

เรื่องเด่นประจำฉบับ

คุณภาพชีวิตและความยากจนของคนไทย

เป้าหมายสูงสุดของการพัฒนาประเทศคือ การดำเนินงานเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตให้สูงขึ้นและลดปัญหาความยากจนของประชาชนให้หมดสิ้นไป แนวคิด การพัฒนาในอดีตเชื่อว่า การพัฒนาเศรษฐกิจให้เจริญเติบโตและประชาชนมีรายได้สูงขึ้น จะทำให้คุณภาพชีวิตดีขึ้น รวมทั้งความยากจนหมดสิ้นไปด้วย อย่างไรก็ตามบทเรียนของการพัฒนาในระยะที่ผ่านมาชี้ให้เห็นชัดเจนว่าถึงแม้เศรษฐกิจจะดีขึ้นแต่คุณภาพชีวิตและปัญหาความยากจนของประชาชนไม่ได้ดีขึ้นทุกคนตามไปด้วย ดังนั้นจึงเป็นประเด็นท้าทายของนักพัฒนาทุกยุคทุกสมัย

แนวคิดการพัฒนา: เพิ่มบทบาทภาคประชาชนและชุมชนให้มีส่วนร่วมในการกระบวนการพัฒนามากขึ้น

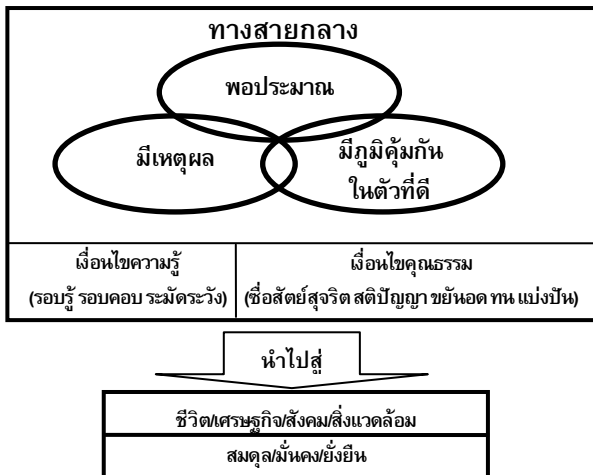
การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมตั้งแต่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1-ฉบับที่ 6 สามารถสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและยกระดับฐานะของประเทศจากประเทศด้อยพัฒนาขึ้นเป็นประเทศกำลังพัฒนาในขณะเดียวกันปัญหาที่เกิดขึ้นได้แก่ ความเจริญยังกระจุกตัวอยู่ในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล และสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมจนส่งผลกระทบทางลบต่อระบบนิเวศน์ แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) จึงกำหนดเป้าหมายการพัฒนาให้เกิดความสมดุลทั้งสามมิติคือ มิติแรกรักษาการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่องและมีเสถียรภาพ มิติที่สองกระจายรายได้และกระจายการพัฒนาไปสู่ภูมิภาค มิติที่สาม พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ คุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตามกระบวนการพัฒนายังเป็นลักษณะของการสั่งการจากบนลงล่างโดยภาคประชาชนและชุมชนยังมีส่วนร่วมกำหนดทิศทางการพัฒนาน้อย

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) จึงได้ปรับเปลี่ยนกระบวนการทรงคนการพัฒนาจากเดิมที่เน้นการพัฒนาเศรษฐกิจมาเป็นการให้คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาโดยใช้เศรษฐกิจเป็นเครื่องมือช่วยพัฒนาให้คนมีความสุขและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ดูแลผลกระทบที่เกิดกับคนและสังคมและให้ความสำคัญกับการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจมากกว่าการขยายตัวทางเศรษฐกิจในระดับสูง รวมทั้งปรับเปลี่ยนวิธีการพัฒนาจากการทำงานแบบแยกส่วนมาเป็นลักษณะองค์รวมที่เชื่อมโยงเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม เข้าด้วยกันตลอดจนเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนในสังคมมีส่วนร่วมในการพัฒนาทุกขั้นตอนเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่พึงประสงค์ร่วมกัน

การขับเคลื่อนตามแนวทางพัฒนาของแผนฯ ฉบับที่ 8 ได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารจัดการองค์กรชุมชนให้สามารถพึ่งตนเองในระยะยาวด้วยการกระตุ้นให้คนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมคิด ร่วมดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาของชุมชน และใช้เป็นฐานการพัฒนาในระดับชุมชนในระยะต่อมา

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ได้อำนาจรัฐวิสาหกิจของเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นปรัชญานำทางในการพัฒนาเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน และการพัฒนาคุณภาพชีวิตโดยให้ความสำคัญกับการปฏิรูปการศึกษา การสร้างหลักประกันสุขภาพ การสร้างความเข้มแข็งของครอบครัวตลอดจนการอนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ ประกอบกับรัฐบาลได้ดำเนินนโยบายเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับประชาชนในระดับฐานรากโดยเสริมสร้างความสามารถในการบริหารจัดการเงินกู้เพื่อสร้างงานสร้างรายได้และการแก้ไขปัญหาหนี้สิน การพัฒนาคนให้สมบูรณ์ทั้งกาย ใจ และปัญญา ครอบครัวอบอุ่นมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ซึ่งการวางรากฐานในช่วงแผน 8 ทำให้ประชาชนในระดับฐานรากมีบทบาทพัฒนาทั้งการร่วม

ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง



ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เศรษฐกิจพอเพียงคืออะไร? หน้า 67

ตารางที่ 12 งบประมาณแผ่นดินรวมในช่วงแผน 7 - แผน 9 จำแนกตามลักษณะงาน

ลักษณะงาน	งบประมาณ(ล้านบาท)			สัดส่วน(%)		
	แผน7	แผน8	แผน9	แผน7	แผน8	แผน9
การบริการชุมชนและสังคม	1,133,191.2	1,850,400.2	2,336,913.6	37.2	42.3	41.7
การศึกษา	618,576.7	1,067,753.6	1,267,972.8	20.3	24.4	22.6
การสาธารณสุข	212,743.7	323,159.9	424,848.5	7.0	7.4	7.6
การสังคมสงเคราะห์	118,728.9	209,116.4	436,950.1	3.9	4.8	7.8
การเคหะและชุมชน	150,819.0	201,746.1	171,218.6	5.0	4.6	3.0
การศาสนา วัฒนธรรมและนันทนาการ	32,322.9	48,624.2	35,923.6	1.1	1.1	0.6
การเศรษฐกิจ	857,187.9	1,082,228.4	1,363,662.1	28.2	24.7	24.3
การซื้อที่ดินและพลังงาน	8,079.6	9,967.1	9,839.0	0.3	0.2	0.2
การเกษตร	330,662.0	350,024.1	357,111.9	10.9	8.0	6.4
การเหมืองแร่ ทรัพยากรธรณี						
- การอุตสาหกรรมและการโยธา	16,625.9	24,671.0	35,681.4	0.5	0.6	0.6
การคมนาคมขนส่งและสื่อสาร	379,970.5	524,163.8	347,254.9	12.5	12.0	6.2
การบริการเศรษฐกิจอื่น	121,849.9	173,402.4	613,774.9	4.0	4.0	10.9
- งบกระจายอำนาจ	-	73,729.8	471,420.7	-	1.6	8.4
- อื่นๆ	121,849.9	99,672.6	142,354.2	4.0	2.4	2.5
อื่นๆ	296,286.1	556,896.1	868,868.7	9.7	12.7	15.9
รวมทั้งสิ้น	3,042,371.1	4,379,000.0	5,608,360.4	100.0	100.0	100.0

ที่มา: สำนักงานงบประมาณ

หมายเหตุ: ไม่ได้แสดงงบบริหารทั่วไปซึ่งมีสัดส่วนร้อยละ 18.25

กิจกรรมที่กองทุนชุมชน (SIF) สนับสนุน

1. การเสริมสร้างการเรียนรู้เพื่อพัฒนาอาชีพและเศรษฐกิจ
2. การจัดสวัสดิการและความปลอดภัยของชุมชน
3. การอนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ศิลปวัฒนธรรม
4. การเสริมสร้างความสามารถของกลุ่มและเครือข่าย
5. การจัดสวัสดิการชุมชนเพื่อผู้ยากลำบากโดยเครือข่ายองค์กรชุมชน

ที่มา: สำนักงานกองทุนเพื่อสังคม ธนาคารออมสิน

คิดวิเคราะห์ และการแก้ไขปัญหาความยากจนและคุณภาพชีวิตด้วยคนให้ชุมชนเองตามนโยบายรัฐบาล และแผนพัฒนาฯ ได้อย่างกว้างขวางมากขึ้น การลงทุนพัฒนา: จัดสรรงบประมาณให้ชุมชนโดยตรงมากขึ้น

ภาครัฐได้ทุ่มเทงบประมาณพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมเพิ่มขึ้น จาก 3.0 ล้านล้านบาท ในช่วงแผนฯ 7 เป็น 4.4 ล้านล้านบาท ในช่วงแผนฯ 8 และ 5.6 ล้านล้านบาท ในช่วงแผนฯ 9 โดยงานพัฒนาบริการชุมชนและสังคมเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตและแก้ไขปัญหาความยากจนได้รับงบประมาณมากที่สุดและมีสัดส่วนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 37.2 ของทั้งหมดในช่วงแผนฯ 7 เป็นร้อยละ 42.3 ในช่วงแผนฯ 8 และร้อยละ 41.7 ในช่วงแผนฯ 9 การพัฒนาการศึกษาได้รับงบประมาณมากที่สุด มีสัดส่วนอยู่ระหว่างร้อยละ 20.0-24.4 รองลงมาเป็นการสาธารณสุขมีสัดส่วนอยู่ระหว่างร้อยละ 7.0-7.6 ส่วนการสังคมสงเคราะห์ก็ได้รับความสำคัญมากขึ้น ดังเห็นได้จากงบประมาณที่เคยมีสัดส่วนเพียงร้อยละ 3.9 ในช่วงแผนฯ 7 เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 4.8 ในช่วงแผนฯ 8 และ ร้อยละ 7.8 ในช่วงแผนฯ 9 สำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจมีสัดส่วนงบประมาณลดลงตามลำดับจากร้อยละ 28.2 ในช่วงแผนฯ 7 เหลือร้อยละ 24.7 ในช่วงแผนฯ 8 และร้อยละ 24.3 ในช่วงแผนฯ 9

งบประมาณดังกล่าวส่วนใหญ่จัดสรรผ่านหน่วยงานต่างๆ เพื่อดำเนินงานตามภารกิจที่รับผิดชอบ ส่วนการจัดสรรงบประมาณให้ประชาชนและชุมชนโดยตรงเริ่มปรากฏชัดเจนในช่วงแผนฯ 8 ต่อเนื่องถึงแผนฯ 9 ซึ่งมีโครงการที่สำคัญดังนี้

1. การเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนในการพึ่งตนเอง รัฐบาลได้ดำเนินโครงการลงทุนเพื่อสังคมในช่วงพ.ศ. 2541-2546 โดยใช้เงินกู้จากธนาคารโลกและรัฐบาลญี่ปุ่นเพื่อแก้ไขปัญหาทางสังคมแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจ และใช้เงินกู้ส่วนหนึ่งจัดตั้งกองทุนลงทุนทางสังคม (SIF) หรือกองทุนชุมชน เพื่อพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารจัดการองค์กรชุมชนให้สามารถพึ่งตนเองได้ในระยะยาว ผลการดำเนินงานเมื่อสิ้นสุดโครงการพบว่า กองทุนใช้งบประมาณไปทั้งสิ้น 4,250 ล้านบาท มีประชาชนได้รับประโยชน์ 7.5 ล้านคน และได้ช่วยกระตุ้นให้ประชาชนในชุมชนเกิดการรวมตัวกัน เพื่อร่วมคิดและร่วมกันแก้ไขปัญหาของชุมชน รวมทั้งเชื่อมโยงกันเป็นเครือข่าย และกระตุ้นผู้คนจำนวนมากให้มีจิตอาสาสมัครเข้าร่วมกิจกรรมและก่อรูปกระบวนการทำงานเพื่อสังคมในการสนับสนุนชุมชนเข้มแข็งตลอดจนการขยายผลกระบวนการจัดทำแผนแม่บทชุมชนที่ถอดบทเรียนการพึ่งตนเองของชุมชนไม่เรียง จ.นครศรีธรรมราช เพื่อกระตุ้นให้คนในชุมชนรู้จักตนเองและชุมชนอย่างลึกซึ้ง รู้จักรากเหง้า ภูมิปัญญาท้องถิ่น และทรัพยากรในท้องถิ่นเพื่อนำไปสู่การกำหนดวิถีชีวิตแห่งการพึ่งตนเองอย่างเข้มแข็ง

2. การพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชนและแก้ไขความยากจน
รัฐบาลได้ดำเนินมาตรการเพิ่มค่าใช้จ่ายภาครัฐเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ (โครงการ มียาขาว) ในปี 2542 วงเงิน 53,398 ล้านบาท ซึ่งมีงบดำเนินงานเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตและแก้ไขปัญหาความยากจน 2 แผนงานคือ แผนงานการลงทุนและสร้างงานเพื่อลดผลกระทบทางสังคม 24,827 ล้านบาท และการพัฒนาคุณภาพชีวิต 9,565 ล้านบาท ผลการดำเนินงาน พบว่า สามารถจ้างงานนักศึกษาผู้ใช้แรงงานและช่วยเหลือเกษตรกรที่นักเรียนยากจน คนจนและผู้ด้อยโอกาสได้ตามเป้าหมาย

3. การพัฒนาคุณภาพชีวิตและเสริมสร้างความสามารถในการบริหารจัดการเงินทุนของชุมชน

การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจระดับฐานรากในช่วงแผนฯ 9 เพื่อเสริมสร้างความสามารถในการบริหารจัดการของชุมชน เพิ่มรายได้ ลดรายจ่าย และขยายโอกาสให้แก่ประชาชน และลดปัญหาความยากจนรวมทั้งยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนมีโครงการที่สำคัญ เช่น

3.1 โครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างโอกาสให้ประชาชนเข้าถึงแหล่งเงินทุนเพื่อประกอบอาชีพ ทุกหมู่บ้านชุมชน โดยรัฐบาลจัดสรรงบประมาณให้หมู่บ้านชุมชนละ 1 ล้านบาท เป็นทุนประเดิมและประชาชนเป็นผู้บริหารเงินทุนเอง รวม 78,500 หมู่บ้าน และชุมชน

3.2 โครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างงาน สร้างรายได้ให้แก่ประชาชนในชนบท โดยใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นในการประดิษฐ์และแปรรูปสินค้าเกษตร โดยรัฐให้การสนับสนุนด้านความรู้ และการบริหารจัดการเกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพ และการบรรจุหีบห่อเพื่อเพิ่มมูลค่าสินค้า รวมทั้งจัดหาแหล่งจำหน่ายสินค้า

3.3 โครงการธนาคารประชาชน เพื่อสร้างโอกาสให้ผู้มีรายได้น้อยเข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบเพื่อใช้เป็นเงินทุนประกอบอาชีพ รวมทั้งพัฒนาความสามารถในการประกอบอาชีพให้มีรายได้สูงขึ้นสามารถหลุดพ้นจากความยากจน

3.4 โครงการพัฒนาศักยภาพของหมู่บ้านและชุมชน (SML) รัฐบาลจัดสรรงบประมาณโครงการให้กับหมู่บ้านต่างๆ โดยหมู่บ้านขนาดเล็กได้ 200,000 บาท หมู่บ้านขนาดกลางได้ 250,000 บาท และหมู่บ้านขนาดใหญ่ 300,000 บาท ในช่วง พ.ศ. 2548-2549 รวม 28,500 ล้านบาท เพื่อให้ประชาชนรู้จักคิด วิเคราะห์ และแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการประกอบอาชีพโดยชุมชนด้วยงบประมาณที่รัฐจัดให้โดยตรง

4. การกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

รัฐบาลได้พยายามกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาตั้งแต่แผนฯ 7 โดยจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้แก่จังหวัดดำเนินโครงการพัฒนาจังหวัด และจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อรองรับการ

กระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ต่อมาในช่วงของแผนฯ 8 รัฐบาลได้ประกาศใช้พระราชกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เทศบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) สามารถให้บริการและแก้ไขปัญหาได้ตรงกับความต้องการของประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ รัฐบาลจัดสรรรายได้ให้ อบต. ตาม พ.ร.บ.ฯ ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2544 เป็นต้นมา โดยปีแรกรัฐบาลจัดสรรให้ทั้งสิ้น 1.59 แสนล้านบาท หรือคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 20.68 ของรายได้รัฐบาลทั้งหมด และเพิ่มขึ้นเป็น 3.27 แสนล้านบาท หรือร้อยละ 25.05 ของรายได้รัฐบาลในปี 2549 รายได้ของ อบต. ปี 2549 จำแนกเป็นรายได้ของ อบต. ที่จัดเก็บเอง และรัฐเก็บให้จำนวน 1.39 แสนล้านบาท หรือร้อยละ 42.6 ของทั้งหมด ส่วนที่เหลืออีกร้อยละ 57.4 เป็นรายได้ที่รัฐบาลจัดสรรให้

ตารางที่ 13 รายได้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปีงบประมาณ 2544-2549 หน่วย: พันล้านบาท

ประเภทรายได้ของ อบต.	2544	2545	2546	2547	2548	2549
1) รายได้จัดเก็บเอง	17.7	21,084	22.26	24.78	27.02	29.11
2) รายได้รัฐเก็บให้	55.66	58.143	60.22	82.62	95.37	110.19
3) รายได้รัฐแบ่งให้	12.69	19.349	35.5	43.1	49	61.8
4) เงินอุดหนุน	73.73	77.273	66.08	91.44	110.61	126.01
รวม	159.77	175.85	184.06	241.94	282.00	327.11
สัดส่วนรายได้ของรัฐบาล (%)	20.68	21.88	22.19	22.75	23.5	25.05

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาปกครองส่วนท้องถิ่น

หมายเหตุ: รัฐบาลจัดสรรรายได้ตามพรบ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจปีงบประมาณ 2544 เป็นปีแรก

สำหรับผลการถ่ายโอนภารกิจจากส่วนกลางให้ อบต. ถึงสิ้นปี 2549 พบว่า สามารถดำเนินการได้ 180 ภารกิจ หรือร้อยละ 73.5 ของภารกิจที่ต้องถ่ายโอนทั้งหมด โดยภารกิจด้านศิลปวัฒนธรรมประเพณีฯ ถ่ายโอนครบถ้วนแล้วทั้งสองภารกิจ รองลงมาเป็นด้านการบริหารจัดการ และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมถ่ายโอนได้ร้อยละ 88.2 และด้านโครงสร้างพื้นฐานถ่ายโอนได้ร้อยละ 81.6

ตารางที่ 14 ผลการถ่ายโอนภารกิจให้แก่ อบต. ถึงปี 2549

ด้าน	จำนวนภารกิจที่ถ่ายโอนแล้ว	ถ่ายโอนแล้ว	สัดส่วน (%)
ด้านโครงสร้างพื้นฐาน	87	71	81.6
ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต	103	69	67.0
ด้านการจัดระเบียบชุมชนสังคมและการรักษาความสงบเรียบร้อย	17	9	52.9
ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว	19	14	73.7
ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม	17	15	88.2
ด้านศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น	2	2	100.0
รวม	245	180	73.5

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกากระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

หมายเหตุ: ด้านการบริหารจัดการและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติถ่ายโอน 1 เรื่อง

ผลการพัฒนา : คุณภาพชีวิตและความยากจนของประชาชนดีขึ้นแต่
บทบาทของชุมชนยังมีอยู่น้อย

1. คุณภาพชีวิตด้านสุขภาพอนามัยและด้านการศึกษาดีขึ้น
ต่อเนื่องส่วนความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินยังต้องแก้ไข

1.1 ประชาชนมีสุขภาพอนามัยที่ดีมีอายุยืนยาวขึ้น

โดยผู้ชายมีอายุขัยเฉลี่ยเพิ่มขึ้นจาก 67.7 ปี ในปี 2535 เป็น 69.9 ปี ในปี 2549 และผู้หญิงมีอายุเพิ่มขึ้นจาก 72.4 ปี เป็น 77.6 ปี ในระยะเดียวกันผู้หญิงที่ตั้งครรภ์ได้รับการทั่วถึงมากขึ้น ทำให้อัตราการตายลดลงจาก 14.2 คนต่อการเกิดมีชีวิตหนึ่งแสนคน ในปี 2535 เหลือ 12.9 คน ในปี 2544 และ 12 คนในปี 2549 เด็กที่ขาดสารอาหารระดับหนึ่งลดลงจากร้อยละ 14.7 ของประชากรในปี 2535 เหลือร้อยละ 8.6 ในปี 2544 และร้อยละ 8 ในปี 2549 ในขณะเดียวกันประชาชนก็มีหลักประกันสุขภาพเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 55.5 ในปี 2535 เป็นร้อยละ 78.2 ในปี 2544 และร้อยละ 97.7 ในปี 2549 ทั้งนี้ เพราะรัฐได้สนับสนุนให้ประชาชนมีบทบาทในการตัดสินใจ และมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมสาธารณสุขชุมชน โดยเร่งรัดพัฒนาอาสาสมัครสาธารณสุขให้มีศักยภาพในการจัดการสาธารณสุขมูลฐาน พัฒนาสถานบริการสาธารณสุขทุกระดับให้พอเพียงกับการเพิ่มขึ้นของประชากร ตลอดจนพัฒนาคุณภาพบริการของโรงพยาบาลศูนย์ โรงพยาบาลทั่วไป สถานีอนามัย และโรงพยาบาลชุมชน พัฒนาระบบประกันสุขภาพหลากหลายรูปแบบ เช่น โครงการรักษาพยาบาลผู้มีรายได้น้อย การประกันสุขภาพภาคบังคับและโดยความสมัครใจ ซึ่งในช่วงแผนฯ 9 ได้พัฒนาเป็นโครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า (30 บาทรักษาทุกโรค) ทำให้ประชาชนมีหลักประกันสุขภาพอย่างทั่วถึงดังกล่าว

1.2 เด็กและเยาวชนได้รับการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี

อย่างทั่วถึง โดยอัตราเข้าเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้น เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 46.8 ในปี 2535 เป็นร้อยละ 82.2 ในปี 2544 และร้อยละ 96.2 ในปี 2549 ระดับมัธยมศึกษาตอนปลายมีอัตราการเข้าเรียนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 25.3 ในปี 2535 เป็นร้อยละ 59.0 ในปี 2544 และร้อยละ 65.8 ในปี 2549 ส่งผลให้จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชาชนอายุ 15-59 ปี เพิ่มขึ้นจาก 8.1 ปี ในปี 2544 เป็น 8.7 ปี ในปี 2549 ทั้งนี้ เป็นผลของการดำเนินโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาให้ครอบคลุมทุกกลุ่มเป้าหมายและทุกพื้นที่ โดยขยายการศึกษาภาคบังคับจาก 6 ปี เป็น 9 ปี ในช่วงแผนฯ 7 และขยายการให้บริการการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี โดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายในช่วงแผนฯ 8 สำหรับในช่วงแผนฯ 9 ได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาคุณภาพการศึกษา เช่น การพัฒนาครูแกนนำปฏิรูปการเรียนรู้และครูเครือข่าย การพัฒนาโรงเรียนแกนนำด้านวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ และเทคโนโลยี จัดให้มีระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาทุกระดับ การจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นศูนย์กลางการเรียนรู้อย่างมีความสุข และการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาให้องค์กรปกครองท้องถิ่นที่มีความพร้อม เช่น กิจกรรมจัดที่อ่านหนังสือและห้องสมุดประชาชน เป็นต้น

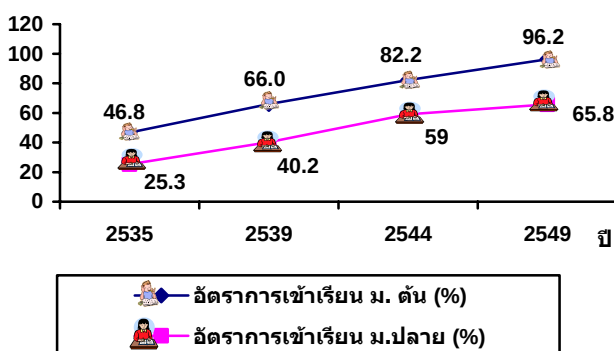
ตารางที่ 15 สัดส่วนเด็กที่ขาดสารอาหารและอัตราการตายในช่วงแผน 7-แผน 9

รายการ	2535	2539	2544	2549
สัดส่วนเด็กขาดสารอาหารระดับน้อย (%)	14.7	9.7	8.6	8.0
อัตราการตาย (คน/การเกิดมีชีวิตหนึ่งแสนคน)	14.2	15.6	12.9	12.0

ที่มา: กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข

แผนภูมิที่ 12 อัตราการเข้าเรียนระดับมัธยมศึกษา

อัตราการเข้าเรียน (ร้อยละ)



ที่มา: ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการศึกษากระทรวงศึกษาธิการ

ตารางที่ 16 อัตราการตายด้วยอุบัติเหตุและอัตราการเกิดคดีอาชญากรรมและยาเสพติด

อัตรา	2535	2539	2544	2547	2549
การตายด้วยอุบัติเหตุ (คนต่อประชากรแสนคน)	15.0	17.1	18.7	21.3	20.2
คดีประทุษร้ายด้วยทรัพย์สิน (คดีต่อประชากรแสนคน)	76.5	92.6	105.6	106.5	122.2
คดีชีวิตร่างกายเพศ (คดีต่อประชากรแสนคน)	31.4	41.0	56.7	71.5	69.3
คดียาเสพติด (คดีต่อประชากรแสนคน)	151.0	252.7	438.6	116.5	176.5

ที่มา: สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

ตารางที่ 17 สัดส่วนแหล่งน้ำในช่วงแผน 8-แผน 9 จำแนกตามคุณภาพต่างๆ

คุณภาพแหล่งน้ำ	2540	2544	2547	2549
คุณภาพดี	26	18	23	19
คุณภาพปานกลาง	31	40	51	58
คุณภาพเสื่อมโทรม-เสื่อมโทรมมาก	43	42	26	23

ที่มา: กรมควบคุมมลพิษ

ตารางที่ 18 อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ จำนวนคนจน สัดส่วนคนจน และช่องว่างรายจ่าย กลุ่มคนรวยต่อคนจน

รายการ	2535	2539	2541	2543	2545	2547	2549
อัตราขยายตัวเศรษฐกิจ (%)	8.2	5.9	-10.5	4.8	5.3	6.3	5.0
จำนวนคนจน (ล้านคน)	15.8	8.5	10.2	12.6	9.1	7.0	6.1
สัดส่วนคนจน (%)	28.4	14.7	17.5	21.0	14.9	11.2	9.5
ช่องว่างรายจ่าย (เท่า)	9.0	8.2	7.4	8.1	7.7	8.0	7.9

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

หมายเหตุ: ช่องว่างรายจ่ายคือสัดส่วนรายจ่ายของประชากรร้อยละ 20 ที่รวยสุดต่อรายจ่ายของประชากรร้อยละ 20 ที่จนสุด

1.3 ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินยังต้อง

ปรับปรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติรายงานว่าประชาชนที่ตายด้วยอุบัติเหตุจราจรทางบกมีอัตราเพิ่มขึ้นจาก 15 คนต่อประชากรแสนคนในปี 2535 เป็น 20.2 คนในปี 2549 คดีประทุษร้ายต่อทรัพย์สินเพิ่มขึ้นจาก 76.5 คดีต่อประชากรแสนคนในปี 2535 เป็น 122.2 คดี ในปี 2549 ในขณะที่คดีชีวิตร่างกายและเพศเพิ่มขึ้นจาก 31.4 คดีต่อประชากรแสนคนเป็น 69.3 คดีในช่วงเดียวกัน ส่วนปัญหาเสพติดที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจาก 151 คดีต่อประชากรแสนคนในปี 2535 เป็น 438.6 คดี ในปี 2544 หรือเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 12.8 ต่อปี นั้น เมื่อรัฐบาลประกาศสงครามปราบยาเสพติด ทำให้คดียาเสพติดลดลงจาก 422.8 คดี ในปี 2545 เหลือเพียง 116.5 คดีในปี 2547 หรือลดลงเฉลี่ยร้อยละ 32.4 ต่อปี ก่อนจะเพิ่มขึ้นเป็น 160.4 คดี ในปี 2548 และ 176.5 คดี ในปี 2549

1.4 ทรัพยากรธรรมชาติเป็นผู้นำแบกรับภาระต้นทุน

ของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม พื้นที่ป่าไม่ถูกนำใช้เพาะปลูกพืชเศรษฐกิจทำให้พื้นที่ป่า ลดลงเหลือเพียงร้อยละ 33.1 ของพื้นที่ทั่วประเทศ ในปี 2541 และร้อยละ 32.7 ในปี 2547 ต่ำกว่าเกณฑ์เหมาะสมต่อระบบนิเวศที่มีความป่าไม้ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 40.0 นอกจากนี้ชุมชนและโรงงานอุตสาหกรรมยังปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำธรรมชาติทำให้แหล่งน้ำที่มีคุณภาพดีเหมาะสมต่อการอนุรักษ์พันธุ์สัตว์น้ำมีสัดส่วนลดลงจากร้อยละ 26 ในปี 2540 เหลือเพียงร้อยละ 19 ในปี 2549 ดังนั้นความสำเร็จของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่ผ่านมามีปัจจัยทรัพยากรธรรมชาติเป็นฐานรองรับและเป็นต้นทุนการพัฒนาที่มองไม่เห็น

1.5 ความยากจนลดลงตามการฟื้นตัวของเศรษฐกิจ

ในขณะที่ความเหลื่อมล้ำด้านรายจ่ายยังอยู่ในระดับสูง การแก้ไขปัญหาความยากจนได้ผลเป็นที่น่าพอใจ โดยสามารถลดจำนวนคนยากจนอย่างต่อเนื่องจนเหลือเพียง 8.5 ล้านคน หรือร้อยละ 14.7 ของประชากร ในปี 2539 เนื่องจากรัฐบาลได้ดำเนินนโยบายแก้ไขปัญหาคะยากจนในเขตเมืองด้วยมาตรการต่างๆ เช่น การจัดตั้งกองทุนกู้ยืมเพื่อพัฒนาอาชีพ การพัฒนาที่อยู่อาศัยให้ผู้มีรายได้น้อยมีที่อยู่เป็นของตนเอง รวมทั้งการดำเนินนโยบายกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคเพื่อสร้างงานสร้างรายได้ และยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในชนบทของ 8 กระทรวงหลัก

เมื่อเกิดวิกฤตเศรษฐกิจในปี 2540-2541 ทำให้มีคนว่างงานจำนวนมาก และคนจนเพิ่มขึ้นเป็น 12.6 ล้านคน หรือร้อยละ 21 ของประชากรในปี 2543 สถานการณ์ดังกล่าวเริ่มดีขึ้นเมื่อเศรษฐกิจฟื้นตัวตั้งแต่ปี 2544 เป็นต้นมา ทำให้คนยากจนลดลงตามลำดับ จนเหลือเพียง 6.1 ล้านคน ในปี 2549 หรือมีสัดส่วนร้อยละ 9.5 ของประชากร เป็นไปตามเป้าหมายของแผนฯ 9 ที่ต้องการลดสัดส่วนคนยากจนเหลือไม่เกินร้อยละ 12 ของประชากร

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าปัญหาความยากจนจะบรรเทาลงอย่างชัดเจนแต่ช่องว่างรายจ่ายของกลุ่มประชาชนที่รายสุทธีย่อยละ 20 ต่อกลุ่มที่จนสุทธีย่อยละ 20 กลับเพิ่มสูงขึ้นจาก 7.7 เท่า ในปี 2545 เป็น 8 เท่าในปี 2547 และ 7.9 เท่าในปี 2549 ซึ่งเป็นข้อบ่งชี้ว่าการกระจายผลประโยชน์การพัฒนาอย่างไม่ทั่วถึงประชาชนทุกหมู่เหล่าอย่างทัดเทียมกัน

2 ปัญหาของประชาชนและชุมชนที่ต้องแก้ไขโดยอาศัยบทบาทของชุมชน

ภาครัฐได้ทุ่มเทงบประมาณ จำนวนมากเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมอย่างต่อเนื่อง ทำให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และปัญหาความยากจนดีขึ้นมาโดยลำดับ ดังกล่าวข้างต้น อย่างไรก็ตาม ปัญหาเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตของประชาชนและของชุมชนหลายเรื่องที่ต้องอาศัยบทบาทของชุมชนร่วมดำเนินการ

2.1 ประชาชนยังมีพฤติกรรมเสี่ยงต่อสุขภาพและเจ็บป่วยด้วยโรคที่ป้องกันได้มากขึ้น สำนักงานสถิติแห่งชาติ รายงานว่าประชาชนที่สูบบุหรี่เป็นประจำยังมีจำนวนถึงร้อยละ 20.2 ของประชากรทั้งหมดในปี 2549 ในขณะที่เด็กรุ่นใหม่มีผู้ดื่มสุราเป็นประจำถึงร้อยละ 29.2 ของประชากร และถึงแม้ประชาชนจะให้ความสำคัญกับการออกกำลังกายเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 24.2 ของประชากรทั้งหมดในปี 2544 เป็นร้อยละ 29.1 ในปี 2547 แต่ยังมีสัดส่วนที่น้อยเมื่อเทียบกับประชากรทั้งประเทศ พฤติกรรมดังกล่าว ทำให้มีความเสี่ยงต่อการเจ็บป่วยได้ง่าย

นอกจากนี้การป่วยด้วยโรคที่ป้องกันได้ยังมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะโรคความดันโลหิตสูงที่มีอัตราการป่วยเพิ่มจาก 249.6 รายต่อประชากรแสนคน ในปี 2544 เป็น 475.1 ราย ในปี 2548 และโรคปอดอักเสบมีอัตราการป่วยเพิ่มขึ้นจาก 241.1 รายต่อประชากรแสนคน เป็น 428.3 ราย ซึ่งภาครัฐได้รณรงค์เพื่อป้องกันปัญหามาอย่างต่อเนื่องแต่ยังไม่เกิดผลสัมฤทธิ์เท่าที่ควร ดังนั้นหากชุมชนมีบทบาทดำเนินการร่วมกับภาครัฐแล้ว จะช่วยให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น

2.2 แรงงานส่วนใหญ่ไม่สามารถเข้าถึงระบบการคุ้มครองทางสังคมของรัฐ รัฐบาลได้ขยายการคุ้มครองแรงงานตามกฎหมายประกันสังคมให้ครอบคลุมถึงสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไปตั้งแต่ปี 2545 เป็นต้นไปมาทำให้แรงงานที่ได้การคุ้มครองเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 17.3 ในปี 2544 เป็นร้อยละ 23.2 ในปี 2549 อย่างไรก็ตาม ยังมีแรงงานที่เหลืออีกร้อยละ 76.8 ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้ประกอบอาชีพส่วนตัว เช่น เกษตรกร และแรงงานรับจ้างจะมีเฉพาะหลักประกันด้านสุขภาพส่วนสวัสดิการอื่นๆ ยังไม่ได้รับการคุ้มครอง ทำให้บางชุมชนที่เข้มแข็งเริ่มจัดสวัสดิการแก่ประชาชน โดยชุมชนและประสบผลสำเร็จเป็นแบบอย่างแก่ชุมชนอื่นๆ ได้ เช่น ชุมชนไม้เรียง นครศรีธรรมราช

ตารางที่ 19 สัดส่วนประชาชนที่สูบบุหรี่และดื่มสุราเป็นประจำและสัดส่วนประชาชนที่ออกกำลังกาย

รายการ	2544	2547	2549
ผู้สูบบุหรี่ (%)	25.5	23.0	20.2
ผู้ดื่มสุรา (%)	32.6	32.7	29.2
ผู้ออกกำลังกาย (%)	24.2	29.1	-

ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ

ตารางที่ 20 อัตราการป่วยด้วยโรคที่ป้องกันได้

หน่วย: คนประชากรแสนคน

โรค	2544	2545	2546	2547	2548
ความดันโลหิตสูง	249.6	296.4	342.8	413.8	475.1
หัวใจ	275.8	340.3	397.0	436.1	463.4
ปอดอักเสบ	224.3	243.1	280.6	287.1	303.5
เบาหวาน	241.1	296.4	334.8	385.0	428.3

ที่มา: กระทรวงสาธารณสุข

2.3 การดูแลเด็กและผู้สูงอายุที่ถูกละเลยทั้งยังไม่มี

ทั่วถึง ภาครัฐได้จัดตั้งสถานสงเคราะห์ทั่วประเทศเพื่อดูแลเด็กและ
 ผู้สูงอายุที่ถูกทอดทิ้งให้มีที่พักพิงและมีคุณภาพชีวิตใกล้เคียงกับ
 ประชาชนทั่วไป การดำเนินงานสามารถช่วยเหลือเด็กเพิ่มขึ้นจากที่เคยมี
 อัตราเพียง 35.1 คนต่อประชากรแสนคนในปี 2544 เพิ่มขึ้นเป็น 46.9 คน ใน
 ปี 2548 และช่วยเหลือผู้สูงอายุได้ถึง 46.4 คนต่อประชากรแสนคน
 อย่างไม่รู้จบตามความช่วยเหลือดังกล่าวยังไม่ทั่วถึงดังเห็นได้จากการ
 รายงานของสื่อมวลชนทางโทรทัศน์และหนังสือพิมพ์ที่ยังมีเด็กและ
 ผู้สูงอายุ บางกลุ่มที่ดำรงชีวิตอย่างลำบากขาดอุปการะและบางรายมี
 สภาพร่างกายที่พิการช่วยเหลือตนเองไม่ได้ ส่วนเด็กที่อยู่ในวัยเรียนก็
 ขาดโอกาสทางการศึกษาที่พอเพียงต่อการยกระดับคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น
 ในอนาคต

ตารางที่ 21 อัตราเด็กและผู้สูงอายุที่ถูกทอดทิ้งในสถานสงเคราะห์ หน่วย: คนประชากรแสนคน

รายการ	2544	2545	2546	2547	2548
เด็ก	35.1	35.2	36.2	43.3	46.9
ผู้สูงอายุ	49.9	49.3	49.8	46.4	46.4

ที่มา: สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา สทศ.

การแก้ไขปัญหาดังกล่าวข้างต้น หน่วยงานภาครัฐแต่เพียงฝ่ายเดียว ไม่สามารถดำเนินงานได้อย่างได้ผลเพราะไม่มีข้อมูลที่ถูกต้องทันสมัย และไม่รู้ว่ามีใครมีปัญหาและใครได้รับความเดือดร้อนที่แท้จริง ดังนั้นรัฐบาลจึงได้ดำเนินยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขระดับจังหวัด เพื่อสนับสนุนกระบวนการชุมชนให้มีบทบาทพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม สิ่งแวดล้อม และทรัพยากรธรรมชาติร่วมกับภาครัฐ โดยมีกรอบแนวคิดสามประการคือ ประการแรก สนับสนุนให้ประชาชนในพื้นที่ ครอบครัว และชุมชนปรับวิถีชีวิตจากการพึ่งพาความช่วยเหลือจากภาครัฐ แต่เพียงอย่างเดียวไม่เป็นการใช้ศักยภาพที่มีอยู่เพื่อคิดวิเคราะห์สาเหตุของปัญหาของประชาชน และชุมชน การร่วมกันแสวงหาวิธีแก้ไขปัญหาละร่วมกันแก้ไขปัญหา เพื่อให้ชุมชนสามารถพึ่งตนเอง รวมทั้งพึ่งพากันและกันได้ ประการที่สอง ปรับบทบาทของผู้นำราชการจังหวัดและนายอำเภอให้เป็นผู้นำประสานและเชื่อมโยงข้อเสนอมหาแนวทางแก้ไขปัญหของชุมชนกับแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้การดำเนินงานแก้ไขปัญหของชุมชนได้รับการดูแลอย่างครบถ้วน และประการสุดท้าย การเพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน และการใช้งบประมาณเนื่องจากรัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณให้ อบท. เพิ่มขึ้นทุกปี และปัญหาต่างๆ ล้วนแต่เกิดขึ้นในพื้นที่ ดังนั้นการบูรณาการการทำงานระหว่างชุมชนและ อบท. จะทำให้สามารถใช้งบประมาณที่มีอยู่แก้ไขปัญหของประชาชนและชุมชนได้ให้เกิดผลสัมฤทธิ์ผลอย่างมีประสิทธิภาพ

รัฐบาลได้จัดสรรประมาณปี 2550 ให้จังหวัดต่างๆ ดำเนินงานตามยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขจังหวัดจำนวน 5,000 ล้านบาท ผ่าน 5 แผนงานหลักคือ แผนงานด้านเศรษฐกิจพอเพียง แผนงานพัฒนาและสร้างโอกาสให้ชุมชน แผนงานการฟื้นฟูความอุดมสมบูรณ์ของชุมชน แผนงานส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพของชุมชน และแผนงานส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพของชุมชน ซึ่งจังหวัดต่างๆ ได้จัดสรรงบประมาณให้แก่ชุมชนแล้ว ตั้งแต่เดือนพฤษภาคม 2550 เป็นต้นมา และขณะนี้ อยู่ระหว่างการเตรียมจัดทำงานประมาณปี 2551 ให้เสร็จภายในเดือนสิงหาคม 2550 เพื่อดำเนินการให้เกิดความต่อเนื่อง

สรุปและเสนอแนะ

การพัฒนาในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 – ฉบับที่ 9 รัฐบาลได้สนับสนุนการเสริมสร้างศักยภาพของประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกับภาคีรัฐอย่างต่อเนื่อง โดยจัดสรรงบประมาณแบ่งออกเป็นสองส่วน คือ จัดสรรให้หน่วยงานต่างๆ เพื่อให้บริการ ประชาชนตามหน้าที่และจัดสรรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้บริการประชาชนในพื้นที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบ ผลการพัฒนาทำให้คุณภาพชีวิตของ ประชาชนดีขึ้น โดยประชาชนมีอายุยืนยาวขึ้น เด็กและเยาวชนได้รับการศึกษาภาคบังคับอย่างทั่วถึง และจำนวนคนยากจนลดลงอย่างชัดเจน ประเด็นการพัฒนา ที่ยังเป็นปัญหามีทั้งปัญหาของปัจเจกบุคคลคือ การมีพฤติกรรมเสี่ยงต่อสุขภาพทำให้เจ็บป่วยด้วยโรคที่ป้องกันได้มากขึ้น และปัญหาที่ต้องอาศัยบทบาทของ ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมพัฒนา เช่น ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ การจัดสวัสดิการแก่ประชาชนในชุมชน

แนวทางการแก้ไขปัญหาก็ได้ผลอย่างยั่งยืนจะต้องพัฒนาตั้งแต่ระดับครอบครัว ระดับชุมชน และระดับชาติ โดยอาศัยการมีส่วนร่วมของชุมชนทั้งการร่วมมือวิเคราะห์สาเหตุของปัญหา การกำหนดวิธีแก้ไขปัญหและการร่วมดำเนินงานโดยชุมชน ซึ่งรัฐบาลได้ดำเนินยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขระดับจังหวัดและจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนบทบาทชุมชนในการพัฒนาโดยยึดหลัก 3 ประการคือ การเชื่อมโยงข้อเสนอแนวทางแก้ไขปัญหของชุมชนกับแผนพัฒนาท้องถิ่น การปรับบทบาทของผู้นำราชการจังหวัดและนายอำเภอให้เป็นผู้นำสนับสนุนการดำเนินงานของชุมชนและการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการและการใช้งบประมาณที่รัฐจัดสรรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีแผนดำเนินงานสำคัญ 5 แผน ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ที่จะช่วยพัฒนาความเข้มแข็งของชุมชนได้อย่างยั่งยืน ดังนั้นจึงสมควรขยายขอบเขตการดำเนินงานให้ครอบคลุมทุกชุมชนและทุกพื้นที่อย่างต่อเนื่องเพื่อให้ประชาชนมีความอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันตลอดไป