



บทบาทของระบบข้อมูลเพื่อการตัดสินใจและเครื่องชี้วัดการพัฒนาจังหวัด (The Roles of Provincial Development Information System and Performance Indicators)

กิตติพัฒน์ แสทวิสุข¹

บทคัดย่อ

การวางแผนและการพัฒนาเศรษฐกิจในระดับจังหวัด มีการดำเนินงานโดยส่วนราชการในจังหวัด ซึ่งมีการวางแผนพัฒนาตามระบอบราชการ ตามกรอบงบประมาณ และยุทธศาสตร์จังหวัดซึ่งสอดคล้องกับนโยบายการพัฒนาระดับประเทศ โดยผลของการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจในจังหวัด สามารถประเมินและติดตามผลการดำเนินงานผ่านเครื่องชี้วัดการพัฒนาจังหวัดและระบบข้อมูลเพื่อการตัดสินใจ เพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องสามารถติดตามผลลัพธ์ที่สะท้อนความเป็นอยู่ของประชาชน โดยมีข้อมูลผลผลิตซึ่งเกิดจากแต่ละโครงการพัฒนาในจังหวัดประกอบเพื่อให้เห็นการเปลี่ยนแปลง มีการจัดเก็บแยกไปตามหน่วยงานราชการในจังหวัดที่มีระบบจัดเก็บที่แตกต่างกันไป ทำให้ระบบข้อมูลในระดับจังหวัดยังคงไม่ได้พัฒนาอย่างเต็มศักยภาพในการจัดเก็บเพื่อการพัฒนา จึงควรมีการออกแบบระบบข้อมูลที่มีหน่วยในการวิเคราะห์ระดับครัวเรือนและคำนึงถึงแนวทางการใช้ Big Data ซึ่งจะช่วยลดปัญหาการไม่ใช้ข้อมูลในการวางแผนและพัฒนาในระดับจังหวัด

คำสำคัญ: ข้อมูลเพื่อพัฒนาจังหวัด เครื่องชี้วัดการพัฒนาจังหวัด ระบบข้อมูลระดับจังหวัด ระบบข้อมูลเพื่อการพัฒนาการใช้ข้อมูลระดับจังหวัด

ABSTRACT

Provincial economic development and planning is conducted by the provincial administrative office. Using the government budget, development plans are conducted concordantly with provincial strategic plan and central government policies. The outcomes of the development should be evaluated and monitored through employing key performance indicators and database system for decision-making. Consequently, stakeholders would be able to acquire information concerning the livelihood of the citizen. The development project output data is collected in various formats by each provincial administrative office. This causes the lack of using information system and performance indicators in each province. The database should be collected on household level basis

¹ อาจารย์ ภาควิชาเศรษฐศาสตร์ คณะบริหารธุรกิจ เศรษฐศาสตร์และการสื่อสาร มหาวิทยาลัยนเรศวร อีเมลล์: kittipats@nu.ac.th

and parallel with Big Data designed to eliminate the less usage of data in provincial development plan.

Keywords: Provincial Development Information, Provincial Economic Development Indicators, Provincial Information System, Development Information System, Provincial Information Usage

ความสำคัญของการศึกษา

การทำระบบข้อมูลเพื่อการวางแผนพัฒนาจังหวัดนั้น ได้มีการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง แต่อย่างไรก็ตามด้วยวิธีการและรูปแบบการพัฒนาเศรษฐกิจในจังหวัดนั้น

บทบาทของการพัฒนาประเทศนั้น ถึงแม้ว่าจะมีการดำเนินการมาต่อเนื่องยาวนาน แต่การพัฒนาในระดับเมืองและภูมิภาคในอดีตนั้น ยังไม่ได้มีการวางแผนในแต่ละจังหวัดอย่างจริงจัง จนกระทั่งมีกระบวนการสร้างระบบการบริหารงานจังหวัดให้มีอิสระในการพัฒนาที่สามารถปรับเปลี่ยนไปตามพื้นที่และความแตกต่างการพัฒนาได้ โดยเน้นให้แต่ละจังหวัดมีแผนยุทธศาสตร์จังหวัด ในการพัฒนาจังหวัดของตนเอง มีการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ ทั้งในด้านงบประมาณ ทุนในจังหวัด ทรัพยากรธรรมชาติ แรงงาน และโครงสร้างพื้นฐานอื่นๆ โดยเน้นให้มีความสอดคล้องสนับสนุนกันในระดับกลุ่มจังหวัด และสนับสนุนการพัฒนาประเทศในภาพรวม โดยอาศัยการมีส่วนร่วมของภาคราชการในพื้นที่ ภาคเอกชน จังหวัด และภาคประชาชน ในการผลักดันและดำเนินงาน เพื่อให้แต่ละพื้นที่มีการพัฒนาต่อเนื่องและยั่งยืน

อย่างไรก็ตามภายใต้การดำเนินงานดังกล่าว สร้างผลดีให้กับการทำงานของส่วนราชการในจังหวัด ทำให้แต่ละจังหวัด และกระตุ้นให้เกิดความตื่นตัวที่จะร่วมมือกันพัฒนาจังหวัดในทิศทางเดียวกัน ถึงแม้จะยังคงมีความยุ่งยากในกระบวนการปฏิบัติงาน ทั้งในด้านการวางทิศทางที่เหมาะสมในการพัฒนาจังหวัดไปในทิศทางที่ต้องการ ความสอดคล้องกับสภาพทั้งด้านกายภาพ ทรัพยากรธรรมชาติ ความเชี่ยวชาญของแรงงานในพื้นที่ รวมทั้งปัจจัยอื่นๆ ที่จะเข้าไปกระตุ้น สนับสนุนให้เกิดภาคเศรษฐกิจใหม่ๆ เพื่อการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของจังหวัดในระยะยาว การคิดโครงการที่เหมาะสมกับแผนการทำงาน การดำเนินการและการสร้างความร่วมมือในการพัฒนาระดับจังหวัด ดังจะเห็นได้จากทิศทางการพัฒนาที่มีการเปลี่ยนแปลงไปตามการเปลี่ยนแปลงของผู้นำในระดับจังหวัด การเลียนแบบโครงการพัฒนาในแต่ละจังหวัด รวมทั้งการสูญเสียทรัพยากรไปอย่างน่าเสียดายในการวางแผนพัฒนาจังหวัดที่ขาดการวางทิศทางที่เหมาะสม และต่อเนื่อง

การวางแผนพัฒนาจังหวัดและภูมิภาคจะต้องมีการเน้นความต่อเนื่อง และผลลัพธ์ในระยะยาว อาทิในการพัฒนาคุณภาพและความหลากหลายของแรงงาน ซึ่งถือเป็นปัจจัยหลักและมีความสำคัญต่อการพัฒนาการเจริญเติบโตของจังหวัดและภูมิภาค ซึ่งหลายโครงการอาจจะไม่สามารถประเมินผลได้ในระยะ 1-2 ปี แต่ต้องการระยะเวลามากกว่า 10 ปี เพื่อที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้อย่างเป็นรูปธรรม การเคลื่อนย้ายของคนและแรงงาน นับเป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการขยายตัวของจังหวัด ซึ่งจะพบว่า การดึงดูดให้คนเลือกเข้ามาอยู่อาศัย และทำงาน จะก่อให้เกิดเศรษฐกิจพื้นฐานอย่างหลากหลาย ทั้งการเช่าบ้าน หรือสร้างบ้านใหม่ การซื้อเครื่องอุปโภคบริโภค รวมทั้งกิจกรรม ทาง

เศรษฐกิจต่อเนื่องอื่นๆ เช่น ร้านขายอาหาร บริการส่วนบุคคล การทำความสะอาด เป็นต้น นอกเหนือจากนั้น การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และการเชื่อมโยงของภาคการผลิตและบริการ ในเชิงของกลุ่มอุตสาหกรรม หรือ Cluster ของการผลิต การค้าและการบริการ จะมีผลสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของจังหวัด รวมทั้งจะทำให้เกิดผลต่างๆ ตามมา อาทิ การดึงดูดให้มีการตั้งโรงงานที่จะผลิตชิ้นส่วนสนับสนุนอุตสาหกรรมหลักในจังหวัด แต่อย่างไรก็ตามการทำให้ระบบข้อมูลซึ่งจะช่วยในการบริหารงานในระดับจังหวัด จะทำช่วยให้ผู้บริหารในระดับจังหวัด มีทิศทางในการวางแผนรองรับ และช่วยตัดสินใจในการวางแผนโครงการที่สำคัญในจังหวัดได้

การพัฒนาาระบบข้อมูลและเครื่องชี้วัดที่เป็นแกนกลางในการพัฒนา และเพิ่มศักยภาพในการพัฒนาพื้นที่ร่วมกันของส่วนราชการ รวมทั้งลดความซ้ำซ้อนในการของงบประมาณและสามารถพัฒนาโครงการได้ตรงกับความต้องการในพื้นที่ ระบบข้อมูลและเครื่องชี้วัดที่เหมาะสมจะมีความเข้าใจได้ง่าย ใช้ข้อมูลพื้นฐานที่มีการจัดเก็บในจังหวัด และสร้างกระบวนการจัดเก็บที่เกิดความต่อเนื่อง และสามารถนำมาช่วยในการวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงของจังหวัด เพื่อสะท้อนภาพการพัฒนา ช่วยให้ส่วนราชการภายในจังหวัดถึงแม้ว่าจะแตกต่างกันในหน้าที่ และต้นสังกัด จะมีเครื่องมือในการช่วยวิเคราะห์และปรับทิศทางการพัฒนาให้สอดคล้องกันได้

บทความนี้จะอธิบายถึงกระบวนการและแนวคิดของการพัฒนาจังหวัดเพื่อให้เข้าใจถึงกลไกและการดำเนินการพัฒนา รวมถึงการทำงานของหน่วยราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น ในการขับเคลื่อนนโยบายการพัฒนาในระดับจังหวัด จากนั้นระบบข้อมูลและการพัฒนาเครื่องชี้วัดการทำงานในระดับจังหวัด จะมีบทบาทสำคัญที่จะถูกออกแบบให้สอดคล้องกับการทำงาน และมีต้นทุนที่ไม่สูงเกินไปในการพัฒนา และในท้ายที่สุดแนวทางการประยุกต์ใช้ข้อมูลในระดับจังหวัด เพื่อสร้างเครื่องชี้วัดการทำงาน

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่ออธิบายถึงแนวคิดการพัฒนาเศรษฐกิจจังหวัด ด้วยการวางแผนงาน การดำเนินงาน จากราชการส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น โดยมีระบบข้อมูลในระดับจังหวัดเป็นส่วนสำคัญในแต่ละกระบวนการ
2. เพื่ออธิบายถึงแนวคิดของการจัดการข้อมูลในระดับจังหวัดที่จะมีผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ
3. เพื่ออธิบายถึงบทบาทของเครื่องชี้วัด (Key Performance Indicators, KPI) ในการพัฒนาจังหวัด
4. เพื่อชี้ให้เห็นถึงข้อดีของการใช้ระบบข้อมูลและ KPI ในการพัฒนาจังหวัด และประเด็นของการปรับปรุงให้เหมาะสมกับการพัฒนามากยิ่งขึ้น

ทฤษฎีและหลักวิชาการ

1. การพัฒนาจังหวัด

ในการพัฒนาจังหวัด มีแนวคิดทางทฤษฎีที่หลากหลาย แต่อย่างไรก็ตามได้มีการอธิบายถึงแนวคิดในการพัฒนาจังหวัด 2 แนวคิดหลัก (Robinson, 1989) แนวคิดแรกเป็นการพัฒนาจังหวัด โดยอาศัยการขยายตัวของธุรกิจภาคเอกชนเป็นหลัก (Corporate Center Approach) ได้แก่การพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ การพัฒนาอุตสาหกรรมที่มีความโดดเด่น สามารถส่งผลกระทบต่อด้านเศรษฐกิจอย่างกว้างขวาง เป็นหลักในการผลักดัน แนวคิดที่สอง เป็นแนวคิด

ทางเลือก (Alternative Approach) ซึ่งใช้วิธีการพัฒนาที่หลากหลายรูปแบบ ในการชักนำเอากิจกรรมที่สามารถเชื่อมโยงและกระตุ้นการขยายตัวทางเศรษฐกิจในทิศทางที่มีความได้เปรียบในระดับพื้นที่ มาใช้ในการกระตุ้นการพัฒนาจังหวัด รวมทั้งบทบาทของรัฐบาลที่มีการเข้ามาสร้างสาธารณูปโภค การกำหนดกรอบและกฎเกณฑ์ที่เป็นเงื่อนไขสำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในจังหวัดนั้น

ซึ่งการพัฒนาจังหวัด จะเป็นการผสมผสานแนวทางทั้ง 2 อย่างสมดุลและเหมาะสม โดยมีการพัฒนาโครงการต่างๆ เพื่อเป็นพื้นฐานและกระตุ้นให้เกิดความสะดอกต่อธุรกิจในพื้นที่ ซึ่งจะมีการขยายตัวอย่างยั่งยืน ซึ่งจะมีผลต่อการสร้างจำนวนและความหลากหลายของตำแหน่งงาน ให้กับประชาชนในพื้นที่ ดังนั้นการพัฒนาจังหวัดโดยคำนึงถึงความเหมาะสมของแต่ละพื้นที่ จึงเป็นส่วนสำคัญต่อผู้บริหารในระดับจังหวัด เพื่อที่จะเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนการดำเนินการโครงการต่างที่มีความเหมาะสม และสามารถใช้ในการวิเคราะห์แนวโน้มและทิศทางการขยายตัวทางเศรษฐกิจของจังหวัด ได้อย่างเหมาะสมกับศักยภาพของพื้นที่นั้น อีกทั้ง 2 แนวคิดทางการพัฒนาเมือง จะมีแนวทางในการดำเนินนโยบายเพื่อการพัฒนาเมืองที่สอดคล้องกันของทั้งภาครัฐและเอกชน ได้มีการศึกษา (Gilloth & Mier, 1989) พบว่าไม่ว่าจะเป็นแนวทางไหนก็ตาม จะต้องมีการสร้างตำแหน่งงานและอาชีพให้กับประชากร เพื่อช่วยให้เกิดการตั้งถิ่นฐาน และเป็นปัจจัยสำคัญของการเลือกที่จะอยู่ในเขตเมืองเหล่านั้น ซึ่งจะเป็นการต่อยอดในการพัฒนาเศรษฐกิจในด้านอื่นๆ อย่างยั่งยืน

การสร้างตำแหน่งงานงานและอาชีพในเขตพื้นที่จะต้องมีการใช้ทรัพยากร ซึ่งแต่ละพื้นที่จะมีทรัพยากรที่แตกต่างกันออกไป ทรัพยากรหลายประเภทเป็นทรัพยากรที่มีการใช้งานและสามารถหมดไปและไม่สามารถสร้างขึ้นมาทดแทนได้ในระยะเวลาอันสั้น อาทิ ป่าไม้ แต่ในหลายๆ ทรัพยากรสามารถใช้ในการสร้างสรรพสินค้าและบริการในพื้นที่ได้อย่างต่อเนื่อง อาทิ พื้นที่เพาะปลูก ซึ่งการผลิตนั้นจะสอดคล้องกับความแตกต่างด้านวัฒนธรรม ความเชื่อและพฤติกรรมพื้นฐานของแต่ละบุคคลและชุมชน ทำให้เกิดการพัฒนาอัตลักษณ์ของเศรษฐกิจในพื้นที่ต่างๆ เหล่านั้น ดังนั้นนโยบายของการพัฒนาจังหวัด จะเน้นการใช้ทรัพยากรเพื่อสร้างโอกาสในการทำงานของผู้คน อย่างคุ้มค่ามากที่สุด

ในหลายปีที่ผ่านมาทฤษฎีการพัฒนาเมืองและภูมิภาคจะมุ่งเน้นไปยังพื้นที่และชุมชน รวมถึงประชาชนในพื้นที่เป็นหลัก โดยทฤษฎีเหล่านี้ อธิบายถึงการเน้นการสร้างโอกาสของการผลิต การบริโภคสินค้าและบริการ เพื่อให้เกิดการผลักดันเศรษฐกิจ และการขยายตัวของเศรษฐกิจในระดับชุมชน ในระยะต่อมาเมื่อเกิดการเพิ่มขึ้นของปัญหาสังคม ภายใต้การถดถอยของรายได้ของประชาชนในพื้นที่ ความผันผวนของราคาสินค้าเกษตร ที่เกิดจากทั้งปัจจัยภายในพื้นที่และปัจจัยภายนอกพื้นที่ ทำให้ทฤษฎีการพัฒนาเมืองและภูมิภาค ให้ความสนใจการพัฒนาและความเหลื่อมล้ำของความเป็อยู่และรายได้ของประชากร ที่มีความแตกต่างกันในการพัฒนาของแต่ละพื้นที่ โดยมีรัฐบาลซึ่งมีราชการส่วนกลาง และราชการส่วนภูมิภาค รวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถูกคาดหวังจากประชาชนว่าจะสามารถแก้ไขปัญหาเหล่านี้ได้ และเกิดการแข่งขันในระดับจังหวัดที่มีความพยายามที่จะสร้างความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบกับพื้นที่อื่นในพื้นที่ตนเอง เพื่อสร้างความสามารถในการแข่งขันได้ดีมากยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตามถึงแม้ว่าแต่ละส่วนของผู้ที่ทำหน้าที่ในการพัฒนาเศรษฐกิจ จะทุ่มเทและดำเนินการในหลากหลายรูปแบบ ปัจจัยที่สำคัญและเป็นส่วนที่ทำให้เศรษฐกิจของแต่ละจังหวัด มีการขยายตัวและบางครั้งก็อาจจะเป็นส่วนสำคัญในการทำให้เกิดข้อจำกัดของการขยายตัว ซึ่งมักจะเป็นปัจจัยที่เกิดขึ้นอยู่แล้วได้แก่ สภาพความเป็นเมือง

วัฒนธรรมและความเป็นอยู่ของผู้คนในสังคม สภาพพื้นที่และทำเลที่ตั้งของเมือง ทรัพยากรธรรมชาติ และองค์ความรู้ที่มีอยู่ในชุมชน ดังนั้นการวางแผนพัฒนาจึงจะต้องมีการพิจารณาถึงปัจจัยหลัก เหล่านี้เป็นสำคัญ ปัจจัยที่สำคัญอีกส่วนหนึ่งคือ ปัจจัยทางด้านกฎหมาย ระเบียบปฏิบัติ รวมทั้งการเมืองในพื้นที่ก็นับเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง

นอกเหนือไปจากนั้น ในทฤษฎีด้านการพัฒนาเมืองและภูมิภาค การกีดกันการเคลื่อนย้ายของทรัพยากรระหว่างพื้นที่ได้แก่ ทุน แรงงาน สินค้าและบริการ ไม่สามารถทำได้ จึงเป็นประเด็นสำคัญในการวิเคราะห์แนวทางการพัฒนาเมืองและภูมิภาค ที่แตกต่างจากการวิเคราะห์การเติบโตทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ โดยการพัฒนาเศรษฐกิจในจังหวัดที่มีพื้นที่ต่อเนื่องของไทย จะมีความคล้ายคลึงกันในด้านการผลิต และการใช้ชีวิตของคนในพื้นที่จังหวัดเหล่านั้น

2. การพัฒนาความเป็นเมือง

การพัฒนาความเป็นเมือง (Urbanization) เพื่อให้เกิดการขยายตัวให้เป็นชุมชนและระบบเศรษฐกิจที่มีความหนาแน่นของคนในพื้นที่ จะเกิดกิจกรรมทางเศรษฐกิจในด้านต่างๆ มารองรับความเป็นเมืองเหล่านั้น ทำให้พื้นที่เหล่านั้นสามารถสร้างสรรค์และก่อให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจและการเป็นอยู่ของผู้คนในเขตเมืองเหล่านั้น โดยจะพบว่าในการพัฒนาเมืองจะทำให้เกิดการสร้างสรรค์และความแตกต่างของสินค้าและบริการได้จากหลายปัจจัย

เมื่อผู้คนรวมตัวกันอยู่ในเขตเมืองทำให้เกิดการประหยัดต่อขนาด (Economies of Scale) ในการดำรงชีวิต การจัดการบริการสาธารณะในหลายๆ ด้าน สามารถเกิดการพัฒนารัฐกิจการค้าและบริการขึ้นได้ เพราะการให้บริการกับจำนวนของผู้คนที่อยู่ในเมืองได้อย่างเหมาะสม และทำให้ต้นทุนของธุรกิจเหล่านั้นอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าการให้บริการกับผู้คนที่มีความหนาแน่นไม่มาก ดังนั้นเราจึงจะพบว่า ศูนย์การค้าขนาดใหญ่ๆ จึงจะเกิดขึ้นได้ถ้ามีการขยายตัวของเมืองมากพอ และมีประชากรจำนวนมากพอที่จะเป็นกำลังซื้อที่สำคัญของพื้นที่เหล่านั้น

การรวมตัวกันของผู้คนที่ต้องการใช้สินค้าบริการ หรือมีความสนใจในการดำเนินกิจกรรมในชีวิตบางอย่างร่วมกันมากพอก็จะเกิดการพัฒนาคณะความรู้ มีการแลกเปลี่ยนความเห็น ข้อมูลข่าวสาร และการพัฒนาสินค้าและบริการเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของผู้คนในเมืองและพื้นที่เหล่านั้น ดังนั้นการลอกเลียนแบบ และปรับปรุงคุณภาพของสินค้าและบริการจะเกิดขึ้น ทำให้มีการพัฒนาและสร้างสรรค์นวัตกรรมในด้านต่างๆ ซึ่งเป็นผลมาจาก Knowledge Spillover จากความสนใจคล้ายๆกัน และเกิดการแลกเปลี่ยนความรู้ ข้อมูล รวมทั้งการประกวดประชันกัน ทำให้เกิดการพัฒนากิจกรรมทางเศรษฐกิจ และการดำรงชีวิตบางส่วน อาทิ ในช่วงว่างของผู้คนในเมือง หากมีความสนใจในดนตรี การเขียนบทกวี การเล่นกีฬาฟุตบอล และมีผู้ที่สามารถนำพาให้ความรู้เหล่านั้นมีการแตกตัวและขยายวงกว้าง ก็จะก่อให้เกิดกิจกรรมเหล่านั้นได้อย่างเหมาะสม

เมืองจะมีการสร้างกระบวนการเรียนรู้และการพัฒนาคุณภาพของแรงงาน เพื่อทักษะการทำงานของทุนมนุษย์ สร้างประสบการณ์การทำงานจากการแข่งขันของการให้บริการต่างๆ รวมทั้งการเข้าไปปฏิบัติภารกิจจริงของแรงงานตามสถานประกอบการต่างๆ ดังนั้นเมืองจึงจะมีการพัฒนาความเป็นเลิศจากกระบวนการแข่งขัน การประกวดประชัน เพื่อสร้างกระบวนการเรียนรู้ต่อเนื่อง มีการหา Best Practice ที่จะมีผลต่อการทำงานของผู้คน ดังนั้นจะพบว่าเมื่อแรงงานได้ไปทำงานในพื้นที่ที่มีความเป็นเลิศ กลับมาในพื้นที่ จะมีการนำเอาประสบการณ์และความรู้ต่างๆ

เหล่านั้นปรับใช้กับกิจกรรมต่างๆ ของตนเองที่อยู่ในพื้นที่เมื่อนั้น การดูงานและทำ workshop จะเป็นส่วนสำคัญในการสร้างกระบวนการเรียนรู้ต่อยอดการพัฒนาที่ยั่งยืนได้

การเกิดการค้าและการตั้งฐานการผลิตสินค้าในเมือง เมื่อเกิดการรวมกลุ่มของผู้คนที่มีความเป็นอยู่และความสนใจในแต่ละด้าน ผู้คนจะมีความต้องการสินค้าและบริการเพื่อตอบสนองความต้องการของตนเอง เพื่อที่จะดำรงชีวิตอยู่ให้มีมาตรฐานการดำรงชีพที่ดีขึ้น ดังนั้นจึงเกิดกระบวนการบริโภค การค้าและบริการ และการตัดสินใจตั้งฐานการผลิตสินค้าและบริการบางอย่างเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของผู้คนในพื้นที่เหล่านั้น และเมื่อมีสินค้าและบริการจำนวนมากที่ผลิตออกมาขาย จึงทำให้เกิดการพัฒนาต่อเนื่อง สร้างกระบวนการผลิตที่มีประสิทธิภาพ การปรับปรุงเทคนิค การเพิ่มมูลค่าให้กับสินค้าและบริการเหล่านั้น นอกเหนือจากนั้นหากมีกิจกรรมในพื้นที่มากขึ้น ทำให้ผู้คนที่อยู่ในเมืองลดการทำกิจกรรมบางอย่าง ทำให้เกิดสัดส่วนของการบริโภคและการใช้จ่ายเพิ่มขึ้น อาทิ การลดลงของการทำอาหารรับประทานเองในครอบครัว ทำให้เกิดการซื้ออาหารสำเร็จรูป เกิดธุรกิจร้านอาหารสำเร็จรูป ภัตตาคาร และเมื่อประกอบกับการเรียนรู้และพัฒนาของผู้คนในเมือง จะทำให้มีความต้องการสินค้าและบริการที่มีความหลากหลาย และคุณภาพที่ดีขึ้น มีการเกิดขึ้นของภัตตาคารที่มีคุณภาพสูงมากขึ้น ขายอาหารที่หลากหลายเพิ่มขึ้น

การเกิดขึ้นของกลุ่มอุตสาหกรรมการผลิตในพื้นที่นั้น จะเกิดจากการที่มีแหล่งผลิตสินค้าเหล่านั้น จนตอบสนองความต้องการได้มากพอที่จะขยายตัวเป็นโรงงานผลิตสินค้า และผู้บริโภคจะยินดีซื้อสินค้านั้นมาบริโภคถ้าต้นทุนของการผลิตแบบโรงงาน รวมค่าขนส่ง และค่าใช้จ่ายอื่นๆ ต่ำมากพอ จนทำให้คนในพื้นที่ยอมรับที่ซื้อสินค้าเหล่านั้นมาบริโภค ทดแทนการทำเองหรือผลิตเองในครัวเรือน

การเกิดการรวมกลุ่มและสร้าง Cluster จากการเริ่มต้นผลิตสินค้าและบริการเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของคนในพื้นที่ มีกระบวนการผลิตที่พัฒนาคุณภาพ สินค้าและบริการที่ดีขึ้น ทำให้มีการขยายขนาดของการผลิตเกิดเป็นโรงงานขึ้น เพื่อสร้างรายได้เปรียบของต้นทุนการผลิตที่ลดลงจากการผลิตสินค้าในจำนวนมากๆ ซึ่งในท้ายที่สุดเกิดการผลิตสินค้าต้นน้ำ ปลายน้ำในพื้นที่ เกิดเป็นกลุ่มของผู้ผลิตสินค้าในอุตสาหกรรมขึ้น ซึ่งจะพบว่าในพื้นที่ที่มีกลุ่มของการผลิตสินค้าบางประเภท เป็นสำคัญ จะมีผลต่อเนื่องถึงกระบวนการสร้างประสบการณ์ให้กับแรงงาน และเกิดการถ่ายทอดเทคโนโลยีการผลิตสินค้าเหล่านี้เพิ่มขึ้น มีอุตสาหกรรมต่อเนื่องและอุตสาหกรรมสนับสนุนการผลิตเหล่านี้เพิ่มขึ้นในพื้นที่ ดังนั้นในการเกิด Cluster จะมีปัจจัยด้านความเชี่ยวชาญ (Specialization) เกิดความเชี่ยวชาญของแรงงานในอุตสาหกรรมเหล่านั้น และเมื่อจะมีการ switch งานก็จะทำให้แรงงานมีต้นทุนในการพัฒนาความเชี่ยวชาญในงานใหม่ลดลง เพราะเป็นงานในกลุ่มอุตสาหกรรมใกล้เคียงกัน เพียงแต่ต่อยอดในการฝึกฝีมือของตนเองในรูปแบบการทำงานที่ดีขึ้น แต่อยู่ภายใต้กลุ่มอุตสาหกรรมเดียวกัน ดังนั้นเมื่อมีอุตสาหกรรมใดที่มีความเชี่ยวชาญและสร้างเป็น Cluster ได้แล้ว การดำเนินการต่อเนื่องและพัฒนาคุณภาพสินค้า จึงจะเป็นส่วนสำคัญในการสร้างมูลค่าเพิ่มและลดปัญหาการว่างงานในพื้นที่เหล่านั้น และปัจจัยด้านวัตถุดิบ (Invisible Input) ซึ่งเป็นปัจจัยที่กลุ่มอุตสาหกรรมนั้นใช้ร่วมกัน เช่น วัตถุดิบในการตั้งต้นการผลิต หรือตลาดเพื่อการระบายสินค้าและบริการเหล่านั้น หรือปัจจัยของแรงงานที่มีความเชี่ยวชาญในด้านเดียวกัน ดังนั้นปัจจัยด้านวัตถุดิบ จึงเป็นส่วนสำคัญในการก่อให้เกิด Cluster ได้ง่ายขึ้น

จึงพบว่าในแต่ละจังหวัดจะมีรูปแบบของการดำรงชีวิตที่คล้ายคลึงกันในส่วนและมียอดลักษณะความเป็นตัวเองของพื้นที่ได้อย่างชัดเจน ตัวอย่าง เช่น พื้นที่ภาคเหนือของไทยจะใช้ภาษาพูดที่คล้ายคลึงกัน การใช้ชีวิตคล้ายคลึงกัน แต่มีสินค้าและวัฒนธรรมบางอย่างที่แตกต่างกันออกไป การเปลี่ยนแปลงในลักษณะนี้ทำให้การพัฒนาเศรษฐกิจมีทั้งความเชื่อมโยงกันและสามารถสร้างสินค้าและบริการที่มีความเฉพาะตัวเพิ่มขึ้นได้

3. การขยายตัวของเมืองและชุมชน

เมื่อผู้ประกอบการในการสร้างธุรกิจในเมืองและชุมชนได้รับประโยชน์จากการที่มีกลุ่มของผู้ประกอบการหลายราย อยู่ในพื้นที่เหล่านั้น (External Economies of Scale) ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของเมืองและชุมชนได้ โดยจะพบว่ากิจกรรมเหล่านั้นจะเป็นแรงดึงดูดแรงงานให้เข้าสู่พื้นที่ รวมทั้งการเพิ่มขึ้นของผลิตภาพแรงงานทำให้เกิดการจ้างงาน และค่าจ้างแรงงานที่เพิ่มขึ้น

สิ่งที่น่าสนใจก็คือเมื่อเมืองมีการเกิดขึ้นของผู้ประกอบการอย่างหนาแน่นและมีผู้ผลิตสินค้าแบบเดียวกันหรือใกล้เคียงกันอยู่ในพื้นที่แล้ว ควรจะมีการแข่งขันกันขายสินค้า แข่งวัตถุดิบ แต่อย่างไรก็ตามการเกิดขึ้นเหล่านั้น จะไม่มีปัญหาเหล่านี้หากกลายเป็นแหล่งที่ผู้ประกอบการต้องซื้อสินค้าชนิดเหล่านั้น เดินทางมาและสามารถเลือกได้หลากหลาย จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเป็นชุมชนของการผลิตสินค้าและบริการชนิดนั้นอย่างโดดเด่น เราจึงเรียกชุมชนที่เกิดการเปลี่ยนแปลงเป็น Cluster เหล่านี้ว่าเป็นเศรษฐกิจชุมชน (Localization Economy) ซึ่งเป็นการใช้วัตถุดิบร่วมกันจนกระทั่งเกิดการประหยัดต่อขนาด (Economies of Scale) ซึ่งจะส่งผลให้มีการตั้งแหล่งผลิตวัตถุดิบขึ้นกลางเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของผู้ผลิตสินค้าในเขตเมืองและชุมชนนั้น โดยประโยชน์ที่ได้รับอาจจะเกิดจากการที่สามารถรวมศูนย์ของข้อมูล การต่อรองราคาวัตถุดิบ รวมทั้ง ต้นทุนค่าขนส่ง

นอกเหนือไปจากนั้นวัตถุดิบบางประเภทที่ต้องการระยะเวลาในการจัดส่งที่สั้น ต้องการการคัดแยกขนาดหรือคุณภาพ จะมีการตั้งฐานการผลิตให้ใกล้กัน กระตุ้นให้เกิดอุตสาหกรรมต่อเนื่องในพื้นที่เหล่านั้น เช่น อาหารทะเล จะทำให้มีโรงงานอาหารทะเลแช่แข็งในพื้นที่แหล่งประมง ทั้งประมงธรรมชาติ และประมงเลี้ยง หรือสวนผลไม้ที่จะมีอุตสาหกรรมที่เกี่ยวกับการคัดแยกขนาด หรือการมีจำนวนมากๆ ที่ต้องการการขนส่งในลักษณะ Bulky หรือวัตถุดิบที่มีการเสื่อมสภาพได้ง่าย จึงต้องการการรักษาสภาพและการขนส่งอยู่ใกล้ในพื้นที่ เป็นต้น รวมถึงวัตถุดิบบางประเภทต้องอาศัยการเลือกและการต่อรองแบบการเจรจา (Face to Face) ดังนั้นการตั้งกลุ่มของผู้ให้บริการวัตถุดิบในพื้นที่จึงสามารถเกิดขึ้นได้ เพื่อตอบสนองต่อความต้องการเหล่านี้

ดังนั้นเมื่อมีกิจกรรมในการสร้างงานที่ดีและเหมาะสม และมีกรขยายการผลิตเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของตลาดทั้งในพื้นที่และนอกพื้นที่แล้ว จะเกิดธุรกิจต่อเนื่องทั้งที่เป็นธุรกิจในการจัดหาวัตถุดิบขึ้นกลาง ธุรกิจอื่นต่อเนื่องเพื่อให้การสนับสนุนการผลิต เช่น การขนส่ง การรักษาความปลอดภัย การทำอาหาร การดูแลเสื้อผ้า ห้องเช่า อสังหาริมทรัพย์ เป็นต้น ประกอบกับแรงงานที่จะมีการอยู่ใกล้กับ Cluster ซึ่งได้ประโยชน์จากการที่ได้งานทำมีรายได้ รวมทั้งการมีต้นทุนในการย้ายงานที่ต่ำกว่าหากต้องการย้ายสถานที่ทำงานและพื้นที่ทำงาน นอกจากนั้นยังได้ประโยชน์จากการมีโอกาสเจริญก้าวหน้าในหน้าที่การงาน มีรายได้เพิ่มขึ้นจากประสบการณ์ทำงานที่เพิ่มขึ้น จึงเกิดการขยายตัวของเมืองต่อเนื่องอย่างยั่งยืน

การก่อเกิดและพัฒนาเมืองจากการเปลี่ยนแปลงนั้น จะส่งผลให้มีการพัฒนาสาธารณูปโภคพื้นฐานต่างๆ อาทิ โครงข่ายการคมนาคม ระบบการสื่อสาร บริการด้านการศึกษา เป็นต้น ซึ่งจะตอบสนองต่อความต้องการของประชากรที่มีจำนวนเพิ่มมากขึ้น จนเกิดการประหยัดต่อขนาด ของการให้บริการ ดังนั้นการอยู่ร่วมกันนั้น จึงเกิดการขยายตัวของธุรกิจและบริการเพื่อตอบสนองต่อวิถีชีวิต และความต้องการของชุมชนเหล่านั้น

ข้อมูลในการพัฒนาระดับจังหวัด

ในการพัฒนาจังหวัดนั้น ราชการส่วนภูมิภาคจะมีกระบวนการวางแผน โดยการนำเอาข้อมูล และความเป็นของผู้มีส่วนร่วมของจังหวัดนั้น มาพัฒนาการดำเนินการตามโครงการในแผนพัฒนาจังหวัด ซึ่งเริ่มตั้งแต่การกำหนดวัตถุประสงค์ การกำหนดเป้าหมาย การวางแผนปฏิบัติการ การติดตามและประเมินผลโครงการ จะใช้ข้อมูลซึ่งเกิดจากการดำเนินงานนั้น เป็นเครื่องมือติดตาม ควบคุม ให้เกิดผลตามที่ได้วางแผนเอาไว้ ข้อมูลที่ได้รับจึงมีความสัมพันธ์กับกิจกรรมและระบบย่อยอื่นๆ ในการดำเนินกิจกรรมการพัฒนาในระดับจังหวัด

โดยทั่วไป ข้อมูลที่ใช้ในการพัฒนาแบ่งออกได้เป็น 3 ประเภทใหญ่ๆ คือ 1) ข้อมูลจากการดำเนินงาน (Operational Information) เป็นข้อมูลที่เกิดขึ้นจากกระบวนการทำงานเพื่อการพัฒนาตามโครงการปกติของจังหวัด โดยมีการแยกตามประเภทของการพัฒนา ซึ่งข้อมูลในกลุ่มนี้จะเป็นกลุ่มใหญ่ที่มีการจัดเก็บและกระจายไปตามส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับเรื่องเหล่านั้น โดยมีสำนักงานสถิติจังหวัดดำเนินการจัดทำข้อมูลสถิติจังหวัดในภาพรวมของการพัฒนา 2) ข้อมูลเพื่อการวางแผนและการจัดการ (Planning and Management Information) เป็นข้อมูลที่มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ในการติดตามการพัฒนา การดำเนินงานของจังหวัด และช่วยในการวางแผนและการตัดสินใจโครงการ ซึ่งข้อมูลในกลุ่มนี้จะรวมเอาข้อมูลที่เกิดจากการดำเนินงานเข้ามาไว้ด้วยในรูปแบบของข้อมูลสรุป 3) ข้อมูลพื้นฐานในระดับพื้นที่ เป็นข้อมูลทางด้านกายภาพ ด้านเศรษฐกิจ สังคมและประชากร ด้านวัฒนธรรม รวมทั้งข้อมูลอื่นๆ ดังนั้นด้วยประเภทของข้อมูลในการพัฒนาของจังหวัดทั้ง 3 ประเภทนั้น หากเราวิเคราะห์ถึงประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นจากการนำข้อมูลเหล่านี้ไปใช้ เราสามารถแบ่งออกได้ ดังนี้

ก. ข้อมูลเพื่อใช้ในการติดตาม รายงานสถานะ (Status Report) การดำเนินโครงการพัฒนา ว่าปัจจุบันนี้โครงการพัฒนานั้นอยู่ในจุดใดของการดำเนินงาน มีอุปสรรค และปัญหาใดบ้าง เพื่อบ่งชี้ถึงแนวโน้มของโครงการในอนาคต เพื่อเป็นพื้นฐานของการวัดและการเปรียบเทียบ เช่น จำนวนประชากร เพื่อใช้เป็นฐานในการเปรียบเทียบอัตราส่วน โดยปกติข้อมูลที่ใช้ในการติดตามและรายงานสถานะ มักจะถูกจัดเก็บเป็นเชิงปริมาณ จำนวนหรือระบุขนาด (Quantitative measure) ที่เกิดจากผลของการดำเนินโครงการ เช่น ความยาวของถนนที่มีการสร้างขึ้น จำนวนคนชราที่ได้รับการสงเคราะห์ ฯลฯ ข้อมูลเพื่อใช้ในการติดตามและรายงานสถานะ นี้จะมีความสำคัญต่อทั้งหน่วยราชการระดับนโยบาย และหน่วยราชการระดับปฏิบัติการ เพื่อช่วยในการบ่งชี้ความต้องการการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างหรือการบริหารในการดำเนินโครงการ หรือเพื่อปรับปรุงวัตถุประสงค์ของการวางแผน รวมทั้งการพิจารณาทรัพยากรที่ใช้อยู่ในโครงการพัฒนานั้น

ข. ข้อมูลเพื่อใช้ในการวัดประสิทธิภาพการดำเนินโครงการ และบ่งชี้ศักยภาพการดำเนินการพัฒนา (Performance Analysis) เป็นการนำเอาข้อมูลมาทำการเปรียบเทียบระหว่างเวลา หรืออาจจะใช้ในการเปรียบเทียบ

ระหว่างจังหวัด เพื่อให้จังหวัดการสามารถวิเคราะห์ จุดด้อย จุดแข็งในการปฏิบัติงานในพื้นที่ และจะช่วยให้วิเคราะห์หาแนวทางในการปรับปรุงการทำงาน เพื่อนำไปสู่เป้าหมายของการพัฒนาในระดับพื้นที่ ซึ่งการเปรียบเทียบนี้ มักจะใช้ข้อมูลเปรียบเทียบระหว่าง ปัจจัยที่ใช้ในการดำเนินโครงการ (Input) และผลงานที่ได้รับออกมาจากการดำเนินงาน (Output) ซึ่งการวิเคราะห์นี้มักจะถูกกำหนดเป็นช่วงระยะเวลาเช่น รายเดือน รายปี

อย่างไรก็ตามในการวัดประสิทธิภาพการดำเนินโครงการนี้ จะพบมีจุดอ่อนในส่วนที่เกี่ยวกับการวัดผลลัพธ์ (Outcome measure) ที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาได้อย่างชัดเจน เช่น การสร้างถนนเพิ่มขึ้นในจังหวัด แต่ไม่สามารถบ่งบอกได้ว่าประชาชนในจังหวัดนั้นได้รับประโยชน์ในแง่ใดอย่างชัดเจน อาทิ เกิดการส่งเสริมอาชีพ การจ้างงาน การใช้บริการ (สัญจรและการขนส่งสินค้า) เพิ่มขึ้นเล็กน้อยเพียงใด ส่งผลให้หลายครั้งบางจังหวัดเกิดการลงทุนภาครัฐมากเกินไป เกิดความไม่คุ้มค่าของงบประมาณที่ลงทุนไป

ค. ข้อมูลเพื่อใช้ในการเผยแพร่ผลงานการพัฒนา การติดตามผลงานการพัฒนา (Communication Report) เป็นการนำเอาข้อมูลที่เกิดขึ้นมาดำเนินการแปลผล ให้ง่ายต่อการเข้าใจ เพื่อสื่อสารให้กับหน่วยงานอื่นๆ ในพื้นที่ รวมถึงส่วนราชการที่ต้องการข้อมูลในแต่ละระดับ รวมถึงประชาชน ให้มีความเข้าใจ สามารถติดตามผลการดำเนินงานของจังหวัด ได้อย่างใกล้ชิด และเป็นรูปธรรม อันจะส่งผลให้ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานตามแผนการพัฒนาจังหวัดของตนเอง รวมทั้งรับทราบถึงแนวโน้มการพัฒนาจังหวัด เกิดความเข้าใจเห็นภาพรวมของการพัฒนาจังหวัดของตนเองได้อย่างแท้จริง

1. การบริหารงานและระบบข้อมูลเพื่อการพัฒนาจังหวัด

ในการพัฒนาจังหวัดของส่วนราชการในแต่ละแห่งนั้น จะมีการกำหนดข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณ เพื่อให้เกิดความสอดคล้องกันในพื้นที่ มีผลการพัฒนาที่เป็นไปในทิศทางเหมาะสม โดยสร้างแนวทางการพัฒนา โดยพบว่าในปัจจุบันจังหวัดมีการบริหารงานแบบบูรณาการแต่ละหน่วยราชการ รวมถึงภาคเอกชน ซึ่งต่างจากในอดีตที่แต่ละกระทรวงและกรมซึ่งเป็นราชการส่วนกลางจะทำหน้าที่ในการกำหนดกรอบและแนวทางการพัฒนาตามภารกิจตามกฎหมาย ซึ่งในแต่ละจังหวัด จะมีหน่วยราชการส่วนภูมิภาคจังหวัดเพื่อทำหน้าที่ในการดำเนินการพัฒนาไปในขอบเขตพื้นที่จังหวัด เป็นผู้แทนของกรมและกระทรวงในพื้นที่ ซึ่งอาจจะเกิดปัญหาความซ้ำซ้อนและความสอดคล้องกันในการพัฒนาในจังหวัดนั้น ในขณะเดียวกัน ปัญหาและความจำเป็นเร่งด่วนในพื้นที่ต่างกันเป็นสิ่งที่จะต้องดำเนินการแก้ไขให้กับประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนเหล่านั้น โดยส่วนราชการภูมิภาคจะมีกระบวนการงบประมาณ และการวิเคราะห์แผนพัฒนาจังหวัด โดยผู้ว่าราชการจังหวัดมีบทบาทเป็นประธาน คณะกรรมการบริหารจังหวัด อย่างไรก็ตามแต่ ในกรณีพื้นที่เชื่อมต่อของการพัฒนาหลายจังหวัด จะมีราชการส่วนกลาง ที่เป็นผู้แทนของกรมและกระทรวงตั้งอยู่ในพื้นที่เหล่านั้น โดยจะมีบทบาทในการทำงานร่วมกับจังหวัดเป้าหมายที่ดูแล เพื่อให้สามารถพัฒนาในพื้นที่ต่อเนื่องได้

บทบาทของราชการส่วนท้องถิ่น (อบต. เทศบาล อบจ.) ในการพัฒนาจังหวัดจะมีความสำคัญในการจัดทำสินค้าและบริการสาธารณะให้ตรงกับความต้องการของคนในชุมชน โดยมีรายได้ และงบประมาณรายจ่ายของตนเอง ช่วยเสริมให้โครงการต่างๆ สามารถดำเนินการได้อย่างคล่องตัวมากยิ่งขึ้น

ดังนั้นในการวัดผลลัพธ์ของการพัฒนาจะเป็นการวัดสิ่งที่เกิดขึ้นจากการพัฒนา ซึ่งเกิดกับประชาชนที่ได้รับประโยชน์จากโครงการพัฒนา ดังนั้นหากใช้ KPI เพื่อการวัดผลผลิต (Output) ที่เกิดจากการทำงานของส่วนราชการใน

ระดับจังหวัด จึงอาจจะเป็นเพียงการวัดเฉพาะงานที่เกิดขึ้นจากการทำงานเท่านั้น แต่การวัดผลลัพธ์ (outcome) จะเป็นการประเมินผลสืบเนื่องของผลผลิตที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน ซึ่งผลผลิตนั้นทำให้ประชาชนมีความกินดีอยู่ดี สามารถทำมาค้าขายประกอบอาชีพได้ดีขึ้น ใช้ชีวิตที่มีความสุขจากการอยู่ในพื้นที่จังหวัดที่มีโครงการพัฒนา

ผลลัพธ์เป็นการแสดงถึงคุณภาพของสินค้าและบริการสาธารณะที่ภาครัฐได้ดำเนินการ จัดทำและดำเนินการขึ้นมา ซึ่งส่วนสำคัญจะเป็นการอธิบายถึงคุณภาพซึ่งสร้างความพึงพอใจให้กับประชาชน รวมทั้งความกินดีอยู่ดีของประชาชนในพื้นที่พัฒนา โดยปกติแล้วการวัดผลผลิตจะง่ายกว่าการวัดผลลัพธ์ ด้วยเหตุผลของการวัดผลผลิตเป็นสิ่งที่ประชาชนและสังคม ได้รับความจากการผลิตสินค้าและบริการสาธารณะนั้น ซึ่งประชาชนแต่ละคน รวมทั้งสังคมในแต่ละกลุ่ม จะมีการประเมินผลที่ตนเองพึงพอใจที่แตกต่างกันไป ตามประสบการณ์ ประโยชน์โดยตรง รวมทั้งประโยชน์ทางอ้อมของสินค้าและบริการสาธารณะเหล่านั้น ยิ่งไปกว่านั้นในการเกิดผลลัพธ์ มักจะมีปัจจัยด้านเวลาต่อการประเมินผลลัพธ์ที่ตนเองได้จากสินค้าและบริการสาธารณะเหล่านั้น ตัวอย่างเช่น หากมีการวัดผลผลิตของการให้บริการสาธารณะของการให้บริการด้านตำรวจ เราอาจจะมีการวัดจำนวนตำรวจต่อประชากรในพื้นที่ จำนวนเหตุอาชญากรรมร้ายแรง หรือเปรียบเหตุแจ้งความที่มีการลงบันทึกประจำวัน ต่อจำนวนคดีความที่มีความก้าวหน้าในการดำเนินงาน ฯลฯ แต่สิ่งเหล่านั้นเป็นเพียงผลผลิตเท่านั้น ไม่ได้สื่อถึงผลลัพธ์ของการพัฒนา ซึ่งมีความจำเป็นที่จะต้องวัดจากประชาชนและสังคม ว่าได้รับความพึงพอใจ รวมทั้งมีความสุขในการอยู่ในสังคมที่มีคดีอาชญากรรมต่ำ รวมทั้งความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินอย่างแท้จริง ซึ่งหากตำรวจจะพิจารณาว่าผลงานของตนเองที่มีผลทำให้ประชาชนพึงพอใจและมีความสุขในสังคมที่มีความปลอดภัยที่แท้จริง อาจจะต้องมาพิจารณาว่าแล้วมีเหตุปัจจัยใดบ้างที่จะทำให้เกิดเหตุต่างๆ ลดลง อาทิ อาจจะมี ความเกี่ยวเนื่องไปถึงการที่ประชาชนมีรายได้ มีความอยู่ดีกินดี การใช้หลักเศรษฐกิจพอเพียงในระดับจังหวัด อำเภอ และตำบล ซึ่งทำให้ผู้ที่อยู่ในสังคม ทั้งในส่วนของ ประชาชน ผู้นำ ธุรกิจ และทุกองค์ประกอบในสังคม ดังนั้นจึงพบว่าในการทำงานของการพัฒนาจังหวัด จึงมีความเชื่อมโยงกันของนโยบายและส่วนราชการ ในการดำเนินงาน

ดังนั้นในการพัฒนาจังหวัดจึงมีระบบข้อมูลและการออกแบบเครื่องชี้วัด เพื่อเป็นกรอบการทำงานสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาได้เพิ่มขึ้น เกิดพลังของการพัฒนาให้ประชาชนในพื้นที่ได้รับผลอย่างที่ต้องการ อย่างไรก็ตามเนื่องจากการทำงานของส่วนราชการในพื้นที่ จะมีการทำงานตามกรอบกฎหมาย และกระบวนการดำเนินโครงการ แต่เนื่องจากโครงสร้างของส่วนราชการในจังหวัด จะมีการแบ่งส่วนราชการไปตามกระทรวงทบวงกรม ล้อไปกับการบริหารราชการในระดับประเทศ ซึ่งทำให้มีส่วนราชการทั้งที่เป็นส่วนราชการในส่วนกลาง ซึ่งมีการริเริ่มความคิดชอบในโครงการตามบทบาทหน้าที่ในระดับที่มากกว่าพื้นที่จังหวัด อาทิ แขวงทางจังหวัด ซึ่งทำหน้าที่ในการบำรุงรักษาถนนที่รับผิดชอบ ซึ่งอาจจะมีพื้นที่มากกว่าในระดับจังหวัด ทำให้มีการจัดทำโครงการ และงบประมาณในบทบาทหน้าที่โดยมีการรวมศูนย์ที่กรมทางหลวงอย่างไรก็ตามในการประสานการทำงานในระดับพื้นที่จังหวัด จะมีรูปแบบของการบริหารงาน ซึ่งจะกล่าวต่อไป ส่วนราชการภูมิภาค จะเป็นการทำงานของส่วนราชการที่มีขอบเขตในพื้นที่ของจังหวัด ซึ่งจะมีกระบวนการพัฒนาโครงการ ที่เหมาะสมกับพื้นที่ โดยมีภารกิจความต้องการของประชาชน และการแก้ไขปัญหาในระดับพื้นที่อย่างเหมาะสม ในการพัฒนาด้วยราชการส่วนท้องถิ่น (อบต เทศบาล อบจ) นับเป็นส่วนสำคัญของการพัฒนา ซึ่งทำให้เพิ่มเติมโครงการพัฒนาในระดับพื้นที่ได้เป็นอย่างดี แต่อย่างไรก็ตามความสำคัญ

ของการพัฒนานั้น จะต้องมีการประสานการทำงานกันเป็นอย่างดี ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงบทบาทหน้าที่ของส่วนราชการในระดับจังหวัด ให้มีอำนาจในการบริหารงาน ทั้งการสั่งการ การงบประมาณ และการบริหารบุคคล จึงทำให้บทบาทการใช้ข้อมูลของผู้ว่าราชการจังหวัด มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อผลลัพธ์ของการพัฒนาในระดับจังหวัด

ตัวชี้วัดการทำงาน (Performance Indicators) มีประโยชน์ต่อการบริหารจังหวัดและการจัดสรรทรัพยากรของภาครัฐ โดยมีหลายฝ่ายที่จะได้รับประโยชน์จากตัวชี้วัดประสิทธิภาพการบริหารงานของจังหวัด

กลุ่มแรก คือประชาชนในจังหวัด และภาคเอกชน ซึ่งเป็นที่ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาและมีการเสียภาษี จึงจะต้องรู้ทิศทางการบริหารและผลที่เกิดด้านเศรษฐกิจ ซึ่งจะมีผลทำให้ประชาชนสามารถวางแผนการประกอบอาชีพ และการทำธุรกิจได้ง่ายยิ่งขึ้น รวมทั้งสามารถติดตามตรวจสอบการดำเนินการของผู้บริหารในระดับจังหวัด เพื่อสร้างความมีส่วนร่วมในการผลักดันเศรษฐกิจในจังหวัด

กลุ่มที่สอง คือ หัวหน้าส่วนราชการและผู้บริหารในจังหวัดจะมีเครื่องมือที่คอยช่วยติดตาม ประเมินผลการทำงานเป็นกระจุกกะต้อนผลงานที่เกิดขึ้น รวมทั้งเป็นส่วนสำคัญในการใช้ประกอบในกระบวนการบริหารงานปกติของจังหวัด

กลุ่มที่สาม คือ รัฐบาลในการกำกับดูแลจังหวัดในทิศทางที่สอดคล้องกับนโยบายของชาติ สอดคล้องกับแผนพัฒนาประเทศ ทั้งนี้ รัฐบาลกลางมีบทบาทสำคัญในการให้เงินอุดหนุนภารกิจของจังหวัด

ระบบข้อมูลสารสนเทศของในระดับจังหวัด จึงเป็นระบบข้อมูลที่ข้าราชการและหน่วยงานของรัฐทุกส่วนราชการ ซึ่งจะทำหน้าที่ในการดำเนินการวางแผนและการพัฒนา ใช้เป็นข้อมูลเพื่อการรองรับการตัดสินใจ ดังนั้นการพัฒนาาระบบข้อมูลสารสนเทศ จะช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการทำงานของจังหวัด ซึ่งการใช้ระบบคอมพิวเตอร์ ระบบเครือข่าย และการออกแบบโปรแกรมด้วยรูปแบบ Application ทั้งในด้านการนำเสนอ การวิเคราะห์ และการนำเข้าข้อมูล มาช่วยในการดำเนินการ จะทำให้กระบวนการจัดการข้อมูลสารสนเทศของจังหวัด สามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้รวดเร็วขึ้น ซึ่งจะก่อให้เกิดผลดีหลายประการได้แก่

1) การลดต้นทุน ภาระการจัดเก็บข้อมูลของจังหวัด ซึ่งโดยปกติมักจะเป็นการใช้กระดาษ แรงงานและบุคลากร นอกจากนี้ยังแต่ละหน่วยงานมีการแยกกันในการจัดเก็บ

2) เพิ่มช่องทางในการเข้าถึงข้อมูลของภาครัฐ ทำให้ข้าราชการในส่วนกลาง และประชาชนในจังหวัดมีส่วนร่วมและสามารถติดตามการดำเนินงานของจังหวัดได้อย่างต่อเนื่อง

3) เป็นการบูรณาการข้อมูลของหน่วยงานต่างๆ ในแต่ละด้านของการพัฒนา เพื่อให้เห็นภาพรวมที่ชัดเจนขึ้นของการเปลี่ยนแปลงและคุณภาพชีวิตในระดับจังหวัด

4) หากมีการไหลเข้าของข้อมูลอย่างสม่ำเสมอแล้ว จะทำให้ลดค่าใช้จ่ายของการจัดทำข้อมูล เพิ่มประสิทธิภาพการทำงานของพนักงานในการลดเวลาค้นหาข้อมูล ง่ายต่อการปฏิบัติงานและลดภาระของหน่วยงานจัดเก็บข้อมูล

2. แหล่งที่มาของข้อมูลภายในจังหวัดที่มีการจัดเก็บโดยหน่วยราชการ

การพัฒนาฐานข้อมูลจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องรวบรวมข้อมูลว่ามีการจัดเก็บในลักษณะอย่างไร เพื่อนำไปออกแบบฐานข้อมูลได้ โดยข้อมูลที่รวบรวมมาได้มีการแบ่ง 2 ลักษณะ คือ

2.1 แบ่งตามส่วนราชการที่จัดเก็บ

ข้อมูลที่มีการจัดเก็บอยู่ในแต่ละหน่วยส่วนราชการ จัดแบ่งข้อมูลตามส่วนราชการที่จัดเก็บมี 3 ประเภท ได้แก่

1) ข้อมูลที่หน่วยราชการส่วนภูมิภาคเป็นผู้จัดเก็บ

เป็นข้อมูลที่หน่วยราชการต่างๆ ทั้งกระทรวง ทบวง กรม และรัฐวิสาหกิจต่างๆ ในส่วนกลางได้มอบหมายหน่วยราชการส่วนภูมิภาคของตนเองเป็นผู้จัดเก็บ โดยแต่ละหน่วยราชการนั้นมีส่วนราชการในส่วนภูมิภาคในระดับพื้นที่ย่อยที่สุดแตกต่างกันตั้งแต่ระดับภาค ระดับจังหวัดและระดับอำเภอ ซึ่งทำให้ข้อมูลที่มีการจัดเก็บมีระดับพื้นที่ย่อยที่สุดแตกต่างกัน

ซึ่งมีการแบ่งประเภทข้อมูลดังนี้

(1) ข้อมูลกายภาพทั่วไป ได้แก่ ที่ตั้ง เนื้อที่ ภูมิประเทศ อาณาเขต จำนวนหมู่บ้านและจำนวนประชากร

(2) ข้อมูลด้านโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ ข้อมูลที่เกี่ยวกับสาธารณูปโภคต่างๆ

(3) ข้อมูลด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ ข้อมูลด้านเกษตรกรรม อุตสาหกรรม เป็นต้น

(4) ข้อมูลด้านสังคม ได้แก่ ข้อมูลด้านการศึกษา สาธารณสุข อาชญากรรม เป็นต้น

2) ข้อมูลที่จัดเก็บโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ข้อมูลประเภทนี้มีการจัดเก็บโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เทศบาล และอบต.) จะเป็นผู้รวบรวมและจัดเก็บโดยข้อมูลเหล่านี้ได้มีการส่งให้สำนักงานท้องถิ่นจังหวัด ซึ่งเป็นผู้กำกับดูแลเป็นประจำทุกปี โดยมีการบันทึกไว้เป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาประจำปีของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีการแบ่งประเภทข้อมูลดังนี้

(1) ข้อมูลกายภาพทั่วไป ได้แก่ ที่ตั้ง เนื้อที่ ภูมิประเทศ อาณาเขต จำนวนหมู่บ้านและจำนวนประชากร

(2) ข้อมูลด้านโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ ข้อมูลที่เกี่ยวกับสาธารณูปโภคต่างๆ

(3) ข้อมูลด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ ข้อมูลด้านเกษตรกรรม อุตสาหกรรม เป็นต้น

(4) ข้อมูลด้านสังคม ได้แก่ ข้อมูลด้านการศึกษา สาธารณสุข อาชญากรรม เป็นต้น

(5) ข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อม ได้แก่ ข้อมูลด้านทรัพยากรธรรมชาติ มลภาวะ เป็นต้น

3) ข้อมูลที่มาจากการทำงานสำมะโนและสำรวจตามโครงการของสำนักงานสถิติแห่งชาติ

สำนักงานสถิติแห่งชาติมีการจัดทำสถิติ 2 ลักษณะ คือ

(1) การทำสำมะโนในด้านต่างๆ ซึ่งจะครอบคลุมทุกครัวเรือน แต่จะมีความถี่ในการจัดเก็บน้อยเนื่องจากต้องการเก็บข้อมูลทั้งหมดของประชากร และมีต้นทุนสูงการดำเนินการจัดเก็บข้อมูล (เช่น การทำสำมะโนประชากรและเคหะ จะมีการจัดทำทุกๆ 10 ปี) แต่ข้อมูลนั้นจะมีความสำคัญในระดับของการนำเสนอข้อมูลที่ครบถ้วน

(2) การสำรวจในด้านต่างๆ จะเป็นการสุ่มตัวอย่างจะมีความถี่ของการจัดเก็บข้อมูลบ่อยกว่าการสำมะโน

2.2 แบ่งตามระดับพื้นที่ของข้อมูล

ข้อมูลที่มีการจัดเก็บอยู่ในแต่ละหน่วยส่วนราชการเท่าที่รวบรวมมาได้ โดยแบ่งข้อมูลตามระดับพื้นที่
ได้ดังนี้

- 1) ระดับจังหวัด
- 2) ระดับอำเภอ
- 3) ระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 4) เทศบาล มีตั้งแต่เทศบาลเมืองและเทศบาลตำบล อำเภอในเขตเทศบาล ตำบลในเขตเทศบาล
ชุมชนในเขตเทศบาล
- 5) องค์การบริหารส่วนตำบล (นอกเขตเทศบาล) มีตั้งแต่ระดับ อบต. ถึงหมู่บ้าน

แนวทางการประยุกต์ใช้ข้อมูลในการทำเครื่องชี้วัดการพัฒนาจังหวัด

ในการประยุกต์ใช้ข้อมูลเพื่อการพัฒนาจังหวัดนั้น จะเริ่มต้นจากกระบวนการพัฒนา โดยมีการกำหนดเป้าหมายการพัฒนาาร่วมกันของแต่ละหน่วยงานในระดับจังหวัดผ่านแผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด ซึ่งปกติแล้วในแผนงานจะมีการปรับนโยบาย และเป้าหมายการดำเนินงานให้ไปในทิศทางเดียวกัน เนื่องจากมีหลายนโยบายที่มีความคาบเกี่ยวกันทั้งในส่วนของพื้นที่ดำเนินการ และวัตถุประสงค์การทำงาน ในการดำเนินการติดตามผลการดำเนินงานจะใช้เครื่องชี้วัดผลงานซึ่งเป็นการนำเอาตัวเลขข้อมูลที่มีการจัดเก็บเป็นประจำในระดับจังหวัดมาสร้างเป็นสัดส่วน เปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลง ในด้านการพัฒนาต่างๆ เพื่อให้ติดตามผลการดำเนินงานในด้านต่างๆ ที่มีความสำคัญและให้ภาพของการพัฒนาได้อย่างชัดเจน

เนื่องจากการพัฒนาจังหวัด จะมีการผสมผสานพื้นที่ ทั้งในส่วนของที่มีความเป็นเมืองสูง ส่วนของศูนย์กลางธุรกิจ ส่วนของชนบท อาทิ การจ้างงานสูงจะมีอยู่ในเขตเมือง ความสะดวกสบายในการบริการจะมีในส่วนของศูนย์กลางธุรกิจ และความอยู่สบาย ปัญหามลพิษน้อย ค่าครองชีพต่ำ จะมีอยู่ในส่วนที่เป็นชนบท การออกแบบเครื่องชี้วัดในภาพรวม จะช่วยทำให้ภาพความเคลื่อนไหวอย่างเป็น

ในการติดตามผลของการพัฒนา จะมีข้อจำกัดในจำนวนของเครื่องชี้วัด โดยเลือกเฉพาะเครื่องชี้วัดที่มีความสำคัญและบ่งชี้สภาพการเปลี่ยนแปลงของโครงการ โดยมีวิธีการเลือกตัวชี้วัดดังนี้

- 1) เครื่องชี้วัดจะต้องวัด ผลลัพธ์ (Outcome) ของเป้าหมายหลายๆ เป้าหมายที่อาจมีความเกี่ยวเนื่องกันและให้ภาพของนโยบายที่ดำเนินการได้ ดังนั้นการวัดความพึงพอใจ การสร้างดัชนีชี้วัดความสำเร็จของการพัฒนาจึงเป็นส่วนสำคัญในการวัดผลลัพธ์
- 2) ข้อมูลที่เชื่อถือได้จะต้องถูกเก็บอย่างต่อเนื่องเป็นปกติ ไม่ได้เป็นการเก็บข้อมูลเป็นครั้งตามนโยบายบางอย่างเท่านั้น โดยการจัดเก็บข้อมูลเหล่านั้นจะต้องมีค่าใช้จ่ายที่เหมาะสม
- 3) เครื่องชี้วัดที่จะนำมาใช้ และมีความสัมพันธ์กับแผนการพัฒนา จะต้องมีความง่ายต่อการเข้าใจของผู้เกี่ยวข้องในแต่ละส่วน
- 4) จำนวนของเครื่องชี้วัดทั้งหมดที่นำมาใช้ จะต้องอธิบายความก้าวหน้าของงาน โดยเน้นวัตถุประสงค์หลักของแผนการพัฒนา

การพัฒนาเครื่องชี้วัดในการติดตามการเปลี่ยนแปลงของการดำเนินการตามแผนพัฒนาจังหวัดจากข้อมูลพื้นฐานที่มีการจัดเก็บอย่างเป็นปกติในระดับจังหวัดนั้น จะมีความสำคัญในการช่วยผู้บริหารจังหวัดสามารถติดตามและวิเคราะห์ผลการพัฒนานั้นได้ โดยการพัฒนาเครื่องชี้วัดที่สะท้อน การเปลี่ยนแปลงค่าของเครื่องชี้วัด จะบ่งบอกถึงการเปลี่ยนแปลง ของการดำเนินการตามนโยบายและเป้าหมาย โดยการใช้เครื่องชี้วัดเพียงตัวเดียวอาจไม่สามารถบ่งบอกภาพที่ชัดเจนของแต่ละแนวทางการพัฒนาได้ จึงมีการใช้เครื่องชี้วัดหลายๆ ตัวในการวัดการเปลี่ยนแปลง

นอกเหนือไปจากนั้น เครื่องชี้วัดหลายตัวอาจไม่ได้วัดการเปลี่ยนแปลงผลงานที่เกิดจากการดำเนินการของผู้บริหารงานโดยตรง และอาจจะเป็นสิ่งที่ไม่สามารถควบคุมได้ อาทิ อัตราการเพิ่มขึ้นของครัวเรือนในเขตเมือง อัตราการเพิ่มขึ้นของผู้มีงานทำ จึงจะต้องมีการพัฒนาเครื่องชี้วัดด้านผลผลิต (Output) มาประกอบด้วย อาทิ การทำโครงการ เพื่อสนับสนุนการทำธุรกิจ ในจังหวัดเพื่อสร้างตำแหน่งงานใหม่ๆ การเกิดขึ้นของสาธารณูปโภค รถไฟฟ้า ถนน ซึ่งเพิ่มโอกาสในการทำธุรกิจในจังหวัดเพิ่มขึ้น

การจัดทำเครื่องชี้วัดเพื่อช่วยในการติดตามผลการดำเนินงาน จะช่วยให้ผู้บริหารงานสามารถปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ในการพัฒนาได้รวดเร็วมากยิ่งขึ้น แต่อย่างไรก็ตามการจัดทำข้อมูลเพื่อช่วยในการจัดทำเครื่องชี้วัดเหล่านี้ เป็นเรื่องที่จะต้องมีการปฏิบัติเป็นประจำ และมีการใช้ต้นทุนในการดำเนินการที่ต่ำ แต่อย่างไรก็ตามในส่วนของเครื่องชี้วัดที่เหมาะสมต่อการนำไปใช้ ควรจะมีลักษณะดังนี้

- 1) ง่ายต่อการเข้าใจ ของผู้เกี่ยวข้อง ทั้งในส่วนของผู้บริหาร ผู้ปฏิบัติงาน ประชาชน และผู้กำกับตรวจสอบ
- 2) สัมพันธ์กับความสนใจของกลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้องเป็นส่วนใหญ่
- 3) สามารถวัดได้ง่าย โดยอาศัยข้อมูลที่มีอยู่แล้วทั้งในระดับพื้นที่และระดับชาติ
- 4) มีความชัดเจนในการบ่งชี้ถึงเป้าหมายของการพัฒนา
- 5) สามารถปรับเปลี่ยนได้ง่าย
- 6) ง่ายต่อการนำมาปฏิบัติ การจัดเก็บข้อมูล และการประมวลผล และไม่ควรมีต้องใช้การสำรวจที่ซับซ้อน

ในส่วนที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือการพัฒนาเครื่องชี้วัด ควรจะให้สะท้อนภาพนโยบายและการผลการดำเนินงาน โดยมีการอ้างอิงตามขอบเขตของพื้นที่ นอกเหนือไปจากนั้นเครื่องชี้วัดควรจะต้องมีความสัมพันธ์กับเป้าหมายและนโยบายในการพัฒนา

ปัญหาของการจัดการข้อมูลระดับจังหวัด

การจัดทำระบบข้อมูลและเครื่องชี้วัดเพื่อการพัฒนาจังหวัด เป็นสิ่งที่แต่ละจังหวัดมีการพัฒนาและลงทุนในส่วนของระบบรวมถึงโปรแกรมและระบบคอมพิวเตอร์และระบบเครือข่าย เป็นจำนวนมาก เพื่อใช้ในการบริหารราชการและตอบสนองความต้องการของผู้บริหารจังหวัดที่ต้องการข้อมูลที่มีความถูกต้อง รวดเร็ว และสามารถสะท้อนผลการทำงานของผู้บริหารจังหวัด แต่อย่างไรก็ตามระบบข้อมูลที่มีอยู่ มักจะไม่ได้ใช้ประโยชน์อย่างคุ้มค่า ด้วยหลายเหตุผล อาทิ ข้อมูลไม่ทันสมัย ข้อมูลมีเยอะมากเกินไป ข้อมูลไม่ตอบโจทย์การบริหารงานใหม่ๆ เป็นต้น ซึ่งปัญหาที่กล่าวมาสามารถสรุปได้ดังนี้

1) ข้อมูลที่ถูกจัดเก็บโดยหน่วยราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะเป็นเพียงข้อมูลที่มีการรวบรวม รายงานตามสายบังคับบัญชาเท่านั้น โดยไม่มีการเผยแพร่ให้กับหน่วยงานอื่น ข้อมูลจึงมีลักษณะกระจัดกระจายอยู่ตามหน่วยงานต่างๆ ที่จัดเก็บ และไม่สามารถนำมาวิเคราะห์รวมเป็นภาพของจังหวัดได้

2) ข้อมูลจะมีหน่วยในการวิเคราะห์ (Unit of Analysis) ที่แตกต่างกันไปตามภารกิจของส่วนราชการ อาทิ บางส่วนราชการเก็บข้อมูลการปลูกพริก แต่เก็บเป็นผลผลิตต่อไร่ รายอำเภอ แต่ความจำเป็นในการวิเคราะห์ต้องการผลผลิตจำนวนกิโลกรัมที่มีการผลิต และต้องการข้อมูลรายตำบล เป็นต้น จึงทำให้ไม่มีข้อตกลงที่ชัดเจน ในการจัดเก็บ ในหน่วยการวิเคราะห์ อย่างไรก็ตามในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด จะมีการวิเคราะห์ข้อมูลลึกลงไปถึงครัวเรือนและหมู่บ้าน หากมีการจัดเก็บข้อมูลเป็นรายครัวเรือนและประมวลผลเป็นภาพของหมู่บ้าน การนำมาวิเคราะห์เป็นภาพรวมของอำเภอและจังหวัด จะทำได้สะดวกมากยิ่งขึ้น

3) ในแต่ละจังหวัดขาดหน่วยงานกลางรับผิดชอบภารกิจจัดเก็บข้อมูลและประมวลผลข้อมูลการพัฒนาที่ชัดเจน ทำให้เกิดการจัดเก็บข้อมูลซ้ำซ้อนกัน ประกอบกับส่วนราชการผู้ใช้ข้อมูลมักจะมีการใช้หนังสือขอความร่วมมือ และหนังสือสั่งการ เพื่อให้หน่วยปฏิบัติงานจัดเก็บข้อมูลให้ เกิดเป็นภาระของหน่วยปฏิบัติที่จะต้องมีการรวบรวมข้อมูลในสำนักงานด้วย จึงทำให้เกิดการกระจัด กระจายข้อมูล ในแต่ละส่วนงานปฏิบัติภายในจังหวัด

4) หน่วยราชการในจังหวัด มีการใช้ประโยชน์จากข้อมูลน้อยกว่าที่ควรจะเป็น จึงทำให้ระบบข้อมูลและเครื่องชี้วัดในระดับจังหวัดไม่ถูกพัฒนาต่อเนื่อง ซึ่งเกิดจากการประมวลผลข้อมูลให้ภาพอธิบายในเชิงปริมาณ แต่ไม่สามารถบอกคุณภาพได้ ทำให้หน่วยราชการเน้นการลงพื้นที่จริง มากกว่าการใช้ข้อมูลช่วยในการวิเคราะห์ ดังนั้นหากมีรูปแบบการนำเสนอข้อมูลเชิงปริมาณ และมีภาพและการอธิบายเชิงคุณภาพประกอบการอธิบาย จะช่วยให้เกิดการใช้อข้อมูลเพื่อการพัฒนาในระดับจังหวัดเพิ่มขึ้น ทั้งประชาชน และส่วนราชการในจังหวัด

ดังนั้น หากมีการพัฒนาระบบข้อมูลและเครื่องชี้วัดการพัฒนาในระดับจังหวัด การเข้าใจถึงหน่วยการวิเคราะห์และธรรมชาติของข้อมูลในระดับจังหวัด รวมถึงการเข้าถึงรูปแบบการจัดเก็บข้อมูลที่ไม่เป็นการสร้างภาระงานให้กับข้าราชการที่เป็นหน่วยปฏิบัติงานมากเกินไป จะช่วยแต่ละจังหวัด มีข้อมูลที่เหมาะสมในการพัฒนาจังหวัดได้อย่างยั่งยืน

สรุปและข้อเสนอแนะ

ภายใต้แนวคิดการพัฒนาจังหวัดซึ่งมีปัจจัยที่สำคัญจากการลงทุนของภาคเอกชนเชื่อมโยงไปถึงการจ้างงานและเกิดกิจกรรมทางเศรษฐกิจในชุมชน โดยมีภาครัฐทั้งราชการส่วนภูมิภาคและราชการส่วนท้องถิ่น มีบทบาทในการจัดทำสาธารณูปโภคพื้นฐานที่จำเป็นต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจ และการเอื้อให้ภาคเอกชนต้องการที่จะลงทุนทำธุรกิจ สร้างตำแหน่งงานเพิ่มขึ้นในจังหวัด อย่างไรก็ตามแต่ จากการพัฒนาจังหวัดที่ไม่มีข้อจำกัดในเรื่องของการเคลื่อนย้ายแรงงาน และเงินทุนข้ามจังหวัด จึงทำให้เกิดการไหลของทรัพยากรไปยังพื้นที่ ที่สามารถสร้างตำแหน่งงานถาวรได้เพิ่มขึ้น เกิดมีความเป็นเมืองของพื้นที่แตกต่างกันออกไปในแต่ละจังหวัด ดังนั้นการพัฒนาโดยมีระบบข้อมูลซึ่งสามารถบ่งชี้ถึงความต้องการการพัฒนาในระดับพื้นที่ ข้อมูลซึ่งติดตามผลการดำเนินงานตามนโยบายของจังหวัด และข้อมูลแสดงผลการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจและพื้นที่ไปตามนโยบายการพัฒนา จะช่วยให้หน่วยราชการ และภาคเอกชนวางแผนการพัฒนาได้อย่างมีทิศทางและเป้าหมายมากยิ่งขึ้น

การพัฒนาเครื่องชี้วัดผลการดำเนินงานในระดับจังหวัด ด้วยการนำเอาข้อมูลมาจัดทำค่าสัดส่วน ค่าร้อยละ เพื่อใช้ตามวัตถุประสงค์การพัฒนา จะทำให้เกิดความง่ายต่อการทำความเข้าใจในระบบเศรษฐกิจของจังหวัดให้กับผู้ใช้ข้อมูล โดยเครื่องชี้วัดผลการดำเนินงานจะมีจุดอ่อนในด้านการวัดผลลัพธ์การพัฒนา และการเข้าใจของผู้ใช้ข้อมูลอยู่บ้าง แต่หากมีการพัฒนาและใช้งานอย่างต่อเนื่องแล้ว จะทำให้ประชาชน และธุรกิจในจังหวัดสามารถเห็นการเปลี่ยนแปลงของการพัฒนาได้อย่างต่อเนื่อง

ภายใต้ปัญหาของการจัดทำข้อมูลในระดับจังหวัด ซึ่งมีทั้งประเด็นของการรวมศูนย์ข้อมูลในระดับกรม โดยหน่วยราชการจังหวัดมีหน้าที่เพียงการเก็บข้อมูลเพื่อรอกเข้าระบบเท่านั้น ไม่สามารถนำเอาข้อมูลในระดับครัวเรือนมาใช้ประโยชน์ในการพัฒนา โดยกรมต่างๆ จะให้ข้อมูลย้อนกลับเป็นข้อมูลภาพรวมเท่านั้น อีกทั้งการใช้ข้อมูลของแต่ละหน่วยงานไม่มีการประสานกันในเรื่องของหน่วยงานนับ ซึ่งเป็นภาระของเจ้าหน้าที่ผู้เก็บข้อมูล ต้องแปลงหน่วยต่างๆ ให้กับส่วนราชการใช้ข้อมูล ส่งผลให้หน่วยราชการผู้ใช้ข้อมูล มักจะได้รับข้อมูลที่ตรงความต้องการล่าช้า อีกทั้งหากไม่ตรงกับความต้องการแล้ว จะมีการขอข้อมูลย้อนไปมา จนเกิดความเบื่อหน่ายในการใช้ข้อมูลเหล่านี้

ทั้งนี้ ข้อเสนอแนะในเชิงนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหา มีดังนี้

1) การจัดทาระบบข้อมูลกลางของจังหวัดที่มีข้อมูลทั้งในรูปแบบเดียวกันของทุกจังหวัด และข้อมูลที่มีความแตกต่างในพื้นที่จังหวัด โดยมีสำนักงานสถิติแห่งชาติ เป็นหน่วยรับผิดชอบและช่วยเหลือในการวิเคราะห์และการนำข้อมูลไปใช้ในการพัฒนาในระดับพื้นที่

2) สร้างกลไกการจัดเก็บข้อมูลให้มีหน่วยในการวิเคราะห์ในระดับครัวเรือน เป็นสำคัญ และเมื่อต้องการภาพรวมแล้วให้สามารถรวมจำนวน ในแต่ละระดับของพื้นที่ ตั้งแต่หมู่บ้าน ตำบล และจังหวัด ซึ่งจะทำให้ส่วนราชการสามารถนำเอาข้อมูลของพื้นที่ ไปวางแผนและพัฒนาเศรษฐกิจได้อย่างต่อเนื่องและลดปัญหาการไม่ยอมใช้ข้อมูล และการใช้เจ้าหน้าที่จำนวนมากในการจัดทำข้อมูล ซึ่งมักจะมีปัญหาความถูกต้องและความล่าช้า

3) ให้มีการประกวดการพัฒนาเมืองในรูปแบบต่างๆ ด้วยเครื่องชี้วัดการพัฒนาต่างๆ และมีการสนับสนุนการวิจัยเพื่อพัฒนาระบบข้อมูลของเมืองที่เป็น Big Data และการประยุกต์ใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจและการเปลี่ยนแปลงของเมือง

เอกสารอ้างอิง

- Giloth, R. P., & Mier, R. (1989). Spatial change and social justice: Alternative economic development in Chicago. In R. A. Beauregard (Ed.), *Economic restructuring and political response* (pp.181-208). Newbury Park, CA: Sage.
- Robinson, S. (1989). Multisectoral models. In H. Chenery & T. N. Srinivasan (Eds.), *Handbook of development economics: Vol. 2* (pp. 885-947).