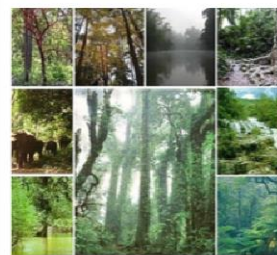




รายงานการติดตามประเมินผล 3 ปีแรก ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10



คำนำ

การพัฒนาประเทศในช่วงของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) มุ่งพัฒนาสู่ “สังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน” (Green and Happiness Society) โดยแนวทางการพัฒนายึดแนวปฏิบัติตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ควบคู่ไปกับการพัฒนาแบบบูรณาการ เป็นองค์รวมที่ยึดคนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา อย่างจริงจัง และเป็นแผนที่เน้นการประยุกต์ใช้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในการขับเคลื่อนการพัฒนากับภาคีทุกระดับ เพื่อให้การพัฒนาประเทศเกิดความสมดุล เป็นธรรมและยั่งยืน

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้ติดตามประเมินผลการแปลงแผนพัฒนาไปสู่การปฏิบัติ และวัดผลความสำเร็จ รวมทั้งผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการพัฒนา เพื่อรายงานสู่สาธารณะอย่างต่อเนื่อง ปัจจุบันแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ได้ดำเนินการต่อเนื่องมา 3 ปี สศช. จึงจัดทำรายงานการติดตามประเมินผล 3 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 โดยให้ความสำคัญกับการติดตามผลการดำเนินงานใน 3 ส่วน คือ **ส่วนที่ 1** : การวัดผลสำเร็จของการพัฒนา ภายใต้ดัชนีที่ สศช. ได้พัฒนาขึ้น คือ ดัชนีความอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันของสังคมไทย **ส่วนที่ 2** : การติดตามการแปลงหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ไปสู่การปฏิบัติ และ **ส่วนที่ 3** : การติดตามประเมินผลยุทธศาสตร์การพัฒนาภายใต้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 เพื่อให้ทราบถึงความก้าวหน้า ปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้น และข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาประเทศในระยะต่อไป

สศช. หวังเป็นอย่างยิ่งว่าเอกสาร “รายงานการติดตามประเมินผล 3 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ” ฉบับนี้ จะช่วยสร้างความรู้ ความเข้าใจถึงผลการพัฒนาประเทศ และนำไปสู่การมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาประเทศให้เกิดขึ้นกับทุกภาคส่วนของสังคม เพื่อมุ่งสู่การร่วมสร้างสังคมไทยให้อยู่เย็นเป็นสุขได้อย่างยั่งยืน



ส รุ ป สำหรับผู้บริหาร



สรุปสำหรับผู้บริหาร

1 การติดตามประเมินผล 3 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 - 2554) เป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศระยะปานกลางที่ก้าวสู่สังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน โดยยึดหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวปฏิบัติควบคู่กับการพัฒนาแบบบูรณาการเป็นองค์รวมที่ยึดคนเป็นศูนย์กลาง โดยมีวัตถุประสงค์และเป้าหมายในการสร้างความแข็งแกร่งของระบบและโครงสร้างต่างๆ ภายในประเทศให้มีศักยภาพ แข่งขันได้ในกระแสโลกาภิวัตน์ และสร้างความรู้ให้เป็นภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ได้อย่างรู้เท่าทันควบคู่ไปกับการกระจายการพัฒนาที่เป็นธรรมของกลุ่มคนในสังคม ความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่น พร้อมทั้งฟื้นฟูและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้คงความสมบูรณ์เป็นรากฐานการพัฒนาที่มั่นคง และเป็นฐานการดำรงวิถีชีวิตของชุมชนและสังคมไทย ตลอดจนการเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการประเทศทุกระดับ ให้ความสำคัญกับการนำทุนของประเทศที่มีศักยภาพทั้ง 3 ทุนในการกำหนดยุทธศาสตร์ โดยการพัฒนาทุนทางสังคม นำไปสู่การพัฒนาประเทศที่มั่นคงและยั่งยืน

การพัฒนาประเทศในช่วงปี 2550 - 2552 ซึ่งเป็นระยะ 3 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ประเทศไทยต้องเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงสำคัญหลายประการ อาทิ วิกฤตเศรษฐกิจโลก การเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติ และสถานการณ์ความผันผวนทางการเมืองภายในประเทศ ที่ส่งผลต่อการพัฒนาประเทศ ในช่วงเวลา 3 ปีของการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จึงได้จัดทำติดตามประเมินผลการพัฒนาประเทศในช่วง 3 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 เพื่อติดตามความก้าวหน้าและประเมินผลการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น โดยดำเนินการติดตามประเมินผลใน 3 ส่วนที่สัมพันธ์และเชื่อมโยงกัน ดังนี้

ส่วนที่หนึ่ง : เป็นการประเมินผลการบรรลุเป้าหมายหลักของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 และการประเมินผลกระทบการพัฒนา โดยใช้ดัชนีความอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันในสังคมไทย เพื่อให้ทราบว่า การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในรอบ 3 ปีที่ผ่านมา มีผลกระทบต่อความอยู่เย็นเป็นสุขของคนไทย หรือไม่เพียงใด

ส่วนที่สอง : ติดตามความก้าวหน้าการแปลงปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปสู่การปฏิบัติในภาคีพัฒนาทั้งภาครัฐ เอกชน องค์กรเอกชนและชุมชน ที่สามารถสร้างภูมิคุ้มกันให้พร้อมเผชิญการเปลี่ยนแปลง

ส่วนที่สาม : ติดตามประเมินผลการดำเนินงานภายใต้ยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ได้แก่ ยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพคนและสังคมไทยสู่สังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้ ยุทธศาสตร์การสร้างเสริมความเข้มแข็งของชุมชนและสังคมให้เป็นรากฐานที่มั่นคงของประเทศ ยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้สมดุลและยั่งยืน ยุทธศาสตร์การพัฒนาบนฐานความหลากหลายทางชีวภาพและการสร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม และยุทธศาสตร์การเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการประเทศ ที่สามารถชี้ประเด็นการพัฒนาสำคัญ และต้องเร่งดำเนินการในช่วงหลังของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ต่อไป

2 พลสัมฤทธิ์การพัฒนาที่เกิดขึ้นในรอบ 3 ปี

2.1 การติดตามประเมินผลการพัฒนาประเทศในช่วง 3 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 พบว่า มีความก้าวหน้าตามเป้าหมายของแผนหลายประการ ดังนี้

(1) **การพัฒนาคุณภาพคนและสังคมมีความก้าวหน้า** การส่งเสริมสร้างสุขภาวะให้แข็งแรงทั้งกายและจิตใจ ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินมีความก้าวหน้า คดีอาชญากรรมลดลงจาก 275.5 คดีต่อประชากรแสนคน ในปี 2549 เหลือ 222.5 คดีต่อประชากรแสนคน หรือลดลงร้อยละ 14.9 ดำเนินการได้มากกว่าเป้าหมายที่กำหนดให้ลดลงร้อยละ 10 ระดับการศึกษาโดยเฉลี่ยของประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไปสูงขึ้นจาก 7.8 ปี ในปี 2549 เป็น 8.1 ปี ในปี 2552 แต่คุณภาพการศึกษาเป็นปัญหา ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนวิชาหลักในทุกระดับมีคะแนนเฉลี่ยในปี 2551 เพียง 39.2 คะแนนต่ำกว่าเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ที่กำหนดไว้ร้อยละ 55 กำลังแรงงานที่มีคุณภาพเพิ่มขึ้นร้อยละ 44.4 ในปี 2552 ซึ่งยังห่างจากเป้าหมายที่กำหนดไว้ที่ร้อยละ 60 ของกำลังแรงงานทั้งหมดในปี 2554

(2) **การสร้างเสริมความเข้มแข็งของชุมชนดำเนินการต่อเนื่อง** ชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการด้วยการจัดทำแผนชุมชนร้อยละ 98.11 สามารถจัดทำแผนชุมชนได้ร้อยละ 91.42 มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และรวมกลุ่มกันเป็นวิสาหกิจชุมชนและเครือข่ายในรูปแบบองค์กรชุมชนเพิ่มขึ้นจาก 45,675 แห่ง ในปี 2549 เป็น 79,184 แห่ง ในปี 2552 นอกจากนี้ มีกระบวนการจัดการองค์ความรู้ และระบบการเรียนรู้ของชุมชนอย่างกว้างขวาง อย่างไรก็ตาม ชุมชนเข้มแข็งในระดับพึ่งตนเองได้มีน้อย และจัดสวัสดิการชุมชนได้ 1 ใน 3 ของชุมชนทั่วประเทศ

(3) การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจมหภาคสามารถรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและสร้างภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลงทั้งภายในและภายนอกประเทศ โดยเฉพาะการจ้างงานและดุลบัญชีเดินสะพัดอยู่ในเกณฑ์ดีสอดคล้องกับเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 แม้ว่าการขยายตัวทางเศรษฐกิจจะหดตัวลงร้อยละ 2.28 ในปี 2552 ทำให้การผลิตและการส่งออกสินค้าและบริการลดลง เนื่องจากการชะลอตัวของอุปสงค์ทั้งในและต่างประเทศ ซึ่งเป็นผลมาจากวิกฤตเศรษฐกิจการเงินโลกที่ทำให้ภาวะเศรษฐกิจโลกถดถอย และปัญหาการความขัดแย้งทางการเมืองภายในประเทศที่ส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของประชาชนและภาคธุรกิจเอกชน ขณะที่การพัฒนาลิขสิทธิ์การผลิตล่าช้า เศรษฐกิจไทยยังต้องพึ่งต่างประเทศสูง และเกิดความเหลื่อมล้ำระหว่างสาขาการผลิต และวิสาหกิจขนาดต่างๆ

(4) การสร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากร สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ ก้าวหน้า และมีความเป็นไปได้ในการบรรลุเป้าหมาย พื้นที่ป่าอนุรักษ์ ป่าชายเลนเพิ่มขึ้นต่อเนื่องส่งผลให้พื้นที่ป่าเพิ่มขึ้น พัฒนาพื้นที่ชลประทานได้ถึง 28.72 ล้านไร่ ขณะที่คุณภาพของแหล่งน้ำอุปโภคบริโภคที่อยู่ในเกณฑ์ดีและพอใช้ในปี 2552 มีร้อยละ 70.00 ของแหล่งน้ำทั้งหมดซึ่งลดลงจากปี 2551 การใช้ปุ๋ยเคมีในภาคเกษตร และปริมาณขยะยังมีปริมาณเพิ่มขึ้น

(5) การเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการประเทศประสบปัญหาทุจริตคอร์รัปชันและความमानฉันท์ จากภาพลักษณ์การคอร์รัปชันมีคะแนนเฉลี่ยในช่วงปี 2550 -2552 อยู่ที่ 3.40 คะแนน ซึ่งลดลงจาก 3.60 คะแนน ในปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 และต่ำกว่าเป้าหมาย 5 คะแนนที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ขณะที่บริษัทในตลาดหลักทรัพย์ที่มีธรรมาภิบาลเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 75 ในปี 2551 เป็นร้อยละ 82 ในปี 2552 โดยเฉพาะเรื่องบทบาทกรรมการ ความเชื่อถือผู้บริหาร ความรับผิดชอบต่อสังคม และการให้ความสำคัญกับลูกค้า ส่วนประสิทธิภาพการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีทิศทางที่ดีขึ้นเล็กน้อย รายได้ท้องถิ่นจัดเก็บเองเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 1.7 ต่อปีระหว่างปี 2550 - 2552 แต่การถ่ายโอนภารกิจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นล่าช้า การลดอัตรากำลังคนภาครัฐไม่เป็นไปตามเป้าหมาย และสังคมยังคงเผชิญกับปัญหาความขัดแย้งและการขาดจริยธรรมทางการเมืองที่บั่นทอนความสงบสุขของสังคมไทย

2.2 ความอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันของคนไทยในช่วง 3 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 อยู่ในระดับที่ต้องปรับปรุงต่อเนื่อง ความอยู่เย็นเป็นสุขของคนไทยในช่วงปี 2550 - 2552 อยู่ในระดับร้อยละ 64 - 66 ใกล้เคียงกับในปี 2549 ที่เป็นร้อยละ 65.89 ปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจโลก การชะลอตัวของเศรษฐกิจไม่ส่งผลกระทบรุนแรงต่อความอยู่เย็นเป็นสุขของคนไทย จากการที่ภาครัฐและภาคีการพัฒนาได้พยายามพัฒนาให้เศรษฐกิจและสังคมไทยก้าวหน้าอย่างต่อเนื่อง มีความเข้มแข็งและมีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลง ปัจจัยที่เอื้อต่อความอยู่เย็นเป็นสุขของคนไทยในช่วง 3 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 มาจาก

เศรษฐกิจที่เข้มแข็ง ชุมชนมั่นคงและเกื้อกูลกัน คนไทยมีงานทำ มีหลักประกันสุขภาพทั่วถึง คนยากจนลดลง แต่เศรษฐกิจฐานรากอ่อนแอและมีความเหลื่อมล้ำ คนไทยต้องเผชิญความเสี่ยงจากปัญหายาเสพติดที่สูงขึ้น สัมพันธภาพในครอบครัวเปราะบาง คุณภาพการศึกษามีปัญหาไม่สามารถปลูกฝังการคิดเป็นทำเป็น การเป็นพลเมืองที่มีคุณภาพ เป็นกำลังสำคัญของประเทศ ขณะที่ความขัดแย้งของคนในประเทศ การขาดจริยธรรมทางการเมือง การไม่เคารพกฎระเบียบและการขาดวินัยของคนในสังคม

3 การขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 สู่การปฏิบัติ

3.1 การน้อมนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์ใช้ในภาคีพัฒนาสามารถสร้างภูมิคุ้มกันให้พร้อมเผชิญการเปลี่ยนแปลงหลายด้าน การน้อมนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปใช้ในการดำเนินชีวิตและการประกอบอาชีพเป็นไปอย่างกว้างขวางในทุกภาคส่วนและทุกพื้นที่ของประเทศ และขยายผลไปสู่นักวิชาการ องค์กร สถาบันสำคัญๆ ภายนอกประเทศที่สนับสนุนแนวคิดและแนวปฏิบัติตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง การขับเคลื่อนของหน่วยงานภาครัฐส่วนใหญ่นำไปประยุกต์ใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน ตลอดจนนำไปเป็นแนวทางในการบริหารจัดการ การจัดทำหลักสูตรในสถานศึกษา การพัฒนาองค์ความรู้เผยแพร่สู่สาธารณะ ภาคประชาชนประยุกต์ใช้ กระจายไปหลายอาชีพ เป็นแนวทางการดำรงชีวิต การประกอบอาชีพในรูปแบบเกษตรทฤษฎีใหม่ ชุมชนเน้นการมีส่วนร่วม เพื่อสร้างการพึ่งตนเอง และภาคธุรกิจให้ความสำคัญกับการพึ่งตนเอง การสร้างเครือข่ายและการดูแลพนักงาน

ความสำเร็จของการประยุกต์ใช้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงได้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม สามารถสร้างภูมิคุ้มกันในด้านการคลัง การเงิน การบริหารความเสี่ยง การเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงาน การเสริมสร้างความเข้มแข็งให้ครอบครัวและชุมชน สามารถดูแล ช่วยเหลือ เกื้อกูลกันในรูปแบบของสวัสดิการสังคมได้กว้างขวาง อย่างไรก็ตาม การประยุกต์ใช้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงต้องเผชิญกับอุปสรรคสำคัญที่เกิดจากการที่ประชาชนยึดติดกับวัตถุนิยม บริโภคนิยม และความสับสนวุ่นวายในชีวิตประจำวัน อาทิ นักธุรกิจไม่มั่นใจว่าเศรษฐกิจพอเพียงจะนำมาประยุกต์ใช้ได้จริงและสามารถตอบสนองหลักการดำเนินธุรกิจที่การมุ่งกำไรสูงสุด

3.2 การขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 สู่การปฏิบัติ การดำเนินงานในช่วง 3 ปีแรกของแผน เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ทำให้รัฐบาลเข้ามาบริหารประเทศถึง 4 ชุด และรัฐบาลทุกชุดได้นำยุทธศาสตร์ของแผนไปจัดทำเป็นนโยบายแถลงต่อรัฐสภาอย่างต่อเนื่อง การดำเนินงานในช่วงปีงบประมาณ 2550 - 2551 เกิดเหตุการณ์ยึดอำนาจการปกครอง การผลักดันยุทธศาสตร์ของภาครัฐจึงดำเนินการผ่านยุทธศาสตร์งบประมาณรายจ่ายประจำปีและแผนปฏิบัติการของกระทรวงต่างๆ สำหรับ

ในปี 2552 การบริหารจัดการประเทศเข้าสู่กระบวนการปกติ มีการจัดทำแผนบริหารราชการแผ่นดินเป็นแนวทางการจัดสรรงบประมาณ ยุทธศาสตร์การพัฒนาในแผนพัฒนา ฉบับที่ 10 ที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณในวงเงินสูง อาทิ ยุทธศาสตร์การพัฒนาสังคมไทยสู่สังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้ ได้รับการจัดสรรงบประมาณมากที่สุดถึงร้อยละ 29.39 ของงบประมาณทั้งหมดในปี 2552 การจัดทำแผนบริหารราชการแผ่นดินได้ใช้แผนพัฒนา ฉบับที่ 10 ประกอบการยกร่างร่วมกับนโยบายของรัฐบาล นโยบายพื้นฐานแห่งรัฐภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 และยุทธศาสตร์งบประมาณรายจ่ายประจำปี หน่วยงานภาครัฐมีความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของแผนพัฒนา ฉบับที่ 10 เพราะมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนา ฉบับที่ 10 มาโดยตลอด แต่มีปัญหาการตีความของสาระของแผนที่มีเป้าหมายเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ ยากต่อการนำไปปฏิบัติและการประเมินผล

4 พลการดำเนินงานสำคัญ

การพัฒนาประเทศใน 3 ปีแรกของแผนพัฒนา ฉบับที่ 10 มีผลการดำเนินงานภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาที่สำคัญ ดังนี้

4.1 การพัฒนาคุณภาพคนและสังคมไทยสู่สังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้ มีการดำเนินงานสำคัญ ในการสร้างโอกาสและช่องทางการเรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างหลากหลาย จัดตั้งศูนย์วัฒนธรรมไทยในทุกจังหวัด เปิดโอกาสทางการศึกษาให้แก่เด็กพิการและเด็กด้อยโอกาส สร้างเยาวชนรุ่นใหม่ที่มีungskีษาสายอาชีพศึกษาเพิ่มขึ้น พัฒนาทักษะแรงงานที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤติเศรษฐกิจระดับบริการสาธารณสุขให้ได้มาตรฐาน ส่งเสริมประชาชนทุกกลุ่มวัยออกกำลังกายและเล่นกีฬาต่อเนื่อง เสริมสร้างความเข้มแข็งของสถาบันครอบครัว นำร่องการกระจายภารกิจงานยุติธรรมสู่ท้องถิ่น วางรากฐานและพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมในชุมชน

4.2 การสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและสังคมให้เป็นรากฐานที่มั่นคงของประเทศ ได้ให้การสนับสนุนการรวมกลุ่มของคนในชุมชน จัดตั้งสภาองค์กรชุมชนในระดับตำบล ผลักดัน พ.ร.บ. สภาเกษตรกรแห่งชาติ ส่งเสริมจัดการความรู้และระบบการเรียนรู้ของชุมชนอย่างครบวงจร พัฒนาศักยภาพความพร้อมของชุมชนและสร้างภูมิคุ้มกันให้ชุมชนพร้อมเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงในอนาคต พัฒนาระบบข้อมูลครัวเรือน จัดทำระบบมาตรฐานงานชุมชน (มชช.) สนับสนุนการวิจัยเพื่อพัฒนาท้องถิ่น พัฒนาสภาพแวดล้อมในชุมชนให้มั่นคงและเอื้อต่อการเรียนรู้ตามศักยภาพและความเข้มแข็งของชุมชน พัฒนาทักษะในการประกอบอาชีพของวิสาหกิจชุมชนและเครือข่าย สนับสนุนการนำภูมิปัญญาไทยมาใช้ในการเพิ่มคุณค่าสินค้า สร้างความร่วมมือกับภาคเอกชนในการลงทุนสร้างอาชีพและรายได้ ส่งเสริมสิทธิ

ชุมชน ชีตความสามารถของชุมชนในการสงวน อนุรักษ์ ป่าไม้ พัฒนา ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม และอยู่ร่วมกันกับทรัพยากรธรรมชาติอย่างเกื้อกูลกัน

4.3 การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้สมดุลและยั่งยืน ได้ให้ความสำคัญกับการวางรากฐานเศรษฐกิจให้มั่นคงและพัฒนาความสามารถในการแข่งขันของประเทศ มุ่งผลิตและเพิ่มมูลค่าสินค้าเกษตร พัฒนาสถาบันเกษตรกร ส่งเสริมการทำการเกษตรแบบยั่งยืน จัดทำแผนแม่บทการเพิ่มประสิทธิภาพแห่งชาติ สร้างและพัฒนาต่อเชื่อมโยงห่วงโซ่มูลค่าและขับเคลื่อนอุตสาหกรรมใหม่ที่มีศักยภาพสูง สร้างระบบวิจัยเชิงประยุกต์เกี่ยวกับนวัตกรรมรูปแบบผลิตภัณฑ์และกระบวนการผลิต พัฒนาการรวมกลุ่มและเชื่อมโยงอุตสาหกรรม พัฒนาคุณภาพธุรกิจบริการ ส่งเสริมตลาดการท่องเที่ยวและกลุ่มลูกค้าธุรกิจบริการ นอกจากนี้ได้ดำเนินการพัฒนาและผลิตความรู้และกำลังคนด้านวิทยาศาสตร์ ผลักดันการวิจัยและพัฒนานวัตกรรมไปสู่การใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์ เชื่อมโยงเครือข่ายโลจิสติกส์ในประเทศกับต่างประเทศ สนับสนุนการใช้รูปแบบและวิธีการขนส่งที่ประหยัดพลังงาน พัฒนาโครงข่ายระบบขนส่งมวลชนในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศภายใต้ในกรอบความร่วมมือต่างๆ บริหารภาคการคลัง การเงิน และเพิ่มบทบาทตลาดทุนให้สนับสนุนการขยายตัวและรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ส่งเสริมและพัฒนากระบวนการออม สร้างความมั่นคงด้านพลังงาน ขยายการให้บริการระบบการเงินฐานราก และพัฒนาแหล่งรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.4 การพัฒนาฐานความหลากหลายทางชีวภาพและการสร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม มุ่งพัฒนาฐานข้อมูลสารสนเทศภูมิศาสตร์ และข้อมูลความหลากหลายทางชีวภาพ พัฒนาระบบการจัดการร่วมกับอาสาสมัครประชาชนและชุมชน ในการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งในเรื่องที่ดิน ป่าไม้ การบริหารจัดการลุ่มน้ำ พัฒนาระบบจัดการและป้องกันภัยพิบัติพัฒนางานด้านป่าชุมชน การปลูกป่าทดแทนในพื้นที่ป่าเสื่อมโทรมและบำรุงให้มีความอุดมสมบูรณ์ รวมทั้งพัฒนากลไกและเครื่องมือ จัดทำแผนฟื้นฟูและปรับปรุงระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสีย จัดตั้งองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) ยกกระดับมาตรฐานความปลอดภัยของอาหารสมุนไพรและผลิตภัณฑ์ธรรมชาติ และจัดตั้งสำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ (องค์การมหาชน)

4.5 การเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการประเทศ เสริมสร้างและพัฒนาวัฒนธรรมประชาธิปไตยและวัฒนธรรมธรรมาภิบาลสร้างกระบวนการเรียนรู้ให้แก่เยาวชนและประชาชน คัดเลือกครอบครัว ชุมชน หมู่บ้าน โรงเรียนประชาธิปไตยให้เป็นตัวอย่างแก่สังคม เสริมสร้างประสิทธิภาพกลไกตรวจสอบภาคประชาชน ส่งเสริมการสร้างวัฒนธรรมสันติวิธี และจัดให้มีกลไกดำเนินงานพัฒนาระบบราชการและข้าราชการให้โปร่งใสและมีสมรรถนะสูง กระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นต่อเนื่อง และส่งเสริมธุรกิจเอกชนให้ยึดธรรมาภิบาลมากขึ้น รวมทั้งปฏิรูปกฎหมาย กฎระเบียบให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม

5

การพัฒนาที่ควรให้ความสำคัญในช่วงหลังของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10

ผลการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในระยะ 3 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 แม้จะมีความก้าวหน้า และหลายเรื่องมีทิศทางที่จะบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผน พร้อมทั้งเป็นปัจจัยเอื้อต่อการเสริมสร้างความอยู่เย็นเป็นสุขของคนไทย แต่มีประเด็นปัญหาอีกหลายเรื่องที่ต้องเร่งแก้ไขในช่วงหลังของแผนฯ 10 ดังนี้

5.1 การพัฒนาคุณภาพคนและสังคมไทยให้เป็นสังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้ เน้นการพัฒนาเด็กและเยาวชนด้านคุณธรรมด้วยความร่วมมือของสถาบันครอบครัว ชุมชน สถาบันศึกษา และสถานศาสนา ปรับปรุงผลิตภาพแรงงานให้สูงขึ้น ขยายความคุ้มครองแรงงานนอกระบบให้เป็นรูปธรรม และพัฒนาสังคมสวัสดิการ

5.2 การสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและสังคมให้เป็นรากฐานการพัฒนาที่มั่นคงของประเทศ มุ่งพัฒนาการจัดสวัสดิการชุมชนโดยชุมชน การจัดการความรู้ในชุมชน สร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจชุมชน สนับสนุนการพัฒนาผลิตภัณฑ์ชุมชนที่มีศักยภาพ และมีช่องทางด้านการตลาด เพิ่มบทบาทภาคเอกชนในการสนับสนุนวิสาหกิจชุมชน ผลักดันให้ชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู และบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติในชุมชนท้องถิ่น

5.3 ปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้สมดุล ยั่งยืน และมีภูมิคุ้มกันมากขึ้น เร่งผลักดันการใช้เทคโนโลยีผสมผสานกับภูมิปัญญาท้องถิ่นในการผลิตภาคเกษตร พัฒนากำลังคนพัฒนาให้สอดคล้องและตรงกับความต้องการของอุตสาหกรรมรายสาขา สนับสนุนการรวมกลุ่มตามแนวทางคลัสเตอร์ในภาคการผลิตและบริการ ส่งเสริมการส่งออกในตลาดใหม่และการท่องเที่ยว ผลักดันมาตรการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงาน การสร้างนวัตกรรมทั้งผลิตภัณฑ์และกระบวนการผลิต เสริมสร้างความเข้มแข็งให้วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พัฒนาพื้นที่ใหม่เพื่อรองรับอุตสาหกรรมและบริการที่ค้ำึงถึงความยั่งยืน

5.4 การพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ เพื่อเป็นฐานในการพัฒนาประเทศ เน้นการพัฒนาระบบการจัดการร่วมกันในการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ ปรับแบบแผนการผลิตและพฤติกรรมบริโภคเพื่อลดผลกระทบต่อฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการเพื่อลดมลพิษและควบคุมกิจกรรมที่จะส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิต การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ จัดการความรู้และสร้างภูมิคุ้มกันความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่น และพัฒนาขีดความสามารถและสร้างนวัตกรรมจากทรัพยากรชีวภาพที่เป็นเอกลักษณ์ของประเทศ

5.5 เสริมสร้างธรรมาภิบาลในทุกระดับ เพื่อการบริหารจัดการที่ดีของประเทศ
 เร่งสร้างความสมานฉันท์ในสังคมภายใต้วัฒนธรรมประชาธิปไตย เพิ่มประสิทธิภาพการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่น เสริมสร้างความเข้มแข็ง ความเป็นอิสระและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชน พัฒนาระบบและกลไกการควบคุมคอร์รัปชันให้มีพลังในการพัฒนาการเมือง และนักการเมืองให้มีจริยธรรม



ส่วบที่ ①



ผลสำเร็จของการพัฒนาในระยะ 3 ปีแรก ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10



บทที่ 1

ผลการพัฒนาในระยะ 3 ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10

บทที่ 2

ความอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันในสังคมไทย

พลการพัฒนาในระยะ 3 ปีของแผนพัฒนา ฉบับที่ 10

1 การติดตามประเมินผลแผนพัฒนา ฉบับที่ 10

แผนพัฒนา ฉบับที่ 10 ได้นำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นแนวปฏิบัติในการพัฒนาและบริหารประเทศอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้การดำเนินงานไปในทางสายกลาง ที่รู้เท่าทันต่อความเปลี่ยนแปลงต่างๆ มีวิถีการพัฒนายั่งยืนบนพื้นฐานของ “ดุลยภาพเชิงพลวัต” ที่เชื่อมโยงทุกมิติอย่างบูรณาการ ทั้งมิติตัวคน สังคมและวัฒนธรรม เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อมและการเมือง รวมทั้งความสมดุลระหว่างมิติทางวัตถุกับจิตใจของคนในชาติ มีดุลยภาพระหว่างความเป็นธรรมกับความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจและสร้างพันธมิตรการพัฒนาในโลกาภิวัตน์ โดยให้ความสำคัญกับการนำทุนของประเทศที่มีศักยภาพและความได้เปรียบด้านอัตลักษณ์และคุณค่าของชาติทั้ง “ทุนสังคม” “ทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” และ “ทุนเศรษฐกิจ” มาใช้ประโยชน์อย่างบูรณาการและเกื้อกูลกัน พร้อมทั้งเสริมสร้างให้แข็งแกร่งเป็นเสมือนเสาเข็มหลักในการพัฒนาประเทศให้มั่นคงและสมดุล ควบคู่ไปกับการเสริมสร้างระบบและวัฒนธรรมธรรมาภิบาลและประชาธิปไตยในทุกภาคส่วนและทุกระดับ อันจะนำไปสู่ “สังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน” และประเทศไทยสามารถ “ดำรงอยู่” ในประชาคมโลกได้อย่างมีเอกราชและอธิปไตยที่มั่นคง มีศักดิ์ศรีและเกียรติภูมิ สงบสุขและสันติ โดยกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ 5 ยุทธศาสตร์ คือ ยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพคนและสังคมสู่สังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้ ยุทธศาสตร์การสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและสังคมให้เป็นรากฐานที่มั่นคงของประเทศ ยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้สมดุลและยั่งยืน ยุทธศาสตร์การพัฒนาบนฐานความหลากหลายทางชีวภาพและการสร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และยุทธศาสตร์การเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการประเทศ

การพัฒนาประเทศในช่วงปี 2550 – 2552 ของแผนพัฒนา ฉบับที่ 10 ประเทศไทยต้องเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงสำคัญหลายประการ อาทิ วิกฤตเศรษฐกิจโลก การเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติ และสถานการณ์ความผันผวนทางการเมืองภายในประเทศ ที่ส่งผลต่อการพัฒนาประเทศ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จึงได้จัดทำการศึกษาติดตามประเมินผลการพัฒนาประเทศในช่วง 3 ปีแรกของแผนพัฒนา ฉบับที่ 10 เพื่อติดตาม

ความก้าวหน้าและประเมินผลการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น โดยดำเนินการติดตามประเมินผลใน 3 ส่วนที่สัมพันธ์และเชื่อมโยงกัน รวมทั้ง ปัญหาอุปสรรคที่ต้องเร่งแก้ไขในช่วงที่เหลือของแผน ดังนี้

- 1.1 ติดตามความก้าวหน้าการแปลงปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปสู่การปฏิบัติในภาคีพัฒนาทั้งภาครัฐ เอกชน องค์กรเอกชนและชุมชน ที่สามารถสร้างภูมิคุ้มกันให้พร้อมเผชิญการเปลี่ยนแปลง
- 1.2 ติดตามประเมินผลการดำเนินงานภายใต้ยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ได้แก่ ยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพคนและสังคมไทยสู่สังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้ ยุทธศาสตร์การสร้างเสริมความเข้มแข็งของชุมชนและสังคมให้เป็นรากฐานที่มั่นคงของประเทศ ยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้สมดุลและยั่งยืน ยุทธศาสตร์การพัฒนาบนฐานความหลากหลายทางชีวภาพและการสร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากร และสิ่งแวดล้อม และยุทธศาสตร์การเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการประเทศ

2

ความก้าวหน้าการพัฒนาในช่วง 3 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10

- 2.1 **การแปลงปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและยุทธศาสตร์แผนพัฒนาฯ ไปสู่การปฏิบัติ** ภาครัฐมีการสร้างกระบวนการเรียนรู้ การเพิ่มทักษะในการบริหารจัดการ การส่งเสริมอาชีพ การเพิ่มมูลค่าของสินค้าและบริการ การพัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอน และการจัดทำแผนส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม ตามแนวทางปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง อาทิ กระทรวงสาธารณสุขบรรจุหลัก 3 ห่วง 2 เงื่อนไขไว้ในแผนสุขภาพพอเพียง (2550 - 2554) กระทรวงแรงงานจัดทำโครงการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียงในกลุ่มผู้ใช้แรงงาน กระทรวงการคลังจัดทำแผนแม่บทการเงินรากฐาน กระทรวงศึกษาธิการจัดหลักสูตรเศรษฐกิจพอเพียงในช่วงชั้นที่ 1 (ป. 1 - ป. 3) ช่วงชั้นที่ 2 (ป. 4 - ป. 6) ช่วงชั้นที่ 3 (ม. 1 - ม. 3) ช่วงชั้นที่ 4 (ม. 4 - ม. 6) **ภาคธุรกิจ**มีความตระหนักและเห็นคุณค่าของการเนนธุรกิจตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงร่วมกับแนวทางการกำกับดูแลกิจการที่ดีและหลักความรับผิดชอบต่อสังคม รวมทั้งสร้างภูมิคุ้มกันโดยใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นในการสร้างนวัตกรรม มีกิจกรรมการผลิตที่หลากหลาย สร้างเครือข่ายพันธมิตร พร้อมกับการส่งเสริมความรู้ ข้อมูลข่าวสาร อบรมถ่ายทอดความรู้ให้กับพนักงาน และยึดหลักคุณธรรมจริยธรรม **ประชาชน**กลุ่มเป้าหมายส่วนใหญ่รับรู้เรื่องหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง โดยรับรู้จากเจ้าหน้าที่ของภาครัฐ ผู้นำชุมชน และเพื่อนบ้าน ด้วยกันมากที่สุด และมีความเข้าใจถึงกระบวนการ วัตถุประสงค์ และเป้าหมายของเศรษฐกิจพอเพียง อย่างไรก็ตาม มีเพียงร้อยละ 56.32 ของกลุ่มเป้าหมายที่มีการนำหลัก

เศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์ใช้ในการดำเนินกิจกรรมขององค์กรชุมชนต่างๆ อาทิ กลุ่มการผลิตและแปรรูปผลิตภัณฑ์ในชุมชน กลุ่ม OTOP กองทุนสวัสดิการชุมชน กลุ่มออมทรัพย์ กองทุนหมู่บ้าน การทำบัญชีครัวเรือน การทำไร่นาสวนผสม

- 2.2 **การผลักดันยุทธศาสตร์แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ไปสู่การปฏิบัติ** ภาครัฐมีการใช้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 เป็นกรอบการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาระดับกระทรวง การจัดทำแผนงาน/โครงการร่วมกับนโยบายรัฐบาล และใช้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ผ่านนโยบายรัฐบาล ยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณ ทั้งนี้ มีความเข้าใจในบทบาทและวัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ว่าเป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาระดับประเทศ และมีบทบาทสำคัญในการกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศที่ไม่เปลี่ยนแปลงตามสถานการณ์ทางการเมือง สามารถระบุเป้าหมายในการพัฒนา และสามารถนำมาปรับใช้ในการดำเนินงานตามภารกิจของหน่วยงาน รวมทั้งยอมรับว่าแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 เป็นงานสำคัญที่กระทรวงต้องดำเนินการต่อเนื่อง **ภาคเอกชน** ส่วนใหญ่นำนโยบายชาติ แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 นโยบายรัฐบาล และการวิเคราะห์สถานการณ์ด้านเศรษฐกิจทั้งบริบทภายในและต่างประเทศ มาเป็นกรอบในการจัดทำแผนกลยุทธ์ขององค์กร **ภาคชุมชน องค์กรภาคประชาสังคมและชุมชน** ให้ความสำคัญกับการติดตามการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 และนโยบายรัฐบาล นโยบายและแผนขององค์กรในพื้นที่ **องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น / เทศบาล** ใช้กรอบของกระทรวงที่สังกัดเป็นแนวทางดำเนินงานซึ่งเป็นการดำเนินงานตามแผนพัฒนาฯ ทางอ้อม และ **รัฐวิสาหกิจ** มีการนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ตลอดจนนโยบายของกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับภารกิจและธุรกิจของตนมากรอบในการดำเนินงาน

2.3 ผลการพัฒนาในช่วง 3 ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10

- 2.3.1 **การพัฒนาทุนสังคม** การพัฒนาทุนสังคมในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 จะมียุทธศาสตร์รองรับ 3 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ ยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพคนและสังคมไทยสู่สังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้ ซึ่งได้กำหนดเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญ ได้แก่ จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยเพิ่มขึ้น 10 ปี ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนวิชาหลักทุกระดับให้ได้ร้อยละ 55 กำลังแรงงานระดับกลางที่มีคุณภาพมีไม่ต่ำกว่าร้อยละ 60 อายุคาดหมายเฉลี่ยเป็น 80 ปี ลดอัตราการเจ็บป่วยด้วยโรคที่ป้องกันได้ 5 อันดับ ได้แก่ โรคเบาหวาน โรคความดันโลหิตสูง โรคหลอดเลือดสมอง โรคหัวใจ และโรคมะเร็ง และลดคดีอาญากรรมลงร้อยละ 10 ยุทธศาสตร์การสร้างเสริมความเข้มแข็งของชุมชนและสังคมให้เป็นรากฐานมั่นคงของประเทศ ที่กำหนดเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญ ดังนี้ ทุกชุมชนมีแผนชุมชนแบบมีส่วนร่วม และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำแผนชุมชนไปประกอบการจัดสรรงบประมาณเพื่อ

พัฒนาท้องถิ่น รวมทั้งขยายโอกาสการเข้าถึงแหล่งทุนที่ชุมชนมีส่วนร่วมตัดสินใจ และยุทธศาสตร์การเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการประเทศ มีเป้าหมายสำคัญ ดังนี้ ธรรมาภิบาลของประเทศมีคะแนนความโปร่งใสไม่น้อยกว่า 5 คะแนน ในปี 2554 ประชาชนมีศักยภาพเข้าร่วมบริหารจัดการประเทศเพิ่มขึ้น ลดกำลังคนภาครัฐให้ได้อย่างละ 10 ภายใน 5 ปี องค์ประกอบของส่วนท้องถิ่นมีความสามารถในการหารายได้ของตนเอง และมีอิสระในการพึ่งตนเองมากขึ้น ผลการพัฒนาสรุปได้ ดังนี้

- (1) **การพัฒนาคนและสังคมในภาพรวมชี้ให้เห็นว่า โอกาสทางการศึกษาสูงขึ้น แต่คุณภาพการศึกษาต่ำกว่าเกณฑ์ ขณะที่แรงงานระดับกลางมีคุณภาพสูงขึ้น คนไทยเจ็บป่วยเพิ่มขึ้นด้วยโรคป้องกันได้ ส่วนความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินเพิ่มขึ้น** ระดับการศึกษาโดยเฉลี่ยของประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไปสูงขึ้นจาก 7.8 ปี ในปี 2549 เป็น 8.1 ปี ในปี 2552 แต่คุณภาพการศึกษายังมีปัญหา ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนวิชาหลักในทุกระดับมีแนวโน้มลดลงจากคะแนนเฉลี่ย 39.0 ในปี 2550 เหลือร้อยละ 32.2 ในปี 2552 ต่ำกว่าเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ที่กำหนดไว้ร้อยละ 55 คนไทยมีอายุคาดหมายเฉลี่ยเพิ่มขึ้นเป็น 75.6 ปี ขณะที่การเจ็บป่วยด้วยโรคป้องกันได้ 5 อันดับแรก ได้แก่ โรคเบาหวาน โรคความดันโลหิตสูง โรคหลอดเลือดสมอง โรคหัวใจ และโรคมะเร็ง มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกโรคอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะโรคความดันโลหิตสูงและโรคหัวใจที่มีอัตราการเจ็บป่วยเพิ่มขึ้นเฉลี่ยถึงร้อยละ 14.3 และร้อยละ 10.1 ต่อปี ตามลำดับ ขณะที่ประชาชนมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินเพิ่มขึ้น จากคดีอาชญากรรมลดลงจาก 275.5 คดีต่อประชากรแสนคน ในปี 2549 เหลือ 222.5 คดีต่อประชากรแสนคน หรือลดลงร้อยละ 14.9 ดำเนินการได้มากกว่าเป้าหมายที่กำหนดให้ลดลงร้อยละ 10 กำลังแรงงานที่มีคุณภาพเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 40.3 ของกำลังแรงงานในปี 2549 เป็นร้อยละ 44.4 ในปี 2552 ซึ่งยังห่างจากเป้าหมายที่กำหนดไว้ที่ร้อยละ 60 ของกำลังแรงงานทั้งหมดในปี 2554
- (2) **ชุมชนมีการรวมกลุ่มหลากหลายรูปแบบในด้านเศรษฐกิจและสังคม ส่งผลให้การพัฒนาท้องถิ่นชุมชนก้าวหน้า** ชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการด้วยการจัดทำแผนชุมชนร้อยละ 98.11 สามารถจัดทำ

แผนชุมชนได้ร้อยละ 91.42 ชุมชนมีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร้อยละ 40.86 ของหมู่บ้านทั้งหมด และชุมชนสามารถพึ่งพาตนเองได้โดยรวมกลุ่มกัน เป็นวิสาหกิจชุมชนและเครือข่ายในรูปแบบองค์กรชุมชนเพิ่มขึ้นจาก 45,675 แห่ง ในปี 2549 เป็น 79,184 แห่ง ในปี 2552 ประชาชนในชุมชน มีโอกาสเข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบ 10.40 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 16.37 ของ ประชากร จัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองเป็นสถาบันการเงินชุมชน ได้ 1,149 กองทุนในปี 2552 ขณะที่ สหกรณ์และกลุ่มเกษตรกรที่มี เสถียรภาพทางการเงินลดลงจากปี 2551 ร้อยละ 14.2 นอกจากนี้ มี กระบวนการจัดการองค์ความรู้ และระบบการเรียนรู้ของชุมชนอย่าง กว้างขวาง ขณะที่ชุมชนเข้มแข็งในระดับพึ่งตนเองได้มีน้อย โดยพิจารณา จากการมีกองทุนสวัสดิการชุมชน หมู่บ้าน ชุมชนที่เข้าร่วมในกองทุนมี เพียงร้อยละ 28.45 ของหมู่บ้านทั้งหมด องค์กรชุมชนประเภทสวัสดิการ ชุมชน มีสมาชิกเข้าร่วมเพียงร้อยละ 4.55 ของประชากรทั่วประเทศ

- (3) **การทุจริตคอร์รัปชันเป็นปัญหาสำคัญต่อเนื่อง ขณะที่การถ่ายโอน ภารกิจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความล่าช้า** จากภาพลักษณ์ การคอร์รัปชันมีคะแนนเฉลี่ยในช่วงปี 2550 -2552 อยู่ระหว่าง 3.3 – 3.5 คะแนน ซึ่งลดลงจาก 3.6 คะแนน ในปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 และต่ำกว่าเป้าหมาย 5 คะแนนที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ผลการจัด อันดับการมีธรรมาภิบาลของภาคเอกชนของ IMD (International Institute for Management Development) พบว่าลำดับการมีธรรมาภิบาลของ ภาคเอกชนดีขึ้นจากลำดับที่ 31.3 ในปี 2549 ขึ้นไปอยู่ในลำดับที่ 21.6 ในปี 2552 สอดคล้องกับผลการสำรวจของสมาคมส่งเสริมสถาบัน กรรมการบริหารไทย (Thai Institute of Directors - IOD) พบว่าบรรษัท ภิบาลของบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ ดีขึ้นจากร้อยละ 75 ในปี 2551 เป็นร้อยละ 82 ในปี 2552 โดยเฉพาะเรื่องบทบาทกรรมการ ความเชื่อถือผู้บริหาร ความรับผิดชอบต่อสังคม และการให้ความสำคัญ กับลูกค้า ส่วนประสิทธิภาพการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีทิศทางที่ดีขึ้นเล็กน้อย รายได้ท้องถิ่นจัดเก็บเองเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 1.7 ต่อปีระหว่างปี 2550 - 2552 เนื่องจาก มีการผลักดันให้ปรับปรุง โครงสร้างภาษีของ อบต. แต่การถ่ายโอนภารกิจให้องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นล่าช้า การลดอัตรากำลังคนภาครัฐไม่เป็นไปตามเป้าหมาย และ

สังคมยังคงเผชิญกับปัญหาความขัดแย้งและการขาดจริยธรรมทางการเมืองที่บั่นทอนความสงบสุขของสังคมไทย

2.3.2 การพัฒนาทุนทางเศรษฐกิจ มียุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้สมดุลและยั่งยืนรองรับ ได้ให้ความสำคัญกับการปรับโครงสร้างการผลิตเพื่อเพิ่มผลิตภาพและคุณค่าของสินค้าและบริการบนฐานความรู้และความเป็นไทย กำหนดให้ผลิตภาพการผลิตรวมสูงขึ้นเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าร้อยละ 3 ต่อปี การลงทุนเพื่อการวิจัยและพัฒนาเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 0.5 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ และลดต้นทุนด้านโลจิสติกส์เหลือร้อยละ 13 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศภายในปี 2554 การบริหารเศรษฐกิจส่วนรวมอย่างมีประสิทธิภาพ สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ ไม่เกินร้อยละ 50 สัดส่วนการออมของประเทศอยู่ที่ระดับร้อยละ 35 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศภายในปี 2554 และสนับสนุนให้เกิดการแข่งขันและการกระจายผลประโยชน์จากการพัฒนาอย่างเป็นธรรม กำหนดให้ผลิตภัณฑ์และบริการของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมมีสัดส่วนไม่ต่ำกว่าร้อยละ 40 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ กระตุ้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานไปสู่ภูมิภาคอย่างสมดุลให้ประชาชนมีโอกาสเข้าถึงบริการอย่างทั่วถึงเพียงพอ ผลการดำเนินงานในระยะ 3 ปี ของแผนพัฒนาฉบับที่ 10 สามารถสนับสนุนการเสริมสร้างและใช้ทุนทางเศรษฐกิจทั้งทุนทางกายภาพ ทุนทางการเงิน และทุนทางองค์ความรู้ในการพัฒนาประเทศก้าวหน้าหลายด้าน ที่สำคัญมีดังนี้

- (1) **การพัฒนาทุนทางกายภาพเพื่อสนับสนุนการเพิ่มปริมาณการผลิตสินค้าและบริการยังต้องปรับปรุงทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพ** วิกฤตเศรษฐกิจการเงินโลกและสถานการณ์ทางการเมืองตั้งแต่ปี 2551 ส่งผลให้การสะสมทุนลดลงมาถึงร้อยละ 9.01 โดยเฉพาะการสะสมทุนของภาคเอกชนที่ลดลงถึงร้อยละ 12.77 ที่ชะลอการผลิตสินค้าและบริการลง ใช้กำลังการผลิตไม่เต็มที่ ขณะที่ผลิตภาพการผลิตรวมลดลงร้อยละ 4.46 ในปี 2552 สวนทางกับเป้าหมายของแผนที่กำหนดให้สูงขึ้นเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าร้อยละ 3 ต่อปี

ส่วนการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานสามารถตอบสนองความต้องการของภาคเศรษฐกิจได้มากขึ้น ทั้งระบบถนน ระบบราง และการขนส่งทางอากาศ การพัฒนาพลังงานทางเลือกมีมากขึ้น ประสิทธิภาพการใช้พลังงานเพิ่มขึ้น สัดส่วนอัตราการเติบโตของการใช้พลังงานต่ออัตราการ

เติบโตเศรษฐกิจของประเทศ มีแนวโน้มลดลงจากเฉลี่ยประมาณ 0.9 : 1 ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 เป็น 0.5 : 1 และ 0.8 : 1 ในปี 2550 และ 2551 ตามลำดับ อยู่ในเป้าหมายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ที่กำหนดไว้ไม่เกิน 1:1 ขณะที่ ต้นทุนโลจิสติกส์ต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ลดลงเล็กน้อย คิดเป็นร้อยละ 18.6 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ลดลงเล็กน้อยจากปี 2549 ที่เป็ร้อยละ 19.0 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ เนื่องจากผู้ประกอบการปรับลดปริมาณการถือครองสินค้าและบริหารจัดการสินค้าคงคลังด้วยเทคโนโลยีที่ทันสมัย

การสะสมทุนในระดับท้องถิ่นเพิ่มขึ้นจากการพัฒนาธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม รัฐบาลให้การสนับสนุนการพัฒนาธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในชุมชน ทำให้การสะสมทุนในระดับท้องถิ่นเพิ่มขึ้น เกิดการสร้างงานและการเพิ่มทักษะการทำงาน และการสร้างรายได้ แต่เทคโนโลยีที่แฝงอยู่ในเครื่องจักรและอุปกรณ์ต่างๆ ของวิสาหกิจชุมชน ยังเป็นเพียงเทคโนโลยีขั้นพื้นฐาน และสร้างทักษะให้กับคนในชุมชนได้น้อย

- (2) **ทุนทางการเงินมั่นคงแต่มีปัจจัยเสี่ยงจากหนี้สาธารณะที่เพิ่มขึ้น และการออมลดลง** การสะสมสินทรัพย์ที่มีความมั่นคงเพิ่มขึ้น อาทิ เงินสำรองระหว่างประเทศเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจาก 38,923.70 ล้านดอลลาร์ สรอ. ในปี 2549 เป็น 138,417.59 ล้านดอลลาร์ สรอ. ในปี 2552 ดุลบัญชีเดินสะพัดเกินดุลต่อเนื่องในช่วง 3 ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ในปี 2552 เกินดุลบัญชีเดินสะพัดถึง 20,290 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ คิดเป็นร้อยละ 7.7 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ เพิ่มขึ้นจากปี 2549 ที่เกินดุลเพียงร้อยละ 1.0 จากดุลการค้าเกินดุล หนี้สาธารณะอยู่ในกรอบวินัยทางการคลังและเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ในปีงบประมาณ 2552 ประเทศไทยมีหนี้สาธารณะคิดเป็นร้อยละ 45.55 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตามความจำเป็นของภาครัฐที่ต้องลงทุนในภาวะที่การลงทุนของภาคเอกชนยังชะลอตัว เป็นปัจจัยเสี่ยงต่อการขยายการพัฒนาในอนาคต ขณะที่การออมโดยรวมของประเทศลดลงจากที่มีเงินออมทั้งสิ้น 2,793,756 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 32.8 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศในปี 2549 มาอยู่ที่ประมาณร้อยละ 29.4 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ

ในปี 2552 การขาดแคลนการออมจะเป็นปัญหาทั้งในระดับประชาชน และประเทศที่จะสร้างทุนต่อในอนาคตและต้องพึ่งพาทุนจากต่างประเทศ

- (3) **การพัฒนาทุนองค์ความรู้ยังล่าช้า** จากความสามารถของประเทศในด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของไทยที่ต่ำอยู่ จำนวนการจดสิทธิบัตรมีน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศที่มีการลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เช่น ประเทศญี่ปุ่น และเกาหลี การจดสิทธิบัตรของไทยส่วนใหญเป็นการประดิษฐ์ที่ใช้เทคโนโลยีขั้นต้น ทำให้การสร้างมูลค่าเพิ่มจากสิทธิบัตรไม่สูงมากนัก ประกอบกับการลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนาของไทยต่ำและลดลงอย่างต่อเนื่อง ในปี 2550 ค่าใช้จ่ายทางการวิจัยและพัฒนา คิดเป็นร้อยละ 0.21 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ลดลงต่อเนื่องจากปี 2546 ที่เป็นร้อยละ 0.26 เป็นข้อจำกัดในการพัฒนาการผลิตบนฐานความคิดสร้างสรรค์ ทำให้การเพิ่มมูลค่าของสินค้าและบริการยังมีน้อย

2.3.3 การพัฒนาทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดำเนินการภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบฐานความหลากหลายทางชีวภาพและการสร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม กำหนดเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญ ได้แก่ การรักษาความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งพื้นที่ป่าไม้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 33 และสภาพดินที่ได้รับการฟื้นฟู 10.0 ล้านไร่ การตอบสนองความต้องการและความจำเป็นในการดำรงชีวิตที่เน้นกรรมสิทธิ์ที่ดิน 10.0 ล้านไร่ แหล่งน้ำธรรมชาติที่อยู่ในเกณฑ์พอใช้และดีรวมกันร้อยละ 85 การจัดการขยะที่นำมาใช้ใหม่ร้อยละ 30 และการวางรากฐานของความหลากหลายทางชีวภาพในการจัดทำระบบข้อมูลระดับประเทศ โดยมีผลงานที่สำคัญสรุปได้ ดังนี้

- (1) **การรักษาความอุดมสมบูรณ์ของป่าไม้เป็นไปตามเป้าหมาย ขณะที่การฟื้นฟูคุณภาพดินล่าช้า** พื้นที่ป่าอนุรักษ์เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 18.35 ของพื้นที่ประเทศ ในปี 2549 เป็นร้อยละ 20.15 ในปี 2552 บรรลุตามเป้าหมายของแผนที่กำหนดให้มีพื้นที่ไม่น้อยกว่าร้อยละ 18 ของพื้นที่ประเทศ ส่วนการฟื้นฟูสภาพดินที่มีปัญหาดำเนินการเพียงครึ่งหนึ่งของเป้าหมายเพียง 5.26 ล้านไร่ จากเป้าหมาย 10 ล้านไร่

- (2) การพัฒนาสภาพแวดล้อมในเขตชลประทานดำเนินการได้ตามเป้าหมาย คุณภาพแหล่งน้ำลดลง ส่วนการใช้ปุ๋ยเคมีสูงขึ้น พื้นที่ชลประทานเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจาก 27.99 ล้านไร่ ในปี 2549 เป็น 28.72 ล้านไร่ สูงกว่าเป้าหมายของแผนที่กำหนดให้มีพื้นที่ไม่น้อยกว่า 8 แสนไร่ ขณะที่ขยะมูลฝอยที่ถูกนำกลับมาใช้ใหม่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจากร้อยละ 22 ของขยะทั้งหมด ในปี 2549 เป็นร้อยละ 26 ในปี 2552 แต่ยังต่ำกว่าเป้าหมายของแผนที่กำหนดให้ขยะมูลฝอยที่ถูกนำกลับมาใช้ใหม่ไม่น้อยกว่าร้อยละ 30 ของขยะทั้งหมด และการนำเข้าปุ๋ยเคมีเพิ่มขึ้นเฉลี่ย 4.06 ล้านตัน ในช่วงปี 2550 – 2552 สูงกว่าเป้าหมายของแผนที่กำหนดให้การนำเข้าไม่เกินปีละ 3.5 ล้านตัน ส่วนแหล่งน้ำธรรมชาติที่ได้รับการรักษาให้มีคุณภาพอยู่ในเกณฑ์พอใช้ขึ้นไปลดลงจากร้อยละ 74 ของแหล่งน้ำทั้งหมด ในปี 2549 เป็นร้อยละ 70 ในปี 2552 และลดลงจากปี 2551 ที่มีแหล่งน้ำธรรมชาติที่มีคุณภาพอยู่ในเกณฑ์พอใช้ขึ้นไปถึงร้อยละ 79 ซึ่งยังต่ำกว่าเป้าหมายของแผนที่กำหนดให้แหล่งน้ำธรรมชาติที่มีคุณภาพอยู่ในเกณฑ์พอใช้ขึ้นไปมีไม่ต่ำกว่าร้อยละ 85 ของแหล่งน้ำทั้งหมด

เป้าหมายการพัฒนาทุนทางสังคม ทุนทางเศรษฐกิจ และทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ

รายการ	แผนฯ 9					แผนฯ 10			เป้าหมาย แผนฯ 10
	2545	2546	2547	2548	2549	2550	2551	2552	
1. การพัฒนาคุณภาพคนและสังคมไทยสู่สังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้									
1.1 จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ย ของคนไทยอายุ 15 ปี ขึ้นไป (ปี)	7.4	7.5	7.6	7.8	7.8	7.9	8.0	8.1	10 ปี
1.2 ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน วิชาหลักของทุกระดับ (ร้อยละ)	45.7	42.8	38.3	37.3	37.6	39.0	39.2	32.2	สูงกว่า ร้อยละ 55
1.3 กำลังแรงงานระดับกลาง ที่มีคุณภาพ(การศึกษา ระดับมัธยมต้นขึ้นไป (ร้อยละของกำลัง แรงงานทั่วประเทศ)	35.6	37.3	38.4	39.7	40.3	41.7	43.1	44.4	ไม่ต่ำกว่า ร้อยละ 60
1.4 อายุคาดหมาย เฉลี่ย ของคนไทย (ปี)	74.3	74.3	74.3	75.6	75.6	75.6	75.6	75.6	80 ปี
1.5 อัตราการเพิ่มของการ เจ็บป่วยด้วยโรคที่ ป้องกันได้ 5 อันดับแรก (ต่อประชากรแสนคน)									ลดลง
● โรคหัวใจ	391.5	451.5	503.1	530.8	618.2	687.7	749.5	-	

รายการ	แผนฯ 9					แผนฯ 10			เป้าหมาย แผนฯ 10
	2545	2546	2547	2548	2549	2550	2551	2552	
● โรคความดัน	341.0	389.8	477.4	544.1	659.6	778.1	860.5	-	
● โรคเบาหวาน	341.0	380.8	444.1	490.5	586.8	650.4	675.7	-	
● โรคหลอดเลือดสมอง	138.3	151.5	169.9	174.9	188.3	205.5	216.6	-	
● โรคเนื้องอกร้าย (มะเร็ง)	99.0	101.7	107.1	114.3	124.4	130.8	134.2	-	
1.5 อัตราการเปลี่ยนแปลง จำนวนคดีอาชญากรรม (ร้อยละ)	6.5	2.6	-3.9	7.5	0.1	-4.4	-9.4	-14.9	ลดลงร้อยละ 10 เทียบกับปีแรก แผนฯ 10
2. การพัฒนาการสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและสังคมให้เป็นรากฐานที่มั่นคงของประเทศ									
2.1 หมู่บ้านที่มีแผนชุมชน (ร้อยละ)	-	-	-	-	-	87.4	91.42	98.11	ทุกหมู่บ้านมีแผน ชุมชนแบบมีส่วนร่วม
2.2 องค์การชุมชนรวมทุก ประเภท (แห่ง)	-	-	-	-	45,675	48,774	64,952	79,184	-
3. การเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการประเทศ									
3.1 คะแนนภาพลักษณ์การ คอร์รัปชันของประเทศไทย	3.20	3.30	3.60	3.80	3.60	3.30	3.50	3.40	เป้าหมายไม่น้อย กว่า 5 คะแนน ภายในปี 2554
3.2 ลำดับธรรมาภิบาล ภาคเอกชนของไทย	31.5	26.7	29.3	31.1	31.3	33.7	22.4	21.6	เพิ่มขึ้น
3.3 กำลังคนภาครัฐ (คน)	n.a.	n.a.	935,474	1,221,262	1,258,919	1,275,350	1,271,620	n.a.	ลดกำลังคนภาค รัฐให้ได้ร้อยละ 10 ภายใน 5 ปี
อัตราการแข่งขันเปลี่ยนแปลง	-	-	-	30.5	3.1	1.3	- 0.3	-	
3.4 อัตราการแข่งขันเปลี่ยนแปลง รายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บ เอง	19.11	5.57	11.36	9.01	7.74	10.00	10.00	-14.86	เพิ่มขึ้น
4. การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้สมดุลและยั่งยืน									
4.1 ผลผลิตภาพการผลิตรวม (%)	3.36	5.08	3.66	2.11	2.41	2.10	-0.29	-4.46	เฉลี่ยไม่ต่ำกว่า ร้อยละ 3
4.2 สัดส่วนการส่งออกใน ตลาดโลก	1.07	1.08	1.07	1.08	1.09	1.11	1.12	1.24	เพิ่มขึ้น
4.3 การลงทุนเพื่อวิจัยและ พัฒนาต่อ GDP (%)	0.22	0.26	0.26	0.24	0.24	0.21	-	-	ร้อยละ 0.5 ภายในปี 2554
4.4 ดัชนีด้านโลจิสติกส์ต่อ GDP (%)	18.1	17.7	17.3	18.3	19.0	18.8	18.6	-	ร้อยละ 13 ภายในปี 2554
4.5 สัดส่วนอุปสงค์ใน ประเทศต่อภาค เศรษฐกิจระหว่าง ประเทศ	73.35	73.17	70.96	71.26	69.10	66.60	64.05	75.03	ร้อยละ 75 ภายในปี 2554
4.6 สัดส่วนการผลิตภาค เกษตรและ อุตสาหกรรมเกษตร	13.8	14.5	13.1	12.4	12.4	12.1	12.2	12.5	เพิ่มขึ้นเป็น ร้อยละ 15 ของ GDP ในปี 2554

รายการ	แผนฯ 9					แผนฯ 10			เป้าหมาย แผนฯ 10
	2545	2546	2547	2548	2549	2550	2551	2552	
4.7 อัตราเงินเฟ้อทั่วไปโดยเฉลี่ย (%)	0.70	1.80	2.70	4.50	4.70	2.30	5.50	-0.90	เฉลี่ยร้อยละ 3.0-3.5 ต่อปี
4.8 อัตราว่างงานต่อกำลังแรงงาน (%)	2.40	2.16	2.07	1.83	1.51	1.38	1.38	1.49	ไม่เกินร้อยละ 2
4.9 หนี้สาธารณะต่อ GDP (%)	53.77	48.84	48.09	46.47	40.48	37.91	36.92	45.55	ไม่เกินร้อยละ 50
4.10 สัดส่วนการออมต่อ GDP (%)	27.51	28.30	28.49	27.18	29.36	32.75	29.42	-	ร้อยละ 35 ภายในปี 2554
4.11 การขาดดุลบัญชีเดินสะพัดต่อ GDP (%)	5.50	3.30	1.70	-4.30	1.00	6.30	0.50	7.7	เฉลี่ยไม่เกินร้อยละ 2 ต่อปี
4.12 ความยืดหยุ่นการใช้พลังงานเฉลี่ย	1.30	0.88	1.39	0.40	0.27	0.52	0.64	-0.69	ไม่เกิน 1:1
4.13 การใช้พลังงานหมุนเวียนต่อการใช้พลังงานทั้งหมด (%)	6.41	6.93	6.88	7.49	7.61	8.44	8.88	9.07	เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 8
4.14 การใช้น้ำมันภาคขนส่งต่อการใช้พลังงานทั้งหมด (%)	37.1	37.2	37.2	37.6	36.3	36.4	35.1	35.8	เหลือร้อยละ 30
4.15 ผลิตภัณฑ์และบริการของ SME ต่อ GDP (%)	41.30	39.90	40.00	39.30	38.90	38.70	38.10	37.80	ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 40
4.16 สัดส่วนรายได้ของกลุ่มรายได้สูงสุด 20% แรกต่อรายได้กลุ่มต่ำสุด 20%	13.23	-	12.09	-	14.30	12.81	-	11.92	ไม่เกิน 10 เท่า ภายในปี 2554
5. การพัฒนาบนฐานความหลากหลายทางชีวภาพและการสร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม									
5.1 สัดส่วนพื้นที่ป่าอนุรักษ์ต่อพื้นที่ประเทศ (ร้อยละ)	-	-	-	-	18.35	18.70	19.13	20.15	ไม่น้อยกว่าร้อยละ 18 ของพื้นที่ประเทศ
5.2 พื้นฟูพื้นที่ดินที่มีปัญหา (ล้านไร่)	-	-	-	-	-	2.03	2.05	1.18	ไม่ต่ำกว่า 10 ล้านไร่
5.3 พื้นที่ชลประทานทั้งประเทศ (ล้านไร่)	-	-	-	-	27.99	28.14	28.35	28.72	ไม่น้อยกว่า 8 แสนไร่
5.4 สัดส่วนการนำขยะมูลฝอยกลับมาใช้ใหม่ต่อขยะทั้งหมด (ร้อยละ)	-	-	-	-	22	22	23	26	ไม่น้อยกว่าร้อยละ 30 ของปริมาณขยะทั่วประเทศ
5.5 ลดการนำเข้าปุ๋ย (ล้านตัน)	-	-	-	-	3.61	4.51	3.80	3.87	นำเข้าไม่เกินปีละ 3.5 ล้านตัน
5.6 รักษาคุณภาพน้ำในลุ่มน้ำต่างๆ (ร้อยละของคุณภาพน้ำอยู่ในเกณฑ์พอใช้ขึ้นไป)	-	-	-	-	74	53	79	70	แหล่งน้ำที่มีคุณภาพอยู่ในเกณฑ์พอใช้ขึ้นไปไม่ต่ำกว่าร้อยละ 85

3

สรุปและข้อเสนอแนะ

3.1 สรุปผลการพัฒนาในช่วง 3 ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10

การนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์ใช้ในภาคส่วนต่าง ๆ ของสังคมไทยมีกว้างขวางกว่าช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ทั้งในภาครัฐ เอกชน และประชาชน สะท้อนให้เห็นถึงความเข้าใจในหลักการที่สามารถนำไปใช้ได้จริงและเห็นผลที่ชัดเจนดังตัวอย่างของการดำเนินงานที่ปรากฏผ่านสื่อต่าง ๆ เป็นแบบอย่างให้ผู้อื่นได้นำไปปรับใช้ให้เหมาะสมกับสภาพของปัจเจก ชุมชน และสังคมต่อไป ส่วนการพัฒนาในทุกมิติ ทั้งสังคม เศรษฐกิจ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สามารถชี้ให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงของทุนทั้งสามได้ ดังนี้ **ทุนทางสังคม** คนได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่องทั้งกาย จิตใจ และสติปัญญาในเชิงปริมาณก้าวหน้าและเป็นไปได้ที่จะบรรลุเป้าหมายในที่สุดท้ายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 แต่เชิงคุณภาพต้องเร่งปรับปรุง โดยเฉพาะคุณภาพการศึกษาของเด็กและเยาวชน ที่อาจเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 และการแก้ปัญหาทุจริตคอร์รัปชันที่ต้องผลักดันให้เกิดผลชัดเจน **ทุนทางเศรษฐกิจ** สามารถสนับสนุนการเสริมสร้างและใช้ทุนทางเศรษฐกิจทั้งทุนทางกายภาพ ทุนทางการเงิน และทุนความรู้ในการพัฒนาประเทศให้ก้าวหน้าหลายด้าน แต่ยังคงเร่งปรับปรุงให้แข็งแกร่ง โดยเฉพาะการบริหารการเงินการคลังให้มีเสถียรภาพ การปรับปรุงโครงสร้างเศรษฐกิจบนฐานความรู้ การวิจัยพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และระบบโลจิสติกส์ของประเทศ และ**ทุนทรัพยากรธรรมชาติ** มีการพลิกฟื้นให้เกิดความอุดมสมบูรณ์ ทั้งป่าไม้ ดิน และน้ำ แม้จะมีปัญหาคุณภาพน้ำในบริเวณรอบอ่าวไทย โดยเฉพาะปากแม่น้ำสำคัญ

ประเด็นการพัฒนาที่ต้องให้ความสำคัญในช่วงหลังของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ได้แก่ การพัฒนาคุณภาพการศึกษาเด็กและเยาวชน การบรรเทาปัญหาทุจริตคอร์รัปชัน การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจที่จะรองรับเศรษฐกิจสร้างสรรค์และสังคมคาร์บอนต่ำ และการดูแลรักษาความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้เป็นแหล่งอาหารและพลังงานของประเทศ

3.2 ข้อเสนอแนะที่ต้องเร่งดำเนินการ

ผลการพัฒนาภายใต้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ในช่วง 3 ปีแรกชี้ให้เห็นถึงประเด็นการพัฒนาในช่วงที่เหลือของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ต่อเนื่องถึงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 เพื่อ

เสริมสร้างทุนทั้งสามของประเทศให้มีความเข้มแข็งสามารถใช้ประโยชน์ในการพัฒนาได้ต่อไป ดังนี้

- 3.2.1 **การพัฒนาทุนทางสังคมให้เป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาระยะต่อไป**
ที่สังคมไทยจะก้าวไปสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุ ทำให้การช่วยเหลือ เกื้อกูลกัน น้ำใจไมตรีมีความสำคัญในการดูแลผู้สูงอายุในอนาคต ขณะที่ครอบครัวมีขนาดเล็กลง ส่วนการพัฒนาเศรษฐกิจก็สามารถใช้ทุนทางสังคม โดยเฉพาะทุนมนุษย์ ในการสร้างสรรค์ คิดค้นนวัตกรรมที่นำมาใช้ในการพัฒนาสินค้าและบริการเชิงสร้างสรรค์ และการเสริมสร้างความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติก็ต้องอาศัยทุนทางสังคมในการร่วมกันรักษาและฟื้นฟูให้ทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพคงอยู่ให้คนรุ่นหลังได้ใช้ประโยชน์ต่อไป
- 3.2.2 **การสร้างทุนเศรษฐกิจให้แข็งแกร่งพร้อมเผชิญการเปลี่ยนแปลงจากภายนอกประเทศ** จากการกำหนด กฎ กติกาใหม่ๆ ทางเศรษฐกิจที่เชื่อมโยงกับการค้า การลงทุน และภาวะโลกร้อน รวมทั้งการมีขีดอำนาจทางเศรษฐกิจเกิดขึ้นกระจายไปทุกภูมิภาคของโลก ส่งผลให้ทุนเศรษฐกิจที่มีอยู่ในประเทศ ต้องได้รับการพัฒนา ปรับปรุงและส่งเสริมทั้งโครงสร้างเศรษฐกิจ กฎหมาย การเงิน วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การวิจัยและพัฒนา และโลจิสติกส์ เป็นการเพิ่มทุนเศรษฐกิจให้เหมาะสมที่จะนำไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนา และสร้างความมั่นคงให้ประเทศสำหรับการเป็นสังคมฐานความรู้ที่ใช้เศรษฐกิจสร้างสรรค์ในการเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันในเวทีโลก
- 3.2.3 **การเสริมสร้างทุนทรัพยากรธรรมชาติให้คงความอุดมสมบูรณ์เป็นการสร้างความมั่นคงด้านอาหารและภูมิคุ้มกันภาวะโลกร้อน** สามารถรักษาภาคเกษตรกรรมให้คงอยู่กับสังคมไทยได้ต่อไป และเป็นแหล่งอาหารสำคัญของคนในสังคม รักษาความหลากหลายทางชีวภาพให้เป็นฐานสำคัญของการพัฒนาทางเศรษฐกิจในด้านการท่องเที่ยวและนำมาผสมผสานในการผลิตสินค้าและบริการต่าง ๆ รวมทั้งทำให้ชุมชนและสังคมเกิดความน่าอยู่



บทที่ 2

ความอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันในสังคมไทย

ในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ประเทศไทยเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงในมิติต่างๆ ทั้งจากภายนอกและภายในประเทศที่รุนแรง จึงมุ่งเตรียมความพร้อมรับกับการเปลี่ยนแปลงในอนาคต ให้สามารถปรับตัวและแสวงหาประโยชน์อย่างรู้เท่าทันและสร้างภูมิคุ้มกันให้กับทุกภาคส่วน โดยกำหนด **“วิสัยทัศน์ประเทศไทย”** ที่มุ่งพัฒนาสู่ **“สังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน”** ยึดแนวปฏิบัติตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง บูรณาการการพัฒนาที่ยึดคนเป็นศูนย์กลาง และกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาที่มุ่งสร้าง **ความแข็งแกร่งของโครงสร้างระบบต่างๆ** ภายในประเทศให้มีศักยภาพ แข่งขันได้ในกระแสโลกาภิวัตน์ **สร้างฐานความรู้** ให้เป็นภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ได้อย่างรู้เท่าทัน ควบคู่ไปกับการกระจายการพัฒนาที่เป็นธรรม และเสริมสร้างความเท่าเทียมกันของกลุ่มคนในสังคม **ความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่น พันฟู อนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม** ให้คงความสมบูรณ์เป็นรากฐานการพัฒนาที่มั่นคง และเป็นฐานการดำรงวิถีชีวิตของชุมชนและสังคมไทย ตลอดจนการเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการประเทศทุกระดับของสังคมไทย

1 ความอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันของสังคมไทย : การเปลี่ยนแปลงในช่วง 3 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10

ความอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันของสังคมไทยภายใต้ **“ดัชนีความอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันในสังคมไทย”** ที่ สศช. พัฒนาขึ้นตั้งแต่ปี 2550 โดยกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคีการพัฒนาที่เกี่ยวข้องทั้งในส่วนกลางและในพื้นที่ภูมิภาค มีการเปลี่ยนแปลงดังนี้

1.1 สถานการณ์

- 1.1.1 **ความอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันของสังคมไทย อยู่ในระดับเดียวกับช่วงปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9** การดำเนินนโยบายและมาตรการพัฒนาในช่วง 3 ปี ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ช่วยสร้างความอยู่เย็นเป็นสุขให้เปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ดีขึ้น โดยตัวดัชนีเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 65.89 ในปี 2549 เป็นร้อยละ 67.79 ในปี 2551 ก่อนจะลดลงเล็กน้อยเหลือร้อยละ 65.74 ในปี 2552 เนื่องจากองค์ประกอบด้านประชาธิปไตยที่มีธรรมาภิบาลในส่วนของความमानฉันททางสังคมได้รับผลกระทบจากปัญหาความขัดแย้งในสังคมที่เกิดขึ้นรุนแรงต่อเนื่องตลอดทั้งปี 2552 ครอบคลุมมีความอบอุ่นลดลง และสภาพแวดล้อมและระบบนิเวศขาดความสมดุล

ตารางที่ 1 ดัชนีความอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันในสังคมไทย ปี 2549 - 2552

องค์ประกอบหลัก	แผนฯ 9	แผนฯ 10		
	2549	2550	2551	2552
1. การมีสุขภาวะ	77.41	70.04	72.96	72.52
2. ครอบครัวอบอุ่น	62.24	61.92	63.94	62.98
3. ชุมชนเข้มแข็ง	33.74	46.38	55.73	61.19
4. เศรษฐกิจเข้มแข็งและเป็นธรรม	67.34	71.81	67.99	69.44
5. สภาพแวดล้อม และระบบนิเวศสมดุล	69.64	64.41	67.33	65.23
6. สังคมประชาธิปไตยที่มีธรรมาภิบาล	75.46	70.89	75.27	61.41
ภาพรวมดัชนีความอยู่เย็นเป็นสุข	65.89	65.35	67.79	65.74

ที่มา : สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

หมายเหตุ : ระดับดีมาก = ร้อยละ 90.0 - 100

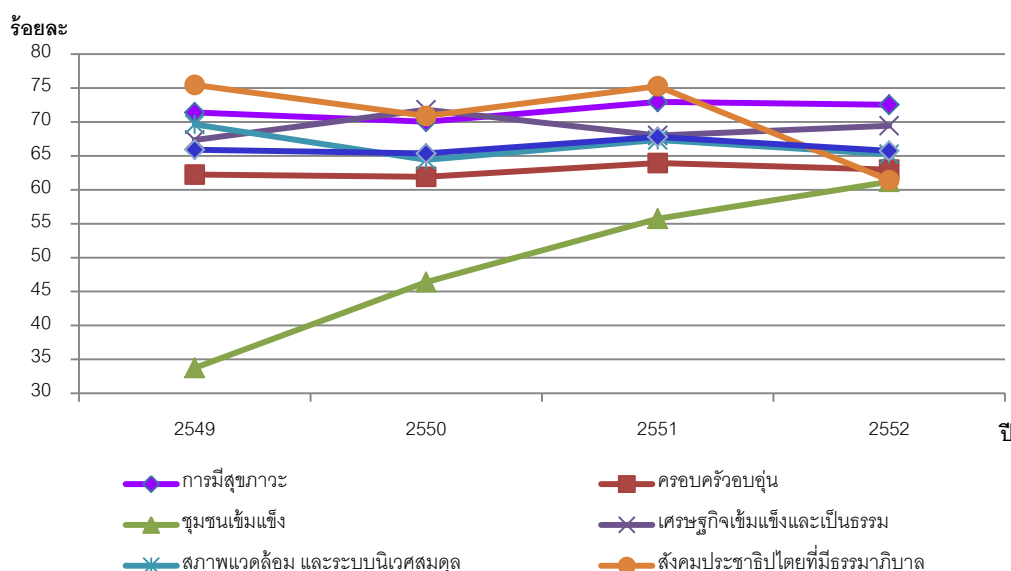
ระดับดี = ร้อยละ 80.0 - 89.9

ระดับปานกลาง = ร้อยละ 70.0 - 79.0

ระดับต้องปรับปรุง = ร้อยละ 60.0 - 69.9

ระดับเร่งแก้ไข ≤ ร้อยละ 59.9

แผนภูมิที่ 1 ดัชนีความอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันในสังคมไทย ปี 2549 - 2552



1.1.2 สังคมประชาธิปไตยที่มีธรรมาภิบาล สภาพแวดล้อมและระบบนิเวศสมดุล และครอบครัวอบอุ่นเป็นปัจจัยเสี่ยงต่อความอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันของคนไทย

- (1) สังคมไทยมีระดับประชาธิปไตยที่มีธรรมาภิบาลลดลง แม้ว่าจิตสำนึกประชาธิปไตยจะสูงขึ้น แต่มีปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน และความสมานฉันท์ของคนในชาติ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และ 2550 รวมทั้งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ที่เปิดโอกาสให้ภาคส่วนต่างๆ มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการประเทศให้เกิดความโปร่งใส ส่งผลให้สังคมไทยตื่นตัวในเรื่องประชาธิปไตยและธรรมาภิบาลมากขึ้น ค่าคะแนนอยู่ที่ร้อยละ 75.46 ในปี 2549 และลดลงเหลือเพียงร้อยละ 61.41 ในปี 2552 เนื่องจากสังคมไทยในช่วงปี 2551- 2552 มีความขัดแย้งอย่างรุนแรงภายในประเทศ ตั้งแต่ระดับประเทศถึงท้องถิ่นมีการละเมิดสิทธิทั้งทางร่างกายและทรัพย์สิน และภาพลักษณ์การคอร์รัปชันของประเทศไทยในสายตาโลกไม่ค่อยดีนัก

ตารางที่ 2 ดัชนีสังคมประชาธิปไตยที่มีธรรมาภิบาล ปี 2549 – 2552

หน่วย : ร้อยละ

องค์ประกอบย่อย	แผนฯ 9	แผนฯ 10		
	2549	2550	2551	2552
ภาพรวม	75.46	70.89	75.27	61.41
1. การมีจิตสำนึกประชาธิปไตย	56.70	56.70	68.10	68.10
2. สังคมที่มีธรรมาภิบาล	72.00	66.00	70.00	68.00
3. ความสมานฉันท์	97.68	89.98	87.72	48.14

ที่มา : สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

หมายเหตุ : ระดับดีมาก = ร้อยละ 90.0 – 100.0 ระดับดี = 80.0 – 89.9

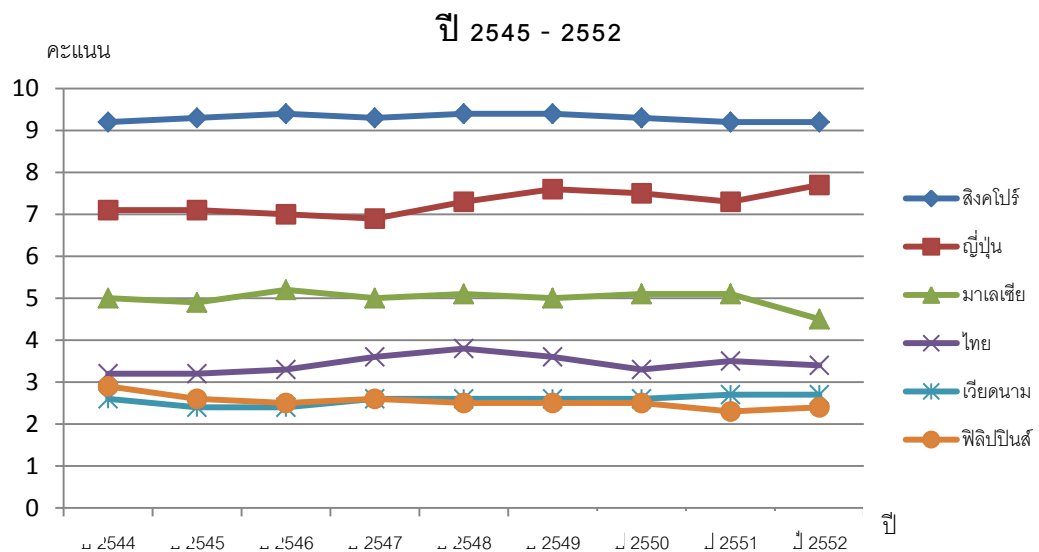
ระดับปานกลาง = ร้อยละ 70.0 – 79.0 ระดับต้องปรับปรุง = ร้อยละ 60.0 – 69.9

ระดับเร่งแก้ไข ≤ ร้อยละ 59.9

- 1) **คนไทยตื่นตัวทางการเมืองสูง และการพัฒนาเข้าใจความเป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์** The Economist Intelligence Unit ได้ทำการสำรวจเพื่อวัดความเป็นประชาธิปไตยใน 167 ประเทศ พบว่า ประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ 54 ดีกว่าทุกประเทศในกลุ่มอาเซียน โดยมีค่าดัชนีประชาธิปไตยเพิ่มขึ้นจาก 5.67 คะแนน จากคะแนนเต็ม 10 คะแนน ในปี 2549 เป็น 6.81 คะแนน ในปี 2552 เข้าใกล้ระดับการมีประชาธิปไตยที่สมบูรณ์คือ ระดับคะแนน 8 คะแนนขึ้นไป ปัจจัยที่ส่งผลให้ค่าดัชนีประชาธิปไตยเพิ่มขึ้น ได้แก่ กระบวนการเลือกตั้งและสิทธิเสรีภาพของประชาชน ประชาชนมีความตื่นตัวทางการเมืองมากทั้งการไปใช้สิทธิเลือกตั้งและการแสดงความคิดเห็นทางการเมืองผ่านสื่อต่างๆ แต่การทุจริตในการเลือกตั้งยังมีอยู่ทุกระดับ และมีรูปแบบหลากหลายซับซ้อนยากต่อการตรวจสอบ เช่น การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรปี 2550 ต้องเลือกตั้งใหม่ 31 ราย หรือเพิ่มขึ้น 6.20 เท่า เมื่อเทียบกับการเลือกตั้งในปี 2548 เช่นเดียวกับการเลือกตั้งสมาชิกองค์กรส่วนท้องถิ่น มีการกระทำผิดเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 11.30 ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในปี 2548 เป็นร้อยละ 12.70 ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในปี 2550
- 2) **ภาพลักษณ์การคอร์รัปชันของประเทศไทยในสายตาต่างประเทศยังไม่มีดีขึ้นขณะที่ธรรมาภิบาลภาคเอกชนดีขึ้นมาก** ภาพลักษณ์การคอร์รัปชันของประเทศไทยลดลงจาก 3.60 คะแนน ในปี 2549 เหลือ 3.40 คะแนนในปี 2552 และเมื่อเทียบกับประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียน เช่น สิงคโปร์ และมาเลเซีย ประเทศไทยมีคะแนนต่ำกว่า ทั้งที่รัฐบาลมีนโยบายปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบอย่างต่อเนื่อง เช่น การเปิดช่องทางร้องเรียน/ร้องทุกข์เมื่อพบเห็นผู้กระทำความผิด การจัดตั้งธรรมาภิบาลจังหวัด รวมทั้งส่งเสริมให้ภาคเอกชน

มีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อสังคมมากขึ้น เป็นต้น ส่วนภาพลักษณ์ธรรมาภิบาลภาคธุรกิจเอกชนของไทยดีขึ้น มีลำดับธรรมาภิบาลที่ 21.9 ในปี 2552 ดีกว่าปี 2550 ที่ได้ลำดับ 32.8 ปัจจัยที่ทำให้ดีขึ้น ได้แก่ การให้ความสำคัญกับลูกค้า ความน่าเชื่อถือของผู้บริหารบริษัท และความรับผิดชอบต่อสังคม และเมื่อเทียบกับประเทศในอาเซียน พบว่า ประเทศไทยมีลำดับรองจากประเทศสิงคโปร์ที่มีลำดับโดยเฉลี่ย 8.5 และประเทศมาเลเซียอยู่ในลำดับโดยเฉลี่ยที่ 17.5

แผนภูมิที่ 2 ดัชนีภาพลักษณ์การคอร์รัปชันของประเทศไทยและบางประเทศในเอเชีย



ที่มา : Corruption Perception Index : CPI, Transparency International : TI

หมายเหตุ : คะแนนมีค่า 0 - 10 ถ้าได้คะแนน 10 หมายถึง การคอร์รัปชันต่ำหรือการบริหารงานของเจ้าหน้าที่เป็นไปอย่างโปร่งใส

- 3) ปัญหาความสับสนฉันท์ของคนในชาติเกิดจากความขัดแย้งที่รุนแรงและการละเมิดสิทธิมนุษยชน นับตั้งแต่การเลือกตั้งในปลายปี 2550 ที่บางกลุ่มในสังคมมีความเห็นที่แตกต่างในเรื่องความชอบธรรมของรัฐบาลในการบริหารประเทศ และในช่วงปี 2551 - 2552 สถานการณ์ความขัดแย้งมีความชัดเจนและขยายวงกว้างไปทั่วประเทศและถึงระดับชุมชน ครอบครัว มีการชุมนุมและเรียกร้องจนเหตุการณ์บานปลายและรัฐบาลต้องประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินแล้วสลายการชุมนุม ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจโดยเฉพาะความเชื่อมั่นของนักลงทุนต่างประเทศเป็นปัจจัยซ้ำเติมปัญหาเศรษฐกิจไทยในปี 2552 ที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจโลกทำให้อัตราการเจริญเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติลดลงร้อยละ 2.3 และส่งผลกระทบต่อความสับสนฉันท์ ความปรองดองของคนในสังคม ทำให้ความสุขของคนในสังคมลดลง นอกจากนี้ ความรุนแรงในพื้นที่ชายแดนภาคใต้เกิดขึ้นต่อเนื่องตั้งแต่ปี

2547 และส่งผลกระทบต่อการใช้ชีวิตของประชาชนและการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เหตุการณ์ความรุนแรงเกิดขึ้นรวม 9,927 ครั้ง จำนวนผู้เสียชีวิตรวม 3,811 คน และผู้บาดเจ็บ 6,631 คน¹ ขณะที่ การร้องทุกข์และอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนเพิ่มสูงขึ้นจาก 1.03 คดีต่อประชากรแสนคน ในปี 2549 เป็น 1.14 คดีต่อประชากรแสนคน ในปี 2550 - 2552

- (2) **สภาพแวดล้อมและระบบนิเวศยังอยู่ในระดับที่ต้องปรับปรุง** ดัชนีด้านสภาพแวดล้อมและระบบนิเวศสมดุลโดยรวมลดลงจากร้อยละ 69.64 ในปี 2549 เป็นร้อยละ 65.23 ในปี 2552

ตารางที่ 3 ดัชนีสภาพแวดล้อมและระบบนิเวศ ปี 2549 - 2552

หน่วย : ร้อยละ

องค์ประกอบย่อย	แผนฯ 9	แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10		
	2549	2550	2551	2552
ภาพรวม	69.64	64.41	67.33	65.23
1. ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน	71.66	62.81	54.56	51.23
2. คุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดี	61.29	55.60	62.71	65.51
3. ระบบนิเวศสมดุล	75.78	74.81	84.73	78.96

ที่มา : สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

หมายเหตุ : ระดับดีมาก = ร้อยละ 90.0 – 100 ระดับดี = ร้อยละ 80.0 – 89.9
ระดับปานกลาง = ร้อยละ 70.0 – 79.0 ระดับต้องปรับปรุง = ร้อยละ 60.0 – 69.9
ระดับเร่งแก้ไข = ร้อยละ 59.9 – 0

- ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน โดยเฉพาะยาเสพติดเป็นปัญหาสำคัญ** คดียาเสพติดเพิ่มขึ้นต่อเนื่องจาก 1.76 คดีต่อประชากรพันคน ในปี 2549 เพิ่มเป็น 3.70 คดีต่อประชากรพันคน ในปี 2552 แม้คดียาเสพติดลดลงจาก 2.27 คดีต่อประชากรพันคน ในปี 2549 เหลือ 2.23 คดี ในปี 2552
- คุณภาพสิ่งแวดล้อมมีการปรับตัวดีขึ้น มลภาวะได้รับการดูแลและแก้ไข** จากคะแนนที่ค่อนข้างต่ำเพียงร้อยละ 55.60 ในปี 2550 เพิ่มเป็นร้อยละ 65.51 ในปี 2552 การอนุรักษ์ ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ และการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมที่ดำเนินการทำให้คุณภาพสิ่งแวดล้อมหลายด้านดีขึ้น ทั้งแหล่งน้ำและมลพิษ แต่ก็อยู่ในระดับที่ยังเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ไม่ก่อให้เกิดความยั่งยืน แหล่งน้ำสำคัญมีคุณภาพน้ำลดลง เพราะมีโรงงานและชุมชนที่ปล่อยน้ำเสีย

¹ สศช. (มีนาคม 2553) เอกสารประกอบการประชุม มาตรการพิเศษเพื่อช่วยเหลือผู้ประกอบการ ประชาชน และสิทธิประโยชน์จูงใจนักลงทุนในจังหวัดชายแดนภาคใต้และมาตรการประกันภัยการก่อการร้าย

ทั้งลงแม่น้ำลำคลอง ของเสียอันตรายมีสูงและขาดการจัดการที่ดี คุณภาพอากาศในเขตเมืองใหญ่อยู่ในระดับที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ รวมทั้งการใช้สารเคมีเพิ่มขึ้นกว่าปี 2544 ถึงร้อยละ 20

- 3) **ความอุดมสมบูรณ์ของระบบนิเวศมีมากขึ้นเมื่อเทียบกับปี 2549**
จากการที่ภาครัฐให้ความสำคัญกับการฟื้นฟูความอุดมสมบูรณ์ของพื้นที่ป่าไม้ และป่าชายเลน การดูแลป่าต้นน้ำ คุณภาพสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศพัฒนา
มากขึ้น ทำให้พื้นที่ป่าไม้เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 33.44 ของพื้นที่ทั่วประเทศ แต่ยังไม่ถึงมาตรฐานความสมดุลของระบบนิเวศที่ควรมีร้อยละ 40 ส่งผลกระทบต่อการเกิดภัยธรรมชาติ ทั้งอุทกภัยและภัยแล้งที่มีความรุนแรง ในขณะที่ความ
อุดมสมบูรณ์ของสัตว์ทะเลลดลงทำให้ปริมาณการจับสัตว์น้ำลดลงจาก 7.09
กิโลกรัมต่อชั่วโมง ในปี 2549 เหลือเพียง 5.57 กิโลกรัมต่อชั่วโมง ในปี 2552

- (3) **ครอบครัวไทยมีความอบอุ่นลดลง เพราะสัมพันธภาพภายในครอบครัว
เปราะบาง และสมาชิกทะเลຍบเทาหน้าทีของตน** กระแสการลั่นไหลทาง
วัฒนธรรมได้ส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมดำรงชีวิต และการปฏิสัมพันธ์ที่ดีใน
สังคมไทย ทำให้วิถีการดำเนินชีวิตครอบครัวไทยเปลี่ยนแปลง ดัชนีความอบอุ่นใน
ครอบครัวลดลงมีคะแนนระหว่าง 63 - 64 ซึ่งใกล้เคียงกับในปี 2549 ที่มีค่าร้อยละ
62.24 เนื่องจากสัมพันธภาพในครอบครัวเสื่อมถอยลง จากอัตราการหย่าร้างที่
สูงขึ้น บิดา มารดาไม่ได้ปฏิบัติบทบาทหน้าที่ของตนอย่างเต็มที่ในการอบรม เลี้ยงดู
สมาชิกในครอบครัวให้ดำเนินชีวิตอย่างมีความสุข ประเด็นที่ยังเป็นจุดแข็ง คือ
ครอบครัวยังมีความมั่นคงทางด้านรายได้และที่อยู่อาศัยรวมทั้งได้รับบริการ
ปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิต

ตารางที่ 4 ดัชนีครอบครัวอบอุ่น ปี 2549 - 2552

หน่วย : ร้อยละ

องค์ประกอบย่อย	แผนฯ 9	แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10		
	2549	2550	2551	2552
ภาพรวม	62.24	61.92	63.94	62.98
1. บทบาทหน้าที่ของครอบครัว	62.89	61.20	62.64	61.98
▪ เด็กได้รับการอบรมเลี้ยงดูที่เหมาะสม	63.01	58.95	63.35	62.97
▪ ผู้สูงอายุได้รับการดูแลจากคนในครอบครัว	53.10	51.59	50.39	49.61
▪ วัยแรงงานทำงานหาเลี้ยงครอบครัว	72.58	73.05	74.18	73.31
2. สัมพันธภาพในครอบครัว	58.06	56.58	59.63	56.36
▪ สมาชิกอยู่ร่วมกันแก้ปัญหาครอบครัว	48.32	44.17	50.26	43.73
▪ ครอบครัวอยู่ร่วมกันเป็นครอบครัวขยาย	67.80	69.00	69.00	69.00
3. การพึ่งพิงตนเอง	65.77	67.96	69.53	70.60
▪ ครอบครัวมีรายได้เพียงพอ	56.20	59.60	59.60	62.69
▪ ครอบครัวมีความมั่นคงในที่อยู่อาศัย	76.00	76.19	77.55	77.15
▪ การมีปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิต	65.10	68.10	71.45	71.94

ที่มา : สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

หมายเหตุ : ระดับดีมาก = ร้อยละ 90.0 – 100

ระดับดี = ร้อยละ 80.0 – 89.9

ระดับปานกลาง = ร้อยละ 70.0 – 79.0

ระดับต้องปรับปรุง = ร้อยละ 60.0 – 69.9

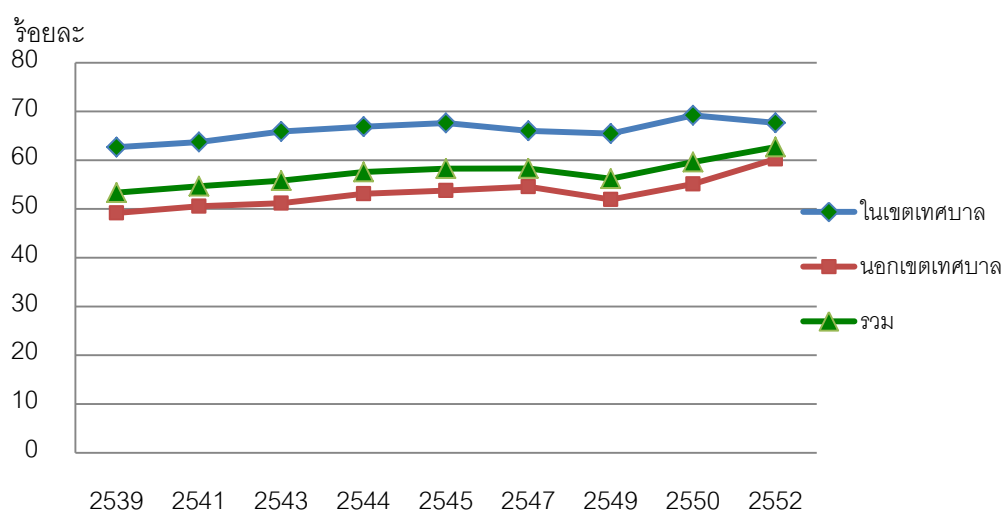
ระดับเร่งแก้ไข ≤ ร้อยละ 59.9

- 1) **สัมพันธภาพในครอบครัว** เพราะบางนำไปสู่ครอบครัวแตกแยก โครงสร้างครอบครัวเปลี่ยนเป็นครอบครัวเดี่ยวและพ่อแม่เลี้ยงเดี่ยวมากขึ้น ดัชนีสัมพันธภาพในครอบครัวปรับตัวลดลงจากร้อยละ 58.06 ในปี 2549 เป็นร้อยละ 56.36 ในปี 2552 เนื่องจากอัตราการหย่าร้างสูงขึ้นจาก 5.05 คู่ต่อพันครัวเรือน ในปี 2549 เป็น 5.58 ในปี 2552 การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างครอบครัวทำให้เกิดพ่อ - แม่เลี้ยงเดี่ยวเพิ่มขึ้น ส่งผลให้สัมพันธภาพภายในครอบครัวเสื่อมถอย สมาชิกขาดความอบอุ่นจากการที่ครอบครัวต้องเผชิญกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปตามกระแสโลกาภิวัตน์ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี
- 2) **สมาชิกในครอบครัวปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ของตนไม่เต็มที่** ดัชนีด้านการปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ของครอบครัวลดลงจากร้อยละ 62.89 ในปี 2549 เป็นร้อยละ 62.97 ในปี 2552 เนื่องจากบุตรหลานไม่ได้รับการอบรมเลี้ยงดูให้เป็นคนดีมีคุณภาพ ส่งผลให้เด็กและเยาวชนกระทำความผิด ขาดภูมิคุ้มกันด้านคุณธรรม จริยธรรม รวมทั้งมีพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม เด็กและเยาวชนกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดมากที่สุดและมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปีเกิดคดี

โดยเฉลี่ย 11,000 - 12,000 คดีต่อปี สาเหตุสำคัญที่ชักจูงให้กระทำผิดมาจากการคบเพื่อน เด็กและเยาวชนที่กระทำผิดเหล่านี้ส่วนใหญ่เป็นนักเรียน และมาจากครอบครัวที่แตกแยกร้อยละ 51.03 เป็นเด็กที่อาศัยอยู่กับมารดามากที่สุดปัญหาดังกล่าวบั่นทอนความอบอุ่นของครอบครัวให้ลดลง และส่งผลให้เด็กและเยาวชน มีคะแนนคุณธรรมระหว่างร้อยละ 63.6 - 64.2 ต่ำกว่าช่วงอายุอื่นๆ และเมื่อพิจารณาตามกลุ่มอาชีพ พบว่า กลุ่มนักศึกษาเป็นกลุ่มที่มีคุณธรรมต่ำที่สุด มีคะแนนร้อยละ 62.2 - 63.8 นอกจากนี้ผู้สูงอายุที่ถูกทอดทิ้งให้อยู่คนเดียวและต้องเลี้ยงดูตนเองมีเพิ่มขึ้นต่อเนื่องจากร้อยละ 7.21 ของผู้สูงอายุทั้งหมดในปี 2549 เป็นร้อยละ 7.72 ในปี 2552

- 3) **ครอบครัวพึ่งตนเองได้จากการมีรายได้เพียงพอและมีปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิต** ค่าดัชนีปรับเพิ่มขึ้นต่อเนื่องจากร้อยละ 70.60 ในปี 2552 เนื่องจากครอบครัวมากกว่าร้อยละ 60 มีรายได้เพียงพอในการดำรงชีวิต และจากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ พบว่า ครัวเรือนมีการก่อกำหนดขึ้นลดลงจากร้อยละ 64.4 ในปี 2549 เป็นร้อยละ 60.9 ในปี 2552 เป็นการก่อกำหนดขึ้นเพื่อซื้อบ้านและที่ดินมากที่สุดร้อยละ 34.3 ใช้ในการลงทุนทำธุรกิจและการเกษตรร้อยละ 30.5 ครัวเรือนที่มีปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตเพิ่มขึ้น ในการมีน้ำประปาใช้ร้อยละ 71.49 และมีที่อยู่อาศัยมั่นคงร้อยละ 77.55 ของจำนวนครัวเรือนทั่วประเทศ

แผนภูมิที่ 3 ร้อยละครัวเรือนที่มีรายได้สูงกว่ารายจ่ายไม่น้อยกว่าร้อยละ 10



ที่มา : ประมวลผลจากข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ

1.1.3 ปัจจัยที่เอื้อต่อความอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันของคนไทยที่พัฒนาได้ก้าวหน้า ได้แก่ ชุมชนเข้มแข็ง เศรษฐกิจที่เข้มแข็ง เป็นธรรม และการมีสุขภาวะ

- (1) ชุมชนเข้มแข็งสามารถยกระดับการพัฒนาสูงขึ้น ดัชนีความเข้มแข็งของชุมชนสูงขึ้นต่อเนื่องและสามารถยกระดับการพัฒนาจากระดับต้องเร่งปรับปรุงที่ร้อยละ 33.47 ในปี 2549 เป็นระดับต้องปรับปรุงที่ร้อยละ 61.19 ในปี 2552 ความสำเร็จของการพัฒนา ได้แก่ การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ภายในชุมชนที่หลายหน่วยงานดำเนินงานมาอย่างต่อเนื่อง ประเด็นที่ยังพัฒนาช้า ได้แก่ การพัฒนาการช่วยเหลือในลักษณะสวัสดิการชุมชนที่ยังมีจำกัด รวมทั้งชุมชนที่เข้มแข็งสามารถพึ่งตนเองได้เชิงเศรษฐกิจ สามารถบริหารจัดการองค์กรชุมชนได้มั่นคงต่อเนื่องมีน้อยเพียง 1 ใน 3 ของหมู่บ้านทั่วประเทศ

ตารางที่ 5 ดัชนีชุมชนเข้มแข็ง ปี 2549 - 2552

หน่วย : ร้อยละ

องค์ประกอบย่อย	แผนฯ 9	แผนฯ 10		
	2549	2550	2551	2552
ภาพรวม	33.74	46.36	55.73	61.19
1. ชุมชนพึ่งตนเองได้	54.28	71.28	70.42	64.73
■ ความเข้มแข็งขององค์กรชุมชน	51.38	74.96	73.24	47.74
■ การเรียนรู้เพื่อแก้ไขปัญหาร่วมกันอย่างต่อเนื่อง	57.18	67.60	67.60	81.72
2. ชุมชนเกื้อกูลกัน	13.20	21.49	41.04	57.66
■ การมีสวัสดิการชุมชน	13.20	21.49	41.04	57.66

ที่มา : สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

หมายเหตุ : ระดับดีมาก = ร้อยละ 90.0 - 100

ระดับดี = ร้อยละ 80.0 - 89.9

ระดับปานกลาง = ร้อยละ 70.0 - 79.0

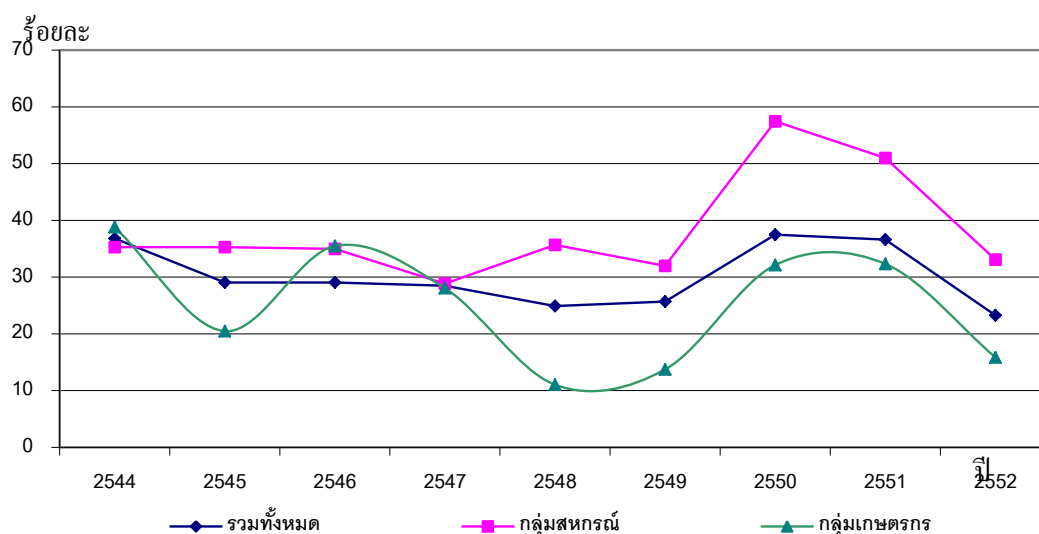
ระดับต้องปรับปรุง = ร้อยละ 60.0 - 69.9

ระดับเร่งแก้ไข ≤ ร้อยละ 59.9

- 1) ชุมชนมีการจัดการความรู้และร่วมกันแก้ไขปัญหาต่างๆ เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง สัดส่วนหมู่บ้านที่มีการเรียนรู้ในชุมชนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 27.80 ของหมู่บ้านทั้งหมด ในปี 2548 เป็นร้อยละ 40.86 ในปี 2552 หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 13.06 เป็นผลจากการส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ของภาคีต่างๆ ผ่าน “ศูนย์การเรียนรู้ แหล่งเรียนรู้ของชุมชนหรือศูนย์สาธิตของหมู่บ้าน” การจัดทำแผนชุมชน การส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน ส่งผลให้ชุมชนเกิดการเรียนรู้ และพัฒนาในด้านต่างๆ อาทิ การพัฒนาอาชีพ การออมทรัพย์ การศึกษาเพื่อชุมชน ภูมิปัญญาท้องถิ่น/ชาวบ้าน การอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรม และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

- 2) ชุมชนมีการรวมกลุ่มเพื่อช่วยเหลือกันและเชื่อมโยงกันเป็นเครือข่ายเพิ่มขึ้นแต่ชุมชนเข้มแข็งมีจำนวนน้อย การรวมกลุ่มของคนในลักษณะองค์กรชุมชนเพิ่มจาก 45,675 แห่ง ในปี 2549 เป็น 79,184 แห่ง ในปี 2552 หรือเพิ่มถึงร้อยละ 42.31 มีสมาชิกเพิ่มจาก 5.63 ล้านคน ในปี 2549 เป็น 20 ล้านคน ในปี 2552 องค์กรชุมชนในปี 2552 ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มธุรกิจชุมชน/อาชีพรวม 26,450 องค์กร คิดเป็นร้อยละ 34.80 ขององค์กรทั้งหมด รองลงไปเป็นกลุ่มองค์กรการเงิน อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงควมมีเสถียรภาพทางการเงินขององค์กรชุมชน โดยเฉพาะสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร พบว่า มีเสถียรภาพทางการเงินโดยรวมในระดับมั่นคงดีมาก² และระดับมั่นคงดี³ ลดลงจากร้อยละ 25.69 ในปี 2549 เป็นร้อยละ 23.27 ในปี 2552 เนื่องจากภาวะเศรษฐกิจโลกที่ถดถอย ส่งผลต่อเนื่องมายังราคาสินค้าเกษตรในประเทศและรายได้ของเกษตรกรทำให้การชำระหนี้คืนสหกรณ์ลดลง

แผนภูมิที่ 4 กลุ่มสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกรที่มีเสถียรภาพทางการเงินมั่นคงดีมาก และมั่นคงดี ปี 2544 - 2552



ที่มา : กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

- 3) การจัดสวัสดิการชุมชนเพิ่มขึ้น อัตราครัวเรือนที่มีสวัสดิการชุมชนรองรับเพิ่มขึ้นจาก 10.56 ครัวเรือนต่อพันครัวเรือน ในปี 2549 เป็น 46.13 ครัวเรือนต่อพันครัวเรือน ในปี 2552 หรือเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 66.80 ต่อปี โดยมีองค์กร

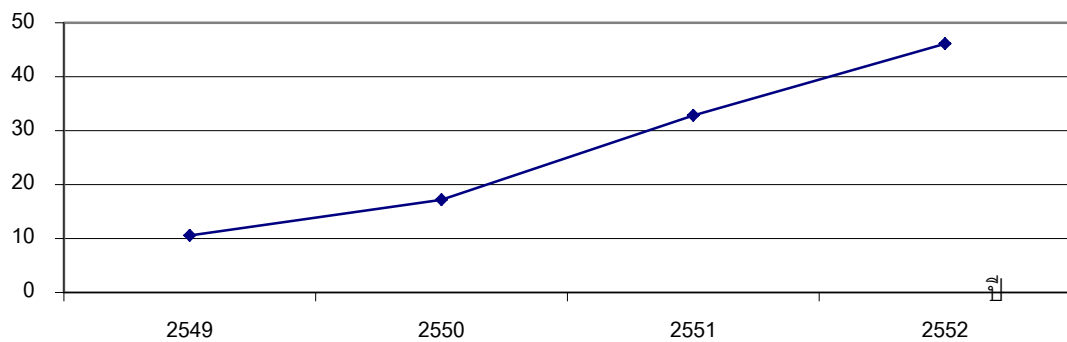
² กลุ่มที่มีเสถียรภาพทางการเงินในระบบมั่นคงดีมาก หมายถึง สามารถรับผลกระทบจากความผันผวนของภาวะธุรกิจได้ดี

³ กลุ่มที่มีเสถียรภาพทางการเงินในระบบมั่นคงดี หมายถึง สามารถรับผลกระทบจากความผันผวนทางธุรกิจได้ แต่ไม่เต็มที่ทุกด้าน ซึ่งต้องระมัดระวังความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นในบางด้าน

ที่จัดสวัสดิการให้ความช่วยเหลือสมาชิกและผู้ด้อยโอกาสในชุมชน จำนวน
ประมาณ 2,900 แห่ง ในปี 2552

**แผนภูมิที่ 5 สัดส่วนครัวเรือนที่มีคนในครัวเรือนเป็นสมาชิกวิสาหกิจชุมชนที่มี
การจัดสวัสดิการ ปี 2549 - 2552**

ต่อพันครัวเรือน



ที่มา : สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน)

4) **คนในชุมชนสามารถเข้าถึงแหล่งทุนได้ต่อเนื่อง** นับตั้งแต่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 จนถึงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 รัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาความยากจนอย่างชัดเจนและเป็นรูปธรรมโดยสร้างโอกาสให้คนจนและผู้มีรายได้น้อยเข้าถึงแหล่งทุนในระบบในการสร้างความมั่นคงในด้านอาชีพและรายได้ ผ่านกองทุนหมู่บ้าน ซึ่งมีทั้งสิ้น 79,255 กองทุน และสามารถจัดตั้งเป็นสถาบันการเงินชุมชนได้เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 0.94 ในปี 2551 เป็นร้อยละ 1.45 ในปี 2552 ทำให้คนในชุมชนเข้าถึงแหล่งเงินทุนที่ชุมชนมีส่วนร่วมตัดสินใจ ลดภาระดอกเบี้ยจากการกู้หนี้ยืมสินนอกระบบ ได้รับผลตอบแทนในรูปแบบสวัสดิการที่จัดขึ้นในชุมชนเพิ่มขึ้น

(2) **เศรษฐกิจไทยมีความเข้มแข็งและเป็นธรรม** เนื่องจากการมีสัมมาชีพและความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจดีขึ้น ดัชนีเศรษฐกิจเข้มแข็งและเป็นธรรมปรับจากระดับต้องปรับปรุงร้อยละ 67.34 เมื่อสิ้นแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 มาอยู่ระดับปานกลางร้อยละ 71.81 ในปี 2550 แต่ได้ลดระดับลงมาอยู่ที่ร้อยละ 67.99 และร้อยละ 69.44 ในปี 2551 และปี 2552 ตามลำดับ เนื่องจากได้รับผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจโลกและวิกฤตการเมืองภายในประเทศต่อเนื่องจากปี 2551 ปัจจัยสนับสนุน ได้แก่

ตารางที่ 6 ดัชนีเศรษฐกิจเข้มแข็งและเป็นธรรม ปี 2549 - 2552

หน่วย : ร้อยละ

องค์ประกอบย่อย	แผนฯ 9	แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10		
	2549	2550	2551	2552
ภาพรวม	67.34	71.81	67.99	69.44
1 การมีสัมมาชีพ	72.22	72.25	73.92	73.39
▪ การมีงานทำ	100.00	100.00	100.00	100.00
▪ มีหลักประกันและความปลอดภัยในการทำงาน	44.44	45.50	47.84	46.78
2 เศรษฐกิจเข้มแข็ง	73.89	80.09	68.68	68.35
▪ พึ่งตนเองทางเศรษฐกิจ	75.92	86.36	72.77	80.07
▪ เศรษฐกิจเติบโตอย่างมีคุณภาพ	63.83	65.56	56.00	49.99
▪ เศรษฐกิจมีเสถียรภาพ	81.91	88.33	77.27	75.00
3.ความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจ	55.91	62.59	61.38	66.58
▪ การกระจายรายได้	55.91	62.59	61.38	66.58

ที่มา : สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

หมายเหตุ : ระดับดีมาก = ร้อยละ 90.0 – 100

ระดับดี = ร้อยละ 80.0 – 89.9

ระดับปานกลาง = ร้อยละ 70.0 – 79.0

ระดับต้องปรับปรุง = ร้อยละ 60.0 – 69.9

ระดับเร่งแก้ไข ≤ ร้อยละ 59.9

- 1) คนไทยมีสัมมาชีพอยู่ในระดับดีปานกลาง แต่มีปัญหาคความมั่นคงในการทำงาน ดัชนีการมีสัมมาชีพปรับตัวอยู่ในระดับปานกลางมาตั้งแต่ปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 จากค่าดัชนีร้อยละ 72.22 ในปี 2549 เป็นร้อยละ 73.39 ในปี 2552 จากภาวะการมีงานทำอยู่ในระดับสูง เนื่องจากเศรษฐกิจขยายตัวในช่วง 2 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 แม้ว่าในช่วงปลายปี 2551 ต่อเนื่องถึงปี 2552 จะได้รับผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจการเงินโลก และสถานการณ์ความไม่สงบทางการเมือง แต่อัตราการว่างงานยังอยู่ในระดับต่ำเพียงร้อยละ 1.4 - 1.5 หรือเป็นผู้ว่างงาน 0.57 ล้านคน ในปี 2552 ส่วนการมีหลักประกันความมั่นคงและความปลอดภัยในการทำงานก็เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 22.22 ในปี 2549 เป็นร้อยละ 23.39 ของผู้มีงานทำทั้งหมดในปี 2552 ซึ่งยังมีสัดส่วนที่น้อย และต้องเร่งพัฒนาโดยด่วนเพราะแรงงานที่อยู่ในอกระบบประกันสังคมส่วนใหญ่เป็นเกษตรกร แรงงานรับจ้าง และผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อยซึ่งมีรายได้ต่ำ และมีความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงของภาวะเศรษฐกิจสูง จำเป็นต้องมีระบบสวัสดิการรองรับ

ตารางที่ 7 ผู้มีงานทำ อัตราการทำงาน และการทำงานต่ำระดับ ปี 2549 - 2552

การมีงานทำ	แผนฯ 9	แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10		
	2549	2550	2551	2552
ผู้มีงานทำ (ล้านคน)	35.69	36.25	37.02	37.71
• ภาคเกษตรกรรม	14.17	14.31	14.70	14.69
• นอกภาคเกษตรกรรม	21.52	21.94	22.32	23.02
อัตราการทำงาน (ร้อยละ)	1.50	1.40	1.40	1.50
ผู้ว่างงาน (ล้านคน)	0.55	0.51	0.52	0.57
การทำงานต่ำระดับ (ร้อยละ)	1.59	1.62	1.35	1.57
ผู้ทำงานต่ำระดับ (ล้านคน)	0.58	0.60	0.51	0.61

ที่มา : การสำรวจภาวะการทำงานของประชากร สำนักงานสถิติแห่งชาติ

หมายเหตุ : การทำงานต่ำระดับ หมายถึง การทำงานน้อยกว่า 35 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ และพร้อมที่จะทำงานเพิ่ม

นอกจากนี้ แรงงานไทยยังมีปัญหาการทำงานต่ำระดับ คือ ทำงานน้อยกว่า 35 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ มีจำนวนเพิ่มขึ้นจาก 0.51 ล้านคน ในปี 2551 เป็น 0.61 ล้านคน ในปี 2552 คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 1.57 ของกำลังแรงงาน ประกอบกับ แรงงานไทยถึงร้อยละ 55.62 มีระดับการศึกษาเพียงไม่เกินระดับประถมศึกษา ส่งผลกระทบต่อสถานภาพการทำงานและการได้รับรายได้ที่อาจไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิต

- 2) **คุณภาพการเติบโตของเศรษฐกิจไทยลดลง ในขณะที่ภาคเศรษฐกิจในประเทศมีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลง** การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจมีอัตราลดลงจากร้อยละ 5.15 ในปี 2549 เป็นร้อยละ 2.28 ในปี 2552 เช่นเดียวกับประสิทธิภาพการผลิตรวมที่ลดลงอย่างต่อเนื่องจากร้อยละ 2.41 ในปี 2549 เป็นติดลบร้อยละ 4.46 ในปี 2552 เนื่องจากได้รับผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจการเงินโลกและปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองภายในประเทศที่รุนแรงตั้งแต่ปลายปี 2551 การค้าระหว่างประเทศได้รับผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจโลกทำให้การส่งออกสินค้าและบริการของไทยหดตัวถึงร้อยละ 9.2 ปัจจัยที่ช่วยพยุงเศรษฐกิจไม่ให้ตกต่ำเหมือนประเทศอื่นๆ คือ การบริโภคและการลงทุนในประเทศทำให้สัดส่วนอุปสงค์ในประเทศต่อภาคเศรษฐกิจระหว่างประเทศเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 75.03 ในปี 2552 จากที่เคยเป็นร้อยละ 64.25 - 69.10 ในช่วงปี 2549 - 2551 เป็นตัวบ่งชี้ว่าเศรษฐกิจไทยมีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจโลกดีขึ้น

- 3) **เศรษฐกิจมีเสถียรภาพ โดยเฉพาะการกักหน้สาธารณะให้อยู่ในกรอบวินัยทางการคลัง** หนี้สาธารณะต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศเพิ่มจากร้อยละ 40.48 ในปี 2549 เป็นร้อยละ 43.85 ในปี 2552 แต่อยู่ภายในกรอบวินัยทางการคลังที่ต้องไม่เกินร้อยละ 50 เนื่องจากการดำเนินโครงการต่างๆ เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจของรัฐบาล ทำให้รัฐบาลมีรายจ่ายเพิ่มขึ้น ขณะที่สามารถจัดเก็บรายได้จากทุกแหล่งลดลง ดังนั้นรัฐบาลมีความจำเป็นต้องกู้ยืมเพื่อใช้จ่ายเพิ่มขึ้น ขณะที่เงินเฟ้อมีอัตราลดลงจนติดลบร้อยละ 0.90 ในปี 2552 จากที่เคยมีอัตราขยายตัวถึงร้อยละ 4.70 ในปี 2549 เนื่องจากราคาสินค้า ทั้งในหมวดอาหารและเครื่องดื่มและหมวดที่ไม่ใช่อาหารและเครื่องดื่มลดลง โดยเฉพาะข้าว แป้ง ผลิตภัณฑ์จากแป้ง และน้ำมันเชื้อเพลิง
- 4) **ความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจปรับตัวดีขึ้นจากปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำของรายได้ลดลง** ดัชนีความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจปรับตัวจากระดับต้องเร่งแก้ไขร้อยละ 55.91 ในปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 มาอยู่ระดับต้องปรับปรุงร้อยละ 66.58 ในปี 2552 ปัจจัยสำคัญ ได้แก่ สัดส่วนคนยากจน⁴ ลดลงจากร้อยละ 9.55 ในปี 2549 เป็นร้อยละ 8.12 ในปี 2552 หรือคิดเป็นจำนวนคนจน 5.4 ล้านคน ขณะที่ ช่องว่างของรายได้ระหว่างกลุ่มผู้มีรายได้สูงร้อยละ 20 ของประชากร และกลุ่มที่มีรายได้ต่ำร้อยละ 20 ลดลงจาก 14.30 เท่า ในปี 2549 เป็น 11.92 เท่า ในปี 2552 เนื่องจากการดำเนินโครงการต่างๆ อย่างต่อเนื่อง ทำให้ประชาชนในระดับฐานรากหรือเกษตรกรมีรายได้เพิ่มขึ้น อาทิ โครงการประกันรายได้เกษตรกร และมาตรการลดภาระค่าครองชีพประชาชน เพื่อลดภาระค่าใช้จ่ายของประชาชน ส่งผลต่อการบรรเทาปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำด้านรายได้
- (3) **การพัฒนาสุขภาวะของคนไทยดีขึ้นจากการพัฒนาคุณธรรม สติปัญญาและใฝ่รู้ ขณะที่สุขภาพกายและจิตใจ และคุณภาพการเรียนรู้ในระดับที่ต้องเร่งแก้ไข** ดัชนีสุขภาวะเพิ่มขึ้นจากระดับร้อยละ 71.41 ในปี 2549 เป็น 72.52 ในปี 2552 เป็นผลจากการดำเนินนโยบายของรัฐในการพัฒนาคุณภาพคนทั้งทางสุขภาพอนามัยและการศึกษาอย่างต่อเนื่องมาเป็นระยะเวลายาวนานกว่า 40 ปี ทำให้สุขภาวะของคนไทยดีขึ้น สุขภาพแข็งแรง อายุยืนยาวและมีความสามารถในการเรียนรู้สูงขึ้น

4 สัดส่วนคนจน คำนวณจากจำนวนประชากรที่มีรายจ่ายเพื่อการบริโภคต่ำกว่าเส้นความยากจนหารด้วยจำนวนประชากรทั้งหมดคูณด้วยร้อย

ตารางที่ 8 ดัชนีการมีสุขภาพ ปี 2549 - 2552

หน่วย : ร้อยละ

องค์ประกอบย่อย	แผนฯ 9	แผนฯ 10		
	2549	2550	2551	2552
ภาพรวม	61.55	64.90	65.48	65.04
1.สุขภาพกายและจิตใจดี	51.67	55.68	53.28	54.15
▪ ร่างกายแข็งแรง	20.43	34.58	27.57	27.57
▪ อายุยืนยาว	92.07	92.07	92.07	92.07
▪ จิตใจดี	42.50	40.50	40.40	42.80
2.การมีคุณธรรม และสติปัญญาและใฝ่รู้	71.43	74.12	77.67	75.94
▪ ยึดมั่นในศีลธรรม มีความซื่อสัตย์สุจริต	77.04	80.59	89.47	95.38
ตลอดจนมีความเมตตาต่อเพื่อนมนุษย์				
▪ มีความสามารถในการเรียนรู้	68.82	70.90	72.28	73.95
▪ มีการเรียนรู้ที่มีคุณภาพ	68.44	70.87	71.27	58.49

ที่มา : สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

หมายเหตุ : ระดับดีมาก = ร้อยละ 90.0 – 100

ระดับดี = ร้อยละ 80.0 – 89.9

ระดับปานกลาง = ร้อยละ 70.0 – 79.0

ระดับต้องปรับปรุง = ร้อยละ 60.0 – 69.9

ระดับเร่งแก้ไข ≤ ร้อยละ 59.9

- 1) คนไทยมีสุขภาพกายดีขึ้น ขณะที่สุขภาพจิตอ่อนแอ และต้องเฝ้าระวังโรคเรื้อรังที่ป้องกันได้ คนไทยมีอายุยืนยาวขึ้นเป็น 75.64 ปี ในปี 2550 - 2552 ผลการดำเนินนโยบายสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ทำให้คนไทยสามารถเข้าถึงบริการอย่างทั่วถึงเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 99.47 ในปี 2552 อย่างไรก็ตาม การเจ็บป่วยด้วยโรคเรื้อรังที่ป้องกันได้เพิ่มขึ้นทุกปี ได้แก่ เบาหวาน ความดันโลหิตสูง หลอดเลือดสมอง หัวใจ และมะเร็งเกิดจากพฤติกรรมเสี่ยง อาทิ การรับประทานอาหารที่มีไขมันสูง และขาดการออกกำลังกายเป็นประจำ โดยเฉพาะกลุ่มเยาวชนที่มีแนวโน้มรุนแรง ในการดื่มสุรา สูบบุหรี่ และมีพฤติกรรมทางเพศสัมพันธ์ก่อนวัยอันควร นอกจากนี้ คนไทยยังมีสุขภาพจิตอ่อนแอ โดยอัตราการฆ่าตัวตายสำเร็จของประชาชนในช่วง 3 ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 อยู่ในระดับ 5.7-5.9 คนต่อประชากรแสนคน ซึ่งในจำนวนผู้ที่ฆ่าตัวตายสำเร็จร้อยละ 60 ป่วยเป็นโรคซึมเศร้า ในขณะเดียวกันผู้ป่วยโรคซึมเศร้าเพิ่มจาก 185.98 คนต่อประชากรแสนคน ในปี 2549 เป็น 233.85 คนในปี 2551 หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 25.75 กระทรวงสาธารณสุขได้วิเคราะห์สาเหตุของการฆ่าตัวตายมีหลายสาเหตุ อาทิ การเผชิญกับปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคม ที่ก่อให้เกิดความเครียด คับข้องใจ ตลอดจนการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารการฆ่าตัวตายผ่านสื่อต่างๆ ทำให้เกิดการลอกเลียนแบบ โดยส่วนใหญ่ผู้ที่ทำร้าย

ตนเองเป็นผู้หญิงมากกว่าผู้ชาย และอยู่ในกลุ่มวัยรุ่น/วัยหนุ่มสาวช่วงอายุ 20 - 24 ปีมากที่สุดถึงร้อยละ 22 รองลงมาเป็นกลุ่มอายุ 15 -19 ปี ร้อยละ 20

- 2) **คุณภาพการศึกษาหรือการเรียนรู้ที่มีคุณภาพอยู่ในระดับต่ำ** คนไทยได้รับการศึกษาโดยเฉลี่ยสูงขึ้นเป็น 8.1 ปี แต่ยังคงอยู่ในเกณฑ์ต่ำเมื่อเทียบกับประเทศเพื่อนบ้านที่มีค่าเฉลี่ยประมาณ 10 - 12 ปี และ ผู้ที่มีการเรียนรู้ในระดับคิดเป็นทำเป็นมีเพียงร้อยละ 44 ของประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไป ประกอบกับคุณภาพการศึกษาที่พิจารณาจากผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนมีคะแนนลดลงทุกวิชาและทุกระดับชั้น สาเหตุส่วนหนึ่งมาจากคุณภาพของสถานศึกษาบางส่วนไม่ได้มาตรฐาน และครูผู้สอนมีคุณภาพค่อนข้างต่ำ รวมทั้ง ผู้บริหารสถานศึกษาที่มีสมรรถนะในด้านความรู้และการบริหารในระดับสูงมีเพียงร้อยละ 16 ของจำนวนผู้บริหารทั้งหมด ปัจจัยดังกล่าวจะเป็นอุปสรรคต่อการปรับตัวให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพ ในขณะที่สังคมไทยกำลังเข้าสู่สังคมฐานความรู้

2 บทสรุปและข้อเสนอแนะ

วิถีความอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันในสังคมไทยมีปัญหาในหลายด้านโดยเฉพาะคุณธรรม ค่านิยม และคุณภาพการเรียนรู้ของคนไทย ความแตกแยกในสถาบันครอบครัว การทอดทิ้งเด็กและผู้สูงอายุ แม้ชุมชนสามารถเรียนรู้ร่วมกันแก้ปัญหาและช่วยเหลือเกื้อกูลกันมากขึ้น แต่ยังไม่เข้มแข็งเพียงพอที่จะพึ่งตนเองได้ ขณะที่เศรษฐกิจไทยสามารถปรับตัวและมีภูมิคุ้มกัน แต่มีความผันผวนจากความอ่อนไหวของเสถียรภาพทางเศรษฐกิจที่พึ่งภายนอกประเทศ คราวเรือนเกือบครึ่งหนึ่งของประเทศไม่สามารถพึ่งตนเองเชิงเศรษฐกิจ มีความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้และกระจายผลประโยชน์จากการพัฒนา จึงเป็นประเด็นที่สังคมไทยที่ทุกภาคส่วนจะต้องรวมพลังความร่วมมือในการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศให้เป็นไปในทิศทางที่บูรณาการทุกมิติอย่างสมดุล โดยยึดหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวทางปฏิบัตินำประเทศไปสู่ความอยู่เย็นเป็นสุข ดังนี้

- 2.1 **เร่งสร้างความสมานฉันท์ของคนในชาติ** มุ่งปลูกจิตสำนึกธรรมาภิบาล วัฒนธรรมประชาธิปไตย วัฒนธรรมสันติวิธีให้เป็นส่วนหนึ่งของการดำรงชีวิต ยอมรับความคิดที่แตกต่าง วัฒนธรรมที่หลากหลาย และบังคับใช้กฎหมายอย่างเป็นธรรม
- 2.2 **ป้องกันและปราบปรามการทุจริต ประพฤติมิชอบ** ที่เน้นการเสริมสร้างความเข้มแข็งและเพิ่มประสิทธิภาพกลไกตรวจสอบจากองค์กรอิสระ ภาคประชาสังคม ภาควิชาการ และสื่อมวลชน
- 2.3 **พัฒนาคนให้มีคุณธรรมนำความรู้ เกิดภูมิคุ้มกัน** มุ่งเสริมสร้างความเข้มแข็งให้ครอบครัวสามารถเลี้ยงดู อบรมบ่มนิสัยสมาชิกในครอบครัวให้เป็นคนดีมีคุณภาพ พัฒนาคุณภาพการศึกษา โดยเฉพาะบุคลากรการศึกษา พร้อมทั้งพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานให้สอดคล้องกับ

ความต้องการของตลาด ส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต ขยายความคุ้มครองทางสังคมให้ครอบคลุม

- 2.4 **เสริมสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชน** ผลักดันให้ชุมชนจัดสวัสดิการชุมชน จัดการความรู้ในชุมชน ควบคู่กับการสร้างความมั่นคงของเศรษฐกิจฐานราก พร้อมทั้งเป็นแกนหลักในการดูแลและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 2.5 **สร้างเศรษฐกิจให้เข้มแข็งและกระจายรายได้อย่างเป็นธรรม** ให้ความสำคัญกับการปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรให้สอดคล้องกับโอกาสทางการตลาด ควบคู่กับการแก้ปัญหาความยากจนและการกระจายรายได้แบบบูรณาการ ตลอดจนส่งเสริมการใช้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงให้เป็นวิถีชีวิตของคนในสังคม และเร่งพัฒนาสมรรถนะการแข่งขันของประเทศ
-

ส่ว น ที่ ๒

**การขับเคลื่อนปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง
และยุทธศาสตร์แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10
ไปสู่การปฏิบัติ**



ส่วนที่ 2

การขับเคลื่อนปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และ ยุทธศาสตร์แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ไปสู่การปฏิบัติ

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 เป็นแผนที่ถูกนำไปใช้อย่างเป็นรูปธรรมหลายด้าน ทั้งการจัดทำเป็นนโยบายของรัฐบาลที่แถลงต่อรัฐสภาถึง 5 ชุด การจัดทำแผนบริหารราชการแผ่นดิน และการจัดทำแผนปฏิบัติการของหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน ดังนั้นการติดตามความก้าวหน้าการขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 สู่การปฏิบัติจึงมี 2 ประเด็น ได้แก่ 1) การขับเคลื่อนปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และ 2) การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ของภาคส่วนต่างๆ

1 การขับเคลื่อนปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

เศรษฐกิจพอเพียงเป็นปรัชญาที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชดำรัสตั้งแต่ปี 2517¹ เพื่อเป็นแนวทางดำรงชีวิตและแนวทางในการพัฒนาและบริหารประเทศแก่พสกนิกรชาวไทยในทุก ระดับ ตั้งแต่ระดับบุคคล ครอบครัว ชุมชน จนถึงระดับประเทศหลังจากเกิดวิกฤตเศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2540 พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ได้ทรงย้ำถึงเศรษฐกิจพอเพียงอีกครั้ง ว่าเป็นแนวทางแก้ไขเพื่อให้ประเทศผ่านพ้นวิกฤต และเป็นแนวทางการดำเนินชีวิต การปฏิบัติตนของประชาชนในทุกกระดับ ให้ดำรงอยู่ได้อย่างมั่นคง ยั่งยืน ท่ามกลางกระแสโลกาภิวัตน์ สังคมไทยก็เริ่มรับรู้และตระหนักถึง “เศรษฐกิจพอเพียง” เกิดความกระตือรือร้น ศึกษา ทบทวน นำไปปรับวิถีคิด และการดำเนินชีวิตอย่างกว้างขวาง แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 และฉบับที่ 10 ได้น้อมนำมาเป็นปรัชญานำทางการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เพื่อมุ่งสร้างภูมิคุ้มกันให้พร้อมรับผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงหรือวิกฤตต่างๆ ที่เกิดขึ้น การติดตามประเมินผลในการขับเคลื่อนปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในสังคมไทยช่วงระยะ 3 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 (ปี 2550 - 2552) มุ่งใน 4 ประเด็นหลัก

¹ พระบรมราโชวาทเนื่องในงานพระราชพิธีพระราชทานปริญญาบัตรของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์เมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2517 ตอนหนึ่งว่า “...การพัฒนาประเทศจำเป็นต้องทำตามลำดับขั้น ต้องสร้างความพอมีพอกินพอใช้ของประชาชนเป็นเบื้องต้นเสียก่อน โดยใช้วิธีการและใช้อุปกรณ์ที่ประหยัด แต่ถูกต้องตามหลักวิชา เมื่อได้พื้นฐานมั่นคงพร้อมพอควร ปฏิบัติได้แล้ว จึงค่อยเสริมฐานะเศรษฐกิจและความเจริญขั้นที่สูงขึ้นโดยลำดับต่อไป หากมุ่งแต่จะทุ่มเทสร้างความเจริญ ยกเศรษฐกิจขึ้นให้รวดเร็วแต่ประการเดียว โดยไม่ให้แผนปฏิบัติการสัมพันธ์กับสภาวะของประเทศและประชาชนโดยสอดคล้องด้วย ก็จะเกิดความไม่สอดคล้องสมดุลงานเรื่องต่างๆ ขึ้น ซึ่งอาจกลายเป็นความยุ่งยากล้มเหลวได้ในที่สุด...”

ได้แก่ 1) การยอมรับและเชื่อมั่นในหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง 2) การน้อมนำและขับเคลื่อนปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปสู่การปฏิบัติของภาคีการพัฒนา 3) หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงกับการสร้างภูมิคุ้มกันในสังคมไทย และ 4) บทสรุปและข้อเสนอแนะ

1.1 การยอมรับและเชื่อมั่นในปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงขยายจากองค์กร สถาบันวิชาการสำคัญในประเทศสู่ภายนอกประเทศ

1.1.1 การแปลงปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในระดับโลก

- (1) องค์การระหว่างประเทศสนับสนุนการน้อมนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์ใช้การพัฒนาประเทศ องค์การสหประชาชาติได้ทูลเกล้าฯ ถวายรางวัลความสำเร็จสูงสุดด้านการพัฒนามนุษย์แด่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม พ.ศ. 2549 และได้มีปาฐกถาถึงปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ว่าเป็นปรัชญาที่มีประโยชน์ต่อประเทศไทยและนานาประเทศ² รวมทั้งสนับสนุนให้ประเทศต่างๆ ที่เป็นสมาชิก 166 ประเทศให้ยึดปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวทางสู่การพัฒนาประเทศแบบยั่งยืน³ เจ้าหน้าที่ทั้งระดับปฏิบัติงาน นโยบาย ปลัดกระทรวง จนถึงระดับรัฐมนตรีกระทรวงต่างๆ เจ้าหน้าที่ประเทศต่างๆ อาทิ พม่า ศรีลังกา เลโซโท ชูदान อัฟกานิสถาน ได้มาศึกษาดูงานเพื่อนำความรู้ไปประยุกต์ใช้ในประเทศของตนต่อไป⁴ นอกจากนี้ โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติประจำประเทศไทย (UNDP) ได้จัดทำ “รายงานการพัฒนามนุษย์ของประเทศไทย ปี 2550” เพื่อนำเสนอข้อคิดเห็นเชิงนโยบายและแนวทางการนำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์ใช้ในการพัฒนาประเทศไทย รวมทั้งเผยแพร่ปรัชญาที่มีความสำคัญยิ่งนี้ให้คนทั่วโลกได้รับรู้⁵
- (2) นักเศรษฐศาสตร์เจ้าของรางวัลโนเบลและนักวิชาการสำคัญของต่างประเทศสนับสนุนหลักเศรษฐกิจพอเพียงเป็นทางเลือกการพัฒนาประเทศ นักวิชาการสำคัญ ในต่างประเทศทั้งที่เป็นผู้ได้รับรางวัลโนเบล

² UN Secretary-General office. THAI KING'S DEVELOPMENT AGENDA, VISIONARY THINKING INSPIRATION TO PEOPLE EVERYWHERE, SAYS SECRETARY-GENERAL TO BANGKOK PANEL (ออนไลน์) <http://th.wikipedia.org/wiki/>

³ UN News Center. With new Human Development award, Annan hails *Thai King as example for the world* (ออนไลน์) <http://th.wikipedia.org/wiki/>

⁴ หนังสือพิมพ์มติชน *สหประชาชาติกับ “เศรษฐกิจพอเพียงของในหลวง”*, วันที่ 26 มีนาคม 2550 ปีที่ 30 ฉบับที่ 10607

⁵ โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติประจำประเทศไทย, รายงานการพัฒนามนุษย์ของประเทศไทย ปี 2550 เรื่อง *เศรษฐกิจพอเพียงกับการพัฒนาคน*, หน้า VI

ผู้เชี่ยวชาญ ผู้บริหารสถาบัน นักวิชาการที่มีชื่อเสียงระดับโลกรวม 13 ท่าน⁶ ได้มีการนำเสนอบทความ บทสัมภาษณ์ ที่เห็นด้วยกับแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงและเสนอแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงให้แก่โลกว่า ระบบเศรษฐกิจทางเลือกที่นอกเหนือจากระบบทุนนิยมที่มุ่งพัฒนาประเทศอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจ การเติบโตของรายได้ แต่อาจยังไม่ได้สนับสนุนให้มีการเติบโตขีดความสามารถด้านอื่นๆ อย่างสมดุลทำให้เผชิญกับปัญหาภาวะความไม่มั่นคงในการดำรงชีวิต เศรษฐกิจพอเพียงเป็นอีกทางเลือกหนึ่งสำหรับทุกประเทศเพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน เห็นว่าประเทศไทยสามารถสร้างโลกใบใหม่จากหลักเศรษฐกิจพอเพียง สร้างชีวิตที่ยั่งยืน และเศรษฐกิจพอเพียงเป็นหลักการและแนวปฏิบัติของโลกได้⁷

1.1.2 การแปลงปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงภายในประเทศ

- (1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 กำหนดให้การบริหารราชการแผ่นดิน และแนวนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจต้องยึดหลักเศรษฐกิจพอเพียง แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 มาตรา 78(1) ได้ระบุว่ารัฐต้องดำเนินการบริหารราชการแผ่นดิน “ส่งเสริมการดำเนินการตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และคำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศชาติในภาพรวมเป็นสำคัญ” รวมทั้งมาตราที่ 83 ระบุว่าการดำเนินการด้านเศรษฐกิจ “รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการดำเนินการตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง”⁸

⁶ ได้แก่ ศ.ดร.อมตยา เทน เจ้าของรางวัลโนเบลสาขาเศรษฐศาสตร์ ปี ค.ศ. 1998 ศ.ดร.วูล์ฟกัง ซัคส์ ผู้เชี่ยวชาญประจำสถาบันวูฟเฟิลทอล เพื่อสภาวะอากาศ สิ่งแวดล้อม และพลังงาน ประเทศเยอรมนี ศ.ดร.ฟรานซ์-อีโอ กอตวอลล์ ผู้อำนวยการมูลนิธิไวเฟิร์ท เพื่อการพัฒนาเกษตรกรรมที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ประเทศเยอรมนี ศ.ดร.ปีเตอร์ วอร์เร ศาสตราจารย์เศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยแห่งชาติออสเตรเลีย ดร.ดอจี คินเลย์ นักเศรษฐศาสตร์ชาวภูฏาน ประจำองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ ดร.ทาริก บานูรี ผู้อำนวยการหลักสูตรความยั่งยืนแห่งอนาคต สถาบันสิ่งแวดล้อมสตอกโฮล์ม ประเทศสวีเดน เฟอ์นันโด ไคลแมน เลขาธิการสำนักงานเศรษฐกิจสมานฉันท์แห่งชาติ ประเทศบราซิล ศ.ปีเตอร์ บูทรอยด์ ผู้อำนวยการศูนย์เพื่อการตั้งถิ่นฐานมนุษย์แห่งมหาวิทยาลัยบริติชโคลัมเบีย ประเทศแคนาดา ดร.ฟาสติโน คอริโดโซ ผู้อำนวยการศูนย์วิจัยแห่งชาติ มหาวิทยาลัยแห่งชาติติมอร์ตะวันออก ศ.ดร.วิมาลา วีระวัชรวิภา ผู้อำนวยการสถาบันอมิตีแห่งพุทธกิจกรรมสุขภาพและศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง ประเทศอินเดีย ศ.ปีเตอร์ คัลกิน ผู้อำนวยการหลักสูตรนานาชาติ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ประเทศไทย และจิมมี ทินเลย์ นายกรัฐมนตรีแห่งประเทศภูฏาน

⁷ Sufficiency Economy 13 *ปรัชญาทางออกโลกใหม่ ยึดเศรษฐกิจพอเพียงแก้วิกฤต* (ออนไลน์) www.sufficiencyeconomy.blogspot.com/ สืบค้นเมื่อวันที่ 19 มิถุนายน 2551

⁸ ราชกิจจานุเบกษา, *รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย* เล่ม 124 ตอนที่ 47 ก, สิงหาคม 2550, หน้า 22 และ 25

(2) การวางแผนพัฒนาประเทศน้อมนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็น
ปรัชญานำทางและขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศ ตั้งแต่ช่วงของ
 แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ที่ยึดหลักการทรงงานในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว
 เป็นแนวทางการปรับกระบวนการพัฒนาและนำไปสู่การปรับเปลี่ยน
 กระบวนการวางแผนจากการดำเนินการ “โดยราชการเพื่อประชาชน” เป็นการมี
 “ประชาชนเข้าร่วม” เปลี่ยนจุดมุ่งหมายจาก “การเร่งรัดการเจริญเติบโตทาง
 เศรษฐกิจ” เป็นการยึด “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา” ตามแนวพระราชดำรัส
 “เศรษฐกิจพอเพียง” ที่ให้คนเป็นผู้ตัดสินใจหรือกำหนดทิศทางการพัฒนาและ
 ดำเนินการต่อเนื่องมาในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ถึงแผนพัฒนาฯ
 ฉบับที่ 10 มุ่งการพัฒนาที่สมดุล การอยู่ร่วมกันด้วยสันติสุขระหว่างคนกับคน
 ระหว่างคนกับธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน รวมถึงแผนพัฒนาฯ
 ฉบับที่ 11 ที่อยู่ในกระบวนการเตรียมการก็ให้ความสำคัญกับการ
 “สร้างภูมิคุ้มกันให้แก่ครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศชาติ” และยังคง
 ยึดการพัฒนาแบบองค์รวม “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา” ให้ความสำคัญกับ
 การพึ่งตนเอง โดยการนำทุนของประเทศที่มีศักยภาพและอัตลักษณ์ ทั้งทุน
 มนุษย์ ทุนสังคม ทุนทางวัฒนธรรม ทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทุน
 กายภาพ ทุนทางการเงิน มาใช้ประโยชน์อย่างบูรณาการและเกื้อกูลกัน ควบคู่
 ไปกับการเสริมสร้างระบบธรรมาภิบาลและความमानฉันท์ในทุกภาคส่วนและ
 ทุกระดับ⁹

(3) การน้อมนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงสู่การปฏิบัติเริ่มขยายตัว
 จากปัจเจกสู่การรวมตัวในลักษณะเครือข่าย และพร้อมจะเป็นศูนย์
 เรียนรู้ในโอกาสต่อไป

1) ผู้ที่ประสบความสำเร็จขยายตัวเพิ่มขึ้น มีการรวมกลุ่มเป็น
 เครือข่าย หน่วยงานรัฐทั้งส่วนกลางและภูมิภาค ประชาชนในพื้นที่
 ห่างไกลตื่นตัวนำไปประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการองค์กร ในช่วง
 3 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 มีบุคคล องค์กร ชุมชนที่ศรัทธาและ
 ยึดมั่นในหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงอย่างจริงจังจนกระทั่ง
 สามารถสร้างภูมิคุ้มกันต่อตนเองและองค์กรได้อย่างเป็นรูปธรรม มีการ
 ดำเนินชีวิตและดำเนินธุรกิจได้อย่างราบรื่น พอเพียงและมีความสุข ธุรกิจ

⁹ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ *ทิศทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11*
 เอกสารประกอบการประชุมระดมความคิดเห็นทิศทางของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ระดับภาค เมษายน .2553 ปฐมบท หน้า 6 และ หน้า

มีความมั่นคง มีจิตสาธารณะ บำเพ็ญประโยชน์เพื่อสังคมส่วนรวม ขยายตัวเพิ่มขึ้น ผลการจัดทำโครงการประกวดผลงานตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง โดยสำนักงานคณะกรรมการพิเศษประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ (สำนักงาน กปร.) พบว่ามีผู้ประสานความสำเร็จจากประยุกต์ใช้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในระดับจังหวัดในทุกประเภท กระจายไปในกลุ่มประชาชนและองค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน ในทุกกลุ่มอาชีพและทุกภูมิภาคเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง มีทั้งสิ้น 2,803 ราย ในการดำเนินโครงการในปีที่ 2 (ปี 2552) พบว่า ความยึดมั่นในระดับปัจเจกขยายสู่การรวมตัวในลักษณะกลุ่มมากขึ้น อาทิ กลุ่มทฤษฎีใหม่ ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียง นอกจากนี้หน่วยงานรัฐในระดับส่วนกลาง และระดับกรม กอง ระดับภูมิภาค ทั้งโรงเรียน โรงพยาบาล องค์การบริหารส่วนตำบลหลายแห่งได้นำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปใช้ในการบริหารจัดการองค์กร รวมทั้งประชาชนในพื้นที่ห่างไกลและกันดารอยู่ในสภาวะที่ยากลำบาก ก็มีประชาชนที่สามารถดำเนินชีวิตได้อย่างพอเพียงและมีความสุข

ตารางที่ 1 ผู้สมัครเข้าร่วมโครงการประกวดผลงานตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง¹⁰
ปี 2551 - 2552

ประเภท	ปี 2551 - 2552				รวม 2 ปี	กลุ่มที่ได้รับการส่งเสริมเป็นศูนย์การเรียนรู้
	เหนือ	ตะวันออก เฉียงเหนือ	กลาง	ใต้		
ภาคประชาชน	353	429	351	139	1,272	183
1. ประชาชนในพื้นที่ห่างไกล	25	24	10	6	65	29
2. ประชาชนทั่วไป	328	405	341	133	1,207	154
ชุมชนและเกษตรกร	281	517	226	88	1,112	226
3. ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียง	79	203	80	45	407	77
4. เกษตรกรทฤษฎีใหม่	186	283	136	36	641	138
5. กลุ่มเกษตรกรทฤษฎีใหม่	16	31	10	7	64	11
ภาครัฐ	41	54	48	17	160	71
6. หน่วยงานองค์กรภาครัฐ ส่วนกลาง	-	-	9	1	10	8
7. หน่วยงานองค์กรภาครัฐ ส่วนภูมิภาค	41	54	39	16	150	63
ภาครัฐกิจ	19	20	63	12	259	140
8. ธุรกิจขนาดใหญ่	3	4	37	1	45	20
9. ธุรกิจขนาดกลาง	-	-	-	-	81	66
10. ธุรกิจขนาดย่อม	-	-	-	-	133	54
รวมทั้งสิ้น	385	678	406	175	2,803	620

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ (สำนักงาน กปร.)

¹⁰ มีวัตถุประสงค์ประการหนึ่งคือ เพื่อส่งเสริมและยกย่องภาคประชาชน ภาคเกษตร ภาครัฐ และภาคธุรกิจที่ได้นำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์ใช้ในการทำงานและการดำเนินชีวิตจนประสบความสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรมในจำนวน 10 ประเภท

- 2) ศูนย์การเรียนรู้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในแต่ละประเภท ได้ดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรม สำนักงาน กปร.ได้จัดทำฐานข้อมูลสำหรับสนับสนุนให้เป็นศูนย์เรียนรู้ตัวอย่างการประยุกต์ใช้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง หลากหลายระดับตั้งแต่ประชาชนที่ประกอบสัมมาชีพในภาคส่วนต่างๆ กลุ่มเกษตรกร ชุมชน หน่วยงานภาครัฐ และภาคธุรกิจเพื่อขยายผลการนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปใช้ให้แพร่หลาย พร้อมทั้งสร้างเครือข่ายศูนย์ศึกษาเศรษฐกิจพอเพียง โดยคัดเลือกกลุ่มที่มีผลงานดีเด่นในแต่ละประเภทเป็นลำดับแรก และขยายไปสู่กลุ่มดีเด่นในระดับจังหวัดในลำดับต่อไป
- 3) ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงได้สร้างภูมิคุ้มกันทั้งในระดับบุคคลและระดับองค์กร ภาคส่วนที่ยึดมั่นและประสบความสำเร็จในการประยุกต์ใช้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง สามารถสร้างภูมิคุ้มกันให้ตนเอง องค์กรและทำประโยชน์ให้กับสังคมมากมาย **ภาคประชาชน** ยึดความดี ความไม่เบียดเบียน การพัฒนาระบบความคิดในการอาชีพ และการดำรงชีวิต **หน่วยงานรัฐ**ยึดหลักเศรษฐกิจพอเพียงในการบริหารงานทุกระบบ เน้นการมีส่วนร่วมทุกภาคส่วน ทุกระดับ ยึดหลักธรรมาภิบาลและขยายผลสู่ประชาชน **ภาคธุรกิจ**ดำเนินงานอย่างรับผิดชอบต่อสังคม พนักงาน และผู้บริโภค มุ่งธุรกิจที่ชำนาญ ใช้ความรอบคอบ เหตุผล คุณธรรมในการดำเนินธุรกิจ ขณะที่**ภาคชุมชน** ยึดหลักความพอดี และมีแผนการพัฒนาจากฐานทรัพยากรชุมชน ภาคเกษตรกรและกลุ่มเกษตรกรใช้หลักเกษตรทฤษฎีใหม่ มีระบบการวางแผนและช่วยเหลือเกื้อกูลกัน

ตารางที่ 2 การน้อมนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ/สร้างภูมิคุ้มกัน

ประเภท	แนวปฏิบัติ/ภูมิคุ้มกัน
ภาคประชาชน	ยึดหลักความดี ไม่เบียดเบียนผู้อื่น มีจิตสาธารณะ ช่วยเหลือและแบ่งปันให้ชุมชน สามารถพัฒนาความคิดให้เป็นระบบ มีการวางแผนในการงานอาชีพ มีการจัดสรรรายรับเพื่อป้องกันความเสี่ยงด้านรายจ่าย รู้จักพัฒนาสร้างมูลค่าเพิ่มผลิตภัณฑ์
ภาคชุมชน	ยึดหลักความพอดี รู้จักนำเอาทรัพยากรชุมชนมาใช้ในการพัฒนา มีแผน/บัญชีการใช้จ่ายในระดับครัวเรือน มีองค์กรช่วยเหลือผู้เดือดร้อน ชุมชนมีศูนย์เรียนรู้การพัฒนาอาชีพ การเกษตร
ภาคเกษตรกร	ใช้หลักเกษตรทฤษฎีใหม่ ที่มีการจัดแบ่งพื้นที่ทำกินให้เกิดประโยชน์สูงสุดเป็นสระน้ำ ทำสวนพืชผัก ปลูกไม้ใช้สอย ใช้แรงงานในครัวเรือน เน้นการพึ่งตนเองและแบ่งปันความรู้ให้ผู้อื่น แทนการทำพืชเชิงเดี่ยวที่ประสบปัญหาดันทุนสูง ทำให้ใช้สารเคมี สุขภาพทรุดโทรม
กลุ่มเกษตรกร ทฤษฎีใหม่	วางแผนประมาณการรายรับ-รายจ่าย แบ่งหน้าที่รับผิดชอบได้ และมีการบริหารในกลุ่ม มีกรรมการ มีกิจกรรมร่วมกัน มีกองทุนให้กู้ยืมแก่สมาชิก กองทุนสนับสนุน กิจกรรมชุมชน วัด โรงเรียน มีกติกาเป็นที่ยอมรับ อาทิ การระดมเงินฝาก การถือหุ้น มีการจัดการช่วยเหลือให้สมาชิกมีความเป็นอยู่ดีขึ้น
หน่วยงานรัฐ ส่วนภูมิภาค	นำหลักเศรษฐกิจพอเพียงกำหนดเป็นยุทธศาสตร์การบริหารในทุกกระบวนการ เน้นบูรณาการการทำงานที่เน้นการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนของท้องถิ่นมาร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมดำเนินการอย่างมีเหตุผล รวมทั้งนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้สร้างความเป็นธรรม โปร่งใส สุจริต ใช้ทรัพยากรอย่างพอประมาณ ขยายผลพัฒนาตามแนวพระราชดำริสู่ประชาชนและส่วนท้องถิ่น
หน่วยงานรัฐ ส่วนกลาง	นำหลักเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นแนวทางในการบริหารงานและให้บริการแบบพึ่งตนเอง บริหารงบประมาณด้วยความพอประมาณ ใช้หลักกระเปิดจากข้างในคือ ตนเองต้องพอเพียงก่อนส่งเสริมให้ลูกค้าปฏิบัติ มีการสร้างสรรค์บริการที่มีคุณภาพ รักษาสิ่งแวดล้อม สนับสนุนการเรียนรู้ตามหลักเศรษฐกิจพอเพียงทั้งแก่เจ้าหน้าที่พนักงาน และผู้รับบริการ โดยเน้นรากฐานความซื่อสัตย์ สุจริต โปร่งใส เสมอภาค เน้นกระบวนการมีส่วนร่วมทุกระดับ
ธุรกิจขนาด ใหญ่	มีการพัฒนาธุรกิจควบคู่กับความรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อมและสังคม พัฒนาชื่อเสียงชีวิตภาพที่ดี ลดมลพิษทางอากาศ และน้ำเสีย รวมทั้งสร้างวัฒนธรรมองค์กรที่มุ่งสร้างคนดี มีการเผยแพร่การทำ CSR ของบริษัท ชักชวนผู้อื่นร่วมทำกิจกรรมทางสังคมและมีแผนปรับปรุงพัฒนาผลิตภัณฑ์และกระบวนการให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาด ลดการใช้ทรัพยากร
ธุรกิจขนาด กลาง	มุ่งดำเนินธุรกิจที่ชำนาญ บริหารสัดส่วนหนี้สินที่ไม่เกินเงินทุน ใช้ความรอบคอบ เหตุผลพิจารณาปัจจัยแวดล้อมทั้งหมด ใส่ใจผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมดให้เกิดประโยชน์และความสุข ผู้บริหารมีความเข้าใจในปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นอย่างดี และสามารถถ่ายทอดสู่พนักงาน บุคคลทั่วไปที่สนใจได้ และเน้นการพัฒนานุเคราะห์ด้านจิตใจ คุณธรรมอย่างต่อเนื่อง
ธุรกิจขนาด ย่อม	เลือกการลงทุนที่เหมาะสม ใช้วัตถุดิบในท้องถิ่น ไม่เน้นกำไรอย่างเดียว ใช้ภูมิปัญญาที่มีคุณค่าใช้จ่าย ให้บริการด้วยตนเอง ทำให้ธุรกิจรอดพ้นมาได้ และใช้ความรู้ในการพัฒนาปรับปรุงการผลิตและบริการ เน้นความพึงพอใจ ซื่อสัตย์ต่อลูกค้าและคู่ค้า ช่วยเหลือชุมชน จ้างแรงงานในท้องถิ่น และจัดสวัสดิการให้พนักงาน

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ

1.2 ภาคส่วนในสังคมประยุกต์ใช้และขับเคลื่อนตามแนวทางปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงที่หลากหลาย

1.2.1 **ภาครัฐ** การสร้างกระบวนการเรียนรู้ การเพิ่มทักษะในการบริหารจัดการ การส่งเสริมอาชีพ การเพิ่มมูลค่าของสินค้าและบริการ การพัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอน และการจัดทำแผนส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม ตามแนวทางปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ฯลฯ ดังนี้

- (1) **สาธารณสุข** กระทรวงสาธารณสุขได้บรรจุหลัก 3 ห่วง 2 เงื่อนไขไว้ในแผนสุขภาพพอเพียง (2550 - 2554) การจัดทำโครงการพัฒนาแพทย์แผนไทย/สมุนไพร การส่งเสริมด้านอาหาร food safety เพื่อสร้างภูมิคุ้มกันต่อประชาชน
- (2) **อุตสาหกรรม คมนาคม และแรงงาน** กระทรวงอุตสาหกรรม ได้น้อมนำหลักปรัชญา ไว้ในแผนพัฒนาปี 2551 - 2555 กระทรวงคมนาคมรณรงค์การใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า ลดการใช้ทรัพยากรที่ไม่จำเป็น และศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการก่อนดำเนินการจริง การพัฒนาเครือข่ายและโลจิสติกส์เพื่อลดต้นทุน คำนึงถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทำประชาพิจารณ์ ทบทวนและปรับปรุงตามบริบทและสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนไป รวมทั้งการตัดสินใจดำเนินโครงการที่คำนึงถึงความคุ้มค่าและการก่อประโยชน์สูงสุด และกระทรวงแรงงานจัดทำโครงการจับคู่เคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียงในกลุ่มผู้ใช้แรงงาน การจัดทำแผนงบประมาณประจำปีและมีเกณฑ์กำกับด้าน 3 ห่วง 2 เงื่อนไข เป็นต้น
- (3) **การคลัง** กระทรวงการคลังจัดทำแผนแม่บทการเงินรากฐาน ที่บูรณาการทุกหน่วยงาน อาทิ ธนาคารออมสิน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) โดยใช้หลักปรัชญา กับโครงการที่เกี่ยวข้องกับประชาชนมากขึ้น รวมทั้งการวางระบบเพื่อรักษาเสถียรภาพทางการคลังของประเทศ
- (4) **การศึกษา และเยาวชน** กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จัดทำโครงการเยาวชนต้นกล้าเศรษฐกิจพอเพียงที่มีการพัฒนาสังคมตามแนวเศรษฐกิจพอเพียง การส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพเพื่อการพึ่งตนเอง กระทรวงศึกษาธิการจัดหลักสูตรเศรษฐกิจพอเพียงในช่วงชั้นที่ 1 (ป. 1 - ป. 3) ช่วงชั้นที่ 2 (ป. 4 - ป. 6) ช่วงชั้นที่ 3 (ม. 1 - ม. 3) ช่วงชั้นที่ 4 (ม. 4 - ม. 6) การศึกษานอกโรงเรียน ชุมชนต้นแบบ และระดับชั้นอาชีวศึกษา โดยจัด

โรงเรียนนำร่องการใช้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในสถานศึกษา ปี 2550 จำนวน 85 แห่ง และปี 2551 จำนวน 180 แห่ง และปี 2552 จำนวน 800 แห่ง รวมทั้งมีการเปิดหลักสูตรการสอนเกี่ยวกับปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในสถาบันอุดมศึกษาทั้งภาครัฐและภาคเอกชนในระดับปริญญาตรี ปริญญาโท และปริญญาเอก รวม 56 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 55.4 ของสถาบันอุดมศึกษาทั่วประเทศใน 5 กลุ่มวิชา ได้แก่ กลุ่มวิชาพื้นฐาน มีเป้าหมายปูพื้นฐานความรู้ให้แก่นักศึกษาทุกคนให้สามารถนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์ใช้ในการดำเนินชีวิตให้เหมาะสมกับสภาพของตนเองในช่วงชีวิต กลุ่มวิชาเศรษฐศาสตร์มีเป้าหมายให้นักศึกษาเข้าใจและตระหนักถึงแนวคิดปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงที่สามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์ตลอดการทำงานในวิชาชีพและการดำเนินชีวิตในอนาคต กลุ่มเกษตรและสิ่งแวดล้อมมีเป้าหมายให้นักศึกษามีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเศรษฐกิจพอเพียง เกษตรทฤษฎีใหม่ เกิดความรักและตระหนักถึงความสำคัญของอาชีพเกษตรกร และเข้าใจถึงการทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง กลุ่มประยุกต์ในวิชาชีพมีเป้าหมายในการสร้างความรู้ ความเข้าใจ และปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของนักศึกษาให้สามารถนำความรู้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์ใช้ในแต่ละวิชาชีพทั้งการทำงานและการดำเนินชีวิตส่วนตน และกลุ่มปรัชญา¹¹ ที่มีเป้าหมายมุ่งพัฒนาพื้นฐานจิตใจของนักศึกษาให้เข้าใจและเรียนรู้ถึงสภาพความเป็นจริงในโลกแห่งการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีความสุขในอนาคต

- (5) การขับเคลื่อนองค์ความรู้และศูนย์การเรียนรู้แก่ประชาชนและชุมชน ดำเนินงานเชื่อมโยงจาก 6 ศูนย์ ศึกษาการพัฒนาโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริร่วมกับหน่วยงานเครือข่ายมูลนิธิชัยพัฒนา สำนักงานประมาณกระทรวงมหาดไทย กองทัพอากาศ สำนักงาน กปร. สถาบันวิจัยและพัฒนาประเทศตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (สศช.) ร่วมกันดำเนินการ **ผลักดันหลัก 3 ห่วง 2 เงื่อนไข** สู่แนวปฏิบัติ โดยจัดการประกวดผลงานตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงอย่างต่อเนื่อง เพื่อส่งเสริมและยกย่องภาคประชาชน ภาคเกษตร ภาครัฐ และภาคธุรกิจที่ได้นำหลักปรัชญาของ

¹¹ สถาบันวิจัยและพัฒนาประเทศตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงสรุปรายงานการดำเนินงานโครงการพัฒนาหลักสูตรการศึกษาเรื่องปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง หน้า 1-5

เศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์ใช้ในการทำงานและดำเนินชีวิตจนประสบความสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรมและเป็นตัวอย่างแนวปฏิบัติสำหรับผู้อื่นต่อไป ผู้ส่งผลงานเข้าประกวดมาจากกลุ่มประชาชน ชุมชน เกษตรกร หน่วยงานรัฐ และภาคธุรกิจเอกชนจากทั่วประเทศ และศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาองค์ความรู้ด้านการเกษตรที่เหมาะสมกับสภาพภูมิประเทศในแต่ละพื้นที่ตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเพื่อเผยแพร่แก่เกษตรกรที่อยู่บริเวณรอบๆ ศูนย์ศึกษาฯ ให้สามารถดำเนินงานตามหลักเกษตรทฤษฎีใหม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และพัฒนาคู่มือ/สื่อเผยแพร่ต่อระดับสาธารณชน วิจัยและพัฒนาเพื่อสร้างความรู้ต่างๆ มากกว่า 700 เรื่อง การจัดทำโครงการชุมชนพอเพียง และโครงการ พ.ศ.พอเพียง

- (6) **การบริหารจัดการ** ส่งเสริมให้ความรู้แก่ข้าราชการและพนักงานเกี่ยวกับการน้อมนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาปฏิบัติผ่านการจัดกิจกรรมประชุม/สัมมนา/อบรมเพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจ การจัดทำจรรยาข้าราชการ การปลูกฝังจริยธรรม การฝึกอาชีพ ทำบุญตักบาตร และปฏิบัติตัว การนำหลักภูมิคุ้มกันมาใช้ในการส่งเสริมคุณภาพชีวิต อาทิ จิตอาสา และการทำงานอย่างมีความสุข การดำเนินงานที่ใช้หลักประหยัด คู้มค่า โปร่งใส ในการปฏิบัติงาน รวมทั้งการประมวลปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาสรุปจัดพิมพ์เป็นองค์ความรู้เพื่อเผยแพร่ในส่วนราชการ¹²

1.2.2 ภาคธุรกิจให้ความสำคัญกับการพึ่งตนเอง การสร้างเครือข่ายและการรับผิดชอบต่อสังคมมากขึ้น ผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจการเงินของประเทศไทยในปี 2540 ทำให้ภาคธุรกิจมีความตระหนักและเห็นคุณค่าของการเน้นธุรกิจตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงร่วมกับแนวทางการกำกับดูแลกิจการที่ดี และหลักความรับผิดชอบต่อสังคม โดยดำเนินธุรกิจที่เน้นการเจริญเติบโตอย่างมีศักยภาพ ประกอบธุรกิจที่มีความชำนาญ ลงทุนโดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมของชุมชนท้องถิ่น และให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของพนักงาน จ้างพนักงานที่เป็นคนในพื้นที่ ขณะเดียวกัน ก็สร้างภูมิคุ้มกันโดยใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นในการสร้างนวัตกรรม มีกิจกรรมการผลิตที่หลากหลาย สร้างเครือข่ายพันธมิตร พร้อมกับการส่งเสริมความรู้ข้อมูลข่าวสาร อบรมถ่ายทอด

¹² มูลนิธิสิ่งแวดล้อมไทย โครงการจัดทำดัชนีชี้วัดการติดตามประเมินผลในระดับยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 พุทธศักราช 2551. บทที่ 4 หน้า 4-13 ถึง 4-14

ความรู้ให้กับพนักงาน และยึดหลักคุณธรรมจริยธรรม โดยดูแลสวัสดิการของพนักงาน อยู่ร่วมกันฉันท์พี่น้อง ซื่อสัตย์และไม่เอาเปรียบพนักงาน/ลูกค้า และรักษาสภาพแวดล้อมของชุมชนท้องถิ่น ทำให้เกิดภูมิคุ้มกันสามารถรองรับผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจโลกในปี 2551 ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

- (1) **พัฒนาความรู้และศูนย์เรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียงในภาคธุรกิจเอกชน**
สำนักงาน กปร. สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ สำนักงานตลาดหลักทรัพย์ สถาบันไทยพัฒน์ และสถาบันธุรกิจเพื่อสังคม ได้มีการสร้างความรู้เกี่ยวกับการประยุกต์ใช้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในภาคเอกชนอย่างกว้างขวาง และได้รณรงค์ให้ภาคเอกชนตระหนักเห็นคุณค่าการประยุกต์ใช้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง โดยคัดเลือกธุรกิจเอกชนทั้งขนาดใหญ่ กลาง และย่อมที่ประสบความสำเร็จจากการประยุกต์ใช้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นศูนย์เรียนรู้สำหรับนักธุรกิจที่อยู่ในบริเวณใกล้เคียง และมีความสนใจที่จะยึดหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในการดำเนินงาน
- (2) **ส่งเสริมให้บริษัทในตลาดหลักทรัพย์นำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงผนวกเข้าไปในแนวทางการกำกับดูแลกิจการที่ดี** การดำเนินการตามหลักความรับผิดชอบต่อธุรกิจต่อสังคม
- (3) **ส่งเสริมและรณรงค์ให้ภาคธุรกิจมีความตระหนักและดำเนินธุรกิจตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมากขึ้น** ด้วยการประกวดผลงานตามหลักเศรษฐกิจพอเพียงเพื่อส่งเสริมและยกย่องภาคธุรกิจที่ได้นำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์ใช้ในการทำงานและการดำเนินชีวิตจนประสบผลสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม และเป็นตัวอย่างสำหรับภาคธุรกิจในการนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์และปฏิบัติในการดำเนินชีวิตพัฒนาภาคธุรกิจต่อไป

- 1.2.3 **ประชาชนในชุมชนมีการน้อมนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์ใช้ในองค์กรชุมชนและการดำเนินชีวิตร้อยละ 56.32 ของกลุ่มตัวอย่าง** จากการสำรวจประชาชนในระดับชุมชนทั้ง 4 ภาครวม 226 หมู่บ้านของสำนักพัฒนาภาคเหนือ ภาคกลาง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคใต้ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในช่วงปีงบประมาณ 2551-2552 พบว่า ประชาชนร้อยละ 89.19 ของกลุ่มเป้าหมายสามารถรับรู้เรื่องหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงจากเจ้าหน้าที่ของภาครัฐ ผู้นำ

ชุมชน และเพื่อนบ้านด้วยกันมากที่สุด ร้อยละ 75.43 มีความเข้าใจถึงกระบวนการ
วัตถุประสงค์ และเป้าหมายของเศรษฐกิจพอเพียง อย่างไรก็ตาม มีเพียงร้อยละ
56.32 ที่มีการนำหลักเศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์ใช้ในการดำเนินกิจกรรมของ
องค์กรชุมชนต่างๆ อาทิ กลุ่มการผลิตและแปรรูปผลิตภัณฑ์ในชุมชน กลุ่ม OTOP
กองทุนสวัสดิการชุมชน กลุ่มออมทรัพย์ กองทุนหมู่บ้าน การทำบัญชีครัวเรือน การ
ทำไร่นาสวนผสม หรือเกษตรผสมผสาน ชุมชนที่มีการนำปรัชญาของเศรษฐกิจ
พอเพียงไปประยุกต์ใช้ส่วนใหญ่เป็นชุมชนที่มีผู้นำที่เข้มแข็ง มีความสามัคคี

ตารางที่ 3 ผลการวิเคราะห์หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในระดับชุมชนภาคต่างๆ ปี 2551

หน่วย : ร้อยละ

ภาค ประเด็น	การรับรู้	ความเข้าใจ	การประยุกต์ใช้
เหนือ	56.74	48.17	42.67
ตะวันออกเฉียงเหนือ	100.00	90.00	60.00
กลาง	100.00	97.50	67.90
ใต้	100.00	66.03	54.71
ค่าเฉลี่ยประเทศ	89.19	75.43	56.32

ที่มา : สำนักงานพัฒนาภาค สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

1.3 การพัฒนาที่ยึดหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวปฏิบัติของภาครัฐ สามารถสร้างภูมิคุ้มกันหลายด้าน ในช่วงปี 2550 - 2551 รัฐบาลทั้ง 4 คณะ¹³ ได้น้อมนำ แนวทางปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปจัดทำนโยบายและแถลงต่อรัฐสภา นำไปสู่การ

- ¹³ 1) รัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ ได้แถลงนโยบายเมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน 2550 นโยบายเศรษฐกิจข้อ 2 ว่าจะยึดปรัชญาของ เศรษฐกิจพอเพียงและ มุ่งให้ “ประชาชนมีความสุขด้วยการดำรงชีพตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง..รวมทั้งข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถดำรงชีพอย่างพอเพียง”
- 2) รัฐบาลนายสมัคร สุนทรเวช ได้แถลงนโยบายเมื่อวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2551 ว่าจะส่งเสริมการทำการเกษตรตามแนวทฤษฎีใหม่ในระดับชุมชนตามแนวพระราชดำริ เพื่อให้ครัวเรือนเกษตรกรมีความมั่นคงทางด้านอาหาร ส่งเสริมการขยายกระบวนการเรียนรู้ระบบเกษตรอินทรีย์ เกษตรผสมผสาน วนเกษตร โครงการอาหารกลางวัน และธนาคารโคกระบือตามแนวพระราชดำริ โดยเกษตรกรและชุมชนเป็นผู้กำหนดทิศทางและแนวทาง” และจะพัฒนาและวิจัยพลังงานทดแทนทุกรูปแบบเพื่อเป็นทางเลือกแก่ประชาชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและการพัฒนาอย่างยั่งยืน”
- 3) รัฐบาลนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ ได้แถลงนโยบายเมื่อวันที่ 7 ตุลาคม 2551 ว่าจะส่งเสริมการทำการเกษตรตามแนวทฤษฎีใหม่ในระดับชุมชนตามแนวพระราชดำริ เพื่อให้ครัวเรือนเกษตรกรมีความมั่นคงทางด้านอาหาร ส่งเสริมการขยายกระบวนการเรียนรู้ระบบเกษตรอินทรีย์ เกษตรผสมผสานวนเกษตร โครงการอาหารกลางวัน และธนาคารโคกระบือตามแนวพระราชดำริโดยเกษตรกรและชุมชนเป็นผู้กำหนดทิศทางและแนวทางด้วยตนเอง”
- 4) รัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ได้แถลงนโยบายเมื่อวันที่ 29 ธันวาคม 2551 ว่าจะสร้างรายได้และศักยภาพทางเศรษฐกิจในระดับฐานราก โดยการจัดตั้งกองทุนเศรษฐกิจพอเพียง” และส่งเสริมการทำปศุสัตว์อินทรีย์ครัวเรือนตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

จัดทำแผนงาน โครงการของภาครัฐอย่างเป็นรูปธรรม สามารถสร้างภูมิคุ้มกันและความสมดุลของการพัฒนาเศรษฐกิจส่วนรวม เศรษฐกิจฐานราก สังคม และทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมมาอย่างต่อเนื่อง ดังนี้

1.3.1 การสร้างภูมิคุ้มกันของเศรษฐกิจส่วนรวมสามารถลดผลกระทบจากความผันผวนของเศรษฐกิจการเงินโลก สถาบันการเงินเข้มแข็ง ประสิทธิภาพการใช้พลังงานสูงขึ้น แต่มีปัญหาการออม ประเทศไทยได้สร้างภูมิคุ้มกันของเศรษฐกิจส่วนรวม และบริหารความเสี่ยงที่เหมาะสมในภาคการเงิน พลังงาน ตลาดปัจจัยการผลิต ตลาดแรงงานและการลงทุน เพื่อลดผลกระทบที่อาจเกิดจากการเปลี่ยนแปลงและปัจจัยคุกคามจากภายนอก อาทิ การเปิดเสรีทางการค้า การเคลื่อนย้ายเงินทุนจากการเก็งกำไรและความผันผวนภายในประเทศและนอกประเทศ โดยบริหารเศรษฐกิจส่วนรวมอย่างมีประสิทธิภาพ มีระดับการออมที่พอเพียง มีการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจการผลิตและบริการให้เกิดความสมดุลมากขึ้น ดังนี้

(1) สร้างวินัยทางการคลังที่ทำให้เศรษฐกิจเติบโตอย่างมีเสถียรภาพ ควบคุมหนี้สาธารณะให้อยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน รัฐบาลได้กำหนดระเบียบทางการคลังที่สำคัญๆ ดังนี้ (1) การกำหนดให้สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าร้อยละ 50 (2) การรักษาให้รายจ่ายด้านการลงทุนสูงกว่าร้อยละ 25 ของรายจ่ายทั้งหมดในปีงบประมาณ (3) การรักษาอัตราส่วนภาระการชำระหนี้ต่ำกว่าร้อยละ 15 และ (4) การใช้นโยบายผสมผสานระหว่างมาตรการกระตุ้นรายจ่ายของภาครัฐกับมาตรการภาษี ข้อกำหนดดังกล่าวเป็นกรอบกำกับกับการใช้จ่ายของภาครัฐเพื่อกระตุ้นภาวะเศรษฐกิจในช่วงปี 2550 - 2552 ที่ผ่านมาส่งผลให้หนี้สาธารณะต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 40.48 ในปี 2549 เป็นร้อยละ 43.85 ในปี 2552 แต่อยู่ในเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ที่กำหนดไว้ไม่เกินร้อยละ 50 ซึ่งเป็นเกณฑ์ที่ขีดความสามารถของประเทศรับมือได้และไม่กระทบต่อเสถียรภาพของเศรษฐกิจโดยรวม

(2) ปรับกลไก นโยบายการเงินผ่อนคลายเป็นมาตรการควบคุม กำกับ สถาบันการเงินลดผลกระทบจากความผันผวนของการเงินโลก ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ปรับเปลี่ยนโครงสร้างและอำนาจหน้าที่หลายประการเพื่อส่งเสริมบทบาทการรักษาเสถียรภาพระบบสถาบันการเงิน ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ให้การบริหารงานขององค์กรมีความโปร่งใสและเป็นอิสระ รวมทั้ง

สามารถกำกับควบคุมสถาบันการเงินและบริษัทบริหารสินทรัพย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพพร้อมทั้งกำหนดกลไกการคุ้มครองเงินฝากอย่างเป็นระบบ¹⁴ ส่งผลให้การดำเนินนโยบายการเงินรวดเร็วและทันต่อสถานการณ์ สามารถกำหนดมาตรการต่างๆ ได้เหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ อาทิ การปรับลดอัตราดอกเบี้ยแบบผ่อนคลายเป็นเพื่อกระตุ้นอุปสงค์ของประเทศตั้งแต่ธันวาคม 2551 เป็นต้นมา การกำกับดูแลสถาบันการเงินอย่างใกล้ชิดโดยเฉพาะมาตรฐานการปล่อยสินเชื่อ การบริหารความเสี่ยง ธรรมาภิบาล และการลงทุนในตราสารอนุพันธ์ ควบคุมสภาพคล่องในระบบให้อยู่ในระดับเหมาะสม การติดตามตลาด อสังหาริมทรัพย์และหนี้สินภาคเอกชนอย่างใกล้ชิด มาตรการเหล่านี้**สร้างภูมิคุ้มกัน**และลดผลกระทบของวิกฤตการเงินการโลกต่อระบบเศรษฐกิจของไทย เช่น กรณีซับไพรม์ของสหรัฐ¹⁵ ที่มีหลายประเทศในกลุ่มประเทศยุโรปและเอเชียได้รับผลกระทบ เช่น ญี่ปุ่น เกาหลีใต้และสิงคโปร์ กรณีวิกฤตการคลังของประเทศกรีซ ความมั่นคงให้กับธนาคารพาณิชย์ไทยที่มีอัตราส่วนเงินกองทุนต่อสินทรัพย์สูงขึ้นจาก 15.4 ในปี 2550 เป็น 16.1 ในปี 2552 เกณฑ์ขั้นต่ำที่กฎหมายกำหนดได้ร้อยละ 8.5 หนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้เหลือเพียงร้อยละ 4.8 ในปี 2552 และธนาคารพาณิชย์หลายแห่งมีการเพิ่มทุนภาคธุรกิจลดการก่อหนี้ลงและมีผลกำไรดีในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมา¹⁶

- (3) **การบริหารจัดการความเสี่ยงทางการเงินของประเทศส่งผลต่อสัดส่วนดุลบัญชีเดินสะพัดเกินดุลสูงกว่าเป้าหมายที่กำหนดให้ขาดดุลไม่เกินร้อยละ 2** จากการดำเนินนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราได้เหมาะสมสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกับประเทศคู่ค้าและคู่แข่งโดยรวม¹⁷ ทำให้ขีดความสามารถการส่งออกของไทยสูงขึ้น การส่งออกไปสู่กลุ่มอาเซียน ตะวันออกกลาง ออสเตรเลีย จีน อินเดีย และฮ่องกงมีปริมาณเพิ่มขึ้น สัดส่วนการส่งออกของไทยในตลาดเพิ่มจากร้อยละ 1.09 ในปี 2549 เป็นร้อยละ 1.24

¹⁴ ได้มีการปรับปรุง พ.ร.บ.ที่เกี่ยวข้องกับ ธปท.จำนวน 4 ฉบับ คือ 1) พ.ร.บ.ธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2485 2) พ.ร.บ.ธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ.2551 3) พ.ร.บ.สถาบันคุ้มครองเงินฝาก พ.ศ.2551 และ 4) พ.ร.บ.แก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ.2551

¹⁵ จาตุรงค์ จันทรัก ธนาคารแห่งประเทศไทย **วิกฤตเศรษฐกิจการเงินโลก บทเรียนที่ต้องจดจำ**ตีพิมพ์ในหนังสือพิมพ์ฐานเศรษฐกิจ ฉบับวันที่ 29 เมษายน – 1 พฤษภาคม 2553

¹⁶ International Monetary Fund **กองทุนการเงินระหว่างประเทศสรุปการทบทวนภาวะเศรษฐกิจประจำปี 2552 ตามพันธะ ข้อสี่กับประเทศไทย**ประกาศข่าวสาธารณะ ฉบับที่ 09/73 วันที่ 5 มิถุนายน 2552

¹⁷ ธนาคารแห่งประเทศไทย **รายงานเศรษฐกิจและการเงิน ปี 2551** หน้า 2.11.2 และ **รายงานเศรษฐกิจและการเงินปี 2552** หน้า 2.11.3

ในปี 2552 ของสินค้าออกของโลก ทั้งที่ภาวะเศรษฐกิจโลกตกต่ำ สถานการณ์ทางการเมืองในประเทศไม่สงบ มีปัญหาไข้หวัดใหญ่สายพันธุ์ใหม่ 2009 และนักท่องเที่ยวลดลงไม่เป็นไปตามเป้าหมาย ส่งผลให้เงินสำรองระหว่างประเทศเพิ่มขึ้นเป็น 1.348 แสนล้านดอลลาร์สหรัฐ ในปี 2552 และสัดส่วนดุลบัญชีเดินสะพัดต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศเกินดุลเพิ่มจาก 2.32 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ เมื่อสิ้นแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 เป็นเกินดุลบัญชีเดินสะพัด 20.29 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือเพิ่มจากร้อยละ 1.0 เป็นร้อยละ 7.7 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ในปี 2551 และ 2552 ตามลำดับ และสูงกว่าเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ที่กำหนดให้สัดส่วนดุลบัญชีเดินสะพัดต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต้องขาดดุลไม่เกินร้อยละ 2 ต่อปี

- (4) **การลงทุนจากเงินออมในประเทศมีสัดส่วนต่ำ เสี่ยงต่อความมั่นคงของเศรษฐกิจในระยะยาว** เงินออมถือเป็นปัจจัยสำคัญที่สร้างเสถียรภาพและลดผลกระทบจากความผันผวนทางเศรษฐกิจ เนื่องจากการออมในระดับสูงจะลดการพึ่งพาเงินทุนต่างประเทศแต่ผลการประเมินในช่วง 3 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 พบว่าการออมของประเทศซึ่งประกอบด้วย เงินออมสุทธิ ค่าเสื่อมราคา และเงินโอนมีแนวโน้มลดลงจาก 279.38 หมื่นล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 32.8 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศในปี 2550 เป็น 267.02 หมื่นล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 29.4 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ในปี 2552 และต่ำกว่าเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ที่กำหนดให้อยู่ในระดับร้อยละ 35 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศเมื่อสิ้นแผนฯ ในปี 2554 การออมของภาครัฐลดลงร้อยละ 10.38 ในปี 2550 และร้อยละ 11.8 ในปี 2551 เนื่องจากรัฐบาลมีการดำเนินนโยบายลดภาษีประเภทต่างๆ เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ เช่น ภาษีน้ำมัน ภาษีธุรกิจเฉพาะ ภาษีธุรกิจและค่าธรรมเนียมการโอนสำหรับการขายอสังหาริมทรัพย์ ภาษีสถาบันการเงิน อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา และอัตราดอกเบี้ยเงินฝาก ประกอบกับรัฐวิสาหกิจมีกำไรสุทธิชะลอตัวลง ระดับการออมของประเทศไทยในขณะนี้ยังไม่สามารถรองรับความต้องการลงทุนของภาครัฐได้มากนัก โดยเฉพาะการดำเนินนโยบายสร้างไทยเข้มแข็ง 2555 ภาครัฐต้องกู้เงินมาลงทุนมากถึง 1.57 ล้านล้านบาท อย่างไรก็ตาม รัฐบาลพยายามส่งเสริมการออมโดยเฉพาะในกลุ่มแรงงานนอกระบบที่ไม่เข้าไม่ถึงระบบการออม คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อ 20 ตุลาคม 2552 เห็นชอบการออก พ.ร.บ.การออม

แห่งชาติเพื่อส่งเสริมแรงงานนอกระบบ 24 ล้านคนให้สามารถออมเงินได้ เช่นเดียวกับแรงงานในระบบ

- (5) **โครงสร้างการใช้พลังงานมีความสมดุลและยืดหยุ่นมากขึ้น** จากการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงาน และ การใช้พลังงานทางเลือกในภาคขนส่ง สัดส่วนอัตราการเติบโตของการใช้พลังงานต่ออัตราการเติบโตเศรษฐกิจของประเทศ ลดลงต่ำกว่าเป้าหมายจาก 0.9 : 1 ในปี 2549 เป็น 0.5 : 1 ในปี 2550 และ 0.8 : 1 ในปี 2551 ตามลำดับ อยู่ในเป้าหมายแผนพัฒนาฉบับที่ 10 ที่กำหนดไว้ไม่เกิน 1:1 แสดงถึงการขยายตัวทางเศรษฐกิจ 1 หน่วยมีการใช้พลังงานลดลง สะท้อนว่าการใช้พลังงานมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะในภาคขนส่งที่เคยมีสัดส่วนการใช้พลังงานสูงสุดที่ร้อยละ 36.4 ในปี 2549 ลดเหลือร้อยละ 35.8 ในปี 2552 ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่จะตอบสนองเป้าหมายแผนพัฒนา ฉบับที่ 10 ที่กำหนดให้การใช้ น้ำมัน ภาคขนส่งลดลงเหลือร้อยละ 30 ของการใช้พลังงานทั้งหมด มีปัจจัยเอื้อจากนโยบายส่งเสริมการใช้พลังงานทางเลือกของรัฐบาลที่กำหนดมาตรการลดภาษีสรรพสามิตให้ราคาพลังงานทดแทน อาทิ น้ำมันแก๊สโซฮอล์ 91 และ 95 น้ำมันดีเซลหมุนเร็ว น้ำมันดีเซลหมุนเร็ว B5 ภายใต้ 6 มาตรการ 6 เดือนฯ ของรัฐบาลตั้งแต่วันที่ 25 กรกฎาคม 2551 - 31 มกราคม 2552 ราคาถูกกว่าน้ำมันเบนซินและดีเซลธรรมดา มีส่วนสนับสนุนให้ประชาชนปรับเปลี่ยนพฤติกรรม การมาใช้พลังงานทดแทนมากขึ้น ปริมาณการใช้ น้ำมันแก๊สโซฮอล์เพิ่มขึ้นร้อยละ 92.4 ไบโอดีเซล B5 ร้อยละ 502.4 สำหรับการใช้อีก๊าซแอลพีจีและแก๊สธรรมชาติสำหรับรถยนต์เพิ่มขึ้นร้อยละ 16.6 และ 229.4 ตามลำดับ ขณะที่ ปริมาณการใช้ น้ำมันเบนซิน 91 และ 95 ลดลงร้อยละ 33 แต่ในระยะยาวมี มาตรการให้การใช้พลังงานลดลงต่อเนื่องในสัดส่วนที่เพิ่มขึ้น เพื่อให้สัดส่วน การใช้ น้ำมันลดลงอยู่ในเป้าหมายของแผนพัฒนา ฉบับที่ 10

- (6) **การเติบโตของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมดำเนินการได้ต่ำกว่าเป้าหมายของแผนฯ** จากการบริหารจัดการมีประสิทธิภาพอยู่ในระดับต่ำ วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมเป็นธุรกิจที่เป็นรากฐานการพัฒนาเศรษฐกิจให้เติบโต มั่นคง เนื่องจากสามารถรองรับการจ้างงานได้ถึง ร้อยละ 77 ของการจ้างงานทั่วประเทศ สร้างมูลค่าเฉลี่ยประมาณร้อยละ 39

ของผลิตภัณฑ์มวลรวมทั้งประเทศ¹⁸ รวมทั้งเป็นแหล่งการใช้วัตถุดิบภายในประเทศ รัฐบาลจึงมีการส่งเสริมและพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมเพื่อเพิ่มบทบาทในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศที่สำคัญ ได้แก่ (1) พัฒนาศักยภาพและความสามารถด้านนวัตกรรมของ SMEs ในภาคการผลิต (2) พัฒนาปัจจัยเอื้อการดำเนินธุรกิจ SME การส่งเสริม SMEs ในภูมิภาคและท้องถิ่น (3) การสร้างและพัฒนาผู้ประกอบการ SMEs (4) การเพิ่มประสิทธิภาพและลดผลกระทบ SMEs ในภาคการค้า และ (5) การส่งเสริมภาคบริการ SMEs ในการสร้างคุณค่าและมูลค่าเพิ่ม แต่การดำเนินงานที่ผ่านมา สามารถสร้างผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศรวม 324.50 หมื่นล้านบาท ในปี 2550 และ 344.63 หมื่นล้านบาท ในปี 2551 หรือคิดเป็นร้อยละ 38.2 และ 37.5 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศตามลำดับ แบ่งเป็นวิสาหกิจขนาดย่อมร้อยละ 25.6 วิสาหกิจขนาดกลางร้อยละ 12.6 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ ซึ่งยังต่ำกว่าเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ที่กำหนดให้ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 40 สาเหตุมาจากผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตเศรษฐกิจโลก และจากปัจจัยภายในที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการของธุรกิจที่แผนงานการดำเนินงานและระบบบัญชีไม่มีมาตรฐานศักยภาพของผู้ประกอบการส่วนใหญ่ขาดความรู้ในการประกอบธุรกิจ การใช้เทคโนโลยีเพื่อเพิ่มมูลค่า สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบได้เนื่องจากขาดหลักทรัพย์ที่ใช้ประกัน ปัจจัยเหล่านี้ส่งผลให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมหดตัวถึงร้อยละ 5.52 ในไตรมาส 4/2551 โดยอัตราการใช้กำลังการผลิตของ SMEs ระหว่างปี 2550 – 2551 ยังคงอยู่ในระดับต่ำที่ร้อยละ 44 - 50

- 1.3.2 ชุมชนมีภูมิคุ้มกันจากการรวมกลุ่มเป็นองค์กรชุมชนเพื่อช่วยเหลือ ร่วมมือกันในการแก้ไขปัญหาต่างๆ ของชุมชน แต่ชุมชนที่เข้มแข็งมั่นคงยังมีจำนวนน้อย ประชาชน ชุมชนที่มีการรวมตัวกันในลักษณะองค์กร มีเพิ่มขึ้นจาก 48,774 แห่ง สมาชิก 5.63 ล้านคนในปี 2550 เป็น 79,184 แห่ง สมาชิก 20.00 ล้านคนในปี 2552 เป็นองค์กรสวัสดิการชุมชนที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อช่วยเหลือเกื้อกูลกันในชุมชนทั้งในด้านการรักษาพยาบาล การเสียชีวิต และการช่วยเหลือคนยากจนในชุมชนให้ทุกคนอยู่ร่วมกันอย่างมีศักดิ์ศรี เพิ่มขึ้นจาก 3,843 แห่ง ในปี 2550 เป็น 16,866 แห่ง สมาชิก รวม 2.89 ล้านคนในปี 2552 ครอบคลุมหมู่บ้านต่างๆ รวม

¹⁸ กรมส่งเสริมอุตสาหกรรมรายงานประจำปี 2552 หน้า 28

21,323 หมู่บ้าน และจัดตั้งเครือข่ายสวัสดิการชุมชนระหว่างหมู่บ้านเพิ่มจาก 656 แห่งในปี 2550 เป็น 2,904 แห่งในปี 2552 คิดเป็นร้อยละ 13 – 17 ขององค์กรสวัสดิการชุมชนทั้งหมด อย่างไรก็ตาม องค์กรชุมชนประเภทกลุ่มสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกรที่มีความมั่นคงทางการเงิน¹⁹ มีสัดส่วนลดลงต่อเนื่อง จากร้อยละ 37.48 ในปี 2550 เป็นร้อยละ 36.62 ในปี 2551 และร้อยละ 23.27 ในปี 2552 ของจำนวนสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกรทั้งหมด เนื่องมาจากภาวะเศรษฐกิจโลกที่ถดถอย ทำให้การส่งออกสินค้าเกษตรของไทยลดลง ส่งผลต่อเนื่องมายังการผลิตและราคาสินค้าเกษตรในประเทศให้ลดลง โดยเฉพาะข้าว และปาล์มน้ำมัน ทำให้เกษตรกรมีรายได้น้อยลงทำให้การชำระหนี้สินสหกรณ์ลดลงส่งผลต่อเสถียรภาพทางการเงินของสหกรณ์ด้วย เช่นเดียวกับกองทุนหมู่บ้านและชุมชนที่มีอยู่ 79,255 กองทุนสามารถพัฒนาเป็นสถาบันการเงินได้เพียงร้อยละ 1.45 ของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนทั้งหมดในปี 2552 นับว่ายังมีจำนวนน้อยเมื่อเทียบกับจำนวนกองทุนหมู่บ้านทั้งหมด เนื่องจากคณะกรรมการบริหารกองทุนไม่เข้มแข็งโดยเฉพาะในการบริหารจัดการการเงินกองทุน

1.3.3 คนไทยและครอบครัวไทยเข้าถึงแหล่งทุนและมีภูมิคุ้มกันในการดำรงชีวิตตามแนวทางปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง แต่มีเพียงร้อยละ 7 ของครัวเรือนทั่วประเทศ

(1) ครัวเรือนเกษตรกรที่พึ่งตนเอง โดยการยึดหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในการดำเนินชีวิตและการประกอบอาชีพเพิ่มขึ้น จากร้อยละ 3.00 ในปี 2548 เป็นร้อยละ 6.91 ในปี 2550 และร้อยละ 7.75 ในปี 2552 โดยขยายตัวหลายรูปแบบ อาทิ เกษตรผสมผสาน (ทฤษฎีใหม่) การทำไร่นาสวนผสม การทำปุ๋ยหมักปุ๋ยคอก การทำก๊าซชีวภาพจากมูลสัตว์ การปลูกพืชสมุนไพร การเลี้ยงไก่ เลี้ยงปลาในนาข้าวและแหล่งน้ำ การปลูกไม้ผล และไม้ใช้สอยในครัวเรือนเพื่อลดรายจ่าย รวมทั้งการประกอบอาชีพเสริม เช่น การจักสานแปรรูปอาหาร อย่างไรก็ตาม ครัวเรือนที่พึ่งตนเองได้มีน้อยและไม่อยู่ในระดับที่จะสร้างความเข้มแข็งและเป็นภูมิคุ้มกันให้กับชุมชนและสังคม

¹⁹ กรมตรวจบัญชีสหกรณ์แบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือกลุ่มที่มีเสถียรภาพทางการเงินในระดับมั่นคงดีมากและกลุ่มที่มีเสถียรภาพทางการเงินในระบบมั่นคงดี

- (2) ประชาชนในระดับฐานรากหรือกลุ่มที่มีรายได้น้อยตลอดจนองค์กรเศรษฐกิจชุมชนเข้าถึงแหล่งเงินทุนภาครัฐได้มากขึ้น แต่สัดส่วนการออมลดลง การสนับสนุนการเข้าถึงแหล่งเงินทุนของสถาบันการเงินเฉพาะกิจของรัฐ การรวมกลุ่มสหกรณ์/กลุ่มเกษตรกร การจัดตั้งองค์กรการเงินหรือองค์กรชุมชนที่หลากหลาย ทำให้คนในชุมชนมีภูมิคุ้มกันในเรื่องหนี้สิน ความมั่นคงในการดำรงชีวิต ความสามารถในการแข่งขัน และการบริหารจัดการขององค์กรเศรษฐกิจในระดับฐานราก มีแหล่งสินเชื่อสำคัญได้แก่ 1) ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ส่งเสริมและพัฒนาการประกอบอาชีพ แก้ไขปัญหาความเดือดร้อน ราคาผลผลิตตกต่ำ ภัยธรรมชาติ การพัฒนาคุณภาพชีวิต ฯลฯ ของเกษตรกร กลุ่มสหกรณ์/กลุ่มเกษตรกร ในวงเงินที่เพิ่มขึ้นจาก 40.31 หมื่นล้านบาท เมื่อสิ้นเดือนมีนาคม 2550 เป็น 44.74 หมื่นล้านบาท เมื่อสิ้นเดือนมีนาคม 2552 ครว้เรือนที่รับบริการเพิ่มขึ้นจาก 5.91 ล้านครัวเรือน เป็น 6.07 ล้านครัวเรือน ในช่วงเดียวกัน²⁰ 2) ธนาคารออมสินเป็นแหล่งสินเชื่อที่สำคัญสำหรับผู้มีรายได้น้อย และผู้ประกอบการอาชีพธุรกิจรายย่อยในเขตเมืองมีวงเงินเพิ่มขึ้นจาก 4.26 หมื่นล้านบาทในปี 2551 เป็น 6.24 หมื่นล้านบาทในปี 2552 เพิ่มร้อยละ 46.4 สินเชื่อบุคคลเพิ่มมากที่สุดคิดเป็นร้อยละ 79.7 รองลงมาคือสินเชื่อเพื่อพัฒนากลุ่มอาชีพและสินเชื่อสวัสดิการเพิ่มขึ้นร้อยละ 63.3²¹

1.4 บทสรุป ปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะ

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวพระราชทานแนวคิดปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและการทำเกษตรทฤษฎีใหม่ที่เกษตรกรน้อมนำไปประยุกต์เป็นวิถีปฏิบัติเพื่อการประกอบอาชีพขณะที่ภาครัฐตระหนักถึงการพัฒนาประเทศที่มีสภาพ “เศรษฐกิจดี สังคมมีปัญหา การพัฒนาไม่ยั่งยืน” จึงได้มีการปรับกระบวนการพัฒนาที่ยึดหลักการทรงงานของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวและน้อมนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวทางการพัฒนาประเทศมาตั้งแต่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 จนถึงปัจจุบัน โดยเฉพาะในช่วงการเกิดวิกฤติเศรษฐกิจปี 2540 ธุรกิจ ชุมชน บุคคลที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤติเศรษฐกิจสนใจแนวทางปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาประยุกต์ใช้การบริหารจัดการองค์กร ชุมชน และการดำรงชีวิตของตนเองมากขึ้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 และ พ.ศ.2550 เป็นปัจจัยเอื้อ

²⁰ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรรายงานประจำปี 2550 หน้า 142 และรายงานประจำปี 2551 หน้า 89

²¹ ธนาคารออมสินรายงานประจำปี 2552 หน้า 40 อนึ่งปี 2550 ไม่มีการแบ่งประเภทสินเชื่อตามข้างต้น

ให้การบริหารราชการแผ่นดินและจัดทำแนวนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจต้องยึดหลักเศรษฐกิจพอเพียง นโยบายแผนงาน โครงการของหน่วยงานภาครัฐในช่วงของแผนพัฒนาฉบับที่ 10 จึงมีการประยุกต์ใช้และขับเคลื่อนปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับมีกระแสการพัฒนาแบบพึ่งตนเอง/อย่างยั่งยืนเป็นที่ยอมรับของนานาประเทศมากขึ้น รัฐบาลของนานาประเทศต่างๆ นักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญ ผู้บริหารสถาบันองค์กรสำคัญๆ เช่น องค์การสหประชาชาติ ให้ความสนใจและยอมรับแนวทางปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งพิสูจน์แล้วว่าเป็นแนวทางการพัฒนาแบบพึ่งตนเอง และการพัฒนาอย่างยั่งยืนที่สามารถนำมาปฏิบัติได้อย่างเห็นผลเป็นรูปธรรม อย่างไรก็ตาม จากการติดตามประเมินผลในช่วงปี 2550 - 2551²² พบว่าการขับเคลื่อนปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมีปัญหาในการขับเคลื่อนหลายประการที่ต้องการความรู้ ความเข้าใจและการผลักดันที่ต่อเนื่องจากภาครัฐ ดังนี้

1.4.1 ปัญหา อุปสรรค

- (1) ภาคประชาชนรับรู้ แต่ขาดความเข้าใจต่อแก่นหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง โดยเฉพาะหลักความมีเหตุผล โครงการ พ.ศ.พอเพียงสำรวจความเข้าใจในหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงพบว่าร้อยละ 74 มีความเข้าใจในการสร้างภูมิคุ้มกัน และการมีคุณธรรมสูงถึงร้อยละ 87 – 85 ของกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด ขณะที่หลักความมีเหตุผลอยู่ในระดับต่ำสุด ประชาชนไม่สามารถแยกแยะการประหยัดและความไม่ฟุ่มเฟือยออกจากกัน ได้ ทำให้ไม่สามารถนำหลัก 3 ห่วง 2 เงื่อนไขมาประยุกต์ใช้ในการดำเนินชีวิตได้เมื่อเกิดวิกฤติเศรษฐกิจหรือได้รับผลกระทบจากกระแสวัตถุนิยมและบริโภคนิยม

²² กระแสบริโภคนิยม วัตถุนิยม วัฒนธรรมภายนอก เป็นอุปสรรคต่อการขับเคลื่อนชุมชนสู่แนวทางปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมากที่สุด ปัจจัยอุปสรรคที่ขัดขวางการขับเคลื่อนชุมชนสู่แนวทางเศรษฐกิจพอเพียง เรียงลำดับความสำคัญได้ดังนี้ (1) กระแสบริโภคนิยม วัตถุนิยม วัฒนธรรมภายนอกชุมชน ที่ส่งผลกระทบต่อวิถีการดำเนินชีวิตของคนในชุมชน ทำให้เกิดปัญหาในด้านเศรษฐกิจ ภาวะหนี้สินมาก (2) ขาดการเข้าถึงปัจจัยการผลิต ที่เป็นส่วนสำคัญในการประกอบอาชีพ ทำให้ชุมชนไม่สามารถเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ ได้ เพราะต้องทุ่มเทกับการแสวงหาปัจจัยในการประกอบอาชีพ (3) ความขัดแย้งในกลุ่มหรือผู้นำ ทำให้ชุมชนขาดความสามัคคี และการร่วมกันในการปฏิบัติกิจกรรมต่างๆ ของชุมชน (4) ทศนคติการพึ่งพาทนเองทั้งภาครัฐและเอกชน ขาดการพึ่งพาตนเอง ชุมชนส่วนใหญ่ขาดความคิดที่จะพึ่งพาตนเอง ต้องการรอคอยให้รัฐเข้ามาสนับสนุนในด้านต่างๆ ทำให้การพัฒนาขาดความยั่งยืน และเป็นอุปสรรคสำคัญในการพัฒนาเข้าสู่แนวทางเศรษฐกิจพอเพียง และ (5) ความไม่ต่อเนื่องของการดำเนินนโยบายในหน่วยงานต่างๆ ของภาครัฐเป็นอุปสรรคที่สำคัญในการพัฒนาชุมชน

(2) ภาคเอกชนส่วนใหญ่มีความเข้าใจเกี่ยวกับการประยุกต์ใช้เศรษฐกิจ

พอเพียง โดยภาคเอกชนมีความเข้าใจเกี่ยวกับการน้อมนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์ใช้เพิ่ม แต่การน้อมนำไปปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมมีน้อย เนื่องจาก “ภาคธุรกิจส่วนใหญ่ไม่แน่ใจว่าเศรษฐกิจพอเพียงจะนำมาใช้กับธุรกิจได้จริง ขาดความเข้าใจในการประยุกต์ใช้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงอย่างเป็นรูปธรรม มีตัวชี้วัดผลการดำเนินงาน พร้อมทั้งรูปแบบกิจกรรมที่สามารถบริหารจัดการได้อย่างเป็นระบบ มีความเหมาะสมกับองค์กรธุรกิจที่คุ้นเคยกับการบริหารจัดการโดยมีผลลัพธ์ที่วัดได้ นำไปสู่การปรับปรุงการดำเนินงานและการพัฒนาให้ดียิ่งขึ้น”²³ การดำเนินธุรกิจด้วยความรับผิดชอบต่อสังคม ซึ่งเป็นแนวทางดำเนินงานที่สอดคล้องตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงที่ผ่านมามีปัญหาอุปสรรคที่สำคัญ ได้แก่ ส่วนใหญ่เข้าใจว่า ความรับผิดชอบต่อสังคม หมายถึง การมีส่วนร่วมทางสังคมในเชิงงาน “สังคมสงเคราะห์” ให้กับผู้ยากไร้หรือด้อยโอกาส คิดเรื่อง ต้นทุน-ผลประโยชน์ระยะสั้น ทรัพยากรที่สนับสนุนไม่เพียงพอ การเข้าถึงและตอบสนองความต้องการของชุมชน มีความยากลำบากในการสื่อสาร และผู้บริหาร พนักงาน และภาครัฐไม่ได้ให้การสนับสนุนอย่างจริงจัง รวมทั้งโครงสร้างเชิงกฎหมายยังไม่เพียงพอจะสร้างแรงจูงใจให้ธุรกิจดำเนินงานที่แสดงถึงความรับผิดชอบต่อสังคม²⁴

(3) การดำเนินนโยบายของหน่วยงานภาครัฐมีความไม่ต่อเนื่อง มีความเข้าใจในการน้อมนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงสู่การปฏิบัติที่หลากหลาย และการดำเนินงานขาดทิศทางที่ชัดเจน ภาครัฐมีพัฒนาการที่ดีในการนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์ใช้ในการพัฒนาชุมชนและท้องถิ่นผ่านแผนงาน/โครงการตามยุทธศาสตร์ของกระทรวง แต่การน้อมนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงสู่การปฏิบัติ เกิดประสิทธิผลน้อยในหน่วยงานราชการ รวมทั้งการการน้อมนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงสู่การปฏิบัติ เนื่องจากการขาดเสถียรภาพทางการเมือง มีการปรับเปลี่ยนแนวทางและรูปแบบการขับเคลื่อนปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงของภาครัฐบ่อยครั้ง ทำให้การดำเนินงานของภาครัฐมีความไม่ต่อเนื่อง และสอดคล้องกัน ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการน้อมนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงสู่การปฏิบัติของ

²³ สถาบันไทยพัฒน์, เศรษฐกิจพอเพียงในภาคธุรกิจ [ออนไลน์] <http://sufficiencyeconomy.blogspot.com>

²⁴ ดร.เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ *อุปสรรคการสร้าง CSR ของเอกชนไทย* หนังสือพิมพ์โลกวันนี้ มิถุนายน 2551

หน่วยงานภาครัฐมีความเข้าใจที่หลากหลาย แนวทางการประยุกต์ใช้ตามหลัก 3 ห่วง 2 เงื่อนไขไปสู่การปฏิบัติขาดความชัดเจน ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร การขับเคลื่อน การบูรณาการ การร่วมมือรวมถึงระบบการติดตามผล ขาดทิศทางที่ชัดเจน ต่อเนื่อง ตลอดจนงบประมาณสนับสนุนการดำเนินงาน ให้เป็นไปตามแผนงาน และตอบสนองต่อหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง มีไม่เพียงพอ และต่อเนื่อง ตลอดจนการดำเนินโครงการขนาดใหญ่บาง โครงการยังขาดความร่วมมือระหว่างกระทรวงอย่างจริงจัง²⁵

1.4.2 ข้อเสนอแนะ

การน้อมนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมอย่างต่อเนื่อง เป็นรากฐานสำคัญของการสร้างความมั่นคงและความยั่งยืนของเศรษฐกิจฐานราก ในช่วงปี 2550 – 2552 ภาคส่วนต่างๆ น้อมนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ไปขับเคลื่อนด้วยแนวทางที่หลากหลาย และกว้างขวาง แต่ความเข้าใจจนสามารถ นำไปประยุกต์ใช้ได้จริงในการดำเนินชีวิตและประกอบอาชีพนั้นมีจำกัด ดังนั้น เห็นควรดำเนินการดังนี้

- (1) ส่งเสริมการสร้างความรู้ ความเข้าใจของสื่อและการนำไปประยุกต์ใช้ และเผยแพร่ต่อสาธารณชน อย่างต่อเนื่องและเป็นกระบวนการ โดยผ่านสื่อที่หลากหลายให้สามารถสื่อความหมายถึงผู้เกี่ยวข้องให้มีความเข้าใจ เกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติตามหลักการ 3 ห่วง 2 เงื่อนไข เป็นไปในทิศทาง เดียวกันอย่างต่อเนื่อง ใช้มาตรการภาษีสนับสนุนการผลิตสื่อทางโทรทัศน์ให้ สามารถนำมาลดหย่อนภาษีได้มากขึ้น สนับสนุนสถาบันการศึกษาให้ การศึกษาเรียนรู้ต่อนักเรียน นักศึกษาทั้งในระบบและนอกระบบตั้งแต่ระดับ ประถมศึกษาจนถึงระดับอุดมศึกษาอย่างเป็นขั้นตอนในทุกระดับ รวมทั้งการ ส่งเสริม ยกย่องบุคคลตัวอย่าง ประสพการณ์จากชีวิตจริงสู่สาธารณชนอย่าง ต่อเนื่อง และเป็นระบบ
- (2) ส่งเสริมกระบวนการขับเคลื่อนชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงให้เข้มแข็ง โดย สนับสนุนการสร้างเครือข่ายกระบวนการเรียนรู้ของชุมชน เศรษฐกิจชุมชน การ สร้างสถาบันการวางแผนระดับชุมชนเพื่อเศรษฐกิจพอเพียง การเพิ่มสมรรถนะ ของชุมชน การยกระดับคุณภาพแผนชุมชน การพัฒนาชุมชนเศรษฐกิจ พอเพียงในเชิงบูรณาการ ยึดการพัฒนาตามภูมิสังคมของชุมชน และส่งเสริม

²⁵ มูลนิธิสิ่งแวดล้อมไทยโครงการจัดทำดัชนีชี้วัดการติดตามประเมินผลในระดับยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10, พฤศจิกายน 2551

ภาครัฐ องค์การส่วนท้องถิ่น องค์การพัฒนาเอกชนและภาคประชาสังคมพัฒนาชุมชนแบบมีส่วนร่วม

- (3) ส่งเสริมกระบวนการขับเคลื่อนภาคเอกชนสู่แนวทางเศรษฐกิจพอเพียงให้ขยายตัวอย่างกว้างขวาง โดยส่งเสริมการสร้างความรู้ เสริมสร้างวัฒนธรรมและกรอบจรรยาในการดำเนินธุรกิจสีเขียว โปร่งใส และดำเนินธุรกิจด้วยความรับผิดชอบต่อสังคม การสร้างฐานการผลิตภายในประเทศที่พึ่งตนเองเป็นหลักอย่างเหมาะสมกับกำลังความสามารถ รวมทั้งการใช้มาตรการภาษีในการส่งเสริม สนับสนุนการดำเนินงานด้าน CSR การผลิตที่รักษาสິงแวดล้อม
- (4) ส่งเสริมการประยุกต์ใช้และขับเคลื่อนปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงของภาครัฐให้มีทิศทางที่ชัดเจน มีการบูรณาการเชิงพื้นที่มากขึ้น โดยสนับสนุนการจัดทำยุทธศาสตร์การขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียงเพื่อกำหนดทิศทางการพัฒนาาร่วมกันของทุกภาคส่วนที่ชัดเจน มีการบูรณาการเชิงพื้นที่ร่วมกันทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์การพัฒนาเอกชน พัฒนาตัวชี้วัดการประยุกต์ใช้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงของทุกหน่วยงาน ส่งเสริมการวิจัยเพื่อการพัฒนารูปแบบการประยุกต์ใช้เศรษฐกิจพอเพียงที่สอดคล้องกับภาคเกษตร ภาคอุตสาหกรรมตามความหลากหลายทางภูมิโนเศในแต่ละภูมิภาค องค์การทางสังคมต่างๆ ในชุมชนชนบทเมือง กึ่งเมืองกึ่งชนบท การเสริมสร้างความเข้มแข็งระบบตรวจสอบ และติดตามประเมินผล รวมทั้งเพิ่มบทบาทสถาบันการศึกษาให้เป็นองค์กรนำในการพัฒนาองค์ความรู้เชิงทฤษฎีเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจพอเพียงกับแนวคิดการคุ้มครองทางสังคม สวัสดิการสังคม เศรษฐกิจชุมชน การพัฒนาที่ยั่งยืนสู่สากล การสร้างความรู้ความเท่าทัน และการสร้างภูมิคุ้มกันที่ดีทางด้านวัตถุ ด้านสังคมแก่ประชาชน ครอบครัว ชุมชน และสังคม

2 แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 กับการพัฒนาประเทศปี 2550 - 2552

ในช่วงก่อนปี 2546 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีการนำไปใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ผ่านกระบวนการจัดทำนโยบายของรัฐบาล ประกอบการจัดทำยุทธศาสตร์งบประมาณประจำปี และยุทธศาสตร์การพัฒนาระดับกระทรวง นโยบายภาครัฐจะยึดถือเป็นกรอบหลักในการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี ต่อมารัฐบาลได้ประกาศใช้ พ.ร.ฎ. ว่าด้วยวิธีการ

บริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546²⁶ ซึ่งกำหนดให้รัฐบาลต้องจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดิน และการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีจะดำเนินการตามยุทธศาสตร์ของแผนบริหารราชการแผ่นดิน ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาได้มีการใช้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 และ 10 เป็นส่วนหนึ่งในการจัดทำแผนบริหารราชการแผ่นดิน ยกเว้นในช่วง 2 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 (ปี 2550-2551) อยู่ในช่วงของการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและงดเว้นการจัดทำแผนบริหารราชการแผ่นดิน จึงทำให้การจัดสรรงบประมาณประจำปีใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฯ ฉบับที่ 10 เป็นกรอบหลัก ประกอบกับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ได้กำหนดบทบาทของภาคีการพัฒนาทุกภาคส่วนไว้ชัดเจนและครอบคลุมทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจและชุมชน ดังนั้น การนำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ไปใช้พัฒนาประเทศจึงเกิดขึ้นกว้างขวางทั้งภาครัฐ ชุมชน และธุรกิจ

2.1 การจัดสรรงบประมาณภายใต้ยุทธศาสตร์งบประมาณประจำปี สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10

2.1.1 การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี มีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ข้อมูลจากเอกสารงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2550 - 2552 พบว่ามีการจัดสรรงบประมาณรองรับยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 โดยเฉพาะยุทธศาสตร์การพัฒนาสังคมไทยสู่สังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้ ได้รับการจัดสรรงบประมาณมากที่สุดต่อเนื่องมาตลอด 3 ปี มีสัดส่วนถึงร้อยละ 30.05 ในปี 2552 รองลงมาเป็นยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้สมดุลและยั่งยืนร้อยละ 12.1 และยุทธศาสตร์การพัฒนาบนฐานความหลากหลายทางชีวภาพและการสร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ร้อยละ 3.88

²⁶ พรฎ. ว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 กำหนดให้คณะรัฐมนตรีจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดิน 4 ปีโดยนโยบายที่รัฐบาลแถลงต่อรัฐสภามาดำเนินการให้สอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญและแผนพัฒนาประเทศด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และส่วนราชการต้องจัดทำแผนปฏิบัติการให้สอดคล้องกับแผนบริหารราชการแผ่นดินเพื่อขอรับการจัดสรรงบประมาณประจำปีต่อไป

**ตารางที่ 7 การจัดสรรงบประมาณตามยุทธศาสตร์งบประมาณที่สัมพันธ์กับยุทธศาสตร์
แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ปี 2550 - 2552**

รายการงบประมาณรายจ่าย	งบประมาณ (พันล้านบาท)*		
	ปี 2550	ปี 2551	ปี 2552
1. ยุทธศาสตร์การพัฒนาคนและสังคมไทยสู่สังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้	593.12 (37.87%)	563.26 (33.93%)	586.46 (30.05%)
2. ยุทธศาสตร์การสร้างเสริมความเข้มแข็งของชุมชนและสังคมให้เป็นรากฐานประเทศ	57.62 (3.68%)	59.83 (3.60%)	56.98 (3.00%)
3. ยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้สมดุลและยั่งยืน	188.12 (12.01%)	182.88 (11.02%)	235.03 (12.10%)
4. ยุทธศาสตร์การพัฒนาบนฐานความหลากหลายทางชีวภาพและการสร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม	47.22 (3.01%)	50.74 (3.06%)	75.69 (3.88%)
5. ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการประเทศ	503.49 (32.15%)	629.66 (37.93%)	795.64 (40.76%)
5.1 การส่งเสริมธรรมาภิบาล การบริหารจัดการภาครัฐที่มีประสิทธิภาพและเป็นธรรม และการพัฒนาการเมือง	217.18 (14.00%)	260.59 (16.00%)	412.48 (21.14%)
5.2 งบประมาณอำนาจสู่ท้องถิ่น	140.67 (9.00%)	149.38 (9.00%)	168.92 (8.66%)
5.3 ความมั่นคงและความสงบสุขของสังคม	145.65 (9.00%)	219.69 (13.23%)	214.24 (10.98%)
6. รายการบริหารจัดการหนี้ภาครัฐ	176.64 (11.28%)	173.63 (10.46%)	197.82 (10.14%)
7. เงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น	-	-	4.09 (0.21%)
งบประมาณรวม	1,566.20 (100%)	1,660.00 (100%)	1,951.70 (100%)

ที่มา : เอกสารงบประมาณฉบับที่ 4 งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 - 2552: สำนักงบประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ : 1. คิดเฉพาะงบอุดหนุน

2. ปี 2552 รัฐบาลจัดทำงบประมาณรายจ่ายรวมทั้งสิ้น 1,835.00 พันล้านบาท และจัดสรรงบประมาณเพิ่มเติมอีก 116.70 พันล้านบาท รวมเป็นงบประมาณทั้งสิ้น 1,951.70 พันล้านบาท เพื่อแก้ปัญหาผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจ แบ่งออกเป็น 4 ด้าน ดังนี้ 1) การฟื้นฟูและเสริมสร้างความเชื่อมั่นทางเศรษฐกิจ จำนวน 37.46 พันล้านบาท 2) การเสริมสร้างรายได้ พัฒนาคุณภาพชีวิตและความมั่นคงด้านสังคม 56.01 พันล้านบาท 3) การบริหารเพื่อรองรับกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น 4.09 พันล้านบาท และ 4) รายจ่ายเพื่อชดเชยเงินคงคลัง 19.14 พันล้านบาท

**2.1.2 การแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ในการจัดทำแผนงาน/โครงการภายใต้
แผนปฏิบัติการกระทรวงต่างๆ** จากการสอบถามเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบการจัดทำยุทธศาสตร์กระทรวง และจัดทำแผนงาน/โครงการ ของกรมและหน่วยงานต่างๆ พบว่าในช่วง 3 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 มีกระทรวงต่างๆ ประมาณ

ร้อยละ 60 ยืนยันว่ามีการใช้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 เป็นกรอบการจัดทำ ยุทธศาสตร์การพัฒนาระดับกระทรวง การจัดทำแผนงาน/โครงการ ร่วมกับนโยบาย รัฐบาล อาทิ กระทรวงการต่างประเทศ การพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ การท่องเที่ยวและกีฬา ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พลังงาน พาณิชยกรรม มหาดไทย ยุติธรรม วัฒนธรรม วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ศึกษาธิการ และ อุตสาหกรรม ขณะที่เหลืออีกร้อยละ 40 ได้แก่ กระทรวงกลาโหม การคลัง เกษตรและสหกรณ์ คมนาคม เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร แรงงาน สาธารณสุข และสำนักงานกฤษฎีกา ระบุว่าใช้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ผ่านนโยบายรัฐบาล ยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณ

2.1.3 หน่วยงานภาครัฐเข้าใจและยอมรับว่าแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 มีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ

- (1) ข้อมูลจากโครงการจัดทำตัวชี้วัดการติดตามประเมินผลในระดับยุทธศาสตร์ ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ระบุว่าเจ้าหน้าที่หน่วยงานแผนและยุทธศาสตร์ ของกระทรวงมีความเข้าใจในบทบาทและวัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 เป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาระดับประเทศ และมีบทบาทสำคัญในการ กำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศที่ไม่เปลี่ยนแปลงตามสถานการณ์ทางการเมือง สามารถระบุเป้าหมายในการพัฒนา และหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐ และนอกภาครัฐสามารถนำมาปรับใช้ในการดำเนินงานตามภารกิจของ หน่วยงาน นอกจากนี้ ต้องเข้าใจถึงสาระหลักของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ที่ให้ ความสำคัญกับการพัฒนาคนและสังคม การมีคุณธรรมและจริยธรรม การใช้ ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงสู่การพัฒนาที่สมดุลและยั่งยืนทั้งทางด้านสังคม เศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม ความเข้าใจและการยอมรับเกิดขึ้นจาก 1) กระทรวง ทุกกระทรวงมีส่วนร่วมในขั้นตอนการยกร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 และมี โอกาสแสดงความคิดเห็นอย่างทั่วถึง และ 2) กระทรวงต่างๆ มีการทบทวน สร้างความเข้าใจในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ก่อนการจัดทำ/ปรับแผน ยุทธศาสตร์ของกระทรวงด้วยวิธีการต่างๆ เช่น การจัดประชุม จัดเวทีรับฟัง ความคิดเห็น

ตารางที่ 8 ประเด็นความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ของผู้แทนกระทรวงต่างๆ

ประเด็นความเข้าใจ	คำอธิบาย
1. บทบาทในการพัฒนาประเทศของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10	1) แผนยุทธศาสตร์ระยะยาวที่ใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาประเทศ มีระยะเวลาการใช้ที่แน่นอน และไม่เปลี่ยนแปลงตามสถานการณ์ทางการเมือง 2) แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 เป็นเสมือนแผนแม่บท/ เข็มทิศที่สามารถชี้เป้าหมายการพัฒนาว่าควรดำเนินไปอย่างไร และเป็นแผนที่หน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐ และนอกภาครัฐสามารถนำมาปรับใช้ในการดำเนินงานตามภารกิจของหน่วยงาน
2. วัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10	1) การพัฒนาคนและสังคม การมีคุณธรรม และจริยธรรมต่อเนื่องจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และ 9 เพื่อให้เกิดสังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน 2) ใช้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในการพัฒนาประเทศ เพื่อให้เกิดสังคมที่มีคุณภาพ 3) การพัฒนาที่สมดุลและยั่งยืนทั้งทางด้านสังคม เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม
3. หลักการและแนวคิดพื้นฐานของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 โดยรวม	1) การพัฒนาโดยยึดคนเป็นศูนย์กลาง 2) การพัฒนาด้านคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล 3) ใช้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นปรัชญาพัฒนาประเทศ 4) การพัฒนาที่สมดุลและยั่งยืนทั้งเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม 5) การพัฒนาทุนทางสังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อมให้เข้มแข็ง

ที่มา: โครงการการจัดทำดัชนีชี้วัดการติดตามประเมินผลในระดับยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ; มูลนิธิสิ่งแวดล้อมไทย. พฤศจิกายน 2551

(2) **กระทรวงให้การยอมรับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 เป็นงานสำคัญที่กระทรวงต้องดำเนินการต่อเนื่อง** ในการจัดทำแผนปฏิบัติการ กระทรวงได้มีการพิจารณาเป้าหมายและแนวทางภายใต้ยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 มาพัฒนาให้มีความชัดเจนเพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการ อาทิ กระทรวงศึกษาธิการนำเป้าหมายจาก ยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพคนและสังคมไทยสู่สังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้ ได้แก่ จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของคนไทยเป็น 10 ปี และผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนวิชาหลักของทุกระดับชั้นสูงกว่าร้อยละ 55 มาใช้เป็นกรอบในการจัดทำเป้าหมายของกระทรวง รวมทั้งทุกกระทรวงจัดให้มีการติดตามประเมินผลและรายงานต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่อง ทุกกระทรวงมีระบบการติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ของกระทรวง ทั้งที่เป็นการรวบรวมความก้าวหน้าและผลสำเร็จนำเสนอผู้บริหารภายในกระทรวง ตลอดจนการรายงานต่อหน่วยงานภายนอก อาทิ สำนักงาน ก.พ.ร. สำนักงานประมาณ คณะรัฐมนตรี และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(3) การแปลงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ในหน่วยงานต่างๆ มีอุปสรรคที่มีขอบเขตสาระกว้างขวางและเป้าหมายไม่ชัดเจน แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 มีสาระครอบคลุมหลายเรื่องภายใต้การรับผิดชอบของหลายหน่วยงาน ขณะที่เป้าหมายมีทั้งเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ โดยไม่มีการกำหนดตัวชี้วัดและไม่มีการระบุหน่วยงานรับผิดชอบที่ชัดเจน ทำให้ยากต่อการปฏิบัติและการประเมินผล อาทิ เป้าหมายจำนวนบุคลากรด้านการวิจัยและพัฒนาเพิ่มขึ้นเป็น 10 คน ต่อประชากร 10,000 คน เป็นเป้าหมายที่ต้องรับผิดชอบร่วมกันหลายหน่วยงาน ทั้งกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี กระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) แต่ในทางปฏิบัติแล้วแต่ละหน่วยงานไม่มีความชัดเจนในการพัฒนาบุคลากรด้านการวิจัย นอกจากนี้เจ้าหน้าที่บางกระทรวงมีความคิดว่าบางเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 บรรลุได้ยาก อาทิ เป้าหมายผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนวิชาหลักของนักเรียนทุกระดับชั้นสูงกว่าร้อยละ 55 กระทรวงศึกษาธิการเห็นว่า เป้าหมายนี้ยากที่จะทำ ให้ผลสัมฤทธิ์ของทุกวิชาเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 55 ภายในปี 2554 โดยเฉพาะวิชาคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ และภาษาอังกฤษ

2.1.4 ภาคเอกชนใช้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 เป็นกรอบจัดทำแผนกลยุทธ์องค์กร ขณะที่ภาคชุมชน/ท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจยึดกับแผนปฏิบัติการกระทรวง ภาครัฐในส่วนมีความเข้าใจวัตถุประสงค์ของแผนและมีการนำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ไปปฏิบัติในรูปแบบที่แตกต่างกัน ผลการศึกษาจากหน่วยงานตัวอย่างสรุปได้ดังนี้

(1) ภาคเอกชนส่วนใหญ่ำนโยบายชาติ แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 นโยบายรัฐบาล และการวิเคราะห์สถานการณ์ด้านเศรษฐกิจทั้งบริบทภายในและต่างประเทศ มาเป็นกรอบในการจัดทำแผนกลยุทธ์ขององค์กร ในส่วนของการเชื่อมโยงนโยบายชาติ และสถานการณ์การแข่งขันทางการค้าทั้งบริบทในประเทศและการค้าโลก องค์กรได้เลือกเฉพาะประเด็นที่เกี่ยวกับการพัฒนาธุรกิจ และประเด็นทางสังคมที่องค์กรให้ความสนใจ (เช่น CSR และมาตรฐานความปลอดภัย: QSHE) มาเป็นภารกิจและเป้าหมายขององค์กร เช่น บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) บริษัท บางจาก ปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน) และสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เป็นต้น

- (2) ภาคชุมชน องค์การภาคประชาสังคมและชุมชน ให้ความสำคัญกับรัฐธรรมนูญ แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 และนโยบายรัฐบาล นโยบายและแผนขององค์กรในพื้นที่ เช่น แผนจังหวัด และแผนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขณะเดียวกัน การจัดทำแผนกลยุทธ์เฉพาะเรื่อง อาทิ แผนด้านสิ่งแวดล้อม องค์กรได้ให้ความสำคัญกับนโยบายของกระทรวงเป็นหลัก เช่น แผนพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อมที่ตอบสนองต่อแผนแม่บทด้านสิ่งแวดล้อมของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นหน่วยงานหลักด้านการสนับสนุนงบประมาณให้แก่องค์กรภาคประชาสังคม ดังเช่นกรณีของเครือข่ายชุมชนอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและปลูกป่าชายเลน ตำบลบางกระเจ้า จังหวัดสมุทรสาคร ซึ่งเป็นภาคประชาสังคม เป็นต้น
- (3) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น /เทศบาล ใช้กรอบของกระทรวงที่สังกัดเป็นแนวทางดำเนินงานซึ่งเป็นการดำเนินงานตามแผนพัฒนาฯ ทางอ้อม
- (4) รัฐวิสาหกิจได้ดำเนินงานสอดคล้องกับหลักการของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 อาทิ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) และบริษัท บางจาก ปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน) มีการนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ตลอดจนนโยบายของกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับภารกิจและธุรกิจของตนมาเป็นกรอบในการดำเนินงานร่วม ดังเช่น กรอบนโยบายและแผนกลยุทธ์ของกระทรวงพลังงาน โดยเลือกเฉพาะประเด็นที่ทางองค์กรมีภารกิจโดยตรงที่จะนำมาปฏิบัติเพื่อให้เกิดความสอดคล้องกันในภาพรวม มาเป็นกรอบแนวทางดำเนินงานหลัก ประกอบกับรับมอบหมายประเด็นสำคัญของคณะกรรมการบริษัท และปัจจัยเกี่ยวข้องจากภาวะการณ์ทางเศรษฐกิจและธุรกิจภายในและต่างประเทศมาเป็นแนวทางการพัฒนาตามแผนงาน/โครงการ

2.2 สรุป

การผลักดันยุทธศาสตร์แผนพัฒนาฯฉบับที่ 10สู่การปฏิบัติในระยะ 3 ปีแรกมีความก้าวหน้าภาคีการพัฒนาต่างๆ ทั้งภาครัฐ เอกชน และภาคประชาสังคม ซึ่งได้มีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนพัฒนาฯฉบับที่ 10 มาตั้งแต่ต้น มีความเข้าใจในวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผน และได้นำไปเป็นกรอบทิศทางการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาระดับต่างๆ ตลอดจนการจัดทำแผนงาน/โครงการให้สอดคล้องกับภารกิจหลักในความรับผิดชอบ

อย่างไรก็ตาม การดำเนินการในระยะต่อไปควรมีการพัฒนากลไกและเครื่องมือที่จะแปลงแผนพัฒนาฯ ทั้งในส่วนของแนวทางและเป้าหมายให้มีความชัดเจนเพียงพอที่หน่วยปฏิบัติจะสามารถนำไปขับเคลื่อนได้อย่างถูกต้องเหมาะสมต่อไป นอกจากนี้ การขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติในระดับพื้นที่ ควรส่งเสริมให้เกิดการบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยใช้หลักการบูรณาการการบริหารในแนวราบ หรือที่เรียกว่า AFP : Area Function Participation : พื้นที่ ภารกิจ และการมีส่วนร่วม เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและลดความซ้ำซ้อน พัฒนาระบบกำกับติดตามประเมินผล โดยการสนับสนุนให้ภาคีพัฒนาจัดทำตัวชี้วัดเพื่อประเมินผลลัพธ์ของการพัฒนาตามแผนปฏิบัติการของแต่ละองค์กรและจัดทำรายงานผลงาน เผยแพร่สู่สาธารณะเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการบริหารจัดการที่มีธรรมาภิบาล

ส่วนที่ ③

การติดตามประเมินผลยุทธศาสตร์ การ พัฒนาภายใต้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10

- บทที่ 1 ยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพคนและสังคมไทย
สู่สังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้
- บทที่ 2 ยุทธศาสตร์การสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและ
สังคมให้เป็นรากฐานที่มั่นคงของประเทศ
- บทที่ 3 ยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจ
ให้สมดุลและยั่งยืน
- บทที่ 4 ยุทธศาสตร์การพัฒนาบนฐานความหลากหลาย
ทางชีวภาพและการสร้างความมั่นคงของฐาน
ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม
- บทที่ 5 ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการ
บริหารจัดการประเทศ

บทที่ 1



ยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพคนและ
สังคมไทยสู่สังคมแห่งภูมิปัญญาและ การ
เรียนรู้



บทที่ 1

ยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพคนและสังคมไทย สู่สังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้

1 คำนำ

ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 การพัฒนาสังคมบรรลุเป้าหมายหลายด้าน เช่น การพัฒนาคุณภาพชีวิต การขยายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าที่ครอบคลุมประชากรถึงร้อยละ 96.3 ของประชากรทั้งประเทศ และการเพิ่มโอกาสการมีงานทำ ประเด็นที่ยังมีปัญหาคือการทำงานต่ำกว่าระดับการยกระดับการศึกษาในกลุ่มแรงงาน การพัฒนาคุณภาพการศึกษา และการเจ็บป่วยด้วยโรคที่ป้องกันได้ รวมทั้งสังคมไทยกำลังประสบปัญหาวิกฤตค่านิยม จริยธรรม และพฤติกรรม

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 จึงเน้นการสร้างโอกาสการเรียนรู้คู่คุณธรรมอย่างต่อเนื่อง ด้วยการเชื่อมโยงบทบาทครอบครัว สถาบันศาสนาและสถาบันการศึกษา และเสริมสร้างสมรรถนะกำลังคน สามารถประกอบอาชีพเพื่อดำรงชีวิตและสนับสนุนการแข่งขันของประเทศ พร้อมทั้งเสริมสร้างระบบสุขภาพที่มีคุณภาพอย่างครบวงจร ตั้งแต่การส่งเสริม การป้องกัน การรักษา และการฟื้นฟูสมรรถภาพ สามารถลดการเจ็บป่วยและค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาล ควบคู่กับสร้างระบบคุ้มครองทางเศรษฐกิจสังคมและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินให้คนไทยสามารถดำรงชีวิตได้อย่างมั่นคงและอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข โดยมีเป้าหมายและแนวทางการพัฒนา ดังนี้

1.1 เป้าหมายเชิงคุณภาพ

คนไทยทุกคนได้รับการพัฒนาทั้งทางร่างกาย จิตใจ ความรู้ ความสามารถ ทักษะการประกอบอาชีพ และมีความมั่นคงในการดำรงชีวิต ครอบคลุมทุกกลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ เด็ก สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส เพื่อเสริมสร้างศักยภาพให้กับตนเองที่จะนำไปสู่ความเข้มแข็งของครอบครัว ชุมชน และสังคมไทย

1.2 เป้าหมายเชิงปริมาณ

1.2.1 จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของคนไทยเพิ่มขึ้นเป็น 10 ปี

1.2.2 ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนวิชาหลักของทุกระดับสูงกว่าร้อยละ 55

- 1.2.3 เพิ่มกำลังแรงงานระดับกลางที่มีคุณภาพเป็นไม่ต่ำกว่าร้อยละ 60 ของกำลังแรงงานทั้งหมด
- 1.2.4 จำนวนบุคลากรด้านการวิจัยและพัฒนาเพิ่มขึ้นเป็น 10 คน ต่อประชากร 10,000 คน
- 1.2.5 อายุคาดหมายเฉลี่ยของคนไทยสูงขึ้นเป็น 80 ปี
- 1.2.6 ลดอัตราการเจ็บป่วยด้วยโรคที่ป้องกันได้ 5 อันดับแรก ได้แก่ โรคหัวใจ โรคความดัน โรคเบาหวาน โรคหลอดเลือดสมอง โรคเนื้องอกร้าย (มะเร็ง)
- 1.2.7 ผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบได้รับการคุ้มครองทางสังคมอย่างทั่วถึง
- 1.2.8 ลดคดีอาชญากรรมลงร้อยละ 10

1.3 แนวทางการพัฒนา

- 1.3.1 **การพัฒนาคนให้มีคุณธรรมนำความรู้ เกิดภูมิคุ้มกัน** โดยพัฒนาเด็กและเยาวชนให้มีจิตใจที่ดีงาม อยู่ในกรอบของศีลธรรม มีจิตสำนึกสาธารณะ มีความพร้อมด้านสติปัญญา อารมณ์ และศีลธรรมภายใต้ระบบการศึกษาที่มุ่งการเรียนรู้ทั้งการปฏิบัติและวิชาการ ควบคู่กับการพัฒนาการเรียนรู้ตลอดชีวิต ด้วยการส่งเสริมให้คนไทยได้เรียนรู้อย่างต่อเนื่อง สามารถเข้าถึงแหล่งความรู้ทั้งที่เป็นวิทยาการสมัยใหม่ สร้างวัฒนธรรมเรียนรู้ตลอดชีวิต ส่งเสริมให้จัดการเรียนรู้ในหลากหลายรูปแบบ ปรับสภาพแวดล้อมให้เอื้ออำนวยกับการสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ และจัดการความรู้ทั้งเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตั้งแต่ระดับชุมชนถึงระดับประเทศ เพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ของคนไทยและสามารถนำมาใช้ประโยชน์ในการพัฒนาประเทศ ตลอดจนพัฒนาสมรรถนะและทักษะแรงงานให้รองรับการแข่งขันของประเทศ เร่งสร้างกำลังคนที่มีความเป็นเลิศในการสร้างสรรค์นวัตกรรมและความรู้ใหม่ที่น่าไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนาประเทศในทุกสาขา โดยเฉพาะด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พัฒนานักวิจัย และสร้างปัจจัยสนับสนุนการพัฒนาวิทยาการทุกแขนง
- 1.3.2 **การเสริมสร้างสุขภาวะคนไทยให้มีสุขภาพแข็งแรงทั้งกายและใจ และอยู่ในสภาพแวดล้อมที่น่าอยู่** มุ่งสร้างความมั่นคงด้านอาหารและการดูแลสุขภาพเชิงป้องกัน โดยมีแนวทางที่สำคัญ ได้แก่ การพัฒนาระบบสุขภาพอย่างครบวงจรที่มุ่งการส่งเสริม การป้องกัน การรักษา การฟื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจ พัฒนาคุณภาพบริการและคุณภาพบุคลากรด้านการแพทย์และสาธารณสุข ใฝ่ระวังและการจัดการกับโรคอุบัติใหม่ โรคระบาดซ้ำที่ทันสถานการณ์ ตลอดจนพลิกฟื้นแหล่ง

อาหารตามธรรมชาติให้เพียงพอกับการดำรงชีวิตโดยเฉพาะคนยากจนและด้อยโอกาส ส่งเสริมการบริโภคที่ปลอดภัย ใช้สมุนไพร ภูมิปัญญาไทย และวัฒนธรรมในการเสริมสร้างสุขภาพที่ดี และสนับสนุนให้คนไทยลด ละ เลิกพฤติกรรมสุ่มเสี่ยงทางสุขภาพ ควบคู่กับการดูแลสุขภาพที่เหมาะสมตามช่วงวัย ออกกำลังกายอย่างสม่ำเสมอ รวมทั้งพัฒนาการแพทย์ทางเลือกและการแพทย์แผนไทย ที่มุ่งการวิจัยและพัฒนาเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตและสร้างสรรคมูลค่าทางเศรษฐกิจ จัดการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาที่เกิดจากการวิจัยและพัฒนา และพัฒนาบุคลากรที่สามารถผสมผสานการแพทย์แผนไทย/ทางเลือกกับการแพทย์สมัยใหม่

- 1.3.3 การเสริมสร้างคนไทยให้อยู่ร่วมกันในสังคมได้อย่างสันติสุข โดยเสริมสร้างครอบครัวให้มีความเข้มแข็ง มีสัมพันธภาพที่ดี เกิดความอบอุ่น รักษา สืบทอดวัฒนธรรมและค่านิยมที่ดีสู่คนรุ่นต่อไป สนับสนุนให้ทุกคนได้รับหลักประกันความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมที่หลากหลายประเภทอย่างทั่วถึง สามารถป้องกันและบรรเทาความเสี่ยงที่เผชิญได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่งเสริมการประกอบอาชีพสร้างรายได้และการดำรงชีวิตให้มีความมั่นคง ส่งเสริมการดำรงชีวิตที่มีความปลอดภัย น่ายุ่ และสงบสุข บนพื้นฐานของความยุติธรรมในสังคม สามารถใช้ชีวิตประจำวันได้อย่างมีความสุขและได้รับการคุ้มครองสิทธิต่างๆ อย่างเป็นธรรม และการเร่งขยายโอกาสการเข้าถึงบริการสังคมสำหรับผู้สูงอายุ ผู้พิการ และผู้ด้อยโอกาสให้ทั่วถึง ตลอดจนพัฒนาศักยภาพในการประกอบอาชีพ การเสริมสร้างสุขภาพ และการเรียนรู้ตลอดชีวิตได้หลากหลายวิธีอย่างเท่าเทียมกัน

2 พลการพัฒนาตามเป้าหมาย

การพัฒนาประเทศภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพคนและสังคมไทยสู่สังคมแห่งภูมิปัญญา และการเรียนรู้ในช่วง 3 ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 มีผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนฯ ดังนี้

- 2.1 การพัฒนาคุณภาพการศึกษายังไม่บรรลุเป้าหมาย เพราะผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนวิชาหลักในทุกระดับชั้นมีแนวโน้มลดลง โดยผลสอบวิชาหลัก ได้แก่ ไทย อังกฤษ คณิตศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ มีคะแนนเฉลี่ยลดลงจากที่เคยได้ร้อยละ 39.0 ในปี 2550 เหลือร้อยละ 32.2 ในปี 2552 หรือลดลงเฉลี่ยร้อยละ 4.5 ต่อปี ซึ่งห่างจากเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ที่กำหนดไว้ที่ร้อยละ 55 เนื่องจากคุณภาพบุคลากรทางการศึกษา คุณภาพสถานศึกษา และความสามารถในการเรียนรู้ของเด็กบางส่วนยังต่ำกว่าเกณฑ์ที่กระทรวง

ศึกษากำหนด จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของคนไทยที่เพิ่มสูงขึ้นจาก 7.8 ปี ในปี 2549 เป็น 8.1 ปี ในปี 2552 แต่ห่างจากที่กำหนดไว้ในเป้าหมาย 10 ปี ในปี 2554 ซึ่งเป็นปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10

- 2.2 **การพัฒนาคุณภาพแรงงานระดับกลาง** ให้มีการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นขึ้นไปดำเนินการได้เพิ่มจากร้อยละ 40.3 ของกำลังแรงงานในปี 2549 เป็นร้อยละ 44.4 ในปี 2552 ซึ่งก็ยังห่างจากเป้าหมายที่กำหนดไว้ร้อยละ 60 ในปี 2554
- 2.3 **คนไทยมีอายุยืนยาวขึ้น** ในขณะที่การเจ็บป่วยด้วยโรคป้องกันได้มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น อายุคาดหมายเฉลี่ยเพิ่มจาก 74.5 ปี ในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 เป็น 75.6 ปี ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 เทียบกับเป้าหมายแผนฯ ที่กำหนดไว้ 80 ปี เนื่องจากคนไทยได้รับบริการด้านสุขภาพอย่างทั่วถึง แต่การเจ็บป่วยด้วยโรคที่ป้องกันได้ 5 อันดับแรก ได้แก่ โรคหัวใจ ความดัน เบาหวาน หลอดเลือดสมอง และมะเร็ง มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกโรคอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 โดยเฉพาะโรคความดันที่มีอัตราการเจ็บป่วยเพิ่มขึ้นเฉลี่ยถึงร้อยละ 14.3 ต่อปี และโรคหัวใจเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 10.1 ต่อปี อันเนื่องมาจากพฤติกรรมสุ่มเสี่ยงในการดำรงชีวิต อาทิ การบริโภคอาหารที่ไม่มีคุณค่าทางโภชนาการ ขาดการออกกำลังกายไม่สม่ำเสมอ เสพสิ่งเสพติด เป็นต้น
- 2.4 **ประชาชนมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินเพิ่มขึ้น** คดีอาชญากรรมในช่วงปี 2551 – 2552 ลดลงเฉลี่ยร้อยละ 12.2 บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดให้ลดลงร้อยละ 10 อันเนื่องจากการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจและอาสาสมัครภายในชุมชน

ตารางที่ 1 การพัฒนาคุณภาพคนและสังคมไทยสู่สังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้
ในช่วง 3 ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10

รายการ	แผนฯ 9					แผนฯ 10			เป้าหมาย แผนฯ 10
	2545	2546	2547	2548	2549	2550	2551	2552	
จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ย ของคนไทยอายุ 15 ปีขึ้นไป (ปี)	7.4	7.5	7.6	7.8	7.8	7.9	8.0	8.1	10 ปี
ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนวิชา หลักของทุกระดับ (ร้อยละ)	45.7	42.8	38.3	37.3	37.6	39.0	39.2	32.2	สูงกว่า ร้อยละ 55
กำลังแรงงานระดับกลางที่มี คุณภาพ โดยมีการศึกษา ตั้งแต่ระดับมัธยมต้นขึ้นไป (ร้อยละของกำลังแรงงานทั้ง ประเทศ)	35.6	37.3	38.4	39.7	40.3	41.7	43.1	44.4	ไม่ต่ำกว่า ร้อยละ 60
อายุคาดหมายเฉลี่ยของคน ไทย (ปี)	74.3	74.3	74.3	75.6	75.6	75.6	75.6	75.6	80 ปี
อัตราการเพิ่มของการ เจ็บป่วยด้วยโรคที่ป้องกันได้ 5 อันดับแรก (ต่อประชากร แสนคน)									ลดลง
• โรคหัวใจ	391.5	451.5	503.1	530.8	618.2	687.7	749.5	-	
• โรคความดัน	341.0	389.8	477.4	544.1	659.6	778.1	860.5	-	
• โรคเบาหวาน	341.0	380.8	444.1	490.5	586.8	650.4	675.7	-	
• โรคหลอดเลือดสมอง	138.3	151.5	169.9	174.9	188.3	205.5	216.6	-	
• โรคเนื้องอกร้าย(มะเร็ง)	99.0	101.7	107.1	114.3	124.4	130.8	134.2	-	
6. อัตราการเปลี่ยนแปลง จำนวนคดีอาชญากรรม (ร้อยละ)	6.5	2.6	-3.9	7.5	0.1	-4.4	-9.4	-14.9	ลดลงร้อยละ 10 เมื่อเทียบกับ ปีแรกของ แผนฯ 10

3 พลการพัฒนาที่สำคัญ

3.1 การพัฒนาเด็กและเยาวชนให้พร้อมทั้งร่างกาย สติปัญญา คุณธรรม จริยธรรม และ อารมณ์ให้มีคุณธรรมนำความรู้ เกิดภูมิคุ้มกัน

3.1.1 เยาวชนไทยมีโอกาสทางการศึกษามากขึ้น แต่คุณภาพการศึกษา และการพัฒนาให้ถึงระดับคิดเป็น ทำเป็นยังอยู่ในเกณฑ์ต่ำ ทำให้ขาดภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลง แม้เด็กและเยาวชนจะมีโอกาสทางการศึกษาเพิ่มขึ้น แต่ระบบการศึกษาไม่สามารถปลูกฝังให้เด็กส่วนใหญ่สามารถคิดวิเคราะห์อย่างเป็นระบบ เป็นเหตุเป็นผล ทำให้เยาวชนไทยไม่สามารถปรับตัวรองรับสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงที่มุ่งบริโภคนิยม เกิดการลอกเลียนแบบพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม ตลอดจน การรักษาคุณค่าที่ฝังงมในสังคม และวัฒนธรรมไทยลดลง เช่น ความภาคภูมิใจในถิ่นกำเนิด ความเอื้ออาทร การเคารพผู้ใหญ่ และการยึดมั่นในหลักศีลธรรม

(1) เด็กและเยาวชนมีโอกาสทางการศึกษาเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง จากนโยบาย การปฏิรูปการศึกษา การขยายโอกาสทางการศึกษาโดยการให้ทุนการศึกษา และมีกองทุนกู้ยืมต่างๆ ของภาครัฐ ส่งผลให้เด็กและเยาวชนมีโอกาสทางการเรียนสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกระดับ ยกเว้นระดับอุดมศึกษาที่มีอัตราการเข้าเรียนลดลงเหลือร้อยละ 59.56 เป็นผลต่อเนื่องจากการที่นักเรียน ลาออกกลางคัน โดยเฉพาะระดับมัธยมศึกษาตอนต้น สาเหตุส่วนใหญ่มาจากฐานะยากจน รองลงมาคือ อพยพตามผู้ปกครอง และสาเหตุอื่นๆ เช่น มีปัญหาครอบครัว มีปัญหาในการปรับตัว และต้องหาเลี้ยงครอบครัว เป็นต้น

ตารางที่ 2 อัตราการเข้าเรียน จำแนกตามกลุ่มอายุ ปี 2545 – 2552

หน่วย : ร้อยละ

ระดับการศึกษา	กลุ่มอายุ (ปี)	แผนฯ 9					แผนฯ 10		
		2545	2546	2547	2548	2549	2550	2551	2552
ต่ำกว่าประถมศึกษา	3-5	69.94	65.00	74.44	74.95	75.02	73.78	74.36	-
ประถมศึกษา	6-11	104.77	104.49	104.24	104.17	103.47	104.51	104.83	104.36
มัธยมศึกษา	12-17	71.10	71.75	78.60	79.96	81.32	81.74	82.25	82.01
มัธยมศึกษาตอนต้น	12-14	82.23	84.01	92.47	95.45	96.67	96.37	96.51	94.48
มัธยมศึกษาตอนปลาย	15-17	59.82	58.73	63.82	63.80	65.77	67.16	68.16	69.54
อุดมศึกษา	18-21	43.81	45.43	52.94	55.60	62.50	61.05	61.02	59.56
รวมทุกระดับ	3-21	75.96	75.75	81.64	82.84	84.69	83.33	82.31	83.11

ที่มา : ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร กระทรวงศึกษาธิการ

- (2) คนไทยไม่ถึงร้อยละ 50 มีความสามารถในการระดับคิดเป็น ทำเป็น¹ และใช้ประโยชน์น้อยจากช่องทางการเรียนต่างๆ ประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไป ที่จบการศึกษาภาคบังคับ หรือมีการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาปีที่ 3 หรือเทียบเท่า เป็นระดับที่สามารถอ่าน เขียน คิด วิเคราะห์ และคำนวณได้ มีเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 41.29 ในปี 2549 เป็นร้อยละ 44.37 ของประชากรในปี 2552 โดยในพื้นที่นอกเขตเทศบาลมีอัตราการเรียนรู้ต่ำกว่าในเขตเทศบาล อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันอัตราการเรียนรู้ของนอกเขตเทศบาลมีการขยายตัวมากกว่าในเขตเทศบาล ในช่วงปี 2550 - 2552 ขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 42.89 ต่อปี ดีกว่าเขตเทศบาลที่เฉลี่ยเพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 0.52 ต่อปี เนื่องจากโครงสร้างพื้นฐานทางการศึกษาเริ่มกระจายตัวไปสู่นอกเขตเทศบาลในหลากหลายช่องทาง ทั้งการศึกษาผ่านดาวเทียม การศึกษาโดยชุมชน

ตารางที่ 3 อัตราการเรียนรู้ ปี 2549 - 2552

หน่วย : ร้อยละ

ระดับการศึกษา	แผนฯ 9	แผนฯ 10		
	2549	2550	2551	2552
เขตเทศบาล	57.22	58.00	58.10	58.12
นอกเขตเทศบาล	34.08	35.49	36.71	37.94
ระดับประเทศ	41.29	42.54	43.37	44.37

ที่มา : สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา สศช. ประมวลจากรายงานการสำรวจภาวะการทำงาน
ของประชากร สำนักงานสถิติแห่งชาติ

ประชาชนมีโอกาการเรียนรู้ตลอดชีวิตเพิ่มขึ้น สามารถเข้าถึงสื่อทางอินเทอร์เน็ตเพิ่มขึ้นกว่า 3 เท่าจาก 3.5 ล้านคน ในปี 2544 เป็น 8.5 ล้านคน ในปี 2549 และเพิ่มเป็น 10.96 ล้านคน ในปี 2551 อย่างไรก็ตาม คนไทยส่วนใหญ่ไม่ใช้โอกาสดังกล่าวในการพัฒนาความรู้ และความคิด โดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ (สศช.) สำรวจพบว่า ผู้ประกอบการร้านอินเทอร์เน็ตร้อยละ 70.4 ที่ให้บริการเกมส์ออนไลน์ ระบุว่าลูกค้าส่วนใหญ่ที่ใช้บริการร้านอินเทอร์เน็ตใช้บริการเกมส์ร้อยละ 88.9 รองลงมาใช้เพื่อการศึกษา/ค้นหาข้อมูลร้อยละ 61.4 และใช้เพื่อการติดตามข่าวสารเพียงร้อยละ 23.3

¹ ความสามารถในการระดับคิดเป็นทำเป็น พิจารณาจากกรอบแนวคิดของ UNESCO ที่กำหนดว่า *การเรียนรู้* (Functional Literacy) คือ ระดับการอ่านออกเขียนได้และการคิดคำนวณในเบื้องต้นที่จะทำให้เราสามารถปรับใช้ทักษะระดับดังกล่าว ในการแก้ปัญหาในชีวิตประจำวัน ซึ่งสอดคล้องกับเกณฑ์การผ่านช่วงชั้นและการจบหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานของ สำนักวิชาการและมาตรฐานการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้กำหนดสาระการเรียนรู้ไว้ว่า *ช่วงชั้นที่ 3 (ม.1 - ม.3)* มุ่งพัฒนาความสามารถ ความถนัด และความสนใจของผู้เรียน เริ่มให้ผู้เรียนเข้าใจการศึกษาสู่โลกของการทำงานตามความต้องการของท้องถิ่นและสังคม นวัตกรรมด้านการสอนและประสบการณ์ในการทำงานด้านต่างๆ ตลอดจนด้านการเรียนภาษาก็เรียนรู้เพื่อเป็นช่องทางสู่โลกของการทำงาน

ขณะที่ นิธิยไฝรู้ รักการอ่านของคนไทยต่ำกว่าประเทศเพื่อนบ้าน ผลการสำรวจของสมาคมผู้พิมพ์และผู้จำหน่ายหนังสือ เมื่อตุลาคม 2550 พบว่าคนไทยอ่านหนังสือเพียงปีละ 2 เล่ม และใช้เงินซื้อหนังสือเฉลี่ยเพียงปีละ 260 บาท ขณะที่สิงคโปร์อ่านหนังสือปีละ 45 เล่ม และเวียดนาม 60 เล่ม สอดคล้องกับผลการวิจัยของโครงการติดตามสภาวะการอ่านเด็กและเยาวชน 2549 - 2550 ที่พบว่าเด็กไทยอ่านหนังสือเพียงร้อยละ 27 ของจำนวนเด็กทั้งหมด และอ่านหนังสือในปริมาณน้อย ในขณะที่ใช้เวลาส่วนใหญ่ไม่ต่ำกว่า 7 ชั่วโมงในแต่ละวัน กับการเล่นเกม การใช้อินเทอร์เน็ตและคอมพิวเตอร์เพื่อการบันเทิง การใช้โทรศัพท์มือถือ และดูโทรทัศน์

- (3) **การพัฒนาคุณภาพการศึกษาของไทยไม่เป็นไปตามเป้าหมาย เด็กและเยาวชนที่มีความรู้ ความสามารถ และพร้อมสร้างและพัฒนาสังคมต่ำกว่าประเทศเพื่อนบ้าน** แม้ว่าเด็กและเยาวชนไทยจะได้รับโอกาสทางการศึกษาทั่วถึง แต่คุณภาพการศึกษาไทยต่ำกว่าเป้าหมายในช่วง 3 ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 คะแนนผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนต่ำลง จากร้อยละ 38.98 ในปี 2550 เหลือร้อยละ 32.17 ในปี 2552 และลดลงในทุกระดับชั้น ระดับมัธยมศึกษาตอนต้นมีคะแนนเฉลี่ยต่ำที่สุด โดยเฉพาะวิชาภาษาอังกฤษ และคณิตศาสตร์

ตาราง 4 คะแนนเฉลี่ยผลการทดสอบรายวิชา ปี 2549 - 2552

หน่วย : ร้อยละ

คะแนนเฉลี่ย	แผนฯ 9	แผนฯ 10		
		2549	2550	2551
ผลการทดสอบ		2549	2550	2551
ป.6		39.82	43.09	44.03
ไทย		42.74	36.58	42.02
อังกฤษ		34.51	38.67	38.67
คณิตศาสตร์		38.87	47.55	43.76
วิทยาศาสตร์		43.17	49.57	51.68
ม.3		36.32	36.66	36.91
ไทย		43.94	48.05	41.04
อังกฤษ		30.83	28.68	34.56
คณิตศาสตร์		31.15	34.7	32.64
วิทยาศาสตร์		39.37	35.21	39.39
ม.6		36.79	37.19	36.67
ไทย		50.33	50.70	46.42
อังกฤษ		32.37	30.93	30.64
คณิตศาสตร์		29.56	32.49	35.98
วิทยาศาสตร์		34.88	34.62	33.65
ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน		37.64	38.98	39.20

ที่มา : 1. สำนักทดสอบทางการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ

2. สถาบันทางการทดสอบแห่งชาติ (องค์การมหาชน)

นอกจากนี้ การศึกษาไทยยังไม่สามารถเสริมสร้างเด็กและเยาวชนไทยให้มีความพร้อมสำหรับการมีส่วนร่วมในการสร้างและพัฒนาสังคมและประเทศได้เท่าเทียมกับประเทศเพื่อนบ้าน พิจารณาได้จากการที่ The International Institute for Management Development (IMD) จัดอันดับความสามารถทางการศึกษาของนานาชาติในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 และฉบับที่ 10 พบว่า ความสามารถทางการศึกษาของไทยอยู่ในกลุ่มที่มีความสามารถปานกลางค่อนข้างต่ำ อยู่ในอันดับที่ 48 จาก 61 ประเทศในช่วงปี 2549 และอันดับที่ 47 จาก 57 ประเทศในปี 2552 ดีกว่าฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย แต่ยังห่างจากมาเลเซียและสิงคโปร์ค่อนข้างมาก

ตารางที่ 5 ชีตความสามารถในการแข่งขันระดับนานาชาติด้านการศึกษา ปี 2549 - 2552

หน่วย : อันดับ

ประเทศ	แผนฯ 9		แผนฯ 10	
	2549	2550	2551	2552
สิงคโปร์	13	11	11	13
ไต้หวัน	19	18	19	27
ญี่ปุ่น	23	19	22	26
ฮ่องกง	24	25	24	29
มาเลเซีย	30	31	30	30
เกาหลี	42	29	35	36
จีน	51	44	42	49
ไทย	48	46	43	47
อินโดนีเซีย	61	51	49	55
ฟิลิปปินส์	57	52	52	54
อินเดีย	59	54	54	57

ที่มา : IMD World competitiveness Yearbook

หมายเหตุ : ปี 2549 เปรียบเทียบจากทั้งหมด 61 ประเทศ

ปี 2550-2551 เปรียบเทียบจากทั้งหมด 55 ประเทศ

ปี 2552 เปรียบเทียบจากทั้งหมด 57 ประเทศ

สาเหตุหลักที่ทำให้การพัฒนาคุณภาพการศึกษาไม่เป็นไปตามเป้าหมาย มีดังนี้

- 1) **คุณภาพของสถานศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาบางส่วนต่ำกว่าเกณฑ์** ผลการประเมินสถานศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษา และบุคลากร โดยสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) กระทรวงศึกษา พบว่า สถานศึกษาที่มีคุณภาพผ่านเกณฑ์การประเมิน

มีจำนวนเพิ่มขึ้นในช่วง 3 ปีที่ผ่านมา แต่สถานศึกษาในสังกัดสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย (กศน.) มีสถานศึกษาที่ผ่านเกณฑ์ลดลงถึงร้อยละ 9.4 ของสถานศึกษาทั้งหมด เนื่องจากปัญหาคุณภาพการศึกษา และประสิทธิภาพของการบริหารจัดการศึกษา ซึ่งธนาคารโลกรายงานว่าสถานศึกษาและบุคลากรการศึกษาจะมีผลต่อการศึกษาลดลงถึงร้อยละ 70 ของปัจจัยทั้งหมด ภาครัฐได้พยายามแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้น โดยการยกเว้น พ.ร.บ. การศึกษาตลอดชีวิตขึ้นมามาทดแทน พ.ร.บ. ส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551 เพื่อเพิ่มโอกาสทางการศึกษา และสร้างความคล่องตัวในการบริหารจัดการศึกษา เกิดการมีส่วนร่วมทำให้บุคคลมีโอกาสเรียนรู้และพัฒนาคุณภาพชีวิตได้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต ขณะนี้ กศน. กำลังทำประชาพิจารณ์ เพื่อรับฟังความคิดเห็นจากกลุ่มต่างๆ

**ตารางที่ 6 ร้อยละของสถานศึกษาที่ได้รับการรับรองการประเมินมาตรฐานการศึกษา
ปี 2550 - 2552**

หน่วย : ร้อยละ

ตัวชี้วัด	ผลการดำเนินงาน ปีงบประมาณ			อัตราการเปลี่ยนแปลง	
	2550	2551	2552	2551	2552
สถานศึกษาในสังกัด กศน.	-	99	89.6	-	-9.4
สถานศึกษาในสังกัด สข.	88.59	86.79	89.36	-1.8	2.56
สถานศึกษาในสังกัด สพฐ.	74.10	78.54	90.47	4.44	11.93
สถานศึกษาในสังกัด สอศ.	88.96	91.80	100	2.84	8.2
สถานศึกษาในสังกัด สกอ.	-	-	91.55	-	-

ที่มา : กระทรวงศึกษาธิการ

นอกจากนี้ การประเมินผู้บริหารสถานศึกษา พบว่า สัดส่วนผู้บริหารที่มีคุณสมบัติเป็นผู้นำที่มีคุณธรรม จริยธรรมมีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 71.48 แต่ถ้ามพิจารณาในด้านความรู้และสมรรถนะการบริหาร เกือบร้อยละ 50 มีคะแนนอยู่ในระดับต้น ความรู้ภาษาอังกฤษและเทคโนโลยีดีกว่าร้อยละ 94.81 อยู่ในระดับต้น ขณะที่คะแนนระดับสูงมีสัดส่วนเพียงร้อยละ 16.29 และ 1.43 ของจำนวนผู้บริหารทั้งหมด

ตารางที่ 7 การประเมินผู้บริหารสถานศึกษา ปี 2553

หน่วย : ร้อยละ

ด้าน	ระดับคะแนน		
	สูง (80 ขึ้นไป)	กลาง (60-79)	ต่ำ (ต่ำกว่า 60)
ความรู้และสมรรถนะการบริหารการศึกษา	16.29	41.12	42.59
การเป็นผู้นำและคุณธรรม จริยธรรม	71.48	16.34	12.18
ภาษาอังกฤษและเทคโนโลยี	1.43	3.76	94.81

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.)

หมายเหตุ : โครงการยกระดับคุณภาพครูทั้งระบบ โดยประเมินสมรรถนะครูผู้สอนและผู้บริหารสถานศึกษารายบุคคลทั่วประเทศ สำหรับผลประเมินผู้บริหารสถานศึกษารายบุคคล มีผู้เข้าประเมินทั้งสิ้น 37,522 คน

เช่นเดียวกับผลการประเมินบุคลากรครูในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น และตอนปลาย ในภาพรวม ครูระดับมัธยมศึกษาตอนต้นมีผลการประเมินด้านวิชาการสูงกว่าครูในระดับมัธยมปลาย จำนวนครูในระดับมัธยมต้นกว่าร้อยละ 50 มีคะแนนอยู่ในกลุ่มระดับสูง ในกลุ่มปานกลาง ร้อยละ 30 ขณะที่ ครูในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายมีผลการประเมินอยู่ในกลุ่มต้นกว่าร้อยละ 80 กลุ่มสาระที่ครูมีผลการประเมินต่ำ ได้แก่ คณิตศาสตร์ ดาราศาสตร์ ชีววิทยา และคอมพิวเตอร์

คุณภาพของบุคลากรทางการศึกษาเป็นปัญหาสั่งสมมาจากความต้องการครูมีสูงขึ้น จึงเร่งผลิตครู โดยไม่ได้คัดคนเก่ง คนดี มีความรู้ เปิดสถาบันฝึกหัดครูทั่วประเทศ เน้นการผลิตในเชิงปริมาณ ทำให้จำนวนครูเกินความต้องการ ขณะเดียวกัน ครูขาดแรงจูงใจในการพัฒนาตนเอง ขาดการจัดการความรู้ที่ดี และไม่มีโอกาสแลกเปลี่ยนและแบ่งปันความรู้ระหว่างกัน การประมวลความรู้ในหลักสูตรและในตำราเรียนเพื่อสอนเด็กมีเพียงร้อยละ 20 ของความรู้ทั้งหมด ส่วนครูที่มีความรู้และมีคุณภาพส่วนใหญ่เกษียณไปแล้ว โดยมิได้มีการถ่ายทอดความรู้และทักษะการสอนให้แก่ครูรุ่นหลัง²

² เลขา ปิยะอัจริยะ, 2550 (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://images.somjaiswu.multiply.multiplycontent.com/.../ปัญหาครู-ปรับปรุง-8%20ค-50.doc?>

ตารางที่ 8 ผลการประเมินครูระดับมัธยมศึกษา ปี 2553

หน่วย : ร้อยละ

ระดับชั้น/ด้าน	ระดับคะแนน		
	สูง (80 ขึ้นไป)	กลาง (60-79)	ต่ำ (ต่ำกว่า 60)
ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น			
กลุ่มสาระการเรียนรู้วิทยาศาสตร์	54.24	36.79	8.97
กลุ่มสาระคณิตศาสตร์	58.02	29.10	12.88
ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย			
กลุ่มสาระวิทยาศาสตร์			
ฟิสิกส์	2.19	26.63	71.18
เคมี	22.68	13.49	63.83
ชีววิทยา	0.07	13.67	86.26
ดาราศาสตร์	0.56	36.14	63.30
กลุ่มสาระคณิตศาสตร์	0.06	18.28	83.66
วิชาคอมพิวเตอร์	0.10	12.36	87.54

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.)

หมายเหตุ : 1. โครงการยกระดับคุณภาพครูทั้งระบบ โดยประเมินสมรรถนะครูผู้สอนและผู้บริหารสถานศึกษารายบุคคลทั่วประเทศ สำหรับผลประเมินผู้บริหารสถานศึกษารายบุคคล มีผู้เข้าประเมินทั้งสิ้น 37,522 คน

2. วิชาอื่นๆ อยู่ระหว่างการประเมิน

- 2) **ความสามารถในการเรียนรู้ของเด็กต่ำกว่าเกณฑ์ถึง 1 ใน 4** ผลการสำรวจสุขภาพประชาชนไทยทั่วประเทศใน 21 จังหวัดครั้งที่ 4 ตั้งแต่ปี 2551 - 2552 โดยสัมภาษณ์ และตรวจสุขภาพ เรื่องพัฒนาการทางสมอง ในกลุ่มตัวอย่างอายุ 1 - 14 ปี จำนวน 9,000 คน พบว่า เด็กที่เชาวน์ปัญญาต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานเฉลี่ยที่ระดับ 90 มีประมาณร้อยละ 25 ของทั้งหมด ส่วนเด็กที่มีระดับสติปัญญาปกติมีร้อยละ 40 และกลุ่มที่มีระดับสติปัญญาสูงแบ่งเป็นระดับดีร้อยละ 12 ฉลาดร้อยละ 3 และอัจฉริยะร้อยละ 2 ได้ตระหนักถึงปัญหาดังกล่าว ซึ่งให้ความสำคัญกับการส่งเสริมการศึกษา ทำให้คะแนนผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 3 ในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) ทั่วประเทศ ประจำปีการศึกษา 2552 มีนักเรียนไม่ผ่านเกณฑ์การอ่านลดลงจาก ร้อยละ 8.82 ในปี 2551 เหลือร้อยละ 7.22 ในปี 2552 ด้านความสามารถทางกาเขียน มีนักเรียนไม่ผ่านเกณฑ์ลดลงร้อยละ 17.74 เหลือร้อยละ 17.74 และ

ความสามารถทางการคิดคำนวณ มีนักเรียนไม่ผ่านเกณฑ์ลดลงจากร้อยละ 25.29 เหลือร้อยละ 22.29 ในช่วงเดียวกัน สถานการณ์ดังกล่าวถึงแม้จะพัฒนาดีขึ้น แต่ยังมีเด็กที่ยังไม่ผ่านเกณฑ์ในสัดส่วนที่สูง จำเป็นต้องเร่งรัดแก้ไขอย่างต่อเนื่อง เพื่อมิให้เป็นปัญหาต่อการศึกษาในระดับที่สูงขึ้น

3.1.2 เด็กและเยาวชนไทยมีคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่ดีงามลดลงจากในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

- (1) กลุ่มเด็กและเยาวชนมีระดับคุณธรรมด้อยกว่ากลุ่มอายุอื่น และคนต่างจังหวัดมีคุณธรรมสูงกว่าคนในกรุงเทพมหานคร มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญสำรวจ สถานภาพคุณธรรมของประชาชนไทยในสังคมไทย โดยใช้ตัวชี้วัดคุณธรรม จริยธรรม ที่ได้จากการวิจัยของศูนย์คุณธรรม สำนักงานกฤษฎาธิการและพัฒนาองค์ความรู้ (องค์การมหาชน) และคณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ประกอบด้วย ความมีวินัย ความรับผิดชอบ ความซื่อสัตย์สุจริต สติสัมปชัญญะ จิตอาสา และความขยันหมั่นเพียร ดำเนินการสำรวจ 3 ครั้ง ระหว่างมิถุนายน 2550 - กุมภาพันธ์ 2551 พบว่า คุณธรรม จริยธรรมครั้งที่ 1 - 3³ อยู่ในเกณฑ์ดี จิตอาสา 69.1 - 72.8 คะแนน ความซื่อสัตย์สุจริต 62.4 - 72.3 คะแนน ความรับผิดชอบ 67.4 - 72.1 คะแนน ความขยันหมั่นเพียร 67.6 - 70.3 คะแนน ความมีสติสัมปชัญญะ 61.7 - 65.4 คะแนน และความมีวินัย 62.7 - 67.8 คะแนน อย่างไรก็ตาม เมื่อศึกษาความเอนเอียงและพฤติกรรมคุณธรรมของประชาชน พบว่า กลุ่มผู้มีรายได้น้อยและกลุ่มผู้สูงวัยมีปัญหาความรับผิดชอบต่อตนเอง กลุ่มเยาวชนและกลุ่มผู้มีรายได้น้อย มีปัญหาความรับผิดชอบต่อสังคม การยอมรับการทุจริต การเงินอายุที่จะช่วยเหลือผู้อื่น ไม่มีความคิดเป็นของตนเอง มักจะประพฤติปฏิบัติตามกระแสสังคม กลุ่มนักเรียน นักศึกษาส่วนใหญ่จะทำการสิ่งต่างๆ ตามกระแสสังคม รู้สึกเงินอายุเมื่อช่วยเหลือผู้อื่น ชอบทำงานตามอารมณ์ และคิดว่าปัญหา 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นเรื่องของคนใต้ไม่เกี่ยวกับตนเอง จากผลสำรวจจะเห็นว่า เด็กไทยนิยมทำกิจกรรมตามกระแส ไม่มีความคิดเป็นของตนเอง และ

³ สรุปจากผลการสำรวจสถานภาพคุณธรรมของประชาชนในสังคมไทย ของเอแบคโพล ได้แก่ ครั้งที่ 1 : มิ.ย. 2550 : กรุงเทพมหานครและปริมณฑล ครั้งที่ 2 : 1-20 มิ.ย. 2550 : กรุงเทพมหานคร ปริมณฑล และภูมิภาคต่างๆ 4,545 ตัวอย่าง (อายุ 18 ปีขึ้นไป) และครั้งที่ 3 : 3.พ.ค. 50-ก.พ. 51 : กรุงเทพมหานคร ปริมณฑล และภูมิภาคต่างๆ 7,000 ตัวอย่าง (อายุ 15 ปีขึ้นไป)

หากผู้ใหญ่ เป็นต้นแบบที่ไม่ดี เด็กก็พร้อมจะทำตามด้วย กลุ่มตัวอย่างระบุว่า ปัญหาทั้งหมดมีต้นตอมาจากครอบครัว

เมื่อพิจารณาตามกลุ่มอายุ อาชีพ และพื้นที่ พบว่า คนในต่างจังหวัดมีคุณธรรม 67.4 คะแนน สูงกว่าคนในกรุงเทพฯ/ปริมณฑลที่มี 66.9 คะแนน ในด้านวินัย ความซื่อสัตย์สุจริต จิตอาสา และความขยันหมั่นเพียร ขณะที่ ผู้หญิงมีคุณธรรม 67.7 คะแนนสูงกว่าผู้ชายซึ่งมีเพียง 66.9 คะแนน ส่วนการสำรวจตามกลุ่มอายุ พบว่า อายุระหว่าง 40 - 49 ปี มีคุณธรรมสูง 68.2 คะแนน รองลงมาอายุ 50 - 59 ปี ตามด้วยอายุ 60 ปีขึ้นไป 66.7 คะแนน ส่วนกลุ่มที่มีคุณธรรมต่ำสุด ได้แก่ เยาวชนอายุต่ำกว่า 20 ปี 63.6 คะแนน โดยเฉพาะกลุ่มวัยเรียนระดับ ประถมศึกษาถึงมัธยมศึกษา มีคะแนนต่ำกว่าระดับอุดมศึกษา กลุ่มอาชีพ เกษตรกรมีคุณธรรมสูง 72.2 คะแนน รองลงมาพนักงานบริษัท ค้าขาย/อิสระ ข้าราชการ/รัฐวิสาหกิจ รับจ้างทั่วไป และนักเรียน/นักศึกษาต่ำสุด 62.2 คะแนน ซึ่งเห็นว่าภาคเกษตร ยังคงมีวัฒนธรรมที่ดีงาม สามารถหล่อหลอมให้ผู้คนใน สาขานี้มีคุณธรรมสูง ขณะที่ ครอบครัวมีความเปราะบาง ไม่สามารถบ่มเพาะ ให้เด็กและเยาวชนมีคุณธรรมและศีลธรรมสูงได้

- (2) **เด็กและเยาวชนถูกดำเนินคดีในสัดส่วนสูง และการตั้งครรภ์ก่อนวัยอันควรสูงต่อเนื่องจากช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9** ในช่วง 3 ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 เด็กและเยาวชนถูกดำเนินคดีโดยสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน มีอัตราระหว่าง 5.02 - 5.39 คดีต่อเด็กพันคน สูงกว่าในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 - 9 ที่มีอัตราระหว่าง 3.34 - 5.05 คดีต่อเด็กและเยาวชนพันคน และผลการสำรวจขององค์การอนามัยโลก (World Health Organization: WHO) ในปี 2551 พบว่า ประเทศไทยมีหญิงที่มีอายุต่ำกว่า 20 ปีตั้งครรภ์และคลอดบุตรมากถึงร้อยละ 13 สูงกว่าเกณฑ์ที่กำหนดไว้ร้อยละ 10 เนื่องจากได้รับอิทธิพลจากการที่สื่อต่างๆ เผยแพร่ข้อมูลไม่เหมาะสมและเกิดการลอกเลียนแบบ ทำให้มีพฤติกรรมไม่เหมาะสม เช่น เด็กใช้เวลากับการบันเทิงต่างๆ อาทิ การเล่นเกมออนไลน์ คุยโทรศัพท์มือถือ ดื่มสุรา สูบบุหรี่ เสพสิ่งเสพติด และการขาดความอบอุ่นในครอบครัว เพราะการใช้เวลาร่วมกันของสมาชิกในครอบครัวมีน้อย และพ่อแม่ผู้ปกครองใช้เวลาส่วนใหญ่ในการทำงาน หารายได้มาจุนเจือครอบครัว

ตารางที่ 9 จำนวนคดีเด็กและเยาวชนทั่วประเทศ จำแนกตามฐานความผิด
ปี 2544 และ 2549 - 2552

หน่วย : คดี

ฐานความผิด	แผนฯ 8	แผนฯ 9	แผนฯ 10		
	2544	2549	2550	2551	2552
อัตราคดีที่เด็กและเยาวชนถูกจับกุมต่อเด็กและเยาวชนพันคน	3.34	5.05	5.39	5.02	5.05
▪ คดีเกี่ยวกับทรัพย์	7,374	14,314	14,764	12,658	10,073
▪ คดีชีวิตและร่างกาย	2,175	8,284	7,784	6,661	6,388
▪ คดีเกี่ยวกับเพศ	1,026	3,662	2,154	1,916	2,538
▪ ความผิดเกี่ยวกับความสงบสุข เสรีภาพ ชื่อเสียงและการปกครอง	397	1,731	3,247	2,989	2,407
▪ คดียาเสพติด	16,563	8,803	10,279	11,207	12,352
▪ คดีอาวุธและวัตถุระเบิด	933	3,414	3,650	3,251	3,413
▪ คดีอื่นๆ	2,980	8,020	9,250	8,299	9,200
จำนวนคดีทั้งหมด	31,448	48,218	51,128	46,981	46,371
การเปลี่ยนแปลง (%)	-11.26	33.64	6.04	-8.11	-1.30

ที่มา : กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน กระทรวงยุติธรรม

หมายเหตุ : 1. เด็กและเยาวชนหมายถึงบุคคลอายุเกินเจ็ดปีบริบูรณ์แต่ยังไม่ถึงสิบแปดปีบริบูรณ์ (ตาม พ.ร.บ. จัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2534)

2. ข้อมูลตั้งแต่ปี 2550 ได้มีการปรับเปลี่ยนให้ฐานความผิดเกี่ยวกับการพรางผู้เยาว์ ซึ่งเป็นฐานความผิดย่อยที่เดิมเคยรวมอยู่ในฐานความผิดหลัก คือ ฐานความผิดเกี่ยวกับเพศ จำนวน 1,593 คดี มารวมอยู่ในฐานความผิดเกี่ยวกับความสงบสุข เสรีภาพ ชื่อเสียงและการปกครอง ส่งผลให้ จำนวนคดีในฐานความผิดเกี่ยวกับความสงบสุข เสรีภาพ ชื่อเสียงและการปกครองมีจำนวนสูงขึ้นกว่าปีก่อน

3.2 กำลังแรงงานที่ได้รับการพัฒนาสมรรถนะ และทักษะในการประกอบอาชีพ มีความมั่นคงในการทำงานเพิ่มขึ้น ขณะที่การขาดแคลนแรงงานจากการเป็นสังคมผู้สูงอายุจะเกิดปัญหาในอนาคต

3.2.1 แรงงานคุณภาพที่สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาขึ้นไปมีสัดส่วนเพิ่มขึ้นตามการเร่งรัด ส่งเสริมและพัฒนาสมรรถนะและทักษะแรงงานทั้งในและนอกระบบการศึกษา อาทิ การจัดการเรียนการสอนระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) และประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.) รวมทั้งการยกระดับการศึกษาของประชากรวัยแรงงาน ประกอบกับรัฐได้พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เพื่อการพัฒนากำลังคน ส่งผลให้กำลังแรงงานระดับกลางที่มีคุณภาพมีเพิ่มขึ้นในช่วงแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 จากร้อยละ 40.3 ในปี

2549 เป็นร้อยละ 44.4 ในปี 2552 จึงเป็นแนวโน้มที่ดีสำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจบนฐานความรู้

ตารางที่ 10 กำลังแรงงานระดับกลางต่อกำลังแรงงานทั้งหมด ปี 2549-2552

หน่วย : ร้อยละ

รายการ	แผนฯ 9	แผนฯ 10		
	2549	2550	2551	2552
กำลังแรงงานระดับกลางที่มีคุณภาพ โดยมี การศึกษาตั้งแต่ระดับมัธยมศึกษาตอนต้นขึ้นไป	40.3	41.7	43.1	44.4

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.)

- 3.2.2 แรงงานวัยหนุ่มสาวมีแนวโน้มลดลง ขณะที่ความต้องการเพิ่มขึ้น** แม้ว่ากำลังแรงงานจะมีคุณภาพสูงขึ้น แต่ภาคอุตสาหกรรมหลายประเภทกำลังประสบกับปัญหาการขาดแคลนแรงงาน เพราะแรงงานที่ถูกเลิกจ้างจะกลับสู่ภาคการเกษตร ขณะที่แรงงานจบใหม่เข้าสู่ภาคอุตสาหกรรมน้อยลง ปัจจุบันแรงงานไทยส่วนใหญ่อยู่ในช่วงอายุ 40 - 59 ปี ประชากรวัยเด็กมีสัดส่วนลดลงอย่างต่อเนื่องจากร้อยละ 20.5 ในปัจจุบัน จะเหลือร้อยละ 18.5 ในปี 2559 เป็นผลมาจากภาวะเจริญพันธุ์ของสตรีไทยที่ลดลงต่ำกว่าระดับทดแทน การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรดังกล่าว ทำให้สัดส่วนประชากรวัยแรงงานลดลงในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 จากสัดส่วนประชากรเด็ก : แรงงาน : ผู้สูงอายุ 20.5 : 67.6 : 11.9 ในปี 2553 เป็น 18.3 : 66.9 : 14.8 ในปี 2559

ผลการวิจัยแนวโน้มความต้องการแรงงานใน 5 ปีข้างหน้า (2553 - 2557) โดยกองวิจัยตลาดแรงงาน กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน พบว่า หากอัตราการขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศเป็นไปตามการคาดการณ์ของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ และสต็อกทุนขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 3.1 ต่อปี คาดว่าความต้องการแรงงานจะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจาก 37.6 ล้านคน ในปี 2553 เป็น 39.9 ล้านคน ในปี 2557 อาชีพที่คาดว่าจะมีความต้องการแรงงานสูง ได้แก่ ผู้ปฏิบัติงานด้านการเพาะปลูกพืชไร่และพืชผัก พนักงานขายสินค้าในร้านค้า พนักงานสาธิตสินค้า และผู้ปฏิบัติงานด้านการปลูกไม้ยืนต้นและผลไม้ ส่วนภาคอุตสาหกรรม คาดว่ามีความต้องการแรงงานเพิ่มขึ้นทุกปี โดยเฉพาะกิจการก่อสร้าง รองลงมาคือ ผลิตภัณฑ์อาหารและเครื่องดื่ม และเครื่องแต่งกาย ส่วนภาคบริการ จะมีความต้องการในกิจการขายปลีก โรงแรมภัตตาคาร และกิจการบริหารราชการ

ความต้องการแรงงานกึ่งฝีมือนี้ อาจก่อให้เกิดปัญหาการขาดแคลนแรงงานในอนาคต เนื่องจากกำลังแรงงานทดแทนที่มีอยู่ ไม่สามารถทดแทนกำลังแรงงานของผู้สูงอายุที่กำลังจะเกษียณอายุได้ หากสถานการณ์แรงงานไทยยังไม่ดีขึ้น ภาคการ

ผลิตโดยเฉพาะอุตสาหกรรมจะต้องปรับตัวโดยเพิ่มการใช้เทคโนโลยีให้มากขึ้น
ควบคู่กับการส่งเสริมและพัฒนาความรู้เพื่อยกระดับคุณภาพแรงงานที่มีอยู่

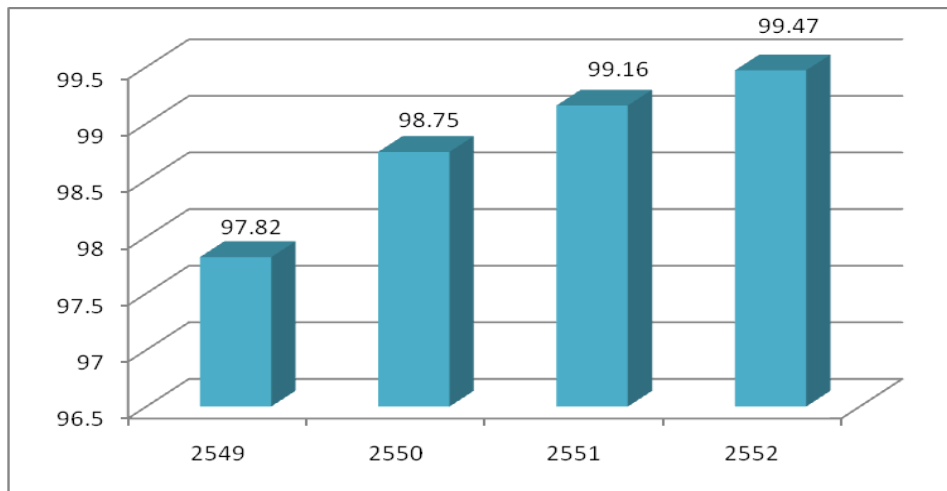
3.3 การเสริมสร้างสุขภาวะคนไทยให้มีสุขภาพแข็งแรงทั้งกายและใจ และอยู่ใน สภาพแวดล้อมที่น่าอยู่

3.3.1 คนไทยได้รับหลักประกันสุขภาพอย่างทั่วถึง และมีอายุยืนยาว แต่เจ็บป่วย ด้วยโรคที่ป้องกันได้ และมีปัญหาสุขภาพจิต

- (1) คนไทยมีแนวโน้มเจ็บป่วยเพิ่มขึ้นด้วยโรคที่ป้องกันได้ เพราะมี
พฤติกรรมเสี่ยงต่อสุขภาพ และบริโภคอาหารไม่ถูกหลักโภชนาการ
ภาครัฐพัฒนาระบบหลักประกันสุขภาพให้มีประสิทธิภาพและคุณภาพ
เพื่อให้บริการแก่ประชาชน สามารถขยายบริการได้ครอบคลุมประชาชนจาก
ร้อยละ 97.82 ในปี 2549 เป็นร้อยละ 99.47 ของประชากรทั้งประเทศ ในปี
2552 อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานยังไม่เป็นไปตามเป้าหมายของ
หลักประกันสุขภาพที่เน้นในด้านการป้องกันมากกว่าการรักษาพยาบาล
เนื่องจากคนไทยส่วนใหญ่ยังเจ็บป่วยด้วยโรคที่ป้องกันได้ โดยเฉพาะการ
เจ็บป่วยด้วยโรคที่ป้องกันได้ 5 อันดับแรกเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ได้แก่
โรคเบาหวาน โรคความดันโลหิตสูง โรคหลอดเลือดสมอง โรคหัวใจ และ
โรคมะเร็ง เนื่องด้วยคนไทยส่วนใหญ่มีพฤติกรรมเสี่ยงที่ทำลายสุขภาพ
 อาทิ ดื่มสุรา สูบบุหรี่ บริโภคอาหารประเภทแป้ง น้ำตาล และไขมันสูง แต่
บริโภคผักผลไม้ต่ำกว่ามาตรฐาน⁴ และการออกกำลังกายไม่สม่ำเสมอ
 ค่าเฉลี่ยการบริโภคผักของผู้ชายอยู่ที่ 268 กรัม/วัน ส่วนผู้หญิง 283 กรัม/วัน
 ขณะที่ค่ามาตรฐานอยู่ที่ 400 กรัม/วัน

⁴จากการศึกษาเรื่อง "การบริโภคผักผลไม้ของคนไทย" ในการสำรวจสภาวะสุขภาพประชาชนไทย ครั้งที่ 3 โดย รศ.พญ.เยาวรัตน์ ปรปักษ์ขาม, รศ.
พญ.พรพันธุ์ บุญยรัตพันธุ์ และคณะ

แผนภาพที่ 1 ร้อยละของประชาชนไทยที่มีหลักประกันสุขภาพ ปี 2549 - 2552



ที่มา : สำนักหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ กระทรวงสาธารณสุข

- (2) **คนไทยมีปัญหการเจ็บป่วยด้วยโรคซึมเศร้า ทำให้อัตราการฆ่าตัวตายไม่ลดลง** ผลการพัฒนาในช่วง 3 ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 พบว่าคนไทยมีปัญหสุขภาพจิตสูงขึ้น โดยเฉพาะโรคจิต โรควิตกกังวล และโรคซึมเศร้าที่เป็นสาเหตุของการฆ่าตัวตาย ผู้ป่วยเป็นโรคจิตเพิ่มขึ้นจาก 581.19 คนต่อประชากรแสนคน ในปี 2550 เป็น 614.26 คน ในปี 2551 และป่วยโรคซึมเศร้าเพิ่มจาก 185.98 คนต่อประชากรแสนคน ในปี 2550 เป็น 233.85 คนในปี 2551 สะท้อนด้วยอัตราการฆ่าตัวตายสำเร็จที่เพิ่มขึ้นในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 โดยเฉพาะในช่วง 2 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 สาเหตุที่ทำให้คนมีปัญหาทางสุขภาพจิต มักเกิดจากปัญหาทางเศรษฐกิจ เช่น การประกอบอาชีพ หนี้สิน และความกดดันจากสังคม ทำให้เกิดความเครียด และกลายเป็นโรคจิตในที่สุด ดังนั้น ภาครัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จึงได้ร่วมกันจัดทำโครงการส่งเสริม ป้องกัน บำบัด และฟื้นฟูสุขภาพจิตให้แก่ประชาชน เช่น ศูนย์สุขภาพจิต ศูนย์วิกฤตสุขภาพจิต ศูนย์เพื่อนใจวัยรุ่น การช่วยเหลือผู้ที่เสี่ยงต่อการฆ่าตัวตาย โครงการ TO BE NUMBER ONE คลินิกซึมเศร้า โรงพยาบาลศรีธัญญา การมีบริการสายด่วนสุขภาพจิต 1667 และ 1323 ตลอด 24 ชั่วโมง ตลอดจนจัดตั้งศูนย์เยียวยาฟื้นฟูสุขภาพจิตประจำโรงพยาบาลในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อดูแลจิตใจผู้ได้รับผลกระทบจากชายแดนภาคใต้ พัฒนาทักษะการช่วยเหลือเยียวยาทางจิตใจ องค์ความรู้และเทคโนโลยีด้านสุขภาพจิต และพัฒนาสถานพยาบาลจิตเวชให้ได้มาตรฐาน

ตารางที่ 11 อัตราการฆ่าตัวตายและการเจ็บป่วยด้านจิตเวช ปี 2549-2552

หน่วย : แสนคน

ปัญหาสุขภาพจิต	แผนฯ 9		แผนฯ 10	
	2549	2550	2551	2552
การฆ่าตัวตายสำเร็จ	5.75	5.96	5.98	5.72*
ผู้เจ็บป่วยด้วยโรคจิต	640.61	581.19	614.26	-
ผู้เจ็บป่วยด้วยโรคจิตกึ่งหวล	548.83	580.14	535.48	-
ผู้เจ็บป่วยด้วยโรคซึมเศร้า	185.98	196.10	233.85	-

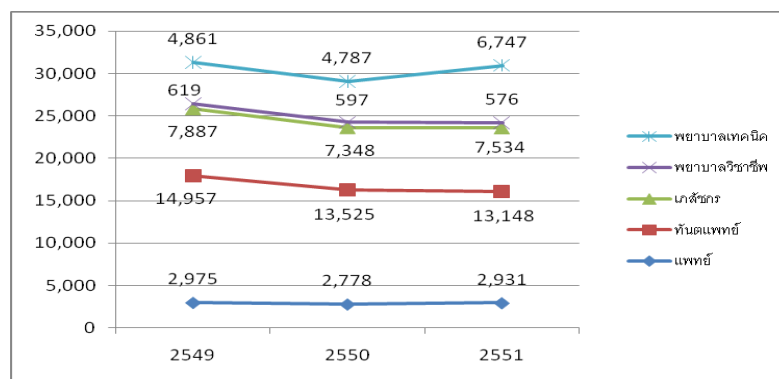
ที่มา: กรมสุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข

หมายเหตุ : * รายงานอัตราการฆ่าตัวตายสำเร็จต่อประชากรแสนคนของประเทศไทย ปี พ.ศ. 2552 (เบื้องต้น)
กระทรวงมหาดไทย

- (3) การขาดแคลนบุคลากรทางการแพทย์และพยาบาลกำลังจะเป็นปัญหาในอนาคต การพัฒนาระบบสุขภาพทำให้สัดส่วนทันตแพทย์ และพยาบาลวิชาชีพสูงขึ้นจากทันตแพทย์ 1 คน ต่อประชากร 14,957 คน ในปี 2549 เป็น 13,148 คน ในปี 2551 และสัดส่วนพยาบาลวิชาชีพ 1 คน ต่อประชากร 619 คน ในปี 2549 เป็นต่อประชากร 576 คน ในปี 2551 แต่บุคลากรหลัก อาทิ แพทย์ พยาบาลเทคนิค ต้องรับภาระหนักในการดูแลผู้ป่วยเพิ่มขึ้น

ขณะนี้ประเทศกำลังประสบกับปัญหาการขาดแคลนกำลังคนในด้านการพยาบาล ตามการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรทำให้มีพยาบาลจำนวนมากเข้าสู่วัยเกษียณ และโครงสร้างอายุของพยาบาลมีแนวโน้มเป็น "ผู้สูงอายุ" ในอีก 10 - 15 ปีข้างหน้า จะมีพยาบาลทยอยเข้าสู่วัยเกษียณอายุประมาณ 3,000 - 4,000 คนต่อปี และนโยบายการลดกำลังการผลิตพยาบาลวิชาชีพ ตั้งแต่ปี 2542 ส่งผลให้ในปี 2550 มีพยาบาลวิชาชีพขาดแคลน 30,000 คน ประกอบกับการพยาบาลเป็นงานหนักและต้องอาศัยการมีจิตใจที่ดีงาม ทำให้ไม่จูงใจให้คนรุ่นใหม่เข้าสู่อาชีพนี้

แผนภาพที่ 2 สัดส่วนบุคลากรทางการแพทย์ 1 คนต่อประชากร ปี 2549 - 2552



ที่มา : สำนักปลัดกระทรวงสาธารณสุข กระทรวงสาธารณสุข

3.4 คนไทยมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินดีกว่าแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 แต่ความสัมพันธ์ที่ดีของคนในครอบครัวมีความเปราะบางสูง

3.4.1 ประชาชนที่ทำผิดคดีอาญาลดลงในทุกประเภท เฉลี่ยร้อยละ 6.5 ต่อปี โดยอัตราคดีอาญาต่อประชากรแสนคนลดลงจาก 263.3 คดี ในปี 2550 เหลือ 222.5 คดี ในปี 2552 หรือลดลงร้อยละ 14.9 เมื่อเทียบกับปี 2550 คดีประทุษร้ายต่อทรัพย์ และคดีอุกฉกรรจ์และสะเทือนขวัญในปี 2552 ลดลงจากปี 2551 มากกว่าร้อยละ 10 เนื่องจากภาครัฐและภาคีการพัฒนาต่างๆ ได้เร่งดูแลความปลอดภัยให้กับประชาชนอย่างต่อเนื่อง ตามมาตรการที่สำคัญ เช่น เมาไม่ขับ ฝากเหล้าไว้กับสถานีตำรวจ ฝากบ้านไว้กับสถานีตำรวจ โครงการคืนคนดีสู่สังคม การออกมาตรการงดจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในช่วงเทศกาล และการปราบปรามยาเสพติด เป็นต้น

ตารางที่ 12 คดีอาญาประเภทต่างๆ ปี 2549 - 2552

หน่วย : คดี

	แผนฯ 9	แผนฯ 10		
	2549	2550	2551	2552
สัดส่วนคดีอาญาต่อประชากรแสนคน	275.5	263.3	237.2	222.5
คดีอาญาทั้งหมด	173,069	166,006	150,362	141,361
การเปลี่ยนแปลง (ร้อยละ)	0.13	-4.08	-9.42	-5.99
คดีอุกฉกรรจ์และสะเทือนขวัญทั้งหมด	8,738	7,997	6,637	5,927
คดีชีวิต ร่างกายและเพศ	43,531	39,461	33,483	32,671
คดีประทุษร้ายต่อทรัพย์	76,766	74,390	67,188	59,497
คดีที่นำสนใจ อาทิ ปล้น โจรกรรม ช้อโกง และยักยอก	44,034	44,158	43,054	43,266

ที่มา: สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

3.4.2 ครอบครัวไทยมีความเปราะบาง ความสัมพันธ์ของสมาชิกในครอบครัวมีน้อย การทำงานนอกบ้านภายใต้ภาวะเร่งรีบของการใช้ชีวิตประจำวัน ส่งผลให้การปฏิสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในครอบครัวลดลง โดยเฉพาะระหว่างบิดา และบุตรในกรุงเทพฯ และปริมณฑลน่าเป็นห่วงอย่างยิ่ง ผลการสำรวจของมหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ หรือเอแบคโพล ร่วมกับมูลนิธิเครือข่ายครอบครัว เรื่อง "เสียงสะท้อนความรู้สึกและความผูกพันจากใจแม่และลูกถึงพ่อ : กรณีศึกษาตัวอย่างแม่ – ลูกในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล" พบว่าพ่อและลูกมีโอกาสดูคุยกันเดือนละครั้งหรือน้อยกว่าเดือนละครั้ง ร้อยละ 24.3 และร้อยละ 49.1 เท่านั้น ส่วนแม่และพ่อได้มีโอกาสพูดคุยกันทุกวันหรือเกือบทุกวันคิดเป็นร้อยละ 80.9 จึงเป็นสัญญาณ

ที่สะท้อนถึงความผูกพันระหว่างบิดากับบุตรที่อาจก่อให้เกิดช่องว่าง และนำไปสู่ความไม่เข้าใจกัน และความขัดแย้ง

4 พลการดำเนินงานที่สำคัญ

4.1 การพัฒนาคนให้มีคุณธรรมนำความรู้ เกิดภูมิคุ้มกัน ภาครัฐมุ่งพัฒนาเด็ก เยาวชน และประชาชนทุกกลุ่มอายุให้มีคุณภาพ มีสติปัญญา ความรู้ และส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต ควบคู่กับการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม โดยมีผลการดำเนินงานที่สำคัญๆ ดังนี้

4.1.1 โอกาสและช่องทางการเรียนรู้ตลอดชีวิตที่หลากหลายทำให้ประชาชนสามารถเลือกใช้ประโยชน์ได้ เน้นการสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการแสวงหาความรู้อย่างเต็มที่สำหรับคนทุกกลุ่ม ภายใต้การพัฒนาแหล่งเรียนรู้ตลอดชีวิตโดยการขยายและพัฒนาแหล่งเรียนรู้หลากหลายในชุมชน อาทิ ศาสนสถาน โรงเรียน พิพิธภัณฑ์ และสวนสมุนไพร เพื่อให้ประชาชนได้เรียนรู้ด้วยตนเองตามความสนใจ ห้องสมุดประชาชนมีชีวิต มีการพัฒนาและปรับปรุงระบบการให้บริการและสภาพแวดล้อมของห้องสมุดประชาชนทั่วประเทศ จำนวน 850 แห่ง ให้มีความทันสมัย กิจกรรมและสื่อมีความเหมาะสมสอดคล้องกับความต้องการของผู้ใช้บริการ เป็นห้องสมุด 3 ดี : หนังสือดี บรรยากาศดี และบรรณารักษ์ดี

ตารางที่ 13 ห้องสมุดและหนังสืออิเล็กทรอนิกส์ ปี 2550 - 2552

ผลการดำเนินงาน	ปีงบประมาณ		
	2550	2551	2552
พัฒนาห้องสมุดมีชีวิต (แห่ง)	62	50	75
พัฒนาหนังสืออิเล็กทรอนิกส์ (เรื่อง)	250	100	18

ที่มา : สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

นอกจากนี้ รัฐบาลได้จัดการศึกษาหลักสูตรอนุปริญญาและหลักสูตรอบรมระยะสั้นในวิทยาลัยชุมชน เพื่อพัฒนาอาชีพและคุณภาพชีวิตของประชาชน ในปี 2545 - 2552 มีประชาชนเข้าร่วมกว่า 2 แสนคน พร้อมทั้งให้บริการการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยให้กับประชาชนตามความต้องการของชุมชน

ตารางที่ 14 จำนวนผู้รับบริการการศึกษานอกระบบและตามอัธยาศัย
ปี 2550 - 2552

หน่วย : คน

ผู้รับบริการ	ปีงบประมาณ		
	2550	2551	2552
การศึกษานอกระบบ	3,159,226	3,333,462	2,917,306
การศึกษาต่อเนื่อง	1,531,338	1,895,647	1,605,964
การศึกษาขั้นพื้นฐาน	1,509,506	1,364,924	1,219,883
กิจกรรมส่งเสริมการเรียนรู้หนังสือ	118,382	72,891	91,459
การศึกษาตามอัธยาศัย	18,777,574	14,234,550	15,716,288

ที่มา : สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

- 4.1.2 ส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม และวัฒนธรรมที่ดีงามให้คนในสังคมไทยได้เรียนรู้ และร่วมรักษา ฟื้นฟู** ผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน ให้ประชาชนมีโอกาสแลกเปลี่ยนเรียนรู้วัฒนธรรมและวิถีชีวิต โดยจัดตั้งศูนย์วัฒนธรรมไทยสายใยชุมชน จังหวัดละ 1 แห่งทั่วประเทศ ดำเนินงานการรวบรวมองค์ความรู้ภูมิปัญญาท้องถิ่น ส่งเสริมอาชีพและศิลปวัฒนธรรม พัฒนาคุณธรรมจริยธรรม จัดให้มีลานวัฒนธรรมและกีฬา จัดตั้งศูนย์ความรู้และห้องสมุดชุมชน และจัดทำพิพิธภัณฑ์ชุมชนหรือท้องถิ่น รวมทั้งพัฒนาคุณธรรมนำความรู้ ที่มีเด็กและเยาวชนได้รับการพัฒนาคุณธรรม จริยธรรมแล้วกว่า 8 ล้านคน การจัดค่ายเยาวชนสมานฉันท์ร่วมกับองค์การศาสนา 5 ศาสนา และการอุดหนุนซ่อมแซมศาสนสถานของศาสนาพุทธและศาสนาอื่นๆ นอกจากนี้ มีการบูรณาการยุทธศาสตร์ระดับกระทรวงสู่ยุทธศาสตร์จังหวัด แผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และขับเคลื่อนสู่แผนชุมชน
- 4.1.3 ขยายโอกาสการศึกษาให้แก่เด็กพิการ** ด้วยการจัดสรรทุนการศึกษาให้เด็กพิการ เด็กออทิสติก เพื่อพัฒนาให้ตรงความต้องการและความจำเป็นพิเศษของแต่ละบุคคลในการพัฒนาตนเองอย่างมีประสิทธิภาพ การให้เงินอุดหนุน สิ่งอำนวยความสะดวก สำหรับนักเรียนพิการ และจัดให้เรียนร่วมกับเด็กปกติในระดับมัธยมศึกษาปีที่ 1 - 3 และมัธยมศึกษาปีที่ 4 - 6 ปัจจุบันมีโรงเรียนประเภทนี้ 5,000 โรงเรียน กระจายอย่างน้อย 1 โรงเรียนทุกอำเภอ ครูห้องเรียนคู่ขนานได้รับการพัฒนา 220 คน และเด็กออทิสติกที่มีอาการรุนแรงได้รับการพัฒนาดีขึ้น การพัฒนาสมรรถภาพเด็กพิการโดยศูนย์การศึกษาพิเศษ ระดับเขตการศึกษาและประจำ

จังหวัด ใน 76 จังหวัด ดำเนินการพัฒนาศมรรถภาพเด็กพิการที่ต้องอยู่กับบ้านทุกปี อย่างต่อเนื่องจาก 31,272 คน ในปี 2550 เป็น 40,901 คน ในปี 2552 นอกจากนี้ ให้เงินอุดหนุนการศึกษา 1.5 แสนบาท/คน/ปี แก่คนพิการที่มีบัตรประจำตัวคน พิการเข้ารับการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.) และระดับ ปริญญาตรี

- 4.1.4 **พัฒนาทักษะแรงงานรองรับวิกฤตเศรษฐกิจ** โดยการเพิ่มศักยภาพผู้ว่างงานเพื่อ สร้างมูลค่าเศรษฐกิจและสังคมในชุมชน (โครงการต้นกล้าอาชีพ) เป็นการบรรเทา ปัญหาการว่างงานที่เกิดจากภาวะวิกฤตเศรษฐกิจของประเทศ พัฒนาศักยภาพของ ผู้ว่างงานให้มีความสามารถและทักษะทางวิชาชีพ สามารถกลับไปสร้างงาน สร้าง รายได้ สร้างประโยชน์ให้แก่ชุมชนและมีทางเลือกใหม่ๆ ในการประกอบอาชีพ ใช้งบประมาณ 6,900 ล้านบาท ซึ่งมีผู้ว่างงานและประชาชนเข้ารับการฝึกอบรม ทั้งสิ้น 319,658 คน สูงกว่าเป้าหมายร้อยละ 33.2 และการให้บริการจัดหางานและ แนะนำอาชีพให้แก่ประชากรวัยทำงานทั้งในประเทศและต่างประเทศอีก 3,291,206 คน

- 4.2 **การเสริมสร้างสุขภาวะคนไทยให้มีสุขภาพแข็งแรงทั้งกายและใจ และอยู่ใน สภาพแวดล้อมที่น่าอยู่** มุ่งพัฒนาให้ทุกคนมีความสุขสมบูรณ์ทั้งร่างกายและจิตใจ พร้อม เป็นกำลังของชาติในอนาคต

- 4.2.1 **ยกระดับการให้บริการสาธารณสุข ด้วยการปรับปรุงสถานพยาบาลของ ภาครัฐทุกระดับให้ได้มาตรฐาน** เริ่มจากการจัดทำ “แผนการพัฒนาโรงพยาบาล ส่งเสริมสุขภาพตำบล พ.ศ. 2552 - 2555” สำหรับขับเคลื่อนการดำเนินงานสร้าง เสริมสุขภาพระดับตำบล ให้บริการแบบผสมผสานเชิงรุกตลอด 24 ชั่วโมงในปี 2552 ดำเนินการได้ 1,000 แห่งทั่วประเทศ พร้อมกันนี้ได้ปรับปรุงสถานีนอมาัย จำนวน 2,591 แห่ง รวมทั้งจัดบริการการแพทย์ฉุกเฉินให้กระจายครอบคลุมทุกพื้นที่ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเครือข่ายปฏิบัติการ ผลักดันการขับเคลื่อน ให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางด้านสุขภาพและการรักษาพยาบาลในระดับนานาชาติ รวมทั้งติดตาม เฝ้าระวังการระบาดของโรคไข้หวัดใหญ่สายพันธุ์ใหม่ 2009 ชนิด A (H1 N1) ผ่านอาสาสมัครสาธารณสุขทั่วประเทศกว่า 9.87 แสนคน เยี่ยมเยียนประชาชน เพื่อให้คำแนะนำและแจกเอกสารความรู้ พร้อมทั้ง ส่งเสริมอาสาสมัครสาธารณสุข ประจำหมู่บ้านปฏิบัติงานด้านสาธารณสุขมูลฐาน เฝ้าระวังปัญหาสุขภาพที่สำคัญ ในระดับพื้นที่ และสร้างเสริมสุขภาพที่ดีแก่ประชาชน จำนวน 987,019 คน

4.2.2 **ส่งเสริมประชาชนทุกกลุ่มออกกำลังกายและเล่นกีฬาอย่างต่อเนื่อง** มีผู้เข้าร่วมกิจกรรมทางการกีฬา วิทยาศาสตร์การกีฬา และนันทนาการ บุคลากรทางการกีฬาและผู้นำด้านกีฬาและนันทนาการได้รับการพัฒนา 6,641 คน ส่งผลให้มีเยาวชน ประชาชนกลุ่มเป้าหมาย ที่เล่นกีฬาและออกกำลังกายมีสมรรถภาพทางกายตามเกณฑ์ที่กำหนดคิดเป็นร้อยละ 24 ของประชากร และจัดการแข่งขันกีฬาประเภทต่างๆ เป็นระยะ

4.3 การเสริมสร้างคนไทยให้อยู่ร่วมกันในสังคมได้อย่างสันติสุข

4.3.1 **เสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับสถาบันครอบครัว** เป็นหน่วยหลักของสังคมที่ทำหน้าที่อบรม บ่มนิสัยเด็กและเยาวชนให้เป็นกำลังคนที่มีคุณภาพในอนาคตด้วยการสานสายใยรักของครอบครัว พัฒนาคุณภาพชีวิตคนทุกช่วงวัย ที่เปิดดำเนินการแล้ว 42 แห่ง พร้อมทั้งสนับสนุนกิจกรรมศูนย์พัฒนาครอบครัวในชุมชน 4,311 แห่งทั่วประเทศ มีครอบครัวเข้าร่วมกิจกรรม 129,330 ครอบครัว ส่งเสริมบทบาทของสถาบันครอบครัวให้มีความมั่นคง มีสัมพันธภาพที่ดี มีความเข้มแข็ง ด้วยการพัฒนามาตรฐานครอบครัว สร้างครอบครัวอบอุ่น และจัดให้มีสมัชชาครอบครัว วันครอบครัว รณรงค์ “แม่วัยใส” เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหายัยรุ่นที่ไม่พร้อมตั้งครรภ์ โดยจัดกิจกรรมรณรงค์แก่กลุ่มเยาวชนในสถานศึกษา การจัดตั้งศูนย์ประสานงานครอบครัวใน 76 จังหวัดทั่วประเทศ สำหรับรับแจ้งเหตุและให้การช่วยเหลือ คຸ່ມครอง บำบัด ฟื้นฟูทั้งผู้ถูกระทำและผู้กระทำความรุนแรงในครอบครัว

4.3.2 **สร้างความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัยให้ครอบครัว** เป็นการสนองตอบหนึ่งในปัจจัยสี่ที่มนุษย์ทุกคนต้องมี โดยพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยในชุมชนแออัดมีสิทธิครอบครองที่ดินสำหรับอยู่อาศัย และความมั่นคงทางสังคมและเศรษฐกิจผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมทั้งผู้อยู่อาศัยและเครือข่ายองค์กรชุมชนในพื้นที่ 69 จังหวัด 194 เมือง/เขต 485 โครงการ 958 ชุมชน 52,833 ครัวเรือน งบประมาณ 1,573.77 ล้านบาท และบดินเชื้อเพื่อให้ประชาชนเข้าร่วมโครงการในรูปของกลุ่มได้เข้าไปปลูกสร้างที่อยู่อาศัยภายใต้โครงการบ้านมั่นคง รวมเป็นเงิน 1,647.77 ล้านบาท ส่งเสริมให้ประชาชนมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง ภายใต้โครงการบ้านมั่นคงชนบท จำนวน 5,500 ครัวเรือน ครอบคลุมพื้นที่ 3 จังหวัด 7 เมือง และสร้างที่อยู่อาศัยสำหรับผู้ด้อยโอกาส ผู้มีรายได้น้อย รวมถึงข้าราชการชั้นผู้น้อยในโครงการบ้านเอื้ออาทร ได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีให้ดำเนินการรวม 601,727 หน่วย ไม่นับ

รวมอาคารคงเหลือ 4,400 หน่วย ในปี 2550 ดำเนินการก่อสร้างแล้วเสร็จ จำนวน 78,236 หน่วย และอยู่ระหว่างก่อสร้าง จำนวน 323,000 หน่วย

4.3.3 พัฒนาระบบสวัสดิการสังคมให้กับประชาชน โดยสนับสนุนเบี้ยยังชีพคนละ 500 บาทต่อเดือนแก่ผู้สูงอายุและคนพิการ ประกอบด้วยผู้สูงอายุ 5,448,843 คน และผู้พิการ 857,204 คน ข้อมูล ณ พฤศจิกายน 2552 นอกจากนี้ได้ขยายความคุ้มครองทางสังคม โดยส่งเสริมการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชน สำหรับช่วยเหลือพึ่งพาและดูแลกันในชุมชน ด้วยการสร้างการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน ร่วมกันออมและบริหารจัดการกองทุน และจัดทำกองทุนการออมระยะยาวให้ผู้ที่ไม่ได้รับความคุ้มครอง และอายุไม่เกิน 60 ปี ได้ออมเงินในกองทุนในรูปแบบบำนาญพื้นฐาน ให้มีชีวิตอยู่ได้อย่างมั่นคงไปตลอดอายุขัย

4.3.4 ดำเนินโครงการนำร่องเพื่อเตรียมความพร้อมในการเพิ่มบทบาท และภารกิจงานยุติธรรมสู่ท้องถิ่น เป็นศึกษาแนวทางการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างกระทรวงยุติธรรมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภารกิจด้านงานยุติธรรม สังเคราะห์ความรู้ และจัดทำแนวทาง/แผนการดำเนินงานภารกิจงานด้านยุติธรรม ทั้งในลักษณะที่ร่วมกันดำเนินการ หรือถ่ายโอนงานให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินการ และจัดทำกรอบและขอบเขตรูปแบบที่เหมาะสมของภารกิจความร่วมมือที่จะดำเนินการต่อไป ในลักษณะข้อตกลงร่วมกัน (MOU) ระหว่างกระทรวงยุติธรรมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผลการดำเนินงานดังกล่าวจะทำให้ประชาชนได้รับความยุติธรรมมากขึ้น

5 ประเด็นการพัฒนาในระยะต่อไป

5.1 การพัฒนาคนให้มีคุณธรรมนำความรู้ เกิดภูมิคุ้มกัน

5.1.1 เร่งปรับปรุงคุณภาพการศึกษา ควบคู่กับการพัฒนา/ปลูกฝังเด็กและเยาวชนบนรากฐานของคุณธรรม โดยสร้างความเข้มแข็งทั้งในด้านวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม เพื่อพัฒนาสมรรถนะและทักษะของเยาวชนและแรงงานไทยให้รองรับการแข่งขันของประเทศ ต้องเร่งปรับปรุงคุณภาพสถานศึกษาและบุคลากรทางการศึกษา พร้อมไปกับการปลูกฝังให้เด็กและเยาวชนมีคุณธรรม จริยธรรม วัฒนธรรม และค่านิยมที่ดีงาม เป็นคนที่สมบูรณ์ด้วยกาย วาจา และใจ เนื่องจากคุณธรรมเป็นพื้นฐานของกระบวนการเรียนรู้ที่เชื่อมโยงความ

ร่วมมือของสถาบันครอบครัว ชุมชน สถาบันศาสนา สถาบันการศึกษา และ สื่อมวลชน

5.1.2 **ส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต** พัฒนาคนไทยทุกคนให้มีความใฝ่รู้ และเรียนรู้ อย่างต่อเนื่อง สามารถเข้าถึงแหล่งเรียนรู้และความรู้ที่หลากหลาย ทั้งที่เป็น วิทยาการสมัยใหม่ วัฒนธรรม และภูมิปัญญา มุ่งสร้างวัฒนธรรมการเรียนรู้ ส่งเสริมการเรียนรู้ในชุมชน เสริมสร้างศักยภาพการเรียนรู้ให้คนไทยสามารถเข้าถึง แหล่งเรียนรู้ที่หลากหลาย ปรับสภาพแวดล้อมให้เหมาะสม/เอื้อต่อการเรียนรู้ ตลอดจนจัดการความรู้ระดับประเทศ

5.2 **ส่งเสริมและพัฒนาสถาบันครอบครัวให้มีความเข้มแข็งมากขึ้น** ให้สมาชิกใน ครอบครัวรู้และเข้าใจบทบาทของตนมากขึ้น ใช้เวลาร่วมกันทำกิจกรรมต่างๆ

5.3 **ขยายการคุ้มครองทางสังคมให้ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายต่าง ๆ อย่างทั่วถึง**

5.3.1 **พัฒนาการจัดบริการดูแลผู้สูงอายุในระยะยาว** จากการที่สังคมไทยจะเข้าสู่ สังคมผู้สูงอายุ ทำให้สัดส่วนผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น และต้องการบริการทางการแพทย์ และทางสังคม ทั้งในยามปกติและเจ็บป่วยที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยให้ ชุมชนเป็นหลัก จึงต้องมุ่งพัฒนาศักยภาพ และจัดโครงสร้างพื้นฐาน ทางสังคมในชุมชนให้เหมาะสม สอดคล้องกับสภาพของผู้สูงอายุ

5.3.2 **สร้างสังคมสวัสดิการที่ชุมชนมีบทบาทหลัก** เป็นการดูแลความเป็นอยู่ของ ผู้ด้อยโอกาส โดยเฉพาะผู้สูงอายุให้สามารถใช้ชีวิตได้อย่างปกติสุขในชุมชน ดำเนินการแบบองค์รวม จากความร่วมมือของทุกภาคีการพัฒนา และให้ชุมชนเป็น แกนนำ

5.3.3 **จัดการความคุ้มครองทางสังคมให้แรงงานนอกระบบที่ยังไม่มีหลักประกันทาง สังคมมีความมั่นคงในชีวิตอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม** สามารถทำงานได้เต็ม ประสิทธิภาพ สร้างรายได้ให้ตนเอง ครอบครัว และประเทศ



บทที่ 2



**ยุทธศาสตร์การสร้างความเข้มแข็งของชุมชน
และสังคมให้เป็นรากฐานที่มั่นคงของประเทศ**



บทที่ 2

ยุทธศาสตร์การสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและสังคม ให้เป็นรากฐานที่มั่นคงของประเทศ

1 คำนำ

การพัฒนาตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ก่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 มีส่วนสนับสนุนการสร้าง ความเข้มแข็งให้กับชุมชน ทั้งในเรื่องของการกระจายอำนาจให้ชุมชนและท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการพัฒนา มากขึ้น การส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้เพื่อจัดทำแผนชุมชน การส่งเสริมกระบวนการประชาคมใน การจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนพัฒนาอำเภอทุกชั้นตอน รวมทั้งมีส่วน ร่วมตรวจสอบติดตามการดำเนินงานควบคู่กับการพัฒนาศักยภาพของผู้นำชุมชน มีวิสาหกิจชุมชนที่จด ทะเบียนทั่วประเทศ เกือบ 30,000 แห่ง รวมทั้ง มีกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองทุกหมู่บ้านทั่ว ประเทศ ที่มีกระบวนการมีส่วนร่วมการสร้างงานสร้างอาชีพ และสร้างการเรียนรู้ให้แก่ชุมชนและ ประชาชน อันเป็นความก้าวหน้าของการเตรียมความพร้อมแก่ท้องถิ่นและชุมชนรองรับการกระจาย อำนาจการบริหารจัดการไปสู่ท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ยุทธศาสตร์การสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและสังคมให้เป็นฐานรากที่มั่นคงของประเทศ ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 มีเป้าประสงค์ที่สำคัญเพื่อให้ “ชุมชนอยู่เย็นเป็นสุข มีการดำรงชีวิต ภายใต้อาณัติของธรรม และวิถีวัฒนธรรมที่ดีงามในชุมชน สามารถพึ่งตนเอง มีภูมิคุ้มกันต่อการ เปลี่ยนแปลงภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ และเป็นหลักในการพัฒนาประเทศ”¹ จึงมุ่งพัฒนาให้ชุมชน สามารถเรียนรู้และจัดกิจกรรมผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนให้รู้จักพึ่งตนเอง พึ่งกันและกัน ตลอดจนเชื่อมโยงกันเป็นเครือข่ายกับชุมชนอื่นๆ บนพื้นฐานความหลากหลายของ วัฒนธรรม สามารถอนุรักษ์ พัฒนา และใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพในการ ดำรงชีวิต แก้ไขปัญหาความยากจน อยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข และสร้างภูมิคุ้มกันได้อย่างยั่งยืน

¹ โครงการพัฒนาฐานข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2551 หน้า 3-5

1.1 เป้าหมาย

1.1.1 เป้าหมายเชิงคุณภาพ

ให้ชุมชนอยู่เย็นเป็นสุข มีกิจกรรมพัฒนาคุณภาพชีวิตและการจัดสวัสดิการชุมชน มีความมั่นคงด้านอาหาร มีคุณภาพในการดำรงชีวิตภายใต้ศักยภาพของฐานทรัพยากรและวิถีวัฒนธรรมที่ดงามในชุมชน มีการบริหารจัดการที่ดี มีความสามารถในการพึ่งตนเอง มีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลงในบริบทสังคมไทยภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ และนำไปสู่การลดปัญหาความยากจน

1.1.2 เป้าหมายเชิงปริมาณ

ทุกชุมชนมีแผนชุมชนแบบมีส่วนร่วม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำแผนชุมชนไปประกอบการจัดสรรงบประมาณเพื่อพัฒนาท้องถิ่น รวมทั้งขยายโอกาสเข้าถึงแหล่งทุนที่ชุมชนมีส่วนร่วมตัดสินใจ

1.2 แนวทางการพัฒนา

1.2.1 การบริหารจัดการกระบวนการชุมชนเข้มแข็ง ด้วยการส่งเสริมการรวมกลุ่มร่วมคิด ร่วมทำในรูปแบบที่หลากหลาย และจัดกิจกรรมอย่างต่อเนื่องตามความพร้อมของชุมชน จัดการความรู้และระบบการเรียนรู้ของชุมชนอย่างเป็นขั้นตอน สร้างเครือข่ายการเรียนรู้ทั้งภายในและภายนอกชุมชน เสริมสร้างศักยภาพชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถพัฒนาต่อยอดเกิดประโยชน์แก่ชุมชนนำไปสู่การพึ่งตนเอง และสร้างภูมิคุ้มกันให้ชุมชนพร้อมเผชิญการเปลี่ยนแปลง

1.2.2 การสร้างความมั่นคงของเศรษฐกิจชุมชน ด้วยการบูรณาการกระบวนการผลิตตามศักยภาพ และความเข้มแข็งของชุมชนอย่างสมดุล เน้นการผลิตเพื่อการบริโภคอย่างพอเพียงภายในชุมชน สนับสนุนให้ชุมชนรวมกลุ่มในรูปแบบสหกรณ์ และกลุ่มอาชีพ สนับสนุนการนำภูมิปัญญาและวัฒนธรรมท้องถิ่นมาใช้ในการสร้างสรรค์คุณค่าของสินค้าและบริการและสร้างความร่วมมือกับภาคเอกชนในการลงทุนสร้างอาชีพและรายได้ที่มีการจัดสรรประโยชน์อย่างเป็นธรรมแก่ชุมชน ส่งเสริมการร่วมลงทุนระหว่างเครือข่ายองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งสร้างระบบบ่มเพาะวิสาหกิจชุมชนควบคู่กับการพัฒนาความรู้ด้านการจัดการ การตลาด และทักษะในการประกอบอาชีพ

- 1.2.3 การเสริมสร้างศักยภาพของชุมชนในการอยู่ร่วมกันกับทรัพยากร ธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมอย่างสันติและเกื้อกูล ด้วยการส่งเสริมสิทธิชุมชนและกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการสงวนอนุรักษ์ พื้นฟู พัฒนา ใช้ประโยชน์และเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ รวมทั้งสร้างกลไกการปกป้องคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น

2 พลการพัฒนาตามเป้าหมาย

ผลการพัฒนาในช่วง 3 ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 มีความก้าวหน้าอย่างต่อเนื่อง ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการชุมชนเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งชุมชนผ่านแผนชุมชน โดยจัดทำแผนชุมชนได้สูงถึงร้อยละ 98.11 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำไปใช้ประกอบการจัดสรรงบประมาณพัฒนาท้องถิ่น ชุมชนที่มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ผ่านศูนย์การเรียนรู้ชุมชน ศูนย์สาธิตหมู่บ้านและปราชญ์ชาวบ้านมีร้อยละ 40.86 ของหมู่บ้านทั้งหมด ชุมชนสามารถพึ่งพาตนเองได้โดยรวมกลุ่มกันเป็นวิสาหกิจชุมชนและเครือข่ายเพื่อจัดการทุนของชุมชนในการผลิตสินค้าและบริการเพิ่มขึ้น 11,646 แห่ง รวมกลุ่มในรูปองค์กรชุมชนถึง 79,184 แห่ง แต่เนื่องจากสภาวะทางเศรษฐกิจที่ถดถอยทั่วโลกส่งผลให้สหกรณ์และกลุ่มเกษตรกรที่มีเสถียรภาพทางการเงินลดลงจากปี 2551 ร้อยละ 14.21

ประชาชนในชุมชนมีโอกาสเข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบ 10.40 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 16.37 ของประชากร ปัจจุบันกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองมีทั้งสิ้น 79,255 กองทุน และจัดตั้งเป็นสถาบันการเงินชุมชนได้ 1,149 กองทุนในปี 2552 ทำให้สามารถเข้าถึงแหล่งทุนที่ชุมชนบริหารจัดการ มีดอกเบี้ยต่ำและได้รับผลตอบแทนกลับคืนสู่สมาชิกในรูปแบบสวัสดิการต่างๆ ในชุมชน

ประเด็นที่ยังเป็นจุดอ่อนของชุมชนก็คือการจัดสวัสดิการในชุมชนมีน้อย โดยเฉพาะกองทุนสวัสดิการชุมชนมีหมู่บ้าน/ชุมชนที่เข้าร่วมเพียงร้อยละ 28.45 ของหมู่บ้านทั้งหมด องค์กรชุมชนประเภทสวัสดิการชุมชน มีสมาชิกเข้าร่วมเพียงร้อยละ 4.55 ของประชากรทั้งประเทศเท่านั้น จึงเป็นประเด็นที่สำคัญที่จะต้องพิจารณาและเร่งผลักดันให้การจัดสวัสดิการสามารถเกิดขึ้นได้ในทุกชุมชนเพื่อรองรับความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นจากโครงสร้างของประชากรของประเทศเปลี่ยนไป และสร้างภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลงภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์

ตารางที่ 1 ผลการพัฒนาการสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและสังคม
ให้เป็นรากฐานที่มั่นคงของประเทศ ปี 2549 – 2552

รายการ	แผนฯ 9	แผนฯ 10			
	2549	2550	2551	2552	เป้าหมาย
หมู่บ้านที่มีแผนชุมชน (ร้อยละ)	-	87.4	91.42	98.11	ทุกหมู่บ้านมีแผนชุมชนแบบมีส่วนร่วม
องค์กรชุมชนรวมทุกประเภท (แห่ง)	45,675	48,774	64,952	79,184	-
สมาชิกองค์กรชุมชน (ล้านคน)	5.63	9.10	16.67	20.00	
เงินออมขององค์กรชุมชน (ล้านบาท)	12,355.3	13,126.4	15,798.9	15,321.17	
กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง	-	-	78,013	79,255	ขยายโอกาสเข้าถึง
กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ที่จัดตั้งเป็นสถาบันการเงินชุมชน (กองทุน)	-	444	733	1,149	แหล่งทุนที่ชุมชนมีส่วนร่วมตัดสินใจ

3 ผลการพัฒนาที่สำคัญ

3.1 การบริหารจัดการกระบวนการชุมชนเข้มแข็ง

3.1.1 ชุมชนมีการรวมตัว ร่วมคิด ร่วมทำในรูปแบบที่หลากหลาย

(1) ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนชุมชนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง แผนชุมชนในระดับดีมากมีร้อยละ 74.86 ของจำนวนชุมชนทั้งหมด ในปี 2552 จากการส่งเสริมชุมชนจัดทำแผนชุมชนแบบมีส่วนร่วมซึ่งเป็นพื้นฐานของการสร้างกระบวนการเรียนรู้ตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง มีความก้าวหน้าไปมาก สามารถคิด วิเคราะห์ปัญหาชุมชน และร่วมกันแสวงหาแนวทางการแก้ไขปัญหา รวมทั้งเชื่อมโยงการทำงานกับหน่วยงานอื่นๆ ในปี 2552 สามารถจัดทำแผนชุมชนได้ 71,740 หมู่บ้าน คิดเป็นร้อยละ 98.11 ของหมู่บ้านในชนบททั้งหมด เป็นหมู่บ้านที่มีการจัดทำแผนชุมชนในระดับดีมาก 53,711 หมู่บ้าน คิดเป็นร้อยละ 74.86 ของหมู่บ้านที่มีแผนชุมชน ซึ่งมากกว่าใน

ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 1.8 เท่า แผนชุมชนระดับดีมี 15,671 หมู่บ้าน หรือร้อยละ 21.84 และระดับพอใช้ 2,322 หมู่บ้าน คิดเป็นร้อยละ 3.24²

ตารางที่ 2 หมู่บ้านที่มีแผนชุมชน แบ่งตามระดับ ปี 2548 - 2552

ระดับของแผนชุมชน	2548		2550		2552*	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
หมู่บ้านที่มีแผนชุมชน	67,173	84.6	69,364	87.4	71,740	98.11
- ดีมาก	18,731	27.9	30,083	43.35	53,711	74.86
- ดี	24,581	36.6	23,727	34.19	15,671	21.84
- พอใช้	23,861	35.5	15,584	22.46	2,322	3.24

ที่มา : สำนักส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพชุมชน กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย

หมายเหตุ : เป็นข้อมูลสะสม ณ เดือนพฤษภาคม 2553

(2) ประชาชนในชุมชนเข้าร่วมเป็นสมาชิกในกลุ่ม/องค์กรพัฒนาชุมชนในรูปแบบต่างๆ อย่างทั่วถึง สมาชิกในแต่ละครัวเรือนมีส่วนร่วมเป็นสมาชิกกลุ่ม/องค์กรต่างๆ ร้อยละ 99.34 ในปี 2552 เพิ่มจากในช่วงปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ร้อยละ 6.04 นอกจากนี้ ครัวเรือนที่เข้าร่วมกิจกรรมสาธารณะของหมู่บ้าน ในรูปแบบการบำรุงรักษาสาธารณสมบัติและการพัฒนาของหมู่บ้าน ทั้งการใช้แรงงาน เงิน หรือวัสดุอุปกรณ์ต่างๆ ในการสร้าง ซ่อมแซมถนน ลอกคลอง กำจัดขยะ มีร้อยละ 98.4 ในปี 2552 เพิ่มขึ้นจากปี 2549 ร้อยละ 2.45 การเข้าร่วมกิจกรรมสาธารณประโยชน์ต่างๆ เหล่านี้เป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นว่า คนในชุมชนยังมีทุนทางสังคมและวิถีชีวิตที่มีการพึ่งพาซึ่งกันและกัน การยึดมั่นกับจารีตประเพณี วัฒนธรรมท้องถิ่นและศาสนายังมีอยู่ในระดับสูง

² กรมการพัฒนาชุมชนกำหนดตัวชี้วัดคุณภาพแผนชุมชนตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง 6 ตัวชี้วัด ดังนี้ (1) ใช้ข้อมูลพื้นฐาน จปฐ. กชช. 2ค และ/หรือข้อมูลบัญชีรับจ่ายครัวเรือนร้อยละ 70 ขึ้นไปร่วมวิเคราะห์และจัดทำแผนชุมชน (2) ตัวแทนครัวเรือนชุมชนมีส่วนร่วมจัดทำแผนมากกว่าร้อยละ 70 ของครัวเรือนทั้งหมด (3) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมจัดทำแผนตั้งแต่ต้น (4) มีแผนชุมชนเป็นลายลักษณ์อักษร (5) มีกระบวนการจัดทำแผนชุมชนตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และ (6) มีกิจกรรมพึ่งตนเอง (ทำเอง) อย่างน้อยร้อยละ 30 ของกิจกรรมแผนในแผนชุมชน และมีการนำไปปฏิบัติจริงร้อยละ 30 ของกิจกรรมพึ่งตนเอง ทั้งนี้ แผนระดับดีมาก ต้องผ่านตัวชี้วัดทั้ง 6 ตัวชี้วัด ระดับดี ผ่านตัวชี้วัด 5 ใน 6 ตัวชี้วัด และระดับพอใช้ผ่านตัวชี้วัด 4 ตัวชี้วัด ใน 6 ตัวชี้วัด

ตารางที่ 3 การเข้าเป็นสมาชิกกลุ่ม และการเข้าร่วมกิจกรรมสาธารณะรายภาค ปี 2549 -2552

การมีส่วนร่วมของประชาชน	หน่วย : ร้อยละ			
	2549	2550	2551	2552
ครัวเรือนที่เป็นสมาชิกกลุ่มในชุมชน	93.30	94.90	95.7	99.34
ครัวเรือนเข้าร่วมกิจกรรมสาธารณะ	95.95	95.3	96.0	98.4
เหนือ	96.1	99.0	96.26	98.8
ตะวันออกเฉียงเหนือ	98.5	98.7	97.0	99.7
กลาง	92.4	99.1	94.41	96.9
ใต้	93.9	99.1	95.19	96.6

ที่มา : รายงานคุณภาพชีวิตของคนไทย (จปฐ.) และรายงานหมู่บ้านชนบทไทย (กชช. 2 ค.) กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย

(3) การรวมตัวกันในลักษณะกลุ่มองค์กรชุมชนขยายตัวทั้งด้านอาชีพ วัฒนธรรม และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ การรวมกลุ่มหรือร่วมองค์กรชุมชน ในลักษณะกลุ่มธุรกิจชุมชน/อาชีพ กลุ่มอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ กลุ่มการเงิน กลุ่มวัฒนธรรม และกลุ่มสหกรณ์/เกษตรกร เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจากการส่งเสริมของหน่วยงานภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน และจากความต้องการของประชาชนที่รวมกลุ่มเพื่อการส่งเสริมอาชีพ เข้าถึงแหล่งเงินทุน อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นตัวบ่งชี้ว่าประชาชนให้ความสนใจและมีความต้องการรวมกลุ่มเพื่อมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาในรูปแบบที่หลากหลาย

- 1) องค์กรชุมชนส่วนใหญ่เป็นกลุ่มธุรกิจชุมชน พัฒนาอาชีพและองค์กรทางการเงิน การส่งเสริมให้ประชาชนรวมกลุ่มเพื่อช่วยเหลือกันเอง และเชื่อมโยงกันเป็นเครือข่ายอย่างต่อเนื่อง เพิ่มขึ้นจาก 45,675 แห่งในปี 2549 เป็น 79,184 แห่ง ในปี 2552 หรือเพิ่มร้อยละ 42.31 องค์กรชุมชนในปี 2552 ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มธุรกิจชุมชน /อาชีพ คิดเป็นร้อยละ 34.8 ขององค์กรทั้งหมด รองลงไปเป็นกลุ่มองค์กรการเงิน คิดเป็นร้อยละ 33.4 ของทั้งหมด และเงินออม รวม 15,321 ล้านบาท ในปี 2552
- 2) ประชาชนเป็นสมาชิกกลุ่ม/องค์กรชุมชนเกี่ยวกับการพัฒนาอาชีพมาก ถึง 20 ล้านคน เงินออมมากกว่า 15,000 ล้านบาท การเป็นสมาชิกและเข้าร่วมกิจกรรมของกลุ่ม /องค์กรชุมชนต่างๆ มีสมาชิกเพิ่มจาก 5.63 ล้านคน เป็น 20 ล้านคน ในเวลา 3 ปี เพิ่มขึ้นเฉลี่ย 4.79 ล้านคนต่อปี ส่วนใหญ่ประชาชนจะเข้าไปเป็นสมาชิกในองค์กรประเภทองค์กรการเงินถึง 12.47

ล้านคนในปี 2552 คิดเป็นร้อยละ 62.35 ของสมาชิกองค์กรชุมชนทั้งหมด แสดงให้เห็นว่าประชาชนในชุมชนมีการรวมกลุ่มในด้านการเงินทั้งในเรื่อง การเข้าถึงแหล่งทุน การออม เพื่อเตรียมความพร้อมรองรับการเปลี่ยนแปลงที่อาจส่งผลกระทบต่อสถานภาพทางการเงินของคนในชุมชน

ตารางที่ 4 องค์กร สมาชิกและเงินออมขององค์กรชุมชนที่เข้าร่วมกระบวนการพัฒนา ปี 2549 - 2552

ประเภท องค์กร	องค์กร (แห่ง)				สมาชิก (ล้านคน)				เงินออม (ล้านบาท)			
	2549	2550	2551	2552	2549	2550	2551	2552	2549	2550	2551	2552
▪ ธุรกิจชุมชน /อาชีพ	15,009	16,276	22,396	27,521	1.17	1.25	2.51	3.01	780.90	881.47	835.63	784.04
▪ วัฒนธรรม /ภูมิปัญญา ท้องถิ่น	1,577	1,671	1,583	1,822	0.65	0.08	0.20	0.21	163.08	163.05	173.60	173.54
▪ สวัสดิการ ชุมชน	3,157	3,843	11,488	16,866	0.61	1.00	1.91	2.89	130.85	141.14	754.33	653.38
▪ สิ่งแวดล้อม /ทรัพยากร	2,471	2,627	4,066	5,372	0.16	0.17	0.52	1.13	51.91	52.86	167.35	176.85
▪ องค์กร การเงิน	22,827	23,661	22,789	26,450	3.52	6.50	11.15	12.47	11,212.82	11,911.52	13,640.54	13,393.54
▪ อื่นๆ (ประชา สังคม สื่อ ชุมชน และ อื่นๆ)	634	686	2,630	1,153	0.13	0.17	0.35	0.23	15.71	23.33	227.39	139.83
รวม	45,675	48,774	64,952	79,184	5.63	9.10	16.66	20.00	12,355.30	13,126.35	15,798.87	15,321.17

ที่มา : ศูนย์ข้อมูล สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน)

3.1.2 ในชุมชนมีกระบวนการจัดการความรู้ และระบบการเรียนรู้ผ่านศูนย์เรียนรู้ ทำให้ประชาชนมีความรู้ที่เท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น สร้างภูมิคุ้มกันให้ชุมชนพร้อมเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงในอนาคต โดย

(1) หมู่บ้านที่มีการเรียนรู้กับปราชญ์ชาวบ้านหรือศูนย์เรียนรู้ของชุมชน มีสัดส่วนเพิ่มขึ้น จากร้อยละ 36.26 ของหมู่บ้านทั้งหมดในปี 2550 เป็นร้อยละ 40.86 ในปี 2552 หรือเพิ่มร้อยละ 4.6 ครึ่งเรือน ที่ได้รับความรู้จากแหล่งเรียนรู้ต่างๆ เพิ่มจากร้อยละ 13.45 ของครึ่งเรือนทั้งหมด ในปี 2550 เป็นร้อยละ 16.24 ในปี 2552 เป็นผลจากหน่วยงานภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนได้ส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ผ่าน “ศูนย์การเรียนรู้ แหล่งเรียนรู้ของชุมชนหรือศูนย์

สถิติของหมู่บ้าน” ในการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนในเรื่องต่างๆ อาทิ การจัดทำแผนชุมชน วิสาหกิจชุมชน การผลิตสินค้า และการสร้างเครือข่ายการพัฒนาใช้กระบวนการเรียนรู้เป็นเครื่องมือ ส่งผลให้ชุมชนเกิดการเรียนรู้ และพัฒนาในด้านต่างๆ

ตารางที่ 5 หมู่บ้านที่มีการเรียนรู้โดยชุมชนและผู้มีภูมิปัญญาท้องถิ่น /ชาวบ้าน ปี 2548 - 2552

การเรียนรู้	2548	2550	2552
หมู่บ้านที่มีการเรียนรู้โดยชุมชน (ร้อยละ)	27.80	36.26	40.86
ผู้มีภูมิปัญญาท้องถิ่น ³ เฉลี่ยต่อหมู่บ้าน (คน)	33	32	33
หมู่บ้านทั้งหมด (หมู่บ้าน)	69,110	69,763	74,954*

ที่มา : หมู่บ้านชนบทไทย (กชช. 2 ค.) กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย

หมายเหตุ : ข้อมูลทางการปกครองทั่วประเทศ กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2552

- (2) **แหล่งเรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียงมีเกือบ 9,000 แห่งกระจายอยู่ทั่วประเทศ**
 ในปี 2552 มีการจัดตั้งศูนย์เรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียงชุมชนรวม 8,974 แห่ง เพิ่มขึ้นจากปี 2551 ร้อยละ 52.83 แบ่งเป็นด้านเกษตร 2,334 แห่ง ด้านประมง 50 แห่ง ปศุสัตว์ 600 แห่ง พัฒนาที่ดิน 2,400 แห่ง และศูนย์เรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียงชุมชนในเขตปฏิรูปที่ดิน 3,563 แห่ง ทำให้เกษตรกรที่เข้ามาเรียนรู้เกี่ยวกับการเกษตรตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการประกอบอาชีพการเกษตรของตนเองได้อย่างเหมาะสม

ตารางที่ 6 ศูนย์เรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียงชุมชนประเภทต่าง ๆ ปี 2551 - 2552

ศูนย์เรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียงชุมชน	แผนฯ 10	
	ปี 2551	ปี 2552
การเกษตร	1,202	2,334
ประมง	40	50
ปศุสัตว์	300	600
พัฒนาที่ดิน	1,600	2,400
ในเขตปฏิรูปที่ดิน	2,730	3,563
รวม	5,872	8,974

ที่มา : ผลการติดตามการดำเนินโครงการ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

³ จำนวนผู้มีภูมิปัญญาท้องถิ่น ภูมิปัญญาชาวบ้าน ปราชญ์ชาวบ้าน ครอบคลุมด้านเกษตรกรรม อุตสาหกรรม แพทย์แผนไทย การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กองทุน/ธุรกิจชุมชน ศิลปกรรม ภาษา/วรรณกรรม ปรัชญา/ศาสนา/ประเพณี และด้านโภชนาการ

3.1.3 การรวมตัวกันในลักษณะเครือข่ายการเรียนรู้ และถ่ายทอดภูมิปัญญาท้องถิ่นเพิ่มขึ้น ในช่วง 3 ปีที่ผ่านมาของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ประชาชนชาวบ้าน หรือผู้มีภูมิปัญญาท้องถิ่นมีจำนวนเฉลี่ย 32 - 33 คนต่อหมู่บ้าน ต่อมาได้มีการรวมตัวเป็นเครือข่ายกับหมู่บ้านใกล้เคียงในลักษณะศูนย์เครือข่ายประชาชนบ้านมีเพิ่มจาก 154 แห่งในปี 2551 เป็น 187 แห่ง ในปี 2552 ส่งผลให้คนในชุมชนมีแหล่งที่สร้างความรู้ ทัศนคติ วิธีปฏิบัติ ประสพการณ์และกระบวนการพัฒนาการเกษตรตามแนวทฤษฎีใหม่ โดยยึดหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง บนพื้นฐานของความหลากหลายทางชีวภาพ และชุมชนพัฒนาท้องถิ่นผ่านวัฒนธรรมกับวิถีชีวิตความเป็นอยู่ได้อย่างเหมาะสม

3.1.4 ชุมชนพัฒนาท้องถิ่นผ่านกระบวนการเสริมสร้างศักยภาพชุมชนเป็นหลัก

(1) ชุมชนมีการพัฒนาภายใต้ระบบมาตรฐานงานชุมชน (มชช.) เพิ่มขึ้น “ระบบมาตรฐานงานชุมชน (มชช.)” เป็นเครื่องมือสำหรับชุมชน ในการรู้จักประเมินและพัฒนาศักยภาพตนเอง เป็นกระบวนการเรียนรู้ของชุมชนร่วมกับภาคีการพัฒนา โดยการร่วมคิด ร่วมแก้ไขปัญหา ร่วมกำหนดทิศทางการพัฒนา ทำให้ชุมชนสามารถพึ่งตนเองได้อย่างเป็นระบบ มีกลุ่มเป้าหมายที่ผ่านมาตรฐานเกณฑ์การประเมินรวมทั้งสิ้น 39,540 ราย ในปี 2551 แบ่งเป็น ผู้นำชุมชน 28,635 คน กลุ่ม /องค์กรชุมชน 6,856 แห่ง เครือข่ายองค์กรชุมชน 1,597 แห่ง และชุมชน 2,452 ชุมชน ส่งผลให้ชุมชนมีความเข้มแข็ง มีผู้นำที่มีภูมิรู้ ภูมิธรรม และภูมิฐาน มีกลุ่ม /องค์กรชุมชนที่บริหารจัดการที่ดี จัดกิจกรรมต่อเนื่อง เคลื่อนไหวทางการพัฒนา ริเริ่มโครงการใหม่ๆ และจัดกระบวนการถ่ายทอดสู่คนรุ่นใหม่ สร้างเครือข่ายองค์กรชุมชน เกิดความร่วมมือเพื่อกิจการสาธารณะ และแลกเปลี่ยนความรู้ และประสบการณ์

ตารางที่ 7 กลุ่มเป้าหมายที่ผ่านมาตรฐานงานชุมชน (มชช.) ปี 2549 - 2552

ปี	ประเภท				รวม
	ผู้นำชุมชน	กลุ่ม/องค์กรชุมชน	เครือข่ายองค์กรชุมชน	ชุมชน	
2547 - 2549	10,486	2,107	836	982	14,411
2550	6,586	675	167	420	7,848
2551	11,563	4,074	594	1,050	17,281
2552	12,770*	-	-	-	-
รวม	41,405	6,856	1,597	2,452	39,540

ที่มา : สำนักเสริมสร้างความเข้มแข็งชุมชน กรมการพัฒนาชุมชน (ออนไลน์)

<http://cddweb.cdd.go.th/chumchon/morchorchor/index.html>

หมายเหตุ : ตัวเลขเบื้องต้น

(2) ครุว์เรือนมีขีดความสามารถในการพัฒนาชนบทและพึ่งตนเองได้มีจำนวนจำกัดขณะที่องค์กรธุรกิจการเงินที่เข้มแข็งมีสัดส่วนลดลง

- 1) **ครุว์เรือนพอเพียงและพึ่งตนเองได้เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 7 ของครุว์เรือนทั่วประเทศ** ครุว์เรือนเกษตรกรที่พึ่งตนเองได้โดยการยึดหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในการดำเนินงานขยายตัวจากร้อยละ 3.00 ในปี 2548 เป็นร้อยละ 7.75 ในปี 2552 โดยดำเนินการในกิจกรรมต่าง ๆ อาทิ เกษตรผสมผสาน (ทฤษฎีใหม่) การทำไร่นาสวนผสม การทำปุ๋ยหมักปุ๋ยคอกและใช้วัสดุเหลือใช้มาเป็นปัจจัยการผลิตปุ๋ย เพื่อลดค่าใช้จ่ายและบำรุงดิน การปลูกไม้ผลและไม้ใช้สอยในครุว์เรือน การปลูกพืชสมุนไพร การเลี้ยงไก่ และปลาโดยใช้เศษอาหาร รำ และปลายข้าว จากผลผลิตการทำนา และการทำก๊าซชีวภาพจากมูลสัตว์ รวมทั้งการประกอบอาชีพเสริมสามารถลดค่าใช้จ่ายในการดำรงชีวิต และรองรับกระแสการเปลี่ยนแปลงได้อย่างเท่าทัน
- 2) **ประชาชนมีการออมลดลง วงเงินการออมต่อคนต่อปีลดลงเมื่อเทียบกับช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9** การออมของประชาชนในฐานะสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์ สมาชิกองค์กรชุมชนเป็นหลักประกันทางเศรษฐกิจระยะยาวของประชาชนในชุมชน การเป็นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์ของครุว์เรือนเหลือเพียงร้อยละ 27.29 ในปี 2552 หรือคิดเป็นประมาณ 1 ใน 4 ของครุว์เรือนภายในชุมชนเท่านั้น นอกจากนี้ **วงเงินออมของสมาชิก**

องค์กรชุมชนก็ลดลงเช่นกัน สมาชิกองค์กรชุมชนมีการขอมลดลงอย่างต่อเนื่องจาก 2,194.5 บาทต่อคนต่อปี ในปี 2549 เหลือ 766.1 บาทต่อคนต่อปี ในปี 2552 เนื่องมาจากวิกฤตเศรษฐกิจโลก การส่งออกของไทยลดลงทำให้ราคาสินค้าเกษตรตกต่ำ รายได้ของคนในชุมชนลดลง การขอมของสมาชิกองค์กรชุมชนจึงลดลง ขณะที่คนในชุมชนมีความจำเป็นต้องใช้จ่าย

ตารางที่ 8 การเป็นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์และการออมของชุมชน ปี 2549 - 2552

การเป็นสมาชิกและการออม	2549	2550	2551	2552
ครัวเรือนที่เป็นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์ (ร้อยละ)	26.11*	28.73	-	27.29
การออมต่อสมาชิกองค์กรชุมชน (บาทต่อคน)	2,194.5	1,442.5	947.7	766.1

ที่มา : รายงานหมู่บ้านชนบทไทย (กชช. 2 ค.) กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย และศูนย์ข้อมูล สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน)

หมายเหตุ : ปี 2548

- 3) **องค์กรชุมชนที่ดำเนินงานจัดสวัสดิการชุมชนมีมากกว่า 16,000 แห่ง มีสมาชิกกว่า 2.80 ล้านคน และสามารถจัดตั้งเป็นกองทุนสวัสดิการชุมชนได้ 1 ใน 5** จากการสำรวจของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) พบว่าความตื่นตัวในการจัดตั้งสวัสดิการชุมชนเพิ่มขึ้นในช่วงปี 2551 แต่ชะลอตัวลงในปี 2552 เหลือเพียงร้อยละ 46.81 ครอบคลุมประชากร 2.89 ล้านคน ทำให้คนในชุมชนได้รับประโยชน์ ทั้งการเป็นผู้ให้และผู้รับด้วยการช่วยเหลือเกื้อกูลกันในชุมชน ทั้งในด้านการรักษาพยาบาล การเสียชีวิต และการช่วยเหลือคนยากจนในชุมชน อย่างไรก็ตาม องค์กรชุมชนที่มีระบบสวัสดิการชุมชนที่เข้มแข็งในช่วงปี 2550 – 2552 มีเพียงร้อยละ 13 – 17 ขององค์กรชุมชนที่มีระบบสวัสดิการทั้งหมด แต่สามารถดูแลประชาชนได้เกือบ 1 ใน 3 ของประชาชนในชุมชน และมีเงินกองทุนสวัสดิการร้อยละ 70.36 ของวงเงินสวัสดิการทั้งหมด ซึ่งให้เห้้นว่ามีองค์กรสวัสดิการชุมชนจำนวนมากที่ต้องได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

ตารางที่ 9 กองทุนสวัสดิการชุมชน หมู่บ้านที่เข้าร่วม และเงินกองทุน ปี 2550 - 2552

ปี	กองทุน (แห่ง)	สัดส่วนต่อองค์กร สวัสดิการชุมชน (ร้อยละ)	หมู่บ้าน ที่เข้าร่วม (หมู่บ้าน)	จำนวนสมาชิก (ราย)	เงินกองทุน (ล้านบาท)
2550	656	17.07	5,540	1,063,748	222.88
2551	1,600	13.93	-	445,263	163.19
2552	2,904	17.22	21,323	903,283	459.72

ที่มา : ศูนย์ข้อมูล สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน)

3.2 การสร้างความมั่นคงของเศรษฐกิจชุมชน

3.2.1 การรวมกลุ่มในรูปแบบสหกรณ์ /กลุ่มอาชีพขยายตัวทั้งจำนวนสมาชิกและปริมาณธุรกิจ

- (1) สมาชิกและปริมาณธุรกิจของสหกรณ์เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยในปี 2552 มีจำนวนสมาชิก 10.02 ล้านคน เพิ่มขึ้นจากปี 2549 ถึง 1.1 ล้านคน หรือเฉลี่ยปีละ 0.37 ล้านคนต่อปี และปริมาณวงเงินธุรกิจมี 1.26 ล้านล้านบาท ในปี 2552 เพิ่มขึ้นจาก ปี 2549 จำนวน 0.37 ล้านล้านบาท แสดงว่าชุมชนเห็นความสำคัญของการเข้าร่วมเป็นสมาชิกของสหกรณ์ในการเตรียมความพร้อมด้านทุนของตนเอง เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงในด้านเศรษฐกิจมากขึ้น แม้จะมีจำนวนสหกรณ์ที่ลดลงจากการหยุดดำเนินงานในกลุ่มสหกรณ์ที่ไม่เข้มแข็งที่ได้รับผลกระทบของความผันผวนทางเศรษฐกิจของโลก และประเทศก็ตาม

ตารางที่ 10 องค์กร สมาชิกและปริมาณธุรกิจของสหกรณ์ ปี 2549 – 2552

ประเภท สหกรณ์	องค์กร (แห่ง)				สมาชิก (ล้านคน)				ปริมาณธุรกิจ ⁴ (ล้านบาท)			
	2549	2550	2551	2552	2549	2550	2551	2552	2549	2550	2551	2552
ในภาคเกษตร ⁵	4,536	5,246	5,297	4,535	5.67	5.84	6.06	5.96	134,055.97	171,505.07	186,329.56	215,447.37
นอกภาคเกษตร ⁶	2,811	3,397	3,538	3,129	3.25	3.64	3.86	4.06	721,820.07	812,416.00	914,295.12	1,043,891.25
รวม	7,347	8,643	8,835	7,664	8.92	9.84	9.92	10.02	885,876.04	983,912.07	1,100,624.68	1,259,338.62

ที่มา : กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

⁴ ปริมาณธุรกิจ คือผลรวมของปริมาณธุรกิจทุกประเภทที่สหกรณ์ดำเนินการระหว่างปี ได้แก่ ธุรกิจการให้เงินกู้ ธุรกิจรับฝากเงิน ธุรกิจจัดหาสินค้ามาจำหน่าย ธุรกิจรวบรวมผลผลิตและ ธุรกิจการให้บริการและส่งเสริมการเกษตร เป็นต้น

⁵ สหกรณ์ในภาคเกษตร ประกอบด้วย 3 ประเภท ได้แก่ สหกรณ์การเกษตร สหกรณ์ประมง และสหกรณ์นิคม

⁶ สหกรณ์นอกภาคเกษตร ประกอบด้วย 4 ประเภท ได้แก่ สหกรณ์ร้านค้า สหกรณ์บริการ สหกรณ์ออมทรัพย์ และสหกรณ์เครดิตยูเนียน

- (2) **กลุ่มสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกรที่มีความมั่นคงทางการเงินมีสัดส่วนลดลง** ผลการประเมินเสถียรภาพทางการเงินของกลุ่มสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร พบว่า เสถียรภาพทางการเงินโดยรวมในระดับมั่นคงดีมาก⁷ และระดับมั่นคงดี⁸ ลดลงจากร้อยละ 37.48 ในปี 2550 เป็นร้อยละ 23.27 ในปี 2552 ของจำนวนสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกรทั้งหมดเนื่องมาจากสถานการณ์ทางเศรษฐกิจการเกษตรปี 2552 มีอัตราการขยายตัวติดลบ จากภาวะเศรษฐกิจโลกที่ถดถอย ทำให้การส่งออกสินค้าเกษตรของไทยลดลง ส่งผลต่อเนื่องมาจากการผลิตและราคาสินค้าเกษตรในประเทศ โดยเฉพาะข้าว และปาล์มน้ำมัน ทำให้เกษตรกรมีรายได้น้อยลง การชำระหนี้สินสหกรณ์ลดลงส่งผลต่อเสถียรภาพทางการเงินของสหกรณ์

**ตารางที่ 11 กลุ่มสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกรที่มีเสถียรภาพทางการเงิน
ระดับมั่นคงดีมากและมั่นคงดี ปี 2549 – 2552**

หน่วย: ร้อยละ

ประเภท	2549	2550	2551	2552
รวมทั้งหมด	25.69	37.48	36.62	23.27
กลุ่มสหกรณ์	31.99	57.46	51.01	33.09
กลุ่มเกษตรกร	13.74	32.13	32.33	15.86

ที่มา : กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

- 3.2.2 **การนำภูมิปัญญาและวัฒนธรรมท้องถิ่นมาใช้ในการสร้างสรรค์คุณค่าของสินค้าและบริการที่มีโอกาสทางการตลาดสูงในรูปแบบสินค้า OTOP** ในปี 2552 มีสินค้าหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ได้รับการคัดสรรสุดยอดผลิตภัณฑ์ไทยทั้งสิ้น 10,876 ผลิตภัณฑ์⁹ เป็นผลิตภัณฑ์ระดับ 3-5 ดาว จำนวน 7,356 ผลิตภัณฑ์ แสดงให้เห็นว่าสินค้าที่ใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นได้มาตรฐาน บางส่วนสามารถส่งออก สร้างรายได้ให้แก่ชุมชน ส่งผลต่อเศรษฐกิจของชุมชน สร้างอาชีพ สร้างรายได้ และความสามัคคีในชุมชน

⁷ กลุ่มที่มีเสถียรภาพทางการเงินในระบบมั่นคงดีมาก หมายถึง สามารถรับผลกระทบจากความผันผวนของภาวะธุรกิจได้ดี

⁸ กลุ่มที่มีเสถียรภาพทางการเงินในระบบมั่นคงดี หมายถึง สามารถรับผลกระทบจากความผันผวนทางธุรกิจได้ แต่ไม่เต็มที่ทุกด้าน ซึ่งต้องระมัดระวังความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นในบางด้าน

⁹ ประกาศกรมการพัฒนาชุมชนที่ 685/2551 เรื่อง ผลการคัดสรรสุดยอดหนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์ไทย ปี พ.ศ.2552 ครั้งที่ 1

3.2.3 พัฒนาระบบการบ่มเพาะวิสาหกิจชุมชน ควบคู่กับการสร้างผู้ประกอบการใหม่ ด้วยการส่งเสริมการพัฒนาทักษะการประกอบอาชีพของวิสาหกิจชุมชนและเครือข่าย พัฒนาผลิตภัณฑ์ชุมชนให้เป็นที่ยอมรับของผู้บริโภคในตลาดระดับต่างๆ สร้างและเพิ่มศักยภาพผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม โดยการรวมกลุ่มเป็นวิสาหกิจชุมชนและเครือข่าย¹⁰ ขยายตัวในช่วง 2 ปีแรกของแผนพัฒนาฉบับที่ 10 แต่ชะลอตัวลงในปี 2552 นับตั้งแต่ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. 2548 วิสาหกิจชุมชนและเครือข่ายจดทะเบียนเพิ่มขึ้นต่อเนื่องจากปี 2549 ถึงปี 2551 ยกเว้นในปี 2552 ที่มีการจดทะเบียนเพิ่มขึ้นในอัตราที่ลดลง อาจเป็นผลจากการที่สภาพเศรษฐกิจของประเทศมีความผันผวน ส่งผลกระทบต่อการทำธุรกิจในระดับฐานราก

ตารางที่ 12 สมาชิกวิสาหกิจชุมชนและเครือข่ายที่จดทะเบียนเพิ่มขึ้น ปี 2549 -2552

ประเภท	จำนวนวิสาหกิจชุมชน /เครือข่าย (แห่ง)				จำนวนสมาชิก (ราย)			
	2549	2550	2551	2552	2549	2550	2551	2552
วิสาหกิจชุมชนที่เพิ่มขึ้น	17,621	10,912	18,414	11,646	256,531	153,953	272,511	162,976
เครือข่ายวิสาหกิจชุมชน	57	77	73	48	1,146	55	524	46
รวม	17,678	10,989	18,487	11,694	257,677	154,008	273,035	163,022

ที่มา : กรมส่งเสริมการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

3.2.4 การสร้างความเข้มแข็งขององค์กรการเงินของชุมชนต้องพัฒนาต่อเนื่อง โดยเฉพาะกองทุนหมู่บ้าน เป็นองค์กรที่ส่งเสริมการออม สร้างความมั่นคงในการดำรงชีวิตของคนในชุมชนได้อย่างกว้างขวาง ในปี 2552 กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองมีทั้งสิ้น 79,255 กองทุน จัดตั้งเป็นสถาบันการเงินชุมชนได้เพิ่มขึ้นต่อเนื่องจากร้อยละ 0.94 ของกองทุนหมู่บ้านทั้งหมดในปี 2551 เป็นเพียงร้อยละ 1.45 ในปี 2552 ทำให้คนในชุมชนเข้าถึงแหล่งทุน ลดภาระดอกเบี้ยจากการกู้หนี้ยืมสินนอกระบบ ได้รับผลตอบแทนในรูปแบบสวัสดิการที่จัดขึ้นในชุมชนเพิ่มขึ้น

¹⁰ เครือข่ายวิสาหกิจชุมชนหมายถึงคณะบุคคลที่รวมตัวกันโดยมีวัตถุประสงค์ในการทำกิจกรรมอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อประโยชน์ในการดำเนินงาน ของวิสาหกิจชุมชนในเครือข่าย

**ตารางที่ 13 กองทุนหมู่บ้านและกองทุนหมู่บ้านที่จัดตั้งเป็นสถาบันการเงินชุมชน
ปี 2551 - 2552**

การเข้าถึงแหล่งเงินทุนในชุมชน	2551	2552
กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง (กองทุน)	78,013	79,255
กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองที่จัดตั้งเป็นสถาบันการเงินชุมชน (ร้อยละ)	0.94	1.45

ที่มา : สำนักงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

หมายเหตุ : กองทุนหมู่บ้านก่อตั้งตั้งแต่ปี 2548 และสามารถจัดตั้งเป็นสถาบันการเงินชุมชนได้หากผ่านการประเมิน
ว่ามีระบบการจัดการที่ดี

**3.3 การเสริมสร้างศักยภาพชุมชนในการอยู่ร่วมกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมี
ความก้าวหน้า**

**3.3.1 ประชาชนมีส่วนร่วมอนุรักษ์ และบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ
สิ่งแวดล้อมเพิ่มขึ้น** การส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมดูแล อนุรักษ์และใช้ประโยชน์จาก
ทรัพยากรธรรมชาติและรักษาสิ่งแวดล้อม มีความก้าวหน้าชัดเจน ครุฑเรือนที่มีส่วน
ร่วมในการทำกิจกรรมเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติเพิ่มจากร้อยละ 97.46
ในปี 2550 เป็นร้อยละ 98.20 ในปี 2552 แสดงให้เห็นถึงความตระหนักและการเข้า
ร่วมอย่างจริงจังในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติของชุมชน ดังกรณีมาบตาพุด จ.
ระยอง ที่ชาวบ้านยื่นขอให้ศาลปกครองมีคำสั่งระงับ 76 โครงการในนิคมอุตสาหกรรม
มาบตาพุด อำเภอบ้านฉาง และบริเวณใกล้เคียง และอีกหลายกรณี ที่คนในชุมชน
คัดค้านโครงการที่อาจส่งผลกระทบต่อชุมชน

**ตารางที่ 14 ครุฑเรือนที่มีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ
ปี 2550 – 2552**

หน่วย : ร้อยละ			
ภาค	2550	2551	2552
เหนือ	94.85	96.26	98.60
ตะวันออกเฉียงเหนือ	99.41	97.0	99.60
กลาง	97.74	94.41	96.60
ใต้	95.75	95.19	96.10
ครุฑเรือนเข้าร่วมกิจกรรมเกี่ยวกับ การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ	97.46	92.26	98.20

ที่มา : รายงานคุณภาพชีวิตของคนไทย (จปฐ.) ปี 2550-2552 กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย

3.3.2 ประชาชนที่เข้าเป็นสมาชิกในองค์กรที่ดำเนินกิจกรรมอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพิ่มขึ้น 2 เท่า สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) รายงานว่า มีองค์กรที่ดำเนินกิจกรรมอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ในปี 2550 มีจำนวน 2,627 แห่ง และเพิ่มขึ้นเป็น 5,372 แห่ง ในปี 2552 มีสมาชิกเพิ่มขึ้นจาก 0.17 ล้านคน เป็น 1.13 ล้านคน แสดงให้เห็นว่ามีความตระหนักและต้องการร่วมแก้ปัญหาในเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจัง

ตารางที่ 15 องค์กร สมาชิกและเงินออมขององค์กรชุมชนที่ดำเนินกิจกรรมอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปี 2549-2552

ปี	องค์กร (แห่ง)	จำนวนสมาชิก (ล้านราย)	เงินออม (ล้านบาท)
2550	2,627	0.17	52.86
2551	4,066	0.52	167.35
2552	5,372	1.13	176.85
รวม	12,065	1.82	397.06

ที่มา : ศูนย์ข้อมูล สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน)

4 ผลการดำเนินงานที่สำคัญ

ในช่วง 3 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 (2550 – 2552) มีผลการดำเนินงานเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและสังคมให้เป็นรากฐานที่มั่นคงของประเทศตามแนวทางของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ที่สำคัญ ดังนี้

4.1 บริหารจัดการกระบวนการชุมชนเข้มแข็ง

4.1.1 ส่งเสริมการรวมตัวของคนในชุมชนทำกิจกรรมเพื่อประโยชน์ของชุมชน ในรูปแบบที่หลากหลายที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ทั้งในเชิงพื้นที่หรือประเด็นสนใจ และเสริมหนุนชุมชนที่มีการรวมกลุ่มอยู่แล้วให้มีขีดความสามารถในการพัฒนามากขึ้น โดย

(1) ขับเคลื่อนสภาองค์กรชุมชนตำบล¹¹ ในการส่งเสริมให้ชุมชนมีความเข้มแข็ง สามารถจัดการตนเองได้อย่างยั่งยืน ในปัจจุบันได้มีการจัดตั้ง

¹¹ พระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 125 ตอนที่ 31 ก 8 กุมภาพันธ์ 2551

สภาองค์กรชุมชนตำบลครอบคลุมทุกจังหวัดทั่วประเทศรวม 1,565 ตำบล จำแนกเป็นภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 493 ตำบล ภาคกลางตอนบนและภาค ตะวันตก 359 ตำบล ภาคเหนือ 332 ตำบล ภาคใต้ 300 ตำบล และกรุงเทพฯ ปริมณฑลและภาคตะวันออก 211 ตำบล ประกอบด้วยองค์กรชุมชนหลาย ประเภท อาทิ กลุ่มองค์กรการเงิน กลุ่มเกษตรกร และกลุ่มอาชีพ /วิสาหกิจ ชุมชน /ธุรกิจชุมชน

- (2) **ผลักดันพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ....** เพื่อเป็นเวทีให้ เกษตรกรทั่วประเทศมีโอกาสแสดงความคิดเห็นและมีส่วนร่วมต่างๆ เกี่ยวกับ ภาคเกษตรกรรม โดยมีสาระสำคัญ คือ มีเวทีสำหรับแลกเปลี่ยนความคิดเห็น มี การรวมตัวกันอย่างเป็นเอกภาพก่อให้เกิดความเข้มแข็งจากการรวมตัวกันเป็น เครือข่าย และที่สำคัญคือเกษตรกรสามารถจัดทำแผนแม่บทเสนอให้ คณะรัฐมนตรีพิจารณา เพื่อให้การกำหนดนโยบายเกี่ยวกับภาคเกษตรกรรมมี ความสอดคล้องตามแผนแม่บท สามารถแก้ไขปัญหาของเกษตรกรได้ตรงกับ ความเป็นจริงที่เกิดขึ้น ไม่ใช่การแก้ปัญหาจากแนวความคิดจากฝ่ายบริหาร เพียงส่วนเดียว
- (3) **เสริมสร้างชุมชนให้เข้มแข็งผ่านกระบวนการแผนชุมชน** ภายใต้ปรัชญา ของเศรษฐกิจพอเพียงด้วยการส่งเสริมให้ชุมชนร่วมคิด ร่วมทำ วิเคราะห์ปัญหา และแก้ไขปัญหาของชุมชน เชื่อมโยงแผนชุมชนกับการดำเนินงานขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) และเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการให้ชุมชน เข้มแข็ง

4.1.2 จัดการความรู้และระบบการเรียนรู้ของชุมชนอย่างครบวงจร โดย

- (1) **พัฒนาฐานข้อมูลครัวเรือน และชุมชนให้เป็นระบบสารสนเทศชุมชนและ ปรับให้ทันสมัย** เพื่อใช้ประโยชน์ในการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนา แบ่งเป็น 3 ประเภท ได้แก่ ฐานข้อมูลบุคคล เป็นข้อมูลเพื่อการบริหารงาน พัฒนาชุมชนแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ฐานข้อมูลครัวเรือน เป็นข้อมูลความจำเป็น พื้นฐานของครัวเรือน (จปฐ.) และฐานข้อมูลหมู่บ้าน เป็นข้อมูล กชช. 2ค และ พัฒนาเป็นสารนิเทศเพื่อใช้ในการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนา การค้า การลงทุนของชุมชน การแก้ไขปัญหาความยากจน และการส่งเสริมการมีส่วนร่วม ของประชาชนตามกระบวนการวิถีประชาธิปไตย

- (2) **จัดให้มีกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันในชุมชนอย่างสม่ำเสมอ** ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมกำหนดแนวทางและกิจกรรมการพัฒนาของชุมชนที่ยึดหลักการพึ่งพาตนเองด้วยศักยภาพทรัพยากร ภูมิปัญญา วิถีชีวิต วัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น โดย**สร้างกิจกรรมเรียนรู้ในชุมชน** เช่น กิจกรรมขจัดความยากจนและลดปัญหาสังคมในแผนชุมชน **สร้างแกนนำเครือข่ายองค์กรภาคประชาชน** และมีการจัดการความรู้หมู่บ้านเศรษฐกิจพอเพียง “อยู่เย็น เป็นสุข” โดยถอดบทเรียนหมู่บ้านต้นแบบดีเด่น เพื่อถ่ายทอดองค์ความรู้ **ส่งเสริมการเรียนรู้เทคโนโลยีสารสนเทศในชุมชน**โดยจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ ICT ชุมชน และโครงการ 1 วัด 1 ศูนย์การเรียนรู้ หรือ OTEC (One Temple One e-Learning Center) เพื่อให้พระภิกษุ ผู้นำท้องถิ่น ชาวบ้านและเด็ก เยาวชน ในท้องถิ่นได้มีโอกาสเข้าถึงเทคโนโลยีและการสื่อสาร สามารถนำไปประยุกต์ใช้ในชีวิตประจำวัน พัฒนาความรู้และพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนในชุมชนให้ดีขึ้น
- (3) **ส่งเสริมปราชญ์ชาวบ้าน กลุ่มแกนนำและผู้รู้ถ่ายทอดความรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่น** ผ่านการเรียนรู้และการจัดการความรู้ในชุมชน โดยการจัดตั้ง ศูนย์เครือข่ายปราชญ์ชาวบ้านและถ่ายทอดการเรียนรู้ผ่านศูนย์เรียนรู้ของปราชญ์ชาวบ้าน จำนวน 40 ศูนย์ **จัดตั้งศูนย์เรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียงชุมชน** เพื่อเป็นแหล่งเรียนรู้สำหรับเกษตรกรในการทำการเกษตรอย่างยั่งยืนตามแนวเศรษฐกิจพอเพียง ในปี 2550 - 2552 สร้างศูนย์เรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียงในหลายรูปแบบ เช่น ศูนย์อำนวยความสะดวกเพื่อเอาชนะความยากจน ดำเนินการจัดตั้งศูนย์เรียนรู้ฯ และมีแหล่งสาธิตเพื่อให้เกษตรกรเข้ามาฝึกปฏิบัติทำการเกษตรในพื้นที่ ในด้านพัฒนาดิน ด้านประมง ด้านปศุสัตว์ รวมทั้งจัดตั้งศูนย์เรียนรู้ในเขตปฏิรูปที่ดินจำนวนทั้งสิ้น 8,974 แห่ง รวมทั้งการ**ส่งเสริมบทบาทปอเนาะเป็นศูนย์เรียนรู้ชุมชนเข้มแข็ง** สำหรับจังหวัดชายแดนภาคใต้โดยการคัดเลือกคณะกรรมการพัฒนาชุมชนปอเนาะ เพื่อวางแผนดำเนินการระดมความคิดแก้ไขปัญหา และแลกเปลี่ยนเรียนรู้สรุปบทเรียน และ**คลังปัญญาผู้สูงอายุ** เพื่อส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน
- (4) **สนับสนุนการจัดการความรู้และการทำวิจัยเพื่อสร้างความรู้ใหม่**ที่สอดคล้องกับความต้องการหลายของทุนในชุมชน จัดให้มีการวิจัยเพื่อพัฒนาท้องถิ่น เป็นการสร้างกระบวนการติดอาวุธทางปัญญาแก่ชุมชน และท้องถิ่น และใช้ประโยชน์จากกระบวนการวิจัย ในปี 2550 – 2551 มีการวิจัยที่สำคัญ ได้แก่

การวิจัยพื้นที่ลุ่มแม่น้ำกวัง อำเภอดอยสะเก็ด การวิจัยการแพทย์พื้นบ้านและการแพทย์ชนเผ่า งานวิจัยด้านการจัดการหนี้สิน การหาแนวทางและกติกาเพื่อการอนุรักษ์และฟื้นฟูชายฝั่งร่วมกับ อบต. สำหรับภาคใต้ดำเนินการศึกษาวิจัยในประเด็นชุมชนชายฝั่ง เกษตรอินทรีย์ และประวัติศาสตร์ท้องถิ่นของภาคใต้ รวมทั้งมีการจัดตั้ง “วิทยาลัยวิจัยเพื่อท้องถิ่น” เพื่อประมวลองค์ความรู้จากการวิจัยเพื่อขยายผลสู่การปฏิบัติ

4.1.3 สร้างภูมิคุ้มกันให้ชุมชนพร้อมเผชิญการเปลี่ยนแปลงในอนาคต โดย

- (1) เสริมสร้างความมั่นคงในการดำรงชีวิตของคนในชุมชน ทั้งการสร้างหลักประกันชีวิต สวัสดิการสังคม ความมั่นคงด้านอาหาร ความมั่นคงด้านสุขภาพและที่อยู่อาศัย การคุ้มครองผู้บริโภค และความมั่นคงในสิทธิมนุษยชน โดย

- 1) จัดสวัสดิการชุมชนเชื่อมโยงกับการจัดบริการสังคมของภาครัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการสนับสนุนการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชน โดยสนับสนุนงบประมาณเป็นเงิน 727.3 ล้านบาท เพื่อสมทบเข้ากองทุนสวัสดิการชุมชน ในอัตรา 1:1 พร้อมทั้งประกาศเป็นนโยบายสำคัญเพื่อให้มีการขับเคลื่อนการจัดสวัสดิการชุมชนตามโครงการสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชนให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ตำบลทั่วประเทศ รวมทั้งจัดระบบดูแลผู้ยากลำบาก โดยสนับสนุนงบประมาณให้ อบต. และเทศบาลทั่วประเทศ ในการให้ความช่วยเหลือผู้ยากไร้และผู้ด้อยโอกาสในชุมชน
- 2) การสร้างหลักประกันด้านรายได้แก่ผู้สูงอายุ โดยจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เดือนละ 500 บาท โดย ผู้สูงอายุได้รับเบี้ยยังชีพในปี 2552 รวมทั้งสิ้น 5,448,843 คน และออกหลักเกณฑ์การจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2552 เพื่อบังคับใช้ต่อเนื่องต่อไป

4.2 สร้างความมั่นคงของเศรษฐกิจชุมชน โดย

- 4.2.1 สนับสนุนการรวมกลุ่มและการสร้างเครือข่ายการเกษตรตามแนวทฤษฎีใหม่ มุ่งดำเนินกิจกรรมตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงขั้นก้าวหน้า มุ่งสร้างความเข้มแข็งของกลุ่มในการผลิต การแปรรูปและการตลาด
- 4.2.2 แก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินระดับอำเภอ จัดทำข้อมูลการถือครองที่ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดินให้ตรงกับความเป็นจริงในพื้นที่ รวมทั้งจัดตั้งคณะทำงานแก้ปัญหาที่ดินระดับอำเภอ เพื่อเป็นกลไกในการหาข้อยุติปัญหาในระดับพื้นที่ การพัฒนาพื้นที่ต้นแบบการแก้ปัญหาที่ดินครบวงจร 10 พื้นที่ ในจังหวัดเชียงใหม่ น่าน ชัยภูมิ นครราชสีมา กาญจนบุรี จันทบุรี นครสวรรค์ พัทลุง ตรัง และภูเก็ต และการสร้างกระบวนการเรียนรู้และพัฒนาทักษะความสามารถของแกนนำชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการใช้แผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ
- 4.2.3 พัฒนาระบบทุนในชุมชนและจัดตั้งศูนย์บริการทางการเงินของทุนในชุมชน ดำเนินการยกระดับกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต เป็นสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชน การจัดทำยุทธศาสตร์การเสริมสร้างความเข้มแข็งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตของจังหวัด เพื่อพัฒนาขีดความสามารถแก่คณะกรรมการบริหารกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต และการประเมินสถานะกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีการออมเงิน และพัฒนาทักษะความรู้แก่กลุ่มเศรษฐกิจชุมชน กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตตามแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง สนับสนุนเศรษฐกิจชุมชน กับกลุ่มคณะกรรมการกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตที่มีผลการพัฒนาระดับพอใช้ จำนวน 3,000 กลุ่ม
- 4.2.4 ส่งเสริมการร่วมลงทุนระหว่างเครือข่ายองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือภาครัฐหรือรัฐวิสาหกิจบนหลักของความโปร่งใส ใช้ฐานทรัพยากรในพื้นที่ โดยมีการจัดตั้งมูลนิธิ สถาบันส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน (สสวช.) โดยความร่วมมือระหว่าง มูลนิธิหมู่บ้าน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) และสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.) มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการเรียนรู้การพัฒนาวิสาหกิจชุมชนและการจัดการต่างๆ อย่างครบวงจร โดยสถาบันมุ่งส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ การทำแผนแม่บทให้ครบทุกตำบล ส่งเสริมให้เกิดระบบเศรษฐกิจจากหญ้าที่เชื่อมโยงวิสาหกิจชุมชนอย่างเป็นระบบ ตลอดจนส่งเสริมสนับสนุนให้รัฐบาล/หน่วยงานที่

เที่ยวชั่งและสาธิตจนได้เข้าใจและเห็นความสำคัญของวิสาหกิจชุมชน โดยมีเป้าหมายส่งเสริมการเรียนรู้ให้ชุมชนในตำบลรวม 7,000 ตำบล

- 4.2.5 **สนับสนุนการนำภูมิปัญญาไทยและวัฒนธรรมท้องถิ่นมาใช้ในการสร้างสรรค์คุณค่าของสินค้าและบริการที่มีโอกาสทางการตลาดสูง** โดยส่งเสริมให้ประชาชนนำภูมิปัญญาท้องถิ่นมาพัฒนาเป็นผลิตภัณฑ์ที่เกิดมูลค่าเพิ่ม มีคุณภาพเป็นที่ยอมรับและต้องการของผู้บริโภค โดยจัดระบบการบริหารจัดการแบบบูรณาการเพื่อเสริมสร้างเทคโนโลยีและการจัดการ ควบคู่ไปกับการสนับสนุนด้านการตลาด เพื่อเป็นการสร้างงาน สร้างรายได้ให้กับคนในชุมชน **เสริมสร้างความแข็งแกร่งหมู่บ้านท่องเที่ยว OTOP (OTOP Village Champion : OVC)** เชื่อมโยงเอกลักษณ์ของท้องถิ่น คือ วัฒนธรรม วิถีชีวิต แหล่งท่องเที่ยวและบริการ รวมทั้งกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน เพื่อสร้างความเข้มแข็งของชุมชนอย่างยั่งยืน ชุมชนมีส่วนร่วมอย่างเข้มแข็ง มีศักยภาพพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยว มีผลิตภัณฑ์ที่โดดเด่น และสามารถรักษาอัตลักษณ์ท้องถิ่น
- 4.2.6 **พัฒนาระบบการบ่มเพาะวิสาหกิจชุมชน ควบคู่กับการสร้างผู้ประกอบการใหม่** ด้วยการพัฒนาความรู้ด้านการจัดการ การตลาด องค์ความรู้เกี่ยวกับการผลิตสินค้าที่มีเอกลักษณ์เฉพาะถิ่น พัฒนามาตรฐานสินค้า โดย **ส่งเสริมการพัฒนาทักษะในการประกอบอาชีพของวิสาหกิจชุมชนและเครือข่ายวิสาหกิจชุมชน** ถ่ายทอดเทคโนโลยีการจัดการธุรกิจของชุมชน ส่งเสริมแนะนำการจัดทำและดำเนินการตามแผนวิสาหกิจชุมชน เพื่อให้เกษตรกรสามารถรวมกลุ่มดำเนินกิจกรรมในลักษณะวิสาหกิจชุมชนได้ **พัฒนาผลิตภัณฑ์ชุมชนให้เป็นที่ยอมรับของผู้บริโภคในตลาด** ระดับต่างๆ คือระดับภูมิภาค ระดับชาติ และระดับส่งออก และเชื่อมโยงผลิตภัณฑ์ชุมชนเข้าสู่ห่วงโซ่อุปทานในภาคเศรษฐกิจระบบตลาด **สร้างและเพิ่มศักยภาพผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และ OTOP** โดยสนับสนุนการพัฒนาและฟื้นฟูสภาพเครื่องจักรแก่วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม การส่งเสริมเครือข่ายจัดส่งระบบสินค้าและพัสดุภัณฑ์ การพัฒนาผู้ประกอบการ

4.3 การเสริมสร้างศักยภาพชุมชนในการอยู่ร่วมกันกับทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมอย่างสันติและเกื้อกูลกัน โดย

4.3.1 สร้างความตระหนักรู้ของชุมชนในคุณค่าของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีต่อวิถีชีวิต โดยพัฒนาความเข้มแข็งของเครือข่ายองค์กรชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ จัดทำแผนจัดการทรัพยากรธรรมชาติ โดยกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ครอบคลุมผู้ได้รับประโยชน์ 444 ตำบล 226 อำเภอ 58 จังหวัด ทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ขององค์กรชุมชนในพื้นที่ เกิดการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรดิน น้ำ ป่า และชายฝั่ง มีการจัดตั้งศูนย์เรียนรู้การอนุรักษ์เพื่อการขยายผลเป็นศูนย์การเรียนรู้ของชุมชนในการจัดการทรัพยากร มีแบบจำลองห้องเรียนชุมชนธรรมชาติ นิทรรศการ และพิพิธภัณฑ์ชีวิต ธรรมชาติ เกิดเส้นทางศึกษาธรรมชาติ และหลักสูตรท้องถิ่นที่ชุมชนร่วมกับโรงเรียนจัดทำเป็นหลักสูตร และการสร้างจิตสำนึกให้เยาวชนมีความรักในทรัพยากรธรรมชาติ โครงการอาสาสมัครผ่นหลวง (อสผล.) คัดเลือกตัวแทนตำบลละ 1 คน เข้ารับการอบรมให้ความรู้เพื่อเป็นตัวแทนของชุมชนในการประสานเชื่อมโยงกับสำนักผ่นหลวง และการบินเกษตรและจังหวัดเครือข่าย ในพื้นที่ภาคตะวันออก 7 จังหวัด และพื้นที่ลุ่มน้ำภาคกลางตอนบน อุทัยธานีและนครสวรรค์ พัฒนาองค์ความรู้แก้หมอดินอาสาและยุวมอดินด้านการพัฒนาที่ดิน เพื่อให้มีความรู้และมีส่วนร่วมและรับผิดชอบในการจัดการทรัพยากรดินอย่างต่อเนื่อง และเป็นกลไกขับเคลื่อนงานพัฒนาที่ดินให้เข้าถึงเกษตรกรในระดับตำบลและหมู่บ้าน ซึ่งกรมพัฒนาที่ดินสามารถฝึกอบรมหมอดินอาสาได้จำนวน 75,701 ราย ในปี 2550 รวมทั้งจัดตั้งเครือข่ายอาสาสมัครพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหมู่บ้าน (เครือข่ายทสม.) ในปัจจุบันมีเครือข่ายทั้งสิ้น 121,248 คน ในทุกจังหวัดทั่วประเทศ และดำเนินการโครงการเพื่อการอนุรักษ์ ฟื้นฟู และรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมากกว่า 150 โครงการ รวมทั้งให้ความสำคัญต่อสิทธิชุมชน โดยได้มีการสนับสนุนแนวทางการออกโฉนดให้กับชุมชนในพื้นที่ ส.ป.ก. และพื้นที่ราชพัสดุ เป็นต้น

4.3.2 สนับสนุนกลไกชุมชนและเครือข่ายในการจัดการและปกป้องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เชื่อมโยงกับการผลิตเพื่อการยังชีพของชุมชน โดย ดำเนินโครงการ “รักษ์ป่า สร้างคน 84 ตำบล วิถีพอเพียง” ด้วยการน้อมนำแนวพระราชดำริเรื่องปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาปฏิบัติให้เป็นรูปธรรมในตำบลต่างๆ ด้วยการพัฒนาที่จิตใจของชุมชนให้ดูแลรักษาป่าและพัฒนาตนเอง

อย่างเข้มแข็งภายใต้วิถีพอเพียง เน้นการสร้างองค์ความรู้ที่เกิดจากการมีส่วนร่วมของชุมชน ให้ชุมชนเกิดความตั้งใจที่จะพัฒนา เปลี่ยนแปลงตนเอง ก้าวไปสู่การร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมแก้ปัญหา ร่วมตัดสินใจ จนเกิดการเรียนรู้ และกำหนดแนวทางในการพัฒนาที่เหมาะสมของแต่ละชุมชน

- 4.3.3 เสริมสร้างขีดความสามารถและองค์ความรู้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** ในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้เป็นภาคีหลักในการอนุรักษ์ฟื้นฟูและจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมร่วมกับชุมชน และภาคีที่เกี่ยวข้อง โดยดำเนินงานโครงการส่งเสริมพหุภาคีในการพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืนภายใต้แผนปฏิบัติการที่ 21 ระดับท้องถิ่น (Local Agenda 21) เพื่อให้พหุภาคีทุกภาคส่วนในชุมชนมีองค์ความรู้ มีศักยภาพและความเข้มแข็ง มีแผนงานและกลไกในการดูแลอนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นของตนเองได้อย่างยั่งยืน โดยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน และพึ่งพาตนเองได้ในการบริหารจัดการอนุรักษ์ ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยในปี 2551 มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสมัครเข้าร่วมโครงการ 49 พื้นที่ครอบคลุมทั้ง 4 ภาค
- บริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ภาคอุตสาหกรรมอย่างสมดุลและยั่งยืน (Sustainable Development)** นำเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ ได้แก่ หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle : PPP) มาใช้ในการจัดเก็บภาษีจากผู้ประกอบการอุตสาหกรรม โดยพิจารณาจากค่า Biotical Oxygen Demand : BOD การกำกับดูแลและสนับสนุนการประกอบการอุตสาหกรรมให้เป็นไปตามกฎหมายไม่เป็นอันตรายต่อชุมชนและสิ่งแวดล้อม ส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการดูแลสิ่งแวดล้อม และป้องกันผลกระทบจากมลพิษ สนับสนุนฟื้นฟูพื้นที่และชุมชนที่ได้รับผลกระทบ สนับสนุนการประกอบการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและมีความรับผิดชอบต่อสังคม (Corporate Social Responsibility: CSR) และ**บริหารจัดการการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรประมงให้เป็นไปอย่างมีระเบียบ** และสนับสนุนให้ชุมชนทุกระดับมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการครอบคลุมพื้นที่แหล่งน้ำ 8.8 ล้านไร่ โดยการตรวจติดตาม 1,945 ครั้ง รวมทั้งฟื้นฟูทรัพยากรประมงในแหล่งน้ำธรรมชาติ โดยการผลิตพันธุ์สัตว์น้ำเพื่อปล่อยลงในแหล่งน้ำธรรมชาติ รวมทั้งสิ้น 2,039.60 ล้านตัว ตลอดจนจัดสร้างแหล่งอาศัยสัตว์ทะเล 16 แห่ง และปล่อยพันธุ์สัตว์น้ำในพื้นที่ฟาร์มทะเล 81.17 ล้านตัว

5

ประเด็นการพัฒนาในระยะต่อไป

การเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนในช่วง 3 ปีที่ผ่านมา ถึงแม้การดำเนินงานในช่วงปีแรกของแผนฯ ส่งผลให้ประชาชนและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการชุมชนด้วยกระบวนการแผนชุมชนในระดับดีมากเพิ่มขึ้น ชุมชนมีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และมีการรวมกลุ่มกันเป็นองค์กรในหลายรูปแบบ ทั้งในเรื่องการพัฒนาชุมชน พัฒนาอาชีพ วัฒนธรรมชุมชน และมีการเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายเพิ่มมากขึ้น ตลอดจนชุมชนมีการช่วยเหลือเกื้อกูล ร่วมมือกันดูแลสวัสดิการของคนในชุมชน และร่วมกันทำกิจกรรมที่เป็นประโยชน์แต่ผลการดำเนินงานในช่วงกลางแผนพัฒนาฯ (ปี 2552 เป็นต้นมา) การเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็ง และการสร้างความมั่นคงของเศรษฐกิจชุมชนเริ่มมีปัญหา ผลสำเร็จการดำเนินงานลดลงกว่าปีก่อนหน้าซึ่งเกิดขึ้นเนื่องจากผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจ และขาดภูมิคุ้มกันของชุมชนทั้งในด้านการพัฒนาทักษะการบริหารจัดการผู้บริหารองค์กรชุมชน อีกทั้ง การจัดสวัสดิการในชุมชนเป็นประเด็นที่สำคัญที่จะต้องคำนึงถึงและเร่งผลักดันให้การจัดสวัสดิการสามารถเกิดขึ้นได้ในทุกชุมชนเพื่อรองรับความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นจากโครงสร้างของประชากรที่เปลี่ยนไปของประเทศ และสร้างภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลงภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ ทั้งนี้ การสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและสังคมให้เป็นรากฐานที่มั่นคงของประเทศควรมุ่งสร้างภูมิคุ้มกันให้ชุมชนสามารถรับกระแสการเปลี่ยนแปลงจากภายนอกได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยให้ความสำคัญกับบทบาทของชุมชนในการพัฒนาสู่ความยั่งยืนและส่งเสริมให้ชุมชนท้องถิ่นสามารถจัดการตนเองได้ โดยการพัฒนาอย่างเป็นองค์รวมและมีสมดุลทั้งเศรษฐกิจ จิตใจ สังคม วัฒนธรรม การเมือง การศึกษา สุขภาพ ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ดังนี้

5.1 การบริหารจัดการกระบวนการชุมชนเข้มแข็ง

5.1.1 สนับสนุนบทบาทของชุมชนและคนในชุมชนให้มีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการชุมชนโดยชุมชนเอง รวมทั้ง การพัฒนาปรับปรุงการจัดสวัสดิการในชุมชน ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการให้ทั่วถึง มีความเข้มแข็ง และเป็นธรรม เพื่อเพิ่มศักยภาพและขีดความสามารถชุมชนให้สามารถพัฒนาต่อยอดบนพื้นฐานความพร้อมของตนเอง การพึ่งตนเอง มีภูมิคุ้มกันให้พร้อมเผชิญการเปลี่ยนแปลง และการมีหลักประกันที่มั่นคง

5.1.2 สนับสนุนการให้แผนแม่บทชุมชนเป็นเครื่องมือในการเรียนรู้ของชุมชน สร้างความรู้ ความเข้าใจและความตระหนักถึงการพัฒนาชุมชน โดยชุมชน เพื่อชุมชน กระบวนการจัดทำแผนชุมชนทั้งในส่วนของชุมชน ผู้นำชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาครัฐ เพื่อสร้างแผนแม่บทชุมชนที่มีการเชื่อมโยงแผนงานหรือโครงการ

ร่วมกัน และนำไปสู่การปฏิบัติให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม ตลอดจนจัดให้มีกลไกและกระบวนการตรวจสอบการนำแผนชุมชนไปสู่การปฏิบัติและการควบคุมการประเมินผลการดำเนินงาน โดยการมีส่วนร่วมของชุมชน

5.1.3 ผลักดันให้มีการจัดการความรู้ในชุมชน เพื่อรวบรวมความรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่นที่มีอยู่ให้เป็นหมวดหมู่ และแสวงหาความรู้จากภายนอกชุมชนนำมาผสมผสาน/บูรณาการ หรือต่อยอดความรู้ที่มีอยู่แล้วเกิดเป็นความรู้ใหม่ในการพัฒนาชุมชนในมิติต่างๆ รวมทั้งพัฒนาแหล่งเรียนรู้ที่หลากหลาย

5.1.4 เพิ่มบทบาทองค์กร สถาบันการศึกษาให้มีส่วนสนับสนุนชุมชนให้เข้มแข็ง โดย

- (1) **สนับสนุนสถาบันการศึกษาให้ศึกษา วิจัย รวบรวมความรู้ต่างๆ อย่างเป็นระบบและเผยแพร่สู่ชุมชน** เพื่อให้ชุมชนเข้มแข็งและมีองค์ความรู้ที่จะพัฒนาต่อยอดให้เกิดประโยชน์สู่การพึ่งตนเองและการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน รวมทั้ง มีการจัดการองค์ความรู้ด้านภูมิปัญญาท้องถิ่นให้สามารถถ่ายทอดไปสู่คนรุ่นต่อไปอย่างต่อเนื่อง
- (2) **ส่งเสริมบทบาทสถาบันศาสนา สถาบันการศึกษาในชุมชน สื่อต่างๆ และสถาบันครอบครัว** ในการให้ความรู้ สร้างค่านิยมที่ดีแก่ชุมชน สร้างความรักและสามัคคี การทำกิจกรรมสาธารณประโยชน์ การปลูกฝังค่านิยมจิตสำนึก และการสืบสานจารีตประเพณี รวมทั้งเป็นศูนย์รวมใจเชื่อมโยงสายใยของคนให้มาร่วมในการพัฒนาครอบครัวและชุมชน
- (3) **ใช้แนวทางธุรกิจเพื่อสังคมและความรับผิดชอบต่อภาคธุรกิจต่อสังคม** เป็นตัวเชื่อมสู่ชุมชนเพื่อสร้างความเข้มแข็งและยั่งยืน

5.2 การสร้างความมั่นคงของเศรษฐกิจชุมชน

5.2.1 พัฒนากลุ่ม/องค์กรในชุมชนอย่างทั่วถึงและต่อเนื่อง โดยคำนึงถึงปัจจัยการผลิต ศักยภาพ ความพร้อมและฐานทรัพยากรในท้องถิ่น รวมทั้ง ควรพัฒนาทักษะความรู้ด้านการบริหารจัดการการตลาด ภูมิปัญญาท้องถิ่นให้แก่ผู้นำองค์กรชุมชน เพื่อให้คนส่วนใหญ่มีรายได้และลดภาระหนี้สิน

5.2.2 เพิ่มบทบาทภาคเอกชนในการสนับสนุนวิสาหกิจชุมชน การสร้างผู้ประกอบการใหม่ ร่วมสร้างผลิตภัณฑ์ของชุมชนจากความหลากหลายของทรัพยากรธรรมชาติและศักยภาพของชุมชน สนับสนุนทั้งในรูปเงินลงทุน โอกาสทางการตลาด องค์ความรู้ โดยมีการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเป็นธรรม

5.2.3 ส่งเสริมให้ชุมชนเป็นผู้คิด และดำเนินการกิจกรรม/โครงการเพิ่มศักยภาพในการประกอบอาชีพ เพิ่มรายได้ ลดรายจ่าย สร้างโอกาสในอาชีพ และเพิ่มความสามารถในการพัฒนาเศรษฐกิจระดับฐานราก การใช้และอนุรักษ์พลังงาน หรือพลังงานทดแทนหรือพลังงานทางเลือก รวมทั้งการอนุรักษ์และรักษาทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ศิลปวัฒนธรรมและการท่องเที่ยว

5.3 การเสริมสร้างศักยภาพชุมชนในการอยู่ร่วมกันกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสันติและเกื้อกูลกัน โดยส่งเสริมให้ ชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู และบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติในชุมชนท้องถิ่น โดยมีภาครัฐและภาคีการพัฒนาอื่นๆ เป็นผู้หนุนเสริมศักยภาพชุมชน อำนวยความสะดวกให้ประชาชนสามารถดำเนินการได้ด้วยตัวเอง รวมทั้ง สนับสนุนให้มีเครือข่ายในการสร้างกระบวนการเรียนรู้ การสร้างจิตสำนึก และมีความตระหนักถึงคุณค่าของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีต่อวิถีชีวิตของชุมชนอย่างต่อเนื่อง



บทที่ 3



ยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจ
ให้สมดุลและยั่งยืน



ยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้สมดุลและยั่งยืน

1 คำนำ

การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยกว่า 3 ทศวรรษที่ผ่านมา พึ่งพาภาคการค้าระหว่างประเทศ ในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจให้ขยายตัว โครงสร้างการผลิตมีจุดแข็งที่ฐานการผลิตหลากหลาย สามารถเชื่อมโยงระหว่างภาคการผลิต สร้างมูลค่าเพิ่มได้มากขึ้น แต่ยังมีจุดอ่อนที่ต้องนำเข้า วัตถุดิบ พลังงาน เงินทุน และเทคโนโลยีในสัดส่วนสูง ผลกระทบการผลิตต่ำ และใช้ทรัพยากรเพื่อ การผลิตและบริโภคอย่างสิ้นเปลือง การดำเนินนโยบายการเงินและการคลังเพื่อรักษาเสถียรภาพ เศรษฐกิจของประเทศไทยหลังวิกฤตเศรษฐกิจปี 2540 ประสบผลสำเร็จและเป็นภูมิคุ้มกันความ เสี่ยงจากภายนอก โดยเฉพาะราคาน้ำมันที่มีความผันผวนและมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง การ แก้ปัญหาความยากจนประสบความสำเร็จอย่างชัดเจนเพราะคนจนลดลงมาก ส่วนการกระจาย รายได้ก็เริ่มมีทิศทางที่ดีขึ้นเล็กน้อย

การพัฒนาในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 มุ่งให้ประเทศสามารถดำรงอยู่อย่างมั่นคงภายใต้กระแส โลกาภิวัตน์ที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว และทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น จำเป็นต้องสร้างความ แข็งแกร่งของโครงสร้างต่างๆ ภายในประเทศให้สามารถพึ่งตนเองได้มากขึ้น และสร้างภูมิคุ้มกันที่ดี ของประเทศตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง โดยให้ความสำคัญกับการปรับโครงสร้างการ ผลิตสู่การเพิ่มคุณค่าสินค้าและบริการบนฐานความรู้ นวัตกรรม และการเชื่อมโยงระหว่างสาขาการ ผลิต การสร้างภูมิคุ้มกันและระบบบริหารความเสี่ยงในภาคการเงิน การคลัง พลังงาน ตลาดปัจจัย การผลิต ตลาดแรงงาน การลงทุน และการสร้างระบบการแข่งขันที่เป็นธรรมทั้งการค้าและการ ลงทุน รวมทั้งสร้างกลไกการกระจายผลประโยชน์จากการพัฒนาสู่ประชาชนทุกภาคส่วนอย่างเป็น ธรรม โดยมีเป้าหมายและแนวทางการพัฒนาที่สำคัญ ดังนี้

1.1 เป้าหมายการพัฒนา

- 1.1.1 **การปรับโครงสร้างการผลิตเพื่อเพิ่มผลิตภาพและคุณค่าของสินค้าและบริการบนฐานความรู้และความเป็นไทยด้านการผลิต** โดยกำหนดให้ผลิตภาพการผลิตรวมสูงขึ้นเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าร้อยละ 3 ต่อปี สัดส่วนการส่งออกในตลาดโลกเพิ่มขึ้น การลงทุนเพื่อการวิจัยและพัฒนาเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 0.5 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ และลดต้นทุนด้านโลจิสติกส์เหลือร้อยละ 13 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศภายในปี 2554 สัดส่วนอุปสงค์ในประเทศต่อภาคเศรษฐกิจระหว่างประเทศเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 75 ภายในปี 2554 และสัดส่วนภาคการผลิตเกษตรและอุตสาหกรรมเกษตรเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 15 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศภายในปี 2554
- 1.1.2 **การสร้างภูมิคุ้มกันของระบบเศรษฐกิจ** โดยกำหนดให้อัตราเงินเฟ้อทั่วไปเฉลี่ยร้อยละ 3.0 - 3.5 ต่อปี อัตราการว่างงานต่ำไม่เกินร้อยละ 2 ของกำลังแรงงาน สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ ไม่เกินร้อยละ 50 สัดส่วนการออมของประเทศอยู่ที่ระดับร้อยละ 35 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศภายในปี 2554 การขาดดุลบัญชีเดินสะพัดเฉลี่ยต่อปีไม่เกินร้อยละ 2 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ ความยืดหยุ่นการใช้พลังงานเฉลี่ยไม่เกิน 1:1 ในระยะของแผนพัฒนา ฉบับที่ 10 สัดส่วนการใช้พลังงานหมุนเวียนเป็นร้อยละ 8 และลดการใช้น้ำมันในภาคการขนส่งให้เหลือร้อยละ 30 ของการใช้พลังงานทั้งหมด
- 1.1.3 **การสนับสนุนให้เกิดแข่งขันที่เป็นธรรมและการกระจายผลประโยชน์จากการพัฒนาอย่างเป็นธรรม** โดยกำหนดให้ผลิตภัณฑ์และบริการของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมมีสัดส่วนไม่ต่ำกว่าร้อยละ 40 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ ในระยะของแผนพัฒนา ฉบับที่ 10 และรายได้ของกลุ่มที่มีรายได้สูงสุดร้อยละ 20 แรกมีสัดส่วนไม่เกิน 10 เท่าของรายได้ของกลุ่มที่มีรายได้ต่ำสุดร้อยละ 20 ภายในปี 2554

1.2 แนวทางการพัฒนา

- 1.2.1 **การปรับโครงสร้างการผลิตเพื่อเพิ่มผลิตภาพและคุณค่าของสินค้าและบริการบนฐานความรู้และความเป็นไทยด้านการผลิต** ดำเนินการปรับโครงสร้างการผลิตเพื่อเพิ่มผลิตภาพและคุณค่าสินค้าและบริการบนฐานความรู้และความเป็นไทย โดยปรับโครงสร้างภาคเกษตรเป็นแหล่งผลิตอาหารที่สำคัญ

สนับสนุนการผลิตสาขาอื่นและการผลิตสินค้าเกษตรที่มีโอกาสใหม่ๆ เป็นฐานรายได้ที่มั่นคง ปรับโครงสร้างภาคอุตสาหกรรมให้เป็นฐานการผลิตที่มีศักยภาพสูง และวางรากฐานใหม่ๆ ที่มีศักยภาพ ปรับโครงสร้างภาคบริการให้เป็นแหล่งสร้างรายได้หลัก และพัฒนาปัจจัยสนับสนุนการปรับโครงสร้างการผลิต ทั้งกำลังคน องค์ความรู้ และโครงสร้างพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การวิจัย และนวัตกรรม พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านโลจิสติกส์ และดำเนินนโยบายการค้าระหว่างประเทศ ส่งเสริมการลงทุน และสร้างความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน

1.2.2 การสร้างภูมิคุ้มกันของระบบเศรษฐกิจ ดำเนินการสร้างภูมิคุ้มกันแก่ระบบเศรษฐกิจ โดยบริหารเศรษฐกิจส่วนรวมอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งพัฒนาด้านการเงิน ให้รักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ส่งเสริมการออม สนับสนุนการระดมทุนไปสู่ภาคเศรษฐกิจจริง สนับสนุนการปรับโครงสร้างการผลิต และช่วยกระจายความเจริญ และความเป็นธรรมในสังคม และพัฒนาด้านการคลังให้สนับสนุนการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างมีเสถียรภาพ ส่งเสริมการออมและเพิ่มทางเลือกการระดมทุนให้ลดความเสี่ยงจากวิกฤตการณ์การขาดดุลบัญชีเดินสะพัดและดุลการชำระเงิน ประชาชนมีหลักประกันในชีวิตโดยเฉพาะกลุ่มประชาชนสูงอายุ และช่วยลดภาระของรัฐบาล และเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงานและเร่งรัดการใช้พลังงานทดแทน ให้ประหยัดเงินตราต่างประเทศในการนำเข้าพลังงาน ลดต้นทุนการผลิตและค่าใช้จ่ายด้านพลังงาน และลดมลพิษที่เกิดจากการใช้พลังงานในกระบวนการผลิต และบริโภค

1.2.3 การสนับสนุนให้เกิดแข่งขันที่เป็นธรรมและการกระจายผลประโยชน์จากการพัฒนาอย่างเป็นธรรม สนับสนุนให้เกิดการแข่งขันและการกระจายผลประโยชน์จากการพัฒนาอย่างเป็นธรรม ผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมและผู้ประกอบการใหม่สามารถประกอบธุรกิจในระบบได้อย่างเสรีและเป็นธรรม กระจายการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานไปสู่ภูมิภาคอย่างสมดุลให้ประชาชนมีโอกาสเข้าถึงบริการอย่างทั่วถึง เพียงพอ และสอดคล้องกับความต้องการของพื้นที่ เพิ่มประสิทธิภาพและความครอบคลุมของการให้บริการของระบบการเงินฐานรากให้สนับสนุนการพัฒนาศักยภาพชุมชนและเศรษฐกิจฐานราก และดำเนินนโยบายการคลังให้ส่งเสริมการกระจายรายได้ และกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นเพื่อการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค

2

พลการพัฒนาตามเป้าหมาย

การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้สมดุลและยั่งยืนในช่วง 3 ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ซึ่งการปฏิบัติตั้งแต่ปี 2550 เป็นต้นมา เศรษฐกิจไทยได้รับผลกระทบจากเศรษฐกิจโลกที่เข้าสู่ภาวะหดตัวตั้งแต่ปลายปี 2551 รัฐบาลจึงได้ให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างเศรษฐกิจส่วนรวมให้มีเสถียรภาพและมั่นคง การดำเนินงานสามารถบรรลุเป้าหมายเสถียรภาพทางเศรษฐกิจไทยอยู่ในเกณฑ์ดีต่อเนื่อง อัตราเงินเฟ้ออยู่ในระดับต่ำ อัตราการว่างงานต่ำจนอยู่ในระดับการจ้างงานเต็มที่ ดุลบัญชีเดินสะพัดเกินดุล เงินสำรองระหว่างประเทศอยู่ในระดับสูง ขณะที่หนี้สาธารณะอยู่ในกรอบความยั่งยืนทางการคลังตามเป้าหมายของแผนเช่นเดียวกับการผลิตที่โครงสร้างเศรษฐกิจไทยมีความสมดุลมากขึ้นจากการพึ่งอุปสงค์ในประเทศทั้งการใช้จ่ายลงทุนของรัฐบาลและภาคเอกชน แต่การเพิ่มผลผลิตภาพการผลิต การลงทุนเพื่อการวิจัยและพัฒนา การลดต้นทุนด้านโลจิสติกส์ รวมทั้งการสร้างความเข้มแข็งของวิสาหกิจและการกระจายรายได้ยังล่าช้า เป็นข้อจำกัดต่อการบรรลุเป้าหมาย

2.1 การปรับโครงสร้างการผลิตเพื่อเพิ่มผลิตภาพและคุณค่าของสินค้าและบริการบนฐานความรู้และความเป็นไทยด้านการผลิต

2.1.1 **ผลิตภาพการผลิตรวมลดลงร้อยละ 4.46 ในปี 2552** สวนทางกับเป้าหมายของแผนที่กำหนดให้สูงขึ้นเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าร้อยละ 3 ต่อปี เนื่องจากภาวะเศรษฐกิจไทยถดถอยตามภาวะเศรษฐกิจโลก ทำให้ผู้ประกอบการชะลอการผลิตสินค้าและบริการ และการพัฒนาเทคโนโลยีการผลิต ขณะที่ ค่าใช้จ่ายการลงทุนเพื่อการวิจัยและพัฒนาต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศมีเพียงร้อยละ 0.21 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศในปี 2552 ห่างจากเป้าหมายที่กำหนดไว้ที่ร้อยละ 0.5 ภายในปี 2554 ส่งผลให้ผลงานที่จะได้จากการวิจัยและเป็นความรู้ใหม่สามารถนำไปใช้ประโยชน์เพื่อสร้างนวัตกรรมมีน้อยตามไปด้วย

2.1.2 **สัดส่วนการส่งออกของประเทศไทยในตลาดโลกเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 1.09 ในปี 2549 เป็นร้อยละ 1.12 ในปี 2550 – 2551 และร้อยละ 1.24 ในปี 2552** ต้นทุนโลจิสติกส์ต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศลดจากร้อยละ 19.1 ในปี 2549 เหลือร้อยละ 18.6 ในปี 2552 จากเป้าหมายที่กำหนดไว้ร้อยละ 13 ในปี 2554 จากการที่รัฐบาลได้ดำเนินมาตรการเชิงรุกในการบุกเบิกและขยายตลาดต่างประเทศอย่างต่อเนื่อง การลดต้นทุนโลจิสติกส์ต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ อยู่ในขั้นเริ่มต้นดำเนินการโดยความร่วมมือระหว่างรัฐบาลและภาคเอกชนตามแผนยุทธศาสตร์

การพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของประเทศ พ.ศ. 2550-2554 สามารถเพิ่มสัดส่วนอุปสงค์ในประเทศต่อภาคเศรษฐกิจระหว่างประเทศเป็นร้อยละ 75.03 ในปี 2552 ก่อนถึงปี 2554 ที่กำหนดไว้เป็นเป้าหมายแผน ขณะที่การผลิตภาคเกษตรและอุตสาหกรรมเกษตรมีร้อยละ 12.5 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศในปี 2552 ต่ำกว่าเป้าหมายของแผนที่กำหนดให้เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 15

2.2 การสร้างภูมิคุ้มกันของระบบเศรษฐกิจ การบริหารเศรษฐกิจมหภาคทั้งด้านการเงินและการคลัง ในภาวะที่เศรษฐกิจโลกและเศรษฐกิจภายในประเทศถดถอยยังคงสร้างเสถียรภาพให้กับเศรษฐกิจไทยได้ดี โดย

2.2.1 การว่างงานอยู่ในระดับต่ำกว่าร้อยละ 2 ของกำลังแรงงาน ถือว่ามีการจ้างงานเต็มที่ตามเป้าหมายของแผน หนี้สาธารณะยังคงอยู่ในกรอบเป้าหมายของแผนที่มีวินัยทางการคลัง คือ มีสัดส่วนร้อยละ 45.55 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศในปีงบประมาณ 2552 และไม่เกินร้อยละ 50 ซึ่งเป็นเป้าหมายของแผน ดุลบัญชีเดินสะพัดเกินดุลร้อยละ 7.7 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศในปี 2552 สูงกว่าเป้าหมายของแผนที่กำหนดให้ขาดดุลไม่เกินร้อยละ 2 ส่วนราคาสินค้าและบริการทั่วไปมีอัตราลดลงร้อยละ 0.90 ในปี 2552 อยู่นอกช่วงเป้าหมายของแผนร้อยละ 3.0 – 3.5 ซึ่งเป็นผลมาจากอุปสงค์ภายในประเทศและต่างประเทศชะลอตัว

2.2.2 การออมภาคครัวเรือน ภาครัฐ และภาคธุรกิจเอกชนไม่บรรลุตามเป้าหมายของแผน ในปี 2551 ลดลงเป็นร้อยละ 29.4 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ขณะที่การรณรงค์ประหยัดพลังงานและใช้พลังงานทดแทนของภาครัฐบรรลุเป้าหมายของแผน การใช้พลังงานหมุนเวียนในปี 2552 เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 9.07 ของการใช้พลังงานทั้งหมดสูงกว่าร้อยละ 8 ซึ่งเป็นเป้าหมายของแผน แม้ว่าการใช้พลังงานจะมีความยืดหยุ่นเฉลี่ยลดลงติดลบ 0.69 : 1 ไม่เกินจากเป้าหมายของแผนที่กำหนดไว้ที่ 1 : 1 เช่นกัน แต่เป็นผลมาจากการลดลงของอัตราการใช้พลังงานทดแทนทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ ส่วนการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงานในภาคขนส่งต้องเร่งดำเนินการ การใช้น้ำมันในภาคขนส่งในปี 2552 มีร้อยละ 35.8 ของการใช้พลังงานทั้งหมด ยังไม่บรรลุตามเป้าหมายของแผนที่กำหนดให้ลดลงเหลือร้อยละ 30

2.3 การสนับสนุนให้เกิดแข่งขันที่เป็นธรรมและการกระจายผลประโยชน์จากการพัฒนาอย่างเป็นธรรม ผลผลิตของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในปี 2552 ลดลงเป็นร้อยละ 37.8 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ต่ำกว่าร้อยละ 40 ซึ่งเป็นเป้าหมาย

ของแผน ขณะที่ การดำเนินมาตรการต่าง ๆ เพื่อบรรเทาผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจถดถอย แม้ว่าจะทำให้ความแตกต่างของรายได้ระหว่างกลุ่มคนในชั้นรายได้ต่าง ๆ ลดลง แต่ยังคงไม่บรรลุตามเป้าหมาย โดยส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มที่มีรายได้สูงสุดร้อยละ 20 ของประชากรมีมากกว่ากลุ่มที่มีรายได้ต่ำสุดร้อยละ 20 ของประชากร ถึง 11.92 เท่า ในปี 2552 สูงกว่า 10 เท่า ซึ่งเป็นเป้าหมายของแผน

ตารางที่ 1 เป้าหมายการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้สมดุลและยั่งยืน ปี 2545 - 2552

	2545	2546	2547	2548	2549	2550	2551	2552	เป้าหมาย แผนฯ 10
1. การปรับโครงสร้างการผลิตเพื่อเพิ่มผลิตภาพและคุณค่าของสินค้าและบริการบนฐานความรู้และความเป็นไทยด้านการผลิต									
1.1 ผลิตภาพการผลิตรวม (%)	3.36	5.08	3.66	2.11	2.41	2.10	-0.29	-4.46	เฉลี่ยไม่ต่ำกว่า ร้อยละ 3
1.2 สัดส่วนการส่งออกในตลาดโลก	1.07	1.08	1.07	1.08	1.09	1.11	1.12	1.24	เพิ่มขึ้น
1.3 การลงทุนเพื่อวิจัยและพัฒนาต่อ GDP (%)	0.22	0.26	0.26	0.24	0.24	0.21	na	na	ร้อยละ 0.5 ภายในปี 2554
1.4 ดัชนีด้านโลจิสติกส์ต่อ GDP (%)	18.1	17.7	17.3	18.3	19.0	18.8	18.6	na	ร้อยละ 13 ภายในปี 2554
1.5 สัดส่วนอุปสงค์ในประเทศต่อภาค เศรษฐกิจระหว่างประเทศ	73.35	73.17	70.96	71.26	69.10	66.60	64.05	75.03	ร้อยละ 75 ภายในปี 2554
1.6 สัดส่วนการผลิตภาคเกษตรและ อุตสาหกรรมเกษตร	13.8	14.5	13.1	12.4	12.4	12.1	12.2	12.5	เพิ่มขึ้นเป็น ร้อยละ 15 ของ GDP ในปี 2554
2. การสร้างภูมิคุ้มกันของระบบเศรษฐกิจ									
2.1 อัตราเงินเฟ้อทั่วไปโดยเฉลี่ย (%)	0.70	1.80	2.70	4.50	4.70	2.30	5.50	-0.90	เฉลี่ยร้อยละ 3.0-3.5 ต่อปี
2.2 อัตราว่างงานต่อกำลังแรงงาน (%)	2.40	2.16	2.07	1.83	1.51	1.38	1.38	1.49	ไม่เกินร้อยละ 2
2.3 หนี้สาธารณะต่อ GDP (%)	53.77	48.84	48.09	46.47	40.48	37.91	36.92	45.55	ไม่เกินร้อยละ 50
2.4 สัดส่วนการออมต่อ GDP (%)	27.51	28.30	28.49	27.18	29.36	32.75	29.42	na	ร้อยละ 35 ภายในปี 2554
2.5 การขาดดุลบัญชีเดินสะพัดต่อ GDP (%)	5.50	3.30	1.70	-4.30	1.00	6.30	0.50	7.7	เฉลี่ยไม่เกิน ร้อยละ 2 ต่อปี
2.6 ความยืดหยุ่นการใช้พลังงานเฉลี่ย	1.30	0.88	1.39	0.40	0.27	0.52	0.64	-0.69	ไม่เกิน 1:1
2.7 การใช้พลังงานหมุนเวียนต่อการ ใช้พลังงานทั้งหมด(%)	6.41	6.93	6.88	7.49	7.61	8.44	8.88	9.07	เพิ่มขึ้นเป็น ร้อยละ 8
2.8 การใช้น้ำมันภาคขนส่งต่อการ ใช้พลังงานทั้งหมด (%)	37.1	37.2	37.2	37.6	36.3	36.4	35.1	35.8	เหลือร้อยละ 30
3. การสนับสนุนให้เกิดแข่งขันที่เป็นธรรมและการกระจายผลประโยชน์จากการพัฒนาอย่างเป็นธรรม									
3.1 ผลิตภัณท์และบริการของ SME ต่อ GDP (%)	41.30	39.90	40.00	39.30	38.90	38.70	38.10	37.80	ไม่ต่ำกว่า ร้อยละ 40
3.2 สัดส่วนรายได้ของกลุ่มรายได้สูงสุด 20 % แรกต่อรายได้กลุ่มต่ำสุด 20 %	13.23	na	12.09	na	14.30	12.81	na	11.92	ไม่เกิน 10 เท่า ภายในปี 2554

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

3 พลการพัฒนาที่สำคัญ

การดำเนินงานในระยะ 3 ปี ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ต้องเผชิญกับการเกิดวิกฤตการณ์เมืองและภาวะเศรษฐกิจโลกที่ถดถอย รัฐบาลได้ดำเนินการในหลายด้านโดยเฉพาะการบริหารเศรษฐกิจส่วนรวมเพื่อรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจให้บรรลุตามเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ทำให้เศรษฐกิจไทยมีภูมิคุ้มกัน สามารถต้านทานผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจโลก แต่ในการสร้างความแข็งแกร่งของโครงสร้างทางเศรษฐกิจให้มีคุณภาพและเป็นธรรม ดำเนินการได้ไม่มากนัก มีผลการพัฒนาที่สำคัญ ดังนี้

3.1 การพัฒนาโครงสร้างทางเศรษฐกิจให้แข็งแกร่งมีหลายเรื่องไม่ก้าวหน้าไปในทิศทางที่จะบรรลุเป้าหมาย

3.1.1 ผลิตภาพการผลิตรวมลดลงอย่างต่อเนื่องจากสิ้นแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 และต่ำกว่าเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 เนื่องจากวิกฤตเศรษฐกิจการเงินโลกที่เกิดขึ้นในช่วงไตรมาสที่ 4 ของปี 2552 และสถานการณ์ความรุนแรงจากการชุมนุมทางการเมืองในช่วงเดือนเมษายน 2552 ส่งผลให้การสะสมทุนลดลงมากถึงร้อยละ 9.01 โดยเฉพาะการสะสมทุนของภาคเอกชนที่ลดลงถึงร้อยละ 12.77 และผู้ประกอบการชะลอการผลิตสินค้าและบริการลง ทำให้มีการใช้กำลังการผลิตไม่เต็มที่ โดยมีอัตราการใช้กำลังการผลิตเพียงร้อยละ 60.93

ตารางที่ 2 การขยายตัวของผลิตภาพการผลิตรวม (Total Factor Productivity: TFP) รายสาขา ปี 2545 - 2552

หน่วย : ร้อยละ

ภาคการผลิต	2545	2546	2547	2548	2549	2550	2551	2552
เกษตร	-2.38	10.07	-5.48	-5.30	0.55	-3.52	-0.96	-3.86
อุตสาหกรรม	4.89	7.02	4.47	2.13	3.61	2.70	2.62	-8.65
บริการและอื่นๆ	3.39	0.74	2.81	2.68	2.56	1.84	-1.60	-3.08
รวม	3.36	5.08	3.66	2.11	2.41	2.10	-0.29	-4.46

ที่มา: สำนักบัญชีประชาชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ผลิตภาพการผลิตรวมของภาคอุตสาหกรรมได้รับผลกระทบจากวิกฤตภายในและภายนอกประเทศมากกว่าภาคการผลิตอื่นๆ ในปี 2552 ภาคอุตสาหกรรมมีผลิตภาพการผลิตรวมลดลงถึงร้อยละ 8.65 จากการหดตัวร้อยละ 4.8 โดยเฉพาะอุตสาหกรรมกลุ่มสินค้าทุนและเทคโนโลยี ขณะที่ผลิตภาพการผลิตรวมของภาคเกษตรลดลงร้อยละ 3.86 เนื่องจากการผลิตพืชผลลดลง และภาคบริการและอื่นๆ

มีผลผลิตภาพการผลิตรวมลดลงร้อยละ 3.08 การบริหารราชการแผ่นดินที่ขยายตัว ร้อยละ 4.8 เป็นปัจจัยหนุนให้ผลผลิตภาพการผลิตของภาคบริการลดลงน้อยกว่าภาคการผลิตอื่น

ตารางที่ 3 ผลผลิตภาพแรงงานตามสาขาการผลิต ปี 2545 - 2552

หน่วย : บาท

สาขาการผลิต	2545	2546	2547	2548	2549	2550	2551	2552
เกษตรกรรม	22,944	26,155	25,996	25,548	25,888	25,865	26,061	25,922
นอกภาคเกษตรกรรม	153,260	155,561	158,036	162,204	171,495	177,116	178,260	168,646
• เหมืองแร่	1,194,887	1,170,604	1,000,087	830,953	734,148	758,817	977,108	1,207,010
• อุตสาหกรรม	235,693	248,792	260,464	268,417	288,458	300,268	321,617	309,663
• การก่อสร้าง	45,123	44,046	42,680	44,054	45,605	46,777	42,994	41,347
• สาธารณูปโภค	1,243,924	1,214,625	1,220,612	1,207,111	1,268,200	1,395,057	1,386,061	1,455,259
• การขนส่ง	328,266	324,540	332,858	346,487	380,194	408,328	385,135	368,676
• การค้าและการธนาคาร	110,276	110,336	110,166	115,545	119,917	124,708	123,553	117,099
• การบริการและอื่นๆ	95,608	93,043	94,386	94,648	99,595	99,201	97,039	92,948
ผลผลิตภาพแรงงานรวม	97,912	102,484	106,200	109,425	113,675	117,424	117,823	113,033

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

หมายเหตุ : ผลผลิตภาพแรงงานตามสาขาการผลิตเท่ากับผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศตามสาขาการผลิตหารด้วยผู้มีงานทำตามสาขาการผลิต

3.1.2 สัดส่วนการส่งออกในตลาดโลกเพิ่มขึ้นจากสิ้นแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

ในปี 2552 ประเทศไทยส่งสินค้าและบริการไปยังประเทศต่างๆ คิดเป็นร้อยละ 1.24 ของการส่งออกทั้งหมดในตลาดโลก เพิ่มขึ้นจากปี 2549 ที่ร้อยละ 1.09 เนื่องจากเศรษฐกิจโลกเริ่มฟื้นตัวตั้งแต่ไตรมาส 4 ของปี 2551 ต่อเนื่องถึงไตรมาส 1 ของปี 2552 เศรษฐกิจของประเทศต่างๆ ที่เป็นตลาดหลักและตลาดใหม่ของไทย ทั้ง อาเซียน จีน ฮองกง และอินเดียเริ่มฟื้นตัวจากการดำเนินมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจ ส่งผลให้ความต้องการและคำสั่งซื้อสินค้าและบริการของไทยเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 10.05 ของการส่งออกทั้งหมดของไทย

ตารางที่ 4 การส่งออกสินค้าไปประเทศต่างๆ ปี 2545 - 2552

หน่วย : ร้อยละ

	2545	2546	2547	2548	2549	2550	2551	2552
สหรัฐอเมริกา	19.8	17.0	16.1	15.3	15.0	12.6	11.4	10.9
ญี่ปุ่น	14.6	14.2	14.0	13.6	12.6	11.8	11.3	10.3
EU (15)	15.0	14.7	14.3	12.9	13.0	12.9	12.0	10.5
อาเซียน (9)	19.9	20.6	22.0	22.0	20.8	21.3	22.5	21.3
ตะวันออกกลาง	3.6	3.6	3.8	4.0	4.4	4.9	5.4	5.7
ออสเตรเลีย	2.4	2.7	2.6	2.9	3.3	3.9	4.5	5.6
จีน	5.2	7.1	7.4	8.3	9.0	9.6	9.1	10.6
อินเดีย	0.6	0.8	0.9	1.4	1.4	1.7	1.9	2.1
ฮ่องกง	5.4	5.4	5.1	5.6	5.5	5.6	5.7	6.2
เกาหลีใต้	2.1	2.0	1.9	2.0	2.1	1.9	2.1	1.8
ไต้หวัน	2.9	3.2	2.7	2.5	2.6	2.2	1.5	1.5
แอฟริกาใต้	0.5	0.5	0.7	0.8	0.8	0.9	0.9	0.9
อื่นๆ	8.0	8.3	8.5	8.9	9.3	10.7	11.8	12.4

ที่มา : ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ โดยความร่วมมือจากกรมศุลกากร

นอกจากนี้ ความสามารถในการแข่งขันของไทยปรับตัวดีขึ้น ผลการจัดลำดับของสถาบันนานาชาติเพื่อการพัฒนาการจัดการระหว่างประเทศ (International Institute for Management Development : IMD) ในปี 2552 ประเทศไทยมีลำดับความสามารถในการแข่งขันอยู่ที่ 26 ปรับตัวดีขึ้นจากปีก่อนหน้า 1 อันดับ เนื่องจากปัจจัยด้านประสิทธิภาพของภาครัฐที่มีการปรับตัวดีขึ้นจากปี 2551 ถึง 5 อันดับ โดยเฉพาะการบริหารด้านสถาบัน ด้านสังคม และฐานการคลัง

ตารางที่ 5 ความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ปี 2546 – 2552

หน่วย : อันดับ

ประเทศ	2546	2547	2548	2549	2550	2551	2552
สิงคโปร์	4	2	3	3	2	2	3
จีน	27	22	29	18	15	17	20
มาเลเซีย	21	16	26	22	23	19	18
อินเดีย	42	30	33	27	27	29	30
ไทย	28	26	25	29	33	27	26
ฟิลิปปินส์	41	43	40	42	45	40	43
อินโดนีเซีย	49	49	50	52	54	51	42
จำนวนประเทศทั้งหมด	51	51	51	53	55	55	57

ที่มา : IMD World Competitiveness Year Book

สำหรับปัจจัยที่พัฒนาได้ช้า ได้แก่ ปัจจัยด้านโครงสร้างพื้นฐาน โดยเฉพาะสุขภาพ และสิ่งแวดล้อม การศึกษา และโครงสร้างพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี รวมทั้งประสิทธิภาพและประสิทธิผลของภาคเอกชน เป็นข้อจำกัดต่อการยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทย

ตารางที่ 6 ความสามารถในการแข่งขันของประเทศในแต่ละด้าน ปี 2545 – 2552

หน่วย : อันดับ

	2545	2546	2547	2548	2549	2550	2551	2552
1. เศรษฐกิจ	32	13	9	7	19	15	12	14
1.1 เศรษฐกิจในประเทศ	41	16	26	44	55	47	48	48
1.2 การค้าระหว่างประเทศ	32	4	18	18	15	13	21	16
1.3 การลงทุนระหว่างประเทศ	46	19	53	45	47	45	47	46
1.4 การจ้างงาน	30	2	3	2	6	6	4	4
1.5 ราคัา	1	4	4	7	9	6	4	5
2. ประสิทธิภาพของภาครัฐ	27	18	20	14	20	27	22	17
2.1 ฐานการคลัง	30	7	33	18	21	16	29	20
2.2 นโยบายการคลัง	6	3	9	2	4	6	5	8
2.3 กรอบการบริหารด้านสถาบัน	24	5	13	11	25	45	40	26
2.4 กฎหมายด้านธุรกิจ	30	10	29	27	33	37	29	29
2.5 กรอบการบริหารด้านสังคม	n.a.	8	27	30	39	40	36	26
3. ประสิทธิภาพของภาคเอกชน	38	25	21	25	25	34	25	25
3.1 ประสิทธิภาพ/ประสิทธิผล	44	20	45	56	48	48	48	50
3.2 ตลาดแรงงาน	23	4	5	5	6	7	3	7
3.3 การเงิน	36	13	36	46	41	44	31	22
3.4 การบริหารจัดการ	31	8	24	27	26	35	19	15
3.5 ทัศนคติและค่านิยม	24	11	12	16	20	30	20	19
4. โครงสร้างพื้นฐาน	38	43	42	37	42	48	39	42
4.1 สาธารณูปโภคพื้นฐาน	32	14	41	38	38	35	29	29
4.2 โครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยี	43	20	45	45	48	48	43	36
4.3 โครงสร้างพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์	46	26	55	56	53	49	37	40
4.4 สุขภาพและสิ่งแวดล้อม	42	18	48	46	48	48	47	50
4.5 การศึกษา	41	21	48	46	48	46	43	47
ภาพรวมของทั้งประเทศ	34	28	26	25	29	33	27	26

ที่มา : IMD World Competitiveness Year Book

3.1.3 ค่าใช้จ่ายการวิจัยและพัฒนาต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศลดลงอย่างต่อเนื่อง ในปี 2550 ค่าใช้จ่ายทางการวิจัยและพัฒนาที่มีจำนวน 18,225 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 0.21 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ลดลงต่อเนื่องจากปี 2546 ที่เป็นร้อยละ 0.26 เนื่องจากหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญในการวิจัยและ

พัฒนา อาทิ สถาบันอุดมศึกษา และรัฐวิสาหกิจมีค่าใช้จ่ายด้านนี้ลดลง แต่ในภาคเอกชนมีการขยายตัวเพิ่มขึ้นจาก 6,679 ล้านบาท ในปี 2548 เป็น 8,210 ล้านบาท ในปี 2550 คิดเป็นร้อยละ 22.93

3.1.4 ต้นทุนโลจิสติกส์ต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศลดลงเล็กน้อย ในปี 2552 ประเทศไทยมีต้นทุนโลจิสติกส์ทั้งสิ้น 1.7 ล้านล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 18.6 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ลดลงเล็กน้อยจากปี 2549 ที่คิดเป็นร้อยละ 19.0 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ เนื่องจากผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมหลัก สามารถปรับลดปริมาณการถือครองสินค้าและบริหารจัดการสินค้าคงคลังด้วยเทคโนโลยีที่ทันสมัย รวมทั้งได้ปรับเปลี่ยนวิธีการผลิตสินค้าตามคำสั่งซื้อมากขึ้น ทำให้ระยะเวลาการส่งมอบสินค้าลดลงและระดับการสะสมสต็อกวัตถุดิบและสินค้าสำเร็จรูปไม่เพิ่มขึ้น ทำให้ต้นทุนการเก็บรักษาสินค้าคงคลังขยายตัวในอัตราที่ลดลงร้อยละ 5.58 แต่ต้นทุนด้านการขนส่งสินค้าขยายตัวเพิ่มจากร้อยละ 8.8 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ เป็นร้อยละ 9.1 ในช่วงเวลาเดียวกัน เนื่องจาก ราคาน้ำมันที่สูงขึ้นต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2549 เป็นต้นมา

ตารางที่ 7 ต้นทุนโลจิสติกส์ต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ปี 2545 - 2551

หน่วย : ร้อยละ

ประเภทต้นทุน	2545	2546	2547	2548	2549	2550	2551
ต้นทุนด้านโลจิสติกส์	18.1	17.7	17.3	18.3	19.0	18.8	18.6
- ต้นทุนด้านการขนส่งสินค้า	8.8	8.4	8.0	8.5	8.8	8.9	9.1
- ต้นทุนด้านการเก็บรักษาสินค้าคงคลัง	7.7	7.7	7.7	8.1	8.5	8.2	7.8
- ต้นทุนด้านการบริหารจัดการโลจิสติกส์	1.6	1.6	1.6	1.7	1.7	1.7	1.7

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

3.1.5 โครงสร้างเศรษฐกิจมีความสมดุลระหว่างภาคเศรษฐกิจภายในประเทศและภาคการค้าระหว่างประเทศมากขึ้น ในปี 2552 ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศที่เกิดขึ้นจากอุปสงค์ในประเทศต่อภาคเศรษฐกิจระหว่างประเทศคิดเป็นร้อยละ 75.03 เพิ่มขึ้นจากระดับร้อยละ 64 และร้อยละ 66 ในปี 2550 และ 2551 จากผลกระทบวิกฤตเศรษฐกิจทำให้การส่งออกและการนำเข้าสินค้าและบริการหดตัวอย่างมากถึงร้อยละ 9.2 และ 12.6 ตามลำดับ และความเข้มงวดในการปล่อยสินเชื่อเพิ่มขึ้นของธนาคารพาณิชย์ ขณะที่รัฐบาลดำเนินมาตรการต่างๆ เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจภายในประเทศ ทำให้การบริโภคภาคเอกชนและการลงทุนในสินทรัพย์ถาวรมีอัตราการหดตัวเพียงร้อยละ 0.6 และ 0.2 ตามลำดับ

ตารางที่ 8 การขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ ปี 2545 - 2552

หน่วย : ร้อยละ

	2545	2546	2547	2548	2549	2550	2551	2552
อัตราการขยายตัว	5.3	7.1	5.3	4.6	5.1	4.9	2.5	-2.3
แหล่งที่มาของการขยายตัว								
อุปสงค์ภายในประเทศ	4.8	6.3	6.8	5.9	2.8	1.9	2.1	-2.0
• การบริโภคภาคเอกชน	3.4	3.6	3.4	2.3	1.7	0.9	1.4	-0.6
• การบริโภคภาครัฐบาล	0.0	0.2	0.5	1.1	0.2	0.8	0.4	0.5
• การลงทุนสินทรัพย์สินถาวร	1.4	2.5	2.9	2.4	0.9	0.3	0.3	-2.0
การส่งออกสุทธิ (อุปสงค์ภายนอก)	0.9	0.3	-0.8	-2.1	4.1	3.0	-1.0	3.4
• การส่งออกสินค้าและบริการ	7.6	4.6	6.4	2.9	5.6	4.9	3.6	-9.2
• การนำเข้าสินค้าและบริการ	6.7	4.2	7.2	5.0	1.5	1.9	4.6	-12.6
• ส่วนเปลี่ยนแปลงสินค้าคงเหลือ	0.2	0.6	0.1	0.4	-1.7	-0.2	1.3	-3.6

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

3.1.6 โครงสร้างการผลิตของประเทศไม่เปลี่ยนแปลง ทั้งภาคเกษตรกรรมและภาคบริการ

(1) **สาขาเกษตรกรรม** ในปี 2552 การผลิตภาคเกษตรมีร้อยละ 8.94 ลดลงจากปี 2549 ที่ร้อยละ 9.04 และมีอัตราการขยายตัวในปี 2552 ลดลงร้อยละ 0.58 เทียบกับปี 2549 ที่ขยายตัวถึงร้อยละ 5.45 เนื่องจากสภาพอากาศแปรปรวนเกิดฝนตกชุกและน้ำท่วมในหลายพื้นที่ของภาคใต้ ทำให้ผลผลิตปาล์มน้ำมันและยางพาราลดลง ประกอบกับภาวะเศรษฐกิจหดตัวอย่างต่อเนื่อง อุตสาหกรรมยานยนต์และอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องหดตัว ควบคู่กับราคาน้ำมันในตลาดโลกลดลง ส่งผลให้อุปสงค์ต่อผลผลิตปาล์มน้ำมันและยางพาราลดตัวตามไปด้วย ขณะที่ การผลิตมันสำปะหลังชะลอตัวลงถึงร้อยละ 80.90 เนื่องจากการระบาดของเพลี้ยแป้งสีชมพู ส่วนผลผลิตข้าวลดลงเฉลี่ยร้อยละ 4.7 เนื่องจากภัยแล้ง การระบาดของเพลี้ยกระโดดสีน้ำตาล ส่งผลกระทบให้ผลผลิตข้าวได้รับความเสียหาย ประกอบกับราคาพืชผลดังกล่าวในตลาดโลกลดลงตามอุปสงค์ของตลาดทั้งในประเทศและต่างประเทศ

ตารางที่ 9 มูลค่าและส่วนแบ่งผลิตภัณฑ์ประชาชาติจำแนกตามภาคการผลิต ปี 2545 - 2552

หน่วย : ล้านบาท

ภาคการผลิต	2545	2546	2547	2548	2549	2550	2551	2552
ภาคเกษตรกรรม	322,179	363,033	354,431	347,892	366,842	370,030	383,079	380,857
สัดส่วน ต่อ GDP (%)	(9.95)	(10.47)	(9.61)	(9.02)	(9.04)	(8.69)	(8.78)	(8.94)
นอกภาคเกษตรกรรม	2,914,863	3,105,133	3,333,758	3,510,127	3,689,708	3,886,534	3,978,317	3,881,184
สัดส่วน ต่อ GDP (%)	(90.05)	(89.53)	(90.39)	(90.98)	(90.96)	(91.31)	(91.22)	(91.06)
ภาคอุตสาหกรรม	1,190,807	1,318,279	1,426,338	1,499,882	1,587,709	1,687,276	1,753,865	1,664,103
สัดส่วน ต่อ GDP (%)	(36.79)	(38.01)	(38.67)	(38.88)	(39.14)	(39.64)	(40.21)	(39.04)
ภาคบริการและอื่นๆ	1,724,056	1,786,854	1,907,420	2,010,245	2,101,999	2,199,258	2,224,452	2,217,081
สัดส่วน ต่อ GDP (%)	(53.26)	(51.52)	(51.72)	(52.11)	(51.82)	(51.67)	(51.00)	(52.02)

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(2) ภาคเกษตรและอุตสาหกรรมเกษตรในปี 2552 มีสัดส่วนการผลิต

เพิ่มขึ้น ในปี 2552 ภาคเกษตรและอุตสาหกรรมเกษตรมีร้อยละ 12.5 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศเพิ่มขึ้นเล็กน้อยจากปี 2549 ที่มีร้อยละ 12.4 จากความแปรปรวนของสภาพอากาศและการระบาดของศัตรูพืชทำให้ผลผลิตทางการเกษตรซึ่งเป็นวัตถุดิบของอุตสาหกรรมเกษตรลดลง ขณะที่อุตสาหกรรมเกษตรอื่น ๆ อาทิ การบ่มใบยาสูบ สิ่งทอในครัวเรือน และยางแผ่นรมควันมีสัดส่วนการผลิตคงที่

(3) สาขาโรงแรมและภัตตาคาร ในปี 2552 หดตัวร้อยละ 0.57 จากปี 2551 ตาม

การชะลอตัวลงของการท่องเที่ยว เนื่องจากนักท่องเที่ยวลดลงเฉลี่ยร้อยละ 8.6 โดยเฉพาะจีน ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ จากผลกระทบของภาวะเศรษฐกิจโลกทำให้นักท่องเที่ยวลดการเดินทางลง และปัญหาการเมืองภายในประเทศที่ยืดเยื้อส่งผลกระทบต่อประเทศต่างๆ ประกาศเตือนพลเมืองถึงการเข้ามาท่องเที่ยวในประเทศไทย ประกอบกับการแพร่ระบาดของโรคไข้หวัดใหญ่สายพันธุ์ใหม่ 2009 และโรคชิคุนกุนยาในพื้นที่ภาคใต้

ตารางที่ 10 โครงสร้างและอัตราการขยายตัวของภาคเกษตรและอุตสาหกรรมเกษตร
ปี 2546 - 2552

หน่วย : ร้อยละ

ภาคการผลิต	โครงสร้างการผลิต							อัตราการขยายตัว						
	2546	2547	2548	2549	2550	2551	2552	2546	2547	2548	2549	2550	2551	2552
เกษตร	10.5	9.6	9.0	9.0	8.7	8.8	8.9	12.7	-2.4	-1.8	5.4	0.9	3.5	-0.5
อุตสาหกรรมอาหาร	3.9	3.4	3.3	3.3	3.3	3.3	3.5	14.0	-7.2	0.2	5.7	6.5	3.2	2.1
อุตสาหกรรมเกษตรอื่นๆ*	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	4.6	-9.6	-9.5	-0.3	-7.1	-2.2	0.3
เกษตรและ อุตสาหกรรมเกษตร	14.5	13.1	12.4	12.4	12.1	12.2	12.5	13.0	-3.7	-1.4	5.5	2.3	3.4	0.2
ผลิตภัณฑ์มวลรวม ในประเทศ (GDP)	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	7.1	6.3	4.6	5.1	4.9	2.5	-2.2

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

หมายเหตุ : *อุตสาหกรรมเกษตรอื่นๆ รวมบ่มไบยาสูบ สิ่งทอในครัวเรือน และยางแผ่นรมควัน

3.2 เสถียรภาพเศรษฐกิจในช่วง 3 ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 อยู่ในเกณฑ์ดี แต่อาจต้องเผชิญกับปัจจัยเสี่ยงจากการเพิ่มขึ้นของหนี้สาธารณะและการออมที่ลดลงอย่างต่อเนื่อง

3.2.1 การบริหารหนี้สาธารณะอยู่ในกรอบวินัยทางการคลังและเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ในปีงบประมาณ 2552 ประเทศไทยมีหนี้สาธารณะคงค้างรวม 4,001,942 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 45.55 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ เพิ่มขึ้นจากปีงบประมาณ 2551 ที่มีหนี้สาธารณะคงค้างรวม 3,408,331.40 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 36.92 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ แต่ยังคงอยู่ในกรอบเป้าหมายแผนและวินัยการคลังที่กำหนดให้ไม่เกินร้อยละ 50 เนื่องจากรัฐบาลดำเนินมาตรการเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจในโครงการต่างๆ อาทิ โครงการช่วยเหลือค่าครองชีพประชาชนและบุคลากรภาครัฐ โครงการสนับสนุนการจัดการศึกษาโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย 15 ปี และโครงการ 5 มาตรการ 6 เดือน ต่อเนื่องจากปี 2551 เพื่อลดค่าครองชีพของประชาชน ทำให้การใช้จ่ายในปีงบประมาณ 2552 มี 1,918,983 ล้านบาท มากกว่ารายได้นำส่งคลังที่รัฐบาลจัดเก็บได้ 1,406,406 ล้านบาท ที่สามารถจัดเก็บได้ลดลงเกือบทุกแหล่งรายได้ อาทิ มาตรการภาษีและการปรับเพิ่มรายได้สุทธิที่ได้รับการยกเว้นจาก 100,000 บาท เป็น 150,000 บาท จัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มได้ลดลงตามภาวะการนำเข้าและการบริโภคในประเทศที่ลดลง ภาษีสรรพสามิตน้ำมันลดลงจากการปรับลดอัตราภาษีน้ำมันดีเซลและก๊าซโซฮอลล์ตามมาตรการ 6 มาตรการ 6 เดือน ตั้งแต่วันที่ 1 สิงหาคม 2551

ถึง 31 มกราคม 2552 ส่งผลให้รัฐบาลขาดดุลงบประมาณ 512,577 ล้านบาท และต้องกู้ยืมมาใช้จ่ายเพิ่มขึ้น เป็นการกู้ยืมของรัฐบาลจากแหล่งกู้ยืมในประเทศ

ตารางที่ 11 ฐานะการคลังของรัฐบาลตามระบบกระแสเงินสดในปีงบประมาณ 2550 – 2552

หน่วย : ล้านบาท

	ปีงบประมาณ			เปรียบเทียบ	
	2550	2551	2552	จำนวน	ร้อยละ
1. รายได้นำส่งคลัง	1,444,718	1,545,837	1,414,328	-131,509	-8.5
2. รายจ่าย	1,574,967	1,633,404	1,917,129	283,724	17.4
3. ดุลเงินงบประมาณ	-130,249	-87,568	-502,801	-415,233	474.2
4. ดุลเงินนอกงบประมาณ	-28,439	8,822	126,515	117,693	1334.1
5. ดุลเงินสด	-158,688	78,746	-376,286	-297,540	377.8
6. เงินกู้เพื่อชดเชยการขาดดุล	146,200	165,000	441,061	276,061	167.3

ที่มา : กรมบัญชีกลางและสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง www.mof.go.th

ตารางที่ 12 หนี้สาธารณะในปีงบประมาณ 2550 – 2552

หน่วย : ล้านบาท

	30 กันยายน 2550		30 กันยายน 2551		30 กันยายน 2552	
	จำนวน	%GDP	จำนวน	%GDP	จำนวน	%GDP
1. หนี้ที่รัฐบาลกู้โดยตรง	2,051,363.26	24.46	2,162,110.65	23.42	2,586,513.18	29.44
2. หนี้รัฐวิสาหกิจที่ไม่เป็นสถาบันการเงิน	907,309.20	10.82	988,539.71	10.71	1,108,580.32	12.62
3. หนี้รัฐวิสาหกิจที่เป็นสถาบันการเงิน	0	0	102,346.29	1.11	208,702.02	2.38
4. หนี้กองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ	185,154.44	2.21	138,218.61	1.50	98,146.48	1.12
5. หนี้หน่วยงานอื่นของรัฐ	35,593.28	0.42	17,116.14	0.19	0	0
รวมหนี้สาธารณะคงค้าง	3,179,420.18	37.91	3,408,331.40	36.92	4,001,942.00	45.55

ที่มา : สำนักบริหารหนี้สาธารณะ กระทรวงการคลัง www.mof.go.th

หมายเหตุ : สำนักบริหารหนี้สาธารณะได้จัดประเภทหนี้ใหม่ตั้งแต่เดือนกรกฎาคม 2549

3.2.2 อัตราเงินเฟ้อค่อนข้างผันผวนตามสถานการณ์ราคาน้ำมัน ตั้งแต่ครึ่งปีแรกของปี 2551 ราคาน้ำมันดิบในตลาดโลกเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว และลดลงในครึ่งปีหลังต่อเนื่องถึงปี 2552 ทำให้อัตราเงินเฟ้อทั่วไปในปี 2552 หดตัวจากปีก่อนร้อยละ 0.9 เนื่องจากราคาน้ำมันปรับลดลง และค่าเงินบาทที่แข็งค่าขึ้น ส่วนอัตราเงินเฟ้อมาตรฐานที่ไม่รวมราคาน้ำมันและราคาอาหารสดลดลงมาอยู่ที่ร้อยละ 0.3 ต่อปี ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการขยายมาตรการ 5 มาตรการ 6 เดือน และนโยบายเรียนฟรี 15 ปี

ตารางที่ 13 อัตราขยายตัวของดัชนีราคาผู้บริโภคทั่วไป ปี 2545 - 2552

หน่วย : ร้อยละ

ดัชนี	2545	2546	2547	2548	2549	2550	2551	2552
ดัชนีราคาผู้บริโภคทั่วไป	0.6	1.9	2.8	4.5	4.7	2.2	5.4	-0.9
หมวดอาหารและเครื่องดื่ม	0.4	3.7	4.5	4.9	4.6	4.1	11.6	4.4
หมวดอื่นๆที่มีใช้อาหาร	0.8	0.7	1.7	4.3	4.7	1.1	1.7	-4.8
หมวดพลังงาน	1.0	5.8	8.9	17.8	15.1	2.4	8.0	-13.1
หมวดอาหารสด	0.4	7.8	9.4	9.0	7.6	6.5	15.3	5.6
ดัชนีราคาผู้บริโภคพื้นฐาน	0.4	0.2	0.4	1.6	2.3	1.0	2.3	0.3

ที่มา : สำนักดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์

3.2.3 อัตราการว่างงานปรับตัวดีขึ้น แม้จะเผชิญผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจโลก อัตราการว่างงานขยายตัวเพิ่มขึ้นในช่วง 3 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 แต่ต่ำกว่าช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ในปี 2552 อัตราว่างงานคิดเป็นร้อยละ 1.49 ของกำลังแรงงาน จากการฟื้นตัวของเศรษฐกิจโลกและมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจ

ตารางที่ 14 กำลังแรงงาน การมีงานทำ และการว่างงาน ปี 2545 – 2551

หน่วย : ล้านคน

ภาวะการมีงานทำ	2545	2546	2547	2548	2549	2550	2551	2552
กำลังแรงงาน	34.26	34.90	35.72	36.13	36.43	36.94	37.70	38.43
การมีงานทำ	33.06	33.84	34.73	35.26	35.69	36.25	37.02	37.71
สาขาเกษตรกรรม	14.04	13.88	13.63	13.62	14.17	14.31	14.70	14.89
นอกเกษตรกรรม	19.02	19.96	21.09	21.64	21.52	21.94	22.32	23.01
- อุตสาหกรรม	5.05	5.30	5.48	5.59	5.50	5.62	5.45	5.37
- ก่อสร้าง	1.79	1.88	2.08	2.13	2.15	2.15	2.21	2.30
- การค้าและธนาคาร	5.22	5.49	5.84	5.87	5.85	5.92	6.13	6.42
- การบริการและอื่นๆ	5.80	6.08	6.42	6.75	6.70	6.97	7.20	7.59
การว่างงาน	0.82	0.75	0.74	0.66	0.55	0.51	0.52	0.57
อัตราการว่างงาน (%)	2.41	2.17	2.08	1.84	1.52	1.38	1.39	1.49
การทำงานต่ำกว่าระดับ	0.78	0.70	0.79	0.75	0.58	0.60	0.51	0.60

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ

3.2.4 ดุลบัญชีเดินสะพัดเกินดุลต่อเนื่องในช่วง 3 ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ในปี 2552 เกินดุลบัญชีเดินสะพัดถึง 20,290 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ คิดเป็นร้อยละ 7.7 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ เพิ่มขึ้นจากปี 2549 ที่เกินดุลเพียงร้อยละ 1.0 จากดุลการค้าเกินดุล แต่ดุลบริการ รายได้และเงินโอนขาดดุล 97 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ เป็นเพราะได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความไม่สงบทางการเมืองในช่วง

วันหยุดสงกรานต์และการระบาดของไข้หวัดใหญ่สายพันธุ์ใหม่ 2009 ทำให้รายได้สุทธิด้านการท่องเที่ยวและรายได้จากค่าโดยสารเดินทางของชาวต่างชาติลดลงในไตรมาสที่ 2 ของปี 2552 รวมทั้งการส่งกลับผลตอบแทนจากการลงทุนและเงินปันผลของนักลงทุนต่างชาติเพิ่มขึ้น

ตารางที่ 15 ดุลบัญชีเดินสะพัด ปี 2545 - 2552

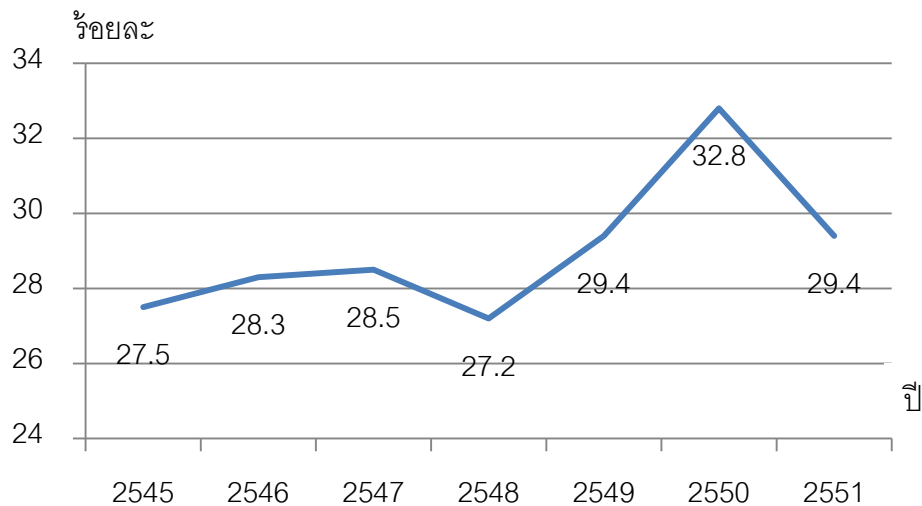
หน่วย : ล้านดอลลาร์สหรัฐ

	2545	2546	2547	2548	2549	2550	2551	2552
ดุลการค้า	2,739.00	3,759.00	1,460.00	-8,253.70	994.47	12,782.05	108.09	19,416.41
ดุลบริการ รายได้และเงินโอน	1,946.00	1,025.00	1,307.00	611.89	1,320.77	2,899.70	1,524.91	874.48
ดุลบัญชีเดินสะพัด	4,685.00	4,784.00	2,767.00	-7,641.81	2,315.25	15,681.73	1,633.00	20,290.90
สัดส่วนดุลบัญชีเดินสะพัดต่อ GDP	5.5	3.3	1.7	-4.3	1.0	6.3	0.5	7.7
เงินสำรองระหว่างประเทศ	38,923.70	42,147.70	49,831.66	52,065.87	66,984.78	87,455.12	111,008.02	138,417.59

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

3.2.5 ระดับการออมของไทยลดลง ในปี 2552 มีเงินออมทั้งสิ้น 2,670,180 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 29.4 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ แต่ลดลงจากปี 2550 ที่มีเงินออมทั้งสิ้น 2,793,756 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 32.8 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ต่ำกว่าเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ที่กำหนดให้อยู่ในระดับร้อยละ 35 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ภาคธุรกิจมีการออมลดลงร้อยละ 8.2 ตามภาวะเศรษฐกิจที่ซบเซา ส่งผลให้การประกอบกิจการของภาคธุรกิจส่วนใหญ่มีกำไรลดลง โดยเฉพาะธุรกิจที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์มีการออมลดลง ขณะที่ภาครัฐมีการออมลดลงร้อยละ 11.8 ตามข้อจำกัดฐานะการคลังของประเทศ และรัฐวิสาหกิจมีกำไรสุทธิชะลอตัวลง ส่วนภาคครัวเรือนที่มีการออมสูงสุดในโครงสร้างการออมของประเทศมีการขยายตัวเพียงร้อยละ 0.6 เนื่องจากรายได้ครัวเรือนชะลอตัวลง โดยเฉพาะจากรายได้จากค่าตอบแทนแรงงาน และรายได้จากทรัพย์สินของครัวเรือน และการใช้จ่ายของครัวเรือนเพิ่มขึ้น

แผนภูมิที่ 1 สัดส่วนการออมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ปี 2545 - 2551



ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ตารางที่ 16 โครงสร้างและการขยายตัวของการออมของไทยปี 2545 – 2551

หน่วย : ร้อยละ

	2545	2546	2547	2548	2549	2550	2551
โครงสร้างการออม							
ครัวเรือน และสถาบันไม่แสวงกำไร	27.7	28.8	32.5	31.7	31.0	40.0	42.8
ธุรกิจ	22.1	18.7	19.2	19.9	22.0	26.2	25.6
รัฐบาล	50.2	52.5	48.3	48.5	47.0	33.7	31.6
อัตราการขยายตัว							
ครัวเรือน และสถาบันไม่แสวงกำไร	-21.92	16.53	27.81	2.88	28.37	59.25	0.56
ธุรกิจ	-19.29	-5.11	16.89	9.04	44.73	47.27	-8.24
รัฐบาล	51.15	17.34	4.37	5.81	27.06	-11.38	-11.81

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

3.2.6 การใช้พลังงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น ในปี 2552 ประเทศไทยมีการใช้พลังงานหมุนเวียนคิดเป็นร้อยละ 9.07 ของการใช้พลังงานทั้งหมด เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจากปี 2549 ที่ร้อยละ 7.61 สามารถบรรลุเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ที่กำหนดให้สัดส่วนการใช้พลังงานหมุนเวียนต่อการใช้พลังงานทั้งหมดเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 8 เนื่องจากราคาน้ำมันที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2549 ทำให้มีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการใช้พลังงาน โดยใช้พลังงานหมุนเวียนเพิ่มขึ้น อัตราการขยายตัวของการใช้พลังงานหมุนเวียนเฉลี่ยถึงร้อยละ 7.80 ในช่วงปี 2550 - 2552 โดยเฉพาะพลังงานหมุนเวียนจากวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตรมีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยถึงร้อยละ 12.92 ขณะที่การใช้พลังงานทางเลือก ทั้งแก๊สโซลาร์ ไบโอดีเซล ก๊าซธรรมชาติ และก๊าซแอลพีจีมีอัตราการขยายตัวตลอดทั้งปี 2552

ตารางที่ 17 การใช้พลังงานขั้นสุดท้ายจำแนกตามประเภท ปี 2545 - 2552

หน่วย: พันตันเทียบเท่าน้ำมันดิบ (ktoe)

	2545	2546	2547	2548	2549	2550	2551	2552
การใช้รวม	52,979	56,289	61,262	62,397	63,257	64,866	65,890	66,339
น้ำมัน	28,765	30,447	32,684	32,460	31,650	32,298	31,207	31,615
ก๊าซธรรมชาติ	1,751	1,990	2,341	2,026	2,234	2,594	3,153	3,613
ถ่านหิน	4,884	4,987	5,918	6,757	7,489	6,981	7,744	7,088
ไฟฟ้า	8,536	9,114	9,803	10,330	10,891	11,348	11,541	11,539
พลังงานใหม่และหมุนเวียน	9,043	9,751	10,516	10,824	10,993	11,645	12,245	12,484
อัตราการเปลี่ยนแปลง(%)	6.9	6.2	8.8	1.9	1.4	2.5	1.6	0.7
น้ำมัน	5.4	5.8	7.3	-0.7	-2.5	2.0	-3.4	1.3
ก๊าซธรรมชาติ	12.4	13.6	17.6	-13.5	10.3	16.1	21.5	14.6
ถ่านหิน	11.6	2.1	18.7	14.2	10.8	-6.8	10.9	-8.5
ไฟฟ้า	8.5	6.8	7.6	5.4	5.4	4.2	1.7	0.0
พลังงานใหม่และหมุนเวียน	7.1	7.8	7.8	2.9	1.6	5.9	5.2	2.0

ที่มา : รายงานพลังงานของประเทศไทย ปี 2548-2552 กระทรวงพลังงาน

ภาคการขนส่งยังคงใช้พลังงานมากที่สุดคิดเป็นร้อยละ 35.8 ของการใช้พลังงานทั้งหมด ลดลงจากปี 2549 เล็กน้อย แต่ยังห่างจากเป้าหมายของแผนพัฒนาฉบับที่ 10 ที่กำหนดให้สัดส่วนการใช้้ำมันในภาคการขนส่งต่อการใช้พลังงานทั้งหมดลดลงเหลือร้อยละ 30 เนื่องจากการพัฒนาระบบขนส่งมวลชนสาธารณะมีข้อจำกัด ทำให้พฤติกรรมการเดินทางของคนไทยนิยมใช้รถยนต์ส่วนตัวมากกว่าใช้บริการขนส่งสาธารณะ อัตราผู้ใช้บริการขนส่งสาธารณะลดลงอย่างต่อเนื่องเฉลี่ยร้อยละ 9.63 ในช่วงปี 2550 – 2552 ขณะที่ การจดทะเบียนรถใหม่โดยเฉพาะรถยนต์นั่งส่วนบุคคลมีอัตราการจดทะเบียนขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 0.65 ในช่วงปี 2550 – 2552

ตารางที่ 18 การใช้พลังงานขั้นสุดท้าย จำแนกตามสาขาเศรษฐกิจ ปี 2545 - 2552

หน่วย: พันตันเทียบเท่าน้ำมันดิบ (ktoe)

	2545	2546	2547	2548	2549	2550	2551	2552
เกษตรกรรม	3,032	3,308	3,520	3,207	3,312	3,448	3,446	3,499
สัดส่วน (%)	(5.7)	(5.9)	(5.7)	(5.1)	(5.2)	(5.3)	(5.2)	(5.3)
เหมืองแร่	106	115	131	0.2125	130	131	121	113
สัดส่วน (%)	(0.2)	(0.2)	(0.2)	(0.2)	(0.2)	(0.2)	(0.2)	(0.2)
อุตสาหกรรมการผลิต	18,679	19,988	21,961	22,643	23,442	23,536	24,195	23,893
สัดส่วน (%)	(35.3)	(35.5)	(35.8)	(36.3)	(37.1)	(36.3)	(36.7)	(36.0)
การก่อสร้าง	149	152	171	152	139	114	150	130
สัดส่วน (%)	(0.3)	(0.3)	(0.3)	(0.2)	(0.2)	(0.2)	(0.2)	(0.2)
บ้านอยู่อาศัย	7,909	8,173	8,801	8,933	9,034	9,533	9,958	9,905
สัดส่วน (%)	(14.9)	(14.5)	(14.4)	(14.3)	(14.3)	(14.7)	(15.1)	(14.9)
ธุรกิจการค้า	3,468	3,626	3,866	3,846	4,215	4,489	4,968	5,064
สัดส่วน (%)	(6.5)	(6.4)	(6.3)	(6.2)	(6.2)	(6.9)	(7.5)	(7.6)
การขนส่ง	19,636	20,927	22,812	23,491	22,985	23,615	23,097	23,735
สัดส่วน (%)	(37.1)	(37.2)	(37.2)	(37.6)	(36.3)	(36.4)	(35.1)	(35.8)
รวม	52,979	56,289	61,262	62,397	63,257	64,866	65,890	66,339
สัดส่วน (%)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)

ที่มา : รายงานพลังงานของประเทศไทย ปี 2548-2551 กระทรวงพลังงาน

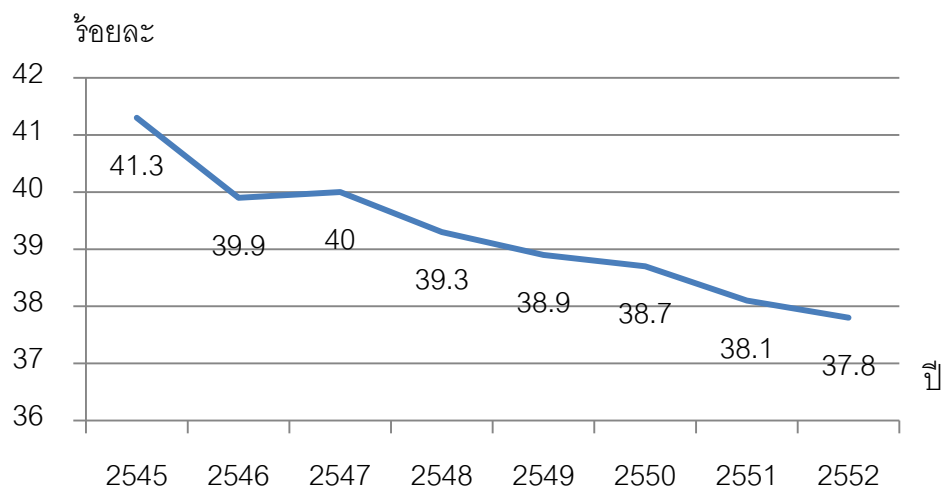
หมายเหตุ : การใช้พลังงานเชิงพาณิชย์ขั้นสุดท้าย (Final Commercial Energy Consumption) หมายถึง พลังงานขั้นสุดท้ายที่ผู้บริโภคใช้ โดยไม่รวมถึงเชื้อเพลิงที่นำไปใช้ในการผลิตพลังงานทุติยภูมิ เช่น เราใช้ไฟฟ้า แต่ไฟฟ้าผลิตจากก๊าซธรรมชาติ ก็จะคิดเฉพาะปริมาณไฟฟ้าที่ใช้เท่านั้น ไม่รวมเอาก๊าซธรรมชาติมาคิดซ้ำ หรือถ่าน้ำมันสำเร็จรูปมาเดิมรถ ถือว่าน้ำมันสำเร็จรูปเป็นพลังงานสุดท้าย

3.3 การสร้างความเป็นธรรมในการแข่งขันให้กับวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และการกระจายผลตอบแทนระหว่างสาขาการผลิตต้องเร่งแก้ไข

3.3.1 การพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมอาจไม่บรรลุผลตามเป้าหมายของแผนฯ ฉบับที่ 10 ในปี 2552 ผลิตภัณฑ์และบริการจากวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมคิดเป็นมูลค่า 3,417,860.7 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 37.8 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ แบ่งเป็นมูลค่าผลิตภัณฑ์และบริการจากวิสาหกิจขนาดย่อมร้อยละ 25.4 และเป็นมูลค่าผลิตภัณฑ์และบริการจากวิสาหกิจขนาดกลางร้อยละ 12.3 ลดลงอย่างต่อเนื่องจากปี 2549 ที่มีมูลค่า 3,050,565.15 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 38.9 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ และต่ำกว่าเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ที่กำหนดให้ผลิตภัณฑ์และบริการจากวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมมีไม่ต่ำกว่าร้อยละ 40 เนื่องจากภาวะถดถอยของเศรษฐกิจโลกและประเทศ ส่งผลกระทบต่อการผลิตของวิสาหกิจขนาดกลาง

และขนาดย่อม ทั้งด้านอุตสาหกรรม การค้าและการซ่อมบำรุง และการบริการ โดยเฉพาะอุตสาหกรรมการผลิตเพื่อการส่งออกหดตัวอย่างรุนแรงถึงร้อยละ 5.1 จากการหดตัวของตลาดหลักของไทย รองลงมาเป็นด้านการค้าและการซ่อมบำรุง ร้อยละ 2.1 เป็นผลสืบเนื่องจากอุตสาหกรรมการผลิตเพื่อการส่งออก และการบริการร้อยละ 0.5 ที่ได้รับผลกระทบน้อยกว่าการผลิตสาขาอื่นๆ และสามารถฟื้นตัวในช่วงหลังของปี 2552 ที่มีนักท่องเที่ยวจากกลุ่มประเทศเอเชียเดินทางเข้ามาท่องเที่ยวในประเทศ

แผนภูมิที่ 2 ผลผลิตภัณฑ์และบริการของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม
ต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ปี 2545 - 2552



ที่มา : สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

- 3.3.2 การกระจายรายได้ระหว่างกลุ่มที่มีรายได้สูงสุดร้อยละ 20 กับกลุ่มที่มีรายได้ต่ำสุดร้อยละ 20 ลดลงจากเมื่อสิ้นแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ในปี 2552** กลุ่มที่มีรายได้สูงสุดร้อยละ 20 มีส่วนแบ่งรายได้ร้อยละ 54.39 ขณะที่กลุ่มที่มีรายได้ต่ำสุดร้อยละ 20 มีส่วนแบ่งรายได้ร้อยละ 4.56 คิดเป็น 11.92 เท่าของกลุ่มที่มีรายได้ต่ำสุดร้อยละ 20 ลดลงจากปี 2549 ที่มีความแตกต่างกัน 14.30 เท่า ยังสูงกว่าเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ที่กำหนดให้ไม่เกิน 10 เท่า เนื่องจากการดำเนินมาตรการต่างๆ ของรัฐบาลส่งผลให้รายได้ของกลุ่มที่มีรายได้ต่ำสูงขึ้น อาทิ โครงการช่วยเหลือค่าครองชีพประชาชนและบุคลากรภาครัฐ โครงการสนับสนุนการจัดการศึกษาโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย 15 ปี และโครงการ 5 มาตรการ 6 เดือน เพื่อลดค่าครองชีพของประชาชน
- ปัญหาความเหลื่อมล้ำระหว่างผลตอบแทนการผลิตรายสาขามีอยู่ และภาคเกษตรเป็นภาคที่เสียเปรียบสาขาการผลิตอื่นอยู่มาก เนื่องจากภาคนี้มีผลตอบแทนการ

ผลิตต่ำเมื่อเปรียบเทียบมูลค่าของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ ในปี 2552 ภาคเกษตรมีมูลค่าการผลิต 1,052,164 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 11.63 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ เมื่อเทียบกับแรงงานที่อยู่ในภาคนี้สูงถึง 14.69 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 38.97 ของผู้มีงานทำทั่วประเทศ ทำให้เกิดความไม่สมดุลระหว่างรายได้กับจำนวนแรงงานดังเห็นได้จากดัชนีความไม่เท่าเทียมของการกระจายผลตอบแทนที่เรียกว่าดัชนีไทล์ (Theil Index) พบว่า การผลิตสาขาเกษตรกรรมเสียเปรียบการผลิตสาขาอื่น ๆ ค่าความไม่เท่าเทียมมีค่าติดลบมาโดยตลอด ปี 2552 มีค่าติดลบ -0.0611 ขณะที่นอกภาคเกษตรกรรมมีความเท่าเทียมขึ้น

ตารางที่ 19 ดัชนีความไม่เท่าเทียม ปี 2544 - 2552

สาขาการผลิต	2544	2545	2546	2547	2548	2549	2550	2551	2552
เกษตรกรรม	-0.0609	-0.0616	-0.0620	-0.0599	-0.0591	-0.0611	-0.0606	-0.0620	-0.0611
นอกเกษตรกรรม	0.1799	0.1785	0.1626	0.1518	0.1480	0.1518	0.1509	0.1467	0.1420
● อุตสาหกรรม	0.1130	0.1156	0.1210	0.1169	0.1181	0.1246	0.1283	0.1309	0.1290
● ก่อสร้าง	-0.0070	-0.0076	-0.0081	-0.0090	-0.0091	-0.0091	-0.0090	-0.0091	-0.0096
● การบริการและอื่นๆ	0.0132	0.0157	0.0084	0.0075	0.0041	0.0042	0.0009	-0.0015	-0.0019
ดัชนีไทล์	0.1734	0.1762	0.1639	0.1553	0.1525	0.1558	0.1574	0.1588	0.1631

ที่มา : ข้อมูลจากสำนักบัญชีประชาชาติ สศช. และการสำรวจภาวะการทำงานของประชากร สำนักงานสถิติแห่งชาติ
ประมวลผลโดยสำนักประเมินผล สศช.

4 พลิกการดำเนินงานที่สำคัญ

4.1 การปรับโครงสร้างการผลิตเพื่อเพิ่มผลิตภาพและคุณค่าของสินค้าและบริการบนฐานความรู้และความเป็นไทย

4.1.1 ปรับโครงสร้างภาคเกษตร มีการดำเนินการที่สำคัญ ดังนี้

- (1) สนับสนุนการผลิตและเพิ่มมูลค่าสินค้าเกษตรที่มีใช้อาหาร และส่งเสริมการปลูกพืชสำหรับการผลิตพลังงานทดแทน รวมทั้งส่งเสริมการทำการเกษตรยั่งยืน ส่งเสริมและทดสอบการปลูกพืชพลังงานทดแทนสำหรับผลิตไบโอดีเซลและเอทานอลด้วยเทคโนโลยีที่เหมาะสม แปลงสวนยางเป็นทุนให้เกษตรกรสามารถเข้าถึงแหล่งทุน เพิ่มพื้นที่ปลูกปาล์มน้ำมันใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ สร้างโรงงานต้นแบบสำหรับสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับยางพารา พัฒนาการเกษตรและส่งเสริมอาชีพแก่เกษตรกรจังหวัดชายแดนภาคใต้ให้มีความรู้ด้านการผลิตพืช กฎหมายที่เกี่ยวข้อง และการเกษตร

อินทรีย์ ส่งเสริมการใช้สารอินทรีย์และลดการใช้สารเคมีทางการเกษตร วิจัยประสิทธิภาพการผลิตข้าวอินทรีย์และกลยุทธ์การตลาดสินค้าอินทรีย์ พัฒนาการเกษตรตามแนวทฤษฎีใหม่ ส่งเสริมการผลิตสินค้าปลอดภัยและได้มาตรฐาน ช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจนด้านหนี้สินและที่ดิน และส่งเสริมให้สามารถการแก้ไขปัญหาของตนเองตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

- (2) **ส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาสินค้าอาหารให้เป็นแหล่งผลิตอาหารแปรรูปที่มีคุณภาพของโลก และจัดระบบการใช้ที่ดินและแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรให้เหมาะสมกับพื้นที่** พัฒนาสินค้าเกษตรให้ได้มาตรฐาน ส่งเสริมผลิตภัณฑ์สหกรณ์และกลุ่มเกษตรกรให้ได้มาตรฐานอาหารและยา และมาตรฐานสินค้าเกษตร พัฒนางานวิจัยชุมชน เสนอแนะและให้ความรู้ในการจัดทำบัญชีรายรับรายจ่ายในครัวเรือนแก่เกษตรกร สร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ สร้างโอกาสการลงทุนและพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการด้านการตลาดแก่หมู่บ้านและชุมชน บริหารจัดการน้ำอย่างเป็นระบบ ป้องกันและแก้ไขปัญหาผลกระทบต่อประชาชนจากภาวะขาดแคลนน้ำ น้ำท่วม และน้ำกัดเซาะอย่างมีประสิทธิภาพ จัดทำระบบการถือครองและกำหนดแนวเขตการใช้ที่ดินสำหรับทำกินและเป็นที่อยู่อาศัยให้แก่ประชาชนอย่างทั่วถึงเป็นธรรม พัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการอนุรักษ์ดินและน้ำ ก่อสร้างแหล่งน้ำในไร่นานอกเขตชลประทาน
- (3) **ส่งเสริมการประชาสัมพันธ์และสร้างตราสินค้าเกษตรและเกษตรแปรรูปของไทยให้เป็นที่รู้จักและยอมรับของผู้บริโภค** พัฒนาและส่งเสริมการปลูกข้าวอย่างครบวงจร ตั้งแต่การพัฒนารูปแบบบรรจุภัณฑ์สินค้าข้าว ผลิตข้าวหอมมะลิให้ได้มาตรฐานการส่งออกและพัฒนาพันธุ์ข้าวที่มีศักยภาพให้เป็นสินค้าที่บ่งชี้ทางภูมิศาสตร์

4.1.2 ปรับโครงสร้างภาคอุตสาหกรรม มีการดำเนินงานที่สำคัญ ดังนี้

- (1) **พัฒนาการเชื่อมต่อห่วงโซ่มูลค่า การรวมกลุ่มอุตสาหกรรม และขับเคลื่อนอุตสาหกรรมใหม่ที่มีศักยภาพ** ศึกษาแนวทางการพัฒนาและส่งเสริมอุตสาหกรรมเคมีชีวภาพ ปรับปรุงประสิทธิภาพการใช้พลังงาน พัฒนาฐานข้อมูลอุตสาหกรรมเชิงเปรียบเทียบสำหรับเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมไทย พัฒนาความร่วมมือด้านอุตสาหกรรมกับประเทศเพื่อนบ้าน พัฒนาประสิทธิภาพโลจิสติกส์เชิงลึก สร้างมาตรฐานและตรวจ

ประเมินการจัดการโลจิสติกส์ภาคอุตสาหกรรม พัฒนาระบบการจัดการในวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม สร้างความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในการพัฒนาเส้นทางทางท่องเที่ยวเชื่อมโยงชายแดนไทย-มาเลเซีย ไทย-ประเทศกลุ่มอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง

- (2) **จัดทำระบบวิจัยเชิงประยุกต์เพื่อมุ่งสร้างนวัตกรรม และส่งเสริมบทบาทสถาบันเฉพาะทางที่ชัดเจนในการพัฒนาอุตสาหกรรม รวมทั้งจัดให้มีโครงสร้างพื้นฐานและระบบอำนวยความสะดวก ศึกษาแนวทางการพัฒนาและส่งเสริมอุตสาหกรรมกรดอินทรีย์และกรดอะมิโนในการแสวงหาผลประโยชน์จากข้อตกลงการค้าเสรี ศึกษาแนวทางการเจรจาแหล่งกำเนิดสินค้าให้ได้สิทธิประโยชน์ทางอากรขาเข้า พัฒนาประสิทธิภาพระบบห่วงโซ่อุปทานในทางอุตสาหกรรม พัฒนาระบบสารสนเทศสำหรับโลจิสติกส์อุตสาหกรรม จัดทำดัชนีต้นทุนโลจิสติกส์อุตสาหกรรมพื้นฐาน จัดตั้งศูนย์วิเคราะห์และรายงานสภาวะและเตือนภัยภาคอุตสาหกรรม จัดตั้งศูนย์สารสนเทศเพื่อการตัดสินใจเชิงกลยุทธ์อุตสาหกรรมอาหาร**
- (3) **พัฒนาบุคลากรให้มีความชำนาญควบคู่กับการมีพฤติกรรมที่สอดคล้องกับลักษณะอุตสาหกรรม รวมทั้งผลิตบุคลากรที่มีความต้องการสูงในอุตสาหกรรมเป้าหมาย พัฒนาผู้ประกอบการให้ได้มาตรฐานสากล พัฒนาการจัดทำดัชนีอุตสาหกรรมและการให้บริการ พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางปัญญา ศึกษาการพัฒนาเทคโนโลยีและกำลังคนเพื่อเข้าสู่อุตสาหกรรมฐานความรู้ จัดทำฐานข้อมูลอุปสงค์อุปทานกำลังคนเพื่อรองรับการวางแผนพัฒนาอุตสาหกรรม พัฒนาฝีมือและศักยภาพแรงงาน และทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงาน และสนับสนุนให้สถานประกอบการและภาคีเครือข่ายพัฒนาฝีมือแรงงาน**

4.1.3 ปรับโครงสร้างภาคบริการ มีการดำเนินการที่สำคัญ ดังนี้

- (1) **ฟื้นฟู พัฒนาแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติและเชิงประวัติศาสตร์ และพัฒนาธุรกิจบริการที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการท่องเที่ยว รวมทั้งพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานของธุรกิจบริการให้เป็นที่ยอมรับ จัดทำสมุดปกขาวว่าด้วยผลกระทบต่อการท่องเที่ยวและสิ่งแวดล้อมของจังหวัดท่องเที่ยวและจังหวัดชายทะเล พัฒนาการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อการท่องเที่ยว จัดตั้งพิพิธภัณฑ์ชาติพันธุ์ จัดตั้งหน่วยงานให้คำปรึกษาด้านการลงทุนใน**

อุตสาหกรรมท่องเที่ยว จัดตั้งหน่วยงานสนับสนุนธุรกิจบริการด้านการท่องเที่ยวให้เข้าถึงแหล่งเงินทุน จัดตั้งศูนย์บ่มเพาะและพัฒนาผู้ประกอบการซอฟต์แวร์ และยกระดับฝีมือและศักยภาพแรงงานกลุ่มท่องเที่ยวและบริการ

- (2) **ส่งเสริมตลาดการท่องเที่ยวเพื่อรักษาสถานตลาดเดิมและขยายตลาดใหม่ และพัฒนาปัจจัยสนับสนุนที่เอื้อต่อการดำเนินธุรกิจการท่องเที่ยว รวมทั้งสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรชุมชนในท้องถิ่น** ส่งเสริมการท่องเที่ยวรูปแบบใหม่โดยมีการปรับเปลี่ยนหมุนเวียนตามความเหมาะสมของช่วงเวลาท่องเที่ยว ศึกษาการจัดวางผังเมืองเพื่อการท่องเที่ยวและเชื่อมโยงโครงข่ายการคมนาคม ลดความแออัดและมลพิษ พัฒนาระบบขนส่งมวลชนเพื่อการท่องเที่ยวระหว่างเมือง พัฒนาระบบขนส่งมวลชนสำหรับแหล่งท่องเที่ยวระดับรอง และนำร่องการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนจัดการการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนระดับท้องถิ่นชุมชน

4.1.4 **พัฒนาปัจจัยสนับสนุนการปรับโครงสร้างการผลิต** มีการดำเนินการที่สำคัญ ดังนี้

- (1) **บริหารความรู้อย่างเป็นระบบ ตั้งแต่ผลิตความรู้ พัฒนากำลังคน สนับสนุนการวิจัย และพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรม** สร้างความร่วมมือในการผลิตนักวิจัยและนักพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี จัดตั้งโรงเรียนเทคโนโลยีฐานวิทยาศาสตร์นำร่อง พัฒนาอัจฉริยภาพทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของเด็กและเยาวชน พัฒนาอาสาสมัครด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี จัดตั้งศูนย์ความรู้วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เพิ่มขีดความสามารถของผู้ประกอบการนวัตกรรมด้านธุรกิจเกษตรอินทรีย์ ศึกษาและถ่ายทอดเทคโนโลยีการสร้างเครื่องจักรในกระบวนการผลิตด้วยวิศวกรรมย่อนรอย สนับสนุนการพัฒนาเทคโนโลยีของอุตสาหกรรมไทย ศึกษาวิจัยและจัดทำนโยบายและแผนวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและนวัตกรรมระดับชาติ ศึกษาและจัดทำดัชนีชี้วัดความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและนวัตกรรมของประเทศไทย พัฒนาระบบบริการภูมิสารสนเทศแบบครบวงจรเพื่อการจัดการด้านภัยพิบัติ ทรัพยากรธรรมชาติและการเกษตร ออกกฎหมายเฉพาะและบังคับใช้ในทางปฏิบัติเพื่อส่งเสริมการพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม อาทิ

พ.ร.บ.ส่งเสริมวิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และ พ.ร.บ.ว่าด้วย วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรมแห่งชาติ

- (2) **พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการโลจิสติกส์ให้ทันสมัยและมีประสิทธิภาพ** ทั้งทางราง ศึกษาความเหมาะสมและออกแบบเบื้องต้นระบบ รถไฟรางคู่เพื่อการขนส่งและการจัดการโลจิสติกส์ จัดทำแผนแม่บทเพื่อการ พัฒนาระบบรางและรถไฟความเร็วสูง ศึกษาปรับแผนแม่บทระบบขนส่ง มวลชนทางรางในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล บริหารจัดการการ ดำเนินงานระบบขนส่งมวลชนทางราง ศึกษาความเหมาะสมและออกแบบ เบื้องต้นทางรถไฟเชื่อมโยงการขนส่งสินค้าระหว่างท่าเรือฝั่งอ่าวไทยและฝั่ง อินเดีย รวมทั้งก่อสร้างเส้นทางรถไฟในต่างจังหวัดและพัฒนาระบบขนส่ง ทางรถไฟและรถไฟในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล **ทางถนน** แก้ไข ปัญหาการจราจรในพื้นที่ กทม. ปริมณฑล และเมืองหลัก พัฒนาโครงข่ายทาง หลวงชนบทเพื่อการเชื่อมต่อระบบขนส่ง ศึกษาการบริหารจัดการระบบรถโดยสาร ประจำทางและการเดินทางเชื่อมต่อในพื้นที่เขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ศึกษาการใช้ระบบตั๋วร่วมเพื่อส่งเสริมการเดินทางด้วยระบบขนส่งมวลชน ศึกษา วิเคราะห์ปัจจัยและผลกระทบเพื่อก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการขนส่ง ทางถนนไปสู่การขนส่งระบบรางและการขนส่งทางน้ำ ศึกษาความเหมาะสมใน การจัดตั้งสถานีขนส่งสินค้าในเมืองหลักและจังหวัดชายแดน **ทางน้ำ** ดำเนินการ ก่อสร้างท่าเทียบเรือในหลายพื้นที่ อาทิ ท่าเรือกรุงเทพ ท่าเรือแหลมฉบัง และ **ทางอากาศ** ดำเนินการพัฒนาและปรับปรุงท่าอากาศยานในหลายพื้นที่ อาทิ ท่าอากาศยานเชียงใหม่ ท่าอากาศยานนราธิวาส ท่าอากาศยานกระบี่

4.2 การสร้างภูมิคุ้มกันของระบบเศรษฐกิจ

4.2.1 เพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงานและส่งเสริมการใช้พลังงานทดแทน มีการ ดำเนินการที่สำคัญ ดังนี้

- (1) **รณรงค์ให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์พลังงาน** ใช้พลังงาน ทางเลือก ให้คำปรึกษาแก่ครัวเรือน ภาคธุรกิจเอกชน และภาครัฐในการ ผลิตพลังงานทางเลือกและพลังงานทดแทน รวมทั้งเพิ่ม ประสิทธิภาพการใช้พลังงานในภาคขนส่ง อุตสาหกรรม และ ครัวเรือน อนุรักษ์พลังงานแบบมีส่วนร่วมโดยโรงงานอุตสาหกรรมและ อาคารธุรกิจขนาดกลางและขนาดเล็ก พัฒนาระบบผลิตพลังงานแสงอาทิตย์

กำหนดมาตรฐานคุณภาพก๊าซธรรมชาติสำหรับยานยนต์ แก้ไขปรับปรุงกฎหมายเพื่อส่งเสริมการใช้พลังงานทดแทน

- (2) **จัดหาแหล่งพลังงานเพิ่มเติม** สํารองแหล่งพลังงานให้เพียงพอต่อความต้องการ และวิจัยพัฒนาพลังงานทางเลือกและพลังงานทดแทน ประเมินศักยภาพปิโตรเลียม พยากรณ์ความต้องการใช้ไฟฟ้าในอนาคต พัฒนาระบบฐานข้อมูลปิโตรเลียม และศึกษาจัดทำแผนแม่บทระบบการขนส่งก๊าซปิโตรเลียมเหลวของประเทศไทย

4.2.2 บริหารเศรษฐกิจส่วนรวมอย่างมีประสิทธิภาพ มีการดำเนินการที่สำคัญ ดังนี้

- (1) **พัฒนาด้านการเงิน** แก้ไขปัญหาหนี้สินภาคประชาชน ป้องกันปราบปรามการเงินนอกระบบ พัฒนาและเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้แก่วระบบการเงิน และสถาบันการเงิน ส่งเสริมและพัฒนาตลาดทุนไทย สร้างช่องทางการเข้าถึงแหล่งเงินและสร้างกลไกความร่วมมือทางการลงทุนระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจที่ยั่งยืน และศึกษาวิเคราะห์การเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศ
- (2) **พัฒนาด้านการคลัง** ออกกฎหมายเพื่อปรับปรุงระบบการจัดเก็บภาษี วิเคราะห์และเสนอแนะนโยบายการคลังภาคสาธารณะ พัฒนาระบบการคลังท้องถิ่น ศึกษาวิเคราะห์ความยั่งยืนทางการคลัง ความเสี่ยง และภาวะทางการคลัง จัดทำและพัฒนาระบบฐานข้อมูลทางการคลัง เสนอแนะการปรับปรุงโครงสร้างภาษีอากรและที่ไม่ใช่ภาษีอากร ศึกษาและเสนอแนะการปรับปรุงสิทธิประโยชน์ทางภาษีอากร และศึกษาและเสนอแนะนโยบายภาษีเพื่อสังคมและสิ่งแวดล้อม

4.3 การสนับสนุนให้เกิดการแข่งขันและการกระจายผลประโยชน์จากการพัฒนาอย่างเป็นธรรม

- 4.3.1 **ส่งเสริมการแข่งขันที่เป็นธรรมในประเทศ** ดำเนินการส่งเสริมและพัฒนาการประกอบการแกวีสานกิจขนาดกลางและขนาดย่อมและส่งเสริมให้เกิดการรวมกลุ่มของผู้ประกอบการในพื้นที่เพื่อพัฒนามาตรฐานผลิตภัณฑ์ การให้บริการและลดการตัดราคา
- 4.3.2 **ดำเนินนโยบายการคลังเพื่อส่งเสริมการกระจายรายได้** แบ่งบทบาทการดำเนินการกิจอย่างชัดเจนระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและรัฐบาลกลาง

การดำเนินการกิจร่วมกันในการให้บริการสาธารณะ และการดำเนินการกิจร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองที่มีความเชื่อมโยงกัน ดำเนินการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น และเพิ่มประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และบริหารจัดการภาครัฐ

- 4.3.3 **เพิ่มประสิทธิภาพและความครอบคลุมของการให้บริการของระบบการเงินฐานรากให้สามารถสนับสนุนการพัฒนาศักยภาพชุมชนและเศรษฐกิจฐานราก** ใช้สถาบันการเงินเฉพาะกิจเป็นกลไกในการระดมเงินทุนให้กับวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมและเศรษฐกิจฐานราก

5 ประเด็นการพัฒนาในระยะต่อไป

ผลการพัฒนาในระยะ 3 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 รัฐบาลได้ดำเนินมาตรการต่าง ๆ บรรเทาผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจการเงินโลกและปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองภายในประเทศ ให้เศรษฐกิจมีเสถียรภาพอย่างต่อเนื่อง และมีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลง ผลการพัฒนาด้านเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในระยะ 3 ปี ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ส่งผลให้การดำเนินงานพัฒนาประเทศหลายด้านบรรลุผลตามเป้าหมายของแผน โดยเฉพาะการบริหารเศรษฐกิจส่วนรวม การพัฒนาในระยะต่อไปของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 มีประเด็นที่ควรจะต้องผลักดันต่อไป ดังนี้

- 5.1 **ปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้สนับสนุนการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างมั่นคงและยั่งยืน** เร่งรัดโครงการลงทุนสำคัญๆ ที่จำเป็นต่อการสร้างศักยภาพการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ทั้งที่อยู่ภายใต้กรอบงบประมาณ กรอบงบลงทุนรัฐวิสาหกิจ และแผนกระตุ้นเศรษฐกิจระยะที่สองเพื่อขับเคลื่อนให้เศรษฐกิจขยายตัวอย่างต่อเนื่อง แก้ไขปัญหาและอุปสรรคด้านการลงทุนและสร้างความเชื่อมั่นแก่นักลงทุน ขยับเคลื่อนและผลักดันการลงทุนของภาคเอกชนให้เป็นกลไกขับเคลื่อนเศรษฐกิจโดยรวม ส่งเสริมให้ภาคเอกชนใช้ประโยชน์จากการลดภาษีสินค้าในตลาดอาเซียน รวมทั้งจากข้อตกลงการค้าอื่น ๆ เร่งรัดการพัฒนาความเชื่อมโยงโครงข่ายคมนาคมและโลจิสติกส์กับกลุ่มประเทศเพื่อนบ้าน เป็นการขยายกำลังการผลิตและขยายตลาดให้เชื่อมโยงระหว่างอาเซียน
- 5.2 **รักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ และสร้างภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจ** การดำเนินนโยบายการเงินและอัตราแลกเปลี่ยนที่สมดุลระหว่างการรักษาอัตราการขยายตัวทาง

เศรษฐกิจและการรักษาเสถียรภาพในระบบเศรษฐกิจให้เป็นปัจจัยสนับสนุนการฟื้นตัวเศรษฐกิจ และรองรับความเสี่ยงจากความผันผวนของภาวะเศรษฐกิจและการเงินโลก

- 5.3 ลดความเหลื่อมล้ำระหว่างสาขาการผลิตและวิสาหกิจขนาดต่าง ๆ มุ่งสร้างความมั่นคงในรายได้ของเกษตรกร พัฒนาภาคเกษตรอย่างครบวงจรให้สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ และการส่งเสริมศักยภาพผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดย่อม ทั้งการเข้าถึงแหล่งเงินทุน และการทำธุรกิจบนฐานความรู้



บทที่ 4



**ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบงานความหลากหลาย
ทางชีวภาพและการสร้างความมั่นคงของ
งานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม**



ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบฐานความหลากหลายทางชีวภาพ และการสร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม

1 คำนำ

การดำเนินการเพื่อรักษาฐานทรัพยากรและความสมดุลของระบบนิเวศที่ผ่านมาเกิดปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ ป่าไม้ถูกบุกรุกทำลายอย่างต่อเนื่อง ขาดการกระจายอำนาจ การจัดการทรัพยากรให้ชุมชนท้องถิ่น ทรัพยากรน้ำและคุณภาพดินเสื่อมโทรม การนำเข้าปุ๋ยและสารเคมีในปริมาณสูง ปัญหามลพิษส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน เกิดจากกฎระเบียบในการป้องกัน อนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติไม่เหมาะสม ล้าสมัย ข้ำซ้อน และการบังคับใช้ ย่อหย่อน นอกจากนี้ การดำเนินงานส่งเสริมการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนในการบริหารจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อนำมาใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนยังไม่เห็นผลชัดเจน สถานการณ์และแนวโน้มความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจะทวีความรุนแรงจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ สิ่งแวดล้อม และภาวะโลกร้อน ส่งผลกระทบต่อ ศักยภาพการผลิต ความมั่นคงด้านอาหาร และความยากจน

ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบฐานความหลากหลายทางชีวภาพและการสร้างความมั่นคงของฐาน ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 มีวัตถุประสงค์สำคัญ 4 ประการ ดังนี้ **ประการแรก** อนุรักษ์ ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ความหลากหลายทางชีวภาพ และยกระดับการสร้างความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่นและคุณภาพชีวิตของ ประชาชน **ประการที่สอง** เสริมสร้างทุนเศรษฐกิจ ทุนทางสังคม และทุนทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมให้เป็นฐานการพัฒนาประเทศที่มั่นคง สมดุลและยั่งยืน **ประการที่สาม** ปรับ โครงสร้างเศรษฐกิจไปสู่การพัฒนาระบบฐานความหลากหลายทางชีวภาพในระยะยาว และ **ประการที่สี่** ให้เกิดการกระจายอำนาจและการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเป็นธรรม ทั้งในระดับ ท้องถิ่นและระดับชาติ รวมทั้งรักษาผลประโยชน์ของประเทศภายใต้ข้อตกลงพหุภาคีระหว่าง ประเทศ โดยมีเป้าหมายและแนวทางการพัฒนาที่สำคัญ ดังนี้

1.1 เป้าหมาย

- 1.1.1 **การรักษาความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ** ทั้งการคุ้มครองพื้นที่ป่าไม้คงความอุดมสมบูรณ์ไม่น้อยกว่าร้อยละ 33 พื้นที่ป่าอนุรักษ์ไม่น้อยกว่าร้อยละ 18 ของพื้นที่ประเทศ พื้นป่าอนุรักษ์ 2.9 ล้านไร่ และการฟื้นฟูที่ดินที่มีปัญหา เช่น พื้นที่ดินเปรี้ยว ดินเค็ม ดินขาดสารอินทรีย์ ไม่ต่ำกว่า 10.0 ล้านไร่ และลดพื้นที่ที่มีปัญหาการชะล้างพังทลายไม่ต่ำกว่า 5.0 ล้านไร่
- 1.1.2 **การตอบสนองความต้องการและความจำเป็นในการดำรงชีวิต** โดยการออกกรรมสิทธิ์ที่ดิน 10.0 ล้านไร่ จัดสรรที่ทำกินให้ผู้ไร้ที่ทำกินไม่น้อยกว่า 700,000 ราย มีการบริหารจัดการลุ่มน้ำอย่างบูรณาการ 25 ลุ่มน้ำ และเพิ่มพื้นที่ชลประทานไม่น้อยกว่า 800,000 ไร่ จัดการขยะมูลฝอยด้วยการนำขยะมูลฝอยกลับมาใช้ใหม่ไม่น้อยกว่าร้อยละ 30 ของเสียอันตรายจากชุมชนและอุตสาหกรรมได้รับการจัดการอย่างถูกต้องร้อยละ 80 มีระบบเรียกคืนซากของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ใช้แล้วโดยผู้ผลิตและผู้นำเข้า ลดการนำเข้าปุ๋ยและสารเคมีทางการเกษตรไม่เกินปีละ 3.5 ล้านตัน รวมทั้งมีระบบจัดการสารเคมีอย่างครบวงจร ควบคุมรักษาคุณภาพน้ำในลุ่มน้ำและแหล่งน้ำธรรมชาติให้อยู่ในเกณฑ์พอใช้และดี รวมกันไม่ต่ำกว่าร้อยละ 85 พื้นฟูคุณภาพน้ำในแม่น้ำสายหลัก และควบคุมคุณภาพอากาศทั้งในเขตเมือง ชนบท และเขตอุตสาหกรรมให้อยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน
- 1.1.3 **การวางรากฐานการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจไปสู่การพัฒนาบนฐานความหลากหลายทางชีวภาพ** ด้วยการสร้างระบบฐานข้อมูลความหลากหลายทางชีวภาพที่สมบูรณ์ระดับประเทศ มีกลไก ระบบ ระเบียบควบคุมการเข้าถึง การใช้ และการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเป็นธรรม ให้เกิดเครือข่ายชุมชนพึ่งตนเองที่มีความมั่นคงด้านอาหารและสุขภาพจากการจัดการทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพในท้องถิ่นไม่น้อยกว่า 1,500 ชุมชน

1.2 แนวทางการพัฒนา

- 1.2.1 **การรักษาฐานทรัพยากรและความสมดุลของระบบนิเวศ** โดยพัฒนาระบบฐานข้อมูลสารสนเทศ ภูมิศาสตร์ และข้อมูลแผนที่ 1 : 4,000 และสนับสนุนการวิจัยร่วมระหว่างภาควิชาการกับชุมชนท้องถิ่น รวบรวมองค์ความรู้ ภูมิปัญญาและวัฒนธรรมของชุมชน ส่งเสริมสิทธิชุมชนและการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากร ด้วยการกระจายอำนาจการจัดการทรัพยากรให้ชุมชนท้องถิ่นที่มีศักยภาพ สนับสนุน

กระบวนการมีส่วนร่วม และพัฒนาระบบการจัดการร่วมเพื่ออนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ ให้มีความสำคัญกับการกำหนดเขตและการจัดการเชิงพื้นที่

- 1.2.2 **การสร้างสภาพแวดล้อมที่ดีเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตและการพัฒนาที่ยั่งยืน** โดยปรับแบบแผนการผลิตและพฤติกรรมบริโภคที่ลดผลกระทบต่อฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กำหนดนโยบายสาธารณะที่ส่งเสริมการผลิตและบริโภคที่ยั่งยืนในสังคม พัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการในการลดมลพิษและควบคุมกิจกรรมที่จะส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตด้วยการผลักดันให้เกิดระบบประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment - SEA)
- 1.2.3 **พัฒนาคุณค่าความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่น** โดยใช้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวทางหลักในการจัดการความรู้และสร้างภูมิคุ้มกันด้วยการพัฒนาระบบฐานข้อมูลด้านทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ ส่งเสริมการใช้ความหลากหลายทางชีวภาพในการสร้างความมั่นคงของภาคเศรษฐกิจท้องถิ่นและชุมชน พัฒนาขีดความสามารถของชุมชนและสร้างนวัตกรรมจากทรัพยากรชีวภาพที่เป็นเอกลักษณ์ของประเทศ

2 พลการพัฒนาตามเป้าหมาย

การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนามาบนฐานความหลากหลายทางชีวภาพและสร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในช่วง 3 ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 มีความก้าวหน้าและโอกาสที่จะบรรลุตามเป้าหมายของแผนฯ 10 หลายด้าน ทั้งการอนุรักษ์ ฟื้นฟูความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะการเพิ่มพื้นที่ป่าไม้และป่าอนุรักษ์ ขณะที่การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำมีปัญหาด้านคุณภาพแหล่งน้ำ การลดปริมาณการใช้ปุ๋ยเคมี และการขับเคลื่อนการพัฒนาชุมชนให้พึ่งตนเองบนฐานความหลากหลายทางชีวภาพที่ยังไม่เป็นไปตามเป้าหมาย

- 2.1 **การรักษาความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ** รัฐบาลมีการดำเนินการส่งเสริมการปลูกป่าประเภทต่างๆ การอนุรักษ์และฟื้นฟู รวมทั้งป้องกันและปราบปรามการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ของประเทศ ทำให้เพิ่มพื้นที่ป่าไม้ได้ร้อยละ 33.44 เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดให้มีพื้นที่ป่าไม้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 33 ของพื้นที่ประเทศ การรักษาพื้นที่ป่าอนุรักษ์เพิ่มขึ้นต่อเนื่อง มีการขยายพื้นที่อุทยานแห่งชาติและเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ทำให้พื้นที่ป่าอนุรักษ์เพิ่มขึ้นร้อยละ 20.15 จากเป้าหมายที่กำหนดให้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 18 ของ

พื้นที่ประเทศ เพิ่มพื้นที่ป่าชายเลนจาก 1.46 ล้านไร่ ในปี 2547 เป็น 1.52 ล้านไร่ ในปี 2552 ส่วนการฟื้นฟูดินที่มีปัญหายังล่าช้า สามารถดำเนินการได้เพียงร้อยละ 52.6 ของเป้าหมายที่กำหนดไว้ 10 ล้านไร่ เนื่องจากเกษตรกรบางกลุ่มยังใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างผิดวิธี

2.2 การตอบสนองความต้องการและความจำเป็นในการดำรงชีวิต มีผลการดำเนินงานค่อนข้างดี สามารถเพิ่มพื้นที่ชลประทานทั้งประเทศได้ 28.72 ล้านไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 91.25 ของเป้าหมาย การนำขยะมูลฝอยกลับมาใช้ใหม่เป็นร้อยละ 26 ของปริมาณขยะทั้งหมดใกล้เคียงกับเป้าหมายที่กำหนดไว้ร้อยละ 30 อย่างไรก็ตาม การนำเข้าปุ๋ยเคมีกลับมีปริมาณสูงขึ้นเป็น 3.87 ล้านตัน ในปี 2552 เกินกว่าเป้าหมายของแผนฯ ที่กำหนดให้ลดลงเหลือ 3.50 ล้านตันต่อปี จากการเพิ่มปริมาณการผลิตสินค้าเกษตรที่เป็นสาเหตุให้มีการนำเข้าปุ๋ยและสารเคมีเพิ่มขึ้น ส่วนการส่งเสริมการทำเกษตรอินทรีย์เพื่อลดการใช้สารเคมีในภาคเกษตรดำเนินการได้ 17.18 ล้านไร่ หรือร้อยละ 30.33 ของพื้นที่เพาะปลูก แต่ยังไม่สามารถลดการใช้สารเคมีโดยรวมได้ เช่นเดียวกับแหล่งน้ำที่มีคุณภาพอยู่ในเกณฑ์พอใช้มีสัดส่วนลดลงในปีที่ 3 ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ที่เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรม การใช้สารเคมีทางการเกษตรและการปล่อยน้ำเสียจากชุมชน

2.3 การวางรากฐานการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจไปสู่การพัฒนาบนฐานความหลากหลายทางชีวภาพของชุมชน การดำเนินงานเพิ่งเริ่มกระบวนการด้วยการจัดทำระบบฐานข้อมูลความหลากหลายทางชีวภาพ 10 ฐาน พัฒนาเครือข่ายชุมชนร่วมป้องกันและบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมจำนวน 300 เครือข่าย และส่งเสริมการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนจากฐานทรัพยากรชีวภาพเพื่อการพึ่งตนเองและพัฒนาเศรษฐกิจ

**ตารางที่ 1 การพัฒนาบนฐานความหลากหลายทางชีวภาพและการสร้างความมั่นคงของ
ฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ปี 2549 - 2552**

เป้าหมาย	2549	2550	2551	2552	เป้าหมาย แผนฯ 10
1. การรักษาความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ					
1.1 สัดส่วนพื้นที่ป่าไม้ต่อพื้นที่ประเทศ (ร้อยละ)	30.92	-	33.44	-	ไม่น้อยกว่าร้อยละ 33 ของพื้นที่ประเทศ
1.2 สัดส่วนพื้นที่ป่าอนุรักษ์ต่อพื้นที่ ประเทศ (ร้อยละ)	18.35	18.70	19.13	20.15	ไม่น้อยกว่าร้อยละ 18 ของพื้นที่ประเทศ
1.3 พื้นฟูพื้นที่ดินที่มีปัญหา (ล้านไร่)	-	2.03	2.05	1.18	ไม่ต่ำกว่า 10 ล้านไร่
2. การตอบสนองความต้องการและความจำเป็นในการดำรงชีวิต					
2.1 บริหารจัดการลุ่มน้ำอย่างบูรณาการ และเพิ่มพื้นที่ชลประทาน					
- การบริหารจัดการลุ่มน้ำ	-	จัดทำแผนการบริหารจัดการและ พัฒนาลุ่มน้ำทั้ง 25 ลุ่มน้ำ			การบริหารจัดการลุ่มน้ำ 25 ลุ่มน้ำ
- พื้นที่ชลประทานทั่วประเทศ (ล้านไร่)	27.99	28.14	28.35	28.72	ไม่น้อยกว่า 8 แสนไร่
- พื้นที่ชลประทานที่เพิ่มขึ้น (ล้านไร่)	0.48	0.15	0.21	0.37	
2.2 สัดส่วนการนำขยะมูลฝอยกลับมาใช้ ใหม่ต่อขยะทั้งหมด (ร้อยละ)	22	22	23	26	ไม่น้อยกว่าร้อยละ 30 ของ ปริมาณขยะทั่วประเทศ
2.3 ลดการนำเข้าปุ๋ย (ล้านตัน)	3.61	4.51	3.80	3.87	นำเข้าไม่เกิน ปีละ 3.5 ล้านตัน
2.4 รักษาคุณภาพน้ำในลุ่มน้ำต่างๆ (ร้อยละของคุณภาพน้ำอยู่ในเกณฑ์ พอใช้ขึ้นไป)	74	53	79	70	แหล่งน้ำที่มีคุณภาพอยู่ใน เกณฑ์พอใช้ขึ้นไปไม่ ต่ำกว่าร้อยละ 85
3. การวางรากฐานด้านการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจไปสู่การพัฒนาบนฐานความหลากหลายทางชีวภาพ					
3.1 มีระบบฐานข้อมูลความหลากหลาย ทางชีวภาพที่สมบูรณ์ระดับประเทศ	-	-	2	10	มีระบบฐานข้อมูล 1 ระบบ
3.2 เกิดเครือข่ายชุมชนพึ่งตนเอง	-	เครือข่ายชุมชนร่วมป้องกันและ บริหารจัดการสิ่งแวดล้อม 300 เครือข่าย ด้านมลพิษจากสถาน ประกอบการ การพึ่งตนเองและ พัฒนาเศรษฐกิจ 25 แห่ง			1,500 ชุมชน

หมายเหตุ : สัญลักษณ์ (-) หมายถึง ไม่มีข้อมูล

3 พลการพัฒนาที่สำคัญ

3.1 การรักษาความอุดมสมบูรณ์ของป่าไม้เป็นไปตามเป้าหมาย ขณะที่การฟื้นฟูคุณภาพดินล่าช้า

3.1.1 พื้นที่ป่าไม้และป่าอนุรักษ์เพิ่มขึ้นตามเป้าหมายของแผนฯ 10 จากความพยายามฟื้นฟูความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติอย่างต่อเนื่อง ทำให้พื้นที่ป่าไม้ของประเทศไทยมี 1.72 แสน ตร.กม. หรือคิดเป็นร้อยละ 33.44 ของพื้นที่ประเทศ ตามการเพิ่มขึ้นของพื้นที่ป่าไม้ในภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้ ภาคเหนือมีพื้นที่ป่าไม้คิดเป็นร้อยละ 56.04 ของพื้นที่ทั้งหมด จึงอยู่ในเกณฑ์ที่เหมาะสมของระบบนิเวศ ส่วนภาคอื่นๆ มีพื้นที่ป่าไม้ต่ำกว่าเกณฑ์ที่เหมาะสมของระบบนิเวศ (เกณฑ์ที่เหมาะสมคือ พื้นที่ป่าไม้ร้อยละ 40 ขึ้นไปของพื้นที่ทั้งหมด)

ตารางที่ 2 พื้นที่ป่าไม้ของประเทศไทย ปี 2549 - 2551

หน่วย : ตร.กม.

ภาค	2547	2548	2549	2551
เหนือ	92,068.42 (54.27)	89,380.99 (47.31)	88,368.11 (52.09)	95,074.74 (56.04)
ตะวันออกเฉียงเหนือ	28,095.69 (16.64)	25,334.60 (15.00)	24,549.88 (14.54)	27,555.54 (16.32)
ตะวันออก	8,240.33 (22.57)	7,935.82 (21.74)	7,883.62 (21.60)	8,033.40 (21.01)
กลาง	21,243.24 (31.52)	20,678.58 (30.68)	20,555.07 (30.50)	20,089.04 (29.81)
ใต้	17,943.29 (25.37)	17,671.31 (24.99)	17,295.91 (24.46)	20,832.92 (27.03)
รวม	167,590.98 (32.66)	161,001.30 (31.38)	158,652.59 (30.92)	171,585.65 (33.44)

ที่มา : กรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

หมายเหตุ : ในวงเล็บหมายถึง ร้อยละของพื้นที่ป่าไม้ต่อพื้นที่ทั้งหมด

การรักษาพื้นที่ป่าอนุรักษ์สูงขึ้นต่อเนื่องตั้งแต่ปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 คิดเป็นร้อยละ 20.15 ของพื้นที่ประเทศในปีที่ 3 ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ส่วนใหญ่เป็นการขยายเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติและเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ส่วนพื้นที่ป่าชายเลนที่มี

แนวโน้มเพิ่มขึ้นจาก 1.46 ล้านไร่ ในปี 2547 เป็น 1.52 ล้านไร่ ในปี 2552 เนื่องจาก ปี 2547 - 2551 ได้ดำเนินงานโครงการปลูกป่าชายเลนถาวรเฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถ ในวโรกาสทรงมีพระชนมายุ 72 พรรษา รวมพื้นที่ 5.13 แสนไร่ ในเขต 23 จังหวัดชายฝั่งทะเล และการจัดทำโครงการเขตพิทักษ์ป่าชายเลนรักษาสัตว์น้ำ แต่ยังไม่สามารถรักษาความอุดมสมบูรณ์ของระบบนิเวศได้อย่างชัดเจน เนื่องจากอัตราการจับสัตว์น้ำเศรษฐกิจต่อชั่วโมงลดลงร้อยละ 31.25 หรือลดลงจากที่เคยจับได้ 7.1 กิโลกรัมในปี 2549 เหลือเพียง 5.6 กิโลกรัม ในปี 2552

ตารางที่ 3 พื้นที่ป่าอนุรักษ์ของประเทศไทย ปี 2549 - 2552

หน่วย : ตร.กม.

รายการ	2549	2550	2551	2552
อุทยานแห่งชาติ	52,773.73 (10.28)	54,725.53 (10.67)	55,135.32 (10.75)	60,320.19 (11.76)
วนอุทยาน	1,298.88 (0.25)	1,238.79 (0.24)	1,236.71 (0.24)	1,238.33 (0.24)
เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า	35,748.81 (6.97)	36,205.37 (7.06)	36,578.72 (7.13)	36,578.72 (7.13)
เขตห้ามล่าสัตว์ป่า	4,346.46 (0.85)	3,776.24 (0.74)	5,233.04 (1.02)	5,233.04 (1.02)
รวม	94,167.88 (18.35)	95,945.93 (18.70)	98,183.79 (19.13)	103,370.28 (20.15)

ที่มา : กรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

หมายเหตุ : ในวงเล็บหมายถึง ร้อยละของพื้นที่ป่าไม้ต่อพื้นที่ทั้งหมด

- 3.1.2 การฟื้นฟูพื้นที่ที่มีปัญหาเสื่อมคุณภาพดำเนินการได้บางส่วน แต่การลดพื้นที่ชะล้างพังทลายเป็นไปตามเป้าหมาย ผลการดำเนินงานในช่วง 3 ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ได้มีการปรับปรุงพื้นที่ที่มีปัญหาทั้งหมดได้รวม 5.26 ล้านไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 52.6 ของเป้าหมาย ขณะที่การป้องกันการชะล้างพังทลายของดินดำเนินการได้ถึง 3.40 ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ 68 ของเป้าหมาย และมีแนวโน้มบรรลุเป้าหมายเมื่อสิ้นสุดแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 เนื่องจากรัฐบาลได้ดำเนินนโยบายปรับปรุงพื้นที่ที่มีปัญหา ป้องกันการพังทลายของดิน ส่งเสริมการใช้สารอินทรีย์ ลดการใช้สารเคมีทางการเกษตร และจัดทำระบบอนุรักษ์ดินและน้ำ เพื่อป้องกันการชะล้างพังทลายของดินในพื้นที่เกษตรที่มีความวิกฤตต่อการสูญเสีย

หน้าดิน การดำเนินงานให้ความสำคัญกับพื้นที่เป้าหมายที่มีความลาดชันสูง
 ง่ายต่อการชะล้างพังทลายของดิน และส่วนใหญ่อยู่ในภาคเหนือและภาค
 ตะวันออกเฉียงเหนือ

ตารางที่ 4 พื้นที่ที่ได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาด้านทรัพยากรดิน ปี 2549 - 2552

หน่วย: พันไร่

ประเภทปัญหา	2549	2550	2551	2552	(2550 - 2552)
การชะล้างพังทลายของดิน	1,203.60	1,263.70	1,085.80	1,050.70	3,400.20
ดินเค็ม	40.00	41.00	41.00	44.80	126.80
ดินเปรี้ยว	66.00	26.30	27.00	38.60	91.90
ดินเสื่อมโทรม (ดินทราย/ดินตื้น)	1,047.30	699.70	896.90	44.10	1,640.70
รวม	2,356.90	2,030.70	2,050.70	1,178.20	5,256.60

ที่มา : กรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

3.2 การพัฒนาสภาพแวดล้อมโดยไม่ทำลายระบบนิเวศยังไม่เป็นไปตามเป้าหมาย
เพราะแหล่งน้ำเสื่อมโทรมมากและการใช้ปุ๋ยเคมีเพิ่มขึ้น การรักษาสภาพแวดล้อม
 ให้อยู่ในระดับเหมาะสมต่อการดำรงชีวิตที่ดีและไม่ทำลายระบบนิเวศ โดยพัฒนาพื้นที่
 ชลประทานและนำขยะมูลฝอยกลับมาใช้ใหม่ ผลการดำเนินงานมีแนวโน้มจะบรรลุตาม
 เป้าหมาย อย่างไรก็ตาม การนำเข้าปุ๋ยเคมีสูงขึ้นเช่นเดียวกับการรักษาคุณภาพลุ่มน้ำให้อยู่
 ในเกณฑ์ดี และเกณฑ์พอใช้ที่มีสัดส่วนลดลงในปีที่ 3 ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10

3.2.1 การจัดทำแผนบริหารจัดการลุ่มน้ำทั้ง 25 ลุ่มน้ำ ได้ดำเนินการจัดทำแผนการ
 บริหารจัดการและพัฒนาลุ่มน้ำแบบบูรณาการ ทั้ง 25 ลุ่มน้ำ ใช้งบประมาณรวม
 2,665.76 ล้านบาท ให้เกิดกลไกการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการ
 ทุกระดับอย่างมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ภายใต้แผนงานโครงการต่างๆ อาทิ การ
 วิจัยด้านทรัพยากรน้ำ และเพิ่มประสิทธิภาพเครื่องมือและกลไกด้านการบริหาร
 จัดการน้ำ โดยการบูรณาการจัดทำร่วมกับท้องถิ่น การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้
 เสียในพื้นที่ลุ่มน้ำ ประสานการวางแผนระหว่างหน่วยงานในระดับจังหวัด
 ภูมิภาคและหน่วยงานส่วนกลาง หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องในพื้นที่และองค์กร
 เอกชน

3.2.2 การพัฒนาเขตชลประทานขยายครอบคลุมพื้นที่ต่างๆ ได้ตรงตามเป้าหมาย
 การพัฒนาพื้นที่ชลประทานเพื่อจัดหาแหล่งน้ำให้เกษตรกรมีน้ำใช้อย่างพอเพียง
 บรรเทาอุทกภัย และลดความเสียหายทางเศรษฐกิจ โดยก่อสร้างชลประทานขนาด
 ใหญ่ ขนาดกลาง ขนาดเล็ก การสูบน้ำด้วยไฟฟ้า รวมทั้งแหล่งน้ำและระบบส่งน้ำ

เพื่อการอุปโภคบริโภค ในช่วง 3 ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ทำให้พื้นที่ชลประทานเพิ่มจาก 27.99 ล้านไร่ในปี 2549 เป็น 28.72 ล้านไร่ในปี 2552 คิดเป็นร้อยละ 91.25 ของเป้าหมายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ส่งผลให้การใช้น้ำบาดาลลดลง ในปี 2552 เขตพื้นที่กรุงเทพฯ และปริมณฑล มีการขออนุญาตใช้น้ำบาดาลของภาคเอกชนลดลง โดยขอใช้เพียง 1.1 ล้านลูกบาศก์เมตรต่อวัน และมีปริมาณการใช้จริง 0.2 ล้านลูกบาศก์เมตรต่อวัน เปรียบเทียบกับปี 2551 ที่มีการขออนุญาตใช้น้ำบาดาล 1.8 ล้านลูกบาศก์เมตรต่อวัน และมีปริมาณการใช้จริง 0.7 ล้านลูกบาศก์เมตรต่อวัน สามารถลดผลกระทบจากการทรุดตัวของพื้นที่ได้

ตารางที่ 5 พื้นที่ชลประทานประเภทต่างๆ จำแนกตามภาคปี 2552

หน่วย : ไร่

ภาค	พื้นที่โครงการชลประทาน				รวม
	ขนาดใหญ่	ขนาดกลาง	ขนาดเล็ก	โครงการสูบน้ำด้วยไฟฟ้า	
เหนือ	1,927,866.00	2,592,905.00	4,319,792.00	165,144.00	6,217,587.00
ตะวันออกเฉียงเหนือ	2,454,276.00	1,387,954.00	2,411,555.00	139,920.00	6,005,254.00
กลาง	12,180,235.00	1,139,969.00	1,890,484.00	1,500.00	13,756,279.00
ใต้	1,316,594.00	1,075,415.00	1,244,040.00	6,750.00	2,738,774.00
รวม	17,878,971.00	6,196,243.00	9,865,871.00	313,314.00	28,717,894.00

ที่มา : กรมชลประทาน กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

3.2.3 ปริมาณขยะมูลฝอยที่นำกลับมาใช้ใหม่เพิ่มขึ้นต่อเนื่องและใกล้เคียงเป้าหมายที่กำหนด การที่ประชากรเพิ่มขึ้นและมีพฤติกรรมบริโภคที่เปลี่ยนไปทำให้ขยะจากบรรจุภัณฑ์เพิ่มขึ้น ปริมาณขยะมูลฝอยทั่วประเทศจึงมีแนวโน้มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ในปี 2552 ขยะที่เก็บได้ทั่วประเทศมี 15.11 ล้านตัน หรือวันละ 41,397 ตัน ใกล้เคียงกับปี 2551 ที่มี 15.04 ล้านตัน หรือวันละ 41,064 ตัน ขยะที่นำกลับมาใช้ประโยชน์เพิ่มขึ้นต่อเนื่องจาก 3.19 ล้านตัน ในปี 2549 เป็น 3.86 ล้านตัน ในปี 2552 แบ่งเป็น รีไซเคิล 3.12 ล้านตัน ไบโอดีส/สารอินทรีย์ 0.63 ล้านตัน และเชื้อเพลิง 0.11 ล้านตัน นอกจากนี้ การกำจัดขยะอย่างถูกวิธีเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 43 ของขยะทั้งหมด เพราะหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้รณรงค์ให้มีการลดการผลิตขยะ การคัดแยก และนำขยะมูลฝอยกลับมาใช้ใหม่ ลดผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนที่เกิดจากการทิ้งขยะในที่สาธารณะและเป็นแหล่งแพร่เชื้อโรคต่างๆ ขณะที่มีการจัดทำเตาเผาขยะในหลายจังหวัด อาทิ จังหวัดภูเก็ต มีการใช้เทคโนโลยีการผลิต

พลังงานจากเตาเผาขยะชนิดเผาไหม้ต่อเนื่องนำเข้าจากประเทศญี่ปุ่น สามารถเผาได้ 250 ตันต่อวัน ผลิตเป็นพลังงานไฟฟ้าได้ 18.00 ล้านกิโลวัตต์ต่อปี ทำให้ลดปริมาณขยะลงได้เป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ ในบางพื้นที่ที่มีปริมาณขยะอยู่มาก สามารถนำพลังงานความร้อนที่ได้จากการเผาขยะมาใช้ในการผลิตไอน้ำเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้า เป็นการลดค่าใช้จ่ายในครัวเรือน

ตารางที่ 6 ขยะชุมชนและขยะที่ได้รับการบำบัดอย่างถูกวิธี ปี 2549 - 2552

รายการ	2549	2550	2551	2552
ขยะชุมชนในแต่ละปี (ล้านตัน/ปี)	14.6	14.7	15.04	15.11
ขยะอันตรายต่อขยะชุมชน (ร้อยละ)	12.5	12.1	12.4	n/a
ขยะที่ได้รับการบำบัดอย่างถูกวิธี (ร้อยละ)	36.0	36.0	37.0	43.0

ที่มา : กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

3.2.4 การนำเข้าปุ๋ยเคมีและสารเคมีเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง ทำให้ประชาชนที่เจ็บป่วยจากสารเคมีสูงขึ้น ระดับราคาสินค้าเกษตรมีการขยายตัวสูงขึ้น จูงใจให้เกษตรกรเพิ่มการผลิตสินค้าเกษตร การนำเข้าปุ๋ยเคมีจึงมีปริมาณมากขึ้นจาก 3.61 ล้านตัน ในปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 เป็น 3.87 ล้านตัน ในปี 2552 สูงกว่าเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ที่กำหนดให้ลดการนำเข้าเหลือ 3.50 ล้านตันต่อปี และมีสารเคมีบางส่วนไหลลงสู่แม่น้ำลำคลอง ส่งผลให้คุณภาพน้ำผิวดินเสื่อมโทรม การส่งเสริมการทำเกษตรอินทรีย์เพื่อลดการใช้สารเคมีในภาคเกษตรดำเนินการได้ 17.18 ล้านไร่ หรือร้อยละ 30.33 ของพื้นที่เพาะปลูก ทำให้ยังไม่สามารถลดการใช้สารเคมีโดยรวมได้ ขณะที่การเพิ่มขึ้นของปริมาณปุ๋ยเคมีทำให้มีผู้ป่วยที่ได้รับพิษจากสารเคมีในปี 2552 เพิ่มขึ้นเป็น 1,769 ราย เมื่อเทียบกับปี 2549 ที่มีเพียง 1,452 ราย หรือมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 6.83 ต่อปี โดยในจำนวนนี้เป็นผู้มีอาการป่วยจากพิษของสารเคมีป้องกันและกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ 1,520 ราย หรือคิดเป็นร้อยละ 85.92 ของผู้ป่วยทั้งหมด

ตารางที่ 7 ปริมาณการนำเข้าสารเคมีและจำนวนผู้ได้รับผลกระทบจากสารเคมี/สารอันตราย ปี 2549 - 2552

รายการ	2549	2550	2551	2552
การนำเข้าสารเคมีเพื่อการเกษตร (พันตัน)	3,610	4,510	3,897	3,985
ผู้ป่วยและเสียชีวิตจากสารอันตราย (ราย)	1,452	1,586	1,650	1,769

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ในส่วนของเสียอันตราย ปี 2550 - 51 มีปริมาณของเสียอันตรายเกิดขึ้น 1.85 - 1.86 ล้านตันต่อปี เพิ่มขึ้นในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ที่มีอยู่ประมาณ 1.83 ล้านตัน การลักลอบทิ้งสารเคมีและขยะของเสียอันตรายอย่างต่อเนื่อง เกิดจากการที่ประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจและการละเลยของผู้ประกอบการทั้งในภาคอุตสาหกรรมและเกษตรกรรม ของเสียอันตรายเกือบร้อยละ 70 มาจากภาคอุตสาหกรรม ทำให้เกิดการร้องเรียนปัญหามลพิษในเขตกรุงเทพมหานคร สมุทรปราการ นครปฐม และสมุทรสาคร ซึ่งเป็นพื้นที่อุตสาหกรรมหนาแน่นมากที่สุดของประเทศ

3.2.5 คุณภาพแหล่งน้ำธรรมชาติที่อยู่ในเกณฑ์ดีและพอใช้ในปี 2552 ปรับตัวลดลงในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 คุณภาพน้ำในแม่น้ำสายสำคัญและแหล่งน้ำหลักของประเทศมีคุณภาพน้ำผิวดินอยู่ในเกณฑ์พอใช้ลดลงในปี 2552 พบว่าแหล่งน้ำที่มีคุณภาพในเกณฑ์ดีมีสูงขึ้นต่อเนื่องในช่วงปี 2550 - 2552 แต่แหล่งน้ำที่อยู่ในเกณฑ์พอใช้ลดลงจากร้อยละ 53 ในปี 2549 เหลือร้อยละ 41 ในปี 2552 และในเกณฑ์เสื่อมโทรมและเสื่อมโทรมมากมีสัดส่วนสูงจากร้อยละ 26 ในปี 2549 เป็นร้อยละ 30 ในปี 2552 การที่ไม่สามารถรักษาระดับคุณภาพแหล่งน้ำได้อย่างต่อเนื่อง ทำให้มีแหล่งน้ำสำคัญบางแห่งที่มีคุณภาพดีและพอใช้กลับเสื่อมโทรมลง อาทิ แควใหญ่ ส่วนแหล่งน้ำที่อยู่ในเกณฑ์พอใช้ แต่ลดลงมาอยู่ในเกณฑ์เสื่อมโทรม ได้แก่ ป่าสัก เจ้าพระยาตอนกลาง ชุน สงคราม เลย หนองหาน และปากพนัง สาเหตุหลักที่ทำให้แหล่งน้ำเสื่อมโทรมเกิดจากแหล่งชุมชน การใช้สารเคมี ความต้องการใช้น้ำในปริมาณมากและหลายแห่งยังไม่ได้มีการปฏิบัติตามกฎหมายสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ การปล่อยน้ำเสียจากชุมชนและการใช้สารเคมีทางการเกษตรที่ไม่ผ่านกระบวนการบำบัดน้ำเสียก่อนปล่อยลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน และคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่งลดลง ได้แก่ เกาะเสม็ด เกาะสีชัง ชongเสมสาร อ่าวสะพาน อ่าวสะพาน หาดทุ่งวัวแล่น หาดทรายรี ตอนกลาง เกาะสมุย เกาะพัง หาดหินงาม หาดสมิหลา บ้านบ่อม่วง โดยเฉพาะแถบท่าเรือแหลมฉบังตอนท้ายที่เสื่อมโทรมลง ส่วนบริเวณปากแม่น้ำต่างๆ ก็มีคุณภาพน้ำที่เสื่อมโทรมมากจากการที่น้ำเสียไหลมาสะสมจากตอนบนของแม่น้ำก่อนลงสู่ทะเล อาทิ แม่น้ำบางปะกง และแม่น้ำแม่กลอง

ตารางที่ 8 แหล่งน้ำแบ่งตามคุณภาพ ปี 2549 - 2552

หน่วย : ร้อยละ

รายการ	2549	2550	2551	2552
แหล่งน้ำที่มีคุณภาพอยู่ในเกณฑ์ที่ดี (DO มากกว่า 4 มก./ลิตร) (ร้อยละ)	21.00	19.00	23.00	29.00
แหล่งน้ำที่มีคุณภาพอยู่ในเกณฑ์พอใช้ (DO ระหว่าง 3-4 มก./ลิตร) (ร้อยละ)	53.00	34.00	56.00	41.00
แหล่งน้ำที่มีคุณภาพอยู่ในเกณฑ์เสื่อมโทรมและเสื่อม โทรมมาก (DO น้อยกว่า 3 มก./ลิตร) (ร้อยละ)	26.00	47.00	21.00	30.00

ที่มา : กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

3.2.6 คุณภาพอากาศมีแนวโน้มดีขึ้น ฝุ่นละอองขนาดเล็กลดลง ขณะที่การปล่อย
ก๊าซเรือนกระจกเพิ่มขึ้น การตรวจวัดฝุ่นละอองขนาดเล็ก (PM_{10}) จากสถานี
ตรวจวัดอากาศทั้งในเขตกรุงเทพฯ ปริมณฑล และต่างจังหวัด พบว่ามีพื้นที่ที่มี
ปริมาณฝุ่นเกินมาตรฐานลดลงจากร้อยละ 59.20 ในปี 2550 เหลือร้อยละ 47.06
ในปี 2552 และลดลงมากกว่าในช่วงปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ที่อยู่ร้อยละ
59.20 ในปี 2549 เนื่องจากอิทธิพลของปรากฏการณ์ลานีญาที่ส่งผลให้มีปริมาณ
น้ำฝนสูง ทำให้พื้นที่กรุงเทพมหานครมีปริมาณฝุ่นขนาดเล็กเกินมาตรฐานลดลง
จากร้อยละ 4.1 ในปี 2551 เหลือเพียงร้อยละ 3.5 ในปี 2552 และจังหวัด
สมุทรปราการซึ่งเคยเป็นพื้นที่ที่พบปัญหาฝุ่นละอองขนาดเล็กมากที่สุดในเขต
ปริมณฑล ได้ลดลงจากร้อยละ 4.9 เหลือเพียงร้อยละ 1.5 ส่วนพื้นที่ที่พบปัญหาฝุ่น
ขนาดเล็กเกินมาตรฐานสูงที่สุด เป็นจังหวัดสระบุรี เกินมาตรฐานร้อยละ 23.1
สาเหตุหลักเกิดจากอุตสาหกรรมไม้ บด และย่อยหิน อุตสาหกรรมปูนซีเมนต์ และ
กิจกรรมการขนส่งและการจราจรในพื้นที่

ตารางที่ 9 สถานีตรวจวัดอากาศที่พบ PM_{10} เกินมาตรฐานและปริมาณการปล่อย CO_2
ปี 2549 - 2552

รายการ	2549	2550	2551	2552
สถานีตรวจวัดอากาศที่พบ PM_{10} เกินมาตรฐาน (ร้อยละ)	59.20	59.20	57.69	47.06
การปล่อยก๊าซ CO_2 (ตันต่อคน)	3.04	3.11	3.13	3.09

ที่มา : กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, กรมพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน กระทรวงพลังงาน

สำหรับพื้นที่ภาคเหนือของประเทศไทย จากการติดตามและเฝ้าระวังสถานการณ์
คุณภาพอากาศของกรมควบคุมมลพิษ ปี 2552 พบค่าเฉลี่ย 24 ชั่วโมงของปริมาณ
ฝุ่นขนาดเล็กกว่า 10 ไมครอนมีค่าสูงสุดที่จังหวัดเชียงราย 288 มคก./ลบ.ม. ซึ่งสูง

เกินเกณฑ์มาตรฐาน 120 มคก./ลบ.ม. ขณะที่ในปี 2550 ตรวจพบที่จังหวัด เชียงใหม่มีค่าสูงสุด 383 มคก./ลบ.ม. สาเหตุหลักมาจากหมอกควัน และไฟป่าจากการเผาพื้นที่ป่า พื้นที่เกษตรและพื้นที่ชุมชน หมอกควันมักเกิดขึ้นในช่วงเดือน มกราคม - เมษายนของทุกปี โดยเฉพาะในปีที่สภาพอากาศแห้งแล้งมักเกิดไฟไหม้ในพื้นที่ป่าเป็นบริเวณกว้างและบ่อยครั้ง สถานการณ์หมอกควันทวีความรุนแรง ในปี 2552 พบปริมาณฝุ่นละอองในอากาศเกินค่ามาตรฐานและเป็นอันตรายต่อสุขภาพจำนวน 27 วัน ขณะที่ในปี 2551 มีเพียง 3 วัน และปี 2550 มี 15 วัน

อย่างไรก็ตาม การปล่อยก๊าซเรือนกระจกกลับมีปริมาณเพิ่มขึ้น เป็นสาเหตุหลักที่ทำให้เกิดภาวะโลกร้อน ประเทศไทยมีการปล่อยก๊าซเรือนกระจก 3.04 ตันต่อคน ในปี 2549 และ 3.09 ตันต่อคน ในปี 2552 ภาคพลังงานมีการปล่อยก๊าซเรือนกระจกมากที่สุดคิดเป็นร้อยละ 56 ของปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของประเทศ ภาคเกษตรกรรมมีสัดส่วนร้อยละ 24 และอีกร้อยละ 8 มาจากการจัดการของเสียที่จัดการไม่ถูกวิธี ทำให้เกิดก๊าซจากการหมักและทับถม

3.3 การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจไปสู่การพัฒนาบนฐานความหลากหลายทางชีวภาพของชุมชนอยู่ในขั้นเริ่มต้น ด้วยการจัดทำระบบฐานข้อมูล พัฒนาเครือข่ายชุมชนร่วมป้องกันและบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม รวมทั้งส่งเสริมการจัดทำแผนพัฒนาชุมชนจากฐานทรัพยากรชีวภาพ

3.3.1 การจัดทำระบบฐานข้อมูลความหลากหลายทางชีวภาพ ที่ใช้เป็นข้อมูลสำหรับการกำหนดนโยบายและมาตรการต่างๆ ดำเนินการในปี 2552 จำนวน 10 ฐาน และปี 2551 ได้จัดทำฐานข้อมูลและองค์ความรู้ด้านความหลากหลายทางชีวภาพ และภูมิปัญญาท้องถิ่นที่ให้บริการผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศจำนวน 2 ระบบ

3.3.2 เครือข่ายชุมชนพึ่งตนเองจากการจัดการทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพมีการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง ในเขตนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดได้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษในพื้นที่ เกิดการสร้างเครือข่ายชุมชนที่ร่วมบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม 75 เครือข่ายเพื่อป้องกันผลกระทบด้านมลพิษจากสถานประกอบการและเครือข่ายความร่วมมือในการเฝ้าระวังการเกิดปัญหามลพิษจากสถานประกอบการอุตสาหกรรม โดยพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทั้งสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และระบบการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมที่ดี ติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามเงื่อนไข EIA ส่งเสริมการใช้ประโยชน์ทรัพยากรชีวภาพเพื่อการพึ่งตนเองและพัฒนาเศรษฐกิจทุกระดับ

4

ผลการดำเนินงานที่สำคัญ

การดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาบนฐานความหลากหลายทางชีวภาพ และการสร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ในปีงบประมาณ 2550 - 2552 มีความก้าวหน้าในการดำเนินการที่สำคัญจำแนกตามแนวทางการพัฒนา สรุปได้ดังต่อไปนี้

4.1 การรักษาฐานทรัพยากรและความสมดุลของระบบนิเวศ

4.1.1 การพัฒนาระบบฐานข้อมูลและสร้างองค์ความรู้ สนับสนุนการวิจัยร่วมระหว่างภาควิชาการกับชุมชนท้องถิ่น ภูมิปัญญาและวัฒนธรรมของชุมชน ในการดูแลฟื้นฟูฐานทรัพยากร การติดตามการเปลี่ยนแปลงของระบบนิเวศที่สำคัญ เช่น ป่าต้นน้ำ ลุ่มน้ำ ระบบนิเวศชายฝั่ง แหล่งกำเนิดความหลากหลายทางชีวภาพ การสำรวจรวบรวมข้อมูลความหลากหลายทางชีวภาพ 13 กลุ่มป่า 26 จังหวัด เพื่อสร้างฐานองค์ความรู้และใช้เป็นเครื่องมือในการจัดการทรัพยากร พื้นฟูทรัพยากรประมงในแหล่งน้ำธรรมชาติ โดยผลิตพันธุ์สัตว์น้ำเพื่อปล่อยลงในแหล่งน้ำธรรมชาติจำนวนทั้งสิ้น 2,039.60 ล้านตัว การจัดการขยะอย่างถูกต้อง สนับสนุนองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดเตรียมระบบการจัดการของเสียอันตราย การดำเนินการลดคัดแยก และนำขยะมูลฝอยกลับมาใช้ใหม่ ทำให้มีระบบกำจัดขยะถูกหลักเพิ่มขึ้นร้อยละ 18.75 มีการติดตามตรวจสอบและบังคับใช้กฎหมายกับแหล่งกำเนิดมลพิษในพื้นที่ลุ่มน้ำหลัก และแหล่งอุตสาหกรรมหิน 64 แห่ง ติดตั้งสถานีตรวจวัดอากาศ 48 สถานี 21 จังหวัด

4.1.2 การส่งเสริมสิทธิชุมชนและการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากร มุ่งพัฒนาศักยภาพชุมชนในการดูแลและฟื้นฟูฐานทรัพยากร ด้วยการกระจายอำนาจการจัดการทรัพยากรให้ชุมชนท้องถิ่น ผ่านกระบวนการมีส่วนร่วม ส่งเสริมการสร้างเครือข่ายทางสังคม เครือข่ายอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรของชุมชนท้องถิ่น ส่งเสริมปัญญาธรรมชาติภูมิปัญญาท้องถิ่นในสถานประกอบการอุตสาหกรรมต้นแบบ ส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการดูแลสิ่งแวดล้อมและป้องกันผลกระทบจากมลพิษในพื้นที่และชุมชนที่ได้รับผลกระทบ การประกอบการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และมีความรับผิดชอบต่อสังคม (Corporate Social Responsibility : CSR)

4.1.3 พัฒนาระบบการจัดการร่วมเพื่ออนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ

- (1) **การกำหนดเขตและการจัดการเชิงพื้นที่** การสร้างแนวกันเขตพื้นที่อนุรักษ์เพื่อป้องกันการบุกรุกขยายพื้นที่ในอนาคต กำหนดเขตการใช้ประโยชน์และกระจายการถือครองที่ดิน เพื่อแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งเรื่องการทำปศุสัตว์ของแนวเขตที่ดิน และจัดระเบียบการบุกรุกใช้ประโยชน์ที่ดินของรัฐ และพื้นที่ป่าอนุรักษ์ รัฐบาลได้ดำเนินการจัดทำแนวเขตที่ดินของรัฐอย่างต่อเนื่อง โดยสำรวจ รังวัด และจัดทำแผนที่แสดงแนวเขตที่ดินสาธารณะ เพื่อจัดทำหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินของราชการ เป็นการสงวนที่ดินสำหรับประชาชนไว้ใช้ร่วมกัน ในปี 2552 ดำเนินการในพื้นที่ 12 จังหวัด ได้แก่ นครพนม สกลนคร กาฬสินธุ์ เลย หนองบัวลำภู ชัยภูมิ เพชรบุรี นครราชสีมา สุรินทร์ บุรีรัมย์ เชียงราย เชียงใหม่ พื้นที่ 51,833 ไร่ การปลูกไม้เศรษฐกิจเพื่อฟื้นฟูสภาพแวดล้อมในเขตปฏิรูปที่ดิน จัดรูปที่ดิน จัดทำระบบการถือครองและกำหนดแนวเขตการใช้ที่ดิน สร้างสมดุลของการใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และสำรวจจัดทำแนวเขตและฐานข้อมูลทรัพยากรที่ดินของรัฐ
- (2) **การฟื้นฟูสภาพป่าให้เกิดความอุดมสมบูรณ์และคงความหลากหลายทางชีวภาพ** ปฏิบัติตามมาตรการควบคุมการใช้ประโยชน์อย่างเข้มงวด และปลูกป่าเสริม สนับสนุนการอนุรักษ์ พื้นที่ภูกระดึงระบบนิเวศ และ การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ โดยส่งเสริมการปลูกป่าประเภทต่างๆ ฟื้นฟูป่าไม้จำนวน 87,100 ไร่ บำรุงดูแล 1.87 ล้านไร่ ป้องกันและปราบปรามการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าชายเลนในพื้นที่ 24 จังหวัด 1.45 ล้านไร่ รวมทั้ง แต่งตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการตัดไม้ทำลายป่าแห่งชาติ (คปป.) เพื่อเร่งรัดแก้ไขปัญหาการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ของประเทศ จากการบริหารจัดการพื้นที่ป่าอนุรักษ์ พื้นที่ป่าไม้ และพื้นที่ป่าชายเลนอย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้พื้นที่ป่าต้นน้ำลำธารและพื้นที่ป่าเสื่อมโทรมได้รับการอนุรักษ์และฟื้นฟูอย่างต่อเนื่องจาก 9,050 ไร่ ในปี 2550 เพิ่มขึ้นเป็น 11,250 ไร่ ในปี 2552 พื้นที่ป่าเสื่อมโทรมได้รับการส่งเสริมและใช้ประโยชน์อย่างสมดุล ภายใต้การมีส่วนร่วมของราษฎร
- (3) **การบริหารจัดการน้ำในลุ่มน้ำอย่างบูรณาการ** การพัฒนาแหล่งน้ำและพื้นที่ชลประทานเพื่อใช้ประโยชน์เพิ่มขึ้น การปลูกป่าสร้างฝายในพื้นที่ต้นน้ำ ฟื้นฟูและปรับปรุงแหล่งน้ำธรรมชาติ น้ำบาดาล การควบคุมและบรรเทา

ปัญหาน้ำเสีย โดยดำเนินการฟื้นฟูและเพิ่มขีดความสามารถของระบบบำบัดน้ำเสียรวมในชุมชนขนาดใหญ่ พัฒนาการกำจัดน้ำเสียทิ้งจากครัวเรือนและโรงงานอุตสาหกรรมให้มีประสิทธิภาพ พัฒนาแหล่งน้ำและเพิ่มประสิทธิภาพระบบชลประทาน กำหนดมาตรการให้โรงงานในกลุ่มน้ำสายหลักจัดการน้ำทิ้งให้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐาน โดยมีโรงงานที่จัดการน้ำทิ้งเป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 83.78 ในปี 2550 เป็นร้อยละ 97.67 ในปี 2552 และการจัดหาแหล่งน้ำเพื่อให้เกษตรกรมีน้ำใช้อย่างพอเพียงและเหมาะสมแก่การเกษตร เพิ่มพื้นที่ชลประทานได้ 150,194 ไร่ เก็บกักน้ำได้ 194.97 ล้าน ลบ.ม. นอกจากนี้ รัฐบาลยังได้วางแนวทางในการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยร่วมกับ สปป.ลาว ศึกษาการผันน้ำจากเขื่อนน้ำงึม และพัฒนาน้ำระบบผลิตไฟฟ้าจากพลังน้ำในลุ่มน้ำโขง

- (4) **ฟื้นฟูความอุดมสมบูรณ์ของดิน** การสนับสนุนให้เกษตรกรใช้วิธีการเพาะปลูกที่เหมาะสม กำหนดมาตรการลดการใช้สารเคมีการเกษตร ส่งเสริมเกษตรกรรมเชิงอนุรักษ์ เพื่อรักษาความหลากหลายทางชีวภาพในพื้นที่เกษตรกรรม มีความก้าวหน้าในการกำหนดมาตรฐานการใช้ที่ดินอย่างยั่งยืน ส่งเสริมการใช้สารอินทรีย์ ลดการใช้สารเคมีทางการเกษตรครอบคลุมพื้นที่ 17,183,888 ไร่ รวมทั้งปรับปรุงบำรุงดิน และฟื้นฟูดินที่มีปัญหา 127,401 ไร่ การฟื้นฟูและป้องกันการพังทลายของดินจำนวน 1,050,736 ไร่ และจัดทำระบบอนุรักษ์ดินและน้ำเพื่อป้องกันการชะล้างพังทลายของดินในพื้นที่เกษตรที่มีความวิกฤตต่อการสูญเสียหน้าดิน รวมทั้งสิ้น 73,339 ไร่
- (5) **พัฒนาระบบการจัดการและป้องกันภัยพิบัติ** ให้มีความสำคัญกับการจัดทำแผนจัดการภัยพิบัติและแผนป้องกันระยะยาว พัฒนาระบบการเตือนภัยล่วงหน้า การป้องกันและลดผลกระทบ ที่ใช้ทั้งมาตรการด้านกายภาพและโครงสร้างพื้นฐาน และมาตรการควบคุมกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมในเขตพื้นที่เสี่ยงภัย การพัฒนาระบบบริการภูมิสารสนเทศแบบครบวงจรเพื่อการจัดการด้านภัยพิบัติ ทรัพยากรธรรมชาติการเกษตร และการพัฒนาระบบให้บริการภูมิสารสนเทศพร้อมใช้เพื่อการเฝ้าระวังและติดตามทรัพยากรทางบก ทางทะเล และภัยพิบัติ

4.2 การสร้างสภาพแวดล้อมที่ดีเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตและการพัฒนาที่ยั่งยืน

4.2.1 การปรับแผนการผลิตและพฤติกรรมผู้บริโภคเพื่อลดผลกระทบต่อฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

- (1) **การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจกอย่างเป็นระบบและยั่งยืน** จากการจัดตั้งองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) ให้เป็นศูนย์กลางความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์การระหว่างประเทศในการดำเนินงานด้านก๊าซเรือนกระจกที่ส่งผลกระทบต่อไทยและโลก ในปี 2552 มีโครงการที่มีการดำเนินการเพื่อลดก๊าซเรือนกระจกที่ได้รับการรับรอง 9 โครงการ
- (2) **ส่งเสริมการผลิตที่สะอาดในภาคอุตสาหกรรม และการบริการ** การพัฒนาโครงการกลไกการพัฒนาที่สะอาด (CDM) และคาร์บอนเครดิต ปัจจุบันมีโครงการที่ได้คำรับรองด้านกลไกพัฒนาที่สะอาดแล้ว 94 โครงการ สามารถลดก๊าซเรือนกระจกได้ 5.98 ล้านตันคาร์บอนไดออกไซด์เทียบเท่าต่อปี ก่อให้เกิดการลงทุนประมาณ 30,000 ล้านบาท จากการพัฒนาโครงการ CDM ในประเทศไทย ถ่ายทอดเทคโนโลยีการผลิตที่สะอาดสำหรับอุตสาหกรรมระดับรายสาขา มีการนำเทคโนโลยีการผลิตที่สะอาดไปสู่การปฏิบัติใช้จริงในภาคอุตสาหกรรม 12 รายสาขา มีสถานประกอบการที่นำหลักการและเทคโนโลยีสะอาดมาประยุกต์ใช้ 14 แห่ง ในปี 2552 เพิ่มขึ้นจาก 11 แห่ง ในปี 2551
- (3) **ส่งเสริมการทำเกษตรอินทรีย์และเกษตรยั่งยืนเพื่อลดการใช้สารเคมีในภาคเกษตร** การส่งเสริมการใช้สารอินทรีย์ที่มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ส่งเสริมการทำเกษตรโดยใช้ปุ๋ยชีวภาพ สามารถลดการใช้สารเคมีทางการเกษตรครอบคลุมพื้นที่ 17,183,888 ไร่ การพัฒนาเกษตรอินทรีย์ ส่งเสริมการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นและประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสะอาดในภาคเกษตร
- (4) **สร้างตลาดสินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม** การกำหนดเกณฑ์มาตรฐาน กลไกการตรวจสอบและรับรองคุณภาพสินค้าที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลและเป็นที่ยอมรับของตลาดโลก มีความก้าวหน้าในการดำเนินการยกระดับการให้บริการฉลากสีเขียวรับรองผลิตภัณฑ์แก่อุตสาหกรรม เพื่อเพิ่มปริมาณสินค้าฉลากสีเขียวในตลาดภายในประเทศ

- (5) ส่งเสริมการใช้วัฒนธรรม ประเพณี การดำรงชีวิตตามวิถีไทย และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การดำเนินการเพื่อปลูกฝังค่านิยมการบริโภคอย่างพอเพียง และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีความก้าวหน้า โดยสร้างสมดุลการใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพให้เกิดผลผลิตสัตว์น้ำในแหล่งน้ำธรรมชาติ ปี 2550 - 2552 มีปริมาณพื้นที่แหล่งน้ำที่ได้รับการจัดการและฟื้นฟู 8.8 ล้านไร่ และจำนวนสัตว์น้ำที่ผลิต/ปล่อยสู่แหล่งน้ำ 2,040.64 ล้านตัว พัฒนาอาชีพและคุณภาพชีวิตเกษตรกร สมาชิกตามแนวเศรษฐกิจพอเพียง และส่งเสริมการออมภาคครัวเรือนเกษตรกรด้วยเศรษฐกิจพอเพียง

- 4.2.2 การพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการเพื่อลดมลพิษและควบคุมกิจกรรมที่จะส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิต การควบคุมมลพิษทางอากาศจากภาคการขนส่ง อุตสาหกรรม ก่อสร้าง การเผาในที่โล่ง และการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ที่รัฐบาลได้ดำเนินการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในภาคอุตสาหกรรม โดยใช้หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายในการจัดเก็บภาษีจากผู้ประกอบการอุตสาหกรรม โดยพิจารณาจากค่า Biotical Oxygen Demand: BOD การกำกับดูแลและสนับสนุนการประกอบการอุตสาหกรรมให้เป็นไปตามกฎหมายไม่เป็นอันตรายต่อชุมชนและสิ่งแวดล้อม มีความก้าวหน้าในด้านการป้องกันผลกระทบด้านมลพิษสถานประกอบการ มีเครือข่ายชุมชนที่ร่วมป้องกันและบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมจำนวน 75 เครือข่าย การบริหารจัดการลุ่มน้ำและวางระบบธรรมชาติสิ่งแวดล้อม มีสถานประกอบการเข้าสู่ธรรมชาติสิ่งแวดล้อม เพิ่มขึ้นจาก 102 แห่ง ในปี 2551 เป็น 172 แห่ง ในปี 2552

4.3 การพัฒนาคุณค่าความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่น

4.3.1 จัดการองค์ความรู้และสร้างภูมิคุ้มกัน

- (1) พัฒนาระบบฐานข้อมูล วางระบบการจัดการฐานข้อมูลและสร้างศูนย์ข้อมูลระดับชาติด้านทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ การจัดทำระบบข้อมูลท้องถิ่นที่ให้ชุมชนมีส่วนร่วม พัฒนาระบบการจัดเก็บและบันทึกข้อมูลฐานข้อมูลทรัพยากรและภูมิปัญญาของชุมชน จัดทำระบบฐานข้อมูลงานวิจัยที่สามารถเชื่อมโยงใช้ประโยชน์ร่วมกันได้ ส่งเสริมการใช้ประโยชน์ทรัพยากรชีวภาพเพื่อการพึ่งตนเองและพัฒนาเศรษฐกิจทุกระดับ มีชุมชน/

ท้องถิ่นที่จัดทำแผนและนำร่องพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนจากฐานทรัพยากร
ชีวภาพ 25 แห่ง

- (2) **สร้างองค์ความรู้และบุคลากร** การสร้างองค์ความรู้และบุคลากร จัดทำ
หลักสูตรด้านความหลากหลายทางชีวภาพทั้งการฟื้นฟู อนุรักษ์ และใช้
ประโยชน์ และการดำเนินการบริหารจัดการเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจจากฐาน
ชีวภาพ
- (3) **ส่งเสริมการวิจัยพัฒนาที่ผสมผสานภูมิปัญญาท้องถิ่นกับองค์ความรู้
ใหม่** การสำรวจความหลากหลายทางชีวภาพระดับท้องถิ่นสำหรับการบริหาร
เผยแพร่ง และให้บริการ การดำเนินงานมีความต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2550 - 2552
ในปี 2552 มีชุมชนเป้าหมายจำนวน 100 ตำบล ในพื้นที่ 13 กลุ่มป่า
ร่วมสำรวจและจัดทำฐานข้อมูลความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญา
ท้องถิ่น
- (4) **อนุรักษ์ฟื้นฟูความหลากหลายของพันธุกรรมท้องถิ่น** การรักษาความ
หลากหลายของสายพันธุ์ การคุ้มครองสัตว์ที่ใกล้สูญพันธุ์ และพืชพรรณ
ซึ่งเป็นเอกลักษณ์ของท้องถิ่นและประเทศ มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง
โดยบริหารจัดการการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรประมงให้เป็นไปอย่าง
มีระเบียบ และสนับสนุนให้ชุมชนทุกระดับมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ
ครอบคลุมพื้นที่แหล่งน้ำ 8.8 ล้านไร่

**4.3.2 พัฒนาขีดความสามารถและสร้างนวัตกรรมจากทรัพยากรชีวภาพที่เป็น
เอกลักษณ์ของประเทศ** โดยส่งเสริมการรวมกลุ่มและการสร้างเครือข่าย พัฒนา
วิสาหกิจชุมชน ผู้ประกอบการรายย่อยที่สามารถสร้างเอกลักษณ์เฉพาะถิ่น ดำเนิน
กิจกรรมร่วมกับภาคประชาชนและสิทธิชุมชน จัดตั้งเครือข่ายอาสาสมัครพิทักษ์
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหมู่บ้าน (เครือข่าย ทสม.) ในปัจจุบันมี
เครือข่ายทั้งสิ้น 121,248 คน ในทุกจังหวัดทั่วประเทศ

5 ประเด็นการพัฒนาในระยะต่อไป

การพัฒนาบนฐานความหลากหลายทางชีวภาพและการสร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ในช่วง 3 ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 มีความก้าวหน้าในด้านการรักษาสมดุลของระบบนิเวศ การเพิ่มพื้นที่ป่าไม้และป่าอนุรักษ์เป็นไปตามทิศทางของเป้าหมายและแนวทางของแผนที่กำหนดไว้ แต่ยังมีปัญหาในเรื่องการรักษาสภาพแวดล้อมที่เกิดขึ้นจากสภาพความเป็นเมืองที่ขยายตัวเพิ่มขึ้นมากและส่งผลกระทบต่อความยั่งยืน การพัฒนาคุณภาพแหล่งน้ำผิวดินไม่สามารถดำเนินการตามเป้าหมายได้อย่างต่อเนื่อง การควบคุมสารอันตราย การกำจัดของเสียอันตราย การลดมลพิษในรูปแบบต่างๆ ที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนก็ยังไม่บรรลุตามเป้าหมาย อันเนื่องมาจากการขาดกฎระเบียบในการป้องกัน การฟื้นฟู อนุรักษ์ทรัพยากรที่ไม่เหมาะสม ประชาชนยังขาดจิตสำนึก และขาดการร่วมมือกับภาครัฐ การขาดความพร้อมในการบริหารจัดการ ดังนั้น การพัฒนาในระยะต่อไปจึงควรให้ความสำคัญกับประเด็นการพัฒนาต่างๆ ดังนี้

- 5.1 **พัฒนาระบบการจัดการร่วมเพื่ออนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ** ที่เสริมสร้างและเร่งรัดการดำเนินงานในเชิงบูรณาการของหน่วยงานต่างๆ โดยเฉพาะในการป้องกันและแก้ไขปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและปัญหาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศ และมีการติดตามผลการดำเนินงานร่วมกันเป็นระยะ เพื่อปรับปรุงวิธีการปฏิบัติงานให้เหมาะสมกับสภาพปัญหาในแต่ละพื้นที่
- 5.2 **การพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการเพื่อลดมลพิษ** มุ่งเพิ่มประสิทธิภาพกลไกการจัดการขยะชุมชน ของเสียอันตราย และขยะติดเชื้อ ตรวจสอบการปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพ ให้ใช้เป็นเครื่องมือการจัดการสิ่งแวดล้อม มีมาตรการลงโทษอย่างจริงจัง รวมทั้งมีระบบประเมินถึงประสิทธิผลของการปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อม สนับสนุนให้เอกชนมีส่วนร่วมในการจัดการของเสียอันตราย ปลูกฝังทัศนคติและสร้างค่านิยมของประชาชนในการร่วมมือป้องกันอันตรายจากการใช้วัตถุมีพิษและทิ้งกากของเสียอันตราย รวมทั้งเร่งรัดให้มีระบบการจัดการของเสียที่เป็นอันตรายจากแหล่งกำเนิดต่างๆ กำหนดรูปแบบการใช้ทรัพยากรเพื่อการจัดการขยะอย่างเหมาะสม หาแหล่งเงินทุนที่ยั่งยืนสำหรับการลงทุนและบริหารจัดการขยะ

5.3 สร้างจิตสำนึกการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติให้แก่ประชาชน ที่เปิดโอกาสการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของชุมชน ประชาชน ซึ่งเป็นผู้ที่พึ่งพิงทรัพยากรธรรมชาติในการดำรงชีวิต และมีวิถีชีวิตผูกพันกับทรัพยากรธรรมชาติ ปรับปรุงระบบการจัดการทรัพยากรให้มีประสิทธิภาพ เน้นการมีส่วนร่วมของหน่วยงาน จัดตั้งเครือข่ายการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ให้เกิดการมีส่วนร่วมรับผิดชอบการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งปลูกฝังนิสัยรักธรรมชาติและ การอนุรักษ์ทรัพยากรให้แก่ประชาชนโดยเฉพาะกลุ่มเยาวชน

5.4 สนับสนุนให้มีการศึกษาวิจัยและการวางแผนการจัดการอย่างจริงจัง การศึกษาวิจัยด้านสิ่งแวดล้อม ทั้งการวิจัยเพื่อหาองค์ความรู้ที่จำเป็นสำหรับการบริหารและการตัดสินใจ การวิจัยเชิงปฏิบัติแบบมีส่วนร่วมเพื่อการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และการแก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม นับว่าเป็นสิ่งสำคัญที่ภาครัฐต้องเร่งให้การสนับสนุน ให้สามารถนำผลงานวิจัยมาใช้ได้ทันกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น กำหนดแนวทางเป้าหมาย พร้อมกระบวนการส่งเสริมการนำขะยะมาใช้ผลิตผลงานให้เป็นรูปธรรม เป็นการนำของเสียกลับมาใช้ให้เกิดประโยชน์ สร้างนวัตกรรมจากทรัพยากรชีวภาพที่มีการสะสมความรู้ตอบสนองตลาดที่กำลังขยายตัว



บทที่ 5



**ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างธรรมาภิบาล
ในการบริหารจัดการประเทศ**



ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างธรรมาภิบาล ในการบริหารจัดการประเทศ

1 คำนำ

ประเทศไทยวางรากฐานการบริหารจัดการประเทศภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขมานับตั้งแต่ พ.ศ. 2475 จนกระทั่งถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมและเสริมสร้างธรรมาภิบาลทั้งในเชิงโครงสร้าง กลไก กระบวนการ อย่างไรก็ตาม การพัฒนาประเทศในระยะที่ผ่านมาต้องเผชิญกับสถานการณ์ ความท้าทายและเงื่อนไขต่างๆ อันส่งผลต่อการเสริมสร้างจิตสำนึกร่วมกันเพื่อการพัฒนาประเทศบนหลักธรรมาภิบาลและประชาธิปไตย ดังนั้น แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 จึงได้ให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นในการบริหารจัดการประเทศ โดยกำหนดให้ยุทธศาสตร์ธรรมาภิบาลเป็น 1 ใน 5 ยุทธศาสตร์หลักของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 เพื่อให้เกิดการเสริมสร้างและพัฒนาวัฒนธรรมประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นเป็นส่วนหนึ่งของวิถีการดำเนินชีวิตของประชาชนในสังคมไทยภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รวมทั้งปรับโครงสร้างและกระบวนการบริหารจัดการประเทศที่เปิดโอกาสให้ภาคส่วนต่างๆ มีส่วนร่วม และกระจายอำนาจสู่ภูมิภาคและท้องถิ่นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนเสริมสร้างความเข้มแข็งและจิตสำนึกในสิทธิหน้าที่ของประชาสังคม เพื่อให้สามารถเข้าร่วมในกระบวนการบริหารจัดการประเทศ และจัดสรรผลประโยชน์ของภาคส่วนต่างๆ ให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม โดยมีเป้าหมายและแนวทางการพัฒนาที่สำคัญ สรุปได้ดังนี้

1.1 เป้าหมาย

- 1.1.1 ธรรมาภิบาลของประเทศทั้งภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชนเปรียบเทียบกับนานาชาติดีขึ้น มีคะแนนระดับความโปร่งใสไม่น้อยกว่า 5.0 คะแนน ภายในปี 2554
- 1.1.2 ประชาชนมีศักยภาพที่จะเข้าร่วมในระบอบการบริหารจัดการประเทศเพิ่มขึ้น โดย
 - (1) ประชาชนส่วนใหญ่มีความรู้ ความเข้าใจในสิทธิหน้าที่ และความรับผิดชอบในฐานะพลเมืองภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

(2) ประชาชนเข้าร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการต่างๆ ในด้านการพัฒนา และการวางแผนของภาครัฐเพิ่มขึ้น

- 1.1.3 ลดกำลังคนภาครัฐการให้ได้ว่าร้อยละ 10 ภายใน 5 ปี เพื่อให้ระบบราชการมีขนาดเล็กลง มีประสิทธิภาพ ทันสมัย และสมรรถนะสูงขึ้น สามารถประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการดำเนินงานของทุกหน่วยราชการ
- 1.1.4 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีขีดความสามารถในการจัดหารายได้ มีอิสระในการพึ่งตนเองมากขึ้น สามารถเพิ่มบทบาทในการจัดบริการสาธารณะให้ประชาชนในท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพ และมีขีดความสามารถในการบริหารจัดการโดยยึดหลักธรรมาภิบาล
- 1.1.5 การศึกษาวิจัยพัฒนาองค์ความรู้ด้านวัฒนธรรมประชาธิปไตย วัฒนธรรมธรรมาภิบาล และวัฒนธรรมสันติวิธีเพิ่มขึ้นในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10

1.2 แนวทางการพัฒนา

- 1.2.1 การเสริมสร้างและพัฒนาวัฒนธรรมประชาธิปไตยและวัฒนธรรมธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นเป็นส่วนหนึ่งของวิถีการดำเนินชีวิตในสังคมไทย โดยรณรงค์สร้างกระบวนการเรียนรู้ ปลูกฝังจิตสำนึก ค่านิยมวัฒนธรรมประชาธิปไตย วัฒนธรรมธรรมาภิบาลแก่เยาวชน และประชาชนทุกกลุ่ม ทุกภาคส่วนในสังคมอย่างต่อเนื่องและจริงจัง พัฒนาภาวะความเป็นผู้นำประชาธิปไตยที่มีคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาลในสังคมทุกระดับให้เป็นแบบอย่างที่ดีในสังคมไทย และเสริมสร้างการพัฒนาการเมืองให้โปร่งใส สุจริต สนับสนุนการสร้างวัฒนธรรมประชาธิปไตยและวัฒนธรรมธรรมาภิบาล
- 1.2.2 การเสริมสร้างความเข้มแข็งของภาคประชาชนให้สามารถเข้าร่วมในการบริหารจัดการประเทศ โดยส่งเสริมการรวมกลุ่มและสร้างเครือข่ายภาคประชาชนให้เข้มแข็ง มีบทบาทและส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศเพิ่มขึ้น เสริมสร้างความเข้มแข็งและเพิ่มประสิทธิภาพกลไกการตรวจสอบภาคประชาชน ส่งเสริมการสร้างวัฒนธรรมสันติวิธีและจัดให้มีกลไกแก้ไขปัญหาความขัดแย้งอย่างสันติวิธี ส่งเสริมให้ประชาชนทุกระดับมีโอกาสเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างเท่าเทียมในทุกขั้นตอน และเร่งรัดการก่อตั้งองค์การภาคสังคมตามรัฐธรรมนูญ
- 1.2.3 การสร้างภาคราชการและรัฐวิสาหกิจที่มีประสิทธิภาพ และมีธรรมาภิบาล เน้นการอำนวยความสะดวกแทนการกำกับควบคุม และทำงานร่วมกับ

หุ้นส่วนการพัฒนา โดยพัฒนาระบบราชการและข้าราชการให้ทันสมัย โปร่งใส มีขีดสมรรถนะสูงขึ้น และยึดหลักธรรมาภิบาลในการปฏิบัติราชการ รวมทั้งพัฒนาระบบบริหารจัดการของรัฐวิสาหกิจให้มีประสิทธิภาพและโปร่งใส

- 1.2.4 **การกระจายอำนาจการบริหารจัดการประเทศสู่ภูมิภาค ท้องถิ่น และชุมชนเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง** โดยพัฒนาศักยภาพและกระจายอำนาจการตัดสินใจให้ท้องถิ่นมีบทบาทสามารถรับผิดชอบในการจัดบริการสาธารณะ แก้ไขปัญหาที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ สามารถสร้างความเจริญทางเศรษฐกิจและสังคมให้แก่ท้องถิ่น พร้อมทั้งเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นตนเอง
- 1.2.5 **การส่งเสริมภาคธุรกิจเอกชนให้เกิดความเข้มแข็ง สุจริต และเป็นบรรษัทภิบาลมากขึ้น** โดยมีมาตรการส่งเสริมและสร้างแรงจูงใจให้ธุรกิจเอกชนทั้งที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ และธุรกิจเอกชนทั่วไปเป็น “บรรษัทภิบาล” เพิ่มขึ้น และสร้างจิตสำนึกในการประกอบธุรกิจอย่างซื่อสัตย์ ยุติธรรมต่อผู้บริโภคและเป็นธรรมกับธุรกิจคู่แข่ง พร้อมทั้งยึดมั่นในความรับผิดชอบต่อสังคม แบ่งปันผลประโยชน์คืนสู่สาธารณะ ส่งเสริมสถาบันวิชาชีพธุรกิจประเภทต่างๆ ให้มีบทบาทในการสร้างธรรมาภิบาลแก่ภาคธุรกิจมากขึ้น
- 1.2.6 **การปฏิรูปกฎหมาย กฎระเบียบ และขั้นตอนกระบวนการเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมเพื่อสร้างความสมดุลในการจัดสรรประโยชน์จากการพัฒนา** โดยเปิดโอกาสให้ภาคีและกลุ่มต่างๆ มีส่วนร่วมในการเสนอแนะและตรากฎหมายเพื่อประสานประโยชน์ของภาคีพัฒนาอย่างเสมอภาค ปฏิรูปกฎหมายเพื่อสร้างความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจ ลดการใช้ดุลพินิจของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ รวมทั้งสร้างความเข้มแข็งของกลไกการบังคับใช้กฎหมายโดยเฉพาะกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจ ให้เกิดความเป็นธรรมต่อผู้ประกอบการขนาดเล็กและผู้ประกอบการใหม่
- 1.2.7 **การรักษาและเสริมสร้างความมั่นคงเพื่อสนับสนุนการบริหารจัดการประเทศสู่ดุลยภาพและความยั่งยืน** โดยการพัฒนาศักยภาพ บทบาท และภารกิจของหน่วยงานด้านการป้องกันประเทศ ความมั่นคง และการรักษาความสงบเรียบร้อยให้มีประสิทธิภาพ มีความพร้อมในการป้องกันประเทศและตอบสนองต่อภัยคุกคามในทุกรูปแบบได้ฉับไว พร้อมทั้งผนึกพลังภาคส่วนต่างๆ ดำเนินการป้องกันและพัฒนาประเทศให้สามารถพิทักษ์รักษาเอกราช สถาบันพระมหากษัตริย์

ผลประโยชน์ของชาติ และการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รวมทั้งสามารถสร้างความมั่นคงของประเทศและสังคมให้มีความอยู่รอดปลอดภัยโดยยึดหลักธรรมาภิบาลในทุกระดับ

2 พลการพัฒนาตามเป้าหมาย

การติดตามประเมินผลการบริหารจัดการที่ดีในช่วง 3 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 พบว่า การพัฒนายังไม่บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยภาพลักษณ์การคอร์รัปชันในช่วง 3 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 มีคะแนนอยู่ระหว่าง 3.3 – 3.5 คะแนนต่ำกว่าปลายแผนฯ 9 ที่ได้ถึง 3.6 คะแนน และต่ำกว่าเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ที่ได้กำหนดไว้ไม่น้อยกว่า 5 คะแนน ส่งผลถึงแนวโน้มความน่าเชื่อถือในการลงทุนจากต่างประเทศ นอกจากนี้ การสำรวจทัศนคติของประชาชนในปี 2552 ของเอแบคโพลพบว่าประชาชนถึงร้อยละ 77.5 ยอมรับรัฐบาลที่มีการทุจริตคอร์รัปชันสะท้อนถึงคุณธรรมจริยธรรมของคนไทยเริ่มสั่นคลอน ส่วนแนวโน้มการบริหารจัดการที่ดีของภาคเอกชนมีคะแนนดีขึ้น ผลสำรวจของสถาบัน IMD (International Institute for Management Development) พบว่าลำดับการมีธรรมาภิบาลของภาคเอกชนดีขึ้นจากลำดับที่ 31.3 ในปี 2549 ขึ้นไปอยู่ในลำดับที่ 21.6 ในปี 2552 ซึ่งสอดคล้องกับผลการสำรวจของสมาคมส่งเสริมสถาบันกรรมการบริษัทไทย (Thai Institute of Directors - IOD) เกี่ยวกับการกำกับดูแลกิจการของบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ พบว่าบรรษัทภิบาลดีขึ้นเป็นร้อยละ 82 ในปี 2552 เนื่องจากบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์มีความรับผิดชอบต่อผู้ถือหุ้นและมีความโปร่งใสเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะเรื่องบทบาทกรรมการ การให้ความสำคัญกับลูกค้า ความรับผิดชอบต่อสังคม และความเชื่อถือผู้บริหาร

การพัฒนาศักยภาพในการหารายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ในช่วง พ.ศ. 2550 - 2552 มีแนวโน้มดีขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 1.7 ต่อปีเนื่องจาก มีการผลักดันให้ปรับปรุงโครงสร้างภาษีของ อปท. เพื่อให้การจัดเก็บมีความทันสมัย เป็นธรรมและเพิ่มรายได้ให้แก่ อปท. โดยยกเว้นกฎหมายภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ปรับปรุงอัตราภาษีป้าย ส่วนการลดอัตราค่าจ้างคนของภาครัฐยังไม่เป็นไปตามเป้าหมายโดยเฉพาะค่าจ้างคนภาครัฐในส่วนท้องถิ่นเนื่องจากการขยายส่วนราชการไปยังภูมิภาคและท้องถิ่นเพิ่มขึ้น

ตารางที่ 1 เป้าหมายและผลการพัฒนาของยุทธศาสตร์การเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหาร
จัดการประเทศช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ถึง 3 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10

รายการ	แผนฯ 9					แผนฯ 10			เป้าหมาย
	2545	2546	2547	2548	2549	2550	2551	2552	แผนฯ 10
1. คะแนนภาพลักษณ์การ คอร์รัปชันของประเทศไทย	3.20	3.30	3.60	3.80	3.60	3.30	3.50	3.40	เป้าหมายไม่ น้อยกว่า 5 คะแนน ภายในปี 2554
2. ลำดับธรรมาภิบาล ภาคเอกชนของไทย	31.5	26.7	29.3	31.1	31.3	33.7	22.4	21.6*	เพิ่มขึ้น
3. กำลังคนภาครัฐ (คน)	n.a.	n.a.	935,474	1,221,262	1,258,919	1,275,350	1,271,620	n.a.	ลดกำลังคน ภาครัฐให้ได้ ร้อยละ 10 ภายใน 5 ปี
อัตราการพัฒนาเปลี่ยนแปลง	-	-	-	30.5	3.1	1.3	- 0.3	-	
4. อัตราการพัฒนาเปลี่ยนแปลง รายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บ เอง	19.11	5.57	11.36	9.01	7.74	10.00	10.00	-14.86	เพิ่มขึ้น

หมายเหตุ * ในปี 2552 ไม่รวมปัจจัย “ผู้บริหารสามารถสร้างมูลค่าให้ผู้ถือหุ้นเพียงใด” และ “ความเอาใจใส่เกี่ยวกับสุขภาพ ความปลอดภัย
และสิ่งแวดล้อม”

3 ผลการพัฒนายที่สำคัญ

3.1 รัฐบาลเสริมสร้างกระบวนการเรียนรู้ ปลุกฝังจิตสำนึกในวัฒนธรรมประชาธิปไตย
ให้กับประชาชนและเยาวชนอย่างต่อเนื่อง แต่การเคารพสิทธิของผู้อื่นลดลง และการ
แก้ไขปัญหาด้วยความรุนแรงยังปรากฏในสังคมไทย

3.1.1 การเป็นประชาธิปไตยของไทยดีขึ้นมากและดีกว่าประเทศเพื่อนบ้าน
ค่าดัชนีประชาธิปไตยที่จัดทำโดย The Economist Intelligence Unit ¹ ในปี 2551
มีค่าคะแนน 6.8 จากคะแนนเต็ม 10 คะแนน เพิ่มขึ้นจาก 5.67 คะแนน ในปี 2549
ซึ่งประเทศที่เป็นประชาธิปไตยโดยสมบูรณ์จะต้องได้คะแนนตั้งแต่ 8 คะแนนขึ้นไป
โดยปัจจัยที่ส่งผลให้ค่าดัชนีประชาธิปไตยเพิ่มขึ้น ได้แก่ ปัจจัยเรื่องกระบวนการ
เลือกตั้งและสิทธิเสรีภาพของประชาชน และเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศเพื่อนบ้าน

¹ ดัชนีประชาธิปไตยประกอบด้วย 5 องค์ประกอบ ได้แก่ กระบวนการเลือกตั้ง สิทธิเสรีภาพของประชาชน การทำงานของรัฐบาล การมีส่วนร่วม
ร่วมทางการเมือง และวัฒนธรรมทางการเมือง

แล้วพบว่า ประเทศไทยมีค่าดัชนีประชาธิปไตยเป็นอันดับหนึ่ง อยู่ในลำดับที่ 54 จากประเทศกลุ่มตัวอย่างทั้งหมดซึ่งดีขึ้นกว่าลำดับที่ 90 ปี 2549 มาก เนื่องจากมีการทำรัฐประหารในเดือนกันยายน 2549

ตารางที่ 2 ดัชนีประชาธิปไตยของไทยและกลุ่มประเทศเพื่อนบ้าน

ประเทศ	2549		2551	
	ลำดับ	คะแนนรวม	ลำดับ	คะแนนรวม
ไทย	90	5.67	54	6.81
มาเลเซีย	81	5.98	68	6.36
อินโดนีเซีย	65	6.41	69	6.34
ฟิลิปปินส์	63	6.48	77	6.12
สิงคโปร์	84	5.89	82	5.89

ที่มา : The Economist Intelligence Unit

หมายเหตุ : ประชาธิปไตยตามมาตรฐานสากล = 8 - 10 คะแนน เป็นประชาธิปไตยเฉพาะรูปแบบ = 6 - 7.9 คะแนน
เพิ่งเริ่มต้นเป็นประชาธิปไตย = 4 - 5.9 คะแนน เผด็จการ = ต่ำกว่า 4 คะแนน

ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยผ่านการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อเข้าทำหน้าที่เป็นฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติในรัฐสภาเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 72.56 ในปี 2549 เป็นร้อยละ 74.45 ในปี 2552 นอกจากนี้ ยังมีความตื่นตัวในการใช้สิทธิแสดงความคิดเห็นทางการเมือง เรียกร้องความเป็นธรรม มีส่วนร่วมในการตรวจสอบข้าราชการการเมืองตามที่รัฐธรรมนูญให้สิทธิ และร่วมลงชื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

- 3.1.2 การพัฒนาการเมืองให้โปร่งใสตามระบอบประชาธิปไตยยังไม่ก้าวหน้า และเกิดข้อขัดแย้งทางการเมืองถึงระดับชุมชน** ในช่วงแรกของแผนพัฒนาฉบับที่ 10 ประเทศไทยตกอยู่ในภาวะวิกฤตจากความขัดแย้งทางการเมืองที่ก่อตัวมาตั้งแต่ปี 2548 และสถานการณ์เริ่มรุนแรงมาตั้งแต่ปลายปี 2549 ที่เกิดการยึดอำนาจรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งและต่อเนื่องมาจนถึงต้นปี 2553 เกิดการเผชิญหน้าระหว่างกลุ่มคนในสังคม ความขัดแย้งได้กระจายตัวไปในทุกภาคส่วน ทุกพื้นที่ของประเทศ ส่งผลให้ไทยถูกจัดเป็นประเทศที่มีระดับดัชนีวัดความสงบสุขอยู่ในระดับต่ำที่สุดประเทศหนึ่งในโลกมีค่าคะแนน 2.35 จาก 5 คะแนนเต็ม และอันดับความสงบสุขของไทยในปี 2551 - 2552 มีอันดับอยู่ที่ 118 ซึ่งลดต่ำลงจากอันดับที่ 105 ในปี 2550 จากการจัดอันดับประเทศทั่วโลกจำนวน 144 ประเทศ ต่ำที่สุดเป็น

อันดับที่สองในกลุ่มประเทศ ASEAN รองจากประเทศพม่าเพียงประเทศเดียว สำหรับปัจจัยที่ส่งผลเชิงลบต่อความสงบสุขที่สำคัญของไทยมี 6 ประการ ได้แก่ **ระดับอาชญากรรมที่มีความรุนแรง** ไทยอยู่ในระดับค่อนข้างสูงเมื่อเทียบกับค่าเฉลี่ยของโลก **ความไม่มีเสถียรภาพทางการเมือง** เนื่องจากในช่วง 2 ปีที่ผ่านมา ประเทศไทยมีการเปลี่ยนรัฐบาลหลายชุด **การไม่เคารพต่อสิทธิมนุษยชน** จากกรณีปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนในหลายด้าน ส่งผลต่อการแสดงความคิดเห็นหรือการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคประชาชน **ความเป็นไปได้ของการแสดงออกด้วยความรุนแรง** ที่เกิดสถานการณ์ไม่สงบมีความเสี่ยงนำไปสู่การใช้ความรุนแรงในการยุติปัญหาระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับประชาชน **มีความเสี่ยงในเรื่องของการก่อการร้าย** สูง ดังตัวอย่างเหตุการณ์ความไม่สงบในภาคใต้ รวมถึง **มีการส่งกองกำลังทหารเพื่อร่วมปฏิบัติการกิจของสหประชาชาติในต่างประเทศ** เพื่อร่วมรักษาความสงบและสันติภาพ อาทิ ในอิรัก หรือติมอร์ตะวันออก

ตารางที่ 3 ดัชนีความสงบสุขของประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้าน ปี 2550-2552

ประเทศ	2550		2551		2552	
	ลำดับ	คะแนน	ลำดับ	คะแนน	ลำดับ	คะแนน
ญี่ปุ่น	5	1.413	5	1.358	7	1.272
สิงคโปร์	29	1.692	29	1.673	23	1.533
เวียดนาม	35	1.729	37	1.720	39	1.664
มาเลเซีย	37	1.744	38	1.721	26	1.561
อินโดนีเซีย	78	2.111	68	1.963	67	1.853
กัมพูชา	85	2.197	91	2.179	105	2.179
ฟิลิปปินส์	100	2.428	113	2.385	114	2.327
ไทย	105	2.491	118	2.424	118	2.353
พม่า	108	2.524	126	2.590	126	2.501

ที่มา : Global Peace Index

หมายเหตุ : ค่าคะแนนดัชนีความสงบสุขมีค่าตั้งแต่ 1-5 โดยคะแนนเท่ากับ 1 คือมีความสงบสุขมาก

นอกจากนี้ ความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่ยืดเยื้อตั้งแต่ปี 2547 มีการก่อเหตุร้าย ใช้กำลังและอาวุธเช่นฆ่ากันจนถึงแก่ชีวิต เริ่มมีสถิติเหตุการณ์ความไม่สงบลดลงจาก 2,064 คดี ในปี 2549 เหลือเพียง 919 คดี ในปี 2552 แต่การวางระเบิดยังเกิดขึ้นบ่อยครั้งและการทำร้ายประชาชนเพิ่มขึ้น

ตารางที่ 4 สถิติเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ 4 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ปี 2547 - 2552

หน่วย : ครั้ง

ปี	วางเพลิง	วางระเบิด	โจมตีสถานที่ราชการ	ทำร้ายประชาชน	ทำร้ายเจ้าหน้าที่	ก่อกวน	อื่นๆ	รวม
2547	415	105	31	341	316	0	116	1,324
2548	295	256	33	540	376	0	389	1,889
2549	302	320	19	654	332	0	437	2,064
2550	426	488	81	834	364	0	471	2,664
2551	36	229	38	429	259	0	76	1,067
2552	26	221	21	504	122	16	9	919
รวม	1500	1619	223	3302	1769	16	1498	9927

ที่มา : สำนักยุทธศาสตร์และการวางแผนพัฒนาพื้นที่ สศช. ,24 มีนาคม 2553

3.2 การบริหารจัดการภาครัฐและการพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเริ่มต้นขึ้น

3.2.1 ประสิทธิภาพภาครัฐดีขึ้นตามการพัฒนากฎหมายและบริหารด้านสังคม สถาบัน IMD ได้ประเมินว่าระดับขีดความสามารถในการแข่งขันของไทยเพิ่มขึ้นในปี 2552 โดยเฉพาะการบริหารด้านสังคมดีขึ้นจากลำดับที่ 40 ปี 2550 เป็นลำดับที่ 26 ในปี 2552 เมื่อเปรียบเทียบกับอีก 57 ประเทศ และพบว่า องค์ประกอบย่อยในเรื่องการให้บริการอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม รวมทั้งการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินมีการพัฒนาดีขึ้น โดยเฉพาะการให้บริการอย่างทั่วถึงและเป็นธรรมที่มี 5.32 คะแนน จากคะแนนเต็ม 10 คะแนน ในปี 2551 เพิ่มขึ้นเป็น 6.54 คะแนน ในปี 2552 เนื่องจากนโยบายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าและนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ที่ทำให้ประชาชนทุกเพศทุกวัยสามารถเข้าถึงการให้บริการของรัฐ ส่วนการให้บริการด้านการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินมีคะแนน 6.09 คะแนน ในปี 2550 และเพิ่มขึ้นเป็น 6.48 คะแนน ในปี 2552 ขณะที่การบริหารด้านสถาบันก็มีลำดับดีขึ้นเช่นกัน จากลำดับที่ 45 ในปี 2550 เป็นลำดับที่ 26 ในปี 2552 โดยเฉพาะองค์ประกอบด้านกฎหมายและกฎ ระเบียบ ต่างๆ และคะแนนของกรอบกฎหมายและกฎ ระเบียบ เพิ่มขึ้นจาก 3.23 คะแนน ในปี 2550 เป็น 4.78 คะแนน ในปี 2552 สำหรับความยืดหยุ่นของนโยบายรัฐบาล เพิ่มขึ้นจาก 3.38 คะแนน เป็น 4.18 คะแนน ในช่วงเวลาเดียวกัน

ตารางที่ 5 ผลการจัดลำดับประสิทธิภาพภาครัฐ ปี 2549 - 2552

รายการ	2549	2550	2551	2552
ลำดับความสามารถในการแข่งขัน	29	33	27	26
ประสิทธิภาพของภาครัฐ	20	27	22	17
ฐานะการคลัง	21	16	29	20
- การบริหารการคลังของรัฐ (ร้อยละ)	5.88	5.57	4.61	5.04
นโยบายการคลัง	4	6	5	8
- การจัดเก็บภาษีเงินได้ของภาครัฐ (สัดส่วนต่อ GDP)	18.51	17.58	17.03	17.03
กรอบการบริหารด้านสถาบัน (ลำดับ)	25	45	40	26
- กรอบกฎหมายและระเบียบต่างๆ (คะแนน)	4.60	3.23	3.78	4.78
- ความยืดหยุ่นของนโยบายรัฐบาล (คะแนน)	5.85	3.38	4.34	4.18
กรอบกฎหมายด้านธุรกิจ	33	37	29	29
- เชื้อประโยชน์ต่อการลงทุน (คะแนน)	6.96	5.33	6.22	6.55
กรอบการบริหารด้านสังคม (ลำดับ)	39	40	36	26
- การให้บริการอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม (คะแนน)	6.00	5.32	5.71	6.54
- ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน (คะแนน)	6.84	6.09	6.37	6.48

ที่มา : IMD ค้นได้จาก www.imd.ch (ปี 2006 - 2009)

3.2.2 กำลังคนภาครัฐโดยรวมยังไม่ลดลงเพราะกำลังคนส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้น เนื่องจากการถ่ายโอนบุคลากรสู่ท้องถิ่น และประสิทธิภาพภาครัฐโดยรวม เริ่มปรากฏผลดีขึ้น

- (1) **กำลังคนภาครัฐในภาพรวมเพิ่มขึ้น** ถึงแม้ภาครัฐจะจัดทำยุทธศาสตร์
ปรับขนาดกำลังคน พ.ศ. 2549 - 2551 และดำเนินโครงการเกษียณก่อน
กำหนดมาอย่างต่อเนื่องแต่ยังไม่ทำให้กำลังคนภาครัฐในส่วนกลางและ
ภูมิภาคลดลง โดยปี 2549 ภาครัฐมีกำลังคน 1.26 ล้านคน และ เพิ่มขึ้น
เป็น 1.27 ล้านคนในปี 2551 เนื่องจากกำลังคนส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้นจาก
1.4 แสนคน เป็น 1.7 แสนคนในช่วงเดียวกัน เพื่อรองรับการถ่ายโอนภารกิจ
จากส่วนกลางเพิ่มขึ้น ในขณะที่กำลังคนในส่วนกลางยังคงที่อยู่ระดับ
1.1 ล้านคน นอกจากนี้กำลังคนในกลุ่มของอัยการ ตุลาการ รัฐสภาและ
องค์กรอิสระเพิ่มขึ้นเนื่องจากการจัดตั้งองค์กรอิสระเพิ่มขึ้น 14 องค์กร

ตารางที่ 6 กำลังคนภาครัฐฝ่ายพลเรือน ปี 2547 – 2551

หน่วย : คน

ข้าราชการ	2548	2549		2550		2551	
	จำนวน	จำนวน	อัตราการเปลี่ยนแปลง	จำนวน	อัตราการเปลี่ยนแปลง	จำนวน	อัตราการเปลี่ยนแปลง
รวม	1,221,262	1,258,919	3.08	1,275,350	1.31	1,271,620	-0.29
ส่วนกลางและภูมิภาค	1,102,792	1,117,131	1.30	1,113,325	-0.34	1,100,636	-1.14
• พลเรือนสามัญ	362,660	365,083	0.67	364,486	-0.16	362,767	-0.47
• ครูและบุคลากรทางการศึกษา(รวมอุดมศึกษา)	506,746	517,294	2.08	516,649	-0.12	508,548	-1.57
• ตำรวจ	214,872	215,106	0.11	211,604	-1.63	207,918	-1.74
• อื่นๆ (อัยการ,ตุลาการ, รัฐสภาและองค์กรอิสระ)	18,514	19,648	6.13	20,584	4.76	21,403	3.98
ส่วนท้องถิ่น	118,470	141,788	19.68	162,025	14.27	170,984	5.53
• กทม.	32,221	34,866	8.21	35,417	1.58	35,250	-0.47
• พนักงานส่วนตำบล	39,991	51,589	29.00	64,736	25.48	63,544	-1.84
• พนักงานเทศบาล	40,215	48,622	20.91	58,712	20.75	64,416	9.72
• พนักงาน อบจ.	6,043	6,713	11.09	8,160	21.56	7,774	-4.73

ที่มา : กลุ่มงานเลขานุการคณะกรรมการกำหนดเป้าหมายและนโยบายกำลังคนภาครัฐ (คปร.), *กำลังคนภาครัฐปี 2548 - 2551*

หมายเหตุ : 1. ปี 2552 ยังไม่มีข้อมูล

2. มติ ค.ร.ม. เมื่อ 26 กันยายน 2546 การปรับลดกำลังคนภาครัฐครอบคลุมทั้งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาและข้าราชการตำรวจ

(2) **ขีดความสามารถการพัฒนาระบบราชการไทยในการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบต้องปรับปรุง** การปฏิบัติการภายใต้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 และยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย ที่ใช้เป็นกรอบในการพัฒนาระบบราชการมีการดำเนินงานก้าวหน้าไปมาก โดยเฉพาะการปรับโครงสร้างการบริหารราชการ ปรับปรุงรูปแบบองค์กรหลายแห่งที่มีขนาดเล็ก มีอิสระและคล่องตัว ตลอดจนการเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรมหาชนและการจัดโครงสร้างราชการบริหารส่วนภูมิภาคในระดับจังหวัด/อำเภอ ให้เป็นองค์กรที่มีสมรรถนะสูง พัฒนาคุณภาพการให้บริการประชาชน โดยใช้เทคโนโลยีในการดำเนินงานและการให้บริการ รวมทั้งจัดทำระบบการรับรองการปฏิบัติราชการ และการติดตามประเมินผล ทำให้ความสามารถและมาตรฐานการทำงานของภาครัฐสูงขึ้น

อย่างไรก็ตาม การพิจารณาขีดความสามารถการพัฒนาระบบราชการไทยจาก ความโปร่งใส ตรวจสอบได้ ระบบราชการ และการทุจริตและประพฤติมิชอบ เปรียบเทียบกับ 58 ประเทศ พบว่า ความโปร่งใส ตรวจสอบได้มีคะแนนเฉลี่ย เพิ่มขึ้นจาก 3.54 คะแนนจาก 10 คะแนนเต็ม ในปี 2550 เป็น 3.70 คะแนน ในปี 2552 ส่วนระบบราชการลดลงจาก 3.92 คะแนน ในปี 2550 เป็น 3.20 คะแนน ในปี 2552 และการทุจริตลดลงจาก 2.96 คะแนนเป็น 1.79 คะแนน ในช่วงเวลาเดียวกัน เป็นการสะท้อนให้เห็นถึงความอ่อนแอของระบบราชการ ไทยที่ต้องเร่งปรับปรุงในเรื่องคุณธรรม จริยธรรม การปฏิบัติงานภายใต้วินัย ที่ดีและการตรวจสอบการดำเนินงาน

ตารางที่ 7 ขีดความสามารถการพัฒนาระบบราชการของไทย ปี 2547 - 2552

ประเด็น	2547	2548	2549	2550	2551	2552
	ลำดับ (คะแนน)	ลำดับ (คะแนน)	ลำดับ (คะแนน)	ลำดับ (คะแนน)	ลำดับ (คะแนน)	ลำดับ (คะแนน)
ความโปร่งใส ตรวจสอบได้	21 (5.66)	38 (4.68)	52 (3.13)	38 (3.92)	46 (2.70)	29 (3.97)
การให้บริการสาธารณะ	26 (4.02)	28 (3.83)	41 (2.91)	36 (2.96)	38 (2.58)	n.a.
ระบบราชการ	19 (3.93)	16 (3.86)	21 (3.64)	34 (2.58)	21 (3.11)	23 (2.90)
การทุจริตและประพฤติมิชอบ	41 (2.99)	44 (2.69)	48 (1.88)	39 (2.00)	41 (1.95)	41 (1.91)
คะแนนเฉลี่ย	4.15	3.77	2.89	2.87	2.59	2.93
จำนวนประเทศ	60	60	61	55	55	57

ที่มา : IMD, World Competitiveness Yearbook (2004 - 2009)

3.2.3 การจัดสรรทรัพยากรและศักยภาพของการคลังท้องถิ่นสูงขึ้น แต่มีความซ้ำซ้อนของบทบาทภารกิจระหว่างส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น

- (1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) มีรายได้เพิ่มขึ้น และมีความสามารถในการจัดเก็บรายได้ของท้องถิ่นดีขึ้น รัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณให้แก่ อปท. ตาม พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ส่งผลให้การกระจายอำนาจทางการคลัง เป็นไปอย่างต่อเนื่อง อปท. มีสัดส่วนรายได้ต่อรายได้สุทธิของภาครัฐบาล เพิ่มขึ้นในช่วงเวลา 8 ปี จากร้อยละ 13.8 (0.98 แสนล้านบาท) ในปี 2542 เป็น

ร้อยละ 26.10 (4.1 แสนล้านบาท) ในปี 2552 ภาษีที่ท้องถิ่นจัดเก็บเองมาจากภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษียานยนต์และล้อเลื่อนเพิ่มขึ้นจาก 29.1 ล้านบาท ในปี 2549 เป็น 32 ล้านบาท ในปี 2550 และ 35.2 ล้านบาทในปี 2551 ก่อนจะลดลงเล็กน้อยเหลือ 30 ล้านบาทในปี 2552 หรือมีอัตราเพิ่มขึ้นในช่วง 2550 – 2551 เฉลี่ยร้อยละ 1.7 ต่อปี

ตารางที่ 8 รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปี 2544 – 2552

หน่วย : ล้านบาท

รายการ	2545	2549	2550	2551	2552
- รายได้จัดเก็บเอง/จัดหาเอง	21,084	29,110	32,021	35,223	29,990
- รายได้ที่รัฐเก็บให้	58,144	110,190	120,728	127,676	125,710
- รายได้ที่รัฐแบ่งให้	19,349	61,800.00	65,300	66,000	45,400
- เงินอุดหนุน	77,273	126,013	139,374	147,840	136,000
รายได้รวมของ อบท.	175,580	327,113	357,424	376,740	414,396
รายได้รวมของรัฐบาล	803,651	1,360,000	1,420,000	1,495,000	1,585,500
รายได้รวมของ อบท./ รายได้รวมของรัฐบาล	21.85	24.05	25.17	25.2	26.10
รายได้จัดเก็บเองหรือจัดหาเอง/รายได้ รวมของ อบท.	12.01	8.90	8.95	9.35	7.23

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (2544-2551) และสมาคมสันนิบาตแห่งประเทศไทย ปี 2552

- (2) การจัดบริการสาธารณะของ อบท.ไม่สามารถดำเนินการได้เต็มที่จากความล่าช้าของการถ่ายโอนภารกิจ และการแก้ไขกฎหมายและระเบียบต่างๆ การถ่ายโอนภารกิจให้กับ อบท. มี 180 ภารกิจ จากเป้าหมายที่กำหนดไว้ 245 ภารกิจ แม้จะมีการปรับปรุงแผนกำหนดขั้นตอนและแผนปฏิบัติการกระจายอำนาจให้ อบท. โดยกำหนดแนวทางการดำเนินการ และแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อกำกับดูแลแผนการถ่ายโอนของส่วนราชการสู่ท้องถิ่นอย่างเป็นระบบ แต่กระบวนการดำเนินงานยังก้าวหน้าไปไม่มากนัก นอกจากนี้ บุคลากรที่จะถ่ายโอนไม่มีความพร้อม มีปัญหาในการปรับตัวทัศนคติการทำงาน หรือคุณสมบัติของบุคลากรที่จะโอนย้ายไม่ตรงกับความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ความล่าช้าของการแก้ไขกฎหมายและระเบียบต่างๆ ที่จำเป็น ได้แก่ กฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ กฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กฎหมายรายได้ท้องถิ่น และกฎหมายราชการส่วนท้องถิ่น รวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ส่งผลให้ อบท. ไม่สามารถดำเนินการภารกิจภายใต้กฎหมายกำหนดได้อย่างจริงจัง

- (3) การบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังต้องปรับปรุง เนื่องจากความซ้ำซ้อนของภารกิจและหน้าที่ระหว่างหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการสาธารณะในพื้นที่ ปัจจุบันการจัดบริการสาธารณะในพื้นที่ประกอบด้วยหน่วยงานที่มาจาก 2 ส่วน คือส่วนกลาง และส่วนท้องถิ่น ทำให้เกิดความทับซ้อน ขาดความชัดเจนในการแบ่งบทบาทหน้าที่ทั้งในเชิงกำกับดูแล การควบคุมและการตรวจสอบ ส่งผลต่อประสิทธิภาพของการให้บริการและต้นทุนการบริหารจัดการ รวมทั้งขาดการบูรณาการแผนงานระดับต่างๆ นอกจากนี้ อัตรากำลังของท้องถิ่น ในการทำหน้าที่ให้บริการมีจำกัด ไม่เพียงพอและครอบคลุมการให้บริการเพื่อรองรับประชาชนในพื้นที่ความรับผิดชอบของท้องถิ่น ขณะที่ประชาชนขาดการมีส่วนร่วมตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างจริงจัง เมื่อคำนึงถึงภารกิจในการบริหารสาธารณะของ อบต. ที่เพิ่มขึ้น ปัญหาและอุปสรรคดังกล่าวจะมีผลต่อประสิทธิภาพและความสำเร็จของการกระจายอำนาจของ อบต. เช่น การบริหารงบประมาณ การจัดสรรทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การถ่ายโอนภารกิจจากส่วนกลาง เป็นต้น

3.3 ภาพลักษณ์คอร์รัปชันโดยรวมยังไม่ดีขึ้นในขณะที่ประชาชนบางกลุ่มให้การยอมรับการทุจริตส่วนธรรมาภิบาลของธุรกิจเอกชนดีขึ้นต่อเนื่อง ภาพลักษณ์การคอร์รัปชันของประเทศไทยในปี 2550 - 2552 อยู่ระหว่าง 3.2 – 3.5 คะแนน จาก 10 คะแนนเต็ม ต่ำกว่าประเทศเพื่อน คือ สิงคโปร์ และมาเลเซีย แต่สูงกว่า เวียดนาม ฟิลิปปินส์ และอินโดนีเซีย นอกจากนี้ รายงานสถานการณ์การทุจริตภาครัฐ จัดทำโดยสำนักวิจัยเอแบคโพล มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ ทำการสำรวจระดับการรับรู้เกี่ยวกับสถานการณ์ทัศนคติและความเชื่อมั่นของประชาชนต่อปัญหาการทุจริตในสังคมไทย ปี 2552 พบว่า ประชาชนยอมรับรัฐบาลที่ทุจริตคอร์รัปชันเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 63.2 ในปี 2551 เป็นร้อยละ 77.5 ในปี 2552 ขณะที่กลุ่มคนรุ่นใหม่ เยาวชน นักเรียน นักศึกษาที่อายุต่ำกว่า 20 ปี ถึงร้อยละ 62.5 เห็นว่าการจัดเลี้ยงคณะกรรมการจัดซื้อจัดจ้างเป็นเรื่องปกติที่ยอมรับได้ สะท้อนถึงมุมมองของการย่อหย่อนทางคุณธรรมจริยธรรมในสังคมไทยเป็นเรื่องธรรมดาโดยเฉพาะในกลุ่มเด็กและเยาวชน

ขณะเดียวกัน ผลการจัดลำดับธรรมาภิบาลภาคธุรกิจเอกชนของไทย โดย IMD ก็ประเมินว่าในช่วงปี 2552 ประเทศไทยมีลำดับโดยเฉลี่ยของธรรมาภิบาลภาคธุรกิจอยู่ลำดับที่ 21.6 จากจำนวนประเทศที่จัดอันดับ 57 ประเทศ ซึ่งดีกว่าปี 2549 ที่ได้ลำดับ 31.3 ปัจจัยที่ทำให้

ดีขึ้นได้แก่ การให้ความสำคัญแก่ลูกค้า ความน่าเชื่อถือของผู้บริหารของบริษัท
ความรับผิดชอบต่อสังคม และการกำหนดสิทธิและหน้าที่ของผู้ถือหุ้นในกฎหมายชัดเจน

ตารางที่ 9 ธรรมชาติของภาคเอกชนของไทยแยกตามปัจจัย ปี 2545 – 2552

หน่วย : อันดับ

ปัจจัยที่ใช้ในการจัดลำดับ	2545	2546	2547	2548	2549	2550	2551	2552
1. มีการกำหนดสิทธิและหน้าที่ของผู้ถือหุ้นในกฎหมายชัดเจนมากน้อยเพียงใด	36	36	39	39	35	43	29	19
2. ความน่าเชื่อถือของผู้บริหารของบริษัท	34	28	30	37	29	26	17	10
3. ความสามารถในการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลง	32	27	25	32	36	33	29	29
4. กรรมการบริษัทมีบทบาทในการรักษาผลประโยชน์ของบริษัทมากน้อยเพียงใด	33	21	27	23	25	38	10	21
5. ผู้บริหารสามารถสร้างมูลค่าให้ผู้ถือหุ้นเพียงใด	32	22	28	36	33	45	27	n.a.
6. ความเอาใจใส่เกี่ยวกับสุขภาพ ความปลอดภัย และสิ่งแวดล้อม	31	27	31	33	37	35	21	n.a.
7. ผู้ประกอบการมีความรับผิดชอบต่อสังคมเพียงใด	31	30	25	15	37	33	17	14
8. ความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารและพนักงานมีมากน้อยเพียงใด	26	23	25	30	23	23	20	28
9. การให้ความสำคัญแก่ลูกค้า	21	8	16	16	4	21	8	8
10. กฎหมายการแข่งขันทางการค้าสามารถป้องกันการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมได้เพียงใด	34	41	47	47	50	43	41	40
11. การนำหลักจรรยาบรรณมาใช้ในบริษัท	37	31	29	34	35	31	27	25
ลำดับโดยเฉลี่ย	31.5	26.7	29.3	31.1	31.3	33.7	22.4	21.6
จำนวนประเทศที่จัดลำดับ	49	59	60	60	60	55	55	57

ที่มา : IMD, World Competitiveness Yearbook (2001-2008)

หมายเหตุ : อันดับที่ 1 หมายถึง ดีที่สุด อันดับที่ 60 (สุดท้าย) หมายถึง ต่ำที่สุด

4

พลการดำเนินงานที่สำคัญ

การดำเนินงานที่ผ่านมาของภาคีการพัฒนาในการเสริมสร้างการบริหารจัดการที่ดีในช่วง 3 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 มีหลายประเด็นที่ประสบผลสำเร็จ อาทิ การเสริมสร้างธรรมาภิบาลในสังคมไทย และการมีส่วนร่วมในการบริหารประเทศ ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง ผ่านการร้องเรียน/ร้องทุกข์ การแสดงความคิดเห็นทางการเมืองผ่านสื่อต่างๆ สามารถสรุปผลการดำเนินงานที่สำคัญได้ ดังนี้

4.1 การเสริมสร้างและพัฒนาวัฒนธรรมประชาธิปไตยและวัฒนธรรมธรรมาภิบาลให้เป็นส่วนหนึ่งของวิถีการดำเนินชีวิตในสังคมไทย และเสริมสร้างการเมืองให้โปร่งใส สุจริต

- 4.1.1 **รณรงค์สร้างกระบวนการเรียนรู้ ปลุกฝังจิตสำนึก ค่านิยม วัฒนธรรมประชาธิปไตย วัฒนธรรมธรรมาภิบาลแก่เยาวชน และประชาชนทุกกลุ่มทุกภาคส่วนในสังคมอย่างต่อเนื่องจริงจัง** ในช่วงปี 2551 - 2552 มีการดำเนินการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุขให้แก่ประชาชนทั่วประเทศ รวมทั้งให้ประชาชนทุกวัยเข้าใจวัฒนธรรมประชาธิปไตยผ่านการอบรม จัดตั้งศูนย์การเรียนรู้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยจำนวน 15 แห่ง วิจัยปฏิบัติงานทางสังคมเพื่อปลุกจิตสำนึกและเสริมสร้างการมีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ โดยปลุกจิตสำนึกให้เด็กและเยาวชนมีจิตสำนึกที่ดี 3 ด้าน ได้แก่ การมีความซื่อสัตย์สุจริต การมีความเคารพกฎหมายและกฎระเบียบ การมีความรับผิดชอบต่อตนเองและต่อสังคม

นอกจากนี้ ยังมีการรณรงค์ผ่านสื่อต่างๆ อาทิ การประชาสัมพันธ์การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำรัฐธรรมนูญ เพื่อเผยแพร่ประชาสัมพันธ์นโยบายปฏิรูปการเมืองการปกครองและการมีส่วนร่วมในการแก้ไขรัฐธรรมนูญ และให้สื่อมวลชนต่างประเทศรับรู้ในสิ่งที่ถูกต้องและมีความเชื่อมั่นต่อการดำเนินนโยบายของรัฐบาล

- 4.1.2 **พัฒนาภาวะความเป็นผู้นำประชาธิปไตยที่มีคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาลในสังคมทุกระดับให้เป็นแบบอย่างที่ดีในสังคมไทย** ดำเนินการคัดเลือกครอบครัว ชุมชนหรือหมู่บ้าน โรงเรียนประชาธิปไตยตัวอย่าง ยกย่องข้าราชการต้นแบบที่มีความประพฤติทุ่มเทในการทำงานซื่อสัตย์สุจริตและดำเนิน

ชีวิตตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง นอกจากนี้ ได้ส่งเสริมองค์กร
วัฒนธรรมร่วมมรดกส่งเสริมสร้างวัฒนธรรมประชาธิปไตย ให้ความรู้ ความเข้าใจ
จัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้วัฒนธรรมประชาธิปไตยในพื้นที่นำร่อง และบูรณาการการ
เสริมสร้างวัฒนธรรมประชาธิปไตยกับภาคีการพัฒนา

4.2 การเสริมสร้างความเข้มแข็งของภาคประชาชนให้สามารถเข้าร่วมในการบริหารจัดการประเทศ จากการดำเนินงานของภาคีพัฒนาที่ผ่านมาสามารถกระตุ้นให้ภาค
ประชาชนมีบทบาทการบริหารจัดการประเทศมากขึ้นภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน
พ.ศ. 2550 ส่งผลให้

**4.2.1 ส่งเสริมการรวมกลุ่มของภาคประชาชนเป็นองค์กรทางเศรษฐกิจ สังคม
การเมือง และมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศเพิ่มขึ้น** ผ่านกระบวนการชุมชน
มีการจัดทำแผนชุมชนโดยคนในชุมชนตระหนักถึงความสำคัญของการมี
แผนชุมชน ร่วมทำประชาคม ระดมความคิดเห็นและเชื่อมโยงแผนชุมชนกับ
แผนท้องถิ่นและแผนจังหวัด นอกจากนี้ มี พ.ร.บ. สภาองค์กรชุมชนที่ให้สิทธิ
ตัวแทนชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น ดำเนินการ**พัฒนาชุมชนใส
สะอาด** สร้างความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการเสริมสร้างองค์กรชุมชนให้มีศักดิ์ศรี
และจริยธรรมสูง การสร้างเครือข่ายยุทธธรรมชุมชนและผู้ประกอบการ **สร้าง
เครือข่ายที่ปรึกษาผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรีภาคประชาชน** เพื่อ
เสริมสร้างเครือข่ายและเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกระดับทั่ว
ประเทศ ตั้งแต่ระดับพื้นที่ ประเทศ และภูมิภาค รวมทั้งมีการ**รวมพลังป้องกันและ
ปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ** ให้ประชาชนตื่นตัวต่อปัญหาการทุจริตในภาครัฐ
และเป็นกลไกเฝ้าระวัง ติดตาม ตรวจสอบและแจ้งเบาะแสการทุจริต

**4.2.2 เสริมสร้างความเข้มแข็ง และประสิทธิภาพของกลไกการตรวจสอบภาค
ประชาชน** เปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีส่วนร่วมในกระบวนการ
ตัดสินใจของหน่วยงานของรัฐ ดำเนินการมาตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 สร้าง
กลไกและเครื่องมือที่ให้อิสระกับการปฏิบัติหน้าที่ของสื่อมวลชน **ประกาศใช้
พระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย
พ.ศ. 2551** มีสาระครอบคลุมการกำหนดรูปแบบและหลักประกันความเป็นสื่อ
สาธารณะ นอกจากนี้ ได้ส่งเสริมเสรีภาพการปฏิบัติหน้าที่ของสื่อมวลชน โดย
กำหนดบทบาทของภาครัฐให้ทำหน้าที่กำกับ ดูแลเนื้อหาและสาระของรายการที่
ออกอากาศผ่านสื่อต่างๆ ให้ถูกต้องตามกฎหมาย

4.2.3 สนับสนุนการสร้างวัฒนธรรมสันติวิธีและจัดให้มีกลไกแก้ไขความขัดแย้งอย่างสันติวิธี ที่ผ่านมานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินงานพัฒนาประสิทธิภาพการประสานข่าวกรองและพัฒนาการข่าวภาคประชาชน ในหมู่บ้าน/ตำบลสันติสุขใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ดำเนินการปรับปรุงนโยบายการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ให้มีความชัดเจน โดยปรับเป้าหมายและยุทธศาสตร์ รวมทั้งระบบกลไกการบริหารในพื้นที่ให้มีเอกภาพ ปรับเปลี่ยนความคิดของเจ้าหน้าที่และส่งเสริมการศึกษาให้สอดคล้องกับหลักศาสนา รวมทั้งจัดทำฐานข้อมูลเพื่อสนับสนุนงานข่าว

นอกจากนี้ ได้เสริมสร้างความสมานฉันท์ด้วยแผนปฏิรูปสังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันอย่างสมานฉันท์ สร้างการมีส่วนร่วมของภาคีการพัฒนาให้เกิดการฉีกกำลัง ส่งเสริมประสบการณ์ แลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกัน โดยมีการดำเนินการที่สำคัญ ได้แก่ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในจังหวัดชายแดนภาคใต้ การพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิตในพื้นที่ 88 อำเภอของจังหวัดชายแดนภาคใต้ การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน การส่งเสริมกิจกรรมทางศาสนา และการพัฒนาการศึกษาและมีการประชาสัมพันธ์เพื่อความมั่นคงและสมานฉันท์ในพื้นที่เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องและกระตุ้นให้ประชาชนกลุ่มเป้าหมายในพื้นที่เกิดความรักความสามัคคีโดยไม่มีเงื่อนไขทางศาสนาและวัฒนธรรมประเพณี

4.2.4 ส่งเสริมให้ประชาชนทุกระดับมีโอกาสเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างเท่าเทียมกันในทุกขั้นตอน มีการสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมาย ขั้นตอนกระบวนการยุติธรรมและสิทธิ หน้าที่ และเสรีภาพให้แก่ประชาชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ รวมทั้งให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมายแก่ประชาชนโดยจัดช่องทางร้องทุกข์ที่ได้รับการตอบสนองและแก้ไขปัญหาได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ สร้างเครือข่ายยุติธรรมชุมชน ผ่านกลไกการทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐและประชาชนเพื่อความสงบสุขของชุมชน

4.3 การสร้างภาคประชาการและรัฐวิสาหกิจให้มีประสิทธิภาพและมีธรรมาภิบาล เน้นการอำนวยความสะดวกและทำงานร่วมกับหุ้นส่วนการพัฒนา ในช่วงปี 2550 - 2552 รัฐบาลได้ดำเนินการเพื่อเสริมสร้างภาคประชาการและรัฐวิสาหกิจให้มีประสิทธิภาพ และมีธรรมาภิบาล ที่สำคัญดังนี้

4.3.1 พัฒนาระบบราชการและข้าราชการให้ทันสมัย โปร่งใส และมีสมรรถนะสูงขึ้น ในการยกระดับการให้บริการ ปรับรูปแบบการทำงานให้มีลักษณะเชิงบูรณาการ มุ่งสู่การเป็นองค์กรที่มีสมรรถนะสูง และสร้างระบบการกำกับดูแลที่ดี เกิดความโปร่งใส มั่นใจ และตรวจสอบได้ ภายใต้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2551 - 2555) รวมทั้งพัฒนาบุคลากรภาครัฐ ให้มีขีดความสามารถในการปฏิบัติราชการและการให้บริการประชาชน และมีการจัดการองค์ความรู้ภายในกระทรวงที่หลากหลาย **พัฒนาเครือข่ายสื่อสารข้อมูลเชื่อมโยงหน่วยงานภาครัฐ** เชื่อมต่อกระทรวง ทบวง และกรมทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค พัฒนาระบบบริหารภาครัฐผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐ ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ทำให้ภาครัฐสามารถประหยัดเงินงบประมาณได้ประมาณ 9 หมื่นล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 6.9 ของวงเงินงบประมาณรายจ่าย ตั้งแต่เริ่มดำเนินการในปี 2548 เป็นต้นมา **แผนงานบริหารจัดการภาครัฐ** มุ่งพัฒนาข้าราชการ ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร และเสริมสร้างราชการใสสะอาด โปร่งใส จัดระบบและพัฒนาศักยภาพการบริหารการปกครองท้องถิ่น ให้ประชาชนได้รับบริการที่ดี มีคุณภาพ เป็นธรรมและมีความพึงพอใจ นอกจากนี้ ได้สร้างระบบประเมิน**ความคุ้มค่าการปฏิบัติภารกิจของรัฐ** เพื่อประเมินการปฏิบัติภารกิจให้มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และก่อให้เกิดผลประโยชน์ต่อประชาชนและภาครัฐ

เสริมสร้างมาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ ด้วยการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 - 2555 ที่กระจายไปสู่ระดับจังหวัด โดยจัดตั้งกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตประจำจังหวัด คณะอนุกรรมการประสานงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด และสำนักงาน ป.ป.ช. จังหวัด รวมทั้งมีการจัดทำแผนป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในระดับกระทรวง เช่น แผนกลยุทธ์การสร้างมหาไทยใสสะอาด และศูนย์ประสานราชการใสสะอาดของกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เป็นต้น ตลอดจนจัดช่องทางร้องทุกข์/ร้องเรียน แจ้งเบาะแสในส่วนราชการต่างๆ

4.3.2 พัฒนาระบบรัฐวิสาหกิจให้มีประสิทธิภาพ และโปร่งใสพร้อมรับการตรวจสอบ โดยมีแผนพัฒนารัฐวิสาหกิจให้มีประสิทธิภาพ และจัดทำแผนฟื้นฟูฐานะทางการเงินของรัฐวิสาหกิจ โดยเฉพาะรัฐวิสาหกิจที่ขาดทุนมาก ได้แก่ การ

รถไฟแห่งประเทศไทย องค์การคลังสินค้า องค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร องค์การสะพานปลา

4.4 การกระจายอำนาจการบริหารจัดการประเทศสู่ภูมิภาค ท้องถิ่น และชุมชนเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง

4.4.1 **ปรับโครงสร้าง กลไก และหลักเกณฑ์การจัดสรรทรัพยากรภาครัฐให้กระจายอำนาจตัดสินใจสู่ภูมิภาค ท้องถิ่น และชุมชนเพิ่มขึ้น** โดยปรับปรุง พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2549) เพื่อแก้ไขปัญหาความไม่สอดคล้องระหว่างการถ่ายโอนงาน - คน - เงิน ลดภาระทางการเงินของประเทศ และทำให้การกระจายอำนาจลุล่วง สนับสนุนการจัดทำแผนชุมชนแบบมีธรรมาภิบาล ผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน เพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนในพื้นที่ และสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างจริงจัง ดำเนินการจัดทำแผนส่งเสริมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการพัฒนากฎหมายรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กฎหมายว่าด้วยแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ และศึกษาการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ระหว่างราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และพัฒนาระบบการศึกษาทางไกลเพื่อพัฒนาศักยภาพบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

นอกจากนี้ได้ปรับระบบงบประมาณระดับจังหวัด เริ่มตั้งแต่ พ.ร.บ. งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2552 ที่มีการจัดสรรวงเงินงบประมาณภายใต้แผนงานบริหารจังหวัดขึ้นเป็นครั้งแรก เป็นการสนับสนุนการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการทั่วประเทศ พิจารณาทบทวนปรับบทบาทกระทรวง กรม จังหวัด และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ชัดเจน ในการกำหนดกรอบการดำเนินงาน ขับเคลื่อนการพัฒนาและสนับสนุนการปฏิบัติในระดับจังหวัด กลุ่มจังหวัด สร้างมาตรฐานการปฏิบัติงานขั้นพื้นฐานและการประสานงานแผนเพื่อการจัดบริการสาธารณะในระดับจังหวัด ดำเนินการปี 2551 - 2553 เป็นการพัฒนาระบบประเมินตนเอง พัฒนาระบบเทคโนโลยีและพัฒนาบุคลากรของสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจ ให้มีความรู้ ความเข้าใจในกรอบแนวคิด และแนวทางการประเมินการจัดบริการสาธารณะ การกำหนดตัวชี้วัดและการประเมินอย่างเป็นระบบที่ได้มาตรฐาน

- 4.4.2 **กระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบจัดบริการสาธารณะตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ และสร้างความเจริญแก่ท้องถิ่นชุมชน** โดยเพิ่มขีดความสามารถในด้านการเงิน การคลัง และการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพ ภายใต้แผนงานการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ที่ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้มแข็ง แก้ไขปัญหาโดยท้องถิ่น และบริหารงบประมาณได้อย่างต่อเนื่องและทั่วถึง
- 4.4.3 **จัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินมุ่งกระจายอำนาจไปยังภูมิภาคและท้องถิ่นมากขึ้น** โดยออกกฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน ที่สำคัญได้แก่ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 กำหนดให้จังหวัด/กลุ่มจังหวัดยื่นคำขอจัดตั้งงบประมาณได้ และให้ถือว่าจังหวัด/กลุ่มจังหวัดเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 กำหนดให้คณะกรรมการหมู่บ้านเป็นกลไกหลักที่สนับสนุนการดำเนินงานของราชการส่วนภูมิภาคในพื้นที่ระดับหมู่บ้าน พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 กำหนดหลักการและแนวทางการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ เพื่อสร้างความเชื่อมโยงของแผนงบประมาณ และกระบวนการดำเนินงานอย่างบูรณาการของหน่วยงานส่วนกลางส่วนภูมิภาค ท้องถิ่นและชุมชน และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด พ.ศ. 2552 ที่ได้นำไปสู่การจัดตั้งคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัดที่มีหน้าที่สอดส่องและเสนอแนะการปฏิบัติภารกิจของหน่วยงานของรัฐในจังหวัดให้เป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ทำให้การดำเนินงานภายใต้หน่วยงานระดับพื้นที่เป็นไปอย่างราบรื่นและเกิดธรรมาภิบาล ส่งผลให้ท้องถิ่น ชุมชนได้รับการพัฒนาที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม
- 4.5 **ส่งเสริมภาคธุรกิจเอกชนให้เกิดความเข้มแข็ง สุจริต และเป็นบรรษัทภิบาล** ภาครัฐภาคเอกชน และองค์กรพัฒนาเอกชนได้มีการดำเนินการร่วมกันส่งเสริมธรรมาภิบาลภาคเอกชนมากขึ้น
- 4.5.1 **มีมาตรการส่งเสริมกรรมการและผู้บริหารรับผิดชอบต่อผู้ถือหุ้น เจ้าหนี้ และผู้บริโภคมากขึ้น** คณะกรรมการบรรษัทภิบาลแห่งชาติกำลังดำเนินการปรับแนวทางและมาตรการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น เป็นการ

สร้างภาพพจน์ที่ดีในสายตาของผู้ลงทุนทั้งในประเทศและต่างประเทศ พร้อมทั้งยกระดับบริษัทให้ก้าวหน้าทัดเทียมกับระดับสากล นอกจากนี้ ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ได้ดำเนินการพัฒนาขีดความสามารถของผู้บริหาร/กรรมการของบริษัท ในการยกระดับการกำกับดูแลกิจการของบริษัทจดทะเบียน สร้างความเชื่อมั่นและเสริมสร้างบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ให้มีธรรมาภิบาล และรับผิดชอบต่อสังคม

4.5.2 **รณรงค์สร้างความรู้ความเข้าใจให้ธุรกิจเอกชน ผู้บริหาร กรรมการ ผู้ถือหุ้น และประชาชนทั่วไป รู้ถึงประโยชน์ในการกำกับดูแลธุรกิจที่ดี** เสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจให้แก่ธุรกิจเอกชนทั้งที่อยู่ในและนอกตลาดหลักทรัพย์ฯ ให้ตระหนักถึงความสำคัญของการสร้างธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นในองค์กร และรับผิดชอบต่อสังคม

4.6 **ปฏิรูปกฎหมาย กฎระเบียบ และขั้นตอนกระบวนการเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมเพื่อสร้างความสมดุลในการจัดสรรประโยชน์จากการพัฒนา**

4.6.1 **ตรวจสอบกฎหมายที่ก่อให้เกิดความไม่สมดุลในการจัดสรรประโยชน์** ด้วยการพัฒนาและเสริมสร้างระบบงานยุติธรรม เช่น การตรวจประเมินระบบและการให้การรับรองมาตรฐานศาลยุติธรรม การส่งเสริมการไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาทในชั้นศาลอุทธรณ์ เป็นต้น รวมทั้งให้มีการปรับปรุงและตรากฎหมายที่เกี่ยวกับการศึกษา ทั้งกฎหมายระดับพระราชบัญญัติและอนุบัญญัติ เพื่อให้กฎหมายเป็นกลไกในการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษา

4.6.2 **ปรับปรุงกฎหมายให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์** เป็นการลดอุปสรรคการพัฒนาประเทศในด้านต่างๆ โดยดำเนินการยกเว้นพระราชบัญญัติการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ... และปรับปรุง พระราชบัญญัติว่าด้วยวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2551 ที่มุ่งพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีอย่างเป็นระบบ มีประสิทธิภาพ และทันต่อการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็ว

4.7 **การรักษาและเสริมสร้างความมั่นคงเพื่อสนับสนุนการบริหารจัดการประเทศสู่ดุลยภาพและความยั่งยืน** ให้ความสำคัญกับการป้องกันประเทศ ความมั่นคง และการรักษาความสงบเรียบร้อย

- 4.7.1 **พัฒนาขีดความสามารถของกองทัพให้มีประสิทธิภาพมีความพร้อมในการป้องกันประเทศและตอบสนองต่อภัยคุกคามในทุกรูปแบบสถานการณ์ได้จับใจ** ภายใต้การดำเนินการบริหารจัดการการป้องกันประเทศ พัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารและความพร้อมรบของกองทัพ เตรียมกำลังในการป้องกันประเทศและการรักษาความมั่นคง รวมทั้งพัฒนาระบบป้องกันพื้นที่ชายแดนและเสริมสร้างความร่วมมือด้านความมั่นคงกับประเทศเพื่อนบ้านและมิตรประเทศ
- 4.7.2 **ระดมสรรพกำลังและทรัพยากรร่วมสนับสนุนการแก้ไขปัญหาสำคัญของประเทศ** ดำเนินงานเตรียมความพร้อมเพื่อเฝ้าระวังภัยคุกคามการกระทำความผิดด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ได้แก่ ศูนย์ปฏิบัติการเฝ้าระวังภัยคุกคามการกระทำ ความผิดด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ โดยให้ติดตามและประสานเพื่อยุติการใช้ระบบเครือข่ายที่เป็นภัยต่อประชาชนและความมั่นคงของชาติ และลดปัญหาการก่ออาชญากรรม ศูนย์สืบสวนและพิสูจน์หลักฐานทางเทคโนโลยีสารสนเทศ ที่สามารถให้บริการสืบสวนและพิสูจน์หลักฐานทางเทคโนโลยีสารสนเทศตาม ที่หน่วยงานภาครัฐร้องขอ รวมทั้งจัดทำรายละเอียดกระบวนการในการสืบสวน จัดเก็บ และตรวจพิสูจน์หลักฐานทางเทคโนโลยีสารสนเทศ ตลอดจนจัดตั้ง ศูนย์กลางจัดวางระบบหมายเลขเพื่อแจ้งเหตุฉุกเฉิน (Call Center) หมายเลข 192 เพื่อรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ หรือเบาะแส
- 4.7.3 **จัดทำนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านความมั่นคงภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วม** เป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการและขับเคลื่อนสู่การปฏิบัติที่สำคัญ ได้แก่ แผนงานรักษาความมั่นคงของรัฐ ให้ประเทศมีความปลอดภัยจากสาธารณภัย มีระบบเตือนภัยและระบบบริหารวิกฤตการณ์ที่มีประสิทธิภาพ แผนงานรักษาความมั่นคงแห่งรัฐใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยมีศูนย์ประสานงานเครือข่ายการวิจัยเพื่อสนับสนุนการแก้ปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ และจัดตั้งกองพลพัฒนาและพิทักษ์ทรัพยากรขึ้นรองรับภารกิจแก้ไขปัญหาการก่อความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ **เสริมสร้างความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านและมิตรประเทศ** สร้างความเข้าใจเกี่ยวกับประเทศไทยและเร่งฟื้นฟูความเชื่อมั่นของต่างประเทศอันเป็นผลสืบเนื่องมาจากสถานการณ์ทางการเมืองในประเทศไทยในช่วงปี 2551 - 2552

5 ประเด็นการพัฒนาในระยะต่อไป

การบริหารจัดการที่ดีในสังคมไทยในช่วง 3 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ภาคเอกชนมีแนวโน้มที่ดีขึ้น โดยเฉพาะบทบาทกรรมการ ความเชื่อถือผู้บริหาร ความรับผิดชอบต่อสังคม และการให้ความสำคัญกับลูกค้า ส่วนภาคประชาชนมีความตื่นตัวทางการเมืองสูงขึ้น เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้นผ่านช่องทางสื่อต่างๆ อาทิ โทรศัพท์ วิทยุ และอินเทอร์เน็ต รวมทั้งการเข้าร่วมตรวจสอบทางการเมือง แต่การทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นปัญหาสำคัญและการปรับปรุง/ยกกฎหมายการจัดตั้งองค์กร และกลไกต่างๆ ในการขับเคลื่อนสังคมไทยไปสู่การบริหารจัดการที่ดี อย่างไรก็ตาม การบรรลุเป้าหมายของแผนฯ ในช่วงหลังของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ควรเร่งดำเนินงานในประเด็นต่างๆ ดังนี้

- 5.1 **สร้างความสมานฉันท์ในสังคมภายใต้วัฒนธรรมประชาธิปไตย** พัฒนากลไกการแก้ไขปัญหาด้วยสันติวิธี เป็นเครื่องมือกำหนดแนวทางให้พลเมืองของชาติประพฤติปฏิบัติในการอยู่ร่วมกันอย่างปรองดอง รู้รักสามัคคี ยอมรับความแตกต่างทางความคิด รวมทั้งเร่ง **เสริมสร้างและพัฒนาวัฒนธรรมประชาธิปไตย** ให้เกิดขึ้นเป็นส่วนหนึ่งของวิถีการดำเนินชีวิตของประชาชนไทยในทุกระดับ หล่อหลอมความรู้สึก สร้างทัศนคติ ค่านิยม จิตสำนึก ในการดำเนินชีวิตของประชาชนทุกระดับตั้งแต่ระดับบุคคล ครอบครัว ชุมชนท้องถิ่นจนถึงประเทศให้มีเหตุผล ผล ยอมรับกติกาการอยู่ร่วมกัน ตระหนักในสิทธิหน้าที่เสรีภาพ และแก้ไขความขัดแย้งด้วยสันติวิธี
- 5.2 **เพิ่มประสิทธิภาพการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** ด้วยการเร่งรัดการถ่ายโอนภารกิจ บุคลากร ตลอดจนการจัดสรรรายได้พร้อมกับความเป็นอิสระและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชน ให้องค์กรท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดบริการสาธารณะและพัฒนาแก้ไขปัญหาท้องถิ่น ดูแลช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาสในชุมชนให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นฐานการผลิตและการดำรงชีวิตของประชาชนในชุมชน ตลอดจนเป็นฐานสำคัญในการส่งเสริมและพัฒนาประชาธิปไตย
- 5.3 **เสริมสร้างหลักนิติรัฐให้มีประสิทธิผล ทั้งกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม** พัฒนาระบบการยุติธรรมบนฐานคุณธรรม จริยธรรม ความถูกต้อง และจรรยาบรรณวิชาชีพ ให้ประชาชนทุกกลุ่ม โดยเฉพาะผู้ด้อยโอกาสในสังคมสามารถเข้าถึงได้อย่างเท่าเทียมกัน รวมทั้งให้มีกลไกการตรวจสอบสาธารณะในการ

บริหารงานของกระบวนการยุติธรรมทั้งจากการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและสื่อมวลชน
บังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเท่าเทียมกันในทุกระดับของสังคม รวมทั้ง
**พัฒนาระบบและกลไกการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบให้
มีพลัง** ให้ภาคประชาสังคม องค์กรชุมชนมีส่วนร่วม สอดส่องดูแลการดำเนินงานเจ้าหน้าที่
ของรัฐ ทั้งนักการเมืองและข้าราชการ ทั้งในระดับประเทศและระดับท้องถิ่น เพื่อให้การ
ทุจริตประพฤติมิชอบในสังคมหมดสิ้นไป

