

สรุปรายงานการประชุมสัมมนา “เวทีปัญญา สัมมนาเวที” ครั้งที่ 12
เรื่อง “การจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด”

วันพุธที่ 31 มีนาคม 2553 เวลา 08.30 – 16.00 น.

ณ ห้องแมจิก 2 ชั้น 2 โรงแรมมิราเคิล แกรนด์ คอนเวนชั่น กรุงเทพมหานคร

.....

สำนักงาน ก.พ.ร. โดยสำนักบริหารการเปลี่ยนแปลงและนวัตกรรม ได้จัดการประชุมสัมมนา “เวทีปัญญา สัมมนาเวที” ครั้งที่ 12 เรื่อง “การจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด” เมื่อวันพุธที่ 31 มีนาคม 2553 ณ ห้องแมจิก 2 ชั้น 2 โรงแรมมิราเคิล แกรนด์ คอนเวนชั่น กรุงเทพมหานคร เพื่อเป็นการส่งเสริมให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดที่ประสบความสำเร็จในการจัดทำแผนงานและค่าของงบประมาณที่มีคุณภาพ จนสามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างแท้จริง มาร่วมแลกเปลี่ยนเรียนรู้ โดยได้เรียนเชิญวิทยากรผู้ทรงคุณวุฒิจากกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ **ตอนล่าง 2** นายยรรยง วิไลพงษ์ หัวหน้ากลุ่มบริหารทรัพยากรบุคคล สำนักงานจังหวัดอุบลราชธานี และนายสาพรต จันทรหอม หัวหน้าฝ่ายยุทธศาสตร์และสารสนเทศ สำนักงานเกษตรจังหวัดอุบลราชธานี **กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน 1** นายณรงค์ รักร้อย นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ สำนักบริหารยุทธศาสตร์จังหวัดพระนครศรีอยุธยา และนายธีระศักดิ์ ชุมเงิน นักวิชาการส่งเสริมการเกษตรชำนาญการพิเศษ สำนักงานเกษตรจังหวัดสระบุรี **กลุ่มภาคใต้ฝั่งอันดามัน** นายพิชิต บุญรอด นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ สำนักบริหารยุทธศาสตร์จังหวัดภูเก็ต และ **กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง 1** นายนิวัต รongสวัสดิ์ นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ สำนักบริหารยุทธศาสตร์จังหวัดนครราชสีมา และนายชิตติพงษ์ พิรุณ ท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดบุรีรัมย์ มาถ่ายทอดประสบการณ์ แลกเปลี่ยนเรียนรู้และทำความเข้าใจร่วมกันในประเด็นเกี่ยวกับการจัดทำแผนงานและโครงการ เทคนิคหรือเครื่องมือการวิเคราะห์ที่ใช้ รวมทั้งรูปแบบ วิธีการของกระบวนการบริหารจัดการที่จังหวัดและกลุ่มจังหวัดใช้ในการดำเนินการ เพื่อให้ผู้เข้าร่วมประชุมสัมมนาสามารถนำไปใช้เป็นแนวทางในการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีหรือค่าของงบประมาณที่มีคุณภาพ และเหมาะสมกับองค์การของตนต่อไป พร้อมทั้งได้รับเกียรติจาก ดร.พรเทพ อนุสรณินิตสาร อาจารย์ประจำภาควิชาวิศวกรรมอุตสาหการ คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มาเป็นผู้ดำเนินการอภิปราย

นางสุพรรณิ ไพรัชเวทย์ ที่ปรึกษาการพัฒนาระบบราชการ ได้กล่าวต้อนรับและเปิดการประชุมสัมมนา ดังนี้ “การที่สำนักงาน ก.พ.ร. มีการจัดการประชุมสัมมนา “เวทีปัญญา สัมมนาเวที” มาอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากต้องการส่งเสริม และผลักดันให้ส่วนราชการต่างๆ ใช้เครื่องมือด้านการบริหารความรู้เข้ากับเครื่องมือการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ และเพื่อให้สอดคล้องตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 หมวด 3 ว่าด้วยการบริหารราชการเพื่อให้เกิดสัมฤทธิ์ผลต่อภารกิจของรัฐ ซึ่งต้องการพัฒนาความรู้ในส่วนราชการให้มีลักษณะเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้อย่างสม่ำเสมอ พร้อมทั้งมีการใช้เครื่องมือตามแนวทางที่กำหนดไว้ตามกฎหมายการบริหารกิจการ

บ้านเมืองที่ดี สำหรับการประชุมสัมมนาในครั้งนี้ สำนักงาน ก.พ.ร. ได้คัดเลือกประเด็นที่มีความสำคัญ และเป็นประโยชน์ต่อการจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ซึ่งเป็นเรื่อง สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 และ ในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 ที่เน้นการ บริหารโดยยึดพื้นที่ และการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ เป็นหลัก สำหรับผู้เข้าร่วมสัมมนาในครั้งนี้ได้รับ เกียรติจาก 4 กลุ่มจังหวัด ได้แก่ กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง 2 กลุ่มจังหวัดภาคกลาง ตอนบน 1 กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามัน และกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง 1 มา นำเสนอประสบการณ์ เทคนิค วิธีการในการจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีในสองประเด็นยุทธศาสตร์ ด้านการเกษตร และด้านการท่องเที่ยวในวันนี้ ซึ่งมีจังหวัดและกลุ่มจังหวัดเลือกสองประเด็นยุทธศาสตร์ นี้มากที่สุด จากการนำเสนอประสบการณ์ครั้งนี้ สำนักงาน ก.พ.ร. มุ่งหวังให้ “เวทีปัญญา สัมมนาเวที” ในครั้งนี้ เป็นเวทีที่ช่วยให้ผู้เข้าร่วมสัมมนาสามารถนำแนวคิด เทคนิค และวิธีการต่างๆ ไปเป็นแนวทางที่ จะทำให้เกิดแรงกระตุ้นให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดนำความรู้ที่ได้รับไปใช้ประกอบการจัดทำแผนให้เกิด ประสิทธิภาพในปีต่อไป”

อภิปรายแลกเปลี่ยนเรียนรู้นำเสนอประสบการณ์การจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีของ จังหวัดและกลุ่มจังหวัด ในภาคเช้า

ดร.พรเทพ อนุสรณินดี อาจารย์ประจำภาควิชาวิศวกรรมอุตสาหการ คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ในการจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีของ จังหวัดและกลุ่มจังหวัดว่า มีความจำเป็นในการดำเนินการให้ถูกต้องและสอดคล้องกับแนวทางของ สำนักงาน ก.พ.ร. เพื่อนำไปปรับปรุงแผนของหน่วยงานของตนต่อไป โดยในช่วงเช้าเป็นการอภิปราย แลกเปลี่ยนเรียนรู้ในประเด็นยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับด้านเกษตรกรรม และด้านทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม ซึ่งได้รับเกียรติจากกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง 2 และกลุ่มจังหวัดภาค กลางตอนบน 1

“การเกษตรเพื่อการแข่งขัน (ข้าวหอมมะลิเป็นเลิศ: พัฒนาคุณภาพและเพิ่มมูลค่าสู่ความ ต้องการตลาด)”

นายยรรยง วิไลพงษ์ หัวหน้ากลุ่มบริหารทรัพยากรบุคคล สำนักงานจังหวัดอุบลราชธานี

ได้นำเสนอแนวคิดการจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ตอนล่าง 2 โดยมีวิสัยทัศน์ของกลุ่มจังหวัดนี้ คือ “ข้าวหอมมะลิเป็นเลิศ ยกระดับการท่องเที่ยว และ การค้าชายแดน” ซึ่งกลุ่มจังหวัดได้มีที่ปรึกษาคือ สถาบันส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หรือ IGP มาช่วยในการคิด แนวทาง strategy map ของกลุ่มจังหวัด จากวิสัยทัศน์ได้กำหนดประเด็น ยุทธศาสตร์ออกเป็น 3 ประเด็น ได้แก่

1. เพิ่มคุณภาพและเพิ่มมูลค่าข้าวหอมมะลิสู่ความต้องการของตลาด
2. พัฒนาคุณภาพการท่องเที่ยวให้ได้ระดับมาตรฐานและยั่งยืน
3. พัฒนาระบบสนับสนุนการบริหารจัดการธุรกิจการค้าและเพิ่มมูลค่าการค้าชายแดนครบวงจร

ในการทำแผนปฏิบัติตามประเด็นยุทธศาสตร์ ทางกลุ่มจังหวัดได้มีการกำหนดกระบวนการทำงานในแผน ดังนี้

1. การรวบรวมข้อมูล ความคิดเห็น การพัฒนาเศรษฐกิจของกลุ่มจังหวัดจากประชาชนท้องถิ่น เพื่อประกอบการทบทวนแผน โดยมีการตั้งคณะทำงานเป็นกลไกในการขับเคลื่อน
2. ประชุมหารือ เพื่อให้ได้ข้อยุติหรือแผนการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด
3. ส่ง ก.บ.ก. เพื่อพิจารณา
4. ส่ง ก.บ.จ. หรือ ก.น.จ. เพื่อพิจารณา

การแสดงถึงกระบวนการที่เห็นภาพชัดเจนเป็น road map จะทำให้ทราบว่าการกำหนดเป็นแผน ที่ออกมาว่าจะทำให้แล้วเสร็จได้อย่างไร นอกจากนี้ ยังต้องดูแผนเดิมเพื่อประกอบการพิจารณา ในกลุ่ม จังหวัดมีการวิเคราะห์สภาพพื้นที่ มีตัวเลขยืนยันในการประกอบการวิเคราะห์ และได้แนะนำว่าในการ วิเคราะห์ไม่ควรใช้ความรู้สึก เพราะไม่สามารถชี้วัดได้ จากประเด็นยุทธศาสตร์ 3 ประเด็น กลุ่มจังหวัดนี้มี สินค้าเกษตรที่มีมูลค่าสูงคือ ข้าวหอมมะลิ ในการพัฒนายุทธศาสตร์ของกลุ่มจังหวัดจึงเน้นเรื่อง การพัฒนาและเพิ่มมูลค่าข้าวหอมมะลิ โดยมีกลยุทธ์ 3 กลยุทธ์ คือ

1. เพิ่มผลผลิตและพัฒนาคุณภาพขบวนการผลิตข้าวหอมมะลิคุณภาพดีตามมาตรฐาน GAP
2. พัฒนาคุณภาพกระบวนการแปรรูปตามมาตรฐาน GMP เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มให้ผลิตภัณฑ์จาก การแปรรูปข้าวหอมมะลิคุณภาพดี
3. พัฒนาและเพิ่มช่องทางการตลาดข้าวหอมมะลิและผลิตภัณฑ์จากการแปรรูปข้าวหอมมะลิ

สรุปในกรอบความคิดเกี่ยวกับการทำให้ข้าวหอมมะลิมีผลผลิตมีมูลค่าเพิ่ม มีตลาดรองรับ ก็ควรมี การเขียนกิจกรรมลงใน 4 มิติ แบบ balance scorecard เพื่อดูว่ามีใครบ้าง และรับผิดชอบอะไร

	พัฒนาองค์กร	พัฒนาประสิทธิภาพ กระบวนการผลิตข้าวหอมมะลิ ตามมาตรฐาน GAP	ส่งเสริมเครือข่าย ผู้ประกอบการ แปรรูปสร้าง ผลิตภัณฑ์ข้าวหอมมะลิ ตาม GMP	การเพิ่มช่องทาง การตลาดข้าวหอมมะลิ
ระดับ กระทรวง	<ul style="list-style-type: none"> พัฒนาระบบคลังสินค้า พัฒนาระบบโลจิสติกส์ พัฒนาระบบชลประทาน 	<ul style="list-style-type: none"> พัฒนาระบบการผลิตข้าวหอมมะลิ พัฒนาระบบการแปรรูปข้าวหอมมะลิ พัฒนาระบบการส่งเสริมการขายข้าวหอมมะลิ 	<ul style="list-style-type: none"> พัฒนาระบบเครือข่ายผู้ประกอบการ พัฒนาระบบการแปรรูปข้าวหอมมะลิ พัฒนาระบบการส่งเสริมการขายข้าวหอมมะลิ 	<ul style="list-style-type: none"> พัฒนาระบบการเพิ่มช่องทาง พัฒนาระบบการเพิ่มมูลค่า พัฒนาระบบการเพิ่มช่องทาง
ระดับ กลุ่ม จังหวัด	<ul style="list-style-type: none"> พัฒนาระบบการผลิตข้าวหอมมะลิ พัฒนาระบบการแปรรูปข้าวหอมมะลิ พัฒนาระบบการส่งเสริมการขายข้าวหอมมะลิ 	<ul style="list-style-type: none"> พัฒนาระบบเครือข่ายผู้ประกอบการ พัฒนาระบบการแปรรูปข้าวหอมมะลิ พัฒนาระบบการส่งเสริมการขายข้าวหอมมะลิ 	<ul style="list-style-type: none"> พัฒนาระบบเครือข่ายผู้ประกอบการ พัฒนาระบบการแปรรูปข้าวหอมมะลิ พัฒนาระบบการส่งเสริมการขายข้าวหอมมะลิ 	<ul style="list-style-type: none"> พัฒนาระบบการเพิ่มช่องทาง พัฒนาระบบการเพิ่มมูลค่า พัฒนาระบบการเพิ่มช่องทาง
ระดับ จังหวัด	<ul style="list-style-type: none"> พัฒนาระบบการผลิตข้าวหอมมะลิ (1, 2, 3, 4, 5) 	<ul style="list-style-type: none"> พัฒนาระบบเครือข่ายผู้ประกอบการ 	<ul style="list-style-type: none"> พัฒนาระบบการแปรรูปข้าวหอมมะลิ 	<ul style="list-style-type: none"> พัฒนาระบบการเพิ่มช่องทาง พัฒนาระบบการเพิ่มมูลค่า
ระดับ ท้องถิ่น	<ul style="list-style-type: none"> พัฒนาระบบการผลิตข้าวหอมมะลิ พัฒนาระบบการแปรรูปข้าวหอมมะลิ 	<ul style="list-style-type: none"> พัฒนาระบบเครือข่ายผู้ประกอบการ 	<ul style="list-style-type: none"> พัฒนาระบบการแปรรูปข้าวหอมมะลิ 	<ul style="list-style-type: none"> พัฒนาระบบการเพิ่มช่องทาง พัฒนาระบบการเพิ่มมูลค่า

ภาพที่ 1 ตัวอย่าง balance scorecard กรณีศึกษาจังหวัดอุบลราชธานี

ทั้งนี้ ยังได้มีเทคนิคเกี่ยวกับกระบวนการดำเนินการ หรือการทำงานเชิงบูรณาการในการจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปี มีดังนี้

1. ในการทำงานแบบบูรณาการ กลุ่มจังหวัดได้ใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัว จากที่เคยอาศัยอยู่ในพื้นที่นั้นๆ ทำให้การประสานงานกับหน่วยงานอื่นๆ ง่ายขึ้น โดยอาศัยให้หน่วยงานอื่นมีส่วนร่วมในการทำงานด้วย
2. ในการวิเคราะห์ วิจัยควรเป็นเชิงปริมาณหรือตัวเลขประกอบการวิเคราะห์ ไม่มีการใช้ความรู้สึก เชื่อว่าองค์ความรู้มีอยู่หลายแห่ง เช่น ในมหาวิทยาลัย เพราะมีการวิจัยในหลายๆ เรื่องสามารถนำข้อมูลและตัวเลขเหล่านี้มาสนับสนุนการวิจัยของจังหวัดได้
3. ในการมีส่วนร่วมจากหลายจังหวัด การผลักดันให้เป็นไปตามธงที่ตั้งไว้ ควรมองทิศทางความเป็นไปได้ ซึ่งเป็นข้อมูลข้อเท็จจริงในพื้นที่ นอกจากนี้ต้องมีการประชุม ระดมความคิด เพื่อสรุปข้อคิดเห็นที่ชัดเจนแล้วนำเสนอ อาจต้องมีการร่างตุ๊กตาขึ้นมาเพื่อให้ที่ประชุมเสนอข้อคิดเห็นเพิ่มขึ้นด้วย
4. สิ่งที่ต้องให้ความสำคัญและควรศึกษาคือ เรื่องการมอบอำนาจของกลุ่มจังหวัด ซึ่งบางกลุ่มจังหวัดมีการคาบเกี่ยวระหว่างพื้นที่ ดังนั้น ควรให้ผู้ว่าราชการจังหวัดที่เป็นหัวหน้ากลุ่มมีการมอบอำนาจไปยังจังหวัดที่มีความเกี่ยวข้องของเป็นหลัก เพื่อความสะดวกในการดำเนินการ และทำให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น แต่สิ่งนี้เป็นเรื่องที่ขัดคำสั่งของ ก.น.จ. และนี่คือปัญหาของกลุ่มจังหวัดที่มีการดำเนินการ

นายสำพรต จันทรหอม หัวหน้าฝ่ายยุทธศาสตร์และสารสนเทศ สำนักงานเกษตรจังหวัดอุบลราชธานี

จากวิสัยทัศน์ของกลุ่มจังหวัดที่กำหนดขึ้นมานั้น เป็นเรื่องที่ทำทนาย เพราะการทำให้ข้าวหอมมะลิเป็นเลิศ ต้องมีการพิจารณาว่ามียอดประกอบในการเป็นเลิศนั้นมีอะไรบ้าง ซึ่งกลุ่มจังหวัดได้ศึกษาลงลึกแล้วเห็นว่า มี 5 ประเด็น ได้แก่

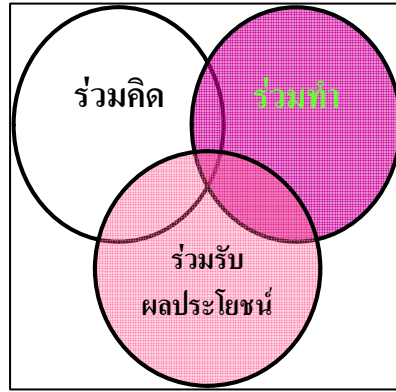
1. ภูมิประเทศ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม อย่างในภูมิภาคอื่น การปลูกข้าวหอมมะลิให้ได้คุณภาพเหมือนกลุ่มนี้ มีเพียง 10% เท่านั้น
2. ภูมิอากาศ ต้องมีการศึกษาว่า ข้าวแต่ละพันธุ์เหมาะกับภูมิอากาศแบบใด ปริมาณฝนที่ได้ ซึ่งจะเชื่อมโยงไปถึงกระบวนการผลิต
3. ภูมิสังคม เป็นกรณีของแรงงาน แม้ว่าจังหวัดอุบลราชธานีมีพื้นที่มาก และเหมาะแก่การเพาะปลูกข้าวหอมมะลิ แต่ก็มี การเคลื่อนย้ายแรงงานไปยังจังหวัดอื่นมีอยู่สูงเช่นกัน ส่วนแรงงานที่เหลืออยู่เป็นเกษตรกรที่อายุสูงประมาณ 60-70 ปี ทำให้ส่งผลกระทบต่อการทำงาน เนื่องจากแรงงานไม่พอ และทำนาหว่าน ซึ่งทางภูมิภาคนี้ไม่เหมาะกับการทำนาหว่าน
4. การผลิต เรื่องนี้เป็นเรื่องที่ทำทนาย และมีผลต่อการผลิต เนื่องจากผลิตเพื่อการแข่งขันต้องมีพื้นที่ในการเพาะปลูกมาก แต่อาจเกิดปัญหาที่กระทบต่อผลผลิต เช่น โรคแมลง ปัญหาธรรมชาติ ภัยแล้ง อย่างในกรณีจังหวัดเดียวกัน ชีทหนึ่งขอฝนหลวง แต่อีกชีทหนึ่งรายงานน้ำท่วม

5. การตลาด เป็นเรื่องที่สร้างความเชื่อมั่นให้กระบวนการผลิตไปได้ การตลาดเรื่องข้าวต้องมีปรับกลยุทธ์ให้ตรงกับความต้องการของตลาด โดยต้องทำให้ชาวไทยไปตลาดโลกได้อย่างกรณี FTA กลุ่มจังหวัดมองเป็นเรื่องอุปสรรค เพราะการเกษตรของไทยยังไม่เข้มแข็ง ทั้งในเรื่องของความพร้อม คุณภาพการผลิต ต้นทุนการผลิต พื้นที่ในการเพาะปลูก และราคาไม่มีเสถียรภาพ

จากกรณีของกลุ่มจังหวัดศึกษาองค์ประกอบของการเป็นเลิศด้านข้าวหอมมะลิ กลุ่มจังหวัดยังได้ตั้งธงไว้ 3 ประเด็น คือ

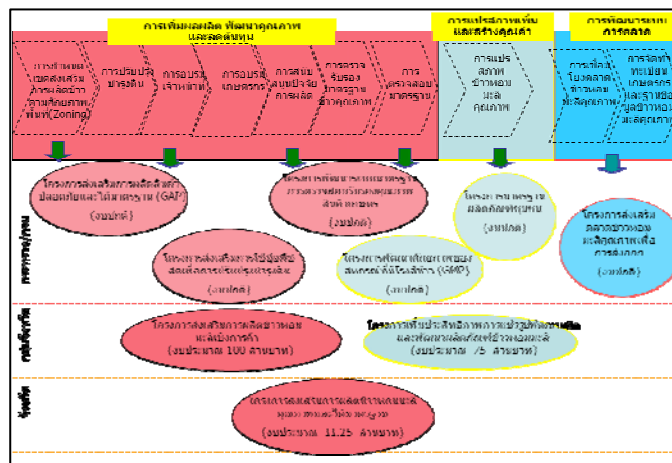
1. ผลผลิตข้าว ในสี่จังหวัดของกลุ่มจังหวัดนี้ ผลผลิตข้าวหอมมะลิที่ได้มี 200 350 ส่วน 400 มีในบางพื้นที่ที่มีโครงการที่มีการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ โดยได้ตั้งธงไว้ว่าต้องได้ 450 เพราะกระบวนการรองรับของเรามี
2. คุณภาพ สิ่งที่ต้องดูคือ (1) คุณภาพข้าวเปลือกต้องตรงตามกัน ข้าวขาวหอมมะลิ กข 15 แต่ในส่วนของภาคกลางไม่ใช่พันธุ์นี้ (2) ข้าวที่มีคุณภาพต้องไม่มีสิ่งเจือปน ความชื้น และเมื่อสีข้าวเปลือกเป็นข้าวสารแล้วไม่ควรขาดต่ำกว่า 40%
3. เพิ่มมูลค่าและคุณค่า เป็นบทบาทของกลุ่มจังหวัด ข้าวหอมมะลิของกลุ่มจังหวัดมีการสูญเสียในนาข้าวซึ่งเป็นข้าวเปลือก 3-5% เสียในกระบวนการผลิตในการแปรสภาพจากข้าวเปลือกเป็นข้าวสาร 30% ฉะนั้น จึงเน้นเพิ่มมูลค่าด้านนี้โดยการแปรสภาพ สิ่งในกลุ่มจังหวัดเน้นคือ กระบวนการผลิตที่มีมาตรฐาน GMP ที่โรงสีควรมี จากการสำรวจพบว่าทั่วประเทศมีโรงสี 2,000 โรง กลุ่มจังหวัดนี้มี 65 โรง จังหวัดอุบลราชธานีมี 50 โรง ทำการสีข้าว 5 ล้านไร่ ภายใน 150 วัน มีนัยว่า โรงสีข้าวเป็นลานมันสำปะหลัง ปาล์ม บางที่มียางพารา กรณีนี้จึงต้องทำการพัฒนา GMP มีการคัดเลือกโรงสีมาพัฒนากระบวนการแปรสภาพข้าวคุณภาพ และกลยุทธ์ปัจจุบันของกลุ่มจังหวัดคือการทำเป็นข้าวกล้องงอก เนื่องจากมีมูลค่าที่สูงกว่าข้าวสารปกติ โดยอยู่ที่กิโลกรัมละ 85 บาท และเน้นคุณค่าทางอาหาร ทั้งสารอาหาร และวิตามินที่อยู่ในข้าวกล้องงอก มีผลต่อสมอง และความจำ

นอกจากนี้ข้อมูลที่ใช้ในการวิเคราะห์ การจัดทำแผน เป็นข้อมูลที่เก็บไว้ตั้งแต่ 5 ปี 10 ปี จนถึงปัจจุบัน อีกส่วนคือเครื่องมือที่ใช้เป็นเรื่องของแผนการมีส่วนร่วมของชุมชน โดยเชื่อมโยงกับท้องถิ่น มีการต่อยอด อยางกรณีของข้าวกล้องงอก กระทรวงพาณิชย์ได้หาช่องทาง หาดตลาดรองรับไว้แล้ว โดยหลักการในการมีส่วนร่วมของกลุ่มจังหวัดนี้มีหลักการเป็น 3 ห่วง คือ **ร่วมคิด** เป็นการคิดร่วมกันเกิดโครงการบูรณาการ เช่น ข้าวครบวงจร โดยมีหน่วยงานต่างๆ ร่วมด้วย เช่น เกษตรพาณิชย์ กรมการข้าว ภาคเอกชน ฯลฯ **ร่วมทำ** เป็นการร่วมทำกันทุกขั้นตอนในทุกระดับ ทั้งฝ่ายผลิต การตลาด และ**ร่วมรับผลประโยชน์** มีการรับผลร่วมกัน เมื่อเกิดผลทั้งบวกและลบ ที่จะเชื่อมโยงแต่ที่มีปัญหาอยู่ คือร่วมคิด เราต้องการให้ทุกระดับมานั่งในเวทีแบบนี้พร้อมกันเลยและต้องเป็นตัวจริงคนเดิมทุกครั้ง เราจะพูดครั้งเดียวไม่ให้ตัวแทน/รองผู้ว่าราชการจังหวัด หรือลูกน้องมาแทน ถ้าข้าว (ระดับชุมชน, ท้องถิ่น, จังหวัด, กลุ่มจังหวัด, ประเทศ) มาทำพร้อมกัน ภาพจะชัดไม่ใช่ต่างคนต่างทำเช่นทุกวันนี้



ภาพที่ 2 หลักการ 3 ห่วงของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง 2

จังหวัดนี้ ได้ทำหนังสือเชิญประชุมโดยระบุให้เข้าร่วมประชุมมาด้วยตนเองเท่านั้น และก่อนจะทำหนังสือเชิญ มีการทำสรุปในวิสัยทัศน์เชื่อมโยง value chain หรือห่วงโซ่ข้าวหอมมะลิ โดยมีกิจกรรมหลักที่ทำได้ตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ จนถึงปลายน้ำ ในจังหวัดที่ทำได้ เตรียมความพร้อมเพื่อเข้าสู่กระบวนการผลิต แปรรูปเข้าตลาด กลุ่มจังหวัดทำเรื่องมาตรฐานคุณภาพข้าวเปลือก ข้าวสาร การเชื่อมโยงตลาด GDP ระดับประเทศหรือกระทรวงพาณิชย์จากทุกแบรนด์ กรมการค้าในเรื่องการเชื่อมโยงช่องทางตลาดของมาตรฐานชุมชน ในจังหวัดอุบลราชธานีได้จัดเป็นกิจกรรม จัดรณรงค์ให้จังหวัดส่งเสริมการบริโภคข้าวหอมมะลิในพื้นที่โดยร่วมกับโรงแรม ห้างและร้านค้าที่สำคัญ นี่คือการส่งเสริมการบริโภค นำมาร้อยเรียงกัน เรื่องการยั่งยืนที่บริษัทแจ้งปัญหาอุปสรรคให้ผู้บริหารทราบ



ภาพที่ 3 ห่วงโซ่คุณค่าข้าวหอมมะลิ

ดร.พรเทพ อนุสรณินิตสาร ได้กล่าวสรุปของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง 2 ว่า นอกจากการจัดทำแผนการปฏิบัติราชการประจำปีมีการบูรณาการแล้ว รวมถึงการใช้ข้อมูลในการวิเคราะห์ สุดท้ายต้องเน้นที่ผลงาน โดยต้องมีการแปลงงบประมาณให้เกิดผลผลิตซึ่งผ่านกระบวนการต่างๆ เพื่อให้เกิดความคุ้มค่ามากที่สุด

“อนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรเพื่อการเกษตร (รักษ้ำเจ้าพระยา/ป่าสัก : พัฒนาเกษตรปลอดภัย)”

นายณรงค์ รักร้อย นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ สำนักบริหารยุทธศาสตร์ กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน 1

ได้นำเสนอแนวคิดในการจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน 1 วิสัยทัศน์ของกลุ่มคือ เป็นผู้นำในภูมิภาคด้านอุตสาหกรรมอาหาร การท่องเที่ยวทางวัฒนธรรม ธรรมชาติ และเกษตรปลอดภัย โดยมีบ้านเมืองที่น่าอยู่ มีสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัย มีการพัฒนาการศึกษา และนวัตกรรมอย่างต่อเนื่อง ซึ่งมีทั้งสิ้น 7 ประเด็นวิสัยทัศน์ และ 6 ประเด็นยุทธศาสตร์ ได้แก่

1. การปรับโครงสร้างการผลิตและยกระดับเทคโนโลยี เพื่อเพิ่มผลิตภาพภาคอุตสาหกรรม
2. การอนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
3. การปรับโครงสร้างการท่องเที่ยวให้สมดุลและสามารถแข่งขันได้อย่างยั่งยืน
4. การพัฒนาคนและสังคมให้มีคุณภาพ และ ยกระดับคุณภาพชีวิต
5. การพัฒนาระบบการเกษตรให้มีผลผลิตที่ปลอดภัย
6. การบริหารจัดการ การเชื่อมโยงคมนาคมและบริการระหว่างภาค (Logistics)

โดยประเด็นยุทธศาสตร์ทั้ง 6 นี้ได้รับการจัดสรรงบประมาณในเบื้องต้น 145 ล้าน ประเด็นที่ได้รับงบประมาณมากที่สุดคือประเด็นยุทธศาสตร์ด้านการเกษตร รองมาคือเรื่องสิ่งแวดล้อม และในการจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 มีการจัดประชุม ก.บ.ก. การประชุม อ.ก.น.จ. ก.น.จ. และ ค.ร.ม. เกิดแผนของกลุ่มจังหวัดมี 8 โครงการ ซึ่งครอบคลุมไปทุกประเด็นยุทธศาสตร์ ส่งผลกระทบต่อผลผลิตและผลสัมฤทธิ์ของแผนงานโครงการที่จะออกมาว่าไม่คุ้มค่ากับเงินและเวลาที่ลงไป ปัญหาอีกอย่างคือในแต่ละกิจกรรมไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบที่ร้อยเรียงเชื่อมต่อกัน เมื่อมีการปรับปรุงทบทวนแผนต้องมีการพูดคุยกัน เมื่อทบทวนแผนแล้ว ก็ได้แผนที่เน้นยุทธศาสตร์ที่สอง เป็นประเด็นด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แต่ยังมีเรื่องพะวงกับการมีส่วนร่วมของกรรมการ เนื่องจากการเน้นยุทธศาสตร์บางตัวเช่น เรื่องสิ่งแวดล้อมนั้นจังหวัดนนทบุรีเป็นเจ้าภาพ โดยต้องระดมความคิดจากทุกจังหวัด จนถึงการประชุมครั้งที่สี่ จากการใช้ผู้บริหารมีความชำนาญในการจัดทำแผนและรู้เรื่องแผนเป็นอย่างดี ทำให้รู้ว่าอะไรควรอยู่และไม่อยู่ในแผน โดยยื่นประเด็นยุทธศาสตร์ที่สองไว้ และปรับกลยุทธ์ในการทำงาน ภารกิจที่มอบให้แต่ละจังหวัดไปรับผิดชอบตามที่ได้แบ่งไว้ ว่าจังหวัดใดรับผิดชอบแผนยุทธศาสตร์เรื่องอะไร ส่วนกลยุทธ์เหมือนกับอภิปรายกันแล้ว สรุปมาได้กลยุทธ์ทำ เรื่องการสร้างจิตสำนึก เรื่องที่สองกลไกในการป้องกัน เรื่องที่สามสร้างกลไกในการควบคุมและแก้ไข ในสี่ภารกิจในแต่ละจังหวัดที่ได้รับมอบหมาย ต้องมีกลไกเหล่านี้ซึ่งเป็นกลยุทธ์ของตัวเอง

ในการจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2554 ก็ใช้แนวทางนี้ โดยตั้งคณะทำงานของแต่ละจังหวัดที่รับผิดชอบแต่ละเรื่องขึ้นมา และจังหวัดที่รับผิดชอบเรื่องใดก็คิดเรื่องนั้น นอกจากนี้ อ.ก.น.จ. ได้มีข้อเสนอแนะว่า แผนไม่มีการบูรณาการ จึงให้เน้นการพัฒนาในเชิงกลยุทธ์ โดยให้ความสำคัญกับประเด็นการพัฒนาที่เป็นปัจจัยหลักร่วมกัน ในการกำหนดความเป็นอยู่ คุณภาพชีวิต การประกอบอาชีพทางด้านเกษตรกรรม อุตสาหกรรม การค้า การท่องเที่ยว โดยกิจกรรมที่เสนอ เน้นไปที่การฟื้นฟูแม่น้ำสายหลักคือแม่น้ำเจ้าพระยาและแม่น้ำป่าสัก โดยดำเนินงานอย่างเป็นระบบ ดำเนินการระยะยาว

อย่างต่อเนื่องเพื่อให้เกิดความยั่งยืนอย่างแท้จริง ซึ่งเป็นแนวทางที่ถูกต้อง สอดคล้องกับศักยภาพและโอกาสของพื้นที่ ส่วนข้อที่สองเรื่องการติดตามประเมินผล ให้ทางกลุ่มจังหวัดมีการติดตามประเมินผลด้วย

ส่วนด้านการประชุม กลุ่มจังหวัดมีการประชุมภายในประมาณ 5 เดือนครั้ง และมีการประชุมภายในจังหวัดไม่น้อยกว่า 6 ครั้ง ดำเนินการตามมาตรา 69 ตามพระราชกำหนด ได้มีการยกประเด็นเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

นายธีระศักดิ์ ขุมเงิน นักวิชาการส่งเสริมการเกษตรชำนาญการพิเศษ สำนักงานเกษตรจังหวัดสระบุรี

นำเสนอแนวคิดเพิ่มเติมในเรื่องของการเกษตรว่า แผนการเกษตรควรเอาปัญหาที่จังหวัดเดียวไม่สามารถแก้ไขได้มาเป็นแผนกลุ่มจังหวัด เช่น เรื่องแม่น้ำ ในจังหวัดเดียวก็ไม่สามารถทำให้สายน้ำทั้งสองสายยั่งยืนอยู่ได้ ต้องมีการวางแผนตั้งแต่ในระดับชุมชน หน่วยงานในระดับจังหวัดด้านการเกษตร เข้ามามีส่วนร่วมในการทำแผนพัฒนาการเกษตรในระดับหมู่บ้านตามปัญหาความต้องการ ทั้งในเรื่องของการถ่ายโอนภารกิจ งบประมาณ โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสนับสนุน ถ้าเกินกว่าความสามารถองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็ให้คณะกรรมการระดับอำเภอมาเรื่องเพื่อของบประมาณในระดับอำเภอ จัดทำแผนอำเภอ ถ้าเกินความสามารถของอำเภอก็จะส่งไปถึงคณะกรรมการระดับจังหวัด แล้วนำแผนนั้นมาขอเป็นแผนพัฒนาของกลุ่มจังหวัด ทางกลุ่มจังหวัด และสภาพัฒนาฯ ได้วิเคราะห์พบว่ามีปัญหาเรื่องต้นทุนการผลิตสูง ปัจจัยการผลิต การใช้สารเคมี การใช้ปุ๋ยเคมีในอัตราสูง ปัญหาที่ได้รับจากการวิเคราะห์คือดินเสื่อมในภาคกลางเนื่องจากใช้สารเคมีในระดับสูง ปัญหาตลาดในวิสัยทัศน์ของจังหวัด คือไม่มีตลาดรองรับสินค้าเกษตรปลอดภัย จึงต้องพิจารณาว่าในภาคเกษตรกรรมที่จัดทำแผนในระดับกลุ่มจังหวัดเพื่อสร้างตลาดสินค้าเกษตรปลอดภัยนั้น อาจจะจัดตั้งที่จังหวัดใดจังหวัดหนึ่ง หรือมีทุกจังหวัดโดยคิดไว้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2552 นั้นมองเห็นว่าเป็นจุดที่สินค้าเกษตรมีแหล่งจำหน่ายอาหารปลอดภัยและเป็นครัวของโลก จึงสร้างเป็นโครงการส่งเสริมสินค้าเกษตรปลอดภัยลุ่มน้ำเจ้าพระยาป่าสักที่ได้งบประมาณมาในปี พ.ศ. 2552 และ พ.ศ. 2553

ข้อคำถาม "เมื่อได้รับงบประมาณแล้ว มีการดำเนินการต่อไปอย่างไร"

นายยรรยง วิไลพงษ์

ควรมีเรื่องการติดตามการปฏิบัติงาน เมื่อวางแผนแล้ว มีงบประมาณเราต้องสร้างเครื่องมือโดยมีการตั้งคณะทำงานที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจนในการดำเนินการตามแผนพัฒนาฯ ซึ่งจังหวัดอุบลราชธานีมีเจ้าหน้าที่ชัดเจนทั้งในระดับจังหวัด และกลุ่มจังหวัดในการรับผิดชอบ อีกทั้งยังมีเครื่องมือคือการประชุม ซึ่งในการประชุมนี้ต้องมีประสิทธิภาพ และได้ข้อสรุปที่ชัดเจน

นายสำพรต จันทร์หอม

การจัดทำโครงการตามกระบวนการทั้งหมดในฐานะผู้ประสานงานมีการประชุมทั้งนอกรอบและในกรอบ ทั้งเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ซึ่งการทำงานในระดับพื้นฐานอย่ามองเป็นแค่ Function การแปรสภาพมีการคัดเลือกโรงสี การทำงานควรทำในรูปกลุ่มจังหวัด ต้องสร้างคณะทำงานในกลุ่มจังหวัดทำงานร่วมกัน รวมทั้งมีคณะกรรมการติดตามประเมินผล และต้องสอดคล้องกันทั้งแผนงานและแผนเงิน

ข้อคำถาม “งบประมาณที่ได้รับเพียงพอหรือไม่”

นายณรงค์ รักร้อย

ในการติดตามโดยผู้ตรวจราชการ และของกลุ่มจังหวัดตามที่แจ้งจริงๆ กลุ่มจังหวัดมีงบประมาณ 25 ล้านบาท แต่ไม่สามารถนำเงินมาใช้ได้ เนื่องจากไม่มีกฎหมายที่จะเปิดให้นำเงินมาใช้ ในการติดตามประเมินผล ส่วนปฏิทินในการทำงานให้นำเสนอคณะทำงานในประเด็นยุทธศาสตร์ให้หัวหน้ากลุ่มจังหวัดแต่งตั้ง การที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยาเป็นเจ้าภาพ ก็มีใช้จังหวัดนี้ทำเพียงจังหวัดเดียว แต่เป็นฝ่ายดำเนินการ ทุกจังหวัดจะต้องร่วมกันดำเนินการด้วยพร้อมทั้งการพัฒนากลุ่มจังหวัดในเรื่องแผนด้วย

นายธีระศักดิ์ ขุมเงิน

คณะกรรมการกลุ่มจังหวัดควรนำงบประมาณมาแก้ไขปัญหาที่เป็นปัญหาของกลุ่มจังหวัด โดยนำปัญหาที่ทั้งสี่จังหวัดสามารถที่จะแก้ไขร่วมกันได้มาช่วยกันคิดและดำเนินการ เช่น เรื่องของการแก้ไขปัญหาแหล่งน้ำธรรมชาติตามประเด็นยุทธศาสตร์ที่สอง เป็นเรื่องการใช้สารเคมี เรื่องมลภาวะการเผาของเกษตรกร รวมไปถึงสารเคมีที่ไหลลงแม่น้ำเจ้าพระยา ซึ่งเป็นสิ่งที่ส่งผลกระทบต่อแม่น้ำที่มาจากทั้งภาคชุมชน ภาคอุตสาหกรรม และภาคเกษตร ถ้าหากต้นน้ำไม่สะอาด ปลายน้ำก็ไม่สะอาดไปด้วย จากปัญหานี้ กลุ่มจังหวัดได้มีการวางแนวนโยบายว่า ทั้งสี่จังหวัดต้องทำเหมือนกัน มีการประชุมคณะกรรมการทั้งเกษตร ประมง ปศุสัตว์ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมพัฒนาชุมชนของทั้ง 4 จังหวัดมีการศึกษาร่วมกันว่าทำอย่างไรไม่ให้ของเสียลงสู่แม่น้ำ ทั้งนี้ยังมีอาจารย์ด้านการวิจัยจากสถาบันการศึกษาเข้าร่วมแก้ไขปัญหาด้วย

ข้อคำถาม “จากปัญหาที่เกิดจากคนจะแก้ไขอย่างไร และงบประมาณที่ได้รับมาจะใช้อย่างไร”

นายรณรงค์ วิไลพงษ์

งบประมาณที่ได้รับ ก.น.จ. มีเป้าหมายเพื่อจะให้นำมาพัฒนาคุณภาพของแผน และขับเคลื่อนแผน โดยมีการประชุม การทำงานทั้งโดยระดับผู้ว่าราชการจังหวัด และรองผู้ว่าราชการจังหวัดเข้าร่วมประชุมด้วยใช้เงินนี้ในการประชุม ผู้ว่าราชการจังหวัดได้ให้มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี หาแนวทางการประเมินผล เพื่อพัฒนาแผนให้ได้ Project Idea เพื่อนำไปใช้ทางงบประมาณปี พ.ศ. 2555 และส่งพี่เลี้ยงไปให้คำแนะนำ ช่วยปรับปรุง ซึ่งทางมหาวิทยาลัยอุบลราชธานีเป็นผู้คิดขึ้นมาเพื่อรองรับการพัฒนาแผน เพราะจะดำเนินการเอง หรือจัดประชุมเอง เป็นสิ่งที่ยาก เพราะต้องคอยควบคุมทิศทางว่า เป้าหมายต้องการอะไร ไปตามแนวทางที่กำหนดไว้หรือไม่

ข้อคำถาม “กลไกในการมอบอำนาจใช้อย่างไร”

นายณรงค์ รักร้อย

ในกรณีคาบเกี่ยวตั้งแต่สองจังหวัดขึ้นไป จังหวัดที่เป็นหัวหน้ากลุ่มมีหน้าที่เบิกจ่าย ซึ่งเป็นปัญหาเกี่ยวกับระเบียบพัสดุ โดยในช่วงแรกไม่มีประกาศของ ก.น.จ. เกี่ยวกับระเบียบพัสดุ ดังนั้นจึงต้องมีประกาศ ก.น.จ. ฉบับที่สอง ในเรื่องการมอบอำนาจ ซึ่งเป็นตัวเชื่อมกับจังหวัดและกลุ่มจังหวัด โดยให้คำนึงถึงระดับไม่ได้ให้นำเอาพื้นที่เข้ามาเกี่ยวข้องด้วย คืออยากรองว่าจังหวัดอื่นมีอะไรโดดเด่น แต่ต้องมองว่ากลุ่มจังหวัดนั้นเป็นพื้นที่เดียวกัน เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้ากลุ่มจังหวัดก็สามารถมอบอำนาจให้กับผู้ว่าราชการจังหวัดอื่นได้

นายรรถยง วิไลพงษ์

ในการลงนามทำสัญญานั้นต้องเป็นนิติบุคคล แต่ทำไมถึงไม่ประกาศให้กลุ่มจังหวัดเป็นนิติบุคคล ซึ่งมีผู้อธิบายว่า กระบวนการที่จะให้กลุ่มจังหวัด ต้องออกเป็น พ.ร.บ. เข้าสภา ทำให้กระบวนการยืดยาว การบริหารงบประมาณ ก.น.จ. จึงแก้ปัญหาโดยการออกประกาศให้หัวหน้ากลุ่มจังหวัดมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งมีความเป็นนิติบุคคลเป็นผู้ลงนามในนิติกรรมสัญญา ส่วนกรณีวงเล็บสอง ก.น.จ. ประกาศกำหนดไว้ว่าพื้นที่คาบเกี่ยวของสองจังหวัดขึ้นไป มอบให้ผู้ว่าที่เป็นที่ตั้ง OSM ดำเนินการ แต่โครงการบางโครงการ อย่างเช่น ข้าวหอมมะลิ ส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งพาณิชย์อุตสาหกรรม ต้องมีการจัดประชุมกลุ่มย่อย กิจกรรมต่างๆ ก็สามารถลงไปพื้นที่ของแต่ละจังหวัด หลายจังหวัดก็ได้เสนอความเห็น ชี้แจงว่าตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ข้อ 9 นั้น ในการมอบอำนาจให้แต่ละจังหวัดเพื่อความสะดวกและมีประสิทธิภาพ มอบให้คนที่อยู่ใกล้ชิดในพื้นที่ซึ่งก็ขัดกับประกาศวงเล็บสอง ทำให้การทำงานสะดุด

นายสำพรต จันทร์หอม

ปัญหา และอุปสรรค ให้มองหลักการสามห่วง ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญที่ควรรับทราบร่วมกัน ทั้งนี้ได้ฝากประเด็นที่จะให้ช่วยหาทางแก้ไขร่วมกันไว้ ดังนี้

1. เจ้าภาพหลัก ควรมาจากโครงสร้างในระดับพื้นที่ เช่น เรื่องการเกษตร ก็ไม่จำเป็นต้องเกษตรจังหวัดเท่านั้น ยังมีอีกหลายหน่วยงานที่ทำหน้าที่ด้านการเกษตร ซึ่งหน่วยงานใดมีความพร้อมมีศักยภาพทำได้อีกควรทำ

2. ข้อกฎหมาย เป็นตัวบ่งบอกว่าจะทำได้หรือไม่ มีกฎหมายรองรับหรือไม่ จะโดนฟ้องหรือไม่ สิ่งที่ทำอยู่ภายใต้ข้อกฎหมายหรือไม่ ดูตามเจตนา แล้วกฎหมายรองรับตรงนี้มีหรือไม่

3. บุคลากร ผู้ที่จะมาทำงานในสำนักงานบริหารกลุ่มจังหวัด สำนักงาน ก.พ.ร.เองงานอย่างเดียว ส่วน ก.พ. เอาคนอย่างเดียว แล้วจะทำงานกันอย่างไร จะมีการประเมินผลการทำงานอย่างไร ประสิทธิภาพงาน 20% ส่วนงาน 80% สมรรถนะการทำงานต้องเริ่มจากพัฒนาคน และต้องพัฒนาในแต่ละองค์กรด้วย

4. สมรรถนะที่กำหนด คนอยากมีส่วนร่วม แต่ไม่มีโอกาสที่จะให้ทำงานร่วมกันหรือมีส่วนร่วม ซึ่งเราต้องการให้เกิดการมีส่วนร่วมตั้งแต่ระดับชุมชนขึ้นไป

5. องค์ความรู้ในแต่ละเรื่องไม่พอ ควรหาในแต่ละพื้นที่มาดำเนินการ

6. นโยบายในการทำงานต้องชัดเจน และต่อเนื่อง

7. งบประมาณ ต้องได้รับความสำคัญ แต่ในแต่ละจังหวัดได้งบประมาณไม่เท่ากัน สิ่งสำคัญคือต้องมีการเชื่อมโยงกัน เราได้ผลงาน ประชาชนได้ประโยชน์ ถือเป็นสิ่งสำคัญในการทำงาน และงบประมาณเป็นเรื่องสำคัญ ต้องชัดเจนในเชิงพื้นที่ด้วย หากการพัฒนาภายใต้ข้อจำกัดต่างๆ ไม่ได้รับการแก้ไข งบประมาณมากก็เสียเปล่า

นายธีระศักดิ์ ขุมเงิน

เมื่อมีการประชุมสำนักงานเกษตรจังหวัดไม่มียกงบประมาณที่จะดำเนินงาน เรื่องเกษตรปลอดภัยก็ต้องใช้งบประมาณของ OSM งบประมาณจากสำนักงานจังหวัด 10 ล้าน สำหรับตัวชี้วัดจะทำให้

เจ้าหน้าที่ในระดับพื้นที่ วัดผลสัมฤทธิ์ ถ้าผู้ถูกรับการประเมินมีผู้บังคับบัญชาที่ไม่มีคุณภาพการประเมินก็จะไม่เหมาะสม ควรนำค่าผลงานมาประเมินให้มาก

อภิปรายแลกเปลี่ยนเรียนรู้นำเสนอประสบการณ์การจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ในภาคบ้าย

ดร.พรเทพ อนุสรณินิตสาร อาจารย์ประจำภาควิชาวิศวกรรมอุตสาหการ

คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ได้กล่าวถึงความสำคัญของประเด็นยุทธศาสตร์ด้านการท่องเที่ยวว่าเป็นนโยบายที่นิยมโดยเฉพาะกลุ่มจังหวัดที่เชิญมาอภิปราย ได้รับเกียรติจากกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามัน และกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง 1

"การท่องเที่ยวทางทะเลระดับโลก: พัฒนาการท่องเที่ยวเป็นองค์รวมเพื่อก้าวสู่ระดับโลกอย่างยั่งยืน" **นายพิชิต บุญรอด นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ สำนักบริหารยุทธศาสตร์** **กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามัน**

ได้นำเสนอแนวคิดเป็นสามส่วน ส่วนแรก Purposive ของกลุ่มอันดามันมีอะไรที่น่าสนใจในการทำแผน เพื่อให้เห็นภาพจึงเสนอถึงภาพรวมการดำเนินการในปีที่ผ่านมา และการดำเนินการต่อไปข้างหน้า ซึ่งประกอบด้วยข้อเสนอที่เริ่มจากกลุ่มอันดามันประกอบด้วย 5 จังหวัด มีพื้นที่เพียง 17 ล้านตารางกิโลเมตร สิ่งแวดล้อมก็ยังเป็นรองนครราชสีมา และที่ตั้งติดชายทะเลยาวเลยทางตะวันตก รายได้จากการท่องเที่ยว 136,000 ล้านบาท เทียบขนาดกับงบประมาณแผ่นดิน เป็นตัวเลขที่น่าสนใจ มีผลิตภัณฑ์มวลรวมของกลุ่ม 220,000 ขณะที่นักท่องเที่ยวมาเป็น 10 ล้านคน รายได้ทั้งประเทศ 52% อยู่ที่ภูเก็ตไม่ใช้กลุ่มจังหวัด เป็นเหมือนहांที่ออกไปเป็นทองคำ ปัญหานี้จะเป็นโอกาส หรืออุปสรรค แล้วแต่มุมมอง ซึ่งเป็นทิศทางสุดท้ายของการท่องเที่ยว ในการเขียนพัฒนาการท่องเที่ยวต้องมีตัวชี้วัด แต่จะเขียนทั้งหมด 15% ไม่ได้ เพราะต้องมีความเสี่ยงกับโรคระบาด หรืออุบัติเหตุอื่นๆ เครื่องมือที่ใช้คือ SWOT Value Chain เพื่อกำหนดยุทธศาสตร์จังหวัด โดยกำหนด position แต่ละจังหวัดให้ชัดเจนโดยจังหวัดระนองเป็นศูนย์กลางท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ เพราะมีน้ำแร่ร้อน หรือกิจกรรมสปา จังหวัดพังงาเป็นศูนย์กลางท่องเที่ยวทางน้ำ กิจกรรมดำน้ำ เพราะมีทะเลที่สวยงาม ธรรมชาติใต้น้ำของจังหวัดนี้ติดอันดับหนึ่งในสิบของโลก อย่างสิมรินหรือสุรินทร์ที่มีระบบนิเวศน์ที่สมบูรณ์ ก็ทำการท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์ จังหวัดกระบี่เป็นศูนย์กลางกิจกรรม Adventure จังหวัดตรังเป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์ การแต่งงานใต้น้ำ และจังหวัดภูเก็ตเป็นศูนย์กลางการประชุมระดับโลก ศูนย์ท่องเที่ยวเชิงสุขภาพระดับโลก อย่างกินเจ มีชุมชนจีนโบราณ นอกจากนี้ยังนำประเด็นยุทธศาสตร์ด้านการเกษตรมาเชื่อมโยงกับการท่องเที่ยว ซึ่งมีการเชื่อมโยงให้เนียน เช่น คริวอาหาร การท่องเที่ยวเชิงเกษตร โดยสามารถไปด้วยกันได้ไม่มีความขัดแย้งกัน

ปัญหาในเรื่องการจัดทำแผน มีด้วยกันอยู่สามระดับ คือ ระดับนโยบาย ระดับบริหาร และระดับปฏิบัติการ โดยในระดับนโยบายไม่มีความชัดเจน มุ่งแต่มูลค่าทางเศรษฐกิจของจังหวัดแต่ไม่ได้คำนึงถึงโครงสร้างของจังหวัด ทั้งนโยบายไม่มีความต่อเนื่องอีกด้วย ระดับบริหารไม่มีความสอดคล้องกับกฎหมาย เช่น การเบิกค่าใช้จ่ายอย่างระบบงบประมาณ GSMS เป็นโปรแกรมสำหรับกรมและกระทรวง

ซึ่งแสดงถึงไม่มีการ design organize และระดับปฏิบัติการ เป็นในส่วนของบุคลากรที่ไม่เพียงพอ เพราะเดิมไม่มีโครงสร้างนี้ เมื่อเกิดสำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดหรือ OSM จึงเสมือนเป็นองค์กรพิการ แต่ทำงานเชิงรุก จึงได้มีการทำงานแบบเชื่อมโยงกันจากสำนักงานจังหวัดทุกจังหวัด ซึ่งได้จากการประชุมร่วมกัน หรืออบรมร่วมกัน ในส่วนของ outsource นอกจากจะเก่งแล้วต้องมีความสามารถด้านการประสานงานเชื่อมโยงกัน และการต่อสู้เพื่อให้ได้เงินงบประมาณมา โดยที่เรายังไม่รู้เลยว่า จะจัดการกับเงินที่ได้มาอย่างไร ต้องการเพียงมุ่งไปให้จังหวัดนี้ได้เป็น project manager แต่ระบบที่จะติดตามควบคุมไปถึงไหน เมื่อมีปัญหาภาพรวมจริงๆ ทางกลุ่มจังหวัดจะไปดูเป้าว่าถึงหรือยัง กลับไปดูแผนใหญ่ แล้วต้องบันทึกไว้เตือนตัวเอง ก็บอกกล่าวไปถึงหน่วยงานที่จะต้องช่วยด้วยว่าอย่าให้ทำหลายทีมเพราะมีคนน้อย

"การท่องเที่ยวอารยธรรมอีสานใต้พัฒนาศักยภาพการท่องเที่ยวสู่สากล : เส้นทางอารยธรรมขอม (นครชัยบุรีนทร์)"

นายนิติ รองสวัสดิ์ นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ สำนักบริหารยุทธศาสตร์ กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง 1

ได้เสนอแนวคิดในการติดตาม ขึ้นอยู่กับกิจกรรมโครงการนั้น ว่าเราวางแผนกันอย่างไร อย่างกลุ่มจังหวัดนี้เมื่อโครงการทำแผนเข้าระบบ แผนงานก็เป็นกลุ่มก้อน จากระดับ 100-200 โครงการก็ค่อยๆ ลดลงจากหลักร้อยเป็นหลักสิบ จากเม็ดเงินแค่ 1-2 แสนบาท เป็น 5-10 ล้านบาท บางโครงการไปถึง 100 ล้านบาท การมีพัฒนาการก็ช่วยจังหวัดได้อย่างหนึ่งคือ โครงการไม่มาก กิจกรรมเยอะ เงินสูงขึ้น การรวมกลุ่มเป็นก้อนทำให้ cluster เก่งขึ้น ความโชคดี คือ ในแต่ละโครงการที่ทำมีการจัดทำแผนแม่บท กลุ่มจังหวัดได้มีการ outsource ให้มีที่ปรึกษาจากสถาบันการศึกษาเยอะมาก มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลอีสาน ซึ่งในพื้นที่กลุ่มจังหวัดได้พยายามแบ่งงานกัน โดยหลักก็คือ outsource ที่ปรึกษาดูแลแต่ละโครงการ ใครควรทำอะไร ถ้าผลพวงชัดเจนในการทำแผนก็ช่วยได้ การ implement การติดตามประเมินผล ทางกลุ่มจังหวัดคงไม่ต้องประเมินตัวเอง แนวโน้มปีต่อไปติดต่อให้สถาบันภายนอกมาช่วยประเมินให้ โครงการพัฒนาก็เช่นกัน แต่ละโครงการมีเป้าหมาย และมีตัวชี้วัดที่ชัดเจนอยู่แล้ว เงินบริหารของผู้ว่าราชการจังหวัด 5 ล้านบาท สามารถ set ระบบการติดตามประเมินผลได้

นายธิตินพงษ์ พิรุณ ท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดบุรีรัมย์

กลุ่มนครชัยบุรีนทร์ในภูมิศาสตร์ท่องเที่ยว เราใกล้ชิดกันมาก โดยเฉพาะด้านการท่องเที่ยว ตัวที่มีปัญหา ตัวชี้วัดที่ตั้งมาเรื่องรายได้ หลายจังหวัดต้องร้องไม่เอาตัวชี้วัดตัวนี้ ถึงยุทธศาสตร์ท่องเที่ยวไม่ได้ ท่องเที่ยวต้องมีรายได้ตามมา สายใต้ไม่หวังเพราะเกิดแน่ๆ แต่สายอีสานเป็นจุดบอด เพราะทำดีแค่ไหน นักท่องเที่ยวไม่ไป อยากจะฝากว่า รายได้จากการท่องเที่ยวเป็นเรื่องใหญ่มากสำหรับกลุ่มภาคอีสาน ถ้ามารัฐบาลมีการส่งเสริมผลักดันเรื่องนี้หรือไม่ อย่างตอนนี้จะเชิญชวนเที่ยวงานมหกรรมปราสาทพนมรุ้ง จะมึงงานเป็น highlight เส้นทางขอม เพราะมีพระอาทิตย์ขึ้นของประตู ไม่มีที่ไหนที่ปราสาทตั้งอยู่โดดเด่น สามารถมองพระอาทิตย์ขึ้นและตก ทะลุ 15 ช่องประตูปราสาทพนมรุ้งได้ เป็นมหัศจรรย์ของสถาปัตยกรรม แต่โชคดีปีนี้ทางสถาบันวิจัยดาราศาสตร์แห่งชาติ ยกคณะทีมงานดูดาว

ยกกล้องมาผสมผสาน เพราะมีศาสตร์แขนงใหม่คือ โบราณดาราศาสตร์ การค้นพบกับสถาปัตยกรรมว่าทำไมจึงมองทะลุได้ทั้ง 15 ช่อง มันเป็นเรื่องโบราณที่พิสูจน์ได้ ขอประชาสัมพันธ์ เพราะไม่ใช่แค่เส้นทางขอมแต่กระจายไปลาว กัมพูชา เวียดนาม และทางใต้ของอินโดนีเซีย อยากจะฝากเชิงยุทธศาสตร์การท่องเที่ยว ตัวชี้วัดที่ สำนักงาน ก.พ.ร. กำหนดสำคัญ เพราะรายได้ต้องเพิ่มทุกปีไม่ใช่เท่าเดิม อยากให้ภาครัฐมีก็คือ ระบบการจัดการท่องเที่ยว บริษัททัวร์ทั้งหลายควรผลักดันวันเหลือ 2-3 วันให้อีสานบ้างก็จะได้เฉลี่ย ถ้าบริษัททัวร์มียุทธศาสตร์แบบนี้ไปได้แน่นอน เราไม่สามารถไปกำกับตรงนั้นได้ เพราะอย่างแรกระบบการบริการ ระบบต่างๆ คนละบรรยากาศ แต่หากไม่ผลักดันให้เห็นความแตกต่าง แล้วเขาจะชอบหรือ เส้นทางขอม ถ้าท่องเที่ยวแบบมีวิถุญาณจริงๆ ต้องมีคนนำเที่ยว แต่ละรูปรอยตามเสา ตามผนังมีความหมายเป็นเรื่องเป็นราวทั้งสิ้น แคเสาเดียวพูดได้เป็นชั่วโมง นรก สวรรค์ ผู้นำเที่ยวต้องรู้จริงๆ ไม่เหมือนทะเล อย่างที่นักท่องเที่ยวมาก็ไม่ได้สนใจมัคเทศกงานเลยไม่เข้า คนที่มาเลยไม่ประทับใจมาแค่ถ่ายรูป แต่ถ้ามีโอกาสได้ฟัง จะไม่อยากกลับ ยิ่งเป็นนครวัด นครธมจะเป็นสิ่งที่มหัศจรรย์จริงๆ เป็นแหล่งใหม่ที่ดึงดูดนักท่องเที่ยวให้อีสานได้จึงอยากฝากถึงระบบการท่องเที่ยว ซึ่งการท่องเที่ยวอยู่ในกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา มีหน่วยงานเข้าไปในพื้นที่ โดยการท่องเที่ยวเป็นผู้ทำการตลาด และส่งเสริมแทบทุกภูมิภาค ดูแลการบริการแหล่งท่องเที่ยวในแต่ละจังหวัดซึ่งทำกันเองแล้วแต่ศักยภาพ การท่องเที่ยวควรมีส่วนมากกว่านี้ บูรณาการโดยมีการแบ่งตามโควตา ภาคอีสานยังมี unseen อีกมากมาย เช่น แม่โขง หรือทุ่งดอกกระเจียว

ข้อคำถาม “การท่องเที่ยวได้มีส่วนร่วมหรือไม่”

นายธิตพงษ์ พิรุณ

กลุ่มจังหวัดและการท่องเที่ยวมีการเชื่อมโยงด้วยกัน โดยเฉพาะกลุ่มจังหวัดนี้ค่อนข้างจะเชื่อมโยงกับเครือข่าย ไม่ว่าจะเป็นตำรวจท่องเที่ยว การท่องเที่ยว ยุทธศาสตร์กลุ่ม ภาคเอกชน จากการปฏิรูปอยู่ภายใต้กรอบภาคอีสานทุกจังหวัด การท่องเที่ยว เป็นตัวชี้วัดรายได้ หากทำอย่างที่เสนอไป ก็จะมีความชัดเจนยิ่งขึ้น

นายพิชิต บุญรอด

ภาคใต้ไม่มีปัญหาด้านท่องเที่ยว แม้จะต่างกลุ่มออกไป งานมีแค่ประสานระดับแผน แต่โครงสร้างเป็นสิ่งแน่นอนว่าใครทำอะไร ภาคใต้ก็มีสถานที่ท่องเที่ยวอีกมาก แต่จำเป็นต้องอนุรักษ์เอาไว้ ไม่สามารถเปิดได้เพราะการท่องเที่ยวไม่มีนโยบาย และหน่วยงานซ้อนกัน บางที่ที่กลุ่มจังหวัดนี้เสนองบประมาณ ก็มีข้อเสนอว่าไม่ใช่หน้าที่ของกลุ่มนี้โดยตรง แต่เป็นของการท่องเที่ยว ก็เหมือนกับงูกินหาง

เรื่องการตลาดการท่องเที่ยว เราต้องดูว่าทำอะไร มาทำไม จึงจะรู้ว่าเราควรขายอะไร ต้องมีการศึกษาภูมิหลังของกลุ่มเป้าหมายให้ดี เช่น กลุ่มที่ทำสงคราม หรือรัสเซีย ดังนั้น เรื่องนี้จึงเป็นเรื่องละเอียดอ่อนเป็นความชอบ ไม่ใช่เพียงแค่บังคับให้เขาไปเหมือนบางประเทศ เป็นความซ้ำซ้อนทางธุรกิจ นอกจากนี้ ในการเชื่อมต่อการบูรณาการ ยังมีเรื่อง competency ของผู้ว่าราชการจังหวัดที่เป็น Project manager ซึ่งถ้าเข้าชุดก็ดีแตก แต่บางคนทำเหมือนนักการเมืองคือ ทำสั้นๆ แต่ได้ผลเร็ว หรือ “Quick Win” เราจึงขาดการเชื่อมต่อ ปัญหาการบูรณาการเป็นเรื่องการเชื่อมต่อระยะยาว

กล่าวสรุปในตอนท้าย

นายนิติ รongสวัสดิ์

เรื่องการทำแผนการปฏิบัติราชการต้องใช้ระยะเวลา อย่าง OSM ก็เพิ่งเริ่มดำเนินการ ระเบียบไม่มีความชัดเจน แต่ดูแนวโน้มว่าเป็นไปได้ หากทำเป็นเครือข่าย ดังนั้น จึงอยากให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดพยายามทำงานเป็นทีม เป็นเครือข่าย ไม่มีการแข่งขัน แต่หากทำในลักษณะแลกเปลี่ยนเรียนรู้ให้ก้าวไปพร้อมกัน ตรงนี้มีงบประมาณ อาจจะมาช่วยก็ได้ ซึ่งคาดว่าต่อไปคงมีแนวทางที่ชัดเจนขึ้น

นายธิตพงษ์ พิรุณ

เรื่องการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การท่องเที่ยว มีการลงทุนสูง แต่ผลตอบแทนอาจไม่ได้ตามที่ต้องการ อยากให้มองจุดอ่อน กรณีเส้นทางขอม คือ สมบัติชาติที่ควรแก่การอนุรักษ์ กรมศิลปากรเป็นกรมที่เข้มแข็ง หากจะท่องเที่ยวกับกรมศิลปากรนี้ต้องเจรจาพอสมควร บางอย่างควรให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วมจะมากขึ้นเขาก็มีทรัพยากรมารวมได้ ควรมีการบูรณาการร่วมกัน อยากให้มีกฎหมายด้านการท่องเที่ยวที่ ให้เจ้าของพื้นที่หรือท้องถิ่นให้แบ่งออกมาว่าควรแบ่งให้ใครทำเท่าไร เพื่อแบ่งเบาภาระและเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของ

นายพิชิต บุญรอด

ในกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามัน จังหวัดกระบี่ จังหวัดระนอง และจังหวัดพังงามีความเอื้ออาหารต่อจังหวัดภูเก็ตให้สามารถทำงานได้ บางที่เป็นเรื่องทัศนคติ สิ่งที่คาดหวังคือ การทำให้ OSM มีรูปแบบที่ชัดเจน จะเป็น SDU ก็ได้ เป็นส่วนราชการตามพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานภายในก็ได้ เพียงแต่ต้องมีความชัดเจน หากไม่มีความชัดเจน จะทำให้เกิดความแตกต่างระหว่าง OSM กับสำนักงานจังหวัด เพราะสำนักงานจังหวัดแบ่งงานจากกรมมาเยอะ มีบางจังหวัดบอกให้จ้างคนแล้วตนเองไปอยู่อีกจังหวัด แทนที่จะทำตรงนั้นคนเดียว เอาค่าใช้จ่ายไปให้คณะทำงานที่ขับเคลื่อนภาคีต่างๆ เช่น เอกชนที่หมุนเวียนเปลี่ยนไป ทำให้เป็นรูปแบบการมีส่วนร่วม ได้งบประมาณ แต่ตอนนี้ขาดเรื่ององค์การ ควรบอกกล่าวรัฐบาลให้ชัดเจน และตัดสินใจว่าจะเอาอย่างไร แต่ที่ไม่ชัดเพราะไม่รู้ว่าจะเอาอย่างไร อย่างกรณีประเทศอังกฤษ มีการนำนักการเมืองเข้ามาร่วมด้วย ซึ่งเป็นได้ถึงระดับรัฐมนตรี / รัฐมนตรีช่วยมาเป็นหัวหน้ากลุ่ม เพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนอย่างมีประสิทธิภาพ

จากนั้น **ดร.พรเทพ อนุสรณินดีสาร** ผู้ดำเนินการอภิปรายได้กล่าวปิดการสัมมนา โดยขอบคุณผู้เข้าร่วมสัมมนาและหวังว่าการจัดทำแผนพัฒนา การบริหารราชการในรูปแบบจังหวัดและกลุ่มจังหวัดจะมีการดำเนินการพัฒนาต่อไป