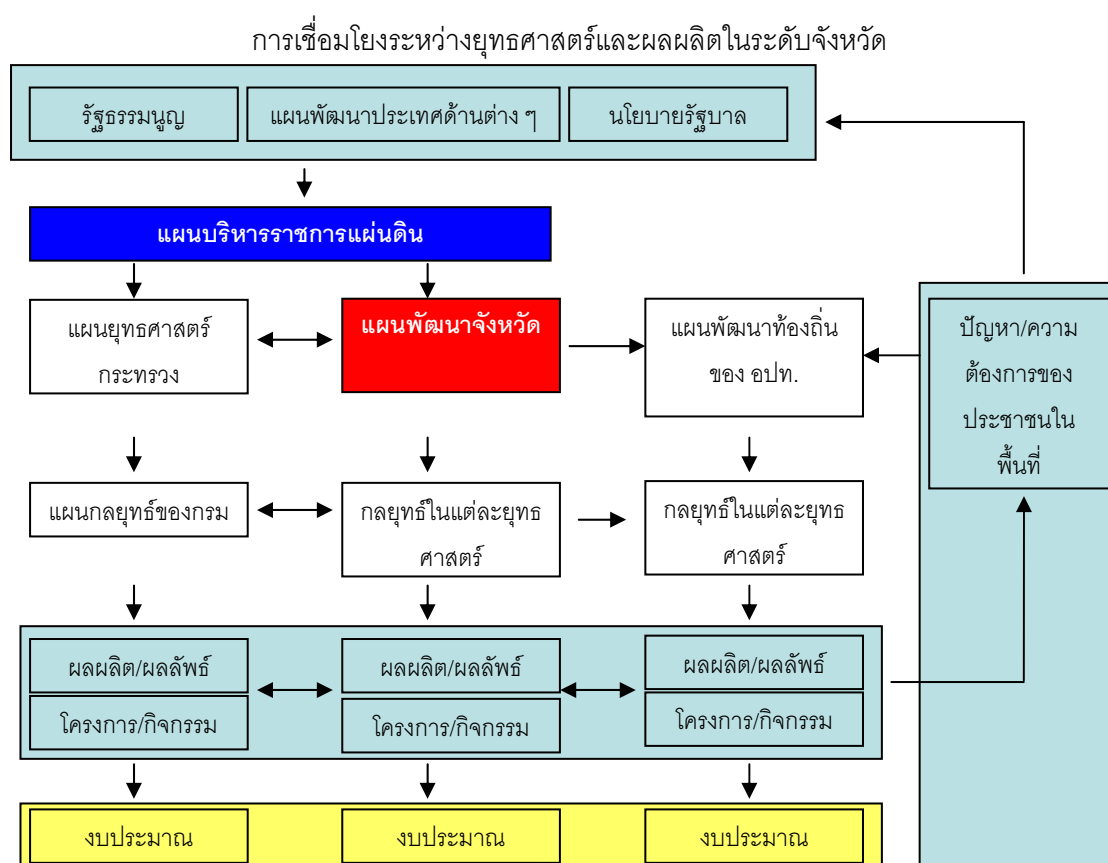
เช่นเดียวกันกับการกำหนดกลยุทธ์ของหน่วยงานระดับกรมซึ่งเป็นองค์กรในสังกัดกระทรวง จะต้องนำเอากลยุทธ์ของกระทรวงมาดำเนินงาน จึงต้องใช้ลักษณะที่ 2 เป็นหลัก และลักษณะที่ 1 เป็นรอง โดยกำหนดกลยุทธ์เพิ่มเติมจากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอกองค์การ (SWOT) และอาจใช้ลักษณะที่ 3 และลักษณะที่ 4 ได้บ้าง

ส่วนหน่วยงานที่ใช้ลักษณะที่ 3 และลักษณะที่ 1 เป็นหลัก มักจะเป็นหน่วยงานภาครัฐกิจเอกชน ซึ่งแสวงหากำไรที่ใช้การกำหนดวิสัยทัศน์เพื่อขยายส่วนแบ่งการตลาดและเปลี่ยนกิจการเดิมไปทำอีกกิจการหนึ่งได้ อย่างไรก็ตามหน่วยงานภาครัฐบาลที่เข้าข่ายการใช้ลักษณะที่ 1 ผสมลักษณะที่ 3 ได้แก่ รัฐวิสาหกิจเชิงพาณิชย์ และองค์กรมหาชนที่ต้องเลี้ยงตนเองจะต้องมีรูปแบบที่คล้ายคลึงกับภาคเอกชนที่แสวงหากำไรมากขึ้น

จากหลักคิดดังกล่าว จะเห็นการเชื่อมโยงของยุทธศาสตร์และผลผลิตขององค์กร เช่น หน่วยงานระดับกรมซึ่งเป็นองค์กรในสังกัดกระทรวงจะต้องนำเอากลยุทธ์ของกระทรวงมาดำเนินงาน ซึ่งต้องแสดงความเชื่อมโยงกลยุทธ์ของหน่วยงานขึ้นไปยังยุทธศาสตร์กระทรวง แผนการบริหารราชการแผ่นดิน และความเชื่อมโยงกลยุทธ์ของหน่วยงานลงมายังผลลัพธ์และผลผลิตของหน่วยงาน การแสดง

ความเชื่อมโยงดังกล่าวเป็นหนึ่งในสิ่งที่ส่วนราชการต้องดำเนินการตามแนวทางการวิเคราะห์ระดับความสำเร็จของการดำเนินงานจากการใช้จ่ายงบประมาณ (PART) การเชื่อมโยงระหว่างยุทธศาสตร์กับผลผลิตในระดับหน่วยย่อยขึ้นไปจนถึงหน่วยใหญ่ จะเป็นหลักประกันที่สำคัญว่าหากการกำหนดยุทธศาสตร์ และกลยุทธ์ของหน่วยงานระดับนโยบายมีความถูกต้องชัดเจน และการจัดทำโครงการ กิจกรรมของหน่วยปฏิบัติมีความรอบคอบ รัดกุม และก่อให้เกิดผลผลิตตามที่กำหนดไว้จริงแล้ว ผลลัพธ์หรือความคาดหวังที่จะได้รับหรือสิ่งที่เกิดกับประชาชนผู้รับบริการย่อมเป็นไปได้แน่นอน

อย่างไรก็ตาม การเชื่อมโยงที่ได้กล่าวมานั้นเป็นการเชื่อมโยงเฉพาะในแนวดิ่งเท่านั้น ซึ่งมีความแตกต่างกับการพัฒนาตามแนวคิดการพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ ที่ต้องมีการเชื่อมโยงทั้งในแนวดิ่งและแนวระนาบ หมายถึง นอกจากส่วนราชการในจังหวัดจะต้องเชื่อมโยงผลผลิตกับยุทธศาสตร์ของกระทรวงที่ตนเองสังกัดแล้ว ยังต้องกำหนดหรือจัดทำผลผลิตให้เชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์จังหวัด เช่นเดียวกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ที่นอกจากจะกำหนดทิศทางการพัฒนาพื้นที่ตนเองจากปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่แล้ว ยังต้องนำแนวนโยบาย กรอบทิศทางการพัฒนาของจังหวัดมาเป็นแนวทางในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นด้วย



แผนภาพที่ 6-4 แสดงความเชื่อมโยงระหว่างยุทธศาสตร์และผลผลิตของส่วนราชการในระดับจังหวัด

ข้อเสนอแนะทางเชื่อมโยงระหว่างยุทธศาสตร์จังหวัดกับส่วนราชการในจังหวัด

จากการวิเคราะห์ความเชื่อมโยงของยุทธศาสตร์ที่กล่าวมาข้างต้นสะท้อนให้เห็นว่า ในการปฏิบัติเพื่อให้เกิดความเชื่อมโยงยุทธศาสตร์กับผลผลิตของหน่วยงานระดับต่างๆ ในพื้นที่ นอกจากจังหวัด โดย ก.บ.จ. จะดำเนินการให้เกิดการเชื่อมโยงโครงการกิจกรรมในมิติของเนื้อหาและเป้าหมายให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดแล้ว ยังต้องบูรณาการให้โครงการกิจกรรมของหน่วยงานในพื้นที่สอดคล้องกันในมิติของระยะเวลา และบูรณาการงบประมาณดำเนินการเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด และลดความซ้ำซ้อนของการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดิน ซึ่งจากการศึกษา คณะผู้วิจัยขอเสนอแนะทางในการดำเนินการเพื่อให้เกิดการเชื่อมโยงระหว่างยุทธศาสตร์จังหวัดกับส่วนราชการระดับต่าง ๆ ในพื้นที่ดังนี้

1. เมื่อมีการประกาศใช้แผนพัฒนาจังหวัดแล้ว ส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องนำวิสัยทัศน์ ประเด็นยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ กลยุทธ์ ตัวชี้วัด และค่าเป้าหมายการพัฒนาตามแผนพัฒนาจังหวัดไปทบทวนแผนพัฒนาของส่วนราชการ แผนพัฒนาท้องถิ่น เพื่อกำหนดโครงการกิจกรรมรองรับหรือสนับสนุนเป้าหมายการพัฒนาของจังหวัด

2. ส่วนราชการ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทบทวนและตรวจสอบความสอดคล้องของโครงการกิจกรรมกับผลผลิตที่ได้จากการดำเนินการ ผลลัพธ์ของโครงการกิจกรรมกับค่าเป้าหมายตามแผนพัฒนาของหน่วยงานและท้องถิ่น เปรียบเทียบกับตัวชี้วัดและเป้าหมายการพัฒนาตามแผนพัฒนาจังหวัด โดยดำเนินการใน 2 ทิศทาง คือ

- 2.1 ทบทวนและตรวจสอบโครงการกิจกรรมของหน่วยงานที่ดำเนินการในพื้นที่จังหวัดกับนโยบายและแผนพัฒนาของส่วนราชการต้นสังกัด

- 2.2 ทบทวนและตรวจสอบโครงการกิจกรรมของหน่วยงานที่ดำเนินการในพื้นที่จังหวัดกับนโยบายและแผนพัฒนาจังหวัด แผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด

3. กลไกการจัดทำแผนระดับอำเภอประสานหน่วยงาน Function ระดับอำเภอดำเนินการตรวจสอบและทบทวนความสอดคล้องของแผนงานโครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแผนชุมชนกับยุทธศาสตร์ของกระทรวงและภารกิจของหน่วยงาน โดย

- 3.1 แยกโครงการที่อยู่นอกกรอบภารกิจ ยุทธศาสตร์กระทรวง นำเสนอองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือ ก.บ.จ. แล้วแต่กรณี

- 3.2 รวบรวมและสรุปปัญหา ความต้องการทั้งหมดของพื้นที่ส่งเป็นข้อมูลให้จังหวัด และส่งกระทรวงต้นสังกัดเพื่อพิจารณาปรับกรอบยุทธศาสตร์(ภารกิจ)ของกระทรวงให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและศักยภาพของพื้นที่ในปีต่อไป

4. จังหวัด โดย ก.บ.จ. พิจารณาความสอดคล้องของโครงการกิจกรรมที่เสนอจากส่วนราชการ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะนำส่งผลผลิตให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาตามแผนพัฒนาจังหวัด เสนอแนะหน่วยงานในการจัดทำโครงการกิจกรรมให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาจังหวัด พร้อม

จัดทำข้อเสนอต่อกระทรวงและหน่วยงานส่วนกลางในการกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์การพัฒนา รวมถึงการพิจารณากรอบเงินงบประมาณให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในพื้นที่

6.3 การวิเคราะห์โครงการเพื่อจัดทำคำของบประมาณ

การจัดทำคำของบประมาณเป็นกระบวนการที่ดำเนินการพร้อม ๆ กันไปกับการจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด โดยในแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดจะบรรจุโครงการที่จะดำเนินการในจังหวัดเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และทิศทางการพัฒนาของจังหวัด²³ ซึ่งประกอบด้วย โครงการที่ดำเนินการโดยจังหวัด โครงการที่ดำเนินการโดยกระทรวง ทบวง กรม โครงการที่ดำเนินการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐ ที่สมควรให้ความร่วมมือและสนับสนุนการดำเนินการตามแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด และโครงการที่จะได้รับการสนับสนุนหรือเป็นความร่วมมือจากภาคเอกชน โดยกำหนดเป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ หน่วยงานผู้รับผิดชอบ และงบประมาณที่จะต้องใช้จ่ายดำเนินการในแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด ต้องมีการระบุไว้ว่า โครงการใดดำเนินการโดยหน่วยงานใด โดยจำแนกเป็น

- (1) โครงการที่ดำเนินการโดยจังหวัด ซึ่งจังหวัดจะนำมาจัดทำเป็นคำของบประมาณจังหวัดจากสำนักงานงบประมาณโดยตรง
- (2) โครงการที่ดำเนินการโดยกระทรวง ทบวง กรม และใช้งบประมาณของกระทรวง/กรม
- (3) โครงการที่เป็นความร่วมมือจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และใช้บขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- (4) โครงการร่วมมือจากภาคเอกชนที่เอกชนสนับสนุนเงินทุน

เมื่อ ก.บ.จ. จัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดเสร็จแล้วให้ผู้ว่าราชการจังหวัดจัดส่งให้ ก.น.จ. และสำเนาส่งให้ ก.บ.ก. เพื่อประกอบการจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัดด้วย รวมทั้งสำเนาให้กระทรวง กรมที่เกี่ยวข้องเพื่อไปประกอบการจัดทำคำของบประมาณของส่วนราชการ

ข้อเสนอการวิเคราะห์โครงการเพื่อจัดทำคำของบประมาณ

ในขั้นตอนของการวิเคราะห์โครงการเพื่อประกอบการจัดทำคำของบประมาณนั้น สำนักงานงบประมาณได้กำหนดแนวปฏิบัติไว้แล้ว โดยมีคู่มือการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2553 ซึ่งถือเป็นภารกิจที่สำนักงานงบประมาณดำเนินการอย่างต่อเนื่อง และทุกหน่วยงานต้องนำไปปฏิบัติ รวมถึงจังหวัดที่เป็นส่วนราชการตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ

ดังนั้น การวิเคราะห์โครงการเพื่อจัดทำงบประมาณที่คณะผู้วิจัยเสนอ จึงไม่ใช่การวิเคราะห์โครงการที่มีการจัดหารายละเอียดต่างๆ ของโครงการ ตามที่สำนักงานงบประมาณได้ระบุไว้แล้วในคู่มือฯ

²³ หลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด แผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดและการจัดทำงบประมาณจังหวัด

แต่เป็นการวิเคราะห์ในมิติของการแยกแยะโครงการกิจกรรมให้เห็นความชัดเจนของผู้รับผิดชอบ และกำหนดระยะเวลาในการส่งต่อหรือรับช่วงในการดำเนินโครงการกิจกรรม ซึ่งต้องสามารถแยกได้ว่าเรื่องใดมีผู้รับผิดชอบ งบประมาณเท่าไรและมาจากแหล่งไหน และจะดำเนินการเมื่อใด

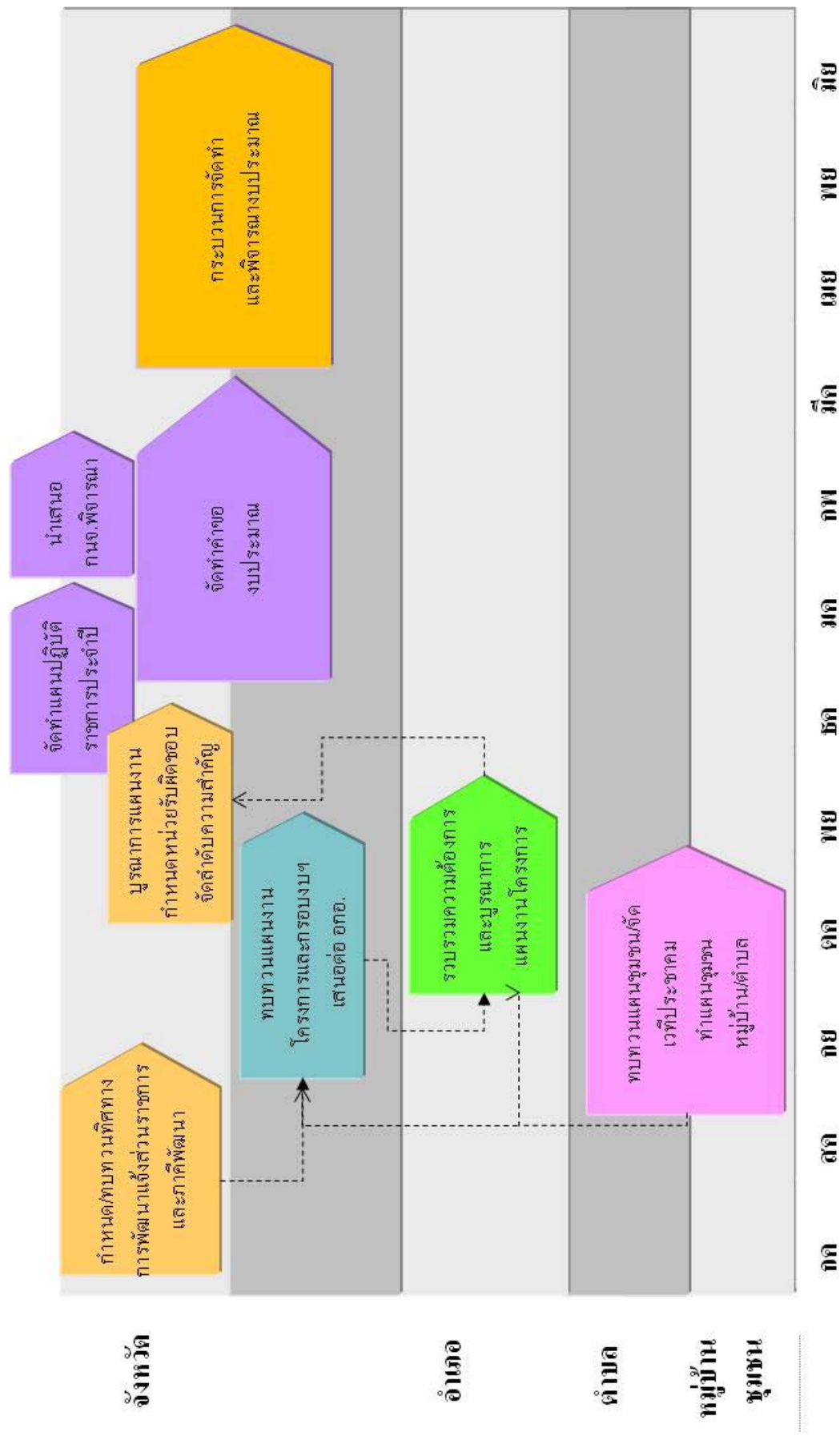
การจัดทำงบประมาณจังหวัด จะมีกรอบงบประมาณแจ้งให้ทราบล่วงหน้าทุกปี ก่อนการจัดทำคำของบประมาณ แต่การที่จะทำให้โครงการกิจกรรมที่ดำเนินการโดยใช้งบประมาณจังหวัด เป็นโครงการเพิ่มเติมต่อยอดโครงการ/กิจกรรมของหน่วยงานอื่นนั้น จังหวัดควรจะทราบกรอบการจัดสรรงบประมาณของหน่วยงานอื่นก่อน ซึ่งหมายถึงว่าก่อนการจัดทำคำของบประมาณของจังหวัดในแต่ละปี ส่วนราชการ/ภาคส่วนต่าง ๆ ต้องเสนอกรอบการขอจัดสรรของตนเองมาบูรณาการที่จังหวัด โดยมีข้อเสนอในการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีและการวิเคราะห์เพื่อจัดทำคำของบประมาณ ดังนี้

1. จังหวัด โดย ก.บ.จ. ทบทวนทิศทางการพัฒนา แผนงานโครงการประจำปี ระหว่างเดือนกรกฎาคมถึงเดือนกันยายน พร้อมแจ้งผลการดำเนินการให้คณะทำงานบูรณาการระดับอำเภอ ส่วนราชการ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบ
2. กลไกการทำงานระดับอำเภอประสานส่วนราชการ (หน่วยงาน Function) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ ตรวจสอบยุทธศาสตร์การพัฒนาของ กรม กระทรวง นโยบายผู้บริหารท้องถิ่น ประเด็นปัญหาความต้องการของประชาชน ทบทวนแผนงานโครงการที่ต้องดำเนินการเพื่อตอบสนองทิศทางการพัฒนาของหน่วยงานต้นสังกัด และโครงการสนับสนุนยุทธศาสตร์จังหวัด รวบรวมโครงการกิจกรรมที่จะดำเนินการในปีงบประมาณต่อไป แล้วแจ้งกรอบบัญชีโครงการกิจกรรม พร้อมวงเงินงบประมาณเพื่อให้คณะทำงานระดับอำเภอพิจารณาบูรณาการโครงการกิจกรรมที่จะดำเนินการในพื้นที่ภายในเดือนพฤศจิกายน
3. จังหวัด โดย กบจ. รวบรวมโครงการกิจกรรมของส่วนราชการ (หน่วยงาน Function) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคประชาสังคม และภาคเอกชน ที่ผ่านการวิเคราะห์ บูรณาการและจัดลำดับความสำคัญในเบื้องต้นโดยคณะทำงานระดับอำเภอ แล้วพิจารณาความสอดคล้องและความซ้ำซ้อนของโครงการกิจกรรมที่เสนอจากภาคีการพัฒนาในพื้นที่กับยุทธศาสตร์และเป้าหมายการพัฒนา และกำหนดโครงการกิจกรรมเพิ่มเติมเพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์การพัฒนาตามแผนพัฒนาจังหวัดภายในเดือนธันวาคม
4. จัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัด พร้อมรายละเอียดโครงการกิจกรรมประกอบการจัดทำคำของบประมาณที่จังหวัดจะดำเนินการเอง ตามระเบียบวิธีการทางงบประมาณภายในเดือนมกราคม

ข้อเสนอที่กล่าวมาชี้ให้เห็นความจำเป็นในการความเข้าใจแนวปฏิบัติ และการกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการทั้งในด้านของแผนและงบประมาณของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้มีความเหมาะสม ซึ่งการดำเนินการในแต่ละระดับจะมีความสอดคล้องสนับสนุนกัน มีผลการพัฒนาที่ตอบสนองต่อทั้งนโยบายในระดับประเทศ และความต้องการของประชาชนในพื้นที่ พร้อม

ทั้งสอดคล้องกับระยะเวลาของการบริหารจัดการงบประมาณของแผ่นดินโดยไม่เกิดความล่าช้าในการแก้ไขปัญหา นั้น นอกจากจะปรับปรุงกระบวนการวางแผนพัฒนาจังหวัดให้ทุกภาคส่วนยอมรับในเป้าหมาย และทิศทางการพัฒนาแล้ว การสนับสนุนจากหน่วยงานส่วนกลางและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็เป็นสิ่งที่สำคัญ โดยเฉพาะการกำหนดแผนงาน โครงการให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาของจังหวัด เพื่อให้จังหวัดสามารถใช้งบประมาณจังหวัดในการพัฒนาและดำเนินโครงการที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนในพื้นที่ให้มากที่สุด ขณะเดียวกันควรจะมีการกำหนดบทบาทการมีส่วนร่วมที่ชัดเจนและเหมาะสมในการพัฒนาจังหวัดของภาคการเมือง ทั้งในด้านการวางแผน และความเกี่ยวข้องกับงบประมาณในการพัฒนาพื้นที่

ข้อเสนอ Road Map การบูรณาการแผนพัฒนาจังหวัด/แผนปฏิบัติการจังหวัดประจำปี



บทที่ 7

บทสรุปและข้อเสนอ

จากผลการศึกษาของโครงการฯ คณะผู้ศึกษาวิจัยได้ประมวลสรุปสาระสำคัญที่เป็นข้อค้นพบและข้อเสนอ แบ่งเป็น 4 ด้าน คือ

- 1) จุดแข็ง จุดอ่อน ข้อจำกัด ที่อาจเกิดขึ้นจากกระบวนการทำแผนงบประมาณจังหวัด
- 2) การบูรณาการข้อมูลและเครื่องมือเพื่อสนับสนุนการวางแผนจังหวัด
- 3) ตัวแบบและกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ
- 4) แนวทางการพัฒนาขีดความสามารถของทีมจังหวัด
- 5) ข้อเสนอจากการศึกษาวิจัย

โดยมีสาระสำคัญของแต่ละประเด็น ดังนี้

7.1 จุดแข็ง จุดอ่อน และข้อจำกัด

จากการศึกษากระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณจังหวัด ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ.2551 ในพื้นที่ศึกษา 7 จังหวัด มีข้อค้นพบสำคัญที่เป็นจุดแข็ง จุดอ่อน และข้อจำกัด ดังนี้

7.1.1 จุดแข็ง

- 1) ทำให้เกิดระบบเชื่อมโยงแผนงานที่ชัดเจนตั้งแต่ระดับชุมชนท้องถิ่น ตำบล อำเภอ จังหวัด และระดับประเทศ
- 2) ชุมชนท้องถิ่น และภาคราชการทุกจังหวัด กระตือรือร้นให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาแผนจังหวัด
- 3) การกำหนดให้จังหวัดเป็นหน่วยตั้งงบประมาณ เป็นการกระตุ้นให้ทุกหน่วยงานมีความตื่นตัวและกระตือรือร้น ที่จะทำให้แผนงานโครงการของหน่วยงานบรรจุในแผนพัฒนาจังหวัด เพราะเกรงว่าจะไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณ แต่ในอีกด้านหนึ่งก็มีแนวโน้มว่าหน่วยงานราชการในพื้นที่และภาคส่วนอื่น จะของบประมาณสนับสนุนจากจังหวัดมากกว่าขอจากกระทรวง/กรมที่ตนเองสังกัดอยู่ รวมทั้งกระทรวงหรือกรมเองก็มีแนวคิดให้หน่วยงานในพื้นที่ของบประมาณของจังหวัดเช่นกัน
- 4) จังหวัดสามารถริเริ่มกิจกรรมนำร่องเพื่อเป็นตัวอย่างให้หน่วยงาน (function) จัดทำแผนสนับสนุนในปีต่อไป
- 5) จังหวัดที่มีความสัมพันธ์ที่ดีกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและ และสมาชิกวุฒิสภา ที่เป็นผู้แทนจังหวัด จะส่งผลต่อการได้รับงบประมาณสนับสนุนจังหวัดตามแผนงบประมาณ

7.1.2 จุดอ่อน

- 1) บุคลากรในหน่วยงานภาครัฐโดยเฉพาะสำนักงานจังหวัด ซึ่งเป็นหน่วยเลขานุการของการพัฒนาแผนจังหวัด มีข้อจำกัดในทักษะการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม ในขณะที่เรื่องการมีส่วนร่วมของภาคีพัฒนาจังหวัดเป็นปัจจัยสำคัญของการวางแผนพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ ดังนั้นจึงต้องประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่มีความชำนาญด้านนี้ เช่น สาธารณสุข พัฒนาชุมชน หรือประชาสังคมที่ทำงานพัฒนาในพื้นที่อยู่แล้ว
- 2) การสื่อสารความเข้าใจเรื่องบทบาทสถานะของจังหวัด ในบริบทของการบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการ ยังไม่ชัดเจน ทำให้หน่วยงานราชการในจังหวัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงภาคส่วนอื่นๆ มีความเข้าใจสถานะและบทบาทของจังหวัดบูรณาการในมุมมองที่ต่างกัน เช่น การมองบทบาทจังหวัดเป็นหน่วยเชื่อมโยงและบูรณาการทุกงานในจังหวัด การมองบทบาทจังหวัดเป็นหน่วยตั้งงบประมาณ การมองบทบาทจังหวัดเป็นหน่วยปฏิบัติ เป็นต้น ซึ่งความเข้าใจที่ไม่ตรงกันนี้นำมาสู่ความคาดหวังต่อบทบาทจังหวัดที่แตกต่างกัน ส่งผลถึงความร่วมมือและการวางสถานะของภาคีในการพัฒนาแผนจังหวัดด้วย
- 3) การเตรียมกลุ่มเป้าหมายให้พร้อมกับการวางแผนพัฒนาจังหวัดตาม พรฎ. ซึ่งจังหวัดให้น้ำหนักในการเตรียมภาคราชการ เช่น อำเภอ และหน่วยงานในจังหวัด มากกว่าการเตรียมภาคประชาชน และภาคเอกชน ซึ่งจะทำให้เกิดช่องว่างในการสร้างความเข้าใจอย่างเท่าเทียมกัน ดังนั้นจังหวัดจึงควรมีกระบวนการเตรียมความพร้อมกลุ่มเป้าหมาย ภาคประชาชนและภาคธุรกิจเอกชนด้วย เพื่อให้ทุกภาคส่วนมีความพร้อมในการเข้ามาร่วมวางแผนพัฒนาจังหวัด
- 4) การใช้ข้อมูลเพื่อการวางแผนเป็นจุดอ่อนอีกประการหนึ่งที่พบจากการศึกษา คือไม่มีระบบที่ชัดเจนในการนำข้อมูลมาใช้เพื่อกำหนดเป้าหมายและยุทธศาสตร์ของจังหวัด แต่เป็นการนำข้อมูลมาสนับสนุนเป้าหมายหรือโครงการที่กำหนดไว้แล้ว ขาดข้อมูลเชิงวิเคราะห์หรือเปรียบเทียบให้เห็นสถานการณ์ของพื้นที่ในเชิงคุณภาพ รวมทั้งระบบฐานข้อมูลของจังหวัดยังขาดเอกภาพ ไม่มีผู้รับผิดชอบกลางหรือผู้ประสานระบบข้อมูล ข้อมูลไม่เป็นปัจจุบัน และขาดการรายงานผลอย่างต่อเนื่อง
- 5) จังหวัดขับเคลื่อนการพัฒนาแผนจังหวัดบนพื้นฐานทุนเดิมที่มี ทั้งด้านแนวคิด ข้อมูล บุคลากร ในขณะที่ในปัจจุบันกฎหมายมีการเปลี่ยนแปลง บริบทสังคมและสภาพแวดล้อมเปลี่ยนแปลง ปัญหาที่เกิดขึ้นมีความซับซ้อนมากขึ้น แต่วิธีคิดและวิธีการทำงานของบุคลากรหลักในการพัฒนาแผนของจังหวัด ยังไม่มีการเปลี่ยนแปลง ทำให้ปัญหาไม่ได้รับการคลี่คลาย
- 6) การเชื่อมโยงนโยบายรัฐบาลกับยุทธศาสตร์จังหวัด เป็นบทบาทที่หน่วยงาน function ต้องให้ความสำคัญในการบูรณาการภารกิจกับพื้นที่ เพื่อให้เกิดประโยชน์สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน

7.1.3 ข้อจำกัด

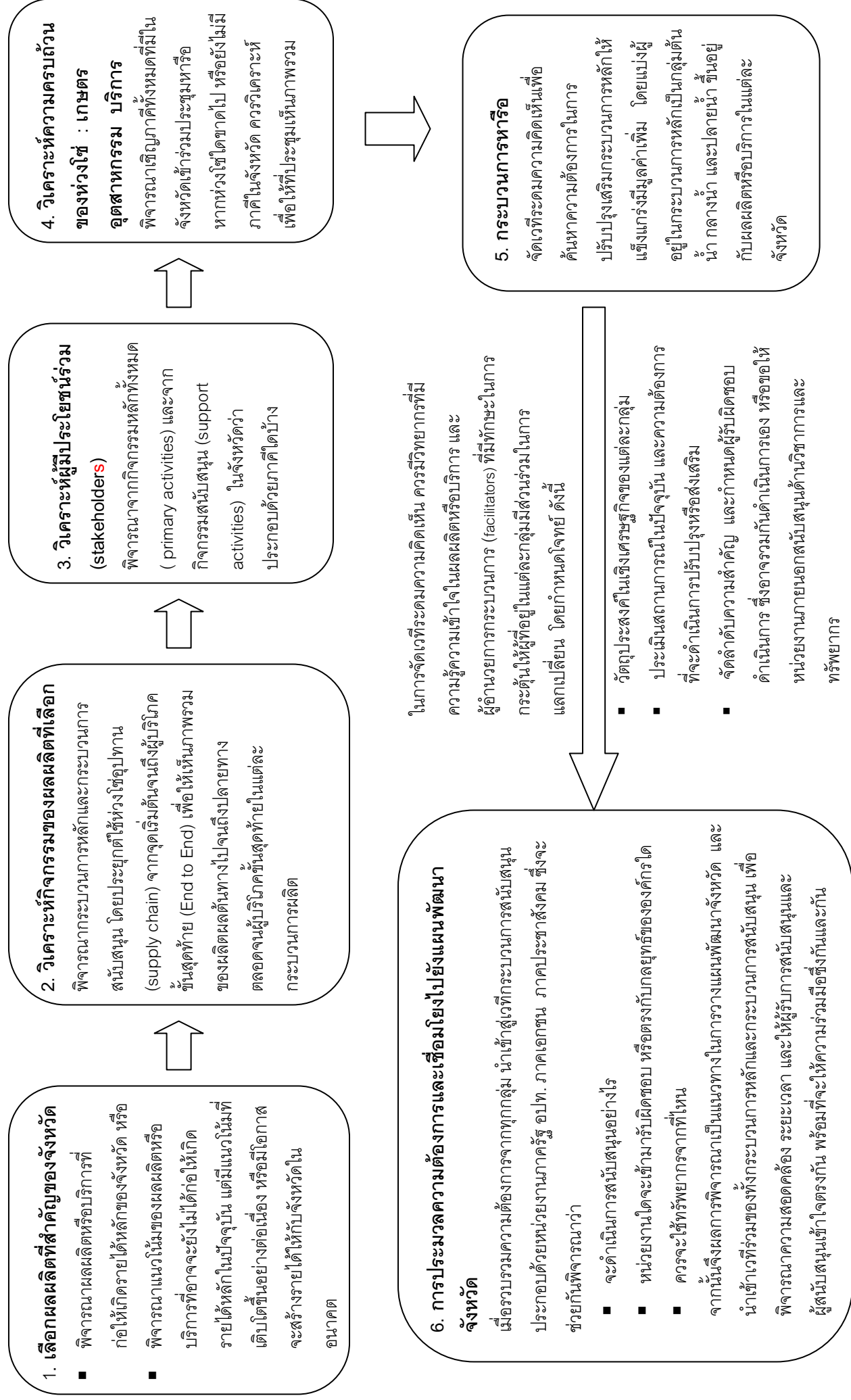
- 1) การปรับเปลี่ยนโยกย้ายผู้ว่าราชการจังหวัดและผู้บริหารในจังหวัดบ่อยครั้ง (ในพื้นที่ศึกษาบางจังหวัดเปลี่ยนผู้ว่าราชการจังหวัดถึง 3 คนในช่วงเวลา 1 ปี) จะมีผลต่อการเตรียมการทำแผนพัฒนาจังหวัด
- 2) ช่วงเวลาเดือนกันยายนถึงตุลาคม เป็นช่วงของการปรับเปลี่ยนโยกย้ายบุคลากรในจังหวัดทุกระดับ ส่งผลต่อการทำแผนพัฒนาจังหวัด เนื่องจากบุคลากรจะสนใจต่อการปรับเปลี่ยนตำแหน่ง ซึ่งภาวะดังกล่าวจะคลี่คลายประมาณเดือนพฤศจิกายน เมื่อการปรับเปลี่ยนโยกย้ายมีความแน่นอน
- 3) หน่วยจัดทำแผนในแต่ละระดับจะรับรู้และเข้าใจกระบวนการในระดับเฉพาะของตน โดยยังไม่เข้าใจภาพรวมระบบแผนจังหวัด เป็นข้อจำกัดในการบูรณาการระดับพื้นที่
- 4) ปฏิทินการวางแผนจังหวัด ควรมีการปรับเปลี่ยนให้จังหวัดสามารถทราบกรอบการจัดสรรงบประมาณของหน่วยงานอื่นก่อน เพื่อให้งบประมาณจังหวัดทำบทบาทของการเติมเต็มและต่อยอดแผนงานโครงการในส่วนที่เป็นศักยภาพจังหวัดอย่างแท้จริง และไม่ซ้ำซ้อนกับการใช้งบประมาณของหน่วยงานอื่นในจังหวัด

7.2 การบูรณาการข้อมูลและเครื่องมือเพื่อสนับสนุนการวางแผนจังหวัด

เครื่องมือที่นำมาใช้ในการวางแผนพัฒนาจังหวัด คือ “ห่วงโซ่คุณค่า” (value chain) ซึ่งคณะผู้วิจัยได้ทดลองนำไปใช้ในพื้นที่ศึกษาทั้ง 7 จังหวัด (ดูรายละเอียดในบทที่ 4) โดยเป็นเครื่องมือในการบูรณาการความต้องการจากทุกภาคส่วนในจังหวัด และบูรณาการระหว่าง พื้นที่ ภารกิจ และนโยบายรัฐ (Area - Function – Agenda) มีกระบวนการขั้นตอนดังนี้ (แผนภาพ 7-1)

- 1) การเลือกผลผลิตที่สำคัญของจังหวัด ทั้งนี้ ต้องสอดคล้องกับศักยภาพของจังหวัด และคัดเลือกโดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของผู้รับผิดชอบหลัก (primary activities) และผู้รับผิดชอบกิจกรรมสนับสนุน (support activities) เพื่อสร้าง “คุณค่าร่วมของผลผลิต” (Shared value)
- 2) วิเคราะห์กิจกรรมของผลผลิตที่เลือกตั้งแต่ต้นน้ำถึงปลายน้ำ โดยประยุกต์ใช้ห่วงโซ่อุปทาน (supply chain)
- 3) การกำหนดภาคีหลัก (key stakeholders) ทั้งจาก primary activities และ support activities
- 4) วิเคราะห์ความครบถ้วนของห่วงโซ่ : เกษตร อุตสาหกรรม บริการ โดยเชิญภาคีทั้งหมดเข้าร่วมหารือ
- 5) จัดเวทีหารือระดมความคิดเห็น เพื่อค้นหาความต้องการในการปรับปรุง เสริมกระบวนการหลักให้มีมูลค่าเพิ่ม และกำหนดผู้รับผิดชอบ
- 6) ประมวลความต้องการและเชื่อมโยงไปยังแผนพัฒนาจังหวัด

แผนภาพ 7-1 กระบวนการประยุกต์ใช้ห่วงโซ่คุณค่า เพื่อบริณาการความต้องการไปสู่แผนพัฒนาจังหวัด



การบูรณาการการใช้ข้อมูลเพื่อประกอบการทำแผนพัฒนาจังหวัด เป็นชุดความรู้ที่ต้องมีกระบวนการจัดการและมีผู้ที่มีทักษะด้านนี้ เช่น การใช้ข้อมูลแผนชุมชนที่ขึ้นมาจากบัญชีครัวเรือน เป็นข้อมูลที่นำมาใช้เพื่อประมวลหาความต้องการของภาคประชาชน ส่วนข้อมูล I/O Table เป็นข้อมูลนำมาประกอบการพิจารณาเศรษฐกิจส่วนบน ส่วนข้อมูลที่เป็นงานวิจัยเฉพาะเรื่องนั้นเป็นข้อมูลที่นำมาอ้างอิงในการวิเคราะห์เนื้อหาทางด้านผลผลิตของแต่ละยุทธศาสตร์ เป็นต้น จากผลการศึกษาพบว่า จังหวัดควรมีทีมนักวิชาการด้านแผน ที่ทำหน้าที่วิเคราะห์ข้อมูลด้านนี้โดยเฉพาะ อาจประสานนักวิชาการจากมหาวิทยาลัยในจังหวัดเป็นที่ปรึกษาในการส่งเสริมการใช้ประโยชน์ข้อมูลในการจัดทำแผน หรือการจัดทีมจากบุคลากรที่มีทักษะด้านนี้จากหน่วย function

นอกจากนี้ ระบบศูนย์ปฏิบัติการจังหวัด (POC) มีการลงทุนพัฒนาระบบด้วยงบประมาณจำนวนมาก แต่ปัจจุบันศูนย์นี้มีความเคลื่อนไหวและมีบทบาทน้อยในการสนับสนุนการจัดทำแผน และขาดผู้รับผิดชอบอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งไม่ได้มีการกำหนดเป็นตัวชี้วัดทำให้จังหวัดไม่ให้ความสำคัญที่จะดำเนินการต่อ ดังนั้น ควรมีระบบหรือกลไกที่ทำให้ศูนย์ปฏิบัติการจังหวัด สามารถทำหน้าที่ในการสนับสนุนการวางแผนพัฒนาจังหวัดอย่างมีประสิทธิภาพ การจัดการความรู้เป็นเรื่องสำคัญ ผู้ว่าราชการจังหวัดและผู้บริหารที่มีแนวความคิดในการจัดการความรู้ จะเป็นองค์ประกอบสำคัญในการวิเคราะห์เชื่อมโยงแผนและการพัฒนาบุคลากร

7.3 ตัวแบบและกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ

จากการศึกษาประสบการณ์การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดของพื้นที่ศึกษาทั้ง 7 จังหวัด คณะผู้วิจัยมีข้อค้นพบเชิงระบบของการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด 2 ประการ คือ 1) การบูรณาการระหว่าง Area - Function - Agenda ซึ่งเป็นการบูรณาการแนวขวางต้องใช้เครื่องมือในการเชื่อมโยง โดยกลุ่มเป้าหมายและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเห็นประโยชน์และคุณค่าร่วมกัน (shared value) เช่น การใช้ห่วงโซ่คุณค่า (value chain management) 2) การจัดความสัมพันธ์ระหว่างแผนพัฒนาระดับต่างๆ ตั้งแต่ชุมชน/ตำบล อำเภอ จังหวัด ประเทศ ซึ่งเป็นการบูรณาการในแนวตั้ง ปัจจัยสำคัญอยู่ที่ทิศทางความคิดที่สอดคล้องกัน (collective mind set) อย่างไรก็ดีตาม ทั้งสองประการต้องอาศัยกระบวนการมีส่วนร่วมและระบบข้อมูลเป็นตัวกำกับกระบวนการ ข้อค้นพบดังกล่าวนำไปสู่ข้อสรุปตัวแบบ (model) หรือ **โมเดลการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ** ซึ่งมีองค์ประกอบของการบูรณาการระหว่าง Area - Function - Agenda และการจัดความสัมพันธ์เพื่อเชื่อมโยงระหว่างแผนระดับต่างๆ โดยมีสาระสำคัญดังนี้

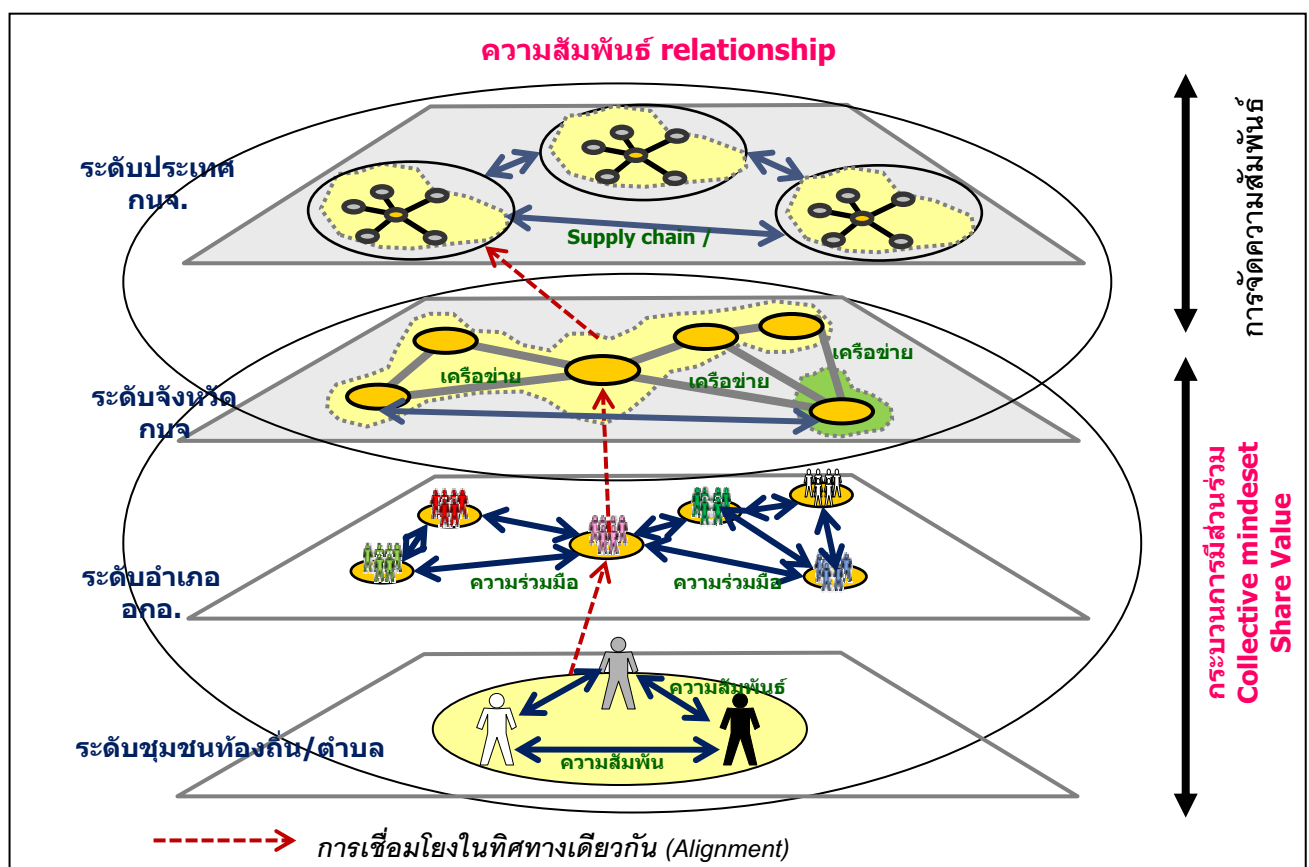
7.3.1 การบูรณาการระหว่าง Area - Function - Agenda

การบูรณาการระหว่างพื้นที่ ภารกิจ และนโยบายรัฐ (Area - Function - Agenda) ได้ใช้แนวทางของห่วงโซ่คุณค่า (value chain) ที่เสนอกระบวนการขั้นตอนไว้แล้วในบทที่ 4 เพื่อเป็นเครื่องมือสำหรับบูรณาการภารกิจที่มีผลเชื่อมโยงกันตั้งแต่ต้นทางถึงปลายทาง และผลการทดลองใน 7 จังหวัดชี้ให้เห็นว่า ผลผลิตที่เลือกมาแจกแจงกระบวนการใน supply chain นั้น จำเป็นต้องมีกระบวนการใน

การคัดเลือกเพื่อให้ได้ผลผลิตหลักที่แท้จริงของจังหวัดและได้รับการยอมรับจากทุกภาคีการพัฒนาในพื้นที่จังหวัด หมายถึงผลผลิตที่สามารถพัฒนาหรือยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนเป็นส่วนใหญ่ ไม่ใช่กระจุกอยู่กับผู้ได้รับผลประโยชน์เพียงบางกลุ่ม ผลผลิตในที่นี้ หมายถึง สินค้า หรือบริการ ที่สร้างมูลค่าให้กับประชาชนในพื้นที่ เช่น ผลผลิตด้านการเกษตร ผลผลิตด้านการท่องเที่ยว เป็นต้น ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผลที่เกิดจากการดำเนินกิจกรรมของชุมชนหรือผู้ประกอบการภาคเอกชน (ยังเป็น Primary activities) ซึ่งแตกต่างกับการกำหนดผลผลิตของหน่วยราชการที่ให้ความหมายของผลผลิตหมายถึง การให้บริการที่ดำเนินงานโดยหน่วยงานภาครัฐ (Support activities) ทั้งในรูปแบบของการให้บริการโดยตรง หรือการใช้วัตถุดิบของและหรือสิ่งก่อสร้าง เพื่อนำไปใช้ในการให้บริการแก่องค์กรภายนอกหน่วยงานหรือประชาชน

7.3.2 การจัดความสัมพันธ์เพื่อเชื่อมโยงระหว่างแผนระดับต่างๆ

การจัดความสัมพันธ์ระหว่างแผนพัฒนาระดับต่างๆ ตั้งแต่ชุมชน/ตำบล อำเภอ จังหวัด ประเทศ เป็นการบูรณาการแผนในแนวดิ่ง โดยระบบนี้จะเกิดประสิทธิภาพเมื่อทุกระดับมองเห็นประโยชน์ร่วม และมีทิศทางความคิดตรงกัน (Share value & Collective mind set) โมเดลนี้มีเงื่อนไขความสำเร็จที่สำคัญคือ กระบวนการมีส่วนร่วมของภาคีสำคัญในทุกระดับโดยเฉพาะระดับฐานราก คือ ชุมชนท้องถิ่น ระบบข้อมูลเพื่อการวิเคราะห์และตัดสินใจในการจัดลำดับแผนงานและงบประมาณ และความสัมพันธ์ที่ดีของภาคีที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับแนวนอนและแนวดิ่งที่เอื้อต่อการพัฒนาแผนจังหวัด (ดูแผนภาพ 7-2)



แผนภาพ 7-2 การจัดความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างแผนระดับต่างๆ

จากการศึกษาวิจัย พบตัวอย่างของการเชื่อมโยงแผนในลักษณะตามโมเดลนี้ที่จังหวัด นครศรีธรรมราช และจังหวัดสตูล

จังหวัดนครศรีธรรมราช เป็นตัวอย่างของจังหวัดขนาดใหญ่ ที่มีการเชื่อมโยงแผนที่มีประสิทธิภาพตั้งแต่ระดับตำบล อำเภอ จังหวัด และประเทศ พิจารณาได้จากทิศทางการพัฒนาแผน จังหวัดที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ทั้งแผนงานโครงการของหน่วยงาน (Function) แผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแผนพัฒนาจังหวัด นอกจากนี้ นครศรีธรรมราชยังมีการทำแผนชุมชนเต็มพื้นที่จังหวัด และเชื่อมโยงกับฐานข้อมูลตำบลที่ใช้โปรแกรมখনหาด ซึ่งคนในท้องถิ่น ร่วมกันพัฒนาขึ้น ทำให้หน่วยงานต่างๆ สามารถนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ได้สะดวก ส่วนการเชื่อมโยงในระดับจังหวัดนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดได้มอบหมายให้ชุดปฏิบัติการตำบลซึ่งมีทั้งผู้นำชุมชนและข้าราชการ ได้ทำงานร่วมกันในการสนับสนุนความเข้มแข็งของหมู่บ้านและชุมชนอย่างต่อเนื่อง เป็นหน่วยขับเคลื่อน บูรณาการแผนชุมชนระดับหมู่บ้าน สู่แผนชุมชนระดับตำบล เชื่อมโยงกับแผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แผนยุทธศาสตร์อำเภอ แผนพัฒนาจังหวัด

ในด้านการจัดความสัมพันธ์ระหว่างจังหวัดกับระดับประเทศ จังหวัดนครศรีธรรมราชได้มีการประมวลข้อมูลการพัฒนาจังหวัด ส่งให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา ที่เป็นตัวแทนของนครศรีธรรมราช เพื่อนำไปเป็นข้อมูลประกอบการสนับสนุนงบประมาณ กล่าวได้ว่าเป็นการจัดระบบความสัมพันธ์ในระดับบนเพื่อสนับสนุนแผนงานและแผนงบประมาณของจังหวัด

ในส่วนการบูรณาการระหว่าง Area - Function - Agenda ซึ่งเป็นการบูรณาการแนวขวางในจังหวัด ได้พิจารณาจากการคัดเลือก “การท่องเที่ยวอำเภอขนอม” มาแจกแจงบทบาทหน้าที่ในการพัฒนาการท่องเที่ยว โดยใช้เครื่องมือห่วงโซ่คุณค่า (value chain) ซึ่งเป็นประเด็นที่สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาลเรื่องการพัฒนาการท่องเที่ยว และตรงกับความต้องการของภาคประชาชนและภาคธุรกิจเอกชนในอำเภอ ที่ต้องการสร้างรายได้จากการท่องเที่ยว (shared value) ได้รับการสนับสนุนจากนายอำเภอขนอม และผู้ว่าราชการจังหวัด

จังหวัดสตูล เป็นตัวอย่างของจังหวัดขนาดเล็ก ที่มีการเชื่อมโยงแผนพัฒนาตั้งแต่ระดับตำบล อำเภอ จังหวัด และประเทศ สตูลได้เลือกประเด็น “การท่องเที่ยวเกาะหลีเป๊ะ” มาแจกแจงบทบาทหน้าที่ในการพัฒนาท่องเที่ยวในกระบวนการห่วงโซ่คุณค่า (value chain) เนื่องจากสตูลได้กำหนดให้มีวาระการพัฒนาด้านการท่องเที่ยวของจังหวัด โดยมีแผนงานโครงการตั้งแต่แผนชุมชน แผนอำเภอ และแผนจังหวัด ที่จะสนับสนุนส่งเสริมการพัฒนาเกาะหลีเป๊ะและการท่องเที่ยวเกาะหลีเป๊ะ ในขณะเดียวกัน รัฐบาลก็มีนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวในระดับประเทศ กล่าวได้ว่าเป็นการบูรณาการระหว่าง Area - Function - Agenda นอกจากนั้นจังหวัดสตูลในฐานะที่เป็นหนึ่งในห้าจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีการประชุมเรื่องความมั่นคงซึ่งนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ทำให้หน่วยงานมีการประสานข้อมูลเพื่อรายงานให้นายกรัฐมนตรีทราบในที่ประชุมสม่ำเสมอ ดังนั้น จึงเป็นช่องทางหนึ่งในการเชื่อมความสัมพันธ์กับระดับนโยบายให้ทราบวาระการพัฒนาของจังหวัดอย่างต่อเนื่อง ซึ่งส่งผลต่อการสนับสนุนแผนงบประมาณจังหวัด

จังหวัดพิษณุโลก มีการเชื่อมโยงประเด็นเรื่องน้ำตั้งแต่แผนระดับตำบล อำเภอ และจังหวัด พิจารณาจากการเลือกผลผลิตการเกษตร ประเด็นน้ำ มาจัดทำแผนโดยใช้เครื่องมือห่วงโซ่คุณค่า (value chain) โดยทำในพื้นที่อำเภอนครไทย ซึ่งเป็นอำเภอที่มีการทำแผนชุมชนทุกตำบลในอำเภอนครไทย และปรากฏว่าข้อมูลในแผนชุมชนของทุกตำบลมีประเด็นปัญหาเรื่องน้ำ ดังนั้นประเด็นน้ำจึงเป็นผลประโยชน์ร่วม (shared value) นอกจากนี้ประเด็นปัญหาน้ำยังเป็นปัญหาระดับจังหวัด ซึ่งสอดคล้องกับกลยุทธ์ในยุทธศาสตร์การผลิตสินค้าเกษตรของจังหวัด และในระดับประเทศรัฐบาลก็มีนโยบายเรื่องน้ำ กล่าวได้ว่าในประเด็นเรื่องการจัดการน้ำของจังหวัดพิษณุโลกมีการบูรณาการระหว่าง Area - Function - Agenda แต่ในการจัดความสัมพันธ์ระหว่างจังหวัดกับระดับประเทศ ยังไม่เห็นบทบาทที่ชัดเจน

ส่วนจังหวัดอื่นๆ อีก 5 จังหวัด ยังไม่เห็นการเชื่อมโยงทุกระดับ เช่น จังหวัดชัยนาท กระบวนการเชื่อมโยงแผนงานระดับชุมชนและตำบลไม่ชัดเจน แต่มีบทบาทของการจัดความสัมพันธ์ระหว่างจังหวัดกับส่วนกลาง คือ มีการรายงานผลการพัฒนาจังหวัดให้สมาชิกผู้แทนราษฎรจังหวัด ซึ่งเป็นรัฐมนตรีอาบ ส่งผลให้ได้รับการสนับสนุนงบประมาณ จังหวัดชัยภูมิ ซึ่งเลือกประเด็นพริกมาทำกระบวนการห่วงโซ่คุณค่า (value chain) และจังหวัดยโสธร เลือกประเด็นข้าวหอมมะลิอินทรีย์ มีกระบวนการเชื่อมโยงตั้งแต่ระดับแผนชุมชน ตำบล อำเภอ และจังหวัด แต่การเชื่อมโยงความสัมพันธ์กับระดับนโยบายส่วนกลางยังไม่ชัดเจน ส่วนจังหวัดอุบลราชธานี ซึ่งเลือกประเด็น “การท่องเที่ยวแก่สะพือ” มาทำกระบวนการห่วงโซ่คุณค่า แม้ว่าจะมีนโยบายระดับชาติสนับสนุน และจังหวัดมียุทธศาสตร์ด้านท่องเที่ยวก็ตาม แต่ศักยภาพของพื้นที่ไม่โดดเด่นสำหรับการส่งเสริมการท่องเที่ยว ทำให้การเชื่อมโยงระหว่างอำเภอไปสู่จังหวัดในประเด็นท่องเที่ยวไม่เด่นชัด

กล่าวโดยสรุป โมเดลการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ แสดงให้เห็นว่า ในระดับล่างของโมเดลตั้งแต่จังหวัดลงมาถึงระดับท้องถิ่น/ตำบล เป็นการเชื่อมโยงแผนงานและบูรณาการแผนงานโครงการของทุกภาคส่วนในพื้นที่ ทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงาน Function ภาคธุรกิจเอกชน และประชาสังคม ซึ่งเป็นการบูรณาการ โดยนำเครื่องมือห่วงโซ่คุณค่า (value chain) มาเป็นเครื่องมือบูรณาการความต้องการสู่แผนพัฒนาจังหวัด ทั้งนี้เงื่อนไขของกระบวนการมีส่วนร่วม ข้อมูล การเห็นประโยชน์ร่วมและทิศทางความคิดที่ตรงกันทุกระดับ ในส่วนระดับบนของโมเดล ตั้งแต่ระดับจังหวัดขึ้นไปถึงระดับประเทศแสดงให้เห็นว่าการเชื่อมโยงแผนงานและการจัดสรรงบประมาณ ต้องมีความสอดคล้องระหว่างนโยบายรัฐและแผนจังหวัด ระบบข้อมูลสนับสนุน และความสัมพันธ์ที่ดี (Relationship) ระหว่างจังหวัดกับผู้กำหนดนโยบาย ดังนั้นประสิทธิภาพของการบูรณาการแผนจังหวัดจึงมีระดับแห่งความสำเร็จที่เชื่อมโยงตั้งแต่ระดับตำบล อำเภอ จังหวัด และระดับประเทศ

7.4 แนวทางการพัฒนาขีดความสามารถของทีมจังหวัด

ศักยภาพของทีมจังหวัดในการวางแผนพัฒนาจังหวัด มีความสำคัญมากในช่วงของการเปลี่ยนผ่านจากการวางแผนในระบบเดิมสู่ระบบใหม่ ที่กำหนดให้จังหวัดเป็นหน่วยตั้งงบประมาณและบูรณาการแผนงานในจังหวัดนั้น ทำให้ผู้ปฏิบัติต้องปรับตัวและเรียนรู้ทักษะในหลายเรื่องโดยเฉพาะเรื่องการจัดทำคำของบประมาณ การใช้แบบพิมพ์และเครื่องมือใหม่ที่ส่งไปจากหน่วยงานส่วนกลาง ประเด็นที่ทุกจังหวัดสะท้อนตรงกัน คือ จำนวนบุคลากรที่มีหน้าที่จัดทำแผนพัฒนาจังหวัดไม่สอดคล้องกับภาระงานที่มีอยู่ บางจังหวัดมีข้าราชการจากหน่วยงานอื่นในจังหวัด ที่มีความรู้ความสามารถด้านการวิเคราะห์นโยบายและแผนมาร่วมด้วย จะเป็นปัจจัยที่เสริมศักยภาพของทีมวางแผน และแบ่งเบาภาระของจังหวัดได้ นอกจากนี้ยังพบว่า จังหวัดที่มีมหาวิทยาลัยหรือสถาบันการศึกษาในภูมิภาค เป็นปัจจัยสนับสนุนสำคัญในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด เนื่องจากมีนักวิชาการที่มีความเชี่ยวชาญด้านการจัดทำและใช้ประโยชน์จากระบบข้อมูล ซึ่งส่งผลต่อคุณภาพของแผนพัฒนาจังหวัด ดังนั้น ควรกำหนดเป็นตัวชี้วัดของสถาบันการศึกษาในสวนภูมิภาค เพื่อสร้างแรงจูงใจให้สถาบันการศึกษามีส่วนสนับสนุนการพัฒนาจังหวัด และการพัฒนาศักยภาพของทีมจังหวัด

นอกจากเรื่องทีมจังหวัดแล้ว “บทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดและผู้บริหาร” ที่ให้ความสำคัญต่อกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นประเด็นสำคัญในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด กรณีผู้ว่าราชการจังหวัดและผู้บริหารที่กำกับดูแลงานด้านการวางแผนพัฒนาจังหวัด ให้ความสำคัญกับกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน จะเป็นแรงกระตุ้นสำคัญให้ทีมจังหวัดนำแนวทางนี้ไปสานต่อสู่การปฏิบัติ ส่วนรูปแบบที่จะนำไปปฏิบัติก็ขึ้นอยู่กับเทคนิคของผู้ปฏิบัติ และระบบการติดตามผล หากผู้ที่มีบทบาทในการขับเคลื่อนการจัดทำแผนเห็นว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในคณะกรรมการจัดทำแผน เพื่อเป็นขั้นตอนที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายเท่านั้น โดยไม่ให้ความสำคัญในการเตรียมการภาคประชาชนเพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมอย่างมีประสิทธิภาพ จะก่อให้เกิดผลกระทบในเรื่องการยอมรับแผนจากภาคประชาชน

บทบาทที่สำคัญต่อการสร้างการมีส่วนร่วมของหน่วยงาน Function คือความเข้าใจว่าภารกิจในการทำแผนพัฒนาจังหวัดคือสำนักงานจังหวัด ไม่ได้มีลักษณะเป็น “กรมจังหวัด” ซึ่งมีทุกหน่วยราชการทุกระดับเป็นองค์ประกอบร่วมกับภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ทศนคตนี้ทำให้ความเป็นเจ้าของร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด ไม่นำไปสู่การกำหนดเป้าหมายการพัฒนาร่วมกันของจังหวัด (Team spirit)

ข้อเสนอต่อการพัฒนาศักยภาพทีมจังหวัด คือ **ควรพัฒนา “หลักสูตรเพื่อการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ”** โดยออกแบบหลักสูตรให้เหมาะสมกับการเรียนรู้ของกลุ่มเป้าหมาย 3 ระดับ คือ 1) ระดับผู้ปฏิบัติ 2) ระดับผู้ทำหน้าที่ถ่ายทอดและเป็นวิทยากร และ 3) ระดับผู้บริหารที่ทำหน้าที่เชื่อมโยงบูรณาการ โดยเค้าโครงเนื้อหาหลักสูตรควรประกอบด้วย 4 กลุ่ม คือ 1) แนวความคิด (concepts) 2) กลุ่มเนื้อหาสาระที่เกี่ยวข้องกับการทำแผน 3) กลุ่มเทคนิคและเครื่องมือ (tools) และ 4) กระบวนการ (process) ทั้งนี้ หลักสูตรที่จะพัฒนาขึ้น ควรรับฟังความคิดเห็น

จากกลุ่มเป้าหมายที่เกี่ยวข้องด้วย เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมและการยอมรับ คณะผู้วิจัยมีได้เสนอร่าง
หลักสูตรเพื่อพัฒนาศักยภาพทีมจังหวัด ดังนี้

หลักสูตรพัฒนาศักยภาพบุคลากร เพื่อการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ

วัตถุประสงค์ของหลักสูตร

1. เพื่อเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเรื่องการวางแผนพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการให้หน่วยงานใน
จังหวัดและภาคีที่เกี่ยวข้อง
2. เพื่อพัฒนาทีมวิทยากรกระบวนการและวิทยากรเนื้อหา ในการเป็นผู้ถ่ายทอดและสื่อสารการทำ
แผนพัฒนาจังหวัดให้ผู้ปฏิบัติงานในจังหวัดที่เกี่ยวข้อง
3. เพื่อให้การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตอบสนองนโยบายรัฐบาล ยุทธศาสตร์พื้นที่ และความ
ต้องการของประชาชน

กลุ่มเป้าหมาย

กลุ่มเป้าหมายในการอบรมแบ่งเป็น 3 กลุ่ม ดังนี้

กลุ่มที่ 1 : ผู้บริหาร บทบาท พัฒนาและบูรณาการ ผลผลิตหลักในจังหวัด	กลุ่มที่ 2 : วิทยากรกระบวนการ บทบาท ถ่ายทอดเนื้อหาแก่ ผู้ปฏิบัติงานที่เข้ารับการอบรม	กลุ่มที่ 3 : ผู้ปฏิบัติงาน บทบาท ประสานงานและรับผิดชอบ จัดทำแผนพัฒนาจังหวัด
<ul style="list-style-type: none"> ▪ หน่วยงาน Function ที่เกี่ยวข้อง กับยุทธศาสตร์ของจังหวัด ▪ หัวหน้าสำนักงานจังหวัด ▪ หัวหน้ากลุ่มงานยุทธศาสตร์ จังหวัด ▪ นายอำเภอ หรือ ปลัดอำเภอ ▪ นายก อบจ. หรือ ปลัด อบจ. ▪ ผู้แทนองค์กรชุมชน ▪ ผู้แทนองค์กรภาคธุรกิจเอกชน 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ ทีมงานสาธารณสุขจังหวัด พัฒนาชุมชนจังหวัด และ ทีมงาน กศน. ที่มีทักษะ วิทยากรกระบวนการ ▪ ภาคประชาสังคม ที่มีทักษะ ในการเป็นวิทยากร กระบวนการ ▪ ภาควิชาการ ▪ ผู้แทนองค์กรภาคธุรกิจ เอกชน 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ ทีมงาน Function ที่เป็นทีม แผนจังหวัด ▪ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบาย และแผน ของหน่วยงานต่างๆ ในจังหวัด ▪ ปลัดอำเภอ ที่รับผิดชอบแผน อำเภอ และปลัด อบต. ▪ ผู้แทนองค์กรภาคธุรกิจเอกชน ▪ ครูและอาจารย์ในพื้นที่

หมายเหตุ กลุ่มเป้าหมายที่ 1 และ 2 จะเป็นผู้ทำหน้าที่พัฒนาขยายผลสู่กลุ่มเป้าหมายที่ 3

ระยะเวลาดำเนินการ

- กลุ่มเป้าหมายที่ 1 ระยะเวลา 1 วัน
- กลุ่มเป้าหมายที่ 2 ระยะเวลา 3 วัน
- กลุ่มเป้าหมายที่ 3 ระยะเวลา 15 วัน

ผลที่คาดว่าจะได้รับ

1. ข้าราชการและภาคีที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด มีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้อง เรื่องการพัฒนาพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ
2. เกิดทีมวิทยากรกระบวนการที่ทำหน้าที่ในการถ่ายทอดและสื่อสาร กระบวนการรวมทั้งแนวคิด ในจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด ผู้ปฏิบัติงานในจังหวัด
3. ได้แนวทางการทำแผนพัฒนาจังหวัด ที่ตอบสนองนโยบายรัฐบาล ยุทธศาสตร์พื้นที่ และความ ต้องการของประชาชน

เนื้อหาหลักสูตร

เน้นเนื้อหาที่เกี่ยวข้องและจำเป็นต่อการวางแผนพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ เพื่อให้ผู้เข้ารับการอบรมสามารถนำไปปฏิบัติได้ ตามบทบาทหน้าที่ของตนเอง

1) **แนวความคิด** ประกอบด้วย การมีส่วนร่วม การบูรณาการ และแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง

2) **เนื้อหา** ประกอบด้วย 2 ส่วน ได้แก่

(1) Hard tools ได้แก่ กฎหมาย/ระเบียบ กระบวนการ โครงสร้าง/ระบบงาน ระบบข้อมูล อำนาจหน้าที่ และ KPI เป็นต้น

(2) Soft tools ได้แก่ ส่วนที่เป็นเรื่องงานประเด็นที่เป็นผลผลิตหลักของจังหวัด เช่น ข้าว ระบบ น้ำ การท่องเที่ยว และ *Team spirit* เช่น บทบาทของหัวหน้าทีม แรงจูงใจ การสื่อสาร ความสัมพันธ์ระหว่างภาคี และการปรึกษาหารือ เป็นต้น

3) **เทคนิคและเครื่องมือ** ได้แก่ SWOT , Value Chain, PART , Trend analysis และ BCG เป็นต้น

4) **ด้านกระบวนการ** เน้นการอบรมแบบมีส่วนร่วม บรรยายและเรียนรู้จากกรณีศึกษา การศึกษาดูงานในพื้นที่จริง

ทั้งนี้ กลุ่มเป้าหมายแต่ละกลุ่ม จะมีจุดเน้นที่แตกต่างกัน

กลุ่มที่ 1 เป็นผู้บริหาร ซึ่งเป็นผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจด้านนโยบายอยู่แล้ว แต่ควรเพิ่มทักษะทางด้านการบูรณาการเครื่องมือในการวางแผน การบริหารความสัมพันธ์กับภาคี และการสร้าง *Team spirit*

กลุ่มที่ 2 เป็นวิทยากรที่ทำหน้าที่สื่อสารและถ่ายทอดให้ผู้ปฏิบัติ ซึ่งต้องมีทักษะในการสื่อสารและถ่ายทอดดีอยู่แล้ว อย่างไรก็ตาม ควรเพิ่มเติมความรู้ความเข้าใจในเนื้อหาสาระทั้ง *hard tools* และ *soft tools* แต่ไม่ต้องรู้เนื้อหาเชิงลึก เพื่อสามารถเชื่อมโยงการเรียนรู้ของผู้ปฏิบัติได้

กลุ่มที่ 3 เป็นผู้ปฏิบัติ ควรให้มีความรู้ความเข้าใจทุกเรื่อง และเน้นเพิ่มทักษะการใช้ *hard tools* เพื่อนำไปปฏิบัติงาน แต่อาจจะไม่ลงลึกในเรื่องนโยบายและการใช้ *soft tools*

จากหลักการข้างต้นพบว่า เนื้อหาหลักสูตรที่เหมาะสมกับแต่ละกลุ่มเป้าหมาย มีดังนี้

เนื้อหา	กลุ่มเป้าหมาย			วิธีการเรียนรู้
	1	2	3	
Soft tools				
<u>ด้านการวางแผน</u> 1. การวางแผนพัฒนาจังหวัดบูรณาการ 2. การแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ 3. แนวคิด Change management 4. แนวคิด Transition management 5. แนวความคิดเศรษฐกิจพอเพียง	//	//	//	การบรรยายและแลกเปลี่ยนประสบการณ์ บรรยาย บรรยายและเรียนรู้จากกรณีศึกษา
<u>การบริหารความสัมพันธ์</u> 6. แนวคิดและรูปแบบการมีส่วนร่วม 7. วิเคราะห์ภาคี วัฒนธรรมภาคีและการบริหาร ความสัมพันธ์	//	/	/	เรียนรู้จากกรณีศึกษา
<u>การบริหารทีม (Team management)</u> 8. Team spirit 9. แนวคิด KAP-KAP-Gap 10. แนวคิด Collective mind set 11. Effective presentation	//	/	/	การบรรยายและฝึกปฏิบัติ
<u>กระบวนการ</u> 12. เครื่องมือเพื่อการวางแผน เช่น การวิเคราะห์ สภาวะแวดล้อม การกำหนดวิสัยทัศน์ ยุทธ ศาสตร์ พันธกิจ ผลผลิต ผลลัพธ์ และตัวชี้วัด 13. การวิเคราะห์ความเสี่ยงด้านกลยุทธ์และโครงการ 14. การเชื่อมโยงแผนพัฒนาจังหวัดกับแผน อปท. แผนชุมชน และแผนงานโครงการกิจกรรมของ ส่วนราชการ ภาคเอกชน 15. กระบวนการประมวลสังเคราะห์ความต้องการ ของชุมชนเพื่อเชื่อมโยงกับแผนท้องถิ่น จังหวัด และ Agenda 16. กระบวนการชุมชนในการจัดการตนเอง และ จัดการความสัมพันธ์กับภาคีที่เกี่ยวข้อง	/	/		บรรยาย และเรียนรู้จากกรณีศึกษา ฝึกปฏิบัติโดยใช้กรณีศึกษา การศึกษาดูงานและแลกเปลี่ยนในพื้นที่
Hard tools				

เนื้อหา	กลุ่มเป้าหมาย			วิธีการเรียนรู้
	1	2	3	
กฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์ 1.ระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง 2.ระบบแผนและงบประมาณ	/	/	//	การบรรยาย
เทคนิคและเครื่องมือต่างๆ 3. เครื่องมือในการติดตามประเมินผล 4. PART 5. การประเมินความคุ้มค่าการปฏิบัติภารกิจของรัฐ 6. เครื่องมือการวิเคราะห์ข้อมูล เช่น trend analysis, BCG 7. การเชื่อมโยงผลผลิตจังหวัดโดยใช้ Value chain	/		//	การบรรยาย และฝึกปฏิบัติ
ระบบข้อมูลและการจัดทำฐานข้อมูล	/		//	การบรรยายและฝึกปฏิบัติ และเรียนรู้จากกรณีตัวอย่าง

หมายเหตุ / จุดเน้นของแต่ละกลุ่มเป้าหมาย

7.5 ข้อเสนอจากการศึกษาวิจัย

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และการสัมภาษณ์บุคคลและภาคีในการทำแผนพัฒนาจังหวัดในพื้นที่ศึกษาทั้ง 7 จังหวัด รวมทั้งการเข้าร่วมสังเกตการณ์ในเวทีการประชุมที่เกี่ยวข้อง คณะผู้วิจัยสามารถประมวลข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ จำแนกเป็น 5 ด้าน คือ

- 1) ด้านการพัฒนาศักยภาพของทีมจังหวัด
- 2) ข้อเสนอต่อกลไกและโครงสร้างการจัดทำแผน
- 3) ข้อเสนอด้านระบบข้อมูลและการมีส่วนร่วม
- 5) ข้อเสนอสำหรับหน่วยงานสนับสนุนส่วนกลาง
- 6) การจัดระบบการบูรณาการ

7.5.1 การพัฒนาศักยภาพของทีมจังหวัด

ทีมจังหวัดในที่นี้ หมายความว่าถึง สำนักงานจังหวัด และ กลุ่มงานยุทธศาสตร์ รวมถึงฝ่ายแผนของผู้แทนหน่วยงานส่วนกลางที่ตั้งอยู่ในจังหวัด ซึ่งเป็นหน่วยสนับสนุนในการทำแผนพัฒนาจังหวัดที่ปัจจุบันทีมจังหวัดมีบทบาทมากขึ้นเพราะต้องจัดทำและเชื่อมโยงทั้งแผนงานและแผนงบประมาณ โดยอยู่บนฐานของข้อมูลและการมีส่วนร่วมของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ข้อเสนอแนะของทีมจังหวัดต่อการเสริมศักยภาพตนเองเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารแผนงานและแผนเงินประกอบด้วยประเด็นสำคัญ ดังนี้

1. ให้มีการวิเคราะห์ความเหมาะสมของอัตรากำลังเดิมของกลุ่มยุทธศาสตร์เทียบกับภารกิจงานที่เพิ่มขึ้นตามกฎหมาย
2. จัดการอบรมและให้ความรู้แก่บุคลากรของจังหวัดส่วนราชการในจังหวัดที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผน ให้มีความรู้ความเข้าใจด้านการวางแผนพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการและการจัดทำคำของบประมาณ ควรได้รับการอบรมพร้อมๆ กัน เข้าใจเรื่องเดียวกัน สามารถทำงานร่วมกันได้ โดยจัดอบรมในระดับภูมิภาคหรือระดับกลุ่มจังหวัด แทนการจัดที่ส่วนกลาง เนื่องจากการจัดที่ส่วนกลางมีคนเข้าร่วมจากทุกจังหวัด ทำให้ปริมาณผู้รับการอบรมมากเกินไป และมีการจำกัดผู้เข้าร่วมจากแต่ละจังหวัด จังหวัดจึงต้องเพิ่มภาระในการชี้แจงถ่ายทอดข้อมูลให้แก่ทีมงาน ซึ่งการสื่อสารและการทำความเข้าใจอาจมีการคลาดเคลื่อนได้
3. พัฒนาทักษะความสามารถเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐในจังหวัด ให้มีความรู้ความสามารถในการจัดกระบวนการมีส่วนร่วม และการเป็นวิทยากรกระบวนการ
4. จัดให้มีเครื่องมือการวิเคราะห์เพื่อทำคำของบประมาณ รวมทั้งความรู้เกี่ยวกับข้อกฎหมาย โดยเป็นเทคโนโลยีสารสนเทศที่สะดวกและง่ายต่อการใช้งาน เพื่อช่วยลดระยะเวลาการทำงานของเจ้าหน้าที่

7.5.2 ข้อเสนอต่อกลไกและโครงสร้างการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

1. การคัดเลือกตัวแทนประชาสังคมจากแต่ละอำเภอเข้าร่วมเวทีประชาคม ควรมีการกำหนดเกณฑ์และวิธีการที่ชัดเจน เพื่อเป็นแนวทางให้อำเภอปฏิบัติการ และสร้างความมั่นใจว่าจะได้บุคคลที่เป็นตัวแทนซึ่งมีความสามารถอย่างแท้จริง รวมทั้งจัดให้มีระเบียบการเบิกจ่ายงบประมาณค่าเดินทางสำหรับประชาสังคมด้วย
2. ความพร้อมของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด การพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดยังไม่มีความพร้อม ดังนั้นในระยะแรกควรจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการให้เกิดขึ้นอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพก่อน เมื่อแผนพัฒนาในระดับจังหวัดสามารถดำเนินการไปได้แล้วจึงดำเนินการทำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด
3. ควรเตรียมความพร้อมของภาคประชาชน ประชาสังคม และภาคธุรกิจเอกชน ให้เป็นระบบหลักในการวางแผนพัฒนาจังหวัด เนื่องจากเป็นภาคีหลักที่อาศัยอยู่ประจำในพื้นที่
4. กำหนดบทบาทของภาคการเมืองในการมีส่วนร่วมกำหนดทิศทางการพัฒนา และจัดทำแผนงาน โครงการที่ตอบสนองต่อความต้องการของพื้นที่
5. ให้มีการวิเคราะห์โครงสร้างหน่วยงานจัดทำแผน (กลุ่มยุทธศาสตร์ฯ ของสำนักงานจังหวัด) เนื่องจากปัจจุบันกลุ่มยุทธศาสตร์ฯ ไม่ได้ดำเนินการจัดทำเฉพาะแผนพัฒนาจังหวัดเพียงอย่างเดียว แต่ยังคงจัดทำแผนอื่นๆ ได้แก่ แผนความมั่นคง แผนพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษของ ศอบต. (กรณีจังหวัดสตูล) เป็นต้น อีกทั้งมีระยะเวลาจำกัดในการจัดทำแผน ทำให้ขาดการทบทวนและตรวจสอบ มีผลต่อคุณภาพแผน

6. จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการหรือ “War room” เพื่อสนับสนุนกระบวนการทั้ง ขาขึ้น-ชาลง ตลอดจน ให้อำนาจในการประสานงาน ศูนย์ปฏิบัติการดังกล่าวควรมีทั้งในระดับอำเภอและจังหวัด ซึ่งจะทำให้ การดำเนินงานแผนพัฒนาจังหวัดเกิดผลสำเร็จยิ่งขึ้น

7. จัดวางระบบการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาจังหวัดแบบมีส่วนร่วม ตามงบประมาณที่ได้รับและตามแผนงานที่ได้กำหนดเอาไว้ เพื่อประเมินผลที่เกิดขึ้น รวมทั้งปัญหาอุปสรรค ฯลฯ ซึ่งจะ ส่งผลดีต่อการทำแผนพัฒนาจังหวัดในปีต่อไป หรือได้ทราบผลที่เกิดขึ้นจากการใช้งบประมาณแต่ละปี โดยการประเมินอาจใช้ระบบประเมินจากภายในหรือภายนอกก็ได้

9. จัดทำและเผยแพร่สื่อประชาสัมพันธ์ในระดับต่างๆ เพื่อสร้างความรู้และความเข้าใจให้กับ ผู้เกี่ยวข้องทุกระดับ ทุกภาค ในเรื่องแผนพัฒนาจังหวัดและบทบาทภาคีต่อการพัฒนาแผนจังหวัด

10. จัดให้มีเวทีสื่อสารระหว่างผู้ว่าราชการจังหวัดกับประชาชน เช่น ตั้งสภาจังหวัด ที่ประกอบด้วย ตัวแทนประชาชนจากสาขาอาชีพต่างๆ ได้แก่ เกษตรกร พ่อค้า นักเรียน นักศึกษา ข้าราชการ สื่อมวลชน นักธุรกิจเอกชน กรรมการ ฯลฯ เพื่อร่วมประชุมกับผู้ว่าราชการจังหวัดเดือนละ 1 ครั้ง สามารถเสนอปัญหา ชักถามแลกเปลี่ยน ตลอดจนเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาต่างๆ ในพื้นที่ ซึ่งกลไกดังกล่าว จะเป็นช่องทางในการประมวลปัญหาความต้องการจากทุกภาคส่วน และเป็นตัวช่วยใน การติดตามผลการบริหารราชการจังหวัดอีกทางหนึ่งด้วย

7.5.3 ข้อเสนอแนะด้านระบบข้อมูลและการมีส่วนร่วม

ระบบข้อมูล

จากการศึกษาพบว่าข้อจำกัดของระบบข้อมูลเพื่อการวางแผนพัฒนาจังหวัด ตามที่กล่าวแล้วใน บทที่ 5 สามารถประมวลเป็นภาพรวมได้ 3 ประการ คือ 1) ลักษณะของข้อมูล ทั้งด้านความถูกต้องเป็น ปัจจุบัน และข้อมูลไม่ตรงกับวัตถุประสงค์การใช้ประโยชน์ 2) การเชื่อมโยงและส่งต่อข้อมูลระหว่าง หน่วยงาน Function กับจังหวัด และ 3) การใช้เครื่องมือในการวิเคราะห์ข้อมูลให้เกิดประโยชน์ต่อการ วางแผนพัฒนาต่างๆ โดยมีข้อเสนอต่อการปรับปรุงระบบข้อมูลดังนี้

1. กำหนดเป็นมาตรการตัวชี้วัด หรือสร้างแรงจูงใจให้หน่วยงาน Function ส่งข้อมูลซึ่งจัดทำไว้ใน มิติต่างๆ ให้จังหวัด โดยกำหนดระยะเวลาปรับปรุงข้อมูลให้ชัดเจน

2. การจัดตั้งทีมที่ปรึกษาด้านระบบข้อมูล ให้มีองค์ประกอบของนักวิชาการจากสถาบันการศึกษา ในท้องถิ่น หรือหน่วยงานรัฐในจังหวัดที่มีทักษะด้านการวิเคราะห์ข้อมูล เช่น สภาพัฒนา (ภาค) คลัง จังหวัด สถิติจังหวัด สาธารณสุขจังหวัด เป็นต้น โดยหัวหน้ากลุ่มงานสารสนเทศฯ สำนักงานจังหวัด เป็น เลขาธิการ เพื่อเป็นทีมสนับสนุนงานระบบข้อมูลของจังหวัด เนื่องจากองค์ประกอบของบุคคลดังกล่าวมี ทักษะและความรู้เฉพาะด้านในการวิเคราะห์ปัญหาในแต่ละยุทธศาสตร์ รวมถึงการใช้เครื่องมือทาง เศรษฐศาสตร์ในการวิเคราะห์ข้อมูล

3. ควรมีการปรับปรุงเทคโนโลยีการเชื่อมโยงข้อมูลให้สามารถใช้งานได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้ศูนย์ปฏิบัติการจังหวัด (POC) ทำหน้าที่ในการสนับสนุนการวางแผนพัฒนาจังหวัดอย่างมี คุณภาพ

ด้านการมีส่วนร่วม

- 1) ทำความเข้าใจกับทุกภาคีให้มีความรู้ความเข้าใจตรงกัน มีทัศนคติที่ดีต่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนาจังหวัด โดยกำหนดแผนงานเรื่องการสื่อสารที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาแผนจังหวัด มีการจัดเวทีเฉพาะอย่างเป็นขั้นเป็นตอนโดยเน้นการสื่อสารแบบสองทางมากขึ้น ทั้งการให้ข้อมูล การรับฟังความคิดเห็น และการปรึกษาหารือ ด้วยการเปิดช่องทางในการมีส่วนร่วมได้อย่างสะดวก รวดเร็ว มีประสิทธิภาพตามศักยภาพของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง โดยเฉพาะกลุ่มผู้ด้อยโอกาสที่มีข้อจำกัดในการสื่อสาร
- 2) จังหวัดควรสร้างกลไกการมีส่วนร่วมให้ขยายขอบเขตครอบคลุมผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดทำแผน เช่น กลุ่ม องค์กร หรือหน่วยงานที่ได้รับผลกระทบเพิ่มขึ้น รวมทั้งเปิดโอกาสให้แก่กลุ่มผู้สนใจซึ่งอยู่นอกเหนือไปจากกลุ่มเดิมๆ ที่จังหวัดเคยได้ทำงานร่วมด้วย
- 3) ควรให้กระบวนการมีส่วนร่วมมีความต่อเนื่องตั้งแต่การวิเคราะห์ปัญหา ความต้องการ การเสนอแผน การดำเนินการ และครอบคลุมถึงการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานให้เป็นไปตามแผนด้วย ซึ่งอาจจะจัดในรูปแบบเครือข่ายคณะกรรมการระดับต่างๆ ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาความสามารถของผู้เกี่ยวข้องโดยเฉพาะภาคประชาชน ประชาสังคม และภาคธุรกิจเอกชนให้มีความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้น
- 4) ในกระบวนการสร้างมีส่วนร่วม จำเป็นต้องมีบุคลากรที่มีความรู้ความชำนาญในเชิงเทคนิค การสื่อสาร การเขียน การสรุป การถ่ายทอดข้อมูลไปและกลับอย่างเป็นขั้นเป็นตอน การวิเคราะห์ข้อมูล การแก้ปัญหา การจัดการความขัดแย้ง การตัดสินใจ ซึ่งจะต้องเหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมายที่หลากหลายภายใต้ข้อจำกัดของเวลาและเงื่อนไขอื่นๆ และออกแบบกระบวนการที่จะได้ผลลัพธ์ที่สามารถนำไปใช้วางแผนพัฒนาจังหวัดได้อย่างแท้จริง จังหวัดจึงควรลงทุนในการพัฒนาศักยภาพที่จะทำหน้าที่ดังกล่าว
- 5) กำหนดประเด็นการแก้ไขปัญหาและพัฒนาาร่วมกัน โดยให้ทุกฝ่ายในจังหวัดเห็นว่าเป็นประเด็นที่ก่อให้เกิดประโยชน์ร่วมกัน ทั้งภาครัฐ ภาควิชาการ ภาคชุมชน ภาคธุรกิจ

7.5.5 ข้อเสนอต่อหน่วยงานส่วนกลาง

หน่วยงานส่วนกลางได้แก่ กระทรวงมหาดไทย สำนักงานประมาณ กพร. และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กล่าวได้ว่าเป็นหน่วยที่มีบทบาทสำคัญในการเสริมสร้างความพร้อมและความเข้มแข็งให้แก่จังหวัด ซึ่งผลการสำรวจความคิดเห็นจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการทำแผนพัฒนาจังหวัด มีข้อเสนอต่อหน่วยงานส่วนกลางดังนี้

1. ควรจัดทำแบบพิมพ์หรือเครื่องมือต่างๆ ที่ต้องใช้ประกอบในการจัดทำแผน จัดทำคำของบประมาณ และการรายงานผลให้เป็นแบบเดียวกัน เพื่อลดความสับสนและลดภาระงานของเจ้าหน้าที่จังหวัด
2. หน่วยงานส่วนกลางควรมีการบูรณาการและประสานการสื่อสารให้เป็นทิศทางที่สอดคล้องกัน เช่น การใช้ศัพท์ทางเทคนิคในการวางแผนคำเดียวกัน ควรกำหนดให้มีนิยามความหมายเหมือนกัน และการสื่อสารระดับจังหวัดของหน่วยงานส่วนกลาง ควรชี้แจงภาพรวมของการใช้เครื่องมือของแต่ละหน่วยงานมีความสัมพันธ์กันอย่างไร มีลำดับ

ก่อนหลังอย่างไรบ้าง และเมื่อเชื่อมโยงภาพเครื่องมือเข้าด้วยกันจะเกิดประโยชน์ส่งเสริมกันอย่างไร

3. จัดระบบการสื่อสารจากหน่วยงานส่วนกลางให้ผ่านทางช่องทางของกระทรวงมหาดไทย เนื่องจากการสื่อสารจากหลายหน่วยงานจะทำให้จังหวัดสับสน อาจพิจารณาให้มีหน่วยที่ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาในการทำแผนระดับจังหวัด เพื่อสนับสนุนให้จังหวัดมีความมั่นใจและดำเนินการได้ถูกต้อง
4. ปรับช่วงเวลาการจัดทำแผนของแต่ละระดับให้สอดคล้องและสนับสนุนกัน และสอดคล้องกับการจัดทำปฏิทินงบประมาณแผ่นดิน โดยไม่เกิดความล่าช้าในการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ ทั้งนี้ ในส่วนของแผนพัฒนาจังหวัด ควรให้มีเวลาทำแผนประมาณ 6 เดือน เพื่อให้มีระยะเวลาเพียงพอต่อการพัฒนากระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน เช่น การจัดเวทีรวบรวมและรับฟังความคิดเห็น การรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล การกลั่นกรองโครงการ รวมทั้ง ความเชื่อมโยงและบูรณาการทั้งจังหวัด เป็นต้น ตลอดจนให้แผนจังหวัดได้มีเวลาในการเสริมเติมเต็มส่วนที่แผนท้องถิ่นและแผนหน่วยงาน Function ยังไม่ครอบคลุม
5. ประมาณการกรอบงบประมาณที่จังหวัดพึงได้รับ เพื่อให้การพัฒนาแผนจังหวัดมีทิศทางชัดเจนขึ้น
6. กำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาจัดสรรงบประมาณให้ชัดเจนว่า โครงการลักษณะใดเสนอของบประมาณของจังหวัด โครงการลักษณะใดเสนอของบประมาณของ Function
7. พัฒนาตัวชี้วัดร่วมระหว่างหน่วยงาน Function จังหวัด และท้องถิ่น เพื่อให้ตัวชี้วัดตอบสนองทั้งการพัฒนาจังหวัดเป็นเป้าหมายหลัก รวมทั้งกำหนดตัวชี้วัดของสถาบันการศึกษาในส่วนภูมิภาค ในการให้สถาบันการศึกษาในท้องถิ่นเข้ามาเชื่อมโยงสนับสนุนการพัฒนาจังหวัด และการพัฒนาศักยภาพของทีมีจังหวัด
8. พัฒนาระบบแรงจูงใจ ที่สอดคล้องกับทิศทางยุทธศาสตร์จังหวัด
9. จัดทำคู่มือ “แผนพัฒนาจังหวัด” เพื่อให้เป็นเครื่องมือที่ใช้ได้ตั้งแต่ หมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จังหวัด เพื่อให้เจ้าหน้าที่มีความรู้ความเข้าใจในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดที่ตรงกัน และสนับสนุนซึ่งกันและกัน
10. พัฒนาระบบติดตามและประเมินผลเพื่อสะท้อนผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนาจังหวัดของแต่ละจังหวัด
11. จัดทำและเผยแพร่สื่อประชาสัมพันธ์ในระดับต่างๆ เพื่อสร้างความรู้และความเข้าใจให้กับผู้เกี่ยวข้องทุกระดับทุกภาค ในเรื่องแผนพัฒนาจังหวัดและบทบาทภาคีต่อการพัฒนาแผนจังหวัด

7.5.6 ข้อเสนอต่อการจัดระบบการบูรณาการ

การจัดระบบและกลไกเพื่อให้เกิดการบูรณาการในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด ควรดำเนินการใน 4 มิติ ประกอบด้วย มิติเวลา มิติเนื้อหา มิติพื้นที่ และมิติข้อมูล ดังนี้

- 1) มิติเวลา ควรพิจารณาว่าช่วงเวลาการวางแผนพัฒนาในแต่ละระดับ จะปรับให้มีความสอดคล้องเชื่อมโยงกันอย่างไร โดยเฉพาะช่วงเวลาการเชื่อมโยงแผนจากภาคประชาชน ภาคธุรกิจ กับแผนจังหวัด เนื่องจากกรอบเวลาที่กำหนดขึ้น อาจไม่มีการสื่อสารให้ภาคนอกภาคราชการรับทราบ
- 2) มิติเนื้อหา ควรให้ความสำคัญอย่างจริงจังกับการใช้ระบบ value chain เพื่อการบูรณาการครบวงจรในประเด็นที่จะพัฒนา เช่น การส่งเสริมด้านผลิตผลทางการเกษตร ต้องวางแผนร่วมทั้งเรื่องการพัฒนาพันธุ์ การพัฒนาดิน การจัดการระบบน้ำ การจัดการผลผลิต การแปรรูป การส่งเสริมการตลาด เป็นต้น ซึ่งการพิจารณาในมิติของเนื้อหาอย่างครบวงจร จะทำให้บทบาทหน้าที่หน่วยที่เกี่ยวข้องครบ นำไปสู่การเชื่อมโยงความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอย่างบูรณาการ
- 3) มิติพื้นที่ ได้แก่ การพิจารณาแผนงานโครงการเชื่อมโยงตั้งแต่ระดับชุมชน ตำบล อำเภอ และจังหวัด
- 4) มิติข้อมูล มีการใช้ประโยชน์ข้อมูลเพื่อวางแผนทั้งระดับมหภาค เช่น GPP และระดับจุลภาค เช่น ข้อมูลแผนชุมชน ข้อมูลท้องถิ่นหรือ ข้อมูลเชิงลึก เช่น งานวิจัย และมีการใช้เครื่องมือการวิเคราะห์ข้อมูล เช่น Trend analysis

มีข้อเสนอจากทั้งหน่วยงานราชการระดับจังหวัด Function ภาคประชาสังคม และภาคธุรกิจ ที่ให้ความสำคัญกับหน่วยบูรณาการแผนระดับอำเภอ โดยกำหนดบทบาทอำเภอให้ชัดเจน ส่วนในกรณีจังหวัดที่มีพื้นที่ขนาดใหญ่ อาจพิจารณาจัดเป็นรูปแบบของกลุ่มพื้นที่ หรือกลุ่มอำเภอ เพื่อให้ฐานข้อมูลความต้องการจากภาคชุมชน ได้มีการประมวลกลับกรองสู่แผนจังหวัดอย่างเป็นระบบ

บรรณานุกรม

หนังสือ รายงานวิจัย และเอกสารเผยแพร่

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2551. **กลยุทธ์การวางแผนพัฒนาพื้นที่ท้องถิ่นเชิงบูรณาการ**. เอกสารตำราหลัก ประกอบการเรียนการสอน หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต สาขาการปกครองท้องถิ่น. กรุงเทพฯ : บริษัท เอ็กสโปเนนท์ จำกัด.

กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม. 2546. **ความรู้สิ่งแวดล้อม**. กรุงเทพฯ: อรุณการพิมพ์.

กิตติ รัตนะ. 2549. **การมีส่วนร่วมในการจัดการลุ่มน้ำ**. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

กลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด สำนักงานจังหวัดนครปฐม. **การจัดทำแผนพัฒนาและงบประมาณจังหวัดนครปฐม และกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง กลุ่มที่ 1**. วารสารดำรงราชานุภาพ ปีที่ 8 ฉบับที่ 27 เดือนเมษายน-มิถุนายน 2551.

คณะเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น. **เอกสารประกอบการประชุมสรุปบทเรียนและมอบใบรับรองมาตรฐาน GAP.ให้กับเกษตรกรโครงการขยายและการพัฒนาเครือข่ายการจัดการห่วงโซ่อุปทานพริกสดปลอดภัยอำเภอเกษตรสมบูรณ์และอำเภอจัตุรัส จังหวัดชัยภูมิ**. 12 มกราคม 2552. (อัดสำเนา)

เดิม วิภาคย์พจนกิจ. 2530. **ประวัติศาสตร์อีสาน**. พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ถวิลวดี บุรีกุล. 2551. **ระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมระดับจังหวัด: ทำอย่างไรให้เป็นจริง**. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า.

ประพันธ์ศักดิ์ รักชัยวรรณ , วิรุณศิริ อารยวงศ์ และ ออมร นนทสุต. 2548. **อะไร หมายความว่าคือแผนที่ยุทธศาสตร์ การสร้างและการใช้ประโยชน์จากแผนที่ยุทธศาสตร์**. กรุงเทพฯ. กองสนับสนุนสุขภาพเพื่อประชาชน กรมสนับสนุนบริการสุขภาพ กระทรวงสาธารณสุข.

ที่ทำการปกครองอำเภอภูเขียว. **เอกสารบรรยายสรุปโครงการจังหวัดเคลื่อนที่ ประจำปี 2551 อำเภอภูเขียว จังหวัดชัยภูมิ**. (อัดสำเนา)

ที่ทำการปกครองอำเภอภูเขียว. **เอกสารบรรยายสรุปโครงการจังหวัดเคลื่อนที่ ประจำปี 2551 อำเภอบ้านแท่น จังหวัดชัยภูมิ**. (อัดสำเนา)

ที่ทำการปกครองอำเภอภูเขียว. **เอกสารบรรยายสรุปโครงการจังหวัดเคลื่อนที่ ประจำปี 2551 อำเภอแก่งคร้อ จังหวัดชัยภูมิ**. (อัดสำเนา)

รัฐศาสตร์, คณะ. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. มปป. **รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดินและแผนปฏิบัติการเพื่อเพิ่มขีดความสามารถด้านการจัดการงบประมาณ**. กรุงเทพฯ. สำนักงานงบประมาณ.

มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา.2551.เอกสารประกอบการนำเสนอการสำรวจสภาวะต้นทุนศักยภาพ
และทิศทางการพัฒนาจังหวัดชัยภูมิ(อัดสำเนา)

ศรีศักดิ์ จามรمان. 2550. เอกสารประกอบการประชุมและสัมมนาวิชาการของสำนักงานสภาที่ปรึกษา
เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ประจำปีงบประมาณ ครั้งที่ 2/2550
ณ สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ วันศุกร์ที่ 28 กันยายน พ.ศ. 2550 เวลา 10.30–
13.30 น.

ส่วนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด สำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริหารราชการจังหวัด สำนักปลัดกระทรวง
มหาดไทย.2546. คู่มือการบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการ ชุด 3 แนวทางการจัดทำ
แผนพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ. กรุงเทพฯ. อรุณการพิมพ์.

สถาบันวิจัยสังคมและสถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2544. รายงานฉบับสมบูรณ์
โครงการพัฒนาการดำเนินงาน การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการวิเคราะห์ผลกระทบ
สิ่งแวดล้อม.

สถาบันพัฒนานโยบายและการจัดการ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.2551.คู่มือการวิเคราะห์ระดับ
ความสำเร็จของการดำเนินงานจากการใช้จ่าขยงบประมาณ (Performance Assessment Rating
Tool-PART. กรุงเทพฯ (อัดสำเนา).

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย. 2544. ธรรมชาติของการมีส่วนร่วมของประชาชนและกระบวนการ
ทางด้านสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพฯ : สายธาร.

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ. 2544. รายงานฉบับสมบูรณ์การประเมินผลการ
ดำเนินงานโครงการประชาสัมพันธ์ แผนงานสนับสนุนกองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์
พลังงาน. กรุงเทพฯ (อัดสำเนา)

สำนักงานจังหวัดสตูล. รายงานการประชุมหารือระหว่างคณะผู้วิจัยและทีมจังหวัด ณ ศาลากลางจังหวัดสตูล เมื่อ
วันที่ 22 สิงหาคม 2551. (อัดสำเนา)

สำนักงานจังหวัดสตูล. แผนพัฒนาจังหวัดสตูล พ.ศ. 2553-2556. (อัดสำเนา)

สำนักงานจังหวัดสตูล. รายงานการประชุมการรับฟังความคิดเห็นการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด วันที่ 20
กุมภาพันธ์ 2552. (อัดสำเนา)

สำนักงานจังหวัดสตูล. บรรยายสรุปจังหวัดสตูล ปี 2551

สำนักงานจังหวัดอุบลราชธานี.2551. แผนปฏิบัติการราชการ 4 ปี จังหวัดอุบลราชธานี ประจำปี พ.ศ.2548-
2551.อุบลราชธานี. สำนักงานจังหวัดอุบลราชธานี.

สำนักงานจังหวัดอุบลราชธานี.2552. แผนพัฒนาจังหวัดอุบลราชธานี พ.ศ.2553-2556.อุบลราชธานี.
สำนักงานจังหวัดอุบลราชธานี. (อัดสำเนา)

สำนักงานประมาณ .2552.คู่มือแนวทางการจัดทำแผนปฏิบัติราชการ (พ.ศ.2552-2554) เพื่อการจัดทำ
งบประมาณ. กรุงเทพฯ. สำนักงานประมาณ (อัดสำเนา).

สำนักงานประมาณ .2552.คู่มือการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 สำหรับ
จังหวัดและกลุ่มจังหวัด. กรุงเทพฯ . สำนักงานประมาณ. (อัดสำเนา).

สำนักงานประมาณ และ สถาบันพัฒนาข้าราชการกรุงเทพมหานคร.2546. คู่มือการจัดทำระบบงบประมาณแบบ
มุ่งเน้นผลงาน SPBBS. กรุงเทพฯ. สถาบันพัฒนาข้าราชการกรุงเทพมหานคร.

สำนักงานบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน 2 (จังหวัดลพบุรี). การดำเนินงานพัฒนากลุ่ม
จังหวัด ภาคกลางตอนบน 2 (ลพบุรี สิงห์บุรี ชัยนาท อ่างทอง) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2551.
ลพบุรี. (เอกสารไม่เผยแพร่)

สำนักงานจังหวัดชัยภูมิ คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการจังหวัดชัยภูมิ.เอกสารแผนพัฒนา
จังหวัดชัยภูมิ 4 ปี 2552-2555.2551(อัดสำเนา)

สำนักงานจังหวัดชัยภูมิ.เอกสารประกอบการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการ ประจำปี พ.ศ.2551.(อัด
สำเนา)

สำนักงานจังหวัดชัยภูมิ.เอกสารสรุปการวิเคราะห์ศักยภาพและกำหนดทิศทางการพัฒนาจังหวัดชัยภูมิ
ระยะ 4 ปี (พ.ศ.2551-2552).(อัดสำเนา)

สำนักงานจังหวัดชัยภูมิ.2552. เอกสารประกอบความเชื่อมโยงของนโยบายรัฐบาลกับแผนพัฒนาจังหวัด
ชัยภูมิ พ.ศ.2553-2556 และแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด พ.ศ.2553.(เอกสารอัดสำเนา)

สำนักงานจังหวัดชัยภูมิ.รายงานการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อจัดทำแผนงบประมาณ ประจำปีงบประมาณ
พ.ศ.2553 วันที่ 29 กันยายน 2551.(อัดสำเนา)

สำนักงานจังหวัดชัยภูมิ กลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ
จังหวัดชัยภูมิ(ก.บ.จ.). 2552.ร่างแผนพัฒนาจังหวัดชัยภูมิ พ.ศ.2553-2556.(เอกสารอัดสำเนา)

สำนักงานจังหวัดยโสธร. แผนพัฒนาจังหวัด 4 ปี พ.ศ.2551-2554.สำนักงานจังหวัดยโสธร (อัดสำเนา)

สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดชัยภูมิ.เอกสารประกอบการนำเสนอร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา
อุตสาหกรรมจังหวัด ระยะ 4 ปี(2552-2555).(อัดสำเนา)

สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดชัยภูมิ.เอกสารประกอบการพัฒนาศักยภาพอุตสาหกรรมในระดับจังหวัด
(คริสต์เตอร์สิงทอ จังหวัดชัยภูมิ) 2551-2552.(อัดสำเนา)

สำนักงานจังหวัดชัยภูมิ.2552.เอกสารประกอบระเบียบวาระประชุมคณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบ
บูรณาการ(ก.บ.จ.) จังหวัดชัยภูมิ ครั้งที่ 1/2552. (อัดสำเนา)

สำนักงานจังหวัดชัยภูมิ.2552. เอกสารประกอบระเบียบวาระประชุมคณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบ
บูรณาการ(ก.บ.จ.) จังหวัดชัยภูมิ ครั้งที่ 6/2551. (อัดสำเนา)

สำนักงานพาณิชย์จังหวัดอุบลราชธานี. ยุทธศาสตร์การค้าจังหวัดอุบลราชธานี พ.ศ.2551-2554.(อัตสำเนา).

สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดชัยภูมิ.2551.เอกสารประกอบโครงการสร้างความเข้มแข็งชุมชน โดย
กระบวนการแผนชุมชน ภายใต้ยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุข..(อัตสำเนา)

สำนักนโยบายและแผนกรุงเทพมหานคร.2541. การพัฒนาประชาคมเมือง เพื่อความเป็นเมืองน่าอยู่.

สำนักยุทธศาสตร์และส่งเสริมการบริหารราชการอำเภอ กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย.คู่มือการจัดทำ
แผนยุทธศาสตร์พัฒนาอำเภอ.เอกสารสิ่งพิมพ์ลำดับที่ 9/2551.

สำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริหารราชการจังหวัด ส่วนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด สำนักงานปลัดกระทรวง
มหาดไทย.การบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการ.กรกฎาคม 2546.(อัตสำเนา)

สำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริหารราชการจังหวัด สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย. 2551. การขับเคลื่อน
ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด. กรุงเทพฯ (อัตสำเนา)

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี,สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและ
สังคมแห่งชาติ,สำนักงบประมาณและสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ.คู่มือการจัดทำ
แผนการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2551-2554.กุมภาพันธ์ 2551.(อัตสำเนา)

สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดชัยภูมิ.เอกสารประกอบการบรรยายสรุปการตรวจราชการแบบบูรณาการ
รอบที่ 1 ปี งบประมาณ 2551-2552.(อัตสำเนา)

อัทธิ พิศาลวานิช และ คณะ.2552. รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาการเชื่อมโยงการใช้ปัจจัยการ
ผลิตและผลผลิตของกิจกรรมการผลิตระดับจังหวัดเพื่อการตัดสินใจวางแผนจังหวัด. กรุงเทพฯ.
สำนักงานกองทุน สสนับสนุนการวิจัย.

หนังสือพิมพ์ วารสาร จุลสาร

จินตนา สิงห์เทพ. บทบาทของสำนักงานบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด (OSM). วารสารดำรงราชานุภาพ ปี
ที่ 8 ฉบับที่ 27 เดือนเมษายน-มิถุนายน 2551.

หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ.ภูมิภาค “ชัยภูมิของบ 663 ล้วนพัฒนาแหล่งน้ำยั่งยืน”.หน้า 16 วันอังคารที่ 13
พฤษภาคม 2551

ธัญญชนก เจริญปฐุ. การพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการเพื่อสร้างความเข้มแข็งของส่วน
ราชการในภูมิภาค.วารสารดำรงราชานุภาพ ปีที่ 8 ฉบับที่ 27 เดือนเมษายน-มิถุนายน 2551.

ธนะบุญล, แจ่มกระจ่าง(บรรณาธิการ).ทริป แมกกาซีน.ปีที่ 12 ฉบับที่ 140 มิถุนายน 2551.

ธเนศวร เจริญเมือง. 1 ทศวรรษการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น (1) . มติชนสุดสัปดาห์ ปีที่ 17 ฉบับที่ 866
มกราคม 2552.

วงศ์ดี สวัสดิ์พาณิชย์. **การพัฒนาจังหวัดราชบุรี**. วารสารดำรงราชานุภาพ ปีที่ 8 ฉบับที่ 27 เดือนเมษายน-มิถุนายน 2551.

หนังสือพิมพ์มติชน. สีสวรรณ์ บัวสาย. **ข้าแหละ"2ปม"อุปสรรค กม.ไฟเขียว"ผู้ว่าฯตั้งงบฯเอง**. หน้า 9 วันอังคารที่ 5 กุมภาพันธ์ 2551

สุรพล กาญจนจิตรรา. **แนวโน้มและการเปลี่ยนแปลงการบริหารราชการจาก พรบ.ระเบียบบริหารราชการแผ่นดินและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง**. วารสารดำรงราชานุภาพ ปีที่ 8 ฉบับที่ 27 เดือนเมษายน-มิถุนายน 2551.

สุวัฒน์ ดันประวัติ. **แผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด**. วารสารดำรงราชานุภาพ ปีที่ 8 ฉบับที่ 27 เดือนเมษายน-มิถุนายน 2551.

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550

พระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ.2551

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 7 พ.ศ.2550

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ.2546

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารงบประมาณจังหวัดแบบบูรณาการ 2549

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551

พระราชบัญญัติระเบียบวิธีการงบประมาณ พ.ศ.2502

ระเบียบบริหารงบประมาณจังหวัด (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551

เว็บไซต์

<http://www.satunprovince.net/>

<http://www.cdd.go.th>

[http : //klang.cgd.go.th/cmp](http://klang.cgd.go.th/cmp)

www.clusterchaiyaphum.com

<http://www.chaiyaphumprovince.net/>

www.amphoeeyim.com

www.chaiyaphum.go.th/poc/main.asp

www.industry.go.th/eip/Lists/75/DispForm.aspx?ID=44

www.vijai.org/newspr_detail.asp?topicid=762

www.yasothon.go.th

www.moi.go.th

www.dopa.go.th

www.nesdb.go.th

www.dola.go.th

www.nso.go.th

www.nedsi.kku.ac.th

www.goodpracticeparticipate.govt.nz

การสัมภาษณ์บุคคล

จังหวัดสตูล

- | | |
|----------------------------------|--|
| 1. นายสยามพร ลิ้มไทย | อดีตผู้ว่าราชการจังหวัดสตูล |
| 2. นายช่วงชัย เปาอินทร์ | รองผู้ว่าราชการจังหวัดสตูล |
| 3. นางสมสุข พิงค์มี | หัวหน้าสำนักงานจังหวัดสตูล |
| 4. นางอุบล ปาลาณสาร | หัวหน้ากลุ่มงานยุทธศาสตร์ สำนักงานจังหวัดสตูล |
| 5. นายสุพล เศรษฐวิชัย | นักวิเคราะห์นโยบายและแผน ระดับชำนาญการ สำนักงานจังหวัดสตูล |
| 6. นายชูเพียร วานี | นักวิเคราะห์นโยบายและแผน ระดับปฏิบัติการ สำนักงานจังหวัดสตูล |
| 7. นายอนุสร ตันโชติกุล | ปลัดอำเภอเมืองสตูล |
| นางสาวพรณี เพชรบุรี | ปลัดอำเภอเมืองสตูล |
| 8. นายพิคินต์ พรณราย | ปลัดอำเภอกาบัง |
| 9. นายเสรี จัยพริก | ภาคประชาสังคม |
| 10. นายสายัณห์ ศรีน้อย | ผู้แทนภาคประชาสังคม |
| 11. นางมยุรี จัยพริก | ประสานงานเครือข่ายภาคประชาสังคม ภาคใต้ |
| 12. นายวัชร ทัพย์ทอง | เครือข่ายความร่วมมือฟื้นฟูชุมชนชายฝั่งอันดามัน |
| 13. นายชาติรี รอดเสวก | พัฒนาชุมชนจังหวัดสตูล |
| 14. นายวีรวัฒน์ วุฒิสาร | ท้องถิ่นจังหวัดสตูล |
| 15. นายสามารถ เจริญวิทย์ | นายกสมาคมธุรกิจท่องเที่ยวจังหวัดสตูล |
| 16. นางรัชกุล ตริพันธ์ | หัวหน้ากลุ่มท่องเที่ยว สำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดสตูล |
| 17. เลขาธิการหอการค้าจังหวัดสตูล | |
| 18. นายภาวิน พรชัยสุรีย์ | รองประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัดสตูล |
| 19. นายอภิศักดิ์ อารีกุล | ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดสตูล |
| 20. นายเด่น มงเลย์ | นายก อบต.เกาะสาหร่าย |
| 21. นายศานติ มาตรา | ปลัด อบต. ควนขัน |
| 22. นายพรสิทธิ์ อัสโร | ปลัด อบต. ควนกาหลง |
| 23. นายกิจชัย หอพิสุทธิการ | ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 7 เกาะหลีเป๊ะ อำเภอเมืองสตูล |
| 24. นางสาวเสาวลี ชูเกิด | ผู้อำนวยการกองแผนและงบประมาณ องค์การบริหารส่วนจังหวัดสตูล |
| 25. นางสร้อยญา สุพัฒน์ | หัวหน้าฝ่ายงบประมาณและเงินอุดหนุน องค์การบริหารส่วนจังหวัดสตูล |

26. นายสุไอลี เต๊ะตานี เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 6ว รักษาการแทนหัวหน้าฝ่ายนโยบายและแผนงาน องค์การบริหารส่วนจังหวัดสตูล
27. นางสาวมัลลิกา พันธภาค เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 5 (จนท.ฝ่ายงบประมาณและเงินอุดหนุน) องค์การบริหารส่วนจังหวัดสตูล
28. นายทวีศักดิ์ เล็กสุด เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 5 (จนท.ฝ่ายนโยบายและแผนงาน) องค์การบริหารส่วนจังหวัดสตูล

จังหวัดชัยภูมิ

1. นายถาวร พรหมมีชัย ผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิ
2. นางสาวเบญจวรรณ พาละหาญ หัวหน้าสำนักงานจังหวัดชัยภูมิ
3. นายเผด็จ ไชติมณี หัวหน้ากลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด สำนักงานจังหวัด
4. นายเทอดชัย เลิศนภานุเศรษฐ หัวหน้ากลุ่มงานข้อมูลสารสนเทศ สำนักงานจังหวัดชัยภูมิ
5. นายธนยศ แสนสุขใส หัวหน้ากลุ่มบริหารทรัพยากรบุคคล
6. นายบุญช่วย ผ่านอัน สำนักงานจังหวัดชัยภูมิ
7. นายนพรัตน์ แก้วสิงห์ สำนักงานจังหวัดชัยภูมิ
8. นายกิตติพงษ์ เปี้ยวโกฏี เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานจังหวัดชัยภูมิ
9. นางสาวกาญจนา ลือจิตร สำนักงานจังหวัดชัยภูมิ
10. นายอนันต์ศักดิ์ แย้มชื่น โครงการชลประทานจังหวัดชัยภูมิ
11. นายชาญยุทธ วิเศษฐะพงษ์ อุตสาหกรรมจังหวัดชัยภูมิ
12. นายพิศิษฐ์ ตั้งทรัพย์ตันกุล ผู้ช่วยอุตสาหกรรมจังหวัดชัยภูมิ
13. นายเสกสรร ฉายาพันธุ์ สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดชัยภูมิ
14. นางสาววิมลรัตน์ ฐานวิเศษ หัวหน้าฝ่ายงบประมาณพัฒนารายได้ องค์การบริหารส่วนจังหวัด
15. นายชูเดช เร่งไพบูลย์วงศ์ องค์การบริหารส่วนจังหวัดชัยภูมิ
16. นางวิไลวรรณ อินทรพิทักษ์ กองวิชาการและแผนงาน เทศบาลเมืองชัยภูมิ
17. นางนวียา ผดุงถิ่น สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดชัยภูมิ
18. นางสาวอรษา โพธิ์ทอง สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดชัยภูมิ
19. นางพรหมภา ศิริบุรี สำนักงานแรงงานจังหวัดชัยภูมิ
20. นายไพบูลย์ ประจัญกล้า สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดชัยภูมิ
21. นายเกรียงศักดิ์ กุลชูศักดิ์ สำนักงานสหกรณ์จังหวัดชัยภูมิ
22. นางสาววิภาดา ศิลาพงษ์ ศูนย์พัฒนาสังคม หน่วยที่ 10
23. นางลำเยาวี วงศ์สุพิน สำนักงานเกษตรอำเภอเกษตรวิสัย
24. นางฉวีวรรณ เทียงคำ สำนักงานเกษตรอำเภอเกษตรสมบูรณ์
25. นายวีระ ภาคอุทัย อาจารย์ภาควิชาเศรษฐศาสตร์การเกษตร มหาวิทยาลัยขอนแก่น
26. นางสาววิริยา มุ่งหมาย คณะเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น
27. นางโชษิตา จารุโชติรัตนสกุล ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัดชัยภูมิ

28. นางอุดมลักษณ์ มณีวรรณ	หอการค้า
29. นางขวัญใจ แก้วสิงห์	สำนักงานพาณิชย์จังหวัดชัยภูมิ
30. นายศักดิ์ชัย เกษประทุม	สำนักงานเกษตรจังหวัดชัยภูมิ
31. นายศิริศักดิ์ ชาทัน	สำนักงานเกษตรจังหวัดชัยภูมิ
32. นางกมลพร คำเนิ่ง	ประชาสัมพันธ์จังหวัดชัยภูมิ
33. นายบัญญัติ พงษ์ศรีกูร	นายอำเภอบ้านแท่น
34. นางสมหมาย ศรีคอนไทย	ปลัดอำเภอกอนสวรรค์
35. นางบัวโฮม สาลิพันธุ์	เกษตรกรกลุ่มพริกบ้านยาง ตำบลบ้านยาง อำเภอ
36. นายสุทโร มีสุวรรณ	ประธานกลุ่มพริก ตำบลบัวใหญ่ อำเภอจัตุรัส
37. นางสาวยนต์ ชัยภักดี	เกษตรกรกลุ่มพริก ตำบลบัวใหญ่ อำเภอจัตุรัส
38. นางสุพัฒน์ คลังระหัด	เกษตรกรกลุ่มพริก ตำบลกุดเลาะ อำเภอเกษตรสมบูรณ์
39. นางสุมาลี พันธุ์ยาง	เกษตรกรกลุ่มพริก ตำบลกุดเลาะ อำเภอเกษตรสมบูรณ์
40. นายประจวบ แต่งทรัพย์	องค์กรภาคประชาชนจังหวัดชัยภูมิ
41. นายนิवास โคตรจันทิก	

จังหวัดยโสธร

1. นายวินัย ประไพพิธ	รองผู้ว่าราชการจังหวัดยโสธร
2. นายศิลปสิทธิ์ สุจริตธรรม	หัวหน้ากลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดยโสธร
3. นางธนากร การินทร์	ประชาสัมพันธ์
4. นายสุภาพนพงศ์ เรืองไชย	ประชาสัมพันธ์
5. นายทองอินทร์ ภายศรี	นายก อบต.สงยาง จ.ยโสธร
6. นายรุ่งกี้ พลเยี่ยม	หัวหน้ากลุ่มงานแผนและข้อมูล สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัด
7. นายศุภกร อินทร์กาย	นายก อบต.ม่วง จ.ยโสธร
8. นายประภาส พรหมโลก	พัฒนาการ อ.มหาชนะชัย
9. นายเอกชัย ว่องไว	พัฒนาการ อ.มหาชนะชัย
10. คุณวิทยา ผุดผ่อง	ผู้อำนวยการกองแผน อบจ. จ.ยโสธร
11. ว่าที่ร้อยตรีวรศักดิ์ชัย	สำนักงานท้องถิ่นจังหวัดยโสธร
12. คุณยุพิน สุนทรา	ปลัดอำเภอเมือง

จังหวัดชัยนาท

1. นายวินัย บัวประดิษฐ์	ผู้ว่าราชการจังหวัดชัยนาท
2. นายจำลอง โพธิ์สุข	รองผู้ว่าราชการจังหวัดชัยนาท
3. นางพรรณิ งามข้า	หัวหน้าสำนักงานจังหวัดชัยนาท
4. นายอำนาจ เกิดแก้ว	หัวหน้ากลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดชัยนาท
5. นางธัญญพัทธ์ ศรีสุวรรณเดโช	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผนระดับชำนาญการ

6. นางสาวแสงดาว สิงใส		เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผนระดับปฏิบัติการ
7. นางญานิน ชัยนการ		พัฒนาการจังหวัดชัยนาท
8. นายจิระ วรรณ		หัวหน้ากลุ่มยุทธศาสตร์ สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัด
9. นายสมศักดิ์ ทองดีแท้		ผู้อำนวยการศูนย์วิจัยข้าว
10. นางสาววรรณา ชนินทรวิชัย		พาณิชย์จังหวัด
11. นางจุฬารัตน์ นิธากรณ์		นักพัฒนาสังคม 6 ว.
12. นายจตุพล พรหมอาภรณ์		ประธานเครือข่ายศูนย์ประสานงานองค์กรเอกชน
13. ประชา ยอดวานิช		ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัด
14. นายชัยสิทธิ์ รัตนเกียรติชัย		รองประธานหอการค้าจังหวัด
15. นายสาธิต เหล่าสุวรรณ		เลขาธิการหอการค้าจังหวัด
16. นายองอาจ หล้าอุบล		นายกสมาคมธุรกิจท่องเที่ยวจังหวัด

จังหวัดนครศรีธรรมราช

1. คุณภาณุ อุทัยรัตน์	ผู้ว่าราชการจังหวัด
2. คุณวิชม ทองสงค์	อดีตผู้ว่าราชการจังหวัด
3. คุณลาวัลย์	อดีตหัวหน้าสำนักงานจังหวัด
4. คุณวัชร จิตต์วรจินดา	หัวหน้ากลุ่มยุทธศาสตร์
5. คุณเจษฎา สมิติ	สำนักงานสถิติจังหวัด
6. คุณประยงค์ รณรงค์	(จากการปาฐกถาทิศทางการพัฒนาชุมชนในอนาคต)
7. คุณชำนาญ เอียดแก้ว	ผู้อำนวยการกองแผนและงบประมาณ อบจ.นครศรีธรรมราช
8. คุณมนูญ มโนธรรม	หัวหน้าฝ่ายนโยบายและแผน
9. คุณวานิช พันธุ์พัฒน์	ประธานสภาอุตสาหกรรม
10. คุณจามร เจริญอภิบาล	ประธานหอการค้าจังหวัด
11. คุณคณพัฒน์ ทองคำ	องนายก อบต.บางจาก อำเภอเมือง จ.นครศรีธรรมราช
12. คุณชาบีอา (ไม่ทราบนามสกุล) ชาวบ้าน	

จังหวัดพิษณุโลก

1. นายสมบุญ ศรีพัฒน์วัฒน์	ผู้ว่าราชการจังหวัดพิษณุโลก
2. นายสมพงษ์ อรุณโรจน์ปัญญา	รองผู้ว่าราชการจังหวัดพิษณุโลก
3. นายธีระ พงศ์ปัญญาโอภาส	หัวหน้าสำนักงานจังหวัดพิษณุโลก
4. นายไพโรจน์ แก้วแดง	หัวหน้ากลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด
5. นางสาวรัตนภรณ์ จันทา	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน กลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนา
6. นายพัฒนา ล้อมวงษ์โสภณ	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน กลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนา
7. นายสุรศักดิ์ ประศาสตร์ครุการ	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน กลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนา
8. นายวิเศษ วชิราศรีศิริกุล	ประธานหอการค้าจังหวัดพิษณุโลก

9. นายวันชัย จิตตมานนท์กุล	ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัดพิษณุโลก
10. นายสาคร สงมา	มูลนิธิคนเพียงไพร
11. นางวัชรมา สงมา	สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน
12. นายพันธุ์พนา ศิระวงษ์	นายอำเภอ นครไทย จังหวัดพิษณุโลก(2552)
13. นาย บัญญัติ พงษ์ศรีกูร	นายอำเภอ นครไทย จังหวัดพิษณุโลก(2551)
14. นางสุวรรณา เมืองพระฝาง	หัวหน้าสถานีอนามัยตำบลนาบัว/ประชาสังคมอำเภอ นครไทย
15. นายพนม ทรัพย์ปรีดา	ประธานสภาองค์กรชุมชนตำบลเนินเพิ่ม อำเภอ นครไทย
16. นายสนอง เนียมเหลี่ยม	เครือข่ายแผนแม่บทชุมชน
17. นายมะลิ ทองคำปลิว	เครือข่ายสิ่งแวดล้อมภาคประชาชน
18. พันเอก นพ.ทวีศักดิ์ นพเกษตร	มหาวิทยาลัยนเรศวร
19. นายอนุชา แหสมุทร์	ชมรมส่งเสริมการเรียนรู้
20. นายชาติรัฐ เครือหงส์	ผู้จัดการสำนักงาน สถาบันพัฒนาสื่อแยกอินโดจีน
21. นายบังคม จิมมาสม	ประชาสังคมอำเภอ นครไทย
22. นายสมหวัง จันทรอักษร	ประชาสังคมอำเภอ นครไทย
23. นายอาณัติ สิทธิเสมอ	ชมรมส่งเสริมการเรียนรู้
24. นางธิดารัตน์ พงษ์พานทอง	ประชาสังคมอำเภอ นครไทย
25. นายสถิต ยศปัญญา	ประชาสังคมอำเภอ นครไทย
26. นางจำเนียง สีใส	ประชาสังคมอำเภอ นครไทย
27. นายทวี ศรีคำ	ประชาสังคมอำเภอ นครไทย
28. นายพนม ทองสน	ประชาสังคมอำเภอ นครไทย

จังหวัดอุบลราชธานี

1. นางชวน ศิรินันท์พร	ผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี
2. นายแพทย์นิรันดร์ พิทักษ์วัชร	ผู้แทนเครือข่ายประชาสังคมจังหวัดอุบลราชธานี
3. นางสาวกาญจนา ทองทั่ว	นักวิชาการ
4. นายชวลิต อดิวงษ์	ประธานหอการค้าจังหวัดอุบลราชธานี
5. นางสาวสุนันทา ทัดจันทร์	ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัดอุบลราชธานี
6. นายสถิตย์ เสนา	หัวหน้าฝ่ายนโยบายและแผนงาน องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี
7. นายประสงค์ คงเคารพธรรม	หัวหน้ากลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด สำนักงานจังหวัดอุบลราชธานี
8. นางสาวกัญญาณัฐ หลีกคำ	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ๗. สำนักงานจังหวัดอุบลราชธานี
9. นายฤทธิสรวรค์ เทพพิทักษ์	ปลัดอำเภอ อำเภอเมืองอุบลราชธานี
10. นางสมลักษณ์ บุญณพัฒน์	หัวหน้าฝ่ายแผนและงบประมาณ เทศบาลนครอุบลราชธานี
11. นายธนิต ประกอบแสง	พัฒนาการอำเภอ อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี
12. นายสมทวิ ก่อพัฒนาศิลป์	แรงงานจังหวัดอุบลราชธานี
13. นายสมบุญ บุญเชื้อ	นายกองค์การบริหารตำบลโพธิ์งาม อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี
14. นายปัญญา สัมพะวงษ์	ผู้ช่วยพาณิชย์จังหวัดอุบลราชธานี

ภาคผนวก ก.

สรุปผลการจัดเวทีบูรณาการผลผลิตจังหวัด (value chain)

สรุปเวทีหารือ
การจัดทำโมเดลจังหวัดในการทำห่วงโซ่คุณค่า(Value Chain)
ในการเสนองบประมาณในแผนพัฒนาจังหวัด ปี 2553
วันที่ 12 มีนาคม 2552
โรงแรมชัยนาทรธานี อ.เมือง จ.ชัยนาท

ผู้เข้าร่วมเวที

ส่วนราชการในจังหวัด

1. นายวินัย บัวประดิษฐ์	ผู้ว่าราชการจังหวัดชัยนาท
2. นายจำลอง โพธิ์สุข	รองผู้ว่าราชการจังหวัดชัยนาท
3. นางพรณี งามข้า	หัวหน้าสำนักงานจังหวัดชัยนาท
4. นายอำนาจ แก้วเกิด	หัวหน้ากลุ่มยุทธศาสตร์ฯ สำนักงานจังหวัดชัยนาท
5. นางธัญญพัทธ์ ศรีสุวรรณเดโช	นักวิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานจังหวัดชัยนาท
6.. นายเอก สุธา	สำนักงานเกษตรจังหวัดชัยนาท
7. นางพรสวรรค์ เรืองมิตร	สำนักงานสหกรณ์จังหวัดชัยนาท
8. นายสุวิทย์ เผือกจีน	ศูนย์เมล็ดพันธุ์ข้าวชัยนาท
9. นายสมศักดิ์ ทองดีแท้	ศูนย์เมล็ดพันธุ์ข้าวชัยนาท
10. นางณัฐญา เอี้ยวสกุล	สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดชัยนาท
11. นางอุทุมพร เสวตมาลย์	สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดชัยนาท
12. นายสุนทร น้อยคำลี	สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดชัยนาท
13. นายสมชาย คามานนท์	สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรเขต 7 ชัยนาท
14. นายชรินทร์ ภูชัย	อำเภอหันคา
15. นางธารัตน์ ไกลสิกรรม	สำนักงานเกษตรอำเภอหันคา
16. นายชวix วัฒนธรรม	สำนักงานแขวงทางจังหวัดชัยนาท
17. นายศักดิ์ ไมทิม	สำนักงานทางหลวงชนบทจังหวัดชัยนาท
18. นางนริศรา จำรูญวงศ์	ศูนย์วิจัยข้าวชัยนาท
19. นางสาวรัตติยา ไตจีน	สถานีพัฒนาที่ดินชัยนาท
20. นายสำราญ เกตุแก้ว	โครงการชลประทานชัยนาท
21. ว่าที่ ร.ต.พอเหมาะ ชูเวทย์	สำนักงานการค้าภายในชัยนาท
22. นายธงชัย อุบลแย้ม	สำนักงานพัฒนาธุรกิจการค้าชัยนาท
23. นางสุวรรณา ชนินทรวิเศษย์	สำนักงานพาณิชย์ชัยนาท
24. นางสาววาสนา หนูน้อย	สำนักงานพาณิชย์ชัยนาท
25. นายเชน กันภูมิ	สำนักงานสาธารณสุขชัยนาท
26. นางสมใจ เพชรอุดม	สำนักงานอุตสาหกรรมชัยนาท

27. นางประภาวดี	ฉิมให้	สำนักงานอุตสาหกรรมชัยนาท
28. นายภิรมย์	หมื่นวงศ์	สำนักงานคลังชัยนาท
29. นางญาณิน	ชยันการ	สำนักงานพัฒนาชุมชนชัยนาท
30. ว่าที่ ร.ต.จิระ	วรภัย	สำนักงานพัฒนาชุมชนชัยนาท
31. นายประสาร	จำนงค์นารถ	สำนักงานเกษตรอำเภอวัดสิงห์ ชัยนาท
32. นายชาลี	ไป๋งาม	สำนักงานเกษตรอำเภอสรรคบุรี ชัยนาท
33. นายเฉลย	ปิ่นทอง	สำนักงานเกษตรอำเภอสรรพยา ชัยนาท
34. นายเสมา	นาคปาน	สำนักงานเกษตรอำเภอหันคา ชัยนาท
35. นายสมบัติ	ทنجจิตรไพศาล	สำนักงานเกษตรอำเภอมโนรมย์ ชัยนาท
36. นายจักรพันธุ์	ชัยบัณฑิตย์	สำนักงานแรงงานชัยนาท
37. นางสาวธนมณ	บุรณภวัค์	ศูนย์วิจัยและพัฒนาอาหารสัตว์ชัยนาท
38. นายพรรัตน์	ท้วมกรุง	สำนักงานปศุสัตว์ชัยนาท
39. นายประสิทธิ์	โพธิ์ยี่	ศูนย์ส่งเสริมวิศวกรรมเกษตรที่ 1 ชัยนาท

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1. นายเฉลิม	มงคลหัตถ์	องค์การบริหารส่วนตำบลวังไก่อเลื้อย
2. นายชัยณรงค์	กาญจนวิภาติ	องค์การบริหารส่วนตำบลวังไก่อเลื้อย
3. นางรวิภัทร	ตันติเสวีรัตน์	องค์การบริหารส่วนจังหวัดชัยนาท
4. นางนำสุข	การภักดี	องค์การบริหารส่วนจังหวัดชัยนาท

ภาคประชาสังคมและภาคประชาชน

1. นางสมุพร	รอบรู้	เกษตรกรอำเภอสรรคบุรี ชัยนาท
2. นางมะลิษา	เกิดน้อย	เกษตรกรอำเภอเมือง ชัยนาท
3. นายธนรัตน์	มิ่งขวัญ	เกษตรกรอำเภอสรรพยา ชัยนาท
4. นายเมธี	บุตรทรัพย์	เกษตรกรอำเภอสรรคบุรี ชัยนาท
5. นางสาวขวัญเรือน	ฉิมดี	เกษตรกรอำเภอเมือง ชัยนาท
6. นายลำรว	ศานนนท์ข้าว	เกษตรกรอำเภอเมือง ชัยนาท
7. นางสาวจุริรา	มาศิริ	เกษตรกรอำเภอเมือง ชัยนาท
8. นายอนันต์	กลั่นศรี	เกษตรกรอำเภอเมือง ชัยนาท
9. นายสายัณ	สุขสมกิจ	เกษตรกรอำเภอสรรคบุรี ชัยนาท
10. นายสมจิตร	หงษ์สะ	เกษตรกรอำเภอเมือง ชัยนาท
11. นางพรเพชร	กุนทอง	เกษตรกรอำเภอมโนรมย์ ชัยนาท
12. นางสาวส้มลิ้ม	รัตนสาลี	เกษตรกรอำเภอสรรพยา ชัยนาท
13. นางมี้ม	คุ้มผล	เกษตรกรอำเภอเมือง ชัยนาท
14. นายสิงห์	เพชรอ่วม	เกษตรกรอำเภอมโนรมย์ ชัยนาท

15. นายมงคล นิลทับ เกษตรกรอำเภอโนนรมย์ ชัยนาท
16. นางจำลอง จันทศรี เกษตรกรอำเภอสรรพยา ชัยนาท
17. นางบังอร เพชรจัน เกษตรกรอำเภอสรรคบุรี ชัยนาท

ภาคเอกชน

1. นายสุวัฒน์ คมวัชร ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์
2. นายไพโรจน์ วรกิจธรรค์ชัย ประธานชมรมโรงสีข้าวจังหวัดชัยนาท
3. นายชัยสิทธิ์ รัตนเกียรติชัย รองประธานหอการค้าชัยนาท
4. นายภูวภัท เมธากีรติกร หอการค้าชัยนาท
5. นายวรการ ลิ้มจิตสมบุญณ์ โรงสี ส.โชคชัยชัยนาท
6. นายพรเทพ หล่อไชยนันท์ โรงสีเกษตรชัย ชัยนาท
7. นายประชา ยอดวานิช ประธานสภาอุตสาหกรรม ชัยนาท

คณะนักวิจัยโครงการฯ

1. อาจารย์มนตรี เสนีเศรษฐ ผู้ช่วยหัวหน้าโครงการฯ
2. นางสาวหทัยรัตน์ พ่วงเซย นักวิจัย
3. นายณัฐพล จิระสกุลไทย นักวิจัย
4. นางสาววีณา นำเจริญสมบัติ นักวิจัย
5. นางสาวฐิตากร เอี้ยววุฒะจินดา นักวิจัย

การระดมความคิดเห็นในกลุ่มย่อย

โจทย์กลุ่มย่อย 1. สถานการณ์ ปัญหา 2. ข้อเสนอเพื่อนำไปสู่การเสนอแผนจังหวัด

สถานการณ์	ข้อเสนอแนะ
กลุ่ม 1 ต้นน้ำ (ผลิตข้าว)ด้านการผลิต 1. ข้าววัชพืชเยอะ ปุ๋ยราคาแพงขึ้น มีศัตรูพืช แมลง หนู 2. ไม่มีพื้นที่ทำนาเป็นของตัวเอง เช่านา นายทุนต่างถิ่นซื้อที่ 3. ชาวนา/เกษตรกรทำกลุ่มผลิตปุ๋ยอินทรีย์แต่ขาดการ ประชาสัมพันธ์ เกษตรกรไม่มีทุน 4. การควบคุมการเก็บเกี่ยวให้ได้ข้าวที่มีคุณภาพ (ใช้รถเกี่ยว) ข้าวไม่ได้อายุ 5. ปุ๋ยไม่ได้มาตรฐาน ปุ๋ยอินทรีย์ไม่มีคุณภาพ 6. มีการเปลี่ยนพันธุ์ข้าวบ่อย 7. การผลิตเมล็ดพันธุ์ไม่เพียงพอ เกษตรกรบางส่วนเก็บเมล็ด พันธุ์เอง, ซื้อจากศูนย์ข้าวชุมชน, ศูนย์วิจัย, ผลิตเอง การ เก็บเมล็ดพันธุ์เองจะไม่ทันเกษตรกรใช้	ด้านการผลิต 1. ปรับวิธีการผลิตเพื่อลดการปลดปนข้าว (ดู คุณภาพเมล็ดพันธุ์ข้าว) 2. ใช้เครื่องปักดำเพื่อช่วยคุมข้าววัชพืช 3. ใช้เมล็ดพันธุ์จากแหล่งเมล็ดพันธุ์ที่ดี 4. การส่งเสริมศูนย์ผลิตเมล็ดพันธุ์ต้องมีลานตาก, เครื่องนวด 5. การประกันราคาข้าวให้ได้ถึง 10,000.-บาท 6. ควรมีการรวมกลุ่มชาวนาเป็นเครือข่ายระดับ จังหวัด “สภาเกษตรกร” เพื่อต่อรองราคากับ ผู้ประกอบการ 7. พัฒนาและปรับปรุงคุณภาพดิน

สถานการณ์	ข้อเสนอแนะ
8. การเตรียมดินไม่พร้อม ข้างไม่มีคุณภาพ 9. เกษตรกรมีหนี้สิน 10. ระบบน้ำดี ชลประทาน บาดาล น้ำฝน 11. ราคาข้าวไม่คงที่ทำให้คำนวณต้นทุนไม่นิ่ง 12. ข้าวชัยนาทรสชาติดี 13. การจัดการผลผลิตมีโรงสีชุมชน (ผลผลิต) - ผลิตข้าวกล้อง - ส่วนใหญ่ปลูกขาย / ซื้อข้าวกิน 14. การขายข้าวส่วนใหญ่จะขายให้โรงสีในพื้นที่จังหวัด และพื้นที่โดยรอบ 15. ส่วนใหญ่เป็นผู้จัดการนา (จ้างทำนา) 16. เด็กรุ่นใหม่ไม่สนใจทำนา (แรงงานขาด) 17. ที่นาขั้นต่ำที่อยู่ได้อย่างน้อย 10 ไร่ 18. เกษตรกรตัวจริงเข้านาปลูกข้าว 19. การให้ความรู้เกษตรกรมีข้อจำกัด - เกษตรกรตัวจริง รับจ้างอบรม - ระยะเวลาอบรม ภารกิจเกษตรกร 20. มีกลุ่มเกษตรกรระดับตำบล ไม่มีระดับจังหวัด - มีความอิสระสูง ฟังตัวเองได้ - ยุ่งยาก - เคยเสนอแล้วแต่ยังไม่ผ่านสภาฯ 21. สามารถผลิตข้าวได้หลากหลายชนิด	8. ส่งเสริมปัจจัยการผลิตให้ราคาถูกลง 9. พาเกษตรกรไปดูงาน เพราะการให้ความรู้โดยการบรรยาย เกษตรกรไม่เชื่อถือ 10. มีตลาดข้าวปลอดภัย เพื่อเป็นทางเลือกให้ผู้บริโภค 11. มีตลาดข้าวปลอดภัย เพื่อเป็นทางเลือกให้ผู้บริโภค 12. เมล็ดพันธุ์บริสุทธิ์ ไม่กลายพันธุ์ 13. เชื่อมโยงข้อมูลข่าวสารเรื่องการตลาดและผลผลิตที่ตรงกับความต้องการตลาด เพื่อบอกทิศทางการผลิตให้ชาวนา ข้าวชัยนาท <ul style="list-style-type: none"> • เป็นข้าวที่มีมาตรฐาน • ปลอดภัย • มีคุณภาพ 14. ยกกระตือรือร้นของข้าวปลอดภัย “ตลาดข้าวเปลี่ยนเร็ว นักพยากรณ์ไม่กล้าชี้ทิศทาง”

กลุ่ม 2 กลางน้ำ และปลายน้ำ

สถานการณ์	ข้อเสนอแนะ
มูลค่า 1. มีเท่าไรขายหมด 2. มีการรับจำนำข้าว (อุปสรรคต่อการจำหน่าย) 3. ไม่สามารถกำหนดราคาได้ (ต้นทุนไม่รู้ว่าสูงที่ใคร) 4. มูลค่าของข้าวหาย เพราะไม่สามารถกำหนดราคาเองได้ ขึ้นอยู่กับความต้องการของลูกค้า ปัจจัยการผลิตและการจำหน่าย 4. ดินดี น้ำมาก แต่ปุ๋ยไม่เพียงพอต้องสั่งเข้า	1. ควรศึกษาต้นทุนของผู้ผลิตและจำหน่าย เพื่อเป็นองค์ประกอบในการกำหนดราคา 2. ควรมีอุตสาหกรรมต่อเนื่อง เพื่อเพิ่มมูลค่าของข้าว เช่น เส้นก๋วยเตี๋ยว น้ำมันรำ 3. เริ่มต้นพัฒนาสินค้า เช่น ข้าวปลอดภัย ที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่โดยต้องสร้างความเข้าใจกับเกษตรกร 4. ควรมีการดึงดูดเงินและการแปรรูปออกมาขาย เช่น ข้าวนี้

สถานการณ์	ข้อเสนอแนะ
<p>5. ระบบการขนส่งยังไม่มีดี ผู้จังหวัดสุพรรณบุรีไม่ได้ เพราะค่าการขนส่งเมื่อมาถึงชัยนาทมีการปรับราคา เป็นอีกราคาหนึ่ง (สุดท้ายของเส้นทางขนส่ง)</p> <p>การตลาด</p> <p>6. มีความหลากหลายของพันธุ์ข้าว</p> <p>7. มีคู่แข่งทางการตลาด (จังหวัดสุพรรณบุรีและ ปทุมธานี)</p> <p>8. ขาดอุตสาหกรรมต่อเนื่องจากข้าว</p> <p>9. มีการแปรรูป เช่น ข้าวหนึ่ง มีโรงงานแปรรูปอยู่บ้างแต่น้อย</p> <p>10. ลักษณะของพื้นที่จังหวัดชัยนาททำให้เกิดปรากฏการณ์ ความหลากหลายของสินค้า “ข้าว” มีหลายตลาดที่เข้ามาคู่แข่ง</p>	<p>ข้าวหอมปทุม พร้อมกับการโปรโมท</p> <p>5. ควรมีการสร้าง Brand ข้าวที่ปลูกและผลิตในจังหวัดชัยนาท</p> <p>โดยการรับรองจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น การรับรองมาตรฐาน</p> <p>6. ส่งเสริมให้เป็นศูนย์กลางในการขนส่ง / กระจายสินค้า “ข้าว”</p> <p>ระหว่างกรุงเทพฯ กับ พื้นที่ภาคกลาง</p> <p>7. การพัฒนาคุณภาพของข้าวในจังหวัดชัยนาท</p>

ในกระบวนการผลิตข้าวของชัยนาทจากการนำเครื่องมือ value chain มาใช้ ทำให้ได้รู้ว่าจะต้องมีการทำอะไรบ้าง ในขั้นตอนการผลิตแต่ละขั้นตอน ในการกระบวนการผลิตมีขั้นตอนดังนี้

1. จะต้องมีการเลือกพื้นที่ในการปลูก เช่น มีการดูพื้นที่ที่เหมาะสมในการที่จะปลูกข้าว สามารถกักเก็บน้ำได้ ค่อนข้างเรียบ เป็นต้น
2. จะต้องมีการคัดเลือกพันธุ์ข้าวที่จะใช้ปลูกเป็นเมล็ดพันธุ์ที่บริสุทธิ์ได้มาตรฐาน และตรงตามพันธุ์ เช่น พันธุ์ข้าวชัยนาท 1, พันธุ์ข้าวปทุมธานี 1 เป็นต้น
3. มีเตรียมดินในการที่จะใช้ปลูก
4. มีการจัดการน้ำที่ดี โดยใช้ระบบชลประทาน
5. มีการจัดการกำจัดศัตรูพืช ที่มากินต้นข้าว
6. หลังที่ปลูกได้ผลแล้ว เมื่อถึงเวลาที่จะต้องเก็บเกี่ยว จะต้องเก็บเกี่ยวให้ได้กับระยะเวลาที่เหมาะสมในการเก็บเกี่ยวก็จะได้ข้าวที่ออกมามีมาตรฐาน
7. มีการกำหนดมาตรฐานของข้าว และตรวจสอบมาตรฐานด้วย

สรุปผลเวทีหารือ
การจัดทำโมเดลจังหวัดในการทำห่วงโซ่คุณค่า
เพื่อเป็นกรอบในการเสนองบประมาณในแผนพัฒนาจังหวัดยโสธร
วันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2552
เวลา 9.30 – 12.30 น. ห้องประชุม สำนักงานจังหวัดยโสธร

ผู้เข้าร่วมเวที

ส่วนราชการในจังหวัด

- | | |
|------------------------------|--|
| 1. นายอาคม พิณนุศักดิ์ | สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด |
| 2. นายประภาส สังข์ขาว | สำนักงานสหกรณ์จังหวัด |
| 3. นายทินกร เหลือล้น | สำนักงานโครงการชลประทานจังหวัด |
| 4. นายศิริพงศ์ อนินุรักษ์ | ผู้ช่วยผู้อำนวยการสำนักงาน ธกส.จังหวัดยโสธร |
| 5. นายไชยพร ทองทิว | สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดยโสธร |
| 6. นายสัมฤทธิ์ เจริญชัย | นักวิชาการส่งเสริมการเกษตร ระดับชำนาญการ สำนักงานเกษตร
อำเภอมหาชนะชัย |
| 7. นายศักดิ์ดา พรหมมา | นักวิชาส่งเสริมการเกษตร ระดับชำนาญการ สำนักงานเกษตร
จังหวัด |
| 8. นายสุทธิพงศ์ ชมชื่น | หัวหน้าสถานีพัฒนาที่ดินยโสธร |
| 11. นายศิลปสิทธิ์ สุจริตธรรม | หัวหน้ากลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดยโสธร สำนักงาน
จังหวัดยโสธร |
| 12. นางสาวสุมาลี เรืองสะอาด | สำนักงานพาณิชย์จังหวัด |
| 13. นางสาววนิชมณ ศิริบุณ | สำนักงานพาณิชย์จังหวัด |

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- | | |
|-----------------------|--------------------------|
| 1. นายอำนาจพล ชาญทวีป | องค์การบริหารส่วนจังหวัด |
| 2. นายอุทิศ ระแหง | รองนายก อบต.สงยาง |
| 3. นายสุพิศ จำปาบุญ | เลขานุการ นายกอบต. สงยาง |

ภาคประชาสังคมและภาคประชาชน

- | |
|--------------------------|
| 1. นายอ่าง ศรีหาล้า |
| 2. นางยุรี ไชยรักษ์ |
| 3. ดต.สุรศักดิ์ ไชยรักษ์ |
| 4. นางธนพร การินทร์ |
| 5. น.ส.พัชนี เพียรดี |

6. นายสุภาพนพงศ์ เรืองไชย

7. นายบุญคุ้ม ชายทวีป

ภาคเอกชน

1. นายไพศาล แจ่มจำรัส

เลขาธิการหอการค้า

2. นางสาวธนมน วัฒนเรืองโกวิท

ผู้จัดการโรงสีสหพืชผล ต.ลุ่มพุก อ.คำเขื่อนแก้ว

ภาควิชาการ

1. ผศ.ดร.วีรพัฒน์ เศรษฐสมบุญร รองผู้อำนวยการสถาบันยุทธศาสตร์ภาค

ตะวันออกเฉียงเหนือ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

คณะนักวิจัยโครงการฯ

1. นางสาวจิรภา นุตาลัย

2. อาจารย์มนตรี เสนีย์เศรษฐ

3. นางสาววีณา นำเจริญสมบัติ

4. นางสาวหทัยรัตน์ พ่วงเซย

สรุปประเด็นสำคัญจากเวทีหารือ

1. เครื่องมือในการวิเคราะห์ข้อมูล และหลักการกำหนดห่วงโซ่คุณค่า (value chain)

โดย อ.มนตรี เสนีย์เศรษฐ

ข้อมูลเพื่อการพัฒนาจังหวัด ถูกเก็บไว้ในหลายรูปแบบ ซึ่งต้องนำมาวิเคราะห์ก่อนที่จะนำไปใช้ตัดสินใจ เครื่องมือในการวิเคราะห์ข้อมูล ประกอบด้วย GDP , IO Table , Trend analysis , อัตราส่วน ฯลฯ ซึ่งต้องมีการเลือกใช้เครื่องมือให้เหมาะสมกับข้อมูลแต่ละตัว เมื่อได้เครื่องมือแล้วจึงนำมาวิเคราะห์ข้อมูล หลังจากวิเคราะห์ข้อมูลแล้วจะได้เอกสารรายงานเพื่อนำไปสู่การตัดสินใจ

ในการทำแผนพัฒนาจังหวัดปัจจุบัน เป็นการบูรณาการแผนระหว่าง แผนหน่วยงาน แผนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แผน Agenda ซึ่งแต่ละแผนมีการเขียนในช่วงระยะเวลาต่างกัน และต่างคนต่างเขียน ทำให้บางแผนงานซ้ำซ้อนกัน บางแผนงานเป็นเรื่องที่สำคัญแต่ไม่ได้ทำ แผนต่างๆ จึงไม่สามารถตอบสนองการแก้ไขปัญหาของประชาชน และปัญหาด้านต่างๆ ของจังหวัดได้ ดังนั้นแผนจังหวัดจึงเป็นแผนบูรณาการและเติมเต็มส่วนที่ขาดหาย คนที่เป็นผู้เติมเต็มช่องว่างคือประชาชน เพราะเป็นผู้ที่รู้ปัญหาของตัวเองดี และจังหวัดจะนำแผนงานส่วนที่ยังไม่ได้ มาบรรจุในแผนพัฒนาของจังหวัด การคลี่ให้เห็นแผนงานและโครงการที่จะตอบสนองความต้องการของภาคประชาชนในจังหวัด อาจทำไม่ได้เสร็จครบถ้วนในคราวเดียว แต่อย่างน้อยจะทำให้เห็นภาพรวมความต้องการของทุกภาคส่วนในจังหวัด และค่อยๆ เติมเต็มหรือปรับปรุงในแต่ละปี เพราะแผนพัฒนาจังหวัดมีระยะเวลาถึง 4 ปี สามารถนำแผนงานมาจัดทำในแต่ละช่วงปีได้ แผนพัฒนาจังหวัดประกอบด้วย 3 ด้านหลัก คือ ด้านสังคม/สิ่งแวดล้อม

ด้านเศรษฐกิจ และด้านสิ่งแวดล้อม เมื่อจัดแผนงานโครงการลงในแต่ละด้านแล้ว ก็มอบผู้รับผิดชอบ ซึ่งอาจจะเป็นหน่วยงานภาครัฐ หรือภาคเอกชน

Supply chain หรือ ห่วงโซ่ความต้องการ นำมาใช้เป็นเครื่องมือในการบูรณาการ โดยในกระบวนการผลิตทั้งหมดประกอบด้วย ห่วงโซ่ของกลุ่มเกษตรกร แปรรูป และค้าส่ง ในกระบวนการเหล่านี้ ต้องดูตั้งแต่ต้นน้ำถึงปลายน้ำคือผู้บริโภค ดูว่าสิ่งที่ทำทั้งหมดตอบสนองต่อผู้บริโภคหรือไม่ ซึ่งเป็นกระบวนการทั้งหมดที่เกิดขึ้นโดยภาคเอกชนและภาคประชาชน ดังนั้น ในกระบวนการทำแผนจึงต้องเชิญภาคีภาคเอกชนมาร่วมด้วย เพราะเป็นผู้ปฏิบัติ ส่วนกระบวนการภาครัฐจะทำหน้าที่เป็นผู้สนับสนุน

การนำ Value chain มาใช้ เป็นการประยุกต์เครื่องมือจากภาคเอกชนมาใช้ ภาครัฐนำมาใช้โดยเปรียบจังหวัดเสมือนบริษัท และผลผลิตที่เกิดขึ้นเป็นผลผลิตของจังหวัด สิ่งที่สำคัญคือทำอย่างไรจึงจะสร้างกระบวนการผลิตจังหวัดร่วมกัน (Shared value) ผู้ที่ทำหน้าที่สร้างความรู้สึกร่วมคือผู้นำของจังหวัด ได้แก่ ผู้ว่าราชการ รองผู้ว่า และหัวหน้าส่วนราชการ

หลักการทำ Value chain ประกอบด้วย ผู้ทำกิจกรรมหลัก (primary activity) คือเกษตรกร เป็นกระบวนการต้นน้ำ เพราะเป็นผู้ทำการผลิตในแปลงนา ซึ่งผู้ผลิตไม่รู้เลยว่าผลิตแล้วผลผลิตไปไหนบ้าง ส่วนกระบวนการตรงกลางมีสภาอุตสาหกรรมที่จะดูความต้องการของผู้บริโภค หน่วยงานภาครัฐเป็นผู้สนับสนุนและกระตุ้นให้เกิดการผลิต ภาคเอกชนและภาคประชาชนเป็นผู้สร้างให้เกิดรายได้ ดังนั้น ในกระบวนการจะมีตั้งแต่การผลิต การแปรรูป และการส่งขายสู่ตลาด ในภาพรวม supply chain เป็นเครื่องมือที่นำมาดัดแปลงกระบวนการผลิตทั้งหมด โดยเป้าหมายคือต้องการขายหมดและได้ราคาดี หลังจากนั้นจังหวัดจึงนำสิ่งที่ต้องการทำมาสร้างเป็นแผนยุทธศาสตร์ของจังหวัด มีส่วนราชการเป็น ผู้รับผิดชอบ คือเป็น support activity ตัวอย่างของยุทธศาสตร์เกษตร ได้แก่ การพัฒนาคุณภาพการผลิต การพัฒนาน้ำ ดิน และการกำจัดศัตรูพืช การพัฒนาด้านการขาย การขนส่ง เป็นต้น

ในกระบวนการข้าว เริ่มจากเกษตรกรปลูกข้าว เสร็จแล้วเข้าสู่โรงสี และออกมาเป็นข้าวสาร หรือแปรรูปแบบอื่นเพื่อนำเป็นอาหารคนและสัตว์ เมื่อเห็นภาพรวมทั้งระบบก็มาร่วมกันวางแผนระหว่างภาครัฐ ภาคประชาชน และเอกชน ก็มาและตกลงร่วมกันว่า แผนงานหรือกิจกรรมในแต่ละเรื่องจะเป็นบทบาทหน้าที่ของใคร

สรุปกระบวนการใช้เครื่องมือ value chain

1. ร่วมกันพิจารณา supply chain ของการผลิตข้าวตั้งแต่ต้นจนถึงผู้บริโภคขั้นสุดท้าย จะเห็นกระบวนการและความต้องการของผู้ผลิตข้าวและผู้บริโภคในขั้นต่อไป สาเหตุที่กลุ่มเกษตรกรและอุตสาหกรรมต้องวิเคราะห์คือ ปัจจุบันแต่ละกลุ่มมีสถานการณ์อย่างไร และอะไรที่ทำได้เอง อะไรบ้างที่ต้องการความช่วยเหลือ เช่น ผลิตข้าวยังไม่ได้คุณภาพ หรือว่ามีต้นทุนสูง หรือขาดปัจจัยสนับสนุน เช่น น้ำ ฟ้า หรือ สินค้าออกมามากเกินไป หรือมีคู่แข่งมาก หรือผู้บริโภคในขั้นต่อไป ทั้งบริโภคสด หรือแปรรูปยังไม่พอใจในด้านใดเลยไม่ซื้อ ฟ้า

2. จังหวัดจัดทำแผนพัฒนาเพื่อให้เกิด value เพิ่มขึ้นในเรื่องข้าวเป็นแผนยุทธศาสตร์จังหวัดหรือ โดยต้องสอดคล้องกับการวิเคราะห์และความต้องการในข้อที่ 1
3. ภาครัฐฯ มาพิจารณาแผนพัฒนาจังหวัด และนำไปจัดทำแผนเพื่อสนับสนุน กระบวนการหลัก เป็น support activities
4. ในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์จังหวัด บางงานจังหวัดอาจทำเอง โดยมีหน่วยงานอื่นจัดทำแผน สนับสนุนเพิ่มเติม หรือบางงานที่จังหวัดทำเองไม่ได้ หน่วยงานภาครัฐจะเข้ามาเป็นผู้ปฏิบัติ
5. ในกรณีที่พิจารณาแล้วหากจังหวัดพิจารณาได้ว่า ควรมีการเปลี่ยนแปลงในจังหวัดตนเอง ได้แก่ การก้าวจากการทำเพียงเกษตรไปสู่การเป็นทั้งด้านเกษตรและอุตสาหกรรม ด้านใดด้านหนึ่ง หรือทุกด้าน อาจกำหนดเป็นยุทธศาสตร์ของจังหวัดในอนาคต

2. การศึกษาห่วงโซ่การผลิตของข้าวหอมมะลิ โดย ผศ.ดร.วิวัฒน์ เศรษฐสมบุญ

ในปี 2548 กพร. ร่วมกับสถาบันยุทธศาสตร์ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มหาวิทยาลัยขอนแก่น ทำการศึกษาว่า การส่งเสริมการผลิตข้าวหอมมะลิของรัฐบาล จะมีการเข้าซื้อ หรือต้องส่งเสริมในเรื่องใดบ้าง โดยใช้ value chain เป็นตัวแบบศึกษา

การพัฒนาข้าวหอมมะลิมีโซ่ร้อยกัน 4 วง คือ การพัฒนาคุณภาพข้าวเปลือก การแปรรูป การตลาด และมีห่วงเล็กๆ เชื่อมคือเรื่องวิชาการ การวิจัยและพัฒนา ข้าวหอมมะลิที่มีการทำในประเทศไทยทั้งต้นน้ำ กลางน้ำ ปลายน้ำ ประกอบด้วยกระบวนการดังนี้

1. การเพิ่มผลผลิต ได้แก่ การจัดการแปลงปลูก การใช้เมล็ดพันธุ์ การปรับปรุงดิน การจัดการระบบน้ำ การกำจัดศัตรูพืช การเกี่ยวนวด และการตรวจสอบมาตรฐานความปลอดภัย (GAP)
2. การแปรรูป ได้แก่ การแปรสภาพข้าว (ข้าวเปลือกเป็นข้าวสาร ข้าวสารเป็นแบ่งข้าว) และการพัฒนาคุณภาพเพื่อการส่งออก เช่น การดีดราสีนค้าส่งออก การยกระดับผลิตภัณฑ์
3. การตลาด เป็นการสนับสนุนของภาครัฐ ได้แก่ การเพิ่มความสามารถในการแข่งขัน เช่น ข้าวที่ความชื้นสูงทำอย่างไรจึงจะแห้งเร็ว , การกระจายสินค้าและโลจิสติก เช่น ถนนเข้าหาโรงสี ปัญหาใหญ่คือ รถเกี่ยวนวดที่จะเข้าแปลงใช้เวลาเยอะ เพราะถนนไม่ดี, การสื่อสารทางการตลาด เช่น การจัดวันข้าวหอมมะลิโลก

การดำเนินงานที่ผ่านมา รัฐบาลได้มีการส่งเสริมการผลิตข้าวหอมมะลียุ่แล้วในหลายๆ ด้าน แต่ยังมีประเด็นที่เป็นจุดอ่อนซึ่งยังไม่ได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐ ดังนี้

ต้นน้ำ : การเพิ่มผลผลิต พัฒนาคุณภาพ และลดต้นทุน

1. การจัดการพื้นที่และแปลงปลูก
 - ส่งเสริมการรวมกลุ่มเกษตรกรและพื้นที่ปลูก
 - วิเคราะห์และจัดการพื้นที่และแปลงปลูก
2. ส่งเสริมการผลิตและใช้เมล็ดพันธุ์ดี
 - สร้างแรงจูงใจในการผลิตและใช้เมล็ดพันธุ์ดี
 - ส่งเสริมการแลกเปลี่ยนพันธุ์ดี

3. การปรับปรุงดิน
 - สร้างแรงจูงใจผู้นำในการส่งเสริมการบำรุงดิน/ใช้ปุ๋ยอินทรีย์
 - ส่งเสริมการใช้ปุ๋ยอินทรีย์
 - ส่งเสริมการเลี้ยงปลุสตัวได้ปุ๋ยคอก
 - ส่งเสริมส่งเสริมเครื่องมือเครื่องจักรในการไถกลบตอซังข้าว
4. การจัดการระบบน้ำ
 - ขุดลอก ปรับปรุงบ่อ/สระน้ำในไร่นา
 - จัดการน้ำ/ให้น้ำในแหล่งผลิต
 - เพิ่มบ่อบาดาล ในไร่นาเพื่อแก้ปัญหาภัยแล้ง
 - ส่งเสริมการเลี้ยงปลาในบ่อ/สระในนาข้าว
5. การจัดการศัตรูพืช
 - ลด/ทดแทนการใช้เคมี
6. การเกี่ยวนวด
 - จัดระเบียบรถเกี่ยวนวดก่อนลงพื้นที่เก็บเกี่ยว
 - ใช้เครื่องเกี่ยวนวดให้เหมาะสมตามสภาพพื้นที่
 - ส่งเสริมใช้เครื่องเกี่ยวนวดขนาดเล็กด้วยมือ
 - เก็บเกี่ยวตอซังให้เป็นพืชอาหารสัตว์
7. การตรวจสอบมาตรฐาน
 - การมอบอำนาจและขยายหน่วยงานในการตรวจรับรอง
 - พัฒนาการตรวจสอบที่ทราบผลเร็ว

กลางน้ำ : การพัฒนาและแปรรูปข้าวหอมมะลิ

1. การพัฒนาแปรรูปข้าวสาร
 - ส่งเสริมระบบ contract farming
 - ส่งเสริมให้โรงสีเอกชนใช้เครื่องอบแห้ง
 - การพัฒนาเครื่องจักรที่มีประสิทธิภาพและประหยัดพลังงาน
 - แหล่งเงินทุนสำหรับโรงสี
 - การปรับปรุงโรงสีตามระบบมาตรฐาน HACCP และอาหารปลอดภัย
 - การพัฒนาบุคลากรตามระบบมาตรฐาน
2. การพัฒนาคุณภาพเพื่อการส่งออก
 - การผลิตข้าวหอมมะลิพรีเมียม-บริสุทธิ์
 - การตรวจสอบคุณภาพข้าวที่ทราบผลเร็ว
 - พัฒนารูปแบบการใช้ประโยชน์และรูปลักษณะที่ดึงดูด

ปลายน้ำ : การพัฒนาระบบการตลาด

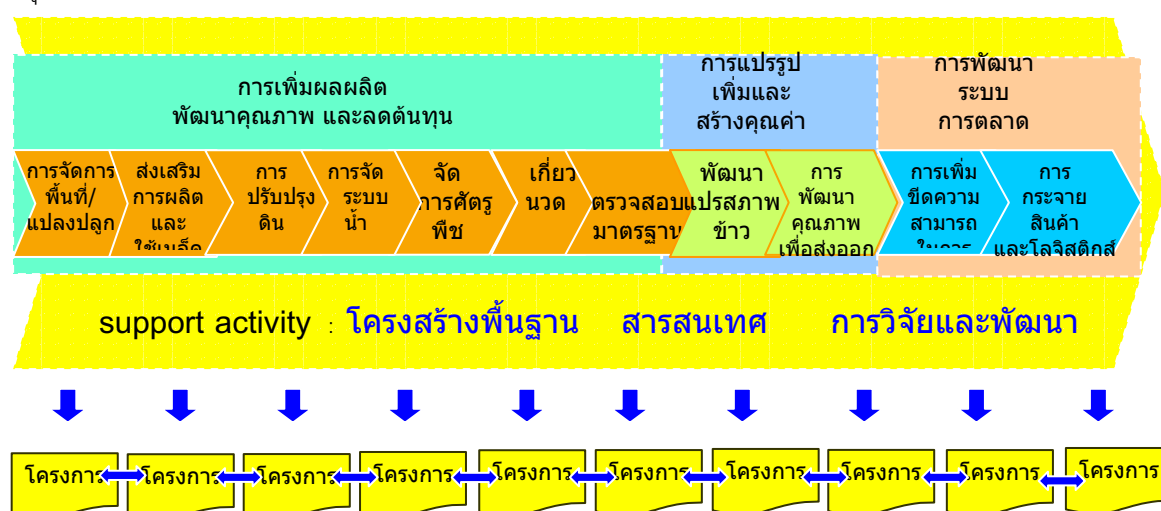
1. การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน

- การสร้างความรู้ความเข้าใจคุณค่าข้าวหอมมะลิ
- เพิ่มคุณค่าการใช้ข้าวในมิติต่างๆ
- ขยายช่องทางการจัดจำหน่ายและสนับสนุนการร่วมลงทุนกับประเทศผู้นำเข้า
- สร้างผลิตภัณฑ์ใหม่ๆ ที่มีความหลากหลาย
- วางตำแหน่งข้าวหอมมะลิและกลุ่มลูกค้าเป้าหมายให้ชัดเจน

2. การกระจายสินค้าและโลจิสติก

- เชื่อมโยง/เพิ่มประสิทธิภาพระบบโลจิสติกส์จากแปลงปลูกถึงส่งออก
- จัดการโลจิสติกส์และกระจายข้าวหอมมะลิในตลาดต่างประเทศ

สรุป Value chain ข้าวหอมมะลิ



การจัดลำดับความสำคัญโครงการในห่วงโซ่คุณค่าของข้าวหอมมะลิอินทรีย์

1. การลดการใช้สารเคมี หรือการใช้ปุ๋ยอินทรีย์ และลดการใช้ปุ๋ยอินทรีย์ปลอม
2. การสร้างแรงจูงใจในการทำปุ๋ยอินทรีย์และพืชอินทรีย์ที่เพียงพอ
3. การสร้างกลุ่มปลายทางเพื่อนำผลผลิตไปให้ลูกค้า (ต้องมีตลาดรับซื้อ)

3. การระดมความคิดเห็นในกลุ่มย่อย

โจทย์กลุ่มย่อย 1. สถานการณ์ ปัญหา

2. ข้อเสนอเพื่อนำไปสู่การเสนอแผนจังหวัด

3.1 กลุ่มต้นน้ำ

สถานการณ์ /ปัญหา	ข้อเสนอ
1.ด้านการผลิต 14. ไม่มีการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวอินทรีย์ที่ได้มาตรฐาน 15. พื้นที่ปลูก พื้นที่แปลงปลูกข้าวอินทรีย์ลดลงจาก 2.2 หมื่นไร่ เหลือ 1.3 หมื่นไร่ ขยายไม่ออก	ด้านการผลิต 1. จัดระบบชลประทาน ลำดับความสำคัญในพื้นที่ที่มีความจำเป็นเร่งด่วนก่อน โดยสร้างคลองและระบบน้ำเฉพาะข้าวอินทรีย์

สถานการณ์ /ปัญหา	ข้อเสนอ
<p>16. ปุ๋ยอินทรีย์ไม่มีมาตรฐาน มีการปลอมปน เพราะวัตถุดิบต้องมาจากฟาร์มที่ได้รับการรับรอง และเกษตรกรไม่สามารถทำได้ เนื่องจากขาดวัตถุดิบ วัตถุดิบมีราคาแพง</p> <p>17. ระบบชลประทานไม่ครอบคลุมในพื้นที่ทำนา ภัยแล้งทำให้ผลผลิตข้าวอินทรีย์และข้าวธรรมดาลดลง</p> <p>18. ช่วงเผดขังต้องมีการกระตุ้น</p> <p>19. ในระยะปรับเปลี่ยนมาทำข้าวอินทรีย์ ช่วง 3 ปีแรกผลผลิตจะลด ราคาต่ำ เกษตรกรไปไม่รอด</p> <p>20. เกษตรกรยังขาดความพร้อมหลายด้าน คือ แรงงาน และปัจจัยการผลิตอื่นๆ</p> <p>2. การจัดการผลผลิตข้าวอินทรีย์ให้ได้มาตรฐาน</p> <p>1. มาตรฐานข้าวอินทรีย์ยังไม่ชัดเจนว่าปลอดภัยจากสารเคมีหรือสารพิษจริงหรือไม่</p> <p>2. กระบวนการรับรองข้าวอินทรีย์มีค่าใช้จ่ายสูง (500 บาท/แปลง กรณีจ้างต่างประเทศ) และถ้าจะส่งไปขายประเทศใด ก็ต้องใช้หน่วยงานในประเทศนั้น</p> <p>3. เกษตรกรไม่มีความมั่นใจในผลผลิตและราคาโดยเฉพาะระบบการประกันราคาและการแทรกแซงตลาด ไม่พอใจเกษตรกรที่ทำข้าวอินทรีย์ เพราะเกษตรกรอินทรีย์ได้เงินไม่ครบ แต่ เกษตรกรที่ทำข้าวธรรมดาได้เงินทันที</p> <p>4. การขายผลผลิต คำนึงถึงตลาดต่างประเทศมากกว่าในประเทศ คนยโสธรไม่ได้กิน</p> <p>5. ปัจจุบันมีโรงสีข้าวอินทรีย์ 3 โรง ทำให้ข้าวน้อยและไม่คุ้ม เพราะต้องสีข้าวอย่างน้อย 20-30 ตัน ถ้าจะสีกินเองก็ต้องไปโรงสีย่อย และปัญหาไม่มีผู้บริหารโรงสี</p> <p>6. โรงงานปุ๋ย 64 โรง ตั้งแล้วไม่มีงบดำเนินการและไม่มีคนบริหาร จึงลดลงเหลือ 32 โรง</p> <p>7. นโยบายและงบประมาณระดับจังหวัดเรื่องข้าวอินทรีย์ไม่ชัดเจน ไม่สอดคล้องความเป็นจริง</p>	<p>2. ให้มีองค์กร หรือหน่วยงาน หรือกลุ่มชุมชน ดำเนินการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวอินทรีย์</p> <p>3. รัฐบาลควรจะสนับสนุนการผลิตของเกษตรกร ในช่วง 3 ปีแรก ซึ่งเป็นช่วงของการปรับเปลี่ยน โดยให้ความรู้ และสนับสนุนต้นทุนดำเนินการ</p> <p>4. สนับสนุนให้กลุ่มเกษตรกรพัฒนาและบริหารจัดการโรงสีข้าวอินทรีย์ และโรงปุ๋ยอินทรีย์</p> <p>2. การจัดการผลผลิตข้าวอินทรีย์ให้ได้มาตรฐาน</p> <p>1. ส่งเสริมตลาดในจังหวัด และในประเทศ</p> <p>2. ประสานผู้ประกอบการโรงแรมและการจัดประชุมในจังหวัด ให้ใช้ข้าวหอมมะลิอินทรีย์</p> <p>3. ปรับประกันราคาข้าวหอมมะลิอินทรีย์ให้สูงกว่าข้าวปกติ (ประมาณ 25 บาท) เพื่อสร้างแรงจูงใจ</p> <p>4. ยกเว้นมาตรฐานอินทรีย์ที่ใช้ในจังหวัด และให้ได้รับการยอมรับ</p> <p>5. ให้ความรู้แก่ผู้บริโภคในการบริโภคข้าวหอมมะลิอินทรีย์</p> <p>6. สนับสนุนเงินทุนหมุนเวียนในการซื้อข้าวมาสี</p> <p>7. สรุปข้อมูล และถอดบทเรียนความสำเร็จนำมาสู่การขยายผล</p>

3.2 กลุ่มกลางน้ำ และปลายน้ำ

สถานการณ์/ปัญหา	ข้อเสนอ
<ol style="list-style-type: none"> 1. ไม่มีทีมขับเคลื่อนการตลาด 2. ไม่มีข้อมูลกลุ่มผู้ผลิตข้าวอินทรีย์ที่ชัดเจน 3. ขาดการประชาสัมพันธ์ข้าวหอมมะลิอินทรีย์ 4. การติดต่อสื่อสารระหว่างกลุ่มผู้ผลิตข้าวอินทรีย์มีค่าใช้จ่ายสูง เพราะกลุ่มอยู่ห่างไกลกัน 5. คุณภาพข้าวหอมมะลิอาจมีการปลอมปน โดยที่โรงสีไม่สามารถตรวจสอบได้ ทำให้คุณภาพของข้าวหอมมะลิต่ำลง 6. ไม่มีการควบคุมพื้นที่การปลูกข้าวนาปรังและข้าวหอมมะลิ 7. ค่าใช้จ่ายในการตรวจมาตรฐานข้าว มกท. สูง 8. ราคาประกันข้าวสูง ทำให้ข้าวแพง และคนไม่นิยมกิน 	<ol style="list-style-type: none"> 1. แต่งตั้งคณะทำงานระดับจังหวัด ที่ส่งเสริมทุกระบบของการผลิตข้าวหอมมะลิอินทรีย์ โดยจัดเป็นทีมขับเคลื่อนทางการตลาด ทั้งด้านการตรวจคุณภาพ การควบคุมการปลอมปน และการแนะนำส่งเสริม 2. จัดทำระบบข้อมูลเกษตรกรอินทรีย์ในจังหวัด 3. ส่งเสริมระบบรับรองมาตรฐาน มกท. เพิ่มขึ้นและการให้เกษตรกรเข้าสู่ระบบนี้ได้ง่าย 4. ส่งเสริมให้มีระบบการรับรองข้าวปลอดภัย และข้าวอินทรีย์ในจังหวัด โดยกลุ่มรับรองกันเอง 5. พัฒนาระบบมาตรฐานข้าว GAP 6. จัดทำโซนปลูกข้าวอินทรีย์ ข้าวนาปรัง และข้าวปลอดภัยให้ชัดเจน 7. กรรมาธิการข้าวพัฒนาระบบ QA ของข้าวปลอดภัยเพื่อส่งเสริมการตลาดและแรงจูงใจให้เกษตรกร 8. มีตัวชี้วัดระดับจังหวัดเรื่องการส่งเสริมข้าวปลอดภัย และข้าวอินทรีย์ ต่อเนื่องอย่างน้อย 3 ปี (กพร.) 9. วิเคราะห์ผลกระทบของการกำหนดราคาประกันข้าว 10. กำหนดสถานะตลาดข้าวของจังหวัด 11. กำหนดมาตรการสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำเพื่อจูงใจให้เกษตรกรทำข้าวหอมมะลิอินทรีย์ (รัฐสนับสนุนส่วนต่างดอกเบี้ย) 12. จัดงานมหกรรมวันข้าวหอมมะลิอินทรีย์และข้าวปลอดภัย จ.ยโสธร ทุกปี (โดยทีม ปชส.ภาค+จังหวัด + พาณิชย์จังหวัด+หอการค้า+สภาอุตสาหกรรม และอปท.) 13. ทำแผนประชาสัมพันธ์ข้าวหอมมะลิ ข้าวปลอดภัย อย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง (ใช้มีอาชีพ)

4. สรุป โดย นางสาวจิรภา นุตาลัย

จากการศึกษาใน 7 จังหวัด ได้เห็นหน้าที่และบทบาทในการบูรณาการแผนจังหวัด 4 ด้าน

1. การเลือกผลผลิตที่ต่างกัน เช่น ยโสธร เลือกข้าวหอมมะลิ , ชัยภูมิ เลือกพริก , สตูล เลือกทองเทียว ซึ่งชี้ให้เห็นว่า การบูรณาการอย่าไปทำทุกเรื่อง ควรเลือกเรื่องที่เป็นผลผลิตหลักของจังหวัด

2. การบูรณาการแผนงาน ทำให้ลดความซ้ำซ้อนระหว่างแผนของส่วนราชการ องค์การปกครอง
ปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานส่วนกลางที่มาทำงาน

3. ผลจากการบูรณาการพบว่าการเติมเต็มและต่อยอด เช่น ที่พิษณุโลก เช่น ทำระบบน้ำ มี
ระบบชลประทานหลัก และระบบชลประทานรอง ผู้ว่าฯ ใช้งบจังหวัด ไปเชื่อมโยงระบบชลประทาน

4. การบูรณาการทำให้เกิดกิจกรรมริเริ่มนำร่อง เช่น จ.สตูล ใช้งบจังหวัดไปริเริ่มกิจกรรม
ท่องเที่ยวที่หลีเป๊ะ และ จ.นครศรีธรรมราช แผนจังหวัดจะไปริเริ่มกิจกรรมการพัฒนาการท่องเที่ยวที่
ขนอม เป็นต้น

ผลจากการหารือในเวทีนี้ มีงานต่อเนื่องที่ต้องทำต่อคือ การผลักดันและขับเคลื่อน 10 ระบบ
ระบบต้นน้ำ 5 ระบบ 1) ระบบข้อมูล 2) ระบบการจัดการพื้นที่และโซนนิ่ง 3) ระบบการ
ส่งเสริมเมล็ดพันธุ์ 4) ระบบการจัดการความรู้ 5) ระบบการติดตามสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง

ระบบกลางน้ำ 2 ระบบ คือ 1) ระบบประกันคุณภาพข้าว 2) ระบบการเงินสนับสนุนอัตรา
ดอกเบี้ยต่ำ เพื่อจูงใจให้เกษตรกรทำเกษตรอินทรีย์ ข้าวปลอดภัย

ระบบปลายน้ำ 3 ระบบ คือ 1) การสนับสนุนการตลาดและการสื่อสาร ประชาสัมพันธ์ 2)
ระบบตัวชี้วัดจังหวัด ที่ต้องทำต่อเนื่องอย่างน้อย 3 ปี ให้จังหวัดสนับสนุนข้าวอินทรีย์และข้าวปลอดภัย
3) การสื่อสารนโยบาย รัฐบาลมีนโยบายอะไรที่จะกระทบต่อข้าวปลอดภัยและข้าวอินทรีย์

สรุปผลเวทีหารือ
การจัดทำโมเดลจังหวัดในการทำห่วงโซ่คุณค่า(Value Chain)
เพื่อเป็นกรอบในการเสนองบประมาณในแผนพัฒนาจังหวัด ปี 2553 จังหวัดชัยภูมิ
วันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2552 เวลา 9.00-12.30 น.
ณ ห้องประชุมดอกกระเจียว ชั้น 4 ศาลากลางจังหวัดชัยภูมิ

ผู้เข้าร่วมเวที

ส่วนราชการในจังหวัด

1. นายถาวร พรหมมีชัย	ผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิ
2. นางสาวเบญจวรรณ พาละหาญ	หัวหน้าสำนักงานจังหวัดชัยภูมิ
3. นายเทอดชัย เลิศนภาศระฐ	หัวหน้ากลุ่มงานข้อมูลสารสนเทศ สำนักงานจังหวัดชัยภูมิ
4. นางลำเยาว์ วงศ์สุขสิน	เกษตรอำเภอจัตุรัส
5. นายคาน วัชรชาติ	เกษตรอำเภอจัตุรัส
6. นางนริยา ผดุงสุข	สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดชัยภูมิ
7. นายสมพงษ์ ตันวิเศษ	ประชาสัมพันธ์จังหวัด
8. นายพิศิษฐ์ ตั้งตรัยรัตนกุล	สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดชัยภูมิ
9. นายประทีป ปราย	วิทยาลัยเทคนิคชัยภูมิ
10. นางกมลพร คำนึ่ง	ประชาสัมพันธ์จังหวัดชัยภูมิ
11. นางขวัญใจ แก้วสิงห์	สำนักงานพาณิชย์จังหวัด
12. นายศักดิ์ชัย เกษประทุม	สำนักงานเกษตรจังหวัดชัยภูมิ
13. นางฉวีวรรณ เทียงคำ	สำนักงานเกษตรอำเภอเกษตรสมบูรณ์
14. นายศิริศักดิ์ ชาทัน	สำนักงานเกษตรจังหวัดชัยภูมิ
15. นายรัตนพงษ์ แสงฤทธิ์	ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดชัยภูมิ
16. นายนพรัตน์ แก้วสิงห์	สำนักงานจังหวัดชัยภูมิ
17. จำสับตรีสุรพันธ์ แววขัน	สำนักงานที่ดินจังหวัดชัยภูมิ
18. นายเสน่ห์ ชิมสด	สำนักงานเกษตรอำเภอจัตุรัส
19. นางดวงนภา พยอมหอม	การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดชัยภูมิ
20. นางสาวอรษา โพธิ์ทอง	สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดชัยภูมิ
21. นางพรพกา ศิริวุฒิ	สำนักงานแรงงานจังหวัดชัยภูมิ
22. นายไพบูลย์ ประจัญกล้า	สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดชัยภูมิ
23. นายเกรียงศักดิ์ กุลชูศักดิ์	สำนักงานสหกรณ์จังหวัดชัยภูมิ
24. นายเผด็จ ไซติมณี	สำนักงานจังหวัดชัยภูมิ
25. นางสาวกาญจนา ลือจิตร	สำนักงานจังหวัดชัยภูมิ

26. นายอนันต์ศักดิ์ แย้มชื่น	โครงการชลประทานจังหวัดชัยภูมิ
27. นางสาวจรีพร อันภวา	สำนักงานจังหวัดชัยภูมิ
28. นางสาวชนัย สายสุวรรณ	สำนักงานจังหวัดชัยภูมิ
29. นางสาวสุนทรี สอนสงคราม	สำนักงานจังหวัดชัยภูมิ
30. นางสาวมนฤดี มูลณี	สำนักงานจังหวัดชัยภูมิ
31. นายสมบัติ อุทัย	สำนักงานจังหวัดชัยภูมิ
32. นางสาววันเพ็ญ ยอดพิมาย	สำนักงานจังหวัดชัยภูมิ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1. นายเสกสรรค์ ฉายาพันธ์	สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดชัยภูมิ
2. นางไพยมรัตน์ หาญศักดิ์ธีรกุล	สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น จ.ชัยภูมิ
3. นางสาวปทุมรัตน์ แวดตะคุ	อบต.หนองบัวใหญ่ อ.จัตุรัส
4. นางสาวนิภาพร ชาลีพันธ์	อบต.หนองบัวใหญ่ อ.จัตุรัส
5. นางสาววิมลรัตน์ สุวานวิเศษ	องค์การบริหารส่วนจังหวัดชัยภูมิ
6. นางสุวภัทร สุวานวิเศษ	องค์การบริหารส่วนจังหวัดชัยภูมิ
7. นางสาวจินตนา สวงโท	อบต.ตำบลบ้านยาง อ.เกษตรสมบูรณ์
8. นายทองคำ อินกมิ่ง	นายก อบต.โนนทอง อ.เกษตรสมบูรณ์

ภาคประชาสังคมและภาคประชาชน

1. นางสุมาลี พันธุ์ยาง	อำเภอเกษตรสมบูรณ์
2. นางสุพัฒน์ คลังระหัด	อำเภอเกษตรสมบูรณ์
3. นายชู หล้าคำ	อำเภอเกษตรสมบูรณ์
4. นายสุมนะ หอมชาติ	อำเภอเกษตรสมบูรณ์
5. นางบัวโฮม สาริพันธ์	อำเภอเกษตรสมบูรณ์
6. นางมงคล ไส้ส้มกบ	อำเภอเกษตรสมบูรณ์
7. นางเข็มพร สมอาจ	อำเภอเกษตรสมบูรณ์
8. นางคำพันธ์ มีสุวรรณ	อำเภอจัตุรัส
9. นางสาวยนต์ ชัยภักดิ์	อำเภอจัตุรัส
10. นายอำนาจ ชนะศรี	อำเภอจัตุรัส
11. นางแตงศรี เศรษฐดา	อำเภอจัตุรัส
12. นายปิ่น อาจก่อ	อำเภอจัตุรัส
13. นายสมหมาย คำนิ้งผล	อำเภอจัตุรัส
14. นายแดง ชนะชัย	อำเภอจัตุรัส
15. นายสุทธิ มีสุวรรณ	อำเภอจัตุรัส

16 นายชัยยงค์ เรืองศรี อำเภोजตุรัส

ภาคเอกชน

- | | |
|------------------------------|-----------------------------------|
| 1. นางโชติตา จารุโชติรัตนกุล | ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัดชัยภูมิ |
| 2. นางอุดมลักษณ์ มณีวรรณ | หอการค้า |

ภาควิชาการ

- | | |
|-----------------------------|---|
| 1. นายวีระ ภาควิชา | ภาควิชาเศรษฐศาสตร์การเกษตร คณะเกษตรศาสตร์
มหาวิทยาลัยขอนแก่น |
| 2. นางสาววิริยา มุ่งหมาย | คณะเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น |
| 3. นางสาวจิราวดี สุขแดงน้อย | คณะเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น |
| 4. นายสุภชัยวุฒิ ตุ่นลาว | มหาวิทยาลัยราชภัฏชัยภูมิ |

ภาคสื่อมวลชน

- | | |
|------------------|---------------------------|
| 1. นายทอง ตาลชัย | สถานีโทรทัศน์ TPBS/ช่อง 3 |
|------------------|---------------------------|

คณะนักวิจัยโครงการฯ

- | | |
|-----------------------------|------------------------|
| 1. อาจารย์มนตรี เสนีย์เศรษฐ | ผู้ช่วยหัวหน้าโครงการฯ |
| 2. นางสาวหทัยรัตน์ พ่วงเขย | นักวิจัย |
| 3. นายณัฐพล จิระสกุลไทย | นักวิจัย |
| 4. นางสาวปริญญาภรณ์ พรหมดวง | นักวิจัย |

สรุปประเด็นสำคัญจากเวทีหารือ

1. เปิดเวทีการหารือและจุดประกายความคิด โดย นายถาวร พรหมมีชัย ผู้ว่าราชการจังหวัด

นายถาวร พรหมมีชัย ผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิ ได้กล่าวถึงเวทีหารือ เวทีนี้ เป็นเวทีที่ทำนายเป็นเวทีที่น่าเข้าร่วม โดยชื่อเรื่องในเวทีเกี่ยวกับห่วงโซ่คุณค่า ฟังดูแล้วทำให้ท้อถอย จึงขอเปลี่ยนจากห่วงโซ่คุณค่า เป็น “ห่วงโซ่ความสุข” เพราะสิ่งที่อยากให้เห็นในตอนสุดท้าย คือ ความสุขของพี่น้องความสุขของสังคม ความยั่งยืนของสังคม ถ้าเราไม่ตั้งเป้าหมายปลายทางตรงนี้ห่วงโซ่ Value chain ที่เราพูดถึงจะไม่มีคามหมายเลย จุดหมายปลายทางก็คือ การสร้างความสุขให้กับพี่น้องประชาชนสร้างความมั่นคงให้กับประเทศชาติ ต้องมี ต้นน้ำ กลางน้ำ ปลายน้ำ มี 3 ส่วนนี้เพื่อตนเอง เพื่อครอบครัว/ครอบครัว/สังคม/ชุมชน และ เพื่อประเทศชาติ

การทำห่วงโซ่คุณค่าเป็นการทำให้เกิดความยั่งยืน การพัฒนาให้เกิดความยั่งยืน สิ่งแวดล้อมจะต้องไม่กระทบ ประชาชนก็ไม่กระทบ การที่จะทำได้ต้องอาศัย 2 ข้อดังนี้

1. การใช้ข้อมูลเป็นเรื่องสำคัญ ไม่ใช่ความรู้สึกเป็นเรื่องสำคัญ เพราะไม่มีใครคิดเหมือนกัน คนจะพูดภาษาเดียวกันได้จะต้องใช้ข้อมูลเหมือนกัน
2. การมีส่วนร่วมในการทำงาน ต้องรู้ปัญหา ถ้าไม่รู้ปัญหาก็ไม่สามารถที่จะแก้ไขปัญหาคได้

ผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิ ได้กล่าวชมเชยการทำงานของ สกว. ได้ดำเนินทางการวิจัยมาถูกทางแล้ว เพราะเป็นสิ่งที่คนอยากให้เราทำ แต่ไม่ค่อยมีใครทำ ซึ่งเวทีของการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ก็จะช่วยได้ เช่น ช่วยทำให้เกิดการปรับปรุงวิธีการให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น

ปัญหาของสังคมไทย คือ การตั้งโจทย์ “ถ้าตั้งโจทย์ผิดตอบถูกก็ผิด” ถ้าตั้งโจทย์ถูก ตอบถูก โอกาสที่จะประสบผลสำเร็จก็สูง มันก็เหมือนการตั้งเป้าหมายคืออะไร โจทย์คืออะไร ห่วงโซ่จริง ๆ เป้าหมายคืออะไรซึ่งการทำห่วงโซ่ก็คือการบูรณาการแผนให้พี่น้องเกษตรกร คือ ลดรายจ่าย เพิ่มรายได้เพิ่มโอกาส ถ้าทำ 3 อย่างนี้ไม่ได้ก็ไม่เกิดประโยชน์ ทุกห่วงมีความสำคัญเท่าเทียมกัน ตั้งปัญหาอะไร (what) แต่จะอย่างไร(how) ทำแล้วเกิดอะไร ถ้าไม่ทำแล้วเกิดอะไร ควรมีการตรวจสอบย้อนกลับด้วย

วิธีคิดแบบห่วงโซ่สามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้กับทุกเรื่อง สกว. ทำงานวิจัยเน้นกระบวนการเรื่อง การมีส่วนร่วม เดินตามรอยพระยุคลบาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และหวังว่าเวทีนี้จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อพี่น้องประชาชน และบุคคลทั่วไป

สำหรับเวทีการหารือห่วงโซ่คุณค่าวันนี้ เกี่ยวข้องกับประเด็นยุทธศาสตร์จังหวัดที่สำคัญ 3 ประเด็น คือการพัฒนาการเกษตรอย่างยั่งยืน การพัฒนาอุตสาหกรรม การพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต และมุ่งหวังว่าเวทีนี้จะเกิดประโยชน์กับพี่น้องประชาชนและทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

2. เครื่องมือในการวิเคราะห์ข้อมูล และหลักการทำห่วงโซ่คุณค่า (value chain)

โดย อ.มนตรี เสนีย์เศรษฐ

ข้อมูลเพื่อการพัฒนาจังหวัด ถูกเก็บไว้ในหลายรูปแบบ ซึ่งต้องนำมาวิเคราะห์ก่อนที่จะนำไปใช้ตัดสินใจ เครื่องมือในการวิเคราะห์ข้อมูล ประกอบด้วย GDP , IO Table , Trend analysis(การวิเคราะห์แนวโน้ม) , อัตราส่วน ฯลฯ ซึ่งต้องมีการเลือกใช้เครื่องมือให้เหมาะสมกับข้อมูลแต่ละตัว เมื่อได้เครื่องมือแล้วจึงนำมาวิเคราะห์ข้อมูล หลังจากวิเคราะห์ข้อมูลแล้วจะได้เอกสารรายงานเพื่อนำไปสู่การตัดสินใจ

ในการทำแผนพัฒนาจังหวัดปัจจุบัน เป็นการบูรณาการแผนระหว่าง แผนหน่วยงาน แผนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แผน Agenda ซึ่งแต่ละแผนมีการเขียนในช่วงระยะเวลาต่างกัน และต่างคนต่างเขียน ทำให้บางแผนงานซ้ำซ้อนกัน บางแผนงานเป็นเรื่องที่สำคัญแต่ไม่ได้ทำ แผนต่างๆ จึงไม่สามารถตอบสนองการแก้ไขปัญหาของประชาชน และปัญหาด้านต่างๆ ของจังหวัดได้ ดังนั้นแผนจังหวัดจึงเป็นแผนบูรณาการและเติมเต็มส่วนที่ขาดหาย คนที่เป็นผู้เติมเต็มช่องว่างคือประชาชน เพราะเป็นผู้ที่รู้ปัญหาของตัวเองดี และจังหวัดจะนำแผนงานส่วนที่ยังไม่ได้ มาบรรจุในแผนพัฒนาของจังหวัด การคลี่ให้เห็นแผนงานและโครงการที่จะตอบสนองความต้องการของภาคประชาชนในจังหวัด อาจทำไม่ได้เสร็จครบถ้วนในคราวเดียว แต่อย่างน้อยจะทำให้เห็นภาพรวมความต้องการของทุกภาคส่วนในจังหวัด และค่อยๆ เติมเต็มหรือปรับปรุงในแต่ละปี เพราะแผนพัฒนาจังหวัดมีระยะเวลาถึง 4 ปี สามารถนำแผนงานมาจัดทำในแต่ละช่วงปีได้ แผนพัฒนาจังหวัดประกอบด้วย 3 ด้านหลัก คือ ด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ/

อุตสาหกรรม และด้านสิ่งแวดล้อม เมื่อจัดแผนงานโครงการลงในแต่ละด้านแล้ว ก็มอบผู้รับผิดชอบ ซึ่งอาจจะเป็นหน่วยงานภาครัฐ หรือภาคเอกชน

Supply chain หรือ ห่วงโซ่ความต้องการ นำมาใช้เป็นเครื่องมือในการบูรณาการ โดยในกระบวนการผลิตทั้งหมดประกอบด้วย ห่วงโซ่ของกลุ่มเกษตรกร แปรรูป และค้าส่ง ในกระบวนการเหล่านี้ ต้องดูตั้งแต่ต้นน้ำถึงปลายน้ำคือผู้บริโภค ดูว่าสิ่งที่ทำทั้งหมดตอบสนองต่อผู้บริโภคหรือไม่ ซึ่งเป็นกระบวนการทั้งหมดที่เกิดขึ้นโดยภาคเอกชนและภาคประชาชน ดังนั้น ในกระบวนการทำแผนจึงต้องเชิญภาคีภาคเอกชนมาร่วมด้วย เพราะเป็นผู้ปฏิบัติ ส่วนกระบวนการภาครัฐจะทำหน้าที่เป็นผู้สนับสนุน

การนำ Value chain มาใช้ เป็นการประยุกต์เครื่องมือจากภาคเอกชนมาใช้ ภาครัฐนำมาใช้โดยเปรียบจังหวัดเสมือนบริษัท และผลผลิตที่เกิดขึ้นเป็นผลผลิตของจังหวัด สิ่งที่สำคัญคือทำอย่างไรจึงจะสามารถสร้างกระบวนการผลผลิตจังหวัดร่วมกัน (Shared value) ผู้ที่ทำหน้าที่สร้างความรู้สึกร่วมคือผู้นำของจังหวัด ได้แก่ ผู้ว่าราชการ รองผู้ว่า และหัวหน้าส่วนราชการ

หลักการทำ Value chain ประกอบด้วย ผู้ทำกิจกรรมหลัก (primary activity) คือเกษตรกร เป็นกระบวนการต้นน้ำ เพราะเป็นผู้ทำการผลิตในแปลงนา ซึ่งผู้ผลิตไม่รู้เลยว่าผลิตแล้วผลผลิตไปไหนบ้าง ส่วนกระบวนการตรงกลางมีสภาอุตสาหกรรมที่จะดูความต้องการของผู้บริโภค หน่วยงานภาครัฐเป็นผู้สนับสนุนและกระตุ้นให้เกิดการผลิต ภาคเอกชนและภาคประชาชนเป็นผู้สร้างให้เกิดรายได้ ดังนั้น ในกระบวนการจะมีตั้งแต่การผลิต การแปรรูป และการส่งขายสู่ตลาด ในภาพรวม supply chain เป็นเครื่องมือที่นำมาคลี่กระบวนการผลิตทั้งหมด โดยเป้าหมายคือต้องการขายหมดและได้ราคาดี หลังจากนั้นจังหวัดจึงนำสิ่งที่ต้องการทำมาสร้างเป็นแผนยุทธศาสตร์ของจังหวัด มีส่วนราชการเป็น ผู้รับผิดชอบ คือเป็น support activity ตัวอย่างของยุทธศาสตร์เกษตร ได้แก่ การพัฒนาคุณภาพการผลิต การพัฒนาน้ำ ดิน และการกำจัดศัตรูพืช การพัฒนาด้านการขาย การขนส่ง เป็นต้น

ในกระบวนการของพริก เริ่มจากเกษตรกรปลูกพริก เสร็จแล้วออกมาเป็นพริกสด หรือนำพริกไปแปรรูปแบบอื่นเพื่อนำเป็นอาหารคนและสัตว์ หรือยา เวชภัณฑ์ เครื่องสำอาง เมื่อเห็นภาพรวมทั้งระบบก็มาร่วมกันวางแผนระหว่างภาครัฐ ภาคประชาชน/ประชาสังคม และเอกชน ก็มาและตกลงร่วมกันว่าแผนงานหรือกิจกรรมในแต่ละเรื่องจะเป็นบทบาทหน้าที่ของใคร

สรุปกระบวนการใช้เครื่องมือ value chain

1. ร่วมกันพิจารณา supply chain ของการผลิตพริกตั้งแต่ต้นจนถึงผู้บริโภคขั้นสุดท้าย จะเห็นกระบวนการและความต้องการของผู้ผลิตพริกและผู้บริโภคในขั้นต่อไป สาเหตุที่กลุ่มเกษตรกรและอุตสาหกรรมต้องวิเคราะห์คือ ปัจจุบันแต่ละกลุ่มมีสถานการณ์อย่างไร และอะไรที่ทำได้เอง อะไรบ้างที่ไม่สามารถทำได้และต้องการความช่วยเหลือ เช่น การผลิตพริกยังไม่ได้คุณภาพ หรือว่ามีต้นทุนสูง หรือขาดปัจจัยสนับสนุน เช่น น้ำ ฯ หรือ สินค้าออกมามากเกินไป หรือมีคู่แข่งมาก หรือผู้บริโภคในขั้นต่อไป ทั้งบริโภคสด หรือแปรรูปยังไม่พอใจในผลิตภัณฑ์ด้านใดเลย เลยไม่ซื้อ เป็นต้น

2. จังหวัดจัดทำแผนพัฒนาเพื่อให้เกิด value เพิ่มขึ้นในเรื่องพริกเป็นแผนยุทธศาสตร์จังหวัดหรือ โดยต้องสอดคล้องกับการวิเคราะห์และความต้องการในข้อที่ 1
3. ภาควิชาต่างๆ มาพิจารณาแผนพัฒนาจังหวัด และนำไปจัดทำแผนเพื่อสนับสนุน กระบวนการหลัก เป็น support activities
4. ในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์จังหวัด บางงานจังหวัดอาจทำเอง โดยมีหน่วยงานอื่นจัดทำแผนสนับสนุนเพิ่มเติม หรือบางงานที่จังหวัดทำเองไม่ได้ หน่วยงานภาควิชาจะเข้ามาเป็นผู้ปฏิบัติ
5. ในกรณีนี้ที่พิจารณาแล้วหากจังหวัดพิจารณาได้ว่า ควรมีการเปลี่ยนแปลงในจังหวัดตนเอง ได้แก่ การก้าวจากการทำเพียงเกษตรไปสู่การเป็นทั้งด้านเกษตรและอุตสาหกรรม ด้านใดด้านหนึ่ง หรือทุกด้าน อาจกำหนดเป็นยุทธศาสตร์ของจังหวัดในอนาคต

สุดท้าย อ.มนตรี เสนีเศรษฐ ได้สรุปว่า Value chain เป็นห่วงโซ่คุณค่า ที่เริ่มจากกระบวนการใช้ข้อมูลเพื่อนำมาวิเคราะห์ สังเคราะห์ เป็นรายงานเพื่อตัดสินใจทำแผนพัฒนาจังหวัด เป็นการอุดช่องว่างระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ ให้สามารถดำเนินการได้บรรลุเป้าหมาย Supply chain เป็นการกล่าวถึงความต้องการของแต่ละวงจร สิ่งที่สำคัญคือ ความต้องการของผู้บริโภค

3. กล่าวกริ่นนำเรื่องก่อนเข้าสู่การระดมสมอง โดย อ.วิระ ภาควิชา ภาควิชาเศรษฐศาสตร์ การเกษตร คณะเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

ให้มองพริกเป็นระบบ มองทั้งระบบตั้งแต่ต้นจนจบให้มองพริกเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจในระดับจังหวัดให้ได้ดี ควรมีการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างจังหวัดที่ทำการปลูกพริกอย่างรวดเร็ว และถูกต้องเพื่อที่จะได้มีการวางแผนการผลิตให้พริกออกมาไม่ชนกัน พริกจะได้มีราคาสูงทั่วกัน

ประเภทของพริกที่ปลูกใน จ. ชัยภูมิ

- พริกสด ส่วนใหญ่เป็นพริกพันธุ์ลูกผสมจะนำไปบริโภคสดและเข้าโรงงานซอส (ที่สุพรรณบุรี) พริกที่ส่งโรงงานต้องไม่มีการตกค้างของสารเคมีเกินปริมาณที่กำหนด ราคาไม่สูงเกินไป มีเป็นจำนวนมาก ไม่ต้องสวยมาก
- พริกแห้ง จะเป็นพริกพันธุ์ยอดสน ซึ่งมีลักษณะเฉพาะ คือ เม็ดปานกลาง (43,000 สโควิลยูนิต) เม็ดอู่ออย “เม็ดนิ้ว” เวลาแห้งจะย่นเนื่องจากเปลือกบาง เมื่อป่นจะมีกลิ่นหอม

โดยพริกจังหวัดชัยภูมิได้ผ่านกระบวนการโครงการวิจัยการขยายและการพัฒนาเครือข่ายการจัดการห่วงโซ่อุปทาน “พริกสดปลอดภัย” ระบบมาตรฐาน(GAP) อำเภอเกษตรสมบูรณ์และอำเภอจัตุรัส จ.ชัยภูมิหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นประชาสัมพันธ์จังหวัด อุตสาหกรรมจังหวัด สำนักงานจังหวัด สถาบันยุทธศาสตร์วิชาการ เป็นต้น ต้องร่วมมือกันช่วยกันสนับสนุน และประชาสัมพันธ์ให้พ่อค้า ประชาชน ผู้บริโภค และบริษัทที่จะซื้อพริก มีความเข้าใจกับพริกปลอดภัยหันมารับประทานพริกปลอดภัยกันมากขึ้น และมารับซื้อพริกปลอดภัยของจังหวัดชัยภูมิ สนับสนุนเป็นสินค้าระดับจังหวัด

4. การระดมความคิดเห็นในกลุ่มย่อย

โจทย์กลุ่มย่อย 1. สถานการณ์ ปัญหา

2. ข้อเสนอเพื่อนำไปสู่การเสนอแผนจังหวัด

กลุ่ม 1 ต้นน้ำ : การเพิ่มผลผลิต พัฒนาคุณภาพ และลดต้นทุน

สถานการณ์ /ปัญหา	ข้อเสนอ
1. ดิน ดินเป็นกรด (pH ต่ำประมาณ 4.5) ดินขาดความอุดมสมบูรณ์	1. ดิน ตรวจวิเคราะห์ดิน ปรับปรุงบำรุงดินโดยใช้ปุ๋ยหมัก น้ำหมัก จัดการอบรม
2. เมล็ดพันธุ์ ต้องซื้อเมล็ดพันธุ์สำหรับพื้นที่ที่ปลูกพริกพันธุ์ลูกผสม การใช้ต้นกล้าพริกต่อหลุมจำนวนหลายต้น (2 – 3 ต้น)	2. เมล็ดพันธุ์ ลดจำนวนต้นต่อหลุมเหลือเพียง 1 ต้นต่อหลุม ใช้พันธุ์พริกที่เก็บเมล็ดต่อได้
3. การจัดการศัตรูพืช พริกเป็นพืชที่มีโรคและแมลงมาก	3. การจัดการศัตรูพืช ควรเน้นให้ใช้สมุนไพร ใช้สารชีวภัณฑ์ ใช้สารเคมีให้ถูกต้อง
4. มาตรฐานการผลิต ยังไม่ได้มาตรฐานเท่าที่ควร	4. มาตรฐานการผลิต มีการถ่ายทอดความรู้ให้แก่เกษตรกรโดยระบบโรงเรียนเกษตรกร มีสถาบันวิชาการที่มีความเชี่ยวชาญเป็นที่ปรึกษา
5. การวางแผนการผลิต ไม่มีการวางแผนการผลิต	5. การวางแผนการผลิต ต้องทราบข้อมูลพื้นที่ปลูกและระยะเวลาปลูกเพื่อที่จะสามารถวางแผนการปลูกได้
6. น้ำ ฝนแล้ง น้ำท่วม ระบบชลประทานไม่ครอบคลุม	6. น้ำ จัดทำแหล่งน้ำเสริม(บ่อน้ำ)/ เลือกพื้นที่ปลูกที่น้ำไม่ท่วมขัง

กลุ่ม 2 กลางน้ำ : การพัฒนาและแปรรูป

สถานการณ์/ปัญหา	ข้อเสนอ
1. การแปรรูป แปรรูปเป็นพริกแห้ง พริกป่น น้ำพริก เครื่องแกง ฯลฯ	1. จัดทำระบบข้อมูลพริกในจังหวัด
2. การเก็บรักษา แปรรูปแล้วไม่มีห้องเย็นที่จะเก็บรักษาเป็นของกลุ่มตัวเอง ห้องเย็นที่อำเภอจตุรัส จังหวัดชัยภูมิ ขนาด 6 x 12 x 17 เมตร จำนวน 31 ห้อง (สหกรณ์การเกษตรจตุรัส จำกัด 7 ห้อง รายใหญ่ที่สุด) เกิดปัญหา คือ มีการนำผลผลิตของเกษตรกรที่ไปฝากห้องเย็น นำผลผลิตเกษตรกรไปขายโดยไม่ได้รับอนุญาต	2. การแปรรูป สำนักงานอุตสาหกรรม สภาอุตสาหกรรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรเป็นเจ้าภาพการสนับสนุนการส่งเสริมวิชาการเพื่อการผลิตพริก และแปรรูปพริก เช่น พริกป่นปลอดภัยแปรรูปเป็นเครื่องปรุงในซองมาฆ่า
3. การขนส่ง การตั้งโรงงานในพื้นที่จะลดค่าใช้จ่ายในเรื่องต้นทุน	3. ส่งเสริมระบบรับรองมาตรฐาน และการให้เกษตรกรเข้าสู่ระบบได้ง่าย มีการจัดทำตราสัญลักษณ์ที่เป็น
4. การซื้อ พ่อค้าส่วนมากมาจากต่างถิ่น ต่างจังหวัด	
5. ข้อมูลข่าวสาร ยังไม่ทราบปริมาณผลผลิตที่แน่นอน(จึงไม่สามารถหาตลาดที่แน่นอนได้), ขาดการเชื่อมโยงข่าวสาร	

สถานการณ์/ปัญหา	ข้อเสนอ
<p>6. มาตรฐาน การจัดการด้านมาตรฐานการพัฒนา/แปรรูปที่มีคุณภาพยังไม่ครอบคลุม ถ้าผลผลิตมีคุณภาพและมีตราสัญลักษณ์อย่างไรก็ต้องมีคนซื้อ</p> <p>7. การขาย ควรจัดทำเป็น packaging ที่สวยงาม ดึงดูดลูกค้า และประชาสัมพันธ์เป็นของดีของจังหวัด</p> <p>8. ความเสี่ยง ปัญหาในการฝากพริกในห้องเย็นของเอกชนและเสี่ยงกับพริกนำเข้าที่มาจากต่างจังหวัดและต่างประเทศ</p> <p>9. สินเชื่อ ถ้าเป็นสมาชิก ธกส. จะเป็นสมาชิกสหกรณ์การเกษตรไม่ได้ (เนื่องจากเงินมาจากแหล่งเดียวกัน) ซึ่งถ้าเกษตรกรไม่สามารถเป็นสมาชิกสหกรณ์การเกษตร จะส่งผลถึงการได้สิทธิฝากพริกในห้องเย็นของสหกรณ์ด้วย</p> <p>10. การสร้างเครื่องหมายการค้า “มาเที่ยวชัยภูมิของฝากจะต้องเป็นพริกชัยภูมิ” สร้างแบรนด์พริกที่เป็นเอกลักษณ์ของจังหวัด</p>	<p>เอกลักษณ์พริกปลอดภัย ให้ความมั่นใจแก่ผู้บริโภค</p> <p>4. ส่งเสริมให้มีระบบการสนับสนุนการจัดตั้งกลุ่ม/การรวมกลุ่มเป็นเครือข่ายวิสาหกิจชุมชน</p> <p>5. การตั้งโรงงานในพื้นที่ เพื่อลดค่าใช้จ่ายและต้นทุนการขนส่ง</p> <p>6. พัฒนาระบบมาตรฐานพริก GAP อย่างต่อเนื่อง</p> <p>7. ทำแผนประชาสัมพันธ์พริกปลอดภัยอย่างเป็นระบบ ต่อเนื่อง</p>

กลุ่ม 3 ปลายน้ำ : การพัฒนาระบบการตลาด

สถานการณ์/ปัญหา	ข้อเสนอ
<p>1. ไม่รู้เรื่องตลาด / การแปรรูป / ไม่มีเครื่องหมายทางการค้าเป็นของตัวเอง</p> <p>2. การรวมกลุ่มไม่เข้มแข็ง/ ไม่มีอำนาจในการต่อรองราคา</p> <p>3. ไม่มีเงินทุน</p> <p>4. คนในจังหวัดไม่ซื้อพริกของชัยภูมิเอง</p> <p>5. ไม่มีห้องเย็นสำหรับพริก (อำเภอเกษตรสมบูรณ์) ทำให้ขายได้เฉพาะพริกสด</p> <p>6. ไม่มีร้านขายพืชผักปลอดภัยในระดับอำเภอ/จังหวัด</p>	<p>1. สนับสนุนเพื่อเสริมกระบวนการกลุ่มเกษตรกร เช่น กลุ่มทำปุ๋ยหมัก คัดเลือกพันธุ์ รวมกลุ่มขายผลผลิต</p> <p>2. ส่งเสริมการประชาสัมพันธ์พริกของจังหวัดชัยภูมิ สร้างแบรนด์ของตนเอง เช่น พริกยอดสนจังหวัดชัยภูมิ</p> <p>3. จัดทำตลาดกลางพริกของจังหวัดชัยภูมิ มีระบบการขนส่งโลจิสติกส์ที่ได้มาตรฐาน</p> <p>4. ส่งเสริมการแปรรูปพริกที่เป็นระบบ สร้างผลิตภัณฑ์ใหม่ๆ ที่มีความหลากหลาย</p> <p>5. ส่งเสริมให้มีร้านขายพืชผลทางการเกษตรที่ปลอดภัย เป็นศูนย์รวมสินค้าเกษตรปลอดภัยทุกชนิดในจังหวัด</p> <p>6. ส่งเสริมการประชาสัมพันธ์พริกอย่างต่อเนื่อง</p>

สรุปเวทีหารือ การจัดทำโมเดลจังหวัดในการทำห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain)

การท่องเที่ยวอำเภอพิบูลมังสาหาร

วันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2552

โรงแรมแ่งสะพือ ริเวอร์ไซด์

1. การเปิดประชุม โดย นายพยม ธารีชาญ นายอำเภอพิบูลมังสาหาร

นายอำเภอพิบูลมังสาหาร กล่าวถึงการจัดทำยุทธศาสตร์อำเภอว่า กระทรวงมหาดไทยให้ทุกอำเภอจัดทำแผนยุทธศาสตร์ โดยอำเภอพิบูลมังสาหารได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่ระหว่างปี พ.ศ. 2553-2556 ไว้ 5 ยุทธศาสตร์ ประกอบด้วย 1) ยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีและเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน มีโครงการภายใต้ยุทธศาสตร์จำนวน 33 โครงการ 2) ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีโครงการรองรับจำนวน 20 โครงการ 3) ยุทธศาสตร์การส่งเสริมการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยว จำนวน 11 โครงการ 4) ยุทธศาสตร์การพัฒนาการเกษตรและการแปรรูปสินค้าทางการเกษตร จำนวน 9 โครงการ และ 5) ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างและรักษาความมั่นคงภายใน จำนวน 4 โครงการ ซึ่งแผนทั้งหมดนี้ได้เสนอดำเนินการระหว่างปี พ.ศ. 2553-2556 โดยระดมแผนมาจากท้องถิ่น และหมู่บ้าน และส่งไปที่กระทรวงมหาดไทยแล้ว ยุทธศาสตร์ที่สำคัญยุทธศาสตร์หนึ่งคือ การส่งเสริมการท่องเที่ยว เพราะอำเภอพิบูลฯ มีแหล่งท่องเที่ยวหลากหลาย มีการคมนาคมสะดวก แต่ขณะเดียวกันก็มีจุดด้อย จึงอยากให้ทุกคนใช้โอกาสนี้ระดมความคิดเพื่อพัฒนาและส่งเสริมการท่องเที่ยวของอำเภอพิบูลมังสาหาร

2. สถานการณ์การท่องเที่ยวอำเภอพิบูลมังสาหาร โดย นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองพิบูลฯ

แหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญของอำเภอพิบูลฯ อยู่ในเขตเทศบาล มีการสร้างกิจกรรมให้ประชาชนเข้ามาท่องเที่ยวในแ่งสะพือ ในขณะเดียวกันก็เกิดปัญหาจากการส่งเสริมการท่องเที่ยวด้วย ปัจจุบันอำเภอพิบูลเป็นเส้นทางผ่านของการท่องเที่ยว เช่น เส้นทางศาสนา ผ่านไปโขงเจียม เส้นทางช้อปปิ้งผ่านไปช่องเม็ก จะเป็นประโยชน์อย่างมากถ้าผนวกอำเภอพิบูลเข้าเป็นส่วนหนึ่งในเส้นทางการท่องเที่ยว เช่น การศึกษาดูงาน เมื่อมาดูงานแล้วก็มาเที่ยวแ่งสะพือ แต่ข้อจำกัดของแ่งสะพือ คือ จะเห็นแ่งเมื่อตอนน้ำลดระหว่างเดือนมกราคม - เมษายน หากมาเที่ยวเดือนพฤษภาคม- ธันวาคมจะเห็นแต่ป่าไม่เห็นแ่งเพราะน้ำท่วม จึงไม่เป็นแรงจูงใจให้นักท่องเที่ยวเดินทางมาเที่ยว การส่งเสริมการท่องเที่ยวในพิบูลฯ นั้น จำเป็นต้องแก้ไขปัญหาไปด้วย ทำอย่างไรนักท่องเที่ยวจึงจะไปเที่ยวที่อื่นด้วยนอกจากแ่ง โดยปัญหาที่พบจากการส่งเสริมการท่องเที่ยว เช่น น้ำเน่าเสียที่ไหลลงมาในแ่งส่งผลกระทบต่อนักท่องเที่ยวที่ลงไปเล่นน้ำ ช่วงเวลาของการเที่ยวชมแ่งสะพือจะอยู่ระหว่างเดือน พค.-ธค. และเทศบาลขาดงบประมาณในการพัฒนาพื้นที่ เป็นต้น

3. การใช้ value chain ในการบูรณาการการผลิต โดย อาจารย์ มนต์รี เสนีย์เศรษฐ

โจทย์สำคัญของการพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ คือ การกำหนดแผนงานโครงการให้ตอบสนองต่อนโยบายรัฐ สอดคล้องกับศักยภาพพื้นที่ และตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน ตลอดจนการเชื่อมโยงระบบเศรษฐกิจ รวมทั้งกระบวนการและขั้นตอนต่าง ๆ ที่มีระบบ ซึ่งเอื้อต่อการตัดสินใจร่วมกันระหว่างผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในทุกระดับของจังหวัด ก่อให้เกิดภาวะผูกพันและความรับผิดชอบร่วมกันในการพัฒนายุทธศาสตร์แผนงานและงบประมาณในระดับจังหวัด ดังนั้น จึงได้ทดลองนำแนวทางของ “ห่วงโซ่คุณค่า” (value chain) มาเป็นประยุกต์ใช้เป็นเครื่องมือในการบูรณาการการผลิตของจังหวัด

กระบวนการครั้งนี้ไม่ได้เน้นวิชาการ แต่เป็นการเน้นความเข้าใจการทำงานร่วมกันทุกภาคส่วน เป็นกระบวนการรวมแผนเพื่อให้เกิดประโยชน์กับชาวปทุมฯ มากที่สุด

ในการทำงานหน่วยงานมีการใช้ข้อมูลด้านต่างๆ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม โครงสร้างพื้นฐาน เพื่อชี้ให้เห็นภาพรวมของการทำงานพัฒนาพื้นที่ หลังจากมีข้อมูลแล้วจำเป็นต้องมีเครื่องมือในการวิเคราะห์ข้อมูล เช่น GDP , IO TABLE เพื่อดูว่าพัฒนาแล้วรายได้ไปตกอยู่ที่จังหวัดอื่นหรือไม่ เท่าไร ทำให้ตัดสินใจว่าจะผลิตต่อไปดีหรือไม่ หรือ Trend analysis ใช้วิเคราะห์แนวโน้ม เพื่อดูว่าคนยังเข้ามาเที่ยวในจังหวัดอย่างต่อเนื่องหรือไม่ หรือว่าหายไปเที่ยวที่อื่นแล้ว BCG เพื่อดูว่าในจังหวัดเรา มีของอะไรที่ยังอยู่ดีสร้างรายได้ให้จังหวัด อะไรที่ร่วงโรยแล้ว การวิเคราะห์อัตราส่วน เช่น นักท่องเที่ยวเข้ามาใช้จ่ายเงิน 1000 บาท มีสัดส่วนใช้ในเรื่องใดบ้าง เท่าไร ค่าอาหาร ที่พัก ค่าเดินทาง สรุปเป็นรายได้ที่ตกในพื้นที่เท่าไร การใช้เครื่องมือนี้จะช่วยวิเคราะห์ในการตั้งเป้าหมายรายได้การท่องเที่ยวในจังหวัด แล้วสรุปผลการวิเคราะห์ออกเป็นรายงานเพื่อการตัดสินใจ ดังนั้นแผนของอำเภอที่จะเข้าไปอยู่ในแผนจังหวัดต้องมีข้อมูลยืนยันว่าแผนนั้นมีความสำคัญและจำเป็นจริง แผนต้องมีผู้รับผิดชอบ ภาครัฐต้องเป็นผู้สนับสนุน ขณะที่ภาคเอกชนเป็นเจ้าของและผู้ดำเนินโครงการ วันนี้จึงเป็นการพบกันของทั้งภาครัฐ เอกชนในอำเภอปทุมฯ

การทำแผนพัฒนาจังหวัดปัจจุบัน เป็นการบูรณาการแผนระหว่างแผนของหน่วยงาน แผน Agenda และแผนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แผนพัฒนาจังหวัดจึงทำหน้าที่เป็นแผนบูรณาการและเติมเต็มส่วนที่ขาด เป็นแผนที่ไม่ได้มีงบประมาณมาก หากเทียบกับงบประมาณจากส่วนอื่น แต่ในสภาพที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนั้น แต่ละแผนมีการเขียนในช่วงระยะเวลาต่างกัน บางแผนงานซ้ำซ้อนกัน ไม่สามารถตอบสนองการแก้ไขปัญหาของประชาชน และปัญหาด้านต่างๆ ของจังหวัดได้ ดังนั้น แผนจังหวัดที่ผ่านการบูรณาการที่แท้จริงจะนำแผนงานส่วนที่ยังไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณมาบรรจุในแผนพัฒนาของจังหวัด การคลี่ให้เห็นแผนงานและโครงการที่จะตอบสนองความต้องการของภาคประชาชนในจังหวัด อาจไม่สามารถทำให้ได้ครบถ้วนในคราวเดียว แต่อย่างน้อยจะทำให้เห็นภาพรวมความต้องการของทุกภาคส่วนในจังหวัด และค่อยๆ เติมเต็มหรือปรับปรุงในแต่ละปี

Value Chain เป็นเครื่องมือที่ช่วยให้เกิดการมองตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ ยกตัวอย่างกิจกรรมทางการเกษตร ประกอบด้วย การผลิต แปรรูป และการค้า ในกระบวนการเหล่านี้ต้องดูตั้งแต่ต้นน้ำถึงปลายน้ำ คือ ผู้บริโภค ซึ่งกระบวนการทั้งหมดเกิดขึ้นโดยภาคเอกชน และประชาชน ส่วนภาครัฐ

จะทำหน้าที่เป็นผู้สนับสนุน เช่น การส่งเสริมด้านปัจจัยพื้นฐาน และทักษะ ซึ่งในการวางแผนต้องมีการคลี่ห่วงโซ่ร่วมกันว่ามีจุดอ่อนตรงไหนที่ภาครัฐต้องเข้าไปช่วยเพื่อให้เกิดมูลค่าเพิ่มขึ้น

สิ่งที่สำคัญที่จะต้องทำความเข้าใจร่วมกันก่อน คือ การสร้างการยอมรับร่วมกันว่าอะไรเป็นผลผลิตหลักของพื้นที่ และดำเนินการไปในทิศทางเดียวกัน เช่น อำเภอพิบูลย์ จะนำการท่องเที่ยวหรือการเกษตรมาเป็นผลผลิตหลัก เมื่อทุกคนเห็นประเด็นร่วมกันแล้ว ทิศทางหรือบทบาทของภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องก็จะมีทิศทางชัดเจนมากขึ้น ดังนั้นโจทย์จึงเป็นว่าทำอย่างไรให้นักท่องเที่ยวมาพิบูลย์ มาใช้จ่ายให้เกิดรายได้ในอำเภอพิบูลย์ ทำอย่างไรจะรู้และเข้าใจความต้องการของนักท่องเที่ยวซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมาย ผู้ประกอบการ ภาคธุรกิจ และประชาชนซึ่งเป็นผู้ที่มีความเกี่ยวข้องโดยตรงจะต้องค้นหาปัญหา ข้อเท็จจริง วิเคราะห์ และประมวลสถานการณ์เพื่อนำมาบอกกล่าว เสนอความต้องการให้แก่ภาครัฐ โดยภาครัฐจะทำหน้าที่เป็นผู้สนับสนุนให้แต่ละกลุ่มทำงานและพัฒนาต่อไปได้

โดยสรุปกระบวนการใช้เครื่องมือ value chain ประกอบด้วยขั้นตอนสำคัญ ดังนี้

1. พิจารณา supply chain (ห่วงโซ่ความต้องการ) ของการท่องเที่ยวตั้งแต่ต้นจนถึงขั้นสุดท้าย ซึ่งจะทำให้เห็นกระบวนการและความต้องการของผู้ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งวิเคราะห์สถานการณ์ข้อเท็จจริงในปัจจุบัน ประเด็นปัญหา ความต้องการ ค้นหาว่าอะไรที่ผู้ประกอบการสามารถแก้ไขได้เอง และต้องการให้หน่วยงานภายนอกสนับสนุนเรื่องใดบ้าง
2. ภาคราชการที่เกี่ยวข้องนำความต้องการ ประเด็นปัญหา และสถานการณ์ที่ได้จากการประมวลในข้อ 1) มาพิจารณากำหนดแผนงาน โครงการและกิจกรรมเพื่อแก้ไขส่งเสริมหรือสนับสนุน (support activities)
3. ร่วมกันตรวจสอบ เติบโตเติมแผนงาน โครงการและกิจกรรมที่กำหนดว่ายังขาด ตกหล่นเรื่องใดบ้าง ก่อนที่จะจำแนกผู้รับผิดชอบเพื่อจัดหาทรัพยากรและกำหนดแนวทางการดำเนินงาน

4. การแบ่งกลุ่มระดมความคิดเห็น

ในการระดมความคิดเห็นเพื่อรับทราบข้อเท็จจริงและร่วมกำหนดแนวทางการพัฒนายุทธศาสตร์การท่องเที่ยวได้มีการแบ่งผู้เข้าร่วมกิจกรรมออกเป็น 3 กลุ่ม ประกอบด้วย

1. กลุ่มผู้ประกอบการขนส่ง ที่พัก อาหาร
2. กลุ่มผู้ผลิตและจำหน่ายสินค้า OTOP สินค้าพื้นเมือง
3. ส่วนสนับสนุน ภาคราชการ อปท. และสถาบันการเงิน

โดยมีโจทย์ที่ทุกกลุ่มต้องร่วมกันแลกเปลี่ยนและแสดงความคิดเห็น คือ เป้าหมายการพัฒนาการท่องเที่ยว สถานการณ์และปัญหาที่พบ และทิศทางการพัฒนา โดยผลการประชุมสรุปได้ดังนี้

กลุ่ม 1 ผู้ประกอบการขนส่ง ที่พัก ร้านอาหาร

เป้าหมายการพัฒนา	สถานการณ์/ปัญหา	ทิศทางการพัฒนา
<p>1. นักท่องเที่ยว (เจาะจง) แก่งสะพือ 80,000 คน ต่อปี</p> <p>2. นักท่องเที่ยวผ่านทางที่แวะเยี่ยมชมแก่งสะพือและซื้อสินค้าแต่ละปีเพิ่มขึ้น</p>	<p>1. เป็นทางผ่าน ไม่มีโปรแกรมทัวร์</p> <p>2. ถูกแย่งตลาดจากพื้นที่ข้างเคียงและลาว</p> <p>3. ขาดแหล่งดึงดูด</p> <p>- แก่งสะพือเที่ยวได้ระหว่าง 24 ธ.ค.- 1 พ.ค.</p> <p>- แข่งเรือ 2 วัน</p> <p>- ไหลเรือไฟ 2 วัน</p> <p>- มหาสงกรานต์ 3-5 วัน</p> <p>- งานบวงสรวงจุมมณี 6 วัน</p> <p>- ภูเขาแก้ว วัดดอนธาตุ (มาเที่ยวงานประจำปีเป็นหลัก)</p> <p>4. นักท่องเที่ยวไม่พักค้าง ยกเว้นกลุ่มประชุม สัมมนา</p> <p>5. คนขับรถทัวร์/นำเที่ยวไม่แนะนำลูกค้า และไม่จอดแวะ</p>	<p>1. ประสานบริษัทนำเที่ยว / ผู้ประกอบการขนส่ง หรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดโปรแกรมนำเที่ยว</p> <p>2. พัฒนาเส้นทางท่องเที่ยว(ในพื้นที่ใกล้เคียงแก่งสะพือเป็นทางเลือก)</p> <p>3. เสริมเสน่ห์ สร้างแรงดึงดูดการท่องเที่ยว</p> <p>4. ประชาสัมพันธ์ สร้างเรื่องราวเชื่อมโยงการท่องเที่ยว</p>

กลุ่ม 2 ผู้ผลิตและจำหน่ายสินค้า OTOP สินค้าพื้นเมือง

เป้าหมายการพัฒนา	ปัญหา	ทิศทางการพัฒนา
<p>1. มีศูนย์จำหน่าย</p> <p>2. มีแหล่งผลิต</p> <p>3. สินค้าเป็นที่รู้จักของคนทั่วไป</p> <p>4. อยากให้ภาครัฐและเอกชนให้การสนับสนุน</p> <p>5. อยากให้สินค้าเข้าสู่ระดับ OTOP ที่ได้มาตรฐาน</p> <p>6. อยากขายสินค้าได้มากขึ้น</p>	<p>1. สถานที่ประกอบการไม่ใช่ของตนเอง</p> <p>2. ขาดเงินทุนหมุนเวียนในการผลิต</p> <p>3. ขาดบุคลากรผู้เชี่ยวชาญในการผลิต</p> <p>4. ขายสินค้าได้น้อย</p> <p>5. ขาดเครื่องมือในการผลิตที่ทันสมัย</p> <p>6. ขาดการประชาสัมพันธ์ที่ดี</p> <p>7. วัตถุดิบที่นำมาผลิตมีราคาแพง</p> <p>8. ขาดความรู้ในการจัดเก็บรักษา</p>	<p>1. สร้างสถานที่ประกอบการผลิตและจำหน่าย</p> <p>2. ระดมทุน จัดตั้งคณะกรรมการ จัดหาแหล่งทุน เช่น กองทุนหมู่บ้าน SML ภาครัฐ</p> <p>3. เชิญวิทยากรฝึกอบรมผลิตภัณฑ์</p> <p>4. ส่งผู้ประกอบการเข้ารับการฝึกอบรม</p> <p>5. โฆษณาประชาสัมพันธ์ จัดนิทรรศการ วิทยุ โทรทัศน์</p> <p>6. ส่งเสริมสินค้าตนเองในการจัดงานเลี้ยงต่าง ๆ</p> <p>7. ซื้อเครื่องมือที่ทันสมัยในการผลิต</p>

เป้าหมายการพัฒนา	ปัญหา	ทิศทางการพัฒนา
	ผลิตภัณฑ์	8. สร้างโลโก้ให้เป็นจุดเด่น 9. มีศูนย์จำหน่ายวัตถุดิบ ผลิตภัณฑ์ (สมาชิก) 10. สร้างเครือข่ายเพิ่มมากขึ้น 11. ฝึกอบรมการบริหารจัดการกลุ่มเครือข่าย

กลุ่ม 3 หน่วยงานสนับสนุน

เป้าหมายการพัฒนา	ปัญหา	ทิศทางการพัฒนา
1. พัฒนาการท่องเที่ยวให้เป็นหัวใจของการสร้างรายได้ 2. ยกกระดับเป็น HUB ของการท่องเที่ยวจังหวัดอุบล (เครือข่ายเชื่อมโยงการท่องเที่ยว) 3. พัฒนาแก่งสะพือเป็นแกนหลักในการดึงดูดนักท่องเที่ยว 4. ในระยะเริ่มแรกการพัฒนาอยากให้พัฒนาเป็นจุดแวะ	1. ความสะอาดของพื้นที่รอบแก่งสะพือ 2. นักท่องเที่ยวที่มายังเป็นคนพื้นที่ 3. การคมนาคมเข้าถึงแหล่งท่องเที่ยวไม่สะดวกพื้นที่ แต่ผ่านไปจัดอื่น เช่น ซองเม็ก 4. ขาดแรงจูงใจดึงดูดนักท่องเที่ยว เช่น ที่พัก ศูนย์รวมสินค้า 5. ขาดการประชาสัมพันธ์ให้คนรู้จักแหล่งท่องเที่ยว 6. การจัดพื้นที่ค้าขายบดบังทัศนียภาพ 7. หน่วยบริหารจัดการ สนับสนุนขาดการรวมกลุ่มวางแผนให้เกิดการบูรณาการร่วมกัน 8. พื้นที่จอดรถในแหล่งท่องเที่ยวไม่สะดวก 9. ขาดการดูแลปรับปรุงสภาพแวดล้อม เช่น ปลูกต้นไม้-พื้นที่ว่างขายสินค้า OTOP ไม่อยู่ในจุดที่เข้าถึงง่าย(ไม่มีที่ว่างขาย) 10. ห้องน้ำไม่ดี เสื่อมโทรม 11. คนเล่นน้ำน้อย 12. ถูกแหล่งท่องเที่ยวอื่นดึงดูดไป	1. จัดทำข้อมูลเส้นทางเชื่อมโยงแหล่งท่องเที่ยว 2. พัฒนาปรับปรุงแหล่งท่องเที่ยวรอบสะพือ เพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยว 3. ดูแลปรับปรุงสภาพแวดล้อม การจัดโซนพื้นที่ขายให้เป็นระเบียบ 4. มีจุดศูนย์รวมการท่องเที่ยว กระจายนักท่องเที่ยว 5. ทำแผนพัฒนาแก่งสะพือให้เป็นยุทธศาสตร์อำเภอ และทำเชื่อมโยงกับอบต.ในพื้นที่ 6. จังหวัดควรประกาศเป็นวาระการพัฒนาจังหวัดเพื่อทำแผน งบสนับสนุน 7. สร้างเครือข่ายความร่วมมือกับอำเภออื่น ๆ 8. พัฒนาพิพิธภัณฑ์ เพิ่มมิติทางประวัติศาสตร์ 9. จัด ROAD SHOW ระดับจังหวัด/ภาค

5. สรุปและข้อเสนอแนะ

จากการนำเสนอทุกกลุ่มเห็นร่วมกันว่าอำเภอพิบูลฯ นั้น มีลักษณะเป็นเมืองผ่าน ไม่มีจุดขายที่จะดึงดูดนักท่องเที่ยวอย่างชัดเจน แหล่งท่องเที่ยวที่มีอยู่และเป็นที่รู้จักส่วนใหญ่อยู่ในเขตเทศบาลพิบูลฯ ทำให้เห็นว่าการที่จะพัฒนาการท่องเที่ยวให้เป็นผลผลิตหลักเพื่อสร้างคุณภาพชีวิตประชาชนในพื้นที่ทั้งอำเภอนั้น จำเป็นต้องใช้พลังอย่างมาก ต้องทุ่มเททรัพยากรที่มีอยู่ทั้งบุคลากรงบประมาณอย่างเต็มที่ และนอกจากจะผลักดันด้วยตัวเองแล้ว ยังต้องอาศัยแรงหรือการสนับสนุนจากเครือข่ายภายนอกค่อนข้างสูง โดยเฉพาะการผลักดันในระดับจังหวัด ใจที่สำคัญของอำเภอพิบูลฯ จึงอยู่ที่ทำอย่างไรจึงจะดึงดูดนักท่องเที่ยวให้เข้ามาท่องเที่ยว มาใช้จ่ายเงินในพื้นที่เพิ่มขึ้น ต้องพัฒนาแหล่งหรือกิจกรรมเพื่อดึงดูดให้เกิดการท่องเที่ยวหรือไม่ จะปรับปรุงหรือพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับหรือเสริมศักยภาพแหล่งท่องเที่ยวที่มีอยู่อย่างไร สินค้าพื้นเมือง มาตรฐานการให้บริการ บุคลากรที่เกี่ยวข้อง รวมไปถึงการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์จะเริ่มตรงไหน อย่างไร และใครจะเข้ามาช่วยบ้าง เวทีการประชุมในครั้งนี้ไม่สามารถลบล้างโซ่อุปทาน (supply chain) ของการท่องเที่ยวในพื้นที่ได้อย่างครอบคลุม เนื่องจากทั้งเวลาและองค์ประกอบของผู้เข้าร่วมประชุม สิ่งที่ได้ในวันนี้ยังต้องการการขยายผล และส่งต่อไปกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปพิจารณาต่อไป

สรุปเวทีหารือ การจัดทำโมเดลจังหวัดในการทำห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain)

โรงแรมขอนแก่น โกเลเดนบีช อ.ขอนแก่น จ.นครราชสีมา

วันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2552

การจัดเวทีหารือ “การจัดทำโมเดลจังหวัดในการทำห่วงโซ่การผลิต (Value Chain)” เพื่อเป็นกรอบในการเสนองบประมาณปี 2553” เกิดขึ้นจากความร่วมมือระหว่างสำนักงานจังหวัดนครราชสีมา และ โครงการวิจัยการพัฒนาระบบและกระบวนการจัดทำแผนจังหวัด บนพื้นฐานยุทธศาสตร์ข้อมูลและการมีส่วนร่วม ภายใต้การสนับสนุนของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) โดยมีแนวคิดในการนำแนวทางของ “ห่วงโซ่คุณค่า” (value chain) มาประยุกต์ใช้เป็นเครื่องมือในการบูรณาการการผลิตของจังหวัด โดยมีวัตถุประสงค์ คือ

- 1) เพื่อฝึกปฏิบัติการบูรณาการการผลิตของจังหวัด โดยใช้เครื่องมือ “ห่วงโซ่คุณค่า”
- 2) เพื่อใช้เป็นแนวทางในการวางแผนพัฒนาจังหวัดนครราชสีมา บนพื้นฐานยุทธศาสตร์ข้อมูล และการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน

สำนักงานจังหวัดนครราชสีมาและโครงการวิจัยฯ ได้คัดเลือกผลผลิต “การท่องเที่ยวอำเภอชนบท” ซึ่งเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงและมีแนวโน้มที่จะเป็นแหล่งรายได้สำคัญของจังหวัด มาคลี่วงจการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว การบริการ และการประชาสัมพันธ์ส่งเสริมการตลาด

ผู้เข้าร่วมเวทีรวมทั้งสิ้น 56 คน ประกอบด้วย ส่วนราชการในจังหวัดที่เกี่ยวข้อง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานภาคเอกชน นักวิชาการ ภาคประชาชน และประชาสังคม และทีมนักวิจัยโครงการ โดยได้รับเกียรติจากนายณพดล ภาคพรต ผู้อำนวยการฝ่ายส่งเสริมสินค้าการท่องเที่ยว ททท. เข้าร่วมเวทีและให้ข้อคิดเห็นในครั้งนี้ด้วย

สรุปประเด็นสำคัญจากเวทีหารือ

1. นายสุนทร รองผู้ว่าราชการจังหวัดกล่าวเปิดการประชุม มีประเด็นสำคัญ ดังนี้

1.1 การรวมกลุ่มกันของผู้ประกอบการธุรกิจท่องเที่ยว สร้างความสามัคคี ทำให้การพัฒนาท่องเที่ยวเป็นของส่วนรวม จะสามารถขับเคลื่อนงานได้

1.2 จังหวัดนครราชสีมา พร้อมทั้งจะผลักดันยุทธศาสตร์การท่องเที่ยว โดยภาคเอกชนต้องรวมตัวกัน และรัฐบาลเป็นผู้สนับสนุน ตัวอย่างภาคประชาชนที่รวมตัวกันเป็นกลุ่มวิสาหกิจชุมชนแล้ว ขอรับการสนับสนุนเงินทุนจาก ธกส. กลุ่มสามารถส่งมั่งคุดจากนครไปขายต่างประเทศ สร้างรายได้ให้กลุ่มและจังหวัด กว่า 5 ล้านบาท หากภาคธุรกิจรวมตัวกันเข้มแข็ง ททท. ก็จะช่วยการตลาดให้ได้

1.3 การพัฒนาการท่องเที่ยวในจังหวัด ต้องทำแบบค่อยเป็นค่อยไป โดยมีการเชื่อมโยงธุรกิจและเศรษฐกิจทั้งระบบครบวงจร ทั้งด้านท่องเที่ยว ประมง เกษตร ตัวอย่างเช่น โรงแรมที่พัก ร้านอาหารจะสั่งซื้อผลผลิตการเกษตรและการประมงจากท้องถิ่น

2. คุณจิรภา นุตาลัย เกริ่นนำเรื่องการท่องเที่ยว

2.1 เรื่องการท่องเที่ยวเป็นนโยบายและทิศทางที่รัฐบาลสนับสนุน โดยกำหนดนโยบายด้านท่องเที่ยว ดังนี้

- ในการขยายภาคบริการด้านท่องเที่ยว ต้องเชื่อมโยงภาคอุตสาหกรรมและเกษตรสินค้าธุรกิจ สุขภาพ อาหาร
- การพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวต้องเน้นด้านการอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมด้วย
- การกำหนดและพัฒนามาตรฐานการบริการด้านการท่องเที่ยว ศักยภาพบุคลากร
- การตลาดและการประชาสัมพันธ์
- การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้ทันสมัยและสนับสนุนซึ่งกันและกัน ความปลอดภัย และการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม

2.2 การเชื่อมโยงจากนโยบายสู่การปฏิบัติ มีการสนับสนุน ดังนี้

- ความพร้อมด้านบุคลากรทั้งเชิงปริมาณ และคุณภาพ
- แหล่งสนับสนุนเชื่อมโยงกันทั้งเรื่องเงิน กำลังงาน ระบบงาน
- ความสัมพันธ์ของภาคี และไปในทิศทางเดียวกัน ยอมรับความแตกต่างทางความคิด เพื่อพัฒนายุทธศาสตร์
- เพื่อผลประโยชน์ร่วมของทุกฝ่าย ไม่ใช่ประโยชน์ของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง

2.3 ยุทธศาสตร์ของจังหวัดต้องมองอนาคตข้างหน้า แต่มองที่จุดเล็กๆ ที่ลงตัวก่อน

2.4 เรื่องห่วงโซ่คุณค่า (Value chain) เป็นเรื่องเก่า ซึ่ง กพร.และสำนักงานงบประมาณให้ความสำคัญในการพิจารณาสนับสนุนงบประมาณ สำหรับห่วงโซ่คุณค่าด้านการท่องเที่ยว ต้นน้ำดูเรื่องการจัดตั้งพื้นฐานและผลิตภัณฑ์การท่องเที่ยว กลางน้ำ ดูเรื่องบุคลากรและการบริหารจัดการ ส่วนปลายน้ำ ดูเรื่องการตลาด การประชาสัมพันธ์

3. คุณนพดล ภาคพรต เชื่อมโยงประสบการณ์การบริหารจัดการท่องเที่ยว

3.1 องค์ประกอบของการท่องเที่ยวที่ประสบความสำเร็จ มีดังนี้

- ทรัพยากรธรรมชาติ หรือศิลปวัฒนธรรมที่โดดเด่น ปัจจุบันพฤติกรรมการท่องเที่ยวเปลี่ยนไป เมืองท่องเที่ยวที่มีคุณภาพที่ดี คือ การขายความต่าง ไม่ใช่ความเหมือน
- การบริการที่ดี ซึ่งไม่ได้หมายถึงการต้อนรับขับสู้เท่านั้น แต่หมายถึง สิ่งอำนวยความสะดวกในการบริการทั้งหมด เช่น โรงแรม ร้านอาหาร ที่พัก ซึ่งผู้ประกอบการกลุ่มนี้จะปรับตัวให้เจาะกลุ่มเป้าหมายหลากหลายมากขึ้น โรงแรมจะมีบริการที่หลากหลายมากขึ้น เพราะมีการเจาะกลุ่มลูกค้าชัดเจน เช่น กลุ่มคู่ฮันนีมูนในวันออกกลาง ที่จัดที่พักแบบมีสระว่ายน้ำส่วนตัวในห้องพัก (เพื่อให้บริการหญิงมุสลิมที่จะต้องไม่เปิดเผยร่างกายในที่สาธารณะ) หรือโรงแรมที่

ดูแลด้านสิ่งแวดล้อมดี ทำให้ดึงดูดกลุ่มเป้าหมายที่รักสิ่งแวดล้อม กลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้สูงอายุ ซึ่งมีรายได้สูง เป็นต้น

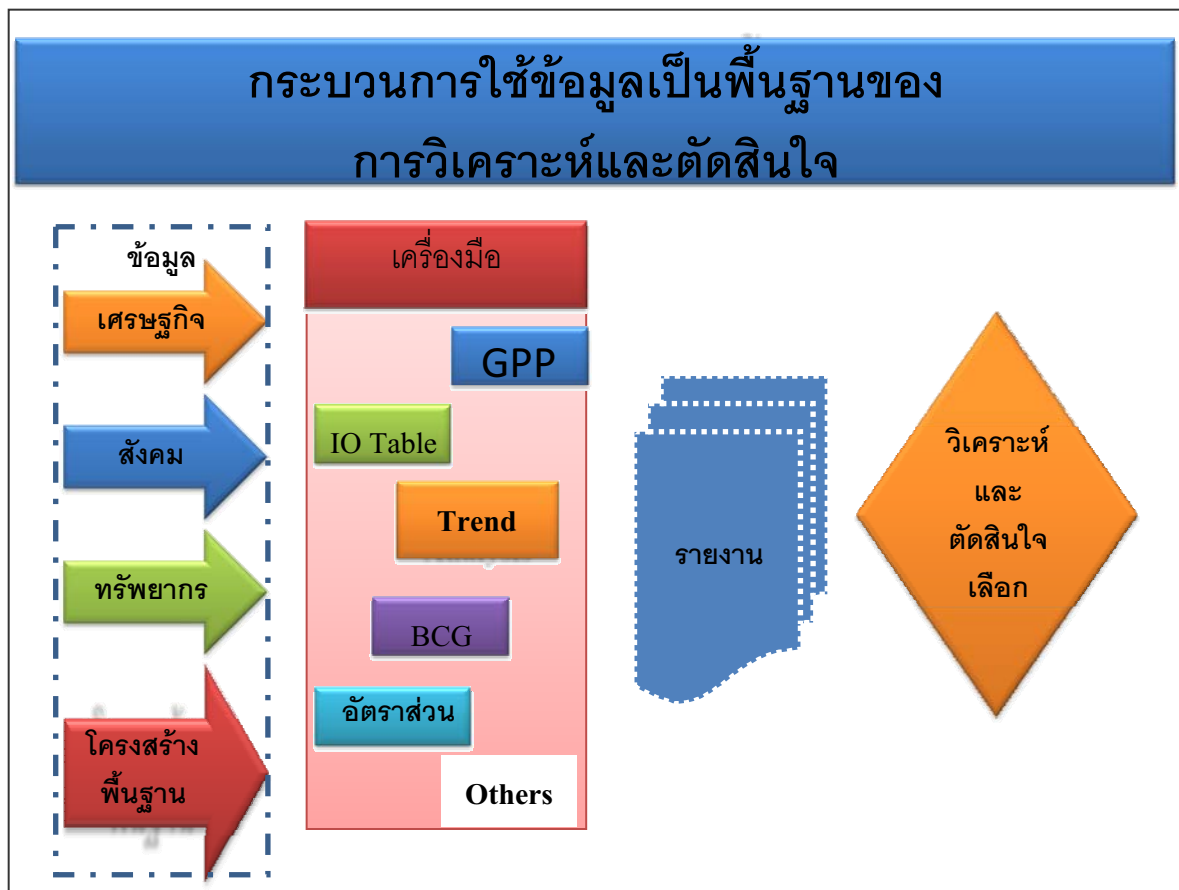
- ความพร้อมของชุมชน คือไม่มีความขัดแย้ง มีการรวมกลุ่มกันเป็นเครือข่ายดี มีความเข้มแข็ง สามัคคี
- การประชาสัมพันธ์ให้คนรู้ว่าพื้นที่มีของดี มีศักยภาพ และแตกต่างจากคนอื่น
- ความเข้มแข็งของผู้ประกอบการ

3.2 การท่องเที่ยวชนอม มีศักยภาพในพื้นที่ แต่มีบางเรื่องต้องปรับปรุง

- การปรับปรุงเรื่องการเข้าถึง ได้แก่ ถนนหนทาง การเดินทางให้มีความสะดวก รวดเร็วมมากขึ้น
- การปรับปรุงเรื่องบริการ ให้เกิดความประทับใจแก่ผู้มาเยือน

4. คุณมนตรี เสนีย์เศรษฐ

4.1 การพัฒนาแผนจังหวัด เพื่อเติมเต็มการพัฒนาจังหวัดในส่วนที่มีการดำเนินงานตามงบประมาณของหน่วยงานราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น และภาคธุรกิจ เป็นการนำข้อมูลเพื่อการวางแผน เครื่องมือในการวิเคราะห์ข้อมูลประกอบด้วย GPP, IO table, BCG และการวิเคราะห์สถานการณ์แนวโน้ม เป็นต้น รายงานข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์จะนำไปสู่การตัดสินใจเลือกทำแผน ถ้าแต่ละหน่วยงานวางแผนกันคนละด้าน คนละครั้ง ทำให้แผนไม่เชื่อมโยงกัน ดังนั้นแผนจังหวัดจึงควรเป็นแผนที่บูรณาการกันทุกด้าน และเป็นแผนที่ต่อยอดเติมเต็ม



4.2 ปัจจัยดึงดูดนักท่องเที่ยวไทย ประกอบด้วย ธรรมชาติ สิ่งศักดิ์สิทธิ์ ประวัติศาสตร์ อาหาร และอื่นๆ

4.3 ตัวอย่างการพัฒนาห่วงโซ่คุณค่าการท่องเที่ยว

- “นครปฐมเป็นแหล่งท่องเที่ยวยอดนิยมของคนไทย” แหล่งท่องเที่ยวของจังหวัด นครปฐมเป็นที่รู้จักและนิยมของนักท่องเที่ยวชาวไทยและชาวต่างประเทศ ทำให้ จำนวนนักท่องเที่ยวเพิ่มมากขึ้น และรายได้จากการท่องเที่ยวของจังหวัดนครปฐม เพิ่มขึ้น (ดูรายละเอียดตามเอกสารประกอบ “ตัวอย่างนครปฐม.ppt”)
- “ทิศทางการท่องเที่ยวจังหวัดกาญจนบุรี” โดยกำหนดยุทธศาสตร์ 6 ด้าน (รายละเอียดตามเอกสารประกอบ “ตัวอย่างกาญจนบุรี.ppt”)

4.3 การท่องเที่ยวชนอม ต้องเชื่อมโยงภาพการท่องเที่ยวของชนอม กับจังหวัด นครศรีธรรมราช และการท่องเที่ยวของประเทศไทย และศักยภาพการท่องเที่ยวของชนอม (รายละเอียด ตามเอกสารประกอบ “Present ชนอม.ppt”)

แนวคิดหลักการห่วงโซ่คุณค่า หลักการ VC ภาคเอกชนเข้ามาทำงานเชื่อมโยงกัน โดยภาครัฐ เป็นผู้สนับสนุนให้เกิดการเพิ่มคุณค่า

5. แบ่งกลุ่มย่อย เพื่อพัฒนาห่วงโซ่คุณค่าการท่องเที่ยวชนอม

ผู้เข้าร่วมเวทีหารือ แบ่งกลุ่มย่อย 2 กลุ่ม ดังนี้

5.1 กลุ่มภาครัฐ ท้องถิ่น และชุมชน

5.2 กลุ่มผู้ประกอบการท่องเที่ยว

แต่ละกลุ่มระดมสมองศักยภาพ ข้อจำกัด และข้อเสนอ ในเรื่อง ปัจจัยพื้นฐานและผลิตภัณฑ์การ ท่องเที่ยว บุคลากรและการมีส่วนร่วมของชุมชน และการตลาดและการประชาสัมพันธ์ รายละเอียดผล การประชุมกลุ่มย่อยของทั้งสองกลุ่ม ดังนี้

1) ปัจจัยพื้นฐาน/ผลิตภัณฑ์การท่องเที่ยว

ศักยภาพ	ข้อจำกัด	ข้อเสนอ
1.ทรัพยากรธรรมชาติ เช่น ทะเล ถ้ำ โลมาสีชมพู หิ่งห้อย ป่าชายเลน 2.ศิลปวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ เช่น วัด เจดีย์หลวง 3.มีกิจกรรมท่องเที่ยว หลากหลาย 4.อาหารทะเล สด	1. ระบบสาธารณูปโภคพื้นฐาน น้ำ (น้ำบ่อเป็นตะกอนสนิม) 2. ไฟดับ ไฟตก บางพื้นที่ไม่มี ไฟฟ้า ไฟทาง/ถนน หรือบริเวณ ที่ท่องเที่ยวช่วงกลางคืน 3. ระบบอินเทอร์เน็ต และโทรศัพท์ ไม่ทั่วถึง 4. การเข้าถึงพื้นที่ยาก/ไม่สะดวก ระยะทางค่อนข้างไกลจากเมือง	1. ควรมีการปรึกษาหารือการบริหาร จัดการน้ำ โดยเชิญภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง มาร่วมหารือ อปท. เช่น ชลประทาน หลัก รอง ชลประทานส่งเสริมการ ท่องเที่ยว 2. พัฒนาระบบถนน ที่มีศักยภาพในการ ท่องเที่ยว ถนนลงชายหาด 3. แก้ปัญหาด้านไฟฟ้าส่องสว่าง หรือกับ ภาครัฐที่เกี่ยวข้อง เช่น โรงไฟฟ้าชนอม

ศักยภาพ	ข้อจำกัด	ข้อเสนอ
<p>5. มีผลผลิตจากชุมชนที่เป็นของฝาก ของที่ระลึก</p> <p>6. มี event ระดับชาติ เช่น วอลเลย์บอลชายหาด</p> <p>7. มีข้อได้เปรียบในการเดินทาง ใช้สนามบินได้สองแห่ง คือ สุราษฎร์ และนคร ,ทางเรือ , ทางรถไฟที่สถานีพุนพิน</p> <p>8. ชายหาดมีที่พักเพียงพอ รองรับนักท่องเที่ยว ดึงดูดนักท่องเที่ยวต่างชาติ</p> <p>9. มีการท่องเที่ยวหลากหลาย ทั้งป่า ทะเล</p> <p>10. สามารถเชื่อมโยงไปสู่เส้นทางอื่นๆ ได้ 12 เส้นทาง</p>	<p>การเข้าถึงจากท่าเรือเข้ามาที่ขนอม รถสาธารณะมีน้อย ป้ายบอกทางน้อย และไม่มีภาษาอังกฤษ</p> <p>5. ถนน แคบ ขรุขระ ถนนสาย 4014, 4142, 4232 แคบ และเปลี่ยว อันตรายเพราะมีรถบรรทุกขนาดใหญ่ สัตว์เลี้ยงเดินเกะกะ</p> <p>6. ท่าเทียบเรือไม่ปลอดภัย เล็ก</p> <p>7. ที่พักราคาสูงสำหรับนักท่องเที่ยวไทย</p> <p>8. การบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยว ไม่มีการจัดระเบียบ ไม่ดูแลเรื่องความสะอาด ไม่มีการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม</p> <p>9. การให้บริการของโรงแรมยังไม่พร้อม</p> <p>10. ร้านอาหารแพง ไม่เพียงพอ</p> <p>11. ไม่มีระบบดูแลความปลอดภัยในการเล่นน้ำ เรือนำเที่ยว</p> <p>12. สิ่งก่อสร้างไม่กลมกลืนกับธรรมชาติ ร้านอาหารบุกรุกคลอง/ ป่าชายเลน</p> <p>13. ไม่มีระบบการจัดการขยะ</p> <p>14. ร้านขายของที่ระลึกมีน้อย</p>	<p>การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น</p> <p>4. การทำกิจกรรมการอนุรักษ์ทรัพยากรในพื้นที่ ขยายพื้นที่คุ้มครองชายฝั่ง</p> <p>5. เพิ่มความสะดวกในการเข้าถึงพื้นที่ถนน รถสาธารณะ</p> <p>6. เพิ่มทางเลือกด้านที่พัก/อาหารให้หลากหลายระดับ ประเภทมากขึ้น</p> <p>7. ควบคุมกิจกรรมที่จะส่งผลกระทบต่อสิ่งมีชีวิตในน้ำ speedboat</p> <p>8. การศึกษาวิจัยโลมาสีชมพูในอ่าวขนอมอย่างจริงจัง</p> <p>9. ควรมีระบบการดูแลแนวหญ้าทะเล</p> <p>10. สร้างความตระหนักของผู้ประกอบการให้ดูแลทรัพยากร</p> <p>11. ภาคส่วนราชการระดับจังหวัดและชาติ ควรให้ควรให้ความสำคัญในการพัฒนาท่องเที่ยวของขนอมมากขึ้น เช่น กำหนดให้วอลเลย์บอลชายหาดขนอมเป็นพื้นที่จัดกิจกรรมวอลเลย์บอลชายหาดนานาชาติ</p> <p>12. ใช้มาตรการทางกฎหมายท้องถิ่นกำกับผู้ประกอบการไม่ให้รุกล้ำพื้นที่</p> <p>13. รณรงค์มาตรฐานอาหารปลอดภัย</p> <p>14. สร้าง event รวมพลังคนขนอม สร้างกิจกรรมเพิ่ม เช่น วันปลูกต้นไม้ วันรักษ์โลมาสีชมพู</p> <p>15. พัฒนาท่าเรือท่องเที่ยวที่มาตรฐาน</p>

2) บุคลากร/การมีส่วนร่วมชุมชน

ศักยภาพ	ข้อจำกัด	ข้อเสนอ
<p>1. ชุมชนมีความรู้ความสามารถในการ</p>	<p>1. แรงงาน และผู้มีความรู้ภาษาอังกฤษมีไม่เพียงพอ</p>	<p>1. เชื่อมโยงเครือข่ายที่ทำการท่องเที่ยวขนอม</p>

ศักยภาพ	ข้อจำกัด	ข้อเสนอ
<p>ถ่ายทอดภูมิปัญญา</p> <p>2. มีการรวมกลุ่มเป็นชมรม ทั้งเรือ และกลุ่มรักบ้านเกิด</p> <p>3. มีการตั้งกลุ่มดูแลความปลอดภัยให้นักท่องเที่ยว</p> <p>4. ชุมชนมีการรวมกลุ่มและดูแลชายฝั่ง</p> <p>5. มีชมรมอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ เช่น อนุรักษ์โลมา การอบรม อนุรักษ์ปะการัง อนุรักษ์หญ้าทะเล ฯลฯ</p> <p>6. มีการประสานความร่วมมือกับหน่วยงาน และเชื่อมโยงเกาะสมุยด้านการอนุรักษ์</p>	<p>2. ผู้นำเที่ยวไม่ได้มาตรฐาน</p> <p>3. ผู้ประกอบการขาดทักษะในการเชื่อมโยงชุมชนร่วมพัฒนาการท่องเที่ยว</p> <p>4. ผู้ประกอบการยังไม่มี ความเข้าใจเกี่ยวกับระบบการท่องเที่ยวที่เกี่ยวข้องกับระบบอื่นๆ เช่น เรือรับจ้าง ห้องพัก รถรับจ้าง</p> <p>5. หน่วยงานมีการดูแลทรัพยากรชายฝั่งน้อย</p> <p>6. อบต. ไม่มีอำนาจเป็นเจ้าพนักงานในการดูแลทรัพยากรท้องถิ่น</p> <p>7. ความร่วมมือระหว่างภาคธุรกิจกับชุมชน ราชการน้อย</p> <p>8. ความเชื่อมโยงการจัดการท่องเที่ยวระหว่างพื้นที่น้อย และระหว่างจังหวัด</p>	<p>2. พัฒนาการศึกษาดูแลการท่องเที่ยว สถาบันราชภัฏวชิรวิทย ให้นักศึกษาฝึกงานที่โรงแรม/ที่ชุมชน</p> <p>3. จัดการอบรมเกี่ยวกับการท่องเที่ยวในพื้นที่ชุมชน</p> <p>4. การสร้างการรับรู้และสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับประโยชน์ของการท่องเที่ยว</p> <p>5. ฝึกอบรมภาษาอังกฤษให้มัคคุเทศก์ท้องถิ่น</p> <p>6. จัดกิจกรรมเชื่อมโยงเพื่อส่งต่อนักท่องเที่ยว</p> <p>7. เปิดเวทีให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการประชาสัมพันธ์ท่องเที่ยวทุกระดับ</p> <p>8. สร้างความร่วมมือภาคประชาชน อบต. และจังหวัดในการบริหารจัดการท่องเที่ยว</p> <p>9. ชุมชน ร่วมกันสร้างกติการะเบียบในการดูแลรักษาอ่าว</p>

3) การตลาด ประชาสัมพันธ์

ศักยภาพ	ข้อจำกัด	ข้อเสนอ
<p>1. มีการศึกษาวิจัยและทำข้อมูลศักยภาพด้านการท่องเที่ยว</p> <p>2. มีโรงแรมตลอดหาดขนอมประมาณ 500 ห้อง (แต่มีคนเข้าพักประมาณ 30%)</p>	<p>1. การประชาสัมพันธ์ข้อมูลการท่องเที่ยวไม่ต่อเนื่องไม่ทั่วถึง</p> <p>2. ป้ายประชาสัมพันธ์แหล่งท่องเที่ยวมีน้อยและอยู่ในจุดที่ไม่เหมาะสม</p> <p>3. ป้ายสื่อความหมายน้อย</p> <p>4. การรวบรวมข้อมูลเพื่อการท่องเที่ยวมีน้อยและไม่เป็นระบบ</p>	<p>1. เพิ่มช่องทางการประชาสัมพันธ์ และการกระจายข้อมูล เช่น จังหวัดทำเอกสารข้อมูลร่วมกับโรงแรม ทำป้ายที่สนามบินบริเวณทางแยกที่สำคัญ และในโรงแรม</p> <p>2. นำข้อมูลแหล่งท่องเที่ยวสร้าง story ที่ดึงดูดนักท่องเที่ยว</p> <p>3. สร้างภาพลักษณ์ที่ชัดเจนในการประชาสัมพันธ์ เช่น งานวอลเลย์บอลนานาชาติ</p> <p>4. เชิญกรมทางหลวงมาร่วมในการติดป้าย</p>

ศักยภาพ	ข้อจำกัด	ข้อเสนอ
	5. นักท่องเที่ยวยังไม่รู้จักที่พัก 6. การตลาดในการดึงคนให้เข้ามาพักยังไม่มี	ประชาสัมพันธ์ 5. ส่งเสริมให้ชนอมเป็นศูนย์กลางเชื่อมโยงการท่องเที่ยวของพื้นที่ในเขตจังหวัดและกลุ่มจังหวัด 6. พัฒนากิจกรรมการท่องเที่ยวให้หลากหลายอย่างยั่งยืน การท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์และ การเรียนรู้ท้องถิ่น 7. จัดกิจกรรมรักษาสีโลมาสีชมพู 8. พัฒนาด้านการตลาดเชิงลึก

ข้อมูลจากเวทีประชุมได้จัดทำเป็นห่วงโซ่คุณค่าการท่องเที่ยวของอำเภอชนอม

6. ข้อคิดเห็นเพิ่มเติม

6.1 ข้อกังวลของผู้ประกอบการ

การท่องเที่ยวชนอมยังไม่เกิดอย่างเป็นอุตสาหกรรม นอกจากนี้เริ่มมีกลุ่มยุโรปเข้ามาท่องเที่ยวมากขึ้น ประเด็นที่ผู้ประกอบการในพื้นที่เป็นกังวล คือ กลุ่มนักท่องเที่ยวรัสเซีย ที่มีประวัติศาสตร์ในการครอบครองพื้นที่ อุปนิสัยการท่องเที่ยวที่ยึดครองและทำลาย เช่น ซื้อมอเตอร์ไซด์ไปไถ่เกดพื้นที่ และลงทุนพัฒนาที่พัก ที่ท่องเที่ยว ร้านอาหาร เป็นเจ้าของกิจการหลายแห่ง ซึ่งกล่าวได้ว่าก้าวกระโดด หากรัฐไม่มีมาตรการคัดเลือกผู้ประกอบการ และคนในท้องถิ่นจะไม่ได้ประโยชน์

6.2 รองประธานสภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยว

การทำแผนด้านการท่องเที่ยวจะต้องมาดูเรื่องการบริหารจัดการ ในส่วนของภาคเอกชนต้องการการบูรณาการการจัดการ 3 เรื่อง คือ การตลาด ภาคการพัฒนา และภาคเอกชน การบริหารจัดการ ตั้งแต่ระดับบนจนถึงระดับท้องถิ่น ทั้งสามภาคต้องมาทำงานร่วมกันใกล้ชิด ในอำเภอชนอมมีภาคผู้ประกอบการ (supply) เต็มแล้ว มีงานพัฒนา ส่วนด้านการตลาดมี ททท.สนับสนุนอยู่ เพียงแต่ ททท.จะดูว่าสินค้านี้ควรมีการวางแผนการขายอย่างไรให้เหมาะกับกลุ่มเป้าหมาย ดังนั้น ชนอมต้องทำในเรื่องการพัฒนาให้มากขึ้น ซึ่ง อบท.จะมีบทบาทสำคัญถ้าจะนำชนอมสู่การท่องเที่ยวโลก ให้ดูว่าจะเจียระไนเพชรอย่างไร และทำการตลาด จากนั้นจึงเสนอสินค้าใหม่เพิ่ม ขอให้ ททท.โอบอุ้ม และนายอำเภอสร้างให้เกิดความเข้าใจในเรื่องนี้

7. นายพลากร บุญประคอง นายอำเภอชนอมกล่าวปิดการประชุม

นายอำเภอชนอม กล่าวว่าต้องการมีเวทีแบบนี้มานานแล้ว ที่มีทุกภาคส่วนมาร่วมแสดงความคิดเห็น มีส่วนกลางมาฟังความคิดเห็น ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาการท่องเที่ยวของอำเภอชนอมอย่างมีทิศทาง และต้องทำให้ภาคเอกชนเห็นภาพ ทำแผนงานโครงการที่ชัดเจน

สรุปผลเวทีหารือ
การจัดทำโมเดลจังหวัดในการทำห่วงโซ่คุณค่า
เพื่อเป็นกรอบในการเสนองบประมาณในแผนพัฒนาจังหวัดสตูล
วันที่ 19 มีนาคม 2552 เวลา 9:00-12:30 น.
ณ ห้องประชุมโต๊ะหยงกง ชั้น 3 ศาลากลางจังหวัดสตูล

1. ประธานที่ประชุมกล่าวเปิดเวทีหารือ

โดย นายบุญเสริม ฤทธาภิรมย์ ศิลปินดีเด่นสาขาวรรณศิลป์จังหวัดสตูล

การจัดเวทีหารือ “การจัดทำโมเดลจังหวัดในการทำห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain)” เกิดขึ้นโดยความร่วมมือระหว่างสำนักงานจังหวัดสตูล และ โครงการวิจัยการพัฒนาระบบและกระบวนการจัดทำแผนจังหวัด บนพื้นฐานยุทธศาสตร์ข้อมูลและการมีส่วนร่วม ภายใต้การสนับสนุนของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) โดยมีแนวคิดในการนำแนวทางของ “ห่วงโซ่คุณค่า” (value chain) มาประยุกต์ใช้เป็นเครื่องมือในการบูรณาการผลผลิตของจังหวัด การจัดเวทีหารือในวันนี้มีวัตถุประสงค์ คือ เพื่อฝึกปฏิบัติการบูรณาการผลผลิตของจังหวัด โดยใช้เครื่องมือ “ห่วงโซ่คุณค่า” และเพื่อใช้เป็นแนวทางในการวางแผนพัฒนาจังหวัดสตูล บนพื้นฐานยุทธศาสตร์ ข้อมูล และการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน

สำนักงานจังหวัดสตูลและโครงการวิจัยฯ ได้คัดเลือกผลผลิต “การท่องเที่ยว” ซึ่งจังหวัดมีแหล่งท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงและมีแนวโน้มที่จะเป็นแหล่งรายได้สำคัญของจังหวัดมาทดลองคลี่วงจรการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว การบริการ และการประชาสัมพันธ์ส่งเสริมการตลาด กระบวนการของห่วงโซ่คุณค่า จะเป็นส่วนสำคัญในการกำหนดทิศทางของ “การจัดการท่องเที่ยวเกาะหลีเป๊ะ” รวมไปถึงชี้ทิศทางเศรษฐกิจของจังหวัด เพราะการท่องเที่ยวเป็นผลผลิตหลักของอำเภอ รายได้ที่เกิดขึ้นจากการท่องเที่ยวควรตกถึงมือของชุมชนท้องถิ่นด้วย ดังนั้น เวทีวันนี้จึงเป็นการพบกันอย่างครบวงจร ทั้งชุมชนภาคเอกชนซึ่งเป็นผู้ประกอบการท่องเที่ยว และหน่วยงานภาครัฐซึ่งเป็นผู้ส่งเสริมกระบวนการทั้งหมด

2. แนวทางการส่งเสริมการท่องเที่ยวจังหวัดสตูล

โดย คุณพิพัฒน์ เลิศกิตติสุข ผู้เชี่ยวชาญด้านการท่องเที่ยว

การท่องเที่ยวถือได้ว่าเป็นสะพานเชื่อมความสัมพันธ์ที่ดีของมนุษย์ เป็นเครื่องมือการกระจายการพัฒนาและรายได้ หรือกล่าวได้ว่าเป็นเครื่องมือทางเศรษฐกิจ โดยส่วนใหญ่แล้วเมืองท่องเที่ยวเมืองหลักของโลกหลักเป็นมหานครทั้งสิ้นเป็นการท่องเที่ยวแบบเมืองใหญ่ กึ่งธุรกิจ เช่น ลอนดอน ปารีส มิลาน ปักกิ่ง ฮองกง สิงคโปร์ และกรุงเทพมหานคร (มีความสะดวก – เป็นที่จับจ่ายซื้อของ) ในขณะเดียวกันยังมีเมืองท่องเที่ยวเฉพาะทางที่ได้รับความนิยมอย่างสูง เช่น หลวงพระบาง มัลดีฟส์ ฯ เป็นต้น (ธรรมชาติ – วัฒนธรรม) และมีการท่องเที่ยวชุมชน เช่น ในแอฟริกา อินโดนีเซีย และไทย (อัมพวา – คีรีวงค์ – แม่ฮ่องสอน)

ยกตัวอย่างมัลดีฟส์ ซึ่งมีเกาะจำนวนมาก และประชาชนมีความยากจน รัฐบาลจัดตั้งบริษัทพัฒนาการท่องเที่ยว (MTDC) ขึ้นมาและให้อำนาจการบริหารเกาะ 15 เกาะเพื่อให้ดำเนินงานอย่างมี

เอกภาพ ปัจจุบันนักท่องเที่ยวเรียกมัลดีฟส์เป็นสวรรค์ การท่องเที่ยวทำรายได้เป็นส่วนสูงถึง 28% ของ GDP และรายได้เฉลี่ยของประชาชนเพิ่มขึ้น 50% ในช่วงระหว่างปี 2540 – 2547 รัฐบาลกำหนดให้มีห้องพัก 36,659 เตียง ซึ่งจะรับนักท่องเที่ยวได้ปีละหนึ่งล้านคน และจะเต็มในปี 2555 ก่อนที่จะพิจารณาขยายต่อไป โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติรายงานว่าแม้การท่องเที่ยวจะพัฒนาไปอย่างดี แต่ประชากร 28% ของมัลดีฟส์มีไฟฟ้าใช้น้อยกว่าวันละหนึ่งชั่วโมง 40% ไม่มีสถานพยาบาล/สาธารณสุข และ 12% ไม่มีน้ำสะอาดใช้ เกะอื่นๆ เริ่มมีปัญหาล้างแวล้อมโดยเฉพะขยะ เพราะไม่มีการวางแผนไว้ อย่างดีพอ สำหรับ หลวงพระบางจะมีการพัฒนาท่องเที่ยวในทิศทางที่ยั่งยืนโดยร่วมมือกับทุกภาคส่วน เพื่อพัฒนาการท่องเที่ยวควบคู่กับการคุ้มครองทรัพยากร วัฒนธรรมและสังคม ให้เป็นที่ขึ้นชอบในระดับโลก

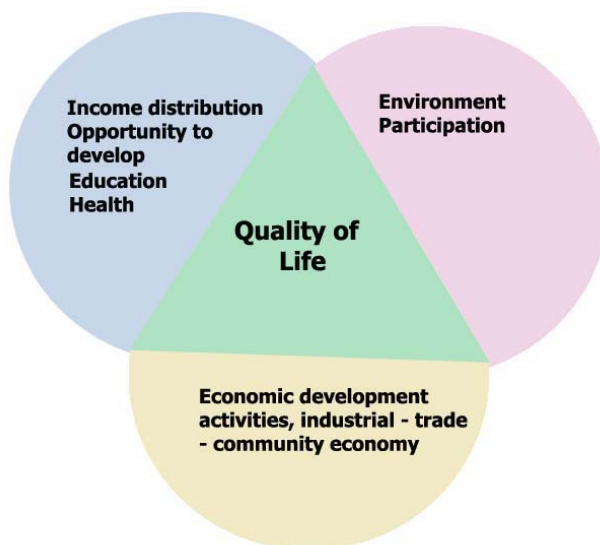
วัฏจักรของพื้นที่ท่องเที่ยว (Tourism Area Life Cycle) มีดังนี้

- การค้นพบแหล่งท่องเที่ยว / เข้าถึงยาก นักท่องเที่ยวน้อย
- ท้องถิ่นเริ่มพัฒนา / กิจการเกิดขึ้นโดยท้องถิ่น คนมาในช่วงฤดูกาล ยังเข้าถึงยาก
- แหล่งท่องเที่ยวพัฒนา / นักท่องเที่ยวเพิ่มมาก มีความสะดวก เริ่มเสื่อมโทรม
- แหล่งท่องเที่ยวเริ่มมีชื่อเสียง / นักลงทุนภายนอกเข้าครอบงำ นักท่องเที่ยวคงที่
- แหล่งท่องเที่ยวรุ่งเรือง / นักท่องเที่ยวมากในกลุ่มมาซ้ำ เกิดความเสื่อมโทรมมาก
- แหล่งท่องเที่ยวตกต่ำ / นักท่องเที่ยวกลายเป็นนักท่องเที่ยวจร ตลาดใหม่เกิดยาก

องค์การการท่องเที่ยวโลกมองการท่องเที่ยวว่า การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรไม่กระทบต่อธรรมชาติ สังคม และวัฒนธรรม หากหาจุดพอดีไม่ได้จะทำให้เกิดความรุนแรง คุณภาพชีวิตคนจะเป็นตัวตั้ง ที่อยู่ในภาวะสมดุลจะนำไปสู่ความยั่งยืน

ทิศทางตลาดการท่องเที่ยวของโลกที่สำคัญ คือ เป็นการท่องเที่ยวแบบแสวงหาประสบการณ์ร่วมกับท้องถิ่น เป็นการท่องเที่ยวที่พึ่งพิงบริษัทนำเที่ยวน้อยลง เป็น อี คอมเมอร์ซ (e-commerce) ให้ ความสำคัญกับคุณภาพสิ่งแวดล้อม สังคมและวัฒนธรรม ให้ความสำคัญกับความยุติธรรมทางการค้า และเป็นการท่องเที่ยวในภูมิภาคเพื่อลดค่าใช้จ่าย

ทิศทางการท่องเที่ยวในภาวะวิกฤติเศรษฐกิจ ได้แก่ เป็นการเดินทางในระยะใกล้และท่องเที่ยวในประเทศ ระยะเวลาการเดินทางสั้นลงและใช้น้อยลง แหล่งท่องเที่ยวที่ใช้จ่ายน้อยกว่าจะได้เปรียบ ผู้ประกอบการที่บริหารต้นทุนได้ดีกว่าจะได้เปรียบกว่า และการทำงานอย่างบูรณาการตลอดห่วงโซ่คุณค่าจะได้เปรียบยิ่งขึ้น



ภาคใต้ของประเทศไทยมีระยะเวลาการพำนักระหว่าง 3.48 วัน และนักท่องเที่ยวใช้จ่ายเฉลี่ยวันละ 2,987.59 บาทต่อวัน ส่วนจังหวัดสตูลมีระยะเวลาการพำนักระหว่าง 2.1 วัน และนักท่องเที่ยวใช้จ่ายเฉลี่ยวันละ 1,351.70 บาทต่อวัน ภาพรวมการท่องเที่ยวสตูล คือ มีแหล่งท่องเที่ยวที่มีคุณภาพสูงเป็นแหล่งท่องเที่ยวธรรมชาติทางทะเล (Asian Heritage) และการเข้าถึงจากกรุงเทพฯ ไม่สะดวก มีสภาพเป็นฤดูกาลสูง และสิ่งอำนวยความสะดวกมีจำกัด

การพัฒนาการท่องเที่ยวแบบองค์รวม ยึดหลัก 5 ประการ คือ Product (สินค้า) Place (สภาพการเข้าถึง) Price (ค่าใช้จ่ายในการท่องเที่ยว) Promotion (การสื่อสารกับกลุ่มเป้าหมาย) Participation (การส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วม)

กลไกการวางแผนพัฒนาพื้นที่ ได้แก่

- 3 Ps (policy - plan - project) มีความเกี่ยวข้อง เชื่อมโยงหน่วยงานและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องครบถ้วนทั้งกระบวนการ
- 3 Es (economy - equity - environment) ส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจบนเงื่อนไขในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมอย่างมีนัยยะสำคัญและสงวนรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

วิธีการดำเนินชีวิตของชาวเกาะหลีเป๊ะ ทำประมงพื้นบ้านและการท่องเที่ยว โดยการรับจ้างขับเรือท่องเที่ยว รวมทั้งการเป็นลูกจ้างในรีสอร์ท จึงทำให้นักเรียนไม่ค่อยเห็นความสำคัญของการเรียนหนังสือ สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี จึงได้พระราชทานพระราชดำริให้จัดทำโครงการสอนภาษาอังกฤษแก่นักเรียนโรงเรียนบ้านเกาะอาดัง เพื่อสร้างโอกาสให้เด็กนักเรียนสามารถสื่อสารกับนักท่องเที่ยวต่างชาติได้ รวมทั้งในเรื่องของการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมที่อยู่รอบตัว และรวมไปถึงสุขอนามัยทั่วไปให้มีความรู้รอบตัวที่กว้างขวางขึ้น ซึ่งจะมีเจ้าหน้าที่โครงการช่วยพัฒนาจะศึกษาเกาะหลีเป๊ะด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม ทำอย่างไรให้องค์ความรู้ถ่ายทอดลงสู่ชุมชน เกาะหลีเป๊ะต้องเฝ้าระวังไม่ให้เกิดการท่องเที่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติส่งผลกระทบซึ่งกันและกัน

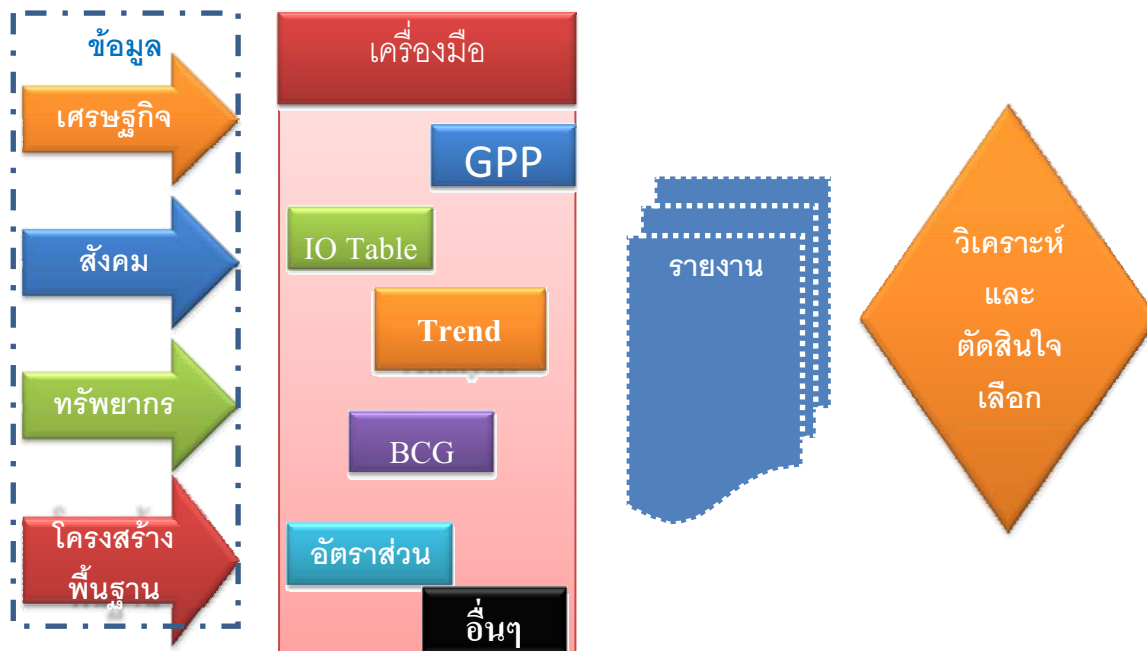
3. เครื่องมือในการวิเคราะห์ข้อมูล และหลักการทำห่วงโซ่คุณค่า (value chain)

โดย อาจารย์ มนตรี เสนีย์เศรษฐ นักวิจัยโครงการ

การบูรณาการแผนจังหวัดโดยใช้ห่วงโซ่คุณค่าเปรียบเสมือนเป็นห่วงโซ่ที่ผูกโยงกัน หากมีการวางแผนที่ดีก็จะไปสู่ความสำเร็จทั้งมวล แต่หากวางแผนไม่มีประสิทธิภาพจะหลุดไปสู่ความล้มเหลวทั้งมวลเช่นกัน

กระบวนการใช้ข้อมูลมีความสำคัญ จังหวัดมีหลายแหล่งข้อมูล ต้องนำมาวิเคราะห์ก่อนที่จะนำไปใช้ตัดสินใจ เครื่องมือในการวิเคราะห์ข้อมูล ประกอบด้วย GPP I-O Table Trend analysis อัตราส่วน เป็นต้น ซึ่งต้องมีการเลือกใช้เครื่องมือให้เหมาะสมกับข้อมูลแต่ละตัว เมื่อได้เครื่องมือแล้วจึงนำมาวิเคราะห์ข้อมูลนำไปสู่การตัดสินใจ โดยไม่ใช่ความรู้สึก ยกตัวอย่างข้อมูลนักท่องเที่ยวของจังหวัดสตูลที่คุณพิพัฒน์ได้กล่าวว่ามี 700,000 คนต่อปี แต่จากสถิติของอุทยานแห่งชาติหมู่เกาะตะรุเตาพบว่า มีนักท่องเที่ยวบริเวณหมู่เกาะ 50,000 คนต่อปี ดังนั้น ต้องพิจารณาจากข้อมูลแล้วว่านักท่องเที่ยวอีก

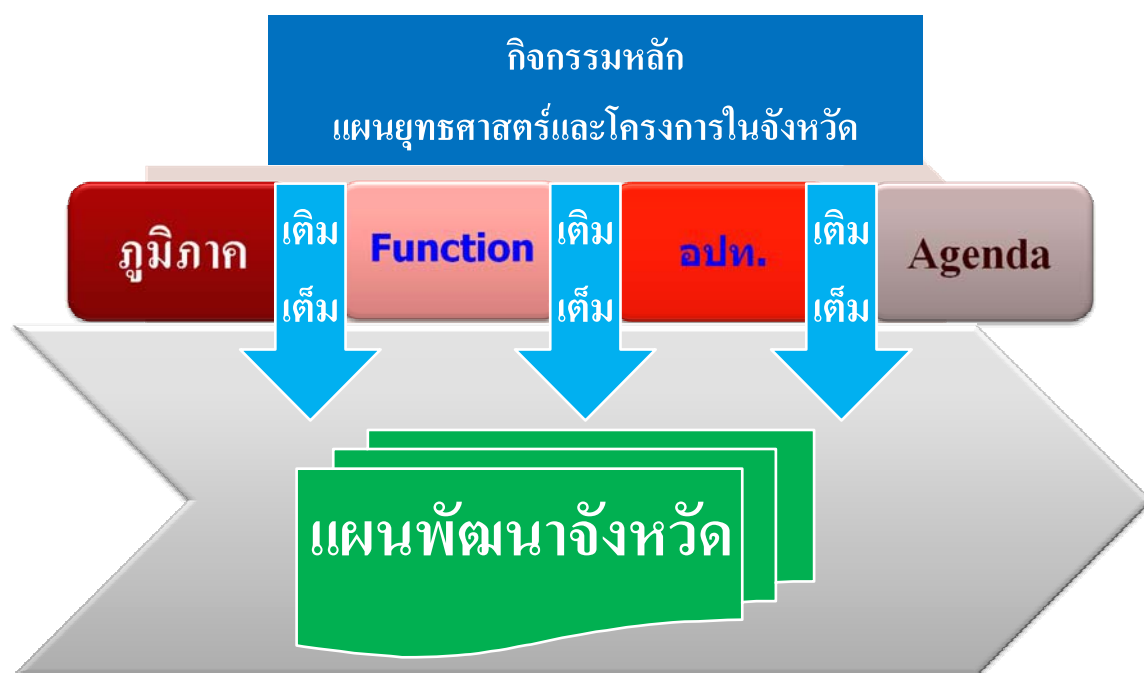
65,000 คน ไปเที่ยวที่ไหน สำหรับ ข้อมูลจากระบบ POC ส่วนใหญ่เป็นข้อมูลของภาครัฐในเชิงปริมาณ แต่ข้อมูลอีกส่วนที่น่าสนใจและมีความสำคัญคือข้อมูลเชิงคุณภาพที่มาจากชุมชน เอกชน และภาคประชาสังคม วันนี้จึงเป็นโอกาสดีที่มาร่วมทุกภาคส่วนในการช่วยกันคิด



ในการทำแผนพัฒนาจังหวัดปัจจุบัน เป็นการบูรณาการแผนระหว่างแผนของหน่วยงาน แผน Agenda และแผนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แผนพัฒนาจังหวัดเป็นแผนบูรณาการและเติมเต็มส่วนที่ขาด จึงเป็นแผนที่ไม่ได้มีงบประมาณมากหากเทียบกับงบประมาณจากส่วนอื่น แต่ในสภาพที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนั้น แต่ละแผนมีการเขียนในช่วงระยะเวลาต่างกัน บางแผนงานซ้ำซ้อนกัน ไม่สามารถตอบสนองการแก้ไขปัญหาของประชาชน และปัญหาด้านต่างๆ ของจังหวัดได้ ดังนั้น แผนจังหวัดที่ผ่านการบูรณาการที่แท้จริงจะนำแผนงานส่วนที่ยังไม่ได้มาบรรจุในแผนพัฒนาของจังหวัด การคลี่ให้เห็นแผนงานและโครงการที่จะตอบสนองความต้องการของภาคประชาชนในจังหวัด อาจทำไม่ได้ครบถ้วนในคราวเดียว แต่อย่างน้อยจะทำให้เห็นภาพรวมความต้องการของทุกภาคส่วนในจังหวัด และค่อยๆ เติมเต็มหรือปรับปรุงในแต่ละปี โครงสร้างแผนพัฒนาจังหวัดประกอบด้วย ด้านสังคม ด้านสิ่งแวดล้อม ด้านเศรษฐกิจ ด้านสิ่งแวดล้อม และด้านสิ่งแวดล้อม ในการคิดแผนด้านเศรษฐกิจต้องพิจารณาให้รอบด้าน เช่น คิดถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมที่จะเกิดตามมา

Value Chain เป็นเครื่องมือที่ช่วยให้เกิดการมองตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ ยกตัวอย่างกิจกรรมทางการเกษตร ประกอบด้วย ห่วงโซ่ของกลุ่มเกษตรกร แปรรูป และค้าส่ง ในกระบวนการเหล่านี้ต้องดูตั้งแต่ต้นน้ำถึงปลายน้ำคือผู้บริโภค ซึ่งเป็นกระบวนการทั้งหมดที่เกิดขึ้นโดยภาคเอกชนและภาคประชาชน ส่วนภาครัฐจะทำหน้าที่เป็นผู้สนับสนุน เช่น การส่งเสริมด้านปัจจัยพื้นฐาน และทักษะ ซึ่งใน

การวางแผนต้องมีการคลี่ห่วงโซ่ร่วมกันว่ามีจุดอ่อนตรงไหนที่ภาครัฐต้องเข้าไปช่วยเพื่อให้เกิดมูลค่าเพิ่ม
ขึ้น



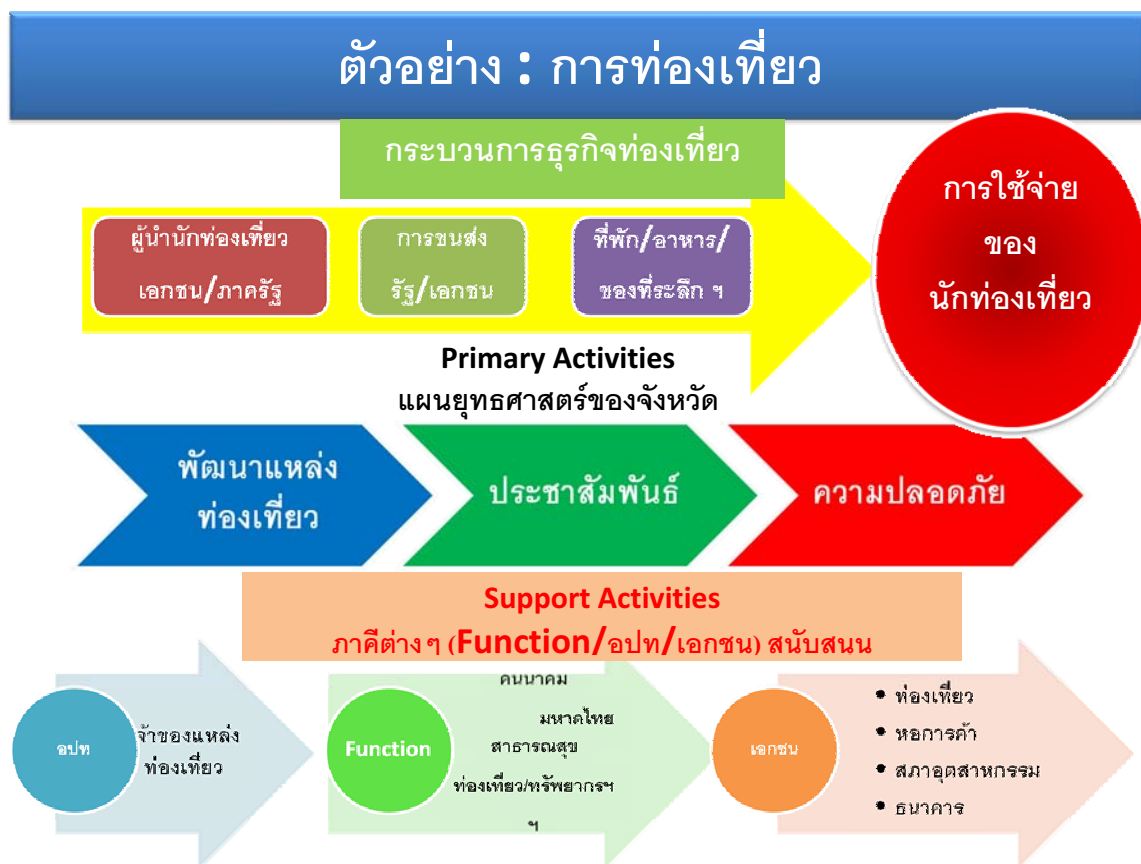
สิ่งที่สำคัญคือทำอย่างไรจึงจะสร้างกระบวนการผลิตจังหวัดร่วมกัน คนในจังหวัดต้องยอมรับร่วมกันว่าจะอะไรจะเป็นผลผลิตหลักของจังหวัด แล้วพูด(สื่อสาร)และดำเนินการไปในทิศทางเดียวกัน เช่น จังหวัดสตูลจะนำการท่องเที่ยวหรือการเกษตร (ยางพารา) มาเป็นผลผลิตหลักของจังหวัด โดยมีผู้ที่ทำหน้าที่สร้างความรู้สึกร่วมคือผู้บริหารหรือผู้ใหญ่ของจังหวัด

เกาะหลีเป๊ะมีที่พักราคาถึงห้องละ 10,000 บาท แสดงให้เห็นว่าเป็นที่ท่องเที่ยวที่มีแนวโน้มจะเติบโต ในเว็บไซต์ต่างๆ มีแผนที่ปรากฏเป็นภาษาอังกฤษ เนื่องจากมีนักท่องเที่ยวต่างชาติเป็นลูกค้า เกาะหลีเป๊ะต้องหาเอกลักษณ์ของตัวเองว่าจะเป็นที่ท่องเที่ยวแบบมัลติฟหรือพัทยา มีอะไรเป็นจุดขาย หากพิจารณาเกาะหลีเป๊ะแล้วพบว่า กิจกรรมหลัก (primary activities) เป็นของภาคเอกชนแทบทั้งสิ้น และมีครบทั้งห่วงโซ่ กล่าวคือ กิจกรรมนำนักท่องเที่ยวเข้ามา ซึ่งเป็นกิจกรรมที่ชัดเจนดำเนินการอย่างเป็นระบบโดยบริษัทนำเที่ยว ซึ่งต่างกับการท่องเที่ยวชนอม จังหวัดนครศรีธรรมราช และเกาะส๊ะพือ จังหวัดอุบลราชธานี ยังมีขั้นนี้ไม่เข้มข้นและชัดเจน จึงทำให้นักท่องเที่ยวเข้ามาไม่มากนัก นอกจากนี้ หลีเป๊ะยังมีกิจกรรมการขนส่ง ที่พักและการบริการ

สำหรับเป้าหมายของการท่องเที่ยว คือมีรายได้เพิ่มขึ้นจากนักท่องเที่ยว ทำอย่างไรให้นักท่องเที่ยวที่มีคุณภาพ ใช้เงินในพื้นที่ และต้องมีความชัดเจนด้านลูกค้า เช่น โฮมสเตย์ต้องการนักท่องเที่ยวกลุ่มไหน รีสอร์ทต้องการนักท่องเที่ยวกลุ่มไหน จะได้ไม่เกิดการแย่งลูกค้ากัน ช้อระหว่างรายได้กับความสูญเสียทรัพยากรธรรมชาติ ทำยที่สุดแล้วในความเป็นจริงแล้ว รายได้จากการ

ท่องเที่ยวอาจไม่ได้เพิ่มขึ้น
สิ่งแวดล้อม

เนื่องจากต้องนำเงินมาเยียวยาความสูญเสียทางทรัพยากรธรรมชาติและ



4. การระดมความคิดเห็นในกลุ่มย่อย

การประชุมได้แบ่งเป็น 3 กลุ่มย่อย คือ กลุ่มปัจจัยพื้นฐาน และผลิตภัณฑ์ด้านการท่องเที่ยว กลุ่มศักยภาพบุคลากรภาคบริการท่องเที่ยว และการมีส่วนร่วมของชุมชน และกลุ่มการตลาดและประชาสัมพันธ์ โดยแต่ละกลุ่มได้อภิปรายถึงสถานการณ์/ปัญหา และข้อเสนอเพื่อนำไปสู่การเสนอแผนจังหวัด

ผู้เข้าร่วมประชุมได้ฟันว่า **“อยากให้หลี่เป๊ะเป็นมัลดีฟที่มีความสวยงามทางทรัพยากรธรรมชาติ และเป็นบาหลี่ที่คงวัฒนธรรมของชุมชนไว้ได้.”**

เกาะหลี่เป๊ะมีพื้นที่ 1,500 ไร่ ห่างจากแผ่นดินใหญ่ 80 กิโลเมตร ใช้เวลาเดินทางจากท่าเรือ 2-3 ชั่วโมง ปี พ.ศ. 2517 จัดอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติตะรุเตา และเริ่มมีนักท่องเที่ยวเข้ามา เกาะหลี่เป๊ะมีประชากร 1,050 คน 160 ครอบครัว มีมีสถานีนอนมัย 1 แห่ง โรงเรียน 1 แห่ง (อนุบาล-มัธยมศึกษาปีที่ 3) สำหรับกลุ่มหลี่เป๊ะโฮมสเตย์เกิดเนื่องจากปัญหาที่พักเต็มในฤดูกาลท่องเที่ยว ด้วยการสนับสนุนจากสำนักส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (สสว.)

(1) ปัจจัยพื้นฐาน และผลิตภัณฑ์ด้านการท่องเที่ยว

สถานการณ์ / ปัญหา	ข้อเสนอ
<p>21. ขาดความเชื่อมโยงของเส้นทางการท่องเที่ยวทั้งจังหวัดในส่วนที่เป็นเมือง ภูเขา และทะเล</p> <p>22. การคมนาคมยังไม่เชื่อมโยงทั้งเกาะ ทำให้การเข้าถึงของที่พักรและแหล่งท่องเที่ยวในบางบริเวณต้องใช้เรือแทน และยังส่งผลต่อการเก็บขนขยะบนเกาะ อีกทั้งไม่มีท่าเทียบเรือ ซึ่งเรือโดยสารจะต้องไปจอดลอยนํ้ากลางทะเลระยะใกล้ฝั่ง ต้องนำเรือหางยาวของชาวบ้านมาขนถ่ายผู้โดยสาร</p> <p>23. ขาดระบบการจัดการขยะมูลฝอยและน้ำเสีย โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากสถานประกอบการ</p> <p>24. น้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคไม่เพียงพอ อีกทั้งท่อส่งน้ำจากเกาะอาดังชำรุดอยู่เสนอ</p> <p>25. กลุ่มเรือหางยาวที่รับส่งนักท่องเที่ยวและนำนักท่องเที่ยวดูปะการัง ขาดเรือดวนฉุกเฉิน และขาดเครื่องมือสื่อสารเพื่อเรียกใช้เรือดวนฉุกเฉินที่มี เช่น เรือดวนฉุกเฉินของ สสจ. ที่ให้ อบจ. ยืมใช้ หรือการสนับสนุนของมูลนิธิชัยพัฒนา</p> <p>26. ที่พักช่วงฤดูกาลท่องเที่ยวมีไม่เพียงพอ (โรงแรมและรีสอร์ท รองรับนักท่องเที่ยวได้ 2,200 คนต่อวัน) จึงเกิดโฮมสเตย์ 5 ราย (รับนักท่องเที่ยวได้ 50 คนต่อวัน) และบางกลุ่มใช้โรงเรียนเป็นที่พัก</p> <p>27. ไม่มีผลิตภัณฑ์ของฝากและของที่ระลึกจากเกาะหลีเป๊ะ</p> <p>28. ต้นทุนค่าไฟฟ้าแพง ปัจจุบัน ไม่มีระบบสายเคเบิลไฟฟ้าแต่อย่างใด ใช้เพียงโซล่าเซลล์และใช้เครื่องปั่นไฟกันเอง ทำให้มีต้นทุนสูง</p> <p>29. การสร้างโรงแรมและสถานประกอบการโดยขาดการควบคุมและจัดระเบียบการใช้ที่ดิน รวมทั้งมีการกว้านซื้อที่ดินโดยนายทุน</p> <p>30. การแย่งลูกค้าและตัดราคากัน รวมทั้งราคาสินค้าบนเกาะไม่มีมาตรฐาน</p>	<p>1. จัดทำแผนการท่องเที่ยวที่เชื่อมโยงทั้งเมือง-ภูเขา-ทะเล</p> <p>2. พัฒนารถยนต์ให้เชื่อมโยงกันทั้งเกาะและสามารถใช้งานได้ในช่วงฤดูฝน</p> <p>3. ทำให้ “หลีเป๊ะปลอดขยะ” โดยจัดการขยะมูลฝอยตั้งแต่ต้น กลาง และปลายทาง ด้วยความร่วมมือกันของทุกภาคส่วน กล่าวคือ <u>ต้นทาง</u> ได้แก่ อบต. สมาคมธุรกิจท่องเที่ยวและผู้ประกอบการประชาสัมพันธ์หรือใช้มาตรการจูงใจให้นักท่องเที่ยวไม่นำเครื่องอุปโภคบริโภคที่จะก่อให้เกิดขยะหรือย่อยสลายยากไปสู่เกาะ <u>กลางทาง</u> ได้แก่ มีการคัดแยกขยะ ด้วยความร่วมมือกันของโรงเรียน ชุมชนและนักท่องเที่ยว และ<u>ปลายทาง</u> ได้แก่ การแปรสภาพขยะเป็นน้ำหมักชีวภาพ ของที่ระลึก ด้วยความร่วมมือทางวิชาการจากจังหวัด วิทยาลัยชุมชนสตูล รวมทั้งมีมาตรการจูงใจให้นักท่องเที่ยวนำขยะขึ้นฝั่ง</p> <p>4. ศึกษาการบริหารจัดการระบบน้ำ ปรับปรุงระบบการขนส่งน้ำรวมทั้งจัดระบบการตรวจสอบและบำรุงรักษา</p> <p>5. จัดตั้งระบบของศูนย์อำนวยการช่วยเหลือนักท่องเที่ยวให้เกิดประสิทธิภาพอย่างแท้จริงทั้งในด้านบุคลากรทำงาน 24 ชั่วโมง การสื่อสาร เรือดวนสำหรับการขนส่ง การรักษาพยาบาล และการติดตามตรวจสอบ</p> <p>6. ให้สถาบันทางวิชาการศึกษาความสามารถในการรองรับด้านการท่องเที่ยวของเกาะหลีเป๊ะ (Carrying Capacity) แม้ว่าห้องพักจะเพิ่มขึ้น แต่หากเกินศักยภาพในการรองรับของทรัพยากรแล้ว จะนำไปสู่การทำลายการท่องเที่ยวมากกว่าการพัฒนาที่ยั่งยืน</p> <p>7. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและชุมชนร่วมกันค้นคว้า ฐานพัฒนาของฝากและของที่ระลึกอันมีเอกลักษณ์จากเกาะหลีเป๊ะ เช่น กะลามะพร้าว ขยะแปรรูป ซึ่งจะเป็นสร้างรายได้แก่ชุมชนอีกทางหนึ่ง</p> <p>8. วางและจัดทำผังเฉพาะเกาะหลีเป๊ะ กำหนดเขตการใช้ที่ดิน (Zoning)</p> <p>9. สมาคมธุรกิจท่องเที่ยวจังหวัดสตูล ชมรมโรงแรมจังหวัด</p>

สถานการณ์ /ปัญหา	ข้อเสนอ
	<p>สตูล สำนักงานพาณิชย์จังหวัดสตูล และผู้ประกอบการ วางระบบจัดการท่องเที่ยวร่วมกัน ได้แก่ การสรรลูกค้า และมาตรฐานราคาสินค้า</p> <p>10. จัดระบบด้านความปลอดภัยทั้งในการเดินทางและเมื่อ พักอยู่บนเกาะ โดยการมีส่วนร่วมระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐ เอกชน และชุมชน เช่น การจัดเรือลาดตระเวน และจัด เวรยามดูแลในชุมชนและรีสอร์ต</p> <p>11. หามาตรการป้องกันการกว้านซื้อที่ดินบนเกาะ</p>

(2) ศักยภาพบุคลากรภาคบริการท่องเที่ยว และการมีส่วนร่วมของชุมชน

สถานการณ์ /ปัญหา	ข้อเสนอ
<p>1. กลุ่มบุคคลที่มีส่วนในการพัฒนาชุมชนและการ ท่องเที่ยวไม่ได้รับการจัดสรรสวัสดิการที่เหมาะสม กลุ่มบุคคลเหล่านี้ ได้แก่ ชุมชนรักษ์เกาะหลีเป๊ะที่ ดูแลความสะอาด จัดเก็บขยะมูลฝอยบนเกาะ การ คัดแยกขยะ การขนขึ้นฝั่ง การประสานกับ อบจ. ใน การรับขยะจากฝั่ง เช่นเดียวกับกลุ่มผู้ใช้น้ำเกาะหลี เป๊ะที่ดูแลระบบจ่ายน้ำประปาของชุมชน รวมทั้งชุด รักษาความปลอดภัยของหมู่บ้าน (ชรบ.) และชุด รักษาภัยทางทะเล ที่ดูแลความปลอดภัยของหมู่บ้าน และทางทะเล</p> <p>2. บุคลากรของสถานประกอบการมีความสามารถต่ำ ในการใช้ภาษาต่างประเทศเพื่อการสื่อสาร ซึ่ง ปัจจุบัน โรงเรียนบ้านเกาะอาดังได้เริ่มให้ความรู้ ภาษาอังกฤษเพื่อการท่องเที่ยวแก่นักเรียนโดย อาสาสมัครชาวต่างประเทศ แต่ยังไม่ขยายไปสู่ บุคลากรในสถานประกอบการ นอกจากนี้ วิทยาลัยชุ มชนสตูลก็ได้ให้ความรู้ชุมชนด้านภาษาและอาชีพ แต่ขาดดำเนินการอย่างต่อเนื่อง</p>	<p>1. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและ อบต. สนับสนุนสวัสดิการแก่ กลุ่มบุคคลที่มีส่วนในการพัฒนาชุมชนและการท่องเที่ยว</p> <p>2. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสถาบันวิชาการจัดการอบรม ด้านภาษาต่างประเทศและทักษะการบริการ นักท่องเที่ยวอย่างต่อเนื่องและมีระบบติดตามวัดผล</p>

(3) การตลาดและประชาสัมพันธ์

สถานการณ์ /ปัญหา	ข้อเสนอ
<ol style="list-style-type: none"> ขาดการเชื่อมต่อการรับรู้การท่องเที่ยวของจังหวัดสตูลทั้งในมิติเมือง ภูเขา และทะเล ความเข้าใจว่าช่วงเดือนพฤษภาคม-พฤศจิกายน (ช่วงฤดูมรสุม) ไม่สามารถท่องเที่ยวได้ เนื่องจากในระยเวลาดังกล่าว อุทยานแห่งชาติได้ประกาศปิด อันที่จริงแล้ว นักท่องเที่ยวสามารถเดินทางได้ดังเกาะอื่นๆ เช่น เกาะเสม็ด เกาะช้าง โดยที่เกิดมรสุมจะเป็นช่วงๆ เท่านั้น 	<ol style="list-style-type: none"> โอกาสเกาะหลีเป๊ะครบรอบ 100 ปี ควรมีการเผยแพร่การท่องเที่ยวของจังหวัดสตูลทั้งในมิติเมือง ภูเขา และทะเล โดยท้องถิ่น จังหวัด และ ททท. ประสานงานกับอุทยานแห่งชาติเกาะตะรุเตาในการสร้างความเข้าใจว่าเกาะหลีเป๊ะสามารถท่องเที่ยวได้ทั้งปี ซึ่งต้องดำเนินการร่วมกับการจัดทำปฏิทินการท่องเที่ยว และจัดกิจกรรมการท่องเที่ยวในช่วงมรสุมที่สอดคล้องกับสภาพอากาศ โดยคำนึงถึงความปลอดภัย รวมทั้งจัดระบบรักษาความปลอดภัยและการรักษาพยาบาลในระดับสูง

การจัดลำดับความสำคัญโครงการในห่วงโซ่คุณค่าของการท่องเที่ยวหลีเป๊ะ

ลำดับที่ 1 การจัดการขยะ โดยจัดให้เป็นวาระของท้องถิ่นและจังหวัด

ลำดับที่ 2 การวางระบบการจัดสรรน้ำใช้เพื่ออุปโภคและบริโภคที่มีประสิทธิภาพและมีความเป็นธรรม

ลำดับที่ 3 การจัดระบบโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนนรอบเกาะ สามารถใช้ได้ดีในทุกฤดูกาล

ภาคผนวก ข.
บทความสำหรับเผยแพร่

รูปแบบและกระบวนการพัฒนาจังหวัด บนพื้นฐานยุทธศาสตร์ข้อมูลและการมีส่วนร่วม

บทนำ

ระบบการบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญ โดยมีการกำหนดให้จังหวัดเป็นหน่วยตั้งงบประมาณเอง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยปี 2550 และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 ฉบับแก้ไขเพิ่มเติมปี 2550 ในขณะที่ที่ผ่านมาการพัฒนาพื้นที่ในภูมิภาคต่างๆ ของประเทศ มีการจัดสรรงบประมาณจากส่วนกลางผ่านทางหน่วยงานระดับกรมและกระทรวง โดยมีได้มีการประสานแผนหรืองบประมาณระหว่างหน่วยงาน รวมถึงมิได้บูรณาการแผนงานกับส่วนท้องถิ่น หรือภาคส่วนอื่น เช่น ภาคประชาชน ภาคธุรกิจเอกชน ภาคประชาสังคม เป็นต้น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี พ.ศ.2550 ว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 78(2) ให้มีการจัดระบบการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ให้มีขอบเขตอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบที่ชัดเจน รวมทั้งสนับสนุนให้จังหวัดมีแผน/งบประมาณเพื่อพัฒนาจังหวัด เพื่อประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่ และมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ฉบับที่ 7 ซึ่งผ่านความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อเดือนสิงหาคม 2550 กำหนดให้จังหวัดเป็นหน่วยงานที่เสนอขอตั้งงบประมาณได้ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2552 หลังจากนั้นจึงได้มีการประกาศพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ.2551 ซึ่งประกอบด้วยการจัดตั้งคณะกรรมการนโยบายแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด (กนจ.) คณะกรรมการบริหารกลุ่มจังหวัด (กบก.) และคณะกรรมการบริหารจังหวัด (กบจ.) รวมทั้งกำหนดแนวทางจัดทำแผนจังหวัดและกลุ่มจังหวัด งบประมาณ และการกำกับการดำเนินการ เป็นต้น โดยประกาศใช้เป็นกฎหมายเมื่อเดือนธันวาคม 2551

โจทย์ของการพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ

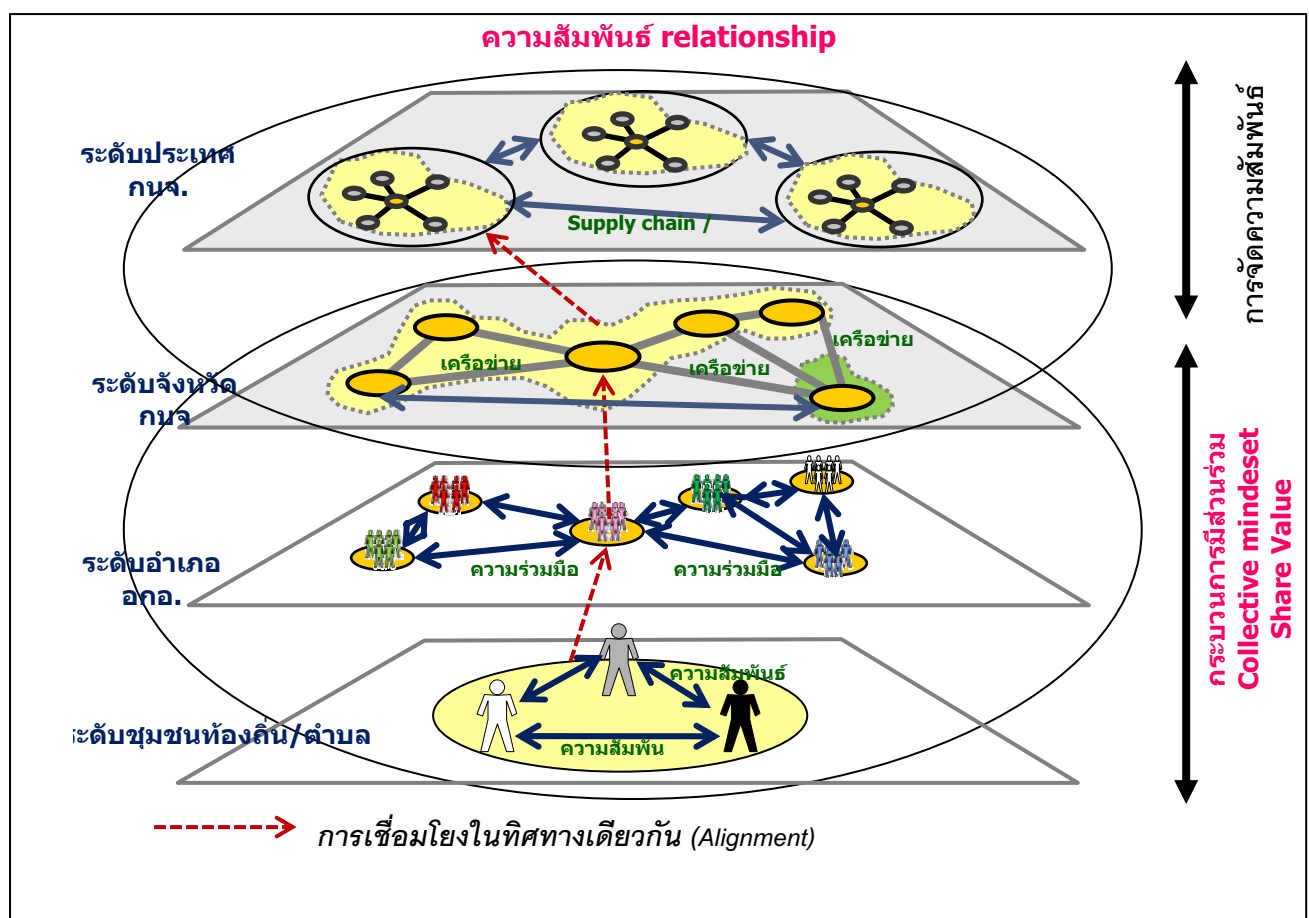
ผลการดำเนินงานทดลองนำร่องการบูรณาการแผนงานและงบประมาณ ปี 2551 ที่ผ่านมาพบว่า จุดเน้นของระบบเศรษฐกิจฐานล่างเป็นเรื่องเครือข่ายและกระบวนการทำแผนชุมชน ส่วนระบบเศรษฐกิจระดับบนที่จะเชื่อมกับแผนจังหวัดนั้น ปัจจัยแห่งประสิทธิผลคือการบูรณาการเศรษฐกิจระดับชุมชนท้องถิ่นและเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจระดับบนของจังหวัดซึ่งขับเคลื่อนโดยภาคธุรกิจ การยึดโยงเศรษฐกิจทั้งสองระดับนี้จะส่งผลให้ระบบเศรษฐกิจของจังหวัดมีการเติบโตอย่างมั่นคง ทั้งนี้ความเชื่อมโยงดังกล่าวตั้งแต่วิธีระดับชุมชน ขึ้นไปสู่ระดับท้องถิ่นและระดับจังหวัด ต้องมีระบบข้อมูลที่ถูกต้องทั้งข้อมูลในระดับจุลภาค (Micro) คือ ข้อมูลที่มาจากชุมชนท้องถิ่น หรือข้อมูลในระดับผู้ประกอบการวิสาหกิจชุมชน และระดับมหภาค (Macro) คือ ข้อมูลภาพรวมด้านเศรษฐกิจส่วนบนระดับจังหวัดและระดับประเทศ ซึ่งจะส่งผลต่อคุณภาพแผนจังหวัด รวมทั้งส่งผลต่อการตอบสนองกับความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

โจทย์ที่สำคัญของการพัฒนาระบบและกระบวนการจัดทำแผนงบประมาณจังหวัดแบบบูรณาการ คือ แผนงานโครงการที่ตอบสนองต่อนโยบายรัฐ สอดคล้องกับศักยภาพพื้นที่และตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน ตลอดจนการเชื่อมโยงระบบเศรษฐกิจ รวมทั้งกระบวนการและขั้นตอนต่าง ๆ ที่มีระบบเชื่อมต่อการ

ตัดสินใจร่วมกันระหว่างผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในทุกะดับของจังหวัด เพื่อก่อให้เกิดภาวะผูกพันและความรับผิดชอบร่วมกันในการพัฒนายุทธศาสตร์แผนงานและงบประมาณในระดับจังหวัด

รูปแบบความสัมพันธ์ของภาคีจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด

การจัดความสัมพันธ์ระหว่างแผนพัฒนาระดับต่างๆ ตั้งแต่ชุมชน/ตำบล อำเภอ จังหวัด ประเทศ เป็นการบูรณาการแผนในแนวตั้ง โดยระบบนี้จะเกิดประสิทธิภาพเมื่อทุกระดับมองเห็นประโยชน์ร่วมและมีทิศทางความคิดตรงกัน (Shared value & Collective mind set) โมเดลนี้มีเงื่อนไขความสำเร็จคือ 1) กระบวนการมีส่วนร่วมของภาคีสำคัญในทุกะดับโดยเฉพาะระดับฐานราก คือ ชุมชนท้องถิ่น 2) ระบบข้อมูลเพื่อการวิเคราะห์และตัดสินใจในการจัดลำดับแผนงานและงบประมาณ และ 3) ความสัมพันธ์ที่ดีของภาคีที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับแนวนอนและแนวตั้งที่เอื้อต่อการพัฒนาแผนจังหวัด (ดูแผนภาพ)



แผนภาพ แสดงการจัดความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างแผนระดับ

จากการศึกษาวิจัย พบตัวอย่างของการเชื่อมโยงแผนในลักษณะตามโมเดลนี้ที่จังหวัดนครศรีธรรมราช และจังหวัดสตูล

จังหวัดนครศรีธรรมราช เป็นตัวอย่างของจังหวัดขนาดใหญ่ ที่มีการเชื่อมโยงแผนที่มีประสิทธิภาพ ตั้งแต่ระดับตำบล อำเภอ จังหวัด และประเทศ พิจารณาได้จากทิศทางการพัฒนาแผนจังหวัดที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ทั้งแผนงานโครงการของหน่วยงาน (function) แผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่น และแผนพัฒนาจังหวัด นอกจากนี้ นครศรีธรรมราชยังมีการทำแผนชุมชนเต็มพื้นที่จังหวัด และเชื่อมโยงกับฐานข้อมูลตำบลที่ใช้โปรแกรมখনหาด ซึ่งคนในท้องถิ่นร่วมกันพัฒนาขึ้น ทำให้หน่วยงานต่างๆ สามารถนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ได้สะดวก ส่วนการเชื่อมโยงในระดับจังหวัดนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดได้มอบหมายให้ชุดปฏิบัติการตำบลซึ่งมีทั้งผู้นำชุมชนและข้าราชการ ได้ทำงานร่วมกันในการสนับสนุนความเข้มแข็งของหมู่บ้าน และชุมชนอย่างต่อเนื่อง เป็นหน่วยขับเคลื่อนบูรณาการแผนชุมชนระดับหมู่บ้านสู่แผนชุมชนระดับตำบล เชื่อมโยงกับแผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แผนยุทธศาสตร์อำเภอ แผนพัฒนาจังหวัด

ในด้านการจัดความสัมพันธ์ระหว่างจังหวัดกับระดับประเทศ จังหวัดนครศรีธรรมราชได้มีการประมวลข้อมูลผลการพัฒนาจังหวัด ส่งให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ที่เป็นตัวแทนของนครศรีธรรมราช เพื่อนำไปเป็นข้อมูลเพื่อการสนับสนุนงบประมาณ กล่าวได้ว่าเป็นการจัดระบบความสัมพันธ์ในระดับบนเพื่อสนับสนุนแผนงานและแผนงบประมาณของจังหวัด

ในส่วนการบูรณาการระหว่าง area - function - agenda ซึ่งเป็นการบูรณาการแนวขวางในจังหวัด ได้พิจารณาจากการคัดเลือก “การท่องเที่ยวอำเภอขนอม” มาแจกแจงบทบาทหน้าที่ในการพัฒนาการท่องเที่ยว โดยใช้เครื่องมือห่วงโซ่คุณค่า (value chain) ซึ่งเป็นประเด็นที่สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาลเรื่องการพัฒนาการท่องเที่ยว และตรงกับความต้องการของภาคประชาชนและภาคธุรกิจเอกชนในอำเภอ ที่ต้องการสร้างรายได้จากการท่องเที่ยว (share value) ได้รับการสนับสนุนจากนายอำเภอขนอม และผู้ว่าราชการจังหวัด

จังหวัดสตูล เป็นตัวอย่างของจังหวัดขนาดเล็ก ที่มีการเชื่อมโยงแผนพัฒนาตั้งแต่ระดับตำบล อำเภอ จังหวัด และประเทศ สตูลได้เลือกประเด็น “การท่องเที่ยวเกาะหลีเป๊ะ” มาแจกแจงบทบาทหน้าที่ในการพัฒนาการท่องเที่ยวในกระบวนการห่วงโซ่คุณค่า (value chain) เนื่องจากสตูลได้กำหนดให้มีวาระการพัฒนาด้านการท่องเที่ยวของจังหวัด โดยมีแผนงาน/โครงการตั้งแต่แผนชุมชน แผนอำเภอ และแผนจังหวัด ที่จะสนับสนุนส่งเสริมการพัฒนาเกาะหลีเป๊ะและการท่องเที่ยวเกาะหลีเป๊ะ ในขณะเดียวกัน รัฐบาลก็มีนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวในระดับประเทศ กล่าวได้ว่าเป็นการบูรณาการระหว่าง area - function - agenda นอกจากนั้นจังหวัดสตูลในฐานะที่เป็นหนึ่งในห้าจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีการประชุมเรื่องความมั่นคงซึ่งนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ทำให้หน่วยงานมีการประสานข้อมูลเพื่อรายงานให้นายกรัฐมนตรีทราบในที่ประชุมสม่ำเสมอ ดังนั้น จึงเป็นช่องทางหนึ่งในการเชื่อมความสัมพันธ์กับระดับนโยบายให้ทราบวาระการพัฒนาของจังหวัดอย่างต่อเนื่อง ซึ่งส่งผลต่อการสนับสนุนแผนงบประมาณจังหวัด

จังหวัดพิษณุโลก มีการเชื่อมโยงประเด็นเรื่องน้ำตั้งแต่แผนระดับตำบล อำเภอ และจังหวัด พิจารณาจากการเลือกผลผลิตการเกษตร ประเด็นน้ำ มาจัดทำแผนโดยใช้เครื่องมือห่วงโซ่คุณค่า (value chain) โดยทำในพื้นที่อำเภอนครไทย ซึ่งเป็นอำเภอที่มีการทำแผนชุมชนทุกตำบลในอำเภอนครไทย และปรากฏว่าข้อมูลในแผนชุมชนของทุกตำบลมีประเด็นปัญหาเรื่องน้ำ ดังนั้นประเด็นน้ำจึงเป็นผลประโยชน์ร่วม (shared value) นอกจากนี้ประเด็นปัญหาน้ำยังเป็นปัญหาระดับจังหวัด ซึ่งสอดคล้องกับกลยุทธ์ในยุทธศาสตร์การผลิตสินค้าเกษตรของจังหวัด และในระดับประเทศรัฐบาลก็มีนโยบายเรื่องน้ำ กล่าวได้ว่าในประเด็นเรื่องการจัดการน้ำของจังหวัดพิษณุโลกมีการบูรณาการระหว่าง area - function - agenda แต่ในการจัดความสัมพันธ์ระหว่างจังหวัดกับระดับประเทศ ยังไม่เห็นบทบาทที่ชัดเจน

ส่วนจังหวัดอื่นๆ อีก 5 จังหวัด ยังไม่เห็นการเชื่อมโยงครบทุกระดับ เช่น จังหวัดชัยนาท กระบวนการเชื่อมโยงแผนงานระดับชุมชนและตำบลไม่ชัดเจน แต่มีบทบาทของการจัดความสัมพันธ์ระหว่างจังหวัดกับส่วนกลาง คือ มีการรายงานผลการพัฒนาจังหวัดให้สมาชิกผู้แทนราษฎรจังหวัด ซึ่งเป็นรัฐมนตรีได้รับทราบ ส่งผลให้ได้รับการสนับสนุนงบประมาณ จังหวัดชัยภูมิ ซึ่งเลือกประเด็นพริกมาทำกระบวนการห่วงโซ่คุณค่า (value chain) และจังหวัดยโสธร เลือกประเด็นข้าวหอมมะลิอินทรีย์ มีกระบวนการเชื่อมโยงตั้งแต่ระดับแผนชุมชน ตำบล อำเภอ และจังหวัด แต่การเชื่อมโยงความสัมพันธ์กับระดับนโยบายส่วนกลางยังไม่ชัดเจน ส่วนจังหวัดอุบลราชธานี ซึ่งเลือกประเด็น “การท่องเที่ยวแก่สะพือ” มาทำกระบวนการห่วงโซ่คุณค่า แม้ว่าจะมีนโยบายระดับชาติสนับสนุน และจังหวัดมียุทธศาสตร์ด้านท่องเที่ยวก็ตาม แต่ศักยภาพของพื้นที่ไม่โดดเด่นสำหรับการส่งเสริมการท่องเที่ยว ทำให้การเชื่อมโยงระหว่างอำเภอไปสู่จังหวัดในประเด็นท่องเที่ยวไม่เด่นชัด

กล่าวโดยสรุป โมเดลการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ แสดงให้เห็นว่า ในระดับล่างของโมเดลตั้งแต่จังหวัดลงมาถึงระดับท้องถิ่น/ตำบล เป็นการเชื่อมโยงแผนงานและบูรณาการแผนงานโครงการของทุกภาคส่วนในพื้นที่ ทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงาน function ภาคธุรกิจเอกชน และประชาสังคม ซึ่งเป็นการบูรณาการ โดยนำเครื่องมือห่วงโซ่คุณค่า (value chain) มาเป็นเครื่องมือบูรณาการความต้องการสู่แผนพัฒนาจังหวัด ทั้งนี้มีเงื่อนไขคือ กระบวนการมีส่วนร่วม ระบบข้อมูล การเห็นประโยชน์ร่วมและทิศทางความคิดที่ตรงกันทุกระดับ ในส่วนระดับบนของโมเดลตั้งแต่ระดับจังหวัดขึ้นไปถึงระดับประเทศ แสดงให้เห็นว่าการเชื่อมโยงแผนงานและการจัดสรรงบประมาณ ต้องมีความสอดคล้องระหว่างนโยบายรัฐและแผนจังหวัด ระบบข้อมูลสนับสนุน และความสัมพันธ์ที่ดี (Relationship) ระหว่างจังหวัดกับผู้ระดับนโยบาย ดังนั้นประสิทธิภาพของการบูรณาการแผนจังหวัดจึงมีระดับแห่งความสำเร็จที่เชื่อมโยงตั้งแต่ระดับตำบล อำเภอ จังหวัด และระดับประเทศ

“ห่วงโซ่คุณค่า” (value chain) เครื่องมือในการบูรณาการผลผลิตจังหวัด

“ห่วงโซ่คุณค่า” เป็นแนวคิดที่ประยุกต์มาจากภาคธุรกิจ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) นำแนวคิดห่วงโซ่คุณค่าเข้ามาใช้ในช่วงของการปรับปรุงโครงสร้างส่วนราชการ แต่ยังไม่มีการนำมาประยุกต์ใช้ในระดับพื้นที่ หลักการของห่วงโซ่คุณค่าคือ องค์การต่างๆ จะมีกิจกรรมอยู่ 2 ประเภท คือ กิจกรรมหลัก (Primary Activities) และกิจกรรมสนับสนุน (Support Activities) กิจกรรมหลักประกอบด้วย 5 กิจกรรม 1)ปัจจัยป้อน (input) 2)การผลิตหรือการปฏิบัติการ 3)การส่งออก 4)การตลาดและการขาย และ 5)การให้บริการลูกค้า กิจกรรมหลักข้างต้นจะต้องทำงานประสานกันตามลำดับขั้นตอนที่เหมาะสม และมีการส่งต่อไปกับยังกิจกรรมถัดไปพร้อมกับการเพิ่มคุณค่าที่เป็นผลลัพธ์ของแต่ละกิจกรรม ลักษณะของการส่งต่อนี้มีความสัมพันธ์กันเป็นห่วงโซ่ที่ขาดจากกันไม่ได้ ซึ่งในการบริหารจัดการห่วงโซ่ให้มีความต่อเนื่องต้องอาศัยศาสตร์ของ “ห่วงโซ่อุปทาน” หรือ “ห่วงโซ่การผลิต” (Supply Chain) หมายถึง การจัดลำดับของกระบวนการผลผลิตทั้งหมดตั้งแต่ต้นทางจนถึงปลายทาง หรือ เป็นเครื่องมือที่นำมาแจกแจงกระบวนการผลผลิตทั้งหมด ตั้งแต่กระบวนการผลิต การแปรรูป จนถึงกิจกรรมทางการตลาด โดยเป้าหมายคือต้องการขายหมดและได้ราคาดี จึงต้องมีการเพิ่มมูลค่าให้เกิดขึ้นในทุกขั้นตอน ซึ่งการเพิ่มมูลค่าในห่วงโซ่อุปทานนี้เรียกว่า

“value chain” กิจกรรมสนับสนุนการเพิ่มมูลค่า ประกอบด้วย โครงสร้างพื้นฐาน รวมถึงการเงิน การบัญชี ทรัพยากรมนุษย์ การวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยี และการจัดหาข้อมูลต่างๆ

การนำ Value chain มาใช้ในการทำแผนพัฒนาจังหวัด โดยเปรียบจังหวัดเสมือนบริษัท และผลผลิตที่เกิดขึ้นเป็นผลผลิตของจังหวัด สิ่งที่สำคัญคือทำอย่างไรจึงจะสร้างคุณค่าร่วมของผลผลิต (Shared value) ให้เกิดขึ้นในภาคีที่เกี่ยวข้อง ซึ่งผู้บริหารระดับสูงของจังหวัดคือ ผู้ว่าราชการจังหวัดมีบทบาทในการสร้างคุณค่าร่วมดังกล่าวให้เกิดขึ้นในจังหวัด การศึกษาวิจัยของโครงการฯ ได้ทดลองนำแนวคิดห่วงโซ่คุณค่าไปใช้ในการบูรณาการความต้องการจากทุกภาคส่วนในจังหวัด เริ่มจากขั้นตอนที่ 1 การคัดเลือกผลผลิตจังหวัด¹ ในการศึกษาวิจัยของโครงการฯ จังหวัดพิษณุโลกเลือกผลผลิตทางการเกษตร ประเด็นปัญหาน้ำ (ทดลองทำที่ อำเภอนครไทย) จังหวัดชัยนาทเลือกผลผลิตข้าว จังหวัดยโสธรเลือกข้าวหอมมะลิอินทรีย์ จังหวัดชัยภูมิเลือกผลผลิตพริก จังหวัดอุบลราชธานี เลือกการท่องเที่ยวกรณีแก่งสะพือ จังหวัดนครศรีธรรมราช เลือกการท่องเที่ยว : กรณีชนอม และจังหวัดสตูลเลือกการท่องเที่ยวกรณีเกาะหลีเป๊ะ แต่ละจังหวัดจะมีกระบวนการเลือกที่มาจากมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในจังหวัด สอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่หรือมีแนวโน้มที่จะเติบโตในอนาคต

หลังจากที่ผ่านกระบวนการคัดเลือกผลผลิตร่วมกันแล้ว จึงเข้าสู่ขั้นตอนที่ 2 คือ กระบวนการแจกแจงกระบวนการผลิตตั้งแต่จุดเริ่มต้นจนถึงผู้บริโภคขั้นสุดท้าย (End to End) เพื่อให้เห็นภาพรวมของผลิตผลต้นทางไปจนถึงปลายทาง ตลอดจนผู้บริโภคขั้นสุดท้ายในแต่ละกระบวนการผลิต ตามแนวทางห่วงโซ่อุปทาน (supply chain) ขั้นตอนที่ 3 คือ วิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholder) โดยพิจารณาจากกิจกรรมหลักทั้งหมด (primary activities) และจากกิจกรรมสนับสนุน (support activities) ในจังหวัดว่าประกอบด้วยภาคีใดบ้าง ขั้นตอนที่ 4 วิเคราะห์ความครบถ้วนของห่วงโซ่ : เกษตร อุตสาหกรรม บริการ และสุขภาพีทั้งหมดในจังหวัด เข้าร่วมประชุมหารือ หากห่วงโซ่ใดขาดไปหรือยังไม่มีภาคีในจังหวัด ควรวิเคราะห์เพื่อให้ที่ประชุมเห็นภาพรวมดังกล่าว ขั้นตอนที่ 5 จัดเวทีระดมความคิดเห็น เพื่อค้นหาความต้องการในการปรับปรุงเสริมกระบวนการหลักให้มีมูลค่าเพิ่ม โดยแบ่งผู้อยู่ในกระบวนการหลักเป็นกลุ่มต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ ขึ้นอยู่กับผลผลิตหรือบริการในแต่ละจังหวัด ในกระบวนการกลุ่มควรมีการกำหนดเป้าหมายในเชิงเศรษฐกิจ และประเมินสถานการณ์ปัจจุบันของผลผลิต ความต้องการที่จะปรับปรุง จัดลำดับความสำคัญ และกำหนดผู้รับผิดชอบดำเนินการ ซึ่งในเวทีนี้ควรมีผู้อำนวยการกระบวนการ (Facilitators) ที่มีความรู้ความเข้าใจในผลผลิตหรือบริการ และมีทักษะในการกระตุ้นให้ผู้ที่อยู่ในแต่ละกลุ่มมีส่วนร่วมในการแลกเปลี่ยน ขั้นตอนที่ 6 การประมวลความต้องการและเชื่อมโยงไปยังแผนพัฒนาจังหวัด โดยเมื่อรวบรวมความต้องการจากทุกกลุ่ม นำเข้าสู่เวทีกระบวนการสนับสนุนประกอบด้วยหน่วยงานภาครัฐ อบต. ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม ซึ่งจะช่วยกันพิจารณาว่าจะดำเนินการสนับสนุนอย่างไร หน่วยงานใดจะเข้ามารับผิดชอบ หรือตรงกับกลยุทธ์ขององค์กรใด ควรจะใช้งบประมาณจากที่ไหน จากนั้นจึงผลการพิจารณาเป็นแนวทางในการวางแผนพัฒนาจังหวัด และนำเข้าสู่เวทีร่วมของทั้ง

¹ ผลผลิตในที่นี้หมายถึง สินค้า หรือบริการ ที่สร้างมูลค่าให้เกิดขึ้นกับประชาชนในพื้นที่ เช่น ผลผลิตด้านการเกษตร ผลผลิตด้านการท่องเที่ยว เป็นต้น ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผลที่เกิดจากการดำเนินกิจกรรมของผู้ประกอบการภาคเอกชน แตกต่างจากผลผลิตของราชการในความหมายของสำนักงานงบประมาณ ที่หมายถึงการให้บริการที่ดำเนินงานโดยหน่วยงานภาครัฐ ทั้งในรูปแบบของการให้บริการโดยตรงหรือโดยการใช้อัตถุสิ่งของและหรือสิ่งก่อสร้าง เพื่อนำไปใช้ในการให้บริการแก่องค์กรภายนอกหน่วยงานหรือประชาชน

กระบวนการหลักและกระบวนการสนับสนุน เพื่อพิจารณาความสอดคล้อง ระยะเวลา และให้ผู้รับการสนับสนุนกับผู้สนับสนุนเข้าใจตรงกัน พร้อมทั้งจะให้ความร่วมมือซึ่งกันและกัน

จุดแข็ง จุดอ่อน ข้อจำกัด และข้อเสนอ

จากการทดลองใช้ระบบผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการในช่วง 3 ปีที่ผ่านมา พบว่าจุดแข็งของระบบนี้คือ ทำให้แผนจังหวัดเป็นระบบเชื่อมโยงแผนงานตั้งแต่ระดับชุมชนท้องถิ่น ตำบล อำเภอ จังหวัด และการกำหนดให้จังหวัดเป็นหน่วยตั้งงบประมาณ เป็นการกระตุ้นให้ทุกหน่วยงานมีความตื่นตัวและกระตือรือร้น ที่จะทำให้แผนงานโครงการของหน่วยงานบรรจุในแผนพัฒนาจังหวัด เพราะเกรงจะไม่ได้มีการจัดสรรงบประมาณ ในขณะที่เดียวกันพบว่าจุดอ่อนของกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณจังหวัดที่สำคัญคือ ศักยภาพของทีมจังหวัด ซึ่งครอบคลุมถึงบทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัด จำนวนบุคลากร ระยะเวลาที่จัดทำแผน ความรู้ความสามารถทักษะความชำนาญและประสบการณ์ของเจ้าหน้าที่ ในด้านผู้ว่าราชการจังหวัดเองต้องมีทัศนคติเชิงบวกต่อกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคีพัฒนาในจังหวัด รวมทั้งต้องมีอำนาจด้านการบริหารบุคลากรในจังหวัดได้อย่างแท้จริง สามารถบัญชาการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ได้โดยไม่ต้องรอหน่วยงานส่วนกลาง ข้อจำกัดสำคัญของบริหารจังหวัดแบบบูรณาการคือ การปรับเปลี่ยนโยกย้ายผู้บริหารในจังหวัดบ่อยครั้ง ทำให้การบริหารงานจังหวัดไม่มีความต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม การคลี่คลายข้อจำกัดด้านนี้ทำได้โดยการทำให้แผนพัฒนาจังหวัดเป็นคัมภีร์การพัฒนาของจังหวัดที่ทุกภาคส่วนต้องยึดถือปฏิบัติ ไม่เปลี่ยนแปลงตามฝ่ายการเมือง แต่การเมืองต้องปฏิบัติตามวาระของจังหวัด ถัดลงมาจากผู้บริหารก็เป็นข้าราชการของจังหวัดที่รับผิดชอบด้านการวางแผน ต้องสร้างความเข้าใจเรื่องสถานะของจังหวัดบูรณาการและบทบาทของเจ้าหน้าที่ที่สอดคล้องกัน เช่น มีพฤติกรรมที่ให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน เสริมทักษะความสามารถในการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม การพัฒนาระบบข้อมูลให้ทันสมัยนำไปใช้ประโยชน์ได้จริง รวมถึงการใช้เครื่องมือการวิเคราะห์แนวโน้มทางเศรษฐกิจ ซึ่งการกำจุดจุดอ่อนด้านนี้ จังหวัดสามารถเชื่อมโยงกับนักวิชาการในสถาบันการศึกษาของท้องถิ่นให้มาสนับสนุนการทำแผนพัฒนาของจังหวัดได้ หรือประชาสังคมที่มีทักษะด้านการเป็นวิทยากรกระบวนการ โดยอาจตั้งเป็นที่ปรึกษาด้านเศรษฐกิจหรือด้านการจัดทำแผน เป็นต้น

นอกจากนั้น ยังเป็นการเปิดโอกาสให้ทุกภาคสำคัญในจังหวัด ได้แก่ ชุมชน ท้องถิ่น ภาคธุรกิจ มีบทบาทในการวางแผนจังหวัด และการที่ภาคชุมชนและธุรกิจให้ความสำคัญและสนใจกระบวนการวางแผนจังหวัดเป็นอย่างดี เป็นแรงกระตุ้นให้ทุกหน่วยงานมีความตื่นตัวและกระตือรือร้น ที่จะทำให้แผนงานโครงการของหน่วยงานบรรจุในแผนพัฒนาจังหวัด เพราะเกรงว่าจะไม่ได้มีการจัดสรรงบประมาณ อย่างไรก็ตาม การหนุนเสริมให้ระบบดังกล่าวมีความแข็งแรง ส่งเสริมการใช้งบประมาณแผ่นดินอย่างมีประสิทธิภาพและตอบสนองโจทย์การแก้ไขปัญหาในพื้นที่มีปัจจัยอยู่ที่ กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น การใช้ประโยชน์จากระบบข้อมูลที่มีคุณภาพ กระบวนการวิเคราะห์กลั่นกรองและจัดลำดับความสำคัญของแผนงาน ทั้งระดับตำบล อำเภอ จังหวัด และ ระดับประเทศ การใช้แผนชุมชนเป็นเครื่องมือเชื่อมโยงเศรษฐกิจฐานรากและเศรษฐกิจส่วนบน การมองเห็นประโยชน์ร่วม และ ทิศทางความคิดที่สอดคล้องกัน ตลอดจนระบบความสัมพันธ์ที่เกื้อกูลต่อกัน ในทุกระดับ ทั้งระดับฐานราก ระดับจังหวัด หน่วยงานส่วนกลาง จนถึงระดับนโยบาย

ภาคผนวก ค.

**ตารางเปรียบเทียบวัตถุประสงค์ กิจกรรมที่วางแผนไว้
กิจกรรมที่ดำเนินการ และผลที่ได้รับ**

ตารางเปรียบเทียบวัตถุประสงค์ กิจกรรมที่วางแผนไว้ กิจกรรมที่ดำเนินการและผลที่ได้รับ

กิจกรรมตามแผน	กิจกรรมที่ดำเนินการ	ผลที่ได้รับ	สอดคล้องกับวัตถุประสงค์				
			1	2	3	4	5
1. ศึกษาบริบทและสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับระบบแผนและงบประมาณจังหวัดแบบบูรณาการ	1. ทบทวนเอกสาร เว็บไซต์ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	1. ได้สาระสำคัญของงานวิจัยในด้านความเป็นมา แนวคิดการวางแผนพัฒนาจังหวัด นโยบายระบบงบประมาณ กฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง และเครื่องมือในการวิเคราะห์ข้อมูล (บทที่ 2)	✓	✓		✓	
2. วิเคราะห์ภาคีที่เกี่ยวข้องทั้งหมดทั้งในระดับท้องถิ่น จังหวัด ภาค ประชาชน ประชาสังคม ภาคธุรกิจ และหน่วยงานส่วนกลาง	2. เติบโตทางด้านการพัฒนาที่มีส่วนสำคัญในการขับเคลื่อนแผนและงบประมาณจังหวัด ได้แก่ สำนักงบประมาณ กระทรวงมหาดไทย มาให้ข้อมูลนักวิจัย						
3. ประชุมหารือภาคีที่เกี่ยวข้องทั้งหมดทั้งในระดับท้องถิ่น จังหวัด ภาค ประชาชน ประชาสังคม ภาคธุรกิจ และหน่วยงานส่วนกลาง	3. จัดเวทีหารือร่วมกับผู้บริหารจังหวัด และส่วนราชการในจังหวัด จังหวัดละ 2 ครั้ง						
3. ประชุมทำความเข้าใจและปรึกษาหารือกับภาคีทุกระดับในจังหวัดนำร่อง	4. สัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้องในหน่วยงานส่วนกลาง ได้แก่ รองปลัดกระทรวงมหาดไทย ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริหารราชการจังหวัด						
	5. การสัมภาษณ์ภาคีพัฒนาแผนจังหวัด ได้แก่ หัวหน้ากลุ่มงานยุทธศาสตร์จังหวัด หัวหน้าสำนักงานจังหวัด หัวหน้าส่วนราชการ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น นายอำเภอ ประชาสังคม สภาองค์กรชุมชน ภาคธุรกิจเอกชน นักวิชาการ เป็นต้น						
	6. การเข้าร่วมสังเกตการณ์เวทีประชุมที่เกี่ยวข้องทั้งในพื้นที่ทั้ง 7 จังหวัด และที่ส่วนกลาง						
4. สรุปประมวล เสนอรูปแบบเพื่อการบริหารกระบวนการ	1. การจัดประชุมวิเคราะห์ข้อมูลระหว่างทีมวิจัย กับที่ปรึกษาและผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้อง เช่น สกว. สำนักงบประมาณ กระทรวงมหาดไทย เป็นต้น	1. ผลการวิเคราะห์กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด ได้แก่ การประมวลปัญหาความต้องการการสื่อสารและสร้างความเข้าใจ การจัดลำดับความสำคัญแผนงานโครงการ (บทที่ 3, 4, 6, 7)	✓	✓		✓	
5. ประชุมร่วมกับที่ปรึกษา	2. จัดประชุมร่วมกับผู้เกี่ยวข้องเพื่อแลกเปลี่ยนและเชื่อมโยงข้อมูลการทำงานก่อนการดำเนินงานในพื้นที่						

กิจกรรมตามแผน	กิจกรรมที่ดำเนินการ	ผลที่ได้รับ	สอดคล้องกับวัตถุประสงค์				
			1	2	3	4	5
	<p>3. จัดประชุมและวิเคราะห์กรอบแนวคิด ข้อมูล และผลการดำเนินงานในแต่ละพื้นที่ โดยมีการเชิญผู้ทรงคุณวุฒิมาให้ความคิดเห็นเป็นระยะๆ 6 ครั้ง</p> <p>4. การประชุมระหว่างทีมวิจัยเพื่อรายงานความก้าวหน้าและวิเคราะห์ข้อมูล</p>	<p>แผนจังหวัด ด้านบุคลากร ข้อมูล และผู้บริหาร รวมถึงแนวทางการพัฒนา (บทที่ 5 และ 7)</p> <p>3. การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ ความเชื่อมโยงยุทธศาสตร์ ระหว่างส่วนกลาง จังหวัด องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และข้อเสนอ (บทที่ 6 , 7)</p> <p>4. การวิเคราะห์โครงการเพื่อจัดทำคำของบประมาณ</p> <p>5. แนวทางการสังเคราะห์รูปแบบ และคู่มือ (บทที่ 7)</p>					
<p>6. ออกแบบเครื่องมือที่จะนำไปใช้ และจัดทำคู่มือการพัฒนาแผนจังหวัด</p> <p>7. กำหนดแนวทางการกำกับติดตามสนับสนุนเพื่อให้แผนพัฒนาจังหวัดตอบสนองยุทธศาสตร์การพัฒนามาพื้นที่และความต้องการของประชาชน</p>	<p>1. ประชุมหารือกับทีมจังหวัดเพื่อเตรียมจัดเวทีบูรณาการผลผลิตจังหวัด (การคัดเลือกผลผลิต และกระบวนการอำนวยความสะดวก)</p> <p>2. ร่วมกับจังหวัดจัดเวทีบูรณาการผลผลิตโดยใช้ห่วงโซ่คุณค่า (value chain) ในพื้นที่ศึกษา 7 จังหวัด</p> <p>3. ประชุมทีมวิจัย เพื่อสรุปรูปแบบ กระบวนการข้อเสนอแนะที่เกิดจากการนำ value chain ไปใช้</p> <p>4. ประชุมเพื่อพัฒนากรอบคู่มือ</p>	<p>1. แต่ละจังหวัดมีกระบวนการหรือเพื่อคัดเลือกผลผลิตจังหวัด (บทที่ 4 , 6 และ 7)</p> <p>2. พัฒนาการอบและกระบวนการนำ value chain ไปทดลองใช้ (บทที่ 4 , 6 และ 7)</p> <p>3. ทดลองจัดเวทีบูรณาการผลผลิตโดยใช้ value chain ทั้ง 7 จังหวัด และสรุปรูปแบบ กระบวนการข้อสังเกต (บทที่ 4,6 และ 7)</p> <p>4. ได้แนวทางในการยกย่องคู่มือ โดยการมีส่วนร่วมของภาคีสำคัญที่เกี่ยวข้อง</p>	✓	✓	✓	✓	✓

หมายเหตุ
 วัตถุประสงค์การวิจัย 5 ข้อ ประกอบด้วย

- 1) เพื่อเสนอรูปแบบและกระบวนการจัดทำแผนจังหวัดบนพื้นฐานยุทธศาสตร์ข้อมูล และการมีส่วนร่วม
- 2) พัฒนาเครื่องมือและขั้นตอนในกระบวนการจัดทำแผนงบประมาณจังหวัด
- 3) เพื่อศึกษาจุดแข็ง จุดอ่อน ปัญหา อุปสรรค ที่อาจเกิดขึ้นจากกระบวนการจัดทำแผน งบประมาณจังหวัด
- 4) เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาขีดความสามารถของจังหวัดและบุคลากรในการจัดทำแผนงบประมาณจังหวัด และให้ข้อคิดเห็นต่อการนำไปปฏิบัติในพื้นที่ขยายผล
- 5) เพื่อจัดทำคู่มือการจัดทำแผนงานโครงการซึ่งบรรจุในแผนพัฒนาจังหวัด

ภาคผนวก ง.

กิจกรรมสำคัญของโครงการ

กิจกรรมสำคัญของโครงการ

โครงการวิจัยการพัฒนาระบบและกระบวนการจัดทำแผนจังหวัดบนพื้นฐานยุทธศาสตร์ข้อมูลและการมีส่วนร่วม ได้จัดเก็บข้อมูลปฐมภูมิทั้งในระดับพื้นที่จังหวัด อำเภอสวนกลาง และการศึกษาข้อมูลทุติยภูมิทั้งในระดับพื้นที่และสวนกลาง ดังนี้

1. การทบทวนเอกสารและรายงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

โครงการฯ ได้ดำเนินการทบทวนข้อมูลจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ ได้แก่ เอกสาร แผนงาน งานวิจัย แผนพัฒนา และกฎหมายต่างๆ เพื่อประมวลเนื้อหาตามกรอบของโจทย์การวิจัย

2. การจัดเวทีหารือร่วมกับผู้บริหารจังหวัด

โครงการฯ ได้ร่วมกับจังหวัดต่างๆ จัดเวทีเพื่อหารือร่วมกันระหว่างโครงการฯ กับผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้บริหารในจังหวัด หัวหน้าหน่วยงานราชการในจังหวัด ตัวแทนภาคเอกชน ตัวแทนประชาสังคม ตัวแทนภาคประชาชน ตัวแทนนักวิชาการ ฯลฯ เพื่อแนะนำโครงการ หรือ เก็บข้อมูล ระดมความคิดเห็น ระดมความร่วมมือ ฯลฯ ซึ่งโครงการได้จัดเวทีจังหวัดไปจังหวัดละ 1-3 ครั้ง โดยมีระยะเวลาในแต่ละจังหวัดดังนี้

ครั้งที่ 1

จังหวัดพิษณุโลก	วันที่ 16 กรกฎาคม 2551
จังหวัดชัยนาท	วันที่ 21 กรกฎาคม 2551
จังหวัดชัยภูมิ	วันที่ 1 สิงหาคม 2551
จังหวัดยโสธร	วันที่ 5 สิงหาคม 2551
จังหวัดอุบลราชธานี	วันที่ 5 สิงหาคม 2551
จังหวัดสตูล	วันที่ 22 สิงหาคม 2551

ครั้งที่ 2

จังหวัดอุบลราชธานี	วันที่ 7 พฤศจิกายน 2551
จังหวัดยโสธร	วันที่ 7 พฤศจิกายน 2551
จังหวัดชัยนาท	วันที่ 11 พฤศจิกายน 2551
จังหวัดนครศรีธรรมราช	วันที่ 18 พฤศจิกายน 2551
จังหวัดสตูล	วันที่ 15 มกราคม 2552

ครั้งที่ 3

จังหวัดยโสธร	วันที่ 21 พฤศจิกายน 2551
จังหวัดชัยนาท	วันที่ 12 ธันวาคม 2551

3. การสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้องในพื้นที่

นักวิจัย ได้ลงพื้นที่สัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดในปี 2552 ที่ผ่านมา ประกอบด้วย ผู้บริหารจังหวัด ทีมจังหวัด ตัวแทนหน่วยงาน เช่น หัวหน้าสำนักงานจังหวัด หัวหน้ากลุ่มงานยุทธศาสตร์การ

พัฒนาจังหวัด หัวหน้าส่วนราชการที่มีบทบาทเกี่ยวข้อง ตัวแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นายอำเภอ ท้องถิ่น จังหวัด นักวิชาการ ประธานหอการค้าจังหวัด ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัด ตัวแทนภาคประชาสังคม ตัวแทนนักพัฒนาเอกชน ตัวแทนผู้นำชุมชน ตัวแทนสภาองค์กรชุมชน ฯลฯ

3.1 **เวทีการจัดทำโมเดลจังหวัดในการทำห่วงโซ่การผลิต (Value chain)** เพื่อเป็นกรอบในการเสนอ
งบประมาณปี 2553 โครงการได้มีการจัดเวทีฯ ดังกล่าว เพื่อเพิ่มความสมบูรณ์ในเนื้อหาของรายงานฯ
อีกทั้งเอื้อประโยชน์ต่อการพัฒนาแผนจังหวัดของทีมนโยบายยุทธศาสตร์จังหวัด

เวทีเตรียมการ

- จังหวัดพิษณุโลกวันที่ 15 ธันวาคม 2551
- จังหวัดชัยภูมิ 16 มกราคม 2552
- จังหวัดชัยนาท 23 มกราคม 2552
- จังหวัดยโสธร 26 มกราคม 2552
- จังหวัดนครศรีธรรมราช 4 กุมภาพันธ์ 2552
- จังหวัดสตูล 5 กุมภาพันธ์ 2552
- จังหวัดอุบลราชธานี 12 กุมภาพันธ์ 2552

เวทีจัดทำโมเดลจังหวัดโดยใช้ value chain

- จังหวัดพิษณุโลกวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2552
- จังหวัดชัยภูมิวันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2552
- จังหวัดยโสธรวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2552
- จังหวัดอุบลราชธานีวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2552
- จังหวัดนครศรีธรรมราชวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2552
- จังหวัดชัยนาทวันที่ 8 มีนาคม 2552
- จังหวัดสตูลวันที่ 19 มีนาคม 2552

3.2 การสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้องในส่วนกลาง

นักวิจัยโครงการฯ ได้สัมภาษณ์กับตัวแทนหน่วยงานส่วนกลางที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด
เช่น รองปลัดกระทรวง ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริหารราชการจังหวัด และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง
(18 กันยายน 2551 และ 19 พฤศจิกายน 2551)

3.3 การร่วมสังเกตการณ์ในพื้นที่และส่วนกลาง

โครงการฯ ได้เข้าร่วมกิจกรรมที่จัดโดยหน่วยงานสนับสนุนส่วนกลางและสำนักงานจังหวัด เช่น การ
ประชุม การจัดเวทีเกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด ซึ่งจัดขึ้นในช่วงที่ผ่านมา ได้แก่

กิจกรรมในพื้นที่ศึกษา

1) จังหวัดชัยภูมิ โครงการได้เข้าร่วมสังเกตการณ์การประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อจัดทำแผนงบประมาณ จังหวัดชัยภูมิประจำปีงบประมาณ 2553 (วันที่ 29 ก.ย.51) และ เวทีเตรียมจัดทำแผนการพัฒนาในระดับพื้นที่ “โฮม แล่งแปลงบ้านแปลงเมือง” (วันที่ 24 กพ. 52)

2) จังหวัดยโสธร โครงการได้เข้าร่วมประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อเตรียมความพร้อมในการบริหารงบประมาณ จังหวัด ประจำปีงบประมาณ 2552 และการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด 4 ปี ของจังหวัดยโสธร (วันที่ 17 กย.51)

3) จังหวัดอุบลราชธานี โครงการได้เข้าร่วมสังเกตการณ์ และร่วมเป็นวิทยากรกระบวนการ ในการประชุม เชิงปฏิบัติการจัดทำผลผลิตจังหวัดอุบลราชธานี (วันที่ 25 กันยายน 2551)

4) จังหวัดสตูล โครงการได้เข้าร่วมการประชุมและเสวนาการเชื่อมโยงงานวิจัยให้รับใช้จังหวัดสตูล และการ วิจัยระดับพื้นที่เพื่อพัฒนาจังหวัดสตูล จัดโดย สกว. (วันที่ 21-22 กรกฎาคม 2551)

5) จังหวัดพิษณุโลก โครงการได้เข้าร่วมเวทีประชาคมอำเภอนครไทย และเป็นวิทยากร เพื่อเชื่อมโยง กระบวนการทำงานของภาคประชาสังคม และสภาองค์กรชุมชนตำบล (วันที่ 16 ตุลาคม 2551)

กิจกรรมส่วนกลาง

1) นักวิจัยโครงการฯ เข้าร่วมประชุมสรุปบทเรียนโครงการความร่วมมือเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน การ พัฒนาสังคมและสุขภาวะ ที่มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

2) นักวิจัยโครงการฯ ได้เข้าร่วมประชุมการนำเสนอผลการวิจัยโครงการความร่วมมือเพื่อแก้ไขปัญหาความ ยากจน การพัฒนาสังคมและสุขภาวะ ที่ สกว. ส่วนกลาง (วันที่ 17 กันยายน 2551)

3) นักวิจัยโครงการฯ ได้เข้าร่วมประชุม การสัมมนาการจัดการงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ปีงบประมาณ 52-54 จัดโดยสำนักงานงบประมาณ วันที่ 6-7 ต.ค.51 อิมแพค เมืองทองธานี

3.4 การสรุปบทเรียนและการวิเคราะห์ข้อมูล

1) โครงการฯ ได้จัดให้มีการประชุมหารือร่วมกันระหว่างนักวิจัยทั้ง 7 จังหวัด กับผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้อง เช่น สกว. สำนักงานงบประมาณ กระทรวงมหาดไทย นักวิจัยโครงการที่เกี่ยวข้อง รวม 12 ครั้ง

2) โครงการฯ ได้จัดประชุมร่วมกับผู้เกี่ยวข้องเพื่อแลกเปลี่ยนและเชื่อมโยงข้อมูลการทำงานก่อนจะมีการ ดำเนินงานในพื้นที่และเชื่อมโยงเครือข่ายในพื้นที่ จำนวน 3 ครั้ง

3) โครงการฯ ได้จัดประชุมวิเคราะห์กรอบแนวคิด ข้อมูล และผลการดำเนินงานในแต่ละพื้นที่โดยมีการ เชิญผู้ทรงคุณวุฒิมาให้ความคิดเห็นเป็นระยะ รวม 6 ครั้ง

4) นักวิจัยโครงการฯ ร่วมศึกษาฐานงานระบบข้อมูล รสทก. จังหวัดเชียงใหม่ 23 – 25 ธันวาคม 2551

3.5 การนำเสนอความก้าวหน้า

ในระหว่างที่ผ่านมา โครงการฯ ได้นำเสนอผลการวิจัยให้กับจังหวัดและผู้เกี่ยวข้องเป็นระยะๆ ทั้งโดยวาจา โดย เอกสาร และการจัดเวทีนำเสนอ ดังนี้

- การนำเสนอรายงานความก้าวหน้าครั้งที่ 1 ต่อ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย วันที่ 25 พฤศจิกายน 2551 ณ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย กรุงเทพฯ

- การนำเสนอความก้าวหน้าในการประชุมวิชาการ ABC จัดโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยวันที่ 26 พฤศจิกายน 2551 ณ โรงแรมรามารักษ์ กรุงเทพมหานคร
- การนำเสนอความก้าวหน้าในการประชุมวิชาการ “การพัฒนาจังหวัดชัยภูมิบนฐานความรู้ ครั้งที่ 2” จัดโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย วันที่ 19 ส.ค.51 จังหวัดชัยภูมิ
- การประชุมและเสวนา การเชื่อมโยงงานวิจัยให้รับใช้การพัฒนาจังหวัดสตูล และการวิจัยระดับพื้นที่เพื่อพัฒนาจังหวัดสตูล โดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย วันที่ 19 ธันวาคม 2551
- ประชุมการวิจัยระดับพื้นที่เพื่อพัฒนาจังหวัดยโสธรในการประชุมวิชาการ “การพัฒนาจังหวัดยโสธรบนฐานความรู้” โดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย 5 - 6 มกราคม 2552
- การนำเสนอข้อมูลการวิจัยเพื่อสนับสนุนกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด ในการประชุมวิชาการ “การพัฒนาจังหวัดอุบลราชธานีบนฐานความรู้” จัดโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย วันที่ 12 – 13 มกราคม 2552 ณ โรงแรมลายทอง จ.อุบลราชธานี
- ประชุมวิชาการ ABC จังหวัดพิษณุโลก วันที่ 17 ก.พ.2552 โดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

3.6 การเสนอร่างรายงานฉบับสมบูรณ์

โครงการฯ ได้นำเสนอผลการศึกษาในร่างรายงานฉบับสมบูรณ์ ต่อ สกว. และที่ปรึกษา ในวันที่ 30 มิถุนายน 2552 โดยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในส่วนกลาง ได้แก่ สำนักปลัดกระทรวงมหาดไทย สภาพัฒน์ฯ ก.พ.ร. สำนักงบประมาณ รวมทั้งผู้แทนจากจังหวัดพื้นที่ศึกษาทั้ง 7 จังหวัด เพื่อรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอต่อการปรับปรุงร่างรายงานฉบับสมบูรณ์

3.7 การจัดสัมมนาเผยแพร่ผลการศึกษา

โครงการฯ ได้จัดเวทีสัมมนาเผยแพร่ผลการศึกษาและรับฟังความคิดเห็น ในวันที่ 21 กรกฎาคม 2552 ที่ โรงแรมเมอร์เคียว ฟอรั่ม กรุงเทพมหานคร โดยจัดร่วมกับกระทรวงมหาดไทย นายต่อพงษ์ อ่ำพันธุ์ รองปลัดกระทรวงมหาดไทย ได้กล่าวเปิดการสัมมนา มีผู้เข้าร่วมประมาณ 150 คน ประกอบด้วยผู้แทนจากส่วนราชการในจังหวัดต่างๆ 50 จังหวัด หน่วยงานส่วนกลาง ประชาสังคม และหน่วยงานนอกภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ในจำนวนนี้มีผู้ว่าราชการจังหวัดมาร่วมงานจำนวน 14 ท่าน รองผู้ว่า 8 ท่าน ภายในงานประกอบด้วยการเสนอผลการศึกษาวิจัย การเสวนา “บทบาทของภาคีพัฒนาแผนจังหวัดแบบบูรณาการ” ผู้ร่วมเสวนาประกอบด้วย

- นายถาวร พรหมมีชัย ผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิ
- ว่าที่ร้อยตรี วิฑูรย์ วัฒน ชาวลิต ผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราช
- นายจาตุร อภิชาติบุตร หัวหน้าผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย
- นายประสงค์ คงเคาพรธรรม หัวหน้ากลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดอุบลราชธานี
- นายณดล ภาคพรต ผอ.กองส่งเสริมสินค้าบริการการท่องเที่ยว ททท.
- นายชัยสิทธิ์ รัตนเกียรติชัย รองประธานหอการค้าจังหวัดชัยนาท
- นางสาวสำรี นรสิงห์ พาณิชยจังหวัดยโสธร
- วีระศักดิ์ วงศ์สุทธิ ประชาสังคมจังหวัดพิษณุโลก

สรุปข้อคิดเห็นต่อร่างรายงานฉบับสมบูรณ์
วันที่ 30 มิถุนายน 2552
ณ ห้องประชุมสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

1. การบริหารงานจังหวัดบูรณาการ

- 1.1 บทบาทของหัวหน้าส่วนราชการในจังหวัด มีความสำคัญในการบริหารงานจังหวัดบูรณาการ ควรทำหน้าที่เป็น agency ที่ดี เชื่อมภาพงานที่หน่วยงานทำว่างานใดเป็นงานประจำ งานนโยบาย หรืองานริเริ่ม เงินส่วนไหนใช้ในงานใด ถ้าสามารถเชื่อมภาพงานของส่วนราชการได้ จะสัมพันธ์กับงานริเริ่มของจังหวัดถ้าเอา value chain มาจับ ดังนั้นหน่วยงานส่วนกลางที่เกี่ยวข้องกับการวางแผน ต้องเข้าใจส่วนราชการในพื้นที่ด้วย
- 1.2 ควรทำความเข้าใจเรื่องสถานะของแผนจังหวัดให้คนทุกภาคส่วนเข้าใจตรงกัน และทำให้เห็นว่าทุกฝ่ายต้องมีส่วนร่วมในการจัดทำ เพราะแผนพัฒนาจังหวัดเป็นเรื่องใหญ่ของทั้งจังหวัด แต่มีสัดส่วนงบน้อย
- 1.3 อำเภอกับหน่วยงานสำคัญที่กลั่นกรองแผนท้องถิ่นให้จังหวัด ดังนั้นควรให้ความสำคัญกับอำเภอในการขับเคลื่อนแผน
- 1.4 บทบาทของอำเภอ ถ้าแต่ละอำเภอมี product ของตัวเอง ดังนั้น shared product จะเล็กกว่าจังหวัด เพราะคนทั้งจังหวัดไม่สามารถมาทำเรื่องเดียวกันได้ product ที่เป็น share ของจังหวัดอาจไม่สามารถทำให้คนทั้งจังหวัดมาเห็นภาพรวมกันได้ ดังนั้นกลไกอำเภอจึงน่าสนใจที่จะลดระดับของผลผลิตลงมา
- 1.6 ควรแบ่งภารกิจระหว่างกรมและจังหวัดให้ชัดเจน ภารกิจใดที่กรมไม่ต้องดำเนินการต่อไปในฐานะผู้ตั้งงบประมาณ เพื่อถ่ายโอนอำนาจระหว่างกรมกับจังหวัด ซึ่งช่วงแรกอาจจะต้องค่อยๆ ถ่ายโอน ยังไม่ได้มีรูปแบบ
- 1.7 หน่วยงาน function ทำงานสนองนโยบายกระทรวงและนโยบายรัฐ มากกว่าที่จะทำให้พื้นที่ ในขณะที่จังหวัดต้องทำในพื้นที่เป้าหมาย ไม่ได้ทำภาพรวมประเทศ ทำให้ไม่เกิดการบูรณาการ
- 1.8 ควรให้ความสำคัญกับการเชื่อมโยงบูรณาการแผนระดับพื้นที่
- 1.9 แนวคิดอำเภอ ยังไม่ชัดเจนนัก เนื่องจากเป็นเขตการปกครอง ที่ไม่สามารถอธิบายเขตเศรษฐกิจได้ และทำให้คิดไม่ครบ chain ไม่สามารถตอบผู้ประกอบการ หรือ logistic ได้ อำเภอทำเรื่องพัฒนาคุณภาพชีวิต (well being) ได้ดี ดังนั้นการ bottom up ทำจากอำเภอได้ แต่เมื่อมีกระบวนการที่จังหวัดลงมาต้องหาทางให้แผนหรือโครงการที่เกิดขึ้นรายได้ตกอยู่กับคนท้องถิ่น จังหวัดต้องวิเคราะห์ value ที่ตกกับจังหวัด ต้องมีข้อมูลที่ยืนยันว่าโครงการแบบนี้ให้ผลอะไรกับจังหวัด ซึ่งข้อมูลจากการทำประชาคมไม่เพียงพอ

2. การเชื่อมโยงยุทธศาสตร์ แผนงาน โครงการ งบประมาณ

- 2.1 การเชื่อมโยงแผนจังหวัดให้เห็นภาพรวมทั้งจังหวัดนั้น ที่ผ่านมามีปัญหาไม่สามารถทำได้เนื่องจาก อบท. ไม่ได้ส่งแผนผ่านจังหวัด ผ่านอำเภอและไปที่ อบจ. (ไม่เข้า กบจ.) จังหวัดไม่เห็นแผนและงบประมาณท้องถิ่น นอกจากนี้ทั้ง function ก็ทำในช่วงเดียวกับจังหวัด ทำให้จังหวัดไม่เห็นภาพหน่วยงาน จังหวัดจึงต่อภาพแผนและงบประมาณไม่ได้ ในขณะที่หน่วยงานก็ส่งแผนงานเข้ามาของบจังหวัดด้วย มีข้อเสนอคือ ควรปรับในมิติของเวลาทำแผนและงบประมาณแต่ละระดับให้สอดคล้อง

- 2.2 ภาพรวมของแผนพัฒนาจังหวัด ต้องกำหนดทิศทางร่วมกับหน่วย function แล้วจึงพิจารณาว่า function เคยได้รับงบเท่าไร อะไรที่จะสนับสนุนซึ่งกันและกันได้ โดยดูในกระบวนการทำคำของบประมาณของ function ควรระบุในงานวิจัยให้ชัดเจนว่าต้องเป็นโครงการที่ปรากฏในแผนพัฒนาจังหวัดเท่านั้น หน่วย function จึงจะนำไปใช้ของบประมาณได้ ซึ่งจะทำให้แผนจังหวัดมีผลจริงๆ ทำให้บที่เป็นสัดส่วนใหญ่สามารถขับเคลื่อนงานจังหวัดได้ ดังนั้นในงานวิจัยต้องระบุให้ชัดว่าแผนจังหวัดมี 2 ระบบคือ ระบบการวางแผนกับระบบงบประมาณ ในการวางแผนต้องร่วมวางแผนในภาพใหญ่ทุกภาคส่วนร่วมกันวางแผน ระบบงบประมาณต้องเสนอในรูปแบบอย่างไร จังหวัดเสนออย่างไร function เสนออย่างไร ถ้าสามารถหากกลไกสนับสนุนจังหวัดได้จะทำให้แผนจังหวัดดำเนินการต่อไปได้
- 2.3 หน่วย function ไม่มีการทำประชาคมในจังหวัด เพราะไม่ใช่ภาคบังคับ ดังนั้นจึงเป็นการทำยุทธศาสตร์ของกระทรวง การบูรณาการกับยุทธศาสตร์จังหวัดจึงไม่เกิด และจังหวัดไม่ได้ทำเพราะมีเวลาน้อย ส่วนการบูรณาการกับยุทธศาสตร์กับท้องถิ่นนั้น ท้องถิ่นมีความอิสระสูง จึงบูรณาการยาก

3. ศักยภาพ

- 3.1 มิติด้านความรู้ของบุคลากรที่มีอยู่ในสำนักงานจังหวัดมีความสำคัญมาก ยิ่งจังหวัดมีคนน้อย จะทำให้สมรรถนะของบุคลากรที่มีอยู่ถูกแบ่งไปหลายทาง เพราะทำงานหลายอย่าง ดังนั้นอาจต้องใช้องค์ความรู้จากภายนอก ซึ่งมหาไถไทยได้วางแนวทางไว้แล้ว ความรู้จากภายนอกจะทำให้เราวาง value chain ได้ครบ รวมถึงการนำโจทย์บางเรื่องไปช่วยหาคำตอบ เพราะถ้าจังหวัดทำเองอาจจะได้กระบวนการครบถ้วนแต่ผลผลิตจากงานไม่เกิดตามที่ตั้งไว้
- 3.2 จำนวนบุคลากรของแต่ละจังหวัดมีอัตราที่นิ่ง แต่สำนักงานจังหวัดมีอัตราช่วยราชการ จึงมีการหมุนเวียนไปช่วยราชการได้ บางจังหวัดโชคดีคือคนไม่ออกไปไหน จึงไม่ขอย้าย เช่น นครศรีธรรมราช
- 3.3 ขาดทักษะและความชำนาญในการใช้เครื่องมือการวิเคราะห์ข้อมูลหากมีหน่วยมาช่วยจะทำให้เกิดประโยชน์มาก
- 3.4 การพัฒนาคน ต้องพัฒนาโดยปฏิบัติจริง

4. การสื่อสาร การสร้างความร่วมมือ และการมีส่วนร่วม

- 4.1 จังหวัดและส่วนราชการไม่ได้ขาดทักษะการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม แต่ยึดติดกับกระบวนการทางกฎหมาย เช่น กบจ.มีโครงสร้างใหญ่โต เกินไปผลิตเอกสารเยอะ และไม่มีใครอยากอ่าน หากทำประชาคมเกินหนึ่งวัน ก็มีค่าใช้จ่ายสูง ทำครั้งวันก็ไม่เข้าใจ นอกจากนี้ผู้มาเข้าร่วมมีทัศนคติต่างกัน เรื่องที่คุยไม่ได้เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตของผู้มาเข้าร่วม ที่สำคัญคือจังหวัดไม่รู้ข้อมูลของผู้มาเข้าร่วมเลย ทำให้สร้างการมีส่วนร่วมไม่ตรงจุด
- 4.2 ยุทธศาสตร์การสื่อสารมีความสำคัญ เพราะทำให้คนมุ่งหน้าพัฒนาไปทางเดียวกันได้ การสื่อสารที่ต้องเข้ามามีบทบาทมากขึ้น ได้แก่ การสื่อสารสองทาง การสื่อสารแนวราบ ยุทธศาสตร์เวที กลุ่มวิสาหกิจชุมชน และทีมสื่อสารของจังหวัด ระบบการสร้างความรู้ของจังหวัดก็น่าสนใจ ดังนั้นข้อมูล และเครื่องมือการพัฒนาต่างๆที่มีอยู่ ควรนำไปฝึกปฏิบัติจริงให้บุคลากร
- 4.3 การเชื่อมโยงระหว่างจังหวัดกับสถาบันการศึกษา การส่งเสริมให้นักวิชาการที่มีภูมิปัญญาในจังหวัด หรือมีทรัพย์สินในจังหวัดนั้น รวมพลังกันในการช่วยจังหวัดขับเคลื่อนงาน ทลายกำแพงของมหาวิทยาลัยลง และใช้คำว่าบ้านเกิดมาเป็นตัวยึดโยงคนเหล่านี้ ให้มาร่วมพัฒนาจังหวัด ซึ่งในอนาคตอาจเป็น think tank ของจังหวัดได้

- 4.4 การสร้างความเข้าใจกับภาคีอื่น ที่ผ่านมามีเวลาน้อยทำให้การสร้างความร่วมมือและการมีส่วนร่วมไม่มาก ดังนั้นต้องเพิ่มความเข้มด้านการมีส่วนร่วมกับคนนอกภาคราชการประชาสังคม และ อบท.

5. ข้อมูล

- 5.1 ปัญหาของระบบข้อมูลคือ ข้อมูลผลการดำเนินงานในจังหวัดด้านต่างๆ ได้มีการจัดทำและเก็บไว้ที่หน่วย function โดยไม่ได้ส่งแจ้งให้จังหวัดทราบ ทำให้จังหวัดไม่มีข้อมูลเพื่อใช้ในการวางแผน
- 5.2 ข้อมูลไม่มีคุณภาพ ไม่ได้ระบุปัญหาความต้องการของพื้นที่ ดังนั้น การจัดลำดับความสำคัญของปัญหาก็ให้อำเภอช่วยจัดลำดับจากชุมชน และจังหวัดจัดลำดับจากอำเภอ ส่วนการระบุความรุนแรงของปัญหาต้องใช้ข้อมูลเป็นฐาน ทั้งนี้ไม่ได้หมายถึงว่าจังหวัดรวบรวมแผนจากอำเภอมาทำทั้งหมด เพราะจะยุ่งยากในการกลั่นกรอง ให้เอาตัวประเด็นมาและมอบระดับรองลงไปช่วยจัดลำดับให้
- 5.3 เครื่องมือในการวิเคราะห์อาจมีการใช้น้อยเกินไปในจังหวัด เพราะบางโครงการต้องสร้างขีดความสามารถในการแข่งขัน ซึ่งต้องใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มาช่วยวิเคราะห์
- 5.4 ฐานข้อมูล poc 45 ข้อมูล ไม่สามารถนำมาใช้อธิบายการจัดทำแผนงานโครงการได้ เพราะไม่มีเครื่องมือที่ทำให้เข้าใจข้อมูล ทำให้ไม่เกิด shared vision และไม่เกิด shared product ดังนั้น ต้องมีเครื่องมือในการเข้าใจข้อมูล เช่น IO table ซึ่งระบบการฝึกอบรมบุคลากร ควรจะมีเครื่องมือเหล่านี้ลงไปอบรม และนำข้อมูลที่มีอยู่มาฝึกปฏิบัติ ทำ เพื่อเข้าใจความหมายของข้อมูล
- 5.5 หน่วยงาน function ที่เป็นหน่วยส่งเสริมการผลิต (กระทรวงเกษตร) กับหน่วยส่งเสริมการตลาด (กระทรวงพาณิชย์) ไม่สื่อสารข้อมูลซึ่งกันและกัน ทำให้การส่งเสริมการผลิตและการตลาดไม่ตรงกับความต้องการของประชาชน และไม่สอดคล้องกับปัญหาในพื้นที่ เช่น กระทรวงสาธารณสุขมีระบบข้อมูลดี แต่ไม่มีการถ่ายทอดข้อมูลให้หน่วยงานอื่นได้เข้าใจและรู้เรื่อง เกษตรจังหวัดไม่สามารถอธิบายวงจรการผลิตและขายข้าว ทำให้ของบประมาณเพื่อส่งเสริม logistic ทางเกษตรไม่สมเหตุผล ดังนั้นหากจะนำ vc มาใช้ก็ประสบปัญหาเรื่องการถ่ายทอดข้อมูลของแต่ละกระบวนการผลิตให้คนรู้และเข้าใจ ตัวอย่าง จ.อุบลราชธานี
- 5.6 การวางแผนครบวงจรไม่เกิดขึ้น เพราะวงจรการผลิตกับวงจรงบประมาณไม่สอดคล้องกัน วงจรงบประมาณเริ่มต้นแล้ว แต่การผลิตข้าวเพิ่งเริ่มผลิตเมื่อพ้นปีงบประมาณ การตลาดจะเริ่มใช้งบประมาณเมื่อพ้นปีงบประมาณแล้ว
- 5.7 หน่วยที่มีศักยภาพในการทำข้อมูล ก็ต้องดูว่าหน่วยปฏิบัติยอมรับข้อมูลนั้นหรือไม่ จริงๆ แล้วหน่วยปฏิบัติก็ทำอยู่แล้ว แต่ไม่เปิดเผยออกมา ต้องผลักดันให้หน่วยงานส่วนกลางแสดงข้อมูลออกมาให้จังหวัด และทำให้ข้อมูลเป็นปัจจุบัน หน่วยกำกับดูแลส่วนกลางต้องกำกับตรงๆ
- 5.8 การใช้ข้อมูลเพื่อการวางแผนจังหวัดไม่ใช่เฉพาะ 45 ฐาน มีข้อมูลด้านอื่นด้วย เช่น ข้อมูลการพัฒนาในด้านต่างๆ ที่นำมาใช้ได้ อาจต้องมีทั้งข้อมูลที่เป็นฐาน และจังหวัดต้องไปหาเพิ่มเติมอีก

6. เครื่องมือห่วงโซ่คุณค่า (value chain)

- 6.1 การเลือกผลผลิต ผลผลิตที่คัดเลือกมาต้องได้รับการยอมรับ จึงจะได้รับความร่วมมือ เพราะตรงใจประชาชน อย่างไรก็ตามการเลือกผลผลิตดีก็ต้องมีข้อมูลต้องดี ความร่วมมือก็ต้องดีด้วย

- 6.2 การใช้ vc. ต้องใช้หลักเศรษฐศาสตร์ และหา margin จากแต่ละกระบวนการ ว่ามีเท่าไรและตกอยู่กับใคร ซึ่งสัมพันธ์กับ supply chain เมื่อนำ vc ไปสู่การทำแผนพัฒนาแล้ว ขาดการพูดถึงหลักการชดเชยให้ผู้สูญเสีย เพราะกระบวนการนี้มีผู้เสียประโยชน์และได้ประโยชน์ ทำอย่างไรจึงจะมีหลักการบริหารแผน vc
- 6.3 vc ที่โครงการฯ เสนอ เป็นกระบวนการเวที ไม่ใช่ทำให้ได้ vc แต่ได้ตัวกิจกรรม ยังไม่เห็นเม็ดเงินที่นำไปสู่การเกิดแผนที่ทำให้เกิดการกระจายรายได้ลงสู่ฐานการผลิตอย่างยุติธรรม ดังนั้นจึงยังมองไม่เห็นหลักการใช้ vc

7. ข้อเสนอต่อการศึกษา

- 7.1 การเสนอผลการศึกษา ควรเชิญหน่วย function มาร่วมฟังด้วย เพื่อทราบปัญหาและข้อจำกัดของข้อมูล เพราะจังหวัดต้องใช้ข้อมูลพื้นฐานจากหน่วยงานเหล่านี้วางแผน ปัญหาข้อนี้มีตัวอย่างชัดเจนที่อุบลฯ คือ ยุทธศาสตร์จังหวัดอุบลฯ เป็นยุทธศาสตร์ภาคบังคับถึง 4 ข้อ จังหวัดทำยุทธศาสตร์ของตัวเองแค่ 2 ข้อ คือ การค้าการลงทุน ท่องเที่ยว และ เกษตร แปรรูป ซึ่งใหญ่เกินกว่าที่จะทำ vc ชี้ให้เห็นว่าฐานข้อมูลที่จังหวัดมีอยู่เป็นเพียงข้อมูลปฐมภูมิไม่ใช่ทุติยภูมิที่สามารถนำมาใช้เพื่อการอธิบายให้เข้าใจ หรือใช้ตัดสินใจทางการบริหารได้ ต้องใช้ข้อมูลจาก function
- 7.2 งานวิจัยพูดถึงปัญหาฝ่ายการเมืองน้อยมาก ฝ่ายการเมืองเข้ามาแทรกแซง เพื่อให้มีโครงการในโควตาของนักการเมืองอยู่ งบประมาณที่ดีทำให้จังหวัด ต้องเพิ่มโครงการของนักการเมืองเข้าไป ทำให้ยุทธศาสตร์ของจังหวัดไม่ถูกขับเคลื่อนไปตามเป้าหมาย และไม่สามารถตอบ PART ได้
- 7.3 เรื่องข้อมูล ยังไม่ได้สะท้อนชัดเจน ว่าใช้ข้อมูลอะไรในการคัดเลือกผลผลิตและทำ vc เช่น วิเคราะห์กระบวนการของผลผลิตแล้ว ขาดข้อไขในเรื่องที่จะช่วยเพิ่มมูลค่าส่วนต่าง ซึ่งข้อต่อนี้ต้องสนับสนุน การหาค้นคว้า ความหมายของข้อมูลซึ่งเป็น technical มาก หน่วยที่จะรับวิเคราะห์ vc ทำเรื่องนี้ ควรเป็นใคร เช่น สถาปนิก ภาค สถาบันวิชาการ และทำร่วมกับจังหวัด โดยเลือกหน่วยที่ทำข้อมูล เช่น คลังจังหวัด เป็นต้น
- 7.4 ข้อมูล 45 ฐาน เอามาใช้เลือกผลผลิตอย่างไร และใช้ข้อมูลอะไรวิเคราะห์ vc ข้อมูลจากหน่วยงานใดนำมาใช้ วิเคราะห์ vc บ้าง ในการทำแผนจังหวัดเชิงรุก เห็นแนวโน้มการพัฒนาเศรษฐกิจจังหวัด
- 7.5 ข้อจำกัดของข้อมูลในงานวิจัยพบ จะมีข้อเสนออะไรกับข้อจำกัดนั้น และคาดหวังให้หน่วยไหนทำ

สรุปสาระสำคัญ
การสัมมนา...การพัฒนาระบบและกระบวนการจัดทำแผนจังหวัด
บนพื้นฐานยุทธศาสตร์ข้อมูลและการมีส่วนร่วม
วันที่ 21 กรกฎาคม 2552
ณ โรงแรมแกรนด์ เมอร์เคียว ฟอรั่ม กรุงเทพฯ

.....

ผู้เข้าร่วมสัมมนา ทั้งหมดประมาณ 140 คน ประกอบด้วยผู้แทน หน่วยงานส่วนกลาง เช่น สำนักงานกฤษฎามนตรี สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานงบประมาณ กระทรวงมหาดไทย เป็นต้น ผู้แทน หน่วยงานในจังหวัด 50 จังหวัด ประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัด 14 จังหวัด รองผู้ว่าราชการจังหวัด 8 จังหวัด ซึ่งมีสาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้

ดร.สีลาภรณ์ บัวสาย รองผู้อำนวยการ สกว. กล่าวความเป็นมาการจัดทำวิจัยโครงการนี้ว่าเมื่อต้นปี พ.ศ. 2551 ได้มีการหารือร่วมกันระหว่างผู้บริหารส่วนราชการระดับสูงระหว่างส่วนราชการต่างๆ ได้แก่ สำนักงานกฤษฎามนตรี สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน กระทรวงมหาดไทย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานงบประมาณ และ กพร. ถึงการที่ประเทศไทยได้มีการพัฒนามาถึงจุดที่กำหนดให้จังหวัดสามารถตั้งงบประมาณได้เอง แต่ ปัญหาที่ทุกฝ่ายมองเห็นและให้ความสำคัญ คือ กระบวนการอะไรที่จังหวัดสามารถตั้งงบประมาณ จะมีการจัดลำดับ ความสำคัญอย่างไรซึ่งจะไปสู่การตัดสินใจของผู้ว่าราชการจังหวัด นำไปสู่การสืบค้นข้อเท็จจริงในพื้นที่ 7 จังหวัดนำร่อง และทางโครงการฯ ยังได้ทีมงานที่มีประสบการณ์ในการทำงานกับการพัฒนาชนบท ภาครัฐ องค์กรปกครองท้องถิ่น และองค์กรเอกชน เมื่อ 2 สัปดาห์ที่ผ่านมา ได้มีการนำเสนอรายงานเพื่อการแสดงความคิดเห็นต่อหลายหน่วยงาน การ สื่อสารว่าเกิดอะไรคือข้อจำกัดในพื้นที่ไปสู่ส่วนกลาง จะทำให้คลี่คลายปัญหาในการทำงานได้พอสมควร มีความยินดีที่จะ เปิดเวทีกว้างรับฟังข้อคิดเห็นจากทุกจังหวัด และหากต้องการให้ สกว. ให้การสนับสนุนเรื่องใดจะพยายามอย่างเต็มที่ กำลัง และขณะนี้ สกว. ได้มีงานวิจัยเพื่อพัฒนาจังหวัดในจังหวัดต่างๆ ได้แก่ กลุ่มงานด้านอาชีพ ด้านการแก้ปัญหาความยากจน ด้านทรัพยากรธรรมชาติ ด้านเด็กและสังคม การแก้ปัญหาความยากจนมองเชิงบูรณาการ สำหรับการทำกระบวนการ งบประมาณนี้ ได้วางหลักไว้เกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เนื่องจากเกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจเกี่ยวข้องกับ ผู้คนทั้งหมดของจังหวัดทั้งภาคประชาชน ภาคธุรกิจ และหน่วยงานภาครัฐที่จะสนับสนุน

ใน 5 ปี ที่ผ่านมา สกว. ได้ทำงานร่วมกับกระทรวงมหาดไทยในหลายจังหวัด พบว่า เมืองไทยไม่สิ้นคนปี และเหตุที่ ประเทศไทยยังสามารถขับเคลื่อนไปได้ทุกวันนี้ เนื่องจากยังมีคนดีทำงานในทุกจุด เพียงแต่มีข้อจำกัดที่คนแต่ละจุดทำ เพียงลำพังไม่ได้ โครงการฯ นี้ ได้นำเสนอกระบวนการต่างๆ ที่จะทำให้คนดีที่อยู่ในแต่ละจุดสามารถจะสานการทำงานเข้า หากันได้ จะทำให้พลังการแก้ปัญหาในพื้นที่มีมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากผู้ว่าราชการจังหวัดได้นำไปใช้จะเกิดการหนุน เสริมการทำงานได้มาก ในนาม สกว. ขอบกราบขอบพระคุณรองปลัดกระทรวงมหาดไทยที่กรุณามาเป็นประธานเปิดงาน ผู้ว่าราชการทั้ง 7 จังหวัด สำนักงานจังหวัด และทีมวิจัย

นายต่อพงษ์ อ่ำพันธุ์ รองปลัดกระทรวงมหาดไทย ได้กล่าวว่า ได้ทราบมูลเหตุของการทำงานวิจัยในครั้งนี้ มี ความชื่นชมในความตั้งใจและการทุ่มเทแรงกายแรงใจ ประกอบกับการได้รับความร่วมมือจากทั้ง 7 จังหวัด ในส่วนที่

เกี่ยวเนื่องกับกระบวนการจัดทำแผนงบประมาณจังหวัดและงบประมาณ ถือเป็นส่วนสำคัญที่มีการจัดทำแผนพัฒนา จังหวัดอย่างบูรณาการ ซึ่งได้เริ่มดำเนินการตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 และหน่วยงานต่างๆ ได้ร่วมกันพัฒนาการบริหารงานใน ระบบนี้ จนเห็นรูปธรรมที่ชัดเจน จะเห็นได้จากรูปแบบในการจัดทำงบประมาณ ในช่วงเวลานี้จังหวัดกำลังมีการชี้แจงข้อมูล ขอบจัดสรรงบประมาณประจำปี 2553 ถือเป็นการดำเนินการตามกฎหมายที่สำคัญได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี พ.ศ.2550 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2550 พ.ร.บ. การบริหาร ราชการบ้านเมืองที่ดี และ พ.ร.ฎ. ว่าด้วยการบริหารจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 ถือเป็นช่วงหัวเลี้ยว หัวต่อที่จะปรับรูปแบบการบริหารราชการจังหวัด ต้องมีการบูรณาการทำงานของภาคีต่างๆ ในการบริหารจัดการร่วมกัน และพัฒนาศักยภาพของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ซึ่งเชื่อว่าจะไม่มีความสมบูรณ์และความพร้อม แต่จากการที่หลายๆ หน่วยงานในวันนี้ รวมถึงหน่วยงานสำคัญที่มีส่วนทำให้เกิดโครงการวิจัยนี้ ได้มาร่วมกันคิดหาแนวทาง น่าจะทำให้เกิดการ บริหารจัดการที่ดีกว่า จะส่งผลให้การพัฒนาจังหวัดและประเทศมีประสิทธิภาพ และผู้เข้าร่วมสัมมนาจะได้ร่วมกัน ปรีksenหาหรือเพื่อนำมาสู่การจัดปรับการจัดทำแผนฯ รวมทั้งแสวงหาแนวทางที่ดีที่สุดที่จะเชื่อมความต้องการของประชาชน ต่อแผนพัฒนาจังหวัด แม้ว่าจะส่งเสริมในการจัดทำแผนพัฒนาชุมชนอยู่แล้วก็ตาม แต่ต้องมีกระบวนการประสานแผน ระดับล่างสู่แผนระดับจังหวัดและการจัดทำงบประมาณ ขณะนี้กระทรวงมหาดไทยกำลังมีการทบทวนการจัดทำ แผนพัฒนาจังหวัด และ สกว. ก็ได้ดำเนินการตามโครงการฯ นี้ จะทำให้เกิดการเติมเต็ม นำไปสู่ความสมบูรณ์และมี ประสิทธิภาพของแผนพัฒนาจังหวัดให้มากที่สุด ขอให้การพบปะกันในการสัมมนาครั้งนี้ ได้ดำเนินไปอย่างสอดคล้องกับ วัตถุประสงค์ที่วางไว้

การนำเสนอผลการวิจัย โดยนางสาวจิรภา นุตาชัย หัวหน้าทีมวิจัย นายมนตรี เสนีเศรษฐ และนายบุญเยี่ยม เหลาสะอาด นักวิจัย มี ดร.สีลาภรณ์ บัวสาย เป็นผู้ดำเนินรายการ ประเด็นการนำเสนอมีดังนี้

- ขอบเขตและขั้นตอนการวิจัย
- กรอบแนวคิดในการวิเคราะห์
- ความสัมพันธ์และความเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานราชการส่วนกลาง ภูมิภาค ท้องถิ่น และยุทธศาสตร์การ พัฒนาจังหวัด
- การใช้เครื่องมือ value chain ในการบูรณาการจังหวัด
- ประมวลผลการวิเคราะห์
- สรุปและข้อเสนอ

(รายละเอียดในเอกสารงานวิจัย)

จากเวทีสัมมนาได้มีกล่าวถึงยุทธศาสตร์จังหวัด ว่าเป็นหลักอิงให้กับผู้บริหารจังหวัดในการจัดสรรงบประมาณ นอกจากนี้ บทบาทผู้ว่าราชการจังหวัด การเชื่อมโยงแผน การเติมเต็มข้อมูลจากฐานล่าง และการมีข้อมูลที่แม่นยำจะเป็น ตัวสนับสนุนการตัดสินใจได้มาก จากงานวิจัยฯ ทำให้เห็นศักยภาพที่ศักยภาพจังหวัดและข้อมูลจาก Bottom up นอกจากนี้ สถาบันวิชาการยังมีส่วนส่งเสริมคุณภาพแผนชุมชน และสิ่งสำคัญ คือ การหล่อหลอมระหว่างทีมภายนอกกับ ทีมชุมชน โดยมีอำเภอเติมเต็ม และจังหวัดริเริ่ม

การเสวนา “บทบาทของภาคีพัฒนาแผนจังหวัดแบบบูรณาการ” สรุปผลการเสวนา ได้ดังนี้

นายถาวร พรหมมีชัย ผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิ กล่าวถึงผลผลิตพริกของจังหวัดชัยภูมิ ในการทำวิจัยนี้ว่าการทำวิจัยได้นำพริกมาเป็นกระบวนการในการศึกษาผลผลิตจังหวัด ซึ่งเป็นเรื่องที่ตรงกับปัญหาผลผลิตที่จังหวัดให้ความสำคัญและติดตามอยู่ว่าจะสามารถแก้ไขปัญหาพริกได้อย่างไร ในการทำงานพัฒนา มีหลักในการทำงาน คือ ใช้การมีส่วนร่วม ยึดหลักธรรมาภิบาล และคำนึงถึงประชาชนเป็นศูนย์กลาง คนชัยภูมิจะต้องรู้จักตนเอง รู้สถานการณ์ของจังหวัด และบอกอนาคตชัยภูมิของตนเอง ในพื้นที่จังหวัดมีคนที่มีความสามารถเป็นจำนวนมาก แต่จะอย่างไรให้คนเหล่านี้มาช่วยกันทำงานพัฒนา นอกจากนี้ ในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดได้มีการจัดตั้งคณะทำงานที่มาจากหลายภาคส่วน ส่วนใหญ่ประกอบด้วยผู้ได้บังคับบัญชา ซึ่งมีการทำงานที่ไม่ติดกับระบบ มีความกล้าคิด กล้าแสดงออกและลงมือปฏิบัติ และในการเชื่อมโยงแผนพัฒนาจังหวัดกับแผนชุมชน ได้มีการประเมินและทบทวนแผนชุมชน ในการทำงานยังพบว่า การตั้งโจทย์ “หากตั้งโจทย์ผิดตอบถูกก็ผิด” หากตั้งโจทย์ถูก ตอบถูก โอกาสที่จะประสบความสำเร็จก็สูง ซึ่งไม่ต่างกับการตั้งเป้าหมาย

จังหวัดชัยภูมิมีเวทีชัยภูมิโฮมแลง ผู้ว่าราชการจังหวัดและส่วนราชการมีการลงพื้นที่พูดคุยกับชาวบ้าน ใช้เวลาช่วง 5 โมงเย็นถึง 1 ทุ่ม มีการแลกเปลี่ยนความรู้ ข้อมูลและรับรู้ปัญหาในพื้นที่ และแนวทางการแก้ไข จากนั้นมีการถอดข้อมูลเพื่อจัดทำเป็น Mind map ออกมาให้เห็นร่วมกัน และจะนำไปบูรณาการจัดทำแผนต่อไป ซึ่งในการพบปะกับชาวบ้านต้องจัดเวทีให้สอดคล้องกับวิถีชาวบ้านที่เรียบง่าย เช่น การนั่ง การรับประทานอาหารร่วมกัน นอกจากนี้ ในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด ได้มีการนำข้อมูลการศึกษาจากหน่วยงานอื่นๆ มาใช้ ได้แก่ ข้อมูลด้านสาธารณสุข เศรษฐกิจ และการศึกษา ของ UNDP

ท่านผู้ว่าราชการจังหวัดยังมีแนวทางในการทำงานโดยการสร้างค่านิยมร่วมของคนชัยภูมิ และยึดหลักการบริหารแบบ “ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมรับผิดชอบ ร่วมรับความสุข” จะไม่ใช้การตัดสินใจโดยใช้ความรู้สึก แต่จะมีการอภิปรายร่วมกัน และยังเปิดโอกาสให้ภาคประชาชน นักเรียนนักศึกษา มีส่วนร่วมในการจัดทำแผน อีกทั้งมีการบริหารโดยไม่ยึดติดระบบราชการ และต้องเป็นแบบอย่างที่ดี เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นศรัทธา มีการพูดสื่อสารต่อสาธารณะอย่างสม่ำเสมอในการให้ข้อมูลและสร้างความเข้าใจที่ถูกต้อง

ว่าที่ร้อยตรีรัฐวัฒน์ เชาวลิตรองผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราช ได้กล่าวถึงบทบาทของชุมชนเพื่อการพัฒนาแผนว่า แผนพัฒนาจังหวัดเน้นการเชื่อมประสานจากฐานรากหรือความต้องการของพี่น้องชุมชน ซึ่งอดีตผู้ว่าราชการจังหวัด นายวิชม ทองสงค์ ได้สร้างฐานรากของชุมชนให้เข้มแข็ง ในปี พ.ศ. 2547 จังหวัดร่วมกับภาคีทุกภาคส่วนทดลองนำการจัดการความรู้มาใช้ในพื้นที่ 3 ตำบล ต่อมาปี พ.ศ. 2548 ได้มีการถอดบทเรียนนำไปสู่การกำหนดนิยาม “ชุมชนอินทรีย์” ซึ่งหมายถึง ชุมชนที่มีความเข้มแข็ง พึ่งตนเองได้อย่างสมบูรณ์ และขยายผลครอบคลุม 1,550 หมู่บ้าน ใน 23 อำเภอ โดยชุมชนอินทรีย์มีลักษณะ คือ (1) คณะผู้นำที่เข้มแข็งอย่างมีคุณภาพและมีการสืบทอด เช่น ปราชญ์ชาวบ้าน ผู้ที่ประชาชนศรัทธา นำทางความคิด นายก อบต. กำนัน เป็นต้น (2) มีแผนแม่บทชุมชนพึ่งตนเองที่มีคุณภาพ มีการทบทวนปรับปรุงประเมินผลอยู่ตลอดเวลา (3) การใช้หลักการจัดการความรู้ (KM) โดยคุณเอื้อ (ผู้ที่อยู่ในระดับสูงขึ้นไปคอยสนับสนุน กำกับดูแล ติดตามประเมินผล) คุณอำนวย (ผู้อำนวยความสะดวก กระตุ้น ส่งเสริม แนะนำ ปรึกษา ประคับประคอง เป็นกำลังใจ) และคุณกิจ (ภาคประชาชนผู้ดำเนินกิจกรรม) (4) มีองค์กรด้านการเงินของชุมชน (5) การบริหารจัดการ

ชุมชนที่ดี รวมทั้งให้ความสำคัญต่อภาคีทุกภาคส่วนเป็นสำคัญ เช่น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น สถาบันวิชาการ และสถาบันวิจัยต่างๆ นอกจากนี้ ผู้ว่าราชการจังหวัดท่านปัจจุบัน ได้มาต่อยอดการพัฒนาชุมชนเข้มแข็ง เป็นการสะท้อนพลังมล่ง (ท้องถิ่น) ลมบน (ผู้ว่าราชการจังหวัด) และมีลมส่ง คือ สถาบันวิชาการ

นายจาตุร อภิชาติบุตร หัวหน้าผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย ได้กล่าวว่า แผนจังหวัดที่มีคุณภาพต้องสร้างจากฐานข้อมูลที่เชื่อถือได้และมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย สามารถนำไปสู่การตั้งงบประมาณที่มีประสิทธิภาพและสนองตอบสิ่งที่ประชาชนต้องการ บทบาทของผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรีและกระทรวงมหาดไทย อยู่ในฐานะของผู้กำกับให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ และต้องมีบทบาทที่ชัดเจนนำไปสู่การเกิดแผนพัฒนาที่ดี สำหรับ value chain จังหวัดไม่สามารถจะทำทุกอย่างได้แต่จะต้องดูทรัพยากรและบริบทของตนเอง เป็นไปไม่ได้ที่จะกำหนดให้ทุกจังหวัดดำเนินการเหมือนกันทั้งประเทศ เมื่อจังหวัดทราบความต้องการกันทุกฝ่ายแล้ว ต้องพิจารณาว่าจะเริ่มต้นอย่างไร และจะกำหนดกระบวนการระหว่างทางที่ชัดเจนอย่างไร ยกตัวอย่างการทำ value chain พริกของจังหวัดชัยภูมิ ได้ทำให้มูลค่าการผลิตเพิ่มขึ้น และไม่เกิดการประท้วงของเกษตรกร และหากจังหวัดนำร่องอื่นๆ ดำเนินการตามแนวทางของ value chain ก็จะไปสู่ผลสำเร็จ เช่นกัน

ด้านงบประมาณยังพบข้อบกพร่อง คือ งบประมาณจังหวัดยังซ้ำซ้อนกับงบประมาณท้องถิ่น พบว่า งบประมาณจังหวัดยังมีเรื่องของการขาดคล่อง สร้างถนน โดยให้เหตุผลว่าเพื่อการกระตุ้นเศรษฐกิจ แต่ยังพออนุมัติได้ในเรื่องของการเติมเต็ม ต้องมีการทำความเข้าใจให้ถูกต้องและชัดเจน มิฉะนั้นแล้วจะเป็นการแบ่งส่วนในการใช้งบประมาณและไม่ทำให้เกิดพลัง

ด้านศักยภาพของผู้ว่าราชการจังหวัด รองผู้ว่าราชการจังหวัด หัวหน้าสำนักงานจังหวัด และบุคลากรในสำนักงานจังหวัด ในการกำกับแผนพัฒนาจังหวัด คุณสมบัติที่ควรมี ได้แก่ (1) มีความรู้และเข้าใจเกี่ยวกับการตั้งงบประมาณและอำนาจหน้าที่ อีกทั้ง ต้องเรียนรู้ความต้องการของพื้นที่ แต่ส่วนใหญ่เป็นสิ่งที่จังหวัดมีอยู่แล้ว (2) ดี คือ ต้องทำเพื่อประชาชน (3) มีความกล้า ที่จะบอกสิ่งที่ถูกต้อง และกล้าที่จะปฏิเสธสิ่งที่ไม่ควรและไม่ถูกต้อง

ข้อที่ควรระวังหรือกำดัก ได้แก่ (1) การใช้เทคโนโลยีให้เหมาะสม (2) การใช้กฎระเบียบ (3) การสื่อสาร ซึ่งต้องทำใน 2 ทาง อย่างบริหารด้วยกระดาษ (4) รากเง้าของปัญหาต้องได้รับการแก้ไข (5) นักการเมืองก้าวถ่าง แต่มีข้าราชการบางกลุ่มที่ได้ผลประโยชน์จากนักการเมืองเช่นกัน

นายประสงค์ คงเคาพรธรรม หัวหน้ากลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดอุบลราชธานี ได้กล่าวถึงข้อมูลและการใช้ข้อมูลเพื่อการวางแผนพัฒนาจังหวัดว่า มีความชื่นชมต่อผลการศึกษาในเรื่อง value chain ทำให้เห็นว่าฐานข้อมูลที่อยู่ไม่น่าเพียงพอ ได้ยกตัวอย่างของจังหวัดสุรินทร์ที่ต้องการพัฒนาอุตสาหกรรมต่างๆ ที่รายได้ส่วนใหญ่มาจากภาคเกษตรกรรม ส่วนจังหวัดอุบลราชธานี ต้องการเป็นศูนย์กลางการกระจายสินค้า แต่ขาดข้อมูลสนับสนุนการตัดสินใจ นอกจากนี้ หน่วยงานด้านชลประทานต้องการท่อน้ำเพื่อการเกษตรในพื้นที่ แต่ขาดข้อมูลว่าบริเวณนั้นมีใครต้องการน้ำหรือไม่ หรือหน่วยงานด้านการเกษตรต้องการส่งเสริมการเกษตรในบางพื้นที่ แต่ขาดข้อมูลด้านน้ำ หรือหน่วยงานด้านพาณิชย์ต้องการผลิตสินค้าเพื่อขาย แต่ไม่มีข้อมูลว่าใครหรือตลาดต้องการสินค้านั้นบ้าง เป็นต้น เหล่านี้เป็นข้อมูลด้านเศรษฐกิจ ส่วนตัวอย่างในด้านสังคม ได้แก่ โรงเรียนขอสนับสนุนงบประมาณแก้ไขปัญหาเสพติด แต่ชี้แจงไม่ได้ว่ามีปัญหาอย่างไร หรือการของบประมาณเพื่อดำเนินการด้านความสัมพันธ์ของผู้สูงอายุกับบุคคลในครอบครัว แต่ไม่

มีข้อมูลสนับสนุนว่ามีปัญหาระหว่างผู้สูงอายุกับครอบครัวอย่างไร เท่าไหร่ เป็นต้น ในการเขียนแผนนั้น ไม่พบโครงการที่เขียนหลักการและเหตุผลโดยใช้ฐานข้อมูลที่ชัดเจน ส่งผลให้ได้แผนงานอย่างกว้างๆ ไม่ได้ภาพที่ชัดเพื่อการพิจารณางบประมาณ จะเห็นได้ว่าจังหวัดขาดข้อมูลที่ชัดเจนถูกต้องเพื่อสนับสนุนการวางแผน ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องปรับเปลี่ยนทิศทางการดำเนินการด้านระบบข้อมูล โดยภาควิชาการและภาคปฏิบัติต้องพูดคุยและทำงานร่วมกัน แล้วเส้นแบ่งของการเป็นนักวิชาการกับนักปฏิบัติควรจะแคบลง

คุณนภดล ภาคพรต ผู้อำนวยการกองส่งเสริมสินค้าบริการท่องเที่ยว ททท. ได้กล่าวถึงการวิเคราะห์ศักยภาพพื้นที่ที่จะพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวว่า ข้อมูลการท่องเที่ยวหาได้ยาก โดยเฉพาะข้อมูลจำนวนนักท่องเที่ยว การท่องเที่ยวเกี่ยวข้องกับทุกๆ ส่วน เช่น เศรษฐกิจ สังคม ประชากร แรงงาน บริการสังคม ระบบสาธารณสุขโรคและสาธารณสุขการ ในการวิเคราะห์ศักยภาพด้านการท่องเที่ยว หากยังขาดข้อมูลจำนวนนักท่องเที่ยว อาจพิจารณาจากนโยบาย แนวโน้ม ทิศทางสังคมทั้งเชิงธรรมชาติและวัฒนธรรม และที่สำคัญจะพิจารณาถึงสิ่งอำนวยความสะดวกที่จะส่งเสริมการท่องเที่ยว โดยส่วนใหญ่แล้วพบว่าแหล่งท่องเที่ยวที่ดีมีคุณภาพ มักมีสิ่งดึงดูด เส้นหญ้า หรือสิ่งกระตุ้นให้คนอยากไปเยี่ยมชม และหากชุมชนมีความต้องการที่จะพัฒนาการท่องเที่ยวและได้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างเข้มแข็งแล้ว จะทำให้แหล่งท่องเที่ยวนั้นเติบโตอย่างยั่งยืน สามารถดูแลตัวเองได้ เกิดการกระจายทางเศรษฐกิจอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ชุมชนเกิดความภาคภูมิใจ และหน่วยงานภาครัฐและเอกชนต้องบูรณาการทำงานอย่างจริงจัง เนื่องจากชุมชนเองไม่สามารถทำได้ในบางเรื่อง แต่ชุมชนจะมีส่วนอย่างมากในการดูแลปกป้องแหล่งท่องเที่ยวในด้านวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม

ข้อมูลการท่องเที่ยวที่ดี ต้องมีทั้งในระดับมหภาคและระดับจุลภาค แล้ววิเคราะห์ด้วยเครื่องมือต่างๆ แล้วนำไปสู่การจัดลำดับความสำคัญในสิ่งที่ควรดำเนินการก่อนและหลัง โดยคำนึงถึง demand side และ supply side นอกจากนี้ต้องศึกษาพฤติกรรมนักท่องเที่ยว ซึ่งปัจจุบันพบว่าพฤติกรรมนักท่องเที่ยวเปลี่ยนไป เริ่มกลับเข้ามาเรียนรู้วิถีชีวิต มองในมิติของคุณค่าและสังคมสูงขึ้น

นายชัยสิทธิ์ รัตนเกียรติชัย รองประธานหอการค้าจังหวัดชัยนาท ได้กล่าวถึงการผสานพลังระหว่างจังหวัดและภาคธุรกิจเอกชนในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดว่า ในปี พ.ศ. 2545 ระบบ CEO ได้เริ่มที่จังหวัดชัยนาท มีข้อมูลสนับสนุนว่าจังหวัดมีความสำคัญในการปลูกข้าวและต้องการที่จะต่อยอดเพื่อพัฒนาด้านข้าวมากขึ้น และสิ่งที่ต้องการเห็นคือเดินไปสู่ Green ที่คำนึงถึงสิ่งแวดล้อมรักษาสมดุลธรรมชาติ และ Guru เป็นผู้นำด้านข้าว ทางหอการค้าจังหวัดชัยนาทได้ร่วมประชุมกับจังหวัดอย่างสม่ำเสมอในการจัดทำแผน รวมถึงการติดตามแผน และประเมินกองทุนหมู่บ้าน

นางสาวสำรี นรสิงห์ พาณิชยจังหวัดยโสธร ได้กล่าวถึงการเชื่อมโยงแผนงานและโครงการเพื่อพัฒนาผลผลิตจังหวัด ตั้งแต่ต้นน้ำถึงปลายน้ำว่า การผลิตอะไรก็ตาม หากสินค้ามีคุณภาพดีจะทำให้ขายได้ง่าย ในการวางแผนของจังหวัดยโสธรได้นำข้อมูลมาใช้ในการวิเคราะห์ เช่น GPP และแนวโน้ม กรณียโสธรมีข้าวหอมมะลิเป็นผลผลิตหลักมองไปที่การเพิ่มมูลค่า กระแสห่วงใยสุขภาพ จึงเป็นที่มาของข้าวอินทรีย์ นอกจากนี้ต้องทำความเข้าใจถึงการตลาดท้องถิ่น การรับรองคุณภาพ ศักยภาพหน่วยงานที่รับรองคุณภาพ วิสัยทัศน์จังหวัด ระบบการผลิต เช่น การเพิ่มพื้นที่ ภูมิปัญญา ดิน การจัดการน้ำ การจัดการฟาร์ม กระบวนการแปรรูป และในการทำเกษตรอินทรีย์ต้องมองผ่านกระบวนการตรวจสอบย้อนกลับ เช่น การมีกลุ่ม การมีโรงสีเล็กๆ ที่สนับสนุนเกษตรอินทรีย์ กลุ่มสหกรณ์ การจัดการ การบรรจุภัณฑ์ และการขาย

ในกระบวนการ value chain ต้องมีหน่วยงานร้อยเรียงทั้งระบบต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ คือ สำนักงานจังหวัด เพื่อให้เกิดการมองภาพที่เหมือนกัน สำนักงานพาณิชย์จังหวัดอยู่ที่ปลายน้ำ หรือแม้แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องดึงเข้ามาร่วมกระบวนการด้วยกัน

นายวีระศักดิ์ วงศ์สุทธิ ประชาสังคมจังหวัดพิษณุโลก ได้กล่าวถึงบทบาทภาคประชาสังคมในการวางแผนพัฒนาจังหวัดว่า องค์กรภาคประชาชนเป็นองค์กรต้นน้ำที่จะมีส่วนร่วมในการที่จะกำหนดให้เปลี่ยนหรือไม่เปลี่ยน อยากจะเห็นสัดส่วนภาคประชาชนเป็นครึ่งหนึ่งในคณะทำงานจัดทำแผน เพราะภาคประชาชนรู้ปัญหา และเชื่อมโยงและฉายภาพให้เห็น ซึ่งในบางสถานการณ์ได้นำประชาชนมาเพื่อให้ครบองค์ประชุมเท่านั้น แต่ปัจจุบันภาคราชการใจกว้างให้ภาคประชาชนร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ และอยากเห็นมากขึ้นในการร่วมดำเนินการ ร่วมติดตามตรวจสอบ ประเมินผล และถอดบทเรียนร่วมกัน เพื่อให้เห็นว่าในการดำเนินการที่ผ่านมามีปัจจัยและเงื่อนไขใดที่ทำให้เกิดผลดีหรือผลเสีย

ความคิดเห็นเพิ่มเติมจากผู้ร่วมสัมมนา

- ควรมีแนวทางที่เป็นรูปธรรมในการส่งเสริมมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งแผนที่ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนจะส่งผลเสียต่อโครงการที่นำไปปฏิบัติ
- จังหวัดนครศรีธรรมราช มีความพยายามในการนำระบบ GIS ใช้ตอบสนองความต้องการของชาวบ้าน เช่น การเก็บข้อมูลแปลงมะนาว นาข้าว และส้มโอ และใช้เป็นข้อมูลในการแก้ปัญหา
- ประสบการณ์ของกลุ่มชาวบ้านในการเรียนรู้ การทำงานแบบร่วมมือ เป็นต้นแบบที่ดี ซึ่งตัวอย่างที่นครศรีฯ และชัยภูมิ นี่ควรนำมาเป็นแบบอย่าง
- ข้อมูลเป็นสิ่งสำคัญ ข้อมูลต้องมีความความน่าเชื่อถือ มีการเก็บที่เป็นระบบและเข้าถึงได้ ผู้ว่าราชการจังหวัดควรจัดทีมเพื่อตรวจสอบ
