

บทที่ 4

ผลการศึกษา

จากการศึกษาเรื่อง กลไกการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา (พ.ศ. 2553-2556) ของส่วนราชการ เอกชน ประชาสังคมและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ครั้งนี้ ผลการรวบรวมข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มตัวอย่าง 11 ราย จากประชากรที่กำหนดในการศึกษา 70 ราย และจากการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วมในการประชุมรับฟังความคิดเห็นร่างแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 ระดับอำเภอและระดับจังหวัด ได้ผลการศึกษาดังนี้

- 4.1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ถูกสัมภาษณ์
- 4.2 กระบวนการ/ขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556
- 4.3 กลไกการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 ของส่วนราชการ เอกชน ประชาสังคมและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 4.4 ระดับการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 ของส่วนราชการ เอกชน ประชาสังคมและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 4.5 ปัญหาและอุปสรรคของการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 ของส่วนราชการ เอกชน ประชาสังคมและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ถูกสัมภาษณ์

ผู้ศึกษาวิจัยได้ดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 ซึ่งเป็นตัวแทนจากภาคส่วนต่าง ๆ ได้แก่ ส่วนราชการ เอกชน ประชาสังคม และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

1) ส่วนราชการ ได้แก่ นายอุทัย หอมนาน หัวหน้ากลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาชุมชน สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดพะเยา นายราศรี ณ ลำปาง ผู้ช่วยผู้อำนวยการประชาสัมพันธ์จังหวัดพะเยา สำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัดพะเยา นางสาวราณี วงศ์ประจวบลาภ นักพัฒนาสังคมชำนาญการพิเศษ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดพะเยา และนายยุทธนา วงศ์วัฒนา เจ้าพนักงานปกครองชำนาญการ ที่ทำการปกครองจังหวัดพะเยา ซึ่งเป็นตัวแทนของหัวหน้าส่วนราชการที่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.) จังหวัดพะเยา คณะกรรมการบริหารราชการจังหวัดพะเยา แบบบูรณาการ (คณะกรรมการกลุ่มภารกิจด้านต่าง ๆ)

2) ภาคเอกชน ได้แก่ นายทัศนัย แก้วกุล ประธานหอการค้าจังหวัดพะเยา และนาย วิญญู สรรค์พุกษ์สิน ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัดพะเยา ซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้เป็น คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.) จังหวัดพะเยา คณะกรรมการบริหาร ราชการจังหวัดพะเยา แบบบูรณาการ (คณะกรรมการกลุ่มภารกิจด้านต่าง ๆ)

3) ภาคประชาสังคม ได้แก่ นายสำเนียง ช่วยสกุล ประธานเครือข่ายศูนย์ ประสานงานองค์กรชุมชนจังหวัดพะเยา (ศอช.จ.) ซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการ บริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.) จังหวัดพะเยา แต่ไม่ได้ร่วมเป็นคณะกรรมการบริหาร ราชการจังหวัดพะเยา แบบบูรณาการแต่อย่างใด (คณะกรรมการกลุ่มภารกิจด้านต่าง ๆ) และนาย ประยูร เผ่าเต็ม เลขานุการทีมประสานงานองค์กรชุมชน ศูนย์ประสานงานขบวนการองค์กร ชุมชนคนพะเยา

4) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ นายปฏิวัติ เจริญใจ นักบริหารงานนโยบายและ แผน องค์การบริหารส่วนจังหวัด นางสาวสุนารี ยาละ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน เทศบาลเมืองพะเยา ซึ่งเป็นตัวแทนของหัวหน้าส่วนราชการที่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็น คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.) จังหวัดพะเยา คณะกรรมการบริหาร ราชการจังหวัดพะเยา แบบบูรณาการ (คณะกรรมการกลุ่มภารกิจด้านต่าง ๆ) และนายหัสต์กมล เครือคำ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 5 องค์การบริหารส่วนตำบลแม่ใส

4.2 กระบวนการ/ขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556

ผู้ศึกษาวิจัยได้เข้าไปดำเนินการศึกษาการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 ซึ่งในขณะทำการศึกษานี้การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดพะเยาอยู่ในขั้นตอนของการ ทบทวนแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 ซึ่งจะต้องดำเนินการโดยใช้หลักเกณฑ์และ วิธีการเหมือนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดทุกประการ ซึ่งการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดต้องเป็นไป ตาม บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติระเบียบบริหาร ราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการ บริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 จากการศึกษาพบว่ากระบวนการ/ ขั้นตอนในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 มีทั้งหมด 7 กระบวนการ/ขั้นตอน ดังต่อไปนี้

กระบวนการ/ขั้นตอนที่ 1 การศึกษากรอบนโยบาย แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจระดับชาติ แนวทางการสำรวจความต้องการและศักยภาพของประชาชนในพื้นที่ และแนวทางการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด

ในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 นั้น อันดับแรกที่จังหวัดพะเยาได้ดำเนินการก็คือ การศึกษากรอบนโยบาย แนวทางการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด ตลอดจนแนวทางปฏิบัติอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด โดยจังหวัดพะเยาได้ดำเนินการในรูปแบบของการประชุมชี้แจงและการจัดทำเอกสารแจกในที่ประชุมหรือทางเว็บไซต์ของจังหวัดพะเยา ทั้งนี้ ในการบริหารการจัดการตามขั้นตอนนี้ พบว่าจังหวัดพะเยาใช้ทรัพยากรในการดำเนินการดังนี้

คน : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ผู้ว่าราชการจังหวัด คณะกรรมการบริหารราชการจังหวัดพะเยาแบบบูรณาการ (คณะกรรมการกลุ่มภารกิจ) คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.)

เงิน : ค่าอาหารว่างและเครื่องดื่มสำหรับผู้เข้าร่วมประชุมและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง และค่าตกแต่งสถานที่ประชุม ซึ่งเบิกจ่ายตามที่จ่ายจริงภายในวงเงินงบประมาณที่ตั้งไว้ รวมทั้งค่าจัดทำเอกสารแจกในที่ประชุม

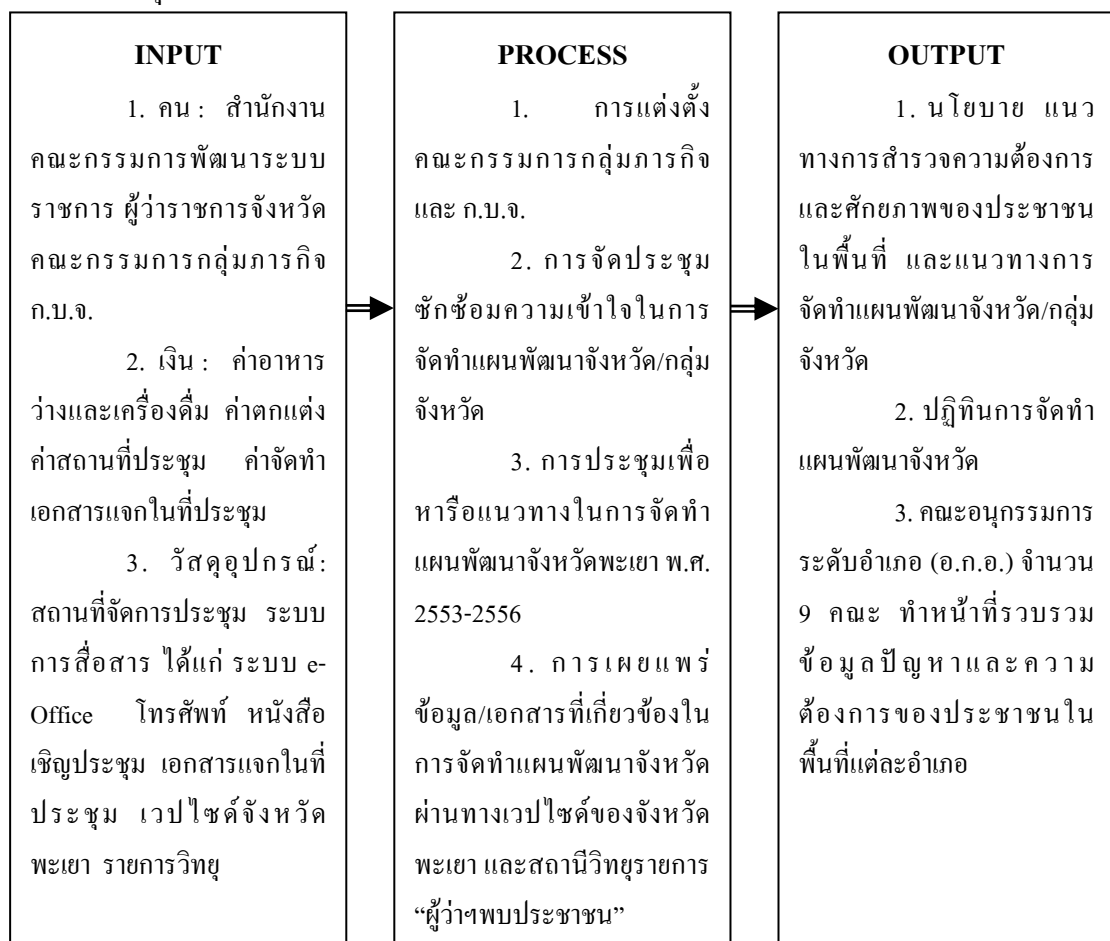
วัสดุอุปกรณ์: สถานที่จัดการประชุม ได้แก่ ห้องประชุมภายในศาลากลางจังหวัดพะเยา ระบบการสื่อสาร ได้แก่ ระบบ e-Office โทรศัพท์ และหนังสือเชิญประชุมอย่างเป็นทางการ เอกสารประกอบการประชุม เอกสารในเว็บไซต์จังหวัดพะเยาและสถานีวิทยุรายการ “ผู้ว่าฯ พบประชาชน”

การดำเนินงาน : ผู้ว่าราชการจังหวัดได้แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารราชการจังหวัดพะเยาแบบบูรณาการ (คณะกรรมการกลุ่มภารกิจ) คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.) เพื่อทำหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ จัดส่งเอกสารเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด และจัดประชุมซักซ้อมความเข้าใจในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัดแก่คณะกรรมการบริหารราชการจังหวัดพะเยาแบบบูรณาการ (คณะกรรมการกลุ่มภารกิจ) คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.) จากนั้น ก.บ.จ. และคณะกรรมการกลุ่มภารกิจ ได้จัดการประชุมเพื่อหารือแนวทางในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 ให้สอดคล้องกับที่กฎหมายกำหนด โดยแจกเอกสารให้แก่ผู้เข้าร่วมประชุม พร้อมทั้งเผยแพร่ข้อมูล/เอกสารที่เกี่ยวข้องในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดผ่านทางเว็บไซต์ของจังหวัดพะเยาเพื่อให้ประชาชนทั่วไปได้รับทราบ รวมทั้งทางสถานีวิทยุรายการ “ผู้ว่าฯพบประชาชน” เป็นครั้งคราว

จากการศึกษาพบว่า ภาคเอกชนและภาคประชาสังคมที่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็น ก.บ.จ. ได้รับความรู้ความเข้าใจในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดจากการประชุมซักซ้อมความเข้าใจและการประชุม ก.บ.จ. ที่ทางจังหวัดได้จัดขึ้น และได้รับเอกสารเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดโดยตรงในที่ประชุม โดยไม่ได้เผยแพร่ต่อให้ผู้อื่นได้รับทราบ และพบว่าส่วนราชการเข้าร่วมในกระบวนการนี้มากกว่าภาคส่วนอื่น เนื่องจากสถานที่ประชุมอยู่ใกล้กับที่ตั้งของสำนักงานของส่วนราชการต่าง ๆ และบุคลากรจากภาคส่วนราชการที่เข้าร่วมในกระบวนการนี้ส่วนใหญ่จะเป็นผู้แทนของหัวหน้าหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดทำแผนงาน/โครงการของหน่วยงาน

ผลลัพธ์: ก.บ.จ. และคณะทำงานกลุ่มภารกิจได้กำหนดนโยบาย แนวทางการสำรวจความต้องการและศักยภาพของประชาชนในพื้นที่ และแนวทางการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด รวมทั้ง จัดทำปฏิทินการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด และก.บ.จ. ได้แต่งตั้งคณะกรรมการระดับอำเภอ (อ.ก.อ.) จำนวน 9 คณะ เพื่อให้ทำหน้าที่รวบรวมข้อมูลปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่แต่ละอำเภอ แล้วสรุปส่งให้ ก.บ.จ. เพื่อจักได้นำไปใช้ในการวิเคราะห์เพื่อกำหนดศักยภาพและความต้องการของจังหวัดต่อไป

สรุปแผนผังกระบวนการ/ขั้นตอนที่ 1 ได้ดังนี้



กระบวนการ/ขั้นตอนที่ 2 การรวบรวมข้อมูลศักยภาพของจังหวัดและสำรวจความต้องการของประชาชน ในจังหวัด

ภายหลังจากที่ ก.บ.จ. และคณะกรรมการกลุ่มภารกิจได้กำหนดนโยบาย แนวทางการสำรวจความต้องการและศักยภาพของประชาชนในพื้นที่ และแนวทางการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด รวมทั้ง จัดทำปฏิทินการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดแล้ว คณะอนุกรรมการระดับอำเภอ (อ.ก.อ.) จำนวน 9 คณะ ได้ดำเนินการรวบรวมข้อมูลปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่แต่ละอำเภอ แล้วส่งให้ ก.บ.จ. โดยใช้ทรัพยากรในการบริหารจัดการดังนี้

คน: ก.บ.จ. คณะอนุกรรมการระดับอำเภอ (อ.ก.อ.) จำนวน 9 คณะ ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจาก ก.บ.จ. เพื่อทำหน้าที่รวบรวมข้อมูลปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่แต่ละอำเภอ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้นำชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาสังคมในพื้นที่ แต่ละอำเภอนำเสนอแผนพัฒนาท้องถิ่น/แผนยุทธศาสตร์และแผนชุมชนในการประชุมหารือร่วมกับ อ.ก.อ

เงิน: ค่าอาหารว่างและเครื่องดื่มสำหรับผู้เข้าร่วมประชุมและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ค่าเอกสารแจกในที่ประชุม

วัสดุอุปกรณ์: สถานที่จัดการประชุม ได้แก่ ห้องประชุมภายในที่ว่าการอำเภอแต่ละอำเภอ ระบบสื่อสาร ได้แก่ โทรศัพท์ หนังสือเชิญประชุม เอกสารประกอบการประชุม แผนพัฒนาท้องถิ่น/แผนยุทธศาสตร์และแผนชุมชน ปฏิทินการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด เอกสารนโยบาย แนวทางการสำรวจความต้องการและศักยภาพของประชาชนในพื้นที่ และแนวทางการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด

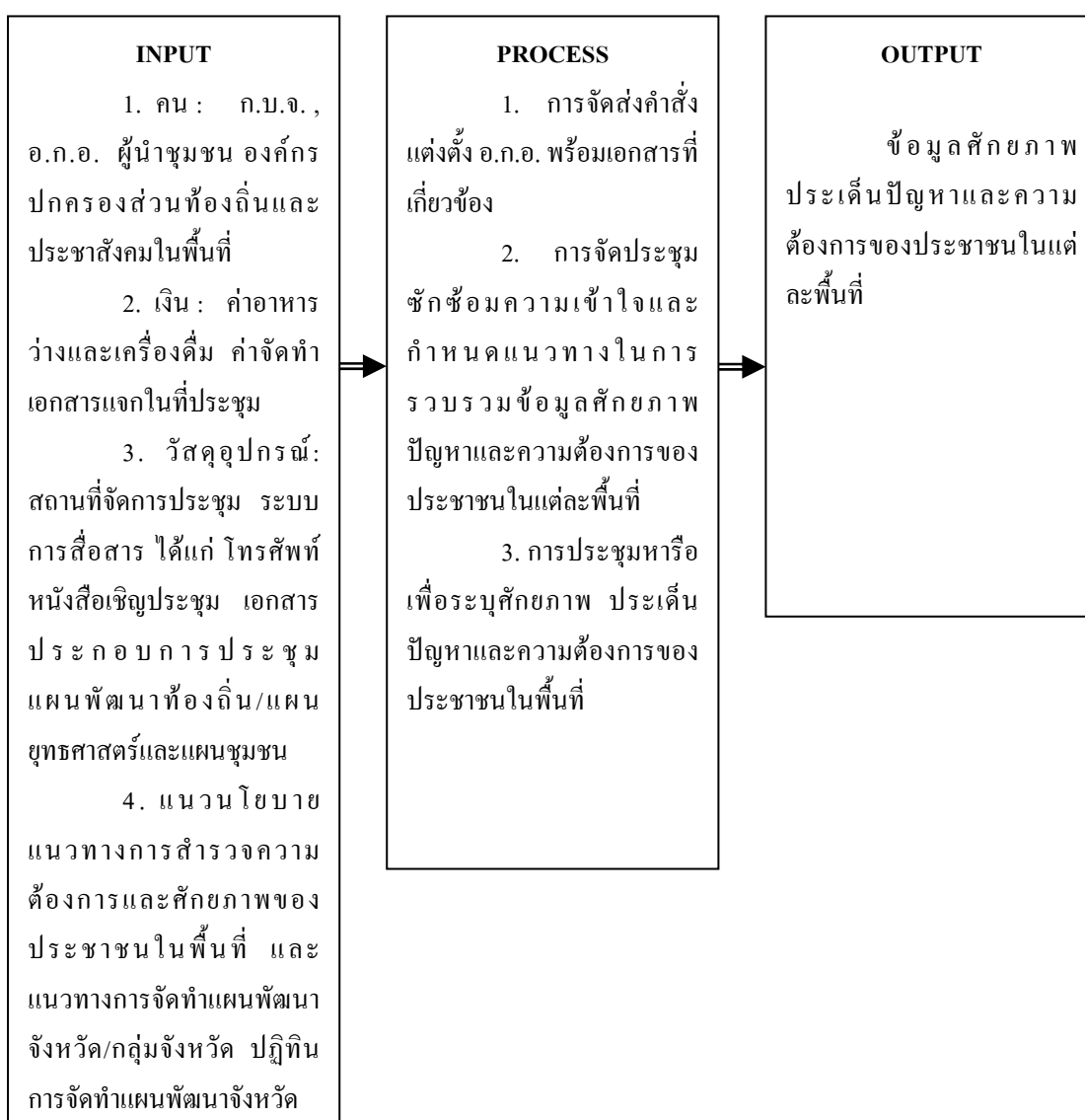
การดำเนินงาน: ก.บ.จ. ได้จัดส่งคำสั่งแต่งตั้ง อ.ก.อ. ให้ผู้ได้รับการแต่งตั้งรับทราบ พร้อมทั้งจัดส่งเอกสารนโยบาย แนวทางการสำรวจความต้องการและศักยภาพของประชาชนในพื้นที่ และแนวทางการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด รวมทั้งปฏิทินการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดให้แก่ อ.ก.อ. เพื่อทราบ อ.ก.อ. จึงจัดการประชุมเพื่อซักซ้อมความเข้าใจในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามที่ ก.บ.จ. กำหนด และกำหนดแนวทางในการรวบรวมข้อมูลศักยภาพ ประเด็นปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ เพื่อจัดส่งให้ ก.บ.จ. ภายในระยะเวลาหนึ่งเดือนครึ่งตามปฏิทินการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดที่ ก.บ.จ. กำหนด จากนั้น อ.ก.อ. ได้จัดการประชุมหารือร่วมกับผู้นำชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาสังคมในพื้นที่ พิจารณาแผนชุมชน/แผนพัฒนาท้องถิ่นและแผนชุมชนที่ผู้นำชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาสังคมนำเสนอในที่ประชุม เพื่อวิเคราะห์สรุปศักยภาพ ประเด็นปัญหาและความต้องการของ

ประชาชนในพื้นที่ ทั้งนี้ อ.ก.อ. ได้เชิญผู้เข้าร่วมประชุมโดยการประสานทางโทรศัพท์ และหนังสือเชิญไปยังผู้นำชุมชน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาสังคมในพื้นที่

จากการศึกษาพบว่า การที่ อ.ก.อ. ใช้ห้องประชุมที่ว่าการอำเภอเป็นสถานที่จัดการประชุมทำให้งบประมาณที่ใช้ในการดำเนินการไม่สิ้นเปลืองมากนักเนื่องจากไม่ต้องเสียค่าสถานที่จัดการประชุม และมีประชาชนเข้าร่วมการประชุมเป็นจำนวนมาก เนื่องจากประชาชนเสียค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปร่วมประชุมน้อยเพราะสถานที่จัดการประชุมอยู่ใกล้ภูมิลำเนาของตนเอง

ผลลัพธ์ : อ.ก.อ. แต่ละคณะได้นำข้อสรุปจากที่ได้จากการประชุมหารือร่วมกับผู้นำชุมชน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาสังคมของตน จัดทำเป็นข้อมูลศักยภาพ ประเด็นปัญหาและความต้องการของประชาชนในแต่ละพื้นที่แล้วส่งให้ ก.บ.จ.

สรุปแผนผังกระบวนการ/ขั้นตอนที่ 2 ได้ดังนี้



กระบวนการ/ขั้นตอนที่ 3 การวิเคราะห์เพื่อกำหนดศักยภาพและความต้องการของจังหวัด

ภายหลังจากที่ อ.ก.อ. ได้รวบรวมข้อมูลศักยภาพ ประเด็นปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ส่งให้ ก.บ.จ. แล้ว ข้อมูลดังกล่าวยังแบ่งแยกเป็นของแต่ละอำเภอ ดังนั้น ก.บ.จ. จึงได้จัดการประชุมเชิงปฏิบัติการขึ้น เพื่อดำเนินการวิเคราะห์เพื่อกำหนดศักยภาพและความต้องการของจังหวัด เพื่อใช้ในการกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ ตัวชี้วัดและกลยุทธ์ที่จะนำไปบรรจุลงในแผนพัฒนาจังหวัด โดยดำเนินการร่วมกับคณะกรรมการกลุ่มภารกิจ ทั้งนี้ พบว่าการดำเนินการตามขั้นตอนนี้ใช้ทรัพยากรในการบริหารจัดการดังนี้

คน: ก.บ.จ. และคณะกรรมการกลุ่มภารกิจทั้ง 5 กลุ่มภารกิจ/ผู้แทน เลขานุการ ก.บ.จ. เลขานุการกลุ่มภารกิจ และดร.บรรจง ไชยรินคำ ที่ปรึกษา

เงิน: ค่าใช้จ่าย ได้แก่ ค่าอาหารว่างและเครื่องดื่ม ค่าอาหารกลางวันสำหรับผู้เข้าร่วมประชุมและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ค่าตกแต่งและค่าสถานที่ประชุม ซึ่งเบิกจ่ายตามที่จ่ายจริงภายในวงเงินงบประมาณที่ตั้งไว้ รวมทั้งค่าจัดทำเอกสารแจกในที่ประชุม

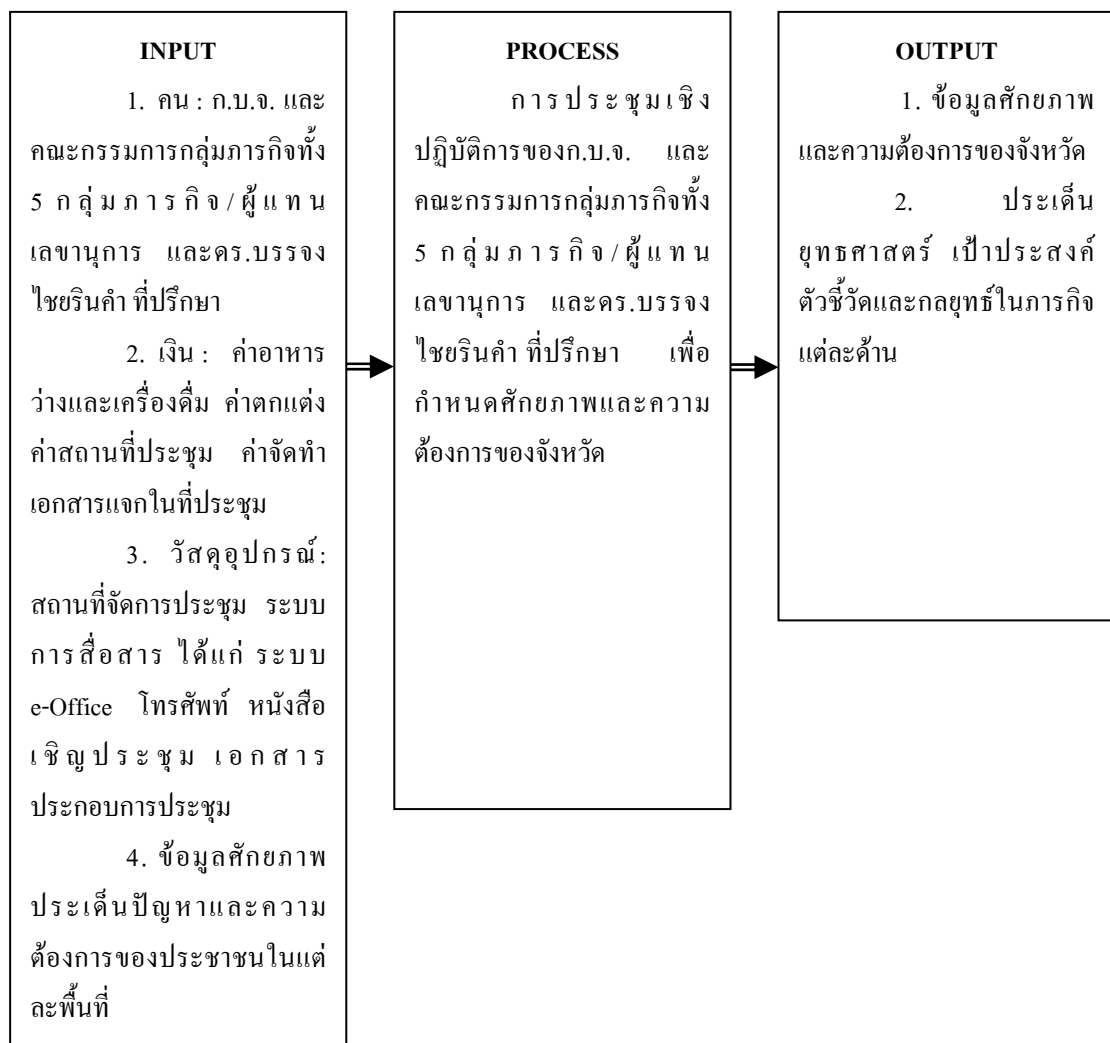
วัสดุอุปกรณ์: สถานที่ประชุม ได้แก่ โรงแรมพะเยาเกทเวย์ ระบบสื่อสาร ได้แก่ ระบบ e-Office โทรศัพท์ และหนังสือเชิญประชุมอย่างเป็นทางการ และเอกสารแจกในที่ประชุม รวมทั้งเอกสารข้อมูลศักยภาพ ประเด็นปัญหาและความต้องการของประชาชนในแต่ละพื้นที่

การดำเนินงาน: ก.บ.จ. ร่วมกับคณะกรรมการกลุ่มภารกิจ เลขานุการ และดร.บรรจง ไชยรินคำ ที่ปรึกษา ได้จัดการประชุมเชิงปฏิบัติการ ซึ่งมีระยะเวลาดำเนินการ 1 วัน โดยแบ่งการดำเนินงานเป็นสองภาค ภาคแรกเป็นการซักซ้อมความเข้าใจในภาพรวม และภาคสองเป็นการแบ่งกลุ่มย่อยออกเป็น 5 กลุ่มตามกลุ่มภารกิจ เพื่อพิจารณาวิเคราะห์สภาพแวดล้อมเพื่อประเมินศักยภาพของจังหวัด (SWOT) และปัญหาความต้องการของประชาชนระดับพื้นที่อำเภอในภาพรวมของจังหวัด โดยใช้ข้อมูลศักยภาพ ประเด็นปัญหาและความต้องการของประชาชนในแต่ละพื้นที่ที่ อ.ก.อ. จัดส่งให้ รวมทั้งข้อมูลแผนงาน/โครงการตามยุทธศาสตร์แต่ละด้านที่ตนรับผิดชอบเป็นฐานข้อมูล และกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ ตัวชี้วัดและกลยุทธ์ โดยแบ่งออกเป็นภารกิจต่าง ๆ รวม 5 ด้าน โดยแต่ละกลุ่มจะทำการเลือกประธานเพื่อทำหน้าที่ประสานการประชุม และเลขานุการกลุ่มเพื่อทำหน้าที่บันทึกและสรุปผลการประชุมตามภารกิจด้านที่ตนรับผิดชอบแล้วรวบรวมส่งให้ ก.บ.จ. เพื่อจักได้นำไปจัดทำร่างแผนพัฒนาจังหวัดต่อไป และการเชิญผู้เกี่ยวข้องเข้าร่วมการประชุมล่วงหน้าโดยผ่านทางระบบ e-Office หรือโทรศัพท์ และหนังสือเชิญประชุมอย่างเป็นทางการ

จากการศึกษาพบว่า ผู้เข้าร่วมประชุม ซึ่งเป็นผู้แทนภาคส่วนราชการที่เป็นกรรมการได้เข้าประชุมตามกลุ่มภารกิจของตน สำหรับผู้แทนหอการค้าจังหวัดพะเยา ผู้แทนอุตสาหกรรมจังหวัดพะเยา ผู้แทนองค์การบริหารส่วนจังหวัดและผู้แทนเทศบาลเมืองพะเยาเข้าร่วมประชุมกับกลุ่มภารกิจด้านเศรษฐกิจ ส่วนภาคประชาสังคม ภาคเอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่ได้เป็นกรรมการกลุ่มภารกิจใดได้แบ่งแยกกันเข้าร่วมแต่ละกลุ่มตามกลุ่มภารกิจที่ตนเองสนใจ/เกี่ยวข้อง/การมีส่วนได้เสีย

ผลลัพธ์: ภายหลังการประชุมเชิงปฏิบัติการแล้ว ก.บ.จ. คณะกรรมการกลุ่มภารกิจเลขานุการ และดร.บรรจง ไชยรินคำ ที่ปรึกษา สามารถกำหนดศักยภาพและความต้องการของจังหวัด รวมทั้งกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ ตัวชี้วัดและกลยุทธ์ในภารกิจแต่ละด้านเพื่อนำไปพิจารณาจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด

สรุปแผนผังกระบวนการ/ขั้นตอนที่ 3 ได้ดังนี้



กระบวนการ/ขั้นตอนที่ 4 การจัดร่างทำแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556

ภายหลังจากที่ ก.บ.จ. และคณะกรรมการกลุ่มภารกิจ ได้ร่วมประชุมเชิงปฏิบัติการวิเคราะห์เพื่อกำหนดศักยภาพและความต้องการของจังหวัด และกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ ตัวชี้วัดและกลยุทธ์แต่ละด้านแล้ว เลขานุการ ก.บ.จ. เลขานุการกลุ่มภารกิจ และ ดร.บรรจง ไชยรินคำ ที่ปรึกษา ได้จัดการประชุมเพื่อประมวลผลสรุปจากการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อยกร่างกรอบแผนพัฒนาจังหวัด ส่งให้ ก.บ.จ. พิจารณาจัดทำร่างแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 โดยพบว่าในขั้นตอนนี้ใช้ทรัพยากรในการบริหารจัดการดังนี้

คน: ก.บ.จ. เลขานุการ ก.บ.จ. เลขานุการกลุ่มภารกิจทั้ง 5 กลุ่มภารกิจ ได้แก่ หัวหน้าสำนักงานจังหวัดพะเยา พาณิชย์จังหวัดพะเยา นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดพะเยา พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดพะเยา ปลัดจังหวัดพะเยา ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดพะเยา และ ดร.บรรจง ไชยรินคำ อาจารย์มหาวิทยาลัยนเรศวรพะเยา ที่ปรึกษา โดยมีสำนักงานจังหวัดพะเยา เป็นผู้ดำเนินการจัดเตรียมข้อมูลและประสานการปฏิบัติต่าง ๆ

เงิน: ค่าใช้จ่าย ได้แก่ ค่าอาหารว่างและเครื่องดื่ม ค่าอาหารกลางวันสำหรับผู้เข้าร่วมประชุมและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเบิกจ่ายตามที่จ่ายจริงภายในวงเงินงบประมาณที่ตั้งไว้ รวมทั้งค่าจัดทำเอกสารแจกในที่ประชุม

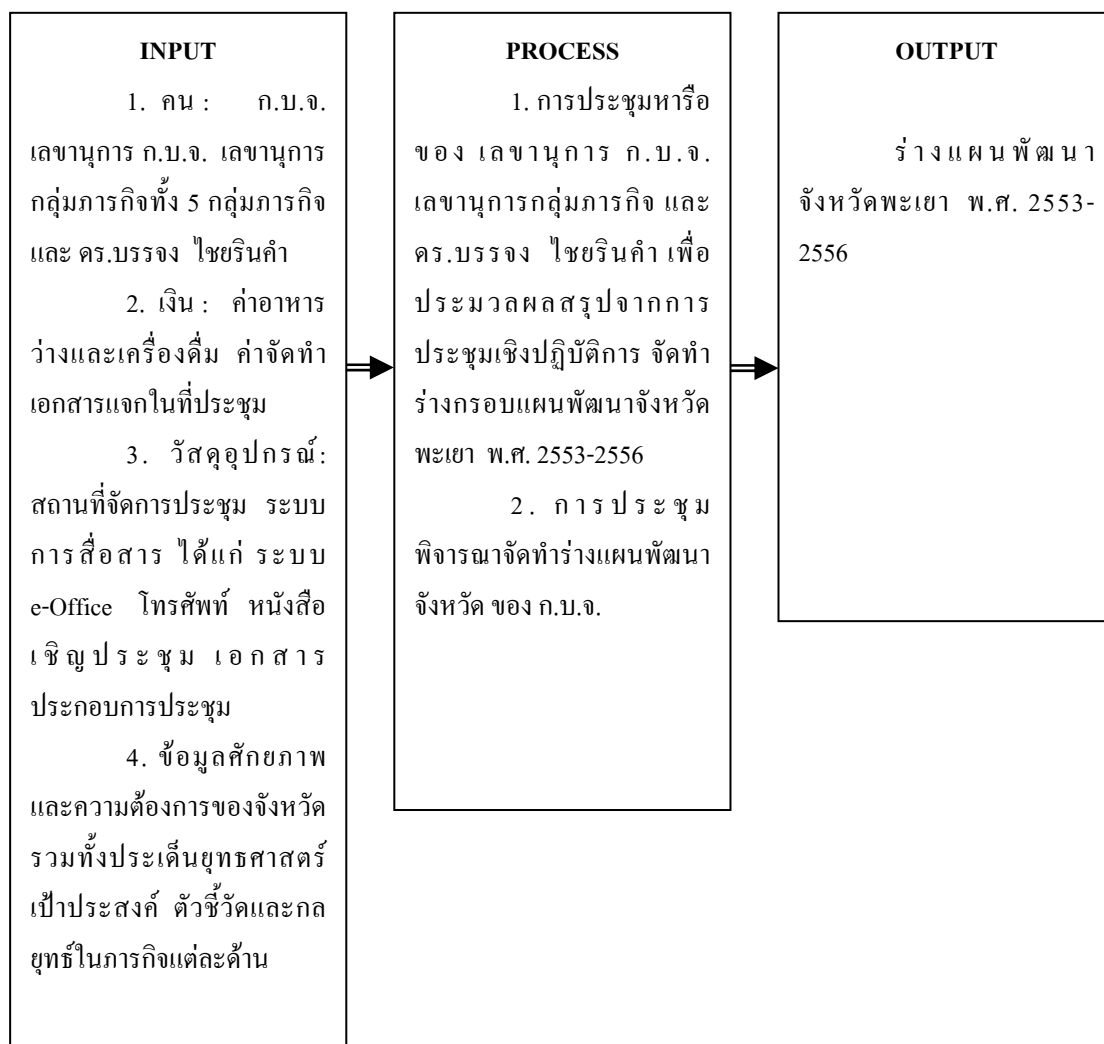
วัสดุอุปกรณ์: สถานที่จัดการประชุม ได้แก่ ห้องประชุมภายในศาลากลางจังหวัดพะเยา ระบบสื่อสาร ได้แก่ ระบบ e-Office โทรศัพท์ และหนังสือเชิญประชุมอย่างเป็นทางการ และเอกสารแจกในที่ประชุม

การดำเนินงาน: เมื่อ ก.บ.จ. ได้กำหนดศักยภาพและความต้องการของจังหวัด รวมทั้งกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ ตัวชี้วัดและกลยุทธ์ในการกิจแต่ละด้านแล้ว เลขานุการ ก.บ.จ. เลขานุการกลุ่มภารกิจ และ ดร.บรรจง ไชยรินคำ ที่ปรึกษา ได้ร่วมประชุมหารือเพื่อประมวลผลสรุปจากการประชุมเชิงปฏิบัติการ รวมจำนวน 2 ครั้ง ๆ ละ 1 วัน แล้วจัดทำร่างกรอบแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 นำเสนอให้ ก.บ.จ. พิจารณา ซึ่ง ก.บ.จ. ได้ร่วมกันประชุมพิจารณา วิเคราะห์ แสดงความคิดเห็น รวมทั้งแก้ไขปรับปรุง และเสนอทางเลือก/กิจกรรม/โครงการเพิ่มเติม จากกรอบร่างแผนพัฒนาจังหวัดที่เลขานุการฯ และ ดร.บรรจง ไชยรินคำ จัดทำ จากนั้นเลขานุการฯ และ ดร.บรรจง ไชยรินคำ ได้แก้ไขปรับปรุงกรอบร่างแผนพัฒนาจังหวัดตามมติ ที่ประชุม ก.บ.จ.แล้วนำเสนอให้ ก.บ.จ. พิจารณาอีกครั้ง ก.บ.จ. จึงได้ประชุมพิจารณาร่างแผนพัฒนาจังหวัดที่ได้รับการปรับปรุงแล้ว และมีมติให้ความเห็นชอบกรอบร่างแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 ตามที่เลขานุการและ ดร.บรรจง ไชยรินคำ จัดทำ ยกเป็นร่างแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556

จากการศึกษาพบว่า การประชุมหารือเพื่อประมวลผลสรุปจากการประชุมเชิงปฏิบัติการ แล้วจัดทำร่างกรอบแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 เป็นการดำเนินการของภาคส่วนราชการ โดยไม่มีภาคเอกชน ประชาสังคมและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าร่วมในการดำเนินการแต่อย่างใด

ผลลัพธ์: ก.บ.จ. เลขานุการ ก.บ.จ. เลขานุการกลุ่มภารกิจ และ ดร.บรรจง ไชยรินคำ ที่ปรึกษาได้จัดทำร่างแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 แล้วเสร็จ เพื่อชักได้นำไปใช้ปรึกษาหารือกับทุกภาคส่วนในจังหวัดเพื่อรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 ต่อไป

สรุปแผนผังกระบวนการ/ขั้นตอนที่ 4 ได้ดังนี้



กระบวนการ/ขั้นตอนที่ 5 การประชุมปรึกษาหารือกับทุกภาคส่วนในจังหวัดเพื่อรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556

หลังจากที่ ก.บ.จ. ได้จัดทำร่างแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 ขึ้นมาแล้ว จังหวัดพะเยาได้จัดการประชุมปรึกษาหารือร่วมกับภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างแผนพัฒนาจังหวัดดังกล่าว ทั้งระดับจังหวัดและระดับอำเภอ รวมจำนวน 2 ครั้ง โดยใช้ทรัพยากรในการบริหารจัดการดังนี้

คน: เลขาธิการ ก.บ.จ. เลขาธิการกลุ่มภารกิจ คร.บรรจง ไชยรินคำ ผู้เข้าร่วมประชุมระดับอำเภอ ประกอบด้วยหัวหน้าส่วนราชการระดับอำเภอ/ผู้แทน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้แทนภาคประชาสังคม ผู้แทนภาคเอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลตำบลในพื้นที่ระดับอำเภอ ผู้เข้าร่วมประชุมระดับจังหวัด ประกอบด้วยหัวหน้าส่วนราชการทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค/ผู้แทน หัวหน้าหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ/ผู้แทน คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.) จังหวัดพะเยา คณะกรรมการกลุ่มภารกิจ ผู้แทนภาคประชาสังคม ผู้แทนภาคเอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ โดยมีสำนักงานจังหวัดพะเยา เป็นผู้ดำเนินการจัดเตรียมข้อมูลและประสานการปฏิบัติต่าง ๆ

เงิน: ค่าใช้จ่าย ได้แก่ ค่าอาหารว่างและเครื่องดื่ม ค่าอาหารกลางวันสำหรับผู้เข้าร่วมประชุมและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ค่าตกแต่งและค่าสถานที่ประชุม ซึ่งเบิกจ่ายตามที่จ่ายจริงภายในวงเงินงบประมาณที่ตั้งไว้ รวมทั้งค่าจัดทำเอกสารแจกในที่ประชุม ค่าเดินทางและค่าวิทยากร

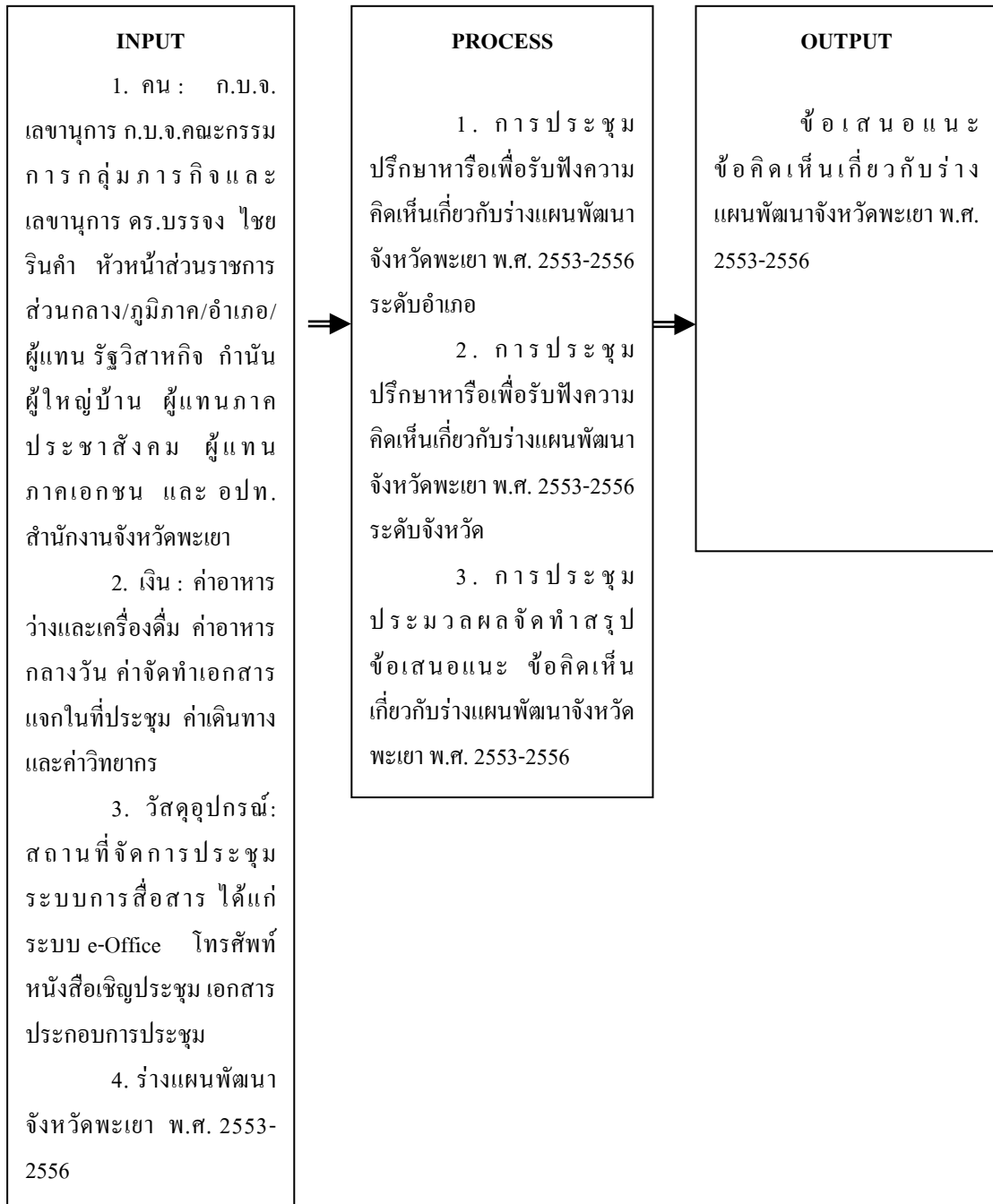
วัสดุอุปกรณ์: สถานที่ประชุม ได้แก่ โรงแรมพะเยาเกทเวย์ ระบบสื่อสาร ได้แก่ ระบบ e-Office โทรศัพท์ และหนังสือเชิญประชุมอย่างเป็นทางการ และเอกสารแจกในที่ประชุม ร่างแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556

การดำเนินงาน: ก.บ.จ. ได้จัดการประชุมประชุมปรึกษาหารือเพื่อรับฟังความคิดเห็นร่างแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 ขึ้นจำนวน 2 ครั้ง คือ ระดับอำเภอ ระยะเวลา 1 วัน และระดับจังหวัด ระยะเวลา 1 วัน โดยมีเลขานุการ ก.บ.จ. และดร.บรรจง ไชยรินคำ ที่ปรึกษาเป็นวิทยากรผู้ดำเนินการประชุม และสำนักงานจังหวัดพะเยา เป็นผู้ดำเนินการจัดเตรียมข้อมูลและประสานการปฏิบัติต่าง ๆ ซึ่งในการประชุมรับฟังความคิดเห็นระดับอำเภอ มีหัวหน้าส่วนราชการระดับอำเภอ/ผู้แทน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้แทนภาคประชาสังคม ผู้แทนภาคเอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลตำบลในพื้นที่ระดับอำเภอ เข้าร่วมประชุม และในการประชุมรับฟังความคิดเห็นระดับจังหวัด มีหัวหน้าส่วนราชการทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค/ผู้แทน หัวหน้าหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ/ผู้แทน คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.) จังหวัดพะเยา คณะกรรมการกลุ่มภารกิจ ผู้แทนภาคประชาสังคม

ผู้แทนภาคเอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่เข้าร่วมประชุม จากนั้นเลขานุการ ก.บ.จ. ร่วมกับเลขานุการกลุ่มภารกิจ และ ดร.บรรจง ไชยรินคำ ที่ปรึกษา ได้ร่วมประชุม ประมวลผลจัดทำสรุปข้อเสนอแนะ ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับร่างแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 ที่ได้จากที่ประชุมปรึกษาหารือรับฟังความคิดเห็นฯ นำเสนอให้ ก.บ.จ.

ผลลัพธ์: ภายหลังจบการประชุมปรึกษาหารือกับทุกภาคส่วนในจังหวัดเพื่อรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 แล้ว เลขานุการ ก.บ.จ. และ ดร.บรรจง ไชยรินคำ ที่ปรึกษา ได้รวบรวมและจัดทำสรุปข้อเสนอแนะ ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับร่าง แผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 ที่ได้จากการประชุมปรึกษาหารือรับฟังความคิดเห็น ส่งให้ ก.บ.จ. เพื่อนำไปใช้ในการปรับปรุงร่างแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 ต่อไป เลขานุการ ก.บ.จ. ร่วมกับเลขานุการกลุ่มภารกิจ และ ดร.บรรจง ไชยรินคำ ที่ปรึกษา ได้ร่วม ประชุมหารือเพื่อประมวลผลสรุปจากที่ประชุมปรึกษาหารือรับฟังความคิดเห็น เป็นการดำเนินการ ของภาคส่วนราชการ โดยไม่มีภาคเอกชน ประชาสังคมและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าร่วม ในการดำเนินการแต่อย่างใด

สรุปแผนผังกระบวนการ/ขั้นตอนที่ 5 ได้ดังนี้



กระบวนการ/ ขั้นตอนที่ 6 คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการจังหวัดพะเยา ปรับปรุงแผนพัฒนาจังหวัดให้สมบูรณ์

ภายหลังจากที่จังหวัดพะเยาได้ดำเนินการประชุมปรึกษาหารือร่วมกับทุกภาคส่วนเพื่อรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 แล้ว ก.บ.จ. ได้นำข้อเสนอแนะ ข้อคิดเห็นที่ได้จากการประชุมดังกล่าวมาปรับปรุงแผนพัฒนาจังหวัดฯ ให้มีความสมบูรณ์ ทั้งนี้ กระบวนการ/ขั้นตอนนี้ใช้ทรัพยากรในการบริหารจัดการดังนี้

คน: ก.บ.จ. เลขานุการ ก.บ.จ. เลขานุการกลุ่มภารกิจ และ ดร.บรรจง ไชยรินคำ ที่ปรึกษา โดยเลขานุการ ก.บ.จ. เป็นผู้ดำเนินการจัดเตรียมข้อมูลและประสานการปฏิบัติต่าง ๆ

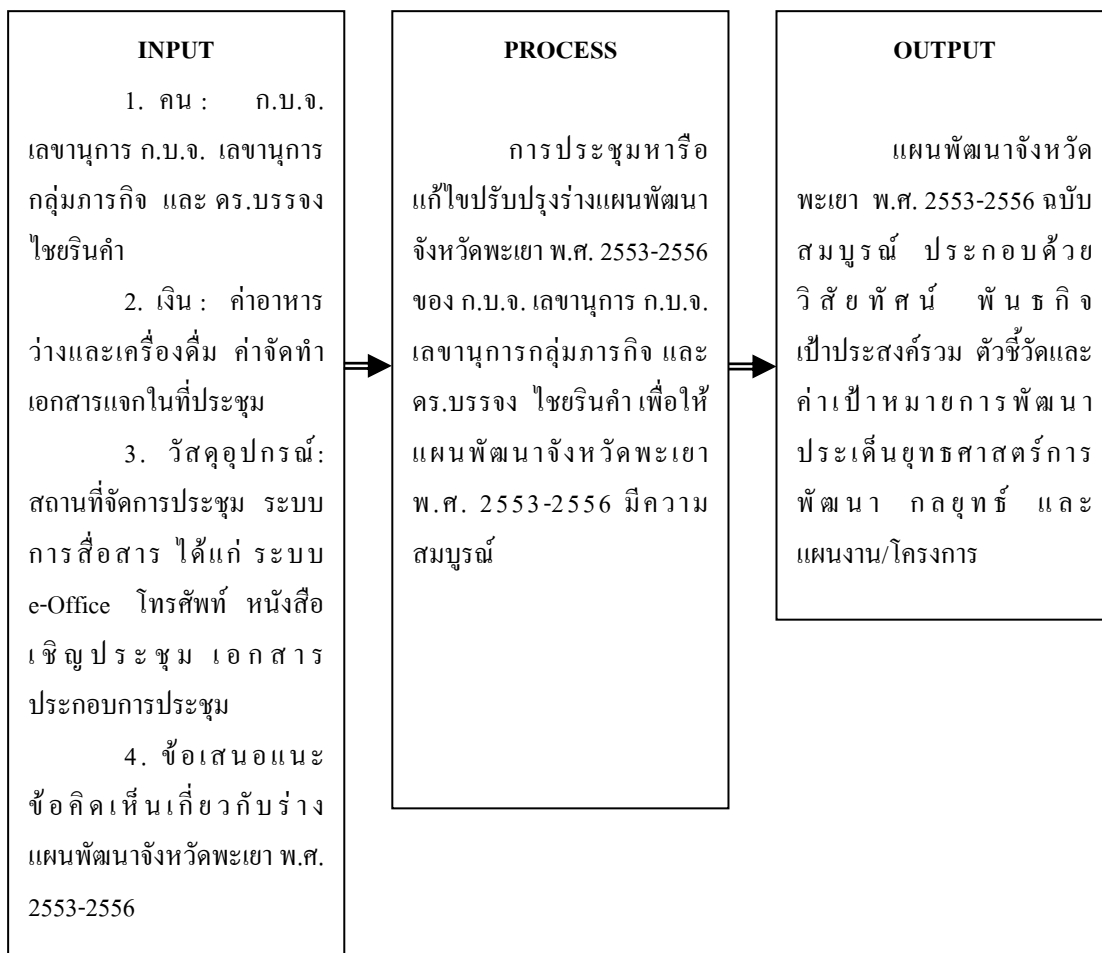
เงิน: ค่าอาหารว่างและเครื่องดื่มสำหรับผู้เข้าร่วมประชุมและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเบิกจ่ายตามที่จ่ายจริงภายในวงเงินงบประมาณที่ตั้งไว้ รวมทั้งค่าจัดทำเอกสารแจกในที่ประชุม

วัสดุอุปกรณ์: สถานที่จัดการประชุม ได้แก่ ห้องประชุมภายในศาลากลางจังหวัดพะเยา ระบบสื่อสาร ได้แก่ ระบบ e-Office โทรศัพท์ และหนังสือเชิญประชุมอย่างเป็นทางการ และเอกสารแจกในที่ประชุม

การจัดการ: ก.บ.จ. และเลขานุการ คณะกรรมการกลุ่มภารกิจและเลขานุการ พร้อมด้วย ดร.บรรจง ไชยรินคำ ที่ปรึกษา ได้ประชุมหารือ พิจารณานำเอาสรุปข้อเสนอแนะ ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับร่างแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 ที่ได้จากการประชุมปรึกษาหารือรับฟังความคิดเห็นระดับอำเภอและระดับจังหวัด มาแก้ไขปรับปรุงร่างแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 ที่ได้จัดทำก่อนหน้านี้ให้มีความสมบูรณ์ จำนวน 2 ครั้ง ที่ประชุม ก.บ.จ. จึงมีมติเห็นชอบแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556

ผลลัพธ์: ก.บ.จ. จัดทำแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 เสร็จสมบูรณ์ ประกอบด้วย วิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์รวม ตัวชี้วัดและค่าเป้าหมายการพัฒนา ประเด็นยุทธศาสตร์การพัฒนา กลยุทธ์ และแผนงาน/โครงการ

สรุปแผนผังกระบวนการ/ขั้นตอนที่ 6 ได้ดังนี้



กระบวนการ/ขั้นตอนที่ 7 การเสนอแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 ให้คณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.น.จ.) และคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ

หลังจากที่ ก.บ.จ. จัดทำแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 เสร็จสมบูรณ์แล้ว จังหวัดพะเยาได้ส่งแผนพัฒนาจังหวัดฉบับดังกล่าวให้คณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.น.จ.) เพื่อพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ ซึ่งทรัพยากรที่ใช้ในการบริการจัดการตามกระบวนการ/ขั้นการนี้ มีดังนี้

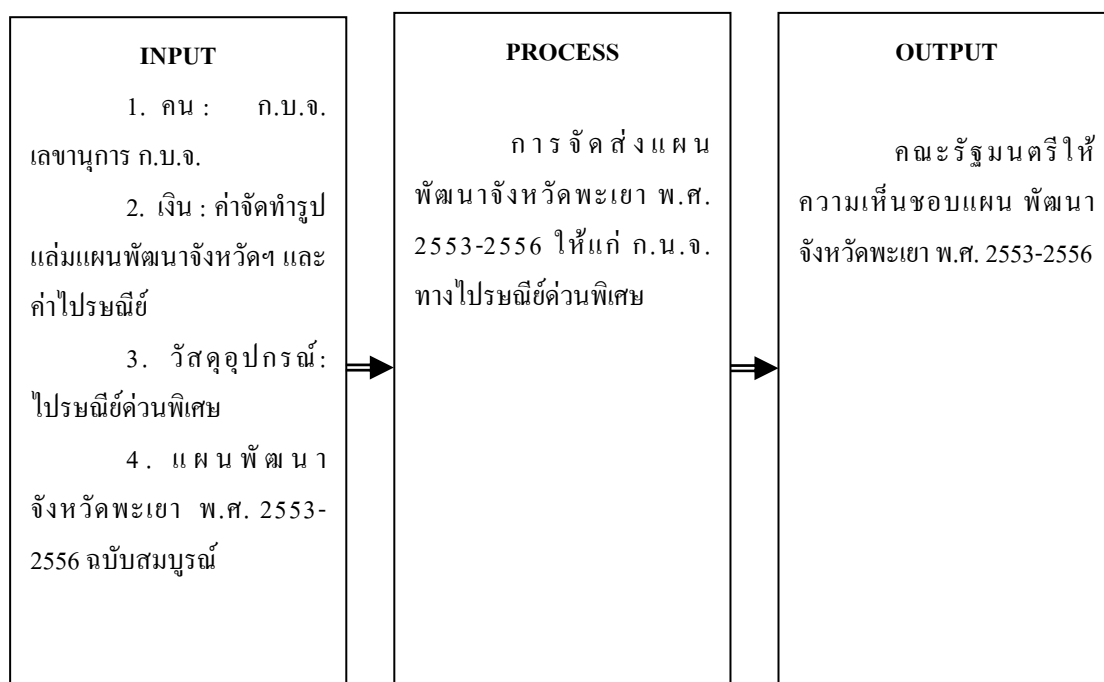
คน: ก.บ.จ. เลขานุการ ก.บ.จ. เป็นผู้ดำเนินการจัดส่งแผนพัฒนาจังหวัดฯ ให้ ก.น.จ.

เงิน: ค่าจัดทำรูปเล่มแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 และค่าจัดส่งแผนฯ ให้ ก.น.จ.

วัตถุประสงค์: ไปรษณีย์ด่วนพิเศษ แผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 ฉบับสมบูรณ์

การจัดการ: ก.บ.จ. ดำเนินการจัดส่งแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 ฉบับสมบูรณ์ทางไปรษณีย์ด่วนพิเศษ ให้แก่คณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.น.จ.) เพื่อพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบต่อไป

สรุปแผนผังกระบวนการ/ขั้นตอนที่ 7 ได้ดังนี้



จากข้อมูลกระบวนการ/ขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 ดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุปเป็นแผนผังกระบวนการ/ขั้นตอนการจัดทำแผนฯ ดังนี้

แผนผังกระบวนการขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556



4.3 กลไกการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 ของ ส่วนราชการ เอกชน ประชาสังคมและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากการศึกษาการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 ของ
ส่วนราชการ เอกชน ประชาสังคมและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่ารูปแบบกลไกการมีส่วน
ร่วมของส่วนราชการ เอกชน ประชาสังคมและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำ
แผนพัฒนาจังหวัดพะเยาในครั้งนี้ปรากฏใน 2 รูปแบบ ได้แก่ กลไกรูปแบบคณะกรรมการและ
การประชุมปรึกษาหารือรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ดังต่อไปนี้

1. กลไกรูปแบบคณะกรรมการ ได้แก่

1.1 คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.)

1.1.1 องค์ประกอบ

คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.) เป็นกลไกที่ถูกกำหนดขึ้นโดย
อาศัยอำนาจตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ.
2551 มาตรา 10 ประกอบกับประกาศคณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัด
แบบบูรณาการ เรื่องการกำหนดองค์ประกอบและกำหนดจำนวน หลักเกณฑ์และ
วิธีได้มาซึ่งผู้แทนฝ่ายต่าง ๆ ในคณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการและคณะกรรมการ
บริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ กำหนดไว้ว่า ในจังหวัดหนึ่งให้มีคณะกรรมการบริหารงาน
จังหวัดแบบบูรณาการคณะหนึ่ง ประกอบด้วย

- (1) ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธานกรรมการ
- (2) รองผู้ว่าราชการจังหวัดทุกคน เป็นกรรมการ
- (3) ผู้แทนหัวหน้าส่วนราชการที่มีสำนักงานอยู่ในจังหวัดไม่ว่าจะเป็นราชการบริหาร
ส่วนภูมิภาคหรือราชการบริหารส่วนกลาง จำนวนอย่างน้อยสี่คน แต่ไม่เกินสิบสองคน
เป็นกรรมการ
- (4) ผู้แทนรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินกิจการอยู่ในจังหวัด จำนวนไม่เกินสี่คน เป็นกรรมการ
- (5) ผู้แทนหัวหน้าหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีสำนักงานอยู่ในจังหวัด จำนวนไม่เกินสี่คน
เป็นกรรมการ
- (6) ผู้แทนผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวนอย่างน้อยสี่คน แต่ไม่เกินแปด
คน เป็นกรรมการ
- (7) ผู้แทนภาคประชาสังคม จำนวนอย่างน้อยสี่คน แต่ไม่เกินสิบสองคน
เป็นกรรมการ โดยคำนึงถึงสัดส่วนของหญิงและชายที่ใกล้เคียงกัน

(8) ประชานกรรมการหอการค้าจังหวัด และประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัด เป็นกรรมการ

(9) หัวหน้าสำนักงานจังหวัด เป็นกรรมการและเลขานุการ

จากการศึกษาพบว่า จังหวัดพะเยา ได้แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการจังหวัดพะเยา (ก.บ.จ.) ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัด รองผู้ว่าราชการจังหวัดทุกท่าน ผู้แทนหัวหน้าส่วนราชการส่วนภูมิภาคและส่วนกลาง 31 คน ผู้แทนรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินกิจการอยู่ในจังหวัด 2 คน ผู้แทนผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 3 คน ผู้แทนหัวหน้าหน่วยงานอื่นที่มีสำนักงานอยู่ในจังหวัด 1 คน ผู้แทนภาคประชาสังคม 19 คน และผู้แทนจากองค์กรเอกชน 5 คน โดยมีหัวหน้าสำนักงานจังหวัดพะเยา เป็นกรรมการและเลขานุการ และหัวหน้ากลุ่มงานและเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผนในสำนักงานจังหวัดพะเยาเป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ ซึ่งจะเห็นได้ว่าการแต่งตั้ง ก.บ.จ. ของจังหวัดพะเยาไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด นั่นคือ จำนวนกรรมการที่เป็นผู้แทนหัวหน้าส่วนราชการที่มีสำนักงานอยู่ในจังหวัดไม่ว่าจะเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาคหรือราชการบริหารส่วนกลาง ผู้แทนจากองค์กรเอกชนและผู้แทนภาคประชาสังคมมีมากกว่าที่กฎหมายกำหนด แต่จำนวนกรรมการที่เป็นผู้แทนผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนด

ทั้งนี้ กรรมการที่มาจากภาคประชาสังคมส่วนใหญ่จะได้รับการเสนอชื่อจากส่วนราชการที่มีภารกิจเกี่ยวข้องหรือมีส่วนผลักดันให้เกิดองค์กร/การรวมกลุ่มนั้น ๆ

1.1.2 อำนาจหน้าที่

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 ได้กำหนดหน้าที่ของ คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.) ไว้หลายประการ ได้แก่ การวางแผนทางการปฏิบัติและอำนวยการให้การบริหารงานแบบบูรณาการในจังหวัดเป็นไปตามหลักการ นโยบาย และระบบตามที่ ก.น.จ. กำหนด (มาตรา 11 (1)) การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดเสนอต่อที่ประชุมปรึกษาหารือกับภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อรับฟังความคิดเห็น (มาตรา 11 (2)) ทั้งนี้การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดดังกล่าวต้องคำนึงถึงความต้องการและศักยภาพของประชาชนในท้องถิ่นในจังหวัด รวมตลอดถึงความพร้อมของภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชนและยุทธศาสตร์ระดับชาติ (มาตรา 18 วรรคหนึ่ง) รวมทั้งการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนในท้องถิ่นในจังหวัดตามวิธีการที่ ก.น.จ. กำหนดหรือแต่งตั้งคณะกรรมการระดับอำเภอ ดำเนินการประสานงานกับองค์กรต่าง ๆ ในพื้นที่ของอำเภอ เพื่อให้ทราบถึงความต้องการและศักยภาพของประชนในพื้นที่ (มาตรา 18 วรรคสี่)

จากการศึกษาพบว่า ก.บ.จ. จังหวัดพะเยา มีการประชุมซักซ้อมความเข้าใจในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด และประชุมหารือจัดทำแนวทางในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 ให้สอดคล้องกับหลักการ นโยบาย และระบบตามที่ ก.น.จ. รวมทั้งที่กฎหมายกำหนด ซึ่งปรากฏตามกระบวนการ/ขั้นตอนจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดที่ 1 การศึกษารอบนโยบาย แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจระดับชาติ แนวทางการสำรวจความต้องการและศักยภาพของประชาชนในพื้นที่ และแนวทางการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด และในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดครั้งนี้ ก.บ.จ. ได้คำนึงถึงความต้องการและศักยภาพของประชาชนในท้องถิ่นในจังหวัดเป็นหลัก ก.บ.จ. จึงได้มอบหมายให้คณะอนุกรรมการระดับอำเภอ (อ.ก.อ.) ทำหน้าที่ในการการสำรวจศักยภาพ ความคิดเห็น ปัญหาและความต้องการของประชาชน เพื่อให้ทราบถึงความต้องการและศักยภาพ ของประชาชนในพื้นที่ ซึ่งปรากฏตามกระบวนการ/ขั้นตอนจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดที่ 2 การรวบรวมข้อมูลศักยภาพของจังหวัดและสำรวจความต้องการของประชาชนในจังหวัด ภายหลังจากที่ ก.บ.จ. ได้ทราบถึงศักยภาพ ปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่แล้วจึงจัดการประชุมเชิงปฏิบัติการขึ้น เพื่อกำหนดศักยภาพและความต้องการของจังหวัด ซึ่งปรากฏตามกระบวนการ/ขั้นตอนจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดที่ 3 การวิเคราะห์เพื่อกำหนดศักยภาพและความต้องการของจังหวัด และได้จัดทำร่างแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 ขึ้น จากนั้น ก.บ.จ. ได้จัดการประชุมประชุมปรึกษาหารือเพื่อรับฟังความคิดเห็นร่างแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 ระดับอำเภอและระดับจังหวัดขึ้น ซึ่งปรากฏตามกระบวนการ/ขั้นตอนจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดที่ 5 การประชุมปรึกษาหารือกับทุกภาคส่วนในจังหวัดเพื่อรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 หลังจากนั้น ก.บ.จ. ได้นำข้อเสนอแนะ ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับร่างแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 ที่ได้จากการประชุมปรึกษารับฟังกับทุกภาคส่วนมาแก้ไขปรับปรุงและจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 จนเสร็จสมบูรณ์ และเสนอให้ ก.น.จ. และคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ ซึ่งปรากฏตามกระบวนการ/ขั้นตอนจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดที่ 6 และ 7 ตามลำดับ

1.1.3 ปัญหาและอุปสรรค

จากการศึกษาพบว่า ภาคส่วนราชการทุกหน่วยงานที่ได้รับการแต่งตั้งเป็น ก.บ.จ. ได้เข้าร่วมปฏิบัติหน้าที่ของ ก.บ.จ. ทุกครั้ง โดยเฉพาะการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 ภาคส่วนราชการได้เข้าร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดในทุกกระบวนการ/ขั้นตอน เนื่องจากส่วนราชการจะมีการกำหนดตัวผู้รับผิดชอบโดยตรงในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด แต่สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการแต่งตั้งเป็น ก.บ.จ. จะเข้าร่วมปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งโดยไม่ได้แสดงบทบาทของตนเองมากนัก เพราะหน่วยงานมีแผนยุทธศาสตร์และ

งบประมาณเป็นของตนเองแล้ว และในส่วนของภาคเอกชนและภาคประชาสังคมที่ได้รับการแต่งตั้งเป็น ก.บ.จ. ไม่ได้เข้าร่วมปฏิบัติหน้าที่ของ ก.บ.จ. ทุกครั้ง เนื่องจากบางครั้งติดภารกิจอื่น ซึ่งผู้แทนภาคประชาสังคมคนหนึ่งจะมีหลายบทบาทในชุมชน ต้องรับผิดชอบหลายกลุ่ม และภาคเอกชนไม่มีผู้แทนที่มีความรู้ความสามารถด้านการจัดทำแผนฯ เข้าร่วมประชุมแทน นอกจากนี้ กรรมการ ก.บ.จ. ที่เป็นภาคส่วนเอกชน และประชาสังคมจะร่วมรับฟังการนำเสนอของฝ่ายเลขานุการ ก.บ.จ. และหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ โดยไม่ได้แสดงความคิดเห็น/บทบาทของตนเองมากนัก ทั้งนี้ ภาคเอกชนเห็นว่าการเข้าไปมีส่วนร่วมของตนเองเสมือนเป็นตราประทับให้กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดมีความถูกต้อง ครบถ้วนสมบูรณ์เท่านั้น ส่วนภาคประชาสังคมยังมีความรู้สึกที่ว่าส่วนราชการเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด จึงไม่ได้แสดงบทบาทของตนเองมากนัก แต่เห็นว่าเป็นเรื่องดีที่ตนได้เข้าร่วมเป็น ก.บ.จ. นับว่าเป็นจุดเริ่มต้นที่รัฐเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนาจังหวัดมากขึ้น

1.2 คณะกรรมการบริหารราชการจังหวัดพะเยาแบบบูรณาการ (คณะกรรมการกลุ่มภารกิจ)

1.2.1 องค์ประกอบ

คณะกรรมการบริหารราชการจังหวัดพะเยาแบบบูรณาการ (คณะกรรมการกลุ่มภารกิจ) เป็นกลไกที่จังหวัดพะเยาได้กำหนดขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 3/1 เพื่อเป็นการเสริมสร้างให้มีระบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลในการทำงาน และการกำกับดูแลที่เหมาะสม โดยแบ่งความรับผิดชอบในลักษณะกลุ่มภารกิจ 5 กลุ่ม ได้แก่

- 1) กลุ่มภารกิจด้านเศรษฐกิจ มี รองผู้ว่าราชการจังหวัดพะเยา (นายดำรง อารีกิจ) เป็นประธานกลุ่ม และพาณิชย์จังหวัดพะเยาเป็นเลขานุการ
- 2) กลุ่มภารกิจด้านสังคม มี รองผู้ว่าราชการจังหวัดพะเยา (นายวรชัย อุดมชัย) เป็นประธานกลุ่ม นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดพะเยาและพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดพะเยาเป็นเลขานุการ
- 3) กลุ่มภารกิจด้านความมั่นคง มี รองผู้ว่าราชการจังหวัดพะเยา (นายวรชัย อุดมชัย) เป็นประธานกลุ่ม และปลัดจังหวัดพะเยาเป็นเลขานุการ
- 4) กลุ่มภารกิจด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มี รองผู้ว่าราชการจังหวัดพะเยา (นายดำรง อารีกิจ) เป็นประธานกลุ่ม และผู้อำนวยการสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดพะเยาเป็นเลขานุการ

5) กลุ่มภารกิจด้านบริหารจัดการ มี รองผู้ว่าราชการจังหวัดพะเยา (นายดำรง อารีกิจ) เป็นประธานกลุ่ม และหัวหน้าสำนักงานจังหวัดพะเยาเป็นเลขานุการ

จากการศึกษาพบว่า คณะกรรมการกลุ่มภารกิจนี้ เป็นคณะกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้ง ก่อนที่พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 จะมีผลใช้บังคับ ซึ่งมีส่วนราชการเป็นคณะกรรมการกลุ่มภารกิจด้านต่าง ๆ ทุกกลุ่มภารกิจ ภาคเอกชน 4 คน เป็นกรรมการเฉพาะกลุ่มภารกิจด้านเศรษฐกิจ ภาคประชาสังคม 10 คน เป็น กรรมการเฉพาะกลุ่มภารกิจด้านเศรษฐกิจและกลุ่มภารกิจด้านสังคม องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดพะเยา เป็นกรรมการทุกกลุ่มภารกิจ ยกเว้นกลุ่มภารกิจด้าน บริหารจัดการ และนายกเทศมนตรีเมืองพะเยาเป็นกรรมการกลุ่มภารกิจด้านเศรษฐกิจ กลุ่มภารกิจ ด้านสังคม และกลุ่มภารกิจด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยที่คณะกรรมการกลุ่ม ภารกิจนี้เป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านต่าง ๆ รวมทั้งการจัดทำแผนงาน/ โครงการด้านต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด และนโยบายของ รัฐบาล

1.1.2 อำนาจหน้าที่

คณะกรรมการบริหารราชการจังหวัดพะเยาแบบบูรณาการ (คณะกรรมการกลุ่มภารกิจ) มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การ พัฒนากลุ่มจังหวัดและนโยบายของรัฐบาล และจัดทำแผนงานด้านต่าง ๆ โดยประสานการ ปฏิบัติงานร่วมกับองค์กรเอกชน องค์การพัฒนาเอกชนและภาคประชาชน

จากการศึกษาพบว่า คณะกรรมการบริหารราชการจังหวัดพะเยาแบบบูรณาการ หรือ คณะกรรมการกลุ่มภารกิจ ทุกท่านจะได้รับการแต่งตั้งให้เป็น ก.บ.จ. ดังนั้นจึงได้ร่วมจัดทำ แผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 ร่วมกับ ก.บ.จ. ท่านอื่น ๆ ตามกระบวนการ/ขั้นตอนการ จัดทำแผนพัฒนาจังหวัดที่กล่าวไว้ข้างต้น นอกจากนี้แล้วคณะกรรมการกลุ่มภารกิจ ยังทำหน้าที่ รวบรวมข้อมูลและจัดทำแผนงาน/โครงการตามยุทธศาสตร์แต่ละด้านที่ตนรับผิดชอบเพื่อนำเสนอ ให้ ก.บ.จ. พิจารณาในการประชุมเชิงปฏิบัติการ เพื่อบรรจุลงในแผนพัฒนาจังหวัด ซึ่งปรากฏตาม กระบวนการ/ขั้นตอนจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดที่ 3 การวิเคราะห์เพื่อกำหนดศักยภาพและความ ต้องการของจังหวัด ซึ่งในการปฏิบัติงานที่ผ่านมาส่วนราชการจะเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำ แผนงาน/โครงการ เนื่องจากส่วนราชการจะมีเครือข่ายหน่วยงานระดับอำเภอทำหน้าที่รวบรวม ข้อมูลระดับท้องถิ่นเพื่อนำมากำหนดเป็นตามนโยบาย ประเด็นยุทธศาสตร์ ตัวชี้วัด หรือแผนงาน/ โครงการ ให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล กระทรวง กรม หรือจังหวัดที่ได้กำหนดไว้ในแต่

ละปี และจะนำแผนงานประกอบกับผลการดำเนินงานของปีที่ผ่านมาใช้เป็นฐานข้อมูล เพื่อนำไปใช้ประกอบการจัดทำแผนงาน/โครงการในปีถัดไป

องค์การบริหารส่วนจังหวัดและเทศบาลเมืองพะเยา ซึ่งเป็นกรรมการชุดนี้ ได้นำเสนอแผน/โครงการที่ต้องใช้งบประมาณสูงเกินกว่างบประมาณที่ตนเองมีอยู่เข้าบรรจุเป็นแผนงาน/โครงการในกลุ่มภารกิจที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ ก.บ.จ. พิจารณารับไว้ในแผนพัฒนาจังหวัดเช่นเดียวกัน แต่โครงการ/แผนงานดังกล่าวก็เป็นแผนงานโครงการเฉพาะของหน่วยงาน ไม่ได้เป็นแผนงานโครงการในภาพรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

แต่สำหรับกรรมการภาคเอกชน และประชาสังคม ทั้งสองภาคส่วนนี้ทำหน้าที่พิจารณาแผนงาน/โครงการที่กรรมการซึ่งเป็นส่วนราชการนำเสนอในแต่ละภารกิจ โดยไม่ได้นำเสนอแผนงาน/โครงการของภาคส่วนตนในฐานะกรรมการชุดนี้แต่อย่างใด เนื่องจากเครือข่ายทั้งสองภาคส่วนยังไม่เข้มแข็ง ทำให้ไม่มีแผนงาน/โครงการในภาพรวมของกลุ่ม แผนงาน/โครงการที่มีอยู่จะเป็นลักษณะแผนงานย่อยของแต่ละกลุ่ม/ชุมชน ไม่ใช่ภาพรวม

1.2.3 ปัญหาและอุปสรรค

จากการศึกษาพบว่า การทำหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารราชการจังหวัดพะเยาแบบบูรณาการ หรือคณะกรรมการกลุ่มภารกิจนี้ กรรมการที่มาจากภาคส่วนราชการยังเป็นหลักในการดำเนินการตามภารกิจหน้าที่คณะกรรมการกลุ่มภารกิจ นอกจากนี้แล้วแผนงาน/โครงการส่วนใหญ่ที่กรรมการภาคส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นำเสนอให้ ก.บ.จ. พิจารณารับลงในแผนพัฒนาจังหวัดในแต่ละภารกิจยังมีลักษณะเป็นแผนงาน/โครงการย่อย แต่ละหน่วยเสนอในมุมมอง/ภารกิจของหน่วยงานตนเอง ไม่ได้มองในภาพรวมของจังหวัด นอกจากนี้แล้วกรรมการภาคประชาสังคมที่ได้รับการแต่งตั้งก็ไม่ครอบคลุมทุกกลุ่ม ทำให้ไม่ทราบแผนงาน/โครงการของกลุ่มที่ไม่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นกรรมการ อีกทั้งภาคประชาสังคมยังขาดแคลนบุคลากรด้านวิชาการและงบประมาณสนับสนุนในการเสริมสร้างเครือข่ายให้มีความเข้มแข็ง และในส่วนองภาคเอกชนมีการรวมกลุ่มกันของผู้ประกอบการค้า/อุตสาหกรรมในจังหวัด แต่ขาดแคลนบุคลากรที่ทำงานด้านวิชาการเช่นเดียวกัน ทำให้การขับเคลื่อนเครือข่าย แผนงาน/ยุทธศาสตร์ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ซึ่งขณะนี้หอการค้าจังหวัดพะเยาและสภาอุตสาหกรรมจังหวัดพะเยากำลังดำเนินการศึกษาและจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของตนเอง ได้แก่ ยุทธศาสตร์หอการค้าและยุทธศาสตร์สภาอุตสาหกรรม โดยมีทีมงานจากมหาวิทยาลัยนเรศวรพะเยาเป็นที่ปรึกษา เพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการของหน่วยงานประกอบกับใช้เป็นสิ่งแสดงปัญหาและความต้องการของภาคส่วนของตนเอง โดยหวังว่าหากมีการปรับปรุงทบทวนแผนพัฒนาจังหวัดในคราวต่อไป

ภาคส่วนของตนจะได้นำเสนอและผลักดันยุทธศาสตร์ของตนเองเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาจังหวัดต่อไป

1.3 คณะอนุกรรมการระดับอำเภอ (อ.ก.อ.)

1.3.1 องค์ประกอบ

คณะอนุกรรมการระดับอำเภอ (อ.ก.อ.) เป็นกลไกที่ถูกกำหนดขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 มาตรา 18 วรรคสี่ ประกอบกับประกาศคณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ เรื่อง วิธีการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนในท้องถิ่นในจังหวัด ทั้งนี้ กฎหมายได้กำหนดวิธีการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนในท้องถิ่นในจังหวัดไว้หลายวิธี ซึ่งหนึ่งในนั้นคือการที่ ก.บ.จ. แต่งตั้งคณะอนุกรรมการระดับอำเภอในแต่ละอำเภอ เพื่อดำเนินการรวบรวมข้อมูลความคิดเห็นของประชาชนในท้องถิ่นในตำบล/หมู่บ้าน ซึ่งประกอบด้วย นายอำเภอ เป็นประธานกรรมการ ปลัดอำเภอและหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอ ผู้แทนภาคประชาสังคมตามที่เห็นสมควร เป็นกรรมการ

จากการศึกษาพบว่า จังหวัดพะเยา ได้เลือกใช้คณะอนุกรรมการระดับอำเภอ (อ.ก.อ.) เป็นกลไกในการดำเนินการรวบรวมข้อมูลความคิดเห็นของประชาชนในท้องถิ่นในตำบล/หมู่บ้าน โดยได้แต่งตั้ง อ.ก.อ. แต่ละอำเภอขึ้นจำนวน 9 คณะ ได้แก่ อ.ก.อ.เมืองพะเยา อ.ก.อ.จุน อ.ก.อ.เชียงคำ อ.ก.อ.เชียงม่วน อ.ก.อ.ดอกคำใต้ อ.ก.อ.ปง อ.ก.อ.แม่ใจ อ.ก.อ.ภูซาง และ อ.ก.อ.ภูพานยาว โดยมีนายอำเภอแต่ละอำเภอ เป็นประธานกรรมการ ปลัดอำเภอและหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอ ผู้แทนภาคประชาสังคมเป็นกรรมการ

1.3.2 อำนาจหน้าที่

คณะอนุกรรมการระดับอำเภอ (อ.ก.อ.) มีหน้าที่ ดังนี้

- 1) ประสานกับองค์กรอื่น ๆ ทุกภาคส่วนในพื้นที่ของอำเภอเพื่อให้ได้มาซึ่งความต้องการ ศักยภาพและความคิดเห็นของประชาชน
- 2) ร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ จัดให้มีการสำรวจและประมวลความต้องการของประชาชน โดยใช้ข้อมูลจากแผนชุมชนหรือกระบวนการประชาคมของแต่ละชุมชน
- 3) ศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลตาม 1) และ 2) และจัดทำข้อเสนอความต้องการและศักยภาพของประชาชน รวมทั้งโครงการหรือแนวทางแก้ไขปัญหาส่ง ก.บ.จ.

4) หน้าที่อื่น ๆ ที่ได้รับมอบหมายจากประธาน ก.บ.จ.

จากการศึกษาพบว่า คณะอนุกรรมการระดับอำเภอ (อ.ก.อ.) ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 ในกระบวนการ/ขั้นตอนที่ 2 การรวบรวมข้อมูลศักยภาพของจังหวัดและสำรวจความต้องการของประชาชน โดย อ.ก.อ. ได้จัดการประชุมหารือร่วมกับผู้นำชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาสังคมในพื้นที่ พิจารณาแผนชุมชน/แผนพัฒนาท้องถิ่นและแผนชุมชนที่ผู้นำชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาสังคมนำเสนอในที่ประชุม เพื่อวิเคราะห์สรุปศักยภาพ ประเด็นปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ จากนั้น อ.ก.อ. จึงรวบรวมและสรุปส่งให้ ก.บ.จ. เพื่อจัดทำเป็นข้อมูลศักยภาพและความต้องการของประชาชนของจังหวัดต่อไป

1.3.3 ปัญหาและอุปสรรค

จากการศึกษาพบว่า ภาคส่วนเอกชนไม่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นคณะอนุกรรมการระดับอำเภอ (อ.ก.อ.)

จากที่กล่าวมาข้างต้น กลไกรูปแบบคณะกรรมการทั้ง 3 ประเภท ได้แก่ คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.) คณะกรรมการบริหารราชการจังหวัดพะเยาแบบบูรณาการ (คณะกรรมการกลุ่มภารกิจ) และคณะอนุกรรมการระดับอำเภอ (อ.ก.อ.) เป็นกลไกที่สอดคล้องและอาศัยอำนาจของกฎหมายทำหน้าที่ขับเคลื่อนให้แผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 มีความสมบูรณ์ และกลไกรูปแบบคณะกรรมการนี้ เป็นการส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ ในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 แต่เนื่องจาก ก.บ.จ. คณะกรรมการกลุ่มภารกิจ และ อ.ก.อ. มีจำนวนบุคคลที่มาจากภาคราชการมากกว่าภาคส่วนอื่นและมากกว่าที่กฎหมายกำหนด ส่งผลให้ภาคส่วนเอกชน ประชาสังคมและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเห็นว่าส่วนราชการยังเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดพะเยาครั้งนี้ สำหรับผู้แทนภาคประชาสังคมแม้จะมีทัศนคติที่ดีในการได้มีส่วนร่วมเป็น ก.บ.จ. เพราะการเข้าร่วมเป็น ก.บ.จ. ไม่ได้กระทบกระเทือนต่อตำแหน่งหน้าที่หรือสภาพทางสังคม อีกทั้งยังเป็นการส่งเสริมสถานะทางสังคมของตนเองให้เกิดภาพลักษณ์ที่ดีมากยิ่งขึ้น แต่ก็ไม่ได้เข้าร่วมปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับ ก.บ.จ. หรือ คณะกรรมการกลุ่มภารกิจ หรือ อ.ก.อ. ทุกครั้ง เพราะติดภารกิจของชุมชน ส่วนภาคเอกชนกลับมีทัศนคติในทางลบว่าการเข้าไปมีส่วนร่วมของตนเองเสมือนเป็นตราประทับให้กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดมีความถูกต้อง ครบถ้วนสมบูรณ์เท่านั้น และด้วยเหตุที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีแผนยุทธศาสตร์และงบประมาณเป็นของตนเองอยู่แล้ว ส่งผลให้ ก.บ.จ. คณะกรรมการกลุ่มภารกิจ หรือ อ.ก.อ. ที่มาจากภาคส่วนเอกชน ประชาสังคมและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ มักจะนิ่งเฉย ไม่แสดงความคิดเห็น/แสดงบทบาทของตนเอง

ในการดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 ในทุกกระบวนการ/ขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดมากนัก ส่งผลทำให้ยุทธศาสตร์ แผนงาน/โครงการที่บรรจุอยู่ในแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 มีลักษณะเป็นแผนงาน/โครงการย่อยตามภารกิจของภาคส่วนราชการต่าง ๆ ซึ่งสนองความต้องการเฉพาะพื้นที่/เฉพาะกลุ่ม ไม่ใช่เมกะโปรเจกต์ที่สนองต่อความต้องการของทุกคน/ทุกในพื้นที่ และเป็นไปในลักษณะแย่งชิงงบประมาณให้กับภาคส่วนราชการของตนเองเพื่อให้ได้มากกว่าหน่วยงานอื่น

2. กลไกรูปแบบการประชุมปรึกษาหารือรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

การประชุมปรึกษาหารือรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเป็นกลไกที่ถูกกำหนดขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 มาตรา 19 วรรคหนึ่ง กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดจัดให้มีการประชุมปรึกษาหารือร่วมกันกับหัวหน้าส่วนราชการที่มีสถานที่ตั้งทำการอยู่ในจังหวัดหรือมีเขตอำนาจหน้าที่ในจังหวัด ไม่ว่าจะเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาคหรือราชการบริหารส่วนกลาง หัวหน้าหน่วยงานที่เป็นรัฐวิสาหกิจและหน่วยงานอื่นของรัฐ บรรดาที่มีสถานที่ตั้งทำการอยู่ในจังหวัดหรือมีเขตอำนาจหน้าที่ในจังหวัด ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมดในจังหวัด ผู้แทนภาคประชาสังคมและผู้แทนภาคธุรกิจเอกชนเพื่อรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับแผนพัฒนาจังหวัดที่ ก.บ.จ. จัดทำตามมาตรา 18

จากการศึกษาพบว่า จังหวัดพะเยา ได้มีการจัดการประชุมรับฟังความคิดเห็นร่างแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 และร่างแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน 2 (เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน) ระดับอำเภอ และระดับจังหวัด ซึ่งปรากฏตามกระบวนการ/ขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดที่ 5 การประชุมปรึกษาหารือกับทุกภาคส่วนในจังหวัดเพื่อรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 โดยมีการจัดประชุมรวมจำนวน 2 ครั้ง ได้แก่

1. การประชุมรับฟังความคิดเห็นร่างแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 ระดับอำเภอ เมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2552 ณ ห้องพุดตาน โรงแรมพะเยาเกทเวย์ อำเภอเมือง จังหวัดพะเยา มีผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็นจากทุกภาคส่วน ประกอบด้วย หัวหน้าส่วนราชการระดับอำเภอ/ผู้แทน ผู้แทนภาคประชาสังคม ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านและผู้นำองค์กรชุมชน ผู้แทนภาคเอกชน ได้แก่ ผู้แทนประธานหอการค้าจังหวัดพะเยา ผู้แทนประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัดพะเยา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลตำบลในพื้นที่ระดับอำเภอ โดยจำนวนผู้แทนภาคประชาสังคมมีมากกว่าผู้แทนภาคส่วนอื่น

2. การประชุมรับฟังความคิดเห็นร่างแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 ระดับจังหวัด เมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2552 ณ ห้องพุดตาน โรงแรมพะเยาเกทเวย์ อำเภอเมือง จังหวัดพะเยา มีผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็นจากทุกภาคส่วน ประกอบด้วย หัวหน้าส่วนราชการ ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค/ผู้แทน หัวหน้าหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ/ผู้แทน คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.) จังหวัดพะเยา คณะกรรมการกลุ่มภารกิจทั้ง 5 กลุ่มภารกิจ ผู้แทนภาคประชาสังคม ผู้แทนภาคเอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ โดยที่จำนวนผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีมากกว่าผู้แทนภาคอื่น ทั้งนี้ ผู้ที่ได้รับเชิญเข้าร่วมประชุมบางส่วนไม่สามารถมาร่วมประชุมได้เนื่องจากติดภารกิจอื่น

การประชุมรับฟังความคิดเห็นร่างแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 ทั้งสองครั้ง ดังกล่าว ผู้เข้าร่วมประชุมฯ จะได้รับเอกสารการประชุม ซึ่งประกอบด้วยร่างแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 ร่างแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน 2 (เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน) พ.ศ. 2553-2556 แบบเสนอความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการรับฟังความคิดเห็นร่างแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 แบบเสนอความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการรับฟังความคิดเห็นร่างแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน 2 (เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน) พ.ศ. 2553-2556 และแบบสอบถามการรับรู้และเข้าใจ วิสัยทัศน์ ค่านิยม เป้าประสงค์ระยะสั้น ระยะยาวและผลการดำเนินการที่คาดหวัง จังหวัดพะเยา ซึ่งได้แบ่งการประชุมออกเป็นสองภาค โดยภาคแรกเป็นการนำเสนอร่างแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 และร่างแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน 2 (เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน) พ.ศ. 2553-2556 ประกอบด้วย การวิเคราะห์ศักยภาพของจังหวัดพะเยา (จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส อุปสรรค) วิสัยทัศน์ พันธกิจรวมของจังหวัดพะเยา เป้าประสงค์รวมของจังหวัดพะเยา ตัวชี้วัดรวมของจังหวัดพะเยา ประเด็นยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ ตัวชี้วัด ค่าเป้าหมายและกลยุทธ์ของแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ โดยไม่ได้ลงรายละเอียดถึงบัญชีรายการชุดโครงการ มีหัวหน้าสำนักงานจังหวัดพะเยา และ ดร.บรรจง ไชยรินคำ ที่ปรึกษาจากมหาวิทยาลัยนเรศวรพะเยา เป็นผู้บรรยาย ส่วนภาคสองเป็นการเปิดรับฟังความคิดเห็นของผู้เข้าร่วมการประชุม โดยมี ดร.บรรจง ไชยรินคำ เป็นผู้ดำเนินรายการ ซึ่งมีผู้เข้าร่วมประชุมร้อยละ 20 พุดแสดงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในที่ประชุม ผู้เข้าร่วมประชุมที่เหลือร้อยละ 70 กรอกข้อมูลลงในแบบเสนอความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ และผู้เข้าร่วมประชุมร้อยละ 10 เดินทางกลับก่อนจบการประชุมโดยไม่ได้แสดงความคิดเห็นผ่านช่องทางใด ๆ ซึ่งประเด็นที่ผู้เข้าร่วมประชุมให้ความสนใจและร่วมพุดแสดงความคิดเห็นข้อเสนอแนะส่วนใหญ่จะเป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิตประจำวัน ได้แก่ ประเด็นการบริหารจัดการแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร การกำจัดขยะมูลฝอย การจัดสวัสดิการสิ่ง

สาธารณูปโภค การบริการด้านสาธารณสุข สำหรับผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านหรือผู้ที่อยู่ในพื้นที่โดยตรงได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมในประเด็นที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ผู้เข้าร่วมประชุมบางคนได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาและเพิ่มศักยภาพของคน การให้ความสำคัญกับการชี้วัดด้านคุณภาพมากกว่าด้านปริมาณ เช่น ดัชนีชี้วัดความสุข และผู้เข้าร่วมประชุมบางคนได้วิพากษ์วิจารณ์การดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดในครั้งนี้อย่างขาดการบูรณาการที่ดี ต่างคนต่างทำ แผนงาน/โครงการยังมีลักษณะปลีกย่อย เน้นการฝึกอบรมมากเกินไป และมีข้อจำกัดด้านเวลา ต้องการเวลาอ่านทบทวนทำความเข้าใจก่อนการเสนอความคิดเห็น โดยในระหว่างการแสดงความคิดเห็น ผู้ดำเนินรายการได้พูดทบทวนและสรุปใจความสำคัญของประเด็นที่ผู้เข้าร่วมประชุมนำเสนอทุกครั้ง นอกจากนั้นยังพูดกระตุ้นผู้เข้าร่วมประชุมให้แสดงความคิดเห็นอยู่ตลอดเวลาการประชุม และก่อนที่จะจบการประชุมผู้ดำเนินรายการได้ชี้แจงช่องทางสำหรับแสดงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเพิ่มเติม ได้แก่ แบบเสนอความคิดเห็นและข้อเสนอแนะฯ โทรศัพท์/โทรสาร จดหมายอิเล็กทรอนิกส์ และการเข้าร่วมประชุมครั้งต่อไป ทั้งนี้ ทีมงานผู้จัดการประชุมได้รวบรวมและสรุปข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะของผู้เข้าร่วมประชุม เพื่อนำไปใช้ปรับปรุงแผนพัฒนาจังหวัดฯ ไปพร้อมกันด้วย

ปัญหาและอุปสรรคที่พบจากการประชุมรับฟังความคิดเห็นร่างแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 ทั้งสองครั้ง ดังกล่าว ได้แก่

1. ภาคส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้เข้าร่วมประชุมส่วนใหญ่จะเป็นผู้แทนของหัวหน้าหน่วยงานแต่ละหน่วย ซึ่งผู้แทนบางคนไม่ได้มีภาระหน้าที่ด้านแผนหรือยุทธศาสตร์ จึงไม่ได้แสดงความคิดเห็น ข้อเสนอแนะแต่อย่างใด ส่วนภาครัฐวิสาหกิจ มีผู้เข้าร่วมประชุมประมาณน้อยมาก และมีเพียงคนเดียวที่ได้ร่วมแสดงแสดงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในที่ประชุม สำหรับภาคเอกชน มีผู้เข้าร่วมประชุมประมาณน้อยมากเนื่องจากได้รับแจ้งกำหนดการประชุมล่าช้า ทำให้บางส่วนไม่สามารถยกเลิกธุรกิจต่าง ๆ ได้ และส่วนใหญ่จะเพิ่งได้รับทราบถึงการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดพะเยาและมีโอกาสได้เข้าร่วมในการประชุมครั้งนี้เป็นครั้งแรก ซึ่งบางคนก็ได้รับมอบหมายจากประธานหอการค้าจังหวัดพะเยา หรือประธานอุตสาหกรรมจังหวัดพะเยาให้เข้าร่วมการประชุมแทน ทำให้ขาดความต่อเนื่องในการรับรู้รับทราบ โดยภาคส่วนนี้ได้ร่วมแสดงความคิดเห็นเพียง 2-3 คน และภาคประชาสังคม ผู้เข้าร่วมประชุมบางส่วนเพิ่งได้รับทราบถึงการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดพะเยาและมีโอกาสได้เข้าร่วมในการประชุมครั้งนี้เป็นครั้งแรก ทำให้ผู้เข้าร่วมประชุมไม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด และบางส่วนมองว่าเป็นเรื่องไกลตัว และเป็นหน้าที่ของภาครัฐ จึงได้แต่รับฟังการนำเสนอของทีมงานผู้จัดการประชุม

เท่านั้น ไม่ได้มีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นแต่อย่างใด ประกอบกับบางส่วนมีภารกิจอื่นในชุมชน จึงได้เดินทางกลับภูมิลำเนาก่อนจบการประชุม

2. ระยะเวลาในการดำเนินการประชุมปรึกษาหารือรับฟังความคิดเห็นของประชาชน สิ้นเกินไป ประกอบกับเอกสารวางแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 มีรายละเอียดมาก ทำให้ผู้เข้าร่วมประชุมศึกษารายละเอียดไม่ครบ โดยจะเลือกศึกษาอ่านเฉพาะประเด็นที่ตนเอง สนใจหรือกระทบต่อการดำเนินชีวิตของตนเอง

3. สถานที่จัดการประชุมตั้งอยู่ในเขตอำเภอเมืองพะเยา ทำให้ผู้เข้าร่วมประชุมที่อยู่ ต่างอำเภอเดินทางไปถึงสถานที่ประชุมล่าช้า และเดินทางกลับภูมิลำเนาที่กำหนดจบการประชุม

จากที่กล่าวมาข้างต้น กลไกรูปแบบการประชุมปรึกษาหารือรับฟังความคิดเห็นของ ประชาชน เป็นกลไกที่สอดคล้องตามที่พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่ม จังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 กำหนด ซึ่งในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 นี้ มีการใช้กลไกรูปแบบการประชุมหารือรับฟังความคิดเห็นจำนวน 2 ครั้ง คือ การประชุม รับฟังความคิดเห็นร่างแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 ระดับอำเภอ และการประชุมรับ ฟังความคิดเห็นร่างแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 ระดับจังหวัด ซึ่งในการประชุม ระดับอำเภอ ผู้ที่เข้าร่วมประชุมส่วนใหญ่จะเป็นผู้นำชุมชน/แกนนำในชุมชน ส่วนระดับจังหวัด ผู้เข้าร่วมประชุมส่วนใหญ่จะเป็นผู้แทนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีช่องทางให้ผู้เข้าร่วม ประชุมแสดงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่อร่างแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 สอง ช่องทาง คือ การพูดแสดงความคิดเห็นโดยตรง และการแสดงความคิดเห็นผ่านแบบเสนอ ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการรับฟังความคิดเห็นร่างแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 ทั้งนี้ เนื่องจากร่างแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 มีรายละเอียดมาก ประกอบกับ มีระยะเวลาการประชุมสั้น ทำให้ผู้เข้าร่วมประชุมเลือกศึกษาอ่านรายละเอียดเฉพาะที่ตนสนใจหรือ มีผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตของตน ส่งผลให้ข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะที่ได้จากการประชุม ปรึกษาหารือครั้งนี้ ไม่ครอบคลุมรอบด้าน โดยจะเน้นหนักไปทางประเด็นใดประเด็นหนึ่งเท่านั้น และในบางประเด็นไม่มีผู้ร่วมแสดงความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะเลย

4.4 ระดับการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 ของ ส่วนราชการ เอกชน ประชาสังคมและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในส่วนของระดับการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดนั้น สำนักงาน คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ได้แบ่งระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนออกเป็น 5 ระดับ

ได้แก่ ระดับที่ 1 การให้ข้อมูลข่าวสาร (Inform) ระดับที่ 2 การรับฟังความคิดเห็น (Consult) ระดับที่ 3 การเกี่ยวข้อง (Involve) ระดับที่ 4 ความร่วมมือ (Collaboration) และระดับที่ 5 การเสริมอำนาจประชาชน (Empower) (IAP2 อ้างถึงใน ดร.อรพินท์ สฟโซคชัย, 2550 :1)

จากการศึกษาพบว่า ระดับการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดนั้น จังหวัดพะเยาได้ดำเนินการให้ภาคส่วนต่าง ๆ ได้แก่ ส่วนราชการ เอกชน ประชาสังคมและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 ในแต่ละระดับ ดังนี้

ระดับที่ 1 การให้ข้อมูลข่าวสาร (Inform)

จังหวัดพะเยาได้เผยแพร่เอกสารประกอบการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดพะเยาผ่านทางเว็บไซต์ จังหวัดพะเยา อาทิเช่น คู่มือการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 สำหรับจังหวัดและกลุ่ม แผนพัฒนาจังหวัดพะเยา ประจำปี 2553-2556 และแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2553 สรุปผลการประชุมคณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.) พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 เอกสารประกอบการประชุมชี้แจงการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด เพื่อให้ส่วนราชการ เอกชน ประชาสังคมและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ที่เกี่ยวข้องในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดพะเยาและผู้สนใจทั่วไป ได้ดาวน์โหลดไปอ่าน นอกจากนี้แล้วในการประชุมคณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ จังหวัดพะเยา (ก.บ.จ.) หรือคณะกรรมการกลุ่มภารกิจด้านต่าง ๆ ทีมงานผู้จัดการประชุมจะมีการชี้แจงแนวทาง กระบวนการ ขั้นตอน/วิธีการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด และแจกเอกสารประกอบแก่ผู้เข้าร่วมประชุมทุกครั้ง รวมทั้งจังหวัดพะเยายังได้เผยแพร่ข้อมูลการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดทางสถานีวิทยุผ่านรายการ “ผู้ว่าฯ พบประชาชน” เป็นครั้งคราว จะเห็นได้ว่าการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของจังหวัดพะเยาดังกล่าว เป็นการสร้างการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ ในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดฯ ในระดับแรก คือ การให้ข้อมูลข่าวสาร ซึ่งปรากฏตามกระบวนการ/ขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 กระบวนการ/ขั้นตอนที่ 1 โดยมีการเผยแพร่เอกสารทางเว็บไซต์ การจัดส่งเอกสารให้ผู้เกี่ยวข้อง การชักชวนทำความเข้าใจแนวทางการจัดทำแผน การเผยแพร่ข่าวสารทางสถานีวิทยุรายการ ผู้ว่าฯพบประชาชน และเอกสารแจกในทั้งกระบวนการ/ขั้นตอนที่ 2 – 6 โดยการแจกเอกสารประกอบการประชุมให้กับผู้เกี่ยวข้องในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556

ระดับที่ 2 การรับฟังความคิดเห็น (Consult)

เนื่องจากการประชุมปรึกษาหารือรับฟังความคิดเห็นเป็นกลไกที่ถูกกำหนดขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 มาตรา 19 วรรคหนึ่ง ดังนั้นจังหวัดพะเยา จึงได้จัดให้มีการประชุมรับฟังความคิดเห็นร่างแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 และร่างแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน 2 (เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน) ระดับอำเภอ และระดับจังหวัดขึ้นรวมจำนวน 2 ครั้ง โดยมีหัวหน้าส่วนราชการระดับอำเภอ/ระดับจังหวัด/ผู้แทน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้แทนภาคประชาสังคม ผู้แทนภาคเอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลตำบลในพื้นที่ระดับอำเภอ/ระดับจังหวัดเข้าร่วมการประชุมดังกล่าว โดยการประชุมนี้เป็นเวทีที่เปิดโอกาสให้ผู้เข้าร่วมการประชุมได้แสดงความคิดเห็น/ข้อเสนอแนะร่างแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 และร่างแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน 2 (เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน) เพื่อที่ ก.บ.จ. จะได้นำข้อคิดเห็น/ข้อเสนอแนะของที่ประชุมดังกล่าวไปใช้ปรับปรุงแผนพัฒนาฯ ให้มีความสมบูรณ์ โดยทีมผู้จัดการประชุมจะแจกแจงแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 และร่างแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน 2 (เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน) ให้ผู้เข้าร่วมประชุมอ่านประกอบการประชุม ซึ่งการประชุมปรึกษาหารือรับฟังความคิดเห็นดังกล่าวเป็นการสร้างระดับการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ ในระดับที่สอง คือ การรับฟังความคิดเห็น ซึ่งปรากฏตามกระบวนการ/ขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 กระบวนการ/ขั้นตอนที่ 2 อ.ก.อ. ที่ได้รับการแต่งตั้งจาก ก.บ.จ. เป็นผู้ดำเนินการสำรวจความคิดเห็นและรวบรวมศักยภาพ ปัญหา ตลอดจนความต้องการของประชาชนในพื้นที่ และกระบวนการ/ขั้นตอนที่ 5 ซึ่งจังหวัดพะเยา ก.บ.จ. ได้จัดให้มีการประชุมปรึกษารื้อกับทุกภาคส่วนเพื่อรับฟังความคิดเห็นร่างแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 ทั้งระดับอำเภอและระดับจังหวัด

ระดับที่ 3 การเกี่ยวข้อง (Involve)

หลังจากที่จังหวัดพะเยาได้ผ่านระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับที่สองไปแล้ว จังหวัดพะเยาได้ก้าวเข้าสู่ระดับการมีส่วนร่วมในระดับที่สาม นั่นคือ การเกี่ยวข้อง ทั้งนี้จังหวัดพะเยา ได้ใช้เทคนิควิธีการประชุมเชิงปฏิบัติการเป็นกลไกสร้างการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ ในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 ในระดับที่สาม โดยการประชุมดังกล่าวได้แบ่งผู้เข้าร่วมประชุมออกเป็นกลุ่มย่อย 5 กลุ่ม โดยแต่ละกลุ่มจะทำการเลือกประธานเพื่อทำหน้าที่ประสานการประชุม และเลขานุการกลุ่มเพื่อทำหน้าที่บันทึกและสรุปผลการประชุม จากนั้นแต่ละกลุ่มจะดำเนินการระดมสมองจัดทำข้อมูลศักยภาพของจังหวัด ความต้องการของ

ประชาชนในพื้นที่ แผนงาน/โครงการในแต่ละยุทธศาสตร์ที่กลุ่มคนรับผิดชอบ แล้วนำเสนอผลการประชุมของแต่ละกลุ่มให้ที่ประชุมกลุ่มใหญ่ทราบ ซึ่งต่อมาสำนักงานจังหวัดพะเยาในฐานะฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.) จังหวัดพะเยา ร่วมกับฝ่ายเลขานุการกลุ่มภารกิจทั้ง 5 กลุ่มภารกิจ ได้แก่ พานิชย์จังหวัดพะเยา นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดพะเยา พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดพะเยา ปลัดจังหวัดพะเยา ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดพะเยา และทีมที่ปรึกษา ดร.บรรจง ไชยรินคำ จากมหาวิทยาลัยนเรศวรพะเยา ก็ได้นำผลสรุปจากการประชุมเชิงปฏิบัติการดังกล่าวแล้วจัดทำเป็นร่างแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 ซึ่งปรากฏตามกระบวนการ/ขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 กระบวนการ/ขั้นตอนที่ 3 โดยมีการประชุมเชิงปฏิบัติการ โดยมี ก.บ.จ. คณะกรรมการกลุ่มภารกิจ และภาคส่วนที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนประชุม โดยมีการแบ่งกลุ่มย่อยเพื่อวิเคราะห์กำหนดศักยภาพและความต้องการของจังหวัดพะเยา

ระดับที่ 4 ความร่วมมือ (Collaboration)

นอกจากการให้ข้อมูลข่าวสาร การรับฟังความคิดเห็นและการเกี่ยวข้องของภาคส่วนต่าง ๆ ในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดพะเยาครั้งนี้ตามข้างต้นแล้ว จังหวัดพะเยายังได้มีการแต่งตั้งทุกภาคส่วนให้เป็นคณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ จังหวัดพะเยา (ก.บ.จ.) ซึ่งประกอบด้วย ภาคราชการ 38 คน ภาคเอกชน 5 คน ภาคประชาสังคม 19 คน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 3 คน รวมทั้งได้แต่งตั้งภาคส่วนต่าง ๆ เป็นคณะกรรมการกลุ่มภารกิจด้านต่าง ๆ รวม 5 กลุ่มภารกิจอีกด้วย เพื่อทำหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 โดยมีสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดพะเยาทุกท่าน ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภาคเหนือ ผู้อำนวยการศูนย์เศรษฐกิจการลงทุนภาคที่ 1 เชียงใหม่ ผู้อำนวยการสำนักงานการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยภาคเหนือเขต 2 เชียงราย ผู้อำนวยการสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 15 เชียงราย เป็นคณะกรรมการที่ปรึกษาทั้งสองคณะ ซึ่งทุกภาคส่วนที่เป็น ก.บ.จ. ได้ให้ความร่วมมือเข้าร่วม/ส่งตัวแทนเข้าร่วมการดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดพะเยาครั้งนี้ด้วยดีตลอดมา แม้ว่าจะมีบางครั้งที่กรรมการที่มาจากภาคส่วนเอกชนและประชาสังคมบางท่านไม่สามารถเข้าร่วมปฏิบัติการกิจร่วมกับกรรมการท่านอื่นได้เนื่องจากติดภารกิจ จะเห็นได้ว่าการที่ภาคส่วนต่าง ๆ ได้เข้ามาเป็น ก.บ.จ. คณะกรรมการกลุ่มภารกิจ รวมทั้งคณะกรรมการที่ปรึกษานั้นเป็นส่วนที่ทำให้ระดับการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดพะเยาของภาคส่วนต่าง ๆ เพิ่มขึ้นจากระดับที่สามเป็นการมีส่วนร่วมในระดับที่สี่ นั่นคือ ความร่วมมือ การจัดทำแผนฯ ซึ่งปรากฏตามกระบวนการ/ขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556

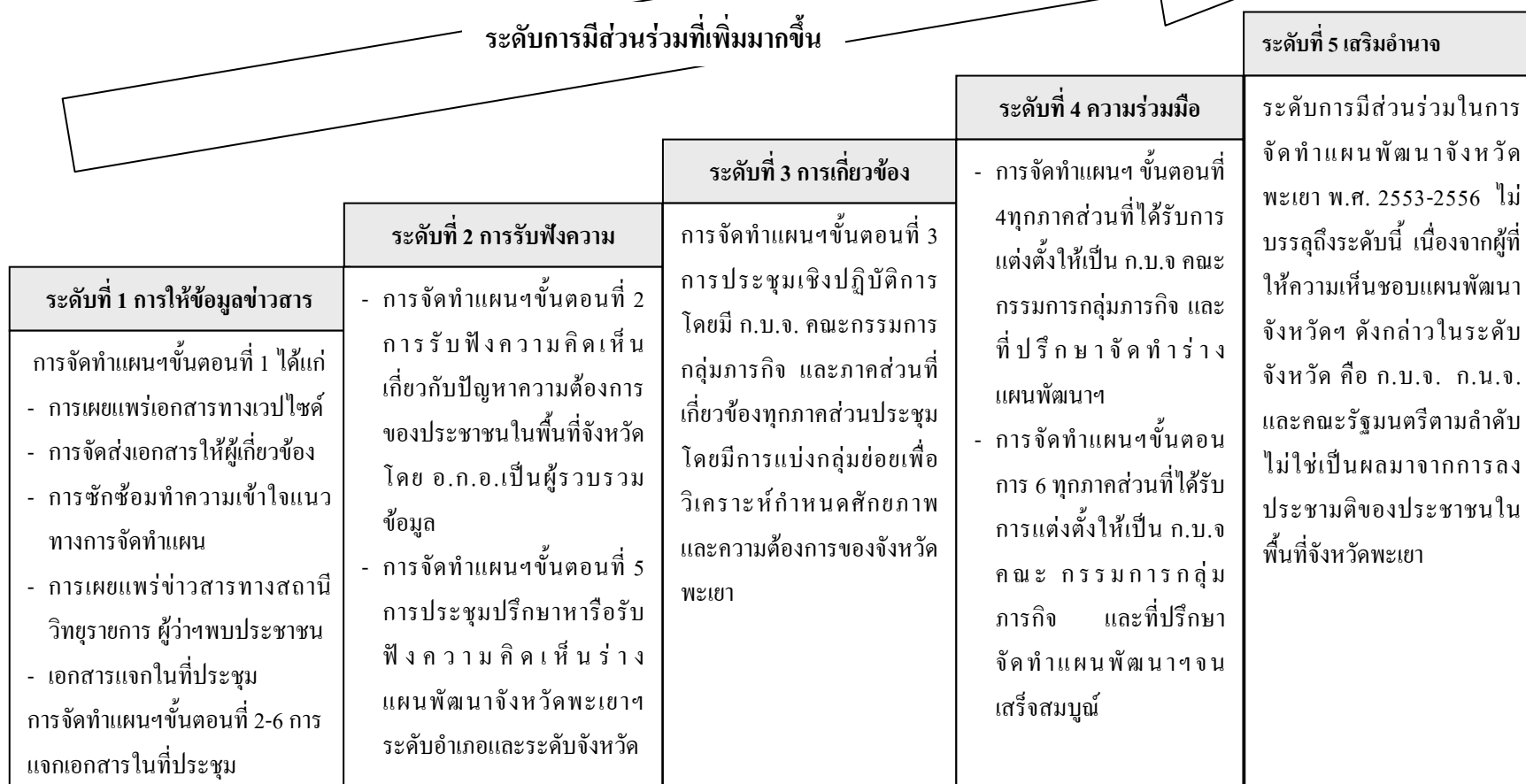
กระบวนการ/ขั้นตอนที่ 1 จังหวัดพะเยาได้แต่งตั้ง ก.บ.จ. และคณะกรรมการกลุ่มภารกิจ ที่มาจากทุกภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม กระบวนการ/ขั้นตอนที่ 2 ก.บ.จ. ได้แต่งตั้งและมอบหมายให้ อ.ก.อ ซึ่งเป็นบุคคลที่มาจากภาคส่วนราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคประชาสังคม ทำหน้าที่สำรวจรวบรวมข้อมูลศักยภาพ ปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ซึ่ง ก.บ.จ. คณะกรรมการกลุ่มภารกิจ และ อ.ก.อ ได้ร่วมมือกันจัดทำร่างแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 ตามกระบวนการ/ขั้นตอนจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดฯ ที่ 4 และร่วมมือกันจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 จนเสร็จสมบูรณ์ ตามกระบวนการ/ขั้นตอนจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดฯ ที่ 6

ระดับที่ 5 การเสริมอำนาจประชาชน (Empower)

ภายหลังจากที่ ก.บ.จ. ได้จัดทำร่างแผนพัฒนาจังหวัดฯ แล้วนำร่างแผนพัฒนาจังหวัดดังกล่าวไปประชุมปรึกษาหารือร่วมกับภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งระดับอำเภอและระดับจังหวัดในจังหวัดแล้ว ก.บ.จ. ก็ได้ปรับปรุงแผนพัฒนาจังหวัดฯ ตามข้อคิดเห็น/ข้อเสนอแนะของทุกภาคส่วนให้สมบูรณ์ แล้วส่งแผนพัฒนาจังหวัดฯ ที่สมบูรณ์ให้ ก.น.จ. และคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติตามลำดับ ซึ่งปรากฏตามกระบวนการ/ขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 กระบวนการ/ขั้นตอนที่ 7 โดยการกระทำดังกล่าวทำให้ระดับการมีส่วนร่วมของจังหวัดพะเยาดำเนินไปไม่ถึงระดับที่ห้า การเสริมอำนาจประชาชน เพราะแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 นี้ ผู้ที่ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาจังหวัดฯ ดังกล่าวในระดับจังหวัด คือ ก.บ.จ. ซึ่งแม้ว่าจะเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด แต่ภาคเอกชนและภาคประชาสังคม ก็เพียงแค่ลงมติตามเสียงของ ก.บ.จ. ภาคส่วนราชการเท่านั้น ประกอบกับการพิจารณาเป็นไปด้วยความเร่งรีบ เพราะถูกบีบให้ต้องส่งแผนพัฒนาจังหวัดฯ ให้ทันกำหนด ทำให้ไม่ได้มีการนำแผนที่ ก.บ.จ. ได้จัดทำจนเสร็จสมบูรณ์กลับไปให้ประชาชนในจังหวัดลงประชามติอีกครั้ง ซึ่งเป้าหมายที่สำคัญของระดับการมีส่วนร่วมในระดับที่ห้าคือ การให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจเห็นชอบแผนพัฒนาจังหวัดฯ

ดังนั้น จากข้างต้นจะเห็นได้ว่าระดับการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 ของส่วนราชการ เอกชน ประชาสังคม และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เริ่มต้นจากระดับที่ 1 เพิ่มขึ้นไปจนถึงระดับที่ 4 แต่ไม่ถึงระดับที่ 5 ปรากฏตามแผนภาพดังต่อไปนี้

แผนผังระดับการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556



4.5 ปัญหาและอุปสรรคของการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 ของส่วนราชการ เอกชน ประชาสังคมและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากการศึกษาการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 ของส่วนราชการ เอกชน ประชาสังคมและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ศึกษาพบปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการ ดังต่อไปนี้

1. ปัญหาความไม่เท่าเทียมกันในการบริหารจัดการ

1.1 ความไม่เท่าเทียมกันในการได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด

จากกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 กระบวน/ขั้นตอนที่ 1 การศึกษากรอบนโยบาย แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจระดับชาติ การสำรวจความต้องการและศักยภาพของประชาชนในพื้นที่ และแนวทางการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด พบว่าแม้ว่าจังหวัดพะเยาจะได้เผยแพร่ข้อมูล/เอกสารที่เกี่ยวข้องในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดทางเว็บไซต์ของจังหวัดพะเยา แต่ประชาชนทั่วไปมีโอกาสเข้าถึงข้อมูลข่าวสารดังกล่าวได้น้อยมากเนื่องจากภาคประชาสังคมส่วนใหญ่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านเทคโนโลยีสารสนเทศน้อยมาก ประกอบกับขาดแคลนอุปกรณ์คอมพิวเตอร์และอุปกรณ์เชื่อมต่อ ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ไม่สามารถรับข้อมูลข่าวสารตามช่องทางนี้ได้ ซึ่งภาคส่วนที่ได้รับข้อมูลข่าวสารทางช่องทางนี้จากมากไปหาน้อย คือ ภาคราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชนและประชาคมตามลำดับ และถึงแม้ว่าจะมีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารผ่านสถานีวิทยุในรายการ “ผู้ว่าฯ พบประชาชน” แต่หากประชาชนไม่ได้ติดตามฟังรายการเป็นประจำก็อาจจะไม่ได้รับข่าวสารทางช่องทางนี้เพราะประเด็นเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดจะมีออกอากาศในบางสัปดาห์เท่านั้น ส่งผลให้ประชาชนส่วนใหญ่ไม่มีความรู้ความเข้าใจในการจัดทำแผน และไม่ทราบว่าตนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดได้

นอกจากนี้แล้วในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 กระบวน/ขั้นตอนที่ 5 การประชุมปรึกษาหารือกับทุกภาคส่วนในจังหวัดเพื่อรับฟังความคิดเห็น พบว่าในการประชุมปรึกษาหารือในระดับอำเภอ ผู้เข้าร่วมประชุมทุกคนได้รับเอกสารเกี่ยวกับแผนพัฒนาจังหวัดเป็นครั้งแรกในวันประชุมฯ ประกอบกับผู้เข้าร่วมประชุมส่วนใหญ่ไม่ได้มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนงาน/แผนยุทธศาสตร์ใดมาก่อน ทำให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดน้อย และไม่มีโอกาสศึกษาทำความเข้าใจและจัดเตรียมข้อมูลประกอบการแสดงความคิดเห็นล่วงหน้าได้ ทำให้ผู้เข้าร่วมประชุมส่วนใหญ่นิ่งเฉย ไม่ได้แสดงความคิดเห็นใด และในการประชุมปรึกษาหารือระดับจังหวัด ผู้เข้าร่วมประชุมภาคเอกชน ประชาสังคม และองค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ จะได้รับเอกสารเกี่ยวกับแผนพัฒนาจังหวัดเป็นครั้งแรกในวันประชุมฯ ต่างจากส่วนราชการที่ได้รับทราบข้อมูลดังกล่าวมาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดในขั้นตอนแรก เพราะเป็น ก.บ.จ. ทำให้ภาคส่วนที่แสดงความคิดเห็นมากที่สุด คือ ภาคส่วนราชการ

1.2 ความไม่เท่าเทียมกันในการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด

จากกระบวนการ/ขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดฯ ในขั้นตอนที่ 2 การรวบรวมข้อมูลศักยภาพของจังหวัดพะเยาและสำรวจความต้องการของประชาชนในจังหวัด พบว่า คณะอนุกรรมการระดับอำเภอ (อ.ก.อ.) ไม่มีภาคเอกชนเข้าร่วมเป็นกรรมการแต่อย่างใด

กระบวนการ/ขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดฯ ในขั้นตอนที่ 4 การจัดทำร่างแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 พบว่า การประชุมเพื่อประมวลผลสรุปจากการประชุมเชิงปฏิบัติการด้วยกร่างกรอบแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 ไม่มีภาคส่วนเอกชน ประชาสังคมและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าร่วมดำเนินการแต่อย่างใด

กระบวนการ/ขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดฯ ในขั้นตอนที่ 6 ก.บ.จ. จัดทำแผนพัฒนาจังหวัดให้สมบูรณ์ พบว่า การประชุมเพื่อประมวลผลสรุปจากการประชุมปรึกษาหารือรับฟังความคิดเห็นเพื่อนำเสนอ ก.บ.จ. ไม่มีภาคส่วนเอกชน ประชาสังคมและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าร่วมดำเนินการแต่อย่างใด

2. ปัญหาความไม่เหมาะสมในการบริหารจัดการ

2.1 ความไม่เหมาะสมของระยะเวลาในการดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด

จากกระบวนการ/ขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดฯ ในขั้นตอนที่ 5 การประชุมปรึกษาหารือกับทุกภาคส่วนในจังหวัดเพื่อรับฟังความคิดเห็น พบว่า ระยะเวลาในการจัดประชุมปรึกษาหารือรับฟังความคิดเห็นร่างแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 ยังไม่เหมาะสมเนื่องจากมีระยะเวลาดำเนินการน้อยเกินไป โดยการประชุมปรึกษาหารือฯ ทั้งในระดับอำเภอและระดับจังหวัดมีระยะเวลาดำเนินการเพียงครั้งละ 1 วันเท่านั้น ซึ่งนับว่าน้อยมากสำหรับการประชุมรับฟังความคิดเห็นในประเด็นที่สำคัญดังเช่นแผนพัฒนาจังหวัดนี้ เพราะแผนพัฒนาจังหวัดจะเป็นแผนแม่บทในการจัดทำแผนของทุกหน่วยงานที่ตั้งอยู่ในจังหวัดพะเยา (พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 มาตรา 19 วรรคสาม) ประกอบกับร่างแผนพัฒนาจังหวัดดังกล่าวมีเนื้อหาและรายละเอียดของโครงการมาก ดังนั้นผู้เข้าร่วมประชุมจำเป็นต้องใช้เวลานานพอสมควรในการศึกษาทำความเข้าใจ โดยเฉพาะผู้เข้าร่วมประชุม

ที่ไม่เคยรับทราบหรือมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด หรือแผนต่าง ๆ ในระดับหมู่บ้าน ตำบลหรืออำเภอก่อน

2.2 ความไม่เหมาะสมของสถานที่จัดการประชุม

จากกระบวนการ/ขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดฯ ในขั้นตอนที่ 5 การประชุมปรึกษาหารือกับทุกภาคส่วนในจังหวัดเพื่อรับฟังความคิดเห็น พบว่า สถานที่จัดการประชุมปรึกษาหารือเพื่อรับฟังความคิดเห็นฯ ทั้งในระดับอำเภอและระดับจังหวัดนั้น คือ ห้องประชุมของโรงแรมพะเยาเกทเวย์ ซึ่งตั้งอยู่ในเขตอำเภอเมืองพะเยา ทำให้ผู้เข้าร่วมประชุมซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ต่างอำเภอมายังสถานที่จัดการประชุมล่าช้าและจำเป็นจะต้องเดินทางกลับภูมิลำเนาก่อนจบการประชุม

3. การแต่งตั้งบุคลากรผู้ปฏิบัติงานไม่สอดคล้องกับที่กฎหมายกำหนด

จากกระบวนการการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดพะเยา พ.ศ. 2553-2556 กระบวน/ขั้นตอนที่ 1 การศึกษากรอบนโยบาย แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจระดับชาติ การสำรวจความต้องการและศักยภาพของประชาชนในพื้นที่ และแนวทางการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด พบว่า คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.) มีจำนวนกรรมการที่เป็นผู้แทนหัวหน้าส่วนราชการที่มีสำนักงานอยู่ในจังหวัดไม่ว่าจะเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาคหรือราชการบริหารส่วนกลาง ผู้แทนจากองค์กรเอกชนและผู้แทนภาคประชาสังคมมีมากกว่าที่กฎหมายกำหนด โดยที่กรรมการภาคส่วนราชการมีจำนวนเกือบจะเป็นสองเท่าของกรรมการภาคเอกชนและประชาสังคมรวมกัน และจำนวนกรรมการที่เป็นผู้แทนผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนด

4. เครือข่ายภาคเอกชน/ภาคประชาสังคมยังไม่เข้มแข็ง

ภาคเอกชนและภาคประชาสังคม ยอมรับว่าการรวมกลุ่ม/เครือข่ายยังไม่มี ความเข้มแข็งพอ เพราะการดำเนินงานของกลุ่ม/เครือข่ายต้องอาศัยความเสียสละทั้งกำลังกาย กำลังใจ และกำลังทรัพย์ ผลตอบแทนมีน้อยหรือไม่มีเลย ซึ่งภาคเอกชนมีการรวมกลุ่มกัน โดยผู้เข้าร่วมต้องเสียเงินค่าสมัครเป็นสมาชิก โดยนำเงินดังกล่าวไปใช้ในการดำเนินกิจกรรมของกลุ่ม ซึ่งเป็นจำนวนเงินที่มากพอสมควร ทำให้ผู้ประกอบการรายย่อยที่มีเงินทุนหมุนเวียนน้อย ไม่ได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกกลุ่ม สำหรับภาคประชาสังคมได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากภาครัฐบางส่วน แต่ก็ไม่ได้เพียงพอต่อการดำเนินกิจกรรมของกลุ่ม/เครือข่าย จึงต้องหาเงินสนับสนุนจากองค์กรภาคประชาสังคมอื่นในดับใหญ่/สมาคม/มูลนิธิต่าง ๆ เพิ่มเติม นอกจากนี้แล้วทั้งสองภาคส่วนยังขาดแคลนบุคลากรที่ทำงานด้านวิชาการ ทำให้การขับเคลื่อนเครือข่าย แผนงาน/ยุทธศาสตร์ ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

5. ภาครัฐยังไม่มีความจริงใจที่จะให้ภาคเอกชนและภาคประชาสังคมเข้าร่วมกระบวนการจัดทำแผนอย่างแท้จริง

แม้ว่าพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 โดยเน้นให้จังหวัดสร้างโอกาสและส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมระหว่างภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาสังคมในจังหวัด แต่จากการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดในครั้งนี้ ภาคเอกชนและภาคประชาชนมีความเห็นว่าภาครัฐยังไม่มีความจริงใจที่จะให้ภาคเอกชนและภาคประชาสังคมเข้าร่วมกระบวนการจัดทำแผนอย่างแท้จริง ดังจะเห็นได้จากการแจ้งกำหนดการประชุมก็จะแจ้งล่วงหน้าเพียง 1-2 วันเท่านั้น ซึ่งบางครั้งในวันและเวลาดังกล่าวก็ติดภารกิจส่วนตัวที่สำคัญไม่สามารถเลื่อนนัดได้ จึงไม่ได้ไปร่วมประชุมหรือต้องส่งตัวแทนไปร่วมประชุมแทน ซึ่งไม่มีอำนาจในการตัดสินใจแทน ประกอบกับไม่มีการจัดส่งเอกสารประกอบการประชุมให้ล่วงหน้า ทำให้ไม่มีโอกาสในการอ่านทำความเข้าใจและหาข้อมูลประกอบการแสดงความคิดเห็นก่อนการประชุม จึงเป็นการเข้าไปร่วมรับฟังเฉย ๆ ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องอย่างแท้จริง นอกจากนี้แล้วสถานที่จัดการประชุมก็เป็นส่วนหนึ่งที่แสดงให้เห็นถึงความไม่จริงใจของภาครัฐ โดยภาคราชการจะเลือกสถานที่ประชุมโดยคำนึงถึงความสะดวกของตนเองเป็นหลัก ทำให้ผู้เข้าร่วมประชุมบางส่วนโดยเฉพาะในการประชุมรับฟังความคิดเห็นระดับอำเภอ ซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ต่างอำเภอและใช้เวลาในการเดินทางเป็นระยะเวลานาน มาถึงสถานที่จัดการประชุมล่าช้าและจำเป็นจะต้องเดินทางกลับภูมิลำเนาก่อนจบการประชุม