



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล  
(Individual Study)

เรื่อง การเพิ่มประสิทธิภาพการติดตามและประเมินผล  
การใช้จ่ายงบประมาณที่สะท้อนการบรรลุเป้าหมาย  
ยุทธศาสตร์ชาติในทุกระดับ

จัดทำโดย นายยุทธนา สาโยชนกร  
รหัส 89006

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม  
หลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม รุ่นที่ 89  
วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.  
ประจำปี 2562  
ลิขสิทธิ์ของสำนักงาน ก.พ.



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล  
(Individual Study)

เรื่อง การเพิ่มประสิทธิภาพการติดตามและประเมินผล  
การใช้จ่ายงบประมาณที่สะท้อนการบรรลุเป้าหมาย  
ยุทธศาสตร์ชาติในทุกระดับ

จัดทำโดย นายยุทธนา สาโยชนกร  
รหัส 89006

หลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม รุ่นที่ 89  
วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.  
ประจำปี 2562

รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



(หน้าอนุมัติ)

สำนักงาน ก.พ.

เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม  
หลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรมของสำนักงาน ก.พ.

ลงชื่อ .....  
( ..... )

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ .....  
( ..... )

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ .....  
( ..... )

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ .....  
( ..... )

อาจารย์ที่ปรึกษา

## บทสรุปผู้บริหาร

ตามยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ กำหนดให้ภาครัฐบริหารงานแบบบูรณาการ โดยมียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายและเชื่อมโยง การพัฒนาในทุกระดับ ทุกประเด็น ทุกภารกิจ และทุกพื้นที่ มีการจัดสรรงบประมาณที่มีลักษณะยึด โยงกับยุทธศาสตร์ในทุกระดับ รวมทั้งมีระบบติดตามและประเมินผลที่สะท้อนการบรรลุเป้าหมาย ยุทธศาสตร์ชาติในทุกระดับ ทั้งก่อนเริ่มโครงการ ระหว่างดำเนินการ และหลังการดำเนินงาน โดยเป็น การติดตามและประเมินผลทั้งระบบ ตั้งแต่ปัจจัยนำเข้า กระบวนการดำเนินการ ผลผลิต ผลลัพธ์ และผลกระทบต่อการบรรลุเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ชาติ พร้อมทั้งเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียเข้ามา มีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล และจัดให้มีการรายงานการติดตามและประเมินผลดังกล่าว ต่อสาธารณะเป็นประจำ ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดให้ การเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณต้องแสดงแหล่งที่มาและ งบประมาณการรายได้ ผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการใช้จ่ายเงิน และความสอดคล้อง กับยุทธศาสตร์ชาติและแผนพัฒนาต่างๆ ตลอดจนตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณฉบับ ปัจจุบันกำหนดให้การจัดทำงบประมาณต้องคำนึงถึงความจำเป็นในการพัฒนาประเทศตาม ยุทธศาสตร์ชาติ โดยมีระบบการติดตามและประเมินผลเพื่อวัดผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่จะได้รับจาก การใช้จ่ายงบประมาณเช่นเดียวกัน

สำนักงานงบประมาณ โดยกองประเมินผลมีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการติดตามประเมินผล และรายงานผลการดำเนินงานและผลการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยรับงบประมาณ จึงมีความ จำเป็นอย่างยิ่งในการเพิ่มประสิทธิภาพของระบบการติดตามและประเมินผล เพื่อตอบสนองต่อการ จัดสรรงบประมาณของประเทศให้มีประสิทธิภาพอย่างคุ้มค่า มีความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำ ความโปร่งใส และตรวจสอบได้ถึงเป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ของงบประมาณที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ ชาติในทุกระดับ

รายงานการศึกษาส่วนบุคคล (Individual Study) เรื่องการเพิ่มประสิทธิภาพการติดตาม และประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณที่สะท้อนการบรรลุเป้าหมายยุทธศาสตร์ชาติในทุกระดับ มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและสาเหตุที่ทำให้การติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของ หน่วยรับงบประมาณไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะและ ยกระดับการติดตามประเมินผลเพื่อสนับสนุนการจัดสรรงบประมาณของประเทศให้มีประสิทธิภาพ อย่างคุ้มค่า มีความโปร่งใส และตรวจสอบได้ถึงเป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ของงบประมาณที่สอดคล้อง กับยุทธศาสตร์ชาติ

ผู้ศึกษาได้วิเคราะห์บริบทและทิศทางเชิงยุทธศาสตร์ของสำนักงานงบประมาณ โดยพิจารณาจาก วิสัยทัศน์ พันธกิจ และอำนาจหน้าที่ของสำนักงานงบประมาณ และภารกิจในอนาคตที่จะต้องดำเนินการ ตามยุทธศาสตร์ชาติ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 ตลอดจนวิเคราะห์สภาพ ปัญหาการปฏิบัติงานด้านการติดตามและประเมินผลของสำนักงานงบประมาณ เพื่อให้การติดตามและ ประเมินผลสามารถสนับสนุนการจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติในทุกระดับ

ผู้ศึกษาได้นำกรอบแนวคิดในการติดตามประเมินผลที่เป็นมาตรฐานสากล ของ Japan Bank for International Cooperation (JBIC) และ Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) และ CIPP Model บนพื้นฐานของการวัดประสิทธิภาพและประสิทธิผลของโครงการมาใช้ และผสานแนวคิดดังกล่าวในการปรับปรุงแนวคิดของผลผลิต ผลลัพธ์ ผลสัมฤทธิ์ และยุทธศาสตร์ ให้มีความเหมาะสมกับการจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติในทุก ระดับ โดยเพิ่มองค์ประกอบของเป้าหมายยุทธศาสตร์เข้าไปในโครงสร้าง และพิจารณาการวัดและติดตามผลให้มีความชัดเจนในการวิเคราะห์

ทั้งนี้ ผู้ศึกษาได้จัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการเพิ่มประสิทธิภาพการติดตามและประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยรับงบประมาณที่สะท้อนการบรรลุเป้าหมายยุทธศาสตร์ ชาติในทุกกระดับ และยกระดับการติดตามและประเมินผลเพื่อสนับสนุนการจัดสรรงบประมาณของ ประเทศให้มีประสิทธิภาพอย่างคุ้มค่า มีความโปร่งใส และตรวจสอบได้ถึงเป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ ของงบประมาณที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ โดยแบ่งเป็น 2 ระยะ คือ

ระยะเร่งด่วน ได้แก่ การเพิ่มประสิทธิภาพเครื่องมือการติดตามและประเมินผล ในเรื่อง การติดตามและประเมินผลการทำงานและการใช้จ่ายงบประมาณ การติดตามรายงานการโอน เปลี่ยนแปลง การติดตามผลแบบเร่งด่วน การเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานและการใช้จ่าย งบประมาณ และการวางระบบการติดตามและประเมินผลที่ทันเวลา

ระยะยาว ได้แก่ การเพิ่มประสิทธิภาพเครื่องมือการติดตามและประเมินผลในเรื่องการ วิเคราะห์ความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาล การทบทวนการจัดทำแผนและงบประมาณของ ส่วนราชการ การจัดทำแผนพัฒนาบุคลากรด้านการติดตามและประเมินผล และการบูรณาการ ความร่วมมือระหว่างหน่วยงานติดตามและประเมินผล

## กิตติกรรมประกาศ

ผู้ศึกษาขอขอบพระคุณบุคคลต่างๆ ที่ได้ให้การช่วยเหลือในการศึกษาครั้งนี้โดยเฉพาะอาจารย์ที่ปรึกษา อาจารย์ สุรเดช ทวีแสงสกุลไทย ที่ได้ให้คำแนะนำหลายด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักการ แนวคิด และวิธีการของเทคโนโลยีดิจิทัล และนวัตกรรมต่างๆ ซึ่งทำให้การศึกษามีการบูรณาการอย่างมีทิศทาง และมีความสมบูรณ์อย่างชัดเจน รวมทั้งอาจารย์ที่เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาของรุ่น 89 ทุกท่าน ที่ได้ให้คำแนะนำต่างๆ ที่มีประโยชน์ระหว่างการเดินทางเสาะความก้าวหน้า ซึ่งผู้ศึกษาได้นำมาปรับปรุงตามคำแนะนำ จึงขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์ทุกท่านเป็นอย่างสูง ณ โอกาสนี้

ขอบพระคุณท่านวิทยากรในหลักสูตรทุกท่าน ตลอดจนเจ้าหน้าที่ของวิทยาลัยนักษบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ. และสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ที่ได้ทุ่มเททั้งความรู้ ความสนใจและเวลาในการทำให้การอบรมหลักสูตรนักษบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ และคุณธรรม สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี ซึ่งผู้ศึกษาเชื่อว่าได้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้อย่างครบถ้วน ขอบพระคุณพี่ๆ เพื่อนๆ และน้องๆ ในรุ่น 89 สำหรับมิตรภาพและความจริงใจ พร้อมทั้งคำชี้แนะต่างๆ ที่ได้มอบให้ผู้ศึกษาตลอดช่วงอบรม

กราบขอบพระคุณท่านผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ (นายเดชาภิวัดน์ ณ สงขลา) ท่านรองผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ (นายภูมิรักษ์ ชมแสง) ที่ได้ให้การสนับสนุนให้ผู้ศึกษาเข้ารับการอบรมในครั้งนี้ และขอขอบคุณผู้บริหารและเจ้าหน้าที่สำนักงบประมาณทุกท่านที่สนับสนุนข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการศึกษา ผู้ศึกษาหวังว่างานศึกษาในครั้งนี้จะเป็นประโยชน์กับการปฏิบัติงานของสำนักงบประมาณในปัจจุบัน และในอนาคตไม่มากก็น้อย

ยุทธนา สาโยชนกร  
พฤษภาคม 2562

## สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ก
กิตติกรรมประกาศ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญตาราง	จ
สารบัญภาพ	ฉ
1. วิสัยทัศน์ของตำแหน่งเป้าหมาย	1
1.1 การวิเคราะห์บริบทและทิศทางเชิงยุทธศาสตร์ของส่วนราชการ	1
1.2 ตำแหน่งรองอธิบดีที่เป็นเป้าหมาย	6
1.3 กำหนดวิสัยทัศน์ของตำแหน่งเป้าหมาย	7
2. ข้อเสนอโครงการพัฒนางาน	9
2.1 การกำหนดประเด็นการศึกษา	9
2.2 การกำหนดข้อเสนอเชิงนโยบาย	16
2.3 ภาวะผู้นำเพื่อการขับเคลื่อนข้อเสนอ	29
3. แผนพัฒนาตนเอง	30
3.1 การวิเคราะห์ตนเอง	30
3.2 การวางแผนพัฒนาตนเอง	31
บรรณานุกรม	44
ประวัติผู้เขียนรายงานการศึกษาส่วนบุคคล	45

## สารบัญตาราง

ตารางที่ 1 สถานะและผลการใช้จ่ายงบประมาณ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 – 2561	14
---	----



## สารบัญภาพ

ภาพที่ 1 องค์ประกอบของการประเมินผลตามระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ตามยุทธศาสตร์	19
ภาพที่ 2 โครงสร้างและสาระสำคัญของระบบการติดตามและประเมินผล	25

1. วิสัยทัศน์ของตำแหน่งเป้าหมาย

(ข้อมูลส่วนบุคคล ไม่เผยแพร่)

## 2. ข้อเสนอโครงการพัฒนางาน

### 2.1 การกำหนดประเด็นการศึกษา

#### 2.1.1 ความสำคัญของการพัฒนา

ตามยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 - 2580) ได้กำหนดเป้าหมายและแนวทางการพัฒนาเกี่ยวกับการงบประมาณไว้ว่า ระบบงบประมาณแผ่นดินต้องสอดคล้องกับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ ทั้งในลักษณะแผนเชิงยุทธศาสตร์ แผนตามภารกิจ และแผนระดับชาติ มีการรักษาวินัยการเงินการคลังภายใต้กรอบความยั่งยืนทางการคลัง การพัฒนาระบบการคลังล่วงหน้าระยะปานกลางและระยะยาว การปรับปรุงวิธีการงบประมาณให้มีความคล่องตัว สะดวก เหมาะสมกับสถานการณ์และความเร่งด่วน การใช้จ่ายงบประมาณเป็นไปอย่างโปร่งใส ตามเป้าหมายและระยะเวลาที่กำหนด โดยมีแผนเพิ่มรายได้ของประเทศคู่กับแผนงบประมาณให้เกิดสมดุลระหว่างรายได้กับรายจ่าย รวมทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดให้การเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณต้องแสดงแหล่งที่มาและประมาณการรายได้ ผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการจ่ายเงิน และความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนพัฒนาต่าง ๆ ตลอดจนตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐกำหนดให้การจัดทำงบประมาณต้องเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โปร่งใสและตรวจสอบได้ ตามหลักการรักษาเสถียรภาพและการพัฒนาทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน หลักความเป็นธรรมในสังคม การรักษาวินัยการเงินการคลังอย่างเคร่งครัด โดยการจัดทำงบประมาณ คณะรัฐมนตรีต้องพิจารณาประโยชน์ที่รัฐหรือประชาชนจะได้รับ ความคุ้มค่า และภาระการเงินการคลังที่เกิดขึ้นแก่รัฐ ความเสี่ยงและความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นแก่การเงินการคลังของรัฐอย่างรอบครอบ และต้องไม่บริหารราชการแผ่นดินโดยมุ่งสร้างคามนิยมทางการเมืองที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศและประชาชนในระยะยาวด้วย ซึ่งตามกฎหมายวิธีการงบประมาณฉบับปัจจุบัน ได้ปรับปรุงหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดทำงบประมาณ การบริหารงบประมาณรายจ่าย การควบคุมงบประมาณ การประเมินผล และการรายงานการใช้จ่ายงบประมาณ เพื่อให้กระบวนการจัดสรรงบประมาณของประเทศมีลักษณะที่มุ่งเป้าหมาย และผลสัมฤทธิ์ของงบประมาณเป็นสำคัญ และเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและความคุ้มค่าในการใช้จ่ายงบประมาณยิ่งขึ้น นอกจากนี้ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564) ยุทธศาสตร์ที่ 6 การบริหารจัดการในภาครัฐ การป้องกันการทุจริตประพฤตมิชอบและธรรมาภิบาลในสังคมไทย ได้กำหนดแนวทางการพัฒนาโดยปรับปรุงกระบวนการงบประมาณ เพื่อให้การจัดสรรและการใช้จ่ายงบประมาณมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับเวลา เกิดความเสมอภาค ลดความเหลื่อมล้ำ มีกลไกและช่องทางให้ประชาชนและภาคเอกชน สามารถตรวจสอบกระบวนการดำเนินงาน งบประมาณ ได้อย่างโปร่งใсыิ่งขึ้น

ทั้งนี้ ที่ผ่านมาสำนักงบประมาณได้ใช้ระบบการจัดกรงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2546 จนถึงปัจจุบัน โดยมีการพัฒนาทั้งรูปแบบและเครื่องมือต่างๆ มาโดยตลอดจนกระทั่งได้ใช้แนวทางการจัดสรรงบประมาณใน 3 มิติ ประกอบด้วย มิติของวาระสำคัญเร่งด่วนตามนโยบายของรัฐบาล (Agenda) มิติของกระทรวง/กรม

(Funtion) และมิติพื้นที่ (Area) และเพื่อให้สอดคล้องกับเป้าหมายและการพัฒนาเกี่ยวกับการงบประมาณตามยุทธศาสตร์ชาติ แผนการปฏิรูปประเทศ รัฐธรรมนูญ กฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จึงถือได้ว่าระบบการติดตามและประเมินผล การใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยรับงบประมาณเป็นเรื่องสำคัญ และมีความจำเป็นต้องพัฒนาอย่างต่อเนื่อง โดยสำนักงานงบประมาณได้มีการปรับปรุงโครงสร้างการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 อย่างเป็นรูปธรรม เพื่อให้สอดคล้องตามยุทธศาสตร์ชาติและนัยของกฎหมายดังกล่าว โดยมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 25 กันยายน 2561 ได้เห็นชอบแนวทางการจัดทำงบประมาณ และปฏิทินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 ตามที่สำนักงานงบประมาณเสนอ ดังนี้

## 1. วงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563

### 1.1 สมมติฐานทางเศรษฐกิจ

เศรษฐกิจไทยในปี 2563 คาดว่าจะขยายตัวในช่วงร้อยละ 3.5 – 4.5 โดยได้รับปัจจัยสนับสนุนจากเศรษฐกิจโลกที่คาดว่าจะมีเสถียรภาพมากขึ้นซึ่งจะส่งผลให้ภาคการส่งออกขยายตัวอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับอุปสงค์ในประเทศที่มีแนวโน้มขยายตัวในเกณฑ์ดี โดยเฉพาะการลงทุนภาครัฐที่มีแนวโน้มเร่งตัวขึ้นตามการเร่งเบิกจ่ายของโครงการลงทุนสำคัญที่มีกำหนดการก่อสร้างแล้วเสร็จในปี 2563 – 2564 ขณะที่การลงทุนภาคเอกชนมีแนวโน้มปรับตัวดีขึ้น และการใช้จ่ายภาครัฐเร็วขึ้นมีการขยายตัวในเกณฑ์ดี สำหรับเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ คาดว่าอัตราเงินเฟ้ออยู่ในช่วงร้อยละ 0.8 – 1.8 และดุลบัญชีเดินสะพัดเกินดุลประมาณร้อยละ 5.2 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ

### 1.2 ประมาณการรายได้รัฐบาล

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 คาดว่ารัฐบาลจะจัดเก็บรายได้รวมจำนวน 3,256,500 ล้านบาท เมื่อหักการคืนภาษีของกรมสรรพากร อากรถยนต์คืนกรมศุลกากร การจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด การกั้นเงินเพื่อชดเชยภาษีการส่งออก และการจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม คงเหลือรายได้สุทธิ จำนวน 2,750,000 ล้านบาท สูงกว่าประมาณการรายได้สุทธิปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 ตามเอกสารงบประมาณที่กำหนดไว้ จำนวน 2,550,000 ล้านบาท เป็นจำนวน 200,000 ล้านบาท หรือร้อยละ 7.8

### 1.3 นโยบายงบประมาณ วงเงินและโครงสร้างงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563

จากสมมติฐานทางเศรษฐกิจและประมาณการรายได้รัฐบาลตามข้อ 1.1 และข้อ 1.2 ดังกล่าว เพื่อให้การจัดการรายจ่ายภาครัฐสามารถขับเคลื่อนภารกิจตามยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561 – 2580) แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 – 2564) นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. 2560 – 2564) แผนการปฏิรูปประเทศ และนโยบายรัฐบาลได้ตามเป้าหมาย รวมทั้งสนับสนุนการดำเนินภารกิจของหน่วยงานตามกฎหมาย จึงได้กำหนดนโยบายงบประมาณขาดดุลสำหรับปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 จำนวน 450,000 ล้านบาท ทำให้มีวงเงินงบประมาณรายจ่าย จำนวน 3,200,000 ล้านบาท เพิ่มขึ้น

จากปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 ที่กำหนดไว้ 3,000,000 ล้านบาท เป็นจำนวน 200,000 ล้านบาท หรือเพิ่มขึ้น ร้อยละ 6.7

โดยสำนักงานงบประมาณมีข้อสังเกตและความเห็นเพิ่มเติมว่า การจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 หน่วยรับงบประมาณจะต้องจัดทำแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณที่ครอบคลุมทุกแหล่งเงิน อาทิ เงินรายได้ เงินสะสม และเงินกู้ รวมทั้งส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ และแนวทางการสนับสนุนทุนรูปแบบอื่น ๆ โดยพิจารณาแหล่งเงินที่จะนำมาดำเนินการตามความเหมาะสมและจำเป็น อันเป็นการลดภาระงบประมาณ รวมทั้งจัดทำแผนงาน / โครงการ ที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561 – 2580) และแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ โดยให้ความสำคัญกับแผนงาน/โครงการ ที่มีความพร้อมในการดำเนินงาน เพื่อให้การใช้จ่ายเงินงบประมาณเป็นไปอย่างคุ้มค่า เกิดผลสัมฤทธิ์ที่เป็นรูปธรรม และประชาชนได้รับประโยชน์สูงสุด รวมทั้งการให้ความสำคัญกับการปฏิรูปกระบวนการทำงานเพื่อประสิทธิภาพการทำงานและลดรายจ่ายประจำอย่างจริงจัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการนำเทคโนโลยีมาใช้ประโยชน์ การบูรณาการการใช้ข้อมูลสารสนเทศเพื่อให้การใช้จ่ายงบประมาณตรงกลุ่มเป้าหมาย และมีประสิทธิภาพ รวมทั้งการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรที่มีอยู่อย่างคุ้มค่า

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาโครงสร้างของงบประมาณรายจ่ายดังกล่าวแล้ว มีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๘๐) แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ แผนการปฏิรูปประเทศแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔) นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔) กฎหมายที่เกี่ยวข้อง และระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ที่มีหลักการสำคัญอยู่ที่ความสำเร็จของการดำเนินงาน ซึ่งหน่วยรับงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณจะต้องใช้จ่ายงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล โปร่งใส และตรวจสอบได้ โดยอาศัยระบบการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานและตรวจสอบวัดผลสำเร็จของการดำเนินงานของหน่วยรับงบประมาณตามค่าเป้าหมายและตัวชี้วัดที่กำหนด ทั้งก่อนการจัดสรรงบประมาณ ระหว่างการใช้จ่ายงบประมาณ และภายหลังจากการใช้จ่ายงบประมาณ เพื่อวัดผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการใช้จ่ายงบประมาณ อันสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ และกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณฉบับใหม่ เพื่อให้ทุกภาคส่วนมั่นใจได้ว่างบประมาณรายจ่ายประจำปีแต่ละปีงบประมาณ หน่วยรับงบประมาณจะนำไปใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ วงเงิน และระยะเวลาที่ได้รับการจัดสรรไปอย่างคุ้มค่า และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติและประชาชน

สำหรับการติดตามและประเมินผลนั้น สำนักงานงบประมาณติดตามและประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณของทุกหน่วยรับงบประมาณที่มีจำนวนมาก (430 หน่วยรับงบประมาณ) และในอนาคตเมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการจัดสรรงบประมาณตรงก็จะเพิ่มขึ้นอีกจำนวน 7,852 แห่ง (องค์การบริหารส่วนจังหวัด 76 แห่ง เทศบาล 2,442 แห่ง องค์การบริหารส่วนตำบล 5,332 แห่ง) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ประกอบด้วยกรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา รวม 2 แห่ง) โดยรายงานผลการใช้จ่ายและเบิกจ่ายงบประมาณประจำปีงบประมาณจะรายงานเป็นรายเดือนให้คณะรัฐมนตรีทราบและติดตามประมวลผลการดำเนินการตามแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณเป็นรายไตรมาส โดยวิเคราะห์ในประเด็นความก้าวหน้าของการดำเนินงานและ

ความก้าวหน้าของการใช้จ่ายงบประมาณเพื่อเปรียบเทียบกับแผน ความสอดคล้องของความก้าวหน้าของงานและการใช้จ่ายงบประมาณจริง การติดตามผลการดำเนินงานของหน่วยรับงบประมาณหรือนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลแบบเร่งด่วน เพื่อรายงานผลการติดตามให้ผู้บริหาร สำหรับใช้ในการวางแผนการดำเนินงานร่วมกับหน่วยรับงบประมาณ โดยการปรับปรุง เปลี่ยนแปลง ปรับลด ขยายผล หรือยุติโครงการ ตลอดจนการประเมินผลเชิงลึก (In – depth Evaluation) เป็นรายโครงการ เพื่อใช้ประกอบการจัดสรรงบประมาณต่อไป

โดยการติดตามผลการดำเนินงานของหน่วยรับงบประมาณในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 ได้กำหนดไว้ในเอกสารงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 ซึ่งเป็นการติดตามผลการดำเนินงานตามนโยบายเร่งด่วนสำคัญของรัฐบาล จำนวน 40 เรื่องต่อปี ซึ่งถือว่ายังไม่มาก เมื่อเทียบกับหน่วยรับงบประมาณ จำนวน 430 หน่วยงาน และหากสามารถดำเนินการติดตามผลการดำเนินงานของหน่วยรับงบประมาณตามแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณ เป็นรายไตรมาส และเพิ่มจำนวนโครงการตามนโยบายเร่งด่วนสำคัญของรัฐบาล ก็จะทำให้มีผลการติดตามที่ครอบคลุมภารกิจของหน่วยงานได้ครบถ้วนมากขึ้น รวมถึงการเตรียมความพร้อมของสำนักงานงบประมาณในการติดตามและประเมินผลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะหน่วยรับงบประมาณตรงที่จะเกิดขึ้นในอนาคตด้วย จึงเป็นกรณีที่มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการพัฒนาระบบการติดตามและประเมินผลให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น อันจะนำไปสู่การใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยรับงบประมาณให้มีลักษณะของการมุ่งเป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ของงบประมาณอย่างแท้จริง และเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและความคุ้มค่าในการใช้จ่ายงบประมาณที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติยิ่งขึ้น

ดังนั้น รายงานฉบับนี้จะเป็นการศึกษาถึงการเพิ่มประสิทธิภาพการติดตามและประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยรับงบประมาณที่สะท้อนการบรรลุเป้าหมายยุทธศาสตร์ชาติในทุกกระดับ โดยจัดทำข้อเสนอแนะและพัฒนาแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการติดตามและประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยรับงบประมาณที่สะท้อนการบรรลุเป้าหมายยุทธศาสตร์ชาติในทุกกระดับ รวมทั้งเพื่อประโยชน์สำหรับการบริหารจัดการ และประโยชน์สูงสุดที่ประเทศชาติและประชาชนจะได้รับจากการจัดสรรงบประมาณในแต่ละปีงบประมาณ และกำหนดแนวทางการนำผลการติดตามและประเมินผลไปใช้ให้เต็มศักยภาพ

### ประเด็นการศึกษา

1) เหตุใด การติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของหน่วยรับงบประมาณไม่สามารถวัดผลสัมฤทธิ์ที่สะท้อนการบรรลุเป้าหมายยุทธศาสตร์ชาติในทุกกระดับ

2) ทำอย่างไร จึงจะเพิ่มประสิทธิภาพการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของหน่วยรับงบประมาณ เพื่อให้การใช้จ่ายงบประมาณบรรลุวัตถุประสงค์ งบประมาณ และระยะเวลา ที่ได้รับการจัดสรรอย่างคุ้มค่า มีความโปร่งใสและตรวจสอบได้ และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติและประชาชน โดยสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ

### วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1) เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและสาเหตุ ที่ทำให้การติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของหน่วยรับงบประมาณไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2) เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะและยกระดับการติดตามและประเมินผลเพื่อสนับสนุนระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ

#### **นิยามคำศัพท์เฉพาะ**

**การเพิ่มประสิทธิภาพ** หมายถึง การเพิ่มความสามารถในการจัดสรรและการใช้จ่ายงบประมาณให้เกิดความคุ้มค่า เพื่อการบรรลุเป้าหมาย โดยผ่านกลไกของระบบการติดตามและประเมินผลที่ได้มาตรฐาน มีความรวดเร็ว ถูกต้อง ใช้เทคนิคและเทคโนโลยีที่สะดวกและง่ายขึ้นกว่าเดิม

**แผนการปฏิบัติงาน** หมายถึง แผนการปฏิบัติงานของหน่วยรับงบประมาณในรอบปีงบประมาณ

**แผนการใช้จ่ายงบประมาณ** หมายถึง แผนแสดงรายละเอียดการใช้จ่ายงบประมาณสำหรับหน่วยรับงบประมาณเพื่อดำเนินงานตามแผนการปฏิบัติงานในรอบปีงบประมาณ

**หน่วยรับงบประมาณ** หมายถึง หน่วยงานของรัฐที่ขอรับหรือได้รับจัดสรรงบประมาณรายจ่ายและให้หมายรวมถึงสภาภาชาชาติไทยด้วย โดยหน่วยงานของรัฐ คือ ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานของรัฐสภา ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลรัฐธรรมนูญ องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ และองค์การอัยการ องค์การมหาชน ทุนหมุนเวียนที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานอื่นของรัฐตามที่กฎหมายกำหนด

### **2.1.2 สภาพของปัญหาที่ผ่านมาและแนวโน้มของปัญหาในอนาคต และผลกระทบที่เกิดขึ้น**

#### **2.1.2.1 สภาพปัญหาที่ผ่านมา**

1) หน่วยรับงบประมาณไม่ได้จัดส่งข้อมูลผลการดำเนินงานตามการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณให้สำนักงานงบประมาณภายในระยะเวลาที่กำหนด รวมทั้งความไม่ถูกต้องและครบถ้วนของผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่จะได้รับจากใช้จ่ายงบประมาณ ตลอดจนหัวหน้าและเจ้าหน้าที่ของหน่วยรับงบประมาณต่างๆ ไม่ให้ความสำคัญกับเรื่องการติดตามและประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณ

2) การติดตามและประเมินผลระหว่างหน่วยงานหลักคือสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) สำนักงาน กพร. และสำนักงานงบประมาณขาดการบูรณาการ โดยแต่ละหน่วยงานมีระบบการติดตามและประเมินผลเป็นของตนเอง ยังไม่มีการนำข้อมูลที่ได้มาบูรณาการในภาพรวม โดย สศช. ติดตามและประเมินผลความสอดคล้องยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บท แผนปฏิรูปประเทศ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งประเมินผลกระทบการพัฒนาในภาพรวมระดับประเทศ สำนักงาน กพร. ติดตามผลประเมินผลการปฏิบัติราชการของหน่วยรับงบประมาณ และสำนักงานงบประมาณให้ความสำคัญกับการติดตามและประเมินผลการใช้จ่ายและเบิกจ่ายงบประมาณของหน่วยรับงบประมาณ เพื่อการจัดสรรงบประมาณ จึงขาดการบูรณาการข้อมูลสารสนเทศด้านการติดตามประเมินผลระหว่างหน่วยงานหลักเพื่อนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์และเกิดประสิทธิภาพสูงสุด รวมถึงไม่สามารถตอบโจทย่างงบประมาณรายจ่ายในแต่ละปีงบประมาณเมื่อนำไปใช้จ่ายและเบิกจ่ายแล้วมีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติหรือไม่ อย่างไรก็ตาม เกิดผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่ประเทศชาติและประชาชนจะได้รับจากการใช้จ่ายงบประมาณมาน้อยเพียงใด

3) บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการติดตามประเมินผลบางส่วนยังมีข้อจำกัดด้านความรู้ ความเข้าใจ หรือ ขาดองค์ความรู้ ทักษะ และประสบการณ์ในการติดตามประเมินผล รวมถึงไม่ให้

ความสำคัญกับระบบการติดตามและประเมินผล ตลอดจนปัญหาการโอนย้าย หรือลาออก ของบุคลากรสำนักงบประมาณ

4) ผลการใช้จ่ายและเบิกจ่ายงบประมาณของหน่วยรับงบประมาณต่ำกว่าวงเงินที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณ รวมถึงมีการโอนเปลี่ยนแปลงงบประมาณ อันจะส่งผลกระทบต่อวงเงินวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และระยะเวลาที่กำหนดไว้ ตลอดจนนำไปสู่การจัดทำกฎหมายโอนงบประมาณรายจ่ายประจำปี และการกันเงินไว้เบิกเหลือมปีเป็นจำนวนมาก ก่อให้เกิดการเสียโอกาสของงบประมาณรายจ่ายที่ไม่ถูกนำไปใช้จ่ายตามวงเงิน ระยะเวลา และเป้าหมายที่กำหนด ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ และประโยชน์สูงสุดที่ประเทศชาติและประชาชนจะได้รับจากการใช้จ่ายงบประมาณ ปรากฏสถานะและผลการใช้จ่ายงบประมาณเปรียบเทียบตามตารางนี้

ตารางที่ 1 สถานะและผลการใช้จ่ายงบประมาณ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 - 2561

หน่วย : ล้านบาท

สถานะ/รายการ	ปี 2559			ปี 2560			ปี 2561		
วงเงินงบประมาณ	2,776,000.0000			2,733,000.0000			2,900,000.0000		
โอนเปลี่ยนแปลง งบประมาณ รายจ่าย	31,414.4639	ร้อยละ	1.13	75,338.8080	ร้อยละ	2.76	136,802.4780	ร้อยละ	4.72
ผลการเบิกจ่าย	2,578,913.1822	ร้อยละ	92.90	2,586,550.7100	ร้อยละ	94.64	2,667,079.6452	ร้อยละ	91.97
พระราชบัญญัติ โอนงบประมาณ รายจ่าย	22,106.5550	ร้อยละ	0.80	11,866.5123	ร้อยละ	0.43	12,730.4977	ร้อยละ	0.44
การกันเงินไว้เบิก เหลือมปี	308,329.8200	ร้อยละ	11.11	64,752.7630	ร้อยละ	2.37	284,800.8570	ร้อยละ	9.82

### 2.1.2.2 แนวโน้มในอนาคต และผลกระทบที่เกิดขึ้นหากไม่ได้รับการพัฒนา

ในช่วงเปลี่ยนผ่านของการจัดหางบประมาณให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บท แผนการปฏิรูปประเทศ และแผนพัฒนาต่างๆ และอนาคตของการจัดสรรงบประมาณให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรง รวมทั้งการจัดหางบประมาณรายจ่ายประจำปีจะต้องแสดงแหล่งที่มาและประมาณการรายได้ ผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการใช้จ่ายเงินอย่างเคร่งครัด และการวางระบบการติดตามและประเมินผลที่สะท้อนการบรรลุเป้าหมายยุทธศาสตร์ชาติ ในทุกระดับ ตามระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ เพื่อให้การจัดสรรงบประมาณของประเทศมีลักษณะที่มุ่งเป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ของงบประมาณเป็นสำคัญ เกิดประสิทธิภาพ แสดงความคุ้มค่าในการใช้จ่ายงบประมาณ โดยมีการติดตามและประเมินผลทั้งก่อนการจัดสรรงบประมาณ การติดตามและประเมินผลระหว่างการใช้จ่ายงบประมาณ และการติดตามและประเมินผลภายหลังการใช้จ่ายงบประมาณ ซึ่งมีองค์ประกอบและสาระสำคัญ ดังนี้

การติดตามและประเมินผลก่อนการจัดสรรงบประมาณ” หมายความว่า การประเมินความต้องการ ความจำเป็น ความพร้อมหรือศักยภาพต่าง ๆ การดำเนินการตามกฎหมาย/ระเบียบที่เกี่ยวข้อง และความเสี่ยงของการดำเนินโครงการ เพื่อกำหนดทิศทางในการพัฒนาที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ และเป็นข้อมูลพื้นฐานก่อนเริ่มผลิต/โครงการ โดยใช้เป็นข้อมูลเปรียบเทียบแสดงถึงความสำเร็จของการดำเนินผลิต/โครงการ ตลอดจนการประเมิน



ความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของผลผลิต/โครงการก่อนพิจารณาอนุมัติให้ดำเนินการ หรือพิจารณาเสนอตั้งงบประมาณ

การติดตามและประเมินผลระหว่างการใช้จ่ายงบประมาณ” หมายความว่า การติดตามและประเมินผลความก้าวหน้าของผลผลิต/โครงการ และการจัดการความเสี่ยง โดยเฉพาะด้านการดำเนินงานและผลงานเบื้องต้น โดยข้อมูลที่ได้นำไปสู่การปรับปรุงการดำเนินงานของผลผลิต/โครงการ ให้มีประสิทธิภาพและเพิ่มโอกาสความสำเร็จตามเป้าหมายทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ภายในกรอบระยะเวลาและทรัพยากรที่กำหนด

การติดตามและประเมินผลภายหลังจากการใช้จ่ายงบประมาณ” หมายความว่า การประเมินความสำเร็จของผลผลิต/โครงการ เมื่อสิ้นสุดโครงการหรือภายหลังสิ้นสุดผลผลิต/โครงการ ไประยะหนึ่ง เพื่อศึกษาความยั่งยืนของผลลัพธ์ตลอดจนการบรรลุเป้าหมายในเชิงผลกระทบ ของโครงการการประเมินผล

นอกจากช่วงเปลี่ยนผ่านของการจัดทำงบประมาณดังกล่าวแล้ว คณะกรรมาธิการ วิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย พ.ศ. 2562 ได้ตั้งข้อสังเกตว่าการจัดสรร งบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่าในการใช้จ่ายงบประมาณและมุ่งผลสัมฤทธิ์ในการ บริหารจัดการภาครัฐ กระทรวงต้องกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ ผลสัมฤทธิ์ เป้าหมายและตัวชี้วัดให้ สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี เป้าหมายของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 และการบริหารงบประมาณให้เกิดความคุ้มค่า โปร่งใส ตามหลักธรรมาภิบาล สามารถสร้างความ เชื่อมั่นให้กับประชาชน ควรเร่งรัดการวางระบบการกำกับดูแลและติดตามประเมินผลสัมฤทธิ์จากการ ใช้จ่ายงบประมาณที่ดีด้วยระบบการบริหารการปฏิบัติงานภาครัฐที่มีการกำหนดเป้าหมายตัวชี้วัด การ บริหารแผนการใช้จ่ายงบประมาณ การรายงานผลการปฏิบัติงาน และการติดตามและประเมินผล เชิงประจักษ์ และเชื่อมโยงข้อมูลการบริหารราชการแผ่นดินในทุกหน่วยงาน

ดังนั้น จึงเป็นความท้าทายอย่างมีนัยสำคัญที่จะต้องเร่งเสริมสร้างประสิทธิภาพ การติดตามและประเมินผลอย่างจริงจังตั้งแต่ก่อนเริ่มโครงการ ระหว่างดำเนินการ และหลังการใช้จ่าย งบประมาณ โดยมีการติดตามและประเมินผลทั้งระบบตั้งแต่ปัจจัยนำเข้า กระบวนการดำเนินการ ผลผลิต ผลลัพธ์ และผลกระทบ ตั้งแต่ระดับชาติ ระดับประเด็นการพัฒนา ระดับหน่วยงาน และระดับพื้นที่ รวมทั้งการเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียเข้ามามีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล ตลอดจนการรายงานสู่สาธารณะที่ทันต่อสถานการณ์ และการตรวจสอบขององค์กรอิสระ เพื่อแสดง ถึงความโปร่งใส ความเป็นธรรมในสังคม โดยให้หน่วยงานและทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องนำไปใช้ ประโยชน์ในการปรับปรุงการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น อันจะนำไปสู่การบริหารทรัพยากร ที่มีอยู่อย่างจำกัดสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ งบประมาณ และระยะเวลา ตามที่ได้รับอนุมัติอย่างคุ้มค่า และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติและประชาชนอย่างยั่งยืนตามยุทธศาสตร์ชาติ ทั้งนี้ หากไม่ ดำเนินการหรือเตรียมความพร้อมในโอกาสแรกแล้ว จะส่งผลต่อความเหลื่อมล้ำและไม่เสมอภาค ความไม่เป็นธรรมและไม่คุ้มค่าด้านการงบประมาณ ตลอดจนการงบประมาณที่ไม่สอดคล้องกับ ยุทธศาสตร์ชาติ และประสิทธิภาพของการใช้จ่ายงบประมาณ รวมถึงการเสียโอกาสหรือประโยชน์ ที่ประเทศชาติและประชาชนจะได้รับจากการใช้จ่ายงบประมาณเป็นสำคัญ

## 2.2 การกำหนดข้อเสนอเชิงนโยบาย

### 2.2.1 หลักการ แนวคิด ที่ใช้เป็นกรอบหรือแนวทางในการจัดทำข้อเสนอ

1) ผู้ศึกษาได้นำกรอบแนวคิดในการติดตามประเมินผลที่เป็นมาตรฐานสากล โดยใช้หลักการเชื่อมโยงกิจกรรม/โครงการ ผลผลิต ผลลัพธ์ และเป้าหมายยุทธศาสตร์ตามที่ Japan Bank for International Cooperation (JBIC) และ Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) ได้แนะนำไว้เพื่อใช้ในการวางแผน ติดตาม และประเมินผล ซึ่งแนวคิดของ JBIC และ OECD มีองค์ประกอบและโครงสร้างพื้นฐานที่เชื่อมโยงกัน คือ ต้นทุน (Cost) ปัจจัยนำเข้า (Input) กระบวนการ (Process) ผลผลิต (Output) และผลลัพธ์ (Outcome) รวมถึงการนำแนวคิดการประเมินผลโครงการตามแบบจำลองซีบี (CIPP Model) ของศาสตราจารย์แดเนียล แอลสตัฟเฟิลบีม (Daniel L. Stufflebeam) โดยประเด็นสำคัญในการประเมินแบ่งออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่ 1) การประเมินสถานะสิ่งแวดล้อม Context Evaluation 2) การประเมินปัจจัยนำเข้า Input Evaluation 3) การประเมินกระบวนการ Process Evaluation และ 4) การประเมินผลที่ได้รับจากโครงการ Product Evaluation อันสอดคล้องกับเป้าหมายและการพัฒนาตามยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐในส่วนที่เกี่ยวกับระบบติดตามประเมินผลทั้งระบบตั้งแต่ปัจจัยนำเข้า กระบวนการดำเนินการ ผลผลิต ผลลัพธ์ และผลกระทบ ที่จะนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายยุทธศาสตร์ชาติในทุกระดับ

เมื่อพิจารณาแนวคิดของ JBIC OECD และ CIPP Model แล้ว นำมาปรับกับระบบการติดตามและประเมินผลที่สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและยุทธศาสตร์ชาติ ดังนี้

#### 1) การบรรลุเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ (Achievement)

เป็นการวัดและติดตามผลในระดับภาพรวมทั้งหมดของโครงการ ซึ่งมีความสำคัญต่อผู้พิจารณาว่า ผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการหรือแผนงบประมาณนั้นตอบสนองต่อเป้าหมายที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาติมากน้อยเพียงใด

#### 2) ความคุ้มค่าทางการเงิน (Value for money)

เป็นการวัดและติดตามผลในระดับภาพรวมของโครงการ ซึ่งมีความสำคัญต่อผู้พิจารณาว่า ผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่จะได้รับการใช้จ่ายงบประมาณนั้น เริ่มตั้งแต่ปัจจัยนำเข้า กระบวนการต่างๆ และผลผลิต มีต้นทุนในการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งผลสำเร็จตามเป้าหมายหรือตัวชี้วัดที่กำหนดไว้มีความคุ้มค่ามากน้อยเพียงใด

#### 3) ประสิทธิภาพ (Effectiveness)

เป็นการวัดและติดตามผลในระดับผลผลิตและผลลัพธ์ของโครงการหรือแผนงบประมาณเท่านั้น โดยจะพิจารณาเกี่ยวกับการบรรลุสำเร็จตามเป้าหมายของผลผลิตและเป้าหมายของผลลัพธ์ที่กำหนดไว้

#### 4) ต้นทุนผลผลิต (Output Costing)

เป็นการวัดและติดตามผลในระดับภาพรวมของผลผลิต โดยพิจารณาว่าต้นทุนของปัจจัยนำเข้า รวมทั้งกระบวนการต่าง ๆ ตั้งแต่ขั้นตอน กิจกรรม และระยะเวลา เพื่อให้ได้มาซึ่งผลผลิตที่กำหนดไว้ นั้น มีความเหมาะสมมากน้อยเพียงใด

#### 5) ความคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากร (Optimized Resources)

เป็นการวัดและติดตามผลในระดับภาพรวมของกระบวนการ โดยพิจารณาว่า ต้นทุนที่ใช้ในการดำเนินกระบวนการต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ ตั้งแต่ขั้นตอน กิจกรรม และระยะเวลา เพื่อให้ได้มาซึ่งผลผลิตที่กำหนดไว้นั้น มีความเหมาะสมมากน้อยเพียงใด

#### 6) ต้นทุนกิจกรรม (Activity Costing)

เป็นการวัดและติดตามผลในระดับภาพรวมของกิจกรรม โดยพิจารณาว่าต้นทุนที่ใช้ในการจัดหาปัจจัยนำเข้าทั้งหมดเพื่อดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ให้ได้มาซึ่งผลผลิตที่ต้องการนั้น มีความเหมาะสมมากน้อยเพียงใด โดยต้นทุนอาจจำแนกได้เป็น ต้นทุนของระบบ ต้นทุน การดำเนินการ และต้นทุนการบำรุงรักษา เป็นต้น

#### 7) การติดตามการใช้จ่าย

เป็นการวัดและติดตามผลของการใช้จ่ายงบประมาณรวมทั้งค่าใช้จ่ายอื่น ๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งปัจจัยนำเข้าตามแผนที่กำหนดไว้ โดยพิจารณาถึงต้นทุนของปัจจัยนำเข้าทั้งหมดในทุกมิติ ว่า มีความเหมาะสมและคุ้มค่ามากน้อยเพียงใด

อย่างไรก็ดี ในการบริหารจัดการเชิงยุทธศาสตร์นอกจากกระบวนการติดตามและประเมินผล แล้วจะต้องมีการวิเคราะห์ความเสี่ยงด้วย โดยการพิจารณาประเมินความเสี่ยงในการนำส่งผลผลิต ผลลัพธ์ และยุทธศาสตร์ ซึ่งเป็นการวิเคราะห์ความไม่แน่นอนที่อาจแฝงอยู่ในโครงการหรือแผนการ ปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณ ตลอดระยะเวลาของการดำเนินงาน ตั้งแต่เริ่มต้นจาก ต้นทุน ปัจจัยนำเข้า และกระบวนการ ไปจนการดำเนินงานแล้วเสร็จสามารถนำส่งผลผลิต ผลลัพธ์ ผลสัมฤทธิ์และสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ความไม่แน่นอนดังกล่าวถือเป็น ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์

เมื่อนำแนวคิดผลผลิต ผลลัพธ์ และยุทธศาสตร์ข้างต้นมาเป็นกรอบความเสี่ยงตั้งแต่ เริ่มต้นไปจนการดำเนินการแล้วเสร็จ สามารถจำแนกการประเมินความเสี่ยงได้ 5 มิติ ดังนี้

#### 1) ความเสี่ยงเชิงยุทธศาสตร์

ความเสี่ยงซึ่งเกิดขึ้นจากความไม่แน่นอนที่เกี่ยวข้องกับเป้าหมายยุทธศาสตร์ ทั้งที่อาจเกิดจากการเมืองในระดับประเทศ ระดับท้องถิ่น หรือระดับภายในองค์กร รวมทั้งความ ไม่แน่นอนที่อาจเกิดขึ้นจากความขัดแย้งเชิงนโยบาย/ยุทธศาสตร์ ปัจจัยทางด้านสังคม วัฒนธรรม และค่านิยมของสังคม โดยมีการทบทวนหรือแก้ไขเพิ่มเติมยุทธศาสตร์ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อผลลัพธ์ และการบรรลุเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้

#### 2) ความเสี่ยงด้านการเงินและการลงทุน

ความเสี่ยงที่เกิดขึ้นจากความไม่แน่นอนของการเงินและการลงทุนที่เกี่ยวข้องกับ กระบวนการนำส่งผลผลิตและผลลัพธ์ของโครงการและแผนงาน เริ่มตั้งแต่ความไม่แน่นอนของต้นทุน ปัจจัยนำเข้า กระบวนการ ผลผลิต ผลลัพธ์ และผลสัมฤทธิ์ ความไม่แน่นอนทางการเงินและการลงทุน เช่น ความผันผวนของอัตราเงินเฟ้อ อัตราแลกเปลี่ยน อัตราดอกเบี้ย เป็นต้น ความผันผวนเหล่านี้ เกิดขึ้นได้ตลอดระยะเวลาในการดำเนินงาน และอาจส่งผลกระทบต่องบประมาณของโครงการ ได้ทั้งทางตรงและทางอ้อม

#### 3) ความเสี่ยงด้านการดำเนินงาน

ความเสี่ยงที่เกิดขึ้นจากความไม่แน่นอนของปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับการดำเนินงาน ครอบคลุมความไม่แน่นอนตั้งแต่ปัจจัยนำเข้า กระบวนการดำเนินงาน ผลผลิต ผลลัพธ์ และผลสัมฤทธิ์ เช่น การขาดแคลนบุคลากร การขาดแคลนทรัพยากรที่ต้องใช้ การติดขัดเรื่องระยะเวลาดำเนินงาน การเปลี่ยนแปลงความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย ความไม่แน่นอนของงบประมาณในแต่ละปีหรือ แม้แต่การบำรุงรักษาซ่อมแซมนอกเหนือการคาดการณ์ เป็นต้น

#### 4) ความเสี่ยงด้านการควบคุมปัจจัยนำเข้า

ความเสี่ยงซึ่งเกิดขึ้นจากความไม่แน่นอนของต้นทุน และปัจจัยนำเข้า โดยเฉพาะ ในประเด็นเรื่องความผันผวน ความเพียงพอ ความสม่ำเสมอ คุณภาพ การเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยี และความเป็นไปได้ในการได้มาซึ่งทรัพยากรต่าง ๆ ที่ต้องการอย่างเหมาะสมตามช่วงเวลาที่กำหนดไว้ในแผนงาน เป็นต้น

#### 5) ความเสี่ยงด้านการปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ และนโยบาย

ความเสี่ยงซึ่งเกิดขึ้นจากความไม่แน่นอนของกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับ รวมถึงนโยบายและการทำนิติกรรมสัญญาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงาน ทั้งนี้ เนื่องจากแต่ละระยะของโครงการ/แผนงานมีกิจกรรมและจุดเน้นที่แตกต่างกัน ดังนั้น โดยปกติความเสี่ยงด้านการปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และนโยบายในแต่ละระยะจึงแตกต่างกันตามไปด้วย ตลอดวัฏจักรของโครงการ/แผนงาน เริ่มตั้งแต่กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และนโยบายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกันกับต้นทุน ปัจจัยนำเข้า กระบวนการ ผลผลิต และผลลัพธ์ของโครงการ/แผนงาน เป็นต้น

ทั้งนี้ การพัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพระบบการติดตามและประเมินผลของสำนักงานประมาณ จะต้องมีความเหมาะสมกับสถานการณ์และความจำเป็นเร่งด่วน โดยอยู่บนพื้นฐานของแนวคิด ความสอดคล้องและเชื่อมโยงของยุทธศาสตร์ชาติ ผลผลิต ผลลัพธ์ ความเสี่ยง และผลสัมฤทธิ์ที่มีความเชื่อมโยงกันทั้งระบบดังกล่าว

### 2.2.2 วิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการจัดทำข้อเสนอ

OECD ให้นิยามเกี่ยวกับการติดตามประเมินผลโครงการ ดังนี้

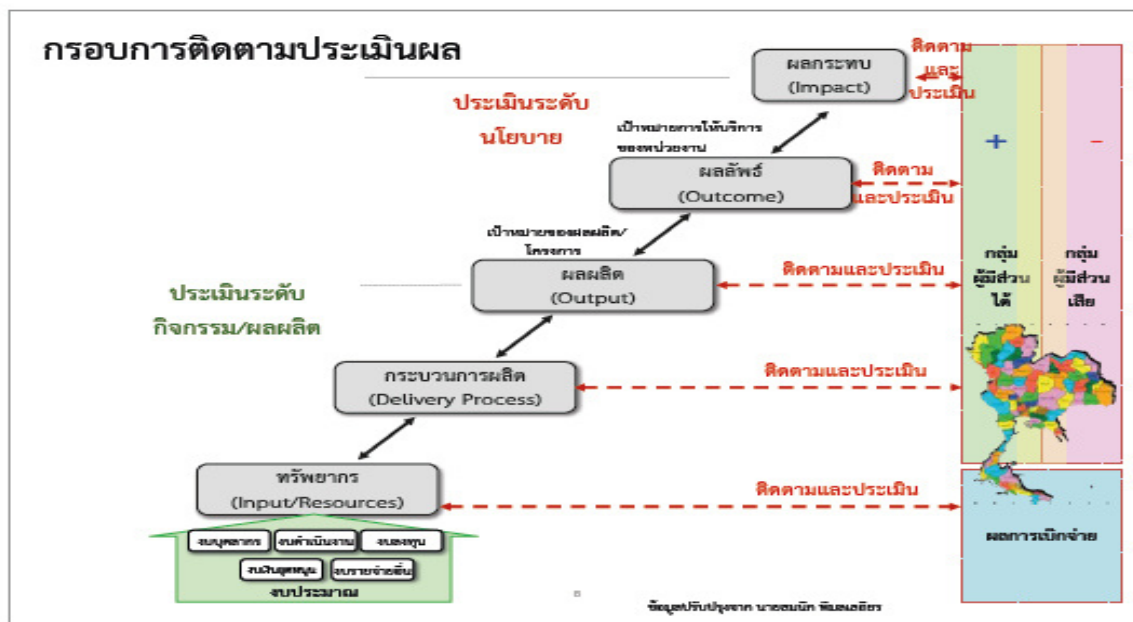
**การติดตาม (Monitoring)** หมายถึง กระบวนการเก็บข้อมูลของตัวชี้วัดสำคัญของโครงการอย่างต่อเนื่อง เพื่อเป็นเครื่องบ่งชี้ความคืบหน้าและระดับความสำเร็จของโครงการให้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้รับทราบ พร้อมความคืบหน้าของการใช้จ่ายงบประมาณ

**การประเมินผล (Evaluation)** หมายถึง กระบวนการประเมิน/ตัดสินคุณค่าของโครงการที่กำลังดำเนินการอยู่ โครงการที่แล้วเสร็จ แผนงาน หรือนโยบาย อย่างมีหลักเกณฑ์และเป็นระบบ ซึ่งการประเมินผลมีจุดมุ่งหมายคือ การประเมินความสอดคล้อง (Relevance) และการบรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการ แผนงาน หรือนโยบายนั้น ๆ ตลอดจนประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ผลกระทบ และความยั่งยืน ผลการประเมินจะต้องมีความน่าเชื่อถือและมีประโยชน์ สามารถช่วยให้เกิดการเรียนรู้และนำไปสู่การตัดสินใจที่ดีขึ้นในอนาคต

การสร้างแนวทาง/หลักเกณฑ์การติดตามประเมินผลโครงการให้เป็นมาตรฐานนั้น ประเด็นที่สำคัญที่สุด คือ การกำหนดประเด็นการประเมินต้องชัดเจน และเป็นประเด็นการประเมินตามระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ที่มีอยู่ โดยองค์ประกอบของการติดตามและประเมินผลจะเป็นการวิเคราะห์ประเด็นสำคัญต่าง ๆ ได้แก่ 1) ความสอดคล้องกับความต้องการและ

นโยบาย/ยุทธศาสตร์ (Relevance) 2) ความก้าวหน้าของการดำเนินงาน (Progress) 3) ประสิทธิภาพของการดำเนินงาน (Efficiency) 4) ประสิทธิภาพ (Effectiveness) 5) ผลผลิต (Output) 6) ผลลัพธ์และผลผลิต (Outcome) หรือผลสัมฤทธิ์ และ 7) ผลกระทบ (Impact)

ภาพที่ 1 องค์ประกอบของการประเมินผลตามระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์



ภาพที่ 1 แสดงถึงองค์ประกอบต่าง ๆ ของระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ เพื่อให้ผลการประเมินสามารถตอบโจทย์ของระบบงบประมาณ และสามารถนำไปสู่การจัดสรรงบประมาณที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ และ คุ่มค่าเงิน ตลอดจนการติดตามว่า กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องกับโครงการในแต่ละระดับ ตั้งแต่ปัจจัยนำเข้า (ทรัพยากร) กระบวนการผลิต ผลผลิต ผลลัพธ์ ผลกระทบ นั้น ได้รับประโยชน์หรือโทษจากโครงการหรือไม่ มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของโครงการหรือไม่ เพียงใด และโครงการได้ดูแล/บริหารจัดการผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเหล่านั้นอย่างเหมาะสมหรือไม่ เพียงใด

โดยการติดตามและประเมินผล แบ่งเป็น 2 ระดับ คือ ระดับผลลัพธ์ (ระดับ Macro) ระดับผลผลิต (ระดับ Micro) ดังนี้

2.2.2.1 การติดตามและประเมินระดับผลลัพธ์ (ระดับ Macro)

การกำหนดประเด็นคำถามเชิงเทคนิคเพื่อใช้ในการติดตามและประเมินระดับผลลัพธ์ ประกอบด้วย 3 ประเด็นหลัก ดังนี้

- 1) ความเชื่อมโยงและคุณภาพของตัวชี้วัดผลลัพธ์ (Relevance) ประกอบด้วย ความครอบคลุมผลสัมฤทธิ์ (Performance Coverage) ความเชื่อมโยง (Alignment) การกำหนดตัวชี้วัดโดยอ้างอิงมาตรฐานระดับชาติ/นานาชาติ (National/International Standard and Benchmark) และความเชื่อมโยงกับงบประมาณ (Link with Budget)

2) ประสิทธิภาพระดับผลลัพธ์ ประกอบด้วย พัฒนาการของผลสัมฤทธิ์ (Improvement of Performance Results) และผลลัพธ์เมื่อเทียบกับมาตรฐานระดับชาติ/นานาชาติ(National/International Standard and Benchmark)

3) ความคุ้มค่าระดับผลลัพธ์ ประกอบด้วย ความคุ้มค่าระดับผลลัพธ์ (VFM : Outcome) พัฒนาการของความคุ้มค่า (Improvement of VFM) ความคุ้มค่าเชิงเปรียบเทียบ (VFM : Comparison) และความคุ้มค่าเมื่อเทียบกับมาตรฐานระดับชาติ/นานาชาติ (National/International Standard and Benchmark)

### 2.2.2.2 การติดตามและประเมินระดับผลผลิต (ระดับ Micro)

การกำหนดประเด็นคำถามเชิงเทคนิคเพื่อใช้ในการติดตามและประเมินระดับผลผลิต ประกอบด้วย 4 ประเด็นหลัก ดังนี้

1) ความเชื่อมโยงและคุณภาพของตัวชี้วัดผลผลิต (Relevance) ประกอบด้วย ความครอบคลุมผลสัมฤทธิ์ (Performance Coverage) ความเชื่อมโยง (Alignment) การกำหนดตัวชี้วัดโดยอ้างอิงมาตรฐานระดับชาติ/นานาชาติ (National/International Standard and Benchmark) และความเชื่อมโยงกับงบประมาณ (Link with Budget)

2) ประสิทธิภาพระดับผลผลิต ประกอบด้วย คุณภาพและมาตรฐาน (Quality and Standard) พัฒนาการของผลสัมฤทธิ์ (Improvement of Performance Results) และผลการดำเนินงานเมื่อเทียบกับมาตรฐานระดับชาติ/นานาชาติ (National/International Standard and Benchmark)

3) ประสิทธิภาพและความประหยัด (Efficiency and Economy) ประกอบด้วย กระบวนการที่มีประสิทธิภาพ (Efficient critical process) ความคุ้มค่าของกระบวนการ (VFM : Process) พัฒนาการของความคุ้มค่า (Improvement of VFM) ความคุ้มค่าเชิงเปรียบเทียบ (VFM : Comparison) และความคุ้มค่าเมื่อเทียบกับมาตรฐานระดับชาติ/นานาชาติ (National/International Standard and Benchmark)

4) ความคุ้มค่าระดับผลผลิต ประกอบด้วย ความคุ้มค่าของกระบวนการ (VFM : Output) พัฒนาการของความคุ้มค่า (Improvement of VFM) ความคุ้มค่าเชิงเปรียบเทียบ (VFM : Comparison) และความคุ้มค่าเมื่อเทียบกับมาตรฐานระดับชาติ/นานาชาติ (National/International Standard and Benchmark)

เมื่อวิเคราะห์ยุทธศาสตร์ชาติ ภูมิหาย แผนพัฒนา และระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการติดตามและประเมินผล และบทบาทของสำนักงบประมาณแล้ว สามารถระบุเครื่องมือการติดตามและประเมินผลของสำนักงบประมาณ ดังนี้

#### กลุ่มเครื่องมือเพื่อติดตามและประเมินผล (Monitoring) ประกอบด้วย

1. ระบบรายงานแผน/ผล การปฏิบัติงานและการใช้จ่ายงบประมาณ (BB EvMis : Evaluation management Information System) ภายใต้อำนวยการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณ (โดยใช้แบบรายงาน สงป. 301 และ สงป.302)

2. ระบบรายงานการโอนเปลี่ยนแปลงงบประมาณรายจ่ายของหน่วยรับงบประมาณ ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ โดยผ่านกลไกของระบบการบริหารการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ (GFMIS)

**กลุ่มเครื่องมือเพื่อการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานเป็นระยะ (Periodic Review)**

1. การติดตามผลแบบเร่งด่วน (Quick Monitoring)

2. การวิเคราะห์ความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาล

**กลุ่มเครื่องมือเพื่อการประเมินผลเชิงลึก (In-depth Evaluation)**

1. การประเมินเชิงลึกสำหรับโครงการสำคัญ

2. การวิเคราะห์ระดับความสำเร็จของการดำเนินงานจากการใช้จ่ายงบประมาณ (PART)

3. การให้คำแนะนำเพื่อทบทวนการกำหนดเป้าหมายการให้บริการกระทรวง/หน่วยงาน ผลผลิต โครงการ กิจกรรม ผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่จะได้รับ ค่าเป้าหมายและตัวชี้วัด

ซึ่งในรายงานฉบับนี้จะกล่าวถึงเฉพาะกลุ่มเครื่องมือที่ใช้ในการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยรับงบประมาณ เท่านั้น คือกลุ่มเครื่องมือเพื่อติดตามและประเมินผล (Monitoring) และ กลุ่มเครื่องมือเพื่อการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานเป็นระยะ (Periodic Review)

**กลุ่มเครื่องมือเพื่อติดตามและประเมินผล (Monitoring)**

**การติดตามผลโดยใช้แบบรายงาน (Periodic Performance Report Monitoring)** เป็นการติดตามผลการดำเนินงานของหน่วยรับงบประมาณโดยใช้รูปแบบการรายงานจะวัดจากผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับของหน่วยรับงบประมาณว่าได้ดำเนินงานตรงตามค่าเป้าหมายและตัวชี้วัดที่กำหนดไว้หรือไม่ โดยเปรียบเทียบระหว่างแผนกับผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายงบประมาณที่ได้ดำเนินงานอยู่ในแต่ละเดือน/ไตรมาส เพื่อตรวจสอบผลสำเร็จจากการดำเนินงานตามระยะที่ได้กำหนดไว้ ตัวชี้วัดที่นำมาใช้ในการติดตามผลตามแบบรายงาน ได้แก่ ตัวชี้วัดในเชิงปริมาณ โดยแบบรายงานที่จะใช้เป็นข้อมูลทุติยภูมิ คือ สงป.301 และสงป.302 รายไตรมาส ซึ่งเป็นเครื่องมือในการตอบคำถาม 3 ข้อ ได้แก่ 1) กิจกรรมได้รับการจัดทำครบถ้วนภายในระยะเวลาที่กำหนด 2) กิจกรรมได้รับเงินจัดสรรตามที่กำหนดหรือไม่ และ 3) กิจกรรมมีรายจ่ายจริงตามแผนหรือไม่

**กลุ่มเครื่องมือเพื่อการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานเป็นระยะ**

**การติดตามผลแบบเร่งด่วน ( Quick Monitoring)** เป็นการติดตามผลการดำเนินงานของหน่วยรับงบประมาณ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการควบคุมการดำเนินงานของผลผลิต (Output) ได้บรรลุเป้าหมายที่กำหนด ในกรณีที่พบปัญหา/อุปสรรคจำเป็นต้องติดตามผลแบบเร่งด่วนเพื่อหาทางแก้ไข โดยคำนึงถึงประเด็นปัญหาของผลผลิตที่แตกต่างกันไป เพื่อให้ผู้บริหารได้รับทราบความก้าวหน้าหรือข้อจำกัดการปฏิบัติงานโดยวิเคราะห์ว่า ได้มีการเปลี่ยนแปลงไปจากแผนงานที่กำหนดไว้หรือไม่ จำเป็นต้องปรับปรุงในเรื่องใดบ้างจึงจะทำให้ผลผลิตดำเนินงานต่อไปได้ หรือในบางครั้งการรายงานผลแบบเร่งด่วนอาจจะมีการให้ข้อเสนอแนะว่า ควรจะทบทวนผลผลิตเพื่อยกเลิก

หรือชะลอผลผลิตที่อยู่ในระหว่างการดำเนินงาน ซึ่งจะดีกว่าให้ผลผลิตมีการดำเนินงานต่อไปจะทำให้เกิดความเสียหายมากขึ้น

**การติดตามผลเฉพาะเรื่องเชิงลึก (In-depth Monitoring)** เป็นการติดตามผลการดำเนินงานโครงการหรือผลผลิต ตามตัวชี้วัดเชิงปริมาณ เชิงคุณภาพ เชิงเวลา และเชิงค่าใช้จ่าย และวิเคราะห์ความสอดคล้องทางด้านยุทธศาสตร์กระทรวง เป้าหมายการให้บริการ กลยุทธ์ ผลผลิต/โครงการ ที่ก่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายที่ตั้งงบประมาณไว้ เพื่อทราบข้อมูลสำคัญสำหรับการวิเคราะห์ทางเลือกในการตัดสินใจเลือกดำเนินงาน ได้แก่ การดำเนินงานผลผลิตต่อโดยอาจจะคงแผนเดิมไว้ ปรับปริมาณงาน และ/หรือปรับคุณภาพ ยกเลิกผลผลิต ชะลอผลผลิตเพื่อศึกษาเพิ่มเติม และ/หรือปรับปรุงแผน และขยายผลของผลผลิตเพื่อดำเนินการอย่างต่อเนื่อง

จากการวิเคราะห์ข้อมูลในการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยรับงบประมาณตามสถานะและผลการใช้จ่ายตามตาราง 1 พบว่า ในปัจจุบันยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควรและสามารถวิเคราะห์ถึงปัญหาและสาเหตุ ตามประเด็นการศึกษาข้อ 1 เหตุใด การติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของหน่วยรับงบประมาณไม่สามารถวัดผลสัมฤทธิ์ที่สะท้อนการบรรลุเป้าหมายยุทธศาสตร์ชาติในทุกระดับ ดังนี้

1. ขาดการบูรณาการการทำงานของหน่วยงานหลัก ประกอบด้วย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงาน กพร. และสำนักงบประมาณ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการประเมินผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ การดำเนินการตามแผนปฏิรูปประเทศ การประเมินผลการปฏิบัติราชการของหน่วยงานของรัฐ และการติดตามและประเมินการดำเนินงานตามแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยรับงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณ เพื่อการวัดผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่จะได้รับการใช้จ่ายงบประมาณ

2. เครื่องมือและเทคโนโลยีสารสนเทศที่ใช้ในการติดตามและประเมินผลยังไม่มี การเชื่อมโยงและมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

3. หัวหน้าและเจ้าหน้าที่ของหน่วยรับงบประมาณไม่ให้ความสำคัญกับกระบวนการติดตามและประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณ รวมถึงบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการติดตามประเมินผลบางส่วนยังมีข้อจำกัดด้านความรู้ความเข้าใจ หรือ ขาดองค์ความรู้ ทักษะ และประสบการณ์ในการติดตามและประเมินผล

4. การใช้จ่ายและผลการเบิกจ่ายงบประมาณของหน่วยรับงบประมาณไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ งบประมาณ และระยะเวลาที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณ

### 2.2.3 แนวทางการแก้ไขปัญหา

ผู้ศึกษาขอเสนอแนวทางการยกระดับการติดตามประเมินผลเพื่อสนับสนุนการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยรับงบประมาณที่สะท้อนการบรรลุเป้าหมายยุทธศาสตร์ชาติในทุกระดับ เพื่อตอบประเด็นการศึกษาข้อ 2 ทำอย่างไร จึงจะเพิ่มประสิทธิภาพการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของหน่วยรับงบประมาณ เพื่อให้การใช้จ่ายงบประมาณบรรลุวัตถุประสงค์ งบประมาณ และระยะเวลา ที่ได้รับการจัดสรรอย่างคุ้มค่า มีความโปร่งใสและตรวจสอบได้ และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติและประชาชน โดยสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ดังนี้



- 1) การบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานติดตามและประเมินผล
  - 2) การวางระบบการติดตามและประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยรับงบประมาณ โดยมีระบบการรายงานที่ทันเวลา (Real Time)
  - 3) การเชื่อมโยงและเพิ่มประสิทธิภาพเครื่องมือการติดตามและประเมินผลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องผ่านระบบเทคโนโลยีดิจิทัล
  - 4) การสร้างความรู้และเข้าใจผ่านแผนพัฒนาบุคลากรด้านการติดตามและประเมินผล โดยแบ่งการดำเนินการเป็น 2 ระยะ คือ ระยะเร่งด่วน และระยะยาว ดังนี้
- ระยะเร่งด่วน**

### 2.2.3.1 การเพิ่มประสิทธิภาพเครื่องมือการติดตาม

#### 1) การติดตามผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายงบประมาณ

##### แนวทาง/มาตรการ

(1) พัฒนาระบบการติดตามและประเมินผลที่มีอยู่ (BB-EvMis) โดยกำหนดแพลตฟอร์มการบริหารภายในองค์กร (Back office platform) ให้รองรับการจำแนกข้อมูลได้ในทุกมิติของหน่วยรับงบประมาณ และเตรียมความพร้อมรองรับกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการจัดสรรงบประมาณตรง รวมถึงการพัฒนาให้เชื่อมโยงกับระบบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ครบถ้วนสมบูรณ์ ในลักษณะการเชื่อมโยงและแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างระบบ ตลอดจนการกำหนดมาตรการให้หน่วยรับงบประมาณบันทึกข้อมูล/รายงานการใช้จ่ายงบประมาณอย่างเคร่งครัด

(2) กำหนดรูปแบบการรายงานผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายงบประมาณสำหรับหน่วยรับงบประมาณที่กฎหมายกำหนดให้ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐโดยตรง เช่น องค์กรอิสระ ตามรัฐธรรมนูญ องค์กรมหาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สถาบันอุดมศึกษาในกำกับของรัฐ ให้แสดงรายละเอียดการใช้จ่ายจริง เช่นเดียวกับหน่วยรับงบประมาณอื่น ๆ รวมถึงการแสดงค่าเป้าหมายและตัวชี้วัดที่ชัดเจน เพื่อที่จะวัดผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์จะได้รับจากการใช้จ่ายงบประมาณได้อย่างถูกต้องครบถ้วน ตลอดจนรองรับกรณีการอุดหนุนให้ภาคเอกชนหรือประชาชน อาทิ การอุดหนุนค่าใช้จ่ายให้เกษตรกร การให้ทุนการศึกษาแก่นักเรียน

(3) กำหนดแนวทางการใช้ผลที่ได้รับจากการติดตามและประเมินผล ทั้งก่อนการจัดสรรงบประมาณ ระหว่างการใช้จ่ายงบประมาณ และภายหลังการใช้จ่ายงบประมาณ เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณอย่างเคร่งครัด และมีการเปิดเผยต่อสาธารณะอย่างต่อเนื่อง

(4) ให้หน่วยรับงบประมาณจัดให้มีระบบการติดตามและประเมินผล การดำเนินงานตามแผนการใช้จ่ายงบประมาณภายในหน่วยรับงบประมาณตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่สำนักงานงบประมาณกำหนด โดยการติดตามและประเมินผลถือเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารงบประมาณที่จะต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องและเปิดเผยต่อสาธารณะด้วย

(5) ระบบรายงานผลการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยรับงบประมาณจะต้องแสดงถึงวัตถุประสงค์ เป้าหมายและตัวชี้วัดของผลสัมฤทธิ์ หรือประโยชน์ที่ประเทศชาติและประชาชนจะได้รับจากการใช้จ่ายงบประมาณ โดยแสดงถึงหน่วยที่รับงบประมาณ พื้นที่เป้าหมาย

วงเงิน ระยะเวลา ที่ชัดเจน และแสดงผลในรูปแบบของเทคโนโลยีดิจิทัล โดยภาคเอกชนและประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลได้สะดวกและทันต่อสถานการณ์

## 2) การติดตามรายงานการโอนเปลี่ยนแปลง ภายใต้กฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณฉบับใหม่

### แนวทาง/มาตรการ

(1) กำหนดแนวทาง และการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานเพื่อสร้างความรับรู้ และเข้าใจเกี่ยวกับการโอนเปลี่ยนแปลงงบประมาณ กรณีการโอนงบประมาณรายจ่ายบูรณาการ ภายใต้แผนบูรณาการเดียวกัน และการโอนงบประมาณรายจ่ายบุคลากรภายใต้แผนงานบุคลากรภาครัฐ เพื่อให้บุคลากรของสำนักงบประมาณและหน่วยรับงบประมาณสามารถดำเนินการตามแนวทางได้เป็นมาตรฐานเดียวกัน ทั้งนี้ เป็นไปตามระบบอิเล็กทรอนิกส์ที่สำนักงบประมาณกำหนด

(2) กำหนดแนวทางการโอนงบประมาณรายจ่ายงบกลาง การเพิ่มรายจ่ายประเภทเงินราชการลับ หรือการกำหนดแผนงาน/โครงการใหม่ ให้มีความโปร่งใส และตรวจสอบได้

## 3) การติดตามผลแบบเร่งด่วน (Quick Monitoring)

### แนวทาง/มาตรการ

(1) จัดทำคู่มือ และสร้างความรับรู้และเข้าใจการติดตามผลแบบเร่งด่วน โดยมีการกำหนดรูปแบบการติดตามผลแบบเร่งด่วนระหว่างปีงบประมาณอย่างชัดเจน ซึ่งจะต้องมีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและไม่กระทบต่อผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการจ่ายเงิน โดยรายงานผลในระบบอิเล็กทรอนิกส์ที่สำนักงบประมาณกำหนด และเปิดเผยต่อสาธารณะได้ทันที (Real Time ) อย่างต่อเนื่อง

(2) กรณีการติดตามผลแบบเร่งด่วน หากพบว่าการใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายของหน่วยรับงบประมาณไม่ได้ตามเป้าหมายหรือตัวชี้วัดที่กำหนด ให้สำนักงบประมาณจัดทำข้อเสนอแนะการปรับปรุงแก้ไขภายในเวลาที่กำหนดและรายงานรัฐมนตรีเจ้าสังกัดทราบ หากไม่ปรับปรุงแก้ไขภายในเวลาให้สำนักงบประมาณรายงานต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อสั่งการต่อไป ทั้งนี้ จะต้องนำผลการติดตามแบบเร่งด่วนที่แสดงถึงประสิทธิภาพการใช้จ่ายงบประมาณมาใช้ประกอบการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีอย่างเคร่งครัดต่อไป

## 4) การเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายงบประมาณ

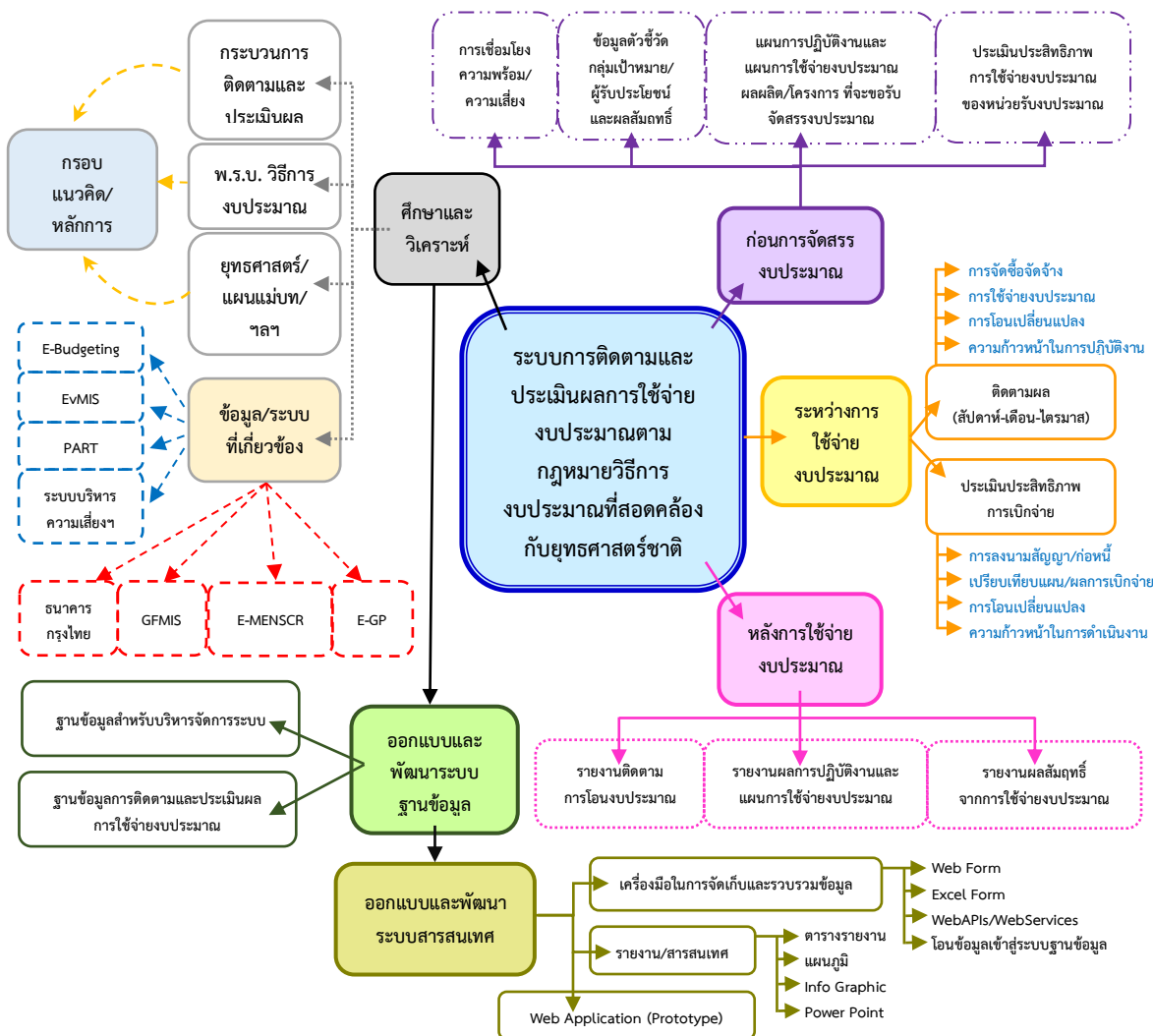
### แนวทาง/มาตรการ

เพื่อให้หน่วยรับงบประมาณติดตามและเร่งรัดการใช้จ่ายและเบิกจ่ายงบประมาณให้เป็นไปตามแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณที่สำนักงบประมาณเห็นชอบ ทั้งนี้ หากไม่สามารถดำเนินการได้ตามแผนดังกล่าว หน่วยรับงบประมาณจะต้องพิจารณาปรับแผนหรือโอนเปลี่ยนแปลงงบประมาณ เพื่อดำเนินการรายการที่มีความพร้อมและจำเป็นสูงสุด โดยการดำเนินการจะต้องไม่กระทบต่อผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่จะได้รับจากการใช้จ่ายงบประมาณ รวมทั้งยังคงต้องสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ และแสดงถึงความรับผิดชอบ อย่างโปร่งใส ตรวจสอบได้ ให้เปิดเผยต่อสาธารณะทันที (Real Time )

### 5) การจัดวางระบบการติดตามและประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณที่สะท้อนการบรรลุเป้าหมายยุทธศาสตร์ชาติในทุกระดับ

กำหนดให้มีการวางระบบการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยรับงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณ เพื่อการวัดผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่จะได้รับจากการใช้จ่ายงบประมาณ โดยในระบบดังกล่าว ประกอบด้วย การติดตามและประเมินผลก่อนการจัดสรรงบประมาณรายจ่าย ระหว่างการใช้จ่ายงบประมาณ และภายหลังจากการใช้จ่ายงบประมาณ พร้อมทั้งมีระบบการรายงานที่ทันต่อสถานการณ์ต่อรัฐบาล และทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่อง โดยภาคประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลได้อย่างสะดวก มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ในทุกขั้นตอน เพื่อแสดงเป็นที่ประจักษ์ได้ว่ากระบวนการจัดสรรงบประมาณของประเทศมีลักษณะที่มุ่งเป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ มีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติและประชาชน ทั้งนี้ การวางระบบดังกล่าวจะต้องมีการรวบรวม ตรวจสอบ วิเคราะห์ ข้อมูลที่มีอยู่ให้ถูกต้องครบถ้วน ไม่ซ้ำซ้อน โดยระบบจะต้องดำเนินการให้อยู่ในรูปแบบเทคโนโลยีดิจิทัล ปรากฏตามโครงสร้างและสาระสำคัญ ดังนี้

ภาพที่ 2 โครงสร้างและสาระสำคัญของระบบการติดตามและประเมินผล



## ระยะยาว

### 2.2.3.2 การเพิ่มประสิทธิภาพเครื่องมือการติดตามและประเมินผล

#### 1) การวิเคราะห์ความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาล

##### แนวทาง/มาตรการ

(1) จัดทำคู่มือและกำหนดแนวทางการใช้ประโยชน์ผลที่ได้รับจากการวิเคราะห์ความเสี่ยง โดยนำข้อมูลผลการวิเคราะห์มาใช้เป็นเกณฑ์การพิจารณาจัดสรรงบประมาณอย่างเข้มข้น และมีการทบทวนเป็นระยะๆ

(2) การฝึกอบรมเพื่อเพิ่มขีดความสามารถบุคลากรสำนักงานงบประมาณในการบริหารความเสี่ยงโครงการ เพื่อให้สามารถเป็นที่ปรึกษาให้กับหน่วยรับงบประมาณในการวิเคราะห์ความเสี่ยงได้อย่างถูกต้องและแม่นยำ

ทั้งนี้ การดำเนินการจะต้องคำนึงถึงการจัดสรรงบประมาณให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรงด้วย

#### 2) การทบทวนการจัดทำแผนและงบประมาณของหน่วยรับงบประมาณ

##### แนวทาง/มาตรการ

(1) เสริมสร้างความรู้และทักษะในเรื่องการทบทวนการกำหนดเป้าหมายการให้บริการกระทรวง เป้าหมายการให้บริการหน่วยงาน ผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ ผลผลิต โครงการ กิจกรรม ค่าเป้าหมายและตัวชี้วัด รวมถึงความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนพัฒนาต่าง ๆ ให้กับหน่วยรับงบประมาณ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ทุกหน่วยงานมีความเข้าใจและสามารถแสดงผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการจ่ายเงินและความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ และการกำหนดเป้าหมาย ตัวชี้วัดในแต่ละระดับได้อย่างถูกต้อง ครบถ้วน เป็นรายปี และทุกห้าปีตามยุทธศาสตร์ชาติ

(2) กำหนดการจัดทำแผนและงบประมาณของหน่วยรับงบประมาณต้องสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและครบถ้วนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ด้วยระบบสารสนเทศด้านการงบประมาณตามที่สำนักงานงบประมาณกำหนด และมีการเตรียมความพร้อมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย

**2.2.3.3 จัดทำแผนพัฒนาบุคลากรด้านการติดตามประเมินผล** ด้วยภารกิจการติดตามประเมินผลต้องดำเนินการให้ทันต่อสถานการณ์ ทั้งก่อนการจัดทำงบประมาณ ระหว่างการใช้จ่ายงบประมาณ และภายหลังการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยรับงบประมาณ ในมิติยุทธศาสตร์ มิติหน่วยงาน มิติพื้นที่ และรายงานการโอนงบประมาณรายจ่ายงบกลางระหว่างรายการ การโอนงบประมาณรายจ่ายบูรณาการ และงบประมาณรายจ่ายบุคลากรระหว่างหน่วยรับงบประมาณ ตลอดจนการให้คำปรึกษาหรือเสนอแนะหน่วยรับงบประมาณในการทบทวนผลผลิต โครงการ หรือกิจกรรม และการพัฒนาตัวชี้วัด เป้าหมายการให้บริการหน่วยงาน ซึ่งจะต้องมีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ แต่โดยที่บุคลากรบางส่วนยังขาดองค์ความรู้ ทักษะที่สำคัญที่จะสนับสนุนในการติดตามและประเมินผล ดังนั้นสมควรให้มีการฝึกอบรมหลักการ เทคนิค วิธีการ และทักษะในการติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่อง และทันต่อสถานการณ์ โดยอาศัยเทคโนโลยีสารสนเทศเป็นเครื่องมือสำคัญในการติดตามและประเมินผล หรือโอนย้ายบุคลากรที่มีประสบการณ์ในการทำงานจากกองจัดทำงบประมาณด้านต่างๆ อย่างน้อย 3 ปี

เพื่อรองรับการจัดทำงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บูรณาการปฏิบัติงานด้านการติดตามและประเมินผล

#### 2.2.3.4 การบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานติดตามประเมินผล

การบูรณาการความร่วมมือด้านการติดตามประเมินผล โดยการตรวจสอบ และพิจารณาบทวนระเบียบ และเครื่องมือต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการติดตามประเมินผลของภาครัฐซึ่งรวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย อาทิ ระบบการบริหารการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ (GFMS) ระบบติดตามและประเมินผลแห่งชาติ (e-MENSCR) ระบบ e – Budgeting ระบบแผนที่การงบประมาณ (e-BGIS) ระบบ BB EvMis ระบบจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐด้วยอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Government Procurement: e- GP) หน่วยงานและองค์กรหลักเกี่ยวข้องกับการติดตามประเมินผลของภาครัฐ ได้แก่ สำนักงานงบประมาณ กรมบัญชีกลาง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คณะกรรมการตรวจสอบและประเมินผลภาคราชการ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน

การบูรณาการการติดตามและประเมินผลของภาครัฐนั้นประเด็นสำคัญ ดังนี้

1) การทบทวนและปรับบทบาทของหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้องกับการติดตามประเมินผลของภาครัฐให้ชัดเจน และรองรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อลดความซ้ำซ้อนและดูเลพินิจ ทั้งก่อนเริ่มโครงการ ระหว่างดำเนินการ และหลังการดำเนินงาน อย่างเป็นระบบ ตั้งแต่ปัจจัยนำเข้า กระบวนการดำเนินการ ผลผลิต ผลลัพธ์ และผลกระทบต่อการบรรลุเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ชาติ

2) การบูรณาการสารสนเทศด้านการติดตามประเมินผลระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อนำข้อมูลไปใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการจัดสรรงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ มีความคุ้มค่าในการใช้จ่ายงบประมาณ เกิดผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์จากการใช้จ่ายงบประมาณอย่างเป็นรูปธรรม โดยปรับปรุงระบบการติดตามประเมินผลให้เป็นระบบและข้อมูลขนาดใหญ่เดียวกัน (Big Data) หรือเชื่อมโยงกัน การบันทึกข้อมูลเพียงครั้งเดียว และพัฒนารูปแบบการรายงานข้อมูล รวมทั้งข้อมูลการติดตามและประเมินผลที่มีจำนวนมากดังกล่าวสามารถนำมาวิเคราะห์ ประมวลผล และแสดงผลด้วยวิธีที่เหมาะสม (Big Data Technology) ตลอดจนการวิเคราะห์ข้อมูล (Big Data Analytics) เพื่อนำมาใช้ได้ง่ายขึ้น อันจะนำไปสู่การวางแผนหรือการตัดสินใจต่อไป โดยหารือหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้องให้สามารถใช้ข้อมูลดังกล่าวร่วมกันได้อย่างโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้

3) ระบบโปรแกรมคอมพิวเตอร์เกี่ยวข้องกับการติดตามและประเมินผลของแต่ละหน่วยงานจะต้องสามารถขยายขีดความสามารถอย่างไม่จำกัด (Platform) มีการพัฒนาฟังก์ชันหรือโมดูลใหม่ ๆ มาต่อยอดได้ตลอดเวลา เกิดนวัตกรรมใหม่ ๆ และนำไปเชื่อมต่อกับระบบอื่น ๆ ได้โดยแพลตฟอร์ม (Platform) ดังกล่าวไม่ได้จำกัดเฉพาะซอฟต์แวร์แต่รวมถึงเว็บไซต์หรือบริการที่บุคคลอื่นสามารถเขียนโปรแกรมมาต่อเชื่อมหรือดึงข้อมูลได้โดยอัตโนมัติ และคำนึงถึงการเชื่อมโยงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย

4) การกำหนดและปรับปรุงปฏิทินการปฏิบัติงานของแต่ละหน่วยงาน เพื่อให้เกิดความสอดคล้องในการปฏิบัติงาน โดยผ่านกลไกของผู้บริหารเทคโนโลยีสารสนเทศระดับสูง (Chief information officer : CIO) ทั้งนี้ กระบวนการดังกล่าวจะต้องเกิดความสะดวกในการทำงาน

(Frictionless) โดยการลดขั้นตอนกระบวนการทำงานขจัดอุปสรรคและปัญหาต่าง ๆ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ อำนวยความสะดวกในการทำงานและตอบสนองความต้องการของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

## 2.2.4 ปัจจัยที่อาจมีผลกระทบต่อความสำเร็จของการดำเนินการตามข้อเสนอ และแนวทางการบริหารจัดการ

1. การไม่ได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานหลักและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการติดตามและประเมินผล เพื่อให้ได้รับความร่วมมือจึงควรมีการบูรณาการงานดังกล่าว โดยเสนอคณะรัฐมนตรีให้การงบประมาณในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการติดตามและประเมินผลเป็นวาระแห่งชาติ โดยกำหนดให้ยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายจะต้องแสดงผลสัมฤทธิ์และประโยชน์ที่คาดว่าประเทศชาติและประชาชนจะได้รับจากการใช้จ่ายงบประมาณ และความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ รวมทั้งเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างถูกต้องครบถ้วน โดยมอบหมายให้สำนักงบประมาณเป็นหน่วยงานเจ้าภาพหลักจัดประชุมชี้แจงหรือทำความเข้าใจกับหน่วยงานหลักและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้เห็นถึงความสำคัญของการงบประมาณ โดยอาศัยเครื่องมือการติดตามและประเมินผลให้มีความเชื่อมโยงสัมพันธ์กัน และนำข้อมูลที่ได้รับไปใช้ให้เกิดประโยชน์และเกิดประสิทธิผลสูงสุด เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและความคุ้มค่าในการใช้จ่ายงบประมาณและเกิดผลสัมฤทธิ์ในการบริหารจัดการภาครัฐ อันสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ

2. การสนับสนุนงบประมาณเพื่อดำเนินการ แม้ว่าในปัจจุบันยังไม่มีปัญหาเรื่องงบประมาณ แต่ในการดำเนินการปรับปรุงและเชื่อมโยงระบบการติดตามประเมินผลระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้เป็นระบบเดียวกัน จำเป็นที่จะต้องได้รับการสนับสนุนงบประมาณงบบุคลากร รายจ่ายประจำ และรายจ่ายลงทุน อย่างต่อเนื่อง โดยจัดทำแผนความต้องการรองรับทั้งแพลตฟอร์ม บุคลากร โดยผ่านกลไกของจัดทำแผนปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระยะ 1 – 2 ปี ให้สอดคล้องกับการปรับปรุงระบบดังกล่าว

3. การขาดข้อมูลที่ต่อเนื่อง ทันสมัย และน่าเชื่อถือ กรณีข้อมูลทุติยภูมิของหน่วยรับงบประมาณ ข้อมูลที่ต้องการจะต้องมีการจัดเก็บเป็นประจำทุกปี แต่ข้อมูลบางประเภทอาจมีการจัดเก็บเพียงบางช่วงแล้วเลิกจัดเก็บ หรือจัดเก็บเป็นระยะเวลาที่ห่างกันจนเกินไป เช่น ทุก 5 ปี ทุก 10 ปี เป็นต้น หรือเป็นข้อมูลที่ไม่มีหน่วยงานใดจัดเก็บ อีกทั้งข้อมูลที่มีอาจขาดความน่าเชื่อถือ เช่น เป็นข้อมูลจากการสำรวจความคิดเห็นหรือความพึงพอใจ ซึ่งมีลักษณะเป็นอัตวิสัย และมีจำนวนตัวอย่างที่ใช้ในการสำรวจไม่มากพอ จึงควรจัดทำฐานข้อมูลและตัวชี้วัดที่ต่อเนื่อง ทันสมัย และได้มาตรฐาน

4. บทบาทของภาคการเมืองต่อการนำผลการติดตามและประเมินผลไปใช้ ในกรณีที่ขัดกับนโยบายของพรรคการเมืองสำหรับการดำเนินโครงการของภาครัฐ ในมิติพื้นที่ ดังนั้น การจัดทำงบประมาณจะต้องเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส และตรวจสอบได้ในทุกขั้นตอน พร้อมทั้งเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการงบประมาณมากขึ้น ตั้งแต่ขั้นการจัดทำงบประมาณ รวมทั้งแสดงถึงความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้โดยการรายงานการติดตามและประเมินผลเปิดเผยต่อสาธารณะเป็นประจำ เพื่อให้ทุกภาคส่วนมีการรับรู้และความเข้าใจข้อมูล

ที่ตรงกัน อย่างโปร่งใส ตลอดจนการตรวจสอบโดยองค์กรอิสระต้องเป็นไปเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ

## 2.3 ภาวะผู้นำเพื่อการขับเคลื่อนข้อเสนอ

### 2.3.1 คุณลักษณะของผู้นำที่สำคัญที่จะสนับสนุนการขับเคลื่อนข้อเสนอเชิงนโยบายให้เกิดเป็นรูปธรรม

(1) **มุ่งมั่นสู่ความเป็นเลิศ** ผู้นำหรือผู้บริหารต้องมีความตั้งใจที่จะบริหารองค์การสู่ความเป็นเลิศ ซึ่งปัจจัยแห่งความสำเร็จ คือ ความมุ่งมั่นของฝ่ายบริหาร การมีส่วนร่วมของบุคลากร การพัฒนาระบบการติดตามและประเมินผลที่โปร่งใส และตรวจสอบได้ในทุกขั้นตอน

(2) **ผู้นำการบริหารการเปลี่ยนแปลง (Managing Change)** การริเริ่ม เป็นผู้นำในการเปลี่ยนแปลงที่เป็นประโยชน์ต่อสำนักงบประมาณ โดยนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ในการปรับปรุงประสิทธิภาพของกระบวนการงบประมาณที่เน้นเรื่องการติดตามและประเมินผล เพื่อให้สำนักงบประมาณสามารถบรรลุวิสัยทัศน์เป็นหนึ่งในกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนนโยบายรัฐบาลที่ทันสมัยและเชื่อถือได้ การให้การสนับสนุนบุคลากรสำนักงบประมาณให้นำเทคโนโลยีดิจิทัลมาปฏิบัติให้เป็นผลสำเร็จ อันสอดคล้องกับช่วงเวลาการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี แผนแม่บท แผนการปฏิรูปประเทศ รัฐธรรมนูญ กฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ กฎหมายว่าวิธีการงบประมาณ

(3) **สร้างทีมงาน (Team Work) และเครือข่าย (Network)** รองผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ สามารถสังเกตเห็นศักยภาพของผู้บริหารระดับกลาง ผู้บริหารระดับต้น หรือผู้ใต้บังคับบัญชา ในการสร้างทีมงานที่มีประสิทธิภาพ เพื่อให้สามารถทำงานได้อย่างต่อเนื่องและครบวงจรงบประมาณ โดยต้องเร่งรัดการพัฒนาคุณภาพ ทั้งในด้านความรู้ความสามารถ และทักษะการใช้เครื่องมือที่ทันสมัย มีความสามารถในการโน้มน้าวใจ เจรจาได้อย่างคล่องแคล่ว เปิดเผยและจริงใจ มีความกระตือรือร้นทำงานในลักษณะเครือข่ายความร่วมมือ (Networking) กับส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการงบประมาณ

(4) **สร้างระบบฐานข้อมูลเพื่อการพัฒนา** ระบบข้อมูลที่ถูกต้องและทันสมัย เป็นพื้นฐานที่สำคัญของการกำหนดภารกิจ และการวางแผนพัฒนาเพื่อแก้ไขปัญหา รองผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ จำเป็นต้องให้ความสนใจและนำมาใช้ประโยชน์ในการบริหารงานทุกขั้นตอน ระบบข้อมูลงบประมาณ ระบบการติดตามและประเมินผล เป็นข้อมูลสำคัญที่จะต้องตรวจสอบและปรับให้เป็นปัจจุบัน ระบบข้อมูลสารสนเทศ คือ การนำนวัตกรรมใหม่ (Innovation) มาใช้ในการบริหารพัฒนาระบบจัดเก็บและประมวลข้อมูลให้ได้ข้อมูลที่ครบถ้วน ถูกต้อง และทันต่อสถานการณ์

(5) **ประสานเชิงกลยุทธ์และผู้สนับสนุน (Strategic Coordinator and Facilitator)** รองผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ มีความพร้อมที่จะให้ความร่วมมือและให้การสนับสนุนประสานงาน และติดตามแก้ไขปัญหาการทำงานให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อภารกิจลุล่วงตามยุทธศาสตร์ที่กำหนด

(6) **การตัดสินใจ (Decision Making)** การเลือกดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยพิจารณาจากข้อมูล โอกาส ปัญหา ประเมินทางเลือก ผลลัพธ์ เพื่อการตัดสินใจที่ดีที่สุด สถานการณ์นั้น ๆ ในเวลาที่เหมาะสม ตลอดจนวิเคราะห์แยกแยะและระบุประเด็นของปัญหา และตัดสินใจแก้ไขปัญหาได้อย่างรวดเร็วทันต่อเหตุการณ์

### 3.แผนพัฒนาตนเอง

(ข้อมูลส่วนบุคคล ไม่เผยแพร่)



## บรรณานุกรม

ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561 – 2580 (ฉบับประกาศราชกิจจานุเบกษา).

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. สำนักงานรัฐมนตรี. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 – 2564)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560.

พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2561.

พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561.

สำนักงบประมาณ. สำนักงานรัฐมนตรี. งบประมาณโดยสังเขป ฉบับปรับปรุงตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561.

สำนักงบประมาณ. สำนักงานรัฐมนตรี. งบประมาณโดยสังเขป ฉบับปรับปรุงตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562.

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

