

สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
ที่ 3096
ท. 1 เม.ย. 2564
ว. 1538

ที่ ตผ ๐๐๒๒/ 0 ๗ ๙ ๒

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน  
ถนนพระรามที่ ๖ กทม. ๑๐๕๐๐

๓๑ มีนาคม ๒๕๖๔

เรื่อง สภาพปัญหาและความเสี่ยงของโครงการที่ใช้เงินกู้ภายใต้พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหา เยียวยา และฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคม ที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ พ.ศ. ๒๕๖๓

กองยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐาน  
เลขที่รับ 784  
วันที่ 5 เม.ย. 2564

เรียน เลขาธิการสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ตามที่ได้มีการประกาศใช้พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหา เยียวยา และฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคม ที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ พ.ศ. ๒๕๖๓ (พระราชกำหนดฯ) เมื่อวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๖๓ ซึ่งให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงิน ในวงเงิน ๑ ล้านล้านบาท และกำหนดให้มีคณะกรรมการกลั่นกรองการใช้จ่ายเงินกู้ ซึ่งมีหน้าที่และอำนาจในการ พิจารณากลับกรองแผนงานหรือโครงการให้เป็นไปตามแผนงานหรือโครงการใช้จ่ายเงินกู้ก่อนเสนอคณะรัฐมนตรี อนุมัติ รวมถึงกำกับดูแลการดำเนินงานตามแผนงานหรือโครงการที่ใช้เงินกู้ตามพระราชกำหนดฯ นั้น

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้ติดตามตรวจสอบการใช้จ่ายเงินกู้เพื่อแก้ไขปัญหา เยียวยา และฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ แผนงานหรือโครงการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การดำเนินการตามแผนงานหรือโครงการดังกล่าว มีความโปร่งใส เกิดผลสัมฤทธิ์ มีประสิทธิภาพ และเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ โดยการประเมินความเสี่ยงที่อาจทำให้แผนงานหรือโครงการไม่บรรลุวัตถุประสงค์ และไม่ปฏิบัติตาม เป้าหมายในระยะเวลาที่กำหนด ส่งผลให้การใช้จ่ายเงินกู้ฯ ไม่คุ้มค่า ไม่สอดคล้อง หรือไม่ปฏิบัติตาม วัตถุประสงค์ในการกู้เงินตามพระราชกำหนดฯ จำนวนทั้งสิ้น ๘ โครงการ ซึ่งเป็นโครงการที่ผ่านการพิจารณา ของคณะกรรมการกลั่นกรองการใช้จ่ายเงินกู้ ในคราวประชุมครั้งที่ ๘/๒๕๖๓ เมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๖๓ และครั้งที่ ๑๑/๒๕๖๓ เมื่อวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๖๓ และได้รับการอนุมัติให้ดำเนินโครงการจากคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๖๓ และวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๖๓ ตามลำดับ รายละเอียดดังนี้

๑. โครงการ ๑ ตำบล ๑ กลุ่มเกษตรทฤษฎีใหม่ ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ วงเงินกู้ ๙,๘๐๕,๗๐๗,๐๐๐ บาท และได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๖๔ ให้ เปลี่ยนแปลงรายละเอียดของโครงการ และปรับลดวงเงินกู้เหลือเพียง ๓,๕๕๐,๙๑๗,๕๒๐ บาท

๒. โครงการพัฒนาพื้นที่ต้นแบบการพัฒนาคุณภาพชีวิตตามหลักทฤษฎีใหม่ ประยุกต์สู่ “โคก หนอง นา โมเดล” ของกรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย วงเงินกู้ ๔,๗๘๗,๙๑๖,๔๐๐ บาท

๓. โครงการพัฒนารัฐกิจบริการดินและปุยเพื่อชุมชน (One Stop Service) ของกรมส่งเสริม การเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ วงเงินกู้ ๑๖๙,๘๘๕,๐๐๐ บาท

/๔. โครงการ...

๔. โครงการพื้นที่ท่องเที่ยวปลอดภัยสำหรับนักท่องเที่ยว (Safety Zone) ของกรมการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา วงเงินกู้ ๑๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท
๕. โครงการพัฒนาศักยภาพแหล่งท่องเที่ยวเรียนรู้ด้านสัตว์ป่า ของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม วงเงินกู้ ๗๔๑,๕๘๘,๐๐๐ บาท
๖. โครงการอาสาสมัครบริหารท้องถิ่นเพื่อดูแลผู้สูงอายุที่มีภาวะพึ่งพิง ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย วงเงินกู้ ๑,๐๘๐,๕๙๐,๐๐๐ บาท
๗. โครงการพัฒนาตำบลแบบบูรณาการ (Tambon Smart Team) ของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย วงเงินกู้ ๒,๗๐๑,๘๗๖,๐๐๐ บาท
๘. โครงการเฝ้าระวังสร้างแนวกันไฟ สร้างรายได้ชุมชน ของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม วงเงินกู้ ๒๔๖,๖๙๙,๐๐๐ บาท

ในการตรวจสอบโครงการดังกล่าว สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้ศึกษารายละเอียดโครงการ ประกอบการพิจารณาหลักเกณฑ์เงื่อนไข ความพร้อมในการดำเนินการ แนวทางการดำเนินโครงการ รวมทั้งสัมภาษณ์ผู้บริหาร เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการ และผู้เข้าร่วมโครงการ ตลอดจนสังเกตการณ์ในพื้นที่เพื่อติดตามผลการดำเนินงานเบื้องต้นในบางโครงการ จากการตรวจสอบพบสภาพปัญหาและความเสี่ยงที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการดำเนินงานและการบรรลุวัตถุประสงค์โครงการ สามารถสรุปรายละเอียดได้ดังนี้

#### ๑. การจัดสรรเงินกู้ล่าช้ากว่าแผนการใช้จ่ายเงินที่กำหนดไว้

จากการตรวจสอบเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรเงินกู้พบว่า หน่วยงานเจ้าของโครงการได้รับการจัดสรรเงินกู้ล่าช้ากว่าแผนการใช้จ่ายเงินกู้ที่ได้รับการอนุมัติจากคณะกรรมการ จำนวน ๗ โครงการ รายละเอียดดังนี้

ชื่อโครงการ	แผนการใช้จ่ายเงินกู้ตามที่ ครม. อนุมัติ	วันที่ได้รับการจัดสรรเงินกู้
๑) โครงการ ๑ ตำบล ๑ กลุ่มเกษตรทฤษฎีใหม่	ก.ย. ๖๓ - ก.ย. ๖๔	๒๘ ต.ค. ๖๓
๒) โครงการพัฒนาพื้นที่ต้นแบบการพัฒนาคุณภาพชีวิตตามหลักทฤษฎีใหม่ ประยุกต์สู่ “โคก หนองนา โมเดล”	ก.ค. ๖๓ - ก.ย. ๖๔	๒๑ ก.ย. ๖๓
๓) โครงการพัฒนาธุรกิจบริการดินและปุ๋ยเพื่อชุมชน (One Stop Service)	ส.ค. ๖๓ - ก.ย. ๖๔	๑๘ ก.ย. ๖๓
๔) โครงการพัฒนาศักยภาพแหล่งท่องเที่ยวเรียนรู้ด้านสัตว์ป่า	ส.ค. ๖๓ - ก.ย. ๖๔	๑๘ ก.ย. ๖๓
๕) โครงการอาสาสมัครบริหารท้องถิ่นเพื่อดูแลผู้สูงอายุที่มีภาวะพึ่งพิง	ก.ค. ๖๓ - ก.ย. ๖๔	๒๑ ก.ย. ๖๓
๖) โครงการพัฒนาตำบลแบบบูรณาการ (Tambon Smart Team)	ส.ค. ๖๓ - ก.ย. ๖๔	๒๑ ก.ย. ๖๓
๗) โครงการเฝ้าระวังสร้างแนวกันไฟ สร้างรายได้ชุมชน	ส.ค. ๖๓ - มี.ค. ๖๔	๑๘ ก.ย. ๖๓

จากตารางข้างต้นพบว่า มีโครงการที่ได้รับการจัดสรรเงินกู้ล่าช้ากว่าแผนการใช้จ่ายเงินกู้ที่ได้รับการอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี เป็นเวลา ๑ เดือน จำนวน ๕ โครงการ และเป็นเวลา ๒ เดือน จำนวน ๒ โครงการ ส่งผลให้แต่ละโครงการปรับแผนการดำเนินงานให้สอดคล้องกับช่วงเวลาที่ได้รับ การจัดสรรเงินกู้ ตัวอย่างเช่น

- โครงการ ๑ ตำบล ๑ กลุ่มเกษตรทฤษฎีใหม่ ได้รับการจัดสรรเงินกู้ล่าช้า เป็นระยะเวลา ๑ เดือน ทำให้มีการขยายระยะเวลาการดำเนินโครงการออกไป ๓ เดือน

- โครงการพัฒนาพื้นที่ต้นแบบการพัฒนาคุณภาพชีวิตตามหลักทฤษฎีใหม่ ประยุกต์สู่ “โคก หนอง นา โมเดล” ได้รับการจัดสรรเงินกู้ล่าช้า เป็นระยะเวลา ๒ เดือน และโครงการอาสาสมัคร บริบาลท้องถิ่นเพื่อดูแลผู้สูงอายุที่มีภาวะพึ่งพิง ได้รับการจัดสรรเงินกู้ล่าช้า เป็นระยะเวลา ๑ เดือน ทำให้ ทั้ง ๒ โครงการต้องมีการขยายระยะเวลาการดำเนินโครงการออกไป ๒ เดือน เพื่อให้มีการจ้างงานได้ครบ ๑๒ เดือน ตามแผนการดำเนินงานที่กำหนดไว้เดิม

## ๒. การดำเนินโครงการล่าช้ากว่าแผนการดำเนินงานที่กำหนด

จากการตรวจสอบเอกสารและสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบโครงการ พบว่า หลังจากที่หน่วยงานเจ้าของโครงการมีการปรับแผนการดำเนินงานให้สอดคล้องกับช่วงเวลาที่ได้รับ การจัดสรรเงินกู้ ยังมีโครงการที่ไม่สามารถดำเนินโครงการได้ตามแผนที่กำหนด จำนวน ๒ โครงการ รายละเอียดดังนี้

๒.๑ โครงการพัฒนารัฐกิจบริการดินและปุ๋ยเพื่อชุมชน (One Stop Service) จากการ ตรวจสอบผลการดำเนินงานเปรียบเทียบกับแผนการดำเนินงาน พบว่าหน่วยงานเจ้าของโครงการมีความล่าช้า ในการดำเนินกิจกรรมที่สำคัญบางกิจกรรม รายละเอียดดังนี้

- กิจกรรมการจัดจ้างทำ Platform และ Application ในการให้คำแนะนำการใช้ปุ๋ย และเก็บข้อมูล Data Base เพื่อนำไปพัฒนาให้เกิดระบบช่วยในการตัดสินใจการใช้ปุ๋ยให้แก่เกษตรกรและ การใช้ประโยชน์เชิงธุรกิจของศูนย์จัดการดินปุ๋ยชุมชน (ศตปช.) ผู้ใช้บริการและลูกค้า ตามแผนฯ ต้องดำเนินการ ในเดือนกันยายน ๒๕๖๓ แต่จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของกรมส่งเสริมการเกษตร ได้รับข้อมูลว่าการพัฒนา Platform เกิดความล่าช้า เนื่องจากความคลาดเคลื่อนในการจำแนกหมวดงบประมาณ ซึ่งโครงการกำหนดไว้ ในหมวดงบดำเนินงาน ไม่ใช่งบลงทุน จึงต้องดำเนินการปรับแก้ให้ถูกต้องก่อน จึงจะเบิกจ่ายได้ ซึ่งปัจจุบันได้ มีการแก้ไขหมวดงบประมาณให้ถูกต้องแล้ว

- กิจกรรมการจัดหาวัสดุอุปกรณ์ และครุภัณฑ์ โดยสำนักงานเกษตรจังหวัด เป็นผู้จัดหา เพื่อส่งมอบให้แก่ ศตปช. ประกอบด้วย ชุดตรวจวิเคราะห์ดิน (Soil test kit) จำนวน ๑๐ ชุด/ศูนย์ แม่ปุ๋ย ๓ สูตร ได้แก่ สูตร ๔๖ - ๐ - ๐ จำนวน ๖๐ กระสอบ/ศูนย์ สูตร ๑๘ - ๔๖ - ๐ จำนวน ๓๐ กระสอบ/ศูนย์ และสูตร ๐ - ๐ - ๖๐ จำนวน ๓๐ กระสอบ/ศูนย์ และเครื่องผสมปุ๋ย จำนวน ๑ เครื่อง/ศูนย์ โดยสำนักงาน เกษตรจังหวัดต้องจัดทำสัญญาอิมครุภัณฑ์และข้อตกลงการใช้และการดูแลรักษา กับ ศตปช. ที่เข้าร่วม โครงการให้แล้วเสร็จภายในเดือนธันวาคม ๒๕๖๓ แต่ปัจจุบันสำนักงานเกษตรจังหวัดส่วนใหญ่อยู่ระหว่าง ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง

๒.๒ โครงการพื้นที่ท่องเที่ยวปลอดภัยสำหรับนักท่องเที่ยว (Safety Zone) จากการตรวจสอบ เอกสารและสอบถามเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานพบว่า โครงการไม่สามารถดำเนินการตามแผนการดำเนินงาน เนื่องจากติดปัญหาการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ ทำให้เจ้าหน้าที่ไม่สามารถเข้าไปในพื้นที่ เพื่อจัดประชุมหรือฝึกอบรมผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยวได้

### ๓. หน่วยงานเจ้าของโครงการขาดความพร้อมในการดำเนินงานโครงการ

ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการดำเนินการตามแผนงานหรือโครงการ ภายใต้พระราชกำหนดฯ ข้อ ๑๓ (๓) โครงการที่หน่วยงานของรัฐเสนอให้คณะกรรมการเพื่อพิจารณา กลั่นกรองโครงการต้องมีลักษณะเป็นโครงการที่มีความพร้อม สามารถดำเนินการได้ทันทีภายหลังจาก ที่ได้รับอนุมัติโครงการจากคณะรัฐมนตรี แต่จากการตรวจสอบเอกสารที่เกี่ยวข้องและสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ ผู้รับผิดชอบโครงการพบว่า โครงการ ๑ ตำบล ๑ กลุ่มเกษตรกรทฤษฎีใหม่ มีการรับสมัครเกษตรกรไม่เป็นไป ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยมีเกษตรกรสมัครเข้าร่วมโครงการเพียง ๒๑,๕๕๖ ราย จากเป้าหมายเกษตรกร ๖๔,๑๔๔ ราย เนื่องจากหลักเกณฑ์เงื่อนไขของโครงการที่กำหนดให้เกษตรกรต้องอายุไม่เกิน ๖๐ ปี ทำให้ เกษตรกรจำนวนมากที่มีอายุเกิน ๖๐ ปี ไม่สามารถเข้าร่วมโครงการได้ หรือเกษตรกรต้องยินยอมให้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ใช้ประโยชน์จากที่ดินเพื่อดำเนินโครงการ เป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า ๗ ปี ซึ่งเป็น การจำกัดโอกาสของเกษตรกรในการนำที่ดินไปใช้ในกิจกรรมอื่นเป็นระยะเวลานาน หรือการขุดสระกักเก็บน้ำ ขนาด ๔,๐๐๐ ลูกบาศก์เมตร เพื่อใช้ทำการเกษตรได้ตลอดทั้งปี ทำให้เกษตรกรที่มีสระกักเก็บน้ำเดิม ในที่ดินอยู่แล้ว ไม่ต้องการขุดสระเพิ่มเติมเนื่องจากทำให้เสียพื้นที่ทำการเกษตร จึงไม่สนใจเข้าร่วมโครงการ เป็นต้น

ทั้งนี้ หน่วยงานเจ้าของโครงการได้มีการแก้ไขข้อจำกัดดังกล่าว โดยปรับหลักเกณฑ์ เงื่อนไขของโครงการให้มีความยืดหยุ่นมากขึ้น กำหนดให้เกษตรกรอายุเกิน ๖๐ ปี สามารถเข้าร่วมโครงการได้ แต่ให้อยู่ในดุลยพินิจของคณะทำงานระดับอำเภอ และการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขการใช้ประโยชน์จากที่ดิน เพื่อดำเนินโครงการ เป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า ๕ ปี อย่างไรก็ตามแม้จะมีการปรับหลักเกณฑ์เงื่อนไขของ โครงการ ก็ยังไม่สามารถรับสมัครเกษตรกรเข้าร่วมโครงการได้ครบตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

จากการตรวจสอบรายละเอียดของโครงการที่ได้รับอนุมัติให้เปลี่ยนแปลงพบว่า หน่วยงาน เจ้าของโครงการขอยกเลิกผลผลิตการเพิ่มพื้นที่ปลูกป่า จำนวน ๑๙,๒๔๓ ไร่ ขอปรับลดกิจกรรมการปรับปรุง แปลงเกษตรทฤษฎีใหม่ เหลือเพียงการขุดสระกักเก็บน้ำตามแบบมาตรฐานของกรมพัฒนาที่ดิน โดยไม่มีการ ขุดเหมืองไส้ไก่ ปั้นโคกหนองนา ทำคันทนาทองคำ และตกแต่งพื้นที่ตามที่ออกแบบ และขออนุมัติ งบประมาณเพิ่มเติมในส่วนของค่าควบคุมงานขุดสระ จำนวนเงิน ๓๙,๑๑๗,๓๐๐ บาท เนื่องจากไม่มีการ ตั้งงบประมาณรองรับไว้ รวมทั้งมีการขออนุมัติเพิ่มวงเงินงบประมาณการติดตามการดำเนินงานรายแปลง ของเกษตรกรโดยเป็นค่าเบี้ยเลี้ยงและค่ายานพาหนะ จำนวนเงิน ๒๗,๕๕๐,๐๐๐ บาท

นอกจากนี้ หน่วยงานเจ้าของโครงการยังมีการปรับลดขนาดสระกักเก็บน้ำ จากเฉลี่ย ประมาณ ๑,๓๐๐ ลูกบาศก์เมตร/ไร่ เหลือเพียง ๗๐๐ - ๗๒๐ ลูกบาศก์เมตร/ไร่ เพื่อลดปัญหาการหาพื้นที่ จัดวางดินขุดในแปลงของเกษตรกรลงประมาณ ๖๐๐ ลูกบาศก์เมตร/ไร่ และการเปลี่ยนแปลงรูปแบบ การฝึกอบรมเกษตรกร จากเดิม ๔ วัน ๓ คืน จำนวน ๑ ครั้ง เป็นการอบรมมากกว่า ๑ ครั้ง เพื่อให้เกิด กระบวนการจัดการเรียนรู้แก่เกษตรกรในการทำเกษตรทฤษฎีใหม่ได้อย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ เนื่องจากหน่วยงาน ขาดการศึกษาความเหมาะสมของรูปแบบหรือวิธีการดำเนินการก่อนเสนอขอโครงการ ทำให้ต้องปรับเปลี่ยน วิธีดำเนินการดังกล่าว

การเปลี่ยนแปลงรายละเอียดของโครงการและวงเงินงบประมาณดังกล่าวข้างต้น สะท้อน ให้เห็นถึงการเสนอโครงการโดยขาดการไตร่ตรองหรือกลั่นกรองความเป็นไปได้ของโครงการให้รอบด้าน ทำให้ เมื่อได้รับการอนุมัติให้ดำเนินโครงการ หน่วยงานเจ้าของโครงการประสบปัญหาไม่สามารถดำเนินการให้เป็นไป ตามแผนการดำเนินงานที่กำหนดไว้

๔. การดำเนินโครงการมีความเสี่ยงที่จะไม่มีประสิทธิภาพหรือไม่บรรลุผลสัมฤทธิ์ จำนวน ๔ โครงการ ได้แก่

๔.๑ โครงการ ๑ ตำบล ๑ กลุ่มเกษตรกรทฤษฎีใหม่ มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ และน้อมนำหลักเกษตรทฤษฎีใหม่และหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงไปพัฒนาพื้นที่จุดเรียนรู้ในรูปแบบ กลุ่มเกษตรกรทฤษฎีใหม่ ๑ ตำบล ๑ กลุ่มเกษตรกรทฤษฎีใหม่ พร้อมทั้งสนับสนุนการพัฒนาแหล่งกักเก็บน้ำ และปัจจัยการผลิต แต่ภายหลังจากที่หน่วยงานได้รับการอนุมัติโครงการเป็นเวลา ๖ เดือน (ตั้งแต่วันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๖๓) หน่วยงานมีการขอปรับเปลี่ยนรายละเอียดโครงการในส่วนที่เป็นสาระสำคัญหลาย ประการ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าหน่วยงานขาดความพร้อมในการดำเนินการทันทีภายหลังได้รับอนุมัติโครงการ อีกทั้งการปรับเปลี่ยนรายละเอียดโครงการทั้งในส่วนของหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินงานบางส่วน อาจส่งผล ต่อการบรรลุผลสัมฤทธิ์ของโครงการ ดังนี้

- การปรับลดจำนวนเกษตรกรกลุ่มเป้าหมายในพื้นที่ระดับตำบลจากเดิมกำหนดไว้ตำบลละ ๑๖ ราย เป็นตำบลละ ๒ รายขึ้นไป หากเกษตรกรบางพื้นที่เข้าร่วมโครงการเพียง ๒ ราย จะไม่เอื้อต่อการส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาเกษตรทฤษฎีใหม่ไปสู่ขั้นที่ ๒ หรือขั้นการรวมกลุ่มช่วยเหลือ เกื้อกูลระหว่างกันซึ่งเป็นการสร้างความเข้มแข็งในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของกลุ่มเกษตรกรอันจะนำไปสู่ การทำเกษตรทฤษฎีใหม่ที่มีความยั่งยืนต่อไป

- การเพิ่มเติมเกษตรกรกลุ่มเป้าหมายโดยให้เกษตรกรจากโครงการส่งเสริมเกษตร ทฤษฎีใหม่ (๕ ประสาน สืบสานเกษตรทฤษฎีใหม่ ถวายในหลวง) ที่ขาดแหล่งน้ำหรือมีแหล่งน้ำไม่เพียงพอ ต่อการทำเกษตร เข้าร่วมโครงการได้ ซึ่งมีจำนวนประมาณ ๗,๐๐๐ ราย โดยโครงการจะสนับสนุนเฉพาะ กิจกรรมการขุดสระเก็บน้ำเท่านั้น เนื่องจากเกษตรกรกลุ่มนี้ได้รับการฝึกอบรมและการสนับสนุนปัจจัย การผลิตในปีก่อนหน้า ในขณะที่เกษตรกรรายใหม่ของโครงการฯ จะได้รับการสนับสนุนทั้งการฝึกอบรม การขุดสระเก็บน้ำ และปัจจัยการผลิต ดังนั้น หากเกษตรกรจากโครงการ ๕ ประสานฯ ที่ได้รับการสนับสนุน เฉพาะการขุดสระเก็บน้ำ มีเงินทุนในการจัดหาปัจจัยการผลิตมาดำเนินการในพื้นที่ที่เข้าร่วมโครงการ ไม่เทียบเท่ากับที่เกษตรกรรายใหม่ของโครงการ ๑ ตำบล ๑ กลุ่มเกษตรกรทฤษฎีใหม่ได้รับการสนับสนุน อาจทำให้โครงการไม่บรรลุเป้าหมายระดับผลผลิตและผลลัพท์ เนื่องด้วยกลุ่มเป้าหมายได้รับปัจจัยนำเข้า หรือการสนับสนุนในช่วงเวลาที่แตกต่างกัน

รายละเอียดดังกล่าวข้างต้นสะท้อนให้เห็นว่า หน่วยงานเจ้าของโครงการเน้นเป้าหมายเชิงปริมาณมากกว่าคุณภาพหรือผลลัพท์ที่จะเกิดขึ้นแก่เกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการ โดยอาจไม่ได้คำนึงถึง การส่งเสริมให้เกษตรกรเกิดการรวมกลุ่มเพื่อความเข้มแข็งและยั่งยืนในการประกอบอาชีพเกษตรกร และโอกาสที่จะพัฒนาจัดตั้งเป็นวิสาหกิจชุมชนเพื่อยกระดับรายได้ของกลุ่มเกษตรกร นอกจากนี้ การกำหนด เป้าหมายผลผลิตและผลลัพท์ของโครงการเหมือนกันทั้งที่ให้การสนับสนุนแตกต่างกัน อาจส่งผลต่อการบรรลุ ผลสัมฤทธิ์ อีกทั้งทำให้การวัดความสำเร็จของโครงการเป็นไปได้ยาก

๔.๒ โครงการพัฒนาตำบลแบบบูรณาการ (Tambon Smart Team) มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดการจ้างงานในท้องถิ่นที่ว่างงานจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ โดย กำหนดให้มีการจัดจ้างแรงงานท้องถิ่นเป็นลูกจ้างเหมาบริการปฏิบัติหน้าที่จัดเก็บข้อมูลในระดับพื้นที่ หมู่บ้าน ตำบล อำเภอและบันทึกข้อมูลในระบบ เพื่อให้ได้ฐานข้อมูลแบบบูรณาการ (Data Base) ที่มี ประสิทธิภาพสำหรับการจัดทำและประสานแผนพัฒนาพื้นที่ในระดับต่าง ๆ ในลักษณะแผนเดียว (One Plan) เช่น แผนพัฒนาระดับหมู่บ้าน/ชุมชน แผนพัฒนาตำบล แผนพัฒนาอำเภอ แผนพัฒนาจังหวัด เป็นต้น อันเป็น

กลไกสำคัญในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนและการพัฒนาพื้นที่ในระยะยาว อีกทั้งฐานข้อมูลดังกล่าวจะเปิดเผยต่อสาธารณชนให้ทุกภาคส่วนสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์ร่วมกันในข้อมูลชุดเดียวกัน

จากการตรวจสอบชุดข้อมูลคำถามของโครงการฯ ระหว่างเดือนตุลาคม - ธันวาคม ๒๕๖๓ จำนวน ๓ ชุด พบความเสี่ยงเกี่ยวกับคุณภาพของข้อมูลที่มีการจัดเก็บ และการนำข้อมูลที่จัดเก็บไปใช้ประโยชน์ในการวางแผนการพัฒนาหมู่บ้าน/ชุมชน อันจะส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในระดับต่าง ๆ ของโครงการ รายละเอียดดังนี้

- โครงการไม่ได้กำหนดแหล่งที่มาของข้อมูล และวิธีการจัดเก็บข้อมูลที่ชัดเจน เป็นมาตรฐานเดียวกัน ซึ่งส่งผลต่อคุณภาพและความน่าเชื่อถือของข้อมูลที่จัดเก็บ เช่น ข้อมูลอุณหภูมิในหมู่บ้าน/ชุมชน ข้อมูลทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ ตำแหน่งที่ตั้งสถานที่ต่าง ๆ ในหมู่บ้าน/ชุมชน เขตการปกครองของหมู่บ้าน/ชุมชน ทั้งนี้ ข้อมูลดังกล่าวควรกำหนดแหล่งที่มาของข้อมูลและวิธีการจัดเก็บข้อมูล เพื่อให้การจัดเก็บข้อมูลมีความถูกต้อง น่าเชื่อถือ และมีฐานข้อมูลที่เป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ

- ช่วงเวลาในการจัดเก็บข้อมูลภายใต้โครงการไม่สอดคล้องกับปฏิทินและช่วงเวลาในการจัดทำแผนพัฒนาพื้นที่ในระดับต่าง ๆ ของกระทรวงมหาดไทย โดยโครงการกำหนดกรอบการดำเนินงานให้ลูกจ้างเหมาบริการจัดเก็บข้อมูลรายเดือน ตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๖๓ ถึงเดือนกันยายน ๒๕๖๔ เดือนละ ๑ ด้าน รวมทั้งสิ้น ๑๒ ด้าน ได้แก่ ๑) ด้านโครงสร้างพื้นฐานและกายภาพ ๒) ด้านการปกครองและความมั่นคง ๓) ด้านสาธารณสุข ๔) ด้านสาธารณสุข ๕) ด้านที่ดิน ๖) ด้านการผังเมือง ๗) ด้านทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ๘) ด้านเศรษฐกิจ ๙) ด้านเกษตรกรรม ๑๐) ด้านอุตสาหกรรม ๑๑) ด้านการบริการและการท่องเที่ยว ๑๒) ด้านสังคมและการศึกษา เพื่อสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาพื้นที่ในระดับต่าง ๆ แต่จากคู่มือการจัดทำและประสานแผนพัฒนาในระดับพื้นที่ จัดทำโดยสำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริหารราชการจังหวัด สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ร่วมกับกรมการปกครอง กรมการพัฒนาชุมชน และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น สำหรับใช้เป็นแนวทางปฏิบัติให้กับบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาในระดับพื้นที่ ซึ่งคู่มือดังกล่าวระบุช่วงเวลาในการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน/ชุมชน คือ เดือนมกราคม - กุมภาพันธ์ของทุกปี และต้องใช้ข้อมูลทั้ง ๑๒ ด้านดังกล่าว ก่อนที่จะนำไปจัดทำแผนพัฒนาตำบล แผนพัฒนาอำเภอ และแผนพัฒนาจังหวัดต่อไป ดังนั้น การจัดเก็บข้อมูลด้านอื่น ๆ ภายหลังเดือนกุมภาพันธ์ จึงไม่สอดคล้องกับช่วงเวลาในการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน/ชุมชน ทำให้ไม่สามารถนำข้อมูลที่มีความเป็นปัจจุบันมาใช้ประโยชน์ในการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน/ชุมชนภายในปีที่ตั้งโครงการได้ และหากจะนำข้อมูลที่จัดเก็บไปใช้ในการจัดทำแผนพัฒนาพื้นที่ที่ปิดไป ข้อมูลบางด้านอาจไม่เป็นปัจจุบันหรือไม่สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของประชาชนในพื้นที่ การจัดเก็บข้อมูลในพื้นที่จึงควรดำเนินการให้แล้วเสร็จทั้ง ๑๒ ด้าน ภายในเดือนธันวาคม ๒๕๖๓ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด

๔.๓ โครงการอาสาสมัครบริบาลท้องถิ่นเพื่อดูแลผู้สูงอายุที่มีภาวะพึ่งพิง มีวัตถุประสงค์ในการช่วยเหลือผู้สูงอายุที่มีภาวะพึ่งพิงให้ได้รับการดูแลทางด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์ และสังคม เพื่อลดปัญหาทางด้านสาธารณสุข สังคม และเศรษฐกิจ และการดำรงชีวิตของประชาชนให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี ซึ่งจะช่วยลดภาระค่าใช้จ่ายของรัฐในการดูแลรักษา โดยการจ้างงานประชาชนในพื้นที่ให้ปฏิบัติงานเป็นอาสาสมัครบริบาลท้องถิ่น จากการตรวจสอบพบว่า การดำเนินโครงการมีความเสี่ยงที่ผู้สูงอายุซึ่งไม่สามารถช่วยเหลือตนเองหรือมีภาวะพึ่งพิงจะไม่ได้รับการดูแลช่วยเหลือตามที่โครงการคาดหวังไว้ โดยจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบโครงการได้รับข้อมูลว่าอาสาสมัครบริบาลท้องถิ่นที่ผ่านการฝึกอบรมลาออกระหว่าง

การปฏิบัติงาน เนื่องจากได้งานใหม่ ทั้งนี้ เมื่อเปรียบเทียบค่าตอบแทนที่อาสาสมัครบริบาลท้องถิ่นได้รับจากโครงการ จำนวน ๕,๐๐๐ บาทต่อเดือน กับการปฏิบัติหน้าที่โดยใช้ทักษะที่ได้รับจากการฝึกอบรมของโครงการ ซึ่งต้องปฏิบัติงานไม่น้อยกว่าวันละ ๘ ชั่วโมง และไม่ไม่น้อยกว่าเดือนละ ๒๐ วัน โดยระยะเวลาในการปฏิบัติหน้าที่ให้นับรวมระยะเวลาการพักรับประทานอาหารและระยะเวลาการเดินทาง พบว่าค่าตอบแทนดังกล่าวอาจไม่เพียงพอที่จะจูงใจให้อาสาสมัครบริบาลท้องถิ่นปฏิบัติหน้าที่จนสิ้นสุดระยะเวลาการจ้างงาน อันจะส่งผลกระทบต่อผู้สูงอายุที่มีภาวะพึ่งพิงไม่ได้รับการดูแล หรือปัญหาอื่น ๆ ที่เกี่ยวเนื่องตามมาได้

๔.๔ โครงการพัฒนาธุรกิจบริการดินและปุ๋ยเพื่อชุมชน (One Stop Service) มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาศูนย์จัดการดินปุ๋ยชุมชน (ศดปช.) ที่มีศักยภาพให้สามารถดำเนินธุรกิจบริการดินและปุ๋ยเพื่อชุมชน และขยายผลการเกษตรแม่นยำโดยใช้ปุ๋ยตามค่าวิเคราะห์ดินไปสู่แปลงใหญ่ รวมถึงให้เกษตรกรสามารถเพิ่มประสิทธิภาพและลดต้นทุนการผลิต โครงการมีแผนที่จะจัดสรรชุดตรวจวิเคราะห์ค่าดิน (Soil test kit) เพื่อใช้ในการตรวจสอบสภาพดินของสมาชิกและกำหนดสูตรของปุ๋ยที่เหมาะสมกับสภาพดินนั้น จากการตรวจสอบพบว่า โครงการกำหนดให้จัดสรรชุดตรวจวิเคราะห์ค่าดิน ศดปช. ละ ๑๐ ชุด ซึ่งอาจไม่สอดคล้องกับความต้องการหรือความเหมาะสมกับขนาดพื้นที่ใช้งาน โดยชุดตรวจวิเคราะห์ค่าดินจำนวนดังกล่าวอาจไม่เพียงพอต่อความต้องการตรวจวิเคราะห์ของ ศดปช. ที่มีสมาชิกจำนวนมากหรือมีพื้นที่ขนาดใหญ่ ขณะที่ ศดปช. ที่มีจำนวนสมาชิกน้อยหรือมีพื้นที่ขนาดเล็ก จะส่งผลกระทบต่อความคุ้มค่าในการใช้งานชุดตรวจวิเคราะห์ค่าดิน เนื่องจากน้ำยาบางชนิดในชุดตรวจวิเคราะห์ค่าดิน หากเปิดใช้งานแล้วจะมีอายุการใช้งานค่อนข้างสั้น ดังนั้น ถ้าจำนวนผู้ใช้บริการน้อยก็อาจทำให้น้ำยาที่เหลือเสื่อมสภาพและไม่เกิดประโยชน์อย่างคุ้มค่า

นอกจากนี้ จากการตรวจสอบพบว่าหน่วยงานเจ้าของโครงการคัดเลือก ศดปช. เข้าร่วมโครงการไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด โดย ศดปช. ที่สามารถเข้าร่วมโครงการได้จะต้องได้รับการประเมินในระดับ A<sup>+</sup> หรือ A ซึ่งโครงการกำหนดกลุ่มเป้าหมายไว้จำนวน ๓๙๔ ศูนย์ แต่จากรายงานสรุปข้อมูลศูนย์จัดการดินปุ๋ยชุมชน (ศดปช.) ที่เข้าร่วมโครงการพัฒนาธุรกิจบริการดินและปุ๋ยเพื่อชุมชน (One Stop Service) พบว่า มี ศดปช. ระดับ B และ C เข้าร่วมโครงการ จำนวน ๙๔ และ ๑๘ ศูนย์ ตามลำดับ ซึ่งจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบโครงการได้ข้อมูลว่า ศดปช. ระดับ A<sup>+</sup> หรือ A บางพื้นที่ไม่ประสงค์เข้าร่วมโครงการ ทำให้มี ศดปช. ระดับ A<sup>+</sup> หรือ A เข้าร่วมโครงการไม่ครบตามเป้าหมายที่กำหนด กรมส่งเสริมการเกษตรจึงคัดเลือก ศดปช. ระดับ B และ C เข้าร่วมโครงการด้วย ซึ่ง ศดปช. ระดับ B และ C ยังขาดความเข้มแข็งในการดำเนินการเชิงธุรกิจโดยไม่มีเงินกองทุน ไม่มีการกำหนดแนวทางการบริหารจัดการและรวบรวมความต้องการและจัดซื้อแม่ปุ๋ยจำหน่ายให้สมาชิก รวมถึงไม่เคยผลิตปุ๋ยเพื่อจำหน่าย อันอาจส่งผลกระทบต่อความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของโครงการและความยั่งยืนในการดำเนินธุรกิจบริการดินและปุ๋ยเพื่อชุมชน

จากผลการตรวจสอบดังกล่าวข้างต้น การจัดสรรเงินกู้ที่ล่าช้าส่งผลให้หน่วยงานเจ้าของโครงการไม่สามารถดำเนินการตามแผนการดำเนินงานที่กำหนดไว้ ต้องมีการปรับแผนการดำเนินงาน ทำให้การสร้างงาน สร้างอาชีพอันเป็นการฟื้นฟูเศรษฐกิจหรือสังคมตามวัตถุประสงค์ที่แผนงานกำหนดไว้ต้องเลื่อนกำหนดระยะเวลา ประชาชนได้รับการช่วยเหลือล่าช้ากว่าที่ควรจะเป็น ขณะที่บางโครงการมุ่งเน้นให้เกิดการใช้จ่ายแต่การดำเนินงานไม่มีประสิทธิภาพหรือไม่ได้คำนึงถึงการบรรลุผลสัมฤทธิ์ซึ่งเป็นการสิ้นเปลืองเงินแผ่นดินโดยเกิดประโยชน์ไม่คุ้มค่า ทั้งนี้ สาเหตุที่ทำให้การจัดสรรเงินกู้ล่าช้า การดำเนินงานล่าช้ากว่าแผนที่กำหนด และการดำเนินงานมีความเสี่ยงที่จะไม่มีประสิทธิภาพหรือไม่บรรลุผลสัมฤทธิ์ เกิดจาก

การขาดความพร้อมในกระบวนการจัดสรรเงินกู้ให้แก่หน่วยงานเจ้าของโครงการ การกลั่นกรองโครงการ ขาดการเชื่อมโยงกิจกรรมของโครงการกับผลสัมฤทธิ์ที่คาดหวังของโครงการ ความไม่พร้อมในการดำเนินโครงการของหน่วยงานเจ้าของโครงการ

เพื่อให้การใช้จ่ายเงินกู้ภายใต้พระราชกำหนดฯ ตามแผนงานหรือโครงการที่มีวัตถุประสงค์ เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดผลสัมฤทธิ์ตามวัตถุประสงค์ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินจึงขอให้ข้อเสนอแนะต่อเลขาธิการสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในฐานะประธานกรรมการกลั่นกรองการใช้จ่ายเงินกู้ ซึ่งมีหน้าที่และอำนาจในการกลั่นกรองแผนงานหรือโครงการให้เป็นไปตามแผนงานหรือโครงการใช้จ่ายเงินกู้ฯ ก่อนเสนอคณะรัฐมนตรีอนุมัติ รวมถึงกำกับดูแลการดำเนินงานตามแผนงานหรือโครงการที่ใช้จ่ายเงินกู้ ตามพระราชกำหนดฯ ดังนี้

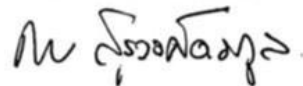
๑. ในการกลั่นกรองแผนงานหรือโครงการที่ขอใช้จ่ายเงินกู้ หรือการอนุมัติให้เปลี่ยนแปลงรายละเอียดของโครงการ ควรพิจารณาให้ความสำคัญกับความครบถ้วนและความเหมาะสมสอดคล้องของการดำเนินกิจกรรมตามโครงการ กรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงรายละเอียดของโครงการจะต้องไม่กระทบต่อความสำเร็จของโครงการในระดับผลสัมฤทธิ์

๒. ในการกำกับดูแลการดำเนินงานตามแผนงานหรือโครงการที่ใช้จ่ายเงินกู้ให้เป็นไปตามแผนการดำเนินงานและแผนการใช้จ่ายเงิน ควรจัดให้มีช่องทางหรือระบบการรวบรวมปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการจัดสรรและการเบิกจ่ายเงินกู้ เพื่อนำมาวิเคราะห์หาสาเหตุ และเสนอแนวทางแก้ไขต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป สำหรับโครงการที่ยังไม่มีความคืบหน้าหรือขาดความพร้อมในการดำเนินการ แม้ดำเนินการต่อไปก็จะมีแนวโน้มว่าจะไม่บรรลุผลสัมฤทธิ์ตามวัตถุประสงค์ ควรเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณายุติโครงการ เพื่อนำเงินกู้เหลือจ่ายไปใช้ดำเนินโครงการอื่นที่มีความพร้อมและมีความจำเป็นเร่งด่วนในการดำเนินงานมากกว่า อันจะช่วยให้การใช้จ่ายเงินกู้เกิดประโยชน์สูงสุด

๓. ในการกำกับดูแลการดำเนินงานตามแผนงานหรือโครงการที่ใช้จ่ายเงินกู้ ควรมุ่งเน้นการบรรลุผลสัมฤทธิ์ตามวัตถุประสงค์ของโครงการมากกว่าการติดตามเพียงในระดับผลผลิตของโครงการ รวมทั้งควรกำกับดูแลให้หน่วยงานเจ้าของโครงการดำเนินการจัดเก็บข้อมูลก่อนและหลังการดำเนินโครงการ เพื่อใช้เป็นข้อมูลสำหรับประเมินความสำเร็จ การบรรลุวัตถุประสงค์ เป้าหมาย หรือผลที่คาดว่าจะได้รับของโครงการ

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา หากดำเนินการเป็นประการใด โปรดแจ้งผลการดำเนินการดังกล่าวให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินทราบด้วย จักขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ



(นางสาวถนอม สุรวงศ์ตระกูล)

รองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ปฏิบัติราชการแทน

ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

สำนักตรวจสอบการดำเนินงานที่ ๑  
โทร. ๐ ๒๑๒๖ ๑๕๐๐ ต่อ ๗๑๓๑  
โทรสาร ๐ ๒๒๗๙ ๙๐๕๙  
ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ : pao1@oag.go.th