การนำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่

โดย

อุไรวรรณ สุขอนันต์

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ดุษฎีนิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตาม
หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์
สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะ

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรังสิต
ปีการศึกษา 2563

LEADERSHIP OF PROVINCIAL GOVERNORS IN AREA-BASED MANAGEMENT

BY

URAIWAN SUKANAN

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

A DISSERTATION SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT

OF THE REQUIREMENTS FOR

THE DEGREE OF DOCTOR OF PHILOSOPHY IN PUBLIC ADMINISTRATION

INSTITUTE OF PUBLIC ADMINISTRATION AND PUBLIC POLICY

GRADUATE SCHOOL, RANGSIT UNIVERSITY

ACADEMIC YEAR 2020

ดุษฎีนิพนธ์เรื่อง

การนำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่

โดย

อุไรวรรณ สุขอนันต์

ได้รับการพิจารณาให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์

มหาวิทยาลัยรังสิต

ปีการศึกษา 2563

รศ.ดร.สุเทพ เชาวลิต
ประธานกรรมการสอบ

รศ.ดร.จุมพล หนิมพานิช
กรรมการ

ศ.ดร.จรัส สุวรรณมาลา
กรรมการ

ศ.ดร.ศุภชัย ยาวะประภาษ
กรรมการ

รศ.ดร.ปธาน สุวรรณมงคล
กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษา

บัณฑิตวิทยาลัยรับรองแล้ว

(ผศ.ร.ต.หญิง ดร.วรรณี ศุขสาตร)

คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

6 สิงหาคม 2563

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

Dissertation entitled

LEADERSHIP OF PROVINCIAL GOVERNORS IN AREA-BASED MANAGEMENT

by

URAIWAN SUKANAN

was submitted in partial fulfillment of the requirements

for the degree of Doctor of Philosophy in Public Administration

Rangsit University

Academic Year 2020

Prof.Suthep Chaowalit, Ph.D.
Examination Committee Chairperson

Prof.Supachai Yavaprabhas, Ph.D.
Member

Prof.Charas Suwanmala, Ph.D.
Member

Assoc.Prof.Jumpol Nimpanich, Ph.D.
Member

Assoc.Prof.Pathan Suvanamongkol, Ph.D.
Member and Advisor

Approved by Graduate School

(Asst.Prof.Plt.Off. Vannee Sooksatra, D.Eng.)
Dean of Graduate School
August 6, 2020

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

กิตติกรรมประกาศ

ความสำเร็จของดุษฎีนิพนธ์ฉบับนี้ เกิดจากคำแนะนำและความอนุเคราะห์จากคณาจารย์ที่ดิฉันต้องขอขอบคุณไว้ ณ ที่นี้ รศ.ดร.สุเทพ เชาวลิต ประธานกรรมการ ศ.ดร ศุภชัย ยาวะประภาษ กรรมการ ศ.ดร.จรัส สุวรรณมาลา กรรมการ รศ.ดร.จุมพล หนิมพานิช กรรมการ รศ.ดร.ปธาน สุวรรณมงคล กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษา ได้ให้ความเมตตา คำปรึกษา แนะนำให้แก่ดิฉันสามารถค้นพบวิธีการศึกษามาสู่ผลศึกษา ดร.เฉลิมพร เย็นเยือก ที่ช่วยประสานงานต่าง ๆ จนกระทั่งนำมาเขียนลงในดุษฎีนิพนธ์ฉบับนี้ รวมถึงอาจารย์ทุกๆท่านที่ได้อบรมให้ความรู้ประสิทธิ์ประสาทวิชาจนสำเร็จการศึกษา

ขอขอบคุณ ดร.อาทิตย์ อุไรรัตน์ อธิการบดีมหาวิทยาลัยรังสิต ดร.สุริยะ ใส กตะศิลา คณบดีวิทยาลัยนวัตกรรมสังคม และผู้ทรงคุณวุฒิทุกท่านที่กรุณาให้ความรู้ คำแนะนำและคำปรึกษาที่ดี ทั้งในด้านกิจกรรม แนวคิด การช่วยเหลือสังคม ที่ดิฉันสามารถนำมาประยุกต์พัฒนาและสร้างองค์ความรู้ใหม่ทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์เพื่อส่วนรวมและเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการทำงานและการพัฒนาประเทศชาติในอนาคต

สุดท้ายขอขอบพระคุณบิดา มารดา สมาชิกในครอบครัวทุกท่านที่ให้การสนับสนุน รวมทั้งผู้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชาที่เกี่ยวข้องและมิตรสหายที่ให้กำลังใจจนกระทั่งดิฉันประสบความสำเร็จในครั้งนี้

อุไรวรรณ สุขอนันต์
ผู้วิจัย

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

5709695 : อุไรวรรณ สุขอนันต์
ชื่อดุษฎีนิพนธ์ : การนำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่
หลักสูตร : ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษา : รศ.ดร.ปธาน สุวรรณมงคล

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาบทบาทการนำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ 2) ศึกษาปัจจัยความสำเร็จหลักในการนำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ 3) เสนอแนะแนวทางการพัฒนาการนำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ การวิจัยครั้งนี้ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ กลุ่มเป้าหมายที่ใช้ในการวิจัย คือ ผู้ว่าราชการจังหวัด หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด หัวหน้าผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย การเก็บรวบรวมข้อมูลใช้การวิจัยเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึก และการพรรณนาวิเคราะห์

ผลการวิจัยพบว่า

บทบาทการนำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ ได้แก่ 1) การบริหารการเปลี่ยนแปลง 2) การอำนวยความสะดวก 3) การสื่อสาร และ 4) การสร้างค่านิยมการพัฒนาเพื่อให้มีการตอบสนอง มีความรับผิดชอบที่สามารถตรวจสอบได้ มีความโปร่งใสในกระบวนการของการนำไปปฏิบัติ

ปัจจัยความสำเร็จหลักในการนำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ ได้แก่ 1) ภาวะผู้นำ (Leadership) 2) มีวิสัยทัศน์ 3) การบริหารเชิงกลยุทธ์ 4) การประสานงาน

ข้อเสนอแนะ การนำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารเชิงพื้นที่ควรมีคุณลักษณะดังนี้ 1) ผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะผู้บริหารจังหวัดจำเป็นต้องมีภาวะผู้นำในการนำของหน่วยงานภาครัฐ โดยกระทรวงมหาดไทยควรให้ความสำคัญกับคุณลักษณะของภาวะผู้นำของบุคคลที่จะแต่งตั้งผู้บริหารระดับสูง 2) ผู้ว่าราชการจังหวัดควรมีวิสัยทัศน์ที่ต้องอาศัยความรู้ประสบการณ์ในการดำรงตำแหน่ง 3)ผู้ว่าราชการจังหวัด ต้องได้รับการพัฒนาให้มีความรู้ทักษะการบริหารสมัยใหม่ เพื่อให้สามารถบริหารงานได้ทันบริบทที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว 4) ผู้ว่าราชการจังหวัดควรมีบทบาทสำคัญในฐานะผู้ประสานงานการทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาสังคม 5) ผู้ว่าราชการจังหวัด ควรคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่

(ดุษฎีนิพนธ์มีจำนวนทั้งสิ้น 220 หน้า)

คำสำคัญ: การนำ, ผู้ว่าราชการจังหวัด, การบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่

ลายมือชื่อนักศึกษา..... ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....

5709695 : Uraiwan Sukanan

Dissertation Title : Leadership of Provincial Governors in Area-Based Management

Program : Doctor of Philosophy Program in Public Administration

Dissertation Advisor : Assoc.Prof.Pathan Suvanamongkol, Ph.D.

Abstract

This research aimed to 1) investigate provincial governors' leading roles in area-based management in the responsible province, 2) explore key success factors in their leadership in area-based management, and 3) propose guidelines for the development of their leadership in area-based management. The research applied qualitative methodology. The subjects were provincial governors, heads of provincial administration offices, and the Chief of Inspector General for Interior. Data were obtained from related documents and in-depth interviews and were descriptively analyzed.

The result revealed that their leading roles were: 1) change management, 2) facilitation, 3) communication, and the creation of developmental value which allowed them be responsive to and responsible for their work on the principle of transparency. Their success factors were : 1) leadership, 2) vision, 3) strategic administration, and 4) cooperation. The research proposed that 1) provincial governors have leadership and the Ministry of Interior promote officials to executive officials based on the consideration of their leadership, 2) provincial governors had administrative experience and vision, 3) provincial governors be provided with administrative training to improve modern administrative skills in order to meet changes, 4) provincial governors play important roles in cooperating with public and private sectors and civil soctors and civil society, and 5) provinicial governors put an emphasis on public participation.

(Total 220 pages)

Keywords: Leadership, Provincial Governor, Area-Based Management

Student's Signature..... Dissertation Advisor's Signature.....

สารบัญ

		หน้า
กิตติกรรมประกาศ		**ก**
บทคัดย่อภาษาไทย		**ข**
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ		**ค**
สารบัญ		**ง**
สารบัญตาราง		**ช**
สารบัญรูป		**ซ**
บทที่ 1	**บทนำ**	**1**
	1.1 ความเป็นมาและความสำคัญ	1
	1.2 คำถามการวิจัย	7
	1.3 วัตถุประสงค์	7
	1.4 สมมติฐาน	7
	1.5 ขอบเขตการศึกษา	8
	1.6 นิยามศัพท์	8
	1.7 ประโยชน์ที่จะได้รับ	10
บทที่ 2	**ทฤษฎี แนวคิด วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง**	11
	2.1 การนำ (Leadership)	11
	2.2 ภาวะผู้นำ (Leadership)	15
	2.3 ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership)	20
	2.4 ภาวะผู้นำเชิงกลยุทธ์	30
	2.5 การบริหารจัดการเชิงพื้นที่	39
	2.6 การบริหารแบบบูรณาการ	44
	2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	51
	2.8 กรอบแนวคิด	63

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

สารบัญ (ต่อ)

		หน้า
บทที่ 3	**ระเบียบวิธีวิจัย**	**64**
	3.1 การกำหนดประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	64
	3.2 การสร้างเครื่องมือในการรวบรวมข้อมูล	65
	3.3 เครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูล	66
	3.4 การเก็บรวบรวมข้อมูล	66
	3.5 การวิเคราะห์ข้อมูล	67
บทที่ 4	**การบริหารราชการจังหวัดแนวใหม่**	**69**
	4.1 ความเป็นมาของการบริหารจังหวัดแนวใหม่	69
	4.2 นโยบายการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ	73
	4.3 โครงสร้างการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการเชิงพื้นที่	78
	4.4 กลไกการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการเชิงพื้นที่	87
	4.5 บทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดในการขับเคลื่อนการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการเชิงพื้นที่	110
	4.6 ข้อสังเกตเกี่ยวกับการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่	113
บทที่ 5	**ผู้ว่าราชการจังหวัดกับการบริหารเชิงพื้นที่**	**117**
	5.1 บทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534	117
	5.2 บทบาทการนำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารเชิงพื้นที่	121
	5.3 ปัจจัยความสำเร็จ (Key Success Factors) ของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่	126
บทที่ 6	**สรุป อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ**	**144**
	6.1 สรุปผลการวิจัย	144
	6.2 อภิปรายผล	148

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
6.3 ข้อเสนอแนะ	152
6.4 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป	156
บรรณานุกรม	157
ภาคผนวก	
ภาคผนวก ก แบบสอบถาม	166
ภาคผนวก ข พระราชกฤษฎีกา	168
ประวัติผู้วิจัย	**220**

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
4.1	กลุ่มจังหวัดและจังหวัด (18 กลุ่มจังหวัด)	72
4.2	การจัดตั้งกลุ่มจังหวัดและการกำหนดจังหวัดที่เป็นศูนย์ปฏิบัติการกลุ่มจังหวัด	83
4.3	คณะกรรมการแต่ละคณะมีอำนาจหน้าที่	88

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

สารบัญรูป

หน้า

รูปที่

2.1 ปัจจัยนำไปสู่ความสำเร็จ 60

2.2 ความสามารถใน 5 มิติ 61

2.3 วิเคราะห์กลยุทธ์ที่เหมาะสมกับสภาพแวดล้อม 61

2.4 องค์ประกอบในระบบ 62

2.5 กรอบการประเมินผลการปฏิบัติราชการ 62

2.6 กรอบแนวคิดในการวิจัย 63

4.1 โครงสร้างการขับเคลื่อนการบริหารงานเชิงพื้นที่ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารเชิงพื้นที่แบบบูรณาการ พ.ศ. 2560 78

4.2 ขอบเขตของแผน 79

4.3 ลักษณะโครงการของจังหวัด / กลุ่มจังหวัด 80

4.4 แสดงกลไกการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ 88

4.5 กลไกการบริหารงานจังหวัด กลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ และภาค 97

4.6 กลไกการบริหารงานจังหวัด กลุ่มจังหวัด และภาค (ร่างเสนอใหม่) 101

4.7 บทบาทของยุทธศาสตร์การพัฒนาภาค 104

4.8 กลไก แผนพัฒนาในการบริหารพื้นที่เชิงบูรณาการ 105

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญ

ที่ผ่านมาการบริหารจัดการภาครัฐไทยในศตวรรษที่ 21 ต้องเผชิญกับความท้าทายนานัปการทั้งในระดับชาติและระดับโลกในหลากหลายประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์ทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2559-2564 ที่ชี้ให้เห็นว่าประเทศไทยต้องเผชิญกับความไม่แน่นอนของการพัฒนาทั้งในด้านเทคโนโลยี สิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ รวมถึงชุมชนที่อาจจะก่อให้เกิดความเสี่ยงของการพัฒนาประเทศ ซึ่งต้องอาศัยการบริหารการจัดการภาครัฐที่มีประสิทธิภาพเพื่อแก้ไขปัญหาความเสี่ยงดังกล่าว แต่อย่างไรก็ตามในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2559-2564 ยังชี้ให้เห็นว่าการบริหารจัดการภาครัฐไทยยังขาดประสิทธิภาพยังคงเป็นความท้าทายอย่างหนึ่งที่จะต้องได้รับการแก้ไขเช่นกัน

การบริหารจัดการภาครัฐในประเทศไทยที่ผ่านมาประสบปัญหาเนื่องจากโครงสร้างของระบบราชการที่มีขนาดใหญ่และขาดความยืดหยุ่นที่ไม่เอื้อต่อการแก้ไขปัญหาที่มีความสลับซับซ้อนโดยปัญหาของโครงสร้างระบบราชการมีสาเหตุดังนี้ (วุฒิสาร ตันไชย, 2557)

1) ปัญหารัฐและระบบราชการแบบรวมศูนย์ เนื่องจากระบบราชการไทยมีโครงสร้างและกระบวนการทำงานที่ถูกออกแบบมาเพื่อรวมศูนย์อำนาจในการตัดสินใจในการบริหารราชการแผ่นดินที่การบริหารราชการส่วนกลาง โดยข้าราชการของส่วนกลางทั้งในระดับกระทรวงและกรมจะเป็นผู้ผูกขาดการตัดสินใจและการปฏิบัติงานในกระบวนการทางนโยบายสาธารณะของประเทศไทย ทำให้โครงสร้างและคำสั่งทางการบริหารจำนวนมากที่กำหนดจากส่วนกลางเพื่อให้หน่วยงานในส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นนำไปปฏิบัติขาดคำแนะนำ การปรึกษาหารือกับทุกภาคส่วน อีกทั้งการแทรกแซงการดำเนินงานของส่วนกลางต่อการทำงานของส่วนท้องถิ่นกับการตัดสินใจที่ล่าช้าต่อส่วนกลางต่อการแก้ไขปัญหาของส่วนท้องถิ่นถือเป็นเรื่องปกติในระบบราชการไทย

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

อย่างไรก็ดี การรวมศูนย์อำนาจของส่วนกลางจะเป็นปัญหาที่เรื้อรังมานานและมีความพยายามเรียกร้องให้เกิดการกระจายอำนาจมากขึ้น แต่ที่ผ่านมาราชการส่วนกลางยังขาดความกระตือรือร้นและขาดความเต็มใจที่จะกระจายอำนาจให้กับภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม แม้ว่าภาคส่วนเหล่านี้จะสามารถตอบสนองความต้องการและปัญหาของท้องถิ่นได้ดีกว่าระบบราชการส่วนกลางก็ตาม ทำให้กระบวนการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ล่าช้า เนื่องจากการขาดความไม่เต็มใจของระบบราชการต่อการผลักดันกระบวนการดังกล่าว (วุฒิสาร ตันไชย, 2557)

การลดสภาพการรวมศูนย์อำนาจระบบของราชการเป็นสิ่งที่ทำได้ยากยิ่งเนื่องจากการก่อตั้งของรัฐรวมศูนย์ของไทยเป็นมรดกทางประวัติศาสตร์ที่มีมายาวนานตั้งแต่ปลายศตวรรษที่ 19 ในยุคที่สมบูรณาญาสิทธิราชย์และยุคการปกครองแบบอำนาจนิยมของรัฐบาลทหารที่ผูกขาดอำนาจมาอย่างยาวนาน แม้ว่าระบบราชการไทยจะเข้าสู่ยุคประชาธิปไตยมากขึ้น ภายหลังการเกิดเหตุการณ์ความไม่สงบในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2535 และการปฏิรูปการเมืองในทศวรรษที่ 2530 แต่ระบบราชการไทยยังมีคุณลักษณะและวิธีการทำงานที่ขาดการเปิดโอกาสให้ภาคส่วนต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมและขาดการควบคุมเพื่อป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบเหมือนดังเช่นที่เกิดขึ้นในยุคก่อนหน้า (วุฒิสาร ตันไชย, 2557)

2) ระบบราชการไทยมีโครงสร้างและกลไกการทำงานที่ขึ้นกับหน่วยงาน (Function – based Operation) ที่แบ่งภารกิจหน้าที่ให้ขึ้นอยู่กับความรับผิดชอบของกระทรวงและกรมต่าง ๆ อย่างชัดเจนและแยกขาดจากกัน ทำให้หน่วยงานต่าง ๆ ขาดการประสานงานและขาดการกำกับทิศทางเพื่อบรรลุเป้าหมายของการดำเนินงานที่ภารกิจหน้าที่เหล่านั้นจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือกับกระทรวงและกรมจำนวนมาก ปัญหาการขาดการประสานงานกันเป็นสิ่งที่พบได้ทุกกระทรวงและจังหวัด แม้ว่าในการบริหารจัดการภาครัฐสมัยใหม่จะมีความจำเป็นในการแบ่งแยกภารกิจและหน้าที่มอบหมายให้กับหน่วยงานดำเนินการตามความเชี่ยวชาญเฉพาะทางของหน่วยงานแต่เงื่อนไขดังกล่าว อาจเป็นอุปสรรคต่อการแก้ไขปัญหาที่สลับซับซ้อน ถ้าหน่วยงานต่าง ๆ ไม่บูรณาการองค์ความรู้ที่หลากหลายและออกแบบวิธีการทำงานร่วมกัน (วสันต์ เหลืองประภัสร์, 2559)

จากปัญหาที่กล่าวมาข้างต้น การบริหารภาครัฐไทยต้องมีการปฏิรูปเพื่อยกระบบราชการและข้าราชการไทยให้ดำเนินงานภายใต้หลักธรรมาภิบาลมากขึ้น โดยมุ่งหวังให้ระบบราชการเปิดโอกาสให้เข้าไปมีส่วนร่วมและทำให้หน่วยงานรัฐมีความร่วมมือและผนึกกำลังมากขึ้น นอกจากนี้

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

การกำหนดกลยุทธ์และการบริหารในเชิงรุกก็เป็นสิ่งที่สำคัญของการบริหารภาครัฐสมัยใหม่ เพื่อนำมาจัดการและควบคุมประเด็นปัญหาที่สลับซับซ้อนอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิผล การคงไว้ซึ่งรัฐรวมศูนย์และโครงสร้างและกลไกการทำงานที่ขึ้นกับหน่วยงานกลางเพียงอย่างเดียว จึงเป็นเรื่องล้าสมัย ทำให้การหารือข้อเสนอถึงวิธีบริหารงานภาครัฐรูปแบบอื่นเพื่อหาทางออกให้กับปัญหาที่เกิดขึ้นในการบริหารงานภาครัฐจึงมีความจำเป็น หนึ่งในข้อเสนอสำคัญเพื่อลดการรวมศูนย์อำนาจรัฐและการผูกขาดภารกิจหน้าที่การบริหารไว้กับหน่วยงาน คือ การบริหารจัดการเชิงพื้นที่ (Area Based Management: ABM)

การบริหารจัดการเชิงพื้นที่ (Area Based Management: ABM) เป็นวิธีการบริหารจัดการภาครัฐสมัยใหม่รูปแบบหนึ่งที่ช่วยลดสภาวะรัฐรวมศูนย์และลดปัญหาจากโครงสร้างและกลไกการทำงานที่ผูกขาดไว้กับหน่วยงานที่ตายตัว การบริหารจัดการเชิงพื้นที่มุ่งจัดสรรทรัพยากรและอำนาจหน้าที่จากเดิมที่ผูกขาดไว้กับส่วนกลางให้ลงสู่ระดับพื้นที่มากขึ้นเพื่อให้เกิดความยืดหยุ่นและความอิสระในการตัดสินใจมากขึ้น นอกจากนี้ การบริหารจัดการเชิงพื้นที่จะให้ความสำคัญกับประเด็นปัญหาที่ต้องได้รับการแก้ไขในพื้นที่จริง ๆ มากกว่ามุมมองจากส่วนกลางเพียงด้านเดียวที่เน้นพิจารณาปัญหาของพื้นที่จากบนลงล่าง (Top-down) ด้วยเหตุนี้ การบริหารจัดการเชิงพื้นที่ต้องอาศัยความสัมพันธ์ระหว่างองค์การ (Intergovernmental Relation) ที่ยืดหยุ่นระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมจำนวนมากเพื่อมุ่งให้เกิดการประสานงานและการดำเนินการที่อิสระในกระบวนทางนโยบาย เพื่อแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ร่วมกัน สอดคล้องกับแนวคิด Harfst (2006) ที่เสนอแนวคิดการพัฒนาเชิงพื้นที่ (Area Based Development) มีความสำคัญต่อการริเริ่มการบริหารจัดการเชิงพื้นที่เพราะมองว่าความท้าทายและปัญหาของพื้นที่จำนวนไม่มากและสามารถแก้ไขได้

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

การบริหารราชการแผ่นดินของไทยที่ผ่านมา เป็นการบริหารที่เน้นให้กระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ เป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศ ในปัจจุบันประเทศไทยบริหารประเทศภายใต้ 20 กระทรวง แต่ละกระทรวงมีหน้าที่และกระบวนการบริหารงานที่แตกต่างกัน ตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายการทำงานของกระทรวงตามภารกิจเหล่านี้ เป็นการทำงานตาม Function แต่การบริหารราชการแผ่นดินในทุกประเทศทั่วโลกมีหน่วยบริหารงานของรัฐอีกประเภทหรือเรียกว่าท้องถิ่น ซึ่งจะดูแลใกล้ชิดประชาชนในพื้นที่มากกว่าหน่วย Function ยิ่งประเทศใหญ่เท่าไร พื้นที่ / ท้องถิ่น หรือ Area ยิ่งต้องมีบทบาทมากขึ้น เพื่อดูแลประชาชนให้ทั่วถึง โดยเฉพาะในปัญหาที่กระทบต่อคุณภาพชีวิตของคนโดยตรง

สำหรับประเทศไทยการบริหารราชการแผ่นดินที่มีส่วนเกี่ยวข้อง 3 ประเภท คือ การบริหารราชการส่วนกลาง (สำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม) การบริหารราชการแผ่นดินส่วนภูมิภาค (จังหวัด อำเภอ) และการบริหารราชการแผ่นดินส่วนท้องถิ่น (องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล พัทยา กรุงเทพมหานคร) อย่างไรก็ตาม ปัญหาที่แท้จริงในการขับเคลื่อนการสร้างความเปลี่ยนแปลงในพื้นที่ คือ การบริหารราชการแผ่นดินส่วนภูมิภาค (จังหวัด อำเภอ) และการบริหารราชการแผ่นดินท้องถิ่น (องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล พัทยา กรุงเทพมหานคร) มีอำนาจหน้าที่และความยืดหยุ่นในการตัดสินใจที่จำกัดทำให้ไม่สามารถดูแลประชาชนได้อย่างที่ควรจะเป็น การบริหาร นโยบาย โครงการพัฒนาต่าง ๆ ส่วนใหญ่จึงยังถูกกำหนดจากส่วนกลางโดยกรมต่าง ๆ มากกว่าฟังเสียงของประชาชนที่เดือดร้อนในพื้นที่ นอกจากนี้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ ประสิทธิผลการบริหารจังหวัด เชิงพื้นที่ การมีส่วนร่วมของประชาชน การสร้างความโปร่งใสและธรรมาภิบาล การควบคุมพฤติกรรมนักการเมืองโดยประชาชนในพื้นที่และการบูรณาการการทำงานของหน่วย Function และหน่วย Area ที่อยู่ในพื้นที่ร่วมกัน

กระทรวงมหาดไทยได้นำแนวคิด Area-based Collaborative Approach ไปใช้ในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่เกิดการยกระดับมาตรฐานการทำงานของทุกภาคส่วนเพื่อให้เกิดความตื่นตัวทั้งในภาคชุมชนและหน่วยงานรัฐในการใช้ข้อมูลเพื่อการบริหารจังหวัดในเชิงพื้นที่

การบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ (Area-based) เป็นแนวคิดในการทำงานที่ได้มีการพูดกันมานานตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 8 ที่จะช่วยเสริมการทำงานที่ยึดเอาภารกิจเป็นตัวตั้ง (Function Based) เพื่อให้สามารถบรรลุเป้าหมายในการสร้างการพัฒนาที่ยั่งยืนได้ แต่อย่างไรก็ตามที่ผ่านมาแนวคิดนี้ยังขาดเครื่องมือกระบวนการปฏิบัติงานและแนวทางในการทำงานเพื่อให้สามารถนำไปปฏิบัติได้จริง

ที่ผ่านมาประเทศไทยได้มีการปฏิรูปประเทศเพื่อมุ่งสู่ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน อันจะนำไปสู่สังคมที่มีสันติสุข การมีส่วนร่วมของประชาชนจะเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยให้บรรลุเป้าหมายเหล่านี้เพราะประชาชนในพื้นที่ของจังหวัดเป็นทั้งผู้รับผลประโยชน์และยังเป็นผู้ร่วมกระบวนการปฏิรูปไปด้วยกัน โดยข้าราชการ เจ้าหน้าที่รัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม ทุกภาคส่วนล้วนต้องเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการปฏิรูปครั้งนี้ ตามแนวคิด “ประชารัฐ” กลไกที่สำคัญที่จะทำให้เกิดผลก็คือ การบริหารราชการแผ่นดินที่ยึดเอาความต้องการของประชาชนเป็นหลัก (Bottom Up)

และการยึดพื้นที่เป็นหลัก (Area-based Approach) เพราะจะเป็นการเชื่อมโยงกับนโยบายรัฐบาลและกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ อีกทั้งเป็นการให้ความสำคัญของการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ในระดับพื้นที่ที่มีความแตกต่างกัน กลไกสำคัญในการบริหารจังหวัดที่ยึดพื้นที่เป็นหลัก (Area-based Approach) คือ การนำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจังหวัดในเชิงพื้นที่ที่จะขับเคลื่อนแผนพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ ซึ่งจะต้องสะท้อนปัญหาและความต้องการของแต่ละจังหวัดว่าต้องการขับเคลื่อนจังหวัดไปในทิศทางใดเพื่อตอบสนองเป้าหมายของประเทศ โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดและส่วนราชการต่าง ๆ ในพื้นที่ เข้ามามีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ทั้งหน่วยงานภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคธุรกิจเอกชน ตลอดจนภาคประชาชนที่เข้ามาขับเคลื่อนการบริหารจังหวัดรวมทั้งสนับสนุนจากส่วนกลางในหลากหลายภารกิจ ได้แก่ งบประมาณ ระบบงาน และบุคลากรซึ่งปัจจัยแห่งความสำเร็จของการพัฒนาเชิงพื้นที่ในระดับจังหวัด ต้องได้รับการสนับสนุนจากภายนอก (Outside In) ถือเป็นปัจจัยสำคัญอีกทางหนึ่งด้วย

จังหวัดซึ่งเป็นระบบการบริหารราชการส่วนภูมิภาคเป็นตัวแทนของราชการบริหารส่วนกลางที่ได้รับมอบอำนาจหน้าที่ที่เป็นกลไกในการบริหารราชการแผ่นดินที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ เป็นการบริหารราชการที่มีความผูกพันและมีผลโดยตรงกับประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ต่าง ๆ โดยเป็นองค์การเชื่อมต่อระหว่างนโยบายของรัฐกับการบริการสาธารณะในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อลงไปถึงประชาชน เป็นกระจกสะท้อนประสิทธิภาพ ประสิทธิผลในการทำงานของรัฐบาลที่ทำให้ประชาชนและผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งสนับสนุนรัฐบาลต่าง ๆ หรือไม่ (Kotler and Lee, 2007, pp. 6-7) แต่ในอดีตที่ผ่านมาการบริหารราชการไทยมุ่งเน้นรวมศูนย์อำนาจอยู่ที่ราชการบริหารส่วนกลางมีภารกิจอำนาจหน้าที่จำกัดอยู่ในการจัดทำแผนเพื่อการพัฒนาจังหวัด แต่การกำหนดงบประมาณให้แก่จังหวัดจะกระทำโดยการบริหารราชการส่วนกลางผ่านกระทรวงหรือกรม ทำให้การพัฒนาจังหวัดในอดีตเป็นการดำเนินการโดยกระทรวงหรือกรมต่าง ๆ เป็นผู้กำหนดทิศทางการพัฒนาจังหวัด และมีข้าราชการซึ่งสังกัดกระทรวง และกรมลงไปปฏิบัติงานในพื้นที่ตามนโยบายของส่วนราชการ ส่วนผู้ว่าราชการจังหวัดและประชาชนในพื้นที่แทบไม่มีโอกาสมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการพัฒนาจังหวัดของตน อีกทั้งคณะกรรมาธิการปกครองวุฒิสภา (2553, น. 93) ได้สรุปผลการศึกษาการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัด โดยได้ทบทวนปัญหาและการปรับปรุงราชการส่วนภูมิภาคและการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ ตั้งแต่มีการปฏิรูประบบราชการในปี พ.ศ. 2545 ซึ่งพบปัญหาต่าง ๆ โดยสรุปดังนี้ คือ (1) ปัญหาซึ่งเกิดจากการปรับเปลี่ยน ความซ้ำซ้อนของส่วนราชการในส่วนภูมิภาคที่มีผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการบริหารราชการและเอกภาพในการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัด เนื่องจากขาดความชัดเจนในเรื่องบทบาทหน้าที่

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ของจังหวัดและอำเภอ และ (2) ปัญหาเกี่ยวกับการมอบอำนาจให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัด ทั้งในด้านการบริหารงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล ซึ่งส่งผลกระทบต่อการบูรณาการและเอกภาพในการบริหารงานจังหวัด

รัฐได้วางหลักการการบริหารแบบบูรณาการในลักษณะยึดพื้นที่เป็นหลัก (Area Based Approach) โดยใช้จังหวัด และกลุ่มจังหวัดเป็นกลไก และใช้แผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดเป็นเครื่องมือในการพัฒนาพื้นที่ให้เป็นไปตามแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายของรัฐบาลและเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่เป็นสำคัญยิ่ง ด้วยเหตุนี้ จังหวัด และกลุ่มจังหวัดจึงเป็นจุดเชื่อมโยงความสัมพันธ์ทั้งแนวนอนระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชน ภาคประชาสังคม และภาคธุรกิจเอกชน และความสัมพันธ์แนวดิ่งระหว่างส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น

แต่ในทางปฏิบัติ ความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลางและส่วนภูมิภาคยังขาดการบูรณาการ เนื่องจากหน่วยงานส่วนกลางส่วนใหญ่ยังคงบริหารงานแบบแนวดิ่งตามภารกิจหรือฟังก์ชั่น และยังคงวางแผนยุทธศาสตร์และโครงการจากส่วนกลางลงสู่พื้นที่ ด้วยเหตุนี้ ส่วนราชการที่มีสถานที่ตั้งอยู่ในจังหวัดและในระดับภูมิภาค จึงบริหารงานสนองตามนโยบายและการทำโครงการกิจกรรมตามที่ส่วนกลางได้วางไว้ และมีการจัดทำแผนงานโครงการรวมงบประมาณตามนโยบายส่วนกลาง โดยขาดการเชื่อมโยงและบูรณาการไว้ในแผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด จะมีหน่วยงานส่วนน้อยที่เพียงแจ้งผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อทราบเท่านั้น จึงทำให้แผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด มีลักษณะขาดการบูรณาการและขาดความเป็นเอกภาพ

ด้วยเหตุนี้จึงมีเสนอนโยบายการปฏิรูประบบราชการ เพื่อให้ระบบบริหารภาครัฐมีประสิทธิภาพในการบริหารงานจังหวัด โดยได้มีประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2545 และพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 ซึ่งกฎหมายทั้ง 2 ฉบับนี้ ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในหลายประการในระบบราชการ รวมถึงการบริหารในระบบผู้ว่าราชการจังหวัดแบบ CEO ทั้งด้านระบบโครงสร้างกระบวนการและพฤติกรรมทั้งวัฒนธรรมขององค์การโดยรัฐบาลได้มอบหมายให้คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ด้วยการมุ่งหมายในการพัฒนาระบบการบริหารราชการไทยให้เป็นเลิศ สามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงพัฒนาประเทศในยุคโลกาภิวัตน์ โดยยึดหลักการบริหารกิจการที่ดี คำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชน เพื่อให้บรรลุตามเป้าประสงค์หรือผลลัพธ์สุดท้ายที่คาดหวังของการพัฒนาระบบราชการบริหารราชการไทย

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ตามวิสัยทัศน์ใหม่ 4 ประการ คือ (1) ประชาชนได้รับการบริการที่ดีมีคุณภาพ (2) บทบาทภารกิจและขนาดที่เหมาะสม (3) การยกระดับความสามารถ และมาตรฐานการทำงานของข้าราชการให้อยู่ในระดับสูงเทียบเท่าเกณฑ์สากล และ (4) การตอบสนองต่อการบริหารการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตย (วรเดช จันทรศร, 2544)

จากสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในระบบราชการไทย และการบริหารราชการจังหวัดในเชิงพื้นที่ต่างสะท้อนความสำคัญและความจำเป็นในการปรับตัวของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารการเปลี่ยนแปลงในการสนับสนุนและอำนวยความสะดวกให้ภาคราชการ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคมได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาจังหวัดและจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดเชิงพื้นที่ เพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน และสร้างศักยภาพการแข่งขันด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาการนำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ เพื่อนำผลการศึกษาไปใช้เป็นแนวทางในการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัดไทย และเป็นประโยชน์ทางวิชาการในการเรียนการสอนด้านรัฐประศาสนศาสตร์

1.2 คำถามการวิจัย

การนำของผู้ว่าราชการจังหวัดมีส่วนสำคัญต่อความสำเร็จในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่อย่างไรและอะไรเป็นปัจจัยความสำเร็จในการนำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่และแนวทางการพัฒนาการนำของผู้ว่าราชการจังหวัดควรเป็นอย่างไร

1.3 วัตถุประสงค์

1.3.1 ศึกษาบทบาทการนำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่

1.3.2 ศึกษาปัจจัยความสำเร็จหลักในการนำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่

1.3.3 เสนอแนะแนวทางการพัฒนาการนำของผู้ว่าราชการจังหวัดการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

1.4 สมมติฐาน

การนำของผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นปัจจัยความสำเร็จหลัก (Key Success Factor) ในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่

1.5 ขอบเขตการศึกษา

ขอบเขตด้านเนื้อหา

ศึกษาการนำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ และปัจจัยความสำเร็จที่สำคัญ (Key Success Factor) ในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด

1.6 นิยามศัพท์

การนำ (Leading) หมายถึง ความพยายามในการมีอิทธิพลต่อผู้อื่น เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุจุดมุ่งหมายขององค์การได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล โดยอาศัยความรู้ ความสามารถและประสบการณ์ในการนำไปสู่ความสำเร็จที่คาดหวัง

การนำของผู้ว่าราชการจังหวัด หมายถึง การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดสามารถใช้ความรู้ ความสามารถและประสบการณ์ในการทำให้การบริหารงานจังหวัดไปในทิศทางที่กำหนดไว้ และบรรลุความสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้

การบริหารเชิงพื้นที่ (Area Based Approach) หมายถึง วิธีการบริหารที่ให้ความสำคัญกับการนำพื้นที่ ทั้งพื้นที่ทางภูมิศาสตร์หรือพื้นที่ในมิติอื่น ๆ เป็นตัวตั้งอาทิ พื้นที่ลุ่มน้ำ พื้นที่ป่า พื้นที่ทางวัฒนธรรมแทนการเน้นตามหน่วยงาน หรือกลุ่มเป้าหมาย เพื่อให้เกิดการทำงานร่วมกันอย่างบูรณาการในพื้นที่นั้น

การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ หมายถึง การบริหารราชการของจังหวัดเพื่อให้จังหวัดสามารถบริหารงาน แก้ไขปัญหา และพัฒนาพื้นที่ในเขตจังหวัดได้อย่างมีประสิทธิภาพ และตอบสนองความต้องการของประชาชนให้ได้รับประโยชน์สูงสุด โดยมีการบูรณาการยุทธศาสตร์

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

แผนงาน โครงการ สรรพกำลัง และทรัพยากรในจังหวัด และการทำงานประสานความร่วมมือกับทุกภาคส่วนในสังคมอย่างมีทิศทางและเป้าหมายหลักร่วมกัน รวมทั้งมีผู้รับผิดชอบต่อผลของงานในการบริหารการพัฒนา การป้องกัน และการแก้ไขปัญหาในเขตพื้นที่จังหวัดอย่างชัดเจน

จังหวัด หมายถึง จังหวัดตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินแต่ไม่รวมถึงกรุงเทพมหานคร

กลุ่มจังหวัด หมายถึง กลุ่มจังหวัดที่จัดตั้งตามมาตรา 26 แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัด และกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551

ก.น.จ. หมายถึง คณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ

ก.บ.ก. หมายถึง คณะกรรมการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ

แผนพัฒนาจังหวัด หมายถึง รายการเกี่ยวกับโครงการและแผนต่าง ๆ ของจังหวัดที่จำเป็นต้องจัดทำเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และทิศทางการพัฒนาของจังหวัดในอนาคต

แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด หมายถึง รายการเกี่ยวกับโครงการและแผนงานต่าง ๆ ของกลุ่มจังหวัดที่จำเป็นต้องจัดทำเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และทิศทางการพัฒนาของกลุ่มจังหวัดในอนาคต

แผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด หมายถึง แผนที่แปลงแผนพัฒนาจังหวัดสู่การปฏิบัติโดยระบุถึงโครงการต่าง ๆ ที่จำเป็นต้องดำเนินการในจังหวัดในแต่ละปีงบประมาณเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และทิศทางการพัฒนาของจังหวัด ทั้งนี้ ไม่ว่าโครงการนั้นจะดำเนินการโดยจังหวัด กระทรวง ทบวง กรม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐ หรือเอกชน

แผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัด หมายถึง แผนที่แปลงแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดสู่การปฏิบัติโดยระบุถึงโครงการต่าง ๆ ที่จำเป็นต้องดำเนินการในกลุ่มจังหวัดในแต่ละปีงบประมาณเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และทิศทางการพัฒนาของกลุ่มจังหวัด ทั้งนี้ ไม่ว่าโครงการนั้นจะ

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ดำเนินการโดยจังหวัด กลุ่มจังหวัด กระทรวง ทบวง กรม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐ หรือเอกชน

1.7 ประโยชน์ที่จะได้รับ

1.7.1 ทำให้มีแนวทางในการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัดในเชิงพื้นที่ที่ประสบความสำเร็จ

1.7.2 ทำให้เกิดประโยชน์ทางวิชาการในการเรียนการสอนด้านรัฐประศาสนศาสตร์

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

บทที่ 2

ทฤษฎี แนวคิด วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

จากที่กล่าวมาในบทนำการศึกษาวิจัยเรื่อง “การนำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่” ในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กล่าวถึงที่มาและความสำคัญของผู้ว่าราชการจังหวัด ดังนั้น ผู้วิจัยจึงสนใจศึกษาและรวบรวมข้อมูลแนวคิดและทฤษฎีรวมถึงงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อกำหนดเป็นกรอบงานวิจัยและสร้างกระบวนทัศน์ ทฤษฎี และองค์ความรู้ใหม่ให้เกิดขึ้นในงานวิจัยฉบับนี้

2.1 การนำ (Leadership)
2.2 ภาวะผู้นำ (Leadership)
2.3 ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership)
2.4 ภาวะผู้นำเชิงกลยุทธ์
2.5 การบริหารเชิงพื้นที่
2.6 การบริหารแบบบูรณาการ
2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
2.8 กรอบแนวคิด

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

2.1 การนำ (Leadership)

การนำเป็นภารกิจที่สำคัญประการหนึ่งของการบริหาร หลังจากผู้บริหารหรือผู้จัดการได้วางแผนองค์การ การจัดองค์การ และดำเนินการในกระบวนการบริหารงานบุคคลแล้ว จึงต้องดำเนินการในภารกิจต่อไป หรือเรียกอีกชื่อหนึ่งว่า “การสั่งการ” ซึ่งตรงกับภาษาอังกฤษว่า “Leadership” การนำ เป็นหน้าที่หลักของผู้บริหารหรือนักจัดการทุกคน ในการใช้คนทำงานให้แก่องค์การเพื่อการบรรลุเป้าหมาย กล่าวได้ว่าภาระงานในการนำ ผู้บริหารต้องใช้ภาวะผู้นำเข้าไปเกี่ยวข้องในการดำเนินการให้บุคลากรปฏิบัติตามที่ได้มอบหมายงาน จากสภาพเช่นนี้ สามารถบ่งชี้ได้ว่าคุณลักษณะด้านภาวะผู้นำ การใช้หลักการจูงใจของผู้บริหารกับผู้ใต้บังคับบัญชา จึงเป็นสิ่งกำหนดความมีประสิทธิผลในหน้าที่นี้ได้เป็นอย่างดี

การนำ หมายถึง วิธีที่ผู้บริหารขององค์การชี้นำและกำหนดวิสัยทัศน์เป้าประสงค์ระยะสั้น ระยะยาว ค่านิยม และความคาดหวังในผลการดำเนินการขององค์กร โดยให้ความสำคัญกับวิธีการที่ผู้บริหารขององค์การสื่อสารกับบุคลากร และการสร้างบรรยากาศที่ส่งเสริมให้เกิดพฤติกรรมการดำเนินการที่มีจริยธรรมและผลการดำเนินการที่ดี รวมถึงการกำกับดูแลตนเองที่ดี ความรับผิดชอบต่อสังคม รวมทั้งการสนับสนุนชุมชน ได้กำหนดบทบาทการนำ 3 ประเด็นดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2556)

1) บทบาทผู้บริหารขององค์กรในการกำหนด วิสัยทัศน์ เป้าประสงค์ระยะสั้นและระยะยาว ค่านิยม การสื่อสาร การสร้างคุณค่าและการทำให้เกิดความสมดุลของคุณค่าระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม รวมทั้งการทำให้เกิดการมุ่งเน้นขององค์การในการปฏิบัติการต่าง ๆ ในการสร้างและรักษาให้องค์กรมีผลการดำเนินการที่ดีอย่างยั่งยืน โดยต้องอาศัยการมุ่งเน้นอนาคตและความมุ่งมั่นของผู้บริหารทั้งในเรื่องการปรับปรุงและนวัตกรรม รวมทั้งการสร้างบรรยากาศเพื่อให้เกิดการกระจายอำนาจในการตัดสินใจ ความคล่องตัว และการเรียนรู้ของบุคลากร

2) การกำกับดูแลตนเองที่ดี เป็นเรื่องการจัดการเพื่อให้เกิดการควบคุม และการตรวจสอบการดำเนินการขององค์กรมีผลการดำเนินการขององค์กร รวมทั้งความรับผิดชอบในด้านต่าง ๆ ของผู้บริหารสูงสุดขององค์กรซึ่งการดำเนินการให้มั่นใจว่าการกำกับดูแลตนเองที่ดีมีประสิทธิภาพจะมีความสำคัญต่อความเชื่อถือของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและสังคมโดยรวม ตลอดจนส่งผลต่อประสิทธิผลของการปฏิบัติงานองค์กร

3) การทบทวนผลการปฏิบัติงาน มีขอบเขตครอบคลุมการดำเนินการในด้านต่าง ๆ ขององค์กร ซึ่งไม่เพียงแต่ทบทวนว่า องค์กรทำได้ดีเพียงในปัจจุบัน แต่ยังพิจารณาว่าองค์กรจะดำเนินการได้ดีอย่างไรในอนาคตด้วยผลการทบทวนผลการดำเนินการขององค์กรจะเป็นแนวทางในการปรับปรุงและสร้างนวัตกรรมที่สอดคล้องกับเป้าประสงค์หลักขององค์กร ถือเป็นปัจจัยแห่งความสำเร็จ และตัวชี้วัด ดังนั้น สิ่งสำคัญในการทบทวนโดยผู้บริหารขององค์กร คือการแปลงผลของการทบทวนไปสู่เรื่องที่ต้องดำเนินการและสามารถนำไปปฏิบัติทั่วทั้งองค์กรตลอดจนผู้ที่เกี่ยวข้อง

บทบาทของผู้บริหารในการนำองค์กรมี 4 บทบาท ได้แก่

1) บทบาทในการชี้นำ กำหนดวิสัยทัศน์ที่สอดคล้องกับความต้องการของผู้รับบริการและกระตุ้นให้บุคลากรมุ่งมั่นที่จะปฏิบัติงานให้บรรลุวิสัยทัศน์

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

2) บทบาทในการสร้างความสอดคล้องไปในแนวทางเดียวกัน การคิดค้นระบบงานและเทคนิคบริหารเพื่อใช้ในการปฏิบัติงานมุ่งสู่วิสัยทัศน์

3) บทบาทในการกระจายอำนาจการตัดสินใจ การสร้างเงื่อนไขเพื่อผลักดันให้บุคลากรได้ใช้ศักยภาพที่มีอยู่ในการปฏิบัติงานอย่างเต็มที่

4) บทบาทในการเป็นแบบอย่างที่ดี ทั้งหลักการในการทำงานและการประพฤติเพื่อสร้างศรัทธาให้กับบุคลากรใช้เป็นแบบอย่าง

การนำ หมายถึง การใช้ภาวะผู้นำของผู้บริหารร่วมกับการจูงใจในการทำให้สมาชิกขององค์การทำงานของตนเองอย่างเต็มที่เพื่อให้องค์การได้รับผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ (สาคร สุขศรีวงศ์, 2559, น. 155)

การนำ หมายถึง การชี้แนะ การแนะนำหรือบอกกล่าวเพื่อให้บุคคลในองค์การสามารถปฏิบัติงานตามหน้าที่และความรับผิดชอบหรืองานที่ได้รับมอบหมายได้ผลสำเร็จและบรรลุเป้าหมายที่องค์การกำหนด (อนิวัช แก้วจำนงค์, 2559, น. 187)

การนำ หมายถึง การที่ผู้บริหารใช้อำนาจหน้าที่ของตนกระตุ้นจูงใจให้ผู้ใต้บังคับบัญชาอุทิศตนร่วมแรงร่วมใจกับสมาชิกอื่น ๆ ในองค์การเพื่อการบรรลุเป้าหมายขององค์การ (พยอม วงศ์สารศรี, 2554, น. 164)

กล่าวโดยสรุป การนำ หมายถึง กระบวนการที่ผู้บริหารใช้ความสามารถหรืออิทธิพลในการชี้นำและชักจูงใจให้บุคคลอื่นปฏิบัติตามแนวทางที่ตนต้องการในทิศทางที่ถูกต้องและติดตามเป้าหมายขององค์การ

บุคคลที่ทำหน้าที่ในการนำ คือ ผู้บริหารแต่ละระดับ โดยหากวิเคราะห์จะพบว่าบุคคลในองค์การที่ไม่ใช่ผู้บริหารสามารถใช้หลักการนำเพื่อก่อให้ได้ผลสำเร็จของงานได้เช่นกันสำหรับวัตถุประสงค์ของการใช้หลักการนำจะมุ่งเน้นการกระทำใน 2 ประเด็น ดังนี้

1) การสั่งการและการควบคุมดูแลการทำงานของบุคคลในองค์การเพื่อความแม่นยำถูกต้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับเป้าหมายและวัตถุประสงค์องค์การ

2) กระตุ้น ชักจูง และจูงใจผู้ใต้บังคับบัญชาให้ทุ่มเทเพื่อผลสำเร็จของงาน

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ดังนั้น ผู้บริหารที่สามารถใช้หลักการนำใน 2 ประเด็นดังกล่าวได้เป็นผลสำเร็จจะต้องประกอบด้วย องค์ประกอบอื่น ๆ ด้วย เช่น การใช้ทักษะและการแสดงบทบาทที่เหมาะสม เป็นต้น ผู้บริหารจึงต้องพัฒนาคุณลักษณะที่ดีให้เกิดขึ้นกับตนเอง

ประเภทการนำ

การนำโดยทั่วไปอาจอยู่ในรูปแบบต่าง ๆ โดยพบว่า ผู้บังคับบัญชาจะใช้หลักการนำ เพื่อให้เกิดผลสำเร็จในการจัดการ (อมราพร พรพงษ์, 2562, น. 196-197) ดังนี้

2.1 การใช้คำสั่งด้วยวาจา เป็นการใช้หลักการนำของผู้บริหารโดยการสั่งการให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติงานตามที่ต้องการ การใช้คำสั่งด้วยวาจาในการทำงานแสดงว่างานที่ผู้บังคับบัญชาต้องการเป็นงานสำคัญจึงต้องสั่งการด้วยตนเองหรือเพื่อความละเอียดรอบคอบและความชัดเจนของงานและสามารถนำไปสู่ผลสำเร็จของงานได้ ผู้บริหารควรใช้หลักการนำโดยใช้คำสั่งด้วยวาจา เมื่อเป็นงานเล็กน้อยไม่เกิดผลกระทบต่อองค์การในวงกว้าง ตัวอย่างเช่น เป็นภารกิจที่ต้องทำอย่างเร่งด่วน เมื่อต้องการกระตุ้นให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติงานให้เป็นผลสำเร็จโดยเร็ว การขอร้องและการขอความร่วมมือในเรื่องงาน เป็นต้น

2.2 คำสั่งที่เป็นลายลักษณ์อักษร เป็นการใช้หลักการนำของผู้บริหารระดับกลางและระดับสูงเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่เป็นไปในทิศทางเดียวกันขององค์การ โดยทั่วไปคำสั่งที่เป็นลายลักษณ์อักษรจะเป็นคำสั่งในรูปกฎ ระเบียบและข้อบังคับที่บุคคลในองค์การต้องปฏิบัติอย่างเคร่งครัดจึงต้องประกาศเป็นลายลักษณ์อักษรให้ถูกต้องเพื่อให้บุคคลในองค์การได้รับรู้และปฏิบัติตามคำสั่งที่เป็นลายลักษณ์อักษรสามารถใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน และก่อให้เกิดความร่วมมือในการประสานงานจึงถูกส่งไปทุกหน่วยงานในองค์การเพื่อได้ทราบและปฏิบัติตามพร้อม ๆ กันทุกคน

ดังนั้น เพื่อให้ผู้บริหารได้ใช้หลักการนำด้วยคำสั่งทั้ง 2 ประเภท ดังกล่าวข้างต้นได้เป็นผลสำเร็จและมีประสิทธิภาพผู้บริหารจึงสามารถเลือกใช้คำสั่งทั้ง 2 ประเภท ตามความเหมาะสมและสถานการณ์ ดังนี้

1) คำสั่งเชิงบังคับ เป็นคำสั่งเพื่อให้บุคคลในองค์การปฏิบัติตามในงานตามหน้าที่หรืองานที่ได้รับมอบหมายภายหลังให้เป็นผลสำเร็จ คำสั่งเชิงบังคับอาจเกิดขึ้นอย่างกะทันหัน โดยผู้บังคับบัญชาได้พิจารณาแล้วว่าหากไม่ปฏิบัติในช่วงเวลานั้นอาจส่งผลกระทบในวงกว้างต่อองค์การได้จึงต้องบังคับให้ปฏิบัติตามในทันที ทั้งนี้ คำสั่งเชิงบังคับอาจเป็นคำสั่งที่เกิดในกรณีฉุกเฉินหรือในกรณีเร่งด่วนก็ได้เช่นกัน

2) คำสั่งเชิงขอร้อง เป็นคำสั่งที่พบเห็นได้ทั้งในกรณีปกติและกรณีฉุกเฉิน โดยทั่วไปคำสั่งในลักษณะนี้จะเป็นการขอร้อง โดยองค์การเพื่อให้ปฏิบัติตาม ทั้งนี้เพื่อให้สอดรับกับกระแสสังคมขณะนั้นหรือเพื่อการรณรงค์เรื่องใดเรื่องหนึ่งภายในองค์การหรือเพื่อประเทศชาติก็ได้ ผู้บริหารที่ใช้คำสั่งเชิงร้องขอโดยทั่วไปจะได้รับการปฏิเสธจากผู้ใต้บังคับบัญชาเนื่องจากไม่ได้เป็นเรื่องที่ยากเย็นหรือทำไม่ได้

3) คำสั่งเชิงแนะนำ เป็นคำสั่งที่ผู้บังคับบัญชาใช้เพื่อการแก้ไขปัญหาที่พบในการปฏิบัติงานโดยการชี้นำ แนะนำและบอกกล่าวเป็นขั้นตอนเพื่อให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทราบ คำสั่งเชิงแนะนำโดยทั่วไปนำไปใช้เพื่อแนะนำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาสามารถปฏิบัติตามคำแนะนำได้และก่อให้เกิดความคิดริเริ่มใหม่ ๆ ในองค์การ

การใช้คำสั่งในรูปแบบต่าง ๆ ในบางครั้งไม่อาจทำให้การปฏิบัติงานบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ ทั้งนี้เนื่องจากผู้บริหารไม่ได้ใช้องค์ประกอบอื่น ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ อำนาจ ภาวะผู้นำ การจูงใจและการติดต่อสื่อสาร องค์ประกอบเหล่านี้เป็นองค์ประกอบหลักที่ผู้บริหารต้องใช้ร่วมกันในการใช้หลักการนำเพื่อผลสำเร็จตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่องค์การกำหนด

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

2.2 ภาวะผู้นำ

ภาวะผู้นำ (Leadership) หรือความเป็นผู้นำ ซึ่งหมายถึง ความสามารถในการนำ (The American Heritage Dictionary, 1985, p. 719) ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญยิ่งสำหรับความสำเร็จของการนำภาวะผู้นำได้รับความสนใจและมีการศึกษามาเป็นเวลานาน เพื่อให้ว่าองค์ประกอบอะไร ที่จะช่วยให้ผู้นำมีความสามารถในการนำหรือมีภาวะผู้นำที่มีประสิทธิภาพ โดยมีผู้ให้ความหมายของภาวะผู้นำไว้หลากหลายและแตกต่างกัน

ภาวะผู้นำ (Leadership) เป็นสิ่งที่แสดงออกมา (Actions) จากบุคคลที่เป็นผู้นำอย่างเป็นกระบวนการ ดังนั้น การจะเข้าใจความหมายของผู้นำมักจะไม่เป็นปัญหามากนัก ทั้งนี้เพราะจะรู้ว่าใครเป็นผู้นำก็มักจะพิจารณาจากตำแหน่ง (Position) ของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลดังกล่าว

การทำความเข้าใจเกี่ยวกับภาวะผู้นำหรือความเป็นผู้นำ (Leadership) นั้นเป็นเรื่องยาก นักวิชาการได้ให้ความหมายของภาวะผู้นำ ดังนี้

ภาวะผู้นำ หมายถึง กระบวนการที่ผู้นำใช้อิทธิพลหรืออำนาจที่ตนมีอยู่ในการชักนำหรือโน้มน้าวใจให้ผู้ใต้บังคับบัญชาภายในองค์การหรือในกลุ่มคนในสถานการณ์ต่าง ๆ เพื่อให้สมาชิกของกลุ่มได้ปฏิบัติหน้าที่ของตนอย่างมีประสิทธิภาพที่สุดให้บรรลุเป้าหมายขององค์การ (ประสาน หอมพูลและทิพวรรณ หอมพูล, 2540, น. 83)

ภาวะผู้นำ หมายถึง กระบวนการของการสั่งการและใช้อิทธิพลต่อกิจกรรมต่าง ๆ ของกลุ่มสมาชิกภายในองค์การ (สมยศ นาวีการ, 2538, น. 400)

ภาวะผู้นำ หมายถึง ความสามารถของบุคคลในการหลอมความแตกต่างทางด้านความคิด ความสนใจ ความต้องการ หรือพฤติกรรมของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลในองค์การให้หันไปในทิศทางเดียวกันอย่างมีศิลปะ ไม่มีความขัดแย้งในองค์การอีกต่อไปในขณะใดขณะหนึ่ง หรือในสถานการณ์ต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมายที่กำหนดไว้

ภาวะผู้นำ หมายถึง พฤติกรรมส่วนตัวของบุคคลคนหนึ่งที่จะชักนำกิจกรรมของกลุ่มให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน Yukl (1998, p. 2) Gibson, Ivancevich and Donnelly (1997, p. 272) เหมือนภาวะผู้นำ (Leadership) ในเชิงความสัมพันธ์ระหว่างกันของสมาชิกในกลุ่ม โดยมีผู้นำการเปลี่ยนแปลงเป็นบุคคลที่มีอิทธิพลเหนือบุคคลอื่น ๆในกลุ่ม ภาวะผู้นำจึงเกี่ยวกับการใช้อิทธิพลและความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลเป็นตัวแทนของการเปลี่ยนแปลงจะต้องมุ่งไปสู่การบรรลุเป้าหมายของกลุ่มผู้นำด้วย เป็นบุคคลที่มีตำแหน่งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการก็ได้ซึ่งเรามักจะรับรู้เกี่ยวกับผู้นำที่ไม่เป็นทางการเสมอ เนื่องจากบุคคลนั้นมีลักษณะเด่นเป็นที่ยอมรับของสมาชิกในกลุ่ม ทำให้สมาชิกแสดงพฤติกรรมที่มีน้ำหนัก และเป็นเอกภาพโดยเขาจะใช้ภาวะผู้นำในการปฏิบัติการและอำนวยการโดยใช้กระบวนการติดต่อสัมพันธ์เพื่อมุ่งบรรลุเป้าหมายของกลุ่ม (ศิริโสภาคย์ บูรพาเดชะ, 2535 อ้างถึงใน มัลลิกา ต้นสอน, 2544, น. 47)

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ภาวะผู้นำ หมายถึง การใช้อิทธิพลเหนือบุคคลอื่นในสถานการณ์หนึ่ง ๆ โดยผ่านกระบวนการติดต่อสื่อสารในวันที่จะทำให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมาย โรเบิร์ต แทนเนนบั้มและคณะ (Tannenbaum, 1959 อ้างถึงใน ทองใบ สุดชารี, 2544, น. 3-4)

กวี วงศ์พุฒ (2535, น. 14-15) ได้สรุปแนวคิดเกี่ยวกับผู้นำไว้ 5 ประการ คือ

1) ผู้นำ หมายถึง ผู้ซึ่งเป็นจุดศูนย์กลางหรือจุดรวมของกิจกรรมภายในกลุ่มเปรียบเสมือนแกนของกลุ่มเป็นผู้มีโอกาสติดต่อสื่อสารกับผู้อื่นมากกว่าทุกคนในกลุ่ม มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของกลุ่มสูง

2) ผู้นำ หมายถึง บุคคลซึ่งนำกลุ่มหรือพากลุ่มไปสู่วัตถุประสงค์หรือจุดหมายที่วางไว้ แม้แต่เพียงชี้แนะให้กลุ่มไปสู่จุดหมายปลายทางก็ถือว่าเป็นผู้นำที่นำกลุ่มออกนอกลู่นอกทาง

3) ผู้นำ หมายถึง บุคคลซึ่งสมาชิกส่วนใหญ่คัดเลือกหรือยกให้เขาเป็นผู้นำของกลุ่ม ซึ่งเป็นไปโดยอาศัยลักษณะทางสังคมมิติของบุคคลเป็นฐานและสามารถแสดงพฤติกรรมของผู้นำได้

4) ผู้นำ หมายถึง บุคคลซึ่งมีคุณสมบัติเฉพาะบางอย่างคือสามารถสอดแทรกอิทธิพลบางประการอันก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของกลุ่มได้มากที่สุด

5) ผู้นำ หมายถึง บุคคลซึ่งสามารถนำกลุ่มไปในทางที่ต้องการ เป็นบุคคลที่มีส่วนร่วมและเกี่ยวข้องโดยตรงต่อการแสดงบทบาทหรือพฤติกรรมความเป็นผู้นำ

วิโรจน์ สารรัตนะ (2557) กล่าวถึง ภาวะผู้นำถือเป็นกระบวนการที่ผู้บริหารจะให้มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของผู้อื่นมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้การปฏิบัติบรรลุจุดมุ่งหมายขององค์กร การเป็นผู้นำเพื่อการเปลี่ยนแปลง (Evolutionary Leadership) ผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลง คือ การผสมผสานระบบเศรษฐกิจแบบดั้งเดิม การส่งเสริมความรวดเร็วและความยืดหยุ่นเพื่อให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่จะเกิดในระบบเศรษฐกิจแบบใหม่

คุณลักษณะของการเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง

1) ความซื่อสัตย์ เป็นคุณลักษณะอันดับแรกที่เด่นที่สุด ความจริงใจ ตรงไปตรงมาเพื่อสร้างความไว้วางใจ ต้องยอมรับว่าไม่รู้ เมื่อไม่รู้เพราะความเป็นจริงแล้วไม่มีใครรู้ทุกเรื่อง ถ้าผิดต้องขอโทษแล้วทุกคนจะลืมพร้อมกับการสร้างความมั่นใจ และยึดมั่นในความซื่อสัตย์ในหมู่คณะอีกด้วย

มหาวิทยาลัยบูรพา Burapha University

2) ความฉับไว การเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงควรแสดงออกให้เห็นอย่างชัดเจนกับบรรยากาศการทำงานที่สร้างขึ้นมา ต้องเป็นผู้ที่ยืดหยุ่นพร้อมรับฟังพนักงานทั้งหลาย

3) การเตรียมพร้อม การเป็นผู้นำยุคใหม่ที่ประสบความสำเร็จในการสร้างบรรยากาศการทำงานขึ้นมาใหม่ แต่ยังไม่เพียงพอเพราะความสำเร็จขั้นต่อไป คือการเตรียมการให้ทุกคนพร้อมอยู่ตลอดเวลา

4) ความตั้งใจเรียนรู้สิ่งใหม่ เรียนรู้ทักษะใหม่ ๆ ยังต้องการความรู้ข้อมูลใหม่ ๆ เพื่อไปเข้าถึงจุดสุดยอดแห่งการเปลี่ยนแปลง โดยยอมละทิ้งเครื่องมือวิธีการเก่า ๆ ในอดีตออกไปเสีย

5) นิสัยชอบผจญภัย การเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงมีความสามารถที่จะอยู่รอดในโลกของความเร่งรีบฉับไว ต้องตัดสินใจจากข้อมูลที่มีอยู่ โดยพนักงานทั้งหลายต้องมีส่วนร่วมในอดีตออกไปเสีย

6) วิสัยทัศน์ ผู้นำที่ยิ่งใหญ่ทั่วไปในประวัติศาสตร์ต้องมองให้เห็นเหตุการณ์ในอนาคตและยังสามารถแบ่งปันให้กับเพื่อนร่วมงานได้

7) การเห็นประโยชน์ต่อผู้อื่นเป็นที่ตั้ง การเป็นผู้นำในยุคก้าวหน้าจะแบ่งปันแรงปรารถนาอันแรงกล้าที่จะทำให้โลกน่าอยู่ขึ้น

ความหมายของบทบาทได้มีนักวิชาการต่างประเทศและนักวิชาการไทยได้ให้ความหมายคำนิยามและหลักการไว้หลายอย่าง ดังนี้

ยังค์และเรมอนด์ (Yong and Rayomd, 1959, p. 158) ได้เสนอบทบาทหน้าที่ของฐานะตำแหน่งเมื่อบุคคลหนึ่งดำรงตำแหน่งใด สิ่งที่ติดตามมานั้นก็คือเขาจะต้องมีการพบปะสังสรรค์ (Interection) กับตำแหน่งอื่น ๆ ทั้งที่สูงกว่าและต่ำกว่าภายในกลุ่ม สิ่งที่ตามมากับตำแหน่งอันเป็นเครื่องกำหนดสำหรับการดำรงฐานะตำแหน่งนั้น ๆ เรียกว่า “บทบาท”

สต๊อกดิล (Stogdill, 1989, pp. 127-128) เสนอว่า บทบาทเป็นรูปแบบพฤติกรรมของบุคคลที่จะปฏิบัติซึ่งมีผลมาจากการประสานสัมพันธ์ตามแนวทางของแต่ละบุคคลและสังคม แต่ละตำแหน่งจะมีแนวทางการปฏิบัติที่กำหนดไว้ เช่นเดียวกับสเมลเซอร์ (Smelser,1963, p. 428 และโธมาส (Thomas,1976, p. 428) ที่ให้ความหมายทำนองเดียวกัน ส่วนกรอส (Gross, 1965, p. 60) โคเฮน (Cohen, 1977, p. 53) และไบแซน (Biesanz, 1978, p. 145) มีความเห็นในทำนองเดียวกันว่าบทบาทเป็นพฤติกรรมที่ถูกคาดหวัง โดยผู้อื่นที่จะให้ผู้ดำรงตำแหน่งหนึ่งปฏิบัติโดยยึดบทบาทเป็นมาตรการในการตรวจสอบที่จะชี้ให้เห็นว่าบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งนั้น จะปฏิบัติอย่างไรภายในขอบเขตของฐานะของตน

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ธงชัย สันติวงษ์ และชัยยศ สันติวงษ์ (2542, น. 91) ได้กล่าวถึง ความหมายของบทบาท ว่าสิ่งที่เชื่อมโยงกันระหว่างบุคคลและองค์การ และแสดงพฤติกรรมของคนในองค์การที่คาดว่าจะแสดงออก บทบาทเกิดจากผลการเกี่ยวข้องกัน องค์การที่เป็นทางการ เทคนิควิธีการ องค์การที่ไม่เป็นทางการ และความคาดหมายในบุคคลในงานที่ทำ

สงวนศรี วิรัชชัย (2527, น. 23-24) ได้ให้ความหมายของบทบาทที่เป็นจริงไว้ว่าคือ พฤติกรรมผู้ที่อยู่ในตำแหน่งได้ปฏิบัติหรือแสดงออกมาให้เห็น นอกจากนี้ ยังมีความเห็นว่าบทบาทที่ผู้อื่นคาดหวังไว้มักจะสอดคล้องกับบทบาทที่สังคม กลุ่ม องค์กรที่กำหนดไว้ แต่บางครั้งอาจจะแตกต่างกันออกไป ขึ้นอยู่กับประสบการณ์ ความรู้สึกนึกคิด กฎเกณฑ์ของสังคม และสถานการณ์ที่ผู้อื่นคาดหวัง

จำนง อดิวัฒนสินธ์และคณะ (2533, น. 45-46) ได้จำแนกลักษณะของบทบาทไว้ 3 ประการ ดังนี้

1) บทบาทในอุดมคติ (Idea Role) เป็นบทบาทที่กำหนดไว้ในกฎหมายหรือตามความคาดหวังของบุคคลทั่วไปในสังคม เป็นแบบฉบับที่สมบูรณ์ซึ่งผู้มีสถานภาพหนึ่ง ๆ ควรกระทำ อาจจะไม่มีใครทำตามนั้นก็ได้

2) บทบาทตามที่บุคคลเข้าใจ (Perceived Role) เป็นบทบาทที่ขึ้นอยู่กับบุคคลนั้น ๆ ที่คาดคิดด้วยตัวเองว่าควรเป็นอย่างไร ทั้งที่เกี่ยวกับทัศนคติ บุคลิกภาพ และประสบการณ์ของแต่ละบุคคล

3) บทบาทที่แสดงออกจริง (Actual Role) เป็นการกระทำที่บุคคลปฏิบัติจริง ซึ่งขึ้นอยู่กับสถานการณ์เฉพาะหน้านั้นด้วย สถานการณ์ดังกล่าวอาจเป็นสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติทางสังคม เช่น การกดดันของกลุ่มต่าง ๆ และบทบาทที่กระทำจริงอาจสอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับบทบาทในอุดมคติหรือบทบาทที่บุคคลรับรู้ก็ได้

บทบาทและหน้าที่ของผู้นำ (Leadership Roles)

บทบาทหน้าที่ หรืองานของผู้จัดการ เรียกว่า “กระบวนการจัดการ” (Management Process) ประกอบด้วย “หน้าที่ด้านการจัดการ” (Management Functions) ได้แก่ (นิตย์ สัมมาพันธ์, 2546, น. 73)

1) การวางแผน (Planning) คือกระบวนการกำหนดจุดประสงค์ของการปฏิบัติงาน และตัดสินใจว่าจะดำเนินการอย่างไร เพื่อการบรรลุจุดประสงค์นั้น

2) การจัดองค์กร (Organizing) คือกระบวนการออกแบบ กระบวนการทำงาน ออกแบบงาน (Job Design) และออกแบบโครงสร้างการบริหารองค์กร จัดหาและบรรจุพนักงาน แล้วมอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบ จัดสรรแบ่งปันทรัพยากรต่าง ๆ และจัดให้มีกิจกรรมประสานงาน เพื่อความพร้อมในการนำแผนไปสู่ภาคปฏิบัติ

3) การอำนวยการ หรือการนำ (Leading) คือกระบวนการปลุกใจให้บุคคลเกิดความกระตือรือร้นที่จะทำงานหนัก และชี้นำทิศทางความพยายามให้มีความประสานสอดคล้องและให้ดำเนินไปตามแผนและมุ่งสู่การบรรลุจุดประสงค์

4) การควบคุม (Controlling) คือกระบวนการติดตาม ตรวจวัดผลการปฏิบัติงาน และเปรียบเทียบผลสัมฤทธิ์กับจุดประสงค์ แล้วเริ่มต้นกระบวนการแก้ไข และ / หรือป้องกันปัญหาตามความจำเป็นและความเหมาะสม

จากที่กล่าวมาข้างต้น ความหมายและบทบาทหน้าที่ได้มีนักวิชาการหลายท่านได้สรุปบทบาท หมายถึง การปฏิบัติหน้าที่หรือการแสดงออกตามความคิดหรือความคาดหวังของบุคคลที่มีต่อองค์การหรือเมื่ออยู่ภายใต้สถานการณ์ทางสังคมอย่างหนึ่งตามสิทธิหน้าที่และสถานภาพที่สังคมกำหนดให้ ตามการรับรู้ของสมาชิกและสังคมนั้น ๆ โดยสรุปบทบาทอาจจำแนกได้ 3 ประการ คือ บทบาทที่กำหนดไว้ บทบาทที่ควรกระทำ และบทบาทที่กระทำจริง

2.3 ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership)

ปัจจุบันมีแนวคิดทฤษฎีจำนวนมากมายที่ศึกษาเกี่ยวกับภาวะผู้นำ ซึ่งได้มีการพยายามจัดกลุ่มแนวทางการศึกษาภาวะผู้นำไว้หลายแบบ ผู้วิจัยขอจัดกลุ่มทฤษฎีตามแนวทางการศึกษาผู้นำ แบ่งเป็น 4 กลุ่มใหญ่ คือ การศึกษาคุณลักษณะของผู้นำ (Traits Approach) พฤติกรรมของผู้นำ (Behavioral Approach) การศึกษาผู้นำตามสถานการณ์ (Situational Approach) และการศึกษาอิทธิพลอำนาจของผู้นำ (Power-influence Approach) อย่างไรก็ตามทั้ง 4 กลุ่มทฤษฎีนี้ มีข้อถกเถียงถึงจุดอ่อนของแต่ละแนวคิดทฤษฎี โดยเฉพาะแนวทางการนำไปประยุกต์ใช้ในปัจจุบันซึ่งสภาพแวดล้อมหรือบริบทของสังคมและองค์การต่าง ๆ มีการเปลี่ยนแปลงไปมา และยังมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ดังนั้นในช่วง 1-2 ทศวรรษที่ผ่านมาจึงได้มีการพัฒนาแนวทางการศึกษาภาวะผู้นำในแนวทางใหม่ คือ ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership) (รัตติกรณ์ จงวิศาล, 2544, น. 32)

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

จากแนวคิดของนักวิชาการหลายท่าน มีการให้ความหมายของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงไว้แตกต่างกัน ซึ่งอาจจะสรุปความหมายของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงได้ ดังนี้

Bass (1985 อ้างถึงใน Schultz, 1998, p. 211) ให้ความหมายไว้ว่า ผู้นำการเปลี่ยนแปลงมีพฤติกรรมที่มีความชัดเจนมากกว่า พวกเขาไม่ได้ถูกจำกัดโดยการรับรู้ของผู้ตาม ผู้นำต้องตั้งใจทำงานเพื่อที่จะเปลี่ยนแปลงหรือเปลี่ยนรูปแบบข้อเสนอของลูกน้องและปรับปรุงข้อเสนอเหล่านั้นเสียใหม่ มากกว่าที่จะเชื่อว่าต้องทำงานให้ตรงกับความคาดหวังของลูกน้อง

Mushinsky (1997, p. 373) ให้ความหมาย ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงไว้ว่า เป็นกระบวนการที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงทัศนคติและสมมติฐานของสมาชิกในองค์การ และสร้างความผูกพันในการเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์และกลยุทธ์ขององค์การ ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวข้องกับอิทธิพลของผู้นำที่มีต่อผู้ตาม แต่ผลกระทบของอิทธิพลนั้นเป็นการให้อำนาจแก่ผู้ตามให้กลับมาเป็นผู้นำ และเป็นผู้ที่เปลี่ยนแปลงหน่วยงานในกระบวนการเปลี่ยนแปลงองค์การ ดังนั้น ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงจึงถูกมองว่าเป็นกระบวนการร่วมและเกี่ยวข้องกับการดำเนินการของผู้นำในระดับต่าง ๆ ในหน่วยงานย่อยขององค์การ

Schultz (1998, p. 211) ให้ความหมายภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงไว้ว่า ความเป็นผู้นำซึ่งผู้นำไม่ได้ถูกจำกัดโดยการรับรู้ของผู้ตาม แต่มีอิสระในการกระทำซึ่งจะเปลี่ยนแปลงรูปแบบมุมมองของผู้ตาม

นิตย์ สัมมาพันธ์ (2546, น. 54) ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership) หมายถึง ผู้นำที่สามารถสร้างแรงบันดาลใจให้บุคคลจำนวนมากลงมือทำมากกว่าเดิมจนไต่ระดับสูงขึ้นสู่เพดานการปฏิบัติงานที่สูงขึ้น

รัตติกรณ์ จงวิศาล (2544, น. 32) ให้ความหมายว่า ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership) หมายถึง ระดับพฤติกรรมที่ผู้นำแสดงให้เห็นในการจัดการหรือการทำงานเป็นกระบวนการที่ผู้นำมีอิทธิพลต่อผู้ร่วมงาน โดยการเปลี่ยนแปลงความพยายามของผู้ร่วมงานให้สูงขึ้นกว่าความพยายามที่คาดหวัง พัฒนาความสามารถของผู้ร่วมงานไปสู่ระดับที่สูงขึ้นและมีศักยภาพมากขึ้น ทำให้เกิดการตระหนักรู้ในภารกิจและวิสัยทัศน์ของกลุ่ม จูงใจให้ผู้ร่วมงานมองไกลเกินกว่าความสนใจของพวกเขาไปสู่ประโยชน์ของกลุ่มหรือสังคม

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ทฤษฎีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง เริ่มต้นได้รับการพัฒนาจากการวิจัยเชิงบรรยายผู้นำทางการเมือง คือ เบอร์น (Yukl and Fleet, 1992, pp. 175-176; Burns, 1978) อธิบายถึง ภาวะผู้นำในเชิงกระบวนการที่ผู้นำมีอิทธิพลต่อผู้ตาม และในทางกลับกันผู้ตามก็มีอิทธิพลต่อการแก้ไขพฤติกรรมของผู้นำเช่นเดียวกัน ทฤษฎีของเบอร์น ผู้นำการเปลี่ยนแปลงพยายามยกระดับการตระหนักรู้ของผู้ตามโดยการยกระดับแนวความคิด และค่านิยมทางสังคมให้สูงขึ้น เช่น ความยุติธรรม สันติภาพ โดยไม่ยึดตามอารมณ์ เช่น ผู้นำจะทำให้ผู้ตามมีแนวคิด และค่านิยมทางสังคมให้สูงขึ้น ผู้นำจะทำให้ผู้ตามมีแนวคิดจากตัวตนในทุกวันไปสู่ตัวตนที่ดีกว่า (Burns, 1978) แนวคิดว่า ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงอาจจะมีการแสดงออกโดยผู้ใดก็ได้ในองค์การทุกตำแหน่ง

Burns (1978 อ้างถึงใน ประเสริฐ สมพงษ์ธรรม, 2538, น. 50-51) กล่าวว่า ภาวะผู้นำเป็นปฏิสัมพันธ์ของบุคคลที่มีความแตกต่างกันในด้านอำนาจ ระดับแรงจูงใจและทักษะเพื่อไปสู่จุดมุ่งหมายร่วมกัน ซึ่งเกิดได้ใน 3 ลักษณะ คือ

1) ภาวะผู้นำแบบแลกเปลี่ยน (Transactional Leadership) เป็นปฏิสัมพันธ์ที่ผู้นำติดต่อกับผู้ตามเพื่อแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน ผู้นำจะใช้รางวัลเพื่อตอบสนองความต้องการและเพื่อแลกเปลี่ยนกับความสำเร็จในการทำงาน อยู่ในระดับขั้นแรกตามทฤษฎีความต้องการของมาสโลว์ (Maslow, 2013)

2) ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership) ผู้นำและผู้ตามมีปฏิสัมพันธ์กันก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพทั้งสองฝ่าย คือ เปลี่ยนผู้ตามไปเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงและเปลี่ยนผู้นำการเปลี่ยนแปลงไปเป็นผู้นำแบบจริยธรรม กล่าวคือ ผู้นำการเปลี่ยนแปลงจะตระหนักถึงความต้องการของผู้ตามและจะกระตุ้นให้เกิดความสำนึกและยกระดับขั้นความต้องการของทฤษฎีของมาสโลว์และทำให้ผู้ตามเกิดจิตสำนึกของอุดมการณ์ที่จะยึดถือค่านิยมเชิงจริยธรรม เช่น อิสรภาพ ความยุติธรรม และสิทธิมนุษยชน

3) ผู้นำแบบจริยธรรม (Moral Leadership) ผู้นำการเปลี่ยนแปลงจะเปลี่ยนเป็นผู้นำแบบจริยธรรมอย่างแท้จริงเมื่อได้รับการยกระดับความประพฤติและความปรารถนาเชิงจริยธรรมของผู้นำและผู้ตามให้สูงขึ้น ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งสองฝ่ายสร้างจิตสำนึกให้ผู้ตามเกิดความต้องการในระดับที่สูงกว่าเดิมตามลำดับขั้นความต้องการของมาสโลว์ หรือระดับการพัฒนาจริยธรรมแบบ โคลเบิร์ก (Kohlberg, 1981) แล้วจึงดำเนินการเปลี่ยนสภาพทำให้ผู้นำและผู้ตามไปสู่จุดมุ่งหมายที่สูงขึ้น

ผู้นำทั้งสามลักษณะตามทฤษฎีของเบอร์น มีลักษณะเป็นแกนต่อเนื่อง ภาวะผู้นำแบบแลกเปลี่ยนปลายสุดของแกน ซึ่งตรงกันข้ามกับภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงซึ่งมุ่งเปลี่ยนสภาพไปสู่ภาวะผู้นำแบบจริยธรรม

ทฤษฎีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership) จากทฤษฎีของเบอร์นแบส (Burns, 1978 and Bass, 1985) ได้เสนอทฤษฎีภาวะผู้นำที่มีรายละเอียดมากขึ้น บอร์นแบส กล่าวว่า ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเป็นคำที่เรียกว่า บารมี (Charisma) เบอร์นแบส เห็นว่า บารมี มีความจำเป็นแต่ไม่เพียงพอสำหรับผู้นำการเปลี่ยนแปลงที่มีนอกเหนือจากคำว่า บารมี คือ การกระตุ้นทางปัญญาการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล และการสร้างแรงบันดาลใจ เบอร์นแบส ได้ให้คำนิยามภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงในทางที่กว้างกว่าเบอร์นแบสยังมีภาวะผู้นำแบบแลกเปลี่ยน เบอร์นแบส ยอมรับว่าในผู้นำคนเดียวกันอาจใช้ภาวะผู้นำทั้งสองแบบ แต่ในสถานการณ์หรือเวลาที่แตกต่างกัน

1) คุณลักษณะของผู้นำการเปลี่ยนแปลงโดยทั่ว ๆ ไปจะเป็น ดังนี้ (Tichy and Devanna, 1986, pp. 19-32 อ้างถึงใน เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์, 2536, น. 62)

1.1) ผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Change Agent) จะเปลี่ยนองค์การที่ตนเองรับผิดชอบไปสู่เป้าหมายที่ดีกว่าคล้ายกับผู้ฝึกสอนหรือโค้ชนักกีฬาที่ต้องรับผิดชอบทีมที่ไม่เคยชนะใครเลยต้องมีการเปลี่ยนแปลงเป้าหมายเพื่อความเป็นผู้ชนะ และต้องสร้างแรงบันดาลใจให้ลูกทีมให้ดีที่สุดเพื่อชัยชนะ

1.2) เป็นคนกล้าและเปิดเผย เป็นคนที่ต้องเสี่ยงแต่มีความสุขและมีจุดยืนของตนเองกล้าเผชิญกับความจริง กล้าเปิดเผยความจริง

1.3) เชื่อมั่นคนอื่น การปฏิบัติงานผู้นำการเปลี่ยนแปลงจะมอบอำนาจให้ผู้อื่นกระทำแทน โดยมีความเชื่อว่าผู้อื่นก็มีความสามารถเช่นกัน

1.4) ให้คุณค่าเป็นแรงผลักดัน ผู้นำการเปลี่ยนแปลงนี้จะชี้นำให้ผู้ตามตระหนักถึงเป้าหมาย คุณค่า และสร้างแรงผลักดันให้กับผู้ตามบรรลุผลสำเร็จตามที่ตั้งไว้

1.5) ผู้นำการเปลี่ยนแปลงจะมีความสามารถในการเผชิญปัญหาที่เปลี่ยนแปลงสามารถแก้ไขปัญหาที่สลับซับซ้อนได้อย่างสำเร็จ

1.6) เป็นผู้มองการณ์ไกล ผู้นำการเปลี่ยนแปลงจะมีความสามารถในการมองการณ์ไกลสามารถที่จะนำความหวังความฝันมาทำให้เป็นความจริงได้

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

1.7) เป็นผู้เรียนรู้ตลอดชีวิต ผู้นำการเปลี่ยนแปลงจะนึกถึงสิ่งที่ตัวเองเคยทำผิดพลาด ในฐานะที่เป็นบทเรียนและพยายามเรียนรู้ใหม่ ๆ เพื่อพัฒนาตัวเองตลอดเวลา

ขั้นตอนในการบริหารความเปลี่ยนแปลงของผู้นำ

Jim (1996) ได้จัดลำดับการบริหารความเปลี่ยนแปลงซึ่งมีขั้นตอนในการบริหารความเปลี่ยนแปลงอย่างมีประสิทธิภาพในหนังสือ Managing Change Through Training and Development ได้ระบุขั้นตอนในการบริหารความเปลี่ยนแปลงของผู้นำ ดังนี้

1) การวิเคราะห์ว่าในอนาคตจะมีความเปลี่ยนแปลง (Change Diagnosis) พิจารณาดังนี้

1.1) การเปลี่ยนแปลงใดที่น่าจะนำมาวิเคราะห์เพื่อเตรียมการรองรับ (Changes to Be Considered) หากการเปลี่ยนแปลงนั้นไม่มีผลอันมีนัยสำคัญต่อกระบวนการทำงาน พฤติกรรมการปฏิบัติงาน เครื่องมือและอุปกรณ์ในการทำงานหรืองบประมาณ ให้ถือเป็นความเปลี่ยนแปลงโดยปกติที่เกิดขึ้นได้อย่างสม่ำเสมอ แต่ถ้าความเปลี่ยนแปลงนั้นมีผลไม่ว่าทางบวกหรือทางลบต่อส่วนหนึ่งส่วนใดก็จำเป็นจะต้องนำมาพิจารณาร่วมกัน

1.2) ผู้ที่จะได้รับผลกระทบจากความเปลี่ยนแปลงนั้น (Who Will Be Affected from the Change) ไม่ว่าจะเป็นตัวบุคคล กลุ่มให้ถือว่าเป็นความเปลี่ยนแปลงที่ต้องนำมาบริหารจัดการให้สามารถสร้างประสิทธิภาพสูงสุดให้เกิดแก่การปฏิบัติงานของทุก ๆ คนได้ เนื่องจากแต่ละบุคคลที่เป็นสมาชิกของทีมงานและองค์กรต่าง ๆ ก็มีสถานภาพเป็นส่วนหนึ่งของสิ่งแวดล้อมของผู้อื่นทั้งสิ้น

2) การต่อต้านการเปลี่ยนแปลง (Identifying Resistance) การเปลี่ยนแปลงมีผลกระทบต่อสิ่งที่เคยเห็น เคยเป็น เคยมี (Status Quo) ของสังคมการทำงานและความเคยชินในการปฏิบัติงาน ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวอาจมีผลต่อความคิดเดิม ๆ ที่เคยมีอยู่ของสังคมการทำงาน และยิ่งถ้าเป็นความเปลี่ยนแปลงด้านวิสัยทัศน์ นโยบายและทิศทางในการบริหารจัดการด้วยแล้วการต่อต้านก็มีแนวโน้มสูงมาก

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

2.1) การต่อต้านมีแนวโน้มว่าจะต่อต้านความเปลี่ยนแปลงที่จำเป็นต้องนำการนำเข้ามาบริหาร เพราะตัวบุคคล และกลุ่มคนที่แตกต่างกัน หากวิเคราะห์ไม่ทั่วถึง และจัดการปรับแต่งการต่อต้านต่อความเปลี่ยนแปลงไม่ได้ก็จะส่งผลให้เกิดการต่อต้านในระยะยาวจนเกิดผลเสียต่อประสิทธิภาพในการบริหารจัดการในระยะยาวได้

2.2) ความรุนแรงของการต่อต้าน (Degree of Resistance) มีมากน้อยเพียงใด ซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับความคิดเห็นความเชื่อ และผลประโยชน์ของคนหรือกลุ่มคนที่ได้รับผลกระทบจากความเปลี่ยนแปลง เช่น ถ้ามีผลกระทบต่อความรู้สึกนึกคิด ความคิดเห็นหรือแนวคิดทฤษฎีที่ยึดถือปฏิบัติอยู่ก็จะเกิดการต่อต้านเฉพาะในตอนแรก ๆ เมื่อเกิดความเคยชินใหม่ ๆ การต่อต้านก็จะลดลง แต่ถ้ามีผลกระทบต่อความเชื่อ ค่านิยม และปรัชญาการทำงานหรือการดำรงชีวิตของบุคคลก็จะเกิดการต่อต้านที่รุนแรงขึ้น จนอาจถึงขั้นเกิดการรวมตัวกันต่อต้านความเปลี่ยนแปลง จึงต้องมีการดำเนินการอย่างจริงจัง และถี่ถ้วน เพื่อให้สามารถวางแผนกลยุทธ์และบริหารความเปลี่ยนแปลงได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะหากเกิดการต่อต้านจนเกิดความเสียหายขึ้นแล้วจะบริหารได้ยาก หรืออาจจะต้องยกเลิกการเปลี่ยนแปลงไปเลยก็มี

3) การแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบ (Allocation of Responsibility) ของผู้บริหารองค์การทีมงานจะต้องเข้าใจและต้องศึกษาทำความเข้าใจให้ถูกต้อง เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงองค์การจะต้องมีวิสัยทัศน์ไปในทิศทางเดียวกัน รวมถึงจะต้องยอมรับการบริหารความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นด้วย จึงแบ่งหน้าที่ร่วมกันความรับผิดชอบและมีการซักซ้อมแนวทางเพื่อให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ดังนี้

3.1) ใครต้องทำหน้าที่เป็นผู้นำในด้านใด เพื่อให้ทั้งทีมงานมีเอกภาพ เช่น ทีมงานประชาสัมพันธ์ ทีมงานตอบข้อโต้แย้งและตอบคำถาม ทีมงานพัฒนาและฝึกอบรมทีมงานแก้ปัญหาข้อจำกัดต่าง ๆ ทีมงานส่งเสริมการมีส่วนร่วม และทีมงานประสานความร่วมมือ เป็นต้น โดยผู้บริหารเป็นหัวหน้าทีมและมีหน้าที่และความรับผิดชอบโดยตรงในการสร้างทางความเข้าใจเบื้องต้นที่ถูกต้องด้านข้อมูลของความเปลี่ยนแปลงให้แก่ทีมงานของตัวเองก่อนเพื่อให้แต่ละทีมสามารถรองรับขับเคลื่อนภารกิจที่ได้รับมอบหมายต่อไปได้

3.2) จัดให้มีระบบการสื่อสารที่รวดเร็วและชัดเจนเพื่อป้องกันการเข้าใจคลาดเคลื่อนและข่าวลือซึ่งจะทำให้เกิดการต่อต้านมากขึ้น โดยเฉพาะทีมงานของผู้บริหารระดับสูงด้วยกันจะต้องทำให้เกิดการสื่อสารสร้างความเข้าใจซึ่งกันและกันได้อย่างคล่องตัวและทันเวลา

4) พัฒนายุทธศาสตร์และนำแผนยุทธศาสตร์การบริหารความเปลี่ยนแปลงสู่การปฏิบัติ (Development and Implementing Strategies) โดยทีมงานผู้บริหาร ซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้นำของทีม ซึ่งแต่ละทีม ต้องร่วมประชุมและกำหนดยุทธศาสตร์หรือแนวทางร่วมกันเพื่อจะได้เข้าใจและดำเนินไปด้วยกันได้ว่าทีมงานได้ใช้แนวทางและยุทธศาสตร์ในการดำเนินงานเพื่อจะได้ร่วมกันดำเนินงานให้สอดคล้องรองรับซึ่งกันและกันทั้งในด้าน

4.1) เป้าหมาย (Target) ที่คาดว่าจะไปให้ถึงโดยใช้กลยุทธ์หรือยุทธศาสตร์ของแต่ละทีมงานซึ่งจะต้องสอดคล้องรองรับซึ่งกันและกัน

4.2) ระยะเวลา (Time) ที่แต่ละกลยุทธ์เริ่มนำสู่การปฏิบัติและการสิ้นสุด

4.3) วิธีการวัดผล (Assessing Method) เพื่อจะให้สามารถทราบได้ว่า บรรลุเป้าหมายโดยสมบูรณ์แล้ว ทั้งนี้แต่ละกลยุทธ์หรือยุทธศาสตร์ที่ใช้ ควรมีดัชนีวัดความสำเร็จ (KPI) ที่ชัดเจนรวมอยู่ด้วย

5) การติดตามความก้าวหน้า (Progress Monitoring) โดยอาศัยแผนยุทธศาสตร์ที่ได้กำหนดไว้แล้ว

5.1) ปรับปรุงแก้ไขยุทธศาสตร์ที่ยังไม่สามารถสร้างประสิทธิภาพได้เท่าที่ควรให้มีความเหมาะสมและทันต่อความเปลี่ยนแปลงของปัญหาให้ได้มากขึ้น

5.2) เพิ่มเติมยุทธศาสตร์ใหม่ ๆ ให้สามารถเชื่อมโยงแผนยุทธศาสตร์ที่มีอยู่เข้าด้วยกันให้เกิดความกระชับ และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

5.3) ยกย่องและชมเชยและการปูนบำเหน็จรางวัลให้แก่ทีมงานแต่ละทีมที่ได้ร่วมมือกันในการบริหารความเปลี่ยนแปลงได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสบความสำเร็จตามเป้าหมาย

5.4) เพื่อร่วมกันภาคภูมิใจในความสำเร็จที่ได้รับและกระตุ้นให้เกิดการยอมรับความเปลี่ยนแปลงใหม่ ๆ ที่จะเกิดขึ้นอีกในอนาคต

5.5) ประสานความคิดและประสานพลัง (Synergy) ในการทำงานเป็นทีมทั้งทีมงานย่อยและทีมงานใหญ่โดยรวม เพื่อให้มีความพร้อมที่จะปฏิบัติภารกิจที่ยากและซับซ้อนกว่าเดิมได้มากขึ้นในอนาคต

ดังนั้น จากแนวคิดทฤษฎีของนักวิชาการต่าง ๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศสามารถสรุปได้ดังนี้ ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership) หมายถึง ระดับพฤติกรรมที่ผู้นำแสดงให้เห็นในการจัดการ หรือการบริหารงาน เป็นกระบวนการที่ผู้นำมีอิทธิพลต่อผู้ตาม และ

ผู้ร่วมงาน โดยการเปลี่ยนสภาพหรือเปลี่ยนแปลงความพยายามของผู้ร่วมงานให้สูงขึ้นกว่าความพยายามที่คาดหวังที่จะพัฒนาความสามารถของผู้ร่วมงานไปสู่ระดับที่สูงขึ้นและมีศักยภาพมากขึ้น ทำให้เกิดความตระหนักรู้ในภารกิจและวิสัยทัศน์ของกลุ่มจูงใจให้ผู้ร่วมงานมองไกลเกินกว่าความสนใจของพวกเขาไปสู่ประโยชน์ของกลุ่มหรือสังคมซึ่งกระบวนการที่ผู้นำมีอิทธิพลต่อผู้ร่วมงานจะกระทำโดยผ่านองค์ประกอบพฤติกรรมเฉพาะ 4 ประการ ได้แก่ การมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ การสร้างแรงบันดาลใจ การกระตุ้นทางปัญญา และการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล

ทั้งนี้คุณลักษณะของผู้นำการเปลี่ยนแปลงโดยทั่วไป คือ เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงเป็นคนกล้าเปิดเผย เป็นคนที่เชื่อมั่นในคนอื่นใช้คุณค่าเป็นแรงผลักดัน เป็นผู้เรียนรู้ตลอดชีวิตมีความสามารถที่จะเผชิญกับความสลับซับซ้อน และเป็นผู้มองการณ์ไกล

โดยอาศัยคุณลักษณะของผู้นำการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ผู้นำจึงดำเนินการเป็นผู้บริหารความเปลี่ยนแปลง ระบุการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงกำหนดและมอบหมายความรับผิดชอบพัฒนายุทธศาสตร์การบริหารและการนำไปใช้ ตลอดจนติดตามการตรวจประเมินผลความก้าวหน้าในการบริหารเปลี่ยนแปลงอย่างเป็นระบบ

องค์ประกอบของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership)

แบสและอโวลิโอ (Bass and Auolio, 1991 อ้างถึงใน รัตติกรณ์ จงวิศาล, 2544 น. 196) องค์ประกอบของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership) จะมีความสัมพันธ์กัน (Intercorrelated) 4 องค์ประกอบ ซึ่งมีการแบ่งแยกแต่ละองค์ประกอบ เนื่องจากแต่ละองค์ประกอบนั้นต่างก็มีความเฉพาะเจาะจงและมีความสำคัญที่แตกต่างกันโดยมีรายละเอียดเฉพาะของแต่ละองค์ประกอบ ดังนี้

1) การมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ (Idealized Influence or Leadership) หมายถึง การที่ผู้นำประพฤติตัวเป็นแบบอย่างที่ดีหรือเป็นโมเดล (Model) สำหรับผู้ตาม ผู้นำจะได้รับการยกย่อง เคารพนับถือ ศรัทธา ไว้วางใจและทำให้ผู้ตามเกิดความภาคภูมิใจเมื่อได้ร่วมงาน ผู้ตามจะพยายามประพฤติปฏิบัติเหมือนกัน ผู้ตามต้องการที่จะเลียนแบบผู้นำของเขา สิ่งที่ผู้นำจะต้องปฏิบัติเพื่อบรรลุถึงคุณลักษณะนี้ คือ ผู้นำจะต้องมีวิสัยทัศน์ (Vision) และสามารถที่จะถ่ายทอดไปยังผู้ตามให้เข้าใจแนวทางปฏิบัติ ผู้นำจะมีความสม่ำเสมอมากกว่าเอาแต่อารมณ์ สามารถควบคุมอารมณ์ได้ในสถานการณ์วิกฤติต่าง ๆ ผู้นำจะเป็นผู้ที่มีศีลธรรมและมีจริยธรรมสูง และผู้นำจะหลีกเลี่ยงที่จะ

ใช้อำนาจ เพื่อประโยชน์ส่วนตน แต่จะประพฤติตนเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้อื่นคำนึงถึงประโยชน์ของกลุ่ม ผู้นำจะแสดงให้เห็นถึงความเฉลียวฉลาด ความมีสมรรถภาพ ความตั้งใจ การเชื่อมั่นในตัวเอง ความแน่วแน่ในอุดมการณ์ ความเชื่อ และค่านิยมของเขา ผู้ตามจะเสริมความภาคภูมิใจ ความจงรักภักดี และความมั่นใจของผู้ตาม และทำให้ผู้ตามมีความเป็นพวกเดียวกัน เพื่อการบรรลุเป้าหมายที่ต้องการ ผู้ตามจะเลียนแบบพฤติกรรมของผู้นำจากการสร้างแรงบันดาลใจในตนเองเพิ่มประสิทธิภาพและความเคารพในตนเอง ดังนั้น ผู้นำการเปลี่ยนแปลงจะรักษาอิทธิพลของตนในการบรรลุเป้าหมายและปฏิบัติภาระหน้าที่ขององค์การ

2) การสร้างแรงบันดาลใจ (Inspiration Motivation) หมายถึง การที่ผู้นำจะประพฤติในทางจูงใจให้เกิดแรงบันดาลใจกับผู้ตาม โดยการสร้างแรงจูงใจภายใน การให้ความหมาย และท้าทายในเรื่องงานของผู้ตาม ผู้นำจะกระตุ้นจิตวิญญาณของทีม (Team Spirit) ให้มีชีวิตชีวา มีการแสดงออกซึ่งความกระตือรือร้นโดยการสร้างเจตคติที่ดี และการคิดในแง่บวกผู้นำจะทำให้ผู้ตามสัมผัสกับภาพที่งดงามของอนาคต ผู้นำจะสร้างและสื่อความหวังที่ผู้นำต้องการอย่างชัดเจน ผู้นำจะแสดงอุทิศตัวหรือผูกพันต่อเป้าหมาย (Goal) และวิสัยทัศน์ (Vision) ร่วมกับผู้นำ แสดงความเชื่อมั่นและแสดงให้เห็นความตั้งใจอย่างแน่วแน่ว่าสามารถบรรลุเป้าหมายได้ ผู้นำจะทำให้ผู้ตามมองข้ามผลประโยชน์ของตนเพื่อวิสัยทัศน์และภารกิจขององค์การ ผู้นำจะช่วยให้ผู้ตามพัฒนาความผูกพันของตนต่อเป้าหมายระยะยาว และบ่อยครั้งที่พบว่า การสร้างแรงบันดาลใจนี้เกิดขึ้นผ่านการคำนึงความเป็นปัจเจกบุคคล และการกระตุ้นทางปัญญา โดยการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล ที่ให้ผู้ตามรู้สึกเหมือนตนเองมีคุณค่า กระตุ้นให้พวกเขาสามารถจัดการกับปัญหาที่ตนเองเผชิญได้ ส่วนการกระตุ้นทางปัญญาช่วยให้ผู้ตามจัดการกับอุปสรรคของตนเอง และเสริมความคิดเห็นริเริ่มสร้างสรรค์

3) การกระตุ้นทางปัญญา (Intellectual Stimulation) หมายถึง การที่ผู้นำมีการกระตุ้นตามให้ตระหนักถึงปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในหน่วยงาน ทำให้ผู้ตามมีความต้องการหาแนวทางใหม่มาแก้ปัญหาในหน่วยงาน เพื่อหาข้อสรุปใหม่ที่ดีกว่าเดิม เพื่อทำให้เกิดสิ่งใหม่และสร้างสรรค์โดยผู้นำมีการคิดและแก้ไขปัญหาอย่างเป็นระบบมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีการตั้งสมมติฐาน การเปลี่ยนกรอบ (Reframing) การมองปัญหา และการเผชิญกับสถานการณ์เก่า ๆ ด้วยวิถีทางแบบใหม่ ๆ มีการจูงใจและสนับสนุนความคิดริเริ่มใหม่ ๆ ในการพิจารณาปัญหา และการหาคำตอบของปัญหา มีการให้กำลังใจผู้ตามให้พยายามหาทางแก้ไขวิธีการใหม่ ๆ ผู้นำมีการกระตุ้นให้ผู้ตามแสดงความคิดเห็นและเหตุผลและไม่วิจารณ์ความคิดของผู้ตาม แม้ว่ามันจะแตกต่างไปจากความคิดของผู้นำทำให้

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ผู้ตามรู้สึกว่าปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นสิ่งที่ท้าทายและเป็นโอกาสที่ดีที่จะแก้ไขปัญหาร่วมกัน โดยผู้นำจะสร้างความเชื่อมั่นให้ผู้ตามว่าปัญหาทุกอย่างต้องมีวิธีแก้ไข แม้บางปัญหาจะมีอุปสรรคมากมาย ผู้นำจะพิสูจน์ให้เห็นว่าสามารถเอาชนะอุปสรรคทุกอย่างได้จากความร่วมมือร่วมใจ ในการแก้ปัญหาของผู้ร่วมงานทุกคน ผู้ตามจะได้รับการกระตุ้นให้ตั้งคำถามต่อคำนิยมของตนเอง ความเชื่อและประเพณี กระตุ้นทางปัญญาเป็นส่วนสำคัญของการพัฒนาความสามารถของผู้ตามในการที่จะตระหนักและแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง

4) การคำนึงความเป็นปัจเจกบุคคล (Individualized Consideration) ผู้นำจะมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับบุคคลในฐานะเป็นผู้นำในการดูแลเอาใจใส่ผู้ตามเป็นรายบุคคลและทำให้ผู้ตามรู้สึกมีคุณค่าและมีความสำคัญผู้นำจะเป็นโค้ช (Coach) และเป็นที่ปรึกษา (Advisor) ของผู้ตามแต่ละคน เพื่อการพัฒนาผู้ตาม ผู้นำจะเอาใจใส่เป็นพิเศษในความต้องการของปัจเจกบุคคล เพื่อสัมฤทธิ์และเติบโตของแต่ละคน ผู้นำจะพัฒนาศักยภาพของผู้ตามและเพื่อนร่วมงานให้สูงขึ้น นอกจากนี้ผู้นำจะมีการปฏิบัติต่อผู้ตามโดยการให้โอกาสในการเรียนรู้สิ่งใหม่ ๆ สร้างบรรยากาศของการให้การสนับสนุน คำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคลในด้านความจำเป็น และความต้องการประพฤติของผู้นำแสดงให้เห็นว่า เข้าใจและยอมรับความแตกต่างระหว่างบุคคล เช่น บางคนได้รับกำลังใจมากกว่า บางคนได้รับอำนาจการตัดสินใจด้วยตนเองมากกว่า บางคนมีมาตรฐานที่เคร่งครัดกว่า บางคนมีโครงสร้างงานที่มากกว่าผู้นำมีการส่งเสริมการสื่อสารสองทาง และมีการจัดการด้วยการเดินดูรอบ ๆ (Management by Walking Around) มีปฏิสัมพันธ์กับผู้ตามเป็นการส่วนตัว ผู้นำสนใจในความกังวลของแต่ละบุคคลเห็นปัจเจกบุคคลเป็นบุคคลทั้งคน (As a Whole Person) มากกว่าเป็นพนักงานหรือเป็นเพียงปัจจัยการผลิต ผู้นำจะมีการฟังอย่างมีประสิทธิภาพ มีการเอาใจเขามาใส่ใจเรา (Empathy) ผู้นำจะมีการมอบหมายงานเพื่อเป็นเครื่องมือในการพัฒนาผู้ตามว่าต้องการคำแนะนำ การสนับสนุนและการช่วยให้ก้าวหน้าในการทำงานที่รับผิดชอบอยู่หรือไม่ โดยผู้ตามจะไม่รู้สึกว่าเขากำลังถูกตรวจสอบ

ดังนั้น ผู้วิจัยมีความเห็นว่า ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership) ถือเป็นกระบวนการที่ผู้นำพยายามเปลี่ยนแปลงผู้ตามให้ปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพเกิดความไว้วางใจ เกิดความจงรักภักดีและเชื่อถือในตัวผู้นำ เกิดความคล้อยตาม พยายามแก้ปัญหาในการปฏิบัติ เกิดความมั่นใจในตนเองมีความรับผิดชอบและยอมอุทิศตนเพื่อองค์กร ผู้บริหารหรือผู้นำการเปลี่ยนแปลง ผู้นำที่ดีจึงต้องมีความสามารถในการจูงใจคนให้ทำสิ่งต่าง ๆ ด้วยความเต็มใจ ทำให้ผู้คนรู้สึกอยากจะติดตามไปทุกหนทุกแห่ง ขณะเดียวกันก็ต้องส่งเสริมลูกน้องให้ได้

แสดงออกถึงความรู้ ความสามารถ มีโอกาสพัฒนาตนเองให้ดีขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ต้องสร้างสภาพแวดล้อมและบรรยากาศในการทำงานที่อบอุ่น ซึ่งจะส่งผลให้ลูกน้องเกิดความรัก ความผูกพันต่อองค์กร

2.4 ภาวะผู้นำเชิงกลยุทธ์

ความหมายของภาวะผู้นำเชิงกลยุทธ์

ภาวะผู้นำเชิงกลยุทธ์เป็นการทำงานหลายหน้าที่จะต้องเกี่ยวข้องกับผู้อื่น และเป็นการช่วยเหลือองค์การในการจัดการการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในยุคโลกาภิวัตน์ มีมุมมองระยะยาวและสร้าง ความยืดหยุ่นให้องค์การบรรลุเป้าหมายมีการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ โดยมีขอบเขตความรับผิดชอบทั้งองค์การ (Huey, 1994) เน้นการใช้แรงจูงใจและมีเทคนิคการจูงใจอย่างเหมาะสม โดยเลือกใช้วิธีจูงใจอย่างหลากหลาย และมีประสิทธิผลเพื่อให้การทำงานประสบผลสำเร็จ รวมถึงเป็นบุคคลที่ใช้การสื่อสารอย่างสม่ำเสมอหลากหลายและเน้นแบบสองทาง (Contino, 2004) ทำงานโดยเน้นกระบวนการในการกำหนด ทิศทางและการกระตุ้นสร้างแรงบันดาลใจให้แก่องค์การ ในการริเริ่มสร้างสรรค์สิ่งต่าง ๆ เพื่อให้องค์กรอยู่รอดต่อไปได้ (Sorcher and Brant, 2002) รวมถึงความสามารถในการทำนายอนาคตด้วยสายตาที่กว้างไกลรักษาความยืดหยุ่นและใจกว้างพอที่จะให้อำนาจหรือรับฟังบุคคลอื่นในการสร้างสรรค์และแลกเปลี่ยนเชิงกลยุทธ์เท่าที่จำเป็น การวางแผนกลยุทธ์และการใช้ความคิดเชิงกลยุทธ์นำไปสู่จุดมุ่งหมายปลายทางที่ตั้งใจไว้ ผู้นำกลยุทธ์มีความสนใจต่อสภาพแวดล้อมภายนอกที่ส่งผลกระทบต่อการกำหนดกลยุทธ์ (Yukl, 1994)

สุเทพ พงศ์ศรีวัฒน์ (2548, น. 2) ได้ให้ความหมายไว้ว่า ภาวะผู้นำเชิงกลยุทธ์ หมายถึง ผู้นำหรือกลุ่มผู้นำระดับสูงที่ความสามารถในการคาดการณ์มีมุมมองระยะกำหนดกลยุทธ์ระยะยาวและสร้างความยืดหยุ่น ให้องค์การบรรลุเป้าหมายโดยมีขอบเขตความรับผิดชอบงานทั้งองค์การ

ทรรศนะ บุญขวัญ (2549, น. 13) ได้ให้ความหมายไว้ว่า ภาวะผู้นำเชิงกลยุทธ์ หมายถึง ความสามารถในการทำนายอนาคตด้วยมีสายตาที่กว้างไกล รักษาความยืดหยุ่นและใจกว้างพอที่จะให้อำนาจ หรือรับฟังบุคคลอื่นในการสร้างสรรค์และเปลี่ยนแปลงเชิงกลยุทธ์เท่าที่จำเป็น

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

เนตร์พัณณา ยาวิราช (2550, น. 44) กล่าวว่า ภาวะผู้นำเชิงกลยุทธ์ หมายถึง รูปแบบของผู้นำเชิงกลยุทธ์ เริ่มจากการเป็นผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ หมายถึง ผู้นำที่มองการณ์ไกลในอนาคตถึงสิ่งที่ต้องการให้เกิดขึ้นในระยะยาวข้างหน้า เช่น 5-10 ปีข้างหน้า วางแผนกลยุทธ์เพื่อไปสู่จุดหมายผู้นำเชิงกลยุทธ์มีความสนใจต่อสภาพแวดล้อมภายนอกที่มีผลกระทบต่อการกำหนดกลยุทธ์

รังสรรค์ ประเสริฐศรี (2551, น. 10) กล่าวว่า ภาวะผู้นำเชิงกลยุทธ์ หมายถึง การเป็นผู้นำที่มีความสามารถในการคาดการณ์ มีวิสัยทัศน์กว้างไกล มีความยืดหยุ่น และสามารถนำวิสัยทัศน์ไปสู่การปฏิบัติเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ

Dubrin, (2004, p. 43) ได้ให้ความหมายไว้ว่า ภาวะผู้นำเชิงกลยุทธ์ หมายถึง การกำหนดทิศทางองค์การกระตุ้นให้เกิดความคิดสร้างสรรค์เพื่อความอยู่รอดขององค์การ

สรุปได้ว่า ภาวะผู้นำเชิงกลยุทธ์ หมายถึง คุณลักษณะการใช้อิทธิพลอำนาจ ศิลปะ และความสามารถของผู้บริหารในการแสดงให้เห็นการกำหนดทิศทางและการกระตุ้นสร้างแรงบันดาลใจให้แก่สมาชิกที่เป็นกระบวนการพัฒนาความสามารถของผู้ร่วมงานไปสู่ระดับที่สูงขึ้นและมีศักยภาพมากขึ้นทำให้เกิดการตระหนักรู้ในภารกิจและวิสัยทัศน์ของกลุ่มจูงใจให้ผู้ร่วมงานเกิดพลังร่วมในการพัฒนาปรับเปลี่ยนสถานศึกษาให้ดีขึ้นและผลักดันให้การบริหารประสบความสำเร็จ

ความสำคัญของภาวะผู้นำเชิงกลยุทธ์

ภาวะผู้นำเชิงกลยุทธ์มีความสำคัญมากต่อความสำเร็จของกิจการขององค์การช่วยให้ผู้บริหารสามารถมองเห็นภาพรวมและขอบเขตได้กว้างขวางและชัดเจนเป็นรูปธรรมมากขึ้น เพราะการดำเนินงานเชิงกลยุทธ์จะมีความลึกซึ้ง วิเคราะห์ปัญหาในระดับที่มีความสำคัญต่ออนาคตขององค์การซึ่งสามารถสนับสนุนกิจกรรมต่าง ๆ ภายในองค์การตามทิศทางที่กำหนด และเป็นเครื่องนำทางที่เป็นรูปธรรมสำหรับสมาชิก Williams (2005) ช่วยให้สมาชิกเข้าใจในวิสัยทัศน์ วัตถุประสงค์ และทิศทางที่แน่นอนขององค์การไม่ก่อให้เกิดความสับสนหรือความขัดแย้งในการทำงานทำให้องค์การบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่ต้องการอย่างมีประสิทธิภาพเป็นประโยชน์ต่อองค์การในการสร้างความเข้าใจระหว่างการทำงานและบุคคลทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย เช่น บุคลากร ชุมชนกลุ่มผลประโยชน์ และหน่วยงานราชการที่สามารถติดตาม ตรวจสอบการดำเนินงานและความสำเร็จ ในการบรรลุเป้าหมายขององค์การ

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

Shirey (2011) ช่วยให้องค์การสามารถดำเนินงานและใช้ทรัพยากรในการแข่งขันอย่างมีประสิทธิภาพ และได้ผลสำเร็จดีกว่าการบริหารตามปกติ เนื่องจากการดำเนินงานเชิงกลยุทธ์จะมีการศึกษาวิเคราะห์และจัดความสัมพันธ์เชิงกลยุทธ์ขององค์การได้อย่างรัดกุมและชัดเจนทำให้การดำเนินงานและการจัดสรรทรัพยากรเป็นไปอย่างมีระบบและมีประสิทธิภาพสามารถวางแผนการเปลี่ยนแปลงให้สอดคล้องกับบริบทของสังคมมีเทคนิคหรือกลยุทธ์การดำเนินงานให้ประสบความสำเร็จโดยเฉพาะการแก้ปัญหาและการตัดสินใจและดูแลผู้รับบริการอย่างใกล้ชิด (Feldman, Harriet, & Others, 2008)

องค์ประกอบภาวะผู้นำเชิงกลยุทธ์

อารีวรรณ ประสาน (2553) กล่าวถึง ภาวะผู้นำเชิงกลยุทธ์ไว้ ดังนี้

1) แรงกดดันเชิงกลยุทธ์ถือเป็นปัจจัยที่สำคัญที่นำมาประกอบการจัดทำกลยุทธ์ของผู้นำ ได้แก่ วัฒนธรรม ถือเป็นสมมติฐานและความเชื่อต่าง ๆ ที่สมาชิกขององค์การยึดถือร่วมกัน

1.1) โครงสร้าง ถือเป็นปัจจัยการออกแบบองค์ประกอบต่าง ๆ ที่เป็นส่วนสำคัญขององค์การ เช่น ระดับของการรวมศูนย์อำนาจ ความเป็นระบบแบบทางการ การบูรณาการและขอบเขต การควบคุมสภาพแวดล้อม หมายถึง แรงกดดันทั้งหลายจากการเปลี่ยนแปลงภายนอกที่มีศักยภาพพอที่จะส่งผลกระทบต่อองค์การ ขณะที่เทคโนโลยี คือปัจจัยที่อยู่ในกระบวนการแปรสภาพให้ตัวป้อนทั้งหลายกลายไปเป็นผลผลิต โดยมีภาวะผู้นำ ซึ่งประกอบด้วย ผู้บริหารระดับสูงและระดับส่วนต่าง ๆ ที่เข้าไปรับผิดชอบดูแลการดำเนินการ

1.2) สภาพแวดล้อม หมายถึง แรงกดดันจากการเปลี่ยนแปลงภายนอกที่มีศักยภาพพอดีที่จะส่งผลกระทบต่อองค์การ ขณะที่เทคโนโลยี คือปัจจัยที่อยู่ในกระบวนการแปรสภาพให้ตัวป้อนทั้งหลายไปเป็นผลผลิตโดยมีภาวะผู้นำซึ่งประกอบด้วยผู้บริหารระดับสูง และระดับที่ส่วนงานต่าง ๆ ที่เข้าไปรับผิดชอบดูแลดำเนินการ

2) บทบาทของผู้นำเชิงกลยุทธ์ มีบทบาท 2 ด้าน ที่เป็นบทบาทคู่ขนาน คือ บทบาทแรกเป็นผู้วางแผนออกแบบหรือกำหนดวิสัยทัศน์และกลยุทธ์ให้แก่องค์การ ส่วนบทบาทที่สองในฐานะผู้นำเอากลยุทธ์ไปปฏิบัติ

ดังนั้น ผู้วิจัยมีความเห็นว่า ผู้นำเชิงกลยุทธ์จึงเป็นทั้งผู้กำหนดวิสัยทัศน์ กลยุทธ์ ให้แก่องค์กร และผู้นำสู่การปฏิบัติ คือในกรณีที่องค์การยังไม่ได้จัดทำกลยุทธ์ผู้นำจะต้องมีบทบาทความรับผิดชอบที่สำคัญยิ่งต่อการกำหนดทิศทางให้แก่องค์การ

3) ปัจจัยที่กำกับควบคุมต่อบทบาทของผู้นำ ได้แก่ ปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอก ความไม่แน่นอนของสภาพแวดล้อม ประเภทขององค์การ อุตสาหกรรม การเติบโตของตลาด ข้อจำกัดต่าง ๆ ด้านกฎหมาย ปัจจัยสภาพแวดล้อมภายใน ด้านความมั่นคง ขนาด โครงสร้าง องค์การที่มีขนาดใหญ่ก็มีแนวโน้มของการกระจายอำนาจการตัดสินใจมากขึ้น ทำให้บทบาทของผู้นำระดับสูงในการตัดสินใจเกี่ยวกับการปฏิบัติงานประจำวันจะลดลงไปด้วยวัฒนธรรม อายุ หรือระยะเวลาการพัฒนาองค์การ เป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดความไม่แน่นอนทั้งภายในและภายนอกองค์การ เข้ามามีบทบาทอำนาจของทีมบริหารระดับสูง คือองค์การใดที่ไม่มีผู้บริหารระดับสูงก็จะมีสภาพอ่อนแออำนาจและอิทธิพลจะตกอยู่ในมือของผู้นำสูงสุดที่จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อองค์การได้มาก

Dubrin (2004, pp. 333-336) ได้กล่าวถึง องค์ประกอบของผู้นำเชิงกลยุทธ์ ประกอบด้วยคุณลักษณะเฉพาะพฤติกรรมและแนวทางการปฏิบัติโดยรวม คุณลักษณะทั้งของภาวะผู้นำที่มีความสามารถพิเศษ ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเข้าด้วยกันโดยมีองค์ประกอบ 5 ประการ

1) ผู้นำที่มีความคิดความเข้าใจระดับสูง การคิดเชิงกลยุทธ์อาศัยทักษะด้านความเข้าใจที่ เกิดขึ้นในระดับสูง เช่น ความสามารถในการคิดเชิงมโนภาพในการซึมซับและการรับรู้ แนวโน้มของสิ่งต่าง ๆ จำนวนมากได้อย่างมีเหตุผล และมีความสามารถในการสรุปข้อมูลต่าง ๆ เพื่อนำไปกำหนดเป็นแผนปฏิบัติการ ตลอดจนสามารถประมวลข้อมูลต่าง ๆ และผลที่เข้าใจตามมาสำหรับองค์การที่มีปฏิกิริยากับสภาพแวดล้อมที่เรียกว่า การคิดเชิงระบบเป็นความสามารถในการบริหารธุรกิจให้ฝ่ายต่าง ๆ ได้ทำงานร่วมกันเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างเดียวกันต้องคำนึงถึงสิ่งดังต่อไปนี้

1.1) ต้องคำนึงถึงความเกี่ยวข้องกันและมีความอิสระต่อกัน

1.2) การวิเคราะห์และการเก็บรวบรวมเกี่ยวกับสิ่งที่จำเป็นสำหรับความเข้าใจ

1.3) การแยกงานด้านบริหารออกเป็นระบบที่มีหลายระดับ โดยแต่ละระดับนั้น ยังมีความแตกต่างในเรื่องของตัวแทนและทักษะสำหรับงานนั้น ซึ่งบางคนอาจข้ามกระโดดไปมาระหว่างชั้นที่สูงและต่ำกว่าก็ได้

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

1.4) ผู้จัดการที่มีอายุงานมากเท่าใดก็ยิ่งจะเป็นผู้ที่มีทักษะและไหวพริบในการแก้ไขปัญหามากขึ้นเท่านั้น เช่น ผู้จัดการทีมที่มีอายุมากเท่าใดก็ยิ่งเป็นผู้ที่มีทักษะและไหวพริบในการแก้ไขปัญหามากขึ้นเท่านั้น เช่น ผู้จัดการที่มีอายุ 25 ปี ย่อมมีทักษะในการแก้ไขปัญหาได้มากกว่าผู้จัดการที่มีอายุงานเพียงแค่ 1 ปี เป็นต้น และยิ่งการไต่เต้าตำแหน่งที่สูงขึ้นก็ยิ่งจำเป็นที่จะต้องมีทักษะดังกล่าวมากยิ่งขึ้นเช่นกัน

1.5) นักคิดเชิงระบบต้องมีความสามารถด้านการจินตนาการเพื่อรับมือกับปัญหาซึ่งเป็นเรื่องของความสามารถในการสร้างภาพ ในแต่ละองค์การจะประสบความสำเร็จได้ ก็ต่อเมื่อองค์การนั้นมีผู้นำที่มีความสามารถในด้านความคิด ความเข้าใจ และเรื่องของการแก้ปัญหาอย่างสร้างสรรค์ก็มีความสำคัญอีกเช่นกัน เพราะเป็นสิ่งที่จะช่วยในการกำหนดทางเลือกปฏิบัติเพื่อกำหนดทิศทางขององค์การที่จะดำเนินไปและการตั้งคำถามแบบสร้างเงื่อนไขก็เป็นเรื่องที่ต้องอาศัยด้านจินตนาการ

2) ความสามารถในการนำปัจจัยนำเข้าต่าง ๆ มากำหนดกลยุทธ์ ผู้นำเชิงกลยุทธ์นั้นอาจเปรียบได้กับผู้ที่มีสมาธิสูงในการทำงานโดยอิสระและสามารถกำหนดอนาคตได้ในทางปฏิบัติแล้วผู้นำก็จะปรึกษากับบรรดาผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหลายซึ่งมีลักษณะของความเป็นประชาธิปไตยในการทำงานร่วมกันเพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ แต่ข้อระวังอย่างหนึ่ง คือ พยายามใช้คตินิยมแบบเพิ่มขึ้นทีละน้อย หมายถึง แนวทางการตัดสินใจที่ใช้พื้นฐานของสถานการณ์ที่แล้วมาเป็นหลัก กล่าวคือ ถ้าปีที่ผ่านมาเคยทำอย่างไร ก็มักจะใช้สิ่งนั้นเป็นจุดเริ่มต้นในการเพิ่มหรือลดทำให้ขาดการพิจารณาข้อมูล

3) การมีความคาดหวัง และการสร้างโอกาสสำหรับอนาคต ซึ่งต้องอาศัยทักษะการคาดคะเนอนาคต จากคำกล่าวที่ว่าการมองอนาคตอย่างทะลุปรุโปร่งเป็นเรื่องของความแตกต่างระหว่างความสำเร็จและความล้มเหลว ดังนั้นจึงต้องทำความเข้าใจเกี่ยวกับอนาคต เป็นการคาดคะเนอย่างแม่นยำเกี่ยวกับรสนิยมและความต้องการของลูกค้าตลอดจนเป็นการคาดคะเนทักษะต่าง ๆ ที่จำเป็น สำหรับองค์การในอนาคต

4) วิธีการคิดเชิงปฏิวัติได้กล่าวไว้ว่า กลยุทธ์ใดก็ตามหากไม่สามารถท้าทายสถานการณ์หรือสภาพที่เป็นอยู่ได้ก็ไม่อาจเรียกสิ่งนี้ว่ากลยุทธ์เป็นการใช้ความคิดสร้างสรรค์เพื่อการเปลี่ยนแปลงทั้งระบบซึ่งมีลักษณะคล้ายคลึงกับคำว่า การสร้างสรรค์อนาคตใหม่ หลายองค์การที่ไม่ประสบความสำเร็จ เพราะกลยุทธ์ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของลูกค้าได้เหนือกว่าคู่แข่ง แนวความคิด

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

เชิงปฏิวัติจึงเป็นเรื่องของการจัดแนวความคิดใหม่เกี่ยวกับสินค้า บริการตลาด และแม้แต่ภาคอุตสาหกรรมโดยรวม ซึ่งสามารถให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมากมายที่จะเป็นประโยชน์ต่อองค์การมากกว่าการเปลี่ยนแปลงเพียงเล็กน้อย

5) การกำหนดวิสัยทัศน์ เป็นการกำหนดสภาพขององค์การที่ต้องการเปลี่ยนแปลงในอนาคต หรือเป็นเป้าหมายที่มีลักษณะกว้าง ๆ ซึ่งเป็นความต้องการในอนาคต โดยยังไม่ได้กำหนดวิธีการเอาไว้เป็นการสร้างแนวความคิดโดยการใช้คำถาม เช่น คำถามถึงสิ่งที่ดีที่สุด ยิ่งใหญ่ที่สุด บริการที่ดีที่สุด และวิสัยทัศน์ ซึ่งเป็นรูปแบบของข้อเสนอแนะแบบไม่เจาะจง และเป็นตำแหน่งของทิศทางที่จะไป

องค์ประกอบของวิสัยทัศน์

ไอร์แลนด์ และฮิทท์ (Ireland and Hitt, 1999, pp. 43-57) ได้แสดงความเห็นเกี่ยวกับองค์ประกอบของภาวะผู้นำเชิงกลยุทธ์ที่เหมาะสมกับศตวรรษที่ 21 ว่าผู้นำเชิงกลยุทธ์จำเป็นที่จะต้องดำเนินการใน 6 กิจกรรม ดังต่อไปนี้

1) วิสัยทัศน์ร่วมผู้นำเชิงกลยุทธ์หรือทีมงานบริหารสูงสุดจะต้องสามารถให้วิสัยทัศน์ที่ชัดเจนและมีลักษณะจูงใจขององค์กรได้เป็นวิสัยทัศน์ที่ได้มาจากบุคคลฝ่ายต่าง ๆ ที่มีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียขององค์การเข้ามามีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง

2) ความสำคัญของสมรรถนะองค์กร ผู้นำเชิงกลยุทธ์จะต้องตระหนัก และให้ความสำคัญต่อการใช้ประโยชน์และธำรงรักษาจุดเด่นที่เป็นแกนสมรรถนะหลักขององค์การให้ได้เพราะจุดเด่นดังกล่าวจะเป็นทรัพยากรและความสามารถที่จะทำให้องค์การมีอัตลักษณ์ที่นำไปสู่ความได้เปรียบในการแข่งขัน

3) การพัฒนาด้านทรัพยากรมนุษย์ผู้นำเชิงกลยุทธ์ ต้องมุ่งเน้นกิจกรรมการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ด้วยกระบวนการของการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง ผู้นำจะต้องมีทัศนะและปฏิบัติต่อพนักงานของตนเองอย่างมีคุณค่า

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

4) ส่งเสริมวัฒนธรรมองค์การ ผู้นำเชิงกลยุทธ์จะต้องดำเนินกิจกรรมที่ส่งเสริมวัฒนธรรมองค์กรที่มีประสิทธิผลอย่างยั่งยืนขององค์การด้วยการกระตุ้นและเปิดโอกาสแก่ทุกคนใช้พลังและร่วมขับเคลื่อนองค์การที่ผู้นำต้องมีความเข้าใจที่จะสามารถพัฒนาและธำรงรักษาไว้ซึ่งวัฒนธรรมขององค์การ ซึ่งมีส่วนสำคัญต่อการส่งเสริมให้องค์การเกิดความสำเร็จ

5) การปฏิบัติอย่างมีคุณธรรม จริยธรรม ผู้นำเชิงกลยุทธ์ต้องมีการยึดมั่นและมุ่งเน้นแนวทางปฏิบัติอย่างมีจริยธรรม ด้วยการแสดงออกซึ่งความซื่อสัตย์ ยึดมั่นในหลักการคุณธรรม นอกจากนี้ผู้นำจะต้องเรียนรู้และเข้าใจอย่างลึกซึ้งต่อค่านิยมและวัฒนธรรมอย่างหลากหลายอันจะส่งผลให้ประสบความสำเร็จ

6) การริเริ่มสร้างสรรค์ผู้นำเชิงกลยุทธ์ จะต้องสามารถสร้างความมีประสิทธิผลและความมีดุลยภาพขององค์การระหว่างการควบคุมที่เน้นความยืดหยุ่นและการริเริ่มใหม่ ๆ ที่มุ่งผลระยะสั้นกับมุ่งผลระยะยาว

ดังนั้น ผู้วิจัยมีความเห็นว่า องค์ประกอบของภาวะผู้นำเชิงกลยุทธ์ต้องมีการจัดการมีการวางกรอบยุทธศาสตร์ประสิทธิผล อันจะทำให้การทำงานต้องมีการบริหารจัดการมีการวางกรอบยุทธศาสตร์และแสวงหาแนวทางใหม่ในการปฏิบัติงานที่นำไปสู่ความสำเร็จ โดยต้องมีภาวะผู้นำเชิงกลยุทธ์ในการสร้างบทบาทสำคัญในการบริหารที่จะนำองค์การไปสู่ความสำเร็จทั้งสภาพแวดล้อมภายในและสภาพแวดล้อมภายนอก บทบาทของผู้บริหารองค์การจะต้องมีการวางยุทธศาสตร์ในการปฏิบัติงานมุ่งเน้นให้บุคลากรพัฒนาระบบงาน ตามระบบ ขั้นตอนการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติงานมีการกำหนดเป้าหมายดำเนินงาน การวางแผนการปฏิบัติการ การสนับสนุนกลยุทธ์ไปปฏิบัติงานมีการกำหนดเป้าหมายดำเนินงาน การวางแผนปฏิบัติการ การสนับสนุนกลยุทธ์ด้วยโครงสร้างวัฒนธรรม บุคลากร เทคโนโลยีสารสนเทศ และกระบวนการทำงาน

บทบาทของภาวะผู้นำกลยุทธ์

มีนักวิชาการได้กล่าวถึงบทบาทภาวะผู้นำเชิงกลยุทธ์ไว้ ดังนี้

ทรรศนะ บุญขวัญ (2549, น. 13) ได้กล่าวว่า บทบาทของผู้นำเชิงกลยุทธ์นั้นเป็นผู้ที่รับผิดชอบในการสร้างการเปลี่ยนแปลงปัจจัยทั้ง 6 ประการขององค์การ ได้แก่ สภาพแวดล้อมวัฒนธรรม

กลยุทธ์ โครงสร้างภาวะผู้นำและเทคโนโลยีดังที่กล่าวมาแล้วและยังมีหน้าที่ในการจูงใจให้พนักงานตัดสินใจของตนลงสู่การปฏิบัติผู้นำเชิงกลยุทธ์ จึงมีบทบาทสองด้านที่เป็นบทบาทคู่ขนานกัน คือบทบาทแรกในฐานะเป็นผู้วางแผนออกแบบในหรือกำหนดวิสัยทัศน์ ให้แก่ องค์การ ส่วนบทบาทที่สองในฐานะของผู้นำเอากลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ ดังนั้นผู้นำเชิงกลยุทธ์จึงเป็นทั้งผู้กำหนดและผู้นำสู่การปฏิบัติ

ชัยพัชน์ เลิศรักษ์ทวีกุล (2553) กล่าวว่า บทบาทของผู้นำเชิงกลยุทธ์แบ่งได้ ดังนี้

1) กำหนดทิศทาง ผู้นำเชิงกลยุทธ์ต้องกำหนดทิศทางขององค์กรให้ชัดเจน มองภาพอนาคตองค์กรในอีกห้าปีข้างหน้าองค์กรจะเป็นอะไร เดินไปทิศทางไหน ผู้นำควรเปิดโอกาสทุกคนมีความผูกพันกับองค์กรและกำหนดเป้าหมายร่วมกัน

2) คิดเชิงกลยุทธ์ ผู้นำเชิงกลยุทธ์รอบรู้สถานการณ์ภายนอกองค์กรเข้าใจสภาวะของตลาดว่าเป็นช่วงขาขึ้นหรือขาลงรู้ทันความคิดความเคลื่อนไหวของคู่แข่งขันเพื่อปรับตัวและรับมือได้ทันและสามารถที่จะเข้าใจพฤติกรรมของลูกค้าที่มีความจงรักภักดี เข้าใจจุดอ่อนขององค์การเพื่อหาทางเสริมจุดแข็งให้แข็งขึ้นและหาทางกำจัดจุดอ่อน ผู้นำกลยุทธ์ควรพัฒนาการคิดแบบวิเคราะห์และริเริ่มสร้างสรรค์ มีมุมมองวิธีคิดที่เป็นระบบ ทั้งนี้เพื่อจะได้มองทั้งภาพกว้างและภาพลึก

3) มองโอกาสมากกว่าปัญหา ผู้นำเชิงกลยุทธ์มุ่งเน้นให้ความสำคัญกับโอกาสมากกว่าปัญหาเพราะโอกาสภายนอกจะเหมือนพลังที่ส่งผลต่อองค์กรให้ขับเคลื่อนไปข้างหน้าได้อย่างรวดเร็ว แต่อย่างไรก็ตาม ก็ไม่ได้หมายความว่า ผู้นำควรละเลย ปกปิด หรือนั่งทับปัญหาในองค์กรเอาไว้ แต่การให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ภายในองค์กรไม่ได้ช่วยให้องค์กรพัฒนาเติบโตในระยะยาว แต่เป็นเพียงการป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้นเท่านั้น

4) การสื่อสาร ผู้นำเชิงกลยุทธ์ต้องสื่อสารแผนงาน และข้อมูลสำคัญให้พนักงานทุกคนได้รับรู้และเข้าใจผู้นำที่จะต้องใช้เครื่องมือสื่อสารทุกชนิด เพื่อให้พนักงานทุกคนในองค์การทราบว่าเป้าหมายขององค์กร คือ อะไรมีกลยุทธ์อะไรที่จะต้องทำเพื่อไปให้ถึงเป้าหมาย องค์การคาดหวังให้พนักงานทุกคนทำอะไรเพื่อให้รู้ว่ามีความท้าทายแค่ไหน ส่งผลต่อความสำเร็จขององค์กรอย่างไร ดังนั้นถือเป็นหน้าที่เชิงกลยุทธ์ที่ต้องสร้างคุณค่าในงานของพนักงานทุกคนเพื่อความสำเร็จขององค์กร

5) การสร้างแรงบันดาลใจ ผู้นำเชิงกลยุทธ์ควรเปิดโอกาสให้พนักงานแสดงความคิดเห็นต่อแผนงานรับฟังอย่างจริงใจไม่สั่งการ แต่ใช้วิธีการถามคำถามเปิดเพื่อให้พนักงานได้เรียนรู้ได้คิดและได้แสดงความสามารถที่มีการกระตุ้นให้พนักงานคิดหาทางแก้ไขด้วยตัวพนักงานเองกล่าวชื่นชมพนักงานเสมอเมื่อทำงานสำเร็จ (อาจจะใช้การขอบคุณในห้องประชุม หรือติดบอร์ดประกาศก็ได้) สนับสนุนให้พนักงานกล้าคิดนอกกรอบ กล้าทำสิ่งใหม่ ๆ เพื่อความสำเร็จขององค์กรและพร้อมที่จะให้อภัยและเรียนรู้จากความผิดพลาดที่เกิดขึ้นร่วมกับพนักงาน

6) สร้างความเชื่อมั่นและจริงใจ ผู้นำเชิงกลยุทธ์จะต้องแสดงออกทางการกระทำ คำพูด การแสดงออกให้พนักงานมีความเชื่อมั่นและรู้สึกได้ถึงความจริงใจที่ผู้นำมีต่อพวกเขา ผู้นำเพียงแต่เอาใจเขามาใส่ใจเราเลิกใช้คำว่าผม แต่ให้ใช้คำว่าเรา รับผิดชอบกับสิ่งที่ผิดพลาดไม่โทษผู้อื่น เมื่อมีความชอบ ความสำเร็จก็ยกความดีให้กับลูกน้อง ผู้นำจะต้องเสียสละ ดังคำสุภาษิตที่ว่าเพียงแค่เอาใจเขามาใส่ใจเรา ท่านต้องให้ความจริงใจกับผู้อื่นก่อน ท่านจึงได้รับความจริงใจนั้นกลับมา นอกจากนี้ผู้นำควรส่งเสริมให้โอกาสพนักงานได้เรียนรู้พัฒนาและเติบโตไปกับองค์กร

7) สร้างวัฒนธรรมการทำงานเป็นทีม ผู้นำเชิงกลยุทธ์เข้าใจดีว่าการทำงานเป็นทีมเป็นหนทางสู่ความสำเร็จขององค์กร เป็นไปไม่ได้ที่จะมียอดมนุษย์ในองค์กรจะเก่งไปหมดทุกอย่าง ดังนั้น ผู้นำเป็นหนทางจึงต้องสร้างวัฒนธรรมการทำงานเป็นทีม ซึ่งนอกจากการจัดกิจกรรมการทำงานเป็นทีมปีละครั้งแล้ว ผู้นำเชิงกลยุทธ์ ควรจัดกิจกรรมสนับสนุนให้พนักงานทุกระดับชั้นร่วมงานช่วยเหลือซึ่งกันและกัน สื่อสารกันอย่างเปิดเผยสามารถแก้ไขปัญหาร่วมกันได้

ธีรศักดิ์ ชนะบางแก้ว (2557) กล่าวว่า ภาวะผู้นำเชิงกลยุทธ์มีบทบาท 4 ประการ คือ

1) การกำหนดแนวทางหลักผู้นำควรเนรมิตด้วยการกำหนดเป้าหมายและแนวความคิดที่ชัดเจน บทบาทดังกล่าวจะช่วยให้ผู้นำสร้างแผนงานแม่แบบที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักการก่อนลงมือปฏิบัติตามแผนและนอกจากนั้นไม่เพียงแต่ต้องรู้ถึงวิธีการกำหนดทิศทางและเป้าหมายเท่านั้นแต่ผู้นำจะต้องได้รับการสนับสนุนและความมุ่งมั่นจากพนักงานในการบรรลุเป้าหมาย ผู้นำต้องมีความสามารถทำให้ผู้อื่นมีส่วนร่วมในการสร้างพันธกิจ วิสัยทัศน์และการสื่อสารที่ชัดเจน ผู้นำต้องชี้ให้เห็นถึงผลประโยชน์ที่พนักงานจะได้รับจากความสำเร็จในอนาคต

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

2) การสร้างระบบการทำงานที่มีประสิทธิผล หรือการทำให้องค์การดำเนินไปในทิศทางเดียวกัน คือ การลงมือสร้างแผนหลักที่กำหนดขึ้นในขั้นตอนที่ทุกระดับชั้นขององค์การควรมีการดำเนินการไปในทิศทางเดียวกัน เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์เดียวกัน ผู้นำต้องเปลี่ยนระบบการทำงาน ขั้นตอนการทำงาน และโครงสร้างองค์การ ทำงานให้สอดคล้องกับจุดมุ่งหมายขององค์การที่วางไว้

3) การมอบอำนาจหากผู้นำมีการมอบอำนาจให้แก่พนักงานอย่างจริงจัง ทำให้บรรยากาศในการทำงานมีความไว้วางใจซึ่งกันและกัน การสื่อสารระหว่างบุคคลและระหว่างกลุ่ม เกิดประสิทธิผล และเกิดผลลัพธ์ใหม่ ๆ ที่สร้างสรรค์ พนักงานสามารถแสดงความคิดเห็นและศักยภาพของตนได้อย่างอิสระ ดังนั้นผู้นำต้องสร้างสภาวะที่จะกระตุ้นการเสริมสร้างและการปลดปล่อย ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ความสามารถพิเศษเฉพาะตัว ความสามารถและแสดงศักยภาพที่มีในตัวทุกคน

4) การสร้างตัวแบบผู้นำต้องสร้างความน่าเชื่อถือต้องมีคุณสมบัติของผู้นำที่ดี คือ ต้องเข้าใจความสำคัญของความสมดุลระหว่างคุณลักษณะกับความรู้ ความสามารถ

ดังนั้น ผู้วิจัยมีความเห็นว่า สรุปได้ว่า บทบาทของภาวะผู้นำเชิงกลยุทธ์จะต้องมีความรับผิดชอบที่สำคัญยิ่งต่อการกำหนดทิศทางให้แก่องค์การ แต่ในทางตรงกันข้ามองค์การที่มีการจัดตั้งอย่างเป็นระบบมานานมีการนำกลยุทธ์องค์การไปสู่ความสำเร็จเรียบร้อยแล้ว ผู้นำอาจจะมีบทบาทสำคัญเพียงเป็นผู้นำกลยุทธ์ลงสู่การปฏิบัติเพียงอย่างเดียวเท่านั้น บทบาทคู่ขนานของผู้นำเป็นทั้งผู้กำหนดกลยุทธ์และบทบาทในฐานะเป็นผู้นำกลยุทธ์ลงสู่การปฏิบัติ

2.5 การบริหารจัดการเชิงพื้นที่ (Area Based Management)

การบริหารจัดการเชิงพื้นที่ (Area Based Management) เป็นวิธีการบริหารจัดการภาครัฐสมัยใหม่รูปแบบหนึ่งที่ช่วยลดสภาวะรัฐรวมศูนย์และลดปัญหาจากโครงสร้างและกลไกการทำงานที่ผูกขาดไว้กับหน่วยงานที่ตายตัวการบริหารจัดการเชิงพื้นที่มุ่งจัดสรรทรัพยากรและอำนาจหน้าที่จากเดิมที่ผูกขาดไว้กับหน่วยงานที่ตายตัว การบริหารจัดการเชิงพื้นที่มุ่งจัดสรรทรัพยากรและอำนาจหน้าที่จากเดิมที่ผูกขาดไว้กับส่วนกลางให้ลงสู่ระดับพื้นที่มากขึ้นเพื่อให้พื้นที่เกิดความยืดหยุ่นและความมีอิสระในการตัดสินใจมากขึ้น นอกจากนี้ การบริหารจัดการเชิงพื้นที่จะให้ความสำคัญกับประเด็นปัญหาที่ต้องได้รับการแก้ไขพื้นที่จริง ๆ มากกว่าใช้มุมมองจากส่วนกลางเพียงด้านเดียวที่เน้นพิจารณาปัญหาของพื้นที่จากบนลงล่าง (Top Down) ด้วยเหตุนี้ การบริหารจัดการ

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

เชิงพื้นที่ต้องอาศัยความสัมพันธ์ระหว่างองค์กร (Intergovernmental Relation) ที่ยืดหยุ่นระหว่างหน่วยงานของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมจำนวนมากเพื่อมุ่งให้เกิดการประสานงานและการดำเนินการที่มีอิสระในกระบวนการทางนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ร่วมกันสอดคล้องกับแนวคิด Harfst (2006) ที่เสนอแนวคิดการพัฒนาเชิงพื้นที่ (Area Based Development: ABD) มีความสำคัญต่อการริเริ่มการบริหารจัดการเชิงพื้นที่เพราะมองว่าความท้าทายและปัญหาของพื้นที่จำนวนไม่มากไม่สามารถแก้ไขโดยอาศัยกลไกและโครงสร้างการบริหารจัดการในระดับภูมิภาคที่ตายตัวของภาครัฐได้อีกต่อไป อาทิ ความท้าทายจากสังคมแบบพหุวัฒนธรรมต้องอาศัยการจัดการเชิงพื้นที่ที่มุ่งสร้างสันติสุขท่ามกลางความหลากหลายทางวัฒนธรรมมากกว่าอาศัยวิธีการของรัฐชาติแบบเดิมที่มุ่งสร้างสังคมเชิงเดี่ยว (Homogeneous Society) ความท้าทายของการค้าชายแดนที่มีความมุ่งหมายในการลดข้อจำกัดด้านการเคลื่อนย้ายสินค้าและแรงงานรวมถึงเพิ่มการเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจข้ามพรมแดนให้มากขึ้น นอกจากนี้ การจัดการปัจจัยเชิงลบที่ทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันในการพัฒนาเชิงพื้นที่ อาทิ การเปลี่ยนแปลงของสภาพอากาศ ประชากร ภัยธรรมชาติและภัยมนุษย์ที่สร้างขึ้น การแบ่งแยกและกำแพงวัฒนธรรม และการขยายตัวของเมือง ก็ต้องอาศัยแนวคิดการพัฒนาเชิงพื้นที่ เพราะแต่ละพื้นที่ย่อมมีปัจจัยเชิงลบแตกต่างกัน

จากข้อได้เปรียบของการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ดังที่กล่าวไปตอนต้น ทำให้กระบวนการกำหนดนโยบายและแผนการปฏิรูประบบราชการของไทยเริ่มให้ความสำคัญต่อการบริหารจัดการเชิงพื้นที่มากขึ้น อาทิ ข้อเสนอของคณะกรรมาธิการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดินสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ (สปท.) มีข้อเสนอให้ทบทวนบทบาทและภารกิจองค์กรโดยเน้นรูปแบบที่ประชาชนเข้าถึงได้ มีความโปร่งใส และเป็นธรรม ที่มุ่งหวังผลสัมฤทธิ์โดยยึดพื้นที่เป็นหลัก (Area Based) รวมถึงการพัฒนากระบวนการจัดทำและวิธีการงบประมาณแผ่นดินงานแผนงบประมาณเชิงพื้นที่ (คณะกรรมาธิการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน สภาการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ แผนการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน) นอกจากนี้ ยุทธศาสตร์และแผนงานต่าง ๆ ของภาครัฐจำนวนมากก็ให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการเชิงพื้นที่มากขึ้น อาทิ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 พ.ศ. 2560 – 2564 ได้เสนอให้ใช้วิธีการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ต่อการบริหารจัดการประเด็นปัญหาจำนวนมาก เช่น การปรับปรุงกระบวนการงบประมาณ และการสร้างกลไกในการตรวจติดตามตรวจสอบการเงินการคลัง ได้เสนอให้แก้ไขพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 ให้ส่งเสริมการจัดสรรงบประมาณแบบบูรณาการและงบประมาณเชิงพื้นที่แก่จังหวัด กลุ่มจังหวัด และราชการบริหารส่วนท้องถิ่น มีการปรับปรุงการจัดทำแผนพัฒนาระดับพื้นที่

ให้เชื่อมโยงตั้งแต่ระดับชุมชนถึงระดับจังหวัด รวมถึงให้มีการจัดทำตัวชี้วัดผลผลิตร่วม (Output KPI) ของระดับจังหวัด พื้นที่ให้จัดทำตัวชี้วัดในลักษณะเชิงพื้นที่ (Area Based) (สำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2561) นอกจากนี้ ในแผนการพัฒนาฯ ได้กำหนดการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ในพื้นที่สำคัญของประเทศตามยุทธศาสตร์ที่ 9 การพัฒนาภาค เมือง และพื้นที่เศรษฐกิจ เพื่อมุ่งสร้างการพัฒนาเชิงพื้นที่ผ่านการพัฒนาภาคและเมืองให้เจริญเติบโตอย่างมีคุณภาพ รวมถึงการพัฒนาฟื้นฟูพื้นที่ที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกและพื้นที่เศรษฐกิจชายแดนให้เจริญเติบโตและเกิดการแข่งขันได้อีกด้วย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกระจายความเจริญและโอกาสทางเศรษฐกิจหลักให้ขยายตัวอย่างเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และเพิ่มคุณภาพชีวิตของคนในชุมชนกับพัฒนาพื้นที่ที่ฐานเศรษฐกิจใหม่ให้สนับสนุนการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและการพัฒนาในพื้นที่อย่างยั่งยืน เช่นเดียวกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2556-พ.ศ. 2561) ได้เสนอกลยุทธ์ปรับปรุงความสัมพันธ์และประสานความร่วมมือระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ อาทิ ปรับปรุงการจัดสรรงบประมาณให้เป็นแบบยึดพื้นที่ที่เป็นตัวตั้ง (Area Based Approach) สนับสนุนให้เกิดการบูรณาการความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2560ข)

นอกจากนี้ ระบบราชการไทยได้พยายามสร้างกลไกที่สอดคล้องกับการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ผ่านการออกกฎหมายและระเบียบผ่านการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ในรูปแบบจังหวัดและกลุ่มจังหวัด อาทิ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 78 (2) กำหนดให้ จัดระบบการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ให้มีขอบเขต อำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบที่ชัดเจน เหมาะสมแก่การพัฒนาประเทศ สนับสนุนให้จังหวัดมีแผนและงบประมาณเพื่อพัฒนาจังหวัด เพื่อประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่ นอกจากนี้ การออกพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 ที่ได้จัดตั้งและบูรณาการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ที่ผ่านแผนพัฒนาจังหวัดทั้งหมด 76 จังหวัดและแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด 18 กลุ่มจังหวัด โดยจะมีการจัดสรรงบประมาณให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดดำเนินการแผนงานดังกล่าว นอกจากนี้พระราชกฤษฎีกา ยังได้จัดตั้งกลไกเพื่อรองรับการดำเนินงานตามแผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด เช่น คณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการทำหน้าที่กำหนดทิศทางและดำเนินนโยบายและระบบเพื่อดำเนินงานในแต่ละกลุ่มจังหวัดอีกด้วย

อย่างไรก็ตาม การบริหารจัดการเชิงพื้นที่ในรูปแบบจังหวัดและกลุ่มจังหวัดยังไม่สามารถเปลี่ยนแบบแผนการบริหารงานภาครัฐไทยได้มากนัก เพราะยังเคยชินกับการทำงานแบบเดิมด้วยเหตุผลสำคัญ 4 ประการ

ประการที่ 1 หน่วยงานราชการต่าง ๆ ภายในจังหวัดและกลุ่มจังหวัดยังคงดำเนินงานอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของระบบราชการส่วนกลางทั้งจากกระทรวงและกรมต้นสังกัดเป็นหลัก ทำให้หน่วยงานเหล่านี้ยังไม่จัดลำดับความสำคัญต่อการดำเนินงานและบูรณาการตามแผนพัฒนาจังหวัดหรือแผนพัฒนาจังหวัดมากเท่ากับการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์และโครงการของส่วนราชการส่วนกลาง ประกอบกับการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีของภาคที่มุ่งจัดสรรงบประมาณตามกระทรวง และกรมต่าง ๆ และการแบ่งอำนาจหน้าที่ของแต่ละกระทรวงและกรมที่ตายตัวและขาดความยืดหยุ่น ทำให้ยากที่จะเกิดการประสานความร่วมมือและบูรณาการเพื่อจัดทำภารกิจร่วมกันแก้ไขปัญหาของพื้นที่

ประการที่ 2 ส่วนกลางยังขาดการกระจายอำนาจที่จำเป็นต่อการดำเนินงานตามแผนพัฒนาฯ ให้กับจังหวัดและกลุ่มจังหวัด แม้ว่าในทางกฎหมายจะกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทำหน้าที่บริหารงานจังหวัดให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องและมีการกำกับและติดตามผลบริหารงานจากผู้ตรวจราชการของสำนักนายกรัฐมนตรีและกระทรวงมหาดไทยแต่การดำเนินงานในทางปฏิบัติต้องอาศัยความร่วมมือจากหน่วยราชการภายในจังหวัดและกลุ่มจังหวัดที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกับงบประมาณของตนเอง อีกทั้งอาจให้ความสำคัญกับแผนและโครงการของหน่วยงานตนมากกว่า

ประการที่ 3 ขาดการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการบริหารจัดการจังหวัด และกลุ่มจังหวัด การจัดทำและการขับเคลื่อนแผนพัฒนาจังหวัดยังขาดความร่วมมือและการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายในพื้นที่โดยเฉพาะภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้การบริหารจัดการเชิงพื้นที่ในรูปแบบจังหวัดและกลุ่มจังหวัดยังคงเป็นรูปแบบที่ระบบราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคยังมีบทบาทครอบงำอยู่

ประการที่ 4 การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้กับจังหวัดและกลุ่มจังหวัดน้อยกว่าที่จัดสรรให้กับหน่วยราชการเมื่อพิจารณาจากงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2556-2561 แม้ว่าจังหวัดจะได้งบประมาณเฉลี่ย 100-200 ล้านบาท และแต่ละกลุ่มจังหวัดจะได้รับงบประมาณ

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

เฉลี่ย 200-300 ล้านบาท แต่จำนวนงบประมาณจำนวนดังกล่าวยังเป็นสัดส่วนที่น้อยมากโดยคิดเป็นเพียงร้อยละ 0.8-1.0 เมื่อเปรียบเทียบกับงบประมาณรายจ่ายประจำปีทั้งหมด ซึ่งแตกต่างจากงบประมาณของหน่วยงานรัฐบางแห่งที่อาจมีจำนวนมากกว่างบประมาณของทุกจังหวัดและกลุ่มจังหวัดรวมกัน (สำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงบประมาณ, 2556)

แนวคิดการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ในรูปแบบจังหวัดและกลุ่มจังหวัดเป็นเพียงรูปแบบหนึ่งของแนวคิดการบริหารจัดการเชิงพื้นที่เท่านั้น เนื่องจากจังหวัดและกลุ่มจังหวัดเป็นการกำหนดพื้นที่และกลไกการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ตามอาณาเขตที่ตายตัวของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดเท่านั้น แต่ไม่ได้กำหนดพื้นที่และกลไกการบริหารที่ตัดข้ามเขตพื้นที่ของจังหวัด (Cross-border Province) หรือกำหนดตามประเด็นปัญหาของพื้นที่ การบริหารจัดการเชิงพื้นที่ของระบบราชการไทยถูกนำไปใช้โดยปราศจากการนิยามและจัดลำดับความสำคัญของปัญหาเฉพาะภายในพื้นที่ แต่มุ่งจัดตั้งการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ตามเขตพื้นที่ที่ตายตัวของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดซึ่งเป็นรูปแบบที่คุ้นเคยของระบบราชการบริหารราชการแผ่นดินของไทย

แนวคิดการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ในรูปแบบจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ควรที่จะแสวงหาแนวคิดและความเป็นไปได้ของการบริหารจัดการเชิงพื้นที่รูปแบบอื่นเพื่อเป็นทางเลือกของการตอบโจทย์ของพื้นที่ให้มากขึ้น ดังนั้นแนวคิดของ Harfst (2006) ได้เสนอแนวคิดการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ที่แตกต่างรูปแบบจังหวัดและกลุ่มจังหวัดเพราะมองว่าการพัฒนาเชิงพื้นที่ (Area Based Development) มีความแตกต่างจากแนวคิดการพัฒนาภูมิภาค (Regional Development) ที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาภูมิภาคหรือพัฒนาเขตพื้นที่เฉพาะของภูมิภาค การพัฒนาเชิงพื้นที่ต้องให้ความสำคัญต่อการระบุประเด็นปัญหา (Address the Problem) ที่มีความจำเป็นต้องได้รับการแก้ไขโดยด่วนของพื้นที่ก่อนที่จะกำหนดพื้นที่ที่จะต้องแก้ไข ไม่จำเป็นต้องยึดติดกับเขตพื้นที่การปกครองที่ตายตัว (Jurisdiction) หรือเส้นแบ่งพรมแดนที่ตายตัวระหว่างประเทศ แต่สามารถกำหนดพื้นที่ตามปัญหาที่เกิดขึ้นจริงซึ่งอาจเกิดขึ้นตัดข้ามเขตพื้นที่การปกครองของประเทศหรือเส้นแบ่งพรมแดนระหว่างประเทศ

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

2.6 การบริหารงานแบบบูรณาการจังหวัด

ความเป็นมาของแนวคิดการบริหารงานแบบบูรณาการจังหวัดเป็นส่วนราชการภูมิภาค มีผู้ว่าราชการจังหวัดจำนวนหนึ่งคนเป็นผู้รับนโยบายและคำสั่งจากรัฐบาลโดยนายกรัฐมนตรี ในฐานะหัวหน้ารัฐบาล คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม มาปฏิบัติให้เหมาะสมกับท้องที่และประชาชน (พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534) มาตรา 54 จังหวัดหนึ่งมีผู้ว่าราชการจังหวัดคนหนึ่งเป็นผู้รับนโยบาย คำสั่งจากนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลและคณะรัฐมนตรีกระทรวง ทบวง กรม มาปฏิบัติการให้เหมาะสมกับท้องที่และประชาชน เป็นหัวหน้าบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการฝ่ายบริหาร ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในราชการส่วนภูมิภาคในเขต จึงทำให้เห็นได้ว่าเป็นภาระหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดที่จะต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการในเขตพื้นที่จังหวัด ในฐานะที่เป็นผู้บริหารสูงสุดของจังหวัดหรือผู้ที่มีอำนาจสูงสุดในการบริหารงานจังหวัด (ศูนย์บริการสาขาวิชาแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ศูนย์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548 น. 2-1, 2-2) กล่าวโดยสรุป ถึงความเป็นมาของการนำแนวคิดการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการมาใช้โดยผ่านการใช้อำนาจบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัด ดังนี้ จากการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับการปรับบทบาทภารกิจและโครงสร้างส่วนราชการ พ.ศ. 2544 ณ จังหวัดชลบุรี ที่ประชุมมีข้อสรุปประการหนึ่ง ว่าควรกระจายอำนาจให้แต่ละจังหวัดมีการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ ให้จังหวัดมีสถานะเหมือนหน่วยธุรกิจเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Business Unit หรือ SBU) สามารถวินิจฉัยปัญหา อุปสรรค กำหนดแนวทางการดำเนินงานและแก้ไขปัญหาภายในจังหวัดเอง ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้บริหารระดับสูงของจังหวัดที่เรียกว่า Chief Excusive Officer: CEO หรือที่เรารู้จักกันในนามของผู้ว่าราชการจังหวัด ซีอีโอ ทำให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจในการบังคับบัญชาสั่งการ หัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ ภายในจังหวัดได้อย่างเบ็ดเสร็จ สั่งการได้โดยตรง ทำให้การดำเนินงานภายในจังหวัดเป็นไปด้วยความรวดเร็วตรงตามนโยบายของผู้บริหารงานสูงสุด ตอบสนองความต้องการและข้อเท็จจริง ของจังหวัดได้อย่างแม่นยำ แนวคิด ผู้ว่าราชการจังหวัด ซีอีโอ เป็นแนวคิดที่มุ่งให้แต่ละจังหวัด (ยกเว้นกรุงเทพมหานคร) นำระบบการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Management) มาใช้ในการบริหารงาน โดยจังหวัดจะต้องมีการปฏิบัติดังนี้

1) สร้างกระบวนการมีส่วนร่วม (Partnership) จากภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ร่วมกันกำหนดยุทธศาสตร์ (Strategic Formulation) เพื่อนำนโยบายที่รัฐบาลกำหนดไปปฏิบัติในระดับจังหวัดให้สอดคล้องเหมาะสม กับสภาพปัญหา ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัด และให้มีการสร้างระบบฐานข้อมูลเพื่อใช้ในการวิเคราะห์และติดตามผล

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

2) มีกระบวนการแปลงยุทธศาสตร์ เป็นแผนยุทธศาสตร์ (Strategic Planning) อย่างเป็นรูปธรรม สามารถบูรณาการงาน งบประมาณ ทั้งที่เป็นส่วนของรัฐบาล และส่วนที่เกิดจากความคิดริเริ่มของจังหวัดเข้าด้วยกันอย่างเป็นระบบ

3) สร้างระบบการบริหารจัดการเพื่อนำแผนยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ (Strategic Implementation) โดยนำหลักการบริหารสมัยใหม่มาประยุกต์ใช้ อาทิ การทำงานเป็นทีม (Teamwork) การทำงานที่มีลักษณะเป็นเครือข่ายความร่วมมือ (Networking) และแบบการสร้างหุ้นส่วนในการทำงาน (Stakeholder)

4) สร้างระบบติดตามประเมินผลการนำแผนยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ (Strategic Monitoring and Evaluation) ทั้งในรูปของการรายงานของหน่วยปฏิบัติและการตรวจติดตามผลในพื้นที่เพื่อรับทราบความก้าวหน้า ตลอดจนปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานได้อย่างต่อเนื่อง

เมื่อกล่าวถึง CEO อาจทำให้เข้าใจเป็นการกล่าวถึงผู้บริหารในองค์กรเอกชน แต่ที่จริงก็ไม่ได้จำกัดเฉพาะเอกชนเท่านั้น เพราะเป็นคำที่ใช้เรียกชื่อตำแหน่งของผู้บริหารระดับสูงขององค์กร เมื่อหน่วยงาน ราชการเป็นองค์กรของรัฐ ได้นำเอาคำว่า CEO มาใช้เรียกชื่อ ผู้บริหารสูงสุดขององค์กรของรัฐก็ได้ (ประมวล รุจนเสรี, 2546, น. 13) กล่าวถึง CEO หมายถึง ประธานคณะผู้บริหารสูงสุดขององค์การซึ่งมีอำนาจ หน้าที่ในการตัดสินใจนำองค์กรไปสู่เป้าหมายสูงสุดได้

แนวคิดการบริหารงานบูรณาการ

แนวคิดการบริหารงานบูรณาการ นั้นสัมพันธ์กับแนวคิดผู้ว่าราชการจังหวัด CEO หรืออาจกล่าวกันว่าเป็นแนวคิดเดียวกันก็ได้ ซึ่งมีนักวิชาการให้ทรรศนะเกี่ยวกับแนวคิด ดังนี้

ประมวล รุจนเสรี (2546, น. 7-23) ได้กล่าวถึง แนวคิดการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการในหนังสือผู้ว่าราชการจังหวัด ซี.อี.โอ. ในทักษิโณมิกส์ (CEO Taksinomics) ว่าแนวคิดการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็น CEO นั้น เป็นแนวคิดย่อยจากแนวคิด Thailand Inc ที่มองประเทศไทยเป็นบริษัทจำกัด ขับเคลื่อนไปพร้อม ๆ กันกับ Province Inc สำหรับผู้ว่าราชการจังหวัด CEO ในระบบแบบ Taksinomics การขับเคลื่อนต้องมีการปฏิรูปกลไกโครงสร้าง วัฒนธรรม ค่านิยม อย่างมียุทธศาสตร์ มีหลักวิชา ทั้ง Thailand Inc และ Province ที่มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็น

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

CEO ผลจากการดำเนินนโยบาย Dual Track Policy มีแนวคิดที่สำคัญที่เน้นการผลิตสินค้าการเกษตร การใช้แหล่งน้ำอย่างมีประสิทธิภาพ แนวคิดที่มีชื่อเสียงโด่งดังในสมัยรัฐบาลดังกล่าว คือ หนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ (One Tambol One Product) หรือที่รู้จักกันแพร่หลาย คือ OTOP ทั้งหลายเหล่านี้ดำเนินควบคู่ไปกับระดับมหภาคที่มุ่งเน้นส่งเสริมให้มีการส่งสินค้าออกไปต่างประเทศ ส่งเสริมการลงทุน การท่องเที่ยว การที่จะทำให้ Dual Track Policy สัมฤทธิ์ผลได้จะต้องใช้บทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัด CEO เป็นพลังขับเคลื่อนนโยบายและการพัฒนา คือ นอกจากจะมี Thailand Inc ที่มีนายกรัฐมนตรีเป็น CEO แล้ว ยังมี Province Inc ที่มีนายกรัฐมนตรีเป็น CEO ยังมี Province Inc บริษัทลูกที่ขับเคลื่อนการพัฒนาไปทิศทางเดียวกันในลักษณะที่รวมฝูงคล้าย ๆ ทฤษฎีห่านบินไปสู่จุดหมายด้วยกันและพร้อม ๆ กัน โดยมีผู้บริหาร CEO ระดับประเทศและระดับจังหวัดเป็นแกนนำในการขับเคลื่อน เป็นเจ้าภาพรับผิดชอบทุกเรื่องเป็นหัวหน้าองค์กรใหญ่ Leader of the Leaders

ทั้งนี้การดำเนินกิจกรรมเพื่อบรรลุแนวคิด ที่สำคัญคือ การปรับบทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดจากบทบาทเดิม ๆ ของผู้ว่าราชการจังหวัดที่เป็นเสมือนสัญลักษณ์ในการเป็นประธานเปิดงานปิดงาน หรือตัดริบบิ้นตามงานต่าง ๆ ให้เป็นผู้บริหาร ยุทธศาสตร์มีภาวะผู้นำระดมกำลังทุกภาคส่วนแก้ปัญหาในพื้นที่ให้สำเร็จ ปัญหาที่สำคัญในการใช้อำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดแบบเดิมคือแต่ละหน่วยงานไม่มีการมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัด ยังคงรวมศูนย์ไว้ที่อำนาจของหน่วยงานของตนมีแต่ “เจ้าของ” ไม่มีความเป็น “เจ้าภาพ” ดังนั้นแนวคิดของผู้ว่าราชการจังหวัด CEO ทำหน้าที่บริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการต้องทำให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีเอกภาพในการบังคับบัญชาให้มากที่สุด รู้ว่าใครเป็นคนรับผิดชอบคนสุดท้ายในการแก้ไขปัญหาของจังหวัด และให้การแก้ไขปัญหาจบอยู่ที่นั่น ไม่ต้องส่งปัญหาเข้าสู่ส่วนกลาง ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องสร้างวัฒนธรรมองค์กรใหม่ให้เป็นองค์กรที่ปรับตัวง่ายตอบสนองปัญหาความต้องการของประชาชนและการพัฒนาประเทศ ดังนั้น การบริหารงานราชการแบบ CEO คือ การเป็นเจ้าภาพที่สามารถบูรณาการงานในจังหวัดให้สำเร็จได้ มีลักษณะที่สำคัญ ดังนี้

1) ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องเป็นผู้ช่วยนายกรัฐมนตรี โดยการดำรงบทบาทประธานคณะผู้บริหารสูงสุดของจังหวัดต้องบริหารจังหวัดให้มีเอกภาพ (Unity) โดยสามารถควบคุมกำกับและบริหาร (Execution) ให้เกิดประโยชน์สูงสุดพร้อมทั้งปรับทิศทางและเป้าหมายของจังหวัดได้ (Coaching) โดยอาศัยการทำงานร่วมกันเป็นทีม (Leader of the Leaders)

2) ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องเป็นผู้นำในด้านต่าง ๆ ในทุกด้าน และทุกส่วนราชการภาคเอกชนในจังหวัด โดยเฉพาะบทบาททางด้านการบริหารยุทธศาสตร์ (Strategic Management System) และ (Integrated) การบูรณาการทุกภาคส่วนในระดับพื้นที่สร้างภาวะผู้นำให้เกิดขึ้นกำหนดทิศทางและให้ผู้คนเดินตามให้ได้ ดังนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดในแนวคิดนี้ไม่ได้หมายถึง ผู้นำแบบเจ้าขุนมูลนายแต่เป็นผู้นำที่มีภาวะผู้นำ (Leadership) มีศักยภาพสามารถแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้อย่างรวดเร็วมากขึ้น

3) เปลี่ยนแนวคิดและบทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดจากแนวคิด เดิมที่เน้นด้านการบริหารการปกครองมาสู่การหลอมความคิดเป็นทางด้านการบริหารเน้นในเชิงธุรกิจ การบริหารการเปลี่ยนแปลงโดยเฉพาะการพัฒนา ด้านเศรษฐกิจของจังหวัดและท้องถิ่น ชุมชน โดยมีการใช้เครื่องมือและทักษะการบริหารงานสมัยใหม่มากขึ้น เช่น การใช้ KPI หรือ Balance Scorecard มาเป็นเครื่องมือในการทำงานและวัดผลมากขึ้น

ประมวล รุจนเสรี (2546, น. 17) ได้แสดงทรรศนะถึงคุณลักษณะของผู้ว่าราชการจังหวัด CEO ควรประกอบ ดังนี้

1) เป็นเจ้าภาพในการบริหารของจังหวัดในทุกเรื่อง เพราะภารกิจในการแก้ไขปัญหาของสังคมและของชาติ เป็นภารกิจที่ไม่มีวันสิ้นสุด (Endless Job) มีแต่ต้องพัฒนาให้ดีขึ้น ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องเป็นผู้บริหารเป็นมืออาชีพ เป็นเจ้าภาพต้องมองทุกตารางนิ้วในจังหวัด เป็นภารกิจหน้าที่ที่จะต้องดูแลจัดการแก้ไข

2) การเป็นเจ้าภาพไม่จำเป็นต้องทำงานคนเดียว (One Man Show) เพราะ CEO คือ Chief Excusive Officer หมายถึง ประธานคณะผู้บริหาร จึงยังมีผู้บริหารหรือกรรมการอีกหลายคนในคณะ ก็คือหัวหน้าส่วนราชการทุกส่วนราชการโดยคณะผู้บริหารประชุมหารือกันเสมือนเป็นคณะรัฐมนตรีของจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องทำการสอนแนะนำทีม (Coaching) กระตุ้นให้ทุกฝ่ายร่วมกันคิด ร่วมกันทำนำเอายุทธศาสตร์มาวางรวมกัน เอาภารกิจเป็นตัวตั้งให้ทุกภาคส่วนร่วมกันคิด ทำให้มีความรู้สึกของการมีส่วนร่วมของจังหวัด

3) ต้องมีภาวะผู้นำ (Leadership) ต้องกล้าใช้ภาวะผู้นำในจังหวัดที่รับผิดชอบ กล้าคิด กล้าทำ กล้าเปลี่ยน ต้องรับรู้สภาพของพื้นที่และเข้าใจแก้ไข ไม่หนีความจริงถ้าไม่ยอมรับความจริง ก็แก้ไขปัญหาไม่ได้

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

4) เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงต้องมีลักษณะความสามารถในการปรับตัวสูง ทันกับการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็ว ต้องสำนึกเชื่อมั่นต่อการเปลี่ยนแปลง เปลี่ยนวัฒนธรรม ค่านิยมทัศนคติให้ทันการปฏิรูปจะไม่มีความหมาย เมื่อทัศนคติดีการแก้ไขเรื่องอื่น ๆ ก็จะเป็นเรื่องง่าย

5) ต้องทำงานเชิงรุก เพราะเป็นเจ้าภาพแล้วต้องรุก มีรองผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นตัวช่วยต้องคอยพิจารณา ผสมผสานให้กลมกลืนกันระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ เมื่อใดที่องค์กรมีการเคลื่อนตัวช้ากว่าองค์กรอื่น ๆ ในระนาบเดียวกัน โอกาสที่จะก้าวหน้าก็ไม่มี

6) เปลี่ยนจากการปกครองเป็นการบริหารจัดการ เพราะสภาพสังคม การเมืองเปลี่ยนบ้านเมืองเปลี่ยนจึงต้องเปลี่ยนการปกครองเป็นการบริหารจัดการ Management ยึดถือประชาชนเป็นที่ตั้ง ระบบราชการต้องลด การมองแบบแยกส่วนเฉพาะของตนเองออกไป เพื่อนำไปสู่การบริหาร คือ การจัดทรัพยากรที่มีอยู่อย่างมีประสิทธิภาพ นำคนที่มีอยู่มาทำงานร่วมกันให้ได้ผลอย่างมีประสิทธิภาพและประหยัดที่สุด การบริหารยุคใหม่ต้องปรับกระบวนทัศน์ใหม่ ไม่คิดเป็นแท่งเป็นชิ้นแต่ต้องเป็นการทำงานเครือข่ายร่วมกัน เชิงแนวราบมีการรายงานหลายทิศทาง เช่น ส่งให้สำนักนายกรัฐมนตรีหนึ่งฉบับ ส่งให้กระทรวงต้นสังกัดอีกหนึ่งฉบับ ให้รับทราบพร้อมกัน เพราะเรื่องของงาน ที่สำคัญที่สุดคือการรายงานหรือมีระบบคอมพิวเตอร์เชื่อมโยงแล้วสามารถสืบค้นข้อมูล หรือใช้ข้อมูลร่วมกันมีการวิเคราะห์ปัญหาโดยภาพรวม

7) ต้องมีทัศนะว่าสามารถทำได้ (Can do Attitude) ถ้าสามารถมองเห็นความเป็นไปได้ 60 % ลงมือทำให้รู้อีก 40 % ที่เป็นจุดอ่อนนั้น คืออะไร แล้วค่อยปรับแก้ไขเมื่อลงมือทำ มิฉะนั้นงานจะไม่เดินหน้า

8) การคิดนอกกรอบ (Think Out of the Box) อย่าคิดตามกรอบเดิม อย่าทำวิธีเดิม อย่าถูกจองจำด้วยความคิดเดิม ๆ (Prisoner of History)

9) ต้องรู้ปัญหาและระดมสรรพกำลัง CEO อาจจะต้องไม่จำเป็นต้องรู้ทุกเรื่อง แต่ต้องพยายามเข้าใจทุกเรื่อง เพราะว่ามีผู้รู้ทุกเรื่องอยู่ในจังหวัดนั้นอยู่แล้ว แต่ต้องนำคนเหล่านั้นมารวมกันแล้วต่อภาพให้ได้ คือ ศิลปะการเป็นผู้นำ นำมาหลอมรวมกัน หาทิศทางเดินร่วมกัน ขับเคลื่อนในเป้าหมายเดียวกัน ฉะนั้นถ้าร่วมกันคิดร่วมกันทำและในที่สุดก็นำไปสู่การใช้ทรัพยากรร่วมกัน ความสามัคคีจะเกิดขึ้นในหมู่ส่วนราชการและนำไปสู่ความสามัคคีของคนในจังหวัด

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

10) ต้องมีเครื่องชี้วัดในการทำงาน เช่น เครื่องวัดทางเศรษฐกิจต้องรู้ว่า (GPP Growth) เป็นอย่างไร เครื่องวัดทางสังคม เช่น อาชญากรรม ยาเสพติด การเจ็บป่วย สาธารณสุข เป็นต้น และเครื่องวัดความพึงพอใจการบริการประชาชน ต้องหมั่นตรวจตราและติดตามการประเมินผลการปฏิบัติสิ่งเหล่านี้เป็นส่วนหนึ่งของการประเมินผลผู้ว่าราชการจังหวัดด้วย

ทักษิณ ชินวัตร (2548 อ้างถึงใน ศูนย์บริการสาขาวิชาแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ศูนย์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548, น. 2-2) กล่าวว่า การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ คือ การปรับเปลี่ยนรูปแบบวิธีการบริหารงาน (Management Style) ที่ต้องการให้มีเจ้าภาพเป็นผู้รับผิดชอบที่มีการบูรณาการ และมียุทธศาสตร์ในการบริหาร มีการประชุมคณะผู้บริหารเพื่อกำหนดแนวทางในการปฏิบัติงานมีการใช้ข้อมูลเพื่อจัดการทำยุทธศาสตร์ ซึ่งเป้าหมายสุดท้ายของการทำงาน คือ การมีเจ้าภาพเอาใจใส่และรับผิดชอบต่อการบริการประชาชนที่ดีขึ้น การเป็น CEO ของผู้ว่าราชการจังหวัดนั้นมี Concept คือให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นเสมือนผู้ช่วยนายกรัฐมนตรีในระดับจังหวัด ต้องมีหน่วยงานอื่นรับผิดชอบร่วมแก้ไขปัญหา ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องทำงานเชิงรุก ต้องมีความทุ่มเท นายกรัฐมนตรี ดูภาพรวมของประเทศ ผู้ว่าราชการจังหวัดดูภาพรวมของจังหวัด

สมคิด จาตุศรีพิทักษ์วัตร (2548 อ้างถึงใน ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ศูนย์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548, น. 2-2) กล่าวว่า ผู้ว่าราชการจังหวัด CEO จะต้องมีบทบาทดังนี้

1) บทบาทในการกำหนดภารกิจของผู้บริหาร (Define Mission)
2) บทบาทในการสร้างกลยุทธ์เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย (Strategic Formulation)
3) บทบาทในการนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ (Implementation)

ลักษณะการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการนั้น (ศูนย์บริการสาขาวิชาแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ศูนย์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548, น. 2-3) ได้แสดงทรรศนะไว้โดยสรุป ดังนี้

1) เป็นการบริหารเชิงยุทธศาสตร์เพื่อตอบสนองเป้าหมายของจังหวัด โดยการแปลงยุทธศาสตร์ของชาติไปสู่การปฏิบัติในระดับพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการพัฒนาจังหวัดร่วมกับคณะผู้บริหาร

2) เป็นการบริหารที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของการทำงาน (Result Based) และมีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อช่วยประสิทธิภาพการบริหารงาน

3) ผู้ว่าราชการจังหวัดเปรียบเสมือนผู้บริหารสูงสุดขององค์กร สามารถใช้อำนาจได้ตามระเบียบต่าง ๆ ได้อย่างเหมาะสมกับภาระหน้าที่ที่มีอยู่ควบคู่ไปกับการใช้ภาวะผู้นำในการบริหารการพัฒนาจังหวัด

4) กระทรวง กรมต่าง ๆ มอบอำนาจการบริหาร โดยเฉพาะการบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการวินิจฉัยสั่งการ ในเรื่องต่าง ๆ ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อแก้ไขปัญหาของประชาชนในจังหวัดได้เบ็ดเสร็จ

ดังนั้น ผู้วิจัยมีความเห็นว่า การนำของผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาภารกิจเชิงพื้นที่มุ่งหวังให้เกิดผลสัมฤทธิ์ที่สำคัญ คือ การบูรณาการเพื่อสร้างวาระระดับพื้นที่ (Area Agenda) ด้วยการส่งเสริมให้เกิดระบบงานที่มีกระบวนการสร้างความเห็นพ้องต้องกันของทุกภาคส่วนในพื้นที่ของจังหวัดเพื่อบูรณาการนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลในการต่อสู้เพื่อเอาชนะ 3 สงคราม ได้แก่ สงครามด้านการต่อสู้กับปัญหาความยากจน สงครามด้านการต่อสู้กับปัญหายาเสพติดและสงครามด้านการต่อสู้กับปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ กำหนดเป็นวาระของพื้นที่ (Area Agenda) การริเริ่มแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่ (Area Initiative) ด้วยการส่งเสริมให้เกิดระบบงานที่สามารถนำปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่มากำหนดเป็นแนวทางริเริ่มเพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่ (Area Initiative) ผลักดันวาระแห่งชาติ (National Agenda) สู่ความสำเร็จ ด้วยการส่งเสริมให้เกิดระบบงานที่สามารถผลักดันยุทธศาสตร์ของชาติด้านการเสริมสร้างความมั่นคงในระดับจังหวัดให้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมและเชื่อมต่อความมั่งคั่งในระดับชาติ เพื่อสร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและเพิ่มศักยภาพทางการแข่งขันของประเทศในภาพรวม ลดภาระหน้าที่ที่รัฐบาลจะต้องมาแก้ไขปัญหาในระดับพื้นที่ของจังหวัด ด้วยการส่งเสริมให้เกิดระบบงานที่มีขีดความสามารถแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในพื้นที่และลดทอนปัญหาที่จะเข้าสู่การตัดสินใจของส่วนกลางให้เหลือน้อยที่สุดเพื่อให้รัฐบาลสามารถมุ่งเน้นการทำงานด้านการบริหารจัดการในองค์รวม

ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของระบบการบริหารราชการของจังหวัดแบบบูรณาการ เพื่อการพัฒนามีการมอบอำนาจด้านการพิจารณา สั่งการ อนุมัติ อนุญาต ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสามารถวินิจฉัยสั่งการทำงานได้ในลักษณะที่ครอบคลุมครบวงจรทันต่อเหตุการณ์และสามารถใช้ดุลยพินิจตัดสินใจในลักษณะที่เอื้ออำนวยต่อการบริหารเชิงกลยุทธ์ของผู้ว่าราชการจังหวัด มีการมอบอำนาจด้านการบริหารงานบุคคลให้ผู้ว่าราชการจังหวัด สามารถกำกับดูแลบังคับบัญชาข้าราชการส่วนภูมิภาคในจังหวัดได้อย่างมีเอกภาพมีการมอบอำนาจด้านการบริหารงบประมาณให้ผู้ว่าราชการจังหวัด สามารถแก้ไขปัญหาบริหารงานการพัฒนาและบูรณาการการพัฒนาระหว่างหน่วยงานของจังหวัดได้อย่างแท้จริง มีการพัฒนาระบบฐานข้อมูลของจังหวัดให้มีข้อมูลปัญหาและศักยภาพทางการพัฒนาของจังหวัดที่สามารถแสดงให้เห็นสภาพข้อมูลพื้นฐานที่จำเป็นทางการบริหาร จุดอ่อน จุดแข็ง ข้อจำกัด และโอกาสทางการพัฒนา ตลอดจนมีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศสมัยใหม่เข้ามาใช้ประกอบการดำเนินการ มีการเพิ่มประสิทธิภาพของสำนักงานจังหวัดในการทำหน้าที่เป็นฝ่ายช่วยอำนวยการในการจัดทำระบบฐานข้อมูลระบบการวางแผนเพื่อการแก้ไขปัญหาและการบริหารการพัฒนาของจังหวัด ตลอดจนระบบการติดตามประเมินผลกลไกการกำกับดูแลระบบการบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการ เพื่อการพัฒนามีการจัดตั้งคณะกรรมการอำนวยการกำกับดูแล (Steering Committee) การดำเนินโครงการจังหวัด ทดลองมีระบบการติดตามประเมินผลการดำเนินการตามโครงการจังหวัดทดลอง โดยสถาบันการศึกษามีการใช้มาตรฐานตามระบบมาตรฐานสากลของประเทศไทย ด้านการจัดการและสัมฤทธิ์ผลของงานภาครัฐ (Thailand International Public Sector Standard Management System and Outcome: PSO.) มาเป็นเกณฑ์เบื้องต้นในการตรวจสอบ

2.7 แนววิจัยที่เกี่ยวข้อง

ชัชวาล กิตตินภดล (2537) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การวางแผนพัฒนาจังหวัด: ศึกษาเฉพาะกรณีโครงการพัฒนาจังหวัดตามงบประมาณสนับสนุนส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นมีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการวางแผนโครงการพัฒนาจังหวัด โดยได้ตั้งสมมติฐานการวิจัยไว้ว่าปัจจัยด้านการกระจายอำนาจการวางแผนไปสู่ส่วนภูมิภาค ด้านข้อมูลพื้นฐานเพื่อการวางแผน ด้านสมรรถภาพของเจ้าหน้าที่วางแผนของจังหวัด ด้านการประสานงานระหว่างหน่วยงาน และด้านภาวะผู้นำของผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการวางแผนโครงการพัฒนาจังหวัด ผลการวิจัย พบว่า 1) การวางแผนโครงการพัฒนาจังหวัด ในระยะสองปีที่ผ่านมา ถึงแม้ว่า จะมีปัญหาอยู่บางประการ แต่โดยภาพรวมแล้วพอจะกล่าวได้ว่า การวางแผนประสบความสำเร็จในระดับหนึ่ง

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

สำหรับปัญหาการวางแผนโครงการ คพจ. ได้แก่ ทรัพยากรด้านงบประมาณ ยังไม่เพียงพอสำหรับการใช้ในการแก้ไขปัญหาของจังหวัด ส่วนกลางได้ให้เวลาจังหวัดในการวางแผนโครงการน้อยเกินไป และส่วนราชการเจ้าของโครงการยังไม่ได้มีการจัดทำแผนปฏิบัติงานโครงการ และแผนการติดตามประเมินผลโครงการอย่างเป็นระบบ 2) รัฐบาลได้กระจายอำนาจการวางแผนไปสู่ส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นในระดับสูง โดยจังหวัดสามารถคัดเลือก และจัดลำดับความสำคัญโครงการในการแก้ไขปัญหาของจังหวัดได้ด้วยตนเอง อย่างไรก็ตาม จังหวัดส่วนใหญ่เห็นว่า นโยบายที่ส่วนกลางกำหนดให้จังหวัดสามารถจัดทำโครงการได้ 3 ประเภทนั้น เป็นข้อจำกัดในการแก้ไขปัญหาของจังหวัดได้ครบทุกด้าน 3) ข้อมูลพื้นฐานเพื่อการวางแผนยังไม่มีความเป็นปัจจุบัน และครบถ้วนเพียงพอที่จะนำมาใช้ในการวางแผนโครงการเพื่อแก้ไขปัญหาของจังหวัด และตอบสนองความต้องการของประชาชน 4) สมรรถภาพเจ้าหน้าที่วางแผนของจังหวัดยังไม่เข้มแข็งเพียงพอที่จะรองรับนโยบายเรื่องนี้ของรัฐบาล ทั้งนี้เพราะเจ้าหน้าที่วางแผนของจังหวัดยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการวางแผน และปฏิบัติงานตามโครงการ คพจ. และขาดแคลนเจ้าหน้าที่วางแผนในระดับจังหวัดและอำเภอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่ด้านช่างเทคนิค และเจ้าหน้าที่สำนักงานจังหวัด ซึ่งเป็นฝ่ายเลขานุการ กพจ. 5) การประสานระหว่างหน่วยงาน เพื่อดำเนินงานตามโครงการ คพจ. ยังไม่เป็นระบบ และยังมีความสับสนอยู่เป็นอันมาก รวมทั้งส่วนกลางให้การสนับสนุนทางเทคนิควิชาการแก่จังหวัดไม่เพียงพอ 6) ผู้ว่าราชการจังหวัด มีภาวะผู้นำอยู่ในระดับสูง โดยมีบทบาทสำคัญต่อความสำเร็จของโครงการ คพจ. และผู้ว่าราชการจังหวัด ได้ให้การสนับสนุนการดำเนินงานตามโครงการ คพจ. เป็นอย่างดี รวมทั้งได้มอบอำนาจในการจัดทำโครงการให้ส่วนราชการเพียงพอที่จะปฏิบัติงานได้ สรุปผลการทดสอบสมมติฐาน ได้คือ ปัจจัยด้านการกระจายอำนาจการวางแผนและภาวะผู้นำของผู้ว่าราชการจังหวัด ไม่ได้เป็นปัญหาสำหรับการวางแผนโครงการพัฒนาจังหวัดจึงไม่เป็นตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ ส่วนปัจจัยที่เป็นปัญหาต่อการวางแผนโครงการพัฒนาจังหวัด คือ ปัจจัยด้านข้อมูลพื้นฐานเพื่อการวางแผนด้านสมรรถภาพเจ้าหน้าที่วางแผนของจังหวัด และด้านการประสานงานระหว่างหน่วยงานจึงเป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้

ชุลีพร ขุนอินทร (2560) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ผู้ว่าราชการจังหวัดกับการบริหารราชการแผ่นดินไทย เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษา 1) รูปแบบการบริหารราชการแผ่นดิน 2) รูปแบบการบริหารราชการจังหวัดและการได้มาซึ่งตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด และ 3) คุณสมบัติที่พึงประสงค์ของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารราชการแผ่นดิน การวิจัยครั้งนี้ ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเทคนิคเดลฟาย (Delphi Technique) กลุ่มตัวอย่างคือผู้เชี่ยวชาญด้านรัฐศาสตร์การปกครองและด้านการบริหารจัดการ จำนวน 9 คน และการสนทนากลุ่ม (Focus

Group) ผู้เชี่ยวชาญด้านรัฐศาสตร์การปกครอง และมีตำแหน่งในการบริหารราชการแผ่นดิน จำนวน 8 คน เครื่องมือใช้แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้างในรอบที่ 1 และใช้แบบสอบถามมาตรประมาณค่า 5 ระดับ ของลิเคิร์ท (Likert's Five Rating Scale) จำนวน 40 ข้อคำถาม ในรอบที่ 2 และ 3 วิเคราะห์ข้อมูลโดยการหาค่ามัธยฐาน (Median: MD) ค่าพิสัยระหว่าง ควอไทล์ (Interquartile Range: IR) โดยต้องมีค่ามัธยฐานมากกว่า หรือเท่ากับ 3.50 มีค่าพิสัย ระหว่างควอไทล์ น้อยกว่าหรือเท่ากับ 1.50 ส่วนการสนทนากลุ่มใช้แบบบันทึกการสนทนาในการรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ด้วยการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามคำตอบทั้ง 40 ข้อ มีแนวโน้มความเป็นไปได้ค่อนข้างสูงถึงสูงมาก มีค่ามัธยฐาน 4.11-4.89 มีความสอดคล้องของคำตอบไปในทางเดียวกัน ค่อนข้างสูงถึงสูงมากเป็นฉันทามติมีค่าพิสัยระหว่าง ควอไทล์ 0.00-1.00 และผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม สอดคล้องกับผลการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยเทคนิคเดลฟาย ดังนี้ 1) รูปแบบการบริหารราชการแผ่นดินที่เหมาะสม ยังคงแบ่งการบริหารเป็นราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น 2) การบริหารราชการจังหวัด ปฏิรูปการบริหารราชการส่วนภูมิภาคให้จังหวัดมีความคล่องตัวในการบริหารจัดการ (Autonomy) มีผู้ว่าราชการจังหวัดบริหารราชการจังหวัดแบบเบ็ดเสร็จ ส่วนราชการที่ปฏิบัติงานในจังหวัดให้มีฐานะเป็นราชการส่วนภูมิภาคทั้งหมด ไม่ควรมีหน่วยงานราชการปฏิบัติภารกิจทับซ้อนกัน ยกเลิกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และให้มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพียงสองรูปแบบ คือ เทศบาลกับรูปแบบอื่น ๆ เพิ่มการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสร้างความเข้มแข็งให้แก่ประชาชน จังหวัดเป็นนิติบุคคลเป็นส่วนราชการตามพระราชบัญญัติงบประมาณ สามารถตั้งงบประมาณได้เอง เพื่อใช้และกระจายทรัพยากรร่วมกันกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงาน และรัฐวิสาหกิจที่ตั้งอยู่ในจังหวัดวิธีการได้มาซึ่งตำแหน่งผู้ว่าราชการ จังหวัดเป็นการแต่งตั้งจากส่วนกลาง ไม่ควรมีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดทางตรง การแต่งตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดต้องผ่านการสรรหาของคณะกรรมการระดับกระทรวง ซึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิต่าง ๆ และผู้แทนจากภาคประชาชนในจังหวัด 3) คุณสมบัติที่พึงประสงค์ของผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องมีภาวะผู้นำ มีวิสัยทัศน์กว้างไกล เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง ผู้นำเชิงกลยุทธ์ ผู้นำชั้นยอดหรือสุดยอดภาวะผู้นำ (Super Leadership) มีความโปร่งใสตามหลักธรรมาภิบาล มีภาวะผู้นำตามหลักธรรมทางพระพุทธศาสนา ได้แก่ ทศพิธราชธรรม และสัปปุริสธรรม และต้องมีประสบการณ์งานราชการทั้งในส่วนราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

พินิจ บุญเลิศ (2558) ได้ทำการวิจัยเรื่อง บทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดไทยในการบริหารการเปลี่ยนแปลง การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาบทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดไทยในการบริหารการเปลี่ยนแปลง และ 2) สังเคราะห์บทบาทที่เหมาะสมของผู้ว่าราชการจังหวัดไทย

ในการบริหารการเปลี่ยนแปลง การวิจัยครั้งนี้ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ กลุ่มเป้าหมายที่ใช้ในการวิจัยคือ ผู้ว่าราชการจังหวัด จำนวน 12 คน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากภาคราชการ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม จำนวน 36 คน การเก็บรวบรวมข้อมูลใช้การวิจัยเอกสาร และการสัมภาษณ์เจาะลึก ผลการวิจัย พบว่า 1) บทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดไทยในการบริหารการเปลี่ยนแปลง ได้แก่ (1) ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้กำหนดว่าอะไรเป็นแนวโน้มหรือความต้องการของจังหวัด โดยให้ประชาชนเป็นศูนย์กลางการกำหนดวิสัยทัศน์ของการเปลี่ยนแปลง (2) สร้างกลไกการประสานงานตามยุทธศาสตร์จังหวัด โดยมีขอบข่ายการพัฒนาในหลายมิติตั้งแต่ระดับชาติ ระดับภูมิภาค จนถึงระดับท้องถิ่นที่เน้นการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน (3) สร้างทีมการจัดทำวิสัยทัศน์ อาศัยนวัตกรรมบนฐานความรู้สมัยใหม่ รวมถึงสร้างความยั่งยืนในการพัฒนาพื้นที่ และ (4) สร้างค่านิยมการบริหารการเปลี่ยนแปลงบนพื้นฐานตามหลักการบริหารจัดการที่ดีและความรับผิดชอบต่อประชาชนส่วนร่วม 2) ข้อค้นพบจากการวิจัย แนวทางที่เหมาะสมของผู้ว่าราชการจังหวัดไทยในการบริหารการเปลี่ยนแปลง ได้แก่ (1) บทบาทการบริหารการเปลี่ยนแปลงตามหลักการบริหารจัดการที่ดี (2) บทบาทอำนวยความสะดวกส่งเสริมสนับสนุนภาคราชการ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหาร การเปลี่ยนแปลงกับจังหวัดเพื่อพัฒนาจังหวัดที่ยั่งยืนและตรงกับอัตลักษณ์ของพื้นที่ (3) บทบาทการสื่อสาร วิสัยทัศน์ ผลักดันแผนยุทธศาสตร์ตอบสนองความต้องการพลเมืองหรือมุ่งรับใช้ประชาชนในฐานะความเป็นพลเมืองไม่ใช่ลูกค้า และ (4) บทบาทในการสร้างค่านิยมร่วมกันเพื่อให้เกิดความร่วมมือจากทุกภาคส่วน เปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมขององค์การ บุคลากร และเทคโนโลยีมาสนับสนุนการบริหารจัดการเพื่อส่งมอบการบริการสาธารณะที่สามารถตอบสนองต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

บารมีบุญ แสงจันทร์, พัด ลวางกูร, ชัยชนะ อิงคะวัต และ สุขุมรัฏฐ์ สาริบุตร (2561) ได้ทำการวิจัยเรื่อง บทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2540-2556 งานวิจัยเรื่องนี้ มีวัตถุประสงค์ ศึกษาบทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัด และปัญหาอุปสรรคในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2540-2556 และข้อเสนอแนะต่อบทบาทในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการวิเคราะห์เอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยการเลือกโดยเฉพาะเจาะจงคือผู้ว่าราชการจังหวัดทั่วประเทศ ผู้ที่เคยดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด ภาคเอกชน ในจังหวัด ข้าราชการส่วนท้องถิ่น ข้าราชการหน่วยงานอื่น ๆ และนักวิชาการด้านการปกครองหรือการบริหารราชการแผ่นดิน จำนวน 18 คน ผลการศึกษา พบว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดมีบทบาทหน้าที่ภายใต้ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 รัฐธรรมนูญ

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จังหวัดละ 6 คน แบ่งตามเกณฑ์ ขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก ได้แก่ จังหวัดสมุทรปราการ จังหวัดลำปาง และจังหวัดหนองบัวลำภู นอกจากนี้ ผลการศึกษาพบว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดมีบทบาทสองประการคือ บทบาทหน้าที่ตามกฎหมายและบทบาทที่ไม่เป็นทางการ ปัญหาและอุปสรรคของผู้ว่าราชการจังหวัดที่พบคือปัญหาทางกฎหมาย ปัญหาการขาดแคลนงบประมาณ ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัย คือ ควรแก้ไขกฎหมาย กฎระเบียบด้านการบริหาร และมีระบบการบริหารงบประมาณที่สอดคล้องกับภารกิจ

พิเนตร คณานุรักษ์ (2547) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ปัจจัยแห่งความสำเร็จของการบริหารงานระดับอำเภอ เพื่อสนับสนุนการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาว่าระบบการบริหารงานระดับอำเภอ ที่ใช้อยู่ในปัจจุบันมีความเหมาะสม สามารถสนับสนุนระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลหรือไม่ อย่างไร และเพื่อเสนอแนะแนวทางการปรับปรุงระบบ การบริหารระดับอำเภอที่มีความเหมาะสมกับระบบบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปใช้ประโยชน์ต่อไป ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการบริหารงานระดับอำเภอ เพื่อสนับสนุนการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการนั้น ประกอบไปด้วยปัจจัยด้านระบบการบริหาร จัดการที่ควรกำหนดให้ “อำเภอ” เป็นเจ้าภาพการบูรณาการและประสานการบริหารจัดการของทุกส่วนราชการในพื้นที่ ลักษณะความเป็นผู้นำของผู้ดำรงตำแหน่ง “นายอำเภอ” ต้องเป็นที่ยอมรับ ในฐานะผู้บริหารสูงสุดของอำเภอ โดยการทำงานของ “อำเภอ” ต้องกำหนดเป็นกลยุทธ์การทำงานที่ตอบสนองต่อยุทธศาสตร์ของจังหวัดมอบหมายให้ผู้ปฏิบัติที่มีทักษะ ความชำนาญ ความรู้ ความสามารถนำไปปฏิบัติตามภารกิจของหน่วยงานราชการในพื้นที่ที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดซึ่งเป็นไปตามโครงสร้างของอำเภอตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ในปัจจุบัน ขณะเดียวกันข้าราชการที่ปฏิบัติงานระดับอำเภอ ต้องได้รับการพัฒนาอย่างสม่ำเสมอและมีความรู้สึกผูกพันต่อ “อำเภอ” มากกว่า “ต้นสังกัด” เพื่อสร้างค่านิยมของข้าราชการเหล่านั้นให้เกิดความรู้สึกว่าเป็นข้าราชการของ “อำเภอ” มากกว่าข้าราชการของ “ต้นสังกัด” ซึ่งจะกระตุ้นให้ข้าราชการเกิดจิตสำนึกของการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนอย่างแท้จริง

อิทธิชัย สีดา (2553) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จ ในการนำนโยบาย เสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ไปปฏิบัติ: ศึกษากรณีผู้นำนโยบายไปปฏิบัติในจังหวัดปัตตานี ผลการวิจัย สรุปได้ดังนี้ ปัจจัยในการนำนโยบายไปปฏิบัติด้านภาวะผู้นำ

ส่งผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติผู้นำเปรียบเสมือนศูนย์รวมจิตใจของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นผู้กำหนดแนวทางในการปฏิบัติของหน่วยงานให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน เพื่อความเป็นเอกภาพ ในการควบคุมและง่ายต่อการปฏิบัติหน้าที่และนำไปสู่ความสำเร็จของนโยบายผู้บังคับบัญชา ของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติมีความเป็นผู้นำที่ดีโดยร่วมงานกับผู้ใต้บังคับบัญชาได้อย่างราบรื่น เป็นแบบอย่างที่ดีในการปฏิบัติหน้าที่มีการรับฟังและยอมรับแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ที่ผู้ใต้บังคับบัญชา เสนอถ้าหากเห็นว่าเป็นประโยชน์และก่อนการปฏิบัติงานทุกครั้งผู้บังคับบัญชาจะมีการวางแผนก่อนเสมอ เพื่อลดความผิดพลาดนั้น หมายถึงความล้มเหลวของนโยบาย และผลกระทบต่อชีวิตผู้ใต้บังคับบัญชา

สฤษดิ์ ติยะวงศ์สุวรรณ, รวี หาญเผชิญและสุนีย์ กวิศราศัย (2556) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ศักยภาพพื้นที่เพื่อการพัฒนาจังหวัดอย่างบูรณาการ กรณีศึกษาจังหวัดบึงกาฬ มีวัตถุประสงค์ในการศึกษา 3 ประเด็น คือ 1) ศึกษาศักยภาพพื้นที่จังหวัดบึงกาฬเพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานสำคัญสำหรับการวางแผนพัฒนาจังหวัดอย่างบูรณาการ 2) ค้นหาและจำแนกประเด็นศักยภาพพื้นที่เพื่อการพัฒนาจังหวัดบึงกาฬ 3) เสนอแนะแนวทางการพัฒนาศักยภาพพื้นที่ให้สอดคล้องกับสภาพบริบทจังหวัดบึงกาฬ โดยจำแนกขั้นตอนการดำเนินการวิจัยได้ทั้งหมดเป็น 7 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นตอนที่ 1 ศึกษา วิเคราะห์ และสังเคราะห์ข้อมูลทุติยภูมิเพื่อค้นหาศักยภาพพื้นที่ในการพัฒนาจังหวัดบึงกาฬ ขั้นตอนที่ 2 การประชุมเชิงปฏิบัติการท่ามกลางผู้เชี่ยวชาญด้านศักยภาพเชิงพื้นที่เพื่อการพัฒนาจังหวัดสำหรับการสรุปประเด็นศักยภาพพื้นที่จังหวัดเป้าหมายในขั้นต้น ขั้นตอนที่ 3 การวิเคราะห์และสังเคราะห์จำแนกประเด็นศักยภาพพื้นที่เพื่อการพัฒนาจังหวัดบึงกาฬ ขั้นตอนที่ 4 การประชุมเชิงปฏิบัติการท่ามกลางผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในแต่ละภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในการขับเคลื่อนการพัฒนาจังหวัด ขั้นตอนที่ 6 การประชุมใหญ่และกลุ่มย่อยท่ามกลางผู้เชี่ยวชาญและผู้มีส่วนได้เสียในภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อสรุปข้อค้นพบศักยภาพพื้นที่เพื่อการพัฒนาจังหวัด และขั้นตอนที่ 7 การอภิปรายและข้อเสนอแนะศักยภาพพื้นที่เพื่อการพัฒนาอย่างบูรณาการจังหวัดบึงกาฬ ผลการวิจัย พบว่าจังหวัดบึงกาฬมีศักยภาพพื้นที่ 3 ด้าน ได้แก่ 1) เมืองศูนย์กลางเศรษฐกิจยางพารา 2) เมืองท่าการค้าชายแดน 3) เมืองศูนย์กลางการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์-วัฒนธรรมชายแดนแนวแม่โขง

พินิจ บุญเลิศ, อุทัย เลาหวิเชียร, จินดาลักษณ์ วัฒนสินธุ์ และสุวรรณี แสงมหาชัย (2558) ได้ทำการศึกษาเรื่อง บทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดไทยในการบริหารการเปลี่ยนแปลง การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาบทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดไทยในการบริหารการเปลี่ยนแปลง

และ 2) สังเคราะห์บทบาทที่เหมาะสมของผู้ว่าราชการจังหวัดไทยในการบริหารการเปลี่ยนแปลง การวิจัยครั้งนี้ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ กลุ่มเป้าหมายที่ใช้ในการวิจัยคือ ผู้ว่าราชการจังหวัด จำนวน 12 คน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากภาคราชการ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม จำนวน 36 คน การเก็บรวบรวมข้อมูลใช้การวิจัยเอกสารและการสัมภาษณ์เจาะลึก ผลการวิจัยพบว่า 1) บทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดไทยในการนำการเปลี่ยนแปลง ได้แก่ (1) ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้กำหนดว่าอะไรเป็นแนวโน้มหรือความต้องการของจังหวัด โดยให้ประชาชนเป็นศูนย์กลางการกำหนดวิสัยทัศน์ของการเปลี่ยนแปลง (2) สร้างกลไกการประสานงานตามยุทธศาสตร์จังหวัด โดยมีขอบข่ายการพัฒนาในหลายมิติตั้งแต่ระดับชาติ ระดับภูมิภาค จนถึงระดับท้องถิ่นที่เน้นการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน (3) สร้างทีมการจัดทำวิสัยทัศน์ อาศัยนวัตกรรมบนฐานความรู้สมัยใหม่ รวมถึงสร้างความยั่งยืนในการพัฒนาพื้นที่ และ (4) สร้างค่านิยมการบริหารการเปลี่ยนแปลงบนพื้นฐานตามหลักการบริหารจัดการที่ดีและความรับผิดชอบต่อประชาชนส่วนรวม 2) ข้อค้นพบจากการวิจัย แนวทางที่เหมาะสมของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารการเปลี่ยนแปลง ได้แก่ (1) บทบาทการบริหารการเปลี่ยนแปลงตามหลักการบริหารจัดการที่ดี (2) บทบาทอำนวยความสะดวกส่งเสริมสนับสนุนภาคราชการ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหาร การเปลี่ยนแปลงจังหวัด เพื่อพัฒนาจังหวัดที่ยั่งยืนและตรงกับอัตลักษณ์ของพื้นที่ (3) บทบาทการสื่อสาร วิสัยทัศน์ผลักดันแผนยุทธศาสตร์ตอบสนอง ความต้องการพลเมืองหรือมุ่งรับใช้ประชาชน ในฐานะความเป็นพลเมืองไม่ใช่ลูกค้า และ (4) บทบาทในการสร้างค่านิยมร่วมกันเพื่อให้เกิดความร่วมมือจากทุกภาคส่วน เปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมขององค์การ บุคลากร และเทคโนโลยี มาสนับสนุนการบริหารจัดการ เพื่อส่งมอบการบริการสาธารณะที่สามารถตอบสนองต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

อย่างไรก็ดี ก็มีความเห็นจากนักวิชาการ นักการเมือง และบุคคลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในประเด็นผู้ว่าราชการจังหวัดแบบใหม่ ที่น่าสนใจดังนี้

รงค์ บุญสวยขวัญ อาจารย์ภาควิชารัฐศาสตร์ สำนักวิชาศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ได้กล่าวว่า หลักการแนวคิดการบริหารราชการแผ่นดินของประทศไทย ศูนย์อำนาจจะรวมอยู่ที่ส่วนกลางแล้วจึงจะกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรที่อยู่ล่างจากท้องถิ่นไปทำ แต่แนวคิดต้องการเลือกผู้ว่าราชการจังหวัดมืออาชีพ เพื่อคิดโครงการที่เป็นประโยชน์ต่อท้องถิ่น ส่วนกลางจะผลักดันงบประมาณลงมาสนับสนุน เพื่อให้ภูมิภาคเกิดการพัฒนาเป็นรูปธรรมมากขึ้นนั้น เห็นด้วย เพราะการเข้าสู่การเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดมืออาชีพจึงเป็นความยิ่งใหญ่ในการเปลี่ยนบทบาทจากการควบคุมมาเป็นการกำกับแบบมืออาชีพ จะต้องทำหน้าที่กำกับองค์กร

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยราชการทั้ง 34 องค์กรที่อยู่ในภูมิภาค ต้องมาสร้างวิสัยทัศน์ร่วมกับผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วนำวิสัยทัศน์นั้นมาแปลงเป็นงบประมาณ เพื่อขับเคลื่อนวิสัยทัศน์ให้เดินไปข้างหน้า ตามเป้าประสงค์ของรัฐบาลกลาง ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องเป็นมืออาชีพไม่ใช่เป็นแบบใช้อำนาจ แต่จะต้องเป็นมืออาชีพในการบริหารจัดการกำกับการใช้อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) อย่างเช่น งบกลางส่งตรงลงมายังท้องถิ่น และผู้ว่าราชการจังหวัดมืออาชีพจะต้องกำกับให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ และกำกับหน่วยงานให้ทำงาน (รงค์ บุญสวยขวัญ, 2560)

เจน นำชัยศิริ ประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ส.อ.ท.) ได้กล่าวว่า กรณีรัฐบาลมีแนวคิดปรับหลักเกณฑ์การตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดให้มีประสิทธิภาพ เป็นนักบริหารมากขึ้น และมีวาระนานขึ้นนั้น ทาง ส.อ.ท. ได้เคยเสนอรัฐบาลไปหลายครั้งแล้วเกี่ยวกับวาระของผู้ว่าราชการจังหวัดที่สั้นเกินไป บางคนอยู่ไม่ถึง 1 ปี ทำให้การทำงานไม่มีความต่อเนื่อง ดังนั้น การปรับระยะเวลาทำงานน่าจะทำให้การบริหารราชการแผ่นดินมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ไม่ติดขัด และหากผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นนักบริหารก็จะทำให้งบประมาณสามารถสู่จุดที่ต้องมีการพัฒนา เห็นผลงานชัดเจนมากขึ้น ส่วนความเหมาะสมต้องถามความเห็นของกระทรวงมหาดไทยในฐานะผู้ปฏิบัติการและกำหนดหลักเกณฑ์แต่งตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด (รงค์ บุญสวยขวัญ, 2560)

ธีรศักดิ์ ทีฆายุพันธ์ นายกเทศมนตรีนครขอนแก่น ได้กล่าวว่า สนับสนุนแนวความคิดนี้อย่างเต็มที่เพราะอยากให้การพัฒนาจังหวัดเป็นไปอย่างต่อเนื่อง อยากได้ผู้ว่าราชการจังหวัดที่มีอายุเหลือเพียงพอ 4-5 ปี และเป็นนักยุทธศาสตร์ เพื่อที่จะมาบริหารงานของจังหวัด ซึ่งไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนต้องผ่านผู้ว่าราชการจังหวัดก่อนอยู่แล้ว ถ้าหากได้คนที่มีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกล มองการพัฒนาอย่างยั่งยืน และการขับเคลื่อนการบริหารงานของทุกภาคส่วนนั้นก็จะมีการลื่นไหล และเป็นไปในทิศทางเดียวกัน สามารถนำพาจังหวัดให้เจริญได้แบบยั่งยืน แต่หากการนำแผนพัฒนาเสนอต่อผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วนำจังหวัดไม่เห็นด้วยในแนวความคิดแล้วนั้น การบริหารบ้านเมืองก็จะไม่มีการเปลี่ยนแปลง (รงค์ บุญสวยขวัญ, 2560)

อัครา พรหมเผ่า รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) พะเยา ได้กล่าวว่า กรณีนี้ไม่มีความชัดเจน เนื่องจากไม่ทราบว่าการสรรหาบุคคลที่เหมาะสมสำหรับจะเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดแต่ละแห่งนั้น รัฐบาลจะใช้เกณฑ์ใดมาพิจารณาเป็นบรรทัดฐาน เนื่องจากแต่ละจังหวัดมีบริบทของพื้นที่ ความต้องการของประชาชน และโดยเฉพาะวิถีวัฒนธรรมท้องถิ่นของจังหวัดนั้น ๆ เหมาะสมที่บุคคลจะเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดจากการสรรหาหรือไม่ สำคัญเหนือสิ่งใด คือ คน

ที่จะมาเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อนำการบริหารและพัฒนาทั้งจังหวัดนั้น ควรต้องเป็นมืออาชีพที่รู้เรื่องบริบทพื้นที่ วิถีวัฒนธรรมชุมชน ประชาชนพื้นถิ่นนั้น ๆ อย่างถ่องแท้ ไม่นำสิ่งที่ตนเองต้องการมาครอบเพื่อให้มีเป้าหมายตามที่มีธงในใจ (รงค์ บุญสวยขวัญ, 2560)

ดังนั้น ผู้วิจัยมีความเห็นว่า แนวคิดของรัฐบาลที่จะมีการผลักดันวิธีการสรรหาผู้ว่าราชการจังหวัดแบบใหม่ด้วยวิธีพิเศษ เพื่อหวังว่าจะได้ผู้ว่าราชการจังหวัดที่เป็นนักบริหารมืออาชีพ (Professional) ในการพัฒนาท้องถิ่นของตัวเอง (โชคสุข กรกิตติชัย, 2562) เนื่องจากปัญหาและการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น และหากมีการปรับเปลี่ยนจริง ก็เท่ากับว่าผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องมีบทบาทสำคัญในการบริหารการพัฒนาท้องถิ่น ไม่เพียงแค่การดูแลความสงบเรียบร้อยและความเดือดร้อนของประชาชนในชีวิตประจำวันเท่านั้น ซึ่งการแต่งตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดดังกล่าว ถือเป็นเรื่องท้าทายสำหรับสังคมไทยในเรื่องของการกระจายอำนาจการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น เพราะก่อนหน้านี้สามารถผลักดันให้เกิดการกระจายอำนาจทางการเงินการคลังสู่ท้องถิ่นมาแล้ว แต่ยังติดปัญหาในเรื่องของการกระจายอำนาจทางด้านการปกครอง ซึ่งยังอยู่กับกระทรวงมหาดไทยเช่นเดิม หมายความว่าในครั้งนี้ถือเป็นความพยายามอีกครั้งที่ต้องการให้มีการเปลี่ยนแปลงเนื่องจากที่ผ่านมาไม่เคยประสบความสำเร็จในเรื่องของการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น

ปัจจัยนำไปสู่ความสำเร็จ (Key Success Factors)

Key Success Factors ตัวหนึ่งที่สำคัญของการบูรณาการการทำงาน คือความสามารถของคนการทำงานแบบบูรณาการจะเกิดขึ้นได้ คนเราจำเป็นต้องมีความสามารถสี่ด้านถ้าพิจารณาเปรียบเทียบความสามารถของคนกับสมอง 4 ด้าน โดยแบ่งสมองออกเป็น 4 ส่วน สมองซีกบนกับล่าง-ซ้ายกับขวา คนเราจำเป็นจะต้องมีความสามารถ (Skill Set) ในแง่ของ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2560ก)

1) Strategize คือ ความสามารถในการมองแบบ Oriented View ความสามารถมองในเชิงของปริมาณ (Quantitative)

2) Analyze คือ ความสามารถในการจัดการเพื่อผลักดันให้งานเกิดขึ้น

3) Organize คือ ความสามารถในการจัดการเพื่อผลักดันให้งานเกิดขึ้นได้

4) Personalize คือ ความสามารถในการประสานงานในทุกฝ่าย ให้เกิดการทำงานแบบบูรณาการ

รูปที่ 2.1 ปัจจัยนำไปสู่ความสำเร็จ

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2560ก, น. 15

ดังนั้น การทำงานจะต้องอาศัยความสามารถทั้ง 4 ด้าน ในการทำงานแบบบูรณาการ คือ ต้องมองในเชิงยุทธศาสตร์ รู้ภาพใหญ่ (Holistic View) รู้ว่าภาพมันเชื่อมโยงกันอย่างไร ขยับส่วนไหนจะมีผลกระทบ (Impact) สูงสุด ไม่ใช่ไปแก้จุดที่เล็กที่สุด แต่ต้องแก้ให้ถูกจุดแล้วก็ไม่ต้องไปแก้ทุกจุด แต่ต้องรู้จักเลือกจุดแก้ที่ให้เกิดผลสูงสุด (High Impact)

แต่ขณะเดียวกัน การที่จะ Strategize ได้ ต้องรู้ว่าปัญหาอยู่ตรงไหน ประเด็นเป็นเรื่องของโครงสร้างหรือเป็นเรื่องของคน ปัญหาเกิดจากปัจจัยภายในหรือปัจจัยภายนอก เพราะฉะนั้นเมื่อวิเคราะห์ (Analysis) แล้ว ก็ต้องสามารถผลักดันให้เกิดการจัดการ (Organize) ให้ได้ คือจะต้องรู้ว่าอะไรก่อนหลัง รู้ลำดับความสำคัญ (Sequence) รู้การเผชิญหน้าว่างานนี้บรรลุผลได้จะต้องแบ่งเป็นภาพใหญ่อะไรบ้าง และแบ่งออกมาเป็นภาพย่อย และสามารถต่อ Jigsaw

สำหรับความสามารถด้านที่สี่ (Personalize) คือ คนที่จะทำงานแบบบูรณาการนั้นจะต้องมีลูกล่อลูกชน มีจิตวิทยาในการที่จะใช้คนเป็น คือใช้คนให้ถูกกับงานเพียงอย่างเดียวไม่พอ แต่ต้องรู้จักว่าเราจะใช้คนแบบนี้ เราจะต้องให้แรงจูงใจ (Incentive) เค้าแบบไหนบ้าง

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

คุณสมบัติทั้งหมด คือ ความสามารถ (Skill Set) ของคนที่ทำงานแบบบูรณาการแต่การทำงานแบบบูรณาการนั้น ความสามารถทั้ง 4 ด้านเพียงอย่างเดียวไม่เพียงพอ จำเป็นที่จะต้องมีการพัฒนา (Training) เพื่อให้เกิดความสามารถในอีก 5 มิติด้วย คือ

รูปที่ 2.2 ความสามารถใน 5 มิติ

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2560ก, น. 16

ในการบริหารเชิงกลยุทธ์ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องวิเคราะห์กลยุทธ์ที่เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมที่กล่าวมาข้างต้น ดังนี้

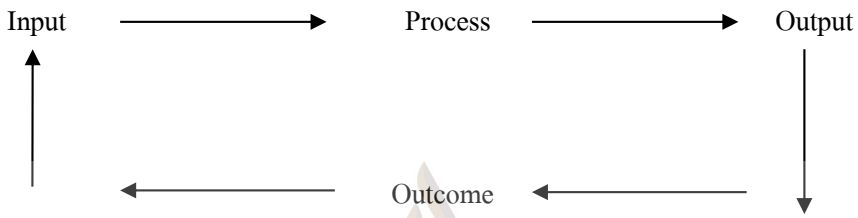
WO = Off - seaperch กลยุทธ์ ทดแทน แก้ไขจุดอ่อน เพื่อใช้โอกาสที่ใหม่เข้ามาอยู่ขององค์การ (เชิงพัฒนา)	SO กลยุทธ์ ใช้จุดแข็ง เปิดโอกาสพัฒนา (เชิงรุก)
WT กลยุทธ์บรรเทา เพื่อหาแนวทางแก้ไขจุดอ่อน และเสี่ยงภาวะคุกคาม (เชิงพลิกแพลง)	ST กลยุทธ์โอบอ้อม จุดแข็ง ต้านที่มีต่อวัตถุประสงค์ขององค์การ (เชิงรับ)

รูปที่ 2.3 วิเคราะห์กลยุทธ์ที่เหมาะสมกับสภาพแวดล้อม

ที่มา: ผู้วิจัย, 2562

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

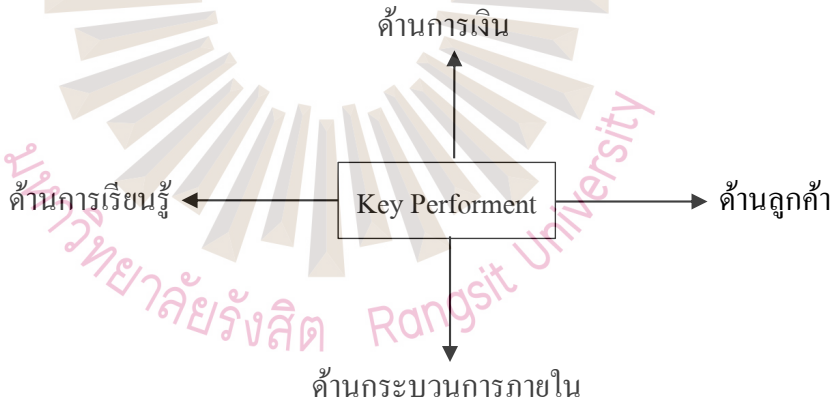
ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ที่จะนำพากลยุทธ์แผนพัฒนาจังหวัด เหล่านี้ไปปฏิบัติให้เป็นรูปธรรมเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน และสามารถนำผลการปฏิบัติงานมาประเมินผลการปฏิบัติราชการดังนี้



รูปที่ 2.4 องค์ประกอบในระบบ

ที่มา: ผู้วิจัย, 2562

และสามารถนำผลการปฏิบัติราชการไปกำหนดเป็นตัวชี้วัดของจังหวัดตามเป้าหมายในด้านต่าง ๆ ดังนี้



รูปที่ 2.5 กรอบการประเมินผลการปฏิบัติราชการ

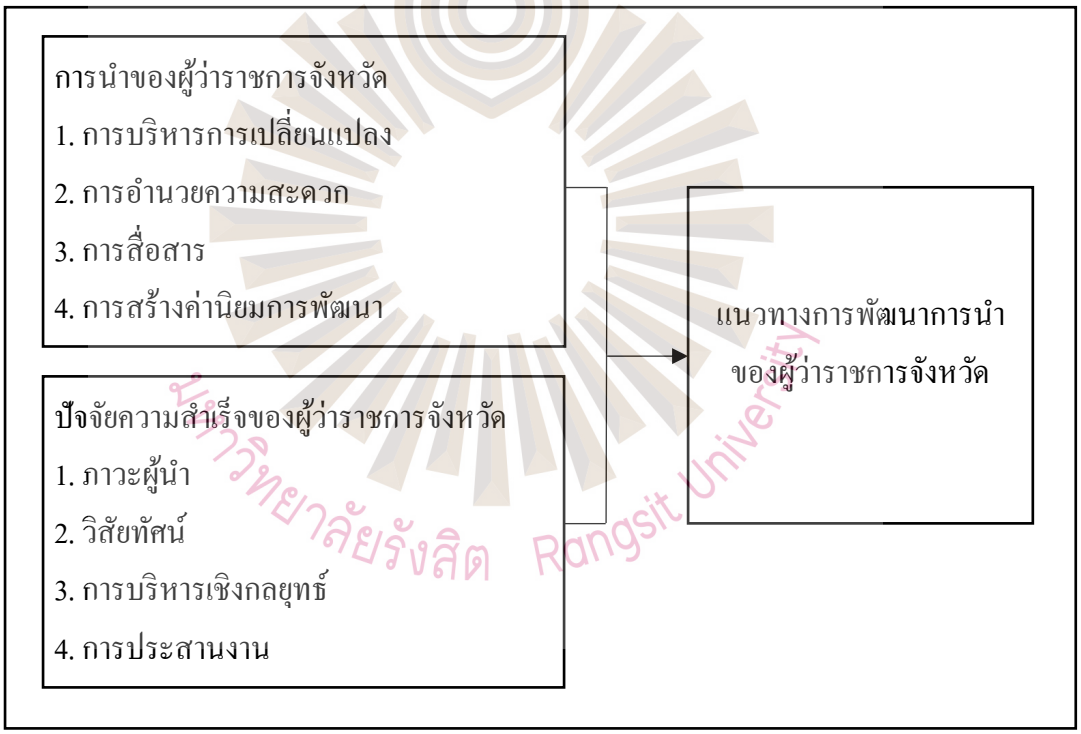
ที่มา: ผู้วิจัย, 2562

การกำหนดกรอบการประเมินผลการปฏิบัติราชการทำให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสามารถทราบผลลัพธ์ที่ได้นั้นสอดคล้องกับประเด็นยุทธศาสตร์ แผนพัฒนาจังหวัดหรือไม่เพียงใด สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่หรือไม่ ใช้ทรัพยากรทางการบริหาร คน งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ มากน้อยแค่ไหนในการพัฒนาแผนจังหวัดให้ประสบผลสำเร็จ และที่สำคัญสามารถนำผลการปฏิบัติราชการดังกล่าวไปกำหนดเป็นแผนงานในการพัฒนาจังหวัดในอนาคตอีกต่อไป

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ว่า การนำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจังหวัดในเชิงพื้นที่ ภาวะผู้นำของผู้ว่าราชการจังหวัดมีบทบาทสำคัญยิ่งต่อการบริหารพัฒนาจังหวัดเชิงพื้นที่ การพัฒนาจังหวัดย่อมขึ้นอยู่กับภาวะผู้นำของผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้กำหนด บริหารงานเชิงบูรณาการ กลยุทธ์ในการบริหารเชิงพื้นที่ ดังนั้นผู้วิจัย จึงสนใจที่จะศึกษาการนำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ให้ประสบความสำเร็จ เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารจังหวัด และเป็นแนวทางการกำหนดนโยบาย แผนพัฒนาจังหวัด เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนให้มากที่สุด

2.8 กรอบแนวคิด



รูปที่ 2.6 กรอบแนวคิดในการวิจัย

การนำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารเชิงพื้นที่จะต้องมีองค์ประกอบของการนำ 4 ประเด็น ได้แก่ การบริหารการเปลี่ยนแปลง การอำนวยความสะดวก การสื่อสาร และการสร้างค่านิยมการพัฒนา ในการบริหารราชการจังหวัดผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องมีปัจจัยความสำเร็จ ได้แก่ ภาวะผู้นำ วิสัยทัศน์ การบริหารเชิงกลยุทธ์ และการประสานงาน เพื่อเป็นแนวทางการพัฒนาการนำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารเชิงพื้นที่ต่อไป

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

บทที่ 3

ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ที่ใช้วิธีการเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพ (Quantitative Method) เพื่อให้เกิดความสมบูรณ์ ผู้วิจัยศึกษาการนำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ ในบทนี้ผู้วิจัยนำเสนอเกี่ยวกับการกำหนดประชากรและคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างการสร้างเครื่องมือที่ใช้ในงานวิจัยการเก็บรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูลซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

3.1 การกำหนดประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

3.1 ประชากรวิจัยได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัด หัวหน้าผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยและหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด กลุ่มตัวอย่างได้แก่ นายณัฐภัทร สุวรรณประทีป ผู้ว่าราชการจังหวัด จำนวน 4 ท่าน ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัด จำนวน 4 ท่าน ได้แก่

1) นายชัยสิทธิ์ พงษ์พานิช ผู้ว่าราชการจังหวัดยะลา
2) นายธีรวัฒน์ วุฒิคุณ ผู้ว่าราชการจังหวัดปัตตานี
3) นายวีรศักดิ์ วิจิตรศรี ผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรสาคร
4) นายวิชวุทธิ์ จินโต ผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานี

และหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด จำนวน 8 คน ได้แก่

1) นายนที มนตรีวัต หัวหน้าสำนักงานจังหวัดลพบุรี
2) นายภูวนัฐ สมใจ หัวหน้าสำนักงานจังหวัดนครศรีธรรมราช
3) นางสาวปานนภา สุภาพรเหมิน ผู้อำนวยการกลุ่มงานทรัพยากรบุคคลจังหวัดยะลา
4) นายวิญญู สิงหเสม ท้องถิ่นจังหวัดยะลา
5) นายอรรณพ คณานุวัตน์ ท้องถิ่นจังหวัดสุราษฎร์ธานี

6) นายกิตติพล เวชกุล พัฒนาการจังหวัดยะลา

7) จ่าเอกเฉลิมพล ญาณวิสุทธิ์กุล เกษตรและสหกรณ์จังหวัดยะลา

8) นายไททัศน์ รัตนี หัวหน้ากลุ่มความมั่นคงจังหวัดยะลา

3.2 การสุ่มแบบเจาะจง (Purposive Sampling) เป็นการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง ได้แก่ หัวหน้าผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยและผู้ว่าราชการจังหวัดและหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด สำหรับเหตุผลที่เลือกกลุ่มตัวอย่างอย่างเจาะจงดังกล่าว เนื่องจากเป็นผู้บริหารเป็นผู้กำหนดนโยบายแผนงานกลยุทธ์มาวิเคราะห์ปัญหาเชิงพื้นที่โดยการติดตามแผนการปฏิบัติงานรายปีของโครงการกิจกรรมที่ดำเนินการรวมทั้งเป็นการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 ที่เป็นตัวแทนของแต่ละจังหวัด หน่วยงานที่ได้รับการจัดลำดับให้เป็นจังหวัดที่เน้นการบริหารงานตามหลักการบริหารจัดการที่ดีที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดมากที่สุดและลักษณะเด่นด้านอื่น ๆ จังหวัดที่เลือกมามีความสำคัญด้านการบริหารการปกครองการเมืองสังคมและวัฒนธรรมที่สำคัญมาตั้งแต่ในอดีตและปัจจุบันซึ่งเป็นจังหวัดที่มีการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างวัฒนธรรมค่านิยมและนวัตกรรมที่อยู่ในแต่ละภูมิภาคค่านิยมรวมทั้งผู้วิจัยสามารถค้นคว้าที่เข้าถึงแหล่งข้อมูลด้านเอกสารและการสัมภาษณ์และการขอความร่วมมือด้านข้อมูลเชิงลึกของผู้ว่าราชการจังหวัดได้เป็นอย่างดี

3.2 การสร้างเครื่องมือในการรวบรวมข้อมูล

1) ทบทวนแนวคิดทฤษฎีและรายงานการวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้เป็นแนวทางในการสร้างเครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูล

2) กำหนดขอบเขตเนื้อหาที่จะสร้างแบบสัมภาษณ์แบบเจาะลึกแบบมีโครงสร้าง

3) สร้างแนวทางการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกแบบมีโครงสร้าง

4) นำแบบสัมภาษณ์ที่สร้างขึ้นไปให้ผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบความตรงของเนื้อหาหลังจากนั้นได้ทำการปรับปรุงแบบสัมภาษณ์ตามคำแนะนำของผู้ทรงคุณวุฒิประกอบด้วย ศุภชัย ยาวะประภาษ และ ปธาน สุวรรณมงคล ก่อนนำไปรวบรวมข้อมูล

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

3.3 เครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูล

เครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูลแบบสัมภาษณ์เจาะลึกแบบโครงสร้างโดยกำหนดคำถามไว้ล่วงหน้าอย่างชัดเจนรูปแบบคำถามเป็นคำถามเปิดหรือคำถามปิดก็ได้โดยผู้สัมภาษณ์ถามเรียงตามลำดับ (สุรพล กาญจนะจิตรา, 2549, น. 78) มีรายละเอียดประกอบด้วยประเด็นสัมภาษณ์ดังนี้

ประเด็นสัมภาษณ์แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการนำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ประเด็นสัมภาษณ์มีดังต่อไปนี้

ประเด็นที่ 1 ผู้ว่าราชการจังหวัดมีบทบาทอย่างไรในการบริหารเชิงพื้นที่

ประเด็นที่ 2 อะไรเป็นปัจจัยความสำเร็จที่สำคัญ (Key Success Factor) ในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่

ประเด็นที่ 3 ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็น Key Success Factor ในการบริหารเชิงพื้นที่ด้วยหรือไม่ เพราะอะไร

ประเด็นที่ 4 ข้อเสนอแนะในการทำให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีบทบาทต่อ Key Success Factor ในการบริหารเชิงพื้นที่อย่างไร

3.4 การเก็บรวบรวมข้อมูล

การวิจัยครั้งนี้เก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพ (Quantitative Method) ใช้การเก็บข้อมูลดังนี้

1) การเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ระเบียบ กฎหมาย หนังสือสั่งการ เอกสาร บทความวิชาการ งานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

2) การรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิผู้วิจัยใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพเพื่อทำให้เกิดความเข้าใจกระบวนการดำเนินงานของกลุ่มตัวอย่างผู้วิจัยใช้การสนทนาการสัมภาษณ์การสังเกต ตั้งแต่เดือนธันวาคม 2561 ถึงเดือนมกราคม 2563 มีรายละเอียดดังนี้

2.1) การสังเกตแบบมีส่วนร่วม คือ การสังเกตของผู้วิจัยได้เข้าร่วมการประชุมการมอบนโยบายให้กับผู้ว่าราชการจังหวัด (VDO Conferment) ของกระทรวงมหาดไทย

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

2.2) การสื่อสารส่วนบุคคล ผู้วิจัยต้องการให้ได้ข้อมูลครบถ้วนสมบูรณ์ทั้งในเชิงลึกและเปิดกว้างตามความรู้ความสามารถของผู้ตอบซึ่งถือว่าเป็นผู้ที่รอบรู้หรือเกี่ยวข้องโดยตรงกับประเด็นที่ศึกษาผู้วิจัยใช้วิธีการสัมภาษณ์ผู้บริหารกระทรวงมหาดไทยผู้บริหารกรมการปกครองผู้ว่าราชการจังหวัดและหัวหน้าส่วนราชการในพื้นที่จังหวัดเป็นรายบุคคลเพื่อสอบถามถึงการนำของผู้ว่าราชการจังหวัดมีส่วนสำคัญต่อความสำเร็จในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่อย่างไรเพื่อถามถึงผลต่อความสำเร็จของการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ให้ประสบความสำเร็จ

2.3) การจดบันทึกภาคสนามเป็นการจดบันทึกข้อมูลที่ได้จากการสังเกตพฤติกรรมของกลุ่มตัวอย่างเป็นการบันทึกที่สังเกตตามความเป็นจริงและบันทึกรายละเอียดทั้งหมด

3.5 การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลผู้วิจัยดำเนินการตามขั้นตอนดังนี้

1) จัดหมวดหมู่ของข้อมูลสัมภาษณ์แบบเจาะลึกแบบมีโครงสร้างโดยแบ่งตามข้อมูลที่สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากผู้ว่าราชการจังหวัดและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

2) จัดลำดับประเด็นคำถามคำตอบเพื่อจัดเรียงลำดับความสำคัญก่อนหลังของคำตอบที่ได้จากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกแบบมีโครงสร้างแต่ละบุคคล

3) สรุปประเด็นคำตอบของผู้ให้ข้อมูลสำคัญแต่ละบุคคลตามกรอบแนวคิดและวัตถุประสงค์ของการวิจัย

4) ทำการวิเคราะห์เชิงเนื้อหาจากแบบสัมภาษณ์แบบเจาะลึกแบบมีโครงสร้างเพื่อให้ได้ข้อมูลครบถ้วนตามกรอบและประเด็นที่ศึกษาซึ่งในการวิเคราะห์เป็นการวิเคราะห์ตีความข้อมูลที่ได้มาจากการศึกษาของผู้วิจัยแล้วนำมาเรียบเรียงเป็นถ้อยคำพรรณนา (Descriptive) อธิบาย (Explanation) และการทำนาย (Prediction)

โดยผู้วิจัยแบ่งเนื้อหาการวิเคราะห์สำหรับการวิจัยออกเป็น 4 ขั้นตอนดังนี้

ตอนที่ 1 วิเคราะห์การนำของผู้ว่าราชการจังหวัดมีบทบาทอย่างไรในการบริหารเชิงพื้นที่

ตอนที่ 2 วิเคราะห์อะไรเป็นปัจจัยความสำเร็จที่สำคัญ (Key Success Factor) ในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ตอนที่ 3 วิเคราะห์ผู้ว่าราชการจังหวัด Key Success Factor ในการบริหารเชิงพื้นที่ด้วยหรือไม่เพราะอะไร

ตอนที่ 4 สรุปข้อเสนอแนะในการทำให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีบทบาทต่อ Key Success Factor ในการบริหารเชิงพื้นที่อย่างไร

5) การตรวจสอบความเที่ยงตรง (Validity) ในการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้รับการตรวจสอบจากผู้ทรงคุณวุฒิ 2 ท่าน คือ ศ.ดร.ศุภชัย ยาวะประภาษ คณบดีสถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยรังสิต และ รศ.ดร.ปธาน สุวรรณมงคล อาจารย์ประจำสถาบันรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

บทที่ 4

การบริหารราชการจังหวัดแนวใหม่

การบริหารราชการจังหวัดแนวใหม่ คือ การบริหารแบบบูรณาการในลักษณะยึดพื้นที่เป็นหลัก (Area Based Approach) โดยใช้จังหวัด และกลุ่มจังหวัดเป็นกลไก และใช้แผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด เป็นเครื่องมือในการพัฒนาพื้นที่ให้เป็นไปตามแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายของรัฐบาลและเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่เป็นสำคัญ โดยจังหวัดและกลุ่มจังหวัดถือเป็นจุดเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชน ภาคประชาสังคม และภาคธุรกิจเอกชน ระหว่างส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น

4.1 ความเป็นมาของการบริหารจังหวัดแนวใหม่

ในอดีตที่ผ่านมาจังหวัดในฐานะราชการบริหารส่วนภูมิภาคประกอบด้วย จังหวัดและอำเภอ เป็นราชการบริหารแผ่นดินที่มีความสำคัญในฐานะเป็นกลไกในการนำนโยบายของรัฐบาลกระทรวง กรมมาปฏิบัติในพื้นที่ ตลอดจนกำกับ ดูแล ประสานงานให้มีการดำเนินการให้บรรลุนโยบาย เป้าหมายที่ส่วนกลางกำหนด โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชาส่วนราชการต่าง ๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติ และประสานการดำเนินงานกับส่วนราชการที่เป็นหน่วยงานของส่วนกลางที่มาปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่จังหวัด

แต่การบริหารราชการจังหวัดที่ผ่านมามักประสบปัญหาอุปสรรคเนื่องจากผู้ว่าราชการจังหวัดไม่มีอำนาจอย่างเพียงพอในการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กล่าวมาข้างต้น เพราะส่วนราชการในส่วนกลางมักไม่มอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารงาน บริหารเงิน และบริหารคน ทำให้ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่สามารถกำกับให้การปฏิบัติงานของหน่วยราชการต่าง ๆ ในจังหวัดให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันได้

ในสมัยรัฐบาลนายกทักษิณ ชินวัตร ในปี 2544 ได้ริเริ่มนโยบายปรับปรุงการบริหารงานจังหวัดให้มีเอกภาพภายใต้แนวคิด “ผู้ว่าซี อี โอ” เช่นเดียวกับซี อี โอ (CEO) หรือประธานเจ้าหน้าที่บริหารของบริษัทใหญ่ ๆ ที่มีอำนาจในการบริหารบริษัทตามนโยบายของคณะกรรมการบริหารบริษัทซึ่งเปรียบได้กับคณะรัฐมนตรีนั่นเองโดยมีการกำหนดให้กระทรวง กรมในส่วนกลางกระจายอำนาจการบริหารให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดเพิ่มมากขึ้นรวมถึงมีการจัดสรรงบประมาณส่วนหนึ่งให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นครั้งแรก และมีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดที่เป็นรูปธรรมมากขึ้น แต่การดำเนินการดังกล่าวก็สิ้นสุดลงเมื่อมีการรัฐประหารในปี 2549

ความเป็นมาของงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดกับการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่

ในสมัยรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา การปรับปรุงการบริหารงานจังหวัด การบริหารงานเชิงยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดเป็นรูปแบบใหม่ของการบริหารจัดการแบบบูรณาการเชิงพื้นที่ โดยการรวมกลุ่มจังหวัดที่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงในด้านต่าง ๆ เข้าด้วยกัน ซึ่งจะช่วยให้การวางกรอบทิศทางการพัฒนาและการใช้ทรัพยากรเป็นไปอย่างมีระบบร่วมกันแก้ไขปัญหาระหว่างจังหวัดได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2546 และวันที่ 17 พฤศจิกายน 2546 เห็นชอบให้แบ่งกลุ่มจังหวัดออกเป็น 19 กลุ่ม อย่างไรก็ตาม การบริหารงานของกลุ่มจังหวัดในระยะเริ่มต้น ประสบปัญหาสำคัญ 3 ประการ คือ

1) ไม่มีงบประมาณในการบริหารงาน
2) ขาดบุคลากร
3) ไม่มีความชัดเจนเกี่ยวกับองค์กรรับผิดชอบ

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จึงได้มีการบัญญัติให้จังหวัดมีแผนและงบประมาณเพื่อการพัฒนาจังหวัด ดังที่บทบัญญัติในมาตรา 78 รัฐต้องดำเนินนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ดังต่อไปนี้ “(2) จัดระบบการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ไม่มีขอบเขตอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบที่ชัดเจนเหมาะสมแก่การพัฒนาประเทศและสนับสนุน ให้มีจังหวัดมีแผนและงบประมาณเพื่อพัฒนาจังหวัดเพื่อประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่” หลังจากนั้นจึงได้ มีการแก้ไขพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ โดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 ได้มีการปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของจังหวัด

และอำเภอกำหนดให้มีการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด และกลุ่มจังหวัด เป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ สามารถขอรับการจัดสรรงบประมาณได้ ดังนี้

มาตรา 52 วรรคสาม “เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานแบบบูรณาการในจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัด ให้จังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดยื่นคำขอจัดตั้งงบประมาณได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา ในการนี้ให้ถือว่าจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ”

มาตรา 53/1 “ให้จังหวัดจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในระดับชาติ และความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นในจังหวัด ในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด ตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดจัดให้มีการประชุมปรึกษาหารือ ร่วมกันระหว่างหัวหน้าส่วนราชการที่มีที่ตั้งทำการอยู่ในจังหวัดไม่ว่าจะเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาคหรือราชการส่วนกลาง และผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมดในจังหวัดรวมทั้งผู้แทนภาคประชาสังคม และผู้แทนภาคธุรกิจเอกชน”

การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามวรรคหนึ่ง จำนวนและวิธีการสรรหาผู้แทนภาคประชาสังคม และผู้แทน ภาคธุรกิจเอกชนตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาเมื่อประกาศใช้แผนพัฒนาจังหวัดแล้วการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการดำเนินการของส่วนราชการและหน่วยงานอื่นของรัฐทั้งปวงที่กระทำในพื้นที่จังหวัด ต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัดดังกล่าว

มาตรา 53/2 “ให้นำความในมาตรา 53/1 มาบังคับใช้กับการจัดทำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดด้วย โดยอนุโลม”

จากหลักกฎหมายดังกล่าว จึงนำมาสู่การประกาศใช้ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการจัดทำแผนและงบประมาณ และการบริหารงานของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด โดยกำหนดให้มีองค์กรในการบริหารงาน จังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ 3 ระดับ ดังนี้

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

1) คณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.) ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานเลขาธิการ ก.พ.ร. เป็นกรรมการและเลขานุการ

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

3) คณะกรรมการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.ก.) ซึ่งมีผู้ว่าราชการหัวหน้ากลุ่ม เป็นประธาน และให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งข้าราชการกระทรวงมหาดไทยคนหนึ่งเป็นกรรมการ และเลขานุการ

โดยมาตรา 26 ของพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวให้ ก.น.จ. พิจารณาจัดตั้งกลุ่มจังหวัด และกำหนดจังหวัดที่เป็นศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่มจังหวัด โดยปัจจุบันได้มีประกาศ ก.น.จ. ลงวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2552 จัดตั้งกลุ่มจังหวัด จำนวน 18 กลุ่ม ดังนี้

ตารางที่ 4.1 กลุ่มจังหวัดและจังหวัด (18 กลุ่มจังหวัด)

	กลุ่มจังหวัด	จังหวัด	จังหวัดเป็นที่ศูนย์ปฏิบัติการกลุ่มจังหวัด
1	ภาคเหนือตอนบน 1	นนทบุรี ปทุมธานี พระนครศรีอยุธยา สระบุรี	พระนครศรีอยุธยา
2	ภาคกลางตอนบน 2	ชัยนาท ลพบุรี สิงห์บุรี อ่างทอง	ลพบุรี
3	ภาคกลางตอนกลาง	ฉะเชิงเทรา ปราจีนบุรี สระแก้ว นครนายก สมุทรปราการ	ฉะเชิงเทรา
4	ภาคกลางตอนล่าง 1	กาญจนบุรี นครปฐม ราชบุรี สุพรรณบุรี	นครปฐม
5	ภาคกลางตอนล่าง 2	ประจวบคีรีขันธ์ เพชรบุรี สมุทรสาคร สมุทรสงคราม	เพชรบุรี
6	ภาคใต้ฝั่งอ่าวไทย	ชุมพร สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช พัทลุง	สุราษฎร์ธานี
7	ภาคใต้ฝั่งอันดามัน	ระนอง พังงา ภูเก็ต กระบี่ ตรัง	ภูเก็ต
8	ภาคใต้ชายแดน	สงขลา สตูล ปัตตานี ยะลา นราธิวาส	สงขลา
9	ภาคตะวันออก	จันทบุรี ชลบุรี ระยอง ตราด	ชลบุรี

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ตารางที่ 4.1 กลุ่มจังหวัดและจังหวัด (18 กลุ่มจังหวัด) (ต่อ)

	กลุ่มจังหวัด	จังหวัด	จังหวัดเป็นที่ศูนย์ปฏิบัติการกลุ่มจังหวัด
10	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ตอนบน 1	บึงกาฬ หนองคาย เลย อุดรธานี หนองบัวลำภู	อุดรธานี
11	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ตอนบน 2	นครพนม มุกดาหาร สกลนคร	สกลนคร
12	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง	ร้อยเอ็ด ขอนแก่น มหาสารคาม กาฬสินธุ์	ขอนแก่น
13	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	สุรินทร์ นครราชสีมา บุรีรัมย์ ชัยภูมิ	นครราชสีมา
14	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ตอนล่าง 2	อำนาจเจริญ ศรีสะเกษ ยโสธร อุบลราชธานี	อุบลราชธานี
15	ภาคเหนือตอนบน 1	เชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน ลำปาง ลำพูน	เชียงใหม่
16	ภาคเหนือตอนบน 2	น่าน พะเยา เชียงราย แพร่	เชียงราย
17	ภาคเหนือตอนล่าง 1	ตาก พิษณุโลก สุโขทัย เพชรบูรณ์ อุตรดิตถ์	พิษณุโลก
18	ภาคเหนือตอนล่าง 2	กำแพงเพชร พิจิตร นครสวรรค์ อุทัยธานี	นครสวรรค์

ที่มา: สำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2559, น.3

4.2 นโยบายการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ

จังหวัดและกลุ่มจังหวัดดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนกลุ่มจังหวัดฉบับทบทวนเพื่อให้แผนทันสถานการณ์ และใช้กรอบและทิศทางในการจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 โดยมีเป้าหมาย หลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด ดังนี้

1) นโยบายการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

1.1) ยึดยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี แผนปฏิรูปประเทศ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายรัฐบาล แผนบริหารราชการแผ่นดิน รวมทั้งแผนรายสาขาเฉพาะด้านต่าง ๆ ที่ผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี และข้อสั่งการของนายกรัฐมนตรี

1.2) ให้ความสำคัญกับแผนพัฒนาภาค เพื่อเป็นแผนชี้นำการพัฒนาในภาพรวมของพื้นที่ เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่สอดคล้องเชื่อมโยงกันในทุกที่ และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันอันจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนได้อย่างทั่วถึง

1.3) การจัดทำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดและจังหวัด ใช้กระบวนการประชาคมแบบมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนหรือการจัดเวทีระดมความคิดเห็นของประชาชนเพื่อให้ได้มาซึ่งปัญหาและความต้องการจากประชาชนในพื้นที่ รวมทั้งให้มีการประสานแผนในระดับพื้นที่ โดยการรวบรวมและจัดลำดับความสำคัญของปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ผ่านกลไกการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน ชุมชน แผนพัฒนาท้องถิ่น และแผนความต้องการของอำเภอ เพื่อให้แผนมีความเชื่อมโยงสอดคล้องกันในทุกระดับเป็นแผนเดียวกัน (One Plan)

1.4) การขับเคลื่อนประเด็นการพัฒนา มุ่งเน้นการทำงานแบบเครือข่ายร่วมกันทุกภาคส่วนทั้งส่วนราชการ ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมหรือประชารัฐ และชุมชน เพื่อร่วมกันวางยุทธศาสตร์การพัฒนาให้เหมาะสมกับโอกาสและศักยภาพของภาค กลุ่มจังหวัด และจังหวัด รวมทั้งร่วมมือกันในการสนับสนุนการขับเคลื่อนประเด็นการพัฒนาที่สำคัญของภาคกลุ่มจังหวัด และจังหวัดสู่การปฏิบัติอย่างสัมฤทธิ์ผลโดยจะต้องมีการกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดที่ชัดเจน

1.5) การเสนอแผนพัฒนาภาค แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด และแผนพัฒนาจังหวัดให้เสนอในช่วงปีแรกของแผน สำหรับการทบทวนหรือปรับปรุงแผนพัฒนาภาค แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด ให้ดำเนินเฉพาะเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์อย่างมีนัยสำคัญที่มีผลต่อการบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาภาค กลุ่มจังหวัด และจังหวัด เพื่อให้แผนทันสถานการณ์ และยืดหยุ่นต่อการเปลี่ยนแปลงมากขึ้นแผนพัฒนาโดยไม่จำเป็นต้องปรับปรุงแผนทุกปี

2) หลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด

2.1) ขอบเขต

2.1.1) แผนพัฒนาจังหวัด เป็นแผนที่มีความครอบคลุมทุกมิติการพัฒนา มุ่งตอบสนองความต้องการและแก้ไขปัญหาที่สำคัญของจังหวัดและขับเคลื่อนประเด็นการพัฒนา

จังหวัดที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ แผนระดับชาติ นโยบายรัฐบาล และแผนพัฒนาภาคตามศักยภาพและโอกาสของจังหวัด

2.1.2) แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด เป็นแผนที่เป็นการขับเคลื่อนประเด็นการพัฒนาที่สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาภาค หรือความต้องการแก้ไขปัญหาที่เป็นประเด็นร่วมในพื้นที่ และต้องมีขอบเขตการดำเนินการหรือได้รับผลประโยชน์มากกกว่า 1 จังหวัด

2.2) แนวทางการดำเนินการทบทวนแผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด

2.2.1) จังหวัดและกลุ่มจังหวัดใดไม่ประสงค์ทบทวนหรือปรับปรุงแผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด ให้จัดส่งหนังสือยืนยัน มายังฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการบูรณาการนโยบายพัฒนาภาคภายใน 15 วัน หลังจากที่ ก.บ.ภ. ประกาศใช้หลักเกณฑ์

2.2.2) จังหวัดและกลุ่มจังหวัดใดที่เห็นว่ามีการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ที่มีผลกระทบต่อการบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาจังหวัด ให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดดำเนินการทบทวนหรือปรับปรุงแผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด โดยจังหวัดและกลุ่มจังหวัดสามารถจัดส่งแผนทั้งฉบับหรือเฉพาะส่วนที่มีการเปลี่ยนแปลง และจัดส่งเอกสารมายังทีมบูรณาการกลาง ภายใน 15 วัน หลังจากวันที่ ก.บ.ภ. ประกาศใช้หลักเกณฑ์

2.3) องค์ประกอบของแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

ข้อมูลเพื่อการพัฒนา

ข้อมูลเชิงเปรียบเทียบ ครอบคลุมข้อมูลที่สำคัญของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ทั้งข้อมูลเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ โดยต้องเป็นข้อมูลที่เป็นปัจจุบันและเป็นอนุกรมอย่างน้อย 3 ปี พร้อมกับวิเคราะห์และเปรียบเทียบข้อมูลที่สำคัญเพื่อสะท้อนภาพการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดพร้อมเหตุผลประกอบและข้อมูลสนับสนุนอื่น ๆ ที่แสดงให้เห็นศักยภาพหรือระดับความรุนแรงของปัญหาประกอบด้วย

ข้อมูลกายภาพ ประกอบด้วยที่ตั้ง ขนาดพื้นที่ ลักษณะภูมิประเทศ การใช้ประโยชน์ที่ดิน โครงสร้างพื้นฐาน (การคมนาคมขนส่งทางบก ทางน้ำ ทางอากาศ ไฟฟ้า ประปา

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

อินเตอร์เน็ต และแผนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญ) และข้อมูลสนับสนุนอื่น ๆ ที่มีผลต่อการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

ด้านเศรษฐกิจ ประกอบด้วย ข้อมูลหลักที่แสดงภาพรวมของเศรษฐกิจและสาขาเศรษฐกิจที่สำคัญของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด การค้าชายแดน การท่องเที่ยว และเศรษฐกิจระดับครัวเรือน (รายได้และหนี้สินเฉลี่ยต่อครัวเรือน) โดยมีข้อมูลสนับสนุนที่เพียงพอ รวมทั้งการวิเคราะห์และเปรียบเทียบเพื่อสะท้อนภาพการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด พร้อมเหตุผลประกอบและข้อมูลสนับสนุนอื่น ๆ ที่แสดงศักยภาพหรือระดับความรุนแรงของปัญหา

ด้านสังคมและความมั่นคง ประกอบด้วยข้อมูลด้านสังคมของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด เช่น ประชากร แรงงาน การศึกษา สาธารณสุข ความยากจน อาชญากรรม ปัญหายาเสพติด เป็นต้น โดยมีข้อมูลสนับสนุนที่เพียงพอ รวมทั้งมีการวิเคราะห์และเปรียบเทียบเพื่อสะท้อนภาพการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด พร้อมเหตุผลประกอบและข้อมูลสนับสนุนอื่นที่แสดงให้เห็นถึงศักยภาพหรือระดับความรุนแรงของปัญหา

ด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วย ข้อมูลด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น ป่าไม้ ที่ดิน แหล่งน้ำ ขยะ มลพิษ เป็นต้น โดยมีข้อมูลสนับสนุนที่เพียงพอรวมทั้งมีการวิเคราะห์และเปรียบเทียบเพื่อสะท้อนภาพการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด พร้อมเหตุผลประกอบและข้อมูลสนับสนุนอื่น ๆ ที่แสดงให้เห็นศักยภาพหรือระดับความรุนแรงของปัญหา

ประเด็นปัญหาและความต้องการเชิงพื้นที่

นำเสนอวิธีการหรือกระบวนการในการเก็บรวบรวมปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ โดยต้องผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคีการพัฒนาในจังหวัดและกลุ่มจังหวัด และต้องมีการประสานแผนระดับต่าง ๆ ในพื้นที่ โดยเชื่อมโยงจากแผนพัฒนาหมู่บ้าน ชุมชน แผนพัฒนาท้องถิ่น และแผนความต้องการระดับอำเภอ เพื่อรวบรวมปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่เพื่อให้แผนมีความเชื่อมโยงสอดคล้องกันในทุกระดับเป็นแผนเดียวกัน (One Plan)

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

นำเสนอปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่โดยจัดเรียงลำดับความสำคัญไม่เกิน 10 อันดับ และระบุกลุ่มเป้าหมายและพื้นที่ให้ชัดเจน

ผลการพัฒนาและแก้ไขปัญหาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดในช่วงที่ผ่านมา (ตามแนวทางการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด) นำเสนอให้เห็นผลการดำเนินการตามแผนว่าประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงใด บรรลุเป้าหมายรวมและเป้าหมายของแนวทางการพัฒนาแต่ละแนวทางที่กำหนดไว้ได้มากน้อยเพียงใด และบรรลุผลตามตัวชี้วัดที่กำหนดไว้หรือไม่ หากไม่สามารถบรรลุตามเป้าหมายหรือตัวชี้วัดที่กำหนดไว้ให้แสดงเหตุผลประกอบพร้อมทั้งให้ระบุเหตุผลสนับสนุนหากเห็นสมควรดำเนินการต่อ หรือยุติการดำเนินการ

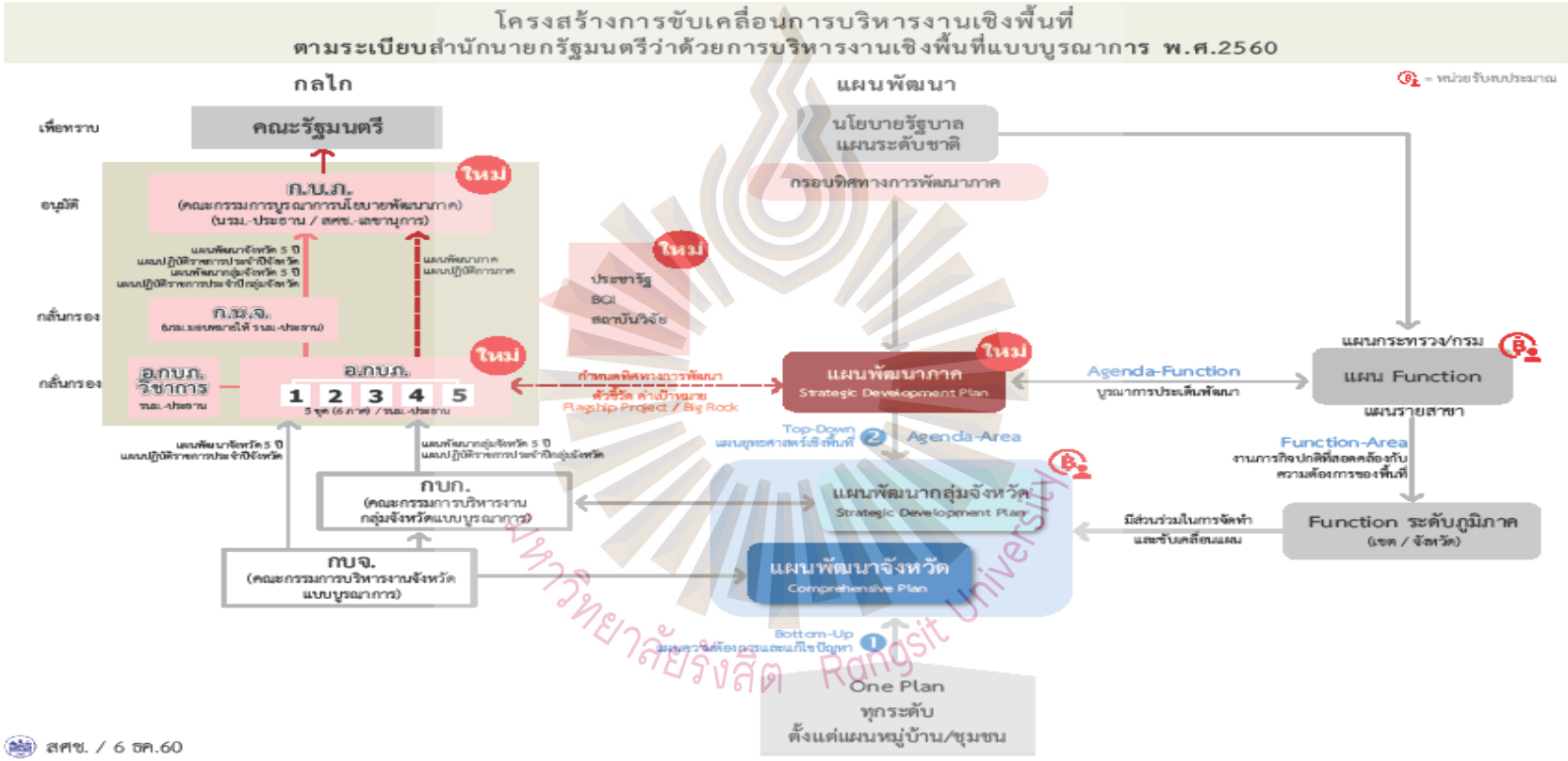
3) ประเด็นการพัฒนา

บทวิเคราะห์ ใช้เครื่องมือการวิเคราะห์ตามหลักวิชาการวางแผน (สามารถเลือกใช้เครื่องมือได้ตามความถนัด) เพื่อแสดงให้เห็นถึงโอกาส ศักยภาพ ปัญหาและอุปสรรคของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดมีการวิเคราะห์ความเชื่อมโยงเป้าหมายการพัฒนาตามหลัก Logical Framework โดยจะต้องมีความสอดคล้องกับข้อมูลเพื่อการพัฒนา ตัวชี้วัดการพัฒนาระดับจังหวัด และผลการวิเคราะห์ศักยภาพและประเด็นปัญหาในด้านต่าง ๆ เพื่อนำไปสู่การกำหนดประเด็นการพัฒนา

เป้าหมายการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด (ระยะ 5 ปี) แสดงสถานภาพที่จังหวัดและกลุ่มจังหวัดต้องการจะเป็นหรือบรรลุถึงในอนาคตอย่างชัดเจน สอดคล้องกับโอกาส ศักยภาพ ปัญหาและอุปสรรคที่เป็นเฉพาะของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

ตัวชี้วัดความสำเร็จตามเป้าหมายการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ตัวชี้วัดจะต้องมีความชัดเจน สอดคล้องเชื่อมโยงกับเป้าหมายการพัฒนา ระยะ 5 ปี มีจำนวนตัวชี้วัดที่เหมาะสมและที่ผ่านมา และต้องระบุค่าฐานอย่างเหมาะสม ชัดเจน มีแหล่งที่มา และเป็นปัจจุบัน หรือค่า Benchmark และแสดงถึงความก้าวหน้าอย่างเหมาะสมและเป็นไปได้ในแต่ละปี

4.3 โครงสร้างการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการเชิงพื้นที่

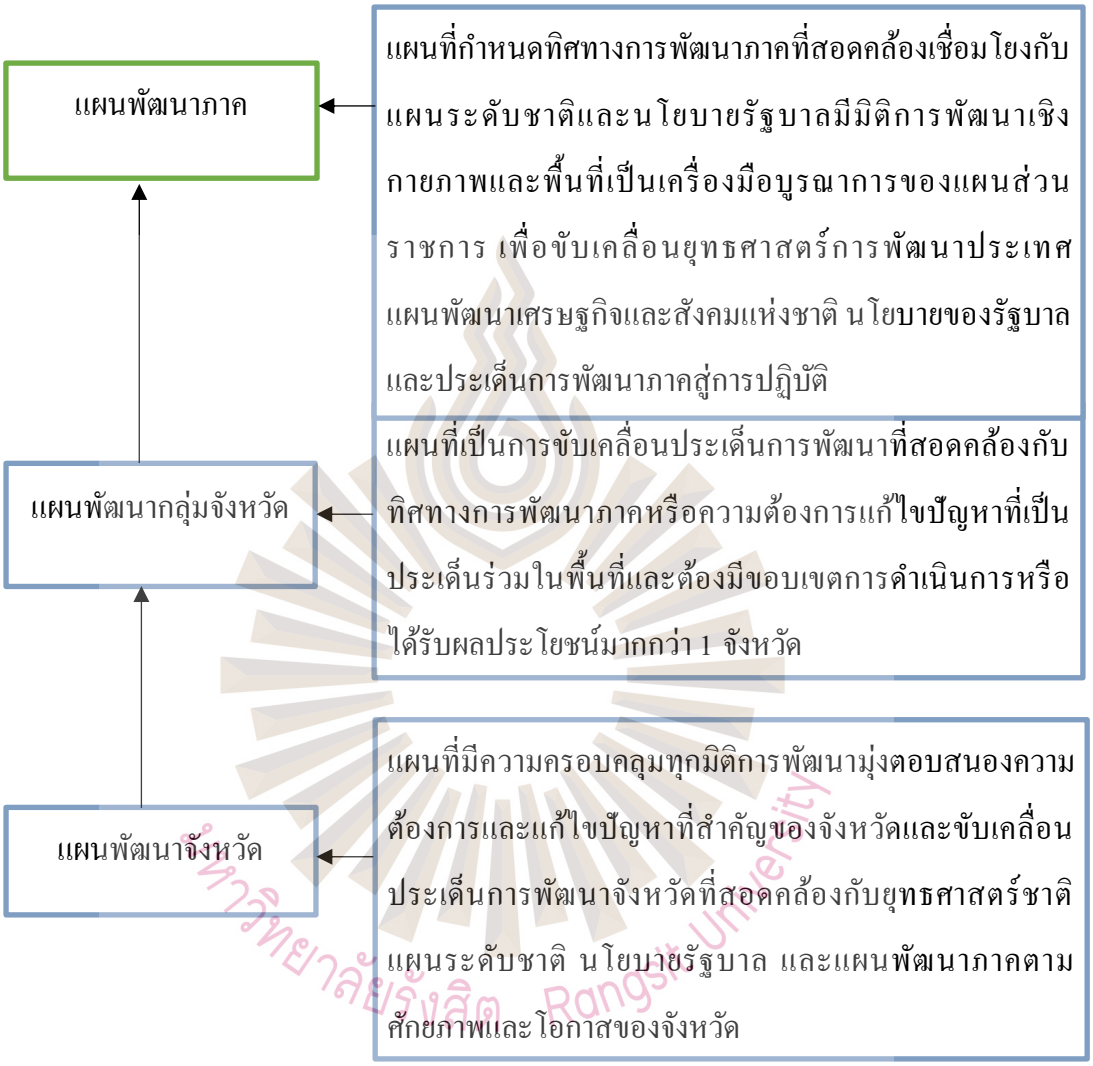


รูปที่ 4.1 โครงสร้างการขับเคลื่อนการบริหารงานเชิงพื้นที่ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารเชิงพื้นที่แบบบูรณาการ พ.ศ. 2560

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2560ก, น. 1

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ขอบเขตของแผน



รูปที่ 4.2 ขอบเขตของแผน

ที่มา: ผู้วิจัย, 2561

ลักษณะโครงการของจังหวัด/กลุ่มจังหวัด

☑ Do	☒ Don′T
• ครอบคลุมประเด็นการพัฒนาสำคัญระดับชาติ (Agenda) ทิศทางการพัฒนาภาค รวมทั้งศักยภาพโอกาส ปัญหา และความต้องการของประชาชนในพื้นที่ (Area Based) • แผนงานโครงการต้องมีความเชื่อมโยงทั้งต้นทาง – กลางทาง – ปลายทาง • โครงการจะต้องมีความเหมาะสมและเป็นไปได้ทั้งด้านเทคนิค ด้านงบประมาณ และด้านระยะเวลา • มีรายละเอียดข้อมูลครบถ้วน ระบุความพร้อมของพื้นที่ สามารถดำเนินโครงการได้ทันที • โครงการที่ต้องการดำเนินการในพื้นที่ที่ต้องได้รับการอนุมัติ อนุญาต ต้องได้รับการอนุมัติ อนุญาตจากเจ้าของพื้นที่ หน่วยงานเจ้าของพื้นที่ก่อน	• ไม่เป็นการจัดซื้อวัสดุครุภัณฑ์เพื่อแจกจ่ายแก่ประชาชนโดยตรง • ต้องไม่มีวัตถุประสงค์หลักเกี่ยวกับการศึกษา ฝึกอบรม ดูงาน และกลุ่มเป้าหมายต้องไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยขอบเขตกิจกรรมจะต้องไม่ซ้ำซ้อนกับภารกิจของหน่วยงานส่วนกลาง • ไม่เป็นในลักษณะของกิจกรรมย่อย ควรมีการจัดกลุ่มเป็นโครงการเดียวกันและบูรณาการกิจกรรมที่เกี่ยวข้องเข้าด้วยกันเป็นแผนงาน • ต้องไม่เป็นการเดินทางไปต่างประเทศ เว้นแต่เป็นกิจกรรมที่มีข้อผูกพันกับต่างประเทศ และต้องรายงานผลการดำเนินการว่าตอบสนองต่อแนวทางการพัฒนาจังหวัด กลุ่มจังหวัด และแสดงถึงผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น • ไม่เป็นค่าใช้จ่ายสำหรับการปรับปรุงซ่อมแซมอาคารสถานที่ของส่วนราชการ

รูปที่ 4.3 ลักษณะโครงการของจังหวัด / กลุ่มจังหวัด

ที่มา: ผู้วิจัย, 2561

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ลักษณะโครงการของจังหวัด / กลุ่มจังหวัด ถือเป็นแนวคิดเดียวกับหลักเกณฑ์ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2561

1) เจตนารมณ์กฎหมาย

เจตนารมณ์ของบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ฉบับที่ 7 พ.ศ. 2550 และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 ดังกล่าว มี 2 ประการคือ

1.1) เพื่อการบริหารแบบบูรณาการในลักษณะยึดพื้นที่ (Area Base Approach) เป็นหลักในการพัฒนาเพื่อกระจายการพัฒนาและลดความเหลื่อมล้ำของความเจริญเติบโตระหว่างพื้นที่ต่าง ๆ ในประเทศ แบ่งเป็น 18 กลุ่มจังหวัดและ 76 จังหวัด และให้แต่ละพื้นที่มียุทธศาสตร์ทิศทางการพัฒนาที่ชัดเจนโดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นในจังหวัด โดยจัดทำเป็นแผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด รวมทั้งการแปลงแผนพัฒนาฯ ไปสู่แผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ซึ่งทิศทางการพัฒนา ดังกล่าวจะต้องผ่านการเห็นชอบร่วมกันจากทุกภาคส่วนในจังหวัดเพื่อให้เกิดความยั่งยืนและร่วมมือร่วมใจกันในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ทิศทางการพัฒนาดังกล่าว

1.2) ความร่วมมือในการบริหารจัดการที่ดี จะเป็นการจัดการความสัมพันธ์แนวดิ่งระหว่างส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น โดยแบ่งหน้าที่กันทำตามแต่ละยุทธศาสตร์ ซึ่งจะช่วยลดความซ้ำซ้อนของการใช้งบประมาณแผ่นดิน หรือระดมทรัพยากรเข้ามาใช้ร่วมกันให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ รวมทั้งเป็นการจัดการความสัมพันธ์แนวนอนระหว่างภาครัฐและภาคส่วนอื่นในสังคม (ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม) โดยทุกภาคส่วนจะมีการดำเนินการที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัด และกลุ่มจังหวัดซึ่งเป็นแผนที่ผ่านความเห็นชอบร่วมกันเพื่อประโยชน์ต่อประชาชนในพื้นที่ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความร่วมมือในการบริหารจัดการที่ดีตามหลักการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ กฎหมายจึงกำหนดให้ “ผู้ว่าราชการจังหวัด” เป็นผู้ประสานเพื่อบูรณาการการดำเนินการของฝ่ายต่าง ๆ ให้สัมพันธ์และเชื่อมโยงกับแผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด

2) กลุ่มจังหวัดและจังหวัดที่เป็นศูนย์ปฏิบัติการกลุ่มจังหวัด

การจัดตั้งกลุ่มจังหวัดในปัจจุบัน เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 ที่กำหนดให้ ก.น.จ. พิจารณาจัดตั้งกลุ่มจังหวัดและกำหนดจังหวัดที่เป็นศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่มจังหวัด และเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ ก่อนนำไปประกาศในราชกิจจานุเบกษา โดยแนวทางในการจัดกลุ่มจะเน้นลักษณะเขตพื้นที่ที่ติดต่อกันหรือเป็นการรวมกลุ่มจังหวัดที่อยู่ในเขตพื้นที่ติดต่อกันหรือต่อเนื่องกันเป็นองค์ประกอบพื้นฐานหรือข้อพิจารณาเบื้องต้น โดยใช้ประเด็นยุทธศาสตร์หรือทิศทางการพัฒนาจังหวัดที่สอดคล้องกันหรือเกื้อหนุนต่อกัน เป็นแนวการพิจารณาขั้นที่สอง และประการสุดท้ายพิจารณาจากความเกี่ยวเนื่องทางเศรษฐกิจ การผลิต การค้า และการลงทุนเพื่อมูลค่าเพิ่ม และการได้เปรียบในการแข่งขันร่วมกัน รวมทั้งเป็นการแก้ไขปัญหาเร่งด่วนที่จำเป็นต้องอาศัย ความร่วมมือร่วมกันระหว่างจังหวัด

สาเหตุที่ให้ความสำคัญกับการเป็นเขตพื้นที่ติดต่อกันนั้น มาจากสมมติฐานที่ว่าจังหวัดที่อยู่พื้นที่ติดกันจะมีลักษณะทางภูมิประเทศ ประเพณี วัฒนธรรม ค่านิยมใกล้เคียงกันมีการแบ่งตามลักษณะของพื้นที่เศรษฐกิจและสังคมที่มีความใกล้เคียงกัน มีพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ติดต่อกันมีจุดอ่อนจุดแข็งในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ตลอดจนทรัพยากรธรรมชาติที่คล้ายคลึงกัน จะทำให้ง่ายกับการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกันได้ นอกจากนั้นแล้วการที่อยู่ในภูมิภาคเดียวกันจะมีปัญหาและความต้องการคล้าย ๆ กัน สะดวกในการประสานงานและบูรณาการการพัฒนาในกลุ่มได้อย่างมีประสิทธิภาพ สำหรับการกำหนดจังหวัดที่เป็นศูนย์ปฏิบัติการกลุ่มจังหวัด เพื่อทำให้มีจังหวัดที่เป็นผู้แทน หนึ่งเดียวของกลุ่มจังหวัด ในการเป็นแกนกลางของการบริหารจัดการภายใน การจัดทำแผนพัฒนากลุ่ม จังหวัด และการประสานงานในเชิงยุทธศาสตร์และขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ของกลุ่มจังหวัดได้อย่างเป็นเอกภาพ

แนวทางการกำหนดจังหวัดที่เป็นศูนย์ปฏิบัติการกลุ่มจังหวัด

ต้องเป็นจังหวัดที่มีลักษณะสอดคล้องกับลักษณะข้อใดข้อหนึ่งหรือมากกว่า

1) เป็นจังหวัดที่มีการคมนาคม ติดต่อสื่อสารและเชื่อมโยงระหว่างจังหวัดในกลุ่มได้สะดวก

2) เป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจ และสามารถขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ของกลุ่มจังหวัดได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3) เป็นศูนย์กลางทางสังคมและวัฒนธรรม หรือเป็นศูนย์กลางทางการศึกษาที่สามารถสนับสนุนความรู้ทางวิชาการให้กับจังหวัดภายในกลุ่มจังหวัดได้

4) เป็นศูนย์กลางของหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และธุรกิจต่าง ๆ

5) เป็นจังหวัดที่มีศักยภาพและความพร้อมที่จะให้การสนับสนุนการดำเนินการในเรื่องแผนงาน งบประมาณ และทรัพยากรทางการบริหารให้กับจังหวัดอื่นในกลุ่มได้ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2560ข)

การจัดตั้งกลุ่มจังหวัดและการกำหนดจังหวัดที่เป็นศูนย์ปฏิบัติการกลุ่มจังหวัดที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา, 2551 ในปัจจุบัน มีรายละเอียด ดังนี้

ตารางที่ 4.2 การจัดตั้งกลุ่มจังหวัดและการกำหนดจังหวัดที่เป็นศูนย์ปฏิบัติการกลุ่มจังหวัด

กลุ่มจังหวัด	จังหวัดในกลุ่ม	จังหวัดที่เป็นศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่มจังหวัด
1. ภาคกลางตอนบน 1	นนทบุรี ปทุมธานี พระนครศรีอยุธยา สระบุรี	พระนครศรีอยุธยา
2. ภาคกลางตอนบน 2	ชัยนาท ลพบุรี สิงห์บุรี อ่างทอง	ลพบุรี
3. ภาคกลางตอนกลาง	ฉะเชิงเทรา ปราจีนบุรี สระแก้ว นครนายก สมุทรปราการ	ฉะเชิงเทรา
4. ภาคกลางตอนล่าง 1	กาญจนบุรี นครปฐม ราชบุรี สุพรรณบุรี	นครปฐม
5. ภาคกลางตอนล่าง 2	ประจวบคีรีขันธ์ เพชรบุรี สมุทรสาคร สมุทรสงคราม	เพชรบุรี
6. ภาคใต้ฝั่งอ่าวไทย	ชุมพร สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช พัทลุง	สุราษฎร์ธานี
7. ภาคใต้ฝั่งอันดามัน	ระนอง พังงา ภูเก็ต กระบี่ ตรัง	ภูเก็ต
8. ภาคใต้ชายแดน	สงขลา สตูล ปัตตานี ยะลา นราธิวาส	สงขลา
9. ภาคตะวันออก	จันทบุรี ชลบุรี ระยอง ตราด	ชลบุรี

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ตารางที่ 4.2 การจัดตั้งกลุ่มจังหวัดและการกำหนดจังหวัดที่เป็นศูนย์ปฏิบัติการกลุ่มจังหวัด (ต่อ)

กลุ่มจังหวัด	จังหวัดในกลุ่ม	จังหวัดที่เป็นศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่มจังหวัด
10. ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 1	หนองคาย เลย อุดรธานี หนองบัวลำภู บึงกาฬ	อุดรธานี
11. ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 2	นครพนม มุกดาหาร สกลนคร	สกลนคร
12. ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง	ร้อยเอ็ด ขอนแก่น มหาสารคาม กาฬสินธุ์	ขอนแก่น
13. ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง 1	สุรินทร์ นครราชสีมา บุรีรัมย์ ชัยภูมิ	นครราชสีมา
14. ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง 2	อำนาจเจริญ ศรีสะเกษ ยโสธร อุบลราชธานี	อุบลราชธานี
15. ภาคเหนือตอนบน 1	เชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน ลำปาง	เชียงใหม่
16. ภาคเหนือตอนบน 2	ลำพูน น่าน พะเยา เชียงราย แพร่	เชียงราย
17. ภาคเหนือตอนล่าง 1	ตาก พิษณุโลก สุโขทัย เพชรบูรณ์ อุตรดิตถ์	พิษณุโลก
18. ภาคเหนือตอนล่าง 2	กำแพงเพชร พิจิตร นครสวรรค์ อุทัยธานี	นครสวรรค์

สำหรับหัวหน้ากลุ่มจังหวัดนั้น มีข้อกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดของจังหวัดที่เป็นศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่มจังหวัดทำหน้าที่เป็นหัวหน้ากลุ่มจังหวัด เว้นแต่ ก.น.จ. จะกำหนดเป็นอย่างอื่น

หลักการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ

หลักการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 6 แห่งพระราชกฤษฎีกาข้างต้น ดังนี้

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

(1) การบริหารงานให้เป็นไปตามแผนพัฒนาจังหวัดหรือแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด แล้วแต่กรณี

(2) การสร้างโอกาสและส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมระหว่างภาครัฐองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในจังหวัด เพื่อเสริมสร้างศักยภาพในการแข่งขันและการแก้ไขปัญหา ร่วมกันเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน

(3) การกระจายอำนาจการตัดสินใจลงไปสู่ระดับผู้ปฏิบัติ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและความรวดเร็วในการปฏิบัติราชการ

(4) การส่งเสริมและสนับสนุนให้ท้องถิ่นมีความพร้อมในการรองรับการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(5) การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี มีความโปร่งใสและมีการตรวจสอบผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติราชการ

(6) การบริหารงบประมาณให้เป็นไปตามวิธีการบริหารงบประมาณจังหวัดแบบบูรณาการตามหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติที่ ก.น.จ. กำหนดตามข้อเสนอแนะของสำนักงบประมาณ

นอกจากนี้ ก.น.จ. ยังได้มีมติกำหนดนโยบายและระบบในการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการเพื่อให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดถือปฏิบัติไว้เป็นดังนี้

1) การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

1.1) ให้มีการบูรณาการทุกภาคส่วนในพื้นที่ ทั้งที่เป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาค ราชการบริหารส่วนกลาง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน และภาคประชาชน ในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด และแผนปฏิบัติราชการประจำปี ให้เป็นไปด้วยความเหมาะสมและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ตลอดจนสภาพปัญหาในพื้นที่ ดังนี้

1.1.1) ยึดหลักการ “ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมแก้ไขปัญหา และร่วมรับผิดชอบในผลที่เกิดขึ้น” รวมทั้งเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นในการดำเนินแผนงานและโครงการ ตั้งแต่เริ่มต้น โดยเน้นระบบการประชาพิจารณ์ และเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร จัดระบบรับแจ้งข้อมูล ข่าวสารจากประชาชน

1.1.2) ส่งเสริม ผลักดันให้เกิดความร่วมมือในการทำงาน การประสานกันระหว่างหน่วยงาน ภาครัฐ ภาคเอกชนและองค์กรประชาชน ในลักษณะการบริหารงานในรูปแบบเครือข่าย

1.1.3) บูรณาการทรัพยากรเพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ของหน่วยงานภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคธุรกิจเอกชน ให้สัมพันธ์และเชื่อมโยงกับแผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนากลุ่ม จังหวัด โดยงบประมาณจังหวัดจะเป็นการบูรณาการงบประมาณที่จังหวัดขอตั้งร่วมกับงบลงทุนของ กระทรวง ทบวง กรม งบอุดหนุนเฉพาะกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการลงทุนร่วมจากภาคเอกชน เพื่อประโยชน์ในการจัดระบบการจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องเชื่อมโยงและสนับสนุนการดำเนินการตามแผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

1.2) ให้จังหวัดริเริ่มเพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่ โดยนำปัญหาและความต้องการของประชาชนมากำหนดเป็นแนวทางริเริ่มเพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาในพื้นที่ให้สอดคล้องกับศักยภาพของตนเอง ดังนี้

1.2.1) สนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทในการดำเนินกิจกรรมโดยคำนึงถึงความจำเป็นและความเหมาะสมตามศักยภาพของท้องถิ่น รวมทั้งความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ตลอดจนขยายการให้บริการที่ครอบคลุมการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน เชื่อมโยงและบูรณาการกับแผนชุมชนและแผนพัฒนาระดับต่าง ๆ ในพื้นที่

1.2.2) สนับสนุนการสร้างกลไกการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและบริการของทางราชการได้โดยสะดวก เป็นธรรม และตรงตามความต้องการ ทั้งนี้ การรับฟังความคิดเห็นและความต้องการของประชาชน ควรจะเป็นไปในลักษณะที่เปิดกว้าง เพื่อให้การดำเนินการมีความคล่องตัว และคำนึงถึงความเหมาะสมของแต่ละพื้นที่

2) การบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ

2.1) ให้กลุ่มจังหวัดริเริ่มเพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่ โดยนำปัญหาและความต้องการของประชาชนมากำหนดเป็นแนวทางริเริ่มเพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่ให้สอดคล้องกับศักยภาพของกลุ่ม จังหวัด และยุทธศาสตร์การพัฒนาภาค

2.2) เพื่อให้การบริหารจัดการของกลุ่มจังหวัดเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพให้ผู้ว่าราชการจังหวัด ทำหน้าที่หัวหน้ากลุ่มจังหวัด มีหน้าที่

2.2.1) ประสาน เร่งรัด ติดตามการดำเนินงานของผู้ว่าราชการจังหวัดในส่วนที่เกี่ยวข้องกับแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัด โดยผ่านช่องทางการดำเนินงานของสำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด

2.2.2) บูรณาการในการแก้ไขปัญหาที่มีอยู่ในกลุ่มจังหวัด โดยประสานเชื่อมโยงการดำเนินการกับผู้ว่าราชการจังหวัด ส่วนราชการต่าง ๆ ตลอดจนภาคีการพัฒนาต่าง ๆ ที่มีอยู่ในกลุ่มจังหวัดนั้น ๆ โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่มีอยู่

2.2.3) รายงานสภาพปัญหาที่มีอยู่ในกลุ่มจังหวัด ซึ่งเป็นประเด็นปัญหาสามารถแก้ไขได้โดยลำพัง เพื่อขอรับข้อวินิจฉัยสั่งการ และแก้ไขปัญหาจากรองนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้ได้รับมอบหมายให้กำกับและติดตามการปฏิบัติราชการในภูมิภาคในเขตพื้นที่ตรวจราชการนั้น ๆ ตามนัยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการกำกับและติดตามการปฏิบัติราชการในภูมิภาค พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2548

4.4 กลไกการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการเชิงพื้นที่

1) กลไกของคณะกรรมการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 ประกอบด้วยคณะกรรมการใน 3 ระดับคือ

1.1) คณะกรรมการในระดับชาติ ได้แก่ คณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.น.จ.) มีนายกรัฐมนตรี เป็นประธาน

1.2) คณะกรรมการในระดับกลุ่มจังหวัด ได้แก่ คณะกรรมการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.ก.) มีหัวหน้ากลุ่มจังหวัด เป็นประธาน

1.3) คณะกรรมการในระดับจังหวัด ได้แก่ คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.) มีผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธาน

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

กลไกการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ

รูปที่ 4.4 แสดงกลไกการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2560ก, น. 48

โดยคณะกรรมการแต่ละคณะมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 4.3 คณะกรรมการแต่ละคณะมีอำนาจหน้าที่

คณะกรรมการ	อำนาจหน้าที่
คณะกรรมการนโยบายการบริหารจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ	1. กำหนดกรอบนโยบายและวางระบบในการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ 2. กำหนดนโยบาย แนวทาง หลักเกณฑ์ วิธีการ และขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด กลุ่มจังหวัด แผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด กลุ่มจังหวัด การจัดทำและบริหารงบประมาณจังหวัด กลุ่มจังหวัด

ตารางที่ 4.3 คณะกรรมการแต่ละคณะมีอำนาจหน้าที่ (ต่อ)

คณะกรรมการ	อำนาจหน้าที่
	3. พิจารณา กลั่นกรอง และให้ความเห็นชอบในแผนพัฒนาจังหวัด กลุ่มจังหวัด แผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด กลุ่มจังหวัด และคำของบประมาณของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด และนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี 4. กำกับดูแลการดำเนินการตาม (1) และ (2) ให้เกิดผลสัมฤทธิ์ 5. แต่งตั้งคณะอนุกรรมการ หรือคณะทำงานอย่างน้อยต้องมีคณะอนุกรรมการด้านแผนและงบประมาณ 6. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย
คณะกรรมการบริหารกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ	1. วางแผนทางปฏิบัติและอำนวยการให้การบริหารงานแบบบูรณาการให้กลุ่มจังหวัดเป็นไปตามหลักการ นโยบายและระบบตามที่ ก.น.จ. กำหนด 2. จัดทำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดเสนอต่อที่ประชุมตามมาตรา 19 เพื่อรับฟังความคิดเห็น 3. ส่งเสริม ประสานความร่วมมือการพัฒนาระหว่างภาครัฐ ภาคประชาสังคม และภาคธุรกิจเอกชน และสภาองค์กรชุมชนตำบล และแก้ไขปัญหาภายในกลุ่มจังหวัดและระหว่างกลุ่มจังหวัด 4. วิเคราะห์และบูรณาการ และให้ความเห็นชอบรายละเอียดการปฏิบัติการตามแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัด

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ตารางที่ 4.3 คณะกรรมการแต่ละคณะมีอำนาจหน้าที่ (ต่อ)

คณะกรรมการ	อำนาจหน้าที่
	และคำของบประมาณกลุ่มจังหวัด ก่อนนำเสนอต่อ ก.น.จ. 5. กำกับ ให้คำแนะนำ ติดตามและประเมินผลและรายงาน ก.น.จ. 6. แต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงาน 7. ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ
คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ	1. วางแนวทางปฏิบัติและอำนวยการให้การบริหารงานแบบบูรณาการให้จังหวัดเป็นไปตามหลักการ นโยบายและระบบตามที่ ก.บ.จ. กำหนด 2. จัดทำแผนพัฒนาจังหวัดเสนอต่อที่ประชุมตามมาตรา 19 เพื่อรับฟังความคิดเห็น 3. ส่งเสริม ประสานความร่วมมือการพัฒนาระหว่างภาครัฐ ภาคประชาสังคม และภาคธุรกิจเอกชน เพื่อสร้างบรรยากาศให้เอื้ออำนวยต่อการลงทุนและชักชวนภาคธุรกิจเอกชนมาลงทุนในจังหวัด 4. จัดทำบันทึกความเข้าใจกับฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่ให้ความร่วมมือและสนับสนุนการดำเนินการตามแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด 5. วิเคราะห์ บูรณาการ และให้ความเห็นชอบรายละเอียดการปฏิบัติการตามแผนปฏิบัติราชการประจำปี และคำของบประมาณจังหวัด ก่อนนำเสนอ ก.น.จ.

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ตารางที่ 4.3 คณะกรรมการแต่ละคณะมีอำนาจหน้าที่ (ต่อ)

คณะกรรมการ	อำนาจหน้าที่
	6. กำกับ ให้คำแนะนำ ติดตามและประเมินผลและรายงาน ก.น.จ. 7. แต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงาน 8. ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ

ที่มา: ผู้วิจัย, 2562

ทั้งนี้องค์ประกอบหลักของคณะกรรมการทั้ง 3 ระดับข้างต้นจะประกอบด้วยหัวหน้าหน่วยงานภาครัฐ ผู้บริหารท้องถิ่น (องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล) ผู้แทนภาคธุรกิจเอกชน และผู้แทนภาคประชาสังคม

2) ผู้ว่าราชการจังหวัด ทั้งนี้เพื่อให้การบริหารงานเป็นไปตามหลักการการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวจึงกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติดังนี้

2.1) บริหารงานจังหวัดให้สอดคล้องกับแนวนโยบาย-แผนระดับชาติและความต้องการของประชาชน

2.2) ประสานให้ภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคประชาสังคมและภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการวางยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด

2.3) บูรณาการการงบประมาณและแสวงหาความร่วมมือและการสนับสนุนจากทุกฝ่าย

2.4) ส่งเสริมและสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้มีความเข้มแข็งในการพัฒนาท้องถิ่น

2.5) สนับสนุนภาคประชาสังคมให้มีความเข้มแข็ง สามารถบริหารจัดการและแก้ไขปัญหาได้ด้วยตนเองอย่างยั่งยืน

2.6) เสริมสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีและการบริหารการเปลี่ยนแปลง

2.7) กระทำตนเป็นแบบอย่างส่งเสริมให้เกิดการเรียนรู้และพัฒนาผู้ปฏิบัติงาน

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

3) หัวหน้ากลุ่มจังหวัด ซึ่งพระราชกฤษฎีกาฯ ได้กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดของจังหวัดที่เป็นศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่มจังหวัดทำหน้าที่เป็นหัวหน้ากลุ่มจังหวัด (เว้นแต่ ก.น.จ. จะกำหนดเป็นอย่างอื่น) โดยให้หัวหน้ากลุ่มจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ประสาน เร่งรัด และติดตามการดำเนินงานของผู้ว่าราชการจังหวัดในส่วนที่เกี่ยวข้องกับแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัด

ระบบการติดตามและประเมินผล

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 ได้ กำหนดสาระสำคัญเกี่ยวกับการติดตามและประเมินผลไว้สรุปเป็นดังนี้

1) เพื่อให้การบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการสัมฤทธิ์ผล ให้ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรีและผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย มีอำนาจหน้าที่เร่งรัด ติดตามและประเมินผล การดำเนินการตามแผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด แผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด และแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัด รวมทั้งการบริหารงบประมาณจังหวัดและงบประมาณ กลุ่มจังหวัด

2) เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติราชการตามแผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด แผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัด ให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัด จัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

นอกจากนี้ ก.น.จ. ยังได้มีมติกำหนดระบบติดตามและประเมินผลไว้ในนโยบายและระบบการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการเพื่อให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดถือปฏิบัติ เป็นดังนี้

1) ใช้กลไกการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี และผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย ในการเร่งรัด ติดตามและประเมินผลการดำเนินการตามแผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนา กลุ่มจังหวัด แผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด และแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัด รวมทั้งการบริหารงบประมาณจังหวัดและงบประมาณกลุ่มจังหวัด โดย

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

1.1) ให้ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรีปรึกษาหารือร่วมกับผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย ในการจัดทำแผนการตรวจราชการแบบบูรณาการ และจัดวางระบบในการติดตามประเมินผลแผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด แผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด แผนปฏิบัติราชการประจำปีกลุ่มจังหวัด ตลอดจนการบริหารงบประมาณของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และบังเกิดผลสัมฤทธิ์ ทั้งนี้ในแผนการตรวจราชการแบบบูรณาการดังกล่าว ต้องมีความครอบคลุมแผนงาน / โครงการสำคัญตามแผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด ที่สะท้อนเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์สำคัญของรัฐบาล

1.2) การรายงานผลการติดตามและประเมินผลการดำเนินการตามแผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด แผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด และแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่ม จังหวัด ของผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรีและผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยจะต้องแสดงให้เห็นถึงผลการดำเนินการที่เป็นรูปธรรมชัดเจน รวมถึงสภาพปัญหาและอุปสรรค พร้อมข้อเสนอแนะในการแก้ไข ปรับปรุงที่มีความชัดเจน เหมาะสมและเป็นไปได้ในการดำเนินการ

1.3) ให้นำรายงานผลการติดตามและประเมินผลการดำเนินการตามแผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด แผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด และแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัด เสนอต่อคณะกรรมการกำกับและติดตามการปฏิบัติราชการในภูมิภาค (กกภ.) เพื่อพิจารณาให้ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อการส่งเสริมและพัฒนาระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการก่อนนำ เสนอ ก.น.จ.

2) ใช้กลไกของ ก.พ.ร. ในการติดตามประเมินผลตามคำรับรองการปฏิบัติราชการของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

3) ใช้กลไกของคณะกรรมการตรวจสอบและประเมินผลภาคราชการ (คตป.)

การบริหารงานกลุ่มจังหวัด พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี มีนโยบายให้ปรับปรุงรูปแบบการบูรณาการในลักษณะ “ภาค” ในคราวประชุมคณะกรรมการบริหารราชการแผ่นดินตามกรอบการปฏิรูปประเทศ ยุทธศาสตร์ชาติ และการสร้างความสามัคคีปรองดอง (ป.ย.ป.) เมื่อวันที่ 30 มกราคม 2560 โดยให้มีการจัดทำแผนงานบูรณาการระดับภาคออกเป็น 6 ภาค ประกอบด้วย ภาคเหนือ 17 จังหวัด ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 20 จังหวัด ภาคกลาง 20 จังหวัด ภาคตะวันออก 5 จังหวัด ภาคใต้ 9 จังหวัด และภาคใต้ชายแดน 20 จังหวัด รวมทั้งได้มีคำสั่งสำนัก

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

นายกรัฐมนตรีที่ 57 / 2560 ลงวันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2560 แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาการจัดทำงบประมาณในลักษณะบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์ แผนงานบูรณาการเสริมสร้างความเข้มแข็งและยั่งยืนให้กับเศรษฐกิจภายในประเทศ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 และมติคณะรัฐมนตรี ลงวันที่ 24 ตุลาคม 2560 เห็นชอบให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการบูรณาการนโยบายพัฒนาภาค (ก.บ.ภ.) ร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารงานเชิงพื้นที่แบบบูรณาการ พ.ศ. .....โดยมีอำนาจหน้าที่กำหนดกรอบนโยบายและวางระบบในการบริหารภาค กำหนดนโยบายหลักเกณฑ์และวิธีการในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด และแผนพัฒนาภาค ซึ่งแผนพัฒนาภาคต้องสอดคล้องกับแผนชาติและนโยบายรัฐบาล โดยกำหนดให้ ก.บ.ภ. ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ กรรมการโดยตำแหน่ง กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และให้เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นกรรมการและเลขานุการ โดยมีอำนาจหน้าที่กำหนดกรอบนโยบายและวางระบบในการบริหารงานภาค กำหนดนโยบายหลักเกณฑ์ และวิธีการในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด และแผนพัฒนาภาค ซึ่งแผนพัฒนาภาคสอดคล้องกับแผนระดับชาติและนโยบายรัฐบาลบูรณาการแผนของส่วนราชการและแผนพัฒนาพื้นที่

เจตนารมณ์ และประโยชน์ของการปฏิรูปการบริหารงานแบบกลุ่มจังหวัดไปสู่ความเป็นภาค ซึ่งอยู่บนพื้นฐานแนวคิดของการเชื่อมโยงภารกิจ และพื้นที่ (Function –Area Approach) ซึ่งมีเจตนารมณ์หลัก 3 ด้าน

1) การเสริมสร้างขีดความสามารถทางการแข่งขัน เป็นแนวคิดพื้นฐานของการรวมกลุ่มพื้นที่ที่มุ่งเน้นการสร้างขีดความสามารถทางการแข่งขันให้กับพื้นที่ซึ่งเป็นการสร้างความเชื่อมโยงการพัฒนา และการจัดทำโครงการขนาดใหญ่ (Mega Project) ซึ่งสามารถส่งผลกระทบเชิงบวกต่อการพัฒนาภาคได้เป็นวงกว้าง อย่างไรก็ตาม การดำเนินการของกลุ่มจังหวัดที่ผ่านมาสะท้อนให้เห็นว่าการดำเนินการที่ผ่านมาของกลุ่มจังหวัดไม่สามารถลดความเหลื่อมล้ำของการพัฒนาระหว่างภาคได้ ตลอดจนขาดศักยภาพในการจัดทำโครงการขนาดใหญ่ที่เชื่อมโยงการพัฒนาระหว่างพื้นที่ อันเนื่องจากข้อจำกัดด้านองค์ความรู้ ความชำนาญ และงบประมาณ ดังนั้นการก่อตั้งภาค และกำหนดให้มีการจัดแนวทางการพัฒนาภาค จะช่วยยกระดับ และเสริมสร้างขีดความสามารถทางการแข่งขันของพื้นที่ได้อย่างเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น

2) การจัดตั้งภาค และกำหนดให้มีการจัดทำทิศทางการพัฒนา ตลอดจนแผนพัฒนาภาค จะช่วยส่งเสริมการเชื่อมโยงยุทธศาสตร์ และทิศทางการพัฒนาระดับชาติ ลงสู่พื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น เนื่องจากในอดีตที่ผ่านมา จังหวัด และกลุ่มจังหวัดประสบปัญหาในการถ่ายทอดยุทธศาสตร์ และตัวชี้วัดระดับชาติ ลงสู่การจัดทำแผนพัฒนาในระดับพื้นที่ เพราะกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนา และแผนระดับชาติมีลักษณะเปิดกว้าง ไม่เฉพาะเจาะจงส่งผลการถ่ายทอดตัวยุทธศาสตร์ และตัวชี้วัดของกลุ่มจังหวัด และจังหวัดในกลุ่มจังหวัดไม่มีทางรูปแบบหรือกรอบที่ชัดเจน ส่งผลให้ไม่สามารถขับเคลื่อนการพัฒนาพื้นที่ในภาพรวมไปในทิศทางเดียวกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นการจัดตั้งภาค การจัดทำยุทธศาสตร์ และทิศทางการพัฒนาภาคจะช่วยวางกรอบแนวทางการพัฒนา และการถ่ายทอดยุทธศาสตร์ เป้าหมาย และตัวชี้วัดของยุทธศาสตร์ชาติ ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 ลงสู่แผนพัฒนาในระดับพื้นที่ได้ชัดเจน และเป็นรูปธรรมมากขึ้น

3) บูรณาการดำเนินงานของส่วนราชการและพื้นที่ การจัดตั้งภาคมุ่งเน้นการดำเนินงานของส่วนราชการ (Function) ให้สอดคล้องกับศักยภาพ และความต้องการของพื้นที่ (Area) ภายใต้การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนเพื่อให้เกิดการบูรณาการร่วมระหว่างหน่วยงานผ่านทิศทางการพัฒนาภาค และแผนพัฒนาภาคซึ่งจะผลักดันแผนงาน / โครงการสู่การปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม และก่อให้เกิดการพัฒนาในภาพรวมได้อย่างแท้จริง

ประกาศฉบับดังกล่าวเป็นการกำหนดให้มีการปรับปรุงกลุ่มจังหวัดใหม่ และกำหนดให้มีภาคขึ้นตามเจตนารมณ์ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารเชิงพื้นที่แบบบูรณาการ พ.ศ. 2560 โดยกำหนดให้มีการจัดตั้งภาค จำนวน 6 ภาค ซึ่งถือเป็นการเชื่อมโยงกลุ่มจังหวัดเข้ากับภาค ดังนี้

(1) ภาคกลาง ประกอบด้วย 4 กลุ่มจังหวัด ดังนี้ กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน กลุ่มจังหวัดภาคกลางปริมณฑล กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1 และกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 2

(2) ภาคใต้ ประกอบด้วย 2 กลุ่มจังหวัด ดังนี้ กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอ่าวไทย และกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามัน

(3) ภาคใต้ชายแดน ประกอบด้วย 1 กลุ่มจังหวัด ได้แก่ กลุ่มจังหวัดภาคใต้ชายแดน

(4) ภาคตะวันออก ประกอบด้วย 2 กลุ่มจังหวัด ได้แก่ กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 1 และกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก 2

(5) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ประกอบด้วย 5 กลุ่มจังหวัด ดังนี้ กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ตอนบน 1 กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 2 กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ตอนกลาง กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง 1 และกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ตอนล่าง 2

(6) ภาคเหนือ ประกอบด้วย 4 กลุ่มจังหวัด ดังนี้ กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน 1 กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน 2 กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนล่าง 1 และกลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนล่าง 2

กลไก และเครื่องมือการบริหารกลุ่มพื้นที่รูปแบบใหม่

1) กลไกการบริหารงานภาค ภายหลังการจัดตั้งตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารเชิงพื้นที่แบบบูรณาการ พ.ศ. 2560 มีการปรับปรุงกลไกการบริหารงานใหม่ในรูปคณะกรรมการในระดับชาติ เพื่อวางกรอบนโยบาย ตลอดจนวางแผน และขับเคลื่อนการบริหารงานภาค ซึ่งเชื่อมโยงการบูรณาการไปถึงกลไกการบริหารราชการพื้นที่เดิมตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 คือ คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.) โดยมีสำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นหน่วยงานรองรับการดำเนินการของคณะกรรมการชุดใหม่ ดังนี้

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

กลไกการบริหารงานจังหวัด กลุ่มจังหวัด และภาค (พ.ศ. 2560 - ปัจจุบัน)

รูปที่ 4.5 กลไกการบริหารงานจังหวัด กลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ และภาค

ที่มา: สำนักงานพัฒนาและส่งเสริมการบริหารราชการจังหวัด, 2561, น. 23

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

1.1) คณะกรรมการบูรณาการนโยบายพัฒนาภาค (ก.บ.ภ.) ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี ได้จัดตั้งคณะกรรมการบูรณาการนโยบายพัฒนาภาค โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน เพื่อทำหน้าที่สำคัญในการวางกำหนดกรอบนโยบาย หลักเกณฑ์ และวิธีการในการจัดทำแผนพัฒนาภาค แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด แผนพัฒนาจังหวัด แผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด และกลุ่มจังหวัด ตลอดจนบูรณาการของส่วนราชการและแผนพัฒนาระดับพื้นที่

1.1.1) อำนาจหน้าที่

(1) กำหนดกรอบนโยบายและวางระบบในการบริหารงานภาค กลุ่มจังหวัดและจังหวัดแบบบูรณาการ

(2) กำหนดนโยบาย หลักเกณฑ์ และวิธีการในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด แผนพัฒนาภาค แผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด และแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัด

(3) บูรณาการแผนของส่วนราชการและแผนพัฒนาระดับพื้นที่เพื่อให้การขับเคลื่อนแผนในพื้นที่ของกระทรวง กรม สอดคล้องกับศักยภาพหรือประเด็นปัญหาในพื้นที่และเชื่อมโยงให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และนโยบายรัฐบาล

(4) ให้ความเห็นชอบ แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด แผนพัฒนาภาค แผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด และแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัด และคำของบประมาณของส่วนราชการที่จะดำเนินการตามแผนพัฒนาภาค

(5) แต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่าง ๆ ตามที่มอบหมาย

(6) สศช. ทำหน้าที่รับผิดชอบงานธุรการของ ก.บ.ภ. และหน้าที่อื่นตามที่ ก.บ.ภ. กำหนด

องค์ประกอบ	
1) นายกรัฐมนตรี	เป็นประธาน
2) รองนายกรัฐมนตรีทุกคน	กรรมการ
3) รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี	กรรมการ
4) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย	กรรมการ
5) ปลัดกระทรวงมหาดไทย	กรรมการ
6) ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ	กรรมการ
7) เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ	กรรรมการ
8) ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	กรรมการ
9) ประธานสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย	กรรมการ
10) ประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย	กรรมการ
11) ประธานสภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย	กรรมการ
12) ธนาคารแห่งประเทศไทย ประธานสมาคม	กรรมการ
13) ประธานสภาเกษตรกรแห่งชาติ	กรรรมการ
14) ผู้แทนภาคประชาสังคม (2 คน)	กรรมการ

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

15) ผู้แทนทรงคุณวุฒิ (2 คน) กรรมการ

16) เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กรรมการและเลขานุการ

1.2) คณะอนุกรรมการบูรณาการนโยบายพัฒนาภาค (อ.บ.ก.ภ.) เพื่อให้การดำเนินงานของ ก.บ.ภ. เป็นไปด้วยความเรียบร้อย ก.บ.ภ. จึงมีมติให้ตั้งคณะอนุกรรมการขึ้น 6 คณะ โดยมีรองนายกรัฐมนตรี 6 ท่าน เป็นประธานอนุกรรมการของแต่ละคณะ แบ่งเป็นอนุกรรมการภาคกลาง อนุกรรมการภาคตะวันออก อนุกรรมการภาคตะวันออกเฉียงเหนือ อนุกรรมการภาคใต้ และภาคชายแดน และอนุกรรมการวิชาการ เพื่อทำหน้าที่จัดทำแผนพัฒนา และบูรณาการแผนงาน โครงการของส่วนราชการ และพิจารณา กลั่นกรอง แผนพัฒนาภาค และแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด แผนพัฒนาจังหวัด แผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด และกลุ่มจังหวัด โดยมีสำนักงานเศรษฐกิจและสังคมภาคทั้ง 5 ภาคเป็นหน่วยงานรองรับ

1.1.2) อำนาจหน้าที่

(1) วางแนวทางปฏิบัติและอำนวยการให้การบริหารงานแบบบูรณาการในภาคเป็นไปตามหลักการ นโยบาย และระบบที่ ก.บ.ภ. กำหนด

(2) จัดทำแผนพัฒนาภาค และบูรณาการแผนงาน โครงการ ของส่วนราชการ และแผนพัฒนาระดับพื้นที่ เพื่อให้การขับเคลื่อนแผนในพื้นที่ของกระทรวง ทบวง กรม สอดคล้องกับศักยภาพ หรือประเด็นปัญหาในพื้นที่ และเชื่อมโยงให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และนโยบายรัฐบาล

(3) กำกับ เร่งรัด ติดตามและประเมินผลการขับเคลื่อนแผนพัฒนาภาค และรายงาน ก.บ.ภ.

(4) พิจารณา และกลั่นกรอง แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด แผนพัฒนาภาค แผนปฏิบัติราชการประจำปี ของจังหวัด และกลุ่มจังหวัดคำของบประมาณของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด และงบประมาณของส่วนราชการที่ดำเนินการตามแผนพัฒนาภาค

(5) กำกับ ให้คำแนะนำ ติดตาม และประเมินผลตามแผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด แผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด และกลุ่มจังหวัด

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

1.1.3) องค์ประกอบ

(1) รองนายกรัฐมนตรี

(2) ปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

(3) ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

(4) ปลัดกระทรวงคมนาคม

(5) ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(6) ปลัดกระทรวงพลังงาน

(7) ปลัดกระทรวงพาณิชย์

(8) ปลัดกระทรวงมหาดไทย

(9) ปลัดกระทรวงแรงงาน

(10) ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ

(11) ปลัดกระทรวงสาธารณสุข

(12) ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม

(13) เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(14) เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ

(15) เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

(16) ผู้แทนสมาคมองค์การบริหารส่วนราชการจังหวัดแห่งประเทศไทยระดับภาค

(17) ประธานสภาอุตสาหกรรมภาค

(18) ประธานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจพื้นที่ภาค (หอการค้าไทย)

(20) ประธานสภาเกษตรกรระดับภาค

(21) ผู้แทนสถาบันการศึกษาพื้นที่

(22) ผู้ทรงคุณวุฒิ

(23) ผู้แทนภาคประชาสังคม

(24) ผู้แทน สศช. (เลขานุการ)

(25) ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภาค

(26) ผู้แทนสำนักงบประมาณ

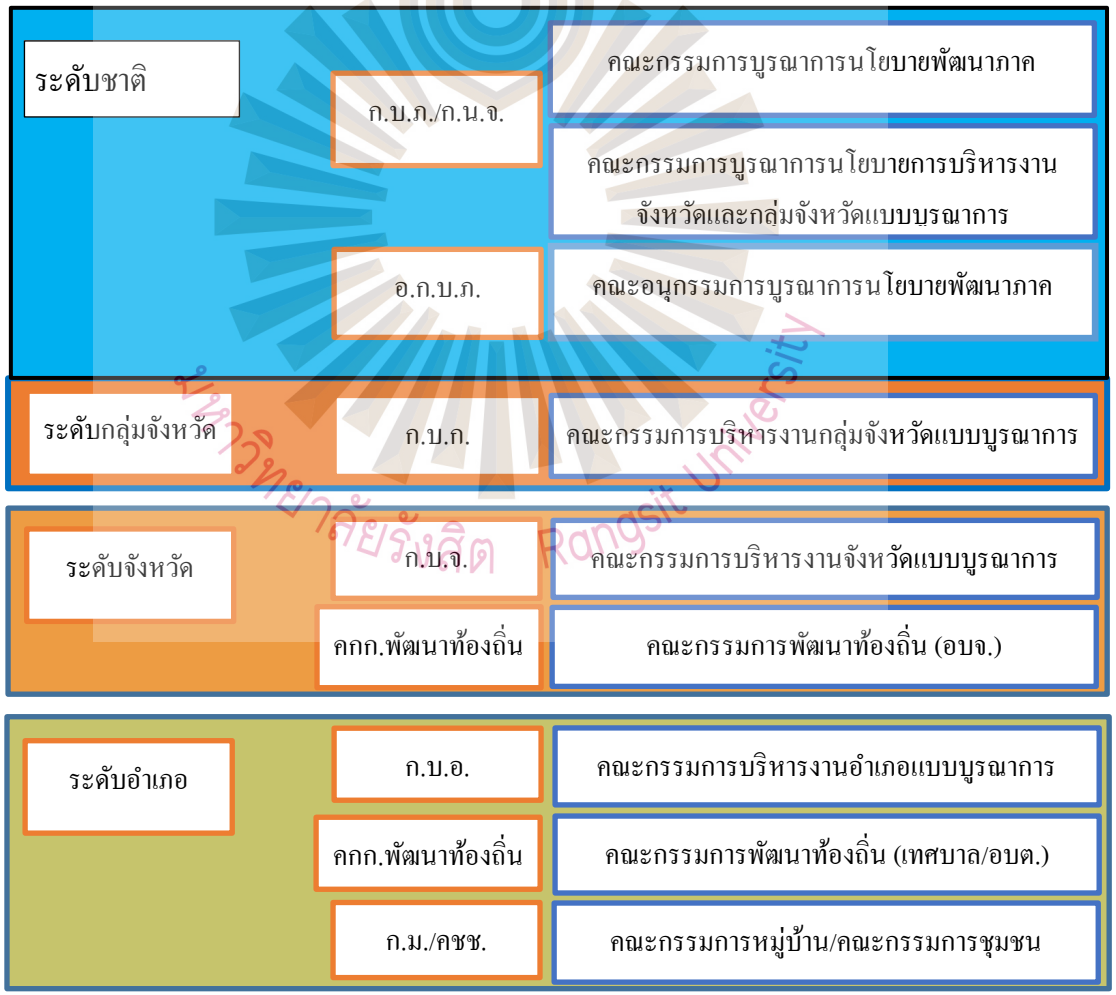
(27) ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย

(28) ผู้แทนสำนักงาน ก.พ.ร.

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

แนวคิดใหม่ในการเชื่อมโยงกลไกการบริหารพื้นที่ทั้งระบบ

เพื่อให้การดำเนินการบริหารภาคเกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลสูงสุด ภายหลังการจัดตั้งภาค ทีมบูรณาการกลาง โดยกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้รับผิดชอบหลักมีความพยายามในการพัฒนารูปแบบ และเชื่อมโยงกลไกในการบริหารงานลงในพื้นที่ในลักษณะแผนเดียว (One Plan) โดยมีเป้าหมายสำคัญในการบูรณาการกลไกการบริหาร และวางแผนการพัฒนาทั้งระบบ ทั้งราชการบริหารส่วนภูมิภาคและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมุ่งหวังให้การดำเนินการสามารถตอบสนองความต้องการของพื้นที่ได้อย่างเต็มศักยภาพ โดยในปัจจุบัน สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทยมีการดำเนินการยกร่างร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานงานแผนในระดับพื้นที่ พ.ศ..... โดยมีสาระสำคัญที่มุ่งเชื่อมโยงกลไกการบริหาร



รูปที่ 4.6 กลไกการบริหารงานจังหวัด กลุ่มจังหวัด และภาค (ร่างเสนอใหม่)

ที่มา: ผู้วิจัย, 2561

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

กลไกการบริหารระดับกลุ่มจังหวัด

คณะกรรมการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.ภ) จัดตั้งขึ้นตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัด และกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 โดยผู้ว่าราชการจังหวัดที่เป็นหัวหน้ากลุ่มจังหวัดเป็นประธาน ซึ่งจะต้องมีบทบาทสำคัญในการถ่ายทอดยุทธศาสตร์ และขับเคลื่อนการพัฒนากลุ่มจังหวัดให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาภาค โดยต้องมีการปรับปรุงแนวทางในการเสนอ จัดทำโครงการให้สอดรับกับโครงการขนาดใหญ่ (Mega Project) ซึ่งบรรจุอยู่ในแผนพัฒนาภาคเพื่อเป็นการยกระดับศักยภาพการแข่งขันทางเศรษฐกิจของพื้นที่ให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาในภาพรวมของประเทศ

กลไกการบริหารระดับจังหวัด

1) คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.) จัดตั้งขึ้นตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัด และกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 โดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานซึ่งมีบทบาทสำคัญในการบูรณาการและขับเคลื่อนการบริหารราชการในจังหวัดเพื่อแก้ไขปัญหา และพัฒนาพื้นที่ในเขตจังหวัดได้อย่างมีประสิทธิภาพและตอบสนองความต้องการของประชาชน จึงมีความจำเป็นต้องปรับบทบาทของ ก.บ.จ. ให้เป็นจุดเชื่อมสำคัญ (Vocal Point) ระหว่างแนวทางการพัฒนาของประเทศจนเป็นกรอบการพัฒนาของภาคกับศักยภาพและความต้องการของพื้นที่ ตลอดจนเป็นช่องทางสำคัญในการสะท้อนข้อมูล และข้อเท็จจริงในพื้นที่แก่คณะกรรมการในระดับนโยบายทั้ง อ.บ.ก.ภ. และ ก.บ.ภ. เพื่อใช้ประกอบการจัดทำแผนพัฒนาภาค และตัดสินใจเชิงนโยบายต่อไป

2) คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น (องค์การบริหารส่วนจังหวัด) คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นจังหวัดจัดตั้งขึ้นตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์แผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 (ฉบับที่ 1) และ พ.ศ. 2559 (ฉบับที่ 2) โดยมีนายกองค์กรปกครองส่วนจังหวัดเป็นประธานซึ่งมีบทบาทสำคัญในการกำหนดทิศทางการพัฒนาของท้องถิ่น ซึ่งการดำเนินการที่ผ่านยังขาดความเชื่อมโยงกับกลไกการดำเนินงานส่วนราชการระดับภูมิภาค ดังนั้น คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น (องค์การบริหารส่วนจังหวัด) ต้องมีบทบาทสำคัญในการบูรณาการเชื่อมโยงการทำงานเข้ากับกลไกการบริหารในระดับบนผ่านแผนพัฒนาของ ก.บ.จ. ซึ่งจะต้องเชื่อมโยงกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาภาค แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด แผนพัฒนาจังหวัด ตลอดจนแผนพัฒนาหมู่บ้าน ชุมชน และความต้องการพื้นที่

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

กลไกการบริหารระดับอำเภอ

1) คณะกรรมการบริหารงานอำเภอแบบบูรณาการจัดตั้งขึ้นตามหนังสือสั่งการของกรมการปกครอง โดยมีนายอำเภอเป็นประธานซึ่งดำเนินการที่ผ่านมายังไม่มีรูปแบบเชื่อมโยงที่ชัดเจนนัก ดังนั้นในปัจจุบัน ก.บ.อ. ต้องเข้ามามีบทบาทสำคัญในการบูรณาการและชี้นำการพัฒนาในระดับอำเภอ ตลอดจนเป็นกลไกสำคัญในการรวบรวมสภาพปัญหาและความต้องการของพื้นที่เพื่อใช้เป็นข้อมูลสำคัญสำหรับการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด และกลุ่มจังหวัด

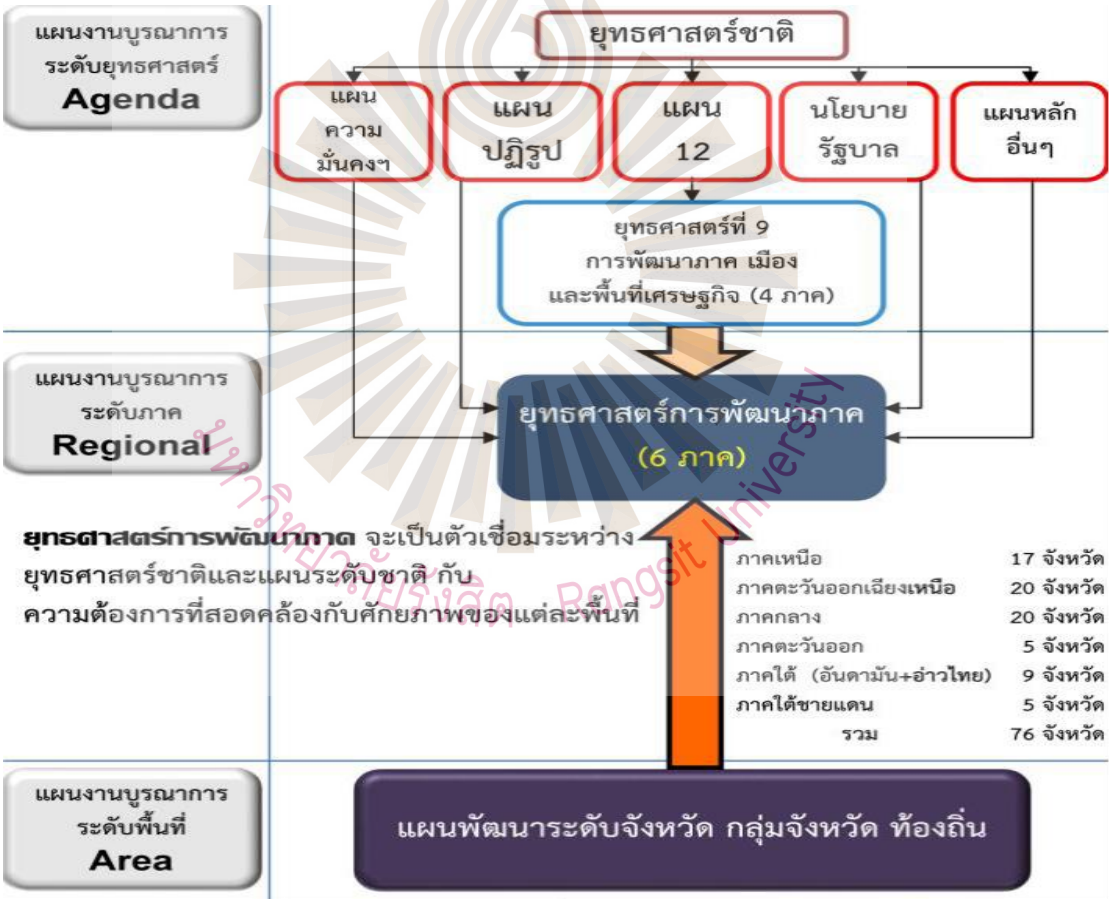
2) คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น (เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล) คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น (ระดับเทศบาล อบต.) จัดตั้งขึ้นตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 (ฉบับที่ 1) โดยมีผู้บริหารของเทศบาล และ อบต. เป็นประธาน ต้องปรับบทบาทในการเป็นกลไกในการกำหนดทิศทางการพัฒนาของท้องถิ่นในอำเภอ เพื่อบูรณาการเชื่อมโยงกับแผนชาติ แผนพัฒนาภาค แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด แผนพัฒนาหมู่บ้าน ชุมชน และความต้องการของพื้นที่ ตลอดจนจัดลำดับความสำคัญของโครงการพัฒนาตามสภาพปัญหาและความต้องการของชุมชนหมู่บ้าน

3) คณะกรรมการหมู่บ้าน จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 โดยมีกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นประธาน ซึ่งถือเป็นคณะกรรมการหมู่บ้านที่อยู่ใกล้ชิดและทำงานร่วมกันกับประชาชนมากที่สุด จึงมีความจำเป็นต้องปรับบทบาทให้สามารถขับเคลื่อนการบริหารงานในพื้นที่เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการกิจกรรมที่ดำเนินงานในหมู่บ้านร่วมกับองค์กรอื่นทุกภาคส่วน ตลอดจนเป็นกลไกสำคัญในการรวบรวม และส่งต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่ไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอ และจังหวัดต่อไป

แผนพัฒนาภาค : เครื่องมือในการบริหารงานกลุ่มพื้นที่รูปแบบใหม่

รัฐบาลกำหนดให้มีแผนพัฒนาภาคขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์หลักในการบูรณาการเชื่อมโยงแผนระดับชาติ กับแผนพัฒนาระดับพื้นที่ซึ่งแผนพัฒนาภาคจะเป็นแผนที่กำหนดทิศทางการพัฒนาภาคที่สอดคล้องเชื่อมโยงกับแผนระดับชาติและนโยบายรัฐบาลครอบคลุมทุกมิติ โดยมี อ.ก.บ.ภ. ทั้ง 6 ชุด เป็นผู้จัดทำแผนพัฒนาภาคซึ่งจะถ่ายทอดเป้าประสงค์ ตัวชี้วัด ค่าเป้าหมายจากยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และยุทธศาสตร์ที่ 9 การพัฒนาภาค เมือง และพื้นที่เศรษฐกิจของแผน 12 ซึ่งเปรียบเสมือนเป็น

จุดเชื่อมสำคัญ (Vocal Point) ระหว่างนโยบายเน้นหนักของรัฐบาลและการดำเนินการของส่วนราชการต่าง ๆ (Agenda Fuction) ในขณะเดียวกันก็เชื่อมโยงกับนโยบายเน้นหนักของรัฐบาลกับศักยภาพและความต้องการของพื้นที่ (Agenda Area) โดยสภาพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมภาคจะดำเนินการรวบรวมข้อมูลพื้นฐานเพื่อวิเคราะห์ข้อมูลศักยภาพของพื้นที่ก่อนกำหนดเป็นทิศทางการพัฒนาภาค โดยการจัดทำกรอบทิศทางการพัฒนาภาค จะเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติซึ่งเป็นแผนที่จะชี้ทิศทางการพัฒนาประเทศ ใน 20 ปีข้างหน้า นโยบายของรัฐบาล แผนระดับชาติต่าง ๆ เช่น แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนความมั่นคง แผนบูรณาการด้านการท่องเที่ยว จะถ่ายทอดยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ ตัวชี้วัด จากยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี เพื่อใช้เป็นแนวทางในการวางกรอบการพัฒนาในภาพรวมของประเทศให้กับทุกพื้นที่

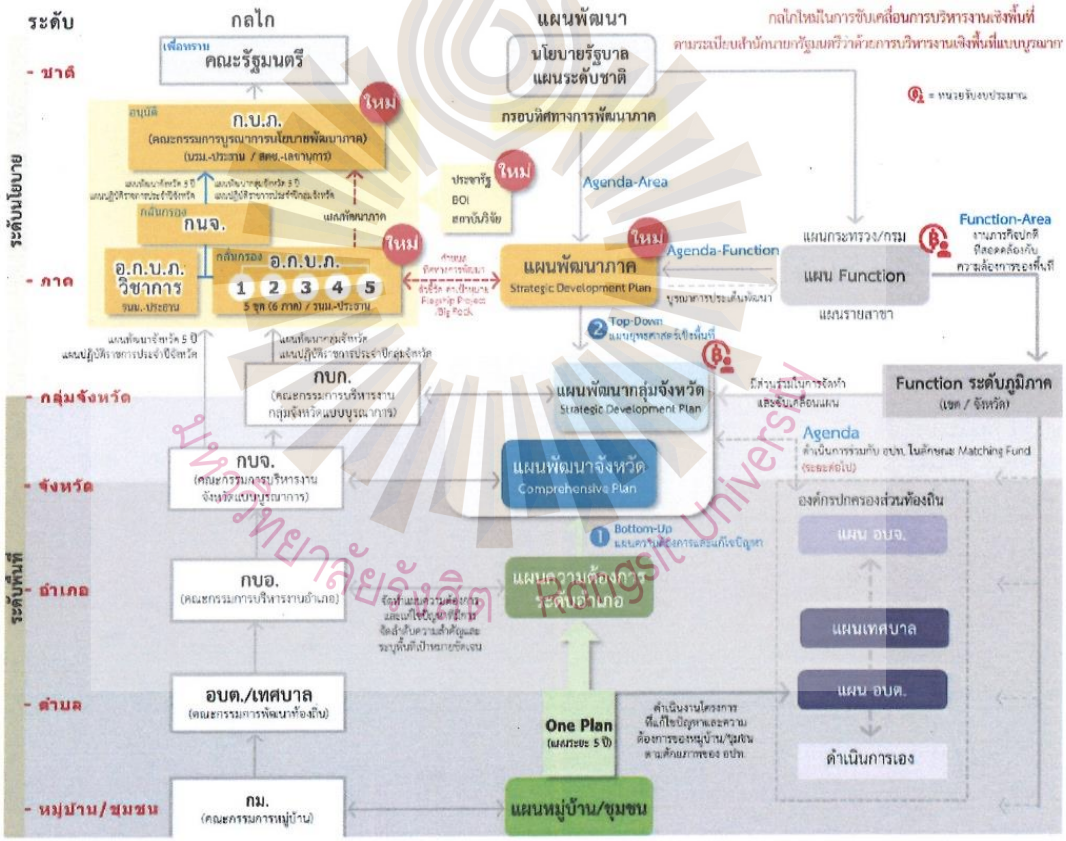


รูปที่ 4.7 บทบาทของยุทธศาสตร์การพัฒนาภาค

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2560ข, น. 34

แนวคิดใหม่ในการเชื่อมโยงแผนยุทธศาสตร์ทั้งระบบ

กรอบทิศทางพัฒนาภาค คือ กรอบแนวคิดในการพัฒนาภาค ซึ่งให้การจัดทำแผนทั้งระบบมีกรอบการดำเนินการที่ชัดเจน สภาพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมภาค จะดำเนินการจัดทำทิศทางการพัฒนาภาค เสนอต่อ อ.ก.บ.ภ. เพื่อเห็นชอบ ก่อนดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนที่ 12 ลงสู่การปฏิบัติในพื้นที่ โดยการจัดทำกรอบทิศทางการพัฒนามีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นแนวทางให้กลุ่มจังหวัด และจังหวัดใช้เป็นกรอบในการจัดทำยุทธศาสตร์ แผนพัฒนาและแผนปฏิบัติราชการในระดับพื้นที่ ตลอดจนเป็นกรอบแนวทางในการจัดทำแผนระดับพื้นที่ของส่วนราชการอื่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งจะต้องสอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาภาค



รูปที่ 4.8 กลไก แผนพัฒนาในการบริหารพื้นที่เชิงบูรณาการ

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2561, น. 34

โดยกรอบการพัฒนาภาคจะกำหนดเป้าหมาย ตัวชี้วัด แนวทางการพัฒนาและลักษณะโครงสร้างเน้นหลักเฉพาะพื้นที่ที่นำไปเป็นกรอบในการวางแผนพัฒนา ตลอดจนจัดทำโครงการให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาภาค เช่น แนวทางการพัฒนาในภาคเหนือ มุ่งเน้นพัฒนากลุ่มท่องเที่ยวที่มีศักยภาพตามแนวทางการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ ได้แก่ กลุ่มท่องเที่ยวอารยธรรมล้านนา และกลุ่มชาติพันธุ์ ในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ ลำพูน ลำปาง แม่ฮ่องสอน เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน และกลุ่มท่องเที่ยวมรดกโลก (ทางประวัติศาสตร์) ในพื้นที่จังหวัดสุโขทัย และกำแพงเพชร (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2561, น. 19)

แผนพัฒนาภาค มีลักษณะบนลงล่าง (Top Down) คือ มีการวางแผน และชี้เป้าหมาย หรือพื้นที่การพัฒนาจากส่วนกลาง ที่มุ่งกำหนดทิศทางการพัฒนาพื้นที่ให้สอดคล้องเชื่อมโยงกับแผนพัฒนาระดับชาติ และนโยบายรัฐบาลซึ่งครอบคลุมทุกมิติ โดยจะเป็นเครื่องมือสำคัญของรัฐบาลในการเชื่อมโยงนโยบายเน้นหนักของรัฐบาล และการดำเนินการของส่วนราชการต่าง ๆ (Agenda Function) และในขณะเดียวกันก็เป็นการเชื่อมโยงนโยบายเน้นหนักของรัฐบาลกับศักยภาพและความต้องการของพื้นที่ (Area Based) ตลอดจนเป็นเครื่องมือสำคัญในการถ่ายทอดยุทธศาสตร์ เป้าหมาย ตัวชี้วัดจากแผนอื่น ๆ ในระดับนโยบายลงสู่แผนพัฒนาระดับพื้นที่ได้อย่างเป็นรูปธรรม

แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด

เป็นแผนที่มุ่งเน้นการชี้นำการพัฒนาของพื้นที่ในลักษณะกลุ่มจังหวัด โดยมีเป้าหมายในการยกศักยภาพการแข่งขันทางเศรษฐกิจของกลุ่ม ซึ่งในปัจจุบันแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาภาค และแผนพัฒนาภาค ตลอดจนต้องเชื่อมโยงยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ ตัวชี้วัด และค่าเป้าหมายจากแผนพัฒนาภาคลงสู่ในพื้นที่ โดยการพิจารณาคัดเลือกโครงการที่บรรจุในแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดจะต้องเป็นโครงการที่มีการเชื่อมโยงกับโครงการขนาดใหญ่ (Mega Project) ตามแผนพัฒนาภาค และทุกจังหวัดในกลุ่มได้รับประโยชน์จากการดำเนินการ และสามารถยกระดับศักยภาพทางการแข่งขันร่วมกันของกลุ่มได้

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

แผนพัฒนาจังหวัด

เป็นแผนที่มุ่งเน้นการชี้นำการพัฒนาพื้นที่จังหวัดซึ่งมีเป้าหมายในการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ ซึ่งการดำเนินการที่ผ่านมาประสบปัญหาในการวางเพราะไม่มีข้อมูลแผนงาน / โครงการของส่วนราชการในพื้นที่ ตลอดจนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อการวางแผนภาพรวมของพื้นที่ในรูปแบบห่วงโซ่คุณค่าได้ ดังนั้น แนวทางใหม่การประสานแผนรูปแบบใหม่จะช่วยให้จังหวัดสามารถเข้าถึงข้อมูลการดำเนินการโครงการของส่วนราชการที่เป็นโครงการขนาดใหญ่ตามแผนพัฒนา ตลอดจนแผนงาน โครงการของส่วนราชการในภูมิภาค และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผ่านกระบวนการประสานงานแผนในระดับพื้นที่ ซึ่งจะช่วยให้การวางแผนของจังหวัดมีประสิทธิภาพสูงขึ้น

ในระดับอำเภอ ประกอบด้วยแผนพัฒนาระดับอำเภอ จำนวน 3 แผน ได้แก่ แผนชุมชนหมู่บ้าน แผนพัฒนาท้องถิ่น และแผนพัฒนาอำเภอ มีบทบาทสำคัญในการเป็นกลไกในการสะท้อนความต้องการของพื้นที่ให้แก่จังหวัด และหน่วยงานภูมิภาคของกระทรวงต่าง ๆ เพื่อใช้ในการจัดทำยุทธศาสตร์ และแผนงาน โครงการให้สอดคล้องและตอบสนองต่อศักยภาพ และความต้องการของประชาชน

ดังนั้น หากปราศจากแผนพัฒนาในระดับอำเภอทั้ง 3 แผน จะส่งผลกระทบโดยตรงต่อคุณภาพในการจัดทำแผนพัฒนาของกลุ่มจังหวัด และแผนของส่วนราชการส่วนกลาง ทั้งนี้นายอำเภอจะต้องมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนการบูรณาการแผนพัฒนา ตลอดจนแผนงานโครงการทุกหน่วยงานทั้งหน่วยงานราชการระดับอำเภอ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหมู่บ้านชุมชน ผ่านกลไกคณะกรรมการประสานแผนท้องถิ่นเป็นกลไกการเชื่อมโยงระหว่างส่วนราชการระดับอำเภอ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ ซึ่งคณะกรรมการประสานแผน จะต้องส่งแผนความต้องการที่เกินศักยภาพไปยังคณะกรรมการประสานแผนในระดับจังหวัด เพื่อบูรณาการแผนงาน โครงการและเสนอไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อบรรจุในแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป โดยแผนระดับอำเภอประกอบด้วย 3 แผนหลัก ได้แก่

มหาวิทยาลัยบูรพา Burapha University

แผนพัฒนาอำเภอ

เพื่อให้เกิดการบูรณาการในพื้นที่อย่างเป็นระบบ กรมการปกครองได้มีคำสั่งให้อำเภอจัดทำแผนพัฒนาอำเภอขึ้น เพื่อเชื่อมโยงและบูรณาการระหว่างแผนชุมชน หมู่บ้าน แผนพัฒนาอำเภอ และแผนพัฒนาจังหวัด กลุ่มจังหวัด โดยมีคณะกรรมการบริหารงานอำเภอแบบบูรณาการเป็นกลไกสำคัญ แผนพัฒนาอำเภอมีบทบาทสำคัญในการเป็นเหมือนจุดเชื่อมต่อสำคัญของการบูรณาการแผนในระดับอำเภอ ทั้งในลักษณะบนลงล่าง (Top Down) คือการถ่ายทอดยุทธศาสตร์จากจังหวัด และส่งกรอบแนวทางการพัฒนาอำเภอให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และลักษณะล่างขึ้นบน (Bottom Up) คือ การรวบรวมความต้องการของพื้นที่ชุมชน หมู่บ้านเพื่อจัดทำเป็นแผนความต้องการของอำเภอ เพื่อจัดส่งให้จังหวัดสำหรับใช้ประโยชน์ในการวางแผนต่อไป

แผนพัฒนาท้องถิ่น (เทศบาล อบต.)

ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 (ฉบับที่ 1) และ พ.ศ. 2559 (ฉบับที่ 2) กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำแผนพัฒนาส่วนท้องถิ่น 4 ปี เพื่อวางกรอบแนวทางการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องนำความต้องการจากประชาคม และแผนพัฒนาหมู่บ้าน ชุมชนมาใช้เป็นข้อมูลประกอบการวางแผน โดยโครงการใดที่เกินศักยภาพ เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถเสนอขอการสนับสนุนจากอำเภอหรือองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้

ดังนั้น การบริหารงานแบบภาคในปัจจุบันยังมีข้อจำกัดอยู่ในหลายประการ ได้แก่ ด้านโครงสร้างการบริหาร และด้านกระบวนงานในการวางแผนและบริหารงานภาค

1) โครงสร้าง

1.1) การขาดองค์กรที่รองรับการบริหารภาคในระดับพื้นที่ โดยโครงสร้างการบริหารในปัจจุบัน อยู่ในรูปคณะกรรมการที่ดำเนินการในส่วนกลาง ไม่มีกลไกในระดับพื้นที่ ซึ่งก่อให้เกิดข้อจำกัดในการมีส่วนร่วมของพื้นที่ ตลอดจนการเข้าถึงข้อเท็จจริง หรือศักยภาพของพื้นที่ที่ทำยาก ส่งผลให้ขาดความเชื่อมโยงกับพื้นที่ (Area) ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อการดำเนินโครงการตามแผนภาคในอนาคต นอกจากนั้น การที่ไม่มีหน่วยงานที่รองรับในระดับภูมิภาคส่งผล

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ให้ฝ่ายเลขานุการของทั้ง ก.บ.ภ. และ อ.ก.บ.ภ. ต้องคัดกรองโครงการจำนวนมากที่ส่วนราชการเสนอบรรจุไว้ในแผนพัฒนาภาค จึงไม่สามารถศึกษา และคัดกรองโครงการที่มีคุณภาพตรงตามทิศทางการพัฒนาภาคได้

1.2) การจัดโครงสร้างการบริหารราชการที่ไม่สอดรับกัน ในปัจจุบันการจัดโครงสร้างส่วนราชการของแต่ละหน่วยงานมีความแตกต่างหลากหลาย ไม่สอดคล้องกับการจัดโครงสร้างการบริหารภาค และกลุ่มจังหวัด เช่น สำนักงาน สิ่งแวดล้อม สำนักงานศึกษาธิการภาค สำนักงานตำรวจภูธร ซึ่งมีพื้นที่รับผิดชอบไม่สอดคล้องกับภาค ของ ก.บ.ภ. ซึ่งส่งผลกระทบโดยตรงต่อการดำเนินงานให้สนองทิศทางในการพัฒนาภาคและกลุ่มจังหวัด ตลอดจนเป็นอุปสรรคในการจัดสรรงบประมาณ และการจัดทำโครงการต่าง ๆ

2) กระบวนงานในการวางแผน และบริหารงานภาค

2.1) ขาดการประสานงานในระดับคณะทำงาน การดำเนินการที่ผ่านมาพบว่า มีข้อจำกัดในการประสานงานระหว่างหน่วยงานกลาง 4 ฝ่าย ได้แก่ สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงบประมาณ สำนักงาน ก.พ.ร. และกระทรวงมหาดไทย โดยการดำเนินงานในปัจจุบันยังมีลักษณะที่แยกภารกิจกันทำ ขาดการประสานงานในภาพรวม สืบเนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลงฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการระดับนโยบายใหม่ จากสำนักงาน ก.พ.ร. เป็น สศช. ประกอบกับรูปแบบ แนวทางในการวางแผน และขับเคลื่อนภาคยังไม่มีความชัดเจนในช่วงแรก นอกจากนั้น การแบ่งภารกิจของแต่ละหน่วยงานยังไม่ชัดเจน โดยเฉพาะระหว่าง สศช. และ สป.มท. ในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาภาคในช่วงแรก

2.2) ขาดการมีส่วนร่วมของพื้นที่ (Area) ในการวางแผนและการบริหารภาค แนวคิดหลักในปัจจุบันของการวางแผนพัฒนาภาค คือ การบูรณาการทั้ง 3 มิติ คือ นโยบายเน้นหนัก ส่วนราชการ และพื้นที่ (Agenda / Function / Area) โดยการสร้างความเชื่อมโยงผ่านห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain) หรือพื้นที่ชี้เป้าหมายเพื่อให้ส่วนราชการดำเนินการ อย่างไรก็ดี กระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคทิศทางการพัฒนาภาค และแผนพัฒนาภาคในปัจจุบัน ฝ่ายเลขานุการ ก.บ.ภ. เปิดโอกาสให้พื้นที่ (Area) เข้ามามีส่วนร่วมในลักษณะจัดทำเอกสารเพื่อแสดงความต้องการหรือชี้พื้นที่เป้าหมาย นอกจากนั้น ในกระบวนการคัดกรอง แผนงาน โครงการ ฝ่ายเลขานุการ ก.บ.ภ. ไม่เปิดโอกาสให้ทีมบูรณาการกลางเข้าร่วมพิจารณาคัดกรอง โดยเฉพาะสำนักงานปลัดกระทรวง

มหาดไทยซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการประสานงานพื้นที่ ซึ่งอาจส่งผลให้การคัดเลือกโครงการไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงในพื้นที่ นอกจากนั้น การดำเนินการที่จัดทำในส่วนกลางส่งผลโดยตรงต่อการรับรู้ของหัวหน้ากลุ่มจังหวัด และผู้ว่าราชการจังหวัดที่รับผิดชอบในพื้นที่ นอกจากนั้น การให้ข้อมูลการดำเนินการโครงการของส่วนราชการในพื้นที่จังหวัดไม่เพียงพอ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการบริหารราชการในภาพรวมของภาค กลุ่มจังหวัด และจังหวัดได้

2.3) ระเบียบ ข้อกำหนด และแนวทางในการดำเนินการยังไม่มีความชัดเจน เนื่องจากการดำเนินการวางแผน และพัฒนาภาคยังอยู่ในขั้นเริ่มต้น ส่งผลให้ระเบียบข้อกำหนด และแนวทางปฏิบัติในการดำเนินการยังไม่มีความชัดเจน ทั้งในด้านการแบ่งภารกิจของทีมบูรณาการกลาง กรอบแนวทางในการจัดสรรงบประมาณ ตลอดจนลักษณะโครงการที่เหมาะสมสำหรับการจัดสรรงบประมาณตามแผนพัฒนาภาค นอกจากนั้น ในบางกรณีข้อกำหนด หรือแนวทางปฏิบัติของหน่วยงานรับผิดชอบมีความขัดแย้งกัน เช่น หน่วยงานจัดทำโครงการตามกรอบแผนพัฒนาภาค ซึ่งสำนักงานเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพิจารณาเฉพาะส่วนราชการเนื่องจากมีศักยภาพในการจัดทำโครงการขนาดใหญ่ (Mega Project) ในขณะที่สำนักงบประมาณ เห็นว่าหน่วยงานทั้งในระดับจังหวัด หรือกลุ่มจังหวัด ตลอดจนราชการส่วนกลาง สามารถจัดทำโครงการได้ตราบเท่าที่สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาภาค และตอบสนองต่อห่วงโซ่ของการจัดทำแผนพัฒนาภาค

4.5 บทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดในการขับเคลื่อนการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการเชิงพื้นที่

นับตั้งแต่รัฐบาลภายใต้การนำของนายกรัฐมนตรี (พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร) ได้มีนโยบายการปรับปรุง การบริหารราชการ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของส่วนราชการในการให้บริการประชาชนและปรับปรุง การบริหารราชการส่วนภูมิภาคอย่างจริงจัง ซึ่งคณะรัฐมนตรี ได้มีมติเมื่อวันที่ 7 สิงหาคม 2544 และให้ความเห็นชอบตามข้อเสนอเกี่ยวกับการปรับปรุงการบริหารงานจังหวัด ดังนี้

1) ปรับจังหวัดมีฐานะเสมือนหน่วยธุรกิจเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Business Unit: SBU) ที่สามารถวินิจฉัยข้อมูลปัญหาอุปสรรคกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาและดำเนินการให้เป็นไปตามที่ตัดสินใจได้อย่างครบวงจรภายในจังหวัด

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

2) ปรับเปลี่ยนบทบาทและอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดให้เป็นผู้บริหารสูงสุดของจังหวัด (Chief Executive Officer: CEO) สามารถบังคับบัญชา สั่งการหัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ ภายในจังหวัดได้อย่างเบ็ดเสร็จโดยตรง เพื่อให้การดำเนินงานภายในจังหวัดได้อย่างเบ็ดเสร็จโดยตรงเป็นไปด้วยความรวดเร็ว ตรงตามนโยบายของผู้บริหารสูงสุด และสามารถตอบสนองความต้องการและข้อเท็จจริงของแต่ละจังหวัดโดยตรง

ต่อมาคณะรัฐมนตรี ได้มีมติเมื่อวันที่ 28 เมษายน 2546 เห็นชอบให้ทุกจังหวัด ใช้การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการเป็นการบริหารที่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารงานของจังหวัด และเกิดประสิทธิผลในการแก้ไขปัญหาของประชาชนในพื้นที่ จังหวัดสามารถบริหารทรัพยากรไปยังจุดเน้นที่เป็นปัญหาหรือเป็นยุทธศาสตร์ของจังหวัดได้อย่างตรงจุด ทำให้การบริการประชาชนเป็นไปด้วยความรวดเร็ว

ความมุ่งหวังในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ มุ่งหวังให้เกิดผลสัมฤทธิ์ที่สำคัญ คือ

1) บูรณาการเพื่อสร้างวาระระดับพื้นที่ (Area Agenda) ด้วยการส่งเสริมให้เกิดระบบงานที่มีกระบวนการสร้างความเห็นพ้องต้องกันของทุกภาคส่วนในพื้นที่ เพื่อบูรณาการนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลในการต่อสู้เพื่อเอาชนะ 3 สงคราม ได้แก่ สงครามการต่อสู้กับความยากจน สงครามการต่อสู้กับปัญหายาเสพติด และสงครามการต่อสู้กับปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ กำหนดให้เป็นวาระของพื้นที่

2) การริเริ่มแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่ (Area Initiative) ด้วยการส่งเสริมให้เกิดระบบงานที่สามารถนำปัญหาและความต้องการของพื้นที่มากำหนดเป็นแนวทางริเริ่มเพื่อแก้ไขปัญหาและการพัฒนาพื้นที่ (Area Initiative)

3) ผลักดันวาระแห่งชาติ (Nation Agenda) สู่ความสำเร็จ ด้วยการส่งเสริมให้เกิดระบบงานที่สามารถผลักดันยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงในระดับท้องถิ่น ให้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม และเชื่อมต่อความมั่นคงในระดับท้องถิ่นเข้ากับความมั่นคงในระดับชาติ เพื่อสร้างเสถียรภาพทางการแข่งขันของประเทศโดยรวม

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

4) ลดภาระที่รัฐบาลจะต้องมาแก้ไขปัญหาในระดับพื้นที่ ด้วยการส่งเสริมให้เกิดระบบงานที่มีขีดความสามารถแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในพื้นที่และลดทอนปัญหาที่จะเข้าสู่การตัดสินใจของส่วนกลางให้เหลือน้อยที่สุด เพื่อให้รัฐบาลสามารถมุ่งเน้นการทำงานด้านการบริหารจัดการยุทธศาสตร์ของชาติในระดับมหภาค

การจัดระบบการบริหารจัดการจังหวัดแบบบูรณาการ จะมีลักษณะดังนี้

1) ระบบบริหารจัดการในแนวราบ (Horizontal Management) ที่ใช้การบูรณาการทำงานของทุกภาคส่วนในพื้นที่ในลักษณะพื้นที่ พันธกิจ การมีส่วนร่วม (Area Function Participation: AFP) ในทุกขั้นตอนการทำงาน เพื่อสร้างความเป็นหุ้นส่วนทางการพัฒนา (Partnership) ในระดับจังหวัดตลอดจนเพื่อสร้างการทำงานในลักษณะเครือข่าย (Networking)

2) เป็นระบบบริหารจัดการที่มีเป้าหมายตอบสนองความต้องการของประชาชนผู้ใช้บริการ (Customer Driven) ด้วยระบบงานที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงาน (Result-based) ด้วยมาตรฐานผลงานขั้นสูง (High Performance Output)

3) เป็นระบบบริหารจัดการที่อยู่ภายใต้กรอบของบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และโครงสร้างการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินในปัจจุบัน รวมทั้งหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (Good Governance) แต่ได้รับการสนับสนุนทรัพยากรทางการบริหารที่จำเป็นเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน

บทบาทผู้ว่าราชการจังหวัดในระบบการบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการจะมีบทบาทใน 3 ฐานะ คือ

1) ในฐานะเป็นผู้ชี้นำในเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Leadership) ทำหน้าที่ในการนำยุทธศาสตร์ของชาติตามวาระแห่งชาติ (Nation Agenda) ไปกำหนดเป็นวาระของพื้นที่ (Area Agenda) ตลอดจนนำปัญหาและความต้องการของพื้นที่มากำหนดเป็นแนวทางริเริ่มเพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่ (Area Initiative) เพื่อใช้เป็นเป้าหมายการทำงานร่วมกันของทุกภาคส่วนในพื้นที่ รวมทั้งกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จที่สะท้อนให้เป้าหมายและวิธีวัดผลการทำงาน

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

2) ในฐานะเป็นผู้ประสานเชิงกลยุทธ์และสนับสนุน (Strategic Coordinator and Facilitator) ทำหน้าที่อำนวยการประสานการทำงานของทุกภาคส่วนให้เป็นไปตามยุทธศาสตร์ที่กำหนดขึ้น ทำหน้าที่ในการสนับสนุนการแก้ไขปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นในการทำงาน ตลอดจนสนับสนุนทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้ในการทำงาน ทำหน้าที่ในการสร้างระบบสนับสนุนเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อทำหน้าที่ในการให้บริการพื้นฐานแก่ประชาชนและพัฒนาท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

3) ในฐานะผู้ปฏิบัติ (Implementation) ทำหน้าที่ในการเสริมสร้างระบบบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลในการทำงาน รวมทั้งกำกับดูแลการดำเนินงานของระบบบริหารจัดการดังกล่าว ทำหน้าที่ในการพัฒนาความรู้ ความสามารถ ทักษะและทัศนคติที่จำเป็นให้กับผู้ปฏิบัติของระบบบริหาร จัดการในด้านต่าง ๆ ทำหน้าที่ในการเสริมสร้างขวัญและกำลังใจให้กับผู้ปฏิบัติ

ดังนั้น ผู้วิจัยมีความเห็นว่า การนำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่จะต้องมีการบริหารราชการแบบบูรณาการทำงานเชิงรุก จะต้องพิจารณาปัญหาและผสมผสานให้เกิดความกลมกลืนกันในหน่วยงานส่วนราชการต่าง ๆ ภายในจังหวัดให้ประสบความสำเร็จในการบริหารงานแบบบูรณาการเชิงพื้นที่

4.6 ข้อสังเกตเกี่ยวกับการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่

การบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ มีรูปแบบ วิธีการ และแนวทางการทำงานใช้แผนยุทธศาสตร์เป็นเครื่องมือในการบริหาร โดยมีคณะกรรมการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการทำหน้าที่จัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัดยุทธศาสตร์ภาคและยุทธศาสตร์โดยเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนในจังหวัด เพื่อกำหนดวิสัยทัศน์ที่จังหวัดต้องการจะบรรลุภายในห้วงเวลาที่กำหนด เพื่อใช้เป็นเป้าหมายรวมของจังหวัดที่จะทำให้ทุกภาคส่วนในจังหวัดระดมสรรพกำลังในการดำเนินกิจกรรมตามบทบาทที่เกี่ยวข้องอย่างมีทิศทางที่ชัดเจน สอดรับประสานกันอย่างบูรณาการ ใช้ทรัพยากรที่มีอย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดหรือใช้ทรัพยากรรวมกัน มิใช่ต่างคนต่างทำ หรือมุ่งเน้นยึดติดกับงานแต่ละด้านที่หน่วยงานต้นสังกัดกำหนดเพียงอย่างเดียว ทุกส่วนราชการจะต้องใช้แผนยุทธศาสตร์เป็นตัวตั้ง แล้วจัดทำแผนดำเนินงานสอดคล้องกับเป้าหมายและยุทธศาสตร์ของจังหวัด ที่กำหนดให้มีเจ้าภาพรับผิดชอบ

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ดำเนินการตามยุทธศาสตร์ กล่าวคือ เมื่อจังหวัดกำหนดเป้าหมายที่ต้องการบรรลุและยุทธศาสตร์เพื่อดำเนินการบรรลุเป้าหมายดังกล่าว ต้องกำหนดผู้รับผิดชอบหลัก และผู้รับผิดชอบร่วม เพื่อบูรณาการการดำเนินงาน ไม่ใช่ต่างหน่วยต่างทำ โดยไม่ได้ดูหน่วยอื่น เช่น ยุทธศาสตร์ การทำสงครามกับยาเสพติด คณะกรรมการบริหารจังหวัด (กบจ.) อาจมอบให้รองผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นเจ้าภาพ ผู้รับผิดชอบก็จะต้องระดมหน่วยงาน / ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องมาร่วมกันกำหนดเป้าหมาย ภารกิจ กลยุทธ์ มาตรการ ตลอดจนกำหนดแผนดำเนินการ รวมทั้งกำหนดตัวชี้วัด เกณฑ์ และการใช้ทรัพยากรร่วมกันอย่างบูรณาการ เป็นลักษณะการทำงานเป็นทีม ร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมดำเนินการ และร่วมรับผิดชอบ กล่าวอีกนัยหนึ่ง เป็นลักษณะการทำงานอย่างมีความรับผิดชอบที่ชัดเจน มีการประชุมติดตามประเมินผลการดำเนินงาน และรายงานความก้าวหน้าให้ผู้ว่าราชการจังหวัด และคณะกรรมการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการทุกระยะ วิธีการทำงาน เช่นนี้ เป็นการยึดเป้าหมายรวมของจังหวัด ยุทธศาสตร์ ภารกิจของจังหวัดเป็นตัวตั้ง มิใช่ต่างหน่วยต่างทำ จัดสรรทรัพยากรตามยุทธศาสตร์จังหวัด กล่าวคือ หากยุทธศาสตร์ของจังหวัดมุ่งเน้นไปด้านใด ส่วนราชการ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องกำหนดแผน / โครงการที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของจังหวัด มิใช่การเกลี่ยงบประมาณให้ทุกหน่วยงานเท่า ๆ กัน รวมถึงการให้ความร่วมมือของส่วนราชการหน่วยงานในจังหวัด เกี่ยวกับทรัพยากรบุคคล กล่าวคือ หากเป็นยุทธศาสตร์ของจังหวัดแต่ขาดแคลนกำลังคน ผู้ว่าราชการจังหวัด สามารถขอให้ส่วนราชการจัดเจ้าหน้าที่มาร่วมปฏิบัติงานจนกว่าภารกิจจะบรรลุเป้าหมาย เป็นการสร้างระบบการทำงานแบบข้ามหน่วยงานประชุมพบปะอย่างต่อเนื่อง จัดให้มีการประชุมชี้แจงความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารงานเชิงยุทธศาสตร์กับผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ระดับต่าง ๆ รวมทั้งการสรุปวิเคราะห์ สภาพแวดล้อมที่กระทบต่อการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ ทบทวนสมรรถนะการทำงานเพื่อประเมินขีดความสามารถ และการรายงานผลความก้าวหน้าของเจ้าภาพที่รับผิดชอบแต่ละยุทธศาสตร์ของจังหวัดอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการประชุมของคณะกรรมการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ (กบจ.) ให้คำนึงถึงความไม่ซับซ้อนของพิธีการ เป็นการประชุมระดมความคิดเห็นอย่างสร้างสรรค์ เป็นการปฏิบัติงานเป็นทีม เน้นความสัมพันธ์และความร่วมมือของผู้ที่เกี่ยวข้องเป็นหลัก และสนับสนุนการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสารที่ทันสมัยเปิดโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้อง และผู้ใต้บังคับบัญชาแสดงความคิดเห็นอย่างสร้างสรรค์ ยึดประชาชนเป็นเป้าหมาย มีการสร้างกลไกหรือช่องทางรวบรวมปัญหาความต้องการและความคาดหวังของประชาชน แล้วย้อนกลับมาดูยุทธศาสตร์ มาตรการ แผนงานโครงการและทรัพยากรของจังหวัดว่าเหมาะสม หรือต้องปรับปรุงในเรื่องใด เพื่อแก้ปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างรวดเร็ว ประชาชนหรือผู้รับบริการส่วนใหญ่จะไม่ค่อย

สนใจว่า ภาครัฐจะมีวิธีการจัดการภายในของหน่วยงาน อย่างไร แต่จะสนใจที่การให้บริการหรือการตอบสนองที่มีคุณภาพ ถูกต้อง รวดเร็ว สะดวก ประหยัด เป็นธรรม สิ่งเหล่านี้จะอยู่ที่การให้บริการ

ดังนั้น การให้บริการที่มีคุณภาพจึงเป็นทั้งเป้าหมายและยุทธศาสตร์ที่ต้องให้ความสำคัญอย่างยิ่ง เผยแพร่ทิศทางยุทธศาสตร์ของจังหวัด ผู้บริหารของทุกส่วนราชการ หน่วยงานต้องช่วยกันสื่อความหมาย ถ่ายทอดทิศทาง วิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์ เป้าหมายรวมของจังหวัดกับเจ้าหน้าที่ทุกระดับ ทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ เพื่อให้ทุกคนตระหนักและเกิดจิตสำนึกร่วมกันในการผลักดันยุทธศาสตร์ของจังหวัด กล่าวอีกนัยหนึ่งในขณะที่ทุกคนปฏิบัติหน้าที่จะต้องตระหนักดีว่าภารกิจที่กำลังปฏิบัติอยู่นี้ตอบสนอง เป้าหมาย และยุทธศาสตร์ใดของจังหวัด พัฒนากระบวนการทำงาน โดยการทบทวน ปรับปรุง ออกแบบกระบวนงาน กฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการทำงาน หรือการให้บริการประชาชน จัดตั้งศูนย์รวมให้บริการประชาชน มอบอำนาจการตัดสินใจให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในรูปแบบที่หลากหลาย เพื่อปรับปรุง กระบวนการทำงาน พัฒนาการเรียนรู้ บุคลากร ความรู้ ความสามารถของบุคลากร คือหัวใจสำคัญพื้นฐานประการหนึ่งที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ จังหวัดต้องจัดให้มีแผนพัฒนากำลังคน แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาบุคลากรของจังหวัด และจำเป็นต้องจัดสรรงบประมาณส่วนหนึ่งไว้ เพื่อการพัฒนาบุคลากร เพื่อยกระดับขีดความสมรรถนะของบุคลากร และการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ ค่านิยม การทำงานที่สอดคล้องกับรูปแบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ทั้งในรูปแบบที่เป็นทางการ และไม่เป็นทางการ เช่น การแลกเปลี่ยนความรู้ การถ่ายทอดความรู้ ประสบการณ์ ทำงานทั้งในส่วนที่ประสบความสำเร็จ หรือล้มเหลว การนำเสนอรูปแบบการทำงานที่เป็นเลิศ หรือประสบความสำเร็จขององค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน ทั้งในและต่างประเทศ โดยอาจเผยแพร่ใน Website ของจังหวัด หรือจัดทำเป็นเอกสารเผยแพร่มีเครื่องชี้วัดการทำงาน โดยการนำเป้าหมายรวมของจังหวัดในแต่ละยุทธศาสตร์มากระจายเป็นเป้าหมายกลุ่มงานหรือเป้าหมายย่อย กำหนดเจ้าภาพรับผิดชอบแต่ละเป้าหมายย่อย และกำหนดตัวชี้วัด ใช้ผลการปฏิบัติงานตามตัวชี้วัดเป็นเครื่องแสดงขีดความสามารถในการทำงาน เช่น ระดับรายได้ของประชาชนจะต้องผ่านเกณฑ์ จปฐ. ไม่น้อยกว่า 20,000 บาทต่อคนต่อปี อัตราการลดลงของคดีอาชญากรรม อัตราการ เจ็บป่วยลดลง ระดับความพึงพอใจการให้บริการประชาชนเพิ่มขึ้นจากปีที่ผ่านมาไม่น้อยกว่าร้อยละ 10 เป็นต้น เครื่องชี้วัดการทำงานดังกล่าวจะเป็นตัวควบคุมการปฏิบัติงาน ผู้ว่าราชการจังหวัดสามารถติดตาม กำกับ ดูแล และตัดสินใจ แก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำงานเชิงรุก ใช้เวทีการประชุมคณะกรรมการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ (กบจ.) วิเคราะห์ ประเมินสถานการณ์ที่เข้ามากระทบการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ หรือภาวะที่กระทบต่อประชาชน เพื่อ

ชี้ให้เห็นโอกาส ภัย อุปสรรค หรือความเสี่ยง เพื่อกำหนดและดำเนินการกลยุทธ์ มาตรการฉกฉวยโอกาส หรือดำเนินกลยุทธ์เพื่อป้องกันปัญหาลุกลาม เปรียบเหมือนเดินอยู่บนถนน เมื่อเห็นเมฆดำก้อนใหญ่ ลอยมา คาดว่าไม่เกินห้านาทีฝนจะตก แต่ก็ยังเดินต่อไปไม่เตรียมตัวหรือหาที่หลบฝน ในที่สุดก็ต้องเปียกฝน ทำงานอย่างมีพันธมิตร การบริหารงานของจังหวัดกระทบต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายกลุ่ม หลักการ ทำงานจะต้องสร้างความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ทำให้ทุกกลุ่มเห็นว่าจังหวัดกำลังจะไปที่ไหนอย่างมีทิศทาง และยุทธศาสตร์ที่ชัดเจนทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ประชาชนชุมชนจะได้อะไร และหากไม่ทำจะส่งผลอย่างไร สิ่งเหล่านี้ผู้บริหารระดับสูงจะต้องชี้นำ ผลักดัน และกระตุ้นให้ทุกฝ่ายเข้ามาร่วมมือ มิใช่ทำงานแบบเก่งคนเดียว (One Man Show) ยึดหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคีที่เกี่ยวข้อง โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม ในการแสดงความคิดเห็นในการดำเนินงานตามแผนโครงการที่ส่วนราชการจะดำเนินการตั้งแต่เริ่มต้น การปรึกษาหารือร่วมกันระหว่างผู้แทนส่วนราชการ และประชาชนในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อก่อให้เกิดการมีส่วนร่วม และผลักดันให้การดำเนินงานเกิดผลสำเร็จบนความพึงพอใจของประชาชน วางระบบฐานข้อมูลสารสนเทศของจังหวัด เพื่อสนับสนุนให้ผู้บริหารติดตามความก้าวหน้าประกอบการตัดสินใจ และแก้ไขปัญหาได้อย่างทันเหตุการณ์

กล่าวโดยสรุป การบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่เป็นการบริหารรูปแบบใหม่ที่ยึดพื้นที่เป็นจุดประสานหรือบูรณาการการทำงานของหน่วยราชการกับภาคีที่เกี่ยวข้องซึ่งต่างจากในอดีตที่เป็นการบริหารงานตามหน้าที่ทำให้หน่วยงานทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคต่างให้ความสำคัญกับการดำเนินงานตามหน้าที่ของตนในจังหวัด ทำให้ขาดการบูรณาการการทำงานเข้าด้วยกัน การบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่จึงเป็นมิติใหม่ทางการบริหาร ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นบุคคลสำคัญในการขับเคลื่อนการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ดังจะได้อธิบายในบทต่อไป

บทที่ 5

ผู้ว่าราชการจังหวัดกับการบริหารเชิงพื้นที่

ผู้ว่าราชการจังหวัดจะแตกต่างจากผู้บริหารทั่วไป ซึ่งการบริหารงานแต่ละจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องบริหารงานเชิงพื้นที่ที่จะต้องรับผิดชอบ และยังทำงานกับราษฎรในพื้นที่ ซึ่งเป็นผู้รับบริการจากรัฐเพื่อให้มีความสงบสันติ มีคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ต้องบริหารจัดการเชิงพื้นที่ให้มีการใช้ประโยชน์อย่างเต็มศักยภาพ และมีความยั่งยืนมั่นคง ดังนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องใช้ความรู้ ความสามารถทางการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อสร้างภาวะผู้นำ การสร้างทีมงานในการประสานงานเชิงพื้นที่ รวมถึงสามารถติดตามประเมินผลการปฏิบัติงาน และสามารถนำทรัพยากรที่มีอยู่ไปใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการสร้างความชอบธรรมให้เกิดผลประโยชน์ต่อประชาชนในพื้นที่มากที่สุด

5.1 บทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 มาตรา 52/1 ได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ของจังหวัดดังนี้

1) นำภารกิจของรัฐและนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติให้เกิดผลสัมฤทธิ์

2) ดูแลให้มีการปฏิบัติและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยและเป็นธรรมในสังคม

3) จัดให้มีการคุ้มครอง ป้องกัน ส่งเสริม และช่วยเหลือประชาชนและชุมชนที่ด้อยโอกาส เพื่อให้ได้รับความเป็นธรรมทั้งทางด้านเศรษฐกิจและทางด้านสังคมในการดำรงชีวิตอย่างเพียงพอ

4) จัดให้มีการบริหารภาครัฐเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้อย่างเสมอหน้ารวดเร็วและมีคุณภาพ

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

5) จัดให้มีการส่งเสริม อุดหนุน และสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้สามารถดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และให้มีขีดความสามารถพร้อมที่จะดำเนินการตามภารกิจที่ได้รับถ่ายโอนจากกระทรวง ทบวง กรม

6) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม หรือหน่วยงานอื่นของรัฐมอบหมายหรือที่มีกฎหมาย

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 54 กำหนดบทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้รับนโยบายและคำสั่งจากกระทรวงมาปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาล คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม มาปฏิบัติการให้เหมาะสมกับท้องที่และประชาชน และเป็นหัวหน้าบังคับบรรดาข้าราชการฝ่ายบริหาร ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในราชการส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัด และรับผิดชอบในราชการจังหวัดและอำเภอ และมีรองผู้ว่าราชการจังหวัด หรือผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัดได้ และกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจและหน้าที่ ดังนี้

1) บริหารราชการตามกฎหมายและระเบียบแบบแผนของทางราชการ

2) บริหารราชการตามที่คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม มอบหมายหรือตามที่นายกรัฐมนตรีสั่งการในฐานะหัวหน้ารัฐบาล

3) บริหารราชการตามคำแนะนำและคำชี้แจงของผู้ตรวจราชการกระทรวงในเมื่อไม่ขัดต่อกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งของกระทรวง ทบวง กรม มติของคณะรัฐมนตรีหรือการสั่งการของนายกรัฐมนตรี

4) กำกับดูแลการปฏิบัติราชการอันมิใช่ราชการส่วนภูมิภาคของข้าราชการซึ่งประจำอยู่ในจังหวัดนั้น ยกเว้นข้าราชการทหาร ข้าราชการฝ่ายตุลาการ ข้าราชการฝ่ายอัยการ ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ข้าราชการในสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน และข้าราชการครู ให้ปฏิบัติราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับหรือคำสั่งของกระทรวง ทบวง กรม หรือมติของคณะรัฐมนตรี หรือการสั่งการของนายกรัฐมนตรี หรือยับยั้งการกระทำใด ๆ ของข้าราชการในจังหวัดที่ขัดต่อกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งของกระทรวง ทบวง กรม มติคณะรัฐมนตรีหรือการสั่งการของนายกรัฐมนตรีไว้ชั่วคราวแล้วรายงานกระทรวง ทบวง กรม ที่เกี่ยวข้อง

5) ประสานและร่วมมือกับข้าราชการทหาร ข้าราชการฝ่ายตุลาการ ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ข้าราชการในสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ข้าราชการครู ผู้ตรวจราชการและหัวหน้าส่วนราชการในระดับเขตหรือภาค ในการพัฒนาจังหวัดหรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

6) เสนองบประมาณต่อกระทรวงที่เกี่ยวข้องตามโครงการหรือแผนพัฒนาจังหวัดและรายงานให้กระทรวงมหาดไทยทราบ

7) ควบคุมดูแลการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นให้จังหวัดตามกฎหมาย

8) กำกับการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานองค์การของรัฐบาลหรือรัฐวิสาหกิจในการนี้ให้มีอำนาจทำรายงานหรือแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานขององค์การของรัฐบาลหรือรัฐวิสาหกิจต่อรัฐมนตรีเจ้าสังกัดองค์การของรัฐบาลหรือรัฐวิสาหกิจ

9) บรรจุ แต่งตั้ง ให้บำเหน็จ และลงโทษข้าราชการในส่วนภูมิภาคในจังหวัดตามกฎหมายและตามที่ปลัดกระทรวง ปลัดทบวง หรืออธิบดีมอบหมาย

นอกจากนี้กระทรวงมหาดไทยในฐานะหน่วยงานต้นสังกัดของผู้ว่าราชการจังหวัดได้ กำหนดบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ว่าราชการจังหวัดในด้านต่าง ๆ ดังนี้

1) การวางแผน กล่าวคือ มีการวางแผนบริหารงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดและงานบริหารราชการของจังหวัด กำหนดทิศทาง นโยบาย กลยุทธ์ ความคาดหวังและเป้าหมายความสำเร็จของจังหวัดเพื่อให้เป็นไปตามทิศทางของกระทรวง และกำกับ ติดตาม เร่งรัดการดำเนินงานของส่วนราชการในส่วนภูมิภาคให้เป็นไปตามทิศทางแนวนโยบาย กลยุทธ์ที่กำหนดไว้ ซึ่งนายไททัศน์ รัตนี หัวหน้าความมั่นคง จังหวัดยะลา ได้ให้ความเห็นว่า

> “ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้คิดริเริ่มวิสัยทัศน์ นโยบายแผนการพัฒนาจังหวัด กำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมายในการดำเนินการ เพื่อให้ส่วนราชการต่าง ๆ ปฏิบัติงานไปในทิศทางเดียวกัน” (ไททัศน์ รัตนี, การสื่อสารส่วนบุคคล, 6 มกราคม 2563)

2) ด้านบริหารงาน ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องแปลงนโยบายของรัฐบาลเป็นแนวทางและแผนบริหารราชการ สั่งการ มอบหมาย อำนวยการและให้คำปรึกษา คำแนะนำ การปฏิบัติราชการพร้อมทั้งพิจารณาอนุมัติ อนุญาต การดำเนินการต่าง ๆ เพื่อให้ผลการปฏิบัติราชการบรรลุเป้าหมายเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ พร้อมทั้งประสานงานกับองค์การภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในระดับผู้นำที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เกิดความร่วมมือการบูรณาการการปฏิบัติงานร่วมกัน ซึ่งจ่าเอกเฉลิมพล ญาณวิสุทธิสกุล เกษตรและสหกรณ์จังหวัดยะลา ให้ความเห็นว่า

"ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้นำในการบริหาร ประสาน และอำนวยการบูรณาการทุกภาคส่วนในระดับพื้นที่ เพื่อกำหนดแผนพัฒนาจังหวัดให้ส่วนราชการ หน่วยงาน และประชาชนสื่อกับการพัฒนาหรือแก้ไขปัญหา พร้อมทั้งใช้อำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดสั่งการควบคุมกำกับดูแล ให้การบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการไปในทิศทางเดียวกัน"(เฉลิมพล ญาณวิสุทธิสกุล, การสื่อสารส่วนบุคคล, 22 ธันวาคม 2562)

3) การบริหารทรัพยากรบุคคล กำกับดูแล พัฒนาทรัพยากรบุคคลของทุกส่วนราชการในจังหวัด เพื่อเสริมสร้างพัฒนาขีดความสามารถพร้อมทั้งสร้างแรงจูงใจให้ข้าราชการอย่างเป็นธรรม ซึ่งนางสาวปานนภา สุภาพรเหมินทร์ ผู้อำนวยการกลุ่มงานทรัพยากรบุคคลจังหวัดยะลา ให้ความเห็นว่า

"ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจสั่งการแต่งตั้งและลงโทษข้าราชการในส่วนราชการภูมิภาคของจังหวัดตามที่ได้รับมอบหมายจากอธิบดีกรมการปกครองและรวมถึงการมอบหมายหน้าที่ให้ปฏิบัติงานสำหรับข้าราชการส่วนภูมิภาคได้ ให้ความดีความชอบข้าราชการระดับ 8 ลงมา ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนมาตรา 73 (ปานนภา สุภาพรเหมินทร์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 15 ธันวาคม 2562)

4) การบริหารทรัพยากรงบประมาณและการคลัง วางแผน ติดตาม ควบคุมการเบิกจ่าย และตรวจสอบการใช้งบประมาณและทรัพยากรของจังหวัดเพื่อให้การปฏิบัติราชการเกิดประสิทธิภาพและความคุ้มค่า บรรลุเป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ของจังหวัด ซึ่งนางสาวปานนภา สุภาพรเหมินทร์ ผู้อำนวยการกลุ่มงานทรัพยากรบุคคลจังหวัดยะลา ให้ความเห็นว่า

"ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการแผนพัฒนาจังหวัดตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 57 (6) เป็นผู้เสนองบประมาณต่อกระทรวงที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปจัดตั้งเป็นงบประมาณรายจ่ายของกระทรวงนั้น มีอำนาจบริหารงบประมาณสำหรับโครงการ สั่งซื้อและสั่งจ้าง หรือรายการที่ต้องใช้จ่ายในจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ให้ความเห็นชอบแผนอนุมัติการจัดซื้อจัดจ้างและสำหรับราชการส่วนกลางให้หน่วยงานขอความเห็นจากผู้ว่าราชการจังหวัดและเสนอให้หัวหน้าส่วนราชการเจ้าของงบประมาณให้ความเห็นชอบ (ปานนภา สุภาพรเหมินทร์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 15 ธันวาคม 2562)

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ในส่วนของผู้วิจัยมีความเห็นว่า บทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มีความสำคัญยิ่งในการบริหารราชการจังหวัด เพราะจะทำให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงาน เพื่อกำหนดเป็นกรอบแนวทางในการกำหนดนโยบาย วิสัยทัศน์ การประสานงานบูรณาการกับส่วนราชการต่าง ๆ ในพื้นที่ในการบริหารงานของจังหวัดในเชิงพื้นที่ ให้สอดคล้องกับแนวนโยบายของภาครัฐเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนมากที่สุด

5.2 บทบาทการนำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารเชิงพื้นที่

ดังได้กล่าวในบทที่ 4 ทำให้เห็นได้ว่า การบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่จะมีผู้ว่าราชการจังหวัดเข้ามามีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนนโยบายและแนวทางการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ จากการศึกษาการนำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่พบว่า บทบาทการนำของผู้ว่าราชการจังหวัดไทยในการบริหารเชิงพื้นที่มี 4 ประการที่สำคัญ ดังนี้

1) บทบาทการบริหารการเปลี่ยนแปลง ผู้ว่าราชการจังหวัดมีบทบาทสำคัญในการเปลี่ยนแปลงวิธีคิดของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง และวิธีการทำงานแบบเดิมที่แบ่งตามกระทรวง กรม โดยรับนโยบายจากส่วนกลางมาดำเนินงานในพื้นที่จังหวัดเปลี่ยนมาเป็นการบริหารที่ยึดพื้นที่เป็นจุดประสานการดำเนินงานของส่วนราชการต่าง ๆ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนับเป็นการเปลี่ยนแปลงที่มีนัยสำคัญต่อการบริหารราชการแบบใหม่ที่ยึดการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมควบคู่กัน ดังนั้น ในจังหวัดที่มีผู้ว่าราชการจังหวัดที่มีความตั้งใจและสามารถผลักดันแนวคิดการบริหารเชิงพื้นที่สู่การปฏิบัติได้ จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในการบริหารงานและงบประมาณก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนในพื้นที่ ซึ่งนายวิญญู สิงหเสม ท้องถิ่นจังหวัดยะลา ได้ให้ความเห็นว่า

> “ผู้ว่าราชการจังหวัดมีบทบาทภารกิจในการบริหารแบบบูรณาการเชิงพื้นที่ผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะที่เป็นผู้นำองค์กรในจังหวัดเป็นเจ้าภาพรับผิดชอบการบริหารราชการของจังหวัดตามนโยบายของรัฐบาลจึงเป็นผู้มีบทบาททั้งผู้สั่งการกำกับดูแล และประสานงานเพื่อขับเคลื่อนนโยบายตามนโยบายของรัฐบาล กระทรวง กรม ตามอำนาจหน้าที่ของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534” (วิญญู สิงหเสม, การสื่อสารส่วนบุคคล, 27 ธันวาคม 2562)

นายธีรวัฒน์ วุฒิคุณ ผู้ว่าราชการจังหวัดบุรีรัมย์ ให้ความเห็นว่า

"ในการจัดทำวิสัยทัศน์ของการเปลี่ยนแปลงเชิงกลยุทธ์ของจังหวัดมีแนวทางดังนี้ คือ 1) ให้ประชาชนเป็นศูนย์กลางและยึดประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก 2) คิดเชิงยุทธศาสตร์ มุ่งไปข้างหน้าและเปิดมุมมองให้กว้าง 3) บริหารงานบนฐานขององค์ความรู้ และข้อมูลสารสนเทศ 4) ทำงานเชิงรุก กล้าคิด กล้าทำ ท้าท้าย โดยไม่ต้องยึดกับรูปแบบเดิม เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้น 5) ยึดหลักบูรณาการที่ไร้พรมแดนของหน่วยงาน 6) มีเป้าหมายในการทำงานสามารถวัดผลได้อย่างชัดเจน 7) เน้นความรวดเร็วเพื่อให้สามารถแข่งขันได้ 8) เรียนรู้อย่างต่อเนื่องปรับตัวให้ทันโลกสมัยใหม่ และ 9) แสวงหาและใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีสมัยใหม่ ส่วนวิสัยทัศน์ของการเปลี่ยนแปลงของจังหวัด ควรประกอบด้วย การสร้างสำนึกและความเป็นเจ้าของร่วมกัน คิดว่า การเปลี่ยนแปลงเป็นเรื่องไม่น่ากลัว โดยทำความเข้าใจและให้ความรู้แก่ผู้ปฏิบัติอย่างทั่วถึง และการสร้างการยอมรับจากฐานให้เกิดความสามัคคีปรองดอง" (ธีรวัฒน์ วุฒิคุณ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 10 ธันวาคม 2562)

2) บทบาทการอำนวยความสะดวก (Facilitator) ผู้ว่าราชการจังหวัดมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมสนับสนุนภาคราชการ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารการเปลี่ยนแปลง แนวคิดการบริหารจัดการที่ดีผ่านการสร้างเครือข่าย (Network) เกิดความร่วมมือ เรียนรู้ร่วมกัน สร้างเป้าหมาย และยุทธศาสตร์ด้วยความเข้าใจร่วมกัน มีการปรับปรุง เพิ่มเติมการบริหารเชิงยุทธศาสตร์สอดคล้องกับสถานการณ์โดยมีบทบาทอำนวยความสะดวกที่สำคัญต่อ 1) มุ่งรับใช้ประชาชนมากกว่าการเป็นผู้ชี้นำหรือสั่งการ 2) มุ่งผลประโยชน์ที่เกิดแก่สาธารณะเป็นหลักมากกว่ามุ่งสร้างผลงานเป็นอีกบทบาทที่เปลี่ยนไปจากเดิมโดยให้ความสำเร็จกับการเป็นผู้อำนวยการให้การปฏิบัติงานของภาคส่วนที่เกี่ยวข้องสามารถประสบความสำเร็จได้ 3) วางแผน ดำเนินการอย่างมียุทธศาสตร์และปฏิบัติอย่างเป็นประชาธิปไตย โดยที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมีวิสัยทัศน์และวางแผนให้บรรลุวิสัยทัศน์ 4) มุ่งรับใช้ประชาชนในฐานะพลเมือง ไม่ใช่ลูกค้าหรือผู้มาขอรับบริการเป็นการเปลี่ยนแปลงมุมมองประชาชนที่สำคัญในความเป็นพลเมืองวิธีเปิดทางก่อให้เกิดการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมมากขึ้น 5) พร้อมรับการถูกตรวจสอบ 6)ให้ความสำคัญกับตัวข้าราชการควบคู่กับผลผลิตที่จะได้รับจากพวกเขาและ7) ยกย่องความสำคัญของประชาชนและการให้บริการสาธารณะมากกว่าเป็นผู้ประกอบการ รวมถึงตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558 ที่ได้

กำหนดให้ส่วนราชการดำเนินการให้ประชาชนมีความโปร่งใส ชัดเจน ให้ประชาชนรู้ขั้นตอน วิธีการปฏิบัติ ระยะเวลา เอกสารประกอบแบบฟอร์ม ค่าธรรมเนียมที่ต้องปรากฏจาก “คู่มือสำหรับประชาชน” เพื่ออำนวยความสะดวกประชาชนในการจัดเตรียมเอกสารและกำหนดแผนล่วงหน้าในการติดต่อภาครัฐ เพื่อให้เกิดความสะดวก รวดเร็ว ถูกต้อง ประชาชนลดค่าใช้จ่ายในการรับบริการจากภาครัฐ นายชัยสิทธิ์ พานิชย์พงศ์ ผู้ว่าราชการจังหวัดยะลา ให้ความเห็นดังนี้

> “บทบาทในการขับเคลื่อนกลไกและดำเนินการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการเชิงพื้นที่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องมีบทบาทภารกิจในการขับเคลื่อนกลไกกำกับและการดำเนินการในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ 3 ระดับ” (ชัยสิทธิ์ พานิชย์พงศ์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 28 ธันวาคม 2562)

2.1) ระดับชาติ โดยมีคณะกรรมการบูรณาการระดับภาค (ก.บ.ภ.) มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการมีหน้าที่ คือ กำหนดนโยบายและวางระบบในการบริหารงานเชิงพื้นที่แบบบูรณาการมีการกำหนดนโยบาย หลักเกณฑ์ วิธีการจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดกลุ่มจังหวัดและ ภาคมีการบูรณาการแผนงานของส่วนราชการและแผนพัฒนาระดับพื้นที่ และให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด แผนพัฒนาภาค รวมถึงแผนปฏิบัติราชการประจำปี

2.2) ระดับกลุ่มจังหวัด คณะกรรมการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.) โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดที่เป็นศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่มจังหวัดเป็นประธานกรรมการมีอำนาจหน้าที่ในการวางแนวปฏิบัติและอำนวยการให้การบริหารงานแบบบูรณาการในกลุ่มจังหวัดเป็นไปตามหลักการนโยบาย และระบบตามที่ ก.บ.จ. กำหนด จัดทำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด ส่งเสริมประสานความร่วมมือพัฒนาระหว่างภาครัฐ ภาคประชาสังคม และภาคธุรกิจเอกชน และการแก้ไขปัญหาภายในกลุ่มจังหวัดและระหว่างกลุ่มจังหวัดเพื่อให้การพัฒนาเป็นไปตามแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดอย่างยั่งยืน

2.3) ระดับจังหวัด คณะกรรมการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.) มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน มีอำนาจหน้าที่ในการวางแนวปฏิบัติและอำนวยการให้การบริหารงานแบบบูรณาการในจังหวัดเป็นไปตามหลักการ นโยบาย และระบบตามที่ ก.น.จ. กำหนด จัดทำแผนพัฒนาจังหวัดประสานความร่วมมือการพัฒนาระหว่างภาครัฐ ภาคประชาสังคม และภาคธุรกิจเอกชน”

3) บทบาทการสื่อสาร ในยุคปัจจุบันการสื่อสารมีความสำคัญมาก ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องแสดงบทบาทสื่อสารติดต่อกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือประชาชนของตนเอง สนทนาปราศรัย เรียนรู้ร่วมกันในลักษณะที่เป็นเครือข่ายเป็นการสร้างความเข้าใจ และสร้างศรัทธาให้กับภาคส่วนที่เกี่ยวข้องซึ่งจะทำให้การบริหารเชิงยุทธศาสตร์ได้รับการ ร่วมคิด ร่วมทำจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย จะสามารถปฏิบัติตามแผนได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลตามที่คาดหวังไว้ โดยผู้ว่าราชการจังหวัดแสดงให้ทุกภาคส่วนได้เข้าใจร่วมกัน มีความยืดหยุ่นและสามารถแปลงการสื่อสารได้อย่างเข้าใจ และตอบสนองต่อภาคส่วนต่าง ๆ ที่จะเข้ามามีส่วนร่วมผลักดันให้นำยุทธศาสตร์ของจังหวัดไปสู่การปฏิบัติ สามารถสื่อสารกับภาคส่วนต่าง ๆได้อย่างเข้าใจ เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง นางสาวปานนภา สุภาพรเหมินทร์ ผู้อำนวยการกลุ่มงานทรัพยากรบุคคลจังหวัดยะลา ให้ความเห็นว่า

> “ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องทำให้ทุกฝ่ายทำงานตรงตามภารกิจที่ตนเองกำหนดและตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยการสร้างทีมงานเพื่อการสื่อสารการติดตามวิสัยทัศน์ เป้าประสงค์ แผนปฏิบัติการเพื่อการเปลี่ยนแปลงของจังหวัด และผลการดำเนินการที่คาดหวังไปยังภาคราชการ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม” (ปานนภา สุภาพรเหมินทร์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 15 ธันวาคม 2562)

ผู้วิจัยมีความเห็นว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดควรมีกลยุทธ์ในการสื่อสารแบบสองทาง (Two-way Communication) ในสองลักษณะ คือ ด้านนโยบายกลยุทธ์ และด้านวิธีการโน้มน้าวใจ ซึ่งจะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลทางการบริหารที่มุ่งผลสัมฤทธิ์

4) บทบาทการสร้างค่านิยมการพัฒนา ค่านิยมการพัฒนาเปรียบเสมือนเข็มทิศชี้แนวทางของสังคม หากบุคคลในสังคมยึดค่านิยมไม่ถูกต้อง ก็จะทำให้สังคมไม่สงบสุข ผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะผู้นำ จะต้องเป็นบุคคลต้นแบบให้ทุกส่วนราชการเคารพ เชื่อมั่นและศรัทธา ในการปฏิบัติราชการร่วมกัน ค่านิยมในการพัฒนาจึงมีความสำคัญต่อองค์กร ได้แก่ ค่านิยมด้านคุณธรรม ค่านิยมด้านวิสัยทัศน์ ค่านิยมด้านการทำงานเป็นทีม ค่านิยมด้านประชาธิปไตย ค่านิยมด้านสิทธิมนุษยชน โดยผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องจูงใจใช้ระเบียบวินัย และใช้มนุษยสัมพันธ์ในการสร้างค่านิยมการพัฒนา คือ การยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง การร่วมมือร่วมใจอย่างเป็นหุ้นส่วนการพัฒนาที่เน้นความยั่งยืนและพื้นที่เป็นหลัก ที่กล่าวถึงบทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัด ประกอบด้วย การคิด

ร่วมกัน การมีค่านิยมร่วมกัน และการมีเป้าหมายร่วมกัน อย่างเช่น กรณีของจังหวัดแพร่ ที่พบว่าผู้ว่าราชการจังหวัดในอดีตเกิดการบริหารที่ผิดพลาดและพบว่าเจ้าหน้าที่ช่วยเหลือเฉพาะพวกพ้องของตนเองไม่คำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนทำให้ได้รับความเดือดร้อน อีกทั้งการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ดำเนินการไม่ทั่วถึง ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นช่องทางเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานนำไปหาประโยชน์หรือการทุจริตคอรัปชั่น ก่อให้เกิดการใช้ทรัพยากรไม่คุ้มค่า นายธงชัย ลืออดุลย์, อดีต ผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมา ให้ความเห็นว่า

> “สิ่งที่เป็นหลักคิดของการเปลี่ยนแปลงเชิงกลยุทธ์ของจังหวัดบุรีรัมย์ที่ข้าราชการต้องเข้าไปนั่งในใจของประชาชน ตามที่คุณศักดิ์สยาม ชิดชอบ ประธานที่ปรึกษารัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทยให้นโยบายแก่ข้าราชการจังหวัด” (ธงชัย ลืออดุลย์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 9 มกราคม 2563)

นายกิติพล เวชกุล พัฒนาการจังหวัดยะลา ให้ความเห็นว่า

> “บทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดในการสั่งการ กำกับดูแล ประสานงาน ในการบริหารแบบบูรณาการเชิงพื้นที่ ได้แก่ เป็นผู้กำหนดแนวทางการพัฒนาจังหวัด โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางของการกำหนดวิสัยทัศน์ ศักยภาพของพื้นที่สร้างกลไกการประสานงานตามแผนพัฒนาจังหวัด เชื่อมโยงตั้งแต่การพัฒนาระดับชาติ ระดับภูมิภาค ระดับท้องถิ่น เน้นการบริหารงานแบบมีส่วนร่วมสร้างทีมงานในการกำหนดประเด็นการพัฒนาโดยอาศัยองค์ความรู้ แนวคิดสมัยใหม่ และสร้างระบบการพัฒนาอย่างยั่งยืนสร้างค่านิยมองค์การเพื่อให้เกิดความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ผู้นำการเปลี่ยนแปลงตามหลักการบริหารจัดการที่ดี สื่อสารถ่ายทอดแผนการพัฒนาจังหวัดกับทุกส่วนราชการ และประชาชนช่องทางเพื่อสร้างความเชื่อมั่นและเข้าใจตรงกันอย่างมีทิศทางอำนวยความสะดวกส่งเสริมสนับสนุนภาคราชการ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารการเปลี่ยนแปลงกับจังหวัดเพื่อพัฒนาจังหวัดที่ยั่งยืนและตรงกับอัตลักษณ์ของพื้นที่และนำวัฒนธรรมขององค์การ บุคลากร และเทคโนโลยี มาสนับสนุนการบริหารจัดการเพื่อส่งมอบการบริการสาธารณะที่สามารถตอบสนองต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย” (กิติพล เวชกุล, การสื่อสารส่วนบุคคล, 25 ธันวาคม 2562)

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ผู้วิจัยมีความเห็นว่า บทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ ผู้ว่าราชการจังหวัดควรที่จะมีการส่งเสริมให้มีค่านิยมร่วมในการพัฒนาองค์กรเพื่อให้เกิดเป็นวัฒนธรรมองค์กรที่พึงประสงค์ และถือเป็นวิธีการหนึ่งในการปลูกฝังแนวประพฤติปฏิบัติที่คาดหวังให้เกิดในสมาชิกของหน่วยงาน ภายในองค์กร ค่านิยมในการพัฒนายังก่อให้เกิดความภาคภูมิใจ ผูกพันกับองค์กรและทำให้พนักงานเกิดความชัดเจนว่าองค์กรคาดหวังพฤติกรรมแบบใดที่จะให้บรรลุผลสำเร็จ และเมื่อได้ปฏิบัติตามแล้วย่อมส่งผลดีต่อผลงานของตนและองค์กร แม้ว่าไม่ปรากฏในรายงานผลการปฏิบัติงานของระยะเวลานั้นก็ตาม

แต่อย่างไรก็ตามหลายจังหวัดยังประสบปัญหาหลักการและค่านิยมที่หวังจะปลูกฝังส่งเสริมนั้น อาจเป็นเพียงคำพูดที่ดูสวยหรูบนแผ่นกระดาษเท่านั้น บางองค์กรอาจได้ดำเนินการหลายประการเพื่อปลูกฝังค่านิยมเหล่านั้น แต่กระทำเป็นครั้งคราวปราศจากการวางแผนที่ดี ผลที่ได้รับจึงอาจไม่ทั่วถึงและเพียงพอ หรือบางองค์กรอาจดำเนินการอย่างสม่ำเสมอแต่ยังขาดการประเมินผล และยากในการดำเนินการต่อไป และหลายจังหวัดได้ปลูกฝังให้มีค่านิยมที่พึงประสงค์อย่างต่อเนื่องแต่ขาดการบูรณาการเข้ากับระบบบริหารงานบุคคล การปฏิบัติอย่างต่อเนื่องจึงขึ้นอยู่กับความร่วมมือจนกลายเป็นภาระของหน่วยงานผู้รับผิดชอบ แต่ไม่เกิดผลยั่งยืน เพราะ ไม่กลายเป็นส่วนหนึ่งของธรรมชาติในการปฏิบัติงานของบุคลากรภายในจังหวัด

5.3 ปัจจัยความสำเร็จ (Key Success Factors) ของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

จากการศึกษาพบว่า ปัจจัยความสำเร็จของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ที่สำคัญ ได้แก่

5.3.1 ภาวะผู้นำ (Leadership)

ภาวะผู้นำถือเป็นปัจจัยความสำเร็จของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ในส่วนผู้วิจัยมีความเห็นว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องมีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership) ในการบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการที่จะต้องแสดงศักยภาพการนำส่วนราชการต่าง ๆ ในจังหวัดในฐานะเป็นผู้ชี้นำในเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Leadership) ทำหน้าที่ในการนำยุทธศาสตร์ของชาติตามวาระแห่งชาติ (Nation Agenda) ไปกำหนดเป็นวาระของพื้นที่ (Area Agenda)

ตลอดจนนำปัญหาและความต้องการของพื้นที่มากำหนดเป็นแนวทางริเริ่มเพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่ (Area Initiative) เพื่อใช้เป็นเป้าหมายการทำงานร่วมกันของทุกภาคส่วนในพื้นที่รวมทั้งกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จที่สะท้อนให้เป้าหมายและวิธีวัดผลการทำงานผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้นำนโยบายของรัฐบาลปัญหา และศักยภาพในพื้นที่มากำหนดเป็นภารกิจเป้าหมายในการทำงานร่วมกันของทุกฝ่ายในจังหวัด ภารกิจดังกล่าวจะบรรลุผลตามเป้าหมายได้ ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องไม่เป็นเพียงผู้นำที่มีสถานภาพตามกฎหมายเท่านั้น แต่จะต้องสร้างความสามารถพิเศษสร้างคุณลักษณะของผู้นำที่ดีขึ้นมา เพื่อให้เกิดความรัก ความศรัทธา และความร่วมมือจากทุกคนภายในองค์กร เพราะ “ความเป็นผู้นำเป็นหัวใจของความสำเร็จการสร้างความเป็นผู้นำจะเป็นหัวใจขององค์กรทุกองค์กร” เป็นผู้นำในหมู่ผู้นำผู้นำที่ประสบความสำเร็จในอนาคต คือ ผู้นำในหมู่ผู้นำเป็นผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ที่มีความหมาย มีความสามารถในการถ่ายทอดวิสัยทัศน์ และต้องเป็นวิสัยทัศน์ร่วมกัน ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงต้องเป็นผู้นำในหมู่ผู้นำ โดยมีวิสัยทัศน์ที่มีความหมาย พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตโต) ได้ให้ข้อคิดว่า ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ คือผู้นำที่มีสายตากว้างไกล หมายถึง มองกว้างคิดไกล ใฝ่สูง กล่าวคือ รู้ทั่วทันปัญหาทั้งภายใน ภายนอกองค์กร หรือชุมชนสามารถปรับให้เข้ากับกระแสโลกาภิวัตน์โดยใช้ปัญญาหาสาเหตุปัจจัยในอดีต มองไปถึงผลในอนาคตวางแผน เตรียมการให้บรรลุเป้าหมายโดยมุ่งไปสู่จุดมุ่งหมายสูงส่งในชีวิตที่แท้จริง คือ ประโยชน์ของประชาชนและสังคมและสร้างวิสัยทัศน์ร่วม (Share Vision) คือ การสร้างความรู้สึกการเป็นเจ้าของวิสัยทัศน์ร่วมกันของคนในภาคราชการและทุกภาคส่วนของจังหวัดเพราะ “การมีภาวะผู้นำที่สร้างการเรียนรู้ร่วมกัน สร้างวิสัยทัศน์ร่วมกันและก้าวเดินไปด้วยกันจนบรรลุจุดหมายเป็นอนาคตการทำงานที่จำเป็นของระบบราชการไทย” และ “การกำหนดวิสัยทัศน์ของตนขึ้น เพื่อให้เกิดความรู้สึกความเป็นเจ้าขององค์กร ผลสัมฤทธิ์ของวิสัยทัศน์ คือ การให้ทุกคนในองค์กรมีความผูกพันกับองค์กรและยินดีร่วมแรงร่วมใจเพื่อไปให้ถึงเป้าหมาย

ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องมีลักษณะภาวะผู้นำในการบริหารเชิงพื้นที่ 7 ประเด็น ดังนี้

1) ความคิดริเริ่มผู้นำทีม กล่าวว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องมีลักษณะริเริ่มคิดก่อนคนอื่นโดยการลงพื้นที่เข้าใจอย่างชัดเจน ใช้หลัก เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา สามารถนำความต้องการ ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในพื้นที่มาแก้ไขให้ตรงจุด และเกิดประโยชน์ในภาพรวม โดยผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องมอบหมายภารกิจต่าง ๆ ให้กับรองผู้ว่าราชการจังหวัด หัวหน้าสำนักงานจังหวัด ปลัดจังหวัด หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดที่เกี่ยวข้อง มาร่วมกันวิเคราะห์ปัญหาความต้องการ

ของประชาชนในแต่ละด้านและมอบหมายภารกิจให้ผู้รับผิดชอบส่วนราชการลงพื้นที่ติดตามความก้าวหน้าเป็นระยะอย่างต่อเนื่อง

2) มีองค์ความรู้ที่หลากหลายผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ ความสามารถในหลาย ๆ ด้าน นอกเหนือจากด้านปกครอง และจะต้องรู้ในด้านโยธาและผังเมืองเพื่อการจัดทำผังเมืองให้มีพื้นที่ในการพัฒนาเมือง การพัฒนาโครงสร้าง สาธารณูปโภค เป็นต้น ด้านการบริหารงบประมาณเพื่อการขับเคลื่อนงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ทั้งงบพัฒนาจังหวัด งบบูรณาการจังหวัด งบเร่งด่วน กรณีเกิดภัยพิบัติ งบเร่งด่วนจากนโยบายรัฐบาล ด้านการท่องเที่ยวผู้ว่าราชการจังหวัดในปัจจุบันจะต้องมีความรู้ทักษะหรือความรู้ในด้านการท่องเที่ยว การหาอัตลักษณ์หรือจุดขายของจังหวัดตนเอง เพื่อนำมาพัฒนาเป็นสถานที่ท่องเที่ยวสร้างรายได้ให้กับประชาชนในท้องถิ่นเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชนในพื้นที่ให้ดีขึ้น ซึ่งลักษณะดังกล่าวถือเป็นองค์ความรู้ที่สำคัญและจำเป็นอย่างยิ่ง

3) การมีวาทศิลป์ ทักษะการพูดจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับผู้ว่าราชการจังหวัด เพราะจะต้องใช้สื่อสารในการประชุมกับส่วนราชการในวาระต่าง ๆ การพูดคุยกับประชาชนในพื้นที่ เช่น การประชุมหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด หรือการประชุมคณะกรมการจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องมีบทบาทในการสื่อสารให้หัวหน้าส่วนราชการส่วนภูมิภาค หัวหน้าส่วนราชการส่วนกลาง ตำรวจ ทหารและทุกส่วนราชการในพื้นที่เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติงานตรงกันกับนโยบายของผู้ว่าราชการจังหวัด นโยบายของรัฐบาล และใช้ที่ประชุมดังกล่าว ในการสั่งการหารือข้อราชการ สั่งการในที่ประชุมให้ทุกหน่วยงานทราบและปฏิบัติไปในทิศทางเดียวกัน ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องสื่อสารสร้างความรู้ ความเข้าใจ โน้มน้าวใจ สร้างทัศนคติ ให้ทุกหน่วยปฏิบัติตามได้อย่างถูกต้อง หรือกรณีเกิดปัญหาประท้วงหน้าศาลากลางจังหวัดเพื่อให้แก้ไขปัญหาราคาพืชผลการเกษตร ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องมีวาทศิลป์ในการพูด สื่อสารให้ผู้ประท้วง ยอมรับข้อเสนอหรือแนวทางการเจรจาต่อรองตามแนวทางของการพัฒนาจังหวัด เพื่อให้การประท้วงได้ยุติลงอย่างสงบเรียบร้อยและสร้างความพึงพอใจให้กับประชาชนทุกฝ่ายเป็นอย่างดี

4) การวางตัวเป็นแบบอย่างที่ดีควรแก่การยกย่อง ประพฤติปฏิบัติผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องวางตัวเป็นแบบอย่างที่ดีทั้งกาย วาจา ใจ ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องคำนึงเสมอว่า คิดดี พูดดี ทำดี เป็นแบบอย่างให้ข้าราชการ ผู้ใต้บังคับบัญชา ส่วนราชการต่าง ๆ เคารพนับถือ โดยการบริหารราชการด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต คิดถึงผลประโยชน์ของประชาชนเป็นที่ตั้ง แก้ไขปัญหาการทุจริต

ปัญหาการค้าประเวณี ปัญหายาเสพติดและปัญหาที่เกี่ยวข้องกับสิ่งที่ผิดกฎหมายทั้งปวง การบริหารราชการลักษณะแบบนี้จะสร้างความศรัทธา ความเคารพนับถือแก่ข้าราชการ และประชาชนได้เป็นอย่างดี

5) การยึดระเบียบกฎหมายและธรรมเนียมประเพณี การบริหารราชการแผ่นดินผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องปฏิบัติตามระเบียบกฎหมายอย่างเคร่งครัดเพราะจะสร้างความชอบธรรม และเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย โดยไม่ยึดผลประโยชน์ของตนเองเป็นหลัก ไม่ขัดแย้งผลประโยชน์ของรัฐ เพราะในปัจจุบันมีองค์กรตรวจสอบอำนาจรัฐเกิดขึ้นจำนวนมาก เช่น ปปช. สตง. ปปท. ซึ่งเป็นองค์การที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินให้เกิดความโปร่งใส และเป็นไปตามระเบียบ กฎหมาย ของผู้ว่าราชการจังหวัดไม่ยึดระเบียบกฎหมายก็จะทำให้มีความผิด และรับโทษได้อย่างง่ายดาย นอกจากนี้แล้วผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องยึดถือตามแบบประเพณีนิยมของคนในจังหวัดนั้นเป็นสิ่งที่สำคัญยิ่ง เพราะแต่ละพื้นที่มี ศาสนา ประเพณีและวัฒนธรรมที่แตกต่างกัน เช่น กรณี 3 จังหวัดชายแดนใต้ ประชาชนส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลาม ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องยึดถือปฏิบัติบางอย่างตามวิถีของท้องถิ่นศาสนาอิสลาม เช่น การเข้าใจช่วงเวลาละหมาดของข้าราชการมุสลิม ในช่วงเวลาต่าง ๆ การเข้าร่วมพิธี รัฐพิธี ของข้าราชการมุสลิม เป็นต้น

6) กล้าตัดสินใจในสิ่งที่ถูกต้อง กรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องมีบทบาทในการตัดสินใจควรยึดหลักกฎหมาย และความเป็นธรรม เพราะหากการตัดสินใจผิดพลาดความเสียหายจะเกิดขึ้นกับประชาชนโดยตรง ตัวอย่างเช่น การอนุมัติโครงการก่อสร้างถนน ต้องคำนึงถึงประโยชน์ความจำเป็น และผลกระทบของประชาชนที่จะเกิดขึ้นมากน้อยเพียงใด ไม่ใช่เพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งหรือตนเองมีส่วนได้เสียจากโครงการดังกล่าว นอกจากนี้ การตัดสินใจที่ถูกต้องแล้วยังต้องถูกใจหรือประชาชนพึงพอใจด้วยเช่นกัน

7) การทำงานเป็นระบบ หลักการทำงานต่าง ๆ คือการวางแผนงาน การจัดทีมงานผู้รับผิดชอบการให้คำปรึกษาที่ถูกต้อง การประสานงานร่วมกันทุกส่วนราชการ การควบคุมสั่งการให้เป็นไปตามเป้าหมาย การประเมินผลและติดตามผล โดยคำนึงถึงปัจจัยดำเนินการที่มีประสิทธิภาพเพื่อให้เกิดผลลัพธ์ที่มีประสิทธิภาพ และมีประสิทธิผลชัดเจน

นายชัยสิทธิ์ พงษ์พานิช ผู้ว่าราชการจังหวัดยะลา ได้กล่าวว่า

“ปัจจัยความสำเร็จของผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องมีภาวะผู้นำ (Leadership) ในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ การจะเป็นผู้นำที่ได้รับการยอมรับหรือประสบความสำเร็จในการทำงาน ปัจจัยสำคัญที่สุด คือ ภาวะผู้นำ (Leadership) ผู้มีตำแหน่งจำนวนมากที่ไม่ประสบความสำเร็จหรืออาจล้มเหลวก็มักจะเกิดจากการขาดภาวะผู้นำที่เหมาะสมกับการอยู่ในตำแหน่งนั้น ๆ จะต้องเป็นผู้นำการปฏิบัติด้วยตนเองดังนี้ 1) มีความมุ่งมั่น จริงจัง แน่วแน่ในการทำงานที่ต้องการผลสำเร็จ กล่าวคือ ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องคิดวิเคราะห์การบริหารงานเพื่อจะทำงานให้ประสบความสำเร็จและมีการติดตามงาน ไม่ใช่แต่จะสั่งงานให้คนอื่นปฏิบัติอย่างเดียว หรือเรียกว่า “ผู้ปฏิบัติงานด้วยตนเอง” จะต้องร่วมปฏิบัติงานกับทุกส่วนราชการสร้างแรงบันดาลใจให้กับผู้ใต้บังคับบัญชาและส่วนราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง 2) มีวินัยรักษากฎกติกา เป็นคนตรงต่อเวลา จะต้องยึดระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้องเป็นหลักในการปฏิบัติงานเพราะถือว่าเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการปฏิบัติงาน 3) มีความสามารถในการวางแผน ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องเป็นบุคคลที่มีความรู้ในรอบด้านสามารถที่จะมองสถานการณ์ต่าง ๆ และคาดการณ์ในอนาคตที่จะเกิดขึ้นได้ สามารถคิดออกแบบกระบวนการทำงานที่มีความเชื่อมโยงในลักษณะการบูรณาการอย่างเป็นรูปธรรม สามารถแจกแจงบทบาทหน้าที่ ภารกิจให้แต่ละส่วนราชการภายในจังหวัดให้มีความรับผิดชอบอย่างชัดเจน ทุกส่วนราชการสามารถประสานงานติดตามแผนการปฏิบัติงานได้อย่าง ทุกขั้นตอนจนสำเร็จ” (ชัยสิทธิ์ พงษ์พานิช, การสื่อสารส่วนบุคคล, 28 ธันวาคม 2562)

นายวีรศักดิ์ วิจิตรศรี ผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรสาคร ได้กล่าวว่า

“ปัจจัยความสำเร็จของการบริหารราชการแบบบูรณาการภายในจังหวัดของผู้ว่าราชการจังหวัด คือ ผู้ว่าราชการจะต้องมีภาวะผู้นำ Leadership ถือว่าเป็นส่วนสำคัญยิ่งในการบริหารงานให้ประสบความสำเร็จ การพัฒนาองค์การให้ก้าวหน้าควรเริ่มต้นที่การสร้างภาวะผู้นำในฐานะที่เป็นผู้บริหารจะต้องสร้างความร่วมมือร่วมใจในการปฏิบัติงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน ผู้นำจะต้องเป็นผู้ที่มีทั้งศาสตร์และศิลป์อยู่ในตนเองที่จะสร้างความโดดเด่นในกลุ่มทำให้เป็นที่ยอมรับภายในหน่วยงาน ต่างหน่วยงาน สร้างความไว้วางใจ เชื่อถือ เชื่อมั่น ที่จะนำพาไปสู่ความสำเร็จ ทำให้ได้รับความร่วมมือ และที่นอกเหนือ

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ไปจากนั้น คือ การได้รับความศรัทธาจากประชาชน” (วีรศักดิ์ วิจิตรศรี, การสื่อสารส่วนบุคคล, 15 ธันวาคม 2562)

นายภูวนัฐ สมใจ หัวหน้าสำนักงานจังหวัดนครศรีธรรมราช, ได้กล่าวว่า

“ภาวะผู้นำของผู้ว่าราชการจังหวัดถือเป็นปัจจัยความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดในเชิงพื้นที่ สามารถนำแผนงาน นโยบายการบริหารงานในด้านต่าง ๆ ดังนี้ 1) เป็นผู้ที่มีวิสัยทัศน์กว้างไกล 2) เป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถ สามารถตัดสินใจในภาวะวิกฤติได้อย่างเด็ดขาด 3) เป็นผู้ริเริ่มการเปลี่ยนแปลงตามสถานการณ์ต่าง ๆ 4) มีความอดทนต่อภาระหน้าที่ซึ่งเป็นแบบอย่างที่ดีต่อผู้ใต้บังคับบัญชา และส่วนราชการต่าง ๆ 5) มีจิตใจเอื้อเฟื้อ เผื่อแผ่ มีจิตใจโอบอ้อมอารี มีความเป็นกันเองกับผู้ใต้บังคับบัญชา 6) สร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ รวมทั้งการสร้างความสัมพันธ์บุคลากรภายในหน่วยงานจังหวัดให้เกิดความรักใคร่สามัคคีกัน” (ภูวนัฐ สมใจ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 15 ธันวาคม 2562)

5.3.2 มีวิสัยทัศน์

วิสัยทัศน์ถือเป็นปัจจัยความสำเร็จของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ ในส่วนผู้วิจัยมีความเห็นว่า การนำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารราชการจังหวัดเชิงพื้นที่ ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องมีลักษณะดังนี้ กล่าวคือจะต้องกำหนดวิสัยทัศน์ (Vision) ในการกำหนดนโยบาย แผนพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ แสวงหาแนวทางการพัฒนาใหม่ ๆ ให้ประสบความสำเร็จ และเป็นผู้นำนโยบายแผนพัฒนาไปปฏิบัติให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลตามหน้าที่อย่างมีทิศทาง วิสัยทัศน์จะต้องสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันและมีความเป็นไปได้ ในฐานะผู้ปฏิบัติ (Implementation) ผู้ว่าราชการจังหวัดจะทำหน้าที่ในการเสริมสร้างระบบบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลในการทำงาน รวมทั้ง กำกับดูแลการดำเนินงานของระบบบริหารจัดการดังกล่าว ทำหน้าที่ในการพัฒนาความรู้ความสามารถ ทักษะและทัศนคติที่จำเป็นให้กับผู้ปฏิบัติของระบบบริหารจัดการในด้านต่าง ๆ ทำหน้าที่ในการเสริมสร้างขวัญและกำลังใจให้กับผู้ปฏิบัติ (Implementation)

ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องมีวิสัยทัศน์ในการบริหารเชิงพื้นที่ 3 ประเด็น ดังนี้

1) การมองภาพรวมทั้งระบบ ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องมีความคิดก้าวไกล มองถึงผลดี ผลกระทบ โอกาสและอุปสรรคในหลาย ๆ ด้านให้ชัดเจน เป็นรูปธรรมเพื่อการแก้ไขปัญหาให้ตรงจุดและเกิดประโยชน์สูงสุด ถ้าหากมองเห็นทุกด้านของปัญหา ก็สามารถนำมาแก้ไขและพัฒนา โดยกำหนดเป็นแผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนากลุ่มจังหวัดเพื่อแก้ไขเป็นรูปธรรม และมีหน่วยงานต่าง ๆ ร่วมรับผิดชอบ

2) การมีเป้าหมายในการทำงาน การบริหารราชการแนวใหม่ ต้องมีการวางแผนและวางเป้าหมายการทำงานที่ชัดเจน โดยผู้ว่าราชการจังหวัดต้องมีการวางวิสัยทัศน์ของจังหวัดว่าต้องการเน้นทางด้านใดบ้าง เช่น ด้านการท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์ การสร้างความปลอดภัยให้กับประชาชน การสร้างอาชีพ การพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในจังหวัดเกิดขึ้นโดยกำหนดเป็นแผนพัฒนาจังหวัด และกำหนดเป้าหมายของการปฏิบัติให้ชัดเจนในแต่ละปีงบประมาณ

3) การทำงานตอบสนองความต้องการในพื้นที่ การบริหารราชการแผ่นดินของผู้ว่าราชการจังหวัด นอกเหนือจากการปฏิบัติตามแผนงานของทางราชการ การปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลแล้วนั้น ยังต้องมีการทำงานที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนในจังหวัด และตอบโจทย์ศักยภาพของจังหวัดนั้นด้วย เช่น จังหวัดที่ติดทะเล ต้องมีนโยบายของจังหวัดส่งเสริมอาชีพการประมง เพื่อสร้างรายได้ให้แก่ประชาชน หรือสร้างเสริมนโยบายการท่องเที่ยวและพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวด้านต่าง ๆ หรือจังหวัดที่มีทรัพยากรธรรมชาติ ป่าไม้ และธรรมชาติที่สวยงามและสมบูรณ์ต้องขับเคลื่อนนโยบายอนุรักษ์สร้างเสริมเพื่อให้เป็นป่าต้นน้ำและเป็นแหล่งที่อุดมสมบูรณ์ของจังหวัด เป็นต้น

นายชัยสิทธิ์ พงษ์พานิช ผู้ว่าราชการจังหวัดยะลา ได้กล่าวว่า

“การบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องมีวิสัยทัศน์ในการสร้างการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนในจังหวัดเพื่อใช้เป็นเป้าหมายรวมในการระดมสรรพกำลังในการดำเนินการตามบทบาทหน้าที่ที่เกี่ยวข้องอย่างมีทิศทางที่ชัดเจน สอดประสานกันอย่างบูรณาการ ใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยทุกส่วนราชการต้องใช้แผนยุทธศาสตร์ แผนพัฒนาจังหวัด เป็นตัวตั้งและดำเนินให้สอดคล้องกับเป้าหมาย

และยุทธศาสตร์ของจังหวัด โดยผู้รับผิดชอบจะต้องระดมหน่วยงาน ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องร่วมกันกันกำหนดเป้าหมาย ภารกิจ กลยุทธ์ มาตรการตลอดจนกำหนดแผนการดำเนินการ รวมทั้ง กำหนดตัวชี้วัด เกณฑ์ และการใช้ทรัพยากรร่วมกันอย่างบูรณาการในลักษณะการทำงานเป็นทีมที่จะต้องรับผิดชอบร่วมกัน” (ชัยสิทธิ์ พงษ์พานิช, การสื่อสารส่วนบุคคล, 15 ธันวาคม 2562)

นายอรรถณพ คณานุรักษ์ ท้องถิ่นจังหวัดสุราษฎร์ธานี ได้กล่าวว่า

“จังหวัดถือเป็นศูนย์กลางการบริหารจัดการในการนำนโยบายและภารกิจของรัฐบาล กระทรวง ทบวง กรม ไปสู่การปฏิบัติงานในจังหวัด รวมถึงการบำบัดทุกข์ บำรุงสุข ของประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ ผู้ว่าราชการจังหวัดถือว่าเป็นบุคคลที่มีความสำคัญในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่จำเป็นต้องมีวิสัยทัศน์ในการบริหารดังนี้ 1) นำกระบวนการวางแผนอย่างเป็นระบบมาใช้โดยเน้นความคิดริเริ่มและการปฏิบัติงานเชิงรุกจะต้องวิเคราะห์ข้อมูลจากสภาพปัญหาในภาพรวม และดำเนินการแก้ไขในแต่ละปัญหา โดยการกำหนดเป้าหมาย ระยะเวลาในการดำเนินการรวมทั้งการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงาน 2) สนับสนุนและสร้างการมีส่วนร่วมและประสานความร่วมมือกันระหว่างภาครัฐทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นกับภาคประชาชน เช่น กลุ่ม องค์กรชุมชน 3) ส่งเสริมให้มีการใช้หลักวิชาและเทคโนโลยีสมัยใหม่ เพื่อให้การบริหารหรือการบริการประชาชนสะดวก รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ 4) ยึดหลักความเป็นธรรมในการปฏิบัติราชการตามแนวทางว่าด้วยการสร้างระบบการบริหารกิจการที่ดี ได้แก่ หลักนิติธรรม คุณธรรม ความโปร่งใส ความมีส่วนร่วม ความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า” (อรรถณพ คณานุรักษ์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 15 ธันวาคม 2562)

นายนที มนตรีวัต หัวหน้าสำนักงานจังหวัดลพบุรี ได้กล่าวว่า

“ปัจจัยความสำเร็จของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารเชิงพื้นที่ ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องมีวิสัยทัศน์ในการเป็นนักบริหารมืออาชีพที่มีธรรมรัฐในการบริหารงาน ใช้หลักคุณธรรม หลักนิติธรรม มีความโปร่งใสในการทำงานโดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด สร้างสรรค์การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนราชการ ประชาชนในจังหวัด

มีความคิดริเริ่มกว้างไกลที่คาดการณ์อนาคตได้อย่างดี ถูกต้องเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวม" (นที มนตรีวัต, การสื่อสารส่วนบุคคล, 15 ธันวาคม 2562)

5.3.3 การบริหารเชิงกลยุทธ์

การบริหารกลยุทธ์ (Strategic Management) ถือเป็นขั้นตอน วิธีการ การบริหารงานที่ผู้ว่าราชการจังหวัดบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีส่วนสำคัญในการนำในการกำหนดกลยุทธ์การบริหารจังหวัด เชิงพื้นที่จะต้องพิจารณาสภาพแวดล้อมภายนอก (External Environment) ดังนี้

1) การวางแผนแบบบูรณาการ ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องใช้เวทีของการประชุมคณะกรรมการจังหวัดในการรวบรวมแผนงานหรือโครงการต่าง ๆ ที่สำคัญ โดยการระดมความคิดเห็นของหัวหน้าส่วนราชการในการกำหนดแนวทางการพัฒนาจังหวัด นอกจากนี้ การระดมความคิดเห็นจากการประชุมในระดับต่าง ๆ เช่น การประชุมคณะกรรมการร่วมภาครัฐและแผนงาน (กรอ.) การประชุมคณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.) การประชุมคณะกรรมการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.) เพื่อรวบรวมแผนงาน โครงการต่าง ๆ มาจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด ซึ่งเป็นการวางแผนแบบบูรณาการที่เป็นรูปธรรมได้อย่างชัดเจน

2) การกำหนดเป้าหมายในการทำงาน การบริหารราชการของผู้ว่าราชการจังหวัดต้องมีการกำหนดวิสัยทัศน์จังหวัดซึ่งมาจากการวางแนวนโยบายของผู้ว่าราชการจังหวัดเองโดยให้สอดคล้องกับแผนชาติ 20 ปี แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ครั้งที่ 12 นโยบายรัฐบาลแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด และที่สำคัญในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาของพื้นที่ได้จริงจัง

ดังนั้น ผู้วิจัยมีความเห็นว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดควรมีการกำหนดแต่ละไตรมาสของการพัฒนาตามแผนพัฒนาจังหวัดเป็นช่วงระยะเวลา พร้อมทั้งติดตามผลการดำเนินงานให้เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

3) การให้ความสำคัญเชิงรุกกับปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนเป็นหลักการสำคัญของการบริหารราชการแผ่นดิน คือ เพื่อประโยชน์ของประชาชน ผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะตัวแทนของรัฐบาลในพื้นที่ ย่อมมีหน้าที่บำบัดทุกข์ บำรุงสุขราษฎร โดยให้ความสำคัญกับการแก้ไข

ปัญหาความเดือดร้อนในพื้นที่เป็นหลัก เช่น ปัญหาน้ำท่วม ปัญหาภัยแล้ง ปัญหามลภาวะ ปัญหาสุขภาพ ความเป็นอยู่ของประชาชน เป็นต้น ปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้มีผลกระทบโดยตรงกับคุณภาพชีวิตโดยตรงของประชาชนในพื้นที่

ดังนั้น ผู้วิจัยมีความเห็นว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องเห็นความสำคัญ และเป็นตัวกลางที่สำคัญในการประสานงานกับทุกส่วนราชการมาบูรณาการงานร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน กล่าวว่า การทำงานเชิงรุกในการบริหารจังหวัดจะใช้เวทีการประชุมคณะกรรมการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ (กบจ.) วิเคราะห์ประเมินสถานการณ์ที่เข้ามากระทบการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ หรือภาวะที่กระทบต่อประชาชน เพื่อชี้ให้เห็น โอกาส ภัยอุปสรรค หรือความเสี่ยง เพื่อกำหนดและดำเนินการกลยุทธ์ มาตรการฉกฉวยโอกาส หรือดำเนินกลยุทธ์เพื่อปัญหาลุกลามเกิดขึ้น

4) การติดตามและประเมินผลการทำงานเป็นระยะการบริหารราชการจังหวัดจะต้องมีการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลซึ่งอาจจะต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการพัฒนาระดับจังหวัด เช่น การกำหนดตัวชี้วัดรายบุคคลของผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งจะต้องกำหนดการรายงานเป็นช่วงระยะเวลา 3 เดือน 6 เดือน และ 12 เดือน เพื่อเป็นเครื่องมือของผู้ว่าราชการจังหวัดขับเคลื่อนในการบริหารราชการในด้านต่าง ๆ ของจังหวัดเพื่อให้ประสบความสำเร็จมากยิ่งขึ้น

นายไททัศน์ รัตนี หัวหน้ากลุ่มงานความมั่นคงจังหวัดยะลา ได้กล่าวว่า

> “จังหวัดกำหนดเป้าหมายที่ต้องการบรรลุผลและยุทธศาสตร์เพื่อดำเนินการบรรลุเป้าหมายดังกล่าว จะต้องกำหนดผู้รับผิดชอบหลัก และผู้รับผิดชอบร่วม เพื่อบูรณาการดำเนินงานอย่างเช่น ยุทธศาสตร์การทำสงครามกับยาเสพติด คณะกรรมการบริหารจังหวัด (กบจ.) อาจมอบให้ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นเจ้าภาพ ผู้รับผิดชอบก็จะต้องระดมหน่วยงาน ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องมาร่วมกันกำหนดเป้าหมาย ภารกิจ กลยุทธ์ มาตรการ ตลอดจนกำหนดแผนดำเนินการ รวมทั้ง กำหนดตัวชี้วัด เกณฑ์ในการปฏิบัติงาน และการใช้ทรัพยากรร่วมกันอย่างบูรณาการ เป็นลักษณะการทำงานเป็นทีม ร่วมคิด ร่วมวางแผนร่วมดำเนินการและร่วมรับผิดชอบ กล่าวอีกนัยหนึ่ง เป็นลักษณะการทำงานอย่างมีความรับผิดชอบที่ชัดเจน มีการประชุมติดตามประเมินผลการดำเนินงาน และรายงานความก้าวหน้าให้ผู้ว่าราชการ

จังหวัด และคณะกรรมการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการทุกระยะ”(ไททัศน์ รัตนี, การสื่อสารส่วนบุคคล, 15 ธันวาคม 2562)

นายชัยสิทธิ์ พงศ์พานิช ผู้ว่าราชการจังหวัดยะลา ได้กล่าวว่า

“ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ยึดยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บท แผนปฏิรูปประเทศ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 นโยบายรัฐบาล ที่ผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี ตลอดจนข้อสั่งการของนายกรัฐมนตรี ให้ความสำคัญกับแผนพัฒนาภาคเพื่อเป็นแผนชี้นำการพัฒนาในภาพรวมของพื้นที่ เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่สอดคล้องและเชื่อมโยงในทุกพื้นที่ และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน อันจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนได้อย่างทั่วถึง โดยใช้กระบวนการประชาสังคมแบบมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนหรือการจัดเวทีระดมความคิดเห็นของประชาชนเพื่อให้ได้มาซึ่งปัญหาและความต้องการอย่างแท้จริงของประชาชนในพื้นที่ รวมทั้งการประสานแผนในระดับพื้นที่โดยการรวบรวมและจัดลำดับความสำคัญของปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ผ่านกลไกการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน แผนชุมชน แผนพัฒนาอำเภอ เพื่อให้แผนมีความเชื่อมโยงสอดคล้องกันในทุกระดับแผนเดียวกัน (One Plan) ภายใต้ระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด” (ชัยสิทธิ์ พงศ์พานิช, การสื่อสารส่วนบุคคล, 28 ธันวาคม 2562)

นางสาวปานนภา สุภาพรเหมินทร์ ผู้อำนวยการกลุ่มงานทรัพยากรบุคคลจังหวัดยะลา ได้กล่าวว่า

“การบริหารเชิงกลยุทธ์ถือเป็นปัจจัยความสำเร็จของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารเชิงพื้นที่ กล่าวคือ ในการปฏิบัติงานนั้นการทำงานร่วมกับผู้นำชุมชนได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน องค์การบริหารส่วนตำบลผู้นำกลุ่มอาชีพ สตรีเยาวชน ผู้นำทางศาสนา ครู ผู้อาวุโส บุคคลเหล่านี้มีความสำคัญถือเป็นหน่วยข้อมูลข่าวสารในระดับพื้นที่ที่สามารถสนับสนุนงานของผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นอย่างดี จะต้องติดต่อสัมพันธ์เป็นทั้งผู้ร่วมงาน ผู้สนับสนุนและกลุ่มบุคคลเหล่านี้ถือเป็นฐานข้อมูลข่าวสารในการทำงาน ดังนั้น เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องให้ความสำคัญเมื่อเข้าไปในพื้นที่ก็หาโอกาสไปเยี่ยมเยียน พูดคุย ทำความคุ้นเคย หรือเปิดโอกาสให้มีการพบปะโดยสะดวก เช่น ทางโทรศัพท์ หรือพบ

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ที่ทำงาน แม้กระทั่งที่บ้านผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องทราบข้อมูลที่เป็นจริงในสภาพปัญหา การเคลื่อนไหว รวมทั้งตัวบุคคล ผู้นำ พื้นที่ ช่วงเวลา และกลยุทธ์ในการทำงาน ต้องติดต่อสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดเพื่อลดข้อขัดแย้ง ขจัดปัญหาต่าง ๆ ร่วมกันทำงานโดยใช้เหตุใช้ผลในการปฏิบัติ หลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าและการใช้ความรุนแรง ในบางเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมหรือการเร่งรัดงานให้รวดเร็วตรงกับการแก้ไขที่ถูกต้อง ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องเข้าร่วมแสดงความเห็นด้วย เพื่อแสดงให้เห็นจุดยืนความถูกต้องให้เห็น เพื่อการยอมรับและผลในอนาคต ต้องสร้างทีมงานเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องในการให้คำปรึกษาหรือดำเนินการแก้ไขในเรื่องที่เกี่ยวข้องโดยด่วนกล่าวคือ จังหวัดยะลาถือเป็นจังหวัดที่มีพื้นที่สีแดง ดังนั้นผู้ว่าราชการจังหวัดจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องสร้างมวลชนในพื้นที่โดยอาศัย ผู้นำชุมชน ผู้นำกลุ่มต่าง ๆ เพื่อหาข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องมาวางแผน การปฏิบัติงานของประชาชนในพื้นที่ (ปานนภา สุภาพรเหมินทร์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 15 ธันวาคม 2562)

ดังนั้น ผู้วิจัยมีความเห็นว่า การบริหารเชิงกลยุทธ์ ถือเป็นปัจจัยความสำเร็จของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่การบริหารกลยุทธ์ (Strategic Management) ถือเป็นขั้นตอน วิธีการการบริหารงานที่ผู้ว่าราชการจังหวัดบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้กำหนดกลยุทธ์การบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่จะต้องพิจารณาสภาพแวดล้อมภายนอก (External Environment) ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านวัฒนธรรม ด้านประเพณี ด้านประชากร ด้านกฎหมาย ด้านเทคโนโลยีและสารสนเทศ ด้านภูมิประเทศและด้านภูมิอากาศของจังหวัด สภาพแวดล้อมภายใน (International Environment) ได้แก่ ด้านบุคลากร ด้านงบประมาณของจังหวัด ด้านวัสดุอุปกรณ์ ด้านเครื่องมือด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ และด้านระบบการบริหารจัดการ เช่น การเงิน พัสดุ การประชาสัมพันธ์จังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องวิเคราะห์กระบวนการบริหารเชิงกลยุทธ์ ขั้นตอนต่าง ๆ โดยจะต้องเป็นผู้กำหนดวิสัยทัศน์ (Vision) ในการพัฒนาจังหวัดไปในทิศทางเดียวกัน มีเป้าประสงค์วัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาจังหวัด อย่างชัดเจน เพื่อกำหนดแนวทางทิศทางที่ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องการและสามารถอธิบาย สื่อสารให้ส่วนราชการต่าง ๆ เข้าใจวิธีการปฏิบัติงานในแนวทางเดียวกัน แผนพัฒนาจะต้องเฉพาะเจาะจง (Specific) สามารถวัดผลได้ (Measurable) บรรลุวัตถุประสงค์ (Achievement) เป็นจริง (Realistic) และมีกรอบระยะเวลาในการดำเนินการที่แน่นอน (Time Frame)

5.3.4 การประสานงาน

การประสานงาน ถือเป็นปัจจัยความสำเร็จของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ ในส่วนผู้วิจัยมีความเห็นว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะเป็นผู้ประสานเชิงกลยุทธ์และสนับสนุน (Strategic Coordinator and Facilitator) ทำหน้าที่อำนวยการประสานการทำงานของทุกภาคส่วนให้เป็นไปตามยุทธศาสตร์ที่กำหนดขึ้น ทำหน้าที่ในการสนับสนุนการแก้ไขปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นในการทำงาน ตลอดจนสนับสนุนทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้ในการทำงาน ทำหน้าที่ในการสร้างระบบสนับสนุนเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อทำหน้าที่ในการให้บริการพื้นฐานแก่ประชาชน และพัฒนาท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลผู้นำที่สร้างทีมงาน (Teamwork) และเครือข่าย (Network) การสร้างทีมงาน ในระบบบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการนั้น หัวใจสำคัญคือ การทำงานเป็นทีมอย่างแท้จริง

สิ่งที่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องคิดและทำให้เกิดขึ้นให้ได้ คือ การสร้างทีมงานที่มีประสิทธิภาพ ทั้งในกลุ่มของทีมงานที่ปรึกษาฝ่ายวางแผน ฝ่ายปฏิบัติการ และฝ่ายติดตามประเมินผล เพื่อให้สามารถทำงานได้อย่างต่อเนื่องและครบวงจร โดยต้องเร่งรัดการพัฒนาคุณภาพทั้งในด้านความรู้ ความสามารถและทักษะการใช้เครื่องมือที่ทันสมัย สร้างจิตสำนึกของความเป็นข้าราชการให้เกิดความรับผิดชอบมีวิริยะอุตสาหะ และความตั้งใจในการปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มกำลังความสามารถการสร้างเครือข่ายเป็นการเปิดโอกาสให้องค์กรต่าง ๆ ในพื้นที่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาจังหวัดและแก้ไขปัญหาของประชาชน ผู้ว่าราชการจังหวัดจำเป็นจะต้องให้ความสนใจกับองค์กรต่าง ๆ มากเป็นพิเศษ เพราะยิ่งมีเครือข่ายมากก็ยิ่งได้ประโยชน์ทั้งในด้านข้อมูลและแนวทางการปฏิบัติที่จะนำมาบูรณาการมากขึ้นจึงจำเป็นต้องมีการทำงานในลักษณะเครือข่ายความร่วมมือ (Networking) กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรภาคเอกชนต่าง ๆ ให้ครอบคลุมทั้งจังหวัด ผู้ประสานเชิงกลยุทธ์และผู้สนับสนุน (Strategic Coordinator and Facilitator) ถือเป็นบทบาทสำคัญในอีกฐานะภาวะผู้นำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการอำนวยการประสานงานสนับสนุนและติดตามแก้ไขปัญหาการทำงานให้ทุกภาคส่วน เพื่อให้งานทุกภารกิจลุล่วงไปด้วยดีตามยุทธศาสตร์ที่กำหนดดังนี้ 1) ยุทธศาสตร์ประชาคม เป็นการกำหนดยุทธศาสตร์ (Strategic Formulation) โดยทีมงานและเครือข่ายเป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดอย่างมีส่วนร่วมโดยระดมการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องนำภารกิจที่กำหนดไว้มาร่วมกันแสดงความคิดเห็นให้ได้ข้อสรุปสุดท้ายจัดทำเป็นยุทธศาสตร์ประชาคมของจังหวัด 2) แผนยุทธศาสตร์ (Strategic Planning) คือการนำยุทธศาสตร์ประชาคมมาแปลงเป็นแผนยุทธศาสตร์ที่เป็นรูปธรรมที่พร้อมจะนำไปสู่การ

ปฏิบัติได้ โดยการ บูรณาการงานและงบประมาณรวมทั้งวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ เข้าด้วยกันอย่างเป็นระบบ 3) แผนปฏิบัติการเป็นการนำแผนยุทธศาสตร์ไปสู่ขั้นตอนการปฏิบัติ (Strategic Implementation) โดยใช้ระบบการบริหารจัดการ การกำหนดพื้นที่และชุมชนเป้าหมายและการตั้งคณะทำงานรับผิดชอบการปฏิบัติในแต่ละด้านให้ชัดเจน 4) การติดตามประเมินผล (Monitoring and Evaluation) กำหนดตัวชี้วัด เป้าหมายความสำเร็จของผลงาน (Output) และทำการติดตามประเมินผล ทั้งในรูปการรายงานของหน่วยปฏิบัติ และการตั้งคณะตรวจติดตามในพื้นที่ เพื่อให้ทราบความก้าวหน้าและสามารถแก้ไขปัญหาอุปสรรคที่อาจเกิดขึ้นได้อย่างทันท่วงที

ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องมีลักษณะการประสานงานในการบริหารเชิงพื้นที่ 4 ประเด็น ดังนี้

1) การเข้าใจโครงสร้างการบริหารระดับจังหวัดและอำเภอ ผู้ว่าราชการจังหวัด จะต้องมีความรู้ ความเข้าใจอย่างลึกซึ้งในโครงสร้างระดับจังหวัดว่ามีส่วนราชการในระดับส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ระดับใดบ้างในพื้นที่ของจังหวัด ภาคเอกชนมีการประกอบธุรกิจประเภทใด ภาคประชาชน NGO องค์กรอิสระที่เป็นทางการ และไม่เป็นทางการใดบ้าง เพื่อจะได้ไม่ตกเป็นเครื่องมือของผู้ไม่ประสงค์ดีในการบริหารราชการภายในจังหวัดการเข้าใจ การเข้าถึง ระดับจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องมีความเข้าใจถึงหน่วยงานส่วนราชการระดับจังหวัดว่าสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้มากน้อยเพียงใด การเข้าใจถึงผู้นำท้องที่ เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน คนใดเป็นผู้ที่มีอิทธิพลในพื้นที่ เช่น ผู้นำท้องถิ่น นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัด (สจ.) บุคคลเหล่านี้ถือเป็นผู้ที่ประชาชนนับหน้าถือตา หรือบุคคลที่มีอิทธิพลในพื้นที่ และรวมถึงการที่รู้ถึงผู้นำศาสนาบุคคลที่เป็นที่เคารพนับถือของประชาชนในพื้นที่ นอกจากนี้ยังต้องทราบถึงจะต้องทราบถึงหน่วยงานทหาร ตำรวจ มีหน่วยงานใดบ้าง เพื่อประโยชน์ในการติดต่อประสานในพื้นที่ในกรณีที่มีความจำเป็นจากที่กล่าวมาข้างต้นการประสานงานดังกล่าว

2) หลักการบูรณาการร่วมกันภายในจังหวัด กล่าวว่า การบูรณาการร่วมกันภายในจังหวัดจะมีตัวแทนของทุกกระทรวง ทบวง กรมไปประจำอยู่ในจังหวัดนั้น ๆ ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องเป็นผู้ประสานงานเชื่อมโยงทุกส่วนราชการเพื่อดึงศักยภาพของแต่ละหน่วยงานให้มาปฏิบัติงานร่วมกันก่อให้เกิดประโยชน์ในการพัฒนาจังหวัดการบูรณาการร่วมกันอาจหมายถึง คน งบประมาณ

เพื่อลดการปฏิบัติงานที่ซ้ำซ้อนระหว่างหน่วยงานที่จะเกิดขึ้น เพื่อให้เกิดผลลัพธ์ที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

3) หลักการทำงานเป็นทีม ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องสร้างทีมงานในการกำหนดประเด็นการพัฒนา โดยอาศัยองค์ความรู้หลากหลาย รวมถึงจะต้องศึกษาถึงบุคลากร งบประมาณ เครื่องมือเพื่อใช้ในการบริหารงาน โดยการแบ่งมอบหมายงาน ภารกิจ ในด้านต่าง ๆ ให้กับผู้ว่าราชการจังหวัด หัวหน้าสำนักงานจังหวัด ปลัดจังหวัด หัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ ประจำจังหวัด นายอำเภอ ช่วยกันทำงานขับเคลื่อนประเด็นยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด การขับเคลื่อนนโยบายที่สำคัญและการทำงานในระดับพื้นที่ เช่น กรณี 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ รูปแบบการทำงานจะมีความหลากหลาย ทั้งฝ่ายปกครอง ทหาร ตำรวจ ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดต้องเป็นผู้นำทีมในการบริหารงานราชการให้มีประสิทธิภาพ และเชื่อมโยงให้เกิดผลประโยชน์ต่อจังหวัด การทำงานเป็นทีม

4) หลัก 4 เสาหลัก การบริหารราชการภายในจังหวัดปัจจัยสำคัญในการขับเคลื่อนนโยบายของผู้ว่าราชการจังหวัดและการบริหารงานจังหวัดในเชิงพื้นที่ คือ การให้ความสำคัญกับ 4 เสาหลัก ได้แก่ ผู้นำศาสนา ผู้นำท้องที่ ผู้นำท้องถิ่น และผู้นำตามธรรมชาติ หรือปราชญ์ชาวบ้าน ซึ่งบุคคลเหล่านี้ เป็นแกนกลางหลักและเป็นตัวแทนของประชาชนในชุมชน หมู่บ้าน โดยการดำเนินการต่าง ๆ จะต้องผ่านความเห็นชอบจากบุคคลดังกล่าวที่จะสามารถดำเนินการได้อย่างลุล่วง สำเร็จ

การประสานงาน จังหวัดกำหนดให้มีกลุ่มภารกิจ (Cluster) 4 ด้าน คือ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านความมั่นคง ด้านการบริหารจัดการ เพื่อเป็นกลไกสนับสนุนการดำเนินงานของ ก.บ.ก. ในระดับกลุ่มจังหวัด ก.บ.จ. ในระดับจังหวัด ทั้งนี้ หากงานใดมีลักษณะไม่สอดคล้องกับด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านความมั่นคง ให้รวมอยู่ในกลุ่มภารกิจที่เกี่ยวข้อง 1 กลุ่มภารกิจ เพื่อให้ทุกภาคีในกลุ่มจังหวัด จังหวัดร่วมเป็นกรรมการในกลุ่มภารกิจที่เกี่ยวข้องอย่างน้อย 1 กลุ่มภารกิจ เพื่อให้ทุกภาคีในกลุ่มจังหวัด จังหวัด ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานแบบบูรณาการในระดับกลุ่มจังหวัด ดังนี้

1) โครงสร้างการบริหารราชการแบบบูรณาการระดับกลุ่มจังหวัด ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็นผู้ที่ทำหน้าที่หัวหน้ากลุ่มจังหวัด จะทำหน้าที่เป็นผู้นำ ซึ่งมีคณะกรรมการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.ก.) กลุ่มภารกิจ (Cluster) ซึ่งจะต้องมีหน่วยงานที่ปรึกษาร่วมกัน เช่น กรอ. ภาค กอ.รมน. ภาค ผู้นำศาสนา ผู้ทรงคุณวุฒิของ ก.บ.ก.

2) โครงสร้างการบริหารราชการแบบบูรณาการระดับจังหวัด มีผู้ว่าราชการจังหวัดทำหน้าที่ผู้บริหารระดับสูงสุด คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.) กลุ่มภารกิจ (Cluster) ตลอดจนองค์การที่ปรึกษา เช่น กรอ.จว. กอ.รมน.จว. ผู้นำศาสนา ผู้ทรงคุณวุฒิ ของ ก.บ.จ. เป็นต้น

นายวิชวุทย์ จินโต ผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานี ได้กล่าวว่า

“ผู้ว่าราชการจังหวัดจะมีหน่วยงานที่เรียกว่าสำนักงานจังหวัดที่จะคอยทำหน้าที่ทำงานประสานงานร่วมกับผู้ว่าราชการจังหวัดบทบาทหน้าที่ที่สำคัญในการประสานงานอำนวยการการปฏิบัติราชการของผู้ว่าราชการจังหวัด หรือตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย และมีหน้าที่ในการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด กลุ่มจังหวัด และภาคการพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อการบริหารและการตัดสินใจของผู้ว่าราชการจังหวัดตลอดจนสนับสนุนผู้ว่าราชการจังหวัดในเรื่องกฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์การปฏิบัติราชการ และการบริหารทรัพยากรบุคคลในอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด รวมทั้งเป็นศูนย์กลางในการประสานงานกับทุกภาคส่วนในจังหวัด ทั้งการบริหารราชการส่วนกลาง การบริหารราชการส่วนภูมิภาค การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม เพื่อก่อให้เกิดความร่วมมือในภาพรวมของจังหวัด ด้วยเหตุนี้ หัวหน้าสำนักงานจังหวัดจะต้องรับนโยบาย แผนการปฏิบัติงานจากผู้ว่าราชการจังหวัด และจะต้องมีความรู้ ความเข้าใจ ความละเอียดรอบคอบ รู้เท่าทันในเรื่องต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง มีความละเอียดลึกซึ้ง อีกทั้งต้องมีความสามารถในการสื่อสาร มีทั้งศาสตร์และศิลป์ในการประสานงานกับทุกภาคส่วนราชการภายในจังหวัด” เช่น การประชุมหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด หัวหน้าหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ผู้อำนวยการสำนักงานประจำศาลจังหวัด อธิการบดีมหาวิทยาลัย ผู้อำนวยการสถานศึกษาภายในจังหวัด นายอำเภอ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกเทศมนตรี องค์กรอิสระของรัฐและหัวหน้าองค์กรภาคเอกชนภายในจังหวัด เป็นการประชุมประจำเดือนที่ผู้ว่าราชการจังหวัดและหัวหน้าส่วนราชการจังหวัดต่าง ๆ มาประชุมปรึกษาหารือแนวทาง ในการพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการรวมถึงเพื่อการวางแผนแนวทางการพัฒนาจังหวัดร่วมกัน การรับฟังรายงานผลการปฏิบัติงานในแต่ละเดือนของแต่ละหน่วยงาน และรับฟังปัญหา อุปสรรคเพื่อหาแนวทางในการประสานงานแก้ไขปัญหาร่วมกันทุกภาคส่วนให้ประสบความสำเร็จ

โดยอาศัยมติของที่ประชุมเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานร่วมกันในพื้นที่" (วิชวุทย์ จินโต, การสื่อสารส่วนบุคคล, 9 มกราคม 2562)

นายณัฐภัทร สุวรรณประทีป ผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย ได้กล่าวว่า

"ปัจจัยความสำเร็จของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารงานเชิงพื้นที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด คือ การสื่อสาร ประสานงานให้ทุกส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเข้าใจงานที่ตรงกัน สิ่งที่สำคัญของผู้ว่าราชการจังหวัด คือ การมีความรู้ ความเข้าใจในพื้นที่ของจังหวัดตัวเอง การรู้คนหรือผู้ที่จะมาปฏิบัติงานร่วมกัน โดยอาศัยความร่วมมือในการประชุมส่วนราชการประจำจังหวัดเพื่อหารือแนวทางในการปฏิบัติงานร่วมกันในการประชุมคณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.) ของแต่ละจังหวัดเพื่อหาแนวทางแก้ไขการบูรณาการการปฏิบัติงานร่วมกัน ภายใต้แผนพัฒนาจังหวัด กลุ่มจังหวัด และแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด กลุ่มจังหวัด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดนำร่างแผนการพัฒนาจังหวัด (ฉบับทบทวน) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ...เข้ารับฟังความคิดเห็นในการประชุมปรึกษาหารือร่วมกันกับบุคคลจากทุกภาคส่วนต่าง ๆ ให้จังหวัด ตามมาตรา 19 แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 และเมื่อได้รับฟังความคิดเห็นแล้วให้จังหวัดนำผลการประชุมและข้อคิดเห็นของที่ประชุมเสนอคณะกรรมการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.ก) เพื่อปรับปรุงพัฒนากลุ่มจังหวัดโดยจะต้องดำเนินการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนโดยการนำเข้าสู่การทำประชาสังคมร่วมกัน นอกจากนั้นในการดำเนินการขับเคลื่อนการพัฒนาโครงการภายใต้แผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดได้ดำเนินการภายใต้คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.น.จ.) เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนในการพัฒนาจังหวัดต่อไป" (ณัฐภัทร สุวรรณประทีป, การสื่อสารส่วนบุคคล, 9 มกราคม 2562)

ผู้ว่าราชการจังหวัดจะใช้แนวทางในการเชื่อมโยงและการบูรณาการแผนในระดับพื้นที่ โดยการจัดประชุมเพื่อหารือกำหนดแนวทางและปฏิทินการเชื่อมโยงและบูรณาการแผนในระดับพื้นที่ ระหว่างแผนหมู่บ้าน แผนชุมชน แผนพัฒนาท้องถิ่น แผนพัฒนาอำเภอและแผนพัฒนาจังหวัด กระบวนการเชื่อมโยงและบูรณาการแผนในระดับพื้นที่ ได้กำหนดใน 2 มิติ คือ เนื้อหาและ

ระยะเวลา ซึ่งมีแนวทางการปฏิบัติตามแนวทางข้อสั่งการจากกระทรวงมหาดไทยเรื่องการเชื่อมโยงและบูรณาการแผนในระดับพื้นที่

ผู้วิจัยมีความเห็นว่า บทบาทของภาวะผู้นำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ คือ การใช้ศักยภาพของผู้ว่าราชการจังหวัดในด้านภาวะผู้นำ การมีวิสัยทัศน์ มีความสามารถพิเศษที่มีการบริหารเชิงกลยุทธ์และการสื่อสารประสานงานในการนำและกระตุ้นให้เกิดความร่วมมือในการปฏิบัติภารกิจอย่างจริงจังและต่อเนื่องให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่กำหนดนอกจากนั้นในด้านส่วนตัวของผู้ว่าราชการจังหวัดเองจะต้องมีความประพฤติและการวางตัวที่ดีก็ถือเป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องพึงระมัดระวังและยึดถือปฏิบัติในแนวทางที่ถูกต้องเพื่อให้เกิดความเชื่อถือ ศรัทธา และเป็นแบบอย่างที่ดีของผู้ใต้บังคับบัญชา ส่วนราชการ และเป็นแบบอย่างที่ดีของประชาชนและสังคมต่อไป

ดังนั้นปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จ (Key Success Factors) ที่กล่าวมาข้างต้นถือเป็นปัจจัยที่สำคัญยิ่งที่ต้องทำให้มีหรือให้เกิดขึ้นเพื่อให้บรรลุความสำเร็จตามวิสัยทัศน์ นโยบาย แผนงานของจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัดมีปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จเป็นหลักหมายที่เป็นรูปธรรมในการยึดโยงการปฏิบัติงานทุกระดับ ให้มุ่งไปในทิศทางเดียวกันทำให้เจ้าหน้าที่และผู้บริหารของหน่วยงานต่าง ๆ ว่าต้องทำสิ่งใดบ้างเพื่อให้ผลสัมฤทธิ์ขององค์กรตอบสนองวิสัยทัศน์ หากปราศจากปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จวิสัยทัศน์ขององค์กรจะไม่ได้รับการตอบสนองอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล ปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จเป็นการให้หลักการ แนวทาง หรือวิธีการที่องค์กรจะสามารถบรรลุวิสัยทัศน์ได้

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

บทที่ 6

สรุป อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่อง การนำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ มีวัตถุประสงค์ในการวิจัย ดังนี้ 1) เพื่อศึกษาบทบาทการนำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ 2) เพื่อศึกษาปัจจัยความสำเร็จหลักในการนำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ 3) เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาการนำของผู้ว่าราชการจังหวัดการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ดำเนินการศึกษาโดยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ว่าราชการจังหวัด หัวหน้าผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดและเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร (Document Research) อาทิ กฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัย เอกสาร ตำรา บทความทางวิชาการ และหลังจากเก็บข้อมูลเรียบร้อยแล้ว ผู้วิจัยนำข้อมูลที่เก็บรวบรวมทำการวิเคราะห์โดยใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis)

6.1 สรุปผลการวิจัย

1) บทบาทการนำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่

1.1) บทบาทการบริหารการเปลี่ยนแปลง ผู้ว่าราชการจังหวัดมีบทบาทสำคัญในการเปลี่ยนแปลงวิธีคิดของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง และวิธีการทำงานแบบเดิมที่แบ่งตามกระทรวงกรม โดยรับนโยบายจากส่วนกลางมาดำเนินงานในพื้นที่จังหวัดเปลี่ยนมาเป็นการบริหารที่ยึดพื้นที่เป็นจุดประสานการดำเนินงานของส่วนราชการต่าง ๆ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนับเป็นการเปลี่ยนแปลงที่มีนัยสำคัญต่อการบริหารราชการแบบใหม่ที่ยึดการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมควบคู่กัน ดังนั้นในจังหวัดที่มีผู้ว่าราชการจังหวัดที่มีความตั้งใจและสามารถผลักดันแนวคิดการบริหารเชิงพื้นที่สู่การปฏิบัติได้ จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในการบริหารงานและงบประมาณก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนในพื้นที่

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

1.2) บทบาทการอำนวยความสะดวก (Facilitator) ได้แก่ การส่งเสริมสนับสนุนภาคราชการ ภาคเอกชนและภาคประชาสังคม เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารการเปลี่ยนแปลงแนวคิดการบริหารจัดการที่ดีผ่านการสร้างเครือข่าย (Networking) เกิดความร่วมมือ เรียนรู้ร่วมกัน สร้างเป้าหมาย และยุทธศาสตร์ด้วยความเข้าใจร่วมกันมีการปรับปรุง เพิ่มเติมการบริหารเชิงยุทธศาสตร์สอดคล้องกับสถานการณ์ตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558 ที่ได้กำหนดให้ส่วนราชการดำเนินการให้ประชาชนมีความโปร่งใส ชัดเจน ให้ประชาชนรู้ขั้นตอน วิธีการปฏิบัติ ระยะเวลา เอกสารประกอบแบบฟอร์ม ค่าธรรมเนียมที่ต้องปรากฏจาก “คู่มือสำหรับประชาชน” เพื่ออำนวยความสะดวกประชาชนในการจัดเตรียมเอกสารและกำหนดแผนล่วงหน้าในการติดต่อภาครัฐ เพื่อให้เกิดความสะดวกรวดเร็ว ถูกต้อง ประชาชนลดค่าใช้จ่ายในการรับบริการจากภาครัฐ

1.3) บทบาทการสื่อสารในฐานะที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership) ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องแสดงบทบาทสื่อสารติดต่อกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือประชาชนของตนเอง สนทนาปราศรัยเรียนรู้ร่วมกันในลักษณะที่เป็นเครือข่ายเป็นการสร้างความเข้าใจ และสร้างความศรัทธา จะต้องสื่อสารข้อมูลที่เป็นความจริง พูดจริง ทำจริงเป็นรูปธรรม เพราะจะต้องสื่อสารยุทธศาสตร์ นโยบาย แผนพัฒนาจังหวัดในเชิงบวกเป็นประโยชน์ต่อภาพรวมของจังหวัด เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้ทุกภาคส่วนได้มั่นใจในนโยบายของจังหวัด แนวทางวิธีการปฏิบัติ เพราะจะมีการสื่อออนไลน์หรือสื่อด้านต่าง ๆ นำไปเผยแพร่ให้ประชาชนรับทราบดังเช่นในกรณีมีเหตุฉุกเฉินก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชนในพื้นที่ ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องตัดสินใจและให้ข้อมูลที่ถูกต้องและเป็นจริงที่เป็นคำตอบสุดท้ายในการให้ข้อมูลเพื่อสื่อสารให้กับประชาชนเข้าใจตรงกัน

1.4) บทบาทการสร้างค่านิยมการพัฒนา ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาจังหวัดเชิงพื้นที่อาจกำหนดเป็นวิสัยทัศน์ แผนพัฒนาจังหวัดเป็นวาระของจังหวัด ด้านองค์ความรู้ในการพัฒนาจังหวัดเพื่อให้ส่วนราชการ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และประชาชนทั่วไป ได้เข้ามาศึกษาหาความรู้ พัฒนาความพร้อมในระดับต่าง ๆ เพื่อให้ทุกภาคส่วนมีองค์ความรู้ กำหนดเป็นกลยุทธ์ นโยบายด้านต่าง ๆ เช่น การพัฒนาด้านสุขอนามัย ด้านจิตใจ ด้านสาธารณสุข และด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อจะทำให้ประชาชนมีความเข้าใจ ยอมรับแนวทางการพัฒนาจังหวัดร่วมกัน และขับเคลื่อนนโยบายให้เกิดเป็นรูปธรรม ชัดเจนมากยิ่งขึ้น ผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะผู้นำจะต้องเป็นบุคคลในต้นแบบให้ทุกส่วนราชการเคารพ เชื่อมั่น และศรัทธา

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ในการปฏิบัติราชการร่วมกัน ค่านิยมในการพัฒนาจึงมีความสำคัญต่อองค์กร ซึ่งได้แก่ ค่านิยมด้านคุณธรรม ค่านิยมด้านวิสัยทัศน์ ค่านิยมด้านการทำงานเป็นทีม ค่านิยมด้านประชาธิปไตย และค่านิยมด้านสิทธิมนุษยชน ในการสร้างค่านิยมการพัฒนาต่อการเปลี่ยนแปลงนั้น เพื่อให้มีการตอบสนอง มีความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ มีความโปร่งใสในกระบวนการของการนำไปปฏิบัติ

2) ปัจจัยความสำเร็จหลักในการนำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจังหวัด เชิงพื้นที่ ได้แก่

2.1) ภาวะผู้นำ (Leadership) ได้แก่ 1) ความคิดริเริ่ม ผู้นำทีม กล่าวว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องมีลักษณะคิดก่อนคนอื่น โดยการลงพื้นที่เข้าใจอย่างชัดเจน ใช้หลัก เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา นำความต้องการ ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในพื้นที่มาแก้ไขให้ตรงจุดและเกิดประโยชน์ในภาพรวม 2) มีความรู้หลาย ๆ ด้าน กล่าวคือ ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องมีองค์ความรู้ที่หลากหลาย เพื่อสามารถนำความรู้ในด้านต่าง ๆ มาตัดสินใจบนพื้นฐานของความเป็นจริงและถูกต้อง 3) การมีวาทศิลป์ ทักษะการพูดจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับผู้ว่าราชการจังหวัด เพราะจะต้องใช้การสื่อสารในการประชุมกับส่วนราชการในวาระต่าง ๆ การพูดคุยกับประชาชนในพื้นที่ เพื่อสร้างความเข้าใจที่แนวทางปฏิบัติเดียวกัน 4) การวางตัวเป็นแบบอย่างที่ดีควรแก่การยกย่อง ประพฤติปฏิบัติ ทั้งทางกาย วาจา ใจ สร้างความเชื่อมั่น ศรัทธาแก่ทุกส่วนราชการ 5) การยึดระเบียบกฎหมายและธรรมเนียมประเพณี การบริหารราชการแผ่นดินผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องปฏิบัติตามระเบียบกฎหมาย ข้อบังคับต่าง ๆ อย่างเคร่งครัด เพราะจะสร้างความชอบธรรม และเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายบนพื้นฐานหลักกฎหมายเดียวกัน 6) กล้าตัดสินใจในสิ่งที่ถูกต้อง กรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องมีบทบาทในการตัดสินใจควรยึดหลักกฎหมาย และความเป็นธรรม 7) การทำงานเป็นระบบ หลักการทำงานต่าง ๆ คือ การวางแผนงาน การจัดทีมงานผู้รับผิดชอบ การให้คำปรึกษาที่ถูกต้อง การประสานงานร่วมกันทุกส่วนราชการ การควบคุมสั่งการให้เป็นไปตามเป้าหมาย การประเมินผลและติดตามผล

2.2) มีวิสัยทัศน์ ได้แก่ 1) การมองภาพรวมทั้งระบบผู้ว่าราชการจังหวัดต้องมีความคิดก้าวไกล มองถึงผลดี ผลกระทบ โอกาส ปัญหา และอุปสรรคในหลาย ๆ ด้านให้ชัดเจนเป็นรูปธรรม 2) การมีเป้าหมายในการทำงานที่ชัดเจน ผู้ว่าราชการจังหวัดจะบริหารราชการแนวใหม่ต้องมีการวางแผนและการวางเป้าหมาย แผนการพัฒนาจังหวัด แผนการทำงานอย่างที่ชัดเจน 3) การทำงานตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ การบริหารราชการแผ่นดินของ

ผู้ว่าราชการจังหวัด นอกเหนือจากการปฏิบัติตามแผนงานของทางราชการ การปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลแล้วนั้น ยังต้องมีการทำงานที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนในจังหวัด

2.3) การบริหารเชิงกลยุทธ์ ได้แก่ 1) การวางแผนแบบบูรณาการ ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องใช้เวทีของการประชุมคณะกรมการจังหวัดในการรวบรวมแผนงานหรือโครงการต่าง ๆ ที่สำคัญ โดยการระดมความคิดเห็นของหัวหน้าส่วนราชการในการกำหนดแนวทางการพัฒนาจังหวัด 2) การกำหนดเป้าหมายในการทำงาน การบริหารราชการของผู้ว่าราชการจังหวัดต้องมีการกำหนดวิสัยทัศน์จังหวัดซึ่งมาจากการวางแนวนโยบายของผู้ว่าราชการจังหวัดเองโดยให้สอดคล้องกับแผนชาติ 20 ปี แผนพัฒนาเศรษฐกิจและแผนสังคมแห่งชาติ ครั้งที่ 12 นโยบายรัฐบาล แผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด และที่สำคัญในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาของพื้นที่ได้จริงจัง 3) การให้ความสำคัญเชิงรุกกับปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนเป็นหลักการสำคัญของการบริหารราชการแผ่นดิน คือ เพื่อประโยชน์ของประชาชน ผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะตัวแทนของรัฐบาลในพื้นที่ ย่อมมีหน้าที่ “บำบัดทุกข์ บำรุงสุขราษฎร” 4) การติดตามและประเมินผลการทำงานเป็นระยะการบริหารราชการจังหวัดจะต้องมีการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลซึ่งอาจจะต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการพัฒนาระดับจังหวัด

2.4) การประสานงาน ได้แก่ 1) หลักการทำงานเป็นทีมผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องสร้างทีมงานในการกำหนดประเด็นการพัฒนา โดยอาศัยองค์ความรู้หลากหลาย รวมถึงจะต้องศึกษาถึงบุคลากร งบประมาณ เครื่องมือ เพื่อใช้ในการบริหารงาน 2) หลักการบูรณาการร่วมกันภายในจังหวัดเชื่อมโยงทุกภาคส่วนราชการ เพื่อดึงศักยภาพของแต่ละหน่วยงานให้มาปฏิบัติงานร่วมกันก่อให้เกิดประโยชน์ในการพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการร่วมกัน 3) การบริหารราชการภายในจังหวัดอาศัย 4 เสาหลักเป็นปัจจัยสำคัญ ในการขับเคลื่อนนโยบายของผู้ว่าราชการจังหวัดและการบริหารงานจังหวัดในเชิงพื้นที่ คือการให้ความสำคัญกับ 4 เสาหลัก ได้แก่ ผู้นำศาสนา ผู้นำท้องที่ ผู้นำท้องถิ่น และผู้นำตามธรรมชาติ หรือปราชญ์ชาวบ้าน 4) การเข้าใจโครงสร้างการบริหารระดับจังหวัดและอำเภอ ผู้ว่าราชการจังหวัด จะต้องมีความรู้ ความเข้าใจอย่างลึกซึ้งในโครงสร้างระดับจังหวัดว่ามีส่วนราชการในระดับส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ระดับใดบ้างในพื้นที่ของจังหวัด

มหาวิทยาลัยบูรพา Burapha University

6.2 อภิปรายผล

การนำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องมีบทบาทการนำของผู้ว่าราชการจังหวัดตามระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องเป็นผู้รับนโยบายและคำสั่งจากนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลกระทรวง ทบวง กรม มาปฏิบัติงานให้เหมาะสมกับพื้นที่เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องบริหารราชการตามกฎหมายระเบียบ แบบแผนของทางราชการ กระทรวง กรม ทบวง หรือนายกรัฐมนตรีสั่งการ บริหารตามคำแนะนำ คำชี้แจง ของผู้ตรวจราชการ และข้อบังคับต่าง ๆ ที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย กำกับดูแลการปฏิบัติราชการอันมิใช่ส่วนภูมิภาคเป็นผู้ประสานความร่วมมือกับทุกส่วนราชการควบคุมการบริหารส่วนท้องถิ่นภายในจังหวัด ตามกฎหมาย รวมถึงการบรรจุ แต่งตั้งให้จังหวัด ตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งในการบริหารราชการดังกล่าวผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องมีลักษณะภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership) ในการวางแผนบริหารงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดและงานบริหารราชการของจังหวัด กำหนดทิศทางนโยบาย กลยุทธ์ ความคาดหวังและเป้าหมายความสำเร็จของจังหวัด นโยบายของรัฐบาลเป็นแนวทางและแผนบริหารราชการ สั่งการ มอบหมาย อำนวยการและให้คำปรึกษา คำแนะนำการปฏิบัติราชการ บริหารทรัพยากรบุคคล กำกับดูแล พัฒนาทรัพยากรบุคคลของทุกส่วนราชการในจังหวัดเพื่อเสริมสร้างพัฒนาขีดความสามารถพร้อมทั้งสร้างแรงจูงใจให้ข้าราชการอย่างเป็นธรรม และการบริหารทรัพยากรงบประมาณและการคลัง วางแผนติดตาม ควบคุมการเบิกจ่ายและตรวจสอบการใช้งบประมาณและทรัพยากรของจังหวัด สอดคล้องกับแนวคิดของ Mushinsky (1997, p. 373) ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงไว้ว่าเป็นกระบวนการที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงทัศนคติและสมมติฐานของสมาชิกในองค์การ และสร้างความผูกพันในการเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์และกลยุทธ์ขององค์การภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวข้องกับอิทธิพลของผู้นำที่มีต่อผู้ตาม แต่ผลกระทบของอิทธิพลนั้นเป็นการให้อำนาจแก่ผู้ตามให้กลับมาเป็นผู้นำ และเป็นผู้ที่เปลี่ยนแปลงหน่วยงานในกระบวนการเปลี่ยนแปลงองค์การ ดังนั้น ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงจึงถูกมองว่าเป็นกระบวนการมีส่วนร่วมและเกี่ยวข้องกับการดำเนินการของผู้นำในระดับต่าง ๆ ในหน่วยงานย่อยขององค์การองค์ประกอบของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง

ในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ในปัจจุบันการนำผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องมีลักษณะบทบาทการนำในการบริหารราชการจังหวัดได้แก่บทบาทการบริหารการเปลี่ยนแปลงที่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องเปลี่ยนแปลงวิธีคิดของภาคส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเปลี่ยนแปลงวิธีการทำงาน

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

แบบเดิมที่แบ่งตามกระทรวง กรมที่รับนโยบายจากส่วนกลางมาดำเนินงานในพื้นที่ที่ยึดพื้นที่เป็นหน่วยประสานการดำเนินงานสร้างการมีส่วนร่วมทุกภาคส่วน โดยอาศัยบทบาทการอำนวยความสะดวกของผู้ว่าราชการจังหวัดในการส่งเสริมสนับสนุนภาคราชการ ภาคเอกชนและภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารการเปลี่ยนแปลงผ่านการสร้างเครือข่ายของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ผู้ว่าราชการจะต้องอาศัยบทบาทการสื่อสารในการติดต่อสื่อสารแนวคิดวิสัยทัศน์ของผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องสื่อสารวิสัยทัศน์ (Vision) แผนพัฒนาจังหวัด นโยบายของผู้ว่าราชการจังหวัด กำหนดทิศทางและการกระตุ้นสร้างแรงบันดาลใจให้แก่ทุกส่วนราชการที่เป็นกระบวนการพัฒนาความสามารถของผู้ร่วมงานไปสู่ระดับที่สูงขึ้นและมีศักยภาพมากขึ้นทำให้เกิดการตระหนักรู้ในภารกิจและวิสัยทัศน์ของจังหวัด และสร้างแรงจูงใจให้แก่ผู้ร่วมงานเกิดพลังร่วมกันในการพัฒนาปรับเปลี่ยนให้ดีขึ้น และผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องมีบทบาทการสร้างค่านิยมการพัฒนาจังหวัดที่กำหนดเป็นวิสัยทัศน์ แผนพัฒนาจังหวัดให้เป็นวาระของจังหวัดพัฒนาองค์ความรู้ให้ทุกภาคส่วนขับเคลื่อนนโยบายไปในทิศทางเดียวกันเพื่อให้มีการตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลง ความรับผิดชอบที่สามารถตรวจสอบได้มีความโปร่งใสในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติซึ่งสอดคล้องของสต๊อกดิล (Stogdill, 1989, pp. 127-128) เสนอว่า บทบาทเป็นรูปแบบพฤติกรรมของบุคคลที่จะปฏิบัติซึ่งมีผลมาจากการประสานสัมพันธ์ตามแนวทางของแต่ละบุคคลและสังคม แต่ละตำแหน่งจะมีแนวทางการปฏิบัติที่กำหนดไว้ เช่นเดียวกับสเมลเซอร์ (Smelser,1963, p. 428 และโธมาส (Thomas,1976, p. 428) ที่ให้ความหมายทำนองเดียวกัน ส่วนกรอส (Gross, 1965, p. 60) โคเฮน (Cohen, 1977, p. 53) และไบแซน (Biesanz, 1978, p. 145) มีความเห็นในทำนองเดียวกันว่าบทบาทเป็นพฤติกรรมที่ถูกคาดหวัง โดยผู้อื่นที่จะให้ผู้ดำรงตำแหน่งหนึ่งปฏิบัติโดยยึดบทบาทเป็นมาตรการในการตรวจสอบที่จะชี้ให้เห็นว่าบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งนั้น จะปฏิบัติอย่างไรภายในขอบเขตของฐานะของตน และสอดคล้องกับแนวคิดของนิตย์ สัมมาพันธ์ (2546) ที่กล่าวว่า บทบาทหน้าที่ หรืองานของผู้จัดการ เรียกว่า “กระบวนการจัดการ” (Management Process) ประกอบด้วย “หน้าที่ด้านการจัดการ” (Management Functions) ได้แก่ 1) การวางแผน (Planning) คือกระบวนการกำหนดจุดประสงค์ของการปฏิบัติงาน และ ตัดสินใจว่าจะดำเนินการอย่างไร เพื่อการบรรลุจุดประสงค์นั้น 2) การจัดองค์กร (Organizing) คือกระบวนการออกแบบ กระบวนการทำงาน ออกแบบงาน (Job Design) และออกแบบโครงสร้างการบริหารองค์กร จัดหาและบรรจุพนักงาน แล้ว มอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบ จัดสรรแบ่งปันทรัพยากรต่าง ๆ และจัดให้มีกิจกรรมประสานงาน เพื่อความพร้อมในการนำแผนไปสู่ภาคปฏิบัติ 3) การอำนวยการ หรือการนำ (Leading) คือกระบวนการปลุกใจให้บุคคลเกิดความกระตือรือร้นที่จะทำงานหนัก และชี้นำทิศทางความพยายามให้มีความประสานสอดคล้องและให้ดำเนินไปตามแผนและมุ่งสู่การบรรลุจุดประสงค์ 4) การควบคุม (Controlling)

คือกระบวนการติดตาม ตรวจวัดผลการปฏิบัติงาน และเปรียบเทียบผลสัมฤทธิ์กับจุดประสงค์ แล้วเริ่มต้นกระบวนการแก้ไข และ / หรือป้องกันปัญหาตามความจำเป็นและความเหมาะสม การนำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารเชิงพื้นที่จะสอดคล้องกับแนวคิดของการนำที่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องใช้ภาวะผู้นำของผู้บริหารร่วมกับการจูงใจในการทำให้สมาชิกขององค์การทำงานของตนเองอย่างเต็มที่เพื่อให้องค์การได้รับผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ (สาคร สุขศรีวงศ์, 2559, น. 155) แนวคิดของการนำ หมายถึง การชี้แนะ การแนะนำหรือบอกกล่าวเพื่อให้บุคคลในองค์การสามารถปฏิบัติงานตามหน้าที่และความรับผิดชอบหรืองานที่ได้รับมอบหมายได้ผลสำเร็จและบรรลุเป้าหมายที่องค์การกำหนด (อนิวัช แก้วจำนง, 2559, น. 187) และการนำ หมายถึง การที่ผู้บริหารใช้อำนาจหน้าที่ของตนกระตุ้นจูงใจให้ผู้ใต้บังคับบัญชาอุทิศตนร่วมแรงร่วมใจกับสมาชิกอื่น ๆ ในองค์การเพื่อการบรรลุเป้าหมายขององค์การ (พยอม วงศ์สารศรี, 2554, น. 164) โดยผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องมีบทบาทในการนำในการบริหารราชการจังหวัดได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องมีบทบาทผู้บริหารขององค์กรในการกำหนด วิสัยทัศน์ เป้าประสงค์ระยะสั้นและระยะยาว ค่านิยม การสื่อสาร การสร้างคุณค่าและการทำให้เกิดความสมดุลของคุณค่าระหว่าง ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม รวมทั้งการทำให้เกิดการมุ่งเน้นขององค์การในการปฏิบัติการต่าง ๆ ในการสร้างและรักษาให้องค์กรมีผลการดำเนินการที่ดีอย่างยั่งยืน โดยต้องอาศัยการมุ่งเน้นอนาคตและความมุ่งมั่นของผู้บริหารทั้งในเรื่องการปรับปรุงและนวัตกรรม รวมทั้งการสร้างบรรยากาศเพื่อให้เกิดการกระจายอำนาจในการตัดสินใจ ความคล่องตัว และการเรียนรู้ของบุคลากร ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องการกำกับดูแลตนเองที่ดีเป็นเรื่องการจัดการเพื่อให้เกิดการควบคุม และการตรวจสอบการดำเนินการขององค์กรมีผลการดำเนินการขององค์กร รวมทั้งความรับผิดชอบในด้านต่าง ๆ ของผู้บริหารสูงสุดขององค์กรซึ่งการดำเนินการให้มั่นใจว่าการกำกับดูแลตนเองที่ดีมีประสิทธิภาพจะมีความสำคัญต่อความเชื่อถือของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและสังคมโดยรวม ตลอดจนส่งผลต่อประสิทธิผลของการปฏิบัติงานองค์กร รวมถึงผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องมีการทบทวนผลการปฏิบัติงาน มีขอบเขตครอบคลุมการดำเนินการในด้านต่าง ๆ ขององค์กร ซึ่งไม่เพียงแต่ทบทวนว่าองค์กรทำได้ดีเพียงในปัจจุบัน แต่ยังพิจารณาว่าองค์กรจะดำเนินการได้ดีอย่างไรในอนาคตด้วยผลการทบทวนผลการดำเนินการขององค์กรจะเป็นแนวทางในการปรับปรุงและสร้างนวัตกรรมที่สอดคล้องกับเป้าประสงค์หลักขององค์กร ถือเป็นปัจจัยแห่งความสำเร็จ และตัวชี้วัด ดังนั้น สิ่งสำคัญในการทบทวนโดยผู้บริหารขององค์กร คือ การแปลงผลของการทบทวนไปสู่เรื่องที่ต้องดำเนินการและสามารถนำไปปฏิบัติทั่วทั้งองค์กรตลอดจนผู้ที่เกี่ยวข้อง

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ปัจจัยความสำเร็จหลักในการนำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องมีภาวะผู้นำในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ทั้งกระบวนการคิดการบริหารซึ่งจะต้องสอดคล้องกับแนวคิดภาวะผู้นำ หมายถึง กระบวนการที่ผู้นำใช้อิทธิพลหรืออำนาจที่ตนมีอยู่ในการชักนำหรือโน้มน้าวใจให้ผู้ใต้บังคับบัญชาภายในองค์การหรือในกลุ่มคนในสถานการณ์ต่าง ๆ เพื่อให้สมาชิกของกลุ่มได้ปฏิบัติหน้าที่ของตนอย่างมีประสิทธิภาพที่สุดให้บรรลุเป้าหมายขององค์การ (ประสาน หอมพูลและทิพวรรณ หอมพูล, 2540, น. 83) และภาวะผู้นำ หมายถึง พฤติกรรมส่วนตัวของบุคคลคนหนึ่งที่จะชักนำกิจกรรมของกลุ่มให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน Yukl (1998, p. 2) Gibson, Ivancevich and Donnelly (1997, p. 272) เหมือนภาวะผู้นำ (Leadership) ในเชิงความสัมพันธ์ระหว่างกันของสมาชิกในกลุ่ม โดยมีผู้นำการเปลี่ยนแปลงเป็นบุคคลที่มีอิทธิพลเหนือบุคคลอื่น ๆในกลุ่ม ภาวะผู้นำจึงเกี่ยวกับการใช้อิทธิพลและความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลเป็นตัวแทนของการเปลี่ยนแปลงจะต้องมุ่งไปสู่การบรรลุเป้าหมายของกลุ่มผู้นำด้วย เป็นบุคคลที่มีตำแหน่งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการก็ได้ซึ่งเรามักจะรับรู้เกี่ยวกับผู้นำที่ไม่เป็นทางการเสมอ เนื่องจากบุคคลนั้นมีลักษณะเด่นเป็นที่ยอมรับของสมาชิกในกลุ่ม ทำให้สมาชิกแสดงพฤติกรรมที่มีน้ำหนัก และเป็นเอกภาพโดยเขาจะใช้ภาวะผู้นำในการปฏิบัติการและอำนวยการโดยใช้กระบวนการติดต่อสัมพันธ์เพื่อมุ่งบรรลุเป้าหมายของกลุ่ม (ศิริโสภาคย์ บูรพาเดชะ, 2535 อ้างถึงในมัลลิกา ต้นสอน, 2544, น. 47) ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องผลักดันให้แนวคิด วิสัยทัศน์ แผนพัฒนาจังหวัดในการบริหารเชิงพื้นที่ให้ประสบความสำเร็จสอดคล้องกับ เนตร์พัณณา ยาวิราช (2550, น. 44) กล่าวว่า ภาวะผู้นำเชิงกลยุทธ์ คือ เริ่มจากการเป็นผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ หมายถึงผู้นำที่มองการณ์ไกลในอนาคตถึงสิ่งที่ต้องการให้เกิดขึ้นในระยะยาวข้างหน้า เช่น 5-10 ปีข้างหน้า วางแผนกลยุทธ์เพื่อไปสู่จุดหมาย ผู้นำเชิงกลยุทธ์มีความสนใจต่อสภาพแวดล้อมภายนอกที่มีผลกระทบต่อการกำหนดกลยุทธ์ ไอร์แลนด์ และฮิทท์ (Ireland and Hitt 1999, pp. 53-54) กล่าวถึงองค์ประกอบของผู้นำกลยุทธ์ กล่าวคือ มีวิสัยทัศน์ เป้าหมายที่ชัดเจนและมีลักษณะสร้างแรงจูงใจให้บุคลากรขององค์กรได้เป็นวิสัยทัศน์ที่ได้มาจากบุคคลฝ่ายต่าง ๆ ที่มีผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ผู้นำเชิงกลยุทธ์จะต้องตระหนักและให้ความสำคัญต่อการใช้ประโยชน์และธำรงรักษาจุดเด่นที่เป็นสมรรถนะหลักขององค์การ เพราะจุดเด่นดังกล่าวจะเป็นทรัพยากรและความสามารถที่จะทำให้องค์การมีอัตลักษณ์ที่นำไปสู่ความได้เปรียบในการบริหารการพัฒนา มุ่งเน้นกิจกรรมการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ด้วยกระบวนการของการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง ผู้นำจะต้องมีทัศนะและปฏิบัติต่อพนักงานของตนเอง รวมถึงจะต้องมีการประสานงานภายในพื้นที่ในจังหวัดทั้งหน่วยงานภายในและภายนอกเพื่อที่จะบูรณาการการปฏิบัติงานร่วมกันซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดประมวล รุจนเสรี(2546 ,น . 7-23) ได้กล่าวถึงแนวคิดการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการในหนังสือผู้ว่าราชการจังหวัด ซี.อี.โอ. ในทักษิโณมิกส์ (CEO

Taksinomics) ว่าแนวคิดการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการในการบริหารราชการเชิงพื้นที่ผู้ว่าราชการจังหวัดดังนี้ 1) จะต้องสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม (Partnership) จากภาคส่วนที่เกี่ยวข้องร่วมกันกำหนดยุทธศาสตร์ (Strategic Formulation) เพื่อนำนโยบายที่รัฐบาลกำหนดไปปฏิบัติในระดับจังหวัดให้สอดคล้องเหมาะสมกับสภาพปัญหาข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัด และให้มีการสร้างระบบฐานข้อมูลเพื่อใช้ในการวิเคราะห์และติดตามผล 2) มีกระบวนการแปลงยุทธศาสตร์เป็นแผนยุทธศาสตร์ (Strategic Planning) อย่างเป็นรูปธรรม สามารถบูรณาการงานงบประมาณ ทั้งที่เป็นส่วนของรัฐบาล และส่วนที่เกิดจากความคิดริเริ่มของจังหวัดเข้าด้วยกันอย่างเป็นระบบ 3) สร้างระบบการบริหารจัดการเพื่อนำแผนยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ (Strategic Implementation) โดยนำหลักการบริหารสมัยใหม่มาประยุกต์ใช้ อาทิ การทำงานเป็นทีม (Teamwork) การทำงานที่มีลักษณะเป็นเครือข่ายความร่วมมือ (Networking) และแบบการสร้างหุ้นส่วนในการทำงาน (Stakeholder) 4) สร้างระบบติดตามประเมินผลการนำแผนยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ (Strategic Monitoring and Evaluation) ทั้งในรูปของการรายงานของหน่วยปฏิบัติและการตรวจติดตามผลในพื้นที่เพื่อรับทราบความก้าวหน้า ตลอดจนปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานได้อย่างต่อเนื่อง

จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยมีความเห็นว่า สอดคล้องกับสมมติฐานของงานวิจัย กล่าวคือ ปัจจัยความสำเร็จหลัก (Key Success Factor) ในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด ถือเป็นปัจจัยความสำเร็จทางการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ ผู้ว่าราชการจังหวัดมีลักษณะ ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership) การมีวิสัยทัศน์ (Vision) ในการบริหารจังหวัด บริหารเชิงกลยุทธ์ทางการบริหาร สร้างการมีส่วนร่วมกับทุกภาคส่วนในการบริหารแบบบูรณาการจังหวัดร่วมกันก็จะนำไปสู่การบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ที่ประสบความสำเร็จ ตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่และเป็นการ “บำบัดทุกข์ บำรุงสุข” ของประชาชนอย่างแท้จริง

6.3 ข้อเสนอแนะ

6.3.1 ในการนำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ให้ประสบผลสำเร็จ ผู้วิจัยเห็นว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดควรมีคุณลักษณะที่สำคัญดังต่อไปนี้

1) ภาวะผู้นำ ผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะผู้บริหารจังหวัดระดับสูงสุดจำเป็นต้องมี “ภาวะผู้นำ” ในการนำหน่วยงานภาครัฐทั้งระดับภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นไปสู่วิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์จังหวัด ดังนั้น กระทรวงมหาดไทยควรให้ความสำคัญกับคุณลักษณะภาวะผู้นำของบุคคลที่จะ

แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดฐานะที่เป็นผู้บริหารจังหวัดระดับสูงสุดที่ต้องมีภาวะผู้นำโดยหลักสูตรนักบริหารระดับสูงของกระทรวงมหาดไทยควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาภาวะผู้นำของผู้เข้าอบรมในหลักสูตรอย่างจริงจังหรือมีหลักสูตรพัฒนาภาวะผู้นำเป็นการเฉพาะสำหรับผู้ที่จะเข้าสู่ตำแหน่งระดับรองผู้ว่าราชการจังหวัดและผู้ว่าราชการจังหวัด

2) การวิสัยทัศน์ เช่นเดียวกับภาวะผู้นำ การมีวิสัยทัศเป็นอีกคุณลักษณะหนึ่งของผู้ที่จะดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะที่เป็นบุคคลสำคัญสูงสุดในการบริหารจังหวัดซึ่งการมีวิสัยทัศน์นับเป็นทักษะขั้นสูงที่ต้องอาศัยความรู้และประสบการณ์ของบุคคลผู้ที่จะดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งผ่านงานมานานพอสมควรแล้ว ในการที่กระทรวงมหาดไทยจะแต่งตั้งผู้ที่จะดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดควรคำนึงถึงบุคคลที่มีทักษะด้านนี้ด้วย

3) การบริหารเชิงกลยุทธ์ เนื่องจากการบริหารงานในยุคปัจจุบันแตกต่างจากอดีตที่เน้นการปกครองเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยเป็นสำคัญ แต่ในยุคสมัยนี้ต้องเป็นการบริหารการพัฒนาโดยมีกลยุทธ์การบริหารที่เหมาะสมอาทิ การบริหารการเปลี่ยนแปลง การบริหารภาวะวิกฤต การบริหารความเสี่ยง เป็นต้น เพื่อให้ไปสู่วิสัยทัศน์และเป้าหมายจังหวัดที่กำหนดไว้ ผู้ว่าราชการจังหวัดจำเป็นต้องได้รับการพัฒนาให้มีความรู้และทักษะการบริหารสมัยใหม่เพิ่มเติมตลอดเวลาเพื่อให้ทันกับบริบทที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วในยุคโลกาภิวัตน์เช่นทุกวันนี้

4) การประสานงาน ผู้ว่าราชการจังหวัดในยุคปัจจุบันจะต้องมีบทบาทสำคัญในฐานะ “ผู้ประสานงาน” การทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนเพื่อให้เกิดพลังในการขับเคลื่อนการพัฒนาจังหวัดเชิงพื้นที่เนื่องจากในปัจจุบันมีหลายภาคส่วนที่อยู่ในจังหวัดทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน จึงจำเป็นที่ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องมีบทบาทในฐานะผู้ประสานงานอันเป็นบทบาทที่มีความสำคัญมากขึ้นในขณะนี้เพราะหากจะใช้หน่วยงานภาครัฐฝ่ายเดียวในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาจังหวัดคงเป็นสิ่งที่ยากมากเนื่องจากปัญหาจังหวัดมีความสลับซับซ้อนมากขึ้นจากทั้งปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกจังหวัดจึงจำเป็นต้องอาศัยทุกภาคส่วนทำงานร่วมกัน

5) การมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นอีกสิ่งหนึ่งที่สำคัญที่ผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะผู้บริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ต้องคำนึงถึงเนื่องจากในขณะนี้รัฐบาลให้ความสำคัญกับแนวทางการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมของประชาชนโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางของการให้บริการและ

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

การแก้ไขปัญหา ดังนั้น ในการบริหารงานจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัดควรคำนึงถึงข้อเรียกร้องและความต้องการ ความเดือดร้อนของประชาชนและดำเนินการตอบสนองด้วยความรวดเร็ว ทั่วถึงและเป็นธรรม

6.3.2 ในการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่ ผู้ว่าราชการจังหวัดควรบริหารงานโดยคำนึงถึงสิ่งต่อไปนี้

1) ใช้แผนยุทธศาสตร์เป็นเครื่องมือทางการบริหาร เน้นการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนในจังหวัด เพื่อกำหนดวิสัยทัศน์ที่จังหวัดต้องการที่จะบรรลุภายในห้วงเวลาที่กำหนด เพื่อใช้เป็นเป้าหมายรวมของจังหวัดที่จะทำให้ทุกภาคส่วนในจังหวัดระดมสรรพกำลังในการดำเนินกิจกรรมตามบทบาทหน้าที่ที่เกี่ยวข้องอย่างมีทิศทางชัดเจนสอดรับการประสานกันอย่างบูรณาการใช้ทรัพยากรที่มีอย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด หรือใช้ทรัพยากรร่วมกัน มิใช่ต่างคนต่างทำหรือมุ่งเน้นยึดติดกับงานแต่ละด้านที่หน่วยงานต้นสังกัดกำหนดเพียงอย่างเดียว ทุกส่วนราชการจะต้องใช้แผนยุทธศาสตร์เป็นตัวตั้ง แล้วจัดทำแผนดำเนินงานสอดคล้องกับเป้าหมายและยุทธศาสตร์จังหวัด

2) กำหนดให้มีเจ้าภาพรับผิดชอบดำเนินการตามยุทธศาสตร์ กล่าวคือ เมื่อจังหวัดกำหนดเป้าหมายที่ต้องการบรรลุและยุทธศาสตร์เพื่อการดำเนินการบรรลุเป้าหมายดังกล่าว ต้องกำหนดผู้รับผิดชอบหลัก และผู้รับผิดชอบร่วม เพื่อการบูรณาการดำเนินงาน อย่างเช่น ยุทธศาสตร์การทำสงครามกับยาเสพติด คณะกรรมการบริหารจังหวัด (อบจ.) อาจมอบให้รองผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นเจ้าภาพ ผู้รับผิดชอบจะต้องระดมหน่วยงาน ส่วนราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมาร่วมกันกำหนดเป้าหมาย ภารกิจ กลยุทธ์ มาตรการ ตลอดจนกำหนดแผนการดำเนินการ รวมทั้งกำหนดเป็นตัวชี้วัดของจังหวัด เกณฑ์ และการใช้ทรัพยากรร่วมกันอย่างบูรณาการ เป็นลักษณะการทำงานเป็นทีมร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมดำเนินการ และร่วมรับผิดชอบ กล่าวคือ เป็นลักษณะการทำงานอย่างมีความรับผิดชอบที่ชัดเจน มีการประชุมติดตามประเมินผลการดำเนินงาน และรายงานความก้าวหน้าให้ผู้ว่าราชการจังหวัด และคณะกรรมการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ

3) การจัดสรรทรัพยากรตามยุทธศาสตร์จังหวัด กล่าวคือ หากยุทธศาสตร์ของจังหวัดมุ่งไปทิศทางใด ส่วนราชการ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่จะต้องกำหนดแผนงาน โครงการที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของจังหวัด รวมถึงการให้ความร่วมมือของส่วนราชการ หน่วยงานในจังหวัดเกี่ยวกับ

ทรัพยากรบุคคล กล่าวคือ หากเป็นยุทธศาสตร์ของจังหวัดแต่ขาดแคลนกำลังคน ผู้ว่าราชการจังหวัดสามารถขอให้ส่วนราชการจัดเจ้าหน้าที่มาร่วมปฏิบัติจนกว่าภารกิจจะบรรลุเป้าหมาย เป็นการสร้างระบบการทำงานแบบข้ามหน่วย

4) ประชุมพบปะอย่างต่อเนื่องจัดให้มีการประชุมชี้แจงทำความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารเชิงยุทธศาสตร์กับผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่ระดับต่าง ๆ รวมทั้งการสรุปวิเคราะห์สภาพแวดล้อมที่กระทบต่อการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ ทบทวนสมรรถนะการทำงานเพื่อประเมินขีดความสามารถและรายงานผลความก้าวหน้าแต่ละยุทธศาสตร์ของจังหวัดอย่างต่อเนื่อง

5) ยึดประชาชนเป็นเป้าหมายมีการสร้างกลไกหรือช่องทางรวบรวมปัญหาความต้องการความคาดหวังของประชาชนหรือผู้รับบริการส่วนใหญ่จะไม่ค่อยสนใจว่าภาครัฐจะมีวิธีการจัดการภายในของหน่วยงานอย่างไรแต่จะสนใจที่การให้บริการหรือการตอบสนองที่มีคุณภาพ ถูกต้อง รวดเร็ว สะดวก ประหยัด เป็นธรรม การให้บริการที่มีคุณภาพจึงเป็นทั้งเป้าหมายและยุทธศาสตร์ที่ต้องให้ความสำคัญ

6) ทำงานเชิงรุก โดยการใช้เวทีการประชุมคณะกรรมการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ (กบจ.) วิเคราะห์ ประเมินสถานการณ์ที่เข้ามากระทบการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ หรือภาวะที่กระทบต่อประชาชน เพื่อชี้ให้เห็นโอกาส ภัยอุปสรรค หรือความเสี่ยง เพื่อกำหนดและดำเนินการกลยุทธ์มาตรการฉกฉวยโอกาส หรือดำเนินกลยุทธ์เพื่อป้องกันปัญหาลุกลาม เปรียบเสมือนเดินอยู่บนดิน เมื่อเห็นเมฆดำก้อนใหญ่ลอยมา คาดว่าไม่เกินห้านาทีฝนจะตก แต่ก็ยังเดินต่อไปไม่เตรียมตัวหาร่มหรือหาที่หลบฝน ในที่สุดก็ต้องเปียกฝน

7) ทำงานอย่างมีพันธมิตร การบริหารงานจังหวัดกระทบต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายกลุ่ม หลักการทำงานจะต้องสร้างความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ทำให้ทุกกลุ่มเห็นว่า จังหวัดกำลังจะไปทิศทางไหน อย่างไรร่วมกัน สิ่งเหล่านี้ผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้บริหารระดับสูงจะต้องชี้นำ ผลักดันและกระตุ้นให้ทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วม มิใช่ทำงานแบบเก่งคนเดียว (One Man Show)

8) ยึดหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคีที่เกี่ยวข้อง โดยการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นในการดำเนินงานตามแผน โครงการที่ส่วนราชการจะดำเนินการตั้งแต่เริ่มต้น การปรึกษาหารือร่วมกันระหว่างผู้แทนส่วนราชการ และประชาชน

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมและผลักดันให้การดำเนินงานเกิดผลสำเร็จบนความพึงพอใจของประชาชนส่วนรวม

9) วางระบบฐานข้อมูลสารสนเทศของจังหวัดเพื่อสนับสนุนให้ผู้บริหารติดตามความก้าวหน้าประกอบการตัดสินใจ และแก้ไขปัญหาได้อย่างทันเหตุการณ์

6.4 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1) เนื่องจากงานวิจัยนี้เป็นการวิเคราะห์บทบาทการนำปัจจัยความสำเร็จของผู้ว่าราชการจังหวัด ควรมีการศึกษาต่อยอดถึงประสิทธิผล ความสำเร็จ ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในแต่ละจังหวัดว่ามีความเหมือน ความแตกต่าง หรือความสอดคล้องกันหรือไม่อย่างไร

2) ควรมีการศึกษาถึงแนวทางการบริหารจังหวัดเพื่อการเปลี่ยนแปลงในระบบราชการไทยในส่วนอื่น ๆ ด้วย เพื่อจะได้ทราบข้อค้นพบในหลากหลายแนวคิดที่แปลกใหม่

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

บรรณานุกรม

กวี วงศ์พุฒ. (2535). *ภาวะผู้นำ*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยกรุงเทพ.

กาญจนา แก้วเทพ. (2538). *การพัฒนาแนววัฒนธรรมชุมชนโดยถือมนุษย์เป็นศูนย์กลาง*. กรุงเทพฯ: สภาคาทอลิคแห่งประเทศไทยเพื่อการพัฒนา.

คณะกรรมาธิการปกครองวุฒิสภา. (2553). บทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดภายใต้การบริหารงานกลุ่มจังหวัดและ จังหวัดแบบบูรณาการ. *โครงการวารสารกรรมาธิการ Check & Balance,* 11, 94-102

จำนง อดิวัฒนสินธ์และคณะ. (2533). *สังคมวิทยา*. กรุงเทพฯ: ภาควิชาสังคมวิทยามานุษยวิทยา คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

ชัชวาล กิตตินภดล. (2537). *การวางแผนพัฒนาจังหวัด: ศึกษาเฉพาะกรณีโครงการพัฒนาจังหวัดตามงบประมาณสนับสนุนส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น* (Unpublished Mastes's thesis). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.

ชัยพัชน์ เลิศรักษ์ทวีกุล. (2553). *การพัฒนาภาวะผู้นำเชิงกลยุทธ์*. สืบค้นจาก http//www.expernetbooks.com. คณะกรรมาธิการปกครองวุฒิสภา.

ชุลีพร ขุนอินทร. (2560). *ผู้ว่าราชการจังหวัดกับการบริหารราชการแผ่นดินไทย* (Unpublished Doctoral dissertation). มหาวิทยาลัยปทุมธานี, ปทุมธานี.

ถวิลวดี บุรีกุล. (2551). *การมีส่วนร่วม: แนวคิด ทฤษฎีและกระบวนการ*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.

ทรรศนะ บุญขวัญ. (2549). *ภาวะผู้นำเชิงกลยุทธ์*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย.

ทองใบ สุดชารี. (2544). *ภาวะผู้นำและการจูงใจ* (พิมพ์ครั้งที่ 2). อุบลราชธานี: สำนักพิมพ์ คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี.

ทักษิณ ชินวัตร. (2548). *การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ*. สืบค้นจาก http://www.ubonratchathani.go.th/fund/0504v88-20.pdf

ธงชัย สันติวงษ์ และชัยยศ สันติวงษ์. (2542). *พฤติกรรมบุคคลในองค์การ* (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช.

ธีรศักดิ์ ชนะบางแก้ว. (2557). *ภาวะผู้นำ*. สืบค้นจาก http://www.baanjomyut.com.

นิตย์ สัมมาพันธ์. (2546). *ภาวะผู้นำ: พลังขับเคลื่อนองค์กรสู่ความเป็นเลิศ*. กรุงเทพฯ: สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ.

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

บรรณานุกรม (ต่อ)

เนตร์พัณณา ยาวิราช. (2550). *ภาวะผู้นำเชิงกลยุทธ์* (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ: เซ็นทรัลเอ็กเพรส.

บารมีบุญ แสงจันทร์, พัด ลวางกูร, ชัยชนะ อิงคะวัต และสุขุมรัฎฐ์ สาริบุตร. (2561). *บทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2540-2556* (Unpublished Doctoral dissertation). มหาวิทยาลัยรามคำแหง, กรุงเทพฯ.

ประมวล รุจนเสรี. (2546). *ผู้ว่า ซี.อี.โอ. ในทักษิโณมิกส์* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: รุ่งศิลป์การพิมพ์

ประสาน หอมพูล และทิพวรรณ หอมพูล. (2540). *การบริหารงานบุคคล*. กรุงเทพฯ: ฟิสิกส์เซ็นเตอร์.

ประเสริฐ สมพงษ์ธรรม. (2538). *การวิเคราะห์ภาวะผู้นำของศึกษาธิการจังหวัดที่สัมพันธ์กับประสิทธิผลขององค์การสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด* (Unpublished Doctoral dissertation). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.

พยอม วงศ์สารศรี. (2554). *การบริหารทรัพยากรมนุษย์* (พิมพ์ครั้งที่ 7). กรุงเทพฯ. คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต.

พินิจ บุญเลิศ. (2558). *บทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดไทยในการบริหารการเปลี่ยนแปลง* (Unpublished Doctoral dissertation). มหาวิทยาลัยรามคำแหง, กรุงเทพฯ.

พินิจ บุญเลิศ, อุทัย เลาหวิเชียร, จินดาลักษณ์ วัฒนสินธุ์ และสุวรรณี แสงมหาชัย. (2558). บทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดไทยในการบริหารการเปลี่ยนแปลง. *วารสารวิชาการบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร, 8*(1), 1.

พิเนตร คณานุรักษ์. (2547). *ปัจจัยแห่งความสำเร็จของการบริหารงานระดับอำเภอเพื่อสนับสนุนการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ* (Unpublished Mastes's thesis). มหาวิทยาลัยบูรพา, ชลบุรี.

มัลลิกา ต้นสอน. (2544). *พฤติกรรมองค์การ*. กรุงเทพฯ: บริษัท เอ็กซ์เบอร์เน็ท จำกัด.

รงค์ บุญสวยขวัญ. (2560). *ผู้ว่าราชการจังหวัดแบบใหม่*. สืบค้นจาก https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/ewt_dl_link.php?ni

รังสรรค์ ประเสริฐศรี. (2551, 10 กรกฎาคม). ภาวะผู้นำเชิงกลยุทธ์. *วารสารการจัดการสมัยใหม่, 6*(2), 10.

รัตติกรณ์ จงวิศาล. (2544). ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง. *วารสารสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 20*(5), 32.

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

บรรณานุกรม (ต่อ)

ราชกิจจานุเบกษา (2551). *พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ*. เล่ม 125 ตอน 137 ก ประกาศใช้ 30 ธันวาคม 2551. สืบค้นจาก http://www.dla.go.th/servlet/EbookServlet?_mode=detail&ebookId=93&random=1418911177517

ราชกิจจานุเบกษา. (2560). *การจัดตั้งกลุ่มจังหวัดและการกำหนดจังหวัดที่เป็นศูนย์ปฏิบัติการกลุ่มจังหวัด*. เล่ม 134 ตอนพิเศษ 281 ง ประกาศใช้ 17 พฤศจิกายน 2560. https://www.ombudsman.go.th/10/documents/law/Constitution2550.pdf

วรเดช จันทรศร. (2544). *การพัฒนาต้นแบบการบริการสาธารณะที่เป็นเลิศ: กรณีศึกษาจากต่างประเทศ*. กรุงเทพฯ: สมาคมนักวิจัยมหาวิทยาลัยไทย.

วสันต์ เหลืองประภัสร์. (2559). *การรวมศูนย์อำนาจและการกระจายอำนาจกับการบริหารราชการแผ่นดินไทย: การทบทวนแนวคิดข้อถกเถียงและข้อพิจารณาเพื่อการปฏิรูป* (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.

วิโรจน์ สารรัตนะ. (2557). *ภาวะผู้นำ: ทฤษฎีและนานาทัศนะร่วมสมัยปัจจุบัน* (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: ทิพยวิสุทธิ์.

วุฒิสาร ตันไชย. (2557). *การกระจายอำนาจและประชาธิปไตยในประเทศไทย* (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.

ศิริโสภาคย์ บูรพาเดชะ. (2535). *จิตวิทยาทั่วไป*. กรุงเทพฯ: คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ศูนย์บริการสาขาวิชาแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ศูนย์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. (2548). *หลักการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการและบทบาทหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดในการอำนวยการและบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการ*. สืบค้นจาก https://tharasakgo.wordpress.com/2013/09/27/

สงวนศรี วิรัชชัย. (2527). *จิตวิทยาสังคมเพื่อการศึกษา*. กรุงเทพฯ: จูนพลิบลิชชิ่ง จำกัด.

สถาบันพระปกเกล้า. (2544). *แผนพัฒนาวัฒนธรรมประชาธิปไตย*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว.

สมยศ นาวีการ. (2538). *การบริหารเชิงกลยุทธ์และนโยบายธุรกิจ*. กรุงเทพฯ: ผู้จัดการ.

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

บรรณานุกรม (ต่อ)

สฤษดิ์ ติยะวงศ์สุวรรณ, รวี หาญเผชิญและสุนีย์ กวิศราศัย. (2556). *รายงานการวิจัยเรื่องศักยภาพเชิงพื้นที่เพื่อการพัฒนาจังหวัดอย่างบูรณาการ กรณีศึกษาจังหวัดบึงกาฬ* (Unpublished Mastes's thesis). มหาวิทยาลัยศิลปากร, กรุงเทพฯ.

สาคร สุขศรีวงศ์. (2559). *การจัดการ: จากมุมมองนักบริหาร* (พิมพ์ครั้งที่ 14). กรุงเทพฯ: บริษัท จี.พี.ไซเบอร์พรินท์ จำกัด.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2556*). แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2556 - พ.ศ. 2561)*. สืบค้นจากhttp://www.opdc.go.th/uploads/files/2556/powerpoint_%20yutasad.pdf

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2560ก). *การวางแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ*. สืบค้นจาก https://slideplayer.in.th/slide/16485993/

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2560ข). *แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2556 - พ.ศ. 2561). กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ.*

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2561). *แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ฉบับที่ 12) พ.ศ.2560-2564.* กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี.

สำนักงานพัฒนาและส่งเสริมการบริหารราชการจังหวัด. (2561). *กลุ่มจังหวัด (Clusters) สู่ความเป็นภาค (Regions): การปฏิรูป การบริหารราชการแผ่นดินส่วนภูมิภาค* สืบค้นจาก http://www.dsdw2016.dsdw.go.th/doc_pr/ndc_2560-2561/PDF/8394p/5.4บทที่%204.pdf

สำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงบประมาณ. (2556). *งบประมาณรายจ่ายของประเทศ จำแนกตามกระทรวง.* สืบค้นจาก http://www.oic.go.th/FILEWEB/CABINFOCENTER18/DRAWER063/GENERAL

สำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2560). *สรุปสาระสำคัญ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564)*. สืบค้นจาก http://www.library.coj.go.th/Info/48341?c=7236996

สำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, (2559). *รายงานการวิเคราะห์การจัดสรรงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2560.* กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

บรรณานุกรม (ต่อ)

สุเทพ พงศ์ศรีวัฒน์. (2548). *ภาวะผู้นำ ทฤษฎีและปฏิบัติ: ศาสตร์และศิลป์สู่ความเป็นผู้นำที่สมบูรณ์* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: วิรัตน์เอ็ดดูเคชั่น.

สุรพล กาญจนะจิตรา. (2549). *ระเบียบวิธีวิจัยทางสังคมศาสตร์*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์. (2536). *ภาวะผู้นำ*. ใน *ประมวลสาระชุดวิชาทฤษฎีและแนวปฏิบัติในการบริหารการศึกษา หน่วยที่ 5*. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

แสงรวี ไทยดำริ. (2550). *ความไว้วางใจในการบริหารรัฐกิจกับความเป็นพลเมืองของประชาชนในกรุงเทพมหานคร* (Unpublished Mastes's thesis). มหาวิทยาลัยรามคำแหง, กรุงเทพฯ.

อนิวัช แก้วจำนงค์. (2559). *หลักการจัดการ* (พิมพ์ครั้งที่ 2). สงขลา: บริษัทนำศิลป์โฆษณา จำกัด.

อมราพร พรพงษ์. (2562). *ประเภทการนำ*. สืบค้นจาก file:///C:/Users/HI-Speed/Downloads/หน่วยที่%208%20การนำ%20(7).pdf

อัมพร ธำรงลักษณ์. (2552). *การบริหารรัฐกิจเปรียบเทียบ: การบริหารจัดการในโลกยุคหลังสงครามเย็น*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

อารีวรรณ ประสาน. (2553). *การจัดการความรู้*. สืบค้นจาก http// www.eme2.dbec.go.th.

อิทธิชัย สีดา. (2553). *ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายเสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ไปปฏิบัติ: ศึกษากรณีผู้นำนโยบายไปปฏิบัติในจังหวัดปัตตานี* (Unpublished Mastes's thesis). มหาวิทยาลัยมหิดล, กรุงเทพฯ.

Arnstein, S. (1969). A Ladder of Citizen Participation. *Journal of American Institute of Planner, 35*(4), 216–224.

Bass, B. M. (1985). *Leadership and Performance Beyond Expectations.* New York: Free Press.

Bass, B. M., & Avolio, B. J. (1991). *Transformational leadership development.* Palo Alto, CA: Consulting PsychologistsPress.

Biesanz, M. H. (1978). *Introduction to sociology.* Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hill.

Burns, J. M. (1978). *Leadership.* New York: Harper and Row.

Cohen, J. (1977). *Statistical power analysis of the behavioral scienes.* New York: Lawrence Erlbaum Associattes.

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

บรรณานุกรม (ต่อ)

Cohen, J. M. , & Uphooff, N.T. (1977). *Rural development participation: concepts and measures for project design, implementation, and evaluation.* Ithaca, N.Y.: Rural Development Committee, Center for International Studies, Cornell University.

Contino, D.S. (2004, June 1). Leadership Competencies: Knowledge, Skills, and Aptitudes Nurses Need to Lead Organizations Effectively. *Critical Care Nurse, 24*(3), 52-64.

Docklands, F. (1997). *Snazur: Social Network Analysis to Urban Regeneration*. Retrieved from http://sna2ur.blogspot.com

Dubrin, A. J. (2004). *Leadership: research findings, practice and skills.* New Jersey: Houghton Mifflin Company.

Feldman, H.R., & Others. (2008). *Nursing Leadership*. New York: Springer.

Gibson, J.L., Ivancevich, J.M., & Donnelly, J.H. (1997). *Organization Behavior Structure Process* (9th ed). New York: McGraw-Hill.

Gross, N. (1965). *Explorations in Role Analysis: Study of the School Supper-Intendency Role.* New York: John Wiley.

Hamdi, N. and Reinhard, G. R. (1997). *Action Planning for Cities: A Guide to Community Practice.* Chichester: John Wiley & Sons.

Harfst, J. (2006). *A Practioner's Guide to Area-Based Development Programming.* UNDP Regional Bureau for Europe & CIS.

Ireland, R. D. and Hitt, M. A. (1999). Achieving and Manintaining Strategic Compettiveness in the 21st Century: the Role of Strategic Leadership. *Academy of Management Excutive, 13*(1), 43-57.

Jim, S. (1996). *Managing Change Through Training and Development.* London: Kogan Page.

Kohlberg, L. (1981). *Essays on moral development, Vol. I: The philosophy of moral development.* San Francisco, CA: Harper & Row.

Kotler, P. and Lee, N. (2007). *Marketing in the public sector: A Roadmap for Improved performance.* Pearson Education, Inc.

Mackintosh, M. (1992). Partnership: Issues of policy and negotiation. *Local Economy, 7*(3), 210-24.

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

บรรณานุกรม (ต่อ)

Mushinsky, P. M. (1997). *Psychology applied to work an introduction to industrial and organizational psychology.* California: Brooks/ Cole.

Schultz, D. (1998). *Phychology and Work today. An Introduction to Industrial Organization Psychology* (7th edition). Upper Sadder River, New Jersey: Prentice Hall.

Shirey, M.R. (2011). *Strategic Leadership for Organizational Change: Addressing Strategy Execution Challenges to Lead Sustainable Change.* Retrieved from http://www.nursingcenter.com/

Skelcher, C. (1998). The Dynamic of Multiorganisational Partnerships: An Analysis of Changing Modes of Governance. *Public Administration, 76*(3), 313-333.

Skelcher, C., McCabe, A., Lowndes, V., & Nanton, P. (1996). *Community networks in urban regeneration.* Bristol: The Policy Press.

Smelser, N.S. (1963). *Sociology.* New Jersey: Prentice-Hall, Inc.

Sorcher, M., & Brant, J. (2002). Are You Picking the Right Leaders? *Harvard Business Review, 80*(2),78-85.

Stogdill, R.M. (1989). *Handbook of leadership.* New York: The Free Press

Tannenbaum, W. (1959). *Leadership and Organization: A behavior science approach.* New York: McGraw-Hill.

The American Heritage Dictionary. (1985). *Leadership* (2nd). Boston: Houghton Mifflin.

Thomas, K.W. (1976). *Conflict and Conflict Management.* New York: McGraw-Hill.

Tichy, N. M., & Devanna, M. A. (1986). *The Transformational Leader*. New York: Riley.

Williams, B.S. (2005, October). A Lesson in Strategic Leadership for Service. *Nurse Leader, 3*(5), 25-27.

Young, K. and Rayomd, M. W. (1959). *Sociology and Sicial Life.* New York: American Book.

Yukl, G. (1994) *Leadership in Organizations* (3rd Edition). Prentice Hall. Upper Saddle River.

Yukl, G. (1998). *Leadership in Organization* (3rd ed). Englewood Cliffs. New Jersey: Prentice-Hall.

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

บรรณานุกรม (ต่อ)

Yukl, G., & Van Fleet, D. D. (1992). *Theory and research on leadership in organizations.* In M. D. Dunnette & L. M. Hough (Eds.), *Handbook of industrial and organizational psychology* (p. 147–197). Consulting Psychologists Press.

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ภาคผนวก

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ภาคผนวก ก

แบบสอบถาม

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

แบบสอบถามดุษฎีนิพนธ์

เรื่อง การนำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารเชิงพื้นที่

ดุษฎีนิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยรังสิต

.....

การนำของผู้ว่าราชการจังหวัดมีส่วนสำคัญต่อการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่อย่างไร และอะไรเป็นปัจจัยความสำเร็จในการนำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารเชิงพื้นที่

ชื่อผู้ให้สัมภาษณ์.....

ตำแหน่ง.....

จังหวัด (หน่วยงาน).....

คำถามการวิจัย

การนำของผู้ว่าราชการจังหวัดมีส่วนสำคัญต่อการบริหารจังหวัดเชิงพื้นที่อย่างไร และอะไรเป็นปัจจัยความสำเร็จในการนำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารเชิงพื้นที่

ประเด็นที่ 1 ผู้ว่าราชการจังหวัดมีบทบาทอย่างไร (สั่งการ กำกับดูแล ประสานงาน) ในการบริหารแบบบูรณาการเชิงพื้นที่

.....

ประเด็นที่ 2 อะไรเป็นปัจจัยความสำเร็จที่สำคัญ (Key Success Factor) ในการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการเชิงพื้นที่

.....

ประเด็นที่ 3 ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็น Key Success Factor ในการบริหารเชิงพื้นที่ด้วยหรือไม่ เพราะอะไร

.....

ประเด็นที่ 4 ข้อเสนอแนะในการทำให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีบทบาทต่อ Key Success Factor ในการบริหารแบบบูรณาการเชิงพื้นที่อย่างไร

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ภาคผนวก ข

พระราชกฤษฎีกา

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

หน้า ๑
เล่ม ๑๒๕ ตอนที่ ๑๓๗ ราชกิจจานุเบกษา ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๑

พระราชกฤษฎีกา

ว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ

พ.ศ. ๒๕๕๑

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร

ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๑

เป็นปีที่ ๖๓ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้า ฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรกำหนดหลักการการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๘๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบกับมาตรา ๓/๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๕๒ วรรคสาม มาตรา ๕๓/๑ วรรคสาม และมาตรา ๕๓/๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกาขึ้นไว้ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชกฤษฎีกานี้เรียกว่า “พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. ๒๕๕๑”

หน้า ๒
เล่ม ๑๒๕ ตอนที่ ๑๓๗ ราชกิจจานุเบกษา ๓๐ ธันวาคม ๑๕๕๑

มาตรา ๒ พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชกฤษฎีกานี้

“จังหวัด” หมายความว่า จังหวัดตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน แต่ไม่รวมถึงกรุงเทพมหานคร

“กลุ่มจังหวัด” หมายความว่า กลุ่มจังหวัดที่จัดตั้งตามมาตรา ๒๖

“ก.น.จ.” หมายความว่า คณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ

“ก.บ.จ.” หมายความว่า คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

“ก.บ.ก.” หมายความว่า คณะกรรมการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ

“แผนพัฒนาจังหวัด” หมายความว่า รายการเกี่ยวกับโครงการและแผนงานต่าง ๆ ของจังหวัดที่จำเป็นต้องจัดทำเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และทิศทางการพัฒนาของจังหวัดในอนาคต

“แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด” หมายความว่า รายการเกี่ยวกับโครงการและแผนงานต่าง ๆ ของกลุ่มจังหวัดที่จำเป็นต้องจัดทำเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และทิศทางการพัฒนาของกลุ่มจังหวัดในอนาคต

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

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

“งบประมาณจังหวัด” หมายความว่า รายการงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่จังหวัดยื่นคำขอจัดตั้งต่อสำนักงบประมาณเพื่อดำเนินการตามแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด

หน้า ๓
เล่ม ๑๒๕ ตอนที่ ๑๓๗ ราชกิจจานุเบกษา ๓๐ ธันวาคม ๑๕๕๑

“งบประมาณกลุ่มจังหวัด” หมายความว่า รายการงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่กลุ่มจังหวัดยื่นคำขอจัดตั้งต่อสำนักงบประมาณเพื่อดำเนินการตามแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัด

“ภาคประชาสังคม” หมายความว่า สภาองค์กรชุมชนตำบลตามกฎหมายว่าด้วยสภาองค์กรชุมชนและองค์กรภาคประชาสังคมอื่นที่ ก.น.จ. กำหนด

“พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี” หมายความรวมถึงพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมและพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่ายด้วย

มาตรา ๔ การปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกานี้ในเรื่องใดยังไม่สมควรที่ส่วนราชการจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดใดจะปฏิบัติ หรือปฏิบัติอย่างมีเงื่อนไขอย่างใด ให้ ก.น.จ. มีอำนาจกำหนดได้

เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพในการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการตามพระราชกฤษฎีกานี้ คณะรัฐมนตรีอาจมีมติตามข้อเสนอแนะของ ก.น.จ. ยกเว้นให้จังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดไม่ต้องปฏิบัติตามระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งของทางราชการที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไปในเรื่องใดก็ได้

มาตรา ๕ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชกฤษฎีกานี้

หมวด ๑
การบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ

มาตรา ๖ การบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการให้คำนึงถึงหลักการดังต่อไปนี้

(๑) การบริหารงานให้เป็นไปตามแผนพัฒนาจังหวัดหรือแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด แล้วแต่กรณี

(๒) การสร้างโอกาสและส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมระหว่างภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาสังคมในจังหวัด เพื่อเสริมสร้างศักยภาพในการแข่งขันและการแก้ไขปัญหาร่วมกันเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน

(๓) การกระจายอำนาจการตัดสินใจลงไปสู่ระดับผู้ปฏิบัติ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและความรวดเร็วในการปฏิบัติราชการ

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

(๔) การส่งเสริมและสนับสนุนให้ท้องถิ่นมีความพร้อมในการรองรับการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๕) การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี มีความโปร่งใส และมีการตรวจสอบผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติราชการ

(๖) การบริหารงบประมาณจังหวัดให้เป็นไปตามวิธีการบริหารงบประมาณจังหวัดแบบบูรณาการตามหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติตามที่ ก.น.จ. กำหนดตามข้อเสนอแนะของสำนักงบประมาณ

มาตรา ๗ ให้มีคณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการประกอบด้วย

(๑) นายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ

(๒) รองนายกรัฐมนตรีทุกคน รัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายให้กำกับและติดตามการปฏิบัติราชการในภูมิภาค รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปลัดกระทรวงมหาดไทย เลขาธิการนายกรัฐมนตรี เลขาธิการคณะรัฐมนตรี ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ และเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นกรรมการ

(๓) นายกสมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทย นายกสมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย และนายกสมาคมองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งประเทศไทย เป็นกรรมการ

(๔) ประธานกรรมการสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย และประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เป็นกรรมการ

(๕) ผู้ทรงคุณวุฒิจากคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการซึ่งประธานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการกำหนดไม่เกินสามคน เป็นกรรมการ

(๖) ผู้แทนภาคประชาสังคมที่นายกรัฐมนตรีแต่งตั้งไม่เกินสองคน เป็นกรรมการ

ให้เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ เป็นกรรมการและเลขานุการ รองเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการที่เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการกำหนด และข้าราชการสังกัดกระทรวงมหาดไทยคนหนึ่งที่ปลัดกระทรวงมหาดไทยกำหนด เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

กรรมการตาม (๖) มีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสามปี

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

หน้า ๕
เล่ม ๑๒๕ ตอนที่ ๑๓๗ ราชกิจจานุเบกษา ๓๐ ธันวาคม ๑๕๕๑

องค์ประชุมและการประชุมของ ก.น.จ. ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

มาตรา ๘ ก.น.จ. มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดกรอบนโยบายและวางระบบในการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการเพื่อให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดสามารถบริหารงาน แก้ไขปัญหา และพัฒนาพื้นที่ในเขตจังหวัดและกลุ่มจังหวัดได้อย่างมีประสิทธิภาพและตอบสนองความต้องการของประชาชนให้ได้รับประโยชน์สูงสุด

(๒) กำหนดนโยบาย หลักเกณฑ์ และวิธีการในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด แผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด และแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัดการจัดทำและบริหารงบประมาณจังหวัดและงบประมาณกลุ่มจังหวัด

(๓) พิจารณา กลั่นกรอง และให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด แผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด แผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัด และคำของบประมาณของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ และนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี

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

(๕) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่าง ๆ ตามที่มอบหมาย

(๖) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

คณะอนุกรรมการตาม (๕) อย่างน้อยต้องมีคณะอนุกรรมการด้านแผนและด้านงบประมาณ

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

มาตรา ๑๐ ในจังหวัดหนึ่ง ให้มีคณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการคณะหนึ่ง ประกอบด้วย

(๑) ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธานกรรมการ

(๒) รองผู้ว่าราชการจังหวัดทุกคน เป็นกรรมการ

(๓) ผู้แทนหัวหน้าส่วนราชการที่มีสำนักงานอยู่ในจังหวัดไม่ว่าจะมีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาคหรือราชการบริหารส่วนกลาง เป็นกรรมการ

(๔) ผู้แทนรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินกิจการอยู่ในจังหวัด เป็นกรรมการ

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

(๕) ผู้แทนหัวหน้าหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีสำนักงานอยู่ในจังหวัด เป็นกรรมการ

(๖) ผู้แทนผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นกรรมการ

(๗) ผู้แทนภาคประชาสังคม เป็นกรรมการ

(๘) ประธานกรรมการหอการค้าจังหวัด และประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัด เป็นกรรมการ

ให้หัวหน้าสำนักงานจังหวัด เป็นกรรมการและเลขานุการ

กรรมการตาม (๓) (๔) และ (๕) ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้แต่งตั้งตามจำนวนหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.น.จ. กำหนด

จำนวน หลักเกณฑ์ และวิธีการได้มาซึ่งผู้แทนผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตาม (๖) และผู้แทนภาคประชาสังคมตาม (๗) ให้เป็นไปตามที่ ก.น.จ. กำหนด โดยให้คำนึงถึงสัดส่วนของหญิงและชายที่ใกล้เคียงกัน

กรรมการตาม (๓) (๔) (๕) (๖) และ (๗) มีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสามปี

องค์ประชุมและการประชุมของ ก.บ.จ. ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

มาตรา ๑๑ ก.บ.จ. มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) วางแนวทางปฏิบัติและอำนวยการให้การบริหารงานแบบบูรณาการในจังหวัดเป็นไปตาม
หลักการ นโยบาย และระบบตามที่ ก.น.จ. กำหนด

(๒) จัดทำแผนพัฒนาจังหวัดเสนอต่อที่ประชุมตามมาตรา ๑๙ เพื่อรับฟังความคิดเห็น

(๓) ส่งเสริม ประสานความร่วมมือการพัฒนาระหว่างภาครัฐ ภาคประชาสังคมและภาคธุรกิจเอกชน เพื่อสร้างบรรยากาศให้เอื้ออำนวยต่อการลงทุนและชักชวนภาคธุรกิจเอกชนมาลงทุนในจังหวัด และให้มีการพัฒนาให้เป็นไปตามแผนพัฒนาจังหวัดอย่างยั่งยืน

(๔) จัดทำบันทึกความเข้าใจกับฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่ให้ความร่วมมือและสนับสนุนการดำเนินการตามแผนพัฒนาจังหวัด และแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด

(๕) วิเคราะห์ บูรณาการ และจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดและคำของบประมาณจังหวัด ก่อนนำเสนอต่อ ก.น.จ.

(๖) กำกับ ให้คำแนะนำ ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด และรายงาน ก.น.จ.

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

หน้า ๗
เล่ม ๑๒๕ ตอนที่ ๑๓๗ ราชกิจจานุเบกษา ๓๐ ธันวาคม ๑๕๕๑

(๗) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่าง ๆ ตามที่มอบหมาย

(๘) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ ก.น.จ. หรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

ในกรณีที่ ก.บ.จ. แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตาม (๒) คณะอนุกรรมการดังกล่าวอย่างน้อยต้องประกอบด้วยผู้แทนตามมาตรา ๑๐ (๖) ไม่น้อยกว่าสามคน และผู้แทนตามมาตรา ๑๐ (๗) ไม่น้อยกว่าสองคน

มาตรา ๑๒ ในกลุ่มจังหวัดหนึ่งให้มีคณะกรรมการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการคณะหนึ่ง ประกอบด้วย

(๑) หัวหน้ากลุ่มจังหวัดตามมาตรา ๒๖ เป็นประธานกรรมการ

(๒) ผู้ว่าราชการจังหวัดในกลุ่มจังหวัดทุกจังหวัด เป็นรองประธานกรรมการ

(๓) ผู้แทนหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดในกลุ่มจังหวัดจังหวัดละไม่เกินสองคนที่ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้ง เป็นกรรมการ

(๔) นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดในกลุ่มจังหวัดทุกจังหวัด เป็นกรรมการ

(๕) นายกเทศมนตรีในกลุ่มจังหวัดจังหวัดละหนึ่งคน เป็นกรรมการ

(๖) นายกองค์การบริหารส่วนตำบลในกลุ่มจังหวัดจังหวัดละหนึ่งคน เป็นกรรมการ

(๗) ผู้แทนภาคประชาสังคม เป็นกรรมการ

(๘) ผู้แทนภาคธุรกิจเอกชน เป็นกรรมการ

จังหวัดใดมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้นเป็นการเฉพาะ ให้คณะกรรมการตามวรรคหนึ่งประกอบด้วยผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นด้วย

ให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งข้าราชการในสังกัดกระทรวงมหาดไทยคนหนึ่งเป็นกรรมการและเลขานุการ และหัวหน้าสำนักงานจังหวัดของทุกจังหวัดในกลุ่มจังหวัด เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

กรรมการตาม (๕) และ (๖) ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้แต่งตั้งตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.น.จ. กำหนด

จำนวน หลักเกณฑ์ และวิธีการได้มาซึ่งผู้แทนภาคประชาสังคมตาม (๗) และผู้แทนภาคธุรกิจเอกชนตาม (๘) ให้เป็นไปตามที่ ก.น.จ. กำหนด โดยต้องคำนึงถึงสัดส่วนของหญิงและชายที่ใกล้เคียงกัน

กรรมการตาม (๓) และ (๗) มีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสามปี

องค์ประชุมและการประชุมของ ก.บ.ก. ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

มาตรา ๑๓ ก.บ.ก. มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) วางแนวทางปฏิบัติและอำนวยการให้การบริหารงานแบบบูรณาการในกลุ่มจังหวัดเป็นไปตามหลักการ นโยบาย และระบบตามที่ ก.น.จ. กำหนด

(๒) จัดทำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดเสนอต่อที่ประชุมตามมาตรา ๑๕ เพื่อรับฟังความคิดเห็น

(๓) ส่งเสริม ประสานความร่วมมือการพัฒนาระหว่างภาครัฐ ภาคประชาสังคม และภาคธุรกิจเอกชน และแก้ไขปัญหาภายในกลุ่มจังหวัดและระหว่างกลุ่มจังหวัดเพื่อให้การพัฒนาเป็นไปตามแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดอย่างยั่งยืน

(๔) วิเคราะห์ บูรณาการ และให้ความเห็นชอบรายละเอียดการปฏิบัติการตามแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัดและคำของบประมาณกลุ่มจังหวัด ก่อนนำเสนอต่อ ก.น.จ.

(๕) กำกับ ให้คำแนะนำ ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัด และรายงาน ก.น.จ.

(๖) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่าง ๆ ตามที่มอบหมาย

(๗) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ ก.น.จ. หรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

ในกรณีที่ ก.บ.ก. แต่งตั้งคณะอนุกรรมการจัดทำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดตาม (๒)คณะอนุกรรมการดังกล่าวอย่างน้อยต้องประกอบด้วยกรรมการที่เป็นผู้แทนตามมาตรา ๑๒ (๔) ไม่น้อยกว่าหนึ่งคน ผู้แทนตามมาตรา ๑๒ (๕) ไม่น้อยกว่าสองคน ผู้แทนตามมาตรา ๑๒ (๖) ไม่น้อยกว่าสามคน และผู้แทนตามมาตรา ๑๒ (๗) ไม่น้อยกว่าหนึ่งคน

มาตรา ๑๔ เพื่อให้การบริหารงานเป็นไปตามหลักการตามที่กำ หนดในมาตรา ๖ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติ ดังต่อไปนี้

(๑) บริหารงานจังหวัดโดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการบริหารราชการแผ่นดิน แผนพัฒนาประเทศด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมตลอดทั้งนโยบายของรัฐบาล และความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นในจังหวัด

หน้า ๙
เล่ม ๑๒๕ ตอนที่ ๑๓๗ ราชกิจจานุเบกษา ๓๐ ธันวาคม ๑๕๕๑

(๒) ประสานและเชื่อมโยงหน่วยงานของรัฐ ซึ่งรวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคประชาสังคมและภาคธุรกิจเอกชน เพื่อร่วมกันวางยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดให้เหมาะสมกับโอกาสและศักยภาพของจังหวัด โดยเน้นการมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย

(๓) บูรณาการการบริหารงบประมาณ และแสวงหาความร่วมมือและการสนับสนุนจากทุกฝ่ายเพื่อให้เป็นไปตามแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด

(๔) ส่งเสริมและสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความเข้มแข็งในการพัฒนาท้องถิ่นและให้บริการพื้นฐานแก่ประชาชน

(๕) ส่งเสริมและสนับสนุนภาคประชาสังคมให้มีความเข้มแข็ง สามารถบริหารจัดการและแก้ไขปัญหาได้ด้วยตนเองอย่างยั่งยืน

(๖) เสริมสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีและการบริหารการเปลี่ยนแปลง เพื่อให้จังหวัดมีขีดสมรรถนะรองรับกระแสโลกาภิวัตน์

(๗) กระทำตนเป็นแบบอย่างแก่ผู้ปฏิบัติงานและส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดการเรียนรู้ตลอดจน
การพัฒนาผู้ปฏิบัติงานให้มีความรู้ ความสามารถ ทักษะ และทัศนคติที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงาน

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

มาตรา ๑๖ ให้หัวหน้ากลุ่มจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ประสาน เร่งรัด และติดตามการดำเนินงานของผู้ว่าราชการจังหวัดในส่วนที่เกี่ยวข้องกับแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัด

หมวด ๒
การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด

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

หน้า ๑๐
เล่ม ๑๒๕ ตอนที่ ๑๓๗ ราชกิจจานุเบกษา ๓๐ ธันวาคม ๑๕๕๑

มาตรา ๑๘ ให้ ก.บ.จ. ดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด โดยคำนึงถึงความต้องการและศักยภาพของประชาชนในท้องถิ่นในจังหวัด รวมตลอดถึงความพร้อมของภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชนและยุทธศาสตร์ระดับชาติ

แผนพัฒนาจังหวัดอย่างน้อยต้องระบุรายละเอียดของวิสัยทัศน์ ประเด็นยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ ตัวชี้วัด ค่าเป้าหมาย และกลยุทธ์

ให้แผนพัฒนาจังหวัดมีระยะเวลาสี่ปี

เพื่อให้ทราบถึงความต้องการและศักยภาพของประชาชนในพื้นที่ตามวรรคหนึ่ง ให้ ก.บ.จ. สำรวจความคิดเห็นของประชาชนในท้องถิ่นในจังหวัดตามวิธีการที่ ก.น.จ. กำหนด แต่ ก.บ.จ. อาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการระดับอำเภอดำเนินการประสานงานกับองค์กรต่าง ๆ ในพื้นที่ของอำเภอเพื่อให้ได้ความคิดเห็นของประชาชนเสนอเป็นข้อมูลต่อ ก.บ.จ. แทนการสำรวจความคิดเห็นก็ได้

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

(๑) หัวหน้าส่วนราชการที่มีสถานที่ตั้งทำการอยู่ในจังหวัดหรือมีเขตอำนาจหน้าที่ในจังหวัด ไม่ว่าจะเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาคหรือราชการบริหารส่วนกลาง

(๒) หัวหน้าหน่วยงานที่เป็นรัฐวิสาหกิจและหน่วยงานอื่นของรัฐ บรรดาที่มีสถานที่ตั้งทำการอยู่ในจังหวัดหรือมีเขตอำนาจหน้าที่ในจังหวัด

(๓) ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมดในจังหวัด

(๔) ผู้แทนภาคประชาสังคม

(๕) ผู้แทนภาคธุรกิจเอกชน

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

เมื่อแผนพัฒนาจังหวัดได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีและประกาศใช้แล้ว การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการดำเนินกิจการของจังหวัดและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัดดังกล่าว

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

มาตรา ๒๐ ในกรณีมีความจำเป็นต้องปรับปรุงแผนพัฒนาจังหวัดใหม่ก่อนสิ้นอายุของแผนให้ดำเนินการตามมาตรา ๑๘ และมาตรา ๑๙

มาตรา ๒๑ ผู้แทนภาคประชาสังคมตามมาตรา ๑๙ (๔) ให้ประกอบด้วยบุคคลที่ได้รับการสรรหาจากแต่ละอำเภอในเขตจังหวัด อำเภอละไม่เกินหกคน

ให้นายกเทศมนตรีและประธานสภาองค์กรชุมชนตำบลในเขตอำเภอคัดเลือกบุคคลซึ่งอยู่ในเขตเทศบาล และให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบล กำ นัน ผู้ใหญ่บ้าน และประธาน สภาองค์กรชุมชนตำบลคัดเลือกบุคคลซึ่งอยู่นอกเขตเทศบาล แล้วเสนอให้นายอำเภอจัดประชุม เพื่อสรรหาผู้แทนภาคประชาสังคมจากบุคคลที่ได้รับการคัดเลือกข้างต้นเพื่อให้ได้จำนวนตามที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่ง

หลักเกณฑ์การประชุมเพื่อสรรหาและการแจ้งรายชื่อผู้ได้รับการสรรหาตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดประกาศกำหนด

มาตรา ๒๒ ผู้แทนภาคประชาสังคมตามมาตรา ๑๙ (๔) ต้องมีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้

(๑) มีสัญชาติไทย

(๒) มีอายุตั้งแต่สิบแปดปีบริบูรณ์ขึ้นไปในวันสรรหา

(๓) มีชื่อในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรในเขตเทศบาล หรือนอกเขตเทศบาล แล้วแต่กรณี ของแต่ละอำเภอที่มีการสรรหา ติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันสรรหา

(๔) มีฐานะเป็นผู้นำชุมชนตามกฎหมายว่าด้วยสภาองค์กรชุมชน

มาตรา ๒๓ ผู้แทนภาคประชาสังคมตามมาตรา ๑๙ (๔) ต้องไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(๑) ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรรมการ ที่ปรึกษาหรือผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของพรรคการเมือง

(๒) ไม่เป็นข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ ซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ

มาตรา ๒๔ ผู้แทนภาคธุรกิจเอกชนตามมาตรา ๑๙ (๕) ให้ประกอบด้วยบุคคล ดังต่อไปนี้

(๑) สมาชิกหอการค้าจังหวัดซึ่งคณะกรรมการหอการค้าจังหวัดคัดเลือก จำนวนไม่เกินสิบคน

(๒) สมาชิกสภาอุตสาหกรรมจังหวัดซึ่งคณะกรรมการสภาอุตสาหกรรมจังหวัดคัดเลือก จำนวนไม่เกินสิบคน

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

หน้า ๑๒
เล่ม ๑๒๕ ตอนที่ ๑๓๗ ราชกิจจานุเบกษา ๓๐ ธันวาคม ๑๕๕๑

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

มาตรา ๒๕ เมื่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาจังหวัดแล้ว ให้ ก.บ.จ. จัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด โดยอย่างน้อยต้องระบุรายละเอียดของโครงการ เป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ของงาน หน่วยงานผู้รับผิดชอบ และงบประมาณที่จะต้องใช้ดำเนินการ และต้องระบุให้ชัดเจนว่าโครงการหรืองานใดที่จังหวัดประสงค์จะขอตั้งงบประมาณจากสำนักงบประมาณโดยตรงทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.น.จ. กำหนด

เมื่อจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดจัดส่งให้ ก.บ.ก. เพื่อประกอบการจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัด

หมวด ๓
การจัดกลุ่มจังหวัดและการจัดทำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด

มาตรา ๒๖ ให้ ก.น.จ. พิจารณาจัดตั้งกลุ่มจังหวัดและกำหนดจังหวัดที่เป็นศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่มจังหวัด และเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ

การจัดตั้งกลุ่มจังหวัดและกำหนดจังหวัดที่เป็นศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่มจังหวัดตามวรรคหนึ่ง ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดของจังหวัดที่เป็นศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่มจังหวัดทำหน้าที่เป็นหัวหน้ากลุ่มจังหวัด เว้นแต่ ก.น.จ. จะกำหนดเป็นอย่างอื่น

มาตรา ๒๗ ให้นำความในมาตรา ๑๗ มาตรา ๑๘ และมาตรา ๒๕ มาใช้บังคับกับการจัดทำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด และแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัดด้วยโดยอนุโลม

การรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.น.จ. กำหนด

หมวด ๔
งบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

มาตรา ๒๘ เมื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบกับแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดตามที่ ก.น.จ. เสนอแล้ว ให้ ก.น.จ. ส่งให้สำนักงบประมาณ

หน้า ๑๓
เล่ม ๑๒๕ ตอนที่ ๑๓๗ ราชกิจจานุเบกษา ๓๐ ธันวาคม ๑๕๕๑

เพื่อใช้ในการจัดสรรงบประมาณ โดยสำนักงบประมาณต้องดำ เนินการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้เพียงพอต่อการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด

การส่งแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าจังหวัดได้ยื่นคำของบประมาณต่อสำนักงบประมาณตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณแล้วเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับงบประมาณของจังหวัด

มาตรา ๒๙ ในกรณีที่ส่วนราชการใดมีหน้าที่ดำเนินการในเรื่องใดและได้รับงบประมาณรายจ่ายประจำปีสำหรับดำเนินการในเรื่องนั้นตามแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด ให้ส่วนราชการนั้นแจ้งการได้รับการจัดสรรงบประมาณในเรื่องดังกล่าวให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีมีผลใช้บังคับให้สำนักงบประมาณแจ้งการจัดสรรงบประมาณจังหวัดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่สำนักงบประมาณได้รับแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายเงินจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง

ให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นแจ้งการจัดสรรงบประมาณงบเงินอุดหนุนเฉพาะกิจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการตามแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีมีผลใช้บังคับ

มาตรา ๓๐ ส่วนราชการใดมีความจำเป็นต้องโอนงบประมาณที่ปรากฏอยู่ในแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดใดกลับส่วนราชการนั้นหรือโอนไปจังหวัดอื่น ให้กระทำได้เมื่อได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดนั้นแล้ว

มาตรา ๓๑ ให้จังหวัดรายงานสรุปผลการปฏิบัติงานและผลการใช้จ่ายงบประมาณที่แสดงถึงผลสำเร็จ รวมทั้งปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานตามแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดเสนอ ก.น.จ. เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรี และให้จัดส่งสำเนาให้สำนักงบประมาณทราบภายในหกสิบวันนับแต่วันสิ้นปีงบประมาณ

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

หน้า ๑๔
เล่ม ๑๒๕ ตอนที่ ๑๓๗ ราชกิจจานุเบกษา ๓๐ ธันวาคม ๑๕๕๑

ในกรณีที่สำนักงบประมาณกำหนดให้จังหวัดจัดทำรายงานผลการใช้จ่ายงบประมาณตามแบบที่ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณกำหนด เมื่อจังหวัดได้จัดส่งสำเนาให้สำนักงบประมาณตามวรรคหนึ่งแล้วให้ถือว่าจังหวัดได้จัดทำรายงานดังกล่าวแล้ว

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

มาตรา ๓๓ ให้หัวหน้ากลุ่มจังหวัดบูรณาการการบริหารงบประมาณกลุ่มจังหวัด ให้เป็นไปตามแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัด

หมวด ๕
การกำกับและติดตาม

มาตรา ๓๔ เพื่อให้การบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการสัมฤทธิ์ผลให้ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรีและผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย มีอำนาจหน้าที่เร่งรัดติดตามและประเมินผลการดำเนินการตามแผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด แผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด และแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัด รวมทั้งการบริหารงบประมาณจังหวัดและงบประมาณกลุ่มจังหวัด

ให้ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรีและผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยรายงานผลการติดตามและประเมินผลตามวรรคหนึ่งต่อ ก.น.จ. อย่างน้อยปีละสองครั้ง

มาตรา ๓๕ เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติราชการตามแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดให้เกิดผลสัมฤทธิ์ ให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

ให้จังหวัด ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน และหน่วยงานอื่นของรัฐ บรรดาที่มีสำนักงานอยู่ในพื้นที่จังหวัดและได้รับเงินงบประมาณเป็นการเฉพาะเพื่อดำเนินการตามแผนพัฒนาจังหวัด

มหาวิทยาลัยราชภัฏ รำไพพรรณี Rambhai Barni Rajabhat University

หน้า ๑๕
เล่ม ๑๒๕ ตอนที่ ๑๓๗ ราชกิจจานุเบกษา ๓๐ ธันวาคม ๑๕๕๑

และแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด มีหน้าที่ต้องจัดทำบันทึกความร่วมมือการดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่ ก.พ.ร. กำหนด

ความในวรรคสองให้ใช้บังคับกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สมัครใจให้ความร่วมมือและสนับสนุนการดำเนินการตามแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดด้วย

ให้นำความในวรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสามมาใช้บังคับกับการดำเนินการตามแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัดด้วยโดยอนุโลม

บทเฉพาะกาล

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

มาตรา ๓๗ พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับกับการดำเนินการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๓ เป็นต้นไป

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ
สมัคร สุนทรเวช
นายกรัฐมนตรี

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

หน้า ๑๖

เล่ม ๑๒๕ ตอนที่ ๑๓๗ ราชกิจจานุเบกษา ๓๐ ธันวาคม ๑๕๕๑

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ คือ โดยที่เป็นการสมควรกำหนดหลักการการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ และเนื่องจากมาตรา ๕๓/๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดให้จังหวัดจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดโดยให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา ซึ่งมาตรา ๕๓/๒ กำหนดให้นำหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าวมาใช้บังคับกับการจัดทำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดด้วยโดยอนุโลม ประกอบกับมาตรา ๕๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันกำหนดให้จังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดยื่นคำขอจัดตั้งงบประมาณได้และให้ถือว่าจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ด่วนที่สุด

ที่ นร (ก.บ.ภ.) ๑๑๑๒/ ว ๔๕๐๗

สำนักงานคณะกรรมการ
พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
๙๖๒ ถนนกรุงเกษม กรุงเทพฯ ๑๐๑๐๐

๙ สิงหาคม ๒๕๖๑

เรื่อง นโยบาย หลักเกณฑ์ และวิธีการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด ฉบับทบทวน และหลักเกณฑ์ และวิธีการจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓

เรียน หัวหน้ากลุ่มจังหวัดและกลุ่มจังหวัด/ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. นโยบาย หลักเกณฑ์ และวิธีการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด ฉบับทบทวน

๒. หลักเกณฑ์การจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด และแผนปฏิบัติราชการประจำปี ฃของกลุ่มจังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓

๓. แนวทางการกำหนดกรอบการจัดสรรงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓

๔. หลักเกณฑ์การเปลี่ยนแปลงโครงการตามแผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๖๑-๒๕๖๒ ของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

๕. ปฏิทินการจัดทำแผนพัฒนาและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

ในคราวประชุมคณะอนุกรรมการบูรณาการนโยบายพัฒนาภาค ด้านวิชาการ (อ.ก.บ.ภ. วิชาการ) ครั้งที่ ๑/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๑ โดยมีรองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) เป็นประธาน มีมติเห็นชอบนโยบาย หลักเกณฑ์ และวิธีการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ฉบับทบทวน หลักเกณฑ์การจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๖๓ แนวทางการกำหนดกรอบการจัดสรรงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ หลักเกณฑ์การเปลี่ยนแปลงโครงการตามแผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑-๒๕๖๒ ของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด และปฏิทินการจัดทำแผนพัฒนาและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ (รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑-๕) นั้น

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

เพื่อให้การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ฉบับทบทวน และแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ เป็นไปด้วยความต่อเนื่อง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในฐานะฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการบูรณาการนโยบายพัฒนาภาค (ก.บ.ภ.) จึงขอส่งมติการประชุม อ.ก.บ.ภ. วิชาการ ครั้งที่ ๑/๒๕๖๑ มาให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดเพื่อใช้เป็นแนวทางประกอบการพิจารณาดำเนินการดังกล่าวในเบื้องต้นก่อน และฝ่ายเลขานุการ ก.บ.ภ. จะนำมติการประชุม อ.ก.บ.ภ. วิชาการในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม พ.ศ.๒๕๖๑ เสนอ ก.บ.ภ. เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบในวันที่ ๗ กันยายน พ.ศ.๒๕๖๑ ซึ่งผลการพิจารณาของ ก.บ.ภ. เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบในวันที่ ๗ กันยายน พ.ศ.๒๕๖๑ ซึ่งผลการพิจารณาของ ก.บ.ภ. เป็นประการใดจะแจ้งให้ทราบต่อไป ทั้งนี้ รายละเอียดแบบฟอร์มการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ฉบับทบทวน และแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๓ สามารถดาวน์โหลดได้จากเว็บไซต์ www.nesdb.go.th หัวข้อ ก.บ.ภ.

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไปด้วย

ขอแสดงความนับถือ

(นายอเนก มีมงคล)

ที่ปรึกษาด้านนโยบายและแผนงาน ปฏิบัติราชการแทน

เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

อนุกรรมการและเลขานุการ

คณะอนุกรรมการบูรณาการนโยบายพัฒนาภาค ด้านวิชาการ

สำนักงานเลขานุการ ก.บ.ภ. (ฝ่ายเลขานุการ อ.ก.บ.ภ.วิชาการ)

โทรศัพท์ ๐ ๒๒๘๐ ๔๐๘๕ ต่อ ๖๒๐๑ (วีนัส) ๖๒๐๕ (พิชิตชัย)

โทรสาร ๐ ๒๒๘๑ ๖๖๓๑

E-mail phichitchai@nesdb.go.th

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑

นโยบาย หลักเกณฑ์ และวิธีการจัดท าแผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด ฉบับทบทวน

(ผลการประชุมคณะอนุกรรมการบูรณาการนโยบายพัฒนาภาค ด้านวิชาการ (อ.ก.บ.ภ.วิชาการ) ครั้งที่ ๑/๒๕๖๑)

ให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัด ดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด ฉบับทบทวน เพื่อให้แผนทันสถานการณ์ และใช้เป็นกรอบและทิศทางในการจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด และกลุ่มจังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ โดยมีนโยบาย หลักเกณฑ์ และวิธีการจัดทำแผนพัฒนา จังหวัด และแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด ดังนี้

๑. นโยบายการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด

๑.๑ ยึดยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี แผนปฏิรูปประเทศ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ นโยบายรัฐบาล แผนการบริหารราชการแผ่นดิน รวมทั้งแผนรายสาขา/เฉพาะด้านต่าง ๆ ที่ผ่านความเห็นชอบจาก ครม. แล้ว และข้อสั่งการของนายกรัฐมนตรี

๑.๒ ให้ความสำคัญกับแผนพัฒนาภาค เพื่อเป็นแผนชี้นำการพัฒนาในภาพรวมของพื้นที่ เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่สอดคล้องเชื่อมโยงกันในทุกพื้นที่ และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน อันจะก่อให้เกิด ประโยชน์ต่อประชาชนได้อย่างทั่วถึง

๑.๓ การจัดทำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดและจังหวัด ให้ใช้กระบวนการประชาคมแบบมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนหรือการจัดเวทีระดมความคิดเห็นของประชาชนเพื่อให้ได้มาซึ่งปัญหาและความต้องการ จากประชาชนในพื้นที่ รวมทั้งให้มีการประสานแผนในระดับพื้นที่ โดยการรวบรวมและจัดลำดับความสำคัญของปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ผ่านกลไกการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน/ชุมชน แผนพัฒนา ท้องถิ่น และแผนความต้องการของอำเภอ เพื่อให้แผนมีความเชื่อมโยงสอดคล้องกันในทุกระดับเป็นแผนเดียวกัน (One Plan)

๑.๔ การขับเคลื่อนประเด็นการพัฒนามุ่งเน้นการทำงานแบบเครือข่ายร่วมกันทุกภาคส่วน ทั้ง ส่วนราชการ (ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น) ภาคเอกชน ภาคประชาสังคมหรือประชารัฐ และชุมชน เพื่อร่วมกันวางยุทธศาสตร์การพัฒนาให้เหมาะสมกับโอกาสและศักยภาพของภาค กลุ่มจังหวัด และ จังหวัด รวมทั้งร่วมมือกันในการสนับสนุนการขับเคลื่อนประเด็นการพัฒนาที่สำคัญของภาค กลุ่มจังหวัด และ จังหวัด สู่การปฏิบัติอย่างสัมฤทธิ์ผลโดยจะต้องมีการกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดที่ชัดเจน

๑.๕ การเสนอแผนพัฒนาภาค แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด และแผนพัฒนาจังหวัด ให้เสนอในช่วงปี แรกของแผน สำหรับการทบทวนหรือปรับปรุงแผนพัฒนาภาค แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด และแผนพัฒนาจังหวัด ให้ดำเนินการเฉพาะเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์อย่างมีนัย

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

สำคัญที่มีผลต่อการบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาภาค กลุ่มจังหวัด และจังหวัด เพื่อให้แผนทันสถานการณ์ และยืดหยุ่นต่อการเปลี่ยนแปลงมากขึ้น โดยไม่จำเป็นต้องปรับปรุงแผนทุกปี

๒. หลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด

๒.๑ ขอบเขต

๑) แผนพัฒนาจังหวัด เป็นแผนที่มีความครอบคลุมทุกมิติการพัฒนา มุ่งตอบสนองความต้องการและแก้ไขปัญหาที่สำคัญของจังหวัดและขับเคลื่อนประเด็นการพัฒนาจังหวัดที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ แผนระดับชาติ นโยบายรัฐบาล และแผนพัฒนาภาค ตามศักยภาพและโอกาสของจังหวัด

๒) แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด เป็นแผนที่เป็นการขับเคลื่อนประเด็นการพัฒนาที่สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาภาค หรือความต้องการแก้ไขปัญหาที่เป็นประเด็นร่วมในพื้นที่และต้องมีขอบเขต การดำเนินการหรือได้รับผลประโยชน์มากกว่า ๑ จังหวัด

๒.๒ แนวทางการดำเนินการทบทวนแผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด

๑) จังหวัดและกลุ่มจังหวัดใดไม่ประสงค์ปรับปรุงแผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนากลุ่ม จังหวัด ให้จัดส่งหนังสือยืนยัน มายังฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการบูรณาการนโยบายพัฒนาภาคภายใน ๑๕ วัน หลังจากวันที่ ก.บ.ภ. ประกาศใช้หลักเกณฑ์

๒) จังหวัดและกลุ่มจังหวัดใดที่เห็นว่ามีการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ที่มีผลกระทบต่อการบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดดำเนินการทบทวน ปรับปรุงแผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด โดยจังหวัดและกลุ่มจังหวัดสามารถจัดส่งแผนฯ ทั้งฉบับหรือเฉพาะส่วนที่มีการเปลี่ยนแปลง และจัดส่งเอกสารมายังทีมบูรณาการกลาง ภายใน ๑๕ วัน หลังจากวันที่ ก.บ.ภ. ประกาศใช้หลักเกณฑ์

๒.๓ องค์ประกอบของแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

(๑) ข้อมูลเพื่อการพัฒนา

➢ **ข้อมูลเชิงเปรียบเทียบ** ครอบคลุมข้อมูลที่สำคัญของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ทั้งข้อมูลเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ โดยต้องเป็นข้อมูลที่เป็นปัจจุบันและเป็นอนุกรมอย่างน้อย ๓ ปี พร้อมกับ วิเคราะห์และเปรียบเทียบข้อมูลที่สำคัญเพื่อสะท้อนภาพการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด พร้อมเหตุผลประกอบและข้อมูลสนับสนุนอื่น ๆ ที่แสดงให้เห็นศักยภาพหรือระดับความรุนแรงของปัญหา ประกอบด้วย

- **ด้านกายภาพ** ประกอบด้วย ที่ตั้ง ขนาดพื้นที่ ลักษณะภูมิประเทศ การใช้ประโยชน์ที่ดิน โครงสร้างพื้นฐาน (การคมนาคมขนส่งทางบก ทางน้ำ ทางอากาศ ไฟฟ้า

ประปา อินเตอร์เน็ต และแผนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญ) และข้อมูลสนับสนุนอื่น ๆ ที่มีผลต่อการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

- **ด้านเศรษฐกิจ** ประกอบด้วย ข้อมูลหลักที่แสดงภาพรวมของเศรษฐกิจและสาขาเศรษฐกิจหลักที่สำคัญของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด การค้าชายแดน การท่องเที่ยว และเศรษฐกิจระดับ ครัวเรือน (รายได้และหนี้สินเฉลี่ยต่อครัวเรือน) โดยมีข้อมูลสนับสนุนที่เพียงพอ รวมทั้งมีการวิเคราะห์และเปรียบเทียบเพื่อสะท้อนภาพการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด พร้อมเหตุผลประกอบและ ข้อมูลสนับสนุนอื่น ๆ ที่แสดงให้เห็นศักยภาพหรือระดับความรุนแรงของปัญหา
- **ด้านสังคมและความมั่นคง** ประกอบด้วยข้อมูลด้านสังคมที่สำคัญของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด เช่น ประชากร แรงงาน การศึกษา สาธารณสุข ความยากจน อาชญากรรม ปัญหา ยาเสพติด เป็นต้น โดยมีข้อมูลสนับสนุนที่เพียงพอ รวมทั้งมีการวิเคราะห์และเปรียบเทียบเพื่อสะท้อนภาพการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด พร้อมเหตุผลประกอบและข้อมูลสนับสนุนอื่น ๆ ที่แสดง ให้เห็นศักยภาพหรือระดับความรุนแรงของปัญหา
- ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วย ข้อมูลด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่สำคัญ เช่น ป่าไม้ ดินและที่ดิน แหล่งน้ำ ขยะ มลพิษ เป็นต้น โดยมีข้อมูลสนับสนุนที่เพียงพอ รวมทั้งมีการวิเคราะห์และเปรียบเทียบเพื่อสะท้อนภาพการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด พร้อมเหตุผลประกอบและข้อมูลสนับสนุนอื่น ๆ ที่แสดงให้เห็นศักยภาพหรือระดับความรุนแรงของปัญหา

➢ **ประเด็นปัญหาและความต้องการเชิงพื้นที่**

- นำเสนอวิธีการหรือกระบวนการในการเก็บรวบรวมปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ โดยต้องผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคีการพัฒนาในจังหวัดและกลุ่มจังหวัด และต้องมีการประสานแผนระดับต่าง ๆ ในพื้นที่ โดยเชื่อมโยงจากแผนพัฒนาหมู่บ้าน/ชุมชน แผนพัฒนาท้องถิ่น และแผนความต้องการระดับอำเภอ เพื่อรวบรวมปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ เพื่อให้แผนมีความเชื่อมโยงสอดคล้องกันในทุกระดับเป็นแผนเดียวกัน (One Plan)
- นำเสนอปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่โดยจัดเรียง ลำดับ ความสำคัญไม่เกิน ๑๐ อันดับ และระบุกลุ่มเป้าหมายและพื้นที่ให้ชัดเจน

➢ **ผลการพัฒนาและแก้ไขปัญหาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดในช่วงที่ผ่านมา**

(ตามแนวทางการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด) นำเสนอให้เห็นผลการดำเนินการตามแผนว่าประสบผลสำเร็จมากน้อยเพียงใด บรรลุเป้าหมายรวมและเป้าหมายของแนวทางการพัฒนาแต่ละ

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

แนวทางที่กำหนดไว้ได้มากน้อย เพียงใด และบรรลุผลตามตัวชี้วัดที่กำหนดไว้หรือไม่ หากไม่สามารถบรรลุตามเป้าหมายหรือตัวชี้วัดที่กำหนดไว้ให้แสดงเหตุผลประกอบ พร้อมทั้งให้ระบุเหตุผลสนับสนุน หากเห็นสมควรดำเนินการต่อ หรือยุติการดำเนินการ

(๒) ประเด็นการพัฒนา

➢ **บทวิเคราะห์** ใช้เครื่องมือการวิเคราะห์ตามหลักวิชาการวางแผน (สามารถเลือกใช้เครื่องมือได้ตามความถนัด) เพื่อแสดงให้เห็นถึงโอกาส ศักยภาพ ปัญหา และอุปสรรคของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดมีการวิเคราะห์ความเชื่อมโยงเป้าหมายการพัฒนาตามหลัก logical framework โดยจะต้องมีความสอดคล้องกับข้อมูลเพื่อการพัฒนาตัวชี้วัดการพัฒนาระดับจังหวัดและกลุ่มจังหวัด และผลการวิเคราะห์ ศักยภาพและประเด็นปัญหาในด้านต่าง ๆ เพื่อนำไปสู่การกำหนดประเด็นการพัฒนา

➢ **เป้าหมายการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด (ระยะ ๕ ปี)** แสดงสถานภาพที่จังหวัดและกลุ่มจังหวัดต้องการจะเป็นหรือบรรลุถึงในอนาคตอย่างชัดเจน สอดคล้องกับโอกาส ศักยภาพ ปัญหา และอุปสรรค ที่เป็นลักษณะเฉพาะของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

➢ **ตัวชี้วัดความสำเร็จตามเป้าหมายการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด** ตัวชี้วัดจะต้องมีความชัดเจนสอดคล้องเชื่อมโยงกับเป้าหมายการพัฒนา ระยะ ๕ ปี มีจำนวนตัวชี้วัดที่เหมาะสมและสามารถวัดได้ในเชิงปริมาณหรือคุณภาพ สำหรับค่าเป้าหมายจะต้องมีความสอดคล้องกับค่าฐาน (ข้อมูลในช่วงที่ผ่านมา และต้องระบุค่าฐานอย่างเหมาะสม ชัดเจนมีแหล่งที่มาและเป็นปัจจุบัน) หรือค่า benchmark และแสดงถึงความก้าวหน้าอย่างเหมาะสมและเป็นไปได้ในแต่ละปี

➢ **ประเด็นการพัฒนาของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด** กำหนดประเด็นการพัฒนาของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดที่สอดคล้องกับประเด็นการพัฒนาสำคัญระดับชาติ (agenda) ทิศทางการพัฒนา ภาครวมทั้งศักยภาพ โอกาส ปัญหา และความต้องการของพื้นที่ (area) สอดคล้องกับผลที่ได้จากบทวิเคราะห์ และจัดลำดับความสำคัญของประเด็นการพัฒนา ประกอบด้วย

- **วัตถุประสงค์** (ของแต่ละประเด็นการพัฒนา)
- **เป้าหมายและตัวชี้วัด** (ของแต่ละประเด็นการพัฒนา) ตัวชี้วัดจะต้องมีความชัดเจนสอดคล้องเชื่อมโยงกับเป้าหมายการพัฒนา ระยะ ๕ ปี มีจำนวนตัวชี้วัดที่เหมาะสมและสามารถวัดได้ในเชิงปริมาณหรือคุณภาพ สำหรับค่าเป้าหมายจะต้องมีความสอดคล้องกับค่าฐาน (ข้อมูลในช่วงที่ผ่านมา และต้องระบุค่าฐานอย่างเหมาะสม ชัดเจน มีแหล่งที่มาและเป็นปัจจุบัน) หรือค่า benchmark และแสดงถึงความก้าวหน้าอย่างเหมาะสมและเป็นไปได้ในแต่ละปี

- **แนวทางการพัฒนา** ของแต่ละประเด็นการพัฒนา ที่เพียงพอที่จะขับเคลื่อนการพัฒนาให้ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ และสอดคล้องกับประเด็นการพัฒนาสำคัญระดับชาติ (agenda) ทิศทางการพัฒนาภาครวมทั้งศักยภาพ โอกาส ปัญหา และความต้องการของพื้นที่ (area)
- **แผนงานโครงการอย่างย่อ (Project Brief)** เป็นแผนงาน (ชุดโครงการ) สำคัญที่ขับเคลื่อนแนวทางการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด และเพียงพอที่จะทำให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนา ตามที่กำหนดไว้ได้ ประกอบด้วย แผนงาน (ชุดโครงการ) และโครงการ

๑) **แผนงาน (ชุดโครงการ)** จะต้องมีสาระสอดคล้องกับประเด็นการพัฒนาสำคัญระดับชาติ (agenda) ทิศทางการพัฒนาภาค รวมทั้งศักยภาพ โอกาส ปัญหา และความต้องการ ของพื้นที่ (area) ประกอบด้วย

- ชื่อแผนงาน
- ประเด็นการพัฒนาของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด (อยู่ในประเด็นใดของ ประเด็นการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด)
- แนวคิด/หลักการเหตุผล
- วัตถุประสงค์ของแผนงาน
- เป้าหมายของแผนงาน (outcome)
- ตัวชี้วัดและค่าเป้าหมายของแผนงานสามารถวัดความสำเร็จตามเป้าหมายของแผนงานได้
- ขอบเขตการดำเนินงาน ที่แสดงความเชื่อมโยงของโครงการต่าง ๆ ใน ลักษณะ Value Chain
- พื้นที่เป้าหมาย
- งบประมาณ

๒) โครงการ มีโครงการที่มีความสำคัญภายใต้แผนงานครบถ้วนตลอดระยะเวลาของแผน ประกอบด้วย

- ชื่อโครงการ
- วัตถุประสงค์ ตัวชี้วัด และค่าเป้าหมาย
- พื้นที่เป้าหมาย
- กิจกรรมหลัก
- หน่วยงานดำเนินงาน
- งบประมาณ
- ผลที่คาดว่าจะได้รับ (outcome)

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

๒.๔ การดำเนินการตามมาตรา ๑๙ และมาตรา ๒๗ วรรค ๒ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. ๒๕๕๑ ให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดดำเนินการจัดประชุมปรึกษาหารือตามมาตรา ๑๙ และมาตรา ๒๗ วรรค ๒ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงาน จังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยมีแนวทางดังนี้

๑) กรณีแผนพัฒนาจังหวัด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดนำร่างแผนพัฒนาจังหวัด (ฉบับทบทวน) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ เข้ารับฟังความคิดเห็นในการประชุมปรึกษาหารือร่วมกันกับบุคคลจาก ภาคส่วนต่าง ๆ ในจังหวัด ตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัด แบบบูรณาการ พ.ศ. ๒๕๕๑ และเมื่อได้ผลการรับฟังความคิดเห็นแล้วให้จังหวัดนำผลการประชุมและ ข้อคิดเห็นของที่ประชุมเสนอคณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.) เพื่อปรับปรุง แผนพัฒนาจังหวัดให้สมบูรณ์ต่อไป

๒) กรณีแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหัวหน้ากลุ่มจังหวัดนำร่างแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด (ฉบับทบทวน) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ที่ได้รับจากคณะกรรมการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.ก.) เข้ารับฟังความคิดเห็นในการประชุมปรึกษาหารือร่วมกันกับบุคคลจากภาคส่วนต่าง ๆ ในกลุ่มจังหวัดตามมาตรา ๒๗ วรรค ๒ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. ๒๕๕๑ และเมื่อได้ผลการรับฟังความคิดเห็นแล้วให้จังหวัดส่งผลการประชุมและข้อคิดเห็นของที่ประชุมให้กลุ่มจังหวัด เพื่อเสนอ ก.บ.ก. ปรับปรุงแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดให้สมบูรณ์ต่อไป

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๒

หลักเกณฑ์การจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด และแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓

(ผลการประชุมคณะอนุกรรมการบูรณาการนโยบายพัฒนาภาค ด้านวิชาการ (อ.ก.บ.ภ.วิชาการ) ครั้งที่ ๑/๒๕๖๑)

ให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด โดยแผนดังกล่าวจะต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และแนวทางการพัฒนาตามแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด รวมทั้งมีการเชื่อมโยงระหว่างแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด กับแผนพัฒนาจังหวัด และกลุ่มจังหวัด โดยโครงการตามแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดจะต้องสอดคล้อง และเชื่อมโยงกับแผนงานที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

โครงการที่ดำเนินการโดยจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ตามแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดและกลุ่ม จังหวัด ซึ่งจะเสนอเป็นคำของบประมาณของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด จะต้องมีลักษณะของโครงการ ดังนี้

(๑) โครงการจะต้องมีความสอดคล้องและเชื่อมโยงกับแนวทางการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด และ ก.บ.จ./ก.บ.ก. ต้องเสนอโครงการโดยมีการจัดลำดับความสำคัญของโครงการ เพื่อเสนอ อ.ก.บ.ภ. พิจารณา แล้วเสนอ ก.น.จ. พิจารณากลั่นกรอง และเสนอ ก.บ.ภ. พิจารณาให้ความ เห็นชอบ โดย ก.บ.ภ. ก.น.จ. และ อ.ก.บ.ภ. จะให้ความสำคัญและพิจารณาเห็นชอบโครงการ ที่จังหวัดและกลุ่มจังหวัดจัดทำเพื่อสนับสนุนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ แผนระดับชาติ นโยบายรัฐบาล ทิศทางการพัฒนาภาค ศักยภาพและปัญหา/ความต้องการของประชาชน ในพื้นที่เป็นสำคัญ

(๒) แผนงานโครงการต้องมีความสอดคล้องเชื่อมโยงกับห่วงโซ่คุณค่าของแผนพัฒนาจังหวัดและ กลุ่มจังหวัด เพื่อแก้ไขปัญหาในจังหวัดและกลุ่มจังหวัดอย่างยั่งยืน หรือสร้างคุณค่าให้แก่ ผลิตภัณฑ์และพัฒนาศักยภาพของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

(๓) โครงการจะต้องมีความเหมาะสมและเป็นไปได้ทั้งด้านเทคนิค (วิธีการหรือรูปแบบที่ใช้ในการดำเนินการ) ด้านกายภาพ (ความพร้อมของพื้นที่ดำเนินงาน บุคลากร การบริหารความเสี่ยง และการบริหารจัดการ) ด้านงบประมาณ (ความสมเหตุสมผลของวงเงินกับประโยชน์ที่ได้จากการดำเนินโครงการ) ด้านระยะเวลาที่ดำเนินการได้แล้วเสร็จภายในปีงบประมาณ รวมทั้งการ วิเคราะห์ผลกระทบเชิงบวกและเชิงลบในการ

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ดำเนินโครงการ ซึ่ง ก.บ.ภ. ก.น.จ. และ อ.ก.บ.ภ. จะพิจารณาและให้ความเห็นชอบเฉพาะโครงการที่มีความพร้อมในการดำเนินโครงการเท่านั้น

(๔) โครงการจะต้องมีความคุ้มค่า ผลลัพธ์ หรือประโยชน์ของโครงการที่คาดว่าจะได้รับทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อาทิ จำนวนประชากร จำนวน เกษตรกร พื้นที่เพาะปลูก รายได้ ฯลฯ โดยเฉพาะในส่วนของผลประโยชน์ที่กระทบต่อประชาชน ในพื้นที่

(๕) โครงการจะต้องมีรายละเอียดข้อมูลที่ครบถ้วนตามแบบฟอร์มที่ ก.บ.ภ. กำหนด โดยกรณีที่เป็นโครงการก่อสร้างจะต้องระบุความพร้อมของพื้นที่ดำเนินงานรวมทั้งรูปแบบรายการโดยสังเขป พร้อมด้วยเอกสารยืนยันว่าสามารถดำเนินโครงการได้ทันทีหลังจากผ่านการพิจารณาของ ก.บ.ภ.

(๖) โครงการจะต้องมีรายละเอียดประมาณการค่าใช้จ่ายที่สามารถพิจารณาความเหมาะสมของค่าใช้จ่ายได้ หากโครงการใดไม่มีรายละเอียดประมาณการค่าใช้จ่ายโครงการนั้นจะไม่ได้รับการพิจารณา

(๗) โครงการที่เป็นงบลงทุนจะต้องแสดงถึงหน่วยงานที่พร้อมจะรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่จะเกิดขึ้นในปีต่อไป รวมทั้งต้องมีร่างบันทึกข้อตกลงระหว่างจังหวัดและกลุ่มจังหวัดกับหน่วยงานดังกล่าวใน การขอตั้งงบประมาณ และการโอนทรัพย์สินที่เกิดจากการดำเนินโครงการต่อไป โดยมีการจัดทำบันทึกข้อตกลงแนบมาพร้อมกับคำขอโครงการ หากไม่มีเอกสารบันทึกข้อตกลงแนบมา โครงการ นั้นจะไม่ได้รับการพิจารณา

(๘) ก.บ.จ./ก.บ.ก. สามารถเสนอโครงการที่ต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินการมากกว่าหนึ่งปีได้ โดยต้องแสดงเหตุผลความจำเป็นที่ต้องดำเนินการต่อเนื่องมากกว่าหนึ่งปี ว่าหากไม่ดำเนินการ ต่อเนื่องจะส่งผลต่อการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาอย่างไร และโครงการที่ต้องใช้ระยะเวลาใน การดำเนินการมากกว่าหนึ่งปี ต้องมีการเตรียมการล่วงหน้า ก่อนที่จะเสนอคำขอโครงการ เช่น การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) การศึกษา/ออกแบบสำหรับการจัดทำโครงการที่จะเกิดขึ้นในอนาคต เช่น เขียนแบบก่อสร้าง เป็นต้น เพื่อให้สามารถดำเนินการได้ภายในปีงบประมาณที่ได้รับอนุมัติงบประมาณ

(๙) โครงการที่ต้องดำเนินการในพื้นที่ที่ต้องได้รับการอนุมัติ/อนุญาต ต้องได้รับการอนุมัติ/อนุญาต จากเจ้าของพื้นที่/หน่วยงานเจ้าของพื้นที่ก่อนที่จะเสนอขอโครงการ เช่น โครงการที่จะต้องเข้า ไปดำเนินการในพื้นที่อุทยาน ป่าไม้ เป็นต้น รวมถึง

โครงการที่จะต้องประเมินผลกระทบต่อ สิ่งแวดล้อม เพื่อให้สามารถดำเนินโครงการที่ได้รับจัดสรรงบประมาณได้ภายในปีงบประมาณที่ ได้รับอนุมัติ โดยยื่นเอกสาร/หลักฐานยืนยันการได้รับการอนุมัติ/อนุญาตจากเจ้าของพื้นที่/ หน่วยงานเจ้าของพื้นที่ และ/หรือเอกสารการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม มาพร้อมกับ คำขอโครงการ หากไม่มีเอกสาร/หลักฐานยืนยัน โครงการนั้นจะไม่ได้รับการพิจารณา

(๑๐) โครงการต้อง**ไม่มี**ลักษณะดังนี้

(๑๐.๑) โครงการจะต้องไม่เป็นการจัดซื้อวัสดุครุภัณฑ์เพื่อแจกจ่ายแก่ประชาชนโดยตรง ยกเว้น ในกรณีของครุภัณฑ์ที่จัดซื้อนั้น เป็นส่วนหนึ่งของกิจกรรมภายใต้โครงการที่สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด สำหรับโครงการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพ ต้องสอดคล้องกับความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย และต้องเป็นโครงการที่มีความยั่งยืน สามารถพึ่งพาตนเองได้ในระยะยาว

(๑๐.๒) โครงการจะต้องไม่เป็นการจัดซื้อครุภัณฑ์เพื่อใช้งานตามภารกิจปกติของส่วนราชการ ยกเว้นในกรณีของครุภัณฑ์ที่จัดซื้อนั้น เป็นส่วนหนึ่งของกิจกรรมภายใต้โครงการที่สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

(๑๐.๓) โครงการต้องไม่เป็นค่าใช้จ่ายสำหรับการปรับปรุง ซ่อมแซม หรือก่อสร้างอาคารสถานที่ ของส่วนราชการ

(๑๐.๔) โครงการจะต้องไม่มีวัตถุประสงค์หลักเกี่ยวกับการศึกษา ฝึกอบรม ดูงาน และกลุ่มเป้าหมายต้องไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐ เว้นแต่ฝึกอบรมด้านอาชีพและด้านความมั่นคง โดยขอบเขตของกิจกรรมต้องไม่ซ้ำซ้อนกับภารกิจปกติของส่วนราชการ

(๑๐.๕) โครงการจะต้องไม่เป็นในลักษณะของกิจกรรมย่อย ควรมีการจัดกลุ่มเป็นโครงการเดียวกันและหรือบูรณาการกิจกรรม/โครงการที่เกี่ยวข้องเข้าด้วยกันเป็นแผนงาน

(๑๐.๖) โครงการต้องไม่เป็นการเดินทางไปต่างประเทศ เว้นแต่เป็นกิจกรรมที่มีข้อผูกพันในเรื่องการเจรจาด้านการค้าและการลงทุน การท่องเที่ยว และการเสริมสร้างความสัมพันธ์กับประเทศในกลุ่มประชาคมอาเซียน สาธารณรัฐประชาชนจีน ญี่ปุ่น และสาธารณรัฐ เกาหลี ทั้งนี้ จังหวัดและกลุ่มจังหวัดจะต้องมีแผนการดำเนินงานที่สะท้อนถึงประโยชน์ จากการไปราชการ

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ต่างประเทศอย่างเป็นรูปธรรม กรณีที่ไม่ได้มีข้อผูกพันกับต่างประเทศ จะต้องแสดงให้เห็นถึงความคุ้มค่าของการดำเนินงาน โดยจะต้องจัดทำรายงานผลการ ดำเนินงานภายหลังจากการเดินทางไปต่างประเทศทุกกรณี เสนอต่อ อ.ก.บ.ภ. ก.น.จ. และ ก.บ.ภ. เพื่อรับทราบผลการดำเนินงานที่ตอบสนองต่อแนวทางการพัฒนาจังหวัด และกลุ่มจังหวัด รวมทั้งผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นเป็นประโยชน์กับพื้นที่จังหวัดและกลุ่มจังหวัด และจัดส่งรายงานผลการด าเนินการดังกล่าวมายังฝ่ายเลขานุการ ก.บ.ภ. ภายใน ๔๕ วันหลังการเดินทาง

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๓

แนวทางการกำหนดกรอบการจัดสรรงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓

(ผลการประชุมคณะอนุกรรมการบูรณาการนโยบายพัฒนาภาค ด้านวิชาการ (อ.ก.บ.ภ.วิชาการ) ครั้งที่ ๑/๒๕๖๑)

การจัดสรรงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ มีแนวทางในการกำหนดกรอบการจัดสรรงบประมาณ ดังนี้

๑. กรอบงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ สำหรับงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัด จำนวน ๒๘,๐๐๐ ล้านบาท

๒. สัดส่วนการจัดสรรงบประมาณของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด กำหนดเป็น ๗๐:๓๐ จากกรอบ งบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัด จำนวน ๒๘,๐๐๐ ล้านบาท จะเป็นงบประมาณจังหวัด จำนวนประมาณ ๑๙,๖๐๐ ล้านบาท (งบประมาณของจังหวัด ๑๘,๙๐๕ และงบบริหารจัดการ ของจังหวัด ๖๙๕ ล้านบาท) และเป็นงบประมาณกลุ่มจังหวัด จำนวนประมาณ ๘,๔๐๐ ล้านบาท (งบประมาณของกลุ่มจังหวัด ๘,๓๑๑ ล้านบาท และงบบริหารจัดการของกลุ่มจังหวัด ๘๙ ล้านบาท)

๓. ให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดเสนอโครงการได้ไม่เกิน **๒ เท่า ของกรอบการจัดสรรงบประมาณ** หากเสนอเกินกรอบดังกล่าว จะพิจารณาตามลำดับความสำคัญของโครงการเฉพาะที่อยู่ในกรอบ วงเงินงบประมาณ ๒ เท่า เท่านั้น

(๑) จัดสรรตามจำนวนประชากรของแต่ละจังหวัด *(ร้อยละ ๒๕)*
(ข้อมูลของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ปี ๒๕๖๐)

(๒) จัดสรรเฉลี่ยเท่ากันทุกจังหวัด *(ร้อยละ ๒๐)*

(๓) จัดสรรตามสัดส่วนคนจนในแต่ละจังหวัด *(ร้อยละ ๑๐)*
(ข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ปี ๒๕๖๐)

(๔) จัดสรรผกผันตามรายได้ต่อครัวเรือน *(ร้อยละ ๒๕)*
(ข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ปี ๒๕๖๐)

(๕) จัดสรรตามผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (GPP) *(ร้อยละ ๑๐)*
(ข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ปี ๒๕๕๙)

(๖) ประสิทธิภาพการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ (ร้อยละ ๕) (ข้อมูลจากกระทรวงมหาดไทย)

(๗) จัดสรรตามประสิทธิภาพการบริหารงบประมาณของจังหวัดปีงบประมาณ ๒๕๖๑ (ร้อยละ ๕) (ข้อมูลจากสำนักงบประมาณ) โดยมีเกณฑ์ย่อยในการพิจารณา ประกอบด้วย

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ประเด็นการพิจารณา	คะแนน (เดิม)	คะแนน (ใหม่)
๑. ผลการเบิกจ่าย ณ สิ้นปีงบประมาณ	๓๐	๓๕
๒. ผลการก่อหนี้ผูกพันของงบลงทุน	๓๐	๓๐
๓. การโอนเปลี่ยนแปลงงบประมาณ	๓๐	๓๐
๔. ร้อยละการกันเงินไว้เบิกจ่ายเหลื่อมปี	๑๐	๕
รวม	๑๐๐	๑๐๐

๔. กรอบการจัดสรรงบประมาณของกลุ่มจังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ยังคงใช้หลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณกลุ่มจังหวัดประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ เนื่องจาก การปรับเปลี่ยนกลุ่มจังหวัดใหม่ ซึ่งเริ่มดำเนินการในปี พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นปีแรก ยังไม่สามารถวัด ประสิทธิภาพการบริหารงบประมาณในช่วงที่ผ่านมาได้ จึงขอเสนอองค์ประกอบในการจัดสรร งบประมาณกลุ่มจังหวัด ดังนี้

(๑) จัดสรรโดยยึดหลักเฉลี่ยเท่ากันทุกจังหวัดและใช้ผลรวมของวงเงินแต่ละจังหวัดในกลุ่มจังหวัด มาเป็นกรอบวงเงินของแต่ละกลุ่มจังหวัด *(ร้อยละ ๕๐)*

(๒) จัดสรรตามผลิตภัณฑ์มวลรวมของกลุ่มจังหวัด *(ร้อยละ ๒๕)*

(๓) จัดสรรผกผันกับผลิตภัณฑ์ต่อหัวของกลุ่มจังหวัด *(ร้อยละ ๒๕)*

๕. การจัดสรรงบบริหารจัดการของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ให้รวมอยู่ภายใต้กรอบงบประมาณที่แต่ละจังหวัดและกลุ่มจังหวัดได้รับการจัดสรร แยกเป็น

(๑) กรณีของจังหวัด จัดสรรตามขนาดจังหวัด ซึ่งมี ๓ องค์ประกอบ ดังนี้

- จำนวนอำเภอในจังหวัด *(ร้อยละ ๔๐)*
- จำนวนประชากรในจังหวัด *(ร้อยละ ๓๐)*
- ขนาดพื้นที่ของจังหวัด *(ร้อยละ ๓๐)*

ซึ่งจากเกณฑ์ดังกล่าวสามารถแบ่งขนาดของจังหวัดได้เป็น ๓ ขนาด ดังนี้

- จังหวัดขนาดใหญ่ ให้ได้รับงบบริหารจัดการ ๑๐ ล้านบาท มีจำนวน ๒๔ จังหวัด
- จังหวัดขนาดกลาง ให้ได้รับงบบริหารจัดการ ๙ ล้านบาท มีจำนวน ๓๙ จังหวัด
- จังหวัดขนาดเล็ก ให้ได้รับงบบริหารจัดการ ๘ ล้านบาท มีจำนวน ๑๓ จังหวัด

รวมใช้งบบริหารจัดการของจังหวัด จำนวน ๖๙๕ ล้านบาท

(๒) กรณีของกลุ่มจังหวัด ให้จัดสรรตามหลักเกณฑ์ ดังนี้

- กลุ่มจังหวัดที่มีจำนวนจังหวัด ๓ จังหวัด ให้ได้รับงบบริหารจัดการ ๔ ล้านบาท
- กลุ่มจังหวัดที่มีจำนวนจังหวัด ๔-๕ จังหวัด ให้ได้รับงบบริหารจัดการ ๕ ล้านบาท

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

- กลุ่มจังหวัดที่มีจำนวนจังหวัด ๖ จังหวัด ให้ได้รับงบบริหารจัดการ ๖ ล้านบาท รวมใช้งบบริหารจัดการของกลุ่มจังหวัด จำนวน ๘๙ ล้านบาท

(๓) แนวทางในการใช้จ่ายงบบริหารจัดการของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด เพื่อเป็นค่าใช้จ่าย เกี่ยวกับ

- การจัดประชุมหารือเพื่อจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดกับภาคส่วนต่าง ๆ ตาม มาตรา๕๓/๑ และมาตรา๕๓/๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐
- การจัดประชุมคณะกรรมการบริหารงานจังหวัด (ก.บ.จ.) หรือคณะกรรมการบริหารงาน กลุ่มจังหวัด (ก.บ.ก.)
- การศึกษาเพื่อพัฒนาจังหวัด ตามประเด็นการพัฒนาของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด
- การสำรวจความคิดเห็นของประชาชนในจังหวัดซึ่งเป็นการดำเนินการตามมาตรา ๑๘ วรรคสี่ของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. ๒๕๕๑ (เป็นการสำรวจความคิดเห็นเพื่อทราบถึงปัญหาความต้องการ และศักยภาพ ของประชาชนในท้องถิ่นในจังหวัดรวมตลอดถึงความพร้อมของภาครัฐและภาคธุรกิจ เอกชน)
- การพัฒนาประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ เช่น การเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจ เรื่องการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแก่ ก.บ.จ. หรือ ก.บ.ก. บุคลากรใน จังหวัดและกลุ่มจังหวัดการจัดทำระบบฐานข้อมูลในการจัดทำยุทธศาสตร์จังหวัดและ กลุ่มจังหวัดการส่งเสริมคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน เกี่ยวกับการจัดทำแผนฯ เป็นต้น
- การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจแก่ภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผน รวมทั้งเพื่อสนับสนุนในการขับเคลื่อนการดำเนินการตามแผน
- การติดตามประเมินผล

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๔

หลักเกณฑ์การเปลี่ยนแปลงโครงการตามแผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑-๒๕๖๒ ของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

(ผลการประชุมคณะอนุกรรมการบูรณาการนโยบายพัฒนาภาค ด้านวิชาการ (อ.ก.บ.ภ.วิชาการ) ครั้งที่ ๑/๒๕๖๑)

การเปลี่ยนแปลงโครงการตามแผนปฏิบัติราชการของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๖๒ อ.ก.บ.ภ. จะพิจารณาเฉพาะกรณีเป็นโครงการใหม่ที่ไม่อยู่ในแผนปฏิบัติราชการ ประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด หรือโครงการเดิมที่มีการเปลี่ยนแปลงกิจกรรม หรือพื้นที่ดำเนินการ ซึ่งกระทบต่อกลุ่มเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของโครงการและให้ดำเนินการตามระเบียบว่าด้วยการบริหาร งบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณรายจ่ายสำหรับ แผนงานบูรณาการ พ.ศ. ๒๕๕๙ โดยมีหลักเกณฑ์ ดังนี้

๑. ในกรณีที่จังหวัดและกลุ่มจังหวัดมีความประสงค์โอนเปลี่ยนแปลงโครงการให้เน้นดำเนิน**โครงการสำรองที่อยู่ในแผนปฏิบัติราชการประจำปี (Y๒)** ก่อน

๒. เมื่อจังหวัดและกลุ่มจังหวัดได้รับจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ จังหวัดและกลุ่มจังหวัดจะต้องเร่งรัดดำเนินโครงการ ตามที่ได้รับจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้อง กับเป้าหมายการดำเนินงานและการเบิกจ่ายที่รัฐบาลกำหนด ตามมาตรการเพิ่มประสิทธิภาพ การใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปี อย่างเคร่งครัด หากมีความจำเป็นอย่างยิ่งยวดที่จังหวัด และกลุ่มจังหวัด จะต้องดำเนินการขอโอนเปลี่ยนแปลงจังหวัดและกลุ่มจังหวัด จะต้องแสดง เหตุผล ความจำเป็น เพื่อประกอบการพิจารณาอย่างครบถ้วนสมบูรณ์

๓. กรณีจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดมีความประสงค์ขอโอนเปลี่ยนแปลงงบประมาณรายจ่ายของจังหวัด หรือของกลุ่มจังหวัด ทั้งกรณีงบประมาณปกติและงบประมาณเหลือจ่าย **ที่เป็นการดำเนินโครงการใหม่ที่ไม่อยู่ในแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด หรือดำเนิน โครงการเดิม แต่มีการเปลี่ยนแปลงกิจกรรม หรือพื้นที่ดำเนินการ ซึ่งกระทบต่อกลุ่มเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ของโครงการ**ให้เสนอขอความเห็นชอบจาก อ.ก.บ.ภ. ที่กำกับดูแลภาค

โดยให้ ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือหัวหน้ากลุ่มจังหวัด นำเสนอเพื่อขอความเห็นชอบจาก ก.บ.จ. หรือ ก.บ.ก. แล้วแต่กรณี เมื่อ ก.บ.จ. หรือ ก.บ.ก. ให้ความเห็นชอบในการปรับแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด แผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัด แผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดพร้อมทั้งเห็นชอบการโอนเปลี่ยนแปลง

งบประมาณรายจ่ายของ จังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดแล้ว ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือหัวหน้ากลุ่มจังหวัดนำเสนอขอความ เห็นชอบจาก อ.ก.บ.ภ. ที่กำกับดูแลภาค

๔. ในการเปลี่ยนแปลงโครงการ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือหัวหน้ากลุ่มจังหวัด ดำเนินการตามระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณรายจ่ายสำหรับแผนงานบูรณาการ พ.ศ. ๒๕๕๙ ทุกกรณี

๕. กรณีจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดขอโอนเปลี่ยนแปลงโครงการและวงเงินงบประมาณของจังหวัดหรือของกลุ่มจังหวัดที่นอกเหนือจากข้อ ๓ เมื่อได้รับการพิจารณาให้โอนเปลี่ยนแปลง ให้ ก.บ.จ. หรือ ก.บ.ก. รายงานการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวให้ อ.ก.บ.ภ. ที่กำกับดูแลภาค ทราบภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันสิ้นไตรมาสที่ได้รับอนุมัติให้เปลี่ยนแปลงโครงการ

๖. การกำหนดกรอบระยะเวลาในการส่งคำขอเปลี่ยนแปลงโครงการและ/หรือโอนเปลี่ยนแปลง งบประมาณรายจ่ายตามแผนปฏิบัติราชการของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๖๒ ตามข้อ ๓ ซึ่งจะต้องเสนอขอความเห็นชอบ อ.ก.บ.ภ.ก่อน ฝ่ายเลขานุการฯ จะแจ้งเวียนก าหนดการดังกล่าว หลังจากที่ ก.บ.ภ. มีมติเห็นชอบหลักเกณฑ์ฯ

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๕

ปฏิทินการจัดทำแผนพัฒนาและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

(ผลการประชุมคณะอนุกรรมการบูรณาการนโยบายพัฒนาภาค ด้านวิชาการ (อ.ก.บ.ภ.วิชาการ) ครั้งที่ ๑/๒๕๖๑)

คณะอนุกรรมการบูรณาการนโยบายพัฒนาภาค ด้านวิชาการ (อ.ก.บ.ภ.วิชาการ) ครั้งที่ ๑/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๑ มีมติเห็นชอบปฏิทินการจัดทำแผนพัฒนาและแผนปฏิบัติราชการประจำปี ของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ดังนี้

๑. ปฏิทินการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ฉบับทบทวน กำหนดเป็นดังนี้

ลำดับ	วัน เดือน ปี	กิจกรรม
๑	๒๖ กรกฎาคม – ๒๔ กันยายน ๒๕๖๑	จังหวัดและกลุ่มจังหวัดจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด
๒	ภายในวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๖๑	จังหวัดและกลุ่มจังหวัดจัดส่งแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดให้ ก.บ.ภ. (หรือแจ้งการไม่ปรับแผนฯ)
๓	๑-๑๕ ตุลาคม ๒๕๖๑	ทีมบูรณาการกลางประชุมหารือร่วมกับจังหวัดและกลุ่มจังหวัดในการพิจารณากลั่นกรองแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดฉบับทบทวน
๔	ภายในเดือน พฤศจิกายน ๒๕๖๑	อ.ก.บ.ภ. ภาค ประชุมพิจารณากลั่นกรองแผนพัฒนาจังหวัดและ กลุ่มจังหวัด (กรณีมีการขอปรับแผน)
๕	ภายในเดือน ธันวาคม ๒๕๖๑	ก.บ.ภ. ประชุมพิจารณาให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาจังหวัดและ กลุ่มจังหวัด (กรณีมีการขอปรับแผน)

๒. ปฏิทินการจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ประจำ ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ กำหนดเป็นดังนี้

ลำดับ	วัน เดือน ปี	กิจกรรม
๑	๒๖ กรกฎาคม – ๒๔ กันยายน ๒๕๖๑	จังหวัดและกลุ่มจังหวัดเตรียมการจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปี งบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓
๒	๒๕ กันยายน – ๒๔ ตุลาคม๒๕๖๑	จังหวัดและกลุ่มจังหวัดจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๓ และเตรียมการจัดทำคำของบประมาณเบื้องต้น (Pre-ceiling)
๓	ภายในวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๖๑	จังหวัดและกลุ่มจังหวัดจัดส่งแผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ให้ ก.บ.ภ.

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ลำดับ	วัน เดือน ปี	กิจกรรม
๔	๑-๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๑	ทีมบูรณาการกลางประชุมหารือร่วมกับจังหวัดและกลุ่มจังหวัดในการพิจารณากลั่นกรองแผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓
๕	ภายในเดือน พฤศจิกายน ๒๕๖๑	อ.ก.บ.ภ. ภาคประชุมพิจารณากลั่นกรองแผนปฏิบัติราชการประจำปี ของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓
๖	ภายในเดือน ธันวาคม ๒๕๖๑	ก.บ.ภ. ประชุมพิจารณาให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติราชการประจำปี ของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓
๗	ภายในเดือน มกราคม ๒๕๖๒	คณะรัฐมนตรีพิจารณารับทราบแผนปฏิบัติราชการประจำปี ของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓
๘	ภายในเดือน กุมภาพันธ์๒๕๖๒	ก.บ.ภ. นำส่งแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ที่คณะรัฐมนตรีมีมติรับทราบแล้ว ให้สำนักงบประมาณและถือว่าจังหวัดและกลุ่มจังหวัดได้ยื่นคำของบประมาณต่อสำนักงบประมาณ

หมายเหตุ ปฏิทินการจัดทำแผนฯ อาจเปลี่ยนแปลงได้ตามความเหมาะสม เมื่อปฏิทินงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑

นโยบาย หลักเกณฑ์ และวิธีการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด ฉบับทบทวน

(ผลการประชุมคณะอนุกรรมการบูรณาการนโยบายพัฒนาภาค ด้านวิชาการ (อ.ก.บ.ภ.วิชาการ) ครั้งที่ ๑/๒๕๖๑)

ให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัด ดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด ฉบับทบทวน เพื่อให้แผนทันสถานการณ์ และใช้เป็นกรอบและทิศทางในการจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด และกลุ่มจังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ โดยมีนโยบาย หลักเกณฑ์ และวิธีการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด ดังนี้

๑. นโยบายการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด

๑.๑ ยึดยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี แผนปฏิรูปประเทศ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ นโยบายรัฐบาล แผนการบริหารราชการแผ่นดิน รวมทั้งแผนรายสาขา/เฉพาะด้านต่าง ๆ ที่ผ่านความเห็นชอบจาก ครม. แล้ว และข้อสั่งการของนายกรัฐมนตรี

๑.๒ ให้ความสำคัญกับแผนพัฒนาภาค เพื่อเป็นแผนชี้นำการพัฒนาในภาพรวมของพื้นที่ เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่สอดคล้องเชื่อมโยงกันในทุกพื้นที่ และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน อันจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนได้อย่างทั่วถึง

๑.๓ การจัดทำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดและจังหวัด ให้ใช้กระบวนการประชาคมแบบมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนหรือการจัดเวทีระดมความคิดเห็นของประชาชนเพื่อให้ได้มาซึ่งปัญหาและความต้องการจากประชาชนในพื้นที่ รวมทั้งให้มีการประสานแผนในระดับพื้นที่ โดยการรวบรวมและจัดลำดับความสำคัญของปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ผ่านกลไกการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน/ชุมชน แผนพัฒนาท้องถิ่น และแผนความต้องการของอำเภอ เพื่อให้แผนมีความเชื่อมโยงสอดคล้องกันในทุกระดับเป็นแผนเดียวกัน (One Plan)

๑.๔ การขับเคลื่อนประเด็นการพัฒนา มุ่งเน้นการทำงานแบบเครือข่ายร่วมกันทุกภาคส่วน ทั้งส่วนราชการ (ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น) ภาคเอกชน ภาคประชาสังคมหรือประชารัฐ และชุมชน เพื่อร่วมกันวางยุทธศาสตร์การพัฒนาให้เหมาะสมกับโอกาสและศักยภาพของภาค กลุ่มจังหวัด และจังหวัด รวมทั้งร่วมมือกันในการสนับสนุนการขับเคลื่อนประเด็นการพัฒนาที่สำคัญของภาค กลุ่มจังหวัด และจังหวัด สู่การปฏิบัติอย่างสัมฤทธิ์ผล โดยจะต้องมีการกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดที่ชัดเจน

๑.๕ การเสนอแผนพัฒนาภาค แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด และแผนพัฒนาจังหวัด ให้เสนอในช่วงปีแรกของแผน สำหรับการทบทวนหรือปรับปรุงแผนพัฒนาภาค แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด และแผนพัฒนาจังหวัดให้ดำเนินการเฉพาะเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์อย่างมี

นัยสำคัญที่มีผลต่อการบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาภาค กลุ่มจังหวัด และจังหวัด เพื่อให้แผนทันสถานการณ์ และยืดหยุ่นต่อการเปลี่ยนแปลงมากขึ้น โดยไม่จำเป็นต้องปรับปรุงแผนทุกปี

๒. หลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด

๒.๑ ขอบเขต

๑) แผนพัฒนาจังหวัด เป็นแผนที่มีความครอบคลุมทุกมิติการพัฒนา มุ่งตอบสนองความต้องการและแก้ไขปัญหาที่สำคัญของจังหวัดและขับเคลื่อนประเด็นการพัฒนาจังหวัดที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ แผนระดับชาติ นโยบายรัฐบาล และแผนพัฒนาภาค ตามศักยภาพและโอกาสของจังหวัด

๒) แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด เป็นแผนที่เป็นการขับเคลื่อนประเด็นการพัฒนาที่สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาภาค หรือความต้องการแก้ไขปัญหาที่เป็นประเด็นร่วมในพื้นที่ และต้องมีขอบเขตการดำเนินการหรือได้รับผลประโยชน์มากกว่า ๑ จังหวัด

๒.๒ แนวทางการดำเนินการทบทวนแผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด

๑) จังหวัดและกลุ่มจังหวัดใดไม่ประสงค์ปรับปรุงแผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด ให้จัดส่งหนังสือยืนยัน มายังฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการบูรณาการนโยบายพัฒนาภาคภายใน ๑๕ วัน หลังจากวันที่ ก.บ.ภ. ประกาศใช้หลักเกณฑ์

๒) จังหวัดและกลุ่มจังหวัดใดที่เห็นว่ามีการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ที่มีผลกระทบต่อการบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัด ดำเนินการทบทวนปรับปรุงแผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด โดยจังหวัดและกลุ่มจังหวัดสามารถจัดส่งแผนฯทั้งฉบับหรือเฉพาะส่วนที่มีการเปลี่ยนแปลง และจัดส่งเอกสารมายังทีมบูรณาการกลางภายใน ๑๕ วัน หลังจากวันที่ ก.บ.ภ. ประกาศใช้หลักเกณฑ์

๒.๓ องค์ประกอบของแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

(๑) ข้อมูลเพื่อการพัฒนา

➢ **ข้อมูลเชิงเปรียบเทียบ** ครอบคลุมข้อมูลที่สำคัญของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดทั้งข้อมูลเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ โดยต้องเป็นข้อมูลที่เป็นปัจจุบันและเป็นอนุกรมอย่างน้อย ๓ ปี พร้อมกับวิเคราะห์และเปรียบเทียบข้อมูลที่สำคัญเพื่อสะท้อนภาพการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด พร้อมเหตุผลประกอบและข้อมูลสนับสนุนอื่น ๆ ที่แสดงให้เห็นศักยภาพหรือระดับความรุนแรงของปัญหาประกอบด้วย

➢ **ด้านกายภาพ** ประกอบด้วย ที่ตั้ง ขนาดพื้นที่ ลักษณะภูมิประเทศ การใช้ประโยชน์ที่ดิน โครงสร้างพื้นฐาน (การคมนาคมขนส่งทางบก ทางน้ำ ทางอากาศ ไฟฟ้า ประปา

อินเตอร์เน็ต และแผนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญ) และข้อมูลสนับสนุนอื่น ๆ ที่มีผลต่อการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

➢ **ด้านเศรษฐกิจ** ประกอบด้วย ข้อมูลหลักที่แสดงภาพรวมของเศรษฐกิจและสาขาเศรษฐกิจหลักที่สำคัญของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด การค้าชายแดน การท่องเที่ยว และเศรษฐกิจระดับครัวเรือน (รายได้และหนี้สินเฉลี่ยต่อครัวเรือน) โดยมีข้อมูลสนับสนุนที่เพียงพอ รวมทั้งมีการวิเคราะห์และเปรียบเทียบเพื่อสะท้อนภาพการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด พร้อมเหตุผลประกอบและข้อมูลสนับสนุนอื่น ๆ ที่แสดงให้เห็นศักยภาพหรือระดับความรุนแรงของปัญหา

➢ **ด้านสังคมและความมั่นคง** ประกอบด้วยข้อมูลด้านสังคมที่สำคัญของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด เช่น ประชากร แรงงาน การศึกษา สาธารณสุข ความยากจน อาชญากรรม ปัญหายาเสพติด เป็นต้น โดยมีข้อมูลสนับสนุนที่เพียงพอ รวมทั้งมีการวิเคราะห์และเปรียบเทียบเพื่อสะท้อนภาพการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด พร้อมเหตุผลประกอบและข้อมูลสนับสนุนอื่น ๆ ที่แสดงให้เห็นศักยภาพหรือระดับความรุนแรงของปัญหา

➢ **ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม** ประกอบด้วย ข้อมูลด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่สำคัญ เช่น ป่าไม้ ดินและที่ดิน แหล่งน้ำ ขยะ มลพิษ เป็นต้น โดยมีข้อมูลสนับสนุนที่เพียงพอ รวมทั้งมีการวิเคราะห์และเปรียบเทียบเพื่อสะท้อนภาพการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด พร้อมเหตุผลประกอบและข้อมูลสนับสนุนอื่น ๆ ที่แสดงให้เห็นศักยภาพหรือระดับความรุนแรงของปัญหา

➢ **ประเด็นปัญหาและความต้องการเชิงพื้นที่**

- นำเสนอวิธีการหรือกระบวนการในการเก็บรวบรวมปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ โดยต้องผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคีการพัฒนาในจังหวัดและกลุ่มจังหวัด และต้องมีการประสานแผนระดับต่าง ๆในพื้นที่ โดยเชื่อมโยงจากแผนพัฒนาหมู่บ้าน/ชุมชนแผนพัฒนาท้องถิ่น และแผนความต้องการระดับอำเภอ เพื่อรวบรวมปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ เพื่อให้แผนมีความเชื่อมโยงสอดคล้องกันในทุกระดับเป็นแผนเดียวกัน (One Plan)
- นำเสนอปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่โดยจัดเรียงลำดับความสำคัญไม่เกิน ๑๐ อันดับ และระบุกลุ่มเป้าหมายและพื้นที่ให้ชัดเจน
- **ผลการพัฒนาและแก้ไขปัญหาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดในช่วงที่ผ่านมา** (ตามแนวทางการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด) นำเสนอให้เห็นผลการดำเนินการตามแผนว่าประสบผลสำเร็จมากน้อยเพียงใด บรรลุเป้าหมายรวมและเป้าหมายของแนวทางการพัฒนาแต่ละ

แนวทางที่กำหนดไว้ได้มากน้อยเพียงใด และบรรลุผลตามตัวชี้วัดที่กำหนดไว้หรือไม่ หากไม่สามารถบรรลุตามเป้าหมายหรือตัวชี้วัดที่กำหนดไว้ให้แสดงเหตุผลประกอบ พร้อมทั้งให้ระบุเหตุผลสนับสนุน หากเห็นสมควรดำเนินการต่อ หรือยุติการดำเนินการ

(๒) ประเด็นการพัฒนา

➢ **บทวิเคราะห์** ใช้เครื่องมือการวิเคราะห์ตามหลักวิชาการวางแผน (สามารถเลือกใช้เครื่องมือได้ตามความถนัด) เพื่อแสดงให้เห็นถึงโอกาส ศักยภาพ ปัญหา และอุปสรรคของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดมีการวิเคราะห์ความเชื่อมโยงเป้าหมายการพัฒนาตามหลัก logical framework โดยจะต้องมีความสอดคล้องกับข้อมูลเพื่อการพัฒนา ตัวชี้วัดการพัฒนาระดับจังหวัดและกลุ่มจังหวัด และผลการวิเคราะห์ศักยภาพและประเด็นปัญหาในด้านต่าง ๆ เพื่อนำไปสู่การกำหนดประเด็นการพัฒนา

➢ **เป้าหมายการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด (ระยะ ๕ ปี)** แสดงสถานภาพที่จังหวัดและกลุ่มจังหวัดต้องการจะเป็นหรือบรรลุถึงในอนาคตอย่างชัดเจน สอดคล้องกับโอกาส ศักยภาพปัญหา และอุปสรรค ที่เป็นลักษณะเฉพาะของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

➢ **ตัวชี้วัดความสำเร็จตามเป้าหมายการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด** ตัวชี้วัดจะต้องมีความชัดเจนสอดคล้องเชื่อมโยงกับเป้าหมายการพัฒนา ระยะ ๕ ปี มีจำนวนตัวชี้วัดที่เหมาะสมและสามารถวัดได้ในเชิงปริมาณหรือคุณภาพ สำหรับค่าเป้าหมายจะต้องมีความสอดคล้องกับค่าฐาน (ข้อมูลในช่วงที่ผ่านมา และต้องระบุค่าฐานอย่างเหมาะสม ชัดเจน มีแหล่งที่มา และเป็นปัจจุบัน) หรือค่า benchmark และแสดงถึงความก้าวหน้าอย่างเหมาะสมและเป็นไปได้ในแต่ละปี

➢ **ประเด็นการพัฒนาของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด** กำหนดประเด็นการพัฒนาของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดที่สอดคล้องกับประเด็นการพัฒนาสำคัญระดับชาติ (agenda) ทิศทางการพัฒนาภาครวมทั้งศักยภาพ โอกาส ปัญหา และความต้องการของพื้นที่ (area) สอดคล้องกับผลที่ได้จากบทวิเคราะห์และจัดลาดับความสำคัญของประเด็นการพัฒนา ประกอบด้วย

- **วัตถุประสงค์** (ของแต่ละประเด็นการพัฒนา)
- **เป้าหมายและตัวชี้วัด** (ของแต่ละประเด็นการพัฒนา) ตัวชี้วัดจะต้องมีความชัดเจนสอดคล้องเชื่อมโยงกับเป้าหมายการพัฒนา ระยะ ๕ ปี มีจำนวนตัวชี้วัดที่เหมาะสมและสามารถวัดได้ในเชิงปริมาณหรือคุณภาพ สำหรับค่าเป้าหมายจะต้องมีความสอดคล้องกับค่าฐาน (ข้อมูลในช่วงที่ผ่านมาและต้องระบุค่าฐานอย่างเหมาะสม ชัดเจน มีแหล่งที่มา และเป็นปัจจุบัน) หรือค่า benchmark และแสดงถึงความก้าวหน้าอย่างเหมาะสมและเป็นไปได้ในแต่ละปี
- **แนวทางการพัฒนา** ของแต่ละประเด็นการพัฒนา ที่เพียงพอที่จะขับเคลื่อนการพัฒนาให้ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ และสอดคล้องกับประเด็นการพัฒนา

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

สำคัญระดับชาติ (agenda)ทิศทางการพัฒนาภาครวมทั้งศักยภาพ โอกาส ปัญหา และความต้องการของพื้นที่ (area)

- **แผนงานโครงการอย่างย่อ (Project Brief)** เป็นแผนงาน (ชุดโครงการ) สำคัญที่ขับเคลื่อนแนวทางการพัฒนากลุ่มจังหวัดและกลุ่มจังหวัด และเพียงพอที่จะทาให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาตามที่กำหนดไว้ได้ ประกอบด้วย แผนงาน (ชุดโครงการ) และโครงการ

๑) **แผนงาน (ชุดโครงการ)** จะต้องมีสาระสอดคล้องกับประเด็นการพัฒนาสำคัญระดับชา (agenda) ทิศทางการพัฒนาภาครวมทั้งศักยภาพ โอกาส ปัญหา และความต้องการของพื้นที่ (area) ประกอบด้วย

– ชื่อแผนงาน
– ประเด็นการพัฒนาของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด (อยู่ในประเด็นใดของประเด็นการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด)
– แนวคิด/หลักการเหตุผล
– วัตถุประสงค์ของแผนงาน
– เป้าหมายของแผนงาน (outcome)
– ตัวชี้วัดและค่าเป้าหมายของแผนงานสามารถวัดความสำเร็จตามเป้าหมายของแผนงานได้
– ขอบเขตการดำเนินงาน ที่แสดงความเชื่อมโยงของโครงการต่าง ๆ ในลักษณะ Value Chain
– พื้นที่เป้าหมาย
– งบประมาณ

๒) **โครงการ** มีโครงการที่มีความสำคัญภายใต้แผนงานครบถ้วนตลอดระยะเวลาของแผน ประกอบด้วย

– ชื่อโครงการ
– วัตถุประสงค์ ตัวชี้วัด และค่าเป้าหมาย
– พื้นที่เป้าหมาย
– กิจกรรมหลัก
– หน่วยงานดาเนินงาน
– งบประมาณ
– ผลที่คาดว่าจะได้รับ (outcome)

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

๒.๔ การดำเนินการตามมาตรา ๑๙ และมาตรา ๒๗ วรรค ๒ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. ๒๕๕๑ ให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดดำเนินการจัดประชุมปรึกษาหารือตามมาตรา ๑๙ และมาตรา ๒๗ วรรค ๒ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยมีแนวทางดังนี้

๑) กรณีแผนพัฒนาจังหวัด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดนำร่างแผนพัฒนาจังหวัด (ฉบับทบทวน) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ เข้ารับฟังความคิดเห็นในการประชุมปรึกษาหารือร่วมกันกับบุคคลจากภาคส่วนต่าง ๆ ในจังหวัด ตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. ๒๕๕๑ และเมื่อได้ผลการรับฟังความคิดเห็นแล้วให้จังหวัดนำผลการประชุมและข้อคิดเห็นของที่ประชุมเสนอคณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.) เพื่อปรับปรุงแผนพัฒนาจังหวัดให้สมบูรณ์ต่อไป

๒) กรณีแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหัวหน้ากลุ่มจังหวัดนำร่างแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด (ฉบับทบทวน) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ เข้ารับฟังความคิดเห็นในการประชุมปรึกษาหารือร่วมกันกับบุคคลจากภาคส่วนต่าง ๆ ในกลุ่มจังหวัดตามมาตรา ๒๗ วรรค ๒ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. ๒๕๕๑ และเมื่อได้ผลการรับฟังความคิดเห็นแล้ว ให้นำผลการประชุมและข้อคิดเห็นของที่ประชุมเสนอคณะกรรมการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.ก.) เพื่อปรับปรุงแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดให้สมบูรณ์ต่อไป

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๒

หลักเกณฑ์การจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด และแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓

(ผลการประชุมคณะอนุกรรมการบูรณาการนโยบายพัฒนาภาค ด้านวิชาการ (อ.ก.บ.ภ.วิชาการ) ครั้งที่ ๑/๒๕๖๑)

ให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด โดยแผนดังกล่าวจะต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และแนวทางการพัฒนาตามแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดรวมทั้งมีการเชื่อมโยงระหว่างแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด กับแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด โดยโครงการตามแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดจะต้องสอดคล้องและเชื่อมโยงกับแผนงานที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดโครงการที่ดำเนินการโดยจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ตามแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ซึ่งจะเสนอเป็นคำของบประมาณของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดจะต้องมีลักษณะของโครงการ ดังนี้

(๑) โครงการจะต้องมีความสอดคล้องและเชื่อมโยงกับแนวทางการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดและ ก.บ.จ./ก.บ.ก. ต้องเสนอโครงการโดยมีการจัดลำดับความสำคัญของโครงการ เพื่อเสนออ.ก.บ.ภ. พิจารณา แล้วเสนอ ก.น.จ. พิจารณากลั่นกรอง และเสนอ ก.บ.ภ. พิจารณาให้ความเห็นชอบ โดย ก.บ.ภ. ก.น.จ. และ อ.ก.บ.ภ. จะให้ความสำคัญและพิจารณาเห็นชอบโครงการที่จังหวัดและกลุ่มจังหวัดจัดทำเพื่อสนับสนุนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ แผนระดับชาตินโยบายรัฐบาล ทิศทางการพัฒนาภาคศักยภาพและปัญหา/ความต้องการของประชาชนในพื้นที่เป็นสำคัญ

(๒) แผนงานโครงการต้องมีความสอดคล้องเชื่อมโยงกับห่วงโซ่คุณค่าของแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด เพื่อแก้ไขปัญหาในจังหวัดและกลุ่มจังหวัดอย่างยั่งยืน หรือสร้างคุณค่าให้แก่ผลิตภัณฑ์และพัฒนาศักยภาพของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

(๓) โครงการจะต้องมีความเหมาะสมและเป็นไปได้ทั้งด้านเทคนิค (วิธีการหรือรูปแบบที่ใช้ในการดำเนินการ) ด้านกายภาพ (ความพร้อมของพื้นที่ดำเนินงาน บุคลากร การบริหารความเสี่ยง และการบริหารจัดการ) ด้านงบประมาณ (ความสมเหตุสมผลของวงเงินกับประโยชน์ที่ได้จากการดำเนินโครงการ) ด้านระยะเวลาที่ดำเนินการได้แล้วเสร็จภายในปีงบประมาณ รวมทั้งการวิเคราะห์ผลกระทบเชิงบวกและเชิงลบในการดำเนินโครงการ ซึ่ง ก.บ.ภ. ก.น.จ. และ อ.ก.บ.ภ. จะพิจารณาและให้ความเห็นชอบเฉพาะโครงการที่มีความพร้อมในการดำเนินโครงการเท่านั้น (๔) โครงการจะต้องมีความคุ้มค่า ผลลัพธ์ หรือประโยชน์ของโครงการที่คาดว่าจะได้รับทั้งทางด้าน เศรษฐกิจ

สังคม ความมั่นคง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อาทิ จำนวนประชากร จำนวน เกษตรกร พื้นที่เพาะปลูก รายได้ ฯลฯ โดยเฉพาะในส่วนของผลประโยชน์ที่กระทบต่อประชาชน ในพื้นที่

(๕) โครงการจะต้องมีรายละเอียดข้อมูลที่ครบถ้วนตามแบบฟอร์มที่ ก.บ.ภ. กำหนด โดยกรณีที่เป็นโครงการก่อสร้างจะต้องระบุความพร้อมของพื้นที่ดำเนินงานรวมทั้งรูปแบบรายการโดยสังเขป พร้อมด้วยเอกสารยืนยันว่าสามารถดำเนินโครงการได้ทันทีหลังจากผ่านการพิจารณาของ ก.บ.ภ.

(๖) โครงการจะต้องมีรายละเอียดประมาณการค่าใช้จ่ายที่สามารถพิจารณาความเหมาะสมของ ค่าใช้จ่ายได้ หากโครงการใดไม่มีรายละเอียดประมาณการค่าใช้จ่ายโครงการนั้นจะไม่ได้รับการพิจารณา

(๗) โครงการที่เป็นงบลงทุนจะต้องแสดงถึงหน่วยงานที่พร้อมจะรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่จะเกิดขึ้นใน ปีต่อไป รวมทั้งต้องมีร่างบันทึกข้อตกลงระหว่างจังหวัดและกลุ่มจังหวัดกับหน่วยงานดังกล่าวใน การขอตั้งงบประมาณ และการโอนทรัพย์สินที่เกิดจากการดำเนินโครงการต่อไป โดยมีการจัดทำ บันทึกข้อตกลงแนบมาพร้อมกับคำขอโครงการ หากไม่มีเอกสารบันทึกข้อตกลงแนบมา โครงการ นั้นจะไม่ได้รับการพิจารณา

(๘) ก.บ.จ./ก.บ.ก. สามารถเสนอโครงการที่ต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินการมากกว่าหนึ่งปีได้ โดย ต้องแสดงเหตุผลความจำเป็นที่ต้องดำเนินการต่อเนื่องมากกว่าหนึ่งปีว่าหากไม่ดำเนินการ ต่อเนื่องจะส่งผลต่อการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาอย่างไร และโครงการที่ต้องใช้ระยะเวลาใน การดำเนินการมากกว่าหนึ่งปี ต้องมีการเตรียมการล่วงหน้า ก่อนที่จะเสนอคำขอโครงการ เช่น การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) การศึกษา/ออกแบบสำหรับการจัดทำโครงการที่จะ เกิดขึ้นในอนาคต เช่น เขียนแบบก่อสร้าง เป็นต้น เพื่อให้สามารถดำเนินการได้ภายในปีงบประมาณที่ได้รับอนุมัติงบประมาณ

(๙) โครงการที่ต้องดำเนินการในพื้นที่ที่ต้องได้รับการอนุมัติ/อนุญาต ต้องได้รับการอนุมัติ/อนุญาต จากเจ้าของพื้นที่/หน่วยงานเจ้าของพื้นที่ก่อนที่จะเสนอขอโครงการ เช่น โครงการที่จะต้องเข้า ไปดำเนินการในพื้นที่อุทยาน ป่าไม้ เป็นต้น รวมถึงโครงการที่จะต้องประเมินผลกระทบต่อ สิ่งแวดล้อม เพื่อให้สามารถดำเนินโครงการที่ได้รับจัดสรรงบประมาณได้ภายในปีงบประมาณที่ ได้รับอนุมัติ โดยยื่นเอกสาร/หลักฐานยืนยันการได้รับการอนุมัติ/อนุญาตจากเจ้าของพื้นที่/ หน่วยงานเจ้าของพื้นที่ และ/หรือเอกสารการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม มาพร้อมกับ คำขอโครงการ หากไม่มีเอกสาร/หลักฐานยืนยัน โครงการนั้นจะไม่ได้รับการพิจารณา

(๑๐) โครงการต้องไม่มีลักษณะดังนี้

(๑๐.๑) โครงการจะต้องไม่เป็นการจัดซื้อวัสดุครุภัณฑ์เพื่อแจกจ่ายแก่ประชาชนโดยตรง ยกเว้น ในกรณีของครุภัณฑ์ที่จัดซื้อนั้น เป็นส่วนหนึ่งของกิจกรรมภายใต้โครงการที่สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดสำหรับโครงการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพ ต้องสอดคล้องกับความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย และต้องเป็นโครงการที่มีความยั่งยืน สามารถพึ่งพาตนเองได้ในระยะยาว

(๑๐.๒) โครงการจะต้องไม่เป็นการจัดซื้อครุภัณฑ์เพื่อใช้งานตามภารกิจปกติของส่วนราชการ ยกเว้นในกรณีของครุภัณฑ์ที่จัดซื้อนั้น เป็นส่วนหนึ่งของกิจกรรมภายใต้โครงการ ที่สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวั

(๑๐.๓) โครงการต้องไม่เป็นค่าใช้จ่ายสำหรับการปรับปรุง ซ่อมแซม หรือก่อสร้างอาคารสถานที่ ของส่วนราชการ

(๑๐.๔) โครงการจะต้องไม่มีวัตถุประสงค์หลักเกี่ยวกับการศึกษา ฝึกอบรม ดูงาน และกลุ่มเป้าหมายต้องไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐ เว้นแต่ฝึกอบรมด้านอาชีพ และด้านความมั่นคงโดยขอบเขตของกิจกรรมต้องไม่ซ้ำซ้อนกับภารกิจปกติของส่วนราชการ

(๑๐.๕) โครงการจะต้องไม่เป็นในลักษณะของกิจกรรมย่อย ควรมีการจัดกลุ่มเป็นโครงการ เดียวกันและหรือบูรณาการกิจกรรม/โครงการที่เกี่ยวข้องเข้าด้วยกันเป็นแผนงาน

(๑๐.๖) โครงการต้องไม่เป็นการเดินทางไปต่างประเทศ เว้นแต่เป็นกิจกรรมที่มีข้อผูกพันในเรื่อง การเจรจาด้านการค้าและการลงทุน การท่องเที่ยว และการเสริมสร้างความสัมพันธ์กับ ประเทศในกลุ่มประชาคมอาเซียน สาธารณรัฐประชาชนจีน ญี่ปุ่น และสาธารณรัฐเกาหลี ทั้งนี้ จังหวัดและกลุ่มจังหวัดจะต้องมีแผนการดำเนินงานที่สะท้อนถึงประโยชน์ จากการไปราชการต่างประเทศอย่างเป็นรูปธรรม กรณีที่ไม่ได้มีข้อผูกพันกับต่างประเทศ จะต้องแสดงให้เห็นถึงความคุ้มค่าของการดำเนินงาน โดยจะต้องจัดทำรายงานผลการ ดำเนินงานภายหลังจากการเดินทางไปต่างประเทศทุกกรณีเสนอต่อ อ.ก.บ.ภ. ก.น.จ. และ ก.บ.ภ. เพื่อรับทราบผลการดำเนินงานที่ตอบสนองต่อแนวทางการพัฒนาจังหวัด และกลุ่มจังหวัด รวมทั้งผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นเป็นประโยชน์กับพื้นที่จังหวัดและกลุ่มจังหวัด และจัดส่งรายงานผลการดำเนินการดังกล่าวมายังฝ่ายเลขานุการ ก.บ.ภ. ภายใน ๔๕ วันหลังการเดินทาง

มหาวิทยาลัยบูรพา Burapha University

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๓

แนวทางการกำหนดกรอบการจัดสรรงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓

(ผลการประชุมคณะอนุกรรมการบูรณาการนโยบายพัฒนาภาค ด้านวิชาการ (อ.ก.บ.ภ.วิชาการ) ครั้งที่ ๑/๒๕๖๑)

การจัดสรรงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ มีแนวทางในการกำหนดกรอบการจัดสรรงบประมาณ ดังนี้

๑. กรอบงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ สำหรับงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัด จพนวน ๒๘,๐๐๐ ล้านบาท

๒. สัดส่วนการจัดสรรงบประมาณของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด กำหนดเป็น ๗๐:๓๐ จากกรอบงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัด จำนวน ๒๘,๐๐๐ ล้านบาท จะเป็นงบประมาณจังหวัด จำนวนประมาณ ๑๙,๖๐๐ ล้านบาท (งบประมาณของจังหวัด ๑๘,๙๐๕ และงบบริหารจัดการ ของจังหวัด ๖๙๕ ล้านบาท) และเป็นงบประมาณกลุ่มจังหวัด จำนวนประมาณ ๘,๔๐๐ ล้านบาท (งบประมาณของกลุ่มจังหวัด ๘,๓๑๑ ล้านบาท และงบบริหารจัดการของกลุ่มจังหวัด ๘๙ ล้านบาท)

๓. ให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดเสนอโครงการได้ไม่เกิน ๒ เท่า ของกรอบการจัดสรรงบประมาณ หากเสนอเกินกรอบดังกล่าว จะพิจารณาตามลำดับความสำคัญของโครงการเฉพาะที่อยู่ในกรอบ วงเงินงบประมาณ ๒ เท่า เท่านั้น

(๑) จัดสรรตามจำนวนประชากรของแต่ละจังหวัด *(ร้อยละ ๒๕)*
(ข้อมูลของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ปี ๒๕๖๐)

(๒) จัดสรรเฉลี่ยเท่ากันทุกจังหวัด *(ร้อยละ ๒๐)*

(๓) จัดสรรตามสัดส่วนคนจนในแต่ละจังหวัด (ร้อยละ ๑๐)
(ข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ปี ๒๕๖๐)

(๔) จัดสรรผกผันตามรายได้ต่อครัวเรือน *(ร้อยละ ๒๕)*
(ข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ปี ๒๕๖๐)

(๕) จัดสรรตามผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (GPP) *(ร้อยละ ๑๐)*
(ข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ปี ๒๕๕๙)

(๖) ประสิทธิภาพการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ *(ร้อยละ ๕)* (ข้อมูลจากกระทรวงมหาดไทย)

(๗) จัดสรรตามประสิทธิภาพการบริหารงบประมาณของจังหวัดปีงบประมาณ ๒๕๖๑ *(ร้อยละ ๕)* (ข้อมูลจากสำนักงบประมาณ) โดยมีเกณฑ์ย่อยในการพิจารณา ประกอบด้วย

ประเด็นการพิจารณา	คะแนน (เดิม)	คะแนน (ใหม่)
๑.ผลการเบิกจ่าย ณ สิ้นปีงบประมาณ	๓๐	๓๕
๒. ผลการก่อหนี้ผูกพันของงบลงทุน	๓๐	๓๐
๓.การโอนเปลี่ยนแปลงงบประมาณ	๓๐	๓๐
๔. ร้อยละการกันเงินไว้เบิกจ่ายเหลื่อมปี	๑๐	๕
รวม	๑๐๐	๑๐๐

๔. กรอบการจัดสรรงบประมาณของกลุ่มจังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ยังคงใช้หลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณกลุ่มจังหวัดประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ เนื่องจาก การปรับเปลี่ยนกลุ่มจังหวัดใหม่ ซึ่งเริ่มดำเนินการในปี พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นปีแรก ยังไม่สามารถวัด ประสิทธิภาพการบริหารงบประมาณในช่วงที่ผ่านมาได้ จึงขอเสนอองค์ประกอบในการจัดสรร งบประมาณกลุ่มจังหวัด ดังนี้

(๑) จัดสรรโดยยึดหลักเฉลี่ยเท่ากันทุกจังหวัดและใช้ผลรวมของวงเงินแต่ละจังหวัดในกลุ่มจังหวัด มาเป็นกรอบวงเงินของแต่ละกลุ่มจังหวัด *(ร้อยละ ๕๐)*

(๒) จัดสรรตามผลิตภัณฑ์มวลรวมของกลุ่มจังหวัด *(ร้อยละ ๒๕)*

(๓) จัดสรรผกผันกับผลิตภัณฑ์ต่อหัวของกลุ่มจังหวัด (ร้อยละ ๒๕)

๕. การจัดสรรงบบริหารจัดการของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ให้รวมอยู่ภายใต้กรอบงบประมาณที่แต่ละจังหวัดและกลุ่มจังหวัดได้รับการจัดสรร แยกเป็น

(๑) กรณีของจังหวัด จัดสรรตามขนาดจังหวัด ซึ่งมี ๓ องค์ประกอบ ดังนี้

- จำนวนอำเภอในจังหวัด *(ร้อยละ ๔๐)*
- จำนวนประชากรในจังหวัด *(ร้อยละ ๓๐)*
- ขนาดพื้นที่ของจังหวัด *(ร้อยละ ๓๐)*

ซึ่งจากเกณฑ์ดังกล่าวสามารถแบ่งขนาดของจังหวัดได้เป็น ๓ ขนาด ดังนี้

- จังหวัดขนาดใหญ่ ให้ได้รับงบบริหารจัดการ ๑๐ ล้านบาท มีจำนวน ๒๔ จังหวัด
- จังหวัดขนาดกลาง ให้ได้รับงบบริหารจัดการ ๙ ล้านบาท มีจำนวน ๓๙ จังหวัด
- จังหวัดขนาดเล็ก ให้ได้รับงบบริหารจัดการ ๘ ล้านบาท มีจำนวน ๑๓ จังหวัด

รวมใช้งบบริหารจัดการของจังหวัด จำนวน ๖๙๕ ล้านบาท

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

(๒) กรณีของกลุ่มจังหวัด ให้จัดสรรตามหลักเกณฑ์ ดังนี้

- กลุ่มจังหวัดที่มีจำนวนจังหวัด ๓ จังหวัด ให้ได้รับงบบริหารจัดการ ๔ ล้านบาท
- กลุ่มจังหวัดที่มีจำนวนจังหวัด ๔-๕ จังหวัด ให้ได้รับงบบริหารจัดการ ๕ ล้านบาท
- กลุ่มจังหวัดที่มีจำนวนจังหวัด ๖ จังหวัด ให้ได้รับงบบริหารจัดการ ๖ ล้านบาท รวมใช้งบบริหารจัดการของกลุ่มจังหวัด จำนวน ๘๙ ล้านบาท

(๓) แนวทางในการใช้จ่ายงบบริหารจัดการของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด เพื่อเป็นค่าใช้จ่าย เกี่ยวกับ

- การจัดประชุมหารือเพื่อจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดกับภาคส่วนต่าง ๆ ตาม มาตรา ๕๓/๑ และมาตรา ๕๓/๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐
- การจัดประชุมคณะกรรมการบริหารงานจังหวัด (ก.บ.จ.) หรือคณะกรรมการบริหารงาน กลุ่มจังหวัด (ก.บ.ก.)
- การศึกษาเพื่อพัฒนาจังหวัด ตามประเด็นการพัฒนาของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด
- การสำรวจความคิดเห็นของประชาชนในจังหวัดซึ่งเป็นการดำเนินการตามมาตรา ๑๘ วรรคสี่ของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. ๒๕๕๑ (เป็นการสำรวจความคิดเห็นเพื่อทราบถึงปัญหาความต้องการ และศักยภาพ ของประชาชนในท้องถิ่นในจังหวัดรวมตลอดถึงความพร้อมของภาครัฐและภาคธุรกิจ เอกชน)
- การพัฒนาประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ เช่น การเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจ เรื่องการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแก่ ก.บ.จ. หรือ ก.บ.ก. บุคลากรในจังหวัดและกลุ่มจังหวัดการจัดทำระบบฐานข้อมูลในการจัดทำยุทธศาสตร์จังหวัดและกลุ่มจังหวัดการส่งเสริมคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน เกี่ยวกับการจัดทำแผนฯ เป็นต้น
- การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจแก่ภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผน รวมทั้งเพื่อสนับสนุนในการขับเคลื่อนการดำเนินการตามแผน
- การติดตามประเมินผล

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๔

หลักเกณฑ์การเปลี่ยนแปลงโครงการตามแผนปฏิบัติราชการประจ าปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑-๒๕๖๒ ของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

(ผลการประชุมคณะอนุกรรมการบูรณาการนโยบายพัฒนาภาค ด้านวิชาการ (อ.ก.บ.ภ.วิชาการ) ครั้งที่ ๑/๒๕๖๑)

การเปลี่ยนแปลงโครงการตามแผนปฏิบัติราชการของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๖๒ อ.ก.บ.ภ. จะพิจารณาเฉพาะกรณีเป็นโครงการใหม่ที่ไม่อยู่ในแผนปฏิบัติราชการ ประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด หรือโครงการเดิมที่มีการเปลี่ยนแปลงกิจกรรม หรือพื้นที่ดำเนินการ ซึ่งกระทบต่อกลุ่มเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของโครงการและให้ดำเนินการตามระเบียบว่าด้วยการบริหาร งบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณรายจ่ายสำหรับ แผนงานบูรณาการ พ.ศ. ๒๕๕๙ โดยมีหลักเกณฑ์ ดังนี้

๑. ในกรณีที่จังหวัดและกลุ่มจังหวัดมีความประสงค์โอนเปลี่ยนแปลงโครงการให้เน้นดำเนิน**โครงการสำรองที่อยู่ในแผนปฏิบัติราชการประจ าปี (Y๒)** ก่อน

๒. เมื่อจังหวัดและกลุ่มจังหวัดได้รับจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ จังหวัดและกลุ่มจังหวัดจะต้องเร่งรัดดำเนินโครงการ ตามที่ได้รับจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกับเป้าหมายการดำเนินงานและการเบิกจ่ายที่รัฐบาลกำหนดตามมาตรการเพิ่มประสิทธิภาพ การใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปี อย่างเคร่งครัด หากมีความจำเป็นอย่างยิ่งยวดที่จังหวัด และกลุ่มจังหวัด จะต้องดำเนินการขอโอนเปลี่ยนแปลงจังหวัดและกลุ่มจังหวัด จะต้องแสดง เหตุผล ความจำเป็น เพื่อประกอบการพิจารณาอย่างครบถ้วนสมบูรณ์

๓. กรณีจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดมีความประสงค์ขอโอนเปลี่ยนแปลงงบประมาณรายจ่ายของจังหวัด หรือของกลุ่มจังหวัด ทั้งกรณีงบประมาณปกติและงบประมาณเหลือจ่าย **ที่เป็นการดำเนินโครงการใหม่ที่ไม่อยู่ในแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด หรือดำเนิน โครงการเดิม แต่มีการเปลี่ยนแปลงกิจกรรม หรือพื้นที่ดำเนินการ ซึ่งกระทบต่อกลุ่มเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ของโครงการ**ให้เสนอขอความเห็นชอบจาก อ.ก.บ.ภ. ที่กำกับดูแลภาค

โดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือหัวหน้ากลุ่มจังหวัด นำเสนอเพื่อขอความเห็นชอบจาก ก.บ.จ. หรือ ก.บ.ก. แล้วแต่กรณี เมื่อ ก.บ.จ. หรือ ก.บ.ก. ให้ความเห็นชอบในการปรับแผนปฏิบัติ ราชการประจำปีของจังหวัด แผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัด

แผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดพร้อมทั้งเห็นชอบการโอนเปลี่ยนแปลงงบประมาณรายจ่ายของจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดแล้ว ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือหัวหน้ากลุ่มจังหวัดนำเสนอขอความ เห็นชอบจาก อ.ก.บ.ภ. ที่กำกับดูแลภาค

๔. ในการเปลี่ยนแปลงโครงการ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือหัวหน้ากลุ่มจังหวัดดำเนินการตามระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และระเบียบว่าด้วยการ บริหารงบประมาณรายจ่ายสำหรับแผนงานบูรณาการ **พ.ศ. ๒๕๕๙ ทุกกรณี**

๕. กรณีจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดขอโอนเปลี่ยนแปลงโครงการและวงเงินงบประมาณของจังหวัดหรือของกลุ่มจังหวัด**ที่นอกเหนือจากข้อ** ๓ เมื่อได้รับการพิจารณาให้โอนเปลี่ยนแปลง ให้ ก.บ.จ. หรือ ก.บ.ก. รายงานการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวให้ อ.ก.บ.ภ. ที่กำกับดูแลภาค ทราบ**ภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันสิ้นไตรมาสที่ได้รับอนุมัติให้เปลี่ยนแปลงโครงการ**

๖. การกำหนดกรอบระยะเวลาในการส่งคำขอเปลี่ยนแปลงโครงการและ/หรือโอนเปลี่ยนแปลง งบประมาณรายจ่ายตามแผนปฏิบัติราชการของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๖๒ ตามข้อ ๓ ซึ่งจะต้องเสนอขอความเห็นชอบ อ.ก.บ.ภ. ก่อน **ฝ่ายเลขานุการฯ จะแจ้งเวียนกำหนดการดังกล่าว หลังจากที่ ก.บ.ภ. มีมติเห็นชอบหลักเกณฑ์ฯ**

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๕

ปฏิทินการจัดท าแผนพัฒนาและแผนปฏิบัติราชการประจ าปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

(ผลการประชุมคณะอนุกรรมการบูรณาการนโยบายพัฒนาภาค ด้านวิชาการ (อ.ก.บ.ภ.วิชาการ) ครั้งที่ ๑/๒๕๖๑)

คณะอนุกรรมการบูรณาการนโยบายพัฒนาภาค ด้านวิชาการ (อ.ก.บ.ภ.วิชาการ) ครั้งที่ ๑/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๑ มีมติเห็นชอบปฏิทินการจัดทำแผนพัฒนาและแผนปฏิบัติราชการประจำปี ของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ดังนี้

๑. **ปฏิทินการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ฉบับทบทวน** กำหนดเป็นดังนี้

ลำดับ	วัน เดือน ปี	กิจกรรม
๑	๒๖ กรกฎาคม – ๒๔ กันยายน ๒๕๖๑	จังหวัดและกลุ่มจังหวัดจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด
๒	ภายในวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๖๑	จังหวัดและกลุ่มจังหวัดจัดส่งแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดให้ ก.บ.ภ. (หรือแจ้งการไม่ปรับแผนฯ)
๓	๑-๑๕ ตุลาคม ๒๕๖๑	ทีมบูรณาการกลางประชุมหารือร่วมกับจังหวัดและกลุ่มจังหวัดในการพิจารณากลั่นกรองแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดฉบับทบทวน
๔	ภายในเดือน พฤศจิกายน ๒๕๖๑	อ.ก.บ.ภ. ภาค ประชุมพิจารณากลั่นกรองแผนพัฒนาจังหวัดและ กลุ่มจังหวัด (กรณีมีการขอปรับแผน)
๕	ภายในเดือน ธันวาคม ๒๕๖๑	ก.บ.ภ. ประชุมพิจารณาให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาจังหวัดและ กลุ่มจังหวัด (กรณีมีการขอปรับแผน)

๒. **ปฏิทินการจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓** กำหนดเป็นดังนี้

ลำดับ	วัน เดือน ปี	กิจกรรม
๑	๒๖ กรกฎาคม – ๒๔ กันยายน ๒๕๖๑	จังหวัดและกลุ่มจังหวัดเตรียมการจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปี งบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓
๒	๒๕ กันยายน – ๒๔ ตุลาคม๒๕๖๑	จังหวัดและกลุ่มจังหวัดจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำ ปีงบประมาณ ๒๕๖๓ และเตรียมการจัดทำคำของบประมาณเบื้องต้น (Pre-ceiling)
๓	ภายในวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๖๑	จังหวัดและกลุ่มจังหวัดจัดส่งแผนปฏิบัติราชการประจำ ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ให้ ก.บ.ภ.

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ลำดับ	วัน เดือน ปี	กิจกรรม
๔	๑-๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๑	ทีมบูรณาการกลางประชุมหารือร่วมกับจังหวัดและกลุ่มจังหวัดในการพิจารณากลั่นกรองแผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓
๕	ภายในเดือน พฤศจิกายน ๒๕๖๑	อ.ก.บ.ภ. ภาคประชุมพิจารณากลั่นกรองแผนปฏิบัติราชการประจำปี ของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓
๖	ภายในเดือน ธันวาคม ๒๕๖๑	ก.บ.ภ. ประชุมพิจารณาให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติราชการประจำปี ของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓
๗	ภายในเดือน มกราคม ๒๕๖๒	คณะรัฐมนตรีพิจารณารับทราบแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓
๘	ภายในเดือน กุมภาพันธ์๒๕๖๒	ก.บ.ภ. นำส่งแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ที่คณะรัฐมนตรีมีมติรับทราบแล้ว ให้สำนักงบประมาณถือว่าจังหวัดและกลุ่มจังหวัดได้ยื่นคำของบประมาณต่อสำนักงบประมาณ

หมายเหตุ ปฏิทินการจัดทำแผนฯ อาจเปลี่ยนแปลงได้ตามความเหมาะสม เมื่อปฏิทินงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ	อุไรวรรณ สุขอนันต์
วัน เดือน ปีเกิด	3 พฤศจิกายน 2525
สถานที่เกิด	จังหวัดนครศรีธรรมราช ประเทศไทย
ประวัติการศึกษา	มหาวิทยาลัยรามคำแหง ปริญญาศิลปศาสตรบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์, 2547 สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, 2556 มหาวิทยาลัยหัวเฉียว เมืองเซียะเหมิน มณฑลฝูเจี้ยน สาธารณรัฐประชาชนจีน ศึกษาภาษาจีนระดับพื้นฐาน, 2557 มหาวิทยาลัยรังสิต ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, 2563
ที่อยู่ปัจจุบัน	สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง 52 ม. 11 ต.บึงทองหลาง อ.ลำลูกกา จ.ปทุมธานี
ตำแหน่งปัจจุบัน	เจ้าพนักงานปกครองระดับชำนาญการ (ปลัดอำเภอ) หัวหน้าฝ่ายตรวจทุจริตการทะเบียน และบัตรประจำตัวประชาชน 3 ส่วนป้องกันและปราบปรามการทะเบียน และบัตรประจำตัวประชาชน สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University