

บทที่ ๔

ผลการศึกษา



ในบทนี้จะได้ทำการวิเคราะห์ถึงผลที่ได้จากการศึกษาว่า การบริหารงบประมาณแผ่นดินเกินเท่าที่ผ่านมา เป็นปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัดหรือไม่ อย่างไร และเมื่อรัฐบาลมีนโยบายในการกระจายอำนาจการบริหารงบประมาณจากส่วนกลางไปยังผู้ว่าราชการจังหวัด มีส่วนช่วยให้การทำการบริหารงานต่าง ๆ ในจังหวัดมีประสิทธิภาพดีขึ้นหรือไม่ นอกจากนี้ยังจะได้ทำการวิเคราะห์ถึงนโยบายการกระจายอำนาจการบริหารงบประมาณจากส่วนกลางไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดว่าจะช่วยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสามารถบริหารการพัฒนาให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามนโยบายที่ได้รับมอบหมายจากรัฐบาลได้มากน้อยเพียงใด

ในการศึกษาวิเคราะห์เพื่อให้ได้ข้อมูลดังกล่าวได้ใช้แบบสอบถามและการสัมภาษณ์บุคคลแบบจับภาพนิ่ง^๑ (Focused Interview) เป็นหลัก สำหรับแบบสอบถามนั้น ผู้วิจัยได้ทำการทบทวนแบบสอบถามไปยังบุคคล ๒ กลุ่ม คือ ผู้ว่าราชการจังหวัด และหัวหน้าหน่วยงานในระดัจังหวัด ดังนี้

๑. ผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้วิจัยได้ทำการทบทวนแบบสอบถามไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด ยกเว้นกรุงเทพมหานคร จำนวน ๗๑ ชุด ได้รับแบบสอบถามคืนมา ๓๘ ชุด คิดเป็นร้อยละ ๕๔.๕๓ ซึ่งถือว่าเป็นตัวแทนได้

^๑ อำนวยวิทย์ ชูวงษ์, ระเบียบวิธีการวิจัยทางสังคมศาสตร์, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แพร่พิทยาอินเตอร์เนชั่นแนล, ๒๕๑๕), หน้า ๒๓๓.

๒. หัวหน้าหน่วยงานระดับจังหวัดได้ทำการทบทวนแบบสอบถามไปยังหัวหน้าหน่วยงานระดับจังหวัดที่เกี่ยวข้องในการพัฒนา จำนวน ๑๐๐ ชุด ได้รับแบบสอบถามคืน ๖๒ ชุด คิดเป็นร้อยละ ๖๒.๐๐ ซึ่งสามารถเป็นตัวแทนประชากรได้

นอกจากการใช้แบบสอบถามแล้วผู้วิจัยยังได้ทำการสัมภาษณ์ผู้ว่าราชการจังหวัดและหัวหน้าสำนักงานจังหวัด เพื่อให้ได้ข้อมูลเพิ่มเติมอีกทางหนึ่งด้วย

ก. ข้อมูลการวิจัยจากผู้ว่าราชการจังหวัด

ตอนที่ ๑ ข้อมูลเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณก่อนมีการบริหารงบประมาณในระดับจังหวัด

ตารางที่ ๑ แสดงการมีส่วนร่วมในการจัดทำค่าของงบประมาณ

"ก่อนมีการบริหารงบประมาณในระดับจังหวัดท่านมีส่วนร่วมในการจัดทำค่าของงบประมาณของหน่วยงานต่าง ๆ ที่ดำเนินงานในจังหวัดเพียงใด"

การมีส่วนร่วมในการจัดทำค่าของงบประมาณ	จำนวน	ร้อยละ
มีส่วนร่วมอย่างมาก	-	-
มีส่วนร่วมน้อย	๓๓	๕๔.๖๒
ไม่มีส่วนร่วมเลย	๖	๑๕.๓๘
รวม	๓๙	๑๐๐

จากตารางที่ ๑ แสดงให้เห็นว่าก่อนมีการบริหารงบประมาณในระดับจังหวัดผู้ว่าราชการจังหวัดไม่มีส่วนร่วมหรือมีส่วนร่วมน้อยในการจัดทำค่าของงบประมาณของหน่วยงานต่าง ๆ ที่ดำเนินงานในจังหวัด โดยผู้ว่าราชการจังหวัดส่วนใหญ่ (๕๔.๖๒%)

ตอบว่ามีส่วนร่วมน้อย อีก ๑๕.๓๘% ตอบว่าไม่มีส่วนร่วมเลย สำหรับผู้ว่าราชการจังหวัดที่ตอบว่ามีส่วนร่วมอย่างมากไม่มี

การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่มีส่วนร่วมหรือมีส่วนร่วมในการจัดทำค่าของงบประมาณน้อย เนื่องจากอำนาจหน้าที่ในการจัดทำค่าของงบประมาณส่วนใหญ่อยู่ที่ส่วนกลาง และในการจัดทำค่าของงบประมาณดังกล่าว ส่วนราชการส่วนกลางมักจะเป็นผู้เสนอโครงการและงบประมาณให้หน่วยงานของตน ซึ่งอยู่ในแต่ละจังหวัดรับไปดำเนินการ ซึ่งในบางกรณีส่วนกลางอาจจะให้หน่วยงานของตนซึ่งอยู่ในจังหวัดเสนอโครงการ และงบประมาณไปให้ส่วนกลางเป็นผู้พิจารณาจัดสรรงบประมาณให้ โดยผู้ว่าราชการจังหวัดมิได้มีส่วนร่วมในการเสนอโครงการและงบประมาณดังกล่าวเลย^๑

ตารางที่ ๒ แสดงการจัดทำแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายเงิน

"ก่อนมีการบริหารงบประมาณในระดับจังหวัด หน่วยงานต่าง ๆ ในจังหวัดได้จัดทำแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายเงินเสนอให้ท่านทราบหรือไม่"

การจัดทำแผนเสนอผู้ว่าราชการจังหวัด	จำนวน	ร้อยละ
เสนอให้ทราบทุกหน่วยงาน	-	-
หน่วยงานส่วนใหญ่เสนอให้ทราบ	-	-
หน่วยงานส่วนน้อยเสนอให้ทราบ	๓๒	๘๒.๐๕
ไม่มีหน่วยงานใดเสนอให้ทราบเลย	๗	๑๗.๙๕
รวม	๓๙	๑๐๐

^๑ สัมภาษณ์ นายยง ลักดิ์, ผู้ว่าราชการจังหวัดพิษณุโลก, วันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๒๕.

จากตารางที่ ๒ แสดงให้เห็นว่าผู้ว่าราชการจังหวัดมักไม่ทราบว่า หน่วยงานต่าง ๆ ในจังหวัดของตนมีแผนการดำเนินงานและแผนการใช้จ่ายเงินอย่างไร โดยผู้ว่าราชการจังหวัดส่วนใหญ่ (๘๒.๐๕%) ตอบว่ามีหน่วยงานส่วนน้อยเสนอให้ทราบ และอีก ๑๗.๙๕% ตอบว่าไม่มีหน่วยงานใดเสนอให้ทราบเลย

เนื่องจากในการบริหารงานใด ๆ ก็ตามผู้บริหารหรือผู้บังคับบัญชาจำเป็นต้องมีแผนในการบริหารหรือจะต้องทราบว่า หน่วยงานในเขตความรับผิดชอบของตนมีแผนการดำเนินงานอย่างไร จึงจะทำให้สามารถบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดส่วนใหญ่ไม่ค่อยทราบแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายเงินของหน่วยงานต่าง ๆ ที่อยู่ในจังหวัด ทำให้เป็นการยากที่จะบริหารงานได้บรรลุวัตถุประสงค์ตามนโยบายที่ได้รับมอบหมายได้^๑

ตารางที่ ๓ แสดงการใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือในการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัด

"ก่อนมีการบริหารงบประมาณในระดับจังหวัด ท่านได้ใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือในการวางแผนการดำเนินงานในจังหวัดเพียงใด"

^๑ สัมภาษณ์ นายยง ฤกษ์ดี, ผู้ว่าราชการจังหวัดพิษณุโลก, วันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๕๕.

การใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือในการบริหาร	จำนวน	ร้อยละ
ใช้อย่างมาก	-	-
ใช้น้อย	๓๘	๘๗.๑๘
ไม่ได้ใช้เลย	๕	๑๒.๘๒
รวม	๓๘	๑๐๐

ในการบริหารงานโดยทั่วไปเครื่องมือที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งในการวางแผนคือ งบประมาณ^๑ ซึ่งถือได้ว่าเป็นเครื่องมือเอกประสงค์

จากตารางที่ ๓ ผู้ว่าราชการจังหวัดส่วนใหญ่ (๘๗.๑๘%) ใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือในการวางแผนการดำเนินงานน้อย และ ๑๒.๘๒% ตอบว่าไม่ได้ใช้เลย การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่ได้ใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือในการวางแผนการดำเนินงานเนื่องจาก ก่อนมีการบริหารงบประมาณในระดับจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัดแทบจะไม่มีอำนาจในการบริหารงบประมาณเลย เพราะอำนาจที่เกี่ยวกับการบริหารและการจัดทำงบประมาณ ส่วนใหญ่อยู่ที่ส่วนกลาง โดยเฉพาะหัวหน้าส่วนราชการเจ้าของงบประมาณ

^๑ ไพศาล ชัยมงคล, งบประมาณแผ่นดินทฤษฎีและปฏิบัติ,
หน้า ๘.

ตารางที่ ๔ แสดงการใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือในการประสานงาน

การใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือในการประสานงาน	จำนวน	ร้อยละ
ใช้อย่างมาก	-	-
ใช้น้อย	๓๔	๘๗.๑๘
ไม่ได้ใช้เลย	๕	๑๒.๘๒
รวม	๓๙	๑๐๐

จากตารางที่ ๔ ซึ่งเป็นข้อมูลเกี่ยวกับการใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือในการประสานการดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ นั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดส่วนใหญ่ ๘๗.๑๘% ตอบว่าใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือในการประสานการดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ น้อย และ ๑๒.๘๒% ตอบว่า ไม่ได้ใช้เลย ผู้ว่าราชการจังหวัดที่ตอบว่า ใช้อย่างมากไม่มี

เนื่องจากการประสานงานเป็นการจัดระเบียบการทำงาน เพื่อให้เจ้าหน้าที่ทุกฝ่ายร่วมมือปฏิบัติงานเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน ไม่ทำงานซ้ำซ้อน ชักแย้ง หรือเหลื่อมล้ำกัน เพื่อให้งานดำเนินไปอย่างราบรื่น สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ นโยบายขององค์การนั้นอย่างมีประสิทธิภาพ^๑ ดังนั้น การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่สามารถใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือในการประสานงาน จึงมีผลทำให้การปฏิบัติงานของหน่วยงานต่าง ๆ ในจังหวัดเกิดความซ้ำซ้อนและชักแย้งกัน

^๑ ชูบ กาญจนประกร, ศัพท์รัฐประศาสนศาสตร์ "การประสานงาน" วารสารรัฐประศาสนศาสตร์, ปีที่ ๕ ฉบับที่ ๓ (พฤษภาคม : มงคลการพิมพ์, ๒๕๐๕), หน้า ๒๗

ตารางที่ ๕ แสดงการใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือในการควบคุมงาน

การใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือในการควบคุมงาน	จำนวน	ร้อยละ
ใช้อย่างมาก	-	-
ใช้น้อย	๓๘	๘๗.๑๘
ไม่ได้ใช้เลย	๕	๑๒.๘๒
รวม	๓๘	๑๐๐

จากตารางที่ ๕ แสดงให้เห็นว่าผู้ว่าราชการจังหวัดส่วนใหญ่ (๘๗.๑๘%) ใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือในการควบคุมการดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ น้อย และ ๑๒.๘๒% ของผู้ว่าราชการจังหวัดตอบว่า ไม่ได้ใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือในการควบคุมการดำเนินงานเลย สำหรับที่ตอบว่า ใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือในการควบคุมการดำเนินงานอย่างมากไม่มี

การใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือในการควบคุมงานนั้น สมพงษ์ เกษมสิน ได้กล่าวไว้ว่า การใช้ซึ่งงบประมาณเป็นการควบคุมการใช้จ่ายหรือวิธีควบคุมอื่น ๆ ทางการเงิน เพื่อให้การปฏิบัติงานในส่วนต่าง ๆ ของแต่ละโครงการ ประสานกัน โดยบรรลุเป้าหมายอย่างมีเอกภาพ^๑

^๑ สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหาร, หน้า ๑๖๑.

ดังนั้น การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่ได้ใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือในการควบคุมการดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ ทำให้การปฏิบัติงานจึงไม่อาจเป็นไปตามเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ตารางที่ ๒ แสดงปัญหาของการที่อำนาจในการจัดซื้อ จัดจ้าง รวมอยู่ที่ส่วนกลาง

"ท่านคิดว่าการที่อำนาจการจัดซื้อ จัดจ้าง รวมอยู่ที่ส่วนกลาง เป็นปัญหาทำให้การดำเนินงานในจังหวัดลำปางเพียงใด"

คำตอบ	จำนวน	ร้อยละ
มากที่สุด	-	-
มาก	๑๒	๓๐.๗๗
ปานกลาง	๒๗	๖๘.๒๓
น้อย	-	-
น้อยที่สุด	-	-
รวม	๓๙	๑๐๐

จากตารางที่ ๒ แสดงให้เห็นว่าผู้ว่าราชการจังหวัดส่วนใหญ่ เห็นว่าการที่อำนาจในการจัดซื้อจัดจ้าง รวมอยู่ที่ส่วนกลางเป็นปัญหา ทำให้การดำเนินงานในจังหวัดลำปาง โดยผู้ว่าราชการจังหวัดที่ตอบว่าเป็นปัญหাপานกลาง ๖๘.๒๓% และอีก ๓๐.๗๗% ตอบว่าเป็นปัญหามาก

สาเหตุที่อำนาจการจับซื้อ จับจ้าง รวมอยู่ที่ส่วนกลาง ทำให้การดำเนินการ
ในจังหวัดล่าช้า น่าจะเนื่องมาจาก ส่วนกลางมีภาระหน้าที่และความรับผิดชอบมากเกินไป
ไม่สามารถดำเนินการให้สำเร็จ ในระยะเวลาอันรวดเร็ว ทำให้งานค้างคั่งและล่าช้า^๑

ตารางที่ ๘ เปรียบเทียบอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ว่าราชการ
จังหวัด

เปรียบเทียบอำนาจหน้าที่กับความรับผิดชอบ	จำนวน	ร้อยละ
- อำนาจในการบริหารงานมีน้อยกว่า หน้าที่ความรับผิดชอบอย่างมาก	๒๗	๒๕.๖๓
- อำนาจในการบริหารงานมีน้อยกว่า หน้าที่ความรับผิดชอบอยู่บ้าง	๑๒	๓๐.๗๗
- อำนาจในการบริหารงาน เหมาะสมกับความรับผิดชอบที่มีอยู่	-	-
- อำนาจในการบริหารงานมีมากกว่า หน้าที่ความรับผิดชอบอยู่บ้าง	-	-
- อำนาจในการบริหารงานมีมากกว่า หน้าที่ความรับผิดชอบอย่างมาก	-	-
รวม	๓๙	๑๐๐

^๑ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๕๐.

จากตารางที่ ๗ แสดงให้เห็นว่าผู้ว่าราชการจังหวัดส่วนใหญ่เห็นว่าอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานของตนมีน้อยกว่าความรับผิดชอบอย่างมาก ๒๘.๒๓% ที่เห็นว่าอำนาจในการบริหารงานของตนมีน้อยกว่าหน้าที่ความรับผิดชอบอยู่บ้าง ๓๐.๗๗% นอกนั้นไม่มีผู้ตอบ

จากหลักเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบนั้น ชงชัย สันติวงษ์ กล่าวไว้ว่า อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบจะต้องสมดุลกันเสมอ^๑ และอำนาจหน้าที่จะต้องมีมากพอที่จะช่วยให้ผู้ทำงานสามารถจะใช้ เพื่อปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมายให้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี^๒

ดังนั้น การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดส่วนใหญ่มีอำนาจในการบริหารงานน้อยกว่าอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่จึงทำให้ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่สามารถปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมายให้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

^๑ ชงชัย สันติวงษ์, องค์การและการบริหาร (กรุงเทพมหานคร : ไทวณิชนาพานิช, ๒๕๒๓), หน้า ๒๕๑.

^๒ เรื่องเดียวกัน.

ตอนที่ ๒ ข้อมูลเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณในระดับจังหวัด

ตารางที่ ๔ แสดงประโยชน์ของการให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ริเริ่มเสนอโครงการ

"การให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ริเริ่มเสนอโครงการ เพื่อจัดทำค่าของงบประมาณ ช่วยทำให้การจัดสรรงบประมาณของส่วนกลางตรงตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นเพียงใด"

คำตอบ	จำนวน	ร้อยละ
ช่วยได้อย่างมาก	๒๘	๓๑.๓๘
ช่วยได้น้อย	๑๑	๒๘.๒๑
ช่วยไม่ได้เลย	-	-
รวม	๓๙	๑๐๐

จากตารางที่ ๔ แสดงให้เห็นว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่า การให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ริเริ่มเสนอโครงการ เพื่อจัดทำค่าของงบประมาณช่วยทำให้การจัดสรรงบประมาณของส่วนกลางตรงตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างมาก ๓๑.๓๘% และที่ตอบว่าช่วยได้น้อย ๒๘.๒๑%

ในการจัดทำค่าของงบประมาณของหน่วยงานต่าง ๆ โดยปกติแล้วเป็นอำนาจหน้าที่ของหัวหน้าส่วนราชการ เมื่อมีการบริหารงบประมาณในระดับจังหวัด ทำให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีส่วนร่วมในการจัดทำค่าของงบประมาณโดยการริเริ่มเสนอความต้องการ

และโครงการที่จะดำเนินการในจังหวัดเสนอให้ส่วนราชการต่าง ๆ พิจารณา^๑ ทำให้การพิจารณาจัดสรรงบประมาณของส่วนราชการต่าง ๆ ตรงตามความต้องการของจังหวัดและประชาชนในท้องถิ่นมากขึ้น

ส่วนที่มีผู้ว่าราชการจังหวัดตอบว่าช่วยไถ่เล็กน้อยนั้น เนื่องจากส่วนกลางเองไม่ได้ให้ความสนใจคำขอโครงการและงบประมาณของผู้ว่าราชการจังหวัดเท่าที่ควร^๒ การพิจารณาจัดสรรงบประมาณจึงยังคงไม่เป็นไปตามความต้องการของผู้ที่อยู่ในท้องถิ่น

ตารางที่ ๕ ประโยชน์ของการจัดทำแผนการบริหารงบประมาณ

"การให้หน่วยงานต่าง ๆ จัดทำแผนการบริหารงบประมาณเสนอขอความเห็นชอบจากท่านมีส่วนช่วยในการบริหารงานของท่านเพียงใด"

คำตอบ	จำนวน	ร้อยละ
มีส่วนช่วยอย่างมาก	๒๗	๒๘.๒๓
มีส่วนช่วยพอสมควร	๑๒	๓๐.๗๗
มีส่วนช่วยน้อย	-	-
ไม่มีส่วนช่วยเลย	-	-
รวม	๓๙	๑๐๐

^๑ หนังสือสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ที่ พ ๓๕๔/๒๕๒๔ เรื่องการบริหารงบประมาณในระดับจังหวัด ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๔.

^๒ สัมภาษณ์ นายยง ถักคี, ผู้ว่าราชการจังหวัดพิษณุโลก, วันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๒๔

จากตารางที่ ๕ แสดงให้เห็นว่าการจัดทำแผนการบริหารงบประมาณเสนอขอความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดมีประโยชน์ในการช่วยการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัดให้ดีขึ้น โดยผู้ว่าราชการจังหวัดที่ตอบว่ามีส่วนช่วยอย่างมาก มี ๒๕.๒๓% และที่ตอบว่ามีส่วนช่วยพอควร ๓๐.๗๗%

จากการที่กรวางแบบเป็นกระบวนการที่เกี่ยวกับการเตรียมการ การวินิจฉัย และตัดสินใจที่จะกระทำกรอย่างใดอย่างหนึ่งในอนาคต เพื่อให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่ถึงไว้โดยวิธีการที่ดีที่สุด^๑ การจัดทำแผนการบริหารงบประมาณ นับได้ว่าเป็นการวางแบบอย่างหนึ่ง ดังนั้น การที่หน่วยงานต่าง ๆ จัดทำแผนการบริหารงบประมาณเสนอขอความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัด จึงมีส่วนช่วยในการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัดให้ดีขึ้นได้ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการประสาน การดำเนินงานและการควบคุมให้การดำเนินงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์และนโยบายที่ได้รับมอบหมาย

^๑ ชูศักดิ์ เชียงตรง, การบริหารการปกครองท้องถิ่นเปรียบเทียบ (พระนคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๒๐), หน้า ๒๒.

ตารางที่ ๑๐ แสดงผลการมอบอำนาจการจัดซื้อ จัดจ้าง ให้ผู้ว่า
ราชการจังหวัด

"การมอบอำนาจการจัดซื้อ จัดจ้าง ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด ทำให้หน่วยงาน
ในจังหวัดได้รับเครื่องใช้ในการปฏิบัติงานเร็วขึ้นเพียงใด"

การได้รับเครื่องมือ เครื่องใช้ในการปฏิบัติงาน	จำนวน	ร้อยละ
เร็วขึ้นกว่าเดิมมาก	๒๗	๒๘.๒๓
เร็วขึ้นกว่าเดิมบ้าง	๑๐	๒๕.๖๔
ไม่แตกต่างจากเดิม	-	-
ช้ากว่าเดิมเล็กน้อย	๒	๕.๑๓
ช้ากว่าเดิมมาก	-	-
รวม	๓๙	๑๐๐

จากตารางที่ ๑๐ แสดงให้เห็นว่าการมอบอำนาจการจัดซื้อ จัดจ้าง ให้
ผู้ว่าราชการจังหวัดทำให้หน่วยงานในจังหวัดได้รับเครื่องใช้ในการปฏิบัติงานเร็วขึ้น
โดยผู้ว่าราชการจังหวัดส่วนใหญ่ ๒๘.๒๓% ตอบว่าหน่วยงานในจังหวัดได้รับเครื่องมือ
เครื่องใช้เร็วขึ้นกว่าเดิมมาก และ ๒๕.๖๔% ตอบว่าเร็วขึ้นกว่าเดิมบ้าง ที่ตอบว่า
ช้ากว่าเดิมเล็กน้อยมีเพียง ๕.๑๓%

การที่มีผู้ว่าราชการจังหวัดบางส่วนตอบว่าการมอบอำนาจการจัดซื้อ จัดจ้าง
ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด ทำให้หน่วยงานในจังหวัดได้รับเครื่องใช้ในการปฏิบัติงานล่าช้ากว่าเดิมนั้น
น่าจะเป็นเพราะนโยบายในการกระจายอำนาจการบริหารงบประมาณจากส่วนกลาง

ไม่ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดโดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องการจัดซื้อ จัดจ้าง เป็นนโยบายใหม่ เจ้าหน้าที่ปฏิบัติยังไม่คุ้นเคยกับระเบียบและวิธีการต่าง ๆ จึงทำให้การปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารงบประมาณในระดับจังหวัดต้องล่าช้าไปบ้าง และเป็นผลให้หน่วยงานในจังหวัดได้รับเครื่องใช้ในการปฏิบัติงานล่าช้าไปด้วย

ตารางที่ ๑๑ แสดงผลการมอบอำนาจการโอนเปลี่ยนแปลงรายการงบประมาณให้ผู้ว่าราชการจังหวัด

"การมอบอำนาจการโอนเปลี่ยนแปลงรายการงบประมาณให้ผู้ว่าราชการจังหวัด ทำให้การปฏิบัติงานของหน่วยงานในจังหวัดลดลงตัวเพียงใด"

ความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน	จำนวน	ร้อยละ
ลดลงตัวกว่าเดิมมาก	๑๕	๑๘.๘๖
ลดลงตัวกว่าเดิมบ้าง	๒๔	๒๙.๕๔
ไม่แตกต่างจากเดิม	-	-
ลดลงตัวน้อยกว่าเดิมบ้าง	-	-
ลดลงตัวน้อยกว่าเดิมมาก	-	-
รวม	๓๙	๑๐๐

จากตารางที่ ๑๑ แสดงให้เห็นว่าผู้ว่าราชการจังหวัดส่วนใหญ่ (๒๙.๕๔%) เห็นว่า การมอบอำนาจการโอนเปลี่ยนแปลงรายการงบประมาณให้ผู้ว่าราชการจังหวัด ทำให้การปฏิบัติงานของหน่วยงานในจังหวัดลดลงตัวกว่าเดิมบ้าง และ ๑๘.๘๖% ระบุว่าลดลงตัวกว่าเดิมมาก

การบริหารงบประมาณที่ปฏิบัติกันอยู่เดิมนั้น อำนาจในการโอนเปลี่ยนแปลง
รายการงบประมาณอยู่ที่ส่วนกลางทั้งสิ้น คือ จะต้องขอทำความตกลงกับสำนักงบประมาณ^๑
ซึ่งมีขั้นตอนที่ค่อนข้างยุ่งยากซับซ้อนและก่อให้เกิดความล่าช้า เมื่อรัฐบาลมีนโยบาย
กระจายอำนาจการบริหารงบประมาณไปให้ผู้ว่าราชการจังหวัด จึงได้มีการมอบอำนาจ
ในการโอนเปลี่ยนแปลงรายการงบประมาณบางรายการ ให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดด้วย^๒
จากนโยบายดังกล่าวเมื่อนักงานที่อยู่ในจังหวัดต่าง ๆ ไม่สามารถดำเนินการจัดซื้อ
จัดจ้างได้ในวงเงินงบประมาณที่ได้รับอนุมัติ ผู้ว่าราชการจังหวัดก็มีอำนาจที่จะสั่งให้มี
การโอนเปลี่ยนแปลงรายการ เพื่อให้สามารถดำเนินการจัดซื้อ จัดจ้าง ได้ทันที ไม่
จำเป็นต้องทำเรื่องขอทำความตกลงจากสำนักงบประมาณ

ดังนั้น การมอบอำนาจการโอนเปลี่ยนแปลงรายการงบประมาณให้ผู้ว่า
ราชการจังหวัดจึงมีผลทำให้การปฏิบัติงานของหน่วยงานในจังหวัดคล่องตัวขึ้นมาก

^๑ ระเบียบว่าด้วยกาปฏิบัติเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่าย พ.ศ. ๒๕๐๗,
ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๐๗ ข้อ ๑๑(๑).

^๒ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารงบประมาณในระกับ
จังหวัด พ.ศ. ๒๕๒๔, ลงวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๒๔ ข้อ ๖.

ตารางที่ ๑๒ แสดงการประสมปัญหาในการขอโอนงบประมาณ

"ท่านประสมปัญหาหน่วยงานต่าง ๆ ขอโอนงบประมาณกลับ เพื่อกำเนินการจัดซื้อ จัดจ้าง ทางส่วนกลางเพียงใด"

คำตอบ	จำนวน	ร้อยละ
มากที่สุด	-	-
มาก	๗	๑๗.๕๘
ปานกลาง	๑๘	๔๖.๑๕
น้อย	๑๔	๓๕.๕๐
น้อยที่สุด	-	-
รวม	๓๙	๑๐๐

จากตารางที่ ๑๒ แสดงให้เห็นว่าผู้ว่าราชการจังหวัดประสมปัญหาหน่วยงานต่าง ๆ ขอโอนงบประมาณกลับ เพื่อกำเนินการจัดซื้อ จัดจ้างทางส่วนกลาง โดยผู้ว่าราชการจังหวัดส่วนใหญ่ (๔๖.๑๕%) ตอบว่า ประสมปัญหามาก มี ๓๕.๕๐ ที่ตอบว่าประสมปัญหาน้อย และที่ตอบว่าประสมปัญหามากมีจำนวน ๑๗.๕๕%

จากการที่รัฐบาลมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจการบริหารงบประมาณไปให้ผู้ว่าราชการจังหวัดก็ เพื่อต้องการให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจในการบริหารงานใน

ฐานะผู้บริหารอย่างแท้จริง^๑ มากยิ่งขึ้น ดังนั้น ในขั้นต้นรัฐบาลจึงได้กระจายอำนาจ
การจัดซื้อ จัดจ้างไปให้ผู้ว่าราชการจังหวัด และได้ห้ามมิให้มีการโอนเงินงบประมาณ
จังหวัดกลับส่วนกลาง^๒ เว้นแต่กรณีตามระเบียบฯ ข้อ ๑๔ อย่างไรก็ตามในทาง
ปฏิบัติหน่วยงานต่าง ๆ พยายามขอโอนเงินงบประมาณจังหวัดกลับเพื่อดำเนินการจัดซื้อ
จัดจ้างทางส่วนกลาง ซึ่งเป็นการลศอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดและเป็นการไม่
ปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลในการกระจายอำนาจการบริหารงบประมาณไปให้ผู้ว่า
ราชการจังหวัด

^๑ มุญชุ โรจนเสถียร, "นโยบายของรัฐบาลในการจัดท่างบประมาณใน
ระดับจังหวัด," หน้า ๒ (ชัคส์วีเนา.)

^๒ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารงบประมาณในระดับ
จังหวัด พ.ศ. ๒๕๒๔, ลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๒๔ ข้อ ๑๓.

ตอนที่ ๓ ข้อมูลเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารงบประมาณในระดับ
จังหวัดกับการบริหารการพัฒนา

ตารางที่ ๑๓ แสดงการจัดสรรงบประมาณตามแผนพัฒนาจังหวัด

๑. จังหวัดของท่านมีแผนพัฒนาจังหวัดหรือไม่	จำนวน	ร้อยละ
มี	๓๕	๑๐๐
ไม่มี	-	-
รวม	๓๕	๑๐๐
๒. ถ้ามี โครงการต่าง ๆ ที่ได้รับการจัดสรร งบประมาณให้ดำเนินการในจังหวัดเป็นไป ตามแผนพัฒนาจังหวัดเพียงใด	จำนวน	ร้อยละ
น้อยกว่า ๒๕%	๓๕	๑๐๐
๒๕ - ๕๐%	-	-
๕๑ - ๗๕%	-	-
มากกว่า ๗๕%	-	-
รวม	๓๕	๑๐๐

๒ จากตารางที่ ๑๓ แสดงให้เห็นว่าทุกจังหวัดมีการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด แต่โครงการต่าง ๆ ตามแผนพัฒนาจังหวัดส่วนใหญ่ไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณให้ดำเนินการโดยผู้ว่าราชการจังหวัดทั้ง ๓๕ จังหวัด หรือ ๑๐๐% ตอบว่าโครงการที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณให้ดำเนินการในจังหวัดเป็นไปตามแผนพัฒนาจังหวัดน้อยกว่า ๒๕% ทั้งนี้ น่าจะเนื่องมาจากผู้ว่าราชการจังหวัดไม่มีส่วนร่วมในการเสนอขอ งบประมาณและพิจารณาจัดสรรงบประมาณให้แก่หน่วยงานที่อยู่ในจังหวัด และอีกประการหนึ่ง กระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ มักมองแผนพัฒนาจังหวัดว่าเป็นเรื่องของกระทรวงมหาดไทยที่ริเริ่มขึ้นมา และมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง ทำให้แผนพัฒนาจังหวัดไม่ได้รับความสนใจจากกระทรวงของกรมอื่นเท่าที่ควร ๑

๑ สำนักนายกรัฐมนตรี สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๕ พ.ศ. ๒๕๒๔ - ๒๕๒๘ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทยจำกัด, ๒๕๒๔), หน้า ๔๑๐.

ตารางที่ ๑๔ แสดงความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจในการบริหารงบประมาณ
ในระดับจังหวัดของผู้ว่าราชการจังหวัดกับการบริหารการ
พัฒนา

"ท่านคิดว่าอำนาจในการบริหารงบประมาณในระดับจังหวัด ที่ท่านมีอยู่
มีเพียงพอที่จะช่วยให้ท่านสามารถบริหารการพัฒนาให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามนโยบาย
ที่ได้รับมอบหมายเพียงพอ"

คำตอบ	จำนวน	ร้อยละ
ไม่เพียงพออย่างมาก	๒๔	๖๑.๕๔
ไม่เพียงพอ	๑๕	๓๘.๔๖
เพียงพอแล้ว	-	-
เพียงพออย่างมาก	-	-
รวม	๓๙	๑๐๐

จากตารางที่ ๑๔ แสดงให้เห็นว่าผู้ว่าราชการจังหวัดส่วนใหญ่ (๖๑.๕๔%)
เห็นว่า อำนาจในการบริหารงบประมาณในระดับจังหวัดที่มีอยู่ไม่เพียงพออย่างมาก ที่
จะทำให้สามารถบริหารการพัฒนาให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามนโยบายที่ได้รับมอบหมายได้
และอีก ๓๘.๔๖% ตอบว่าอำนาจในการบริหารงบประมาณที่มีอยู่ไม่เพียงพอที่จะช่วย
ในการบริหารการพัฒนาได้ ที่ตอบว่าเพียงพอแล้วและเพียงพออย่างมากไม่มี

อำนาจในการบริหารงบประมาณในระดับจังหวัดของผู้ว่าราชการจังหวัด
เป็นเพียงอำนาจในการจัดซื้อ จัดจ้าง และอำนาจในการโอนเปลี่ยนแปลงรายการ

งบประมาณบางรายการ^๑ เท่านั้น และเป็นการบริหารงบประมาณซึ่งได้มีการกำหนดไว้แล้วจากส่วนกลาง ทำให้ผู้ว่าราชการจังหวัด ไม่สามารถบริหารการพัฒนาให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามนโยบายที่ได้รับมอบหมายได้

ตารางที่ ๑๕ แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับความจริงจังของรัฐบาลในการกระจายอำนาจการบริหารงบประมาณให้ผู้ว่าราชการจังหวัด

" ท่านคิดว่ารัฐบาลมีความจริงจังในการกระจายอำนาจการบริหารงบประมาณให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเพียงใด"

คำตอบ	จำนวน	ร้อยละ
มากที่สุด	-	-
มาก	-	-
ปานกลาง	๒๒	๕๖.๘๑
น้อย	๑๗	๔๓.๕๕
น้อยที่สุด	-	-
รวม	๓๙	๑๐๐

จากตารางที่ ๑๕ แสดงให้เห็นว่าผู้ว่าราชการจังหวัดส่วนใหญ่เห็นว่ารัฐบาลยังขาดความจริงจังในการกระจายอำนาจการบริหารงบประมาณให้ผู้ว่าราชการจังหวัด โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดที่ตอบว่ารัฐบาลมีความจริงจังปานกลางจำนวน ๕๖.๘๑%

^๑ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารงบประมาณในระบอบจังหวัด พ.ศ. ๒๕๒๔ ลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๒๔ ข้อ ๓ และ ข้อ ๖.

และที่ตอบว่ารัฐบาลมีความจริงจิงนั้นมี ๔๓.๕๘%

การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดส่วนใหญ่มีความเห็นว่ารัฐบาลยังขาดความจริงจิงในการกระจายอำนาจในการบริหารงบประมาณในระดับจังหวัด น่าจะมีสาเหตุมาจากการเปลี่ยนแปลงคณะผู้บริหารในระดับสูงคือ มีการเปลี่ยนแปลงคณะรัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรี ทำให้นโยบายในการกระจายอำนาจการบริหารงบประมาณของรัฐบาลถูกเก็บไม่ได้รับความสนใจจากรัฐบาลชุดใหม่เท่าที่ควร

ตารางที่ ๑๖ แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการประสานงานของหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการวางแผนการจัดอัตรากำลังคน และการจัดสรรงบประมาณ

การประสานสอดคล้องในการดำเนินงาน	จำนวน	ร้อยละ
ประสานสอดคล้องกันดีมาก	-	-
ประสานสอดคล้องกันพอสมควร	๑๘	๔๖.๑๕
ไม่ค่อยประสานสอดคล้องกัน	๒๑	๕๓.๘๕
ไม่ประสานสอดคล้องกันเลย	-	-
รวม	๓๙	๑๐๐

จากตารางที่ ๑๖ ความเห็นของผู้ว่าราชการจังหวัดเกี่ยวกับการประสานงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการพิจารณาได้แก่ หน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการวางแผนการจัดอัตรากำลังคนและการจัดสรรงบประมาณ ส่วนใหญ่ (๕๓.๘๕%) เห็นว่าไม่ค่อยประสานสอดคล้องกัน ที่เห็นว่าประสานสอดคล้องกันพอสมควร ๔๖.๑๕%

ในเรื่องการขาดการประสานงานของหน่วยงานพัฒนา Donald C. Stone กล่าวว่าเป็นอุปสรรคที่สำคัญในการบริหารการพัฒนา ทำให้งานบางอย่างล่าช้าอันเป็นผลให้งานอื่น ๆ ต้องเสียหายไปด้วย^๑ ดังนั้น การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดส่วนหนึ่ง เห็นว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการบริหารพัฒนา ยังไม่ประสานสอดคล้องกัน จึงน่าจะ เป็นปัญหาที่ควรได้รับการแก้ไขโดยเร็ว เพื่อให้การพัฒนาสามารถดำเนินไปอย่างได้ผล

ตารางที่ ๑๘ แสดงความเห็นเกี่ยวกับความสอดคล้องของแผนพัฒนาตำบล
แผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ความสอดคล้องของแผนในระดับต่าง ๆ	จำนวน	ร้อยละ
สอดคล้องกันดีมาก	-	-
สอดคล้องกันพอสมควร	๓๕	๑๐๐
ไม่ค่อยสอดคล้องกัน	-	-
ไม่สอดคล้องกันเลย	-	-
รวม	๓๕	๑๐๐

จากตารางที่ ๑๘ ความเห็นของผู้ว่าราชการจังหวัดเกี่ยวกับความสอดคล้องกันของแผนพัฒนาตำบล แผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นั้น

^๑ Martin Kriesberg (ed.), Public Administration in Developing Countries, p. 103.

ผู้ว่าราชการจังหวัดที่ตอบแบบสอบถามเห็นว่า แผนพัฒนาตำบล แผนพัฒนาจังหวัด และ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีความสอดคล้องกันพอสมควร ซึ่งตรงกับลักษณะ สำคัญของการบริหารการพัฒนาที่ ดร. อาษา เมฆสุวรรณ ได้กล่าวไว้ว่าจะต้องมีการ วางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และวางโครงการต่าง ๆ จนทำเป็นระเบียบ แบบแผนและสอดคล้องกันตั้งแต่ระดับชาติลงไปจนถึงระดับท้องถิ่น^๑

ตารางที่ ๑๘ แสดงความเห็นเกี่ยวกับการประสานงานของหน่วยงานที่ ทำหน้าที่ในการพัฒนา

การประสานงานของหน่วยงานพัฒนาต่าง ๆ	จำนวน	ร้อยละ
ประสานงานกันดีมาก	-	-
ประสานงานกันพอสมควร	๒๘	๗๑.๗๘
ไม่ค่อยประสานงานกัน	๑๑	๒๘.๒๑
ไม่ประสานงานกันเลย	-	-
รวม	๓๙	๑๐๐

จากตารางที่ ๑๘ ความเห็นของผู้ว่าราชการจังหวัดเกี่ยวกับการประสานงาน ของหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการพัฒนาจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัดส่วนใหญ่ ๗๑.๗๘%

^๑ อาษา เมฆสุวรรณ, "หลักการบริหารการพัฒนา" ใน ทฤษฎีและแนวความคิดในการพัฒนาประเทศ, เรียบเรียงโดย อมร รักษาสิทธิ์ และชติติยา กรรณสูต, (พระนคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๐๘), หน้า ๒๕๘.

เห็นว่ามีการประสานงานกันพอสมควร และที่เห็นว่าไม่ค่อยมีการประสานงานกันมี ๒๘.๒๑%

ในการบริหารการพัฒนาให้สัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมายนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการรวมและถักพดด้งของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และต้องให้มีการร่วมมือประสานงานกันอย่างทั่วถึง^๑ ทั้งนี้ ข้อมูลจากรายงานข้างต้นซึ่งหน่วยงานบางส่วนยังไม่ค่อยมีการประสานงานกันดีเท่าที่ควร จึงเป็นอุปสรรคอย่างหนึ่งที่ทำให้การบริหารการพัฒนาไม่สามารถบรรลุเป้าหมายตามที่ตั้งไว้ได้

ตารางที่ ๑๕ แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับความจริงจังของรัฐบาลในการพัฒนาจังหวัด

"ท่านคิดว่ารัฐบาลมีความจริงจังในการพัฒนาจังหวัดเพียงใด"

คำตอบ	จำนวน	ร้อยละ
มากที่สุด	-	-
มาก	๘	๒๐.๕๑
ปานกลาง	๑๘	๔๖.๑๖
น้อย	๑๓	๓๓.๓๓
น้อยที่สุด	-	-
รวม	๓๙	๑๐๐

^๑ เรืองเดียวกัน.

จากตารางที่ ๑๕ แสดงความคิดเห็นของผู้ว่าราชการจังหวัดเกี่ยวกับความ
จริงจังของรัฐบาลในการพัฒนาจังหวัด โดยผู้ว่าราชการจังหวัดส่วนใหญ่เห็นว่า รัฐบาล
มีความจริงจังปานกลาง ๔๖.๑๖% มีความจริงจังน้อย ๓๓.๓๓% และ มีความจริงจัง
มาก ๒๐.๕๑% นอกนั้นไม่มีผู้ตอบ

จากความเห็นของผู้ว่าราชการจังหวัดดังกล่าว ทำให้มองได้ว่าแม้รัฐบาล
จะมีความจริงจังในการพัฒนาจังหวัดบ้างก็ตาม แต่ยังไม่มากพอที่จะทำให้การพัฒนาจังหวัด
เป็นไปอย่างไ้ผลในระยะเวลาอันรวดเร็ว ซึ่งหากจะให้การบริหารการพัฒนาสามารถ
สัมฤทธิ์ผลได้อย่างแท้จริงแล้วลักษณะประการหนึ่งที่จำเป็นต้องมีก็คือ สิ่งที่
ดร. อาษา เมอสุวรรณ ได้กล่าวไว้ว่า รัฐบาลจะต้องมีความมุ่งมั่นปรารถนาอย่าง
แน่วนอนในการที่จะเร่งรัดพัฒนาประเทศ และต้องจัดให้กลไกการบริหารมีประสิทธิภาพ
ที่จะกำเนินการตามโครงการต่าง ๆ ได้อย่างเต็มที่ และในขณะที่ต้องจัดระดม
ใช้ปัจจัยต่าง ๆ รวมทั้งพลังอำนาจแห่งอาทิอย่างเหมาะสม และถูกต้องเพื่อนำนโยบาย
ในการเร่งรัดพัฒนาประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ

^๑ ในเรื่องเดียวกัน.

สรุปข้อมูล

จากผลการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลจากผู้ว่าราชการจังหวัด โดยการใช้แบบสอบถามและการสัมภาษณ์ สรุปได้คือ

๑. ข้อมูลเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณก่อนมีการบริหารงบประมาณในระดับจังหวัด

การบริหารงบประมาณก่อนมีการบริหารงบประมาณในระดับจังหวัดนั้นเป็นการบริหารงบประมาณแบบรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง ผู้ว่าราชการจังหวัดแทบจะไม่มีส่วนร่วมในการบริหารงบประมาณของหน่วยงานต่าง ๆ ที่อยู่ภายใต้การควบคุมบังคับบัญชาของตน และหน่วยงานที่เข้ามาดำเนินงานในจังหวัด และในทางปฏิบัติเท่าที่ผ่านมาผู้ว่าราชการจังหวัดเองไม่ทราบว่าหน่วยงานต่าง ๆ ที่ดำเนินการอยู่ในจังหวัดมีงาน และโครงการใดบ้างที่จะต้องดำเนินการ มีแผนการปฏิบัติงาน และแผนการใช้จ่ายเงินอย่างไร ทั้งนี้เนื่องจากผู้ว่าราชการจังหวัดไม่มีส่วนร่วมในการจัดทำคำขอประมาณของหน่วยงานต่าง ๆ ดังกล่าว (ดูตารางที่ ๑) และหน่วยงานที่ดำเนินการในจังหวัดก็ไม่ได้เสนอแผนการปฏิบัติงาน และแผนการใช้จ่ายเงินให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบแต่อย่างใด (ดูตารางที่ ๒) ทำให้ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่ทราบแผนการดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ จึงไม่สามารถวางแผนพัฒนาจังหวัดให้มีประสิทธิภาพได้ นอกจากนี้ จากการที่ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่มีอำนาจในการจัดทำคำขอ และการพิจารณางบประมาณ ทำให้ไม่สามารถใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือในการบริหารงานได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการประสานการดำเนินงาน และการควบคุมการดำเนินงาน (ดูตารางที่ ๔, ๕)

นอกจากนี้การที่อำนาจในการบริหารงบประมาณ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอำนาจในการจัดซื้อจัดจ้างรวมอยู่ที่ส่วนกลาง นั้นปัญหาทำให้การดำเนินงานในจังหวัดล่าช้า (ดูตารางที่ ๖) ไม่เป็นไปตามแผนที่ได้วางไว้ และมีผลทำให้การดำเนินการแก้ไขปัญหาดัง ๆ ที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นไม่สามารถกระทำได้อย่างรวดเร็ว

๒. ข้อมูลเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณในระดับจังหวัด

จากการที่รัฐบาลมีนโยบายในการกระจายอำนาจการบริหารงบประมาณจากส่วนกลางไปให้ผู้ว่าราชการจังหวัด โดยใ้ค้อกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารงบประมาณในระดับจังหวัดฯ นั้น ตามระเบียบดังกล่าวได้กำหนดให้หัวหน้าส่วนราชการเจ้าของงบประมาณมอบอำนาจการจัดซื้อจัดจ้างให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผลทำให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ควบคุมการจัดซื้อจัดจ้างทรัพย์สินต่าง ๆ ที่ใช้ในการดำเนินงานตามโครงการของหน่วยงานต่าง ๆ ที่อยู่ภายในจังหวัด และหน่วยงานต่าง ๆ ในจังหวัดจะต้องจัดทำแผนการงบประมาณ หรือ แผนการจัดซื้อจัดจ้างตามที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณเพื่อเสนอขอความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัด นอกจากนี้ตามระเบียบฯ ดังกล่าวยังได้มอบอำนาจในการโอนเปลี่ยนแปลงรายการงบประมาณบางรายการ ทำให้การปฏิบัติงานของหน่วยงานต่าง ๆ ในจังหวัดเกิดความคล่องตัวมากยิ่งขึ้น ถึงข้อมูลจากตารางที่ ๘, ๑๐, และ ๑๑

นอกจากนี้ การกระจายอำนาจการบริหารงบประมาณดังกล่าวยังได้กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีส่วนร่วมในการริเริ่มเสนอโครงการไปยังส่วนราชการต่าง ๆ เพื่อจัดทำค่าของงบประมาณ จากข้อมูลในตารางที่ ๖ ผู้ว่าราชการจังหวัดส่วนใหญ่มีความเห็นว่ามีส่วนช่วยทำให้การจัดสรรงบประมาณตรงตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นมากขึ้น

๓. ข้อมูลเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารงบประมาณในระดับจังหวัดกับการบริหารการพัฒนา

จากข้อมูลในตารางที่ ๘ แสดงให้เห็นว่าผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัดตอบว่า มีแผนพัฒนาจังหวัดแต่โครงการที่ได้รับการจัดสรรให้ดำเนินการในจังหวัดส่วนใหญ่ไม่เป็นไปตามแผนพัฒนาจังหวัด ทั้งนี้เนื่องจากกรณีที่ผู้ว่าราชการ

จังหวัดไม่มีส่วนร่วมในการเสนอค่าของงบประมาณอย่างจริงจัง และไม่มีส่วนร่วมในการพิจารณาจัดสรรงบประมาณให้แก่หน่วยงานที่ดำเนินงานในจังหวัด แม้ว่ารัฐบาลมีนโยบายให้ผูวาระการจังหวัดเป็นผู้ริเริ่มเสนอโครงการไปให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องพิจารณาจัดสรรงบประมาณ แต่ในทางปฏิบัติเท่าที่ผ่านมา ส่วนราชการที่มีหน้าที่ในการจัดสรรงบประมาณไม่ได้ให้ความสนใจแผนพัฒนาจังหวัดเท่าที่ควร และอำนาจในการบริหารงบประมาณของผูวาระการจังหวัดที่มีอยู่ก็ยังไม่เพียงพอที่จะช่วยให้ผูวาระการจังหวัดสามารถบริหารการพัฒนาให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามนโยบายที่ได้รับมอบหมายได้ (คูตารางที่ ๑๔)

และในการดำเนินการบริหารการพัฒนาที่ผ่านมาแม้ว่าแผนพัฒนาในระดับต่าง ๆ เช่น แผนพัฒนาตำบล แผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจะมีความสอดคล้องกันพอสมควร (คูตารางที่ ๑๗) แต่ในการดำเนินการพัฒนายังคงมีหน่วยงานบางส่วนที่ยังทำงานไม่ค่อยประสานงานกันเท่าที่ควร (คูตารางที่ ๑๔)

สรุปได้ว่าในการบริหารการพัฒนาเท่าที่ผ่านมายังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร และอำนาจในการบริหารงบประมาณที่ผูวาระการจังหวัดมีอยู่ยังไม่เพียงพอที่จะช่วยให้ผูวาระการจังหวัดสามารถบริหารการพัฒนาให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามนโยบายที่ได้รับมอบหมายได้

ข. ข้อมูลการวิจัยจากหัวหน้าหน่วยงานระดับจังหวัด

ตอนที่ ๑ ข้อมูลเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณในระดับจังหวัด

ตารางที่ ๒๐ แสดงวงเงินที่ได้รับมอบอำนาจในการจัดซื้อ จักจ้าง

วงเงินที่ได้รับมอบอำนาจ	จำนวน	ร้อยละ
ไม่เกิน ๑๐,๐๐๐ บาท	๓๗	๕๘.๒๘
ไม่เกิน ๒๐,๐๐๐ บาท	๑๓	๒๐.๙๗
ไม่เกิน ๓๐,๐๐๐ บาท	-	-
ไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท	-	-
ไม่เกิน ๕๐,๐๐๐ บาท	-	-
ไม่ได้รับมอบอำนาจ	๙	๑๑.๒๕
อื่น ๆ	๕	๘.๐๖
รวม	๖๒	๑๐๐

จากตารางที่ ๒๐ ทำให้ทราบว่าในการบริหารงบประมาณในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อ จักจ้าง ได้มีการมอบอำนาจในการจัดซื้อ จักจ้างของหัวหน้าส่วนราชการเจ้าของงบประมาณและของผู้ว่าราชการจังหวัดให้แก่หัวหน้าหน่วยงานในระดับจังหวัด จากจำนวนผู้ตอบแบบสอบถามทั้งสิ้น ๖๒ คน ปรากฏว่า หัวหน้าหน่วยงานในระดับจังหวัดส่วนใหญ่ ๕๘.๒๘% ได้รับมอบอำนาจในการจัดซื้อ จักจ้าง ในวงเงินไม่เกิน ๑๐,๐๐๐ บาท รองลงมา ๒๐.๙๗% ได้รับมอบอำนาจในวงเงินไม่เกิน ๒๐,๐๐๐ บาท ส่วนผู้ได้รับมอบอำนาจในวงเงินที่นอกเหนือจากที่ระบุไว้ในตารางมี ๘.๐๖% และหัวหน้าหน่วยงานในระดับจังหวัดที่ตอบว่าไม่ได้รับมอบอำนาจมี ๙ คน คิดเป็นร้อยละ ๑๑.๒๕

การมอบอำนาจในการจัดซื้อ จัดจ้างให้แก่หัวหน้าหน่วยงานในระดัจังหวัด คึงกล่าวสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลในการกระจายอำนาจการบริหารงบประมาณ จากส่วนกลางไปยังส่วนจังหวัด และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหาร งบประมาณในระดัจังหวัด ได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจให้แก่หัวหน้าหน่วยงาน ในระดัจังหวัดให้เหมาะสมกับระดับตำแหน่งหน้าที่ความรับผิดชอบ^๑ และจากการ สัมภาษณ์ผู้ว่าราชการจังหวัด ทำให้ทราบว่ากรมมอบอำนาจบางส่วนให้แก่หัวหน้า หน่วยงานเป็นการแบ่งเบาภาระของผู้ว่าราชการจังหวัดลงได้มาก^๒ โดยที่ผู้ว่า ราชการจังหวัดไม่จำเป็นต้องพิจารณาสั่งซื้อ สั่งจ้าง ทุกรายการ

^๑ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารงบประมาณในระดั จังหวัด พ.ศ. ๒๕๒๔ ลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๒๔, ข้อ ๕.

^๒ สัมภาษณ์ นายยง ภัทที, ผู้ว่าราชการจังหวัดพิษณุโลก, วันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๒๕.

ตารางที่ ๒๑ แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับอำนาจในการจัดซื้อ จัดจ้าง
ที่ได้รับมอบ

อำนาจในการจัดซื้อ จัดจ้างที่ได้รับมอบ	จำนวน	ร้อยละ
น้อยเกินไป	๘๖	๘๔.๑๘
เหมาะสมแล้ว	๕	๑๔.๘๒
มากเกินไป	-	-
ไม่ได้รับมอบอำนาจ	๗	๑๑.๒๘
รวม	๑๐๓	๑๐๐

จากตารางที่ ๒๑ หัวหน้าหน่วยงานระดับจังหวัดส่วนใหญ่ ๘๔.๑๘% เห็นว่าอำนาจในการจัดซื้อ จัดจ้าง ที่ได้รับมอบนั้นน้อยเกินไป หัวหน้าหน่วยงานในระดับจังหวัดที่ตอบว่าเหมาะสมแล้วมี ๑๔.๘๒% และที่ตอบว่าไม่ได้รับมอบอำนาจ ๑๑.๒๘%

จากข้อมูลในตารางที่ ๒๑ แสดงให้เห็นว่าการมอบอำนาจการจัดซื้อ จัดจ้างของหัวหน้าส่วนราชการเจ้าของงบประมาณ และของผู้ว่าราชการจังหวัดให้แก่หัวหน้าหน่วยงานในระดับจังหวัดนั้นยังน้อยอยู่ ทั้งนี้ น่าจะเนื่องมาจากการมอบอำนาจให้แก่เจ้าหน้าที่ระดับรอง ๆ ลงไปนั้น ผู้มอบยังคงจะต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นด้วย^๑ ดังนั้น หัวหน้าส่วนราชการเจ้าของงบประมาณและผู้ว่าราชการจังหวัด

^๑ ชงชัย สันติวงษ์, องค์การและการบริหาร, หน้า ๒๘๖.

จึงจำเป็นต้องพิจารณาการมอบอำนาจในการจัดซื้อ จักจ้าง ให้เหมาะสมกับระดับตำแหน่ง และหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ได้บังคับบัญชา

แต่อย่างไรก็ตามมีข้อสังเกตเกี่ยวกับวงเงินที่หัวหน้าส่วนราชการเจ้าของงบประมาณและผู้ว่าราชการจังหวัดจะสามารถมอบให้แก่เจ้าหน้าที่ระดับที่ต่ำกว่าระดับ ๗ คือ มอบได้ไม่เกินครึ่งหนึ่งของวงเงินที่ผู้อนุมัติอำนาจ^๑ ซึ่งในกรณีนี้ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ (ฉบับที่ ๒) เปิดโอกาสให้มอบอำนาจในการจัดซื้อได้ไม่เกิน ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท แต่จากข้อมูลในตารางที่ ๒๐ หัวหน้าหน่วยงานในระดับจังหวัดส่วนใหญ่หรือเกือบทั้งหมด ได้รับมอบอำนาจคนละไม่เกิน ๒๐,๐๐๐ บาท ซึ่งน่าจะน้อยเกินไปเมื่อเทียบกับวงเงินที่หัวหน้าส่วนราชการเจ้าของงบประมาณและผู้ว่าราชการจังหวัดจะสามารถมอบได้

^๑ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๓ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๒๓, ข้อ ๗ (๘).

ตารางที่ ๒๒ แสดงการจัดทำแผนการจักซื้อ จักจ้าง เสนอผู้ว่าราชการ
จังหวัด

"ตามใ้จัดทำแผนการจักซื้อ จักจ้าง เสนอขอความเห็นชอบ/หารือ
ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือไม่"

คำตอบ	จำนวน	ร้อยละ
จักทำเสนอ	๔๓	๖๘.๓๕
ไม่ได้จักทำเสนอ	๑๘	๓๐.๖๕
รวม	๖๒	๑๐๐

จากตารางที่ ๒๒ แสดงให้เห็นว่าหน่วยงานส่วนใหญ่ ๖๘.๓๕% จัดทำแผน
การจักซื้อ จักจ้าง เสนอขอความเห็นชอบ/หารือ ผู้ว่าราชการจังหวัด สำหรับ
หน่วยงานจำนวน ๓๐.๖๕% ของผู้ตอบแบบสอบถามตอบว่า ไม่ได้จัดทำแผนการจักซื้อ
จักจ้างเสนอผู้ว่าราชการจังหวัด ทั้งนี้ผู้ตอบแบบสอบถามให้เหตุผลที่ไม่ได้จักทำเสนอ
เนื่องจากวงเงินงบประมาณที่ได้รับอยู่ในวงเงินอำนาจการจักซื้อ จักจ้าง ของหัวหน้า
หน่วยงานไม่จำเป็นต้องจัดทำแผนการจักซื้อ จักจ้าง เสนอผู้ว่าราชการจังหวัด สำหรับ
เหตุผลอีกประการหนึ่งที่หน่วยงานไม่ได้จักทำแผนเสนอผู้ว่าราชการจังหวัด ก็เนื่องจาก
ประสบปัญหาเกี่ยวกับวิธีการในทางปฏิบัติคือ ไม่มีการกำหนดแบบฟอร์มและวิธีการ
ในการจักทำแผนทำให้หน่วยงานบางแห่งละเลยไม่ปฏิบัติตามระเบียบที่กำหนดไว้^๑

^๑ สัมภาษณ์ นายพีระ มานะทัศน์, หัวหน้าสำนักงานจังหวัดร้อยเอ็ด
(เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ๘) วันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๖๕.

ตารางที่ ๒๓ แสดงการแจ้งยอดวงเงินจัดสรรจากส่วนกลาง

การแจ้งยอดวงเงินจัดสรรจากส่วนกลาง	จำนวน	ร้อยละ
ดำนาน	๑๕	๓๐.๖๔
ดำนานเล็กน้อย	๓๔	๕๔.๕๔
ไม่ดำนำ	๕	๑๔.๕๖
ไม่ได้รับแจ้ง	-	-
รวม	๖๒	๑๐๐

จากตารางที่ ๒๓ แสดงให้เห็นว่าหัวหน้าหน่วยงานระดับจังหวัดส่วนใหญ่จำนวน ๓๔ หน่วยงานหรือคิดเป็นร้อยละ ๕๔.๕๔ ได้รับแจ้งยอดวงเงินจัดสรรดำนำเล็กน้อยที่ถือว่าดำนำมากมี ๑๕ หน่วยงานคิดเป็นร้อยละ ๓๐.๖๔ และหัวหน้าหน่วยงานระดับจังหวัด ๕ หน่วยงานหรือร้อยละ ๑๔.๕๖ ทยว่าไม่ดำนำ

จากข้อมูลดังกล่าวสรุปได้ว่าการแจ้งยอดวงเงินจัดสรรของส่วนราชการเจ้าของงบประมาณให้แก่หน่วยงานที่อยู่ในจังหวัดส่วนใหญ่มีความดำนำ ทำให้หน่วยงานที่อยู่ในจังหวัดไม่สามารถจัดทำแผนการบริหารงบประมาณหรือแผนการจัดซื้อ จัดจ้าง เสนอขอความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดได้ตั้งแต่ต้นปีงบประมาณ และเมื่อหน่วยงานได้รับแจ้งวงเงินจัดสรรดำนำ ทำให้การจัดซื้อ จัดจ้างต่าง ๆ ต้องทยอยดำนำไปด้วย ขั้นตอนต่าง ๆ เหล่านี้ย่อมส่งผลกระทบต่อปฏิบัติงานของแต่ละหน่วยงาน ซึ่งจะต้งดำนำไปด้วย.

ตารางที่ ๒๔ แสดงข้อมูลเกี่ยวกับการได้รับเงินโอนจักษรร เมื่อมีการบริหารงบประมาณในระดับจังหวัด

การได้รับเงินโอนจักษรร	จำนวน	ร้อยละ
เร็วขึ้นกว่าเดิมมาก	๕	๑๔.๖๒
เร็วขึ้นกว่าเดิมเล็กน้อย	๓๒	๕๑.๖๑
ไม่แตกต่างจากเดิม	๒๑	๓๓.๕๗
ช้าลงกว่าเดิมเล็กน้อย	-	-
ช้าลงกว่าเดิมมาก	-	-
รวม	๖๒	๑๐๐

จากตารางที่ ๒๔ แสดงให้เห็นว่าจากการมีการบริหารงบประมาณในระดับจังหวัด หน่วยงานส่วนใหญ่ตอบว่าได้รับเงินโอนจักษรรเร็วขึ้นกว่าเดิมเล็กน้อย ๕๑.๖๑% ที่ตอบว่าไม่แตกต่างจากเดิมมี ๓๓.๕๗% และที่ตอบว่าได้รับเงินโอนจักษรรเร็วขึ้นกว่าเดิมมาก ๑๔.๕๖% เป็นที่น่าสังเกตว่า หน่วยงานที่ตอบว่าได้รับเงินโอนจักษรรช้าลงกว่าเดิมไม่มี

สรุปได้ว่าทำให้มีการบริหารงบประมาณในระดับจังหวัด ทำให้หน่วยงานที่อยู่ในจังหวัดต่าง ๆ ได้รับเงินโอนจักษรรจากส่วนกลางเร็วขึ้นกว่าการบริหารแบบเดิม ทั้งนี้อาจจะเนื่องมาจากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารงบประมาณในระดับจังหวัด ใ้กำหนดให้หัวหน้าส่วนราชการเจ้าของงบประมาณดำเนินการโอนเงินจักษรร

ให้สอดคล้องกับแผนการบริหารงบประมาณของหน่วยงานในจังหวัด^๑

ตารางที่ ๒๕ แสดงการได้รับเครื่องมือ เครื่องใช้ในการปฏิบัติงาน เมื่อมีการมอบอำนาจการรั้งชื่อ จัดจ้างให้ผู้ว่าราชการจังหวัด

การได้รับเครื่องมือ เครื่องใช้	จำนวน	ร้อยละ
เร็วขึ้นกว่าเดิมมาก	๑๒	๑๕.๓๖
เร็วขึ้นกว่าเดิมเล็กน้อย	๒๘	๔๕.๑๖
ไม่แตกต่างจากเดิม	๑๗	๒๗.๔๒
ช้ากว่าเดิมเล็กน้อย	๕	๘.๐๖
ช้ากว่าเดิมมาก	-	-
รวม	๖๒	๑๐๐

จากตารางที่ ๒๕ แสดงให้เห็นว่าการมีการบริหารงบประมาณในระดับจังหวัด ทำให้หน่วยงานส่วนใหญ่ได้รับเครื่องมือ เครื่องใช้ในการปฏิบัติงานเร็วขึ้นกว่าเดิมเล็กน้อย ๔๕.๑๖% ที่ตอบว่าไม่แตกต่างจากเดิมมี ๒๗.๔๒% และที่ตอบว่าเร็วขึ้นกว่าเดิมมากมี ๑๕.๓๖% สำหรับหน่วยงานที่ตอบว่าได้รับเครื่องมือ เครื่องใช้ในการปฏิบัติงานช้ากว่าเดิมเล็กน้อยมีเพียง ๘.๐๖%

^๑ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารงบประมาณในระดับจังหวัดในสมัยงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๒๔ พ.ศ. ๒๕๒๖ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๒๓ ข้อ ๕.

สรุปได้ว่าการบริหารงบประมาณในระดับจังหวัดทำให้หน่วยงานในจังหวัดส่วนใหญ่ได้รับเครื่องมือ เครื่องใช้ในการปฏิบัติงานเร็วขึ้นกว่าเดิม อันเป็นผลทำให้การปฏิบัติงานโดยส่วนรวมของหน่วยงานในจังหวัดสามารถดำเนินไปได้รวดเร็วมากขึ้น

สำหรับกรณีที่หน่วยงานต่าง ๆ ในจังหวัดได้รับเครื่องมือ เครื่องใช้ในการปฏิบัติงานเร็วขึ้น เนื่องมาจากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารงบประมาณในระดับจังหวัดได้กำหนดให้หน่วยงานในจังหวัดเมื่อได้รับเงินประวังกที่กำหนดให้เบิกกับคลังจังหวัดแล้วให้ดำเนินการจัดซื้อ จัดจ้างโดยเร็ว^๑ ส่วนที่มีผู้ตอบว่าได้รับเครื่องมือ เครื่องใช้ ในการปฏิบัติงานช้ากว่าเดิมเล็กน้อยนั้น เป็นเพราะหน่วยงานต่าง ๆ ยังไม่คุ้นเคยกับระเบียบและวิธีการในการดำเนินการจัดซื้อ จัดจ้าง ทำให้ต้องมีการแก้ไขกลับไปกลับมาหลายครั้ง ซึ่งเป็นผลให้ได้รับเครื่องมือ เครื่องใช้ในการปฏิบัติงานต้องล่าช้าไปด้วย

^๑ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารงบประมาณในระดับจังหวัด พ.ศ. ๒๕๒๔ ลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๒๔ ข้อ ๑๑.

ตารางที่ ๒๖ แสดงความคล่องตัวในการปฏิบัติงานเมื่อมีการบริหาร
งบประมาณในระดับจังหวัด

ความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน	จำนวน	ร้อยละ
คล่องตัวขึ้นมาก	-	-
คล่องตัวขึ้นเล็กน้อย	๓๗	๕๕.๖๘
ไม่แตกต่างจากเดิม	๑๘	๒๘.๐๓
ไม่คล่องตัว	๗	๑๑.๒๕
ไม่คล่องตัวอย่างมาก	-	-
รวม	๖๒	๑๐๐

จากตารางที่ ๒๖ แสดงให้เห็นว่าหัวหน้าหน่วยงานในระดับจังหวัดส่วนใหญ่ ๕๕.๖๘% เห็นว่าการกระจายอำนาจในการบริหารงบประมาณในระดับจังหวัด ทำให้การปฏิบัติงานของหน่วยงานในจังหวัดคล่องตัวขึ้นเล็กน้อย ที่ตอบว่าไม่แตกต่างจากเดิม ๒๘.๐๓% และที่ตอบว่าไม่คล่องตัวมี ๑๑.๒๕%

สรุปได้ว่าการกระจายอำนาจการบริหารงบประมาณก่อให้เกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติงานโดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดซื้อ จัดจ้าง ทำให้หน่วยงานต่าง ๆ ใ้ได้รับเครื่องมือ เครื่องใช้ในการปฏิบัติงานเร็วขึ้น โดยไม่ต้องรอให้ส่วนกลางเป็นผู้ดำเนินการให้ ส่วนหัวหน้าหน่วยงานบางหน่วยที่ตอบว่า ไม่คล่องตัวน่าจะจะเป็นเพราะยังไม่คุ้นเคยกับระเบียบต่าง ๆ ทำให้เป็นปัญหาอุปสรรคได้ในบางส่วน

ตารางที่ ๒๗ แสดงความถี่เห็นเกี่ยวกับความจริงจังของรัฐบาลใน
การกระจายอำนาจการบริหารงบประมาณในระดับจังหวัด

	คำตอบ	จำนวน	ร้อยละ
มากที่สุด		-	-
มาก		-	-
ปานกลาง		๓๗	๕๕.๖๘
น้อย		๒๕	๔๐.๓๒
น้อยที่สุด		-	-
	รวม	๖๒	๑๐๐

จากตารางที่ ๒๗ แสดงให้เห็นว่าหัวหน้าหน่วยงานในจังหวัดส่วนใหญ่
๕๕.๖๘% เห็นว่ารัฐบาลมีความจริงจังในการกระจายอำนาจการบริหารงบประมาณ
ในระดับจังหวัดปานกลาง และที่ตอบว่า รัฐบาลมีความจริงจังน้อย ๔๐.๓๒%

ตอนที่ ๒ ข้อมูลเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณในระดับจังหวัดกับการบริหาร
การพัฒนา

ตารางที่ ๒๕ แสดงการมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาจังหวัด

การมีส่วนร่วมในการวางแผน	จำนวน	ร้อยละ
มีส่วนร่วมอย่างมาก	๑๔	๒๒.๕๘
มีส่วนร่วมพอสมควร	๓๐	๔๘.๓๙
มีส่วนร่วมน้อย	๑๑	๑๗.๗๑
ไม่มีส่วนร่วมเลย	๗	๑๑.๒๓
รวม	๖๒	๑๐๐

จากตารางที่ ๒๕ แสดงให้เห็นว่าหัวหน้าหน่วยงานในระดับจังหวัดที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาส่วนใหญ่ ๔๘.๓๙% มีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาจังหวัดพอสมควร รองลงมา ๒๒.๕๘% ตอบว่ามีส่วนร่วมอย่างมาก ที่ตอบว่ามีส่วนร่วมน้อยมี ๑๗.๗๑% และหัวหน้าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา ๑๑.๒๓% ตอบว่า ไม่มีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาจังหวัดเลย

การที่หัวหน้าหน่วยงานส่วนใหญ่ตอบว่ามีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาจังหวัด แสดงให้เห็นว่าหัวหน้าหน่วยงานต่าง ๆ เหล่านี้เป็นผู้มีบทบาทโดยตรงในการพัฒนาประเทศชาติ นอกจากนี้การที่หน่วยงานดังกล่าวเป็นหน่วยงานซึ่งเกี่ยวข้องกับการพัฒนา หัวหน้าหน่วยงานจึงถือได้ว่าเป็นนักบริหารการพัฒนา ซึ่งจำเป็นจะต้องได้รับการฝึกอบรมให้เป็นผู้มีความรู้ความสามารถในการบริหารการพัฒนา เพื่อให้เกิดการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมในระยะเวลาดังกล่าว

ตารางที่ ๒๕ แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับความชัดเจนแน่นอนของแผนพัฒนา
จังหวัด

"ท่านคิดว่าแผนพัฒนาจังหวัดมีความชัดเจนแน่นอน ยึดถือเป็นหลักในการ
ปฏิบัติงานของท่านได้เพียงใด"

คำตอบ	จำนวน	ร้อยละ
มากที่สุด	-	-
มาก	๕	๑๔.๖๒
ปานกลาง	๑๘	๒๘.๐๓
น้อย	๒๔	๓๘.๗๑
น้อยที่สุด	๑๑	๑๗.๕๘
รวม	๖๒	๑๐๐

จากตารางที่ ๒๕ แสดงให้เห็นว่าหัวหน้าหน่วยงานในระดับจังหวัดส่วนใหญ่
๓๘.๗๑% เห็นว่าแผนพัฒนาจังหวัดยังมีความชัดเจนแน่นอน ยึดถือเป็นหลักในการปฏิบัติ
งานได้น้อย ที่เห็นว่ามีชัดเจนแน่นอนปานกลางมี ๒๘.๐๓% และที่เห็นว่ามี
ชัดเจนแน่นอนน้อยที่สุด ๑๗.๕๘% มีหัวหน้าหน่วยงานเพียง ๑๔.๖๒% ที่เห็น
ว่าแผนพัฒนาจังหวัดมีความชัดเจนแน่นอนยึดถือเป็นหลักในการปฏิบัติงานได้

ตารางที่ ๓๐ แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับความสนใจของหน่วยงานที่มี
หน้าที่จัดสรรงบประมาณต่อแผนพัฒนาจังหวัด

"ท่านคิดว่าหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการจัดสรรงบประมาณให้ความสนใจ
โครงการตามแผนพัฒนาจังหวัดเพียงใด"

คำตอบ	จำนวน	ร้อยละ
มากที่สุด	-	-
มาก	-	-
ปานกลาง	-	-
น้อย	๓๘	๖๑.๒๕
น้อยที่สุด	๒๔	๓๘.๗๑
รวม	๖๒	๑๐๐

จากตารางที่ ๓๐ แสดงให้เห็นว่าหัวหน้าหน่วยงานในจังหวัดส่วนใหญ่
๖๑.๒๕% เห็นว่าหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการจัดสรรงบประมาณให้ความสนใจโครงการตาม
แผนพัฒนาจังหวัดน้อย และ ๓๘.๗๑% เห็นว่าหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการจัดสรร
งบประมาณให้ความสนใจโครงการตามแผนพัฒนาจังหวัดน้อยที่สุด

ตารางที่ ๓๑ แสดงการมีส่วนร่วมในการจัดทำค่าของงบประมาณ

"ท่านมีส่วนร่วมในการจัดทำค่าของงบประมาณมากน้อยเพียงใด"

คำตอบ	จำนวน	ร้อยละ
มีส่วนร่วมอย่างมาก	-	-
มีส่วนร่วมพอสมควร	๒๘	๔๖.๖๗
มีส่วนร่วมน้อย	๒๑	๓๓.๘๗
ไม่มีส่วนร่วมเลย	๑๒	๑๙.๓๖
รวม	๖๑	๑๐๐

จากตารางที่ ๓๑ แสดงให้เห็นว่าหัวหน้าหน่วยงานในระดับจังหวัดส่วนใหญ่ ๔๖.๖๗% มีส่วนร่วมในการจัดทำค่าของงบประมาณพอสมควร หัวหน้าหน่วยงาน ๓๓.๘๗% มีส่วนร่วมในการจัดทำค่าของงบประมาณน้อย และที่ตอบว่าไม่มีส่วนร่วมในการจัดทำค่าของงบประมาณเลย ๑๙.๓๖%

ตารางที่ ๓๒ แสดงการจัดสรรงบประมาณจากส่วนกลาง

"การจัดสรรงบประมาณจากส่วนกลางตรงตามความต้องการของท่านมากน้อยเพียงใด"

คำตอบ	จำนวน	ร้อยละ
มากที่สุด	-	-
มาก	๑๓	๒๐.๕๗
ปานกลาง	๓๓	๕๓.๒๒
น้อย	๑๖	๒๕.๘๑
น้อยที่สุด	-	-
รวม	๖๒	๑๐๐

จากตารางที่ ๓๒ แสดงให้เห็นว่าการจัดสรรงบประมาณจากส่วนกลางให้แก่หน่วยงานในจังหวัดส่วนใหญ่ ๕๓.๒๒% ตรงตามความต้องการของหัวหน้าหน่วยงานปานกลาง รองลงมา ๒๕.๘๑% ตอบว่าตรงตามความต้องการน้อย มีเพียง ๒๐.๕๗% ที่ตอบว่าการจัดสรรงบประมาณจากส่วนกลางตรงตามความต้องการของคนมาก

จากข้อมูลดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าส่วนกลางยังมีอำนาจมากในการพิจารณาจัดสรรงบประมาณ เพราะแม้ว่าส่วนกลางจะเปิดโอกาสให้หน่วยงานในจังหวัดมีส่วนร่วมในการเสนอค่าของงบประมาณ (ดูตารางที่ ๓๑) แต่อำนาจในการพิจารณาจัดสรรงบประมาณก็ยังคงอยู่ที่ส่วนกลาง ซึ่งมีผลทำให้การจัดสรรงบประมาณยังไม่สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่นเท่าที่ควร

ตารางที่ ๓๓ แสดงปัญหาในการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

"ท่านประสบปัญหาในการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมากน้อยเพียงใด"

กาตอบ	จำนวน	ร้อยละ
มากที่สุด	-	-
มาก	๑๒	๑๙.๓๖
ปานกลาง	๓๒	๕๑.๖๑
น้อย	๑๘	๒๘.๐๓
น้อยที่สุด	-	-
รวม	๖๒	๑๐๐

ห จากตารางที่ ๓๓ แสดงให้เห็นว่าหัวหน้าหน่วยงานในระดัจังหวัดส่วนใหญ่ ๕๑.๖๑% ประสบปัญหาในการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องปานกลาง ที่ตอบว่าประสบปัญหาน้อยมี ๒๘.๐๓% และประสบปัญหามากมีผู้ตอบ ๑๙.๓๖%

ในการบริหารการพัฒนาการประสานงานนั้นมีความสำคัญอย่างมาก และเป็นสิ่งที่ผู้บริหาร โดยเฉพาะผู้ว่าราชการจังหวัดจำเป็นต้องหาวิธีที่จะให้หน่วยงานต่าง ๆ ในจังหวัด มีการประสานงานกันอย่างจริงจังจะทำให้การพัฒนาบรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ตารางที่ ๓๔ แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการกระจายอำนาจจากส่วนกลาง

"ท่านคิดว่าหน่วยงานส่วนกลางกระจายอำนาจการบริหารให้แก่หน่วยงาน
ในจังหวัดมากน้อยเพียงใด"

คำตอบ	จำนวน	ร้อยละ
มากที่สุด	-	-
มาก	-	-
ปานกลาง	๖๘	๔๖.๙๓
น้อย	๖๓	๓๙.๑๐
น้อยที่สุด	๑๐	๖.๑๓
รวม	๖๒	๑๐๐

จากตารางที่ ๓๔ หัวหน้าหน่วยงานระดับจังหวัดส่วนใหญ่ ๔๖.๙๓% เห็นว่า
หน่วยงานส่วนกลางกระจายอำนาจการบริหารให้แก่หน่วยงานในจังหวัดน้อยและ ๓๙.๑๐%
เห็นว่าหน่วยงานส่วนกลางมีการกระจายอำนาจในระดับปานกลาง ส่วนหัวหน้าหน่วยงาน
ที่เห็นว่าส่วนกลางกระจายอำนาจการบริหารให้น้อยที่สุดมี ๖.๑๓%

การที่หน่วยงานส่วนกลางไม่ค่อยมีการกระจายอำนาจการบริหารให้แก่
หน่วยงานในจังหวัดก่อให้เกิดผลเสียหลายประการคือ ทำให้เกิดข้อผิดพลาดในการจัดสรร
การใช้ทรัพยากรได้ง่าย และเป็นผลเสียต่อสังคมโดยรวม นอกจากนี้

การบริหารการจักระจากส่วนกลางมักเกิดข้อบกพร่องในเรื่องความล่าช้า^๑ ใน
 ด้านต่าง ๆ เป็นผลให้การพัฒนามีแนวโน้มไม่ไปตามวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้

ตารางที่ ๓๕ แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับความจริงจังของรัฐบาลใน
 การพัฒนาจังหวัด

"ท่านคิดว่ารัฐบาลมีความจริงจังในการพัฒนาจังหวัดเพียงใด"

คำตอบ	จำนวน	ร้อยละ
มากที่สุด	-	-
มาก	๑๘	๒๕.๐๓
ปานกลาง	๓๖	๕๑.๐๓
น้อย	๘	๑๑.๑๑
น้อยที่สุด	๗	-
รวม	๖๙	๑๐๐

จากตารางที่ ๓๕ แสดงความคิดเห็นของหัวหน้าหน่วยงานในระดับจังหวัด
 เกี่ยวกับความจริงจังของรัฐบาลในการพัฒนาจังหวัด โดยส่วนใหญ่ ๕๕.๐๓% เห็นว่า
 รัฐบาลมีความจริงจังปานกลางและที่เห็นว่ารัฐบาลมีความจริงจังมากมี ๒๕.๐๓% ส่วน
 หัวหน้าหน่วยงานที่เห็นว่ารัฐบาลมีความจริงจังน้อยมี ๑๑.๑๑%

^๑ เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม, การคลังท้องถิ่นและการกระจาย
 อำนาจการคลังในประเทศไทย, หน้า ๕.

จากข้อมูลข้างต้นแสดงให้เห็นว่ารัฐบาลยังมีความจริงจังในการพัฒนาจังหวัด
 อยู่บ้าง แม้จะยังไม่มากนักซึ่งเพียงความจริงจังของรัฐบาลในการพัฒนานั้นมีความสำคัญ
 อย่างมากในการพัฒนาสังคมและประเทศชาติตามที่ ดร.อาษา เมฆสวรรค์ ได้กล่าวถึง
 ลักษณะสำคัญของการบริหารการพัฒนาไว้ว่า รัฐบาลจะต้องมีความมุ่งมากปรารถนาอย่าง
 แน่นนอนในการที่จะเร่งรัดพัฒนาประเทศและต้องจัดให้กลไกการบริหารมีประสิทธิภาพ
 ที่จะดำเนินการตามโครงการต่าง ๆ ได้เต็มที่^๑

^๑ อาษา เมฆสวรรค์, "หลักการบริหารการพัฒนา" , หน้า ๒๕๘.

จากตารางที่ ๓๖ แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการให้ความสนใจของ
ผู้ว่าราชการจังหวัดที่มีต่องานในหน้าที่ของหัวหน้า
หน่วยงานระดับจังหวัด

"ผู้ว่าราชการจังหวัดให้ความสนใจงานในหน้าที่ของท่านมากน้อยเพียงใด"

คำตอบ	จำนวน	ร้อยละ
มากที่สุด	--	--
มาก	๒๘	๔๕.๑๖
ปานกลาง	๒๒	๓๕.๔๘
น้อย	๑๒	๑๙.๓๖
น้อยที่สุด	--	--
รวม	๖๒	๑๐๐

จากตารางที่ ๓๖ หัวหน้าหน่วยงานส่วนใหญ่ ๔๕.๑๖% เห็นว่าผู้ว่าราชการ
จังหวัด ให้ความสนใจงานในหน้าที่ของตนมาก รองลงมา เห็นว่าผู้ว่าราชการจังหวัด
ให้ความสนใจปานกลาง ๓๕.๔๘% และที่เห็นว่าคุณว้ราชการจังหวัดให้ความสนใจน้อย
มีเพียง ๑๙.๓๖%

การให้ความสนใจของผู้ว่าราชการจังหวัดต่องานในหน้าที่ต่าง ๆ มีความ
สำคัญต่อความสำเร็จของงานนั้น ๆ เป็นอย่างมาก ตามที่ ดร.ชญา เมฆสวรรค์ ได้
กล่าวไว้ในหลักการบริหารการพัฒนาว่า "การบริหารการพัฒนาจะสำเร็จได้ก็ด้วย
ความสนับสนุนและความร่วมมือของข้าราชการผู้ใหญ่ฝ่ายบริหาร และหน่วยงานสำคัญที่
เกี่ยวข้อง"

สรุปข้อมูล

จาก ผลการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลจากหัวหน้าหน่วยงานในระดับจังหวัด โดยการใช้แบบสอบถามสรุปได้คือ

๑. ข้อมูลเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณในระดับจังหวัด

จากการตอบแบบสอบถามของหัวหน้าหน่วยงานในระดับจังหวัด ปรากฏว่า ในการบริหารงบประมาณในระดับจังหวัด หัวหน้าส่วนราชการเจ้าของงบประมาณและผู้ว่าราชการจังหวัด มีการกระจายอำนาจการบริหารงบประมาณให้แก่ผู้บริหารระดับรองพอสมควร โดยหัวหน้าหน่วยงานระดับจังหวัดส่วนใหญ่ตอบว่า ได้รับมอบอำนาจในการจัดซื้อจัดจ้าง แต่อำนาจที่ได้รับมอบยังน้อยอยู่มาก คือส่วนใหญ่ได้รับมอบอำนาจไม่เกิน ๑๐,๐๐๐ บาท ดังข้อมูลในตารางที่ ๒๐ และ ๒๑ และการที่รัฐบาลมีนโยบายในการกระจายอำนาจการบริหารงบประมาณจากส่วนกลางไปให้ผู้ว่าราชการจังหวัด มีผลทำให้หน่วยงานในจังหวัดได้รับเงินโอนจัดสรรเร็วขึ้น ได้รับเครื่องมือเครื่องใช้ในการปฏิบัติงานเร็วขึ้น และยังช่วยให้การปฏิบัติงานของหน่วยงานต่าง ๆ เกิดความคล่องตัวมากขึ้น ดังข้อมูลในตารางที่ ๒๔, ๒๕ และ ๒๖

๒. ข้อมูลเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณในระดับจังหวัดกับการบริหารการพัฒนา

จากแบบสอบถามสรุปได้ว่า หัวหน้าหน่วยงานในระดับจังหวัดส่วนใหญ่มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและในการจัดทำค่าของงบประมาณ ดังข้อมูลในตารางที่ ๒๘ และ ๓๒ แต่การจัดสรรงบประมาณจากส่วนกลางยังคงไม่เป็นไปตามความต้องการของหัวหน้าหน่วยงานในระดับจังหวัด และหัวหน้าหน่วยงานเกือบทั้งหมดมีความเห็นพ้องกันว่า หน่วยงานส่วนกลางที่มีหน้าที่ในการจัดสรรงบประมาณให้ความสนใจโครงการตามแผนพัฒนาจังหวัดน้อยมาก (ดูตารางที่ ๓๐) สำหรับในการดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ นั้น หน่วยงานส่วนใหญ่ยังคงประสบปัญหาในการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอยู่มาก (ดูตารางที่ ๓๓) นอกจากนี้หน่วยงานต่าง ๆ ยังประสบ

กับปัญหาการที่หน่วยงานส่วนกลางไม่ค่อยมีการกระจายอำนาจในการบริหารงาน ให้แก่หน่วยงานที่อยู่ในต่างจังหวัดเท่าที่ควร

ปัญหาและอุปสรรค

๑. ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณในระดับจังหวัด

จากการสอบถามข้อมูลจากผู้ว่าราชการจังหวัดและหัวหน้าหน่วยงานในระดับจังหวัด สรุปได้ว่า มีปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงบประมาณในระดับจังหวัด บางประการคือ

๑.๑ จากการให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและหัวหน้าหน่วยงานในระดับจังหวัดแสดง ปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการดำเนินการบริหารงบประมาณในระดับจังหวัด ปรากฏว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ประสบปัญหาเดียวกันคือ การขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับ ระเบียบ วิธีปฏิบัติและการตีความระเบียบและกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องได้แก่ (๑) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารงบประมาณในระดับจังหวัดในปี - งบประมาณ พ.ศ.๒๕๒๔ พ.ศ.๒๕๒๓ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหาร งบประมาณ ในระดับจังหวัด พ.ศ.๒๕๒๔ (๒) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการ พักคူ พ.ศ.๒๕๒๑ (๓) พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ.๒๕๐๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เนื่องจากระเบียบต่าง ๆ ดังกล่าวมีบางตอนที่กำหนดไว้อย่างกว้างและคลุมเครือ ทำให้ เกิดปัญหาในการตีความและปัญหาในการปฏิบัติตามระเบียบฯ และหน่วยงานต่าง ๆ ต้องเสนอเรื่องให้ทางส่วนกลาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำนักงบประมาณพิจารณาซึ่งทำให้ เสียเวลานานกว่าจะทำการจัดซื้อ จัดจ้าง ตามขั้นตอนต่าง ๆ ได้

๑.๒ การจัดทำแผนการบริหารงบประมาณในระดับจังหวัด เสนอขอความเห็นชอบ หรือหารือจากผู้ว่าราชการจังหวัด หน่วยงานต่าง ๆ ในจังหวัดจำนวนไม่น้อยที่ไม่ได้จัดทำ แผนการบริหารงบประมาณ เสนอผู้ว่าราชการจังหวัด เนื่องจากไม่ทราบวิธีปฏิบัติในการ จัดทำแผนและไม่มีการกำหนดแบบฟอร์มเพื่อให้หน่วยงานต่าง ๆ ยึดถือปฏิบัติ ซึ่งในการ จัดทำแผนการบริหารงบประมาณดังกล่าว สำนักงบประมาณเคยกำหนดแบบฟอร์มให้

หน่วยงานต่าง ๆ ยึดถือปฏิบัติในการจัดทำแผนการบริหารงบประมาณเสนอขอความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัด โดยให้มีแบบฟอร์ม ๒ แบบด้วยกันคือ แบบ ง.๓๑๑ และแบบ ง.๓๑๒ โดยให้หน่วยงานต่าง ๆ เสนอแผน การบริหารงบประมาณดังกล่าวให้สำนักงบประมาณทราบด้วย เพื่อจะได้ใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาโอนเงินจัดสรรให้สอดคล้องกับแผนการบริหารงบประมาณดังกล่าว

๑.๓ หน่วยงานในจังหวัดส่วนใหญ่ประสบปัญหาการแจ่งยอดวงเงินจัดสรรจากส่วนกลางล่าช้ามาก และหน่วยงานบางแห่งแจ่งยอดวงเงินจัดสรรไม่ครบทำให้หน่วยงานในจังหวัด ไม่ทราบว่า จะได้รับงบประมาณในรายการใดบ้าง เป็นจำนวนเงินเท่าใด จึงไม่สามารถจัดทำแผนการบริหารงบประมาณเสนอขอความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดได้

๑.๔ การโอนเงินจัดสรรจากส่วนกลางเพื่อเบิกจ่ายในจังหวัดยังคงล่าช้าทำให้หน่วยงานที่อยู่ในจังหวัดไม่สามารถดำเนินการทำสัญญาจัดซื้อ จัดจ้างได้ เนื่องจากการทำสัญญาจัดซื้อ จัดจ้าง หรือก่อนนี้ผูกพันจะกระทำใ้ต่อเมื่อได้รับเงินโอนจัดสรรแล้วเท่านั้น ดังนั้นการที่หน่วยงานในจังหวัดได้รับเงินโอนจัดสรรล่าช้า ทำให้การจัดซื้อ จัดจ้างต้องล่าช้าไปด้วย ซึ่งมีผลกระทบทำให้การปฏิบัติงานของหน่วยงานต่าง ๆ ล่าช้าไม่เป็นไปตามแผนที่ได้วางไว้

๑.๕ จากการตอบแบบสอบถามของหัวหน้าหน่วยงานระดับจังหวัดปรากฏว่า หัวหน้าหน่วยงานส่วนใหญ่ ได้รับมอบอำนาจในการจัดซื้อ จัดจ้าง แต่อำนาจที่ได้รับมอบมีน้อยเกินไป โดยส่วนที่ได้รับมอบอำนาจในการจัดซื้อจัดจ้างในวงเงินไม่เกิน ๑๐,๐๐๐ บาท การจัดซื้อจัดจ้างในส่วนที่เกินวงเงินดังกล่าวจะต้องขออนุมัติจากหัวหน้าส่วนราชการเจ้าของงบประมาณ หรือผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งก่อให้เกิดความไม่คล่องตัว และทำให้ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องพิจารณาอนุมัติการจัดซื้อจัดจ้างเกือบทุกรายการ ทำให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีเวลาน้อยสำหรับการบริหารงานด้านอื่นที่สำคัญมากกว่า

๑.๖ ระยะเวลาในการพิจารณาเสนอโครงการเพื่อจัดทำค่าของงบประมาณของผู้ว่าราชการจังหวัดมีน้อยเกินไป โดยเฉพาะในการจัดทำค่าของงบประมาณในปีงบประมาณ

พ.ศ.๒๕๒๕ ซึ่งสำนักงบประมาณได้จัดส่งคู่มือ และแบบฟอร์มในการจัดทำคำของบประมาณ ส่งให้ผู้ว่าราชการจังหวัด ในวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๒๕ โดยกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัด จัดทำคำของบประมาณสำหรับงานและโครงการที่ประสงค์จะดำเนินการในจังหวัดไปยัง ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องพิจารณาภายในวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๒๕ ทำให้ผู้ว่าราชการจังหวัด มีเวลาในการพิจารณาโครงการและจัดลำดับความสำคัญของโครงการเพียง ๒ สัปดาห์ เท่านั้น

๒. ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการพัฒนา

จากการสอบถามผู้ว่าราชการจังหวัด หัวหน้าหน่วยงานในระดับจังหวัดและ จากการศึกษาจากเอกสารต่าง ๆ พบว่า ในการบริหารการพัฒนาเท่าที่เป็นมาประสบ ปัญหาและอุปสรรคซึ่งพอสรุปได้คือ

๒.๑ รัฐบาลยังขาดความจริงจังในการที่จะใช้แผนพัฒนาจังหวัดเป็นกลไกในการ กระจายอำนาจและประสานกิจกรรมของส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น ทำให้ นโยบายและการสนับสนุนทางด้านงบประมาณในการดำเนินการตามแผนพัฒนาจังหวัด ขาดความแน่นอนชัดเจน เป็นผลให้หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องเกิดความไม่แน่ใจและข้อขัด

๒.๒ กระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ไม่ให้ความสนใจแผนพัฒนาจังหวัด ทำให้การ จัดสรรงบประมาณของหน่วยงานดังกล่าวไม่ได้พิจารณาถึงจุดประสงค์ หรือแนวนโยบาย ที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาจังหวัด เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้แผนพัฒนาจังหวัดต้องประสบกับ ความล้มเหลว

๒.๓ ระบบงบประมาณที่เป็นอยู่ในปัจจุบันไม่เอื้ออำนวยต่อการวางแผนและการ ดำเนินการตามแผนพัฒนาจังหวัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบงบประมาณที่เป็นอยู่ใน ปัจจุบันก่อให้เกิดการไม่ประสานงานกันระหว่างกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ

๒.๔ ผู้ว่าราชการจังหวัดยังไม่มีฐานะเป็นผู้บริหารงานในจังหวัดอย่างแท้จริง เนื่องจากมีหน่วยงานหลายหน่วยงานที่เข้าไปดำเนินการในจังหวัดแต่ไม่ได้อยู่ภายใต้ การบริหารและการบังคับบัญชาของผู้ว่าราชการจังหวัด และหน่วยงานในจังหวัดซึ่งเป็น

ส่วนภูมิภาค ผู้ว่าราชการจังหวัดก็ไม่ทราบว่ามีงานหรือโครงการใดบ้างที่ได้รับอนุมัติจากส่วนกลางให้ดำเนินการและได้รับงบประมาณในการดำเนินการมากนักน้อย เพียงใด และอำนาจในการบริหารงบประมาณที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอยู่ยังไม่เพียงพอที่จะช่วยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสามารถบริหารการพัฒนาให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ได้

สรุป จากการที่อำนาจในการบริหารงบประมาณเท่าที่ผ่านมาเป็น การรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง ผู้ว่าราชการจังหวัดเกือบจะไม่มีอำนาจในการบริหารงบประมาณของหน่วยงานที่ดำเนินการในจังหวัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการริเริ่มเสนอโครงการเพื่อจัดทำค่าของงบประมาณการจัดซื้อจัดจ้าง การโอนเปลี่ยนแปลงรายการงบประมาณ นอกจากนี้ผู้ว่าราชการจังหวัดยังสามารถใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือในการบริหารงานในด้านต่าง ๆ ได้ เมื่อรัฐบาลมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจการบริหารงบประมาณจากส่วนกลางไปให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมากขึ้น ทำให้ผู้ว่าราชการจังหวัดได้มีโอกาสรู้ขอบข่ายของงานที่จะดำเนินการในจังหวัดมากขึ้น และยังเปิดโอกาสให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีส่วนร่วมในการเสนอโครงการที่ประสงค์จะดำเนินการในจังหวัดส่งไปให้ส่วนกลางพิจารณาจัดสรรงบประมาณให้ นอกจากนี้การกระจายอำนาจการบริหารงบประมาณดังกล่าวยังช่วยให้การดำเนินการต่าง ๆ ของหน่วยงานในจังหวัดเกิดความคล่องตัวมากขึ้นอีกด้วย

แต่อย่างไรก็ตาม ในการดำเนินการบริหารงบประมาณในระดับจังหวัด ยังคงประสบปัญหาอุปสรรคบางประการคือ เจ้าหน้าที่ทางจังหวัดยังขาดความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติตามระเบียบกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทำให้การปฏิบัติงานต้องล่าช้าไปบ้าง และที่สำคัญการกระจายอำนาจการบริหารงบประมาณทำให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเท่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันยังไม่เพียงพอที่จะช่วยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสามารถบริหารการพัฒนาให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามแผนและนโยบายที่รับมอบหมาย ซึ่งเกี่ยวกับปัญหาดังกล่าวผู้เขียนจะได้เสนอแนะแนวทางในการแก้ไขต่อไป