

บทที่ 8

กลไกการบริหารแผนการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

1. ข้อเท็จจริง/เหตุผลความจำเป็น

1.1 ในอดีตที่ผ่านมา แม้ภาครัฐจะตระหนักถึงความสำคัญของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมทั้งในด้านผลผลิตประชาชาติและการจ้างงาน แต่การดำเนินงานเพื่อการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมของประเทศไทยยังขาดเอกภาพ ขาดการผนึกกำลัง และความต่อเนื่อง จึงทำให้การพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมยังไม่ประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้อย่างเต็มที่ นอกจากนี้ การที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม โดยเฉพาะหน่วยงานภาครัฐ องค์กรของรัฐและรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ต่างก็มีโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ บทบาทภารกิจเฉพาะของตนเอง และมีได้ร่วมมือกับภาควิชาการและภาคเอกชนอย่างเต็มที่ ขาดการประสานงานและ การร่วมมือกันทำงานของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องอย่างจริงจังและต่อเนื่อง จึงทำให้ งานส่งเสริมซึ่งมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันยังไม่สามารถประสบความสำเร็จเท่าที่ควร

1.2 ประกอบกับในระยะที่ผ่านมา ประเทศไทยยังมิได้มีแผนส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมเป็นการเฉพาะ ที่จะกำหนดกรอบหรือทิศทาง การดำเนินงานและแผนปฏิบัติการ ส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมอย่างเป็นระบบ มีจังหวะก้าวและความชัดเจนที่จะทำให้เกิด การประสานงานและเกื้อกูลกัน จึงทำให้การพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมยังไม่เกิดผล อย่างเต็มที่และยังไม่เกิดความต่อเนื่อง แม้ว่าจะมีแผนแม่บทการพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (ภาคอุตสาหกรรม) ที่ได้รับการอนุมัติตั้งแต่ปลายปี 2542 แล้ว แต่ก็ยังไม่ครอบคลุมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมภาคการค้าและภาคบริการ รวมทั้งยังไม่มี การนำแผนการส่งเสริมฯ มาแปลงเป็น แผนปฏิบัติการส่งเสริมร่วมกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากอยู่ในช่วงของการเปลี่ยนแปลงและปรับปรุงสถาบัน (Institutional Change) เพื่อการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมของภาครัฐให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

1.3 พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. 2543 ที่ได้ประกาศใช้ ตั้งแต่วันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2543 ได้ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างอำนาจหน้าที่และกลไก การทำงาน เพื่อการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการ ส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม เพื่อทำหน้าที่กำหนดนโยบายและแผนการส่งเสริม วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม กำกับติดตามผลการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติการ รับทราบรายงานสถานการณ์ วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และพิจารณาจัดสรรเงินกองทุนส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และให้จัดตั้งสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม เพื่อทำหน้าที่เป็น

หน่วยงานหลักในการจัดทำแผนปฏิบัติการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ประสานการปฏิบัติงาน ติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผน จัดทำรายงานสถานการณ์ และบริหารเงินกองทุน ส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม สำนักงานฯ จึงต้องนำแผนการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลาง และขนาดย่อมไปเป็นกรอบหลักในการประสานกับหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ รัฐวิสาหกิจและ องค์การเอกชน เพื่อจัดทำเป็นแผนปฏิบัติการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมต่อไป

2. วัตถุประสงค์ในการแปลงแผนการส่งเสริมไปสู่แผนปฏิบัติการ

การแปลงแผนการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมไปสู่แผนปฏิบัติการและการปฏิบัติ จะมุ่งเน้นที่การส่งเสริมในลักษณะที่เป็นองค์รวม และเกิดการเชื่อมโยงอย่างเป็นระบบ ปรับวิธีการทำงานให้ยึดภารกิจร่วมกัน และทำงานแบบมีส่วนร่วมคิด ร่วมทำและร่วมรับผิดชอบ เพื่อให้เกิดพลังและประสิทธิผลในการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

วัตถุประสงค์ในการแปลงแผนการส่งเสริมไปสู่แผนปฏิบัติการมีดังนี้

2.1 เพื่อปรับกลไกการบริหารจัดการให้สามารถสนับสนุนการแปลงแผนการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมไปสู่การจัดทำแผนปฏิบัติการอย่างมีประสิทธิภาพ นำไปสู่การเกิดผลทางปฏิบัติอย่างแท้จริง รวมทั้งผลักดันให้เกิดการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

2.2 เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจในแผนการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ซึ่งเป็นแผนแม่บทและกรอบทิศทางหลักในการจัดทำแผนปฏิบัติการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมของประเทศ

2.3 เพื่อเตรียมการวางระบบการติดตามประเมินผลการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมอย่างเป็นระบบ โดยมีการจัดทำดัชนีเครื่องชี้วัดให้เป็นเครื่องมือในการติดตามประเมินผลในระดับแผนปฏิบัติการ

3. เป้าหมาย

3.1 ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องมีความรู้ความเข้าใจในแผนการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนปฏิบัติการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ให้สอดคล้องกับแผนการส่งเสริม

3.2 มีกระบวนการแปลงแผนแม่บทไปสู่แผนปฏิบัติการที่มีประสิทธิภาพ โดยการจัดทำแผนปฏิบัติการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมควรกำหนด ขึ้นตามลำดับความสำคัญเร่งด่วนของปัญหา ทิศทางการพัฒนา และสอดคล้องกับทรัพยากรที่สามารถทำให้เกิดประโยชน์ได้สูงสุด

3.3 สร้างเครื่องชี้วัดผลสำเร็จของการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการ ได้อย่างเป็นรูปธรรม และมีความต่อเนื่องเป็นระบบ

4. แนวทางการปรับระบบการบริหารจัดการนโยบายการส่งเสริม

ในอดีตที่ผ่านมา การบริหารจัดการนโยบายการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม มีปัญหาอุปสรรคใหญ่ 2 ประการ ปัญหาแรก คือ การขาดทิศทางหลัก (Overarching Policy) ในการดำเนินนโยบายส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมของประเทศ ที่ได้รับการยอมรับในการเป็นกรอบทิศทางหลักร่วมกัน ปัญหาที่สอง คือ การขาดองค์กรกลางในการแก้ปัญหาและการดำเนินงานตามนโยบายส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม เนื่องจากการดำเนินงานมีลักษณะต่างคนต่างทำ (Fragmented Policy) สาเหตุสำคัญเนื่องมาจากขาดกลไกที่จะทำให้เกิดการเชื่อมโยงกันทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติการ โดยเฉพาะหน่วยงานราชการในระดับกรมที่มีอำนาจกำหนดนโยบายบริหารแผนเป็นนิติบุคคลทำให้ปฏิบัติการได้อย่างเป็นเอกเทศ มีอำนาจทางกฎหมายที่เป็นอิสระจากกัน ทำให้สามารถขบประมาณมาทำกิจกรรมที่หน่วยงานของตนถนัดและสนใจ แต่อาจซ้ำซ้อนกันเพราะขาดการประสานงานซึ่งกันและกัน นอกจากนี้ ปัจจัยด้านการเมืองและรัฐบาลผสมหลายพรรคเมื่อมีการเปลี่ยนรัฐบาลหรือรัฐมนตรีจากพรรคหนึ่งไปเป็นอีกพรรคหนึ่ง นโยบายก็จะเปลี่ยนแปลงไป

ในปัจจุบัน การบริหารจัดการนโยบายในลักษณะดังกล่าว เริ่มมีการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ดีขึ้น เนื่องมาจากการปฏิรูประบบราชการ ปฏิรูปวิธีการงบประมาณ การเมืองที่ค่อนข้างมีเสถียรภาพ และการมีสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (สสว.) ขึ้นมาเป็นหน่วยงานกลางเพื่อทำหน้าที่ประสานการจัดทำแผนปฏิบัติการให้เป็นเอกภาพและชัดเจนมากขึ้น อย่างไรก็ตามแนวทางการบริหารจัดการนโยบายส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ควรกำหนดไว้ภายใต้กลไกการบริหารแผนงานควบคู่ไปกับกระบวนการจัดสรรงบประมาณ

แนวทางการปรับระบบบริหารจัดการนโยบายส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมมีดังนี้

4.1 ในการจัดทำแผนปฏิบัติการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมตามยุทธศาสตร์ของแผนการส่งเสริมฯ ควรกำหนดหน่วยงานหลัก หรือเจ้าภาพที่จะรับผิดชอบในแต่ละยุทธศาสตร์หรือในแต่ละเรื่อง เพื่อทำหน้าที่ในการเป็นแกนหลักร่วมกับ สสว. ในการประสานงานเพื่อจัดทำแผนปฏิบัติการร่วมกับหน่วยงานภาครัฐและองค์กรภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องในการกลั่นกรอง โครงการและการจัดลำดับความสำคัญของโครงการ

4.2 กำหนดให้การส่งเสริมและพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมของประเทศ จะต้องปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมซึ่งกำหนดไว้ภายใต้กรอบแผนการส่งเสริม โดยการผ่านการพิจารณาคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่มีสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (สสว.) เป็นฝ่ายเลขานุการ

4.3 เพื่อให้การบริหารแผนมีความเป็นบูรณาการและได้รับความร่วมมือ ขอมรับร่วมมือกันและเกิดการประสานงานอย่างเป็นระบบเชื่อมโยงกัน จึงควรมีองค์กรกลางที่ทำหน้าที่ดังกล่าว โดยการที่คณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม จัดตั้งคณะกรรมการบริหารแผนที่มี สสว. เป็นฝ่ายเลขานุการหรือมอบอำนาจให้คณะกรรมการบริหาร สสว. เพื่อทำหน้าที่ในการกำหนดแนวทางการบริหารและการทำหน้าที่บริหารการจัดสรรงบประมาณ รวมทั้งการติดตามประเมินผล เพื่อการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ดังนี้

4.3.1 กำหนดวงเงินงบประมาณ เพื่อใช้ในการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

4.3.2 กำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาข้อเสนอแผนงาน โครงการเพื่อขอรับการจัดสรรงบประมาณ เพื่อการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

4.3.3 พิจารณาคัดเลือกและจัดสรรงบประมาณจากข้อเสนอโครงการของหน่วยงานต่างๆ ที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผน

4.3.4 กำกับ ติดตาม ประเมินผลการดำเนินงานโครงการที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณ

4.4 เพื่อให้การใช้ทรัพยากร โดยเฉพาะงบประมาณในการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมมีประสิทธิภาพและเกิดผลตามวัตถุประสงค์ กระบวนการจัดสรรงบประมาณสำหรับแผนปฏิบัติการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ควรเป็นดังนี้

4.4.1 ควรจัดสรรวงเงินให้กับการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมของประเทศ (พ.ศ. 2545-2549) เป็นกรณีเฉพาะ โดยมอบอำนาจให้คณะกรรมการส่งเสริมเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณากระบวนการและจัดสรรเงินงบประมาณให้โครงการต่างๆ ตามแผนฯ

4.4.2 ลดงบประมาณปกติที่หน่วยงานต่างๆ ใช้ในการปฏิบัติงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่อยู่นอกแผนปฏิบัติการ

5. ขั้นตอนการแปลงแผนการส่งเสริมไปสู่แผนปฏิบัติการ

5.1 การประกาศใช้แผนการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (พ.ศ.2545-2549) รวมทั้งการสร้างความตระหนักให้เห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องผนึกกำลังพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมอย่างเป็นระบบร่วมกัน และอยู่ภายใต้ทิศทางเดียวกัน

5.2 สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ประสานงานกับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจรวมทั้งองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม จัดทำแผนปฏิบัติการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ภายใต้กรอบของนโยบาย

และแผนการส่งเสริมหลัก ซึ่งจะมีทั้งแผนงานและรายละเอียดโครงการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ของหน่วยงานต่างๆ

5.3 สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม เสนอแผนปฏิบัติการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ขอความเห็นชอบต่อคณะกรรมการบริหารสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมตามลำดับและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมประกาศในราชกิจจานุเบกษา

5.4 การจัดสรรงบประมาณเพื่อการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม โดยคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม หรือคณะอนุกรรมการที่คณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแต่งตั้งขึ้นเป็นผู้พิจารณารายละเอียดแผนงาน/โครงการตามแผนปฏิบัติการ รวมทั้งพิจารณาจัดลำดับความสำคัญและจัดสรรงบประมาณตามความเหมาะสม

5.5 การนำโครงการกิจกรรมลงสู่ปฏิบัติ การผลักดันให้การดำเนินงานโครงการตามแผนปฏิบัติการ โดยหน่วยงานที่เป็นผู้ปฏิบัติตามแผน

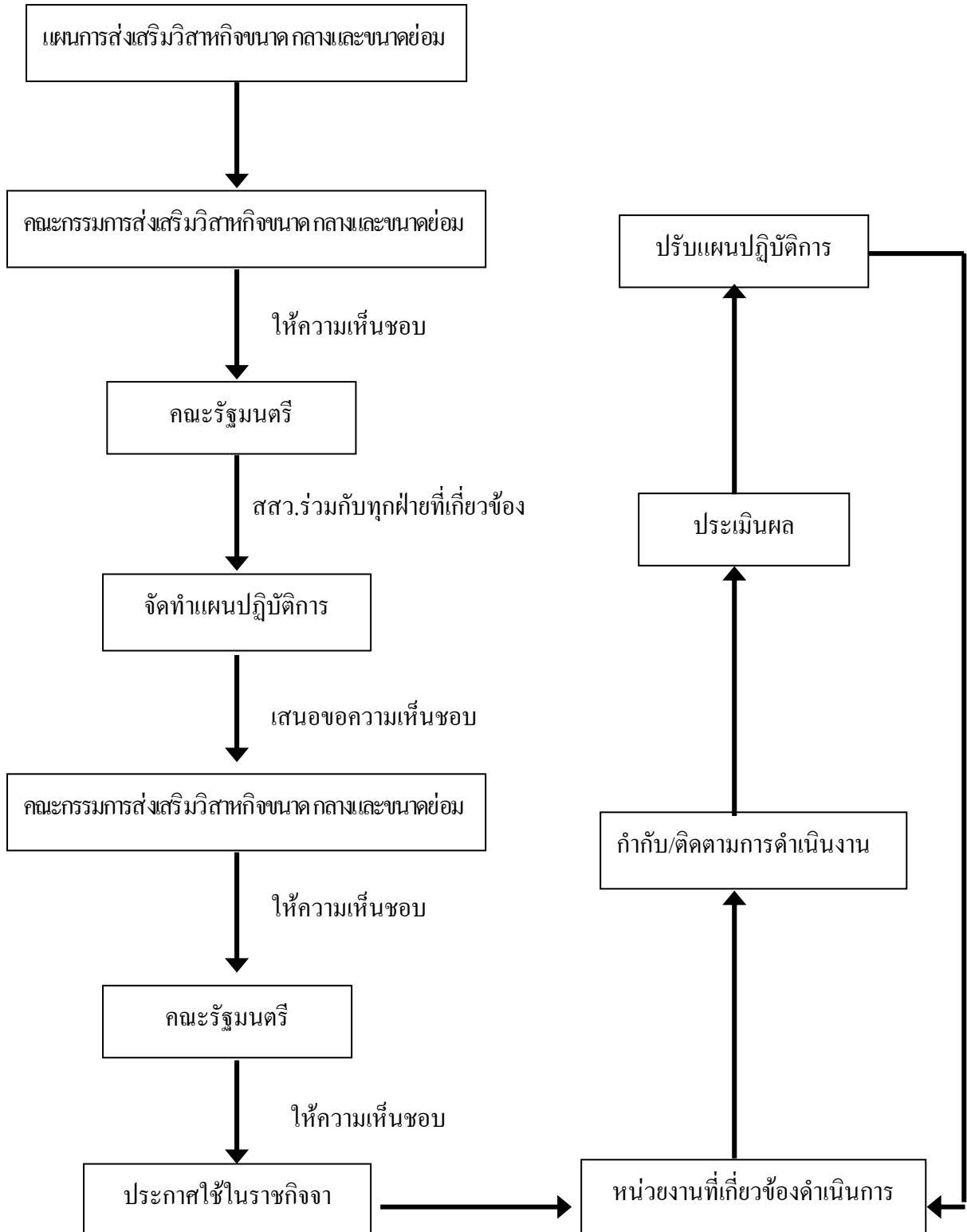
5.6 สร้างเครื่องชี้วัดผลสำเร็จของการดำเนินงานตามแผนงาน/โครงการของแผนปฏิบัติการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการกำกับติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการ

5.7 รายงานผลการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามเครื่องชี้วัดผลสำเร็จของแผนงานและโครงการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณแล้วตามข้อ 5.4 โดยมีสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมเป็นฝ่ายเลขานุการ และจัดทำเป็นรายงานการประเมินผลทุกไตรมาส ทุกครึ่งปีและทุกปี เพื่อรายงานต่อคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

5.8 ปรับปรุงการดำเนินงานและปรับแผนงาน/โครงการให้เหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ และสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป

ขั้นตอนการจัดทำแผนส่งเสริมและแผนปฏิบัติการส่งเสริม

วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ.2545-2549



6. การเตรียมการและการปรับบทบาทในการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

6.1 องค์กรภาครัฐ/รัฐวิสาหกิจ

6.1.1 ประสานและเผยแพร่ให้หน่วยงานภาครัฐและรัฐวิสาหกิจ ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคมีความรู้มีความเข้าใจในสาระสำคัญของแผน และเข้าใจถึงความจำเป็น วัตถุประสงค์และลำดับความสำคัญของการดำเนินงานตามแผน

6.1.2 เผยแพร่และสร้างความเข้าใจในปรัชญาและวิธีการทำงานสมัยใหม่ของภาครัฐ รวมทั้งสร้างความเข้าใจถึงความสำคัญและความจำเป็นที่ต้องมีการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

6.1.3 สร้างกลไกในการกระจายความรับผิดชอบการดำเนินงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม หรือสร้างเครือข่ายการดำเนินงานให้กระจายไปสู่ส่วนภูมิภาคอย่างทั่วถึง

6.1.4 ให้ความสำคัญกับการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมภาคการค้าและภาคบริการ ไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าภาคการผลิต

6.1.5 สร้างเครือข่ายการทำงานระหว่างหน่วยงานรัฐ หน่วยงานรัฐกับภาคเอกชนและหน่วยงานรัฐ-เอกชนภาควิชาการ

6.2 องค์กรเอกชน/ภาคเอกชน

6.2.1 ประสานและให้เกิดการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ตั้งแต่ระดับการจัดทำแผนแม่บทแผนปฏิบัติการ การดำเนินงาน การติดตามและประเมินผล เพื่อสร้างความรู้สึกร่วม เป็นเจ้าของงานและทำให้เกิดการยอมรับ ซึ่งจะเป็ประโยชน์ในการประสานการทำงานร่วมกัน

6.2.2 ผลักดันให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการแผนงาน/โครงการตามแผนปฏิบัติการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม เนื่องจากเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงจากการส่งเสริม

6.2.3 ผลักดันภาคเอกชนให้เข้ามามีบทบาทการกำกับ ติดตาม ประเมินผลและปรับแผนปฏิบัติการเพื่อการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

6.3 นักวิชาการ/ภาควิชาการ

6.3.1 ส่งเสริมบทบาทภาควิชาการในการจัดทำแผนการส่งเสริมและแผนปฏิบัติการ โดยเฉพาะในด้านการวางแผนการวิจัย พัฒนา และนวัตกรรม

6.3.2 ขยายบทบาทการมีส่วนร่วมของภาควิชาการในภูมิภาค เพื่อจัดทำแผนปฏิบัติการในระดับภูมิภาคให้สอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่

6.3.3 ส่งเสริมบทบาทของสถาบันการศึกษาในด้านการพัฒนาผลิตภัณฑ์ ตลาดและ
ทรัพยากรมนุษย์

กระบวนการจัดทำแผนปฏิบัติการ

