
การตรวจสอบผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพการดำเนินงาน การพัฒนาและส่งเสริมเศรษฐกิจฐานรากภายใต้แผนงานบูรณาการ ของกรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย

รัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและได้จัดทำงบประมาณบูรณาการภายใต้ “แผนงานบูรณาการการพัฒนาและส่งเสริมเศรษฐกิจฐานราก” มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ชุมชนและเกษตรกรมีรายได้เพิ่มขึ้น และลดช่องว่างความเหลื่อมล้ำของรายได้ประชากร ซึ่งกำหนดแนวทางการดำเนินงาน 3 แนวทาง ประกอบด้วย การพัฒนาศักยภาพประชาชนกลุ่มเป้าหมาย การพัฒนาความเข้มแข็งของกลุ่มและผลิตภัณฑ์ชุมชน และการพัฒนาระบบบริหารจัดการและกลไกการตลาด โดยในปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 กรมการพัฒนาชุมชนได้รับจัดสรรงบประมาณทั้งสิ้น 791.95 ล้านบาท สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตระหนักถึงความสำคัญในเรื่องดังกล่าว จึงได้เลือกตรวจสอบผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพการดำเนินงานการพัฒนาและส่งเสริมเศรษฐกิจฐานรากของกรมการพัฒนาชุมชนเพื่อทราบถึงผลการดำเนินงานตามแผนงานบูรณาการการพัฒนาและส่งเสริมเศรษฐกิจฐานราก รวมถึงปัญหา อุปสรรค หรือข้อจำกัดในการดำเนินงาน เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อการนำไปปรับปรุงการดำเนินงานในระยะต่อไป

จากการตรวจสอบผลการดำเนินงานการพัฒนาและส่งเสริมเศรษฐกิจฐานรากภายใต้แผนงานบูรณาการของกรมการพัฒนาชุมชน โดยการตรวจสอบเอกสาร สัมภาษณ์ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องของหน่วยงานในสังกัดทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ได้แก่ กองแผนงาน สำนักพัฒนาทุนและองค์การการเงินชุมชน (สทอ.) สำนักส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่นและวิสาหกิจชุมชน (สทอ.) สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัด (สพจ.) จำนวน 5 แห่ง และสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอ (สพอ.) จำนวน 8 แห่ง ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ฉะเชิงเทรา สุราษฎร์ธานี กาฬสินธุ์ และเชียงใหม่ มีประเด็นข้อตรวจพบสำคัญ 7 ประเด็น และข้อสังเกต 1 ประเด็น สรุปได้ดังนี้

ส่วนที่ 1 การพัฒนาศักยภาพประชาชนกลุ่มเป้าหมาย : การสนับสนุนการเข้าถึงทรัพยากรและปัจจัยการผลิต

ข้อตรวจพบที่ 1 การดำเนินการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารกองทุนชุมชนเพื่อการเข้าถึงแหล่งทุนของบางจังหวัดยังไม่เป็นไปตามเกณฑ์ที่แนวทางการกำหนดและวัตถุประสงค์ของโครงการ

1.1 การดำเนินการเสริมสร้างความเข้มแข็งกองทุนชุมชนสู่ธรรมาภิบาลของบางจังหวัดยังไม่เป็นไปตามเกณฑ์ที่แนวทางการกำหนดและวัตถุประสงค์ของโครงการ

1) การดำเนินการเสริมสร้างความเข้มแข็งกองทุนชุมชนสู่ธรรมาภิบาลยังไม่เป็นไปตามเกณฑ์ที่แนวทางการกำหนด ซึ่งส่งผลต่อจำนวนกองทุนเป้าหมายที่เข้าร่วมโครงการ การเสริมสร้าง

ความเข้มแข็งกองทุนชุมชนสู่ธรรมาภิบาล มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาและส่งเสริมกองทุนชุมชนให้มีการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพตามหลักธรรมาภิบาล โดยกำหนดกองทุนชุมชนเป้าหมายจำนวน 9,000 กองทุน และให้พิจารณากองทุนชุมชนที่ได้รับการจัดระดับการพัฒนา ระดับ 1 (พอใช้/ปรับปรุง) เป็นอันดับแรก กรณีไม่มีหรือมีไม่เพียงพอ ให้พิจารณาระดับ 2 (ปานกลาง) เป็นอันดับถัดไป แต่จากการตรวจสอบผลการดำเนินงานของ สพจ. 5 แห่ง พบว่า สพจ. ทั้ง 5 แห่ง ดำเนินการเสริมสร้างความเข้มแข็งกองทุนชุมชนสู่ธรรมาภิบาลยังไม่เป็นไปตามเกณฑ์ที่แนวทางกำหนด ดังนี้

- การคัดเลือกกองทุนเข้าร่วมโครงการยังไม่เป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนด

จากการสอบทานฐานข้อมูลรายงานผลการประเมินศักยภาพกองทุนชุมชนในปี 2562 ของ สพอ. 76 แห่ง ซึ่งได้รับจัดสรรกองทุนเป้าหมายทั้งหมด 535 กองทุน พบว่า สพอ. 13 แห่ง คัดเลือกกองทุนเข้าร่วมโครงการ เป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนดทุกกองทุนรวมทั้งหมด 76 กองทุน ขณะที่อีก 63 แห่ง คัดเลือกกองทุนไม่เป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนดโดยมีกองทุนที่เป็นไปตามเกณฑ์ 272 กองทุน และไม่เป็นไปตามเกณฑ์ 187 กองทุน คิดเป็นร้อยละ 59.26 และร้อยละ 40.74 ของกองทุนเป้าหมายที่ได้รับจัดสรรทั้งหมด 459 กองทุน ตามลำดับ

- การจัดระดับการพัฒนาศักยภาพกองทุนยังไม่ถูกต้องตามเกณฑ์ที่กำหนด

จากการสอบทานฐานข้อมูลรายงานผลการประเมินศักยภาพกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตตามหลักธรรมาภิบาล ในปี 2562 ของ สพอ. 85 แห่ง 1,206 กองทุน พบว่า สพอ. 31 แห่ง จัดระดับการพัฒนาศักยภาพกองทุนถูกต้องตามเกณฑ์ที่กำหนดทุกกองทุนรวมทั้งหมด 348 กองทุน ขณะที่อีก 54 แห่ง จัดระดับกองทุนยังไม่ถูกต้องตามเกณฑ์ที่กำหนดโดยมีกองทุนที่จัดระดับถูกต้องตามเกณฑ์ 526 กองทุน และไม่ถูกต้องตามเกณฑ์ 332 กองทุน คิดเป็นร้อยละ 61.31 และร้อยละ 38.69 ของกองทุนในความดูแล 858 กองทุน ตามลำดับ โดยเป็นการจัดระดับศักยภาพต่ำกว่าข้อเท็จจริง 98 กองทุน และสูงกว่าข้อเท็จจริง 234 กองทุน ซึ่งส่งผลต่อการคัดเลือกกองทุนเข้าร่วมโครงการ

- การจัดทำแผนปฏิบัติการพัฒนาศักยภาพกองทุนสำหรับตัวชี้วัดที่ไม่ผ่านเกณฑ์

การประเมินยังไม่เป็นไปตามแนวทางที่กำหนด จากการตรวจสอบผลการดำเนินงานของ สพอ. 8 แห่ง 16 กองทุน พบว่า สพอ. 2 แห่ง ไม่ได้จัดทำแผนการพัฒนาตัวชี้วัดที่ไม่ผ่านเกณฑ์การประเมินเพื่อยกระดับการพัฒนาและเสริมสร้างความเข้มแข็งสู่ธรรมาภิบาลให้แก่กองทุนชุมชน 2 กองทุน เนื่องจากกองทุนอยู่ระหว่างบังคับคดียกทรัพย์ และกองทุนหยุดการดำเนินการให้กู้ยืมเงินมาตั้งแต่ปี 2555

2) การดำเนินการเสริมสร้างความเข้มแข็งกองทุนชุมชนสู่ธรรมาภิบาลยังไม่บรรลุตามวัตถุประสงค์ของโครงการที่ต้องการให้กองทุนมีการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพตามหลักธรรมาภิบาล จากการตรวจสอบแผนปฏิบัติการและผลการพัฒนาศักยภาพกองทุนสำหรับตัวชี้วัดที่ไม่ผ่านเกณฑ์การประเมินศักยภาพตามหลักธรรมาภิบาลของ สพอ. 8 แห่ง 14 กองทุน พบว่า

มี 4 กองทุน ดำเนินการตามแผนการพัฒนาที่กำหนดทุกตัวชี้วัด ขณะที่อีก 8 กองทุน ดำเนินการตามแผนการพัฒนายังไม่ครบทุกตัวชี้วัด และ 2 กองทุน ยังไม่ได้ดำเนินการตามแผนพัฒนาที่กำหนด ซึ่งเมื่อพิจารณาผลการพัฒนาศักยภาพของกองทุนภายหลังเข้าร่วมโครงการจะเห็นว่ามี 6 กองทุนที่มีศักยภาพในระดับที่สูงขึ้น โดยเป็นการยกระดับศักยภาพจากระดับ 2 (ปานกลาง) เป็นระดับ 3 (ระดับดี) ขณะที่อีก 8 กองทุน มีศักยภาพในระดับเดิม ซึ่งใน 8 กองทุนนี้มีถึง 6 กองทุน ที่มีผลการประเมินศักยภาพก่อนเข้าร่วมโครงการอยู่ในระดับ 3 (ระดับดี) อยู่แล้ว

1.2 การดำเนินการสร้างโอกาสให้ประชาชนกลุ่มเป้าหมายเข้าถึงแหล่งทุนของบางจังหวัด ยังไม่เป็นไปตามแนวทางที่กำหนด ซึ่งส่งผลกระทบต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

การสร้างโอกาสเข้าถึงแหล่งทุน มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนสามารถเข้าถึงแหล่งทุน นำเงินทุนไปประกอบอาชีพ และมีรายได้เพิ่มขึ้น โดยกำหนดให้มีประชาชนกลุ่มเป้าหมายหมู่บ้านละ 20 คน จำนวน 9,000 หมู่บ้าน รวม 180,000 คน แต่จากการตรวจสอบผลการดำเนินงานการสร้างโอกาสเข้าถึงแหล่งทุนของ สพอ. 8 แห่ง 16 หมู่บ้าน โดยตรวจสอบข้อมูลประชาชนที่เข้าร่วมโครงการ จำนวน 260 ราย พบว่า การดำเนินการสร้างโอกาสให้ประชาชนเข้าถึงแหล่งทุนของ สพอ. ทั้ง 8 แห่ง ยังไม่เป็นไปตามแนวทางที่กำหนด โดยมีประชาชนเพียง 34 ราย ที่ยังไม่เคยเป็นสมาชิกของกองทุนในชุมชนซึ่งเป็นไปตามแนวทางที่ต้องการให้ส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนเป้าหมายสมัครเป็นสมาชิกกองทุนต่าง ๆ ที่มีในชุมชน ขณะที่อีก 226 ราย เป็นสมาชิกกองทุนต่าง ๆ ในชุมชน และสามารถเข้าถึงแหล่งทุนอยู่แล้ว

การไม่ดำเนินการตามเกณฑ์ที่แนวทางกำหนดและวัตถุประสงค์ของโครงการ ทำให้กองทุนเป้าหมายเสียโอกาสในการเสริมสร้างการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพตามหลักธรรมาภิบาลและสามารถจัดการทุนชุมชนเพื่อเป็นฐานในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในชุมชน ซึ่งส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์และความน่าเชื่อถือของกองทุน นอกจากนี้ยังเกิดการเสียโอกาสของประชาชนกลุ่มเป้าหมายในการเข้าถึงแหล่งทุนเพื่อนำเงินทุนไปประกอบอาชีพและมีรายได้ที่เพิ่มขึ้น ตามจุดมุ่งหมายของแผนงานบูรณาการพัฒนาและส่งเสริมเศรษฐกิจฐานรากที่มุ่งเน้นพัฒนาศักยภาพให้กับประชาชนผู้มีรายได้น้อย รวมทั้งการใช้จ่ายงบประมาณในการส่งเสริมประชาชนให้เข้าถึงแหล่งทุนเกิดความไม่คุ้มค่า โดยมีสาเหตุสำคัญเกิดจากแนวทางการดำเนินงานกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จของการดำเนินงานไม่ครอบคลุมผลการดำเนินงานพัฒนากองทุนที่ไม่สามารถยกระดับศักยภาพได้ในระยะสั้น รวมทั้งกำหนดให้คัดเลือกประชาชนในหมู่บ้านของกองทุนเป้าหมายซึ่งบางหมู่บ้านประชาชนทุกคนเป็นสมาชิกของกองทุนในชุมชนซึ่งเป็นแหล่งทุนอยู่แล้ว นอกจากนี้ขาดการเตรียมความพร้อมเกี่ยวกับฐานข้อมูลสำคัญ ๆ ก่อนการดำเนินโครงการ ตลอดจนขาดกระบวนการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของหน่วยปฏิบัติในพื้นที่

ข้อเสนอแนะ

เพื่อให้การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารกองทุนชุมชนเพื่อการเข้าถึงแหล่งทุนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีข้อเสนอแนะให้อธิบดีกรมการพัฒนาชุมชนพิจารณาดำเนินการ ดังนี้

1. ทบทวนและปรับปรุงแนวทางการดำเนินงานให้สอดคล้องและเกิดความชัดเจนในทางปฏิบัติยิ่งขึ้น โดยควรพิจารณาเพิ่มเติมรายละเอียดซึ่งเป็นสาระสำคัญในการปฏิบัติงาน อาทิ ตัวชี้วัดความสำเร็จของการปฏิบัติงานควรกำหนดให้ครอบคลุมการพัฒนาศักยภาพกองทุน ทั้งการยกระดับกองทุนและการพัฒนาตัวชี้วัดของกองทุนในระดับเดิม การให้ความสำคัญกับตัวชี้วัดหลักที่กองทุนชุมชนต้องพัฒนา การกำหนดขอบเขตของประชาชนกลุ่มเป้าหมายการเข้าถึงแหล่งทุน พร้อมทั้งซักซ้อมความเข้าใจเกี่ยวกับแนวทาง การดำเนินงานดังกล่าวให้กับเจ้าหน้าที่ของหน่วยปฏิบัติในพื้นที่ เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นแนวทางเดียวกัน

2. กำหนดแนวทางการดำเนินงานให้มีการเตรียมความพร้อมและจัดทำฐานข้อมูลสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งกองทุนชุมชนสู่ธรรมาภิบาลและการสร้างโอกาสเข้าถึงแหล่งทุน ให้มีความถูกต้อง ครบถ้วน อาทิ กำหนดให้มีระบบการสอบทานความถูกต้องของผลการประเมินและจัดระดับศักยภาพกองทุนธรรมาภิบาล และในระยะยาวอาจพิจารณาศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดทำระบบหรือโปรแกรมสอบทานผลการประเมินศักยภาพตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อลดข้อผิดพลาดในการจัดระดับศักยภาพของกองทุนชุมชน รวมทั้งการกำหนดให้มีการสำรวจและจัดทำฐานข้อมูลประชาชนที่ยังไม่สามารถเข้าถึงแหล่งทุนในชุมชน

3. สั่งการให้หน่วยงานในสังกัดที่รับผิดชอบ ได้แก่ สทอ. กำหนดแนวทางการติดตามประเมินผลสัมฤทธิ์จากการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการกองทุนเพื่อการเข้าถึงแหล่งทุน อาทิ ประชาชนกลุ่มเป้าหมายนำเงินทุนไปประกอบอาชีพตามวัตถุประสงค์หรือไม่และก่อให้เกิดรายได้เพิ่มขึ้นมากน้อยเพียงใด ตลอดจนรวบรวมปัญหา อุปสรรค ข้อจำกัดในการดำเนินงานของหน่วยปฏิบัติในพื้นที่

ข้อตรวจพบที่ 2 การดำเนินการส่งเสริมศูนย์จัดการกองทุนชุมชนในการบริหารจัดการหนี้ครัวเรือนของบางจังหวัดยังไม่เป็นไปตามแนวทางและวัตถุประสงค์ที่กำหนด

2.1 การดำเนินการส่งเสริมศูนย์จัดการกองทุนชุมชนในการบริหารจัดการหนี้ครัวเรือนของบางจังหวัดยังไม่เป็นไปตามแนวทางที่กำหนด

1) ศูนย์จัดการกองทุนชุมชนบางแห่งมีครัวเรือนผู้มีหนี้สินเข้าร่วมโครงการ ยังไม่เป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนด จากการตรวจสอบศูนย์จัดการกองทุนชุมชน (ศจก.) 8 แห่ง พบว่า ศจก. 2 แห่ง มีครัวเรือนเข้าร่วมโครงการเป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนดให้คัดเลือกครัวเรือนผู้มีหนี้สินแต่ละ 30 คน และไม่ซ้ำกับครัวเรือนที่เคยเข้าสู่กระบวนการบริหารจัดการหนี้ไปสู่ว 1 ครัวเรือน 1 สัญญา

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2560–2562 ขณะที่อีก 6 แห่ง มีครัวเรือนที่เข้าร่วมโครงการไม่เป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนด โดยทั้ง 6 แห่ง ได้คัดเลือกครัวเรือนที่เคยเข้าร่วมกระบวนการบริหารจัดการหนี้ ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2560–2562 จำนวนถึง 60 ครัวเรือนจากทั้งหมด 145 ครัวเรือน และใน 6 แห่งนี้มี ศจก. 2 แห่ง ที่มีครัวเรือนผู้มีหนี้สินเข้าร่วมโครงการต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนด

2) ศูนย์จัดการกองทุนชุมชนบางแห่งมีการดำเนินการเพื่อบริหารจัดการหนี้ครัวเรือน ยังไม่เป็นไปตามแนวทางกำหนด โดยพบว่า ศจก. ทั้ง 8 แห่ง ยังไม่ได้ดำเนินการสำรวจ/ตรวจสอบ และจัดทำฐานข้อมูลหนี้ทั้งหมดของกลุ่ม/กองทุนการเงินที่เป็นสมาชิกเป็นรายครัวเรือนตามแนวทางกำหนด แต่จะใช้ฐานข้อมูลหนี้ของแต่ละกองทุนโดยตรง โดยยังไม่มีฐานข้อมูลหนี้ของแต่ละกองทุนมาวิเคราะห์และจัดประเภทหนี้ของคนในชุมชนเป็นรายครัวเรือนตามแนวทางที่กำหนด นอกจากนี้ ในการดำเนินการส่งเสริมการประกอบอาชีพให้แก่ครัวเรือนเป้าหมายยังพบว่า มี ศจก. 4 แห่ง ยังไม่มีข้อตกลงเรื่อง “เงินทุนค้ำกลุ่ม” กับทุกกลุ่มอาชีพของครัวเรือนเป้าหมาย

2.2 การดำเนินการส่งเสริมศูนย์จัดการกองทุนชุมชนในการบริหารจัดการหนี้ครัวเรือนของบางจังหวัดยังไม่บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนด

1) ศูนย์จัดการกองทุนชุมชนบางแห่งมีจำนวนครัวเรือนเป้าหมายที่มีหนี้สินลดลง ยังไม่เป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนด จากการตรวจสอบฐานข้อมูลหนี้สินครัวเรือนเป้าหมายของ ศจก. ที่เข้าร่วมโครงการจำนวน 226 แห่ง พบว่า ศจก. 32 แห่ง ยังมีจำนวนครัวเรือนเป้าหมายที่มีหนี้สินลดลงไม่เป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ร้อยละ 60 ของครัวเรือนเป้าหมาย

2) ศูนย์จัดการกองทุนชุมชนบางแห่งมีการส่งเสริมการประกอบอาชีพให้แก่ครัวเรือนเป้าหมายยังไม่บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด จากการตรวจสอบเอกสารและสัมภาษณ์คณะกรรมการของ ศจก. 8 แห่ง ซึ่งส่งเสริมการประกอบอาชีพให้แก่ครัวเรือนเป้าหมายรวม 10 กลุ่มอาชีพ วงเงิน 434,400.00 บาท พบว่า มี 3 กลุ่มอาชีพ ไม่มีการประกอบอาชีพที่ได้รับการส่งเสริมแล้ว ขณะที่อีก 7 กลุ่มอาชีพ ยังมีการประกอบอาชีพอย่างต่อเนื่อง แต่ในจำนวนนี้มี 3 กลุ่มอาชีพ เป็นกลุ่มอาชีพเดิมซึ่งมีสมาชิกรายอื่นด้วย

การดำเนินงานที่ยังไม่เป็นไปตามแนวทางและวัตถุประสงค์ที่กำหนด ส่งผลให้ครัวเรือนผู้มีหนี้สินเป้าหมายเสียโอกาสในการพัฒนาอาชีพและมีรายได้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องเพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาหนี้สินได้ โดยมีสาเหตุสำคัญเกิดจากแนวทางการดำเนินงานยังขาดรายละเอียดสำคัญเรื่อง “เงินทุนค้ำกลุ่ม” ในแผนการส่งเสริมการประกอบอาชีพซึ่งมีผลกับความต่อเนื่องยั่งยืน ประกอบกับขาดกระบวนการติดตาม ประเมินผล และการรายงานผลการดำเนินงานเกี่ยวกับการประกอบอาชีพตามที่เสนอขอรับงบประมาณจากโครงการของกลุ่มครัวเรือนเป้าหมายว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์ และมีความต่อเนื่อง ยั่งยืน หรือไม่

ข้อเสนอแนะ

เพื่อให้การส่งเสริมศูนย์จัดการกองทุนชุมชนในการบริหารจัดการหนี้ครัวเรือนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีข้อเสนอแนะให้อธิบดีกรมการพัฒนาชุมชนพิจารณาดำเนินการ ดังนี้

1. ทบทวนและปรับปรุงแนวทางการดำเนินงานให้เกิดความชัดเจนในทางปฏิบัติยิ่งขึ้น โดยพิจารณาเพิ่มเติมรายละเอียดเงื่อนไขสิ่งที่จะต้องดำเนินการ และลักษณะกิจกรรมต้องห้าม เช่น แผนการส่งเสริมการประกอบอาชีพของ ศจก. ควรระบุรูปแบบและเงื่อนไขของ “เงินทุนคีนกลุ่ม” หรือลักษณะกิจกรรมไม่ควรเป็นการจัดซื้อเพื่อแจกจ่ายเพียงครั้งเดียว พร้อมทั้งซักซ้อมความเข้าใจเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินงานดังกล่าวให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปตามแนวทางที่กำหนด

2. สั่งการให้หน่วยงานในสังกัดที่รับผิดชอบ ได้แก่ สทอ. กำหนดแนวทางการติดตาม ประเมินผล และรายงานความสำเร็จของการดำเนินงานกลุ่มอาชีพตามแผนการส่งเสริมการประกอบอาชีพ ว่ามีความต่อเนื่อง ยั่งยืน หรือไม่ ตลอดจนรวบรวมปัญหา อุปสรรค ข้อจำกัดของรูปแบบการดำเนินการที่ไม่ก่อให้เกิดความยั่งยืนทางรายได้ เพื่อนำมาใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณา กำหนดรูปแบบการส่งเสริมการประกอบอาชีพที่ไม่ควรดำเนินการ เพื่อให้การใช้จ่ายเงินงบประมาณเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนกลุ่มเป้าหมาย

ส่วนที่ 2 การพัฒนาความเข้มแข็งของกลุ่มและผลิตภัณฑ์ชุมชน : การพัฒนาผู้ประกอบการ และผลิตภัณฑ์ชุมชน

ข้อตรวจพบที่ 3 การดำเนินการพัฒนาศักยภาพผู้ประกอบการสู่ยุค 4.0 ของบางจังหวัด ยังไม่บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด

จากการตรวจสอบผลการดำเนินการพัฒนาศักยภาพผู้ประกอบการสู่ยุค 4.0 ของ สพจ. 5 แห่ง และสัมภาษณ์ผู้ผลิต ผู้ประกอบการ OTOP ที่เข้าร่วมโครงการ จำนวน 20 ราย พบว่า การดำเนินการพัฒนาศักยภาพผู้ประกอบการสู่ยุค 4.0 ของบางจังหวัดยังไม่บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดให้ผู้ผลิต ผู้ประกอบการ OTOP ที่เข้าร่วมโครงการต้องเข้าสู่ระบบการขายออนไลน์ และมีช่องทางในการจำหน่ายออนไลน์ไม่น้อยกว่า 2 ช่องทาง รวมทั้งมีรายได้เพิ่มขึ้นร้อยละ 10.00 จากปี 2562 ดังนี้

- ผู้ผลิต ผู้ประกอบการ OTOP บางรายเข้าสู่ระบบการขายออนไลน์และมีช่องทางในการจำหน่ายออนไลน์ไม่น้อยกว่า 2 ช่องทาง ก่อนเข้าร่วมโครงการอยู่แล้ว โดยพบว่ามี 6 ราย ยังไม่เคยมีช่องทางการจำหน่ายออนไลน์ ขณะที่อีก 14 ราย มีช่องทางการจำหน่ายออนไลน์อยู่แล้ว ก่อนเข้าร่วมโครงการ และในจำนวนนี้มี 9 ราย ที่มีช่องทางการจำหน่ายออนไลน์แล้วไม่น้อยกว่า 2 ช่องทาง

- ผู้ผลิต ผู้ประกอบการ OTOP บางรายยังไม่ได้เข้าสู่ระบบการขายออนไลน์ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดหรือมีช่องทางการจำหน่ายออนไลน์ยังไม่เป็นไปตามเกณฑ์ชี้วัดที่กำหนด โดยพบว่ามี 7 ราย ที่มีช่องทางการจำหน่ายออนไลน์น้อยกว่า 2 ช่องทางซึ่งไม่เป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนด ขณะที่อีก 13 ราย มีช่องทางการจำหน่ายออนไลน์ไม่น้อยกว่า 2 ช่องทางตามเกณฑ์ที่กำหนด แต่ในจำนวนนี้มี 9 ราย ที่มีช่องทางการจำหน่ายออนไลน์ก่อนเข้าร่วมโครงการอยู่แล้วไม่น้อยกว่า 2 ช่องทาง

- ผู้ผลิต ผู้ประกอบการ OTOP บางรายมีรายได้จากการจำหน่ายสินค้ายังไม่เป็นไปตามเกณฑ์ชี้วัดที่กำหนด โดยพบว่ามี 11 ราย ที่มีรายได้หลังเข้าร่วมโครงการไม่เป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนด ขณะที่อีก 9 ราย มีรายได้หลังเข้าร่วมโครงการเพิ่มขึ้นตามเกณฑ์ที่กำหนด แต่ในนี้มี 2 ราย ที่ไม่ได้มีช่องทางการจำหน่ายออนไลน์

การดำเนินการที่ยังไม่บรรลุตามวัตถุประสงค์ ส่งผลให้การใช้จ่ายงบประมาณเพื่อเพิ่มศักยภาพผู้ผลิต ผู้ประกอบการ OTOP ให้มีความสามารถและทักษะในการนำสินค้าจำหน่ายในตลาดออนไลน์ และเพิ่มช่องทางการจำหน่ายสินค้าผ่านระบบออนไลน์เกิดความไม่คุ้มค่า เนื่องจากบางรายมีความสามารถในการจำหน่ายออนไลน์อยู่แล้ว รวมทั้งส่งผลให้ผู้ผลิต ผู้ประกอบการ OTOP รายอื่นที่ยังไม่สามารถเข้าถึงตลาดออนไลน์เสียโอกาสในการพัฒนาความรู้ความสามารถและทักษะเพื่อนำสินค้าจำหน่ายในตลาดออนไลน์ โดยสาเหตุสำคัญเกิดจากการกำหนดกลุ่มเป้าหมายไม่ได้นำเกณฑ์เรื่องศักยภาพและประสบการณ์การจำหน่ายในตลาดออนไลน์มาประกอบการพิจารณา และขาดกระบวนการติดตามและประเมินผลการนำความรู้ที่ได้รับไปใช้ประโยชน์ซึ่งเป็นการสะท้อนความสำเร็จที่เกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการอย่างแท้จริง

ข้อเสนอแนะ

เพื่อให้การดำเนินการพัฒนาศักยภาพผู้ประกอบการสู่ยุค 4.0 เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีข้อเสนอแนะให้อธิบดีกรมการพัฒนาชุมชน พิจารณาดำเนินการ ดังนี้

1. ทบทวนการกำหนดคุณสมบัติกลุ่มเป้าหมายที่เข้าร่วมโครงการ โดยคำนึงถึงศักยภาพและประสบการณ์การจำหน่ายในตลาดออนไลน์ของผู้ประกอบการ เพื่อให้สามารถกำหนดเนื้อหาและหลักสูตรการพัฒนาได้สอดคล้องตามศักยภาพของผู้ประกอบการในแต่ละกลุ่ม และสามารถนำความรู้ไปใช้ประโยชน์ได้สูงสุดตามวัตถุประสงค์ของโครงการ

2. พิจารณากำหนดแผน เป้าหมาย และแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการติดตามประเมินผลการนำผลผลิตไปปรับใช้และต่อยอดในเชิงพาณิชย์ที่เกิดขึ้นจริงของผู้เข้าร่วมโครงการเป็นระยะ เพื่อให้สามารถสะท้อนถึงความสำเร็จที่ได้จากผลผลิตและศักยภาพที่เพิ่มขึ้นของผู้ผลิต ผู้ประกอบการ OTOP ที่เข้าร่วมโครงการอย่างแท้จริง และสามารถรวบรวมปัญหา/ข้อจำกัดในทางปฏิบัติมาใช้ในการวางแผนต่อยอดการพัฒนาต่อไป

ข้อตรวจพบที่ 4 การดำเนินการพัฒนาคุณภาพผลิตภัณฑ์ OTOP กลุ่มปรับตัวสู่การพัฒนา (Quadrant D) ของบางจังหวัดยังไม่เป็นไปตามเกณฑ์ที่แนวทางการดำเนินงานและวัตถุประสงค์กำหนดไว้

4.1 การดำเนินการพัฒนาคุณภาพผลิตภัณฑ์ OTOP กลุ่มปรับตัวสู่การพัฒนา (Quadrant D) ของบางจังหวัดยังไม่เป็นไปตามเกณฑ์ที่แนวทางการดำเนินงานกำหนดไว้

1) การคัดเลือกผลิตภัณฑ์เข้าร่วมโครงการของผู้ผลิต ผู้ประกอบการบางราย ยังไม่เป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนดให้คัดเลือกผลิตภัณฑ์ Quadrant D ของผู้ผลิต ผู้ประกอบการ OTOP กลุ่มปรับตัวสู่การพัฒนา (Quadrant D) แต่จากการตรวจสอบฐานข้อมูลการลงทะเบียนของผู้ผลิต ผู้ประกอบการ OTOP ที่เข้าร่วมโครงการ จำนวน 203 ราย ของ สพจ. 5 แห่ง พบว่ามีผู้นำผลิตภัณฑ์ Quadrant อื่นมาเข้าร่วมโครงการ จำนวน 17 ราย โดยในจำนวนนี้มี 10 ราย ที่มีผลิตภัณฑ์ Quadrant D แต่ไม่ได้นำผลิตภัณฑ์ดังกล่าวเข้าร่วมโครงการ สำหรับผู้ผลิต ผู้ประกอบการ OTOP ที่นำผลิตภัณฑ์ Quadrant D เข้าร่วมโครงการตามเกณฑ์ที่กำหนด จำนวน 186 ราย แบ่งเป็น กลุ่มผู้ผลิต ผู้ประกอบการ OTOP ที่มีเฉพาะผลิตภัณฑ์ Quadrant D จำนวน 173 ราย และกลุ่มที่มีทั้ง ผลิตภัณฑ์ Quadrant D และ Quadrant อื่นด้วย จำนวน 13 ราย

2) การจัดกิจกรรมสร้างความรู้ความเข้าใจในกระบวนการพัฒนาระดับ ผลิตภัณฑ์ให้มีคุณภาพมาตรฐานให้กับกลุ่มเป้าหมายยังไม่เป็นไปตามแนวทางที่กำหนด จากการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมายที่ต้องเข้าร่วมกิจกรรมดังกล่าวในลักษณะการเรียนรู้ด้วยตัวเอง ผ่านโปรแกรมสำเร็จรูป จำนวน 19 ราย พบว่า มีเพียง 1 รายที่เข้าฟังการอบรมออนไลน์ครบทุกหลักสูตร ขณะที่อีก 14 ราย ยังไม่เคยเข้าฟังการอบรมออนไลน์หลักสูตรดังกล่าว และอีก 4 รายเคยเข้าฟัง การอบรมออนไลน์แต่เป็นการเข้าฟังเพียงบางหลักสูตรเท่านั้น

3) การพัฒนาผลิตภัณฑ์ OTOP กลุ่มปรับตัวสู่การพัฒนา (Quadrant D) ยังไม่เป็นไปตามแนวทางการดำเนินงานที่กำหนดไว้

- ผู้ผลิต ผู้ประกอบการ OTOP บางรายไม่ได้รับการพัฒนาผลิตภัณฑ์หรือได้รับการพัฒนาผลิตภัณฑ์แต่ยังไม่ครอบคลุมทุกองค์ประกอบ ได้แก่ ต้นแบบผลิตภัณฑ์ ต้นแบบบรรจุภัณฑ์ และต้นแบบแท็ก/สายคาด/สติ๊กเกอร์ จากการสัมภาษณ์ผู้ผลิต ผู้ประกอบการ OTOP ที่เข้าร่วมโครงการ จำนวน 14 ราย พบว่ามีจำนวน 9 ราย ได้รับการพัฒนาผลิตภัณฑ์ครบทุกองค์ประกอบ ขณะที่ 2 ราย ไม่ได้รับการพัฒนาหรือคำปรึกษาแนะนำในการแก้ไขจุดอ่อนของผลิตภัณฑ์ที่นำเข้าร่วมโครงการ และอีก 3 ราย ได้รับการพัฒนาผลิตภัณฑ์ที่นำเข้าร่วมโครงการแต่ไม่ครอบคลุมทุกองค์ประกอบ

- การพัฒนาผลิตภัณฑ์บางผลิตภัณฑ์ยังไม่สอดคล้องตามความต้องการของผู้ผลิต ผู้ประกอบการ OTOP จากการตรวจสอบรายงานผลการพัฒนาผลิตภัณฑ์ และสัมภาษณ์

ผู้ผลิต ผู้ประกอบการ OTOP ที่ได้รับการพัฒนาผลิตภัณฑ์ต้นแบบ จำนวน 12 ราย พบว่า มีจำนวน 3 ราย ได้รับการพัฒนาผลิตภัณฑ์สอดคล้องตรงตามความต้องการทั้งผลิตภัณฑ์ใหม่ บรรจุภัณฑ์ และแพ็ก/สายคาด/สติ๊กเกอร์ ขณะที่ 2 ราย ได้รับการพัฒนาผลิตภัณฑ์ยังไม่สอดคล้องตามความต้องการทั้งผลิตภัณฑ์ใหม่ บรรจุภัณฑ์ และแพ็ก/สายคาด/สติ๊กเกอร์ และอีก 7 ราย ได้รับการพัฒนาผลิตภัณฑ์ในบางองค์ประกอบยังไม่สอดคล้องตามความต้องการ

4.2 การดำเนินการพัฒนาคุณภาพผลิตภัณฑ์ OTOP กลุ่มปรับตัวสู่การพัฒนา (Quadrant D) ของบางจังหวัดยังไม่บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด

1) ผู้เข้าร่วมโครงการบางรายยังไม่ได้นำความรู้ที่ได้รับไปพัฒนาผลิตภัณฑ์ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด จากการสัมภาษณ์ผู้ผลิต ผู้ประกอบการ OTOP ที่เข้าร่วมโครงการ จำนวน 14 ราย พบว่ามี 8 ราย ยังไม่ได้นำความรู้ที่ได้รับจากการเข้าร่วมโครงการไปปรับใช้เพื่อพัฒนาและยกระดับผลิตภัณฑ์ ขณะที่อีก 6 ราย ได้นำความรู้ในบางเรื่องไปปรับใช้เพื่อเพิ่มศักยภาพทางการตลาดให้กับผลิตภัณฑ์

2) ผู้เข้าร่วมโครงการบางรายยังไม่มีการใช้ประโยชน์ผลิตภัณฑ์ที่ได้รับจากโครงการ ดังนี้

- ผู้ผลิต ผู้ประกอบการ OTOP จำนวน 8 ราย จากทั้งหมด 11 รายที่ได้รับการพัฒนาผลิตภัณฑ์ใหม่ ยังไม่มีการผลิตและจำหน่ายผลิตภัณฑ์ดังกล่าว

- ผู้ผลิต ผู้ประกอบการ OTOP จำนวน 4 ราย จากทั้งหมด 12 รายที่ได้รับการพัฒนาบรรจุภัณฑ์ใหม่ ยังไม่มีการใช้งานบรรจุภัณฑ์ดังกล่าว ขณะที่อีก 8 รายที่มีการใช้งานบรรจุภัณฑ์ใหม่ แต่ส่วนใหญ่เป็นการใช้งานกับผลิตภัณฑ์เดิมหรือผลิตภัณฑ์อื่น

- ผู้ผลิต ผู้ประกอบการ OTOP จำนวน 5 ราย จากทั้งหมด 10 รายที่ได้รับการพัฒนาแพ็ก/สายคาด/สติ๊กเกอร์ ยังไม่มีการใช้งานแพ็ก/สายคาด/สติ๊กเกอร์ดังกล่าว ขณะที่อีก 5 รายมีการใช้งานแพ็ก/สายคาด/สติ๊กเกอร์ แต่ส่วนใหญ่เป็นการใช้งานกับผลิตภัณฑ์เดิมหรือผลิตภัณฑ์อื่น

3) ผู้เข้าร่วมโครงการบางรายมียอดขายเพิ่มขึ้นไม่เป็นไปตามเกณฑ์ชีวิตที่กำหนด จากการตรวจสอบรายงานยอดขายก่อนและหลังเข้าร่วมโครงการของผู้ผลิต ผู้ประกอบการ OTOP จำนวน 14 ราย พบว่าทั้ง 14 ราย มียอดขายภายหลังเข้าร่วมโครงการเพิ่มสูงขึ้น แต่ในจำนวนนี้มี 5 ราย ที่ยอดขายเพิ่มขึ้นต่ำกว่าร้อยละ 15 ที่เกณฑ์ชีวิตที่กำหนดไว้ ประกอบกับยอดขายดังกล่าวเป็นเพียงการประมาณการยอดขายที่คาดว่าจะเพิ่มขึ้นจากผลิตภัณฑ์ทั้งหมด

การดำเนินการยังไม่เป็นไปตามแนวทางที่กำหนด ย่อมทำให้ผู้ผลิต ผู้ประกอบการ OTOP กลุ่มปรับตัวสู่การพัฒนา (Quadrant D) โดยเฉพาะกลุ่มที่มีเฉพาะผลิตภัณฑ์ Quadrant D เสียโอกาสในการได้รับการพัฒนาผลิตภัณฑ์ให้มีคุณภาพ มาตรฐาน และสามารถยกระดับผลิตภัณฑ์ให้เข้าสู่

การแข่งขันในตลาดได้ รวมทั้งเกิดความไม่คุ้มค่าในการใช้จ่ายงบประมาณ โดยมีสาเหตุสำคัญเกิดจากการกำหนดกลุ่มเป้าหมายไม่มีรายละเอียดที่ชัดเจนเกี่ยวกับ “ผู้ผลิต ผู้ประกอบการ OTOP กลุ่มปรับตัวสู่การพัฒนา (Quadrant D)” ประกอบกับแนวทางการดำเนินงานในส่วนของการพัฒนาระดับผลิตภัณฑ์ไม่มีรายละเอียดเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของหน่วยปฏิบัติที่ครอบคลุมกระบวนการทำงานของผู้รับจ้าง รวมทั้งเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบของหน่วยปฏิบัติในพื้นที่ขาดความเข้าใจ และรายละเอียดที่ชัดเจนเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนขาดกระบวนการติดตาม ประเมินผล และการรายงานผลการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการติดตามการดำเนินการตามบทบาทหน้าที่ของหน่วยปฏิบัติ และการติดตามการนำผลผลิตที่ได้รับจากการเข้าร่วมโครงการไปใช้ประโยชน์จริง

ข้อเสนอแนะ

เพื่อให้การดำเนินการพัฒนาคุณภาพผลิตภัณฑ์ OTOP กลุ่มปรับตัวสู่การพัฒนา (Quadrant D) เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีข้อเสนอแนะให้อธิบดีกรมการพัฒนาชุมชน พิจารณาดำเนินการ ดังนี้

1. ทบทวนขอบเขตของคำจำกัดความ “ผู้ผลิต ผู้ประกอบการ OTOP กลุ่มปรับตัวสู่การพัฒนา (Quadrant D)” ให้เกิดความชัดเจน เนื่องจากผู้ผลิต ผู้ประกอบการ OTOP ที่ขึ้นทะเบียนกับกรมการพัฒนาชุมชนมีระดับศักยภาพที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ อาทิ บางรายมีเฉพาะผลิตภัณฑ์ Quadrant D แต่บางรายมีผลิตภัณฑ์หลายระดับการพัฒนา รวมทั้งทบทวนแนวทางการดำเนินงานให้มีการกำหนดเงื่อนไขการคัดเลือกผู้เข้าร่วมโครงการ โดยพิจารณาให้ความสำคัญกับผู้ผลิต ผู้ประกอบการ OTOP ที่มีเฉพาะผลิตภัณฑ์ Quadrant D เป็นลำดับแรกก่อน เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการพัฒนาระดับผู้ผลิต ผู้ประกอบการ OTOP กลุ่มปรับตัวสู่การพัฒนา

2. ทบทวนแนวทางการดำเนินงานโครงการเกี่ยวกับการกำหนดหรือมอบหมายหน้าที่ให้ครอบคลุมกระบวนการทำงานสำคัญที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการพัฒนาระดับผลิตภัณฑ์ อาทิ การประสานงานระหว่างผู้รับจ้างกับผู้ผลิต ผู้ประกอบการ OTOP การกำกับติดตามกระบวนการทำงานระหว่างผู้รับจ้างกับผู้ผลิต ผู้ประกอบการ OTOP การเป็นพี่เลี้ยงเพื่อให้คำแนะนำและเป็นที่ปรึกษาให้กับผู้ผลิต ผู้ประกอบการ OTOP

3. ซักซ้อมความเข้าใจแนวทางการดำเนินงานในข้อ 1 และข้อ 2 เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปในแนวทางเดียวกัน และกำชับให้กับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องของหน่วยปฏิบัติในพื้นที่ ปฏิบัติตามแนวทางการดำเนินงานโดยเคร่งครัด

4. พิจารณากำหนดแผน เป้าหมาย และแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการติดตามประเมินผล การนำผลผลิตไปใช้ประโยชน์ต่อยอดในเชิงพาณิชย์ที่เกิดขึ้นจริงของผู้เข้าร่วมโครงการเป็นระยะ ๆ เพื่อให้สามารถสะท้อนถึงความสำเร็จและความคุ้มค่าและความสำเร็จที่ได้จากผลผลิตและศักยภาพที่เพิ่มขึ้น

ของผู้ผลิต ผู้ประกอบการ OTOP ที่เข้าร่วมโครงการอย่างแท้จริง และสามารถรวบรวมเป็นฐานข้อมูล เพื่อนำมาวิเคราะห์สภาพปัญหาหรือข้อจำกัดในทางปฏิบัติ และใช้เป็นข้อมูลในการวางแผนต่อยอด การพัฒนาต่อไป

ข้อตรวจพบที่ 5 การดำเนินการส่งเสริมเครือข่ายองค์ความรู้ KBO ในการพัฒนาผลิตภัณฑ์ OTOP ของบางจังหวัดยังไม่เป็นไปตามเกณฑ์ที่แนวทางกำหนดและวัตถุประสงค์ของโครงการ

5.1 การดำเนินการพัฒนาผลิตภัณฑ์ OTOP โดยเครือข่ายองค์ความรู้ KBO จังหวัด ยังไม่เป็นไปตามเกณฑ์ที่แนวทางกำหนดไว้

1) การคัดเลือกผู้ผลิต ผู้ประกอบการและผลิตภัณฑ์เข้าร่วมโครงการของบางราย ยังไม่เป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนดให้คัดเลือกกลุ่มผู้ผลิตชุมชนที่ลงทะเบียนผู้ผลิต ผู้ประกอบการ OTOP ในปี 2557–2562 ที่ไม่ซ้ำกับโครงการอื่น ๆ ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 และให้นำผลิตภัณฑ์ Quadrant D หรือระดับ 1–3 ดาว เข้าร่วมโครงการ แต่จากการตรวจสอบฐานข้อมูลทะเบียน กลุ่มผู้ผลิตชุมชนที่เข้าร่วมโครงการของ สพจ. 5 แห่ง รวม 100 กลุ่ม พบว่ามีผู้เข้าร่วมโครงการ 24 ราย ไม่เป็นไปตามเกณฑ์ที่แนวทางกำหนด โดยมี 15 ราย เป็นผู้ผลิตชุมชนแบบเจ้าของรายเดียว ไม่ใช่กลุ่มผู้ผลิต และอีก 4 ราย เป็นกลุ่มผู้ผลิตชุมชนที่นำผลิตภัณฑ์ระดับ 4–5 ดาว เข้าร่วมโครงการ นอกจากนี้ ยังพบว่ามี 6 ราย ที่ได้รับคัดเลือกให้เข้าร่วมโครงการพัฒนาคุณภาพผลิตภัณฑ์โครงการอื่นด้วย สำหรับผู้เข้าร่วมโครงการอีก 76 ราย ที่เป็นไปตามเกณฑ์ที่แนวทางกำหนด แบ่งเป็นกลุ่มที่มีผลิตภัณฑ์ เฉพาะผลิตภัณฑ์ Quadrant D หรือระดับ 1–3 ดาว จำนวน 51 ราย และกลุ่มที่มีผลิตภัณฑ์ระดับอื่นด้วย จำนวน 25 ราย

2) การจัดทำแผนผลิตภัณฑ์ OTOP โดยคณะกรรมการเครือข่าย KBO จังหวัดของ สพจ. บางแห่งยังไม่เป็นไปตามแนวทางที่กำหนด จากการตรวจสอบการจัดทำแผนพัฒนาผลิตภัณฑ์ OTOP ของ สพจ. จำนวน 5 แห่ง พบว่ามี 1 แห่ง ที่คณะกรรมการเครือข่าย KBO จังหวัด ไม่ได้มีส่วนร่วม ในการจัดทำแผนพัฒนาผลิตภัณฑ์ OTOP

3) การจัดกิจกรรมทดสอบตลาดให้กับผลิตภัณฑ์ OTOP ที่ได้รับการพัฒนาของ สพจ. บางแห่งยังไม่เป็นไปตามแนวทางที่กำหนด จากการตรวจสอบผลการดำเนินการจัดกิจกรรมพัฒนา ผลิตภัณฑ์ OTOP โดยเครือข่ายองค์ความรู้ KBO จังหวัด ของ สพจ. 5 แห่ง พบว่า สพจ. 3 แห่ง ไม่ได้ดำเนินการจัดกิจกรรมทดสอบตลาดให้กับผลิตภัณฑ์ OTOP ที่เข้าร่วมโครงการ ขณะที่อีก 2 แห่ง ได้จัดกิจกรรมทดสอบตลาดให้กับผลิตภัณฑ์ที่ได้รับการพัฒนาของกลุ่มผู้ผลิตชุมชนที่เข้าร่วมโครงการทุกกลุ่ม

5.2 การดำเนินการพัฒนาผลิตภัณฑ์ OTOP โดยเครือข่ายองค์ความรู้ KBO จังหวัด ยังไม่บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด จากการตรวจสอบกลุ่มผู้ผลิตชุมชนที่เข้าร่วมโครงการ จำนวน 10 กลุ่ม พบว่า กลุ่มผู้ผลิตชุมชนทั้ง 10 กลุ่ม ยังไม่ได้นำผลิตภัณฑ์ที่ได้รับการพัฒนาเข้าสู่กระบวนการ

ขอรับรองมาตรฐาน แต่มี 1 กลุ่ม มีแผนจะนำผลิตภัณฑ์ที่ได้รับการพัฒนาเข้าสู่กระบวนการขอรับรองมาตรฐาน นอกจากนี้ กลุ่มผู้ผลิตชุมชน จำนวน 6 กลุ่ม ยังไม่มีการผลิตผลิตภัณฑ์ OTOP ที่ได้รับการพัฒนาหรือมีการผลิตแต่ยังไม่ได้จำหน่ายในเชิงพาณิชย์หรือตลาดจำหน่ายที่ถาวร

การดำเนินการที่ยังไม่เป็นไปตามเกณฑ์ที่แนวทางการกำหนดและวัตถุประสงค์ของโครงการส่งผลให้กลุ่มผู้ผลิตชุมชนในกลุ่มปรับตัวสู่การพัฒนา (Quadrant D) หรือระดับ 1-3 ดาว บางกลุ่มเสียโอกาสในการได้รับการส่งเสริมเพื่อพัฒนาระดับผลิตภัณฑ์ให้มีคุณภาพ มาตรฐาน ขณะที่กลุ่มผู้ผลิตชุมชนที่เข้าร่วมโครงการบางรายเสียโอกาสในการรับทราบและนำข้อมูลที่ได้จากการทดสอบตลาดไปปรับปรุงต่อยอดเพื่อยกระดับผลิตภัณฑ์ให้ตรงตามความต้องการของตลาด โดยมีสาเหตุสำคัญเกิดจากเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบของหน่วยปฏิบัติในพื้นที่ยังมีความเข้าใจเกี่ยวกับหลักเกณฑ์/แนวทางการคัดเลือกผู้เข้าร่วมโครงการยังไม่ครบถ้วน ครอบคลุมทุกเงื่อนไขที่กำหนด และการส่งเสริมเครือข่ายองค์ความรู้ KBO ในการพัฒนาผลิตภัณฑ์ OTOP ยังขาดกระบวนการติดตาม ประเมินผล และการรายงานผลการดำเนินงานให้ครอบคลุมทุกกระบวนการ

ข้อเสนอแนะ

เพื่อให้การดำเนินการส่งเสริมเครือข่ายองค์ความรู้ KBO จังหวัดในการพัฒนาผลิตภัณฑ์ OTOP ให้กับกลุ่มผู้ผลิตชุมชน เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน มีข้อเสนอแนะให้อธิบดีกรมการพัฒนาชุมชน พิจารณาดำเนินการ ดังนี้

1. ชักซ้อมความเข้าใจแนวทางการดำเนินงานเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การคัดเลือกผู้เข้าร่วมโครงการเพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปในแนวทางเดียวกัน พร้อมทั้งกำชับให้กับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องของหน่วยปฏิบัติในพื้นที่ปฏิบัติตามแนวทางการดำเนินงานโดยเคร่งครัด
2. กำหนดแนวทางการติดตาม ประเมินผล และการรายงานการดำเนินการส่งเสริมเครือข่ายองค์ความรู้ KBO เพื่อให้ทราบถึงปัญหา อุปสรรค หรือข้อจำกัดในการดำเนินการตามแนวทางที่กำหนด และนำมาใช้เป็นข้อมูลเพื่อพัฒนาปรับปรุงแนวทาง การดำเนินงานโครงการต่อไป
3. พิจารณากำหนดแผน เป้าหมาย และแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการติดตามและประเมินผล การนำผลผลิตที่ได้จากโครงการไปใช้ประโยชน์ต่อยอดในเชิงพาณิชย์ที่เกิดขึ้นจริงของผู้เข้าร่วมโครงการเป็นระยะ ๆ เพื่อให้สามารถสะท้อนถึงความคืบหน้าและความสำเร็จที่ได้จากผลผลิต และศักยภาพที่เพิ่มขึ้นของกลุ่มผู้ผลิตชุมชนที่เข้าร่วมโครงการอย่างแท้จริง และสามารถรวบรวมเป็นฐานข้อมูลเพื่อนำมาวิเคราะห์สภาพปัญหาหรือข้อจำกัดในทางปฏิบัติ และใช้เป็นข้อมูลในการวางแผนต่อยอดการพัฒนากลุ่มผู้ผลิตชุมชนและผลิตภัณฑ์ชุมชนต่อไป

ส่วนที่ 3 การพัฒนาระบบบริหารจัดการและกลไกตลาด : การส่งเสริมช่องทางการตลาด

ข้อตรวจพบที่ 6 การดำเนินการส่งเสริมและพัฒนาตลาดประชารัฐคนไทยยิ้มได้ของบางจังหวัดยังไม่เป็นไปตามแนวทางที่กำหนด

6.1 การดำเนินการขยายผลตลาดประชารัฐคนไทยยิ้มได้ในหมู่บ้านที่สามารถเชื่อมโยงการท่องเที่ยวของบางจังหวัดยังไม่เป็นไปตามแนวทางที่กำหนด

1) การดำเนินการขยายผลตลาดประชารัฐคนไทยยิ้มได้ในหมู่บ้านที่สามารถเชื่อมโยงการท่องเที่ยวของบางจังหวัดยังไม่เป็นไปตามจำนวนเป้าหมายที่แนวทางกำหนดไว้ให้มีการขยายผลการจัดตลาดประชารัฐคนไทยยิ้มได้สู่ตลาดในหมู่บ้านที่สามารถเชื่อมโยงการท่องเที่ยวอำเภอละ 1 แห่ง แต่จากการตรวจสอบการดำเนินงานของ สพจ. 5 แห่ง พบว่ามี สพจ. 2 แห่ง ดำเนินการจัดตลาดขยายผล ต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยมีการขยายผลตลาดรวม 4 แห่ง จากเป้าหมายทั้ง 2 จังหวัดรวม 37 แห่ง

2) การจัดสรรงบประมาณสำหรับดำเนินการจัดตลาดขยายผลในหมู่บ้านที่สามารถเชื่อมโยงการท่องเที่ยวของบางจังหวัดยังไม่เป็นไปตามแนวทางที่กำหนดให้พิจารณาจัดสรรงบประมาณสนับสนุนการจัดตลาดขยายผลให้กับแต่ละอำเภอในจำนวนเท่ากัน โดยพบว่า สพจ. 3 แห่ง มีการจัดสรรงบประมาณสำหรับดำเนินการจัดตลาดขยายผลยังไม่เป็นไปตามแนวทางที่กำหนดไว้ โดยมี 1 แห่ง ไม่ได้จัดสรรงบประมาณสำหรับดำเนินการจัดตลาดขยายผล ขณะที่อีก 2 แห่ง จัดสรรงบประมาณสำหรับดำเนินการจัดตลาดให้กับตลาดขยายผลไม่ครบทุกแห่งหรือมีเงินไม่เท่ากัน

6.2 การดำเนินการส่งเสริมและพัฒนาตลาดประชารัฐคนไทยยิ้มได้ของบางจังหวัดยังไม่เป็นไปตามแนวทางการทำงานในรูปแบบประชารัฐ จากการตรวจสอบผลการดำเนินการพัฒนาและส่งเสริมตลาดในรูปแบบประชารัฐของ สพจ. 5 แห่ง พบว่า สพจ. 4 แห่ง ยังไม่มีการดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการส่งเสริมตลาดประจำปีหรือมีการดำเนินการแต่ยังไม่เป็นไปตามแนวทางที่กำหนด โดยบางแห่งไม่มีการจัดทำแผนปฏิบัติการส่งเสริมตลาดประจำปีภายหลังการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการหรือบางแห่งมีการจัดทำแผนปฏิบัติการส่งเสริมตลาดประจำปีแต่เนื้อหาไม่ครบตามองค์ประกอบที่กำหนด และมี สพจ. 2 แห่ง ที่รูปแบบการจัดประชุมยังไม่เป็นไปตามที่กำหนด โดยไม่ได้ให้คณะกรรมการบริหารตลาดหรือภาคีเครือข่ายซึ่งเป็นผู้แทนภาคเอกชนเข้าร่วมการประชุมหรือในบางปีงบประมาณไม่ได้ดำเนินการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการในระดับจังหวัด

6.3 การจัดสรรงบประมาณสำหรับการพัฒนาและส่งเสริมตลาดของ สพจ. บางแห่งยังไม่เป็นไปตามแนวทางหรือไม่สอดคล้องกับศักยภาพและบริบทพื้นที่ จากการตรวจสอบการดำเนินการจัดสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนาและส่งเสริมตลาด ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2561–2563 ของ สพจ. จำนวน 5 แห่ง พบว่า มี สพจ. 3 แห่ง มีการดำเนินการยังไม่เป็นไปตามแนวทางที่กำหนด

หรือเป็นไปตามแนวทางแต่ไม่สอดคล้องกับศักยภาพและบริบทพื้นที่ โดยบางแห่งไม่ได้ดำเนินการจัดสรรงบประมาณให้กับ สพอ. ที่มีตลาดในความรับผิดชอบในปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 และ 2562 และบางแห่งไม่ได้นำข้อมูลผลการประเมินศักยภาพตลาดมาพิจารณาประกอบการของงบประมาณและจัดสรรงบประมาณ ทำให้ สพอ. บางแห่ง ไม่ได้รับงบประมาณเพื่อนำไปใช้ในการพัฒนาและส่งเสริมตลาดในความรับผิดชอบอย่างต่อเนื่อง หรือมีข้อจำกัดในการดำเนินการพัฒนาและส่งเสริมตลาด

6.4 การกำหนดกิจกรรมพัฒนาและส่งเสริมตลาดของ สพอ. บางแห่ง ยังไม่สอดคล้องกับสภาพปัญหาของตลาดหรือไม่มีความหลากหลาย จากการตรวจสอบกิจกรรมการพัฒนาและส่งเสริมตลาดของ สพอ. 7 แห่ง พบว่า สพอ. 2 แห่ง กำหนดกิจกรรมบางกิจกรรมยังไม่สอดคล้องกับสภาพปัญหาของตลาด โดยมีการจัดกิจกรรมส่งเสริมการขายโดยการแจกของรางวัลและจัดกิจกรรมงานวันเด็ก แต่พื้นที่ในตลาดยังมีปัญหา/ข้อจำกัดด้านสภาพแวดล้อมและจำนวนผู้ค้าหรือมีการจัดซื้อร่มสนามเพื่อแจกให้กับตลาด แต่ตลาดมีโครงสร้างอาคารอยู่แล้ว ขณะที่ 1 แห่ง กำหนดกิจกรรมที่ยังไม่มีความหลากหลาย โดยจัดซื้อหมวกและผ้ากันเปื้อนให้ผู้ค้าในตลาดมากกว่าจำนวนผู้ค้าและดำเนินการต่อเนื่อง 2 ปี

การดำเนินการที่ยังไม่เป็นไปตามแนวทางที่กำหนด ส่งผลให้เกิดความไม่คุ้มค่าในการใช้จ่ายงบประมาณ และมีความเสี่ยงต่อการไม่สามารถยกระดับรูปแบบการดำเนินการสู่ “ตลาดประชารัฐคนไทยยิ้มได้” ได้สำเร็จและอาจนำไปสู่ความไม่ยั่งยืนของตลาด โดยมีสาเหตุสำคัญเกิดจากแนวทางการดำเนินงานขาดรายละเอียดที่ชัดเจนเกี่ยวกับความสำคัญของการดำเนินการเพื่อสร้างกลไกการทำงานในรูปแบบประชารัฐ และรูปแบบการจัดทำแผนปฏิบัติการส่งเสริมตลาดประชารัฐประจำปีว่าควรเป็นภาพรวมและรายตลาด รวมทั้งขาดกระบวนการติดตาม ประเมินผลและการรายงานผลการดำเนินงานกิจกรรมการพัฒนาและส่งเสริมตลาดที่ได้รับจัดสรรงบประมาณในแต่ละกิจกรรมว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้หรือไม่

ข้อเสนอแนะ

เพื่อให้การดำเนินการส่งเสริมและพัฒนาตลาดประชารัฐคนไทยยิ้มได้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีข้อเสนอแนะให้อธิบดีกรมการพัฒนาชุมชนพิจารณาดำเนินการ ดังนี้

1. ทบทวนแนวทางการดำเนินการตลาดประชารัฐคนไทยยิ้มได้ให้มีรายละเอียดที่ชัดเจนเกี่ยวกับความสำคัญและบทบาทหน้าที่ของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการทำงานรูปแบบประชารัฐ รูปแบบการจัดทำแผนปฏิบัติการส่งเสริมตลาดประชารัฐประจำปี รวมทั้งพิจารณากำหนดให้มีการจัดทำข้อเสนอโครงการสำหรับกิจกรรมการพัฒนาและส่งเสริมตลาดในแต่ละกิจกรรม ที่แสดงให้เห็นถึงสภาพของปัญหา วัตถุประสงค์ ผลที่คาดว่าจะได้รับ ตัวชี้วัดกิจกรรม เพื่อให้เกิดการวิเคราะห์

สภาพปัญหาและกำหนดกิจกรรมการพัฒนาและส่งเสริมเพื่อแก้ไขปัญหาที่ชัดเจนและสะท้อนถึงความสำเร็จได้

2. กำกับพัฒนาการจังหวัด ให้ดำเนินการตามบทบาทหน้าที่ของผู้บริหารจัดการตลาด (CMO) และส่งเสริมให้เกิดการทำงานในรูปแบบประชารัฐที่ชัดเจนและยั่งยืน โดยเฉพาะการให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์สภาพปัญหาและบริบทพื้นที่เพื่อนำมากำหนดแนวทางในการพัฒนาและส่งเสริมตลาด ตลอดจนแนวทางการบริหารและการจัดสรรงบประมาณ

3. พิจารณากำหนดแผน เป้าหมาย และแนวปฏิบัติในการติดตาม ประเมินผลความสำเร็จของการดำเนินกิจกรรมพัฒนาและส่งเสริมตลาด เพื่อให้สามารถสะท้อนถึงความสำเร็จที่ได้จากการดำเนินงาน อาทิ การจัดทำแผนที่นำทางเพื่อพัฒนาและส่งเสริมตลาดระยะกลาง (Roadmap)

ข้อสังเกต การสร้างโอกาสในการเรียนรู้และเพิ่มทักษะการจำหน่ายสินค้าในตลาดระดับภูมิภาคและระดับประเทศให้กับผู้ผลิต ผู้ประกอบการ OTOP

จากการตรวจสอบผลการดำเนินการส่งเสริมช่องทางการตลาดด้วยการจัดงานแสดงและจำหน่ายสินค้าในตลาดระดับภูมิภาคและระดับประเทศ พบข้อสังเกตเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้ผลิต ผู้ประกอบการ OTOP เข้าร่วมงานแสดงและจำหน่ายผลิตภัณฑ์ OTOP ซึ่งส่งผลต่อการสร้างโอกาสในการเรียนรู้และเพิ่มทักษะการจำหน่ายในตลาดให้กับผู้ผลิต ผู้ประกอบการ OTOP กล่าวคือ จากการตรวจสอบข้อมูลผู้ผลิต ผู้ประกอบการ OTOP ที่ได้รับคัดเลือกให้เข้าร่วมแสดงและจำหน่ายสินค้าในงาน OTOP City ซึ่งจัดแสดง ณ ศูนย์แสดงสินค้าและการประชุมอิมแพ็ค เมืองทองธานี ในปี 2562 และปี 2563 ของ สพจ. 5 แห่ง พบว่า การคัดเลือกผู้ผลิต ผู้ประกอบการ OTOP ให้เข้าร่วมงานแสดงและจำหน่ายสินค้านี้อาจมีสัดส่วน (OTOP City) ของบางจังหวัดยังมีสัดส่วนของรายใหม่ค่อนข้างน้อย โดย สพจ. 4 แห่ง มีจำนวนผู้ที่ยังไม่ได้เข้าร่วมงาน OTOP City 2562 ได้รับการคัดเลือกให้เข้าร่วมงาน OTOP City 2563 ในสัดส่วนที่น้อยกว่าจำนวนผู้เคยเข้าร่วมงาน OTOP City ปี 2562 มาก่อนแล้ว นอกจากนี้ จากการตรวจสอบข้อมูลผู้ที่ได้เข้าร่วมงานแสดงและจำหน่ายสินค้าในปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 ของ สพจ. 5 แห่ง ซึ่งประกอบด้วยงาน OTOP City 2562 งาน OTOP To The Town งาน OTOP Midyear 2020 และงานศิลปาชีพประทีปไทย OTOP ก้าวไกลด้วยพระบารมี พบว่า ผู้ผลิต ผู้ประกอบการ OTOP บางรายได้รับคัดเลือกให้เข้าร่วมงานแสดงและจำหน่ายสินค้านี้อาจมีสัดส่วน (OTOP City) ของบางจังหวัดยังมีการกระจายโอกาสในการสร้างโอกาสการเรียนรู้และเพิ่มทักษะการจำหน่าย

การดำเนินการคัดเลือกผู้ผลิต ผู้ประกอบการ OTOP ให้เข้าร่วมงานแสดงและจำหน่ายสินค้าของบางจังหวัดยังมีการกระจายโอกาสในการสร้างโอกาสการเรียนรู้และเพิ่มทักษะการจำหน่าย

ในตลาดระดับภูมิภาคและระดับประเทศให้กับผู้ที่ยังไม่เคยเข้าร่วมงานในสัดส่วนน้อยกว่าผู้ที่เคยเข้าร่วมงานมาแล้ว ย่อมทำให้ผู้ผลิต ผู้ประกอบการบางรายไม่ได้รับโอกาสในการเรียนรู้ เพิ่มทักษะ และประสบการณ์ในการจำหน่ายสินค้าจากการเข้าร่วมงานเพื่อสร้างแรงจูงใจในการพัฒนา และยกระดับผลิตภัณฑ์ รวมถึงโอกาสในการเพิ่มช่องทางการตลาดและผลิตภัณฑ์เป็นที่รู้จัก ของท้องตลาด อันจะส่งผลต่อความสามารถในการสร้างรายได้ให้กับผู้ผลิต ผู้ประกอบการชุมชนได้ โดยมีสาเหตุสำคัญเกิดจากการจัดงานแสดงและจำหน่ายสินค้าบางโครงการยังไม่มีกำหนดเกณฑ์ เกี่ยวกับสัดส่วนการเข้าร่วมงานของกลุ่มผู้เข้าร่วมรายใหม่กับรายเดิมไว้อย่างชัดเจน เป็นรูปธรรม เพื่อเป็นการแสดงให้เห็นถึงการสร้างโอกาสในการเรียนรู้ และเพิ่มทักษะในการจำหน่ายสินค้าให้กับ ผู้ผลิต ผู้ประกอบการ OTOP

ข้อเสนอแนะ

เพื่อให้การดำเนินการส่งเสริมการเข้าร่วมงานแสดงและจำหน่ายสินค้าระดับภูมิภาค และระดับประเทศให้กับผู้ผลิต ผู้ประกอบการ OTOP เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีข้อเสนอแนะให้อธิบดีกรมการพัฒนาชุมชน พิจารณาดำเนินการทบทวน และปรับปรุงแนวทางการดำเนินงานเกี่ยวกับเกณฑ์การคัดเลือกผู้เข้าร่วมงานแสดงและจำหน่ายสินค้า โดยพิจารณากำหนดสัดส่วนการเข้าร่วมงานของกลุ่มผู้เข้าร่วมรายใหม่กับรายเดิม เพื่อสะท้อนให้เห็นถึง การกระจายโอกาสในการส่งเสริมผู้ผลิต ผู้ประกอบการ OTOP

ส่วนที่ 4 ผลสัมฤทธิ์ของแผนงานบูรณาการพัฒนาและส่งเสริมเศรษฐกิจฐานราก

ข้อตรวจพบที่ 7 การดำเนินการพัฒนาและส่งเสริมเศรษฐกิจฐานรากภายใต้แผนบูรณาการ ยังไม่สามารถเชื่อมโยงผลสำเร็จของการดำเนินงานกับตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์ที่แผนงานบูรณาการกำหนดไว้

แผนงานบูรณาการพัฒนาและส่งเสริมเศรษฐกิจฐานราก กำหนดตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์ ให้ประชากรที่มีรายได้ต่ำกว่าเส้นยากจนลดลงไม่น้อยกว่าร้อยละ 10 และกำหนดเป้าหมายให้รายได้เฉลี่ย ของประชาชนกลุ่มเป้าหมายเพิ่มขึ้นร้อยละ 10 แต่จากการตรวจสอบการดำเนินงานโครงการ ภายใต้แผนงานบูรณาการพัฒนาและส่งเสริมเศรษฐกิจฐานรากของกรมการพัฒนาชุมชน พบว่า การดำเนินการพัฒนาและส่งเสริมเศรษฐกิจฐานรากภายใต้แผนงานบูรณาการยังไม่สามารถเชื่อมโยง ผลสำเร็จจากการดำเนินงานกับตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์ของแผนงานบูรณาการที่กำหนดเกี่ยวกับการลดลง ของประชากรที่มีรายได้ต่ำกว่าเส้นยากจนได้ ดังนี้

7.1 การกำหนดกลุ่มเป้าหมายของโครงการภายใต้แนวทางการพัฒนาศักยภาพประชาชน กลุ่มเป้าหมาย ยังไม่สามารถเชื่อมโยงกับกลุ่มเป้าหมายตามตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์ของแผนงานบูรณาการ

กรมการพัฒนาชุมชนได้รับงบประมาณให้จัดโครงการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหาร กองทุนเพื่อเกษตรกรและแหล่งสินเชื่อภาครัฐเพื่อการเข้าถึงแหล่งทุน โดยกำหนดให้มีประชาชน

กลุ่มเป้าหมายเข้าถึงแหล่งทุน จำนวน 158,000 ราย แต่จากการตรวจสอบพบว่า โครงการฯ กำหนดให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อยเป็นกลุ่มเป้าหมายในการสร้างโอกาสการเข้าถึงแหล่งทุน และให้คัดเลือกประชาชนที่ไม่มีแหล่งเงินทุนเพื่อกู้เงินไปประกอบอาชีพ หรือประชาชนในหมู่บ้านที่ยังมิได้มีการออม หรือครัวเรือนยากจนตามทะเบียนครัวเรือนเป้าหมาย โดยไม่ได้กำหนดเงื่อนไขเรื่องรายได้ของประชาชน ได้แก่ เกณฑ์รายได้ต่ำกว่าเส้นยากจน (32,000 บาทต่อคนต่อปี) มาเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาคัดเลือกประชาชนเพื่อเข้าร่วมโครงการเป็นลำดับแรก เพื่อให้กลุ่มเป้าหมายของโครงการสอดคล้องกับผลสัมฤทธิ์ของแผนงานบูรณาการที่ต้องการลดจำนวนประชากรที่มีรายได้ต่ำกว่าเส้นยากจน ซึ่งจากการรวบรวมข้อมูล จปฐ. เกี่ยวกับรายได้เฉลี่ยของคนในครัวเรือนต่อปี ในปี 2562 ซึ่งกำหนดเกณฑ์รายได้เฉลี่ยขั้นต่ำเท่ากับ 38,000 บาทต่อคนต่อปี (เส้นเกือบจน) ของหมู่บ้านที่ได้รับคัดเลือกให้เข้าร่วมกิจกรรมการสร้างโอกาสการเข้าถึงแหล่งทุน จำนวน 16 หมู่บ้าน ของ สพอ. 8 แห่ง พบว่า สพอ. ทั้ง 8 แห่ง มีการคัดเลือกประชาชนที่ไม่ใช่กลุ่มเป้าหมายตามผลสัมฤทธิ์ของแผนงานบูรณาการเข้าร่วมโครงการ โดยมี สพอ. 6 แห่ง 12 หมู่บ้าน คัดเลือกประชาชนจากหมู่บ้านที่ไม่มีครัวเรือนกลุ่มเป้าหมายตามผลสัมฤทธิ์ของแผนงานบูรณาการ จำนวน 240 ราย โดยทุกครัวเรือนในหมู่บ้านดังกล่าวมีรายได้เฉลี่ยของคนในครัวเรือนสูงกว่าเส้นเกือบจน ขณะที่ สพอ. อีก 2 แห่ง 4 หมู่บ้าน คัดเลือกประชาชนจากหมู่บ้านที่มีครัวเรือนกลุ่มเป้าหมายตามผลสัมฤทธิ์ของแผนงานบูรณาการ แต่จำนวนครัวเรือนที่มีรายได้เฉลี่ยของคนในครัวเรือนต่ำกว่าเส้นเกือบจนยังมีน้อยกว่าจำนวนครัวเรือนที่เข้าร่วมโครงการ โดยทั้ง 4 หมู่บ้านมีครัวเรือนที่มีรายได้เฉลี่ยของคนในครัวเรือนต่ำกว่าเส้นเกือบจนรวมทั้งหมด 19 ครัวเรือน แต่มีประชาชนเข้าร่วมโครงการรวมทั้งหมด 80 ราย

7.2 โครงการภายใต้แผนงานบูรณาการพัฒนาและส่งเสริมเศรษฐกิจฐานรากยังไม่สามารถเชื่อมโยงและตอบสนองต่อความสำเร็จตามตัวชี้วัดและเป้าหมายของแผนงานบูรณาการ

จากการตรวจสอบเอกสารและสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานเจ้าภาพ ได้แก่ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (สศก.) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พบว่า สศก. กำหนดให้ใช้ข้อมูลรายได้จากการจำหน่ายสินค้าชุมชนภายใต้แนวทางการดำเนินงานที่ 3 ของกรมการพัฒนาชุมชน เป็นส่วนหนึ่งของผลการประเมินความสำเร็จของการดำเนินงานแผนงานบูรณาการพัฒนาและส่งเสริมเศรษฐกิจฐานราก ซึ่งรายงานผลสัมฤทธิ์ผลการดำเนินงานตามแผนงานบูรณาการพัฒนาและส่งเสริมเศรษฐกิจฐานรากของกรมการพัฒนาชุมชน ปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 พบว่า รายได้เฉลี่ยของประชาชนกลุ่มเป้าหมายเพิ่มขึ้นร้อยละ 8.87 ซึ่งต่ำกว่าตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์ที่กำหนดไว้ อีกทั้งข้อมูลรายได้ดังกล่าวเป็นรายได้จากการจัดงานแสดงและจำหน่ายสินค้าชุมชน (OTOP) ทั้งในประเทศและต่างประเทศ และเป็นรายได้จากการจำหน่ายสินค้า OTOP รายเดือนของผู้ผลิต ผู้ประกอบการ OTOP ทั้งหมด

ที่ขึ้นทะเบียนกับกรมการพัฒนาชุมชน ซึ่งไม่สามารถเชื่อมโยงกับกลุ่มเป้าหมายของแผนงานบูรณาการได้ นอกจากนี้ โครงการภายใต้แนวทางการพัฒนาศักยภาพประชาชนกลุ่มเป้าหมาย (ต้นทาง) ซึ่งมีผู้มีรายได้ต่ำเป็นกลุ่มเป้าหมาย มีการกำหนดตัวชี้วัดผลสำเร็จของโครงการเฉพาะจำนวนกลุ่มเป้าหมาย แต่ไม่มีการกำหนดตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์ด้านรายได้ ขณะที่โครงการภายใต้แนวทางการพัฒนาความเข้มแข็งของกลุ่มและผลิตภัณฑ์ชุมชน (กลางทาง) และแนวทางการพัฒนาระบบบริหารจัดการและกลไกการตลาด (ปลายทาง) ซึ่งมีผู้ผลิต ผู้ประกอบการ OTOP เป็นกลุ่มเป้าหมาย ได้กำหนดตัวชี้วัดผลสำเร็จของโครงการทั้งจำนวนกลุ่มเป้าหมายและรายได้จากยอดขายที่เพิ่มขึ้น แต่การรวบรวมข้อมูลรายได้เป็นเพียงการประมาณรายได้ภายหลังเข้าร่วมโครงการ 3-6 เดือนเท่านั้น

การดำเนินงานพัฒนาและส่งเสริมเศรษฐกิจฐานรากภายใต้แผนงานบูรณาการของกรมการพัฒนาชุมชนที่ยังไม่สามารถเชื่อมโยงกับตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์ตามแผนงานบูรณาการ ส่งผลกระทบทำให้การดำเนินงานโครงการไม่บรรลุผลสัมฤทธิ์ตามแผนงานบูรณาการที่กำหนดให้ลดปัญหาความยากจนของประชาชนผู้มีรายได้ต่ำกว่าเส้นยากจน ส่งผลให้มีความเสี่ยงที่ประชากรกลุ่มเป้าหมายอาจขาดโอกาสในการเข้าถึงแหล่งทุนเพื่อนำเงินทุนไปประกอบอาชีพ มีรายได้เพิ่มขึ้น และสามารถพึ่งพาตนเองได้ โดยมีสาเหตุสำคัญเกิดจากการกำหนดขอบเขตกลุ่มเป้าหมายในการดำเนินโครงการยังไม่สอดคล้องกับกลุ่มเป้าหมายตามตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์ของแผนงานบูรณาการพัฒนาและส่งเสริมเศรษฐกิจฐานราก รวมทั้งหน่วยงานเจ้าภาพและหน่วยงานร่วมดำเนินการไม่ได้กำหนดแนวทางการวัดและประเมินตัวชี้วัดเป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ของแผนงานบูรณาการไว้อย่างชัดเจน

ข้อเสนอแนะ

เพื่อให้การดำเนินการภายใต้แผนงานบูรณาการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีข้อเสนอแนะให้อธิบดีกรมการพัฒนาชุมชน พิจารณาดำเนินการ ดังนี้

1. ทบทวนการกำหนดคุณสมบัติกลุ่มเป้าหมายที่เข้าร่วมโครงการให้สอดคล้องกับกลุ่มเป้าหมายตามตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์ที่แผนงานบูรณาการกำหนด โดยควรคำนึงถึงประชาชนที่มีรายได้ต่ำกว่าเส้นยากจน
2. พิจารณารื้อร่วมกับหน่วยงานเจ้าภาพ เพื่อกำหนดแนวทางการดำเนินงานโครงการ/กิจกรรมภายใต้แผนงานบูรณาการให้มีความสอดคล้องกับเป้าหมายตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์ตามที่แผนงานบูรณาการกำหนด และแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการวัดและประเมินผลสัมฤทธิ์โครงการ เพื่อให้สามารถวัดผลสัมฤทธิ์ตามแผนงานบูรณาการได้อย่างเป็นรูปธรรม