



สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

Office of the National Economic and Social Development Board

วารสาร

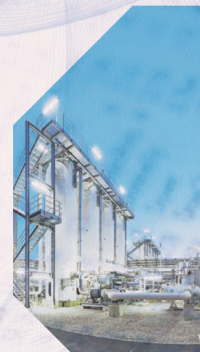
เศรษฐกิจและสังคม

ปีที่ 52 ฉบับที่ 3 กรกฎาคม - กันยายน 2558

ISSN 0125-0892 NESDB



จุดประกายอนาคตไทยใน แผนฯ 12



02

นานาชาติคณะ ศึกษาก
ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12

10

การเพิ่มขีดความสามารถ
ในการแข่งขัน : พลังขับเคลื่อนประเทศ
หลุดพ้นกับดักรายได้ปานกลาง

42

มาเลเซีย : ก้าวสุดท้าย
สู่ วิสัยทัศน์ 2020

วาระการพัฒนางองโลกภายหลัง ค.ศ. 2015 (Post 2015 Agenda)

ในการจัดทำทิศทางของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 สช. ให้ความสำคัญกับการทบทวนบริบทการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ทั้งภายในและนอกประเทศซึ่งจะส่งผลต่อการกำหนดอนาคตของประเทศไทย โดยทิศทางการพัฒนาหนึ่งที่น่าสนใจในระดับสากล ได้แก่ **วาระการพัฒนางองโลกภายหลัง ค.ศ. 2015 (Post 2015 Agenda)** โดยประเด็นสำคัญของวาระการพัฒนาโลกภายหลัง ค.ศ. 2015 เป็นการจัดทำเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนในกรอบสหประชาชาติ (Sustainable Development Goals – SDGs) ในช่วงเวลา 15 ปี โดยสหประชาชาติมีกำหนดจะรับรองในเดือนกันยายน 2558 ในที่ประชุม UNGA ประกอบด้วยเป้าประสงค์ (Goal) จำนวน 17 ข้อ ซึ่งจะส่งผลกระทบกับการวางแผนทางการพัฒนาประเทศในอนาคต ดังนี้

ด้าน	SDG: 17Goals
1 สังคม (Social)	Goal 1 : ยุติความยากจน Goal 2 : ยุติความหิวโหย การเพิ่มความปลอดภัยและโภชนาการในอาหาร และส่งเสริมเกษตรกรรมที่ยั่งยืน Goal 3 : ส่งเสริมการมีสุขภาพและคุณภาพชีวิตที่ดีตลอดช่วงอายุ Goal 4 : สร้างความเท่าเทียมของคุณภาพ และโอกาสในการเข้าถึงการศึกษา ส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต Goal 5 : ส่งเสริมความเท่าเทียมกันทางเพศ และส่งเสริมบทบาทสตรี Goal 11 : สร้างความปลอดภัยในเขตเมือง Goal 16 : ส่งเสริมสันติภาพที่ยั่งยืน และส่งเสริมการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในทุกกระดับ
2 เศรษฐกิจ (Economy)	Goal 8 : ส่งเสริมการเติบโตที่ยั่งยืนทางเศรษฐกิจและการจ้างงานเต็มอัตราอย่างมีประสิทธิภาพ และเหมาะสมกับงาน Goal 9 : ส่งเสริมความยั่งยืนทางอุตสาหกรรม สนับสนุนการช่วยเหลือด้านนวัตกรรม



สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

Office of the National Economic and Social Development Board

บทบรรณาธิการ

วารสารเศรษฐกิจและสังคมฉบับนี้ มุ่งหนุนเสริมสาระในการประชุมประจำปี 2558 ของ สศช. ซึ่งกำหนดหัวข้อ “ทิศทางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564)” โดยวารสารฯ จะนำเสนอสาระเกี่ยวกับประเด็นการพัฒนาเฉพาะในมิติต่างๆ ที่น่าสนใจนอกเหนือจากสาระสำคัญเกี่ยวกับสถานการณ์ในภาพรวม บริบทการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 และกรอบทิศทางและแนวทางการพัฒนาสำคัญในเอกสารทิศทางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 ที่เป็นเอกสารหลักที่จะใช้ประกอบการระดมความคิดเห็นในการประชุมประจำปี 2558 ของ สศช. รวมทั้งนำเสนอความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิและข้อมูลน่าสนใจอื่นๆ โดยมีสาระที่น่าสนใจ อาทิ คอลัมน์พิเศษ นำเสนอความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับการกำหนดทิศทางการพัฒนาจากการประชุมระดมความคิดเห็นทิศทางแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ในเวทีต่างๆ ที่ สศช. จัดขึ้น อาทิ นายชวน หลีกภัย อดีตนายกรัฐมนตรี นายจักรมณท์ ฆาสุกนิช รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม นายสมหมาย ภาษี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง นายธรรมรักษ์ การพิชัย อดีตผู้ทรงคุณวุฒิ สศช. รวมถึงผู้ทรงคุณวุฒิจากสถานิติบัญญัติแห่งชาติ เรื่องเด่นประจำฉบับนำเสนอเกี่ยวกับการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขัน ซึ่งเป็นหนึ่งในพลังขับเคลื่อนสำคัญในการก้าวพ้นกับดักรายได้ปานกลางของประเทศไทย

ขณะที่บทความประจำฉบับนำเสนอประเด็นการพัฒนาสำคัญที่หลากหลายทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการบริหารจัดการที่ดี อาทิ การจัดระบบการดูแลและสิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อการเข้าสู่สังคมสูงวัย ชุมชนจัดการตนเองด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติเพื่อรับมือภัยพิบัติ ทิศทางการกระจายอำนาจในอนาคต ข้อมูลชวนรู้ นำเสนอเกี่ยวกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศมาเลเซีย ตลอดจนในช่วงรายงานความเคลื่อนไหว นำเสนอความก้าวหน้าการจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 โดยเฉพาะการจัดเวทีระดมความเห็นทิศทางแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ทั้งในระดับภาคและเฉพาะกลุ่ม

คณะผู้จัดทำหวังเป็นอย่างยิ่งว่า สาระต่างๆ ของวารสารฯ จะเป็นประโยชน์สำหรับผู้ที่เกี่ยวข้องในการร่วมคิดร่วมกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศทั้งในระยะยาวและในระยะ 5 ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ซึ่งจะประกาศใช้ในเดือนตุลาคม 2559 รวมถึงนำไปประกอบการดำเนินงานและใช้ประโยชน์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของตนต่อไป

สารบัญ

บทบรรณาธิการ

คอลัมน์พิเศษ 2

นานาชาติ คณะ ทิศทางของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12

เรื่องเด่นประจำฉบับ 10

การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน : พลังขับเคลื่อนประเทศ

หลุดพ้นกับดักรายได้ปานกลาง

บทความประจำฉบับ 17-41

การจัดระบบการดูแลและสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุในสังคมสูงวัย

ชุมชนกับการอยู่ร่วมกับธรรมชาติเพื่อรับมือภัยพิบัติ

ทิศทางการกระจายอำนาจในอนาคต

ข้อมูลชวนรู้ 42

มาเลเซีย : ก้าวสุดท้าย สู่ วิสัยทัศน์ 2020

รายงานความเคลื่อนไหวของ สศช. 48

ความก้าวหน้าการจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12

ปกหน้าใน

วาระการพัฒนาของโลกภายหลัง ค.ศ. 2015 (Post 2015 Agenda)

ปกหลังใน

วาระการพัฒนาของโลกภายหลัง ค.ศ. 2015 (Post 2015 Agenda) (ต่อ)

คณะที่ปรึกษา

เลขาธิการฯ

นายอาคม เติมพิทยาไพสิฐ

รองเลขาธิการฯ

นายปรเมธี วิมลศิริ

นายชาญวิทย์ อมตะมาตุชา

นายธนาธิป ณะเอม

นางสาวลดาวัลย์ คำภา

นางชุตินาฏ วงศ์สุบรรณ

นางปัทมา เขียววิศิษฐ์สกุล

ที่ปรึกษาด้านนโยบายและแผนงาน

นางสาวพจณี อรรถโรจน์ภิญโญ

นายประพันธ์ มุสิกพันธ์

นายมนตรี บุญพาณิชย์

นายดนุชา พิทยานันท์

นางสาวสมศรี เหลืองมณีรัตน์

นายวิทยา ปิ่นทอง

นายสุริยา จันทระกรจำ

นางวิลาวัลย์ ตันรัตนกุล

นางสาวจินางค์กูร โรจนนันต์

บรรณาธิการบริหาร

นายวิทยา ปิ่นทอง

บรรณาธิการผู้พิมพ์ผู้โฆษณา

นางภาณี ขนธิปกรณ์

กองบรรณาธิการ

นางสาววิณา เตชะพนาด

นางภาณี ขนธิปกรณ์

นายอริพงศ์ หิริญเรืองโชค

นางนิตยรัตน์ พิชญ์ดำรง

นายธีระพงษ์ มาลัยทอง

นางสาวอมรรารณ ทิวถนอม

นายถฤตณัย นพคุณ

นางสาวภาณัน วรวัฒนสกุล

ฝ่ายจัดการ

นายธีระพงษ์ มาลัยทอง

ออกแบบและพิมพ์

บริษัทอมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน)

นันทาทิศนะ ทิศทางของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12

การประชุมระดมความคิดเห็นทิศทางการพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ระดับภาค*

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้จัดประชุมระดมความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างทิศทางของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ใน 4 ภาค และเฉพาะกลุ่มในระหว่างเดือนกรกฎาคม - สิงหาคม 2558 เพื่อรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับทิศทางการพัฒนาประเทศในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564) เพื่อนำมาประกอบการจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564) ให้มีความสมบูรณ์ ครบถ้วน และเป็นทิศทางที่มาจากกระบวนการความคิดเห็นจากภาคส่วนต่างๆ ทั้งนี้ ในการประชุม มีผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นที่ยอมรับในสังคมให้เกียรติเข้าร่วมหลายท่าน อาทิ อดีตนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี รวมถึงคณะกรรมการ สศช. อดีตผู้บริหาร สศช. นอกจากนี้ กองบรรณาธิการยังมีโอกาสได้เข้าพบสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อสัมภาษณ์ความคิดเห็นในเรื่องเดียวกัน ซึ่งความคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่ได้จากผู้ทรงคุณวุฒิทุกท่านล้วนทรงคุณค่าและเป็นประโยชน์ในการวางแผนการพัฒนาประเทศ วารสารฯ ฉบับนี้ จึงขอแบ่งปันให้อ่านได้รับทราบ ดังรายละเอียดที่จะนำเสนอต่อไป

นายชวน หลีกภัย อดีตนายกรัฐมนตรี¹

การประชุมระดมความคิดเห็นทิศทางการพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ภาคใต้ วันที่ 17-18 กรกฎาคม 2558 ณ โรงแรมธรรมรินทร์ธนา อำเภอเมือง จังหวัดตรัง

นายชวน หลีกภัย อดีตนายกรัฐมนตรี ได้ให้เกียรติเข้าร่วมการประชุมระดมความคิดเห็น ทิศทางของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ภาคใต้ ระหว่างวันที่ 17-18 กรกฎาคม 2558 ณ โรงแรมธรรมรินทร์ธนา อำเภอเมือง จังหวัดตรัง โดยได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการวางแผนการพัฒนาประเทศและประเด็นการพัฒนาสำคัญโดยเฉพาะในพื้นที่ภาคใต้ไว้อย่างน่าสนใจ โดยอดีตนายกรัฐมนตรีกล่าวว่า การกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศ ประเด็นสำคัญที่จะละเลยไม่ได้นอกจากเรื่องเศรษฐกิจแล้วยังต้องมุ่งเน้นเรื่องการพัฒนาคนและสังคมให้มั่นคงควบคู่ไปด้วยอย่างสมดุล โดยเฉพาะการส่งเสริมเรื่องอาชีพที่เกิดจากการแบ่งปันผลประโยชน์ระหว่างคนในพื้นที่กับธุรกิจท่องเที่ยวอย่างเหมาะสม

“ดูเหมือนส่วนใหญ่จะพูดเรื่องรายได้อย่างเดียว เรื่องฐานะอย่างเดียว ผมจำได้ในสมัยก่อน ท่านอาจารย์เสนาะ (ดร.เสนาะ อุนากุล) ท่านเป็นเลขาธิการสภาพัฒน์ เราคุยกันว่าเราต้องพูดเรื่องสังคมด้วย พูดเรื่องการศึกษา พูดเรื่องคน ซึ่งเป็นเรื่องใหญ่ เพราะว่าเราจะพัฒนาต่อไปนี่ก็คือการพัฒนาคน มิฉะนั้นเราก็จะลำบาก ซึ่งเรื่องของคนไม่ได้หมายความว่าไม่เกี่ยวกับเรื่องปากท้องนะครับ เราต้องคิดถึงอาชีพ เราหนีไม่พ้นเราจะทำให้บ้านเรามีความสุขแค่ไหนก็ตาม แต่ถ้าอยู่เฉยๆ ก็ไม่มีรายได้ครับ เพราะฉะนั้นจำเป็นต้องหาอาชีพที่สร้างรายได้ให้ประชาชน การพัฒนาในด้านต่างๆ ต้องช่วยสร้างโอกาส



* การประชุมระดมความคิดเห็นระดับภาคและ Focus Group เรื่อง ทิศทางของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12

¹ เรียบเรียงจากการสรุปผลการประชุมระดมความคิดเห็นทิศทางการพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ภาคใต้ ระหว่างวันที่ 17-18 กรกฎาคม 2558 ณ โรงแรมธรรมรินทร์ธนา อำเภอเมือง จังหวัดตรัง จัดโดยสายงานวิเคราะห์การลงทุนภาครัฐและสำนักพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภาคใต้ สศช.

ให้กับเค้าด้วย เช่น เรื่องท่องเที่ยว ก็ต้องทำให้คนในพื้นที่ได้รับผลประโยชน์ร่วมกัน เช่น เรื่องการสร้างรายได้ที่มั่นคงให้กับเกษตรกรในจังหวัด เกษตรกรในแต่ละภาคฐานะไม่ค่อยเหมือนกัน เพราะมีปัญหาที่แตกต่างกัน เช่น รายได้ของคนในภาคได้มาจากการท่องเที่ยว

ยกตัวอย่างจังหวัดตรังเป็นจังหวัดหนึ่งที่มีรายได้ระดับปานกลาง คนโดยทั่วไปก็อยู่ระดับปานกลาง การท่องเที่ยวที่นี่รายได้ยังตกกับประชาชนเป็นส่วนใหญ่ ไม่เหมือนจังหวัดที่การท่องเที่ยวใหญ่ นายทุนมาจากกรุงเทพฯ เป็นเจ้าของบริษัทที่ตรัง นักท่องเที่ยวเป็นนักท่องเที่ยวแบบธรรมดา มาดูสิ่งแวดลอมมาดูธรรมชาติ มากินอาหาร คนในจังหวัดที่ทำเกษตรทำประมงก็ส่งผลผลิตให้ภาคท่องเที่ยว เป็นการสร้างรายได้ร่วมกันแบบค่อยเป็นค่อยไป จุดนี้ ผมคิดว่าพวกเราที่มาจากจังหวัดที่การท่องเที่ยวอย่างภูเก็ต ที่กระบี่ หรือที่อื่น ก็สามารถส่งเสริมพี่น้องของเราให้ทำเกษตรกรรมให้เข้มแข็งขึ้นแล้วพืชผลเค้าขายได้ในพื้นที่ ขายให้กับภาคการท่องเที่ยว โดยไม่ต้องซื้อจากที่อื่น ตรังนี้จะช่วยเรื่องฐานะ เรื่องการแบ่งปันผลประโยชน์ร่วมกันได้เป็นอย่างดี”

ท่านอดีตนายกรัฐมนตรีกล่าวต่อไปถึงประเด็นการพัฒนาคนซึ่งยังต้องให้ความสำคัญกับการเตรียมความพร้อมเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ โดยควรเน้นส่งเสริมให้ผู้สูงอายุสามารถพึ่งตนเองได้

“อย่าลืมเตรียมผู้สูงอายุครับ ต้องมีทางเลือกให้พวกเขาด้วย เพราะว่าแนวโน้มผู้สูงอายุจะสูงขึ้นแน่ๆ แล้วก็ประเทศไทยในอนาคตจะเป็นประเทศที่มีผู้สูงอายุมากที่สุดในสัดส่วนที่สูงที่สุด ทำอย่างไรให้คนเหล่านี้ไม่เกษียณตัวเองเพียงเพราะอายุมาก แต่ว่ายังมีอะไรทำ เช่น ทำเกษตรเล็กๆ ปลูกผัก เลี้ยงปลา ได้ ผมคิดว่าเป็นสิ่งที่น่าคิด อยากจะให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นำตัวอย่างความสำเร็จของผู้สูงอายุที่เป็นผู้นำชุมชน เป็นปราชญ์ที่แม้จะอายุมากแล้ว แต่ยังทำงานได้ดี มาเผยแพร่ให้ผู้สูงอายุท่านอื่นๆ ใช้เป็นแนวทาง มีตัวอย่างที่สุราษฎร์ธานี ผู้ใหญ่บ้านสามารถทำเกษตรเลี้ยงตัวเอง มีรายได้หมุนเวียนและประสบความสำเร็จอย่างดี ถ้านำมาเผยแพร่ผมว่าจะเป็นประโยชน์มาก ก็ผมเชื่อหลายจังหวัดมีคนทำดีอย่างนี้เยอะ เพราะฉะนั้นอยากจะให้เป็นตัวอย่าง พอได้เห็นตัวอย่างดี สมมุติคนเอาตัวอย่าง 10 ราย 20 รายไปประยุกต์

มันก็ขยายเป็น 100 ราย 1,000 ราย ถ้าทุกหมู่บ้านทำได้ต่อไปในวันข้างหน้าตรงนี้เป็น การดึงพลังจากผู้สูงอายุได้มาก”

ท่านยังกล่าวถึงการกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศในระยะต่อไป ต้องคำนึงด้วยการลงทุนหรือการพัฒนาภาคอุตสาหกรรม ภาคการท่องเที่ยว ต้องไม่ส่งผลต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยเน้นว่าเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนี้เป็นเรื่องที่จะต้องรักษาไว้ให้ยั่งยืนต่อไปในอนาคต การพัฒนาด้านอื่นๆ เปลี่ยนเป้าหมายได้ เปลี่ยนแปลงได้ตามสถานการณ์ แต่เรื่องที่เกี่ยวข้องกับการรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของเรา จะต้องไม่ให้เกิดการเปลี่ยนแปลง เพราะหากรักษาไว้ไม่ได้ ต่อให้เศรษฐกิจดี รายได้ดีเพียงใด แต่คนอยู่ไม่ได้ จะมีปัญหาอีกมากมายตามมา



“น้องๆ ที่มาจากสุราษฎร์ ท่านโชคตินะครับ เป็นจังหวัดที่อุดมสมบูรณ์ทุกอย่างดีที่สุดแห่งหนึ่ง แล้วก็ น้ำท่าก็ดี แม่น้ำตาปือะไรต่างๆ ก็อุดมสมบูรณ์ดี แต่ว่าผมขอให้เราคิดอย่างที่ผมบอก ไปดูต้นน้ำ ว่าต้นน้ำอยู่ตรงไหน และก็ทำอย่างไรป้องกันต้นน้ำ ไปเจอจากกับต้นน้ำว่าท่านอย่าทำลายได้ไหม ท่านอย่าสร้างโรงงานริมน้ำได้ไหม ทุกจังหวัดของเราควรจะเป็นอย่างนั้นนะครับ แล้วเราจะทำให้ภาคใต้พูดง่ายๆ ว่าใครมีปัญหาก็มีไป แต่ว่าของเราก็จะอยู่ได้อย่างยั่งยืน เพราะเราแก้ปัญหาด้วยวิธียั่งยืน เราไม่แก้ปัญหาเฉพาะหน้าพ่ะย่ะไป

ก็ขอน้องๆ ทุกคนที่รู้ปัญหาดีกว่าผมซึ่งอยู่นอกพื้นที่ ใช้ความรู้ที่ท่านมีอยู่นั้นไปดูพื้นที่แล้วก็หาทางเสนอแนะในทางรูปธรรม เป็นรูปธรรมจริงๆ เพราะว่าถ้าเราเลื่อนลอย มันก็ทำไม่ได้ ต้องยอมรับ หนึ่ง มีอุตสาหกรรมอยู่ แต่ทำอย่างไรให้เค้าตั้งห่างจากแม่น้ำ และทำอย่างไรให้เค้า

ป้องกันต้นน้ำ อย่าทำลายป่า อันนี้สำคัญมากนะครับ ผมคิดว่า ถ้าเราเห็นว่าพื้นที่ไหนมีปัญหาเราก็ลองบอกกล่าวทางผู้มีอำนาจว่ารู้ไหมว่าตรงไหนที่มีการรุกและเป็นผู้มีอิทธิพล ก็ช่วยไปดูให้ จะได้เก็บรักษาพื้นที่นั้นไว้ให้เป็นป่าเพื่อเป็นต้นน้ำไว้ใช้ตลอดชีวิตและต่อหลายชั่วคนต่อไปในอนาคต”



เรื่องการรักษาวัฒนธรรมประเพณีที่ดีงามและเรื่อง การบังคับใช้กฎหมาย ก็เป็นประเด็นที่ท่านอดีตนายกรัฐมนตรี ย้ำว่าต้องให้ความสำคัญในทิศทางการพัฒนาประเทศ

“ผมเรียนพวกเรามาว่าเวลาเราแข่งกีฬาแล้วชนะ คนมาเลเซี่ยพูดถึงเรา แข่งฟุตบอลชนะคนมาเลเซี่ยพูดถึงเรา เหมือนยกระดับประเทศไทยขึ้นมาอีกอย่างหนึ่ง คำพูด ในลักษณะว่าคนไทยไม่ธรรมดา ความสามารถคนไทยนี่แหละ คือคนไทย เวลายกมือไหว้ผมบอกนักกีฬาก็ว่าไม่มีอะไรที่สวยงาม เท่ากับพวกคุณยกมือไหว้ เพราะว่าวัฒนธรรมยกมือไหว้สวย ที่สุด ผมเคยเป็นรัฐมนตรีศึกษาธิการ ผมเคยถามทูตวัฒนธรรม หมดแล้วทุกคนเวลาจะเข้ามาลาผม ผมจะขอถามสองข้อ ขอบอะไร ที่สุด ไม่ขอบอะไรที่สุดในประเทศไทย ไม่ขอบก็เยอะแยะครับ เช่น การจราจรแย่ ดิดขัด อากาศร้อน แต่ชอบเหมือนกัน คือ วัฒนธรรมยกมือไหว้ ผมว่าอินเดียก็ไหว้นะ คำบอกอินเดียไหว้ ก็เหมือนกันหมด ไหว้คน ไหว้เสาไฟฟ้า แต่คนไทยนี้รู้ว่าไหว้เด็ก ไหว้ผู้ใหญ่ ไหว้เพื่อน อันนี้มันลึกซึ้งมากกว่าที่เราคิดนะครับ

เราไม่มีจุดเด่นหลายอย่าง แต่เรามีจุดด้อยคือการ บังคับใช้กฎหมาย เพราะฉะนั้นผมคิดว่าเรื่องนี้ที่เราจะต้องฝาก สภาพัฒนาเหมือนกันว่าเราจะทำอย่างไรในการจะพัฒนาคน อย่าไปหวังว่าคนไทยอยู่ประเทศไทยแล้วจะด้อย โชคดีแล้วที่ คนไทยอยู่ประเทศนี้ แต่ว่าเราต้องพัฒนาคนและใช้กฎหมาย เข้มงวด”

นายสมหมาย ภาษี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

การประชุมระดับความเห็นทิศทางของแผน พัฒนา ฉบับที่ 12 กลุ่มกรรมการและอดีตผู้บริหาร สศช. วันที่ 20 กรกฎาคม 2558 ณ สำนักงานคณะกรรมการ พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.)

ท่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังกล่าวว่า แผนพัฒนา ฉบับที่ 12 ต้องตั้งบนหลักที่เรายึดถือ เศรษฐกิจ พอเพียง เป้าหมายต้องพยายามสร้างความกินดีอยู่ดี ของประชาชน สร้างความสามารถในการแข่งขันให้เทียบเคียง กับชาติอื่นให้มากขึ้นเรื่อยๆ สร้างความเท่าเทียมทางสังคม ภายใต้ระบอบประชาธิปไตย และกล่าวถึงการจัดทำแผนพัฒนา ประเทศว่า ควรกำหนดเป็นแผนระยะ 20 ปี 10 ปี และ 5 ปี ตามลำดับ

“การทำแผน ไม่ควรไล่หมด เพราะสิ่งต่างๆ เปลี่ยนแปลงไปเร็วมาก แผน 5 ปี พยายามขีดเป็น matrix 5 ปี 10 ปี 20 ปี ทำแผน 5 ปีเราต้องคิดว่าอะไรที่เราจะทำได้ ในทิศทางที่วันไปแบบนี้ จะทำได้ตามที่เรายากจะได้ มีอะไรบ้าง โดยแผน 20 ปี สำหรับเรื่องที่ต้องใช้เวลาใน การดำเนินการนานและต้องทำตั้งแต่บัดนี้เพื่อส่งผลในอนาคต เช่น เรื่องน้ำ ที่ดิน ป่า สิ่งแวดล้อม พลังงาน วางเป้าหมาย ไว้ตรงนี้ แล้วจึงมองไปข้างหน้าว่าต้องทำอะไร ข้างหน้า เพื่อนบ้านมีความสามารถอะไร เราไม่ต้องมองย่อยๆ มาก แต่มองหลักๆ”

แผน 10 ปี คงหนีไม่พ้นลงมาระดับ sector เอาที่ พูดหลักๆ ไว้ในแผน 20 ปี แล้วดึงลงมาเป็นส่วนย่อยของ ยุทธศาสตร์ 10 ปี ได้แก่ ด้านเกษตรและอาหาร ตอนนี้เรามีอาหารแต่ยังไม่มาก อุตสาหกรรมก็เช่นกัน เราควรที่จะเปลี่ยนทิศ ไปทางใด ต้องคิดให้แนวแน่ว่าจะไปทางไหน เพราะเป็น เรื่องอ่อนไหวมาก เรื่องทิศทางจะถูกหักเหไปได้มากเนื่องจาก ปัจจัยการผลิตและเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไป การแข่งขัน ทุกวันนี้อุตสาหกรรมอยู่ที่เทคโนโลยีทั้งนั้น มีเรื่องเชื้อเพลิง พลังงานในไตรเจนในอนาคต เรื่อง logistic ประเทศไทยหย่อนยาน เรื่องนี้มาก เรามีขายทะเลติดน้ำมากแต่เราไม่ได้เอาใจใส่ เรื่องท่าเรือเพื่อขนถ่ายสินค้า

ยังต้องเน้นเศรษฐกิจในอนุภูมิภาค connectivity แล้วเราจะต้องทำอะไรเพื่อจะได้อะไร เราต้องได้ประโยชน์



จากเพื่อนบ้าน พี่พากันแบบที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ รวมถึงเรื่อง **สาธารณสุข คน และแรงงาน** เราล้าหลังมาก ต้องการงบประมาณมาก เราผลิตคนให้ตรงกับความต้องการของภาคเกษตรและอุตสาหกรรมจะต้องทำอย่างไร **Aging Society** และยังมีเรื่อง**ตลาดเงินตลาดทุน**ที่ต้องเน้นให้เข้มแข็ง”

สำหรับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ซึ่งเป็นแผนระยะปานกลาง 5 ปี ท่านรัฐมนตรีให้ความสำคัญกับการปรับปรุงกฎหมายที่จะช่วยลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเท่าเทียมกันในการเข้าถึงทรัพยากร

“แผน 5 ปี ต้องลงลึกไปหน่อยและตอบสนององตอบเป้าหมายที่เราวางไว้คือเป้าหมาย 10 และ 20 ปี พร้อมทั้งต้องวางเป้าหมาย 5 ปีด้วย พูดแต่ไม่ต้องลงรายละเอียด ปล่อยให้ข้างหน้าเขาไปทำกันเอง ถ้าลงรายละเอียดทุกเรื่อง Focus เราจะไม่มีสิ่งที่ต้องเร่งทำใน 5 ปี มีหลายเรื่อง แต่จะหยิบมาทั้งหมดไม่ได้ เช่นเรื่องการบริหารจัดการด้านเศรษฐกิจและสังคมเป็นเรื่องใหญ่ ไม่เคยเห็นแผนเขียนเรื่องบริหารจัดการให้ถูกต้องให้หลักดันต่างๆ ได้ ทั้งเรื่องกฎหมายต่างๆ ด้วย เราเลยกันมาภาครัฐก็เช่นกัน ที่ดิน เกือบภาษีท้องถิ่นปัจจุบัน คนเสียก็ไม่รู้จะเสียอย่างไร มันน้อยมาก อัตราภาษีสำรวจเมื่อปี 2521 - 2524 ซึ่งไม่ update แล้ว เรื่องการเข้าถ้าสามารถเพิ่มระยะเวลาการเช่าให้ยาวขึ้น คนที่มาลงทุนก็ลงทุนได้มากขึ้น หนักแน่นขึ้น ควรมีความจำเป็นต้องแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับหลักสากล เรื่อง Digital Economy มีแผนอยู่แล้ว และมีแผนเร่งรัด 2 ปีด้วย ที่สำคัญเรื่องสวัสดิการสังคม ต้องพูดให้มาก เพราะเป็นจุดอ่อนของเรา”

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังยังเน้นเรื่องการรักษาวินัยด้านการเงินและการคลัง การป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน และที่สำคัญแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ไม่ควรเป็นแผนที่ลง

รายละเอียดมากจนยากที่จะนำมาปฏิบัติ ตลอดจนการส่งเสริมบทบาทของภาคเอกชนในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ

“การเงินการคลัง ต้องพยายามเขียนให้ปิดช่องไม่ให้มีการใช้งบประมาณอย่างฟุ่มเฟือย ถ้าเกินจากที่กำหนดไว้ต้องไปแก้ไขกฎหมาย เช่น ขาดดุลเกินกว่า 3.5% ของ GDP ให้กำหนดเป็นกรอบไว้ กระบวนการจัดคอร์รัปชันและธรรมาภิบาล แผนนี้ควรจะใส่ไว้ด้วย จริงๆ แล้วช่วง 5 ปีอะไรที่เกี่ยวข้องกับเราแล้วใส่เข้าไป อะไรเป็นโอกาสของเราที่ควรจะรีบฉวยก็ใส่เข้าไป เป็นเรื่องที่ต้องเร่งดำเนินการ ถ้าเราลงรายละเอียดมาก ผลที่สุดฝ่ายการเมืองก็จะไม่ทำในภาคปฏิบัติอย่าเขียนมาก เขียนเป็นแนวว่าอยากเห็นอย่างนั้นอย่างนี้ สาธารณสุขต้องพูดมากขึ้น เพราะคนแก่มากขึ้น คนไม่แก่ยังได้รับการดูแลจากภาครัฐน้อยมาก ปัญหานี้เป็นปัญหาบริหารจัดการ

อีกเรื่องคือ Attitude ผิดๆ ของเราบางอย่างที่เราไม่ค่อยให้ความสำคัญกับภาคเอกชน ความจริงรัฐบาลต้องปกป้องประชาชนซึ่งหมายถึงเอกชนในธุรกิจด้วย เพราะเราต้องสร้างคนของเราไปแข่งกับเขา เราต้องส่งเสริม ต่างชาติที่มาบ้านเราคือเอกชนทั้งนั้น”

ท่านรัฐมนตรีฯ ยังกล่าวถึงท้ายถึงแนวทางเรื่องการส่งเสริมการกระจายอำนาจ ควรเพิ่มเติมเรื่องการตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและการสร้างจิตสำนึกให้กับผู้นำท้องถิ่น และให้ความเห็นว่าแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ควรตั้งอยู่บนหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง มีเป้าหมายในการสร้างคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้น และเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศให้ทัดเทียมกับนานาประเทศ ควบคู่กับการสร้างความเท่าเทียมทางสังคมภายใต้ระบอบประชาธิปไตยไปพร้อมกัน



นายจักรมณฑ์ พาสุกวณิช รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม และอดีต สสช.

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมและอดีตเลขาธิการ สสช. ได้กล่าวถึงรูปแบบของแผนพัฒนาฯ โดยเห็นว่า ควรให้มีการปรับเปลี่ยนรูปแบบของแผนพัฒนาฯ ให้เป็นลักษณะของแผนยุทธศาสตร์ และเพิ่มเติมประเด็นการเมืองเป็นประเด็นสำคัญของแผนฯ ด้วย เนื่องจากปัจจุบันเรื่องการเมืองเป็นปัจจัยหนึ่งที่สำคัญในการพัฒนาประเทศ



“รูปแบบ (Form) ของแผนจะเป็นอย่างไร ในอดีตเป็นผังเศรษฐกิจ ปัจจุบันเป็นแผนยุทธศาสตร์ แต่อย่าไปยึดติดกับ Form มาก แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 น่าจะปรับเปลี่ยนได้ โดย สสช. ควรหารือกับสภาปฏิรูปแห่งชาติที่จัดทำข้อเสนอแนวทางปฏิรูปในด้านต่างๆ ไว้ว่าจะบูรณาการเชื่อมโยงประเด็นต่างๆ กันอย่างไร และจะทำให้รูปแบบของแผนชาติกับข้อเสนอปฏิรูปไปด้วยกันได้ได้อย่างไร แนวทางหลักๆ ของแผนต้องตกผลึก มีประเด็นการพัฒนาที่ชัดเจน แล้วนำไปสู่ลักษณะของแผนที่น่าไปปฏิบัติได้จริง

แผนฯ 12 อาจยังเป็นแผนยุทธศาสตร์ แต่มีความชัดเจนในเรื่องแผนการลงทุน แผนปฏิรูปกฎหมายต่างๆ หรือการทำงานแนวราบระหว่างกระทรวง ขณะเดียวกัน เรื่องการเมืองก็ควรจะต้องนำมาใส่ไว้เป็นหนึ่งในประเด็นการพัฒนาสำคัญของแผนฯ เพราะจะเห็นจากที่ผ่านมาว่าปัญหาการเมืองมีผลโดยตรงต่อความล่าช้าหรือรวดเร็วในการพัฒนาประเทศในทุกๆ ด้าน”

ท่านรัฐมนตรีฯ ยังกล่าวถึงปรัชญาในการทำแผนฯ ว่าควรมุ่งเน้นเรื่องความสุขพื้นฐานของคนไทย โดยนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาปรับใช้อย่างผสมผสานให้เกิด

ความสมดุล พิจารณาถึงสถานะภายในประเทศเป็นหลัก และควรพัฒนาตามศักยภาพที่มีอยู่แล้วจึงนำมาตราฐานจากภายนอกประเทศมาเปรียบเทียบ

“ต้องดูว่าคนไทยจะมีความสุขได้อย่างไรโดยไม่จำเป็นต้องไปเปรียบเทียบกับคนอื่น เราจะมุ่งเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศหรือของกำลังคนเราได้ แต่ต้องคำนึงถึงความสมดุล อย่าไปทุ่มเทแข่งกับคนอื่นจนตัวเองพังเหมือนวิกฤตเศรษฐกิจปี 2540 ที่ผ่านมา ให้ยึดหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไว้ คำนึงถึงความพอประมาณและมีภูมิคุ้มกันให้มากๆ การจะขยับอันดับ ขยับตัวเลขต่างๆ สามารถทำได้ แต่ขออย่าให้ถึงขนาดเอาเป็นเอาตาย ทำอะไรก็ต้องนึกถึงเรื่องความสุขของคนด้วย รายได้ดี ก็ต้องมีสภาพแวดล้อมที่ดี สิ่งแวดล้อมดี

การแก้ปัญหาความยากจน ผมอยากให้ค่อยๆ คุกค่อยวิเคราะห้ไปที่ละเปลาะ การตั้งเป้าหมายการพัฒนาต่างๆ อย่าไปตั้งไว้มากเกินไป เช่น เรื่องอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ตัวเลขทางเศรษฐกิจต่างๆ เพราะอาจจะทำให้มีการนำไปกำหนดนโยบายที่นำไปสู่การบิดเบือนในเชิงโครงสร้างได้ง่าย เช่นเรื่องการเข้าไปดำเนินนโยบายด้านราคาของสินค้าเกษตร “

ขณะที่เนื้อหาของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ท่านรัฐมนตรีเห็นว่าควรประกอบด้วยทุกประเด็นที่จะสามารถทำให้คนไทยอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข และสามารถก้าวไปข้างหน้าได้ด้วยกำลังและความสามารถของเราเอง มากกว่าการกำหนดเป้าหมายการเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นเป้าหมายหลักเพียงอย่างเดียว ซึ่งอาจจะส่งผลกระทบต่อการพัฒนาในมิติอื่นๆ หรือทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำมากขึ้นกว่าเดิม

นายธรรมรักษ์ การพิทักษ์ อดีตผู้ทรงคุณวุฒิ สสช.

การประชุมระดมความเห็นทิศทางการพัฒนา ฉบับที่ 12 กลุ่มกรรมการและอดีตผู้บริหาร สสช. วันที่ 20 กรกฎาคม 2558 ณ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สสช.)

คุณธรรมรักษ์มีความเห็นว่า สภาปฏิรูปแห่งชาติให้ความสำคัญกับการปฏิรูประบบราชการโดยเน้นการพัฒนา ระบบราชการแบบองค์รวม และการจัดทำงบประมาณเชิงยุทธศาสตร์ที่เชื่อมโยงกับพื้นที่และการมีส่วนร่วมของภาคี



ภายใต้หลัก Area-Function-Participation (AFP) จึงเห็นว่า แนวทางการพัฒนาสำคัญภายใต้ทิศทางแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ต้องเน้นเรื่องการบริหารราชการแผ่นดินที่มีประสิทธิภาพและการขับเคลื่อนแผนฯ ไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม

“การจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ต้องคำนึงถึง การพัฒนาและยั่งยืน ซึ่งบริบทการเปลี่ยนแปลงในทศวรรษที่ 21 จะเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว การวางแผนการพัฒนาประเทศ จึงต้องปรับกระบวนการในการวางแผนให้มีความต่อเนื่อง และยืดหยุ่น สามารถปรับตัวได้อย่างสอดคล้องกับสถานการณ์ การเปลี่ยนแปลงทั้งในและภายนอก โดยควรกำหนดเป้าหมาย และยุทธศาสตร์การพัฒนาของประเทศไทยในระยะยาว อาทิ แผนปฏิรูประยะยาว 20 ปี จากนั้นจึงทอนมาเป็นแผนพัฒนา ระยะ 5 ปี ที่เชื่อมโยงกับเป้าหมายและยุทธศาสตร์ระยะยาว ดังกล่าว โดยทุกรัฐบาลต้องใช้ยุทธศาสตร์ชาติระยะยาวและ แผนพัฒนาฯ ระยะ 5 ปี ไปเป็นกรอบในการดำเนินงานและ จัดทำแผนงาน/โครงการ ทั้งนี้เป้าหมายระยะยาว ที่กำหนดไว้ควรมีความชัดเจน ไม่เปลี่ยนแปลง และสามารถไปถึงเป้าหมายได้จริง

คิดว่าการจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ควรนำบทเรียนในการจัดทำและขับเคลื่อนแผน พัฒนาที่ผ่านมามาถอดบทเรียนและปรับใช้ โดยเฉพาะแนวทางที่ผลักดันให้รัฐธำธิปัตย์ นำไปใช้ ดังตัวอย่างของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ซึ่งรัฐธำธิปัตย์ขณะนั้นนำไปใช้เป็นกรอบทิศทาง ในการกำหนดนโยบายและแผนงาน/โครงการ ต่างๆ อย่างจริงจัง ทำให้แผนมีความสำคัญและ เกิดผลเป็นรูปธรรม ขณะเดียวกัน สคช. ต้องรักษา

จุดยืนในการเป็นหน่วยงานวิชาการที่คงความน่าเชื่อถือควบคู่ กับการทำงานเฉพาะเรื่องเร่งด่วนที่ได้รับมอบหมายจาก รัฐบาลมา และที่จำเป็นคือ ทุกภาคส่วนควรให้ความสำคัญ ต่อแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ทั้งในด้านของการนำไปปฏิบัติ นำไปปรับใช้เชื่อมโยงกับปัญหาและความต้องการในพื้นที่ ในจังหวัด ในท้องถิ่นของตนเอง รวมถึงการดำเนินนโยบาย รัฐบาลที่สอดคล้องกับสาระของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 เพื่อให้เกิดการนำแผนพัฒนาฯ มาปรับใช้ได้อย่างต่อเนื่องและ เป็นรูปธรรม ทั้งนี้ ในกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญ ได้มีการ กำหนดสาระให้รัฐบาลดำเนินนโยบายให้มีความสอดคล้องกับ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ”

นอกจากนี้ คุณธรรมรักษายังให้ความสำคัญกับการพัฒนาวัฒนธรรมการทำงานและการเพิ่มผลิตภาพของคน ที่เท่าทันการเปลี่ยนแปลง

“ผมมองว่าประเทศต้องมีการปรับเปลี่ยนโครงสร้าง ของวัฒนธรรมองค์กร ส่งเสริมให้คนเปลี่ยนวิธีคิด ปรับวิถีทัศน์ ด้านการเติบโตทางเศรษฐกิจให้ขึ้นกับผลิตภาพของคนเป็นหลัก ไม่ใช่แรงงานราคาถูก และให้ความสำคัญกับทุนมนุษย์มากกว่า ทุนประเภทอื่น ขณะที่การปฏิรูปการศึกษาต้องร่วมมือกัน ทุกภาคส่วน ไม่ใช่หน้าที่เฉพาะกระทรวงศึกษาธิการเท่านั้น ควรเพิ่มบทบาทของภาคเอกชนควบคู่กับการลดขนาดและ อำนาจภาครัฐ โดยแผนพัฒนาฯ ควรมีความยืดหยุ่นไม่ตายตัว เนื่องจากปัจจุบันเป็นยุคของโลกาภิวัตน์ กลไก และตัวชี้วัด อาจปรับเปลี่ยนได้ตามความเหมาะสม”



ดร.ทวีศักดิ์ สุททกวาทิน สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

นอกจากนี้เมื่อวันที่ 6 สิงหาคม 2558 ทีมงานวารสารฯ ยังมีโอกาสได้เข้าพบ ดร.ทวีศักดิ์ สุททกวาทิน สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เพื่อสัมภาษณ์ความคิดเห็นในเรื่องภาพอนาคตประเทศไทยที่คาดหวังในระยะยาวและในอีก 5 ปีข้างหน้า รวมถึงประเด็นการพัฒนาสำคัญที่ควรกำหนดไว้ในแผนพัฒนา ฉบับที่ 12 โดย ดร.ทวีศักดิ์ได้ให้ความเห็นไว้อย่างน่าสนใจ ดังนี้



“แผนชาติที่ผ่านมามีรายละเอียดมาก ทำให้ยากในการนำไปปฏิบัติ ทางหนึ่งในการแก้ไข คือต้องวางเป้าหมายระยะยาวให้ชัดเจนไปเลยว่าจะมุ่งไปสู่เรื่องอะไร อย่างที่กำหนดเป้าหมายทิศทางแผนฯ 12 ว่าจะหลุดพ้นกับดักรายได้ปานกลาง ผมเห็นด้วยนะ คือกำหนดกรอบเวลาไปเลยว่าเราจะเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว จะยกระดับรายได้ประชาชาติต่อหัวของคนไทยจากเท่าใดเป็นเท่าใดภายในกี่ปี อย่างไรก็ตามการกำหนดเป้าหมายในช่วงของแผนฯ 12 ยังไงก็ต้องยึดเรื่องความสมดุล ความยั่งยืน และเรื่อง Green ไว้ด้วย

ที่สำคัญการผลักดันให้ประเทศหลุดพ้นจากกับดักรายได้ปานกลาง ต้องอย่าทำให้การพัฒนากระจุกตัวอยู่ที่กรุงเทพฯ ที่เดียว ตอนนี้ กรุงเทพฯ เป็นเหมือนตัวจักรเดียวของการพัฒนาทุกด้าน ตัวจักรดับก็จะดับทั้งหมด เหมือนน้ำท่วมปี 2554 ถ้ากรุงเทพฯ จบ ประเทศก็จบ ปล่อยให้มันเป็นแบบนั้นไม่ได้ ต้องกระจายการพัฒนาให้ทั่วถึง ในแผนฯ 12 อาจจัด Mode การพัฒนาไปตามจังหวัดใหญ่ๆ เช่น เชียงใหม่ ขอนแก่น เพื่อให้มีฐานในแง่พื้นที่ที่จะเป็นตัวส่งบริเวณใกล้เคียงให้ดีขึ้นตามด้วย”

สำหรับประเด็นการพัฒนาสำคัญที่ต้องให้ความสำคัญในระยะของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ที่ต้องผลักดันให้เห็นผลเพื่อบรรลุเป้าหมายการหลุดพ้นกับดักรายได้ปานกลาง ดร.ทวีศักดิ์ให้ความเห็นว่ามีความสำคัญหลักๆ ดังนี้

“การขับเคลื่อนไปสู่เป้าหมาย เรื่องแรกคือต้องเตรียมความพร้อมเรื่องโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งผมมอง 2 ด้าน คือ โครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพ ตอนนี้ที่มีปัญหาคือเรื่องไฟฟ้า ซึ่งขาดแคลน แต่มีการคัดค้านอยู่ เรื่องน้ำประปายังไม่ทั่วถึงทุกพื้นที่ โครงสร้างพื้นฐาน ยังมีความจำเป็น แต่เริ่มตายเพราะการเข้ามาของโทรศัพท์มือถือ อีกด้านซึ่งผมให้ความสำคัญมากคือ โครงสร้างพื้นฐานด้านสารสนเทศ ที่รัฐต้องลงทุนเพื่อภาคเอกชนและสังคมได้นำไปใช้ประโยชน์ได้เต็มที่ ตอนนี้ก็มีความก้าวหน้าเรื่องเศรษฐกิจดิจิทัลไปมากแล้ว

การปรับโครงสร้างภาษีเป็นอีกเรื่องที่ต้องคิดกันอย่างจริงจัง ถ้าเราเก็บรายได้ได้ดี ก็ช่วยเรื่องการพัฒนาประเทศได้เยอะ เรื่องการช่วยเหลือเกษตรกรก็ต้องทำอย่างจริงจัง ออกมาตรการที่ยั่งยืน ช่วยแก้ปัญหาในเชิงโครงสร้าง เกษตรกรอยู่ได้โดยไม่ต้องรอพึ่งนโยบายจากรัฐบาลอย่างเดียว โดยเฉพาะเรื่องข้าว เรื่องยางพารา เป็นเรื่องใหญ่ แต่ขาดเจ้าภาพที่จะเข้ามาดูแลอย่างจริงจัง เรามีตัวอย่างที่ดีจากเรื่องอ้อยที่มีเจ้าภาพชัดเจน”

ในด้านสังคม ดร.ทวีศักดิ์เน้นในเรื่องการพัฒนาศึกษาและการสร้างค่านิยมพื้นฐานที่ดีให้เกิดขึ้นกับคนรุ่นใหม่

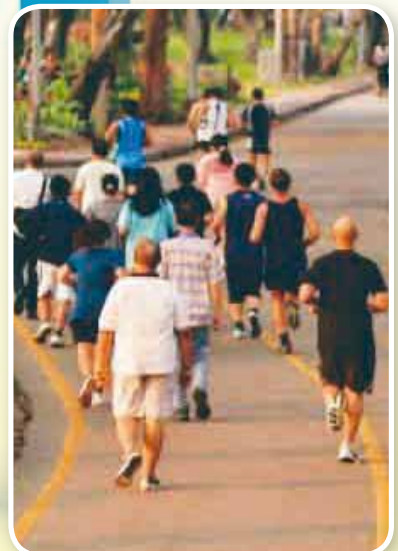
“ตอนนี้ ค่านิยมทางการศึกษาของคนไทยผิดเพี้ยน เรื่องการศึกษาของเราต้องพัฒนาให้เป็นการศึกษาเพื่อการมีอาชีพ ไม่ใช่การศึกษาเพื่อรองรับสถานะทางสังคม โดยเน้นด้านอาชีวศึกษา ด้านวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีมากขึ้น ลดทางด้านสังคมศาสตร์ลง ส่วนเรื่องการปลูกฝังคุณธรรมจริยธรรมให้กับคนไทย โดยเฉพาะกับคนรุ่นใหม่ผมเห็นว่าเป็นเรื่องจำเป็น เรื่องความมีวินัย ซื่อสัตย์ มัธยัสถ์ ขยันขันแข็ง อดทน มีน้ำใจ ภาคภูมิใจในความเป็นไทย การปฏิบัติศาสนกิจอย่างเข้าถึง เป็นพื้นฐานสำคัญของการดำเนินชีวิตที่เราปฏิเสธไม่ได้ ถ้าไม่มีสิ่งเหล่านี้ก็ยากกำกับทิศทาง (Conduct) คนไทย สังคมไทยจะเป็นอย่างไร เราต้องหล่อหลอมสิ่งเหล่านี้ให้กับคนไทยอย่างจริงจัง”

ส่วนเรื่องบทบาทของภาคีการพัฒนาในการเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศในระยะของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ดร.ทวีศักดิ์กล่าวว่าภาคประชาสังคมต้องเข้ามามีบทบาทมากขึ้น

“บทบาทของภาคประชาชนมีความจำเป็นในการพัฒนาประเทศ แต่การเข้ามามีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนเรื่องต่างๆ ต้องไม่ใช่การเข้ามาแทรกอำนาจรัฐ หรือมีส่วนร่วมในลักษณะการขอจัดตั้งกลไกหรือองค์กรที่ได้รับงบประมาณสนับสนุน แต่ต้องผลักดันให้ภาคประชาสังคมเกิดจิตสำนึกที่เป็น Civic Organization คือเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา ตั้งแต่การวางแผน การดำเนินงานต่างๆ รวมถึงการตรวจสอบอย่างจริงจัง ซึ่งเรื่องการตรวจสอบนี้”

ดร.ทวีศักดิ์ทั้งห้าว่า การปฏิรูปการเมืองและระบบราชการต้องทำควบคู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ขณะที่การแก้ปัญหาการทุจริตเป็นเรื่องที่จะช่วยแก้ปัญหาการพัฒนาในด้านอื่นๆ ได้เป็นอย่างดี

“เราต้องปฏิรูปการเมือง แต่ไม่ใช่ทำให้การเมืองอ่อนแอลง เราต้องทำให้การเมืองเข้มแข็ง ฝ่ายบริหารต้องเข้มแข็ง โดยมีระบบตรวจสอบที่ดี ฝ่ายการเมืองเองต้องบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด เพราะการดำรงชีวิตในสังคมต้องมีกรอบ มีกฎกติกา แต่ตอนนี้หลายเรื่องกฎหมายบังคับใช้ไม่ได้ มีข้อยกเว้นตลอด เช่น เรื่องการทำประมง เรื่องภาษี การทำธุรกิจ การทำบัญชี ฉะนั้น ต้องปฏิรูปให้มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังในทุกเรื่อง ราชการเองก็ต้องปฏิรูป แต่การปฏิรูปต้องไม่เหมือน 13 ปีที่ผ่านมา การปฏิรูปต้องทำโดยเชื่อมโยงกับระบบงบประมาณของประเทศ การปฏิรูปราชการถ้าไม่ดูเรื่องการใช้งบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพก็ไม่มีประโยชน์ สุดท้ายต้องแก้เรื่องทุจริตคอร์รัปชัน เรามีหน่วยงานด้านทุจริต ด้านการตรวจสอบหลายองค์กร แต่ยังแก้ปัญหาไม่ได้ หนทางที่สำคัญที่สุดคือแก้ที่รากของปัญหาคือเรื่องระบบอุปถัมภ์ ในหน่วยราชการเองมีหลักสูตรฝึกอบรมที่กลายเป็นจุดสร้าง Connection ระหว่างฝ่ายต่างๆ ต้องระมัดระวังเรื่องนี้โดยเฉพาะองค์กรตรวจสอบหลายแห่ง มีการจัดหลักสูตรลักษณะนี้ขึ้นมา ซึ่งต้องพิจารณาให้ดีว่าจะขัดแย้งกันเองกับหลักการของหน่วยงานหรือไม่อย่างไร” ♦



การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน : พลังขับเคลื่อนประเทศ หลุดพ้นกับดักรายได้ปานกลาง

อภิพงค์ หิรัญเรืองโชค* ศศิธร พลัดทดเดช* มณฑาทิพย์ จันทร์ทุม** นพพร วงศ์วิวัฒน์***

ประเทศไทยประสบความสำเร็จในการพัฒนาเศรษฐกิจและสามารถปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่อาศัยภาคเกษตรมาเป็นเกษตรอุตสาหกรรม อุตสาหกรรม และบริการ เป็นแรงขับเคลื่อนเศรษฐกิจสำคัญ โดยประเทศไทยมีรายได้ประชาชาติต่อหัว (GNP Per Capita) ปี 2557 ประมาณ 196,240 บาท หรือประมาณ 6,041 ดอลลาร์ สรอ. ซึ่งจัดอยู่ในกลุ่มประเทศที่มีรายได้ปานกลางกลุ่มสูง¹

อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ที่ประเทศกำลังพัฒนาต่างๆ รวมทั้งประเทศไทยซึ่งได้รับการจัดอยู่ในกลุ่มประเทศรายได้ปานกลางมาเป็นเวลานานและยังไม่สามารถพัฒนาระดับต่อไปเป็น “ประเทศรายได้สูง” หรือ “ประเทศพัฒนาแล้ว” ได้นั้น เป็นที่น่าสนใจและวิเคราะห์กันอย่างกว้างขวาง โดยเรียกปรากฏการณ์การพัฒนาดังกล่าวว่า “กับดักประเทศรายได้ปานกลาง (Middle Income Trap)” ซึ่งประเทศไทยได้ผ่านขั้นตอนการพัฒนาจากประเทศไม่พัฒนาและยากจนมาสู่ประเทศรายได้ปานกลางตั้งแต่ประมาณปี 2532 - 2533 และจัดเป็นประเทศรายได้ปานกลางกลุ่มสูงตั้งแต่ประมาณปี 2553

ประเทศไทยจึงจำเป็นต้องกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจที่เหมาะสมเพื่อให้สามารถหลุดพ้นจากกับดักประเทศรายได้ปานกลางและพัฒนาสู่การเป็นประเทศที่มีระดับรายได้สูง โดยแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจสำคัญในระยะต่อไปที่จะผลักดันให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าว จำเป็นต้องให้ความสำคัญกับ “การขยายศักยภาพการผลิตและการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจเพื่อพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ” ภายใต้การกระจายผลประโยชน์จากการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างสมดุลและทั่วถึงในทุกกลุ่มของประชาชนและกระจายไปยังทุกสาขาการผลิตของระบบเศรษฐกิจ

กับดักประเทศรายได้ปานกลางโดยทั่วไปหมายถึง สภาวะที่ประเทศด้อยพัฒนาและยากจน เริ่มต้นพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศสามารถยกระดับจาก “ประเทศยากจน” ไปเป็น “ประเทศรายได้ปานกลาง” สำเร็จในเวลาไม่นาน แต่แล้วก็หยุดชะงัก ประสบปัญหาทางเศรษฐกิจ หรือเข้าสู่ระยะที่มีอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจลดต่ำลงอย่างมากและติดอยู่ในกลุ่ม “ประเทศรายได้ปานกลาง” อยู่เป็นเวลายาวนาน โดยไม่มีทีท่าว่าจะสามารถก้าวกระโดดขึ้นไปเป็น “ประเทศรายได้สูง” หรือ “ประเทศพัฒนาแล้ว”

สถานการณ์ความสามารถในการแข่งขันของไทย

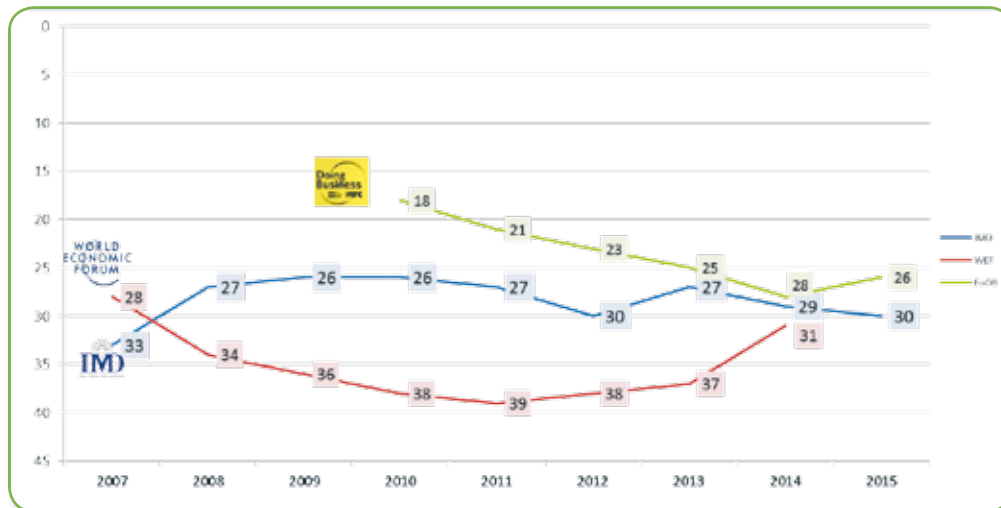
การพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ถือเป็นยุทธศาสตร์สำคัญของการพัฒนาของประเทศต่างๆ เพื่อก้าวข้ามวังวนกับดักรายได้ปานกลาง เนื่องจากความสามารถในการแข่งขันของประเทศ (National Competitiveness) จะหมายถึง “ขีดความสามารถและผลประกอบการของประเทศในการสร้างและรักษาสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมแก่การประกอบกิจการ ซึ่งนำไปสู่การสร้างรายได้และการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ”

* นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ **นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ *** นักวิเคราะห์นโยบายและแผนปฏิบัติการ สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา สำนักพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ

¹ ในปี 2557 ธนาคารโลกได้จำแนกประเทศตามกลุ่มรายได้ดังนี้ “ประเทศรายได้ต่ำ” คือ มี GNP ต่อหัวต่ำกว่า 1,045 ดอลลาร์ สรอ. ส่วนประเทศรายได้ปานกลางนั้น แบ่งเป็น “รายได้ปานกลางกลุ่มต่ำ” มี GNP ต่อหัวสูงตั้งแต่ 1,046 ถึง 4,125 ดอลลาร์ สรอ. และ “รายได้ปานกลางกลุ่มสูง” มี GNP ต่อหัวระหว่าง 4,126 ถึง 12,735 ดอลลาร์ สรอ. ส่วน “ประเทศรายได้สูง” มี GNP ต่อหัวตั้งแต่ 12,736 ดอลลาร์ สรอ. ขึ้นไป

ในปัจจุบันมีหลายหน่วยงานระดับโลกซึ่งดำเนินการด้านการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศ แต่ที่ได้รับความสนใจและเป็นที่ยอมรับมาอย่างต่อเนื่อง ได้แก่ การจัดอันดับโดยสถาบันการจัดการนานาชาติ (International Institute for Management Development: IMD) และเว็ลด์อีโคโนมิกฟอรัม (World Economic Forum: WEF) นอกจากนี้ธนาคารโลกได้จัดอันดับความยากง่ายในการประกอบธุรกิจ (Ease of Doing Business) ของประเทศต่างๆ ในแต่ละปีอีกด้วย

ผลการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทย ปี 2550 - 2558 โดย WEF, IMD และธนาคารโลก



* อันดับ EoDB ของไทยปี 2010 - 2015 เป็นการคาดคะเนจากการเปรียบเทียบคะแนน Distance to Frontier (DTF) กับประเทศต่างๆ

ที่มา: รายงาน Ease of Doing Business (EoDB) โดยธนาคารโลก, Global Competitiveness Report โดย World Economic Forum และ World Competitiveness Yearbook โดย IMD

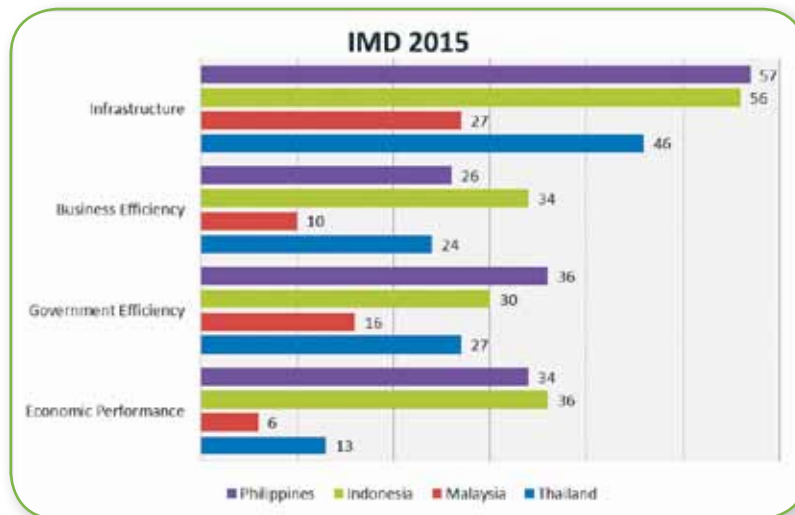
ในปี 2557 ประเทศไทยถูกจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันโดย WEF ซึ่งในรายงาน Global Competitiveness Report 2014 - 2015 อยู่อันดับที่ 31 จาก 144 ประเทศ ปรับตัวดีขึ้นจากอันดับที่ 37 ในปีก่อนหน้านี้ โดยเสถียรภาพทางเศรษฐกิจปรับตัวดีขึ้นต่อเนื่อง รวมทั้งปัจจัยด้านสุขภาพ การศึกษา และเทคโนโลยี อย่างไรก็ตาม ยังคงมีประเด็นท้าทายที่ควรให้ความสำคัญในการปรับปรุงหลายประการ สำหรับปัจจัยพื้นฐานแม้ว่าหลายปัจจัยจะปรับตัวดีขึ้นมาก แต่เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศเพื่อนบ้านพบว่า มีตัวชี้วัดที่ต้องเร่งปรับปรุง เช่น ปัญหาคอร์รัปชัน โครงสร้างพื้นฐานยังไม่มีคุณภาพ และคุณภาพการศึกษาโดยเฉพาะชั้นประถมศึกษาอยู่ในระดับต่ำ ด้านปัจจัยเสริมประสิทธิภาพการดำเนินงาน ยังต้องเร่งปรับปรุงในหลายส่วน เช่น จำนวนวันการดำเนินการเพื่อเริ่มต้นทางธุรกิจ และกระบวนการ - ขั้นตอนทางศุลกากร เป็นต้น สำหรับนวัตกรรมและความเชี่ยวชาญ

ทางธุรกิจพบว่า อันดับศักยภาพด้านนวัตกรรมของไทยยังต่ำ และภาครัฐยังให้ความสำคัญกับการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุและวัสดุที่ใช้เทคโนโลยีสูงน้อยมาก ซึ่งยากที่จะช่วยกระตุ้นให้เกิดการค้นคิดนวัตกรรมใหม่ๆ

ในส่วนของ IMD ซึ่งจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันปี 2558 ใน 61 ประเทศ/เขตเศรษฐกิจทั่วโลก และได้จัดกลุ่มเกณฑ์ชี้วัดออกเป็น 4 กลุ่มหลัก ประกอบด้วย (1) สมรรถนะทางเศรษฐกิจ (Economic Performance) (2) ประสิทธิภาพของภาครัฐ (Government Efficiency) (3) ประสิทธิภาพของภาคธุรกิจ (Business Efficiency) และ (4) โครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) นั้น ผลการสำรวจของปี 2558 ประเทศไทยอยู่อันดับที่ 30 ลดลงจากอันดับที่ 29 ในปี 2557 แม้ว่ามีผลคะแนนรวมสูงขึ้นก็ตาม (64.98 คะแนน เป็น 69.79 คะแนน)

ทั้งนี้ หากเปรียบเทียบกับกลุ่มประเทศที่ขับเคลื่อนเศรษฐกิจด้วยนวัตกรรม เช่น ญี่ปุ่น สิงคโปร์ พบว่า ประเทศไทยมีอันดับความสามารถในการแข่งขันด้อยกว่าในทุกด้าน แต่หากพิจารณาเปรียบเทียบกับอีก 3 ประเทศในอาเซียนซึ่งขับเคลื่อนด้วยการยกระดับประสิทธิภาพเศรษฐกิจ IMD มีรายงานผลการสำรวจพบว่า ประเทศไทยยังคงอยู่ในอันดับที่ห่างจากประเทศมาเลเซียซึ่งอยู่ในอันดับรวมที่ 14 ค่อนข้างมาก ในขณะที่ประเทศฟิลิปปินส์ (41) และอินโดนีเซีย (42) ยังคงตามหลังประเทศไทยอยู่

ผลการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขัน โดย IMD ปี 2558 เปรียบเทียบไทย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และอินโดนีเซีย ตามเกณฑ์ชีวิต 4 กลุ่ม



ที่มา: World Competitiveness Yearbook 2015 โดย IMD

สำหรับผลการวิจัยประเทศที่มีความสะดวกในการเข้าไปประกอบธุรกิจหรือ Ease of Doing Business 2015 ซึ่งดำเนินการโดยธนาคารโลกนั้น ประเทศไทยได้รับการจัดให้อยู่ในอันดับที่ 26 ติดกลุ่ม 30 ประเทศแรก ที่ง่ายต่อการทำธุรกิจจากการประเมินทั้งหมด 189 ประเทศ และหากเปรียบเทียบกับ 5 ประเทศอาเซียนที่ธนาคารโลกจัดอันดับ ประเทศไทยเป็นรองประเทศมาเลเซีย (18) แต่มีอันดับที่ดีกว่าเวียดนาม (78) ฟิลิปปินส์ (95) และอินโดนีเซีย (114) ค่อนข้างมาก ทั้งนี้เพราะในช่วง 10 ปีที่ผ่านมาไทยได้มีการปรับปรุงบริการภาครัฐ โดยใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยในการสร้างเสริมสภาพแวดล้อมทำธุรกิจ มีการนำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ เป็นผลทำให้การใช้เอกสารและระยะเวลาน้อยลงกว่าครึ่งหนึ่งเมื่อเทียบกับปี 2550 อย่างไรก็ตาม ผลการวิเคราะห์จุดอ่อนพบว่า แม้ว่าจะมีการปรับอันดับดีขึ้น 2 ด้าน ได้แก่ ด้านการขออนุญาตในการก่อสร้าง และด้านการชำระภาษีแต่ยังมีตัวชี้วัดที่มีอันดับไม่เปลี่ยนแปลง 3 ด้าน ได้แก่ การขอใช้ไฟฟ้า การจดทะเบียนทรัพย์สิน และการบังคับให้เป็นไปตามข้อตกลง ในขณะที่อีก 5 ด้านที่ปรับตัวลดลง ได้แก่ การเริ่มต้นธุรกิจ

การได้รับสินเชื่อ การคุ้มครองผู้ลงทุน การค้าระหว่างประเทศ และการปิดกิจการ

การพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขัน เพิ่มพลังผลักดันก้าวข้ามกับดักรายได้ปานกลาง

ภายใต้กรอบแนวคิดทิศทางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 เบื้องต้นได้กำหนดตำแหน่งยุทธศาสตร์ของประเทศ (Country Strategic Positioning) “ประเทศไทยเป็นประเทศรายได้สูงที่มีการกระจายรายได้อย่างเป็นธรรม เป็นศูนย์กลางด้านการขนส่งและโลจิสติกส์ของภูมิภาคสู่ความเป็นชาติการค้าและบริการ (Trading and Service Nation) เป็นแหล่งผลิตสินค้าเกษตรอินทรีย์และเกษตรปลอดภัย แหล่งอุตสาหกรรมสร้างสรรค์และมินิวัตกรรมสูงที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม” และนำมาสู่แนวทางสำคัญที่จะมุ่งเน้นส่งเสริมให้ประเทศไทยมีผลิตภาพการผลิตและขีดความสามารถในการแข่งขันที่สูงขึ้น เพื่อส่งเสริมให้เศรษฐกิจมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง สนับสนุนให้เกิดการสร้างรายได้ให้สูงขึ้น บนพื้นฐานการพัฒนาทุนมนุษย์และการยกระดับ

การคุ้มครองทางสังคม พร้อมทั้งลดข้อจำกัดด้านทรัพยากรและความเสี่ยงจากภาวะภูมิอากาศเปลี่ยนแปลง โดยการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและกำหนดให้การขับเคลื่อนการพัฒนาในระยะต่อไป จะต้องให้ความสำคัญกับการดำเนินการทั้งในมิติเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และการบริหารจัดการภาครัฐ

จะเห็นได้ว่า **การส่งเสริมให้ประเทศไทยมีขีดความสามารถในการแข่งขันที่สูงขึ้น จำเป็นต้องบูรณาการการพัฒนาในมิติต่างๆ เข้าด้วยกัน** ขณะเดียวกัน จำเป็นต้องมีการกำหนดประเด็นการพัฒนาเฉพาะด้านที่รองรับบริบทการเปลี่ยนแปลงทั้งจากภายในและภายนอกอย่างเหมาะสมด้วย ซึ่งการประเมินจากโอกาส ศักยภาพ และเป้าหมายการพัฒนาของประเทศสะท้อนให้เห็นว่าการที่ประเทศไทยตั้งอยู่ในตำแหน่งที่เป็นศูนย์กลางของภูมิภาคอาเซียนที่เอื้อต่อการเชื่อมโยงด้านคมนาคมขนส่ง อีกทั้งไทยยังมีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานรองรับการคมนาคมเพื่อเชื่อมโยงในภูมิภาค และมีสัดส่วนการค้าระหว่างประเทศต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) เกินเท่าตัวมาโดยตลอด เป็นปัจจัยหนึ่งที่ชี้ว่าประเทศไทยมีความพร้อมที่จะก้าวไปสู่การเป็นชาติการค้าและบริการ และหากสามารถส่งเสริมประเด็นการพัฒนาดังกล่าวให้มีความก้าวหน้าอย่างเป็นรูปธรรม จะเป็นเหมือนแรงส่งให้ประเทศไทยมีขีดความสามารถในการแข่งขันที่สูงได้ในอีกทางหนึ่ง

การเป็นชาติการค้าและบริการได้อย่างไร

การเป็นชาติการค้าและบริการเป็นการดำเนินธุรกิจที่เน้นการนำเข้าทรัพยากรและสินค้ามาเพื่อผลิตและสร้างมูลค่าเพิ่มแล้วส่งออกไปยังตลาดปลายทาง ซึ่งจะทำให้กำไร (Margin) สูงกว่าการรับจ้างผลิต พร้อมทั้งสร้างมูลค่าเพิ่ม

มูลค่าการค้าระหว่างประเทศต่อ GDP ของประเทศ (ณ ราคาปัจจุบัน)			
(หน่วย: ล้านล้านบาท)	2555	2556	2557
มูลค่าการค้าระหว่างประเทศ	14.86	14.57	14.72
GDP ประเทศ	12.35	12.91	13.15
สัดส่วนการค้าระหว่างประเทศต่อ GDP (ร้อยละ)	120.32	112.84	111.93

ที่มา: สศช., กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ

ในภาคบริการ การเงิน และระบบโลจิสติกส์ ซึ่งจะเป็นการขับเคลื่อนเศรษฐกิจด้วยสินค้าและบริการที่มีมูลค่าเพิ่มสูง อันจะทำให้ประเทศไทยก้าวข้ามจากการเป็นประเทศรายได้ปานกลาง ทั้งนี้ ส่วนสำคัญในการพัฒนาประเทศสู่การเป็นชาติการค้าและบริการควรมีการปรับปรุงประสิทธิภาพการทำธุรกิจของผู้ประกอบการทั้งด้านการผลิต การบริการ การค้า การลงทุนและกิจกรรมโลจิสติกส์ระหว่างประเทศ รวมทั้งขจัดอุปสรรคและอำนวยความสะดวกในส่วนที่เกี่ยวข้อง ทั้งด้านระบบและโครงสร้าง (Hardware) อาทิ การปรับปรุงระบบโลจิสติกส์ การเงิน และศุลกากร ด้านระบบการทำงาน (Software) อาทิ การปรับกฎระเบียบต่างๆ ให้เอื้อต่อการดำเนินธุรกิจ การค้า และการลงทุน และด้านบุคลากร (Peopleware) โดยการพัฒนาองค์ความรู้และทักษะฝีมือแรงงาน ตลอดจนพัฒนาศักยภาพในการทำธุรกิจระหว่างประเทศ



การปรับปรุงประสิทธิภาพการทำธุรกิจของผู้ประกอบการสู่การเป็นชาติการค้าและบริการ

ภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ที่มีการเชื่อมโยงเศรษฐกิจการค้า การลงทุน การเงินของทั้งโลกให้เป็นระบบเดียวกัน โดยอาศัยเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร การปรับปรุงประสิทธิภาพการทำธุรกิจจึงต้องให้ความสำคัญกับการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาเป็นกลไกในการขับเคลื่อนธุรกิจ เช่น การประยุกต์ใช้ในการปฏิรูปกระบวนการผลิต การดำเนินธุรกิจการค้า การบริการและกิจกรรมโลจิสติกส์ รวมถึงกิจกรรมทางเศรษฐกิจอื่นๆ อันจะส่งผลต่อการเพิ่มผลผลิตการผลิต การสร้างมูลค่าเพิ่มในสินค้าและบริการ รวมทั้งยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขัน

ของผู้ประกอบการ ซึ่งการขับเคลื่อนเศรษฐกิจโดยเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารนั้น เป็นจุดเริ่มสู่**เศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy)**

การเป็นเศรษฐกิจดิจิทัล คือการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการสนับสนุนกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ตั้งแต่ภาคการผลิต ภาคบริการ รวมถึงภาคการขายหรือการตลาด ซึ่งเป็นการนำเทคโนโลยีมาใช้ทั้งระบบ โดยเทคโนโลยีดังกล่าวมีหลายรูปแบบ อาทิ เทคโนโลยีการสื่อสาร เทคโนโลยีการขนส่ง เทคโนโลยีการผลิต เป็นต้น โดยในการประยุกต์นำเทคโนโลยีต่างๆ มาใช้เพื่อให้สอดคล้องกับเศรษฐกิจดิจิทัลนั้น สามารถพัฒนาได้ดังนี้

1) Digital Commerce คือการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีเพื่อการพาณิชย์หรือพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (E-Commerce) โดยการดำเนินกิจกรรมการค้าทั้งการตลาด การซื้อ - ขายสินค้าและบริการต่างๆ ผ่านคอมพิวเตอร์ โทรศัพท์มือถือ เทคโนโลยีสารสนเทศ การสื่อสารและอินเทอร์เน็ต เช่น การขายสินค้าผ่านเว็บไซต์ออนไลน์ การชำระเงินค่าสินค้าและบริการออนไลน์ เป็นต้น ซึ่งจะช่วยให้การดำเนินกิจกรรมการค้าต่างๆ มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เป็นการขยายโอกาสทางการค้า ช่วยตอบสนองความต้องการของลูกค้าที่หลากหลายมากขึ้น ลดระยะเวลาการดำเนินธุรกิจและการติดต่อสื่อสาร ทำให้ลดต้นทุนการทำธุรกิจจากการที่ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ (Transaction Cost) ลดลง ซึ่งจะไปสู่การกระตุ้นการพัฒนาเศรษฐกิจและการสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้าและบริการ



2) Digital Transformation คือการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มทางธุรกิจ โดยการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการเพิ่มประสิทธิภาพการทำธุรกิจ และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันในการดำเนินธุรกิจ เช่น การนำระบบติดตามและตรวจสอบมาใช้ในการธุรกิจการขนส่ง การนำเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการติดต่อและสื่อสารกับลูกค้าในการประกอบธุรกิจต่างๆ ได้แก่ ธุรกิจบริการสุขภาพ ธุรกิจการท่องเที่ยว เป็นต้น ซึ่งจะช่วยในการพัฒนาต่อยอดสินค้าและบริการ ลดต้นทุนและเพิ่มความพึงพอใจแก่ลูกค้า

3) Digital Consumption โดยการนำเทคโนโลยีดิจิทัลใช้เป็นช่องทางในการซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการ เช่น การขายสติ๊กเกอร์ของแอปพลิเคชัน LINE การซื้อขายสินค้าเสมือนในเกมออนไลน์ เป็นต้น อันจะทำให้เกิดสินค้าและบริการใหม่ๆ เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคด้านดิจิทัล



การนำประเทศไปสู่เศรษฐกิจดิจิทัลเป็นแนวทางหนึ่งที่จะช่วยสนับสนุนให้ประเทศไทยมีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและสามารถแข่งขันกับนานาประเทศ อันจะนำไปสู่การหลุดพ้นจากกับดักประเทศรายได้ปานกลาง เนื่องจากใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในการลดต้นทุนในการประกอบการทั้งด้านการผลิต การให้บริการ และการขาย ทำให้เกิดการต่อยอดในการผลิตสินค้าและบริการใหม่ๆ ออกสู่ตลาดเพื่อตอบสนองความต้องการของผู้บริโภค และเกิดการลงทุนในธุรกิจข้ามพรมแดนมากยิ่งขึ้น เช่น การจองโรงแรม การเสนอซื้อขายโปรแกรมการท่องเที่ยว การลงทุนในตลาดหลักทรัพย์ต่างประเทศ เป็นต้น ตลอดจนสนับสนุนการเพิ่มผลิตภาพและคุณภาพของทรัพยากรมนุษย์ โดยการเรียนการสอนผ่านระบบอินเทอร์เน็ต (E-Learning) นอกจากนี้เศรษฐกิจดิจิทัลยังเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้กิจกรรมทางเศรษฐกิจในภาคส่วนต่างๆ มีมูลค่าเพิ่มและมีประสิทธิภาพสูงมากขึ้นอีกด้วย

กลไกขับเคลื่อนการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขัน

ในปัจจุบัน รัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับการส่งเสริมให้หน่วยงานที่รับผิดชอบการพัฒนาสาขาได้ทำงานร่วมกัน ในลักษณะ “แนวราบ” ผ่านคณะกรรมการระดับชาติ ซึ่งมีหน้าที่ขับเคลื่อน การขับเคลื่อนการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศในประเด็นต่างๆ ที่มีลำดับความสำคัญสูงและเกี่ยวข้องกับงานหลากหลายมิติ ได้แก่ **“คณะกรรมการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ (กพข.)”**

คณะกรรมการ กพข. เริ่มครั้งแรกในปี 2545 เพื่อเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ สำหรับคณะกรรมการ กพข. ภายใต้รัฐบาลนายกรัฐมนตรี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้แต่งตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 5 พฤศจิกายน 2557 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างสมรรถนะในการแข่งขันของประเทศ รวมทั้งความเข้มแข็งของภาคการผลิตและบริการนำไปสู่การพัฒนาที่มีเสถียรภาพและยั่งยืน โดยมีนายกรัฐมนตรี (พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา) เป็นประธาน และคณะกรรมการประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิ และประธาน 3 สถาบันภาคเอกชน โดยมีสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นฝ่ายเลขานุการ ซึ่งในการทำงานได้มีการจัดตั้งคณะอนุกรรมการ 6 ชุด ประกอบด้วย (1) เสถียรภาพทางเศรษฐกิจมหภาค (2) การพัฒนาคลังสต็อก (3) การพัฒนาเชิงกายภาพ (4) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ รวมทั้งการวิจัยและพัฒนา (5) การพัฒนาประสิทธิภาพภาครัฐรวมทั้งการพัฒนากระบวนการทางศุลกากร และ (6) การจัดการข้อมูลและการสื่อสารประชาสัมพันธ์

การปฏิบัติการกิจของคณะกรรมการ กพข. จะเป็นแกนหลักเพื่อสนับสนุนการสร้างสมรรถนะในทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และมุ่งเน้นการดำเนินงานตามแนวทางการจัดการจุดอ่อน (Weakness) ของประเทศ จากการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันของสถาบันระดับโลก ได้แก่ WEF, IMD และธนาคารโลก รวมทั้งการทำงานเชื่อมโยงกับ



คณะกรรมการระดับชาติอื่นๆ ที่มีบทบาทในการขับเคลื่อนการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศในด้านเศรษฐกิจมหภาค ด้านภาคการผลิตและบริการ และภาคสนับสนุน (Enabling Sectors) เช่น คณะกรรมการพัฒนาระบบโลจิสติกส์แห่งชาติ คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน และคณะกรรมการนโยบายวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรมแห่งชาติ เป็นต้น เพื่อไปสู่เป้าหมายในการผลักดันทุกภาคส่วนให้สามารถขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ฯ ร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งสนับสนุนภาคเอกชนให้มีบทบาทในการกำหนดทิศทางการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และการพัฒนาบุคลากรภาครัฐให้เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อการดำเนินการในประเด็นสำคัญด้านการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

การพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันเพื่อก้าวพ้นกับดักรายได้ปานกลางทั้งในเชิงภาพรวมหรือการมุ่งผลักดันแนวทางการพัฒนาเฉพาะ ดังเช่นเรื่องการเป็นชาติการค้าและบริการ จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน รวมภาคส่วนอื่นๆ กลไกขับเคลื่อนการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันที่สำคัญอีกคณะหนึ่งคือ **คณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ หรือ กรอ.** ที่มีนายกรัฐมนตรี (พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา) เป็นประธาน โดยเป็นเวทีสำหรับแก้ปัญหาทั้งในเชิงนโยบายและการขับเคลื่อนการปฏิบัติให้แก่ภาคเอกชนในการดำเนินธุรกิจ ซึ่งเป็นตัวสะท้อนขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศอีกทางหนึ่ง

การขับเคลื่อนการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันเพื่อนำพาประเทศไทยก้าวพ้นกับดักรายได้ปานกลางนั้น จะต้องกำหนดแนวทางเชื่อมโยงในทุกระดับการพัฒนา ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาเศรษฐกิจมหภาคให้เอื้อต่อการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน การปรับโครงสร้างการผลิตและการค้าให้สอดคล้องและสนับสนุนซึ่งกันและกัน การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และทักษะแรงงาน การพัฒนาองค์ความรู้เทคโนโลยีและนวัตกรรม การยกระดับคุณภาพโครงสร้างพื้นฐาน การส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม การพัฒนาธุรกิจชุมชนควบคู่กับการปรับระบบการเจรจาการค้าและความร่วมมือทางเศรษฐกิจของประเทศให้มีเอกภาพเพื่อสร้างอำนาจต่อรองและขยายศักยภาพการลงทุนร่วมกับประเทศเพื่อนบ้านและในภูมิภาค พร้อมกับการใช้ศักยภาพที่มีอยู่ด้านการท่องเที่ยวและธุรกิจที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีบทบาทมากขึ้น รวมทั้งการพัฒนาคุณภาพและเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการภาครัฐ วิธีการขับเคลื่อนซึ่งมุ่งสร้างความเข้าใจให้ทุกภาคส่วนได้ตระหนักถึงความสำคัญและพร้อมที่จะร่วมกันพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และเป็นพลังผลักดันสำคัญในการขับเคลื่อนประเทศไทยก้าวพ้นกับดักรายได้ปานกลางได้อย่างมั่นคงและยั่งยืนต่อไป



เอกสารอ้างอิง

“Digital Economy: รู้ทัน เข้าใจ นำไปใช้” กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี, จาก Website <http://www.most.go.th/main/index.php/product/sciencetalk/4054-digital-economy-.html>, เข้าถึงเมื่อวันที่ 6 สิงหาคม 2558

“เรียนรู้ประสบการณ์ของฮ่องกงและสิงคโปร์ ก่อนก้าวสู่ Trading Nation แบบไทย” ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย, จาก Website http://www.exim.go.th/doc/adn/44663_0.pdf, เข้าถึงเมื่อวันที่ 6 สิงหาคม 2558

“เศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy): นโยบายขับเคลื่อนเศรษฐกิจใหม่” สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร มีนาคม 2558, จาก Website <http://www.parliament.go.th/library>, เข้าถึงเมื่อวันที่ 5 สิงหาคม 2558

“ทิศทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12: เอกสารประกอบการระดมความคิดเห็น ทิศทางแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12” สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กรกฎาคม 2558

EuDB(2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015). Doing Business (2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015). Washington DC: The World Bank.

IMD (2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015). IMD World Competitiveness Yearbook (2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015). Lausanne: International Institute for Management Development.

WEF (2007-2008, 2008-2009, 2009-2010, 2010-2011, 2011-2012, 2012-2013, 2013-2014, 2014-2015). The Global Competitiveness Report (2007-2008, 2008-2009, 2009-2010, 2010-2011, 2011-2012, 2012-2013, 2013-2014, 2014-2015). Geneva: World Economic Forum.

World Bank Distance to Frontier dataset, 2004-2015 (Online) Available from: www.doingbusiness.org

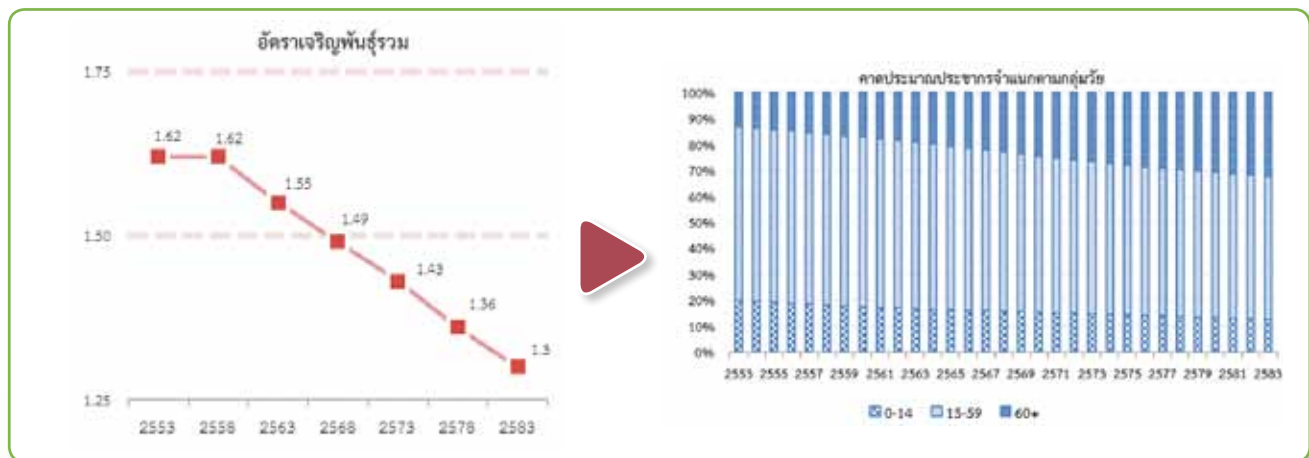
.....

การจัดระบบการดูแลและสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุในสังคมสูงวัย

วรวรรณ พลิกามิน* นายณัฐสุน อินทรารุธ** พิมพ์ชนก บุณนา*** วรวิทย์ ลิ้มมณีวิจิตร****

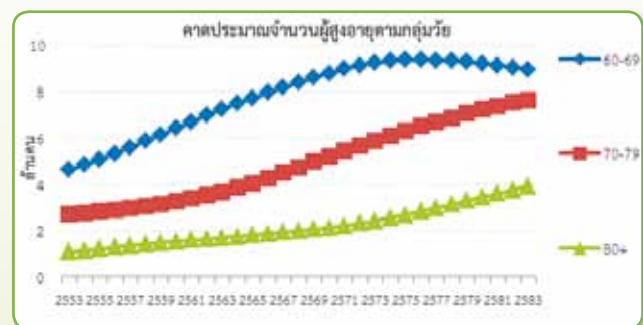
การเข้าสู่สังคมสูงวัยในประเทศไทย

ประเทศไทยเริ่มเข้าสู่สังคมสูงวัยตั้งแต่ปี 2548 ผลการคาดประมาณประชากรในช่วงปี 2553-2583 พบว่า อัตราเจริญพันธุ์รวมที่มีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่องจะส่งผลให้ประชากรไทยเพิ่มขึ้นจากปี 2553 ไปจนถึงระดับสูงสุดที่ 66.38 ล้านคน ในปี 2569 ก่อนที่จะลดลงจนเหลือ 63.86 ล้านคน ในปี 2583 โดยสัดส่วนประชากรวัยเด็ก (0 - 14 ปี) และวัยทำงาน (15 - 59 ปี) จะลดลงเหลือร้อยละ 12.8 และ 55.1 ตามลำดับ ขณะที่สัดส่วนวัยสูงอายุ (60 ปีขึ้นไป) จะเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจากร้อยละ 13.2 ปี 2553 เป็นร้อยละ 32.1 ปี 2583



ที่มา: สศช. (2556) การคาดประมาณประชากรของประเทศไทย พ.ศ.2553 - 2583

ทั้งนี้ ประเทศไทยจะเข้าสู่สังคมสูงวัยโดยสมบูรณ์ หรือมีประชากรอายุมากกว่า 60 ปี ถึงร้อยละ 20 ของประชากรทั้งหมด ในปี 2568 โดยจะมีสัดส่วนผู้สูงอายุเป็นอันดับสองในอาเซียนรองจากประเทศสิงคโปร์ และเมื่อพิจารณาจากผู้สูงอายุโดยใช้เกณฑ์การประเมินความสามารถในการทำกิจวัตรประจำวันและข้อจำกัดด้านร่างกายที่สัมพันธ์กับกลุ่มอายุ สามารถแบ่งได้ 3 กลุ่ม ได้แก่ **กลุ่มที่มีศักยภาพ (ติดสังคม)** ช่วงอายุ 60 - 69 ปี **กลุ่มที่ช่วยเหลือตนเองได้บ้าง (ติดบ้าน)** ช่วงอายุ 70 - 79 ปี และ **กลุ่มที่ช่วยเหลือตนเองไม่ได้ (ติดเตียง)** ช่วงอายุ 80 ปีขึ้นไป โดยคาดประมาณว่า ระหว่างปี 2553-2583



ที่มา: สศช. (2556) การคาดประมาณประชากรของประเทศไทย พ.ศ. 2553 - 2583

¹ *นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ **นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ ***นักวิเคราะห์นโยบายและแผนปฏิบัติการ สำนักยุทธศาสตร์และ
การวางแผนพัฒนาทางสังคม

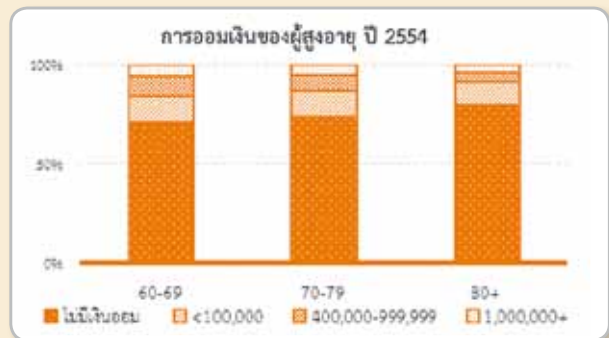
กลุ่มอายุ 60-69 ปี จะเพิ่มขึ้นในช่วงแรกก่อนลดลงในช่วงหลังปี 2577 ขณะที่กลุ่มอายุ 80 ปีขึ้นไป และ 70-79 ปีจะเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง แสดงให้เห็นถึงแนวโน้มการพึ่งพิงของผู้สูงอายุจะเพิ่มขึ้นในอนาคต ซึ่งผู้สูงอายุนับว่าเป็นกลุ่มวัยที่มีความเปราะบางในสังคม เนื่องจากศักยภาพการทำงานที่ลดลงและสภาพร่างกายที่เสื่อมลงตามวัย จึงจำเป็นต้องได้รับการช่วยเหลือ ดูแล และพัฒนาศักยภาพเพื่อให้ “ผู้สูงอายุเป็นบุคคลที่มีประโยชน์ต่อสังคมและสมควรส่งเสริมให้คงคุณค่าไว้ให้นานที่สุด แต่ในกรณีที่ตกอยู่ในสถานะต้องพึ่งพิงผู้อื่น ครอบครัวและชุมชนจะต้องเป็นด่านแรกในการเกื้อกูลเพื่อให้ผู้สูงอายุสามารถดำรงอยู่ในชุมชนได้อย่างมีคุณภาพ โดยมีสวัสดิการจากรัฐเป็นระบบเสริมเพื่อให้เกิดหลักประกันในวัยสูงอายุและความมั่นคงของสังคม”

ภาวะผู้สูงอายุไทยในปัจจุบัน

การมีงานทำ ผู้สูงอายุโดยรวมมีแนวโน้มการมีงานทำเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 35.7 ในปี 2550 เป็นร้อยละ 38.3 ในปี 2554 โดยการทำงานในกลุ่ม 60-69 ปี มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ขณะที่กลุ่ม 70-79 ปี และ 80 ปีขึ้นไป มีแนวโน้มคงที่และลดลงตามลำดับ แต่กลุ่ม 60-69 ปี ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีศักยภาพยังคงว่างงานอีกกว่าร้อยละ 48

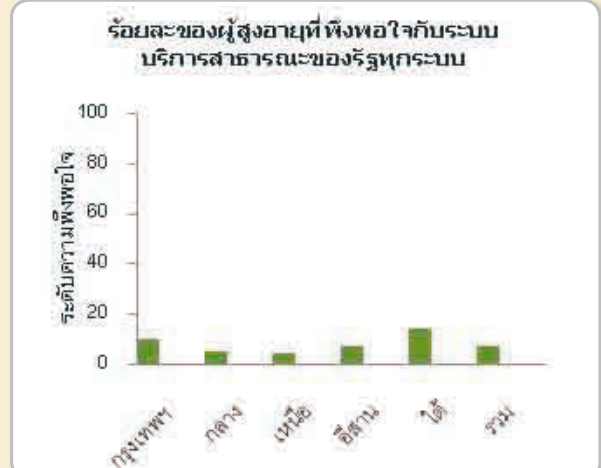


การออม กลุ่มผู้สูงอายุที่มีศักยภาพเป็นกลุ่มที่มีอัตราการออมมากที่สุด แต่ส่วนใหญ่เป็นมูลค่าการออมต่ำ โดยที่มีสัดส่วนของผู้ไม่มีการออมกว่าร้อยละ 63.6 แสดงถึงความเสี่ยงต่อความมั่นคงทางรายได้เมื่อมีอายุมากขึ้น ซึ่งอาจต้องมียกค่าใช้จ่ายในการดูแลตนเองมากขึ้นในอนาคต



ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2555) การสำรวจประชากรผู้สูงอายุในประเทศไทย

สภาพแวดล้อม มีผู้สูงอายุเพียงร้อยละ 2 ที่อาศัยในบ้านที่มีสภาพแวดล้อมเหมาะสมและปลอดภัย และส่วนใหญ่อยู่ในกรุงเทพฯ นอกจากนี้ การจัดสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับผู้สูงอายุในที่สาธารณะ อาทิ ทางลาด ราวจับบันได ห้องน้ำ พบว่าภาพรวมยังไม่ผ่านเกณฑ์การประเมิน อีกทั้งมีเพียงผู้สูงอายุร้อยละ 7.2 ที่พึงพอใจการได้รับบริการสาธารณะทุกระบบ สะท้อนถึงความไม่เหมาะสมของสภาพแวดล้อม บริการคมนาคมขนส่ง และสถานที่สาธารณะในปัจจุบันที่ไม่เอื้อต่อการอำนวยความสะดวกในการใช้ชีวิตประจำวันของผู้สูงอายุที่มีข้อจำกัดด้านร่างกาย

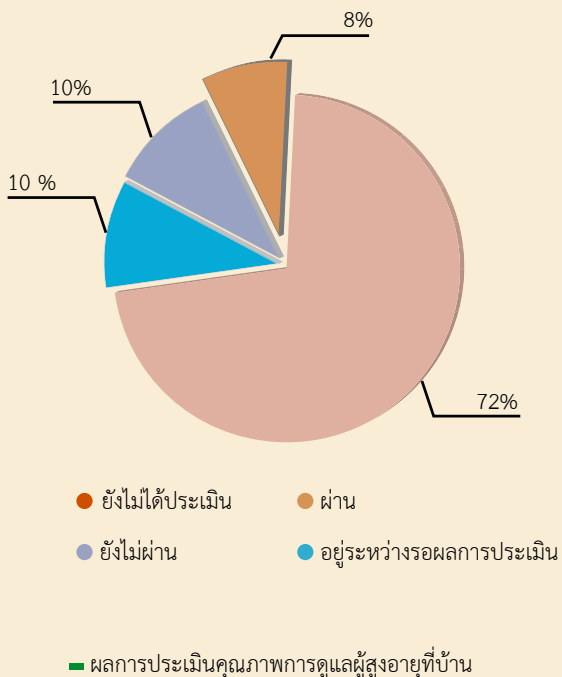


ที่มา: รายงานการศึกษาโครงการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545 - 2564)

² แผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545-2564)

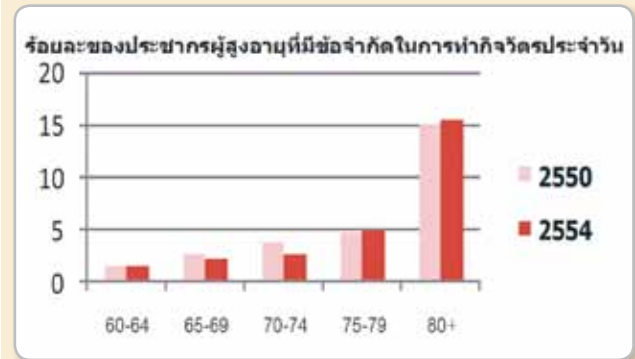


การดูแลผู้สูงอายุ ร้อยละ 13.8 ของผู้สูงอายุเป็นกลุ่มที่ดูแลตัวเองได้บางส่วน ซึ่งภาครัฐได้ส่งเสริมการตรวจเยี่ยมบ้านโดยทีมสหวิชาชีพ รพ.สต. และอาสาสมัครผู้สูงอายุ (อสผ.) อย่างไรก็ตาม พบว่าผู้สูงอายุร้อยละ 56.7 ได้รับการเยี่ยมบ้านเพียง 1 - 5 ครั้งต่อปี และการดูแลที่บ้านยังขาดคุณภาพ โดยมีเพียงร้อยละ 8 เท่านั้นที่ผ่านการประเมินรวมทั้งปัจจุบันไม่มีหลักเกณฑ์การเยี่ยมบ้านที่ชัดเจน และขาดการวางแผนการดูแลที่เชื่อมโยงข้อมูลผู้ป่วยอย่างเป็นระบบระหว่างทีมสหวิชาชีพ หน่วยบริการ และชุมชน ตลอดจนบุคลากรและ อสผ. มีไม่เพียงพอ เนื่องจากไม่ได้รับค่าตอบแทนที่เหมาะสม ส่งผลให้ผู้สูงอายุไม่ได้รับการดูแลที่ต่อเนื่อง ขณะที่สถานบริการเอกชนมีจำนวนธุรกิจบริการผู้สูงอายุระยะยาวและสถานพยาบาลมากกว่า 400 แห่ง ส่วนใหญ่ตั้งอยู่ในพื้นที่กรุงเทพฯ และปริมณฑล มีค่าใช้จ่ายสูงตั้งแต่ 15,000 - 52,500 บาท แต่มีเพียงบางส่วนเท่านั้นที่ขึ้นทะเบียนกับภาครัฐ สะท้อนปัญหาของการขาดกฎระเบียบและเกณฑ์กำกับดูแลควบคุม ทั้งด้านคุณภาพ ราคา และมาตรฐานบุคลากร ซึ่งจะนำไปสู่ปัญหาข้อจำกัดในการเข้าถึงบริการของผู้มีรายได้น้อย และความปลอดภัยของผู้สูงอายุ (สำนักส่งเสริมและพัฒนาธุรกิจ มส.ผส, 2553)



สุขภาพ มีผู้สูงอายุเพียงร้อยละ 5 ที่มีสุขภาพสมบูรณ์

ส่วนใหญ่ป่วยเป็นโรคความดันโลหิตสูง เบาหวาน ข้อเสื่อม พิกการ ซึมเศร้า และเป็นผู้ป่วยนอนติดเตียง ตามลำดับ โดยมีจำนวนมากที่ไม่รู้ตัวว่าป่วยเป็นโรคเรื้อรังในระยะต้น ซึ่งอาจนำไปสู่โรคแทรกซ้อนที่รุนแรงและภาวะทุพพลภาพ ทำให้ไม่สามารถปฏิบัติกิจวัตรประจำวันได้ด้วยตนเอง ขณะที่ผู้สูงอายุติดเตียงต้องได้รับการดูแลจากผู้ที่มีทักษะการพยาบาล 23-27 ชั่วโมง/สัปดาห์ ทำให้มีค่าใช้จ่ายสูงกว่ากลุ่มผู้สูงอายุอื่นๆ ทั้งค่าอุปกรณ์และค่าจ้างบุคลากรทักษะส่งผลต่อการเข้าถึงบริการ ภาระของผู้ดูแลในครอบครัว และค่าใช้จ่ายของครัวเรือน



แนวคิดในการดูแลผู้สูงอายุ

ภาวะของผู้สูงอายุที่ยังคงมีปัญหาทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคม จึงจำเป็นต้องมีแนวทางในการดูแลให้ผู้สูงอายุมีคุณภาพชีวิตที่ดีภายใต้สังคมสูงวัย โดยต้องสามารถดำรงชีวิตอยู่กับครอบครัวในชุมชนได้อย่างมีความสุข ได้รับการเกื้อหนุนให้สามารถเข้าถึงระบบบริการต่างๆ ที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต ทั้งด้านสุขภาพ เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมได้อย่างเหมาะสม โดยมีแนวคิดที่สำคัญ ดังนี้

1. การดูแลให้ผู้สูงอายุอาศัยอยู่ในที่เดิม (Ageing in Place)³ จากแนวโน้มของผู้สูงอายุที่มีจำนวนเพิ่มขึ้นและประสบกับภาวะเจ็บป่วยเรื้อรัง โดยส่วนใหญ่จะได้รับการดูแลในสถานบริการดูแลระยะยาว แต่กลับพบว่าเมื่ออัตราตายเพิ่มสูงขึ้นเมื่อเทียบกับการดูแลที่บ้าน ในหลายประเทศจึงมีแนวคิดในการสนับสนุนให้ผู้สูงอายุอาศัยอยู่ที่บ้านเดิมของตนเอง โดยไม่ต้องมีการย้ายไปรับบริการดูแลที่สถานบริการ ทั้งนี้ ต้องมี

³ Wang et al. (2012) และ Greenfield et al. (2012)

การปรับปรุงสภาพแวดล้อม/ที่พักอาศัยให้เหมาะสมกับผู้สูงอายุ เพื่อให้สามารถดำเนินชีวิตประจำวันได้ด้วยตัวเอง พร้อมทั้งมีระบบให้ความช่วยเหลือดูแลทั้งในด้านบริการสุขภาพและบริการสังคม ซึ่งประเทศไทยมีการจัดการบริการสุขภาพสำหรับผู้สูงอายุในการให้บริการที่บ้าน ในลักษณะทีมสหวิชาชีพ (Multidisciplinary) จากโรงพยาบาลชุมชน และโรงพยาบาลประจำจังหวัด ประกอบด้วยแพทย์ พยาบาล นักกายภาพบำบัด นักจิตวิทยา นักสังคมสงเคราะห์ และนักสุศึกษา ที่ให้การเยี่ยมเยียนและดูแลผู้สูงอายุอย่างสม่ำเสมอ รวมทั้งมีทีมหมอครอบครัวสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพและป้องกันโรคในผู้สูงอายุ การอบรม care manager และ care giver ในชุมชนในการดูแลผู้สูงอายุอย่างต่อเนื่อง

2. การดูแลที่มีชุมชนเป็นฐาน (Community-based care) โดยจัดการบริการที่มีชุมชนและครอบครัวเป็นศูนย์กลางในการให้บริการ เพื่อให้ผู้สูงอายุสามารถเข้าถึงได้ง่าย เป็นบริการที่ตอบสนองความต้องการในพื้นที่ภายใต้การมีส่วนร่วมของครอบครัวและชุมชน มีองค์ประกอบที่สำคัญคือ (1) การดูแลตนเอง (self-care) (2) การดูแลด้านการป้องกัน (preventive care) (3) การดูแลในบริบทของชุมชน (care within the context of community) (4) การดูแลต่อเนื่อง (continuity of care) และ (5) การประสานความร่วมมือในการดูแล (collaborative care)

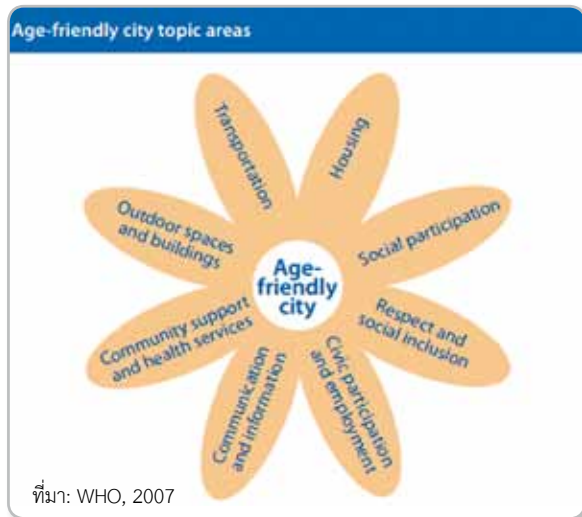


ทั้งนี้ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ได้มีบทบาทสำคัญในการประสานงานกับหน่วยงานในพื้นที่ เพื่อให้เกิดเป้าหมายร่วมกันในการดูแลผู้สูงอายุ เช่น การดำเนินงานโครงการพัฒนาพื้นที่ต้นแบบ จัดระบบปฏิบัติการเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุด้วยกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้

ในพื้นที่ 7 แห่งของจังหวัดสิงห์บุรี และ 2 แห่งของจังหวัดปทุมธานี พบว่า ความสำเร็จของกิจกรรมเกิดจากการบูรณาการการทำงานร่วมกันของหน่วยงานต่างๆ ทั้ง อปท. หน่วยงานภาครัฐในพื้นที่ ภาคประชาชน ภาคีเครือข่าย และอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุ โดยกิจกรรมครอบคลุมทั้งในด้านการเรียนรู้ การมีส่วนร่วมในชุมชน และการฝึกอาชีพในกลุ่มผู้สูงอายุที่ยังสามารถพึ่งพาตนเองได้ การจัดการบริการดูแลระยะยาวสำหรับผู้สูงอายุที่มีภาวะพึ่งพิง และการเตรียมความพร้อมเพื่อเข้าสู่วัยสูงอายุ นอกจากนี้ หน่วยงานภาครัฐ 7 กระทรวง ได้แก่ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี กระทรวงแรงงาน และกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ได้ร่วมกับภาคีเครือข่ายด้านการดูแลผู้สูงอายุ จัดทำโครงการ “รัฐ – ราษฎร์ร่วมใจห่วงใยดูแลผู้สูงอายุ” ซึ่งมีพื้นที่เป้าหมาย 155 ตำบล ในช่วงปีแรกของการดำเนินงาน และจะขยายพื้นที่การทำงานให้ครอบคลุมทั่วประเทศในระยะต่อไป โดยจัดกิจกรรมครอบคลุมใน 3 ด้าน คือ ด้านสุขภาพ ด้านเศรษฐกิจ และด้านสังคม เพื่อให้เกิดการบูรณาการงานด้านผู้สูงอายุในระดับพื้นที่ ลดความซ้ำซ้อน มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และมีทิศทางการทำงานร่วมกัน เพื่อนำไปสู่การมีคุณภาพชีวิตที่ดีของผู้สูงอายุ

3. เมืองที่เป็นมิตรกับผู้สูงอายุ (Age-friendly City) ผู้สูงอายุมีความต้องการสภาพแวดล้อม สิ่งอำนวยความสะดวก และการให้บริการพิเศษที่สามารถตอบสนองการเปลี่ยนแปลงของร่างกายและสังคมตามอายุที่มากขึ้น การพัฒนาเมืองที่เป็นมิตรกับผู้สูงอายุจึงมีความสำคัญในการส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีคุณภาพชีวิตที่ดี มีศักยภาพ สามารถพึ่งพาตนเองได้ และมีส่วนร่วมเชิงเศรษฐกิจ ซึ่งจะก่อให้เกิดความยั่งยืนในการพัฒนา องค์ประกอบของการเป็นเมืองที่เป็นมิตรกับผู้สูงอายุมี 8 ประการ กล่าวคือ **องค์ประกอบด้านกายภาพ** ที่มีผลต่อการใช้ชีวิตนอกบ้าน ความปลอดภัย และการมีส่วนร่วมในสังคม ได้แก่ พื้นที่ภายนอกอาคารและตัวอาคาร การคมนาคมขนส่ง และที่อยู่อาศัย **องค์ประกอบด้านสภาพแวดล้อมทางสังคม** ที่สะท้อนถึงภาวะทางจิตใจและอารมณ์ที่ดี ได้แก่ การมีส่วนร่วมเชิงสังคม การให้ความสำคัญและการยอมรับทางสังคม และการมีส่วนร่วมในประชาคมและการจ้างงานในฐานะพลเมืองกลุ่มหนึ่งของเมือง **องค์ประกอบ**

ด้านสุขภาพอนามัยและการให้บริการทางสังคม ได้แก่ การสื่อสารและการให้ข้อมูล และการสนับสนุนจากชุมชนและบริการสาธารณสุข



ทั้งนี้ กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข ได้ริเริ่ม “โครงการเมืองที่เป็นมิตรกับผู้สูงอายุ: Age-Friendly City” ขึ้นในปี 2557 พร้อมทำบันทึกความเข้าใจ (Memorandum of Understanding: MOU) กับเมืองพัทยาและนครนนทบุรี เพื่อนำร่องในการสร้างต้นแบบของเมืองที่เป็นมิตรกับสังคมสูงวัยในประเทศไทย โดยที่ผ่านมาเมืองพัทยาได้จัดตั้งคณะกรรมการและคณะทำงานโครงการเมืองที่เป็นมิตรกับผู้สูงอายุ และดำเนินการปรับปรุงอาคารสถานที่และบริเวณภายนอก การจัดกิจกรรมสำหรับผู้สูงอายุ เช่น การอบรมปฏิบัติธรรมสำหรับผู้สูงอายุ เป็นต้น ขณะที่เทศบาลนครนนทบุรี ได้จัดตั้งศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ เทศบาลนครนนทบุรี เพื่อเป็นสถานที่จัดกิจกรรมสำหรับผู้สูงอายุ เป็นศูนย์กลางการแลกเปลี่ยนประสบการณ์และพัฒนาศักยภาพ ตลอดจนให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการดูแลสุขภาพ



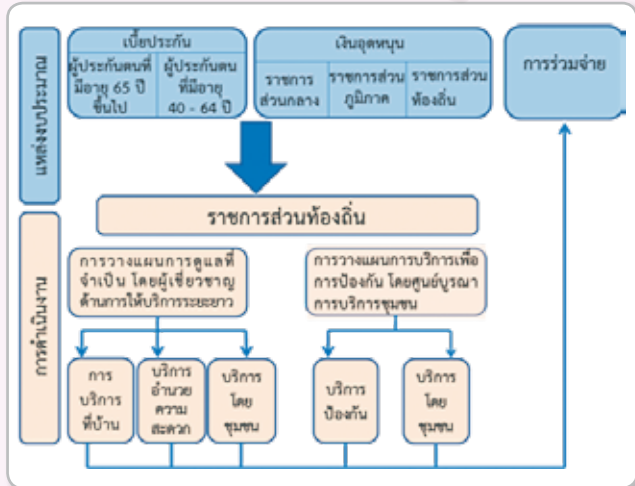
4. การมีนวัตกรรมการออกกำลังกายที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุ การสร้างเสริมสุขภาพเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาคุณภาพชีวิตและสุขภาวะของประชาชน แต่สำหรับผู้สูงอายุที่มีการเปลี่ยนแปลงทางสรีรวิทยาที่สำคัญนั้น จำเป็นต้องมีกิจกรรมทางกายที่เหมาะสมกับแต่ละกลุ่มของผู้สูงอายุ อาทิ **กลุ่มติดสังคม** เน้นกิจกรรมการเคลื่อนไหวร่างกายเพื่อเพิ่มความแข็งแรงของกล้ามเนื้อ เช่น รำมวยจีน โยคะ ถีบจักรยาน เป็นต้น **กลุ่มติดบ้าน** การออกกำลังกายจะเป็นเรื่องที่สำคัญ เพราะจะทำให้การไหลเวียนของเลือดสะดวก ข้อไม่ติด กล้ามเนื้อมีแรง เช่น สูดลมหายใจเข้า-ออก ทำกายบริหารเฉพาะส่วน (ข้อมือ ข้อศอก ไหล่ ข้อเท้า น่อง ต้นขา) **กลุ่มติดเตียง** เน้นการฟื้นฟูสภาพร่างกาย เนื่องจากผู้ป่วยจะไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ โดยช่วยให้ผู้สูงอายุมีการเคลื่อนไหวเพื่อไม่ให้ข้อติด เช่น การบริหารแขน ข้อต่างๆ เป็นต้น ดังนั้น นวัตกรรมในการพัฒนาเครื่องมือ/อุปกรณ์ต่างๆ จึงต้องมีฟังก์ชันที่ตรงกับความต้องการในแต่ละกลุ่มผู้สูงอายุ ซึ่งปัจจุบันมีการพัฒนาให้เข้ากับบริบททางวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นในแต่ละที่ เช่น กะลามะพร้าวรวนวดเท้า รอกชักมือ จักรยานนั่งปั่น เป็นต้น





ระบบประกันการดูแลระยะยาว (Long-Term Care Insurance)

เริ่มดำเนินการตั้งแต่ปี 2000 มีกลไกสำคัญคือ รัฐบาลท้องถิ่นที่จะทำหน้าที่เป็นผู้จัดเก็บเบี้ยประกัน บริหารกองทุน และจัดสรรงบประมาณให้แก่ผู้ให้บริการที่อาจเป็นทั้งหน่วยงานภาครัฐและบริษัทเอกชน แหล่งงบประมาณมาจาก 3 ส่วน ได้แก่ การเก็บเบี้ยประกันจากผู้ประกันตน เงินอุดหนุนจากรัฐบาล ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และท้องถิ่น และการร่วมจ่ายของผู้เข้ารับบริการ ทั้งนี้ ประเภทของการให้บริการจะแบ่งตามระดับความต้องการการดูแล ซึ่งพิจารณาจากความสามารถทางด้านร่างกาย แบ่งออกเป็น 7 ระดับ โดยที่หน่วยงานรัฐบาลท้องถิ่นจะเป็นผู้ให้การรับรองว่า ผู้เข้ารับบริการมีระดับความต้องการการดูแลระดับใดและใช้บริการประเภทใด



ที่มา: ข้อมูลจากการศึกษาดูงานของ สศช. ณ ประเทศญี่ปุ่น เมื่อวันที่ 25 เมษายน 2558

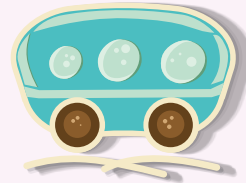
ความท้าทายของระบบในปัจจุบันคือ การเพิ่มขึ้นของจำนวนผู้ป่วยโรคจิตเสื่อม (dementia) และผู้สูงอายุที่อาศัยอยู่ตามลำพัง รวมทั้งต้นทุนของระบบที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ดังนั้นแนวทางที่รัฐบาลญี่ปุ่นกำลังให้ความสำคัญคือ การทำให้ท้องถิ่น/ชุมชนสามารถมีศักยภาพในการดูแลผู้สูงอายุ

โดยเฉพาะการป้องกันเพื่อไม่ให้เกิดสภาวะที่ต้องการการดูแลระยะยาว (long-term care prevention) เช่น สร้างสถานที่ให้ผู้สูงอายุสามารถมีปฏิสัมพันธ์กับสังคม/ชุมชน โดยอาศัยความร่วมมือระหว่างรัฐบาลท้องถิ่น ผู้อยู่อาศัย และองค์กรทางสังคมภายในชุมชน



ที่มา: ข้อมูลจากการศึกษาดูงานของ สศช. ณ ประเทศญี่ปุ่น เมื่อวันที่ 25 เมษายน 2558

ศูนย์สวัสดิการสังคม Camellia เขตโกโต เมืองโตเกียว



บริหารจัดการโดยภาคเอกชน ให้บริการดูแล ผู้สูงอายุ เช่น การดูแลพิเศษสำหรับผู้สูงอายุที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ การดูแลระยะสั้นเพื่อให้ผู้ดูแลหลักได้พัก การดูแลเป็นกลุ่มแก่ผู้สูงอายุที่เป็นโรคสมองเสื่อม เป็นต้น นอกจากนี้ ยังจัดให้มีพื้นที่สำหรับทำกิจกรรมให้ผู้สูงอายุ มีปฏิสัมพันธ์กับคนในสังคม เพื่อให้ผู้สูงอายุไม่รู้สึกโดดเดี่ยว และยังรู้สึกว่าเป็นส่วนหนึ่งของสังคม เช่น การจัดกิจกรรม แลกเปลี่ยนความรู้กับสถาบันการศึกษา การเปิดสอนดนตรีให้

กับเด็ก เป็นต้น

แหล่งเงินที่ใช้ก่อสร้างเป็นความร่วมมือระหว่างภาครัฐ และเอกชน โดยภาครัฐสนับสนุนงบประมาณในการก่อสร้าง ประมาณร้อยละ 40 ขณะที่เหลือเป็นของภาคเอกชน ขณะที่ การให้บริการจะได้รับค่าบริการจากระบบประกันการดูแล ระยะยาว ร้อยละ 90 และผู้เข้ารับบริการต้องร่วมจ่ายอีก ร้อยละ 10 ■



ที่มา: นันทนรี พาณิชกุล (2558)

การจัดชุมชนที่เป็นมิตรกับผู้สูงอายุ (Ageing Friendly City)

เมืองไทยยามะ กำหนดเป้าหมายพัฒนาเมืองให้ ผู้สูงอายุสามารถใช้ชีวิตหลังเกษียณอย่างมีความสุขและไม่เป็นภาระต่อครอบครัวหรือชุมชน ส่งผลให้มีการออกแบบและ จัดการสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการดำเนินชีวิตประจำวันของ ผู้สูงอายุ กล่าวคือ การจัดระบบขนส่งมวลชนในรูปแบบ รถไฟฟ้ารางเบา (Light Rail Transit: LTR) ที่มีพื้นรถ ในระดับต่ำ การใช้อุปกรณ์ช่วยเดินแบบรถเข็นสี่ล้อที่ออกแบบ มาเป็นพิเศษ เพื่อกระตุ้นให้ผู้สูงอายุออกมาใช้ชีวิตนอกบ้าน มากขึ้น ซึ่งจะมีการจัดกิจกรรมทัวร์ชมย่านต่างๆ ให้แก่ผู้สูงอายุ

โดยอาสาสมัคร การจัดตั้งศูนย์สุขภาพเชิงป้องกันเพื่อ ผู้สูงอายุ เน้นการดูแลสุขภาพด้วยการแช่น้ำพุร้อนโดยให้บริการ นวดบำบัดด้วยแรงดันน้ำ/สพาน้ำพุร้อน/การออกกำลังกายในน้ำ การให้บริการธุรกิจที่เจาะตลาดผู้สูงวัย เช่น ระบบเซนเซอร์ ตรวจจับความเคลื่อนไหวที่ผิดปกติของผู้สูงอายุที่อาศัยอยู่ คนเดียว และรถยนต์สำหรับผู้สูงอายุที่นั่งรถเข็น และการจ้างงาน ผู้สูงอายุในท้องถิ่น เพื่อทำการเกษตรกรรมเพาะปลูก/แปรรูป/ จัดจำหน่ายใบงาขี้ม่อน (Egoma) แบบครบวงจร ■

ทิศทาง การดูแลผู้สูงอายุเพื่อสังคมสูงวัยที่มีคุณภาพ

แม้ว่าภาครัฐได้มีการดำเนินการในการดูแลผู้สูงอายุในหลายด้าน ทั้งในระดับส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น เพื่อพัฒนาให้ผู้สูงอายุมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น เช่น (1) การถ่ายโอนภารกิจ การดูแลผู้สูงอายุในเรื่องการสังคมสงเคราะห์ ภายใต้ พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 (2) การสร้างหลักประกันทางเศรษฐกิจ ยามชราภาพ ทั้งเบี้ยยังชีพ ระบบบำนาญ กองทุนประกันสังคม กรณีชราภาพ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ (3) การพัฒนาระบบการดูแลระยะยาว โดยการจัดทำโครงการนำร่องบริการระยะยาวดูแลผู้สูงอายุที่พึ่งพิง เป็นต้น แต่ยังคงมีส่วนที่ต้องเร่งดำเนินการ ดังนี้

1) เร่งขยายผลการบูรณาการระบบการดูแลระยะยาว โดยหาแนวทางในการพัฒนารูปแบบและบริหารจัดการระบบการดูแลผู้สูงอายุทั้งในชุมชนเมืองและชนบทที่มีการกำหนดบทบาทที่ชัดเจนระหว่างภาครัฐและครอบครัว ในการจัดรูปแบบการดูแลที่เหมาะสมกับสภาพสังคมและวัฒนธรรมของประเทศไทยที่มีครอบครัวเป็นสถาบันหลัก ในการดูแลผู้สูงอายุ เช่น การใช้บ้านหรือชุมชนเป็นฐาน โดยมีสถานพยาบาลและ อปท. เป็นส่วนสนับสนุนด้านบริการสุขภาพและสังคม ขณะเดียวกันเพื่อรองรับสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปในอนาคต โดยเฉพาะในเขตพื้นที่เมืองนั้น รัฐบาลจัดบริการเชิงสถาบัน และสนับสนุนให้มีบริการภาคเอกชนที่ได้มาตรฐาน เพื่อรองรับกลุ่มผู้สูงอายุที่ไม่มีครอบครัวดูแลควบคู่ไปด้วย

2) วางแผนด้านบุคลากรเพื่อรองรับสังคมสูงวัย โดยพัฒนาหลักสูตรอบรมผู้ดูแลและผู้ประสานงานด้านการจัดการดูแลผู้สูงอายุให้มีคุณภาพ/มาตรฐาน และเพียงพอต่อผู้สูงอายุในแต่ละพื้นที่ รวมทั้งการวางแผนผลิตบุคลากรในการดูแลผู้สูงอายุ เช่น แพทย์เวชศาสตร์ครอบครัว แพทย์/พยาบาลเวชศาสตร์ผู้สูงอายุ นักกายภาพบำบัด นักจิตวิทยาคลินิก เป็นต้น

3) พัฒนาระบบการเงินการคลังสำหรับการจัดระบบการดูแลผู้สูงอายุ โดยศึกษาความเหมาะสมของการขยายสิทธิประโยชน์/การจัดสวัสดิการดูแลผู้สูงอายุในระบบหลักประกันสุขภาพ รวมทั้งการมีระบบประกันการดูแลระยะยาว (Long-term Care Insurance) การจัดตั้งกองทุนเพื่อดูแลผู้สูงอายุด้วยการใช้เงินวัดกรรมด้านภาษี การกำหนด



ค่าตอบแทนผู้ดูแลที่เหมาะสมโดยมีแหล่งเงินที่หลากหลาย การแสวงหาแนวทางการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการจัดบริการการดูแล เป็นต้น

4) ปรับปรุงกฎหมายท้องถิ่นให้รองรับการดูแลผู้สูงอายุ โดยปรับปรุงแนวทางการกระจายอำนาจและงบประมาณให้ อปท. เข้ามามีส่วนร่วมในการวางระบบการดูแลผู้สูงอายุในพื้นที่ โดยพิจารณาปรับแก้ในกฎหมายใหญ่ เช่น พ.ร.บ. กระจายอำนาจ และกฎหมายอื่นที่กำหนดอำนาจหน้าที่ให้ท้องถิ่นสามารถดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุได้อย่างถูกต้อง

5) เร่งกำหนดมาตรฐานรับรองและกำกับ การดำเนินกิจการสถานดูแลผู้สูงอายุ กำหนดมาตรฐานสถานประกอบการที่เกี่ยวข้องกับการดูแลผู้สูงอายุ/มาตรฐานผู้ดูแล โดยให้ครอบคลุมสถานดูแลผู้สูงอายุที่ไม่มีบริการรักษาพยาบาล การส่งผู้ดูแลไปที่บ้าน ตลอดจนจัดประเภทธุรกิจด้านการดูแลผู้สูงอายุให้แยกออกจากการประกอบธุรกิจประเภทบริการ

6) ปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะให้เหมาะสมกับผู้สูงอายุ เช่น การขนส่งสาธารณะ อาคารสถานที่ และห้องน้ำ เพื่อเพิ่มโอกาสและอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้สูงอายุในการดำเนินชีวิตประจำวัน และเข้ามามีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมของสังคม

7) สร้างเสริมนวัตกรรมในการดูแลผู้สูงอายุ โดยส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีที่ทันสมัย เช่น เครื่องมือสื่อสาร และอุปกรณ์ที่ช่วยอำนวยความสะดวกในการใช้ชีวิตประจำวันให้แก่ผู้สูงอายุ เป็นต้น รวมทั้งพัฒนาอุปกรณ์ช่วยในการดูแลผู้สูงอายุทั้งในการออกกำลังกาย การทดสอบสมรรถภาพ การฟื้นฟูที่เหมาะสมในแต่ละกลุ่มผู้สูงอายุ

เอกสารอ้างอิง

Greenfield et al. (2012). **A Conceptual Framework for Examining the promise of the NORC Program and Village Models to Promote Aging in Place.** *Journal of Aging Studies*, 26 (3) pp. 273-284.

National Institute of Population and Social Security Research. (2014). **Social Security in Japan 2014.** เข้าถึงได้จาก <http://www.ipss.go.jp/s-info/e/ssj2014/pdf/SSJ2014.pdf>.

Wang et al. (2012). **Aging in Place at Home through Environmental Support of Physical Activity: An Interdisciplinary Conceptual Framework and Analysis.** *Journal of Housing For the Elderly*, 26 (4), pp. 338-354.

World Health Organization. (2007). **Global Age-friendly City: A Guide.** เข้าถึงได้จาก http://www.who.int/ageing/publications/Global_age_friendly_cities_Guide_English.pdf

คณะอนุกรรมการส่งเสริมสวัสดิการการแพทย์และสาธารณสุข. (2558). **รายงานผลการศึกษาเรื่องการส่งเสริมการออกกำลังกายและนันทนาการออกกำลังกายสำหรับผู้สูงอายุในชุมชน.** คณะอนุกรรมการส่งเสริมสวัสดิการการแพทย์และสาธารณสุข ในคณะกรรมการการสาธารณสุขสถานิติ บัญญัติแห่งชาติ

ชุลีกร ด่านยุทธศิลป์, สุรินทร์ กลัมพากร. (2554). **การดูแลสุขภาพผู้สูงอายุเจ็บป่วยเรื้อรังในชุมชน.** วารสารสาธารณสุขศาสตร์ คณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล. เข้าถึงได้จาก : <http://www.ph.mahidol.ac.th/phjournal/journal/84/09.pdf>.

ไทรรัตน์ จารุทัศน์ และคณะ. (ม.ป.ป.). **ข้อเสนอแนะการออกแบบสภาพแวดล้อมและที่พักอาศัยของผู้สูงอายุ.** เข้าถึงได้จาก: http://www.universaldesigncenter.arch.chula.ac.th/publications/house_older%20030653.pdf

นันท์นรี พานิชกุล. (2558). **โทยามะ: Compact0 City แห่งอนาคตที่เป็นมิตรกับผู้สูงวัย.** เข้าถึงได้จาก: <http://www.tcdc.or.th/src/18049/www-creativethailand-org/富山市-โทยามะ-Compact-City-แห่งอนาคตที่เป็นมิตรกับผู้สูงวัย>

ปราโมทย์ ประสาทกุล. (2557). **สถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ. 2556.** สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดลและมูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย. เข้าถึงได้จาก http://www.oppo.opp.go.th/info/Report_Older-Situation56-TH.pdf

มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาผู้สูงอายุไทย. (2556). **โครงการ : พัฒนาพื้นที่ต้นแบบจัดระบบปฏิบัติการเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุด้วยกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ จังหวัดสิงห์บุรีและปทุมธานี.** เข้าถึงได้จาก http://www.thaitgri.org/images/document/Research_tgri/FinalReport_Mix.pdf.

วรเวศม์ สุวรรณระดา และคณะ. (2558). **โครงการการประมาณการต้นทุนการจัดบริการดูแลระยะยาวผู้สูงอายุในสถาบัน: กรณีศึกษาศูนย์พัฒนาการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุบ้านธรรมปกรณ์ จังหวัดเชียงใหม่.** มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาผู้สูงอายุไทย. เข้าถึงได้จาก http://www.thaitgri.org/images/document/Research_tgri/esitmate_Thammapakorn.pdf.

ศิริวรรณ อรุณทิพย์ไพฑูรย์. (2557). **การดำเนินงานด้านผู้สูงอายุของประเทศภายใต้กรอบพันธกรณีองค์การสหประชาชาติ : แผนปฏิบัติการระหว่างประเทศมาดริดว่าด้วยเรื่องผู้สูงอายุ.** สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. เข้าถึงได้จาก http://www.oppo.opp.go.th/info/report_No1_2557.pdf.



ชุมชนกับการอยู่ร่วมกับธรรมชาติ

เพื่อรับมือภัยพิบัติ

ชมพูนุท ช่วงโชติ* สมบัติ กิจจารุงษ์ อนุชาดา เจริญพานิช และจริยวิญญา สะทะโชติ**

โลกกำลังเสียสมดุลและเผชิญกับความแปรปรวนของธรรมชาติ ที่ผ่านมา ทั้งโลกกำลังเผชิญกับความแปรปรวนแปรของสภาพดินฟ้าอากาศ เกิดภัยพิบัติขนาดใหญ่ที่มีขนาดและความรุนแรงเพิ่มขึ้น แม้ว่าปรากฏการณ์ภัยธรรมชาติจะมีสาเหตุจากหลายปัจจัย แต่การกระทำของมนุษย์และผลกระทบจากการพัฒนาเป็นปัจจัยสำคัญ ที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพและชีวภาพของโลก จนเสียสมดุลทางธรรมชาติ ทั้งนี้ ภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติมากกว่าภูมิภาคอื่นของโลก ซึ่งมีความเสี่ยงสูงกว่าทวีปแอฟริกา 4 เท่า และสูงกว่าทวีปยุโรปและอเมริกาเหนือถึง 25 เท่า ขณะที่ภูมิภาคเอเชียมีประชากรร้อยละ 61 ของโลก มีสัดส่วนการปล่อยก๊าซเรือนกระจกเพียงร้อยละ 34 แต่ต้องเผชิญความเสี่ยงสูงเนื่องจากมีประชากรยากจน อ่อนแอเปราะบาง และตั้งถิ่นฐานในพื้นที่เสี่ยงภัย ตัวอย่างภัยพิบัติขนาดใหญ่ ได้แก่ เหตุการณ์แผ่นดินไหวและสึนามิในมหาสมุทรอินเดีย ปี 2547 พายุไซโคลนนาร์กิส เมื่อปี 2551 พายุทสึนาในฟิลิปปินส์ และอุทกภัยที่เกิดขึ้นในประเทศไทยเมื่อปี 2554

การเปลี่ยนวิกฤติให้เป็นโอกาส : ภัยพิบัติเปิดโอกาสสำหรับการจัดระเบียบใหม่

แต่ละปีมีประชากรกว่า 226 ล้านคน
ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ

จากปี 2543 - 2553 ภัยพิบัติทำให้เกิดความสูญเสีย
ทางเศรษฐกิจมากกว่าหมื่นล้านเหรียญสหรัฐ

นับจากปี 2523 ความสูญเสียทางเศรษฐกิจจากอุทกภัย
เพิ่มขึ้นร้อยละ 160 จากวาทภัยเพิ่มขึ้นร้อยละ 265
ซึ่งสูงกว่า GDP per capita ของโลก

โดยเฉลี่ยแต่ละปีมีประชากรได้รับผลกระทบจากอุทกภัย
102 ล้านคน จากพายุไซโคลน เฮอร์เคน และได้ผู้รวม
37 ล้านคน และจากดินถล่ม 360,000 คน

ประชากร 3.3 ล้านคนที่สูญเสียชีวิตจากภัยพิบัติ
ในช่วง 40 ปีที่ผ่านมา มาจากกลุ่มประเทศที่ยากจน

วิกฤติจากภัยพิบัติถือเป็นโอกาสให้ระบบต่างๆ ในสังคมถูกจัดระเบียบใหม่ เพราะโครงสร้างเดิมที่เป็นปัญหา ถูกทำลายลง หากสังคมเกิดความตระหนักและตื่นตัวในการปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานด้วยการเปิดรับนวัตกรรมใหม่ที่ทันสมัยและมีประสิทธิภาพสูงขึ้น จะทำให้รับมือกับปัญหาได้ดีกว่าเดิม ดังจะเห็นได้จากประเทศญี่ปุ่น ซึ่งได้ใช้วิกฤติจากภัยพิบัติเป็นโอกาสในการฟื้นฟูบูรณะประเทศ โดยยกระดับการสร้างเมืองใหม่ที่ทันสมัย เป็นระเบียบ พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและมาตรฐานความปลอดภัยที่สูงขึ้น รวมทั้งช่วยปรับเปลี่ยนทัศนคติของชาวญี่ปุ่นให้เคารพต่อธรรมชาติและเรียนรู้ที่จะดำรงชีวิตอย่างกลมกลืนแทนการเบียดเบียนธรรมชาติอย่างที่เคยเป็นมา กระบวนการเรียนรู้จากวิกฤติที่เกิดขึ้นนำมาสู่การทบทวนทิศทางการพัฒนาประเทศ และการจัดระบบเศรษฐกิจใหม่ ที่ให้ความสำคัญกับการศึกษาและพัฒนาศักยภาพคน รวมทั้งการควบคุมกิจกรรมของมนุษย์โดยคำนึงถึงขีดจำกัดและความสามารถในการรองรับของธรรมชาติมากขึ้น นับเป็นการสร้างดุลยภาพใหม่หลังภัยพิบัติ

ที่มา : UNCSO (2012), The Future We Want.

* นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ **นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ สำนักงานแผนการเกษตร ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

¹ World Disasters Report, IFRC & RCS, 2011.

การปรับสู่แนวคิดเศรษฐกิจสีเขียว

ประเทศไทยได้กำหนดเป้าหมายของการเติบโตสู่เศรษฐกิจสีเขียวที่ชัดเจนมากขึ้นในช่วงของการพัฒนาที่ผ่านมา และทิศทางนี้ยังคงเป็นทิศทางสำคัญในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ซึ่ง **หลักการของเศรษฐกิจสีเขียว** คือ การบูรณาการการเติบโตทางเศรษฐกิจกับขีดความสามารถในการรองรับของระบบนิเวศ เน้นการลงทุนในทรัพยากรธรรมชาติ โดยประยุกต์ศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจ จากเดิมไปสู่เศรษฐกิจสีเขียว ซึ่งความแตกต่างระหว่างการพัฒนาที่ยั่งยืนกับเศรษฐกิจสีเขียว คือ ในการพัฒนาที่ยั่งยืน ได้เสนอจากมุมมองด้านสิ่งแวดล้อม แต่เศรษฐกิจสีเขียวเน้นที่ระบบเศรษฐกิจ การสร้างโอกาสใหม่และนวัตกรรมทางเศรษฐกิจ เศรษฐกิจสีเขียวทำให้การเติบโตทางเศรษฐกิจและความยั่งยืนของระบบนิเวศเป็นความสัมพันธ์เชิงบวก สามารถส่งเสริมซึ่งกันและกัน นับเป็นการสร้างทางเลือกที่เป็นแนวทางที่ได้ประโยชน์ทั้งสองด้าน (win-win) มากกว่าแนวทางการพัฒนาที่ต้องยอมแลกผลประโยชน์บางด้านเพื่อประโยชน์อีกด้านหนึ่ง (trade-off) หากมีการนำเอาหลักการและแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวมาประยุกต์ใช้อย่างได้ผล เป็นรูปธรรม ย่อมนำไปสู่การเติบโตที่มีคุณภาพและลดความเสี่ยงต่อภัยพิบัติ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการป้องกันและลดความสูญเสียทางเศรษฐกิจและด้านอื่นๆ

ภายใต้ทิศทางดังกล่าว ‘ชุมชน’ ในฐานะที่เป็นอีกหนึ่งกลไกสำคัญที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากภัยธรรมชาติ จึงควรเรียนรู้ในการอยู่ร่วมกับธรรมชาติและเตรียมพร้อมรับมือกับภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้นได้ทุกเมื่อ ดังนี้

1. เรียนรู้ระบบนิเวศ

มนุษย์กับธรรมชาติเปลี่ยนความสัมพันธ์จากการอยู่ร่วมอย่างสอดคล้องมาเป็นการควบคุมใช้ประโยชน์ ภายหลังการปฏิวัติอุตสาหกรรม มนุษย์ได้พัฒนาความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี จนเพิ่มศักยภาพในการใช้ประโยชน์จากธรรมชาติอย่างไม่มีขีดจำกัด และก่อให้เกิดการมุ่งใช้ประโยชน์ระยะสั้น โดยขาดความรู้ความเข้าใจต่อผลกระทบที่เกิดขึ้นในระยะยาว กระบวนการพัฒนาประเทศได้เปลี่ยนแปลงสังคมเกษตรกรรมดั้งเดิมมาสู่สังคมการผลิต

ที่มีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นเป้าหมายสำคัญ ซึ่งนับว่าประเทศไทยประสบความสำเร็จอย่างมาก หากวัดจากตัวเลขอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ผลผลิตมวลรวมในประเทศ ณ ราคาประจำปี เพิ่มขึ้นจาก 64,477 ล้านบาท ในปี 2504² ซึ่งเป็นปีแรกของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 เพิ่มขึ้นเป็น 12,910,038 ล้านบาท ในปี 2556³ หรือเพิ่มขึ้นประมาณ 200 เท่า แต่การเติบโตดังกล่าวต้องแลกกับความเสื่อมโทรมของทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม โดยประเทศไทยสูญเสียพื้นที่ป่าไม้ไปจำนวน 63 ล้านไร่ ป่าชายเลนถูกทำลายราว 5 แสนไร่ ดินเสื่อมสภาพขาดอินทรีย์วัตถุ 98.7 ล้านไร่ ส่วนความหลากหลายทางชีวภาพและชนิดพันธุ์ของสิ่งมีชีวิตทั้งพืชและสัตว์ถูกคุกคามและใกล้สูญพันธุ์เพิ่มมากขึ้น⁴ ซึ่งการใช้ประโยชน์โดยไม่คำนึงถึงขีดจำกัดของธรรมชาติได้ลดทอนขีดความสามารถในการทำหน้าที่ของระบบนิเวศ ส่งผลต่อความแปรปรวนของสภาพภูมิอากาศและภัยพิบัติทางธรรมชาติ ที่ส่งผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน และสร้างความสูญเสียทางเศรษฐกิจอย่างมหาศาล ดังนั้น จึงควรทบทวน จัดลำดับความสำคัญ และประเมินคุณค่าของระบบนิเวศเสียใหม่ เพื่อปรับเปลี่ยนทิศทางการพัฒนาให้เกิดความยั่งยืนมากยิ่งขึ้น

คุณค่าของระบบนิเวศ ประโยชน์ที่มนุษย์ได้รับจากธรรมชาติและระบบนิเวศ มีทั้งประโยชน์ทางตรง (Direct Values) ประโยชน์ทางอ้อม (Indirect Values) และประโยชน์ที่ดำรงอยู่แม้จะไม่ได้มีการนำไปใช้ (Existing Values) ซึ่งนำไปสู่ความอยู่ดีกินดีและคุณภาพชีวิตของประชาชน และมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ ดังนี้

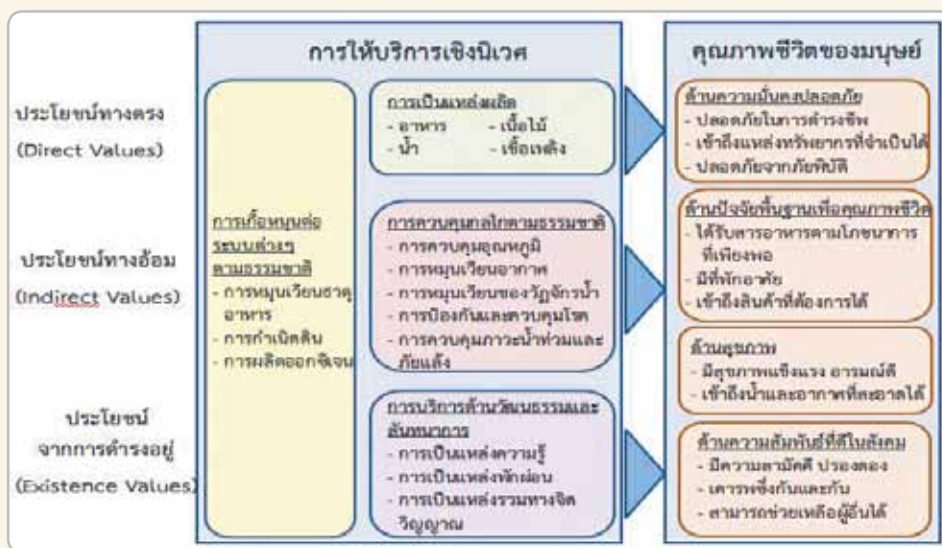


² รายได้ประชาชาติของประเทศไทย ฉบับ พ.ศ. 2494 - 2539, สศช., 2542 (ค).

³ รายได้ประชาชาติของประเทศไทย พ.ศ. 2556 แบบปริมาณลูกโซ่, สศช., 2558 (ก).

⁴ รายงานสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อม, กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2552 - 2556.

รูปที่ 1 ประโยชน์ของการให้บริการเชิงนิเวศที่มีต่อคุณภาพชีวิตของมนุษย์



ที่มา : ปรับจาก UNEP and Stockholm Resilience Center (2008), Ecosystems and Disaster Risk Reduction: Working Paper in Contribution to the Global Assessment Report, หน้า 24.

คุณประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและระบบนิเวศประเภทต่างๆ มีประโยชน์หลายด้าน โดยเฉพาะการเกื้อกูลต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ การเติบโตทางเศรษฐกิจและการพัฒนาประเทศพึ่งพาการให้บริการของระบบนิเวศ โดยมีทรัพยากรธรรมชาติเป็นฐานการผลิตที่สำคัญ และการช่วยรักษาสสมดุลธรรมชาติ เนื่องจากระบบนิเวศมีความเชื่อมโยงซึ่งกันและกัน หากเกิดการใช้ประโยชน์ด้านใดด้านหนึ่งมากเกินไป จะเป็นการลดทอนประโยชน์ด้านอื่นๆ ให้ด้อยลงไป ในภาพรวมพบว่า การให้บริการของระบบนิเวศราวร้อยละ 60 (ประมาณ 15 ระบบ จาก 24 ระบบ) เสื่อมสภาพลง ในขณะที่มีการใช้ประโยชน์เพิ่มขึ้นร้อยละ 80⁵ ดังนั้น ในอนาคตประสิทธิภาพการให้บริการของระบบนิเวศน่าจะมีความลดลงอย่างต่อเนื่อง

2. เรียนรู้ภัยพิบัติ

สาเหตุของการเกิดภัยพิบัติ ที่สำคัญได้แก่

(1) การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศทำให้ภัยพิบัติรุนแรงขึ้น รายงานของ IPCC⁶ ระบุว่า ก๊าซเรือนกระจกในชั้นบรรยากาศเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็วนับจากการปฏิวัติอุตสาหกรรมในศตวรรษที่ 18 ทำให้โลกร้อนขึ้นเฉลี่ย 0.7 องศาเซลเซียส ส่งผลให้ปรากฏการณ์ธรรมชาติรุนแรงผิดปกติ เกิดพายุ น้ำท่วม และความแห้งแล้งทั่วทุกภูมิภาคของโลกด้วยความถี่ ลักษณะ

ขนาดและความรุนแรงที่เพิ่มขึ้น จากสถิติทั่วโลกพบว่า ระหว่างปี 2523 - 2554 จำนวนภัยพิบัติที่เชื่อมโยงกับสภาพภูมิอากาศเพิ่มจำนวนขึ้น โดยอุทกภัยเพิ่มขึ้น 3,455 ครั้ง พายุไต้ฝุ่นไซโคลน และเฮอริเคน เพิ่มขึ้นรวม 2,689 ครั้ง ภัยแล้งเพิ่มขึ้น 470 ครั้ง และการเกิดช่วงอากาศร้อนจัดหรือเย็นจัดอย่างผิดปกติเกิดขึ้นราว 395 ครั้ง (2) การตั้งถิ่นฐานของชุมชนขยายเข้าไปในพื้นที่เสี่ยงต่อภัยพิบัติ ขณะที่มีการทำลายระบบนิเวศมากขึ้น การขยายตัวทางเศรษฐกิจและจำนวนประชากร ทำให้ที่ดินมีราคาสูงขึ้นและถูกเปลี่ยนมือไปสู่นายทุน คนยากจนต้องขยับเข้าไปแผ้วถางพื้นที่ป่าเพื่อการดำรงชีพและตั้งถิ่นฐานในพื้นที่เสี่ยงภัยมากขึ้น ที่ราบเชิงเขาและพื้นที่ต้นน้ำเปลี่ยนเป็นพื้นที่เกษตรกรรม หรือการขยายตัวของเกาะเลี้ยงชายฝั่งมีส่วนทำให้ทรัพยากรดิน น้ำ ป่าไม้ และชายฝั่ง ถูกทำลายเป็นการลดทอนศักยภาพในการทำหน้าที่ของระบบนิเวศ จนทำให้ระบบนิเวศเสียสมดุล มีความอ่อนไหวต่อการเปลี่ยนแปลงและไม่อาจทำหน้าที่บรรเทาภัยพิบัติได้ และ (3) กิจกรรมทางเศรษฐกิจและโครงการพัฒนาที่ไม่ได้ศึกษาผลกระทบต่อบรรยากาศอย่างรอบคอบ เช่น สิ่งก่อสร้างที่กีดขวางทางน้ำตามธรรมชาติ อาจก่อให้เกิดภาวะน้ำท่วมอย่างรุนแรง ส่วนการสร้างท่าเรือพาณิชย์และโครงสร้างพื้นฐานริมชายฝั่งได้ทำลายพื้นที่ชุ่มน้ำหรือป่าชายเลน ทำให้ระบบนิเวศเปลี่ยนแปลงและแนวป้องกันตามธรรมชาติถูกทำลาย ซึ่งจากรายงานดัชนี

⁵ The Role of Ecosystems Management for Disaster Risk Reduction. Marrisol Estrella and Nina Saalimaa, 2012.

⁶ "UNISDR Counts the cost of 20 years of inaction on climate change and risk reduction", UNISDR, 2012.

ความเสี่ยงโลก (World Risk Index-WRI)⁷ ได้ประเมินว่า โลกยังคงมีความเสี่ยงจากภัยพิบัติในระดับสูง และประเทศไทยมีความเสี่ยงจากภัยพิบัติในลำดับที่ 85 จาก 173 ประเทศทั่วโลก ซึ่งอยู่ในระดับปานกลาง โดยความเสี่ยงเกิดภัยพิบัติมีไม่สูงมาก แต่ไม่มีการรับมือภัยพิบัติและขาดการปรับตัวระยะยาว

สำหรับองค์ประกอบของการเกิดภัยพิบัติ UNISDR (United Nations International Strategy for Disaster Reduction)⁸ ได้อธิบายว่า ภัยธรรมชาติที่เกิดขึ้น ถ้าเกิดขึ้นในพื้นที่ที่ไม่มีชุมชนอยู่อาศัย ไม่มีกิจกรรมทางเศรษฐกิจและการพัฒนา และไม่ส่งผลกระทบต่อมนุษย์ ก็ไม่ถือว่าเป็นภัยพิบัติ การเกิดภัยพิบัติจึงมีองค์ประกอบหลายด้านที่สัมพันธ์เกี่ยวข้องกัน โดยสามารถทำเป็นสมการได้ดังนี้

รูปที่ 2 สมการแสดงองค์ประกอบที่ส่งผลต่อความเสี่ยงในการเกิดภัยพิบัติ



$$\text{ความเสี่ยง} = \frac{\text{ภัย} \times \text{ความล่อแหลม} \times \text{ความเปราะบาง}}{\text{ศักยภาพ}}$$

ที่มา : กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย (2556), หนังสือการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย

จากแนวคิดนี้ ความเสี่ยง (Risk) จากภัยพิบัติของพื้นที่หนึ่งๆ เป็นผลมาจาก 4 ปัจจัย คือ (1) ภัยและความรุนแรงของภัย (Hazard) (2) ความล่อแหลมของชุมชน (Exposure) ที่ตั้งอยู่ในบริเวณพื้นที่เสี่ยง มีโอกาสเสียหายจากภัยพิบัติ (3) ความเปราะบางของชุมชน (Vulnerability) ในการป้องกันตนเอง หรือไม่สามารถรับมือกับภัยที่อาจจะเกิดขึ้น ตลอดจนไม่สามารถฟื้นฟูชีวิต สังคม และสภาพแวดล้อมได้อย่างรวดเร็วจากความเสียหายที่เกิดขึ้นได้ และ (4) ศักยภาพในการรับมือ (Capacity) ดังนั้น หากต้องการจำกัดหรือลดความเสี่ยงจึงจำเป็นต้องจัดการกับปัจจัยที่ทำให้เกิดความเสี่ยง กล่าวคือ ลดภัย ลดความล่อแหลม ลดความเปราะบาง และเพิ่มศักยภาพ ซึ่งทั้ง “ความล่อแหลม” “ความเปราะบาง” และ “ศักยภาพในการรับมือ” สามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามนโยบายและแนวทางการจัดการ ในขณะที่ “ภัย” เป็นเพียงปัจจัยเดียวที่ไม่สามารถควบคุมหรือเปลี่ยนแปลงได้ โดยเฉพาะกรณีของ



ภัยธรรมชาติ การลดความถี่และความรุนแรงของภัยอาจทำได้ยาก เพราะอยู่นอกเหนือการควบคุมของมนุษย์ อย่างไรก็ตาม ภัยน้ำท่วมอาจทำให้ลดลงได้ เช่น การสร้างเขื่อนหรืออ่างเก็บน้ำ หรือรักษาความอุดมสมบูรณ์ของป่าไม้ในพื้นที่ต้นน้ำ ซึ่งจะช่วยลดความรุนแรงและความถี่ในการเกิดอุทกภัยในพื้นที่ปลายน้ำได้

การประเมินความเสี่ยง (Risk Assessment) จากภัยพิบัติ เป็นการตรวจสอบระดับความเสี่ยงภัยของพื้นที่ ทำได้ทั้งในระดับชาติ ภูมิภาค จังหวัด เทศบาล หรือชุมชน โดยวิเคราะห์ปัจจัยเสี่ยงที่เกี่ยวกับภัย ความล่อแหลม และความเปราะบางที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อชีวิต ทรัพย์สิน สิ่งแวดล้อมและอื่นๆ ซึ่งพิจารณาจากข้อมูลหลายด้าน เช่น ประวัติการเกิดภัย สถิติภัย ข้อมูลด้านอุตุนิยมวิทยา ภูมิศาสตร์ อุทกศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ เป็นต้น ด้วยความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ซึ่งนอกจากจะสามารถประเมินความรุนแรงและความเป็นไปได้ของความสูญเสียแล้วยังชี้ให้เห็นสาเหตุและผลกระทบของความสูญเสียด้วย

ดังนั้น การประเมินความเสี่ยงจึงเป็นเครื่องมือช่วยการตัดสินใจเชิงนโยบายที่สำคัญและพัฒนาไปสู่แนวทางการจัดการความเสี่ยงเหล่านั้น ทั้งนี้ จะต้องประเมินแบบพลวัตตามสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปเพื่อให้ผลของการประเมินความเสี่ยงนั้นสะท้อนให้เห็นถึงสถานการณ์ที่เป็นปัจจุบันให้มากที่สุด ■

อย่างไรก็ตาม พบว่า การฟื้นฟูระบบนิเวศ เป็นมาตรการที่ช่วยลดความเปราะบางและเพิ่มความยืดหยุ่นของระบบ (Resilience) รวมทั้งช่วยลดความเปราะบางของชุมชนไปพร้อมกันด้วย ทำให้มาตรการจัดการภัยพิบัติด้วยการฟื้นฟูระบบนิเวศเป็นที่ยอมรับและนำเข้ามาใช้ในการวางนโยบายในหลายประเทศ

⁷ World Risk Report 2011, IFRC & RCS, 2011.

⁸ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย, หนังสือการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย, 2556.



กรณีตัวอย่าง ประเทศจีนมีโครงการ Grain for Green Program (GTGP) หลังเกิดเหตุการณ์น้ำท่วมใหญ่เมื่อปี 2541 ซึ่งพบว่าต้นเหตุสำคัญมาจากการเสื่อมสภาพของดินริมฝั่งแม่น้ำแยงซี รัฐบาลจีนลงทุนราว 151.36 พันล้านหยวนเพื่อเปลี่ยนพื้นที่เพาะปลูกบริเวณที่ราบเชิงเขาให้เป็นพื้นที่ปลูกป่า จนถึงปี 2551 พื้นที่เพาะปลูกทางการเกษตรได้เปลี่ยนเป็นพื้นที่ป่าไม้ราว 8.216 ล้านเฮกตาร์ คณะนักวิจัยของจีนรายงานว่า โครงการนี้นอกจากจะฟื้นฟูระบบนิเวศที่เปราะบาง เสี่ยงต่อภัยพิบัติให้มีความมั่นคงมากขึ้นแล้ว ยังเป็นประโยชน์ต่อเกษตรกรในพื้นที่มากกว่า 2.5 ล้านคน ซึ่งได้รับการชดเชยจากรัฐด้วย

ที่มา : Grain for Green Program in China: Policy Making and Implementation, Can L. & Bin W., 2010

3 วิธีชุมชนกับการอยู่ร่วมกับธรรมชาติ

ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมมีภูมิปัญญาในการอยู่ร่วมกับ

ธรรมชาติ ชุมชนที่มีวิถีชีวิตพึ่งพิงฐานทรัพยากร มักเป็นชุมชนที่มีความเปราะบาง มีความเสี่ยงต่อภัยพิบัติมากกว่า แต่หลายกรณีชุมชนได้สั่งสมภูมิปัญญาและพัฒนาขีดความสามารถในการปรับตัวรับมือกับภัยพิบัติได้ดี เนื่องจากมีความใกล้ชิดกับธรรมชาติ ทำให้ได้เรียนรู้สังเกตการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น จนกลายเป็นองค์ความรู้และภูมิปัญญาที่สั่งสมถ่ายทอดจากรุ่นสู่รุ่น ซึ่งองค์ความรู้หลายเรื่องเป็นสิ่งที่นักวิทยาศาสตร์และองค์ความรู้สมัยใหม่ต้องยอมรับและนำมาต่อยอดการศึกษาวิจัยต่อไป⁹ โดยทั่วไปชุมชนจะมีองค์ความรู้ในการจัดการกับภัยพิบัติที่เกิดขึ้นซ้ำๆ ในท้องถิ่น ทำให้สามารถคาดการณ์ภัยธรรมชาติที่จะเกิดขึ้น ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการเฝ้าระวังและการเตือนภัย นอกจากนี้ ชุมชนยังมีข้อมูลพื้นที่เสี่ยงภัยในท้องถิ่น และเรียนรู้ที่จะปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตให้สอดคล้องกับภัยธรรมชาติ

ที่เกิดขึ้น เช่น การปรับสภาพพื้นที่ ทำที่เก็บกักน้ำ ทางระบายน้ำ ก่อสร้างฝาย หรือปรับเปลี่ยนการเพาะปลูก เลือกใช้พันธุ์พืชที่เหมาะสม รวมทั้งการเกิดภูมิวัฒนธรรมของชุมชน ที่แสดงออกผ่านถิ่นฐานบ้านเรือน เช่น เรือนแพของชุมชนพื้นที่ลุ่มน้ำเจ้าพระยา เป็นต้น

ชุมชนเข้มแข็งเกิดขึ้นจากการเรียนรู้ต่อสู้กับปัญหา

ชุมชนที่ผ่านประสบการณ์และความยากลำบากในการแก้ไขปัญหา เช่น เครือข่ายอินแปง ซึ่งเคยประสบกับปัญหาความแห้งแล้งและหนี้สินจากการเพาะปลูกพืชเชิงเดี่ยว ได้เปลี่ยนมาสู่การผลิตแบบพึ่งตนเอง หรือชุมชนที่เคยเผชิญกับภัยพิบัติ เช่น ชุมชนบ้านน้ำเค็ม จังหวัดพังงา ได้แลกเปลี่ยนประสบการณ์และการเรียนรู้ร่วมกัน จนนำไปสู่ความเข้มแข็งและสามารถพึ่งพาตนเองได้ **ขณะที่ชุมชนที่อ่อนแอ มักอิงอาศัยอยู่กับโครงสร้างระบบนิเวศที่อ่อนแอ** โดยส่วนใหญ่เป็นชุมชนยากจนขาดปัจจัยการผลิต บุกรุกแผ้วถางป่า ถอยร่นไปอยู่ในเขตพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมต่อการเพาะปลูกหรืออยู่อาศัย เช่น พื้นที่ป่าต้นน้ำ และยังมีวิธีการผลิตที่ไม่เหมาะสมทำลายระบบนิเวศ เช่น การปลูกพืชไร่เชิงเดี่ยว ใช้สารเคมีอย่างเข้มข้น ซึ่งเป็นการทำลายระบบนิเวศจนเสื่อมสภาพ หนาดินถูกชะล้างพังทลาย สารเคมีแพร่กระจาย และทำลายความหลากหลายทางชีวภาพ ทำให้โครงสร้างระบบนิเวศเสียสมดุลและขาดศักยภาพในการฟื้นตัว นอกจากนี้ ความอ่อนแอของชุมชน ยังเกิดจากความไม่ร่วมมือกัน ความไม่เป็นระเบียบ ซึ่งทำให้ไม่มีพลังร่วมที่สามารถจัดการเรื่องอื่นๆ¹⁰

การลดทอนขีดความสามารถของระบบนิเวศทำให้ชุมชนเสี่ยงต่อภัยพิบัติเพิ่มขึ้น หากระบบนิเวศในพื้นที่ถูกทำลายจนเสื่อมสภาพ แต่มีชุมชนที่ยากจนต้องเข้าไปตั้งถิ่นฐานในพื้นที่เสี่ยงภัย เช่น กรณีบ้านน้ำก้อ น้ำซุน พื้นที่รอบเทือกเขาบรรทัดในภาคใต้ ซึ่งเผชิญกับภัยดินถล่มซ้ำหลายครั้ง และยังมีพื้นที่เสี่ยงภัยอื่นๆ ซึ่งหากประเมินจากจำนวนชุมชนที่มีการบุกรุกเข้าไปทำกินในเขตอนุรักษ์ของประเทศไทย 184,000 ราย พื้นที่ราว 2.2 ล้านไร่¹¹ ชุมชนและพื้นที่ดังกล่าวจึงมีความเสี่ยงสูงและควรเป็นกลุ่มเป้าหมายสำคัญลำดับแรกในการเปลี่ยนแปลงและเร่งรัดดำเนินการเพื่อลดความเปราะบางของระบบนิเวศและความเปราะบางของชุมชน

⁹ Weathering Uncertainty: Traditional Knowledge for Climate Change and Adaptation, UNESCO and Darwin UNU, 2012.

¹⁰ Using Natural Capital to Reduce Disaster Risk, Journal of Natural Resources Policy Research, Courtney G. F. and A.E. Lulof, 2005.

¹¹ ข้อมูลโครงการจัดการทรัพยากรที่ดินและป่าไม้ในเขตพื้นที่ป่าอนุรักษ์, กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช, 2547.

ดังนั้น หลายชุมชนจึงปรับวิถีเกษตรกรรมเพื่อรับมือกับความแปรปรวนของภูมิอากาศ พื้นที่เกษตรกรรมส่วนใหญ่อยู่นอกพื้นที่ชลประทาน ขณะที่รูปแบบการทำการเกษตรส่วนใหญ่เป็นการปลูกพืชเชิงเดี่ยว ใช้สารเคมีสูง และปลูกพืชในที่ลาดชัน ซึ่งทำลายระบบนิเวศ ทำให้เกษตรกรเสี่ยงต่อภัยพิบัติมากขึ้น เกษตรกรบางกลุ่มมีการเรียนรู้ สามารถปรับตัวเพื่อกระจายความเสี่ยงและรับมือกับภัยพิบัติได้ ด้วยการคัดเลือกพันธุ์ข้าวพื้นเมืองท้องถิ่นที่เป็นข้าวเหนียว ใช้เวลาปลูกสั้น สามารถเก็บเกี่ยวข้าวได้ก่อนฤดูน้ำหลาก หรือการพัฒนาสายพันธุ์ที่ทนต่ออากาศร้อน ทนต่อภาวะน้ำท่วมได้ รวมทั้งเพาะปลูกพืชที่หลากหลาย อาทิ ไร่นาสวนผสม เกษตรผสมผสาน หรือวนเกษตร เป็นต้น

4. สรุปบทเรียนและปัจจัยที่ต้องคำนึงถึง

4.1 ความยืดหยุ่นและศักยภาพการฟื้นตัวของระบบนิเวศ (Resilience) เป็นบทเรียนสำคัญในการรับมือกับภัยพิบัติ ระบบธรรมชาติมีความหลากหลาย มีความสามารถในการสร้างใหม่ทดแทน มีวิวัฒนาการจากการเผชิญกับวิกฤติ มีศักยภาพในการฟื้นตัว ซึ่งเป็นคุณสมบัติที่จำเป็นในการหลีกเลี่ยงการพังทลายของระบบ แนวคิดเรื่องการสร้างความยืดหยุ่น จึงมีความจำเป็นอย่างมากในกระบวนการพัฒนา

4.2 ระบบนิเวศมีส่วนกำหนดรูปแบบความเสี่ยงต่อภัยพิบัติ รวมทั้งกำหนดขีดความสามารถในการรับมือกับภัยพิบัติด้วย ดังนั้น การจัดการระบบนิเวศที่ดีจะช่วยเพิ่มศักยภาพในการลดภัยพิบัติ ความอุดมสมบูรณ์ของระบบนิเวศเชื่อมโยงกับความเข้มแข็งมั่นคงของชุมชน ช่วยลดความเปราะบางและความเสี่ยงต่อภัยพิบัติ

4.3 ผลประโยชน์จากการกำกับดูแลระบบนิเวศมีค่ามาก แต่ต้องมีการบริหารจัดการระยะยาว และมีการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเป็นธรรม ต้องมีการจัดการระบบนิเวศเพื่อให้บริการในจำนวนที่เหมาะสม และตอบสนองความจำเป็นที่หลากหลาย โดยไม่ให้เกิดการใช้ประโยชน์บางด้านมากเกินไป รวมทั้งต้องมีมาตรการกำกับดูแลเพื่อมิให้เกิดการใช้ประโยชน์ของคนเฉพาะกลุ่มไปลดระดับคุณภาพทรัพยากรของส่วนรวม

4.4 การสร้างความเข้มแข็งของชุมชนคือการสร้างพลังร่วม สามารถลดความเปราะบางและบรรเทาผลกระทบเมื่อต้องเผชิญกับภัยพิบัติ และยังนำไปสู่ความอยู่ดีกินดีของชุมชนด้วย ชุมชนที่อ่อนแอ ไม่เป็นระเบียบ มีปัญหาความยากจน จะได้รับผลกระทบจากความเสื่อมโทรมของระบบนิเวศมากกว่า และมีความเสี่ยงต่อภัยพิบัติมากกว่า การจัดการภัยพิบัติจึงต้องให้ความสำคัญกับมาตรการลดความเปราะบางของชุมชน

4.5 ชุมชนมีภูมิปัญญาท้องถิ่นในการจัดการภัยพิบัติ แต่ไม่เพียงพอต้องผสมผสานกับองค์ความรู้และเทคโนโลยีสมัยใหม่ด้วย¹² เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในปัจจุบัน จะทำให้ดินฟ้าอากาศมีความแปรปรวนรุนแรง และรวดเร็วมากขึ้น ดังนั้น ควรนำองค์ความรู้ดั้งเดิมมาใช้ร่วมกับหลักวิชาการและเทคโนโลยีสมัยใหม่ เพื่อให้มีความถูกต้องแม่นยำขึ้น

4.6 ผลกระทบจากภัยพิบัติและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เป็นปัจจัยที่ต้องนำมาพิจารณาในการวางแผนการพัฒนาประเทศ โดยชี้ให้เห็นปัญหาของการใช้ทรัพยากรอย่างเกินขอบเขต และการลดทอนศักยภาพและความยืดหยุ่นของระบบนิเวศ ให้มีการทบทวนนโยบายกระบวนการวางแผนระดับชาติ แผนงาน และการจัดทำโครงการ และการตัดสินใจเชิงเศรษฐกิจที่จะต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อระบบนิเวศเป็นสำคัญ

4.7 ภัยพิบัติในอนาคตจะเป็นสิ่งที่คาดหมายได้ยาก ควรเปลี่ยนแนวคิดจากการเตรียมการรับภัยพิบัติมาสู่การพัฒนาความยืดหยุ่น ซึ่งจะเปลี่ยนลำดับความสำคัญของกิจกรรมใหม่ จากการตอบสนองต่อปัญหาที่เกิดขึ้น ไปสู่การจัดการความเสี่ยง และการลดความเปราะบางขององค์ประกอบต่างๆ อย่างเป็นระบบ รวมทั้งสนับสนุนแนวทางที่สร้างผลประโยชน์ร่วม (Co-benefit) และการลงทุนที่ไม่สูญเปล่า (No-regret actions)

4.8 แนวทางเศรษฐกิจสีเขียวจะช่วยให้เกิดการประสานพลังหลายด้านที่มาจากผลประโยชน์ร่วม โดยจะช่วยให้เปลี่ยนข้อจำกัดของระบบนิเวศของโลก ไปสู่โอกาสในการเติบโตทางเศรษฐกิจที่มีคุณภาพ สามารถฟื้นฟูขีดความสามารถของระบบนิเวศ ช่วยลดความเสี่ยงของสิ่งแวดล้อม ลดผลกระทบและความมั่นคงทางสังคมและเชื่อมโยงถึงการลดความเสี่ยงต่อภัยพิบัติด้วย

¹² มหัทธกรย์ภูมิปัญญาท้องถิ่นในการจัดการภัยพิบัติธรรมชาติของชุมชนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ. ประสิทธิ์ ประครองศรี, 2554.

5. ข้อเสนอแนะแนวทางการอยู่ร่วมกับธรรมชาติเพื่อลดภัยพิบัติ

5.1 ปรับแนวความคิดการพัฒนาประเทศสู่การเติบโตสีเขียวอย่างต่อเนื่องและจริงจัง ไม่ว่าจะเป็นการเพิ่มมาตรการส่งเสริมการลงทุนในทุนธรรมชาติ โดยสร้างแรงจูงใจในกิจการที่ช่วยสร้างความสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม เพื่อให้มีผลตอบแทนทางเศรษฐกิจที่เหมาะสม เช่น การปลูกสวนป่า และการทำวนเกษตร เป็นต้น ซึ่งต้องอาศัยการสนับสนุนส่งเสริมเชิงนโยบาย การผลักดันมาตรการทางเศรษฐศาสตร์เพื่อการดูแลรักษาระบบนิเวศ เช่น ลดเงินอุดหนุนกิจการหรือการลงทุนที่ทำลายสิ่งแวดล้อม และภาษีสิ่งแวดล้อม การส่งเสริมสินค้าและบริการที่สร้างมูลค่าเพิ่มจากการใช้ประโยชน์ระบบนิเวศอย่างยั่งยืน เช่น การท่องเที่ยวเชิงนิเวศ และการพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานความหลากหลายทางชีวภาพ การส่งเสริมการศึกษาวิจัยด้านนิเวศวิทยาและเผยแพร่องค์ความรู้ เพื่อเปลี่ยนกระบวนทัศน์สิ่งแวดล้อมและสร้างความตระหนักรู้ต่อสาธารณชน และการเปิดเผยข้อมูลโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ที่เปลี่ยนแปลงระบบนิเวศของพื้นที่อย่างรุนแรง ตั้งแต่ขั้นตอนการออกแบบนโยบาย แนวคิดการดำเนินงาน และพื้นที่ดำเนินงาน เพื่อเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามาร่วมให้ข้อมูลและความคิดเห็นอย่างรอบด้าน

5.2 ส่งเสริมมาตรการจัดการภัยพิบัติโดยเน้นการฟื้นฟูระบบนิเวศ โดยมีข้อเสนอแนะสำคัญคือ การปรับเปลี่ยนพื้นที่เปราะบางเสี่ยงต่อภัยพิบัติเป็นพื้นที่เพื่อการอนุรักษ์ฟื้นฟู โดยจัดทำข้อมูลพื้นที่เสี่ยงต่อภัยพิบัติ ควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างเข้มงวด และฟื้นฟูศักยภาพของระบบนิเวศให้อุดมสมบูรณ์ การสร้างแรงจูงใจเพื่อส่งเสริมกิจกรรมที่เสริมสร้างศักยภาพการให้บริการของระบบนิเวศ เช่น การใช้ระบบการจ่ายค่าตอบแทนการให้บริการเชิงนิเวศ (Payment for Ecosystem Services: PES) การส่งเสริมธนาคารต้นไม้ หรือพันธุ์ปาล์ม เพื่อสนับสนุนประชาชนให้ปลูกต้นไม้ในที่ดินของตนเอง และการส่งเสริมการลงทุนของภาคเอกชนในการรับมือภัยพิบัติโดยสร้างแนวป้องกันตามธรรมชาติ เช่น การขุดลอกลำน้ำ การปลูกป่าชายเลน การจัดทำป่าเปียก และการปลูกป่าเป็นแนวกันชน ในเขตชุมชน หรือรอบพื้นที่โรงงาน และเขตอุตสาหกรรม โดยรัฐควรกำหนดมาตรการด้านการเงิน การคลัง หรือภาษี สนับสนุนการดำเนินงาน



5.3 สร้างความยืดหยุ่นและเพิ่มศักยภาพในการฟื้นตัวของชุมชน โดยควรสนับสนุนการจัดการภัยพิบัติโดยชุมชนเป็นศูนย์กลาง เน้นการสร้างองค์ความรู้และความตระหนัก สนับสนุนการฝึกอบรม เครื่องมือ และกลไกเตรียมความพร้อมของชุมชน สร้างเครือข่ายองค์กรชุมชน และระบบอาสาสมัคร การลดความเปราะบางทางกายภาพและระบบนิเวศในพื้นที่ โดยการสำรวจสิ่งปลูกสร้างภายในชุมชน เคลื่อนย้ายสิ่งที่อยู่ในตำแหน่งเสี่ยง อาทิ กีดขวางทางน้ำ การดูแลฟื้นฟูแนวป้องกันตามธรรมชาติ เช่น พื้นที่ชุ่มน้ำ ไม้คลุมดินบนพื้นที่ลาดชัน ป่าไม้ และป่าชายเลน เป็นต้น รวมทั้งการดูแลและปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานให้แข็งแรง การผสมผสานภูมิปัญญาท้องถิ่นกับองค์ความรู้สมัยใหม่เพื่อการปรับตัวของชุมชน โดยจัดเก็บข้อมูลภูมิปัญญาท้องถิ่นร่วมกับสถิติตามหลักวิทยาศาสตร์ใหม่ การสร้างระบบคลังเมล็ดพันธุ์และพันธุ์กรรมท้องถิ่นของชุมชนเพื่อเพิ่มศักยภาพในการฟื้นตัว เนื่องจากมีประโยชน์ทางยา อาหาร หรือผลผลิตจากธรรมชาติที่หลากหลายต่อไปในระยะยาว การปรับวิถีการผลิตภาคเกษตรให้หลากหลายเพื่อกระจายความเสี่ยง เช่น แนวทางเกษตรทฤษฎีใหม่ วนเกษตร และการปรับเทคนิคการเพาะปลูกให้เหมาะสมกับเงื่อนไขที่เปลี่ยนไป รวมทั้งเพิ่มทักษะอาชีพนอกภาคเกษตร เช่น การทอผ้า ช่างฝีมือ และการสร้างทางเลือกในการดำเนินชีวิตที่หลากหลายเพื่อรับมือกับสถานการณ์ที่ไม่แน่นอน ไม่ว่าจะเป็นการเดินทาง การอุปโภคบริโภค และการติดต่อสื่อสาร หรือแม้แต่การพัฒนาศักยภาพของคนในด้านการศึกษาและการสร้างรายได้ เพื่อเพิ่มทางเลือกในการประกอบอาชีพ รวมทั้งสนับสนุนการย้ายถิ่นที่อยู่ออกจากพื้นที่เปราะบางและเสี่ยงภัย โดยรัฐสนับสนุนทรัพยากรเพื่อดำเนินการตามทางเลือกที่มี

ความอุดมสมบูรณ์ของระบบนิเวศ เป็นประโยชน์ต่อสังคมส่วนรวมทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยเฉพาะการให้บริการเชิงนิเวศอย่างหลากหลาย รวมทั้งหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติ แต่การเร่งพัฒนาประเทศที่ผ่านมา ต้องแลกด้วยทรัพยากรธรรมชาติจำนวนมาก ทำให้เกิดภาวะเสียสมดุลและลดทอนศักยภาพในการทำหน้าที่ของระบบนิเวศภัยพิบัติเป็นส่วนหนึ่งของผลกระทบด้านลบจากความเสียสมดุลดังกล่าว ดังนั้น การฟื้นฟูฐานทรัพยากรธรรมชาติเพื่อให้ระบบนิเวศปรับตัวกลับเข้าสู่สมดุลอีกครั้ง จึงเป็นแนวทางแก้ไขปัญหาก็ทำให้เกิดประโยชน์ร่วมในทุกระดับ ทั้งการบรรเทาภัยพิบัติ การเป็นฐานของการดำรงชีวิต และการพัฒนาเศรษฐกิจที่ยั่งยืนในระยะยาว ซึ่งขับเคลื่อนได้จากการเริ่มต้นเปลี่ยนแปลงกระบวนทัศน์สิ่งแวดล้อมของคนในชุมชน โดยการสร้างความเข้าใจความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ คุณค่า และมูลค่าของระบบนิเวศ ตระหนักถึงขีดจำกัด เข้าใจกฎเกณฑ์ความเชื่อมโยงของการเกิดใหม่และการเสื่อมสภาพของระบบนิเวศ รวมทั้งกลไกการปรับตัวของธรรมชาติเมื่อเผชิญภัยพิบัติ ดังนั้น การปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของชุมชนและแนวทางในการบริหารประเทศให้สอดคล้องและเกื้อกูลกับวิถีธรรมชาติย่อมเป็นจุดสำคัญที่นำไปสู่เส้นทางเศรษฐกิจสีเขียวและระบบนิเวศที่ยั่งยืนในอนาคต และเป็นทิศทางที่แผนพัฒนาฉบับที่ 12 ควรให้ความสำคัญและขับเคลื่อนการดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมต่อไป

เอกสารอ้างอิง

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย, 2556. **หนังสือการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย.**

ประสิทธิ์ ประครองศรี, 2554. **มทศจรรยภูมิปัญญาท้องถิ่นในการจัดการภัยพิบัติธรรมชาติของชุมชนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ.** เอกสารประกอบการประชุมวิชาการ “การจัดการภัยพิบัติธรรมชาติในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เพื่อการพึ่งพาตนเองของท้องถิ่นอย่างยั่งยืน”. 15 - 16 ธันวาคม 2554 ณ โรงแรมเจริญธานี ขอนแก่น.

วนิดา สุพรรณเสณี. 2539. **ของป่าในประเทศไทย.** สำนักวิชาการป่าไม้ กรมป่าไม้: กรุงเทพฯ.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2558. **รายได้ประชาชาติของประเทศไทย พ.ศ. 2556 แบบปริมาณลูกโซ่.** สศช.: กรุงเทพฯ.

---. 2554 (ข). **รายงานการศึกษาเบื้องต้น การจัดการภัยพิบัติและการฟื้นฟูบูรณะหลังการเกิดภัย: กรณีศึกษาไทยและต่างประเทศ.** สศช.: กรุงเทพฯ.

Constanza, R., et.al. 1997. **The Value of the world's Ecosystem services and natural Capital.** *Nature Journal*. Vol.387. pp. 253-260

Courtney G. Flint and A.E. LULOFF. 2010. **Natural Resources-Based Communities, Risk, and Disaster: An Intersection of Theories,** The Pennsylvania. USA.

International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies (IFRC & RCS). 2011. **World Disasters Report 2011.** International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, Switzerland.

Marisol Estrella and Nina Saalismaa. 2012. **The Role of Ecosystems Management for Disaster Risk Reduction.** National Institute of Disaster Management, New Delhi.

TEEB Climate Issues Update. 2009. อ้างใน UNEP. 2010. **Forest Biodiversity: Earth Living Treasure.** Secretariat of the Convention on Biological Diversity.

World Bank and United Nation, 2010. **Natural Hazards, Unnatural Disaster – Economics of Effective Prevention.**

.....



ทิศทางการกระจายอำนาจในอนาคต

อุปราชา พันธักดิ์^{*1}

กฎหมายสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจ

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 283 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น และย่อมมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหาร การจัดการบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงินการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ โดยต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับการพัฒนาของจังหวัดและประเทศเป็นส่วนรวม

2. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 กำหนดหลักการอันเป็นพื้นฐานของการพัฒนาประเทศและการกระจายอำนาจ เพื่อสร้างความเป็นธรรม ขจัดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม ดังนี้

มาตรา 27 ให้มีสภาพัฒนาภิบาลแห่งชาติมีหน้าที่ศึกษาและเสนอแนะเพื่อให้เกิดการปฏิรูปในด้านต่างๆ ดังต่อไปนี้ (1) การเมือง (2) การบริหารราชการแผ่นดิน (3) กฎหมายและกระบวนการยุติธรรม (4) การปกครองท้องถิ่น (5) การศึกษา (6) เศรษฐกิจ (7) พลังงาน (8) สาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม (9) สื่อสารมวลชน (10) สังคม (11) อื่น ๆ ทั้งนี้เพื่อให้การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขมีความเหมาะสมกับสภาพสังคมไทย มีระบบการเลือกตั้งที่สุจริตและเป็นธรรม มีกลไกป้องกันและจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบที่มีประสิทธิภาพ ขจัดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจและสังคม เพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน ทำให้กลไกของรัฐสามารถให้บริการประชาชนได้อย่างทั่วถึง สะดวก รวดเร็ว และมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดและเป็นธรรม

3. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2558 ลงวันที่ 15 กรกฎาคม 2558 มีเพิ่มเติมเรื่องของการทำประชามติ อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยว่าร่างรัฐธรรมนูญชอบด้วยผลการออกเสียงประชามติหรือไม่ การสิ้นสุดลงของ “สภาพัฒนาภิบาลแห่งชาติ” และการมี “สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ” ทำงานต่อเนื่องโดยมาจากนายกรัฐมนตรีแต่งตั้ง จำนวน 200 คน

4. พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาบังคับใช้เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2542 ได้กำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง



¹ * นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ กลุ่มงานประสานนโยบายการกระจายอำนาจและความมั่นคง

การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การกระจายอำนาจ

ในช่วงระยะเวลา 10 ปีที่ผ่านมา ระยะแรกของแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 1) พ.ศ. 2543 และแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 1) พ.ศ. 2545 จะเน้นเรื่องของการบังคับด้วยข้อกฎหมายให้มีการถ่ายโอนภารกิจ และต้องมีการจัดสรรภาษีและอากรเงินอุดหนุนและรายได้อื่นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทอย่างเหมาะสม โดยในช่วงระยะเวลาไม่เกินปี พ.ศ. 2544 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้ของรัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบ

ต่อมาได้มีการแก้ไขการจัดเก็บภาษีและรายได้อื่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามกฎหมายรายได้ท้องถิ่น โดยให้มีหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมตามลักษณะของภาษีแต่ละชนิด การจัดสรรทรัพยากรในภาครัฐ การมีรายได้ที่เพียงพอจากรายจ่ายตามอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้โดยคำนึงถึงระดับขั้นการพัฒนาทางเศรษฐกิจของท้องถิ่น สถานะทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และความยั่งยืนทางการคลังของรัฐ โดยตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 เป็นต้นไป ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้คิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบห้า โดยการจัดสรรสัดส่วนที่เป็นธรรมแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและคำนึงถึงรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นด้วย

ระยะที่สอง ในระหว่างที่บังคับใช้แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 และแผนปฏิบัติการฯ พ.ศ. 2545 ได้มีการปฏิรูประบบราชการภายใต้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2545 และพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 มีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 มีการปรับเปลี่ยนรูปแบบและวิธีการทำงานของภาครัฐ การจัดระบบการทำงานของผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ และมีการกำหนดวิธีการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์จังหวัด กลุ่มจังหวัด และนโยบายของรัฐบาลในเรื่องต่างๆ ซึ่งส่งผลกระทบต่อ

ต่อข้อกำหนดต่างๆ ในแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 และแผนปฏิบัติการฯ พ.ศ. 2545 คณะกรรมการจึงมีการทบทวนและจัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 และแผนปฏิบัติการฯ (ฉบับที่ 2) ตามที่กฎหมายกำหนด เนื่องจากสถานการณ์ได้มีการเปลี่ยนแปลงไป ทำให้การถ่ายโอนภารกิจมีความชัดเจนมากขึ้น และกำหนดให้ส่วนราชการที่มีภารกิจถ่ายโอนมีหน้าที่ให้คำปรึกษา แนะนำช่วยเหลือทางด้านเทคนิควิชาการ จัดทำคู่มือ มาตรฐานการบริการ และติดตามประเมินผล รวมทั้งเพิ่มความเข้มแข็งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดหารายได้ของตนเองเพิ่มมากขึ้น การถ่ายโอนบุคลากรยึดหลักการ งานไป เงินไป ตำแหน่งไป โดยให้ตัดโอนตำแหน่งและอัตราเงินเดือนตามภารกิจใหแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับโอนภารกิจ และบางภารกิจ อาทิ ด้านการศึกษาและสาธารณสุขให้เป็นไปด้วยความสมัครใจ สิทธิประโยชน์ความก้าวหน้าต้องได้รับไม่ต่ำกว่าที่เคยได้รับอยู่เดิม พร้อมทั้งส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดบริการสาธารณะได้ด้วยตนเอง

แนวทางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555 - 2559) ต่อการกระจายอำนาจ

ที่ผ่านมาเห็นว่าการดำเนินการการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในส่วนของการถ่ายโอนภารกิจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากความล่าช้าของการถ่ายโอนในบางภารกิจ โดยเฉพาะภารกิจที่ต้องแก้ไขกฎหมาย รวมถึงมีความซับซ้อนในการกิจการจัดการบริการสาธารณะกับหน่วยงานต่างๆ แม้ว่าจะมีการกำหนดแนวทางการถ่ายโอนภารกิจใหแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเป็นระบบ แต่การดำเนินงานไม่เป็นไปตามที่แผนปฏิบัติการฯ กำหนดไว้มากนัก ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากบุคลากรที่จะรับการถ่ายโอนตามภารกิจไม่มีความพร้อมที่จะไปปฏิบัติ มีปัญหาในการปรับทัศนคติการทำงาน หรือคุณสมบัติของบุคลากรที่จะโอนย้ายไม่ตรงกับความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขณะที่การจัดบริการสาธารณะในพื้นที่ที่มีทั้งหน่วยงานจากส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น ไม่มีความชัดเจนในการกำหนดบทบาทหน้าที่ทั้งในเชิงกำกับดูแล การควบคุมและการตรวจสอบ รวมทั้งขาดการบูรณาการแผนงานในระดับต่างๆ ตั้งแต่ในระดับชาติ

จนถึงในระดับพื้นที่ ขณะเดียวกันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีฐานรายได้ของตนเองค่อนข้างจำกัด เป็นผลให้มาตรฐานในการจัดบริการสาธารณะยังไม่มีประสิทธิภาพ การบูรณาการแผนชุมชนกับแผนพัฒนาท้องถิ่นและแผนพัฒนาจังหวัดยังไม่มีผลในทางปฏิบัติซึ่งไม่สามารถเชื่อมโยงกับแผนในระดับพื้นที่ โดยเฉพาะแผนพัฒนาจังหวัด แม้ว่าจะมีการจัดทำประชาคมในพื้นที่ เพื่อให้แผนชุมชนและแผนพัฒนาจังหวัดสอดคล้องเชื่อมโยงกัน แต่ในทางปฏิบัติหลายชุมชนในพื้นที่ประสบปัญหาต่างๆ อาทิ ไม่สามารถเสนอแผนชุมชนได้ทันกับกรอบเวลาการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดหรือแผนชุมชนถูกนำไปรวบรวมเข้ากับแผนพัฒนาจังหวัด โดยขาดการวิเคราะห์ในเชิงความเชื่อมโยงและไม่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาจังหวัด

นอกจากนี้ ชุมชนในพื้นที่มีบทบาทน้อยในการติดตามความก้าวหน้าของแผนงาน/โครงการ รวมถึงขาดการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่นอย่างเป็นระบบ บทบาทภาคเอกชนในพื้นที่มีจำกัด รวมทั้งการมีส่วนร่วมในการพัฒนาเฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจ ขณะเดียวกันการทำงานภาคเอกชนร่วมกับท้องถิ่น/ชุมชนในลักษณะภาคีการพัฒนา มีน้อย ส่วนใหญ่เป็นไปในลักษณะคู่ค้าหรือผู้ให้บริการกับผู้รับบริการ สำหรับสถาบันการศึกษาในส่วนกลางหรือระดับภูมิภาคมีบทบาทไม่มากนักในการร่วมพัฒนาท้องถิ่นเมื่อเปรียบเทียบกับวัตถุประสงค์ของการตั้งสถาบันการศึกษาในระดับพื้นที่/ท้องถิ่นที่มุ่งให้ความรู้แก่เยาวชนและช่วยเหลือทางวิชาการแก่ชุมชนให้นำไปใช้ในการประกอบอาชีพและการดำเนินชีวิต ซึ่งจะมีผลทำให้สถาบันการศึกษาระดับท้องถิ่นใกล้ชิดกับชุมชน แต่การใช้ความรู้ที่ได้จากงานวิจัยเพื่อการพัฒนาในพื้นที่อยู่ในวงจำกัด ยกเว้นในบางพื้นที่ที่มีความชัดเจนนำไปใช้ประโยชน์ได้อย่างเป็นรูปธรรม

ทิศทางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564)

จากสถานะของประเทศและบริบทการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ที่ประเทศกำลังประสบอยู่ ทำให้การกำหนดวิสัยทัศน์ แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ยังคงมีความต่อเนื่องจากวิสัยทัศน์ แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 และกรอบหลักการของการวางแผน ที่น้อมนำและประยุกต์ใช้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ยึดคนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาอย่างมีส่วนร่วม การพัฒนา

ที่ยึดหลักสมดุล ยั่งยืน โดยวิสัยทัศน์ของการพัฒนาในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ต้องให้ความสำคัญกับการกำหนดทิศทางการพัฒนาที่มุ่งสู่การเปลี่ยนผ่านประเทศไทยจากประเทศที่มีรายได้ปานกลางไปสู่ประเทศที่มีรายได้สูง มีความมั่นคง และยั่งยืน สังคมอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข และนำไปสู่การบรรลุวิสัยทัศน์ระยะยาว “มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน” ของประเทศ

การประเมินสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงที่มีผลกระทบต่อการกระจายอำนาจ

การเปลี่ยนแปลงภายในประเทศ



1. แผนพัฒนาเศรษฐกิจฯ ฉบับที่ 11 ได้กล่าวถึงการเปลี่ยนแปลงสถานะด้านสังคม ประเทศไทยจะก้าวสู่สังคมผู้สูงอายุจากการมีโครงสร้างประชากรที่วัยสูงอายุเพิ่มขึ้น วัยเด็กและวัยแรงงานลดลง ปัญหาคุณภาพการศึกษาและระดับสติปัญญาของเด็ก ประชาชนได้รับการคุ้มครองทางสังคมเพิ่มขึ้นและมีการจัดสวัสดิการทางสังคมในหลายรูปแบบ ความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของประชากรและโอกาสการเข้าถึงทรัพยากรเป็นปัญหาการพัฒนาประเทศ รวมถึงเผชิญปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติดและการเพิ่มขึ้นของการพนัน โดยเฉพาะในกลุ่มเด็กและเยาวชน การกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้น แต่ยังไม่บรรลุเป้าหมายร้อยละสามสิบห้า มีความล่าช้าในการถ่ายโอนภารกิจ และมีความไม่ชัดเจนในการแบ่งบทบาทหน้าที่กับราชการส่วนกลาง ขณะเดียวกัน การคอร์รัปชันยังคงเป็นปัญหาสำคัญของไทยและเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ

2. มติสมัชชาปฏิรูประดับชาติและการปฏิรูปโครงสร้างอำนาจ มีข้อสรุปที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจดังนี้

(1) การกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่น

1) บทบาทของรัฐบาลและท้องถิ่น ได้แก่ รัฐบาลต้องไม่ใช้อำนาจเข้าแทรกแซงหรือยับยั้งการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่น ดังนั้น จึงต้องถอดสายอำนาจบัญชาการของรัฐบาลที่เข้าไปแทรกแซงการบริหารจัดการองค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่น มีการเสนอให้ยุบเลิกราชการส่วนภูมิภาคปรับบทบาทของหน่วยราชการระดับจังหวัดให้เหลือเพียง 3 รูปแบบ คือ (1) สำนักงานประสานนโยบายหรือสำนักงานบริการทางวิชาการ เพื่อสนับสนุนการทำงานของส่วนกลางหรือท้องถิ่น (2) สำนักงานสาขาของราชการส่วนกลางเฉพาะในภารกิจที่รัฐบาลเป็นผู้ดำเนินการเอง (3) สำนักงานตรวจสอบและเสนอแนะการบริหารจัดการท้องถิ่น ส่วนภารกิจอื่นๆ ในการให้บริการของหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคในระดับจังหวัด ให้ยกเป็นอำนาจในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับจังหวัดและระดับที่ต่ำกว่าจังหวัด

2) รูปแบบการบริหารจัดการและการปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย 2 กลไกหลัก ได้แก่ การบริหารจัดการตนเองของชุมชนและประชาชนในท้องถิ่น ด้วยรูปแบบและกลไกแบบประชาสังคม สอดประสานกับกลไกที่สอง คือ การบริหารราชการหรือการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้รับการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่จากรัฐบาลขณะที่การปกครองส่วนท้องถิ่นจะแบ่งเป็น 2 ระดับ โดยให้องค์กรบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้บริหารท้องถิ่นในระดับจังหวัด และให้เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้บริหารท้องถิ่นในระดับต่ำกว่าจังหวัด ในอนาคตควรยกระดับองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีอยู่ให้เป็นเทศบาล

3) ขอบเขตอำนาจของการปกครองส่วนท้องถิ่น พิจารณาจากอำนาจในการจัดการทรัพยากรและกลไกที่จำเป็นในการสร้างความเป็นธรรมในสังคมใน 4 มิติ คือ มิติการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มิติการจัดการเศรษฐกิจ มิติการจัดการสังคม และมิติการจัดการทางการเมือง

4) การเสริมอำนาจในการจัดการตนเองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการบริหารจัดการตนเองได้ดีขึ้น โดยเฉพาะอำนาจทางการเมืองคลังและอำนาจในการบริหารจัดการบุคลากรในแง่การคลัง รัฐบาลควรถ่ายโอนอำนาจการจัดเก็บภาษีให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้น ขณะเดียวกัน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ควรมีอำนาจโดยชอบธรรมในการใช้มาตรการทางภาษี ในการสนับสนุนการดำเนินนโยบายของตนเองในขอบเขตที่เหมาะสมและเป็นธรรม และต้องมีอำนาจในการจัดการระบบการคลังของตนเองเพื่อสนับสนุน

การปฏิบัติการกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเสริมหนุนความเข้มแข็งของชุมชน

กรณีที่มีรัฐบาลมีนโยบายและงบประมาณสนับสนุนที่เฉพาะเจาะจง ก็ให้ใช้เงินอุดหนุนเฉพาะกิจและควรถือว่างบประมาณดังกล่าวเป็นงบประมาณของรัฐบาล มิใช่บังคับโดยทางอ้อมให้นับเป็นงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเช่นดังปัจจุบัน สำหรับด้านเศรษฐกิจควรจัดระบบให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจมากพอที่จะสามารถป้องกันและแก้ไขความเสียหายหรือเสียเปรียบอันเกิดจากกระแสโลกาภิวัตน์ในทุกมิติ ทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม ไม่ว่าความเสียหายหรือความเสียเปรียบนั้น จะเป็นผลแห่งการทำสัญญาระหว่างประเทศหรือไม่ก็ตาม

(2) การจัดการระหว่างราชการกับองค์กรชุมชน/ภาคประชาสังคม

1) แนวคิดเบื้องต้นหลักการพื้นฐานที่สำคัญ สำหรับการป้องกันการกระจุกตัวของอำนาจ การเพิ่มบทบาทของชุมชนและภาคประชาสังคม ยังควรมองมิติของการ “ถ่วงดุล” ระหว่าง รัฐ และประชาชน และต้องดำเนินการในทุกระดับ ตั้งแต่ส่วนกลางถึงระดับชุมชน

2) การสนับสนุนบทบาทของชุมชน ภาคประชาสังคมต้องปรับเปลี่ยนคุณภาพของบทบาทของข้าราชการส่วนท้องถิ่นกับบทบาทของชุมชน องค์กรชุมชน ภาคประชาสังคม และประชาชนภายในท้องถิ่นให้สอดคล้องและสมดุลกัน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องเอื้ออำนวยและสนับสนุนให้ชุมชนและประชาชนเข้ามามีบทบาทโดยตรงในการบริหารจัดการตนเองให้มากที่สุด และหลีกเลี่ยงการ “รับเหมาแทน” ชุมชนและประชาชน โดยเฉพาะในภารกิจที่มีชุมชนหรือองค์กรชุมชนมีกลไกดำเนินการอยู่แล้ว

3) การถ่วงดุลระหว่างการปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชน เพื่อให้กระจายอำนาจไปถึงมือของประชาชนอย่างแท้จริง จึงจำเป็นต้องมีการใช้ประชาธิปไตยทางตรงควบคู่ไปกับประชาธิปไตยแบบตัวแทนโดยผู้บริหารและสภาท้องถิ่น จะมาจากการเลือกตั้งโดยตรง พร้อมจัดตั้ง “คณะกรรมการประชาสังคม” เป็นการเชื่อมโยงให้ประชาชนและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจและการบริหารจัดการ

4) การเติบโตของชุมชนและภาคประชาสังคมควรเกิดขึ้นตามธรรมชาติ มิใช่การบังคับให้เกิดขึ้นจากกลไกรัฐ

การเปลี่ยนแปลงภายนอก

1. การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ. 2559 อาจเกิดผลกระทบต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย

(1) การลงทุนจากต่างประเทศจะไหลเข้ามาสู่ประเทศไทยมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากประเทศที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีกว่า

(2) กิจการ SMEs ที่อยู่ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาจถูกซื้อกิจการหรือร่วมทุนจากต่างประเทศ

(3) จะมีการเคลื่อนย้ายแรงงาน ซึ่งจะเป็นภาระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดหาสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ รวมทั้งปัญหาโรคระบาด

(4) จะมีการพัฒนาระบบเครือข่ายการคมนาคม รวมถึงโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ มากขึ้น

(5) เกิดการเปลี่ยนแปลงของทรัพยากรที่จำเป็นต่อการผลิต เช่น เรื่องกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

2. สถานการณ์ระดับโลกที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่มีผลต่อการพัฒนาประเทศ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงในระดับโลกที่สำคัญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ

(1) การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของโลกเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ประเทศพัฒนาแล้วส่วนใหญ่เป็นสังคมผู้สูงอายุมานานกว่า 40 - 50 ปี อาทิ ฝรั่งเศส สวีเดน สหรัฐอเมริกา อิตาลี และญี่ปุ่น ส่วนประเทศกำลังพัฒนา อาทิ เกาหลี สิงคโปร์ จีน อินโดนีเซีย บรูไน ไทย และเวียดนาม ได้ก้าวเข้าสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุแล้วในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา และในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ประชากรสูงอายุในโลกจะเพิ่มขึ้นอีก 81.9 ล้านคน เกิดผลกระทบหลายอย่าง อาทิ การย้ายถิ่นของแรงงานข้ามชาติ ทั้งแรงงานที่มีฝีมือและไร้ฝีมือเพื่อทดแทนกำลังแรงงาน

ในประเทศที่เป็นสังคมผู้สูงอายุ เกิดความหลากหลายทางวัฒนธรรม ขณะเดียวกัน ก็เกิดภาวะสมองไหล โครงสร้างการผลิตเปลี่ยนจากการใช้แรงงานเข้มข้นมาเป็นการใช้องค์ความรู้และเทคโนโลยีมากขึ้น ทำให้การพัฒนาคนมุ่งสร้างให้มีความรู้ มีศักยภาพ ทักษะและความชำนาญ ควบคู่กับการพัฒนาเทคโนโลยีทดแทนกำลังแรงงานที่ขาดแคลน ประเทศที่เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุจะมีรายจ่ายด้านสุขภาพเพิ่มขึ้น ทำให้งบประมาณสำหรับการลงทุนพัฒนาด้านอื่นๆ ลดลง การที่สัดส่วนผู้สูงอายุของประชากรโลกโดยรวมมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในอนาคต จะเป็นโอกาสของประเทศไทยในการให้บริการดูแลผู้สูงอายุและการให้บริการการแพทย์และสุขภาพ แต่ในขณะเดียวกันประเทศไทยก็ต้องปรับตัวเตรียมความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐานและระบบสวัสดิการสังคมเพื่อรองรับการปรับตัวเข้าสู่โครงสร้างสังคมผู้สูงอายุ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายใต้แรงกดดันด้านงบประมาณที่มีมากขึ้นในภาวะที่เศรษฐกิจโลกมีความผันผวน รวมทั้งยังต้องเตรียมรับมือกับปัญหาขนาดของกำลังแรงงานที่จะขยายตัวช้าลงและลดลงในอนาคต ซึ่งอาจจะเป็นอุปสรรคต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจในระยะยาว

(2) การเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศโลกส่งผลให้สภาพภูมิอากาศแปรปรวนในช่วง 30 ปีที่ผ่านมา อุณหภูมิโลกสูงขึ้นโดยเฉลี่ย 0.2 องศาเซลเซียสต่อทศวรรษ ส่งผลให้สภาพภูมิอากาศแปรปรวน ก่อให้เกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติบ่อยครั้ง และทวีความรุนแรง อาทิ แผ่นดินไหวดินถล่ม ภูเขาไฟระเบิด อุทกภัย วาตภัย ภัยแล้ง ไฟป่า ระบบนิเวศในหลายพื้นที่ของโลกอ่อนแอสูญเสียพันธุ์พืชและสัตว์ พื้นผิวโลกเปลี่ยนแปลงทางกายภาพ โดยเฉพาะการสูญเสียพื้นที่ชายฝั่งเนื่องจากระดับน้ำทะเลที่สูงขึ้น นำไปสู่การย้ายถิ่นของประชากรที่อยู่อาศัยบริเวณชายฝั่งทะเล รวมทั้งสร้างความเสียหายต่อโครงสร้างพื้นฐาน เขตท่องเที่ยว เขตอุตสาหกรรมที่มีการลงทุนสูง บริเวณพื้นที่ชายฝั่ง โรคระบาดเพิ่มขึ้น ก่อให้เกิดปัญหาสุขภาพของประชากร รวมทั้งการระบาดของโรคและแมลงศัตรูพืชจากสภาพอากาศที่เปลี่ยนแปลง สร้างความเสียหายแก่ผลผลิตทางการเกษตรและธัญญาหารของโลก รวมทั้งกระทบต่อภาคสังคม อาทิ ความยากจน การอพยพย้ายถิ่น และการแย่งชิงทรัพยากร

แนวทางการปฏิรูปการกระจายอำนาจและการปกครองส่วนท้องถิ่น

คณะกรรมการการปฏิรูปการปกครองส่วนท้องถิ่น สปช. เรื่องการจัดระบบโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของการปกครองส่วนท้องถิ่น สำหรับประเด็นที่มาของผู้บริหารสภาท้องถิ่นนั้น ผู้บริหารและสภาท้องถิ่นยังคงให้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนเหมือนเดิมแต่จะเพิ่มบทบาทของ “ผู้กำกับดูแล” คือ ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ ในการกำกับดูแลสมาชิกสภาท้องถิ่นในการออกทบทวนญัตติต่างๆ รวมทั้งการกำกับดูแลการบริหารงานของผู้บริหารท้องถิ่น

ข้อเสนอด้านการควบรวม คณะกรรมการฯ เสนอให้ยกองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมดเป็นเทศบาล นอกจากนี้ยังเสนอให้ควบรวมเทศบาลตำบล กับ อบต. ในพื้นที่เดียวกัน, อบต. กับ อบต. ที่มีขนาดเล็กด้วยกัน, เทศบาลตำบล กับ อบต. ซึ่งมีขนาดเล็กแต่อยู่คนละตำบลกัน รวมทั้งท้องถิ่นขนาดใหญ่ กับท้องถิ่นขนาดเล็กกว่า เพื่อประโยชน์ในการเพิ่มพื้นที่และศักยภาพที่เหมาะสมกว่าเดิม

ทั้งนี้ในการควบรวมนั้น ควรมีการกำหนดเกณฑ์รายได้ ประชากร พื้นที่ ให้สนองวัตถุประสงค์ 3 ประการคือ (1) เพื่อการจัดทำบริการสาธารณะที่ดีกว่าเดิม บรรลุมาตรฐานที่กำหนด (2) ประชาชนได้รับประโยชน์และมีความพึงพอใจมากกว่าเดิม และ (3) องค์กรมีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการดีกว่าเดิม อย่างไรก็ดี เนื่องจากมีรายละเอียดและปัญหาในการควบรวมอยู่ไม่น้อย คณะกรรมการฯ ระบุว่าจึงควรทำการศึกษาวิเคราะห์ให้ถ่องแท้ และมีการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบตามความเหมาะสมด้วย

นอกจากนี้ยังมีการเสนอให้มีการจัดตั้ง “สภาการปกครองท้องถิ่นแห่งชาติ” (สทช.) เพื่อเป็นองค์กรสูงสุดในการกำหนดนโยบายและบริหารงานให้เป็นไปตามระเบียบกฎหมาย ขับเคลื่อนการกระจายอำนาจและส่งเสริมการถ่ายโอนภารกิจ จัดระเบียบ วินิจฉัยปัญหา ออกมาตรฐานกลาง ประสานเชื่อมโยง ฯลฯ โดยมีสำนักงานเป็นของตนเอง เป็นหน่วยธุรการรองรับภารกิจมีฐานะเทียบเท่ากระทรวง ทั้งนี้ให้สภาการปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งชาตินี้ เข้ามาทำหน้าที่แทนคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เพื่อให้มีการดูแลส่งเสริมกันเองเพื่อให้เกิดความอิสระ

จังหวัดจัดการตนเอง : แนวคิดในการปฏิรูปการปกครองส่วนท้องถิ่น

แนวความคิดเรื่อง “จังหวัดจัดการตนเอง” เป็นแนวความคิดหนึ่งที่ถูกหยิบยกขึ้นมาเพื่อแก้ไขปัญหาที่ทำให้การกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผ่านมาไม่ประสบความสำเร็จ โดยแนวความคิดเรื่องจังหวัดจัดการตนเองนี้ เริ่มต้นขึ้นใน พ.ศ. 2551 จากแนวความคิด “การพึ่งพาตนเอง” ในเรื่องเกษตร ชุมชน เช่น ป่าชุมชนและเกษตรทางเลือก ซึ่งเป็นแนวคิดที่เกิดขึ้นมายาวนานและกระจายอยู่ทั่วประเทศ ร่วมกับการนำบทเรียนวิกฤตทางการเมืองในช่วง พ.ศ. 2547 - 2549 เข้ามาเป็นประเด็นการพูดคุยในเวทีของภาคส่วนต่างๆ ที่เคลื่อนไหวเพื่อพัฒนาสังคม ในช่วงต้นปี พ.ศ. 2552 ได้เริ่มมีการนำแนวความคิด “จังหวัดจัดการตนเอง” มาเป็นประเด็นแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในประเด็นของการเมืองท้องถิ่น แนวคิดในการปฏิรูปประเทศเพื่อปรับเปลี่ยนโครงสร้างการปกครองท้องถิ่น โดยนำแนวความคิดการพึ่งพาตนเองมาบูรณาการในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว หลังจากนั้นแนวความคิดเรื่องจังหวัดจัดการตนเองได้ถูกกล่าวถึงในเวทีต่างๆ อย่างต่อเนื่อง ประกอบกับคณะกรรมการปฏิรูปประเทศไทย (คปร.) ที่มีนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นประธาน ซึ่งตั้งขึ้นใน สมัยรัฐบาลที่มีนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีข้อเสนอให้มีการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่ส่วนท้องถิ่นมากขึ้น ให้ราชการส่วนกลางมีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบเฉพาะด้านการต่างประเทศ ด้านการป้องกันประเทศ การดูแลความสงบเรียบร้อยของสังคมโดยภาพรวม การจัดการสาธารณสุขขนาดใหญ่ การบริหารเศรษฐกิจมหภาค การดำเนินกระบวนการในระบอบยุติธรรม และการจัดให้มีสวัสดิภาพพื้นฐานสำหรับประชาชนในประเทศ และให้ท้องถิ่นมีอำนาจอย่างเต็มที่ในการพัฒนาท้องถิ่น การรักษาความสงบ การคุ้มครองชีวิตและทรัพย์สินของคนในท้องถิ่น ราชการบริหารส่วนกลางมีอำนาจในการกำกับดูแลการบริหารจัดการของท้องถิ่นเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น ส่งผลให้เกิดกระแสเรียกร้องให้มีการจัดตั้งจังหวัดจัดการตนเองขึ้นอีกในหลายจังหวัดทั่วประเทศ โดยมี 26 จังหวัดที่ประกาศความพร้อมที่จะเสนอร่างกฎหมายสู่การเป็นจังหวัดจัดการตนเอง เช่น กรุงเทพมหานคร เชียงใหม่ ภูเก็ต และปัตตานี เป็นต้น

เมื่อกระแสเรียกร้องให้มีการจัดตั้งจังหวัดจัดการตนเองเพิ่มมากขึ้น คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย (คปก.) จึงได้ทำการศึกษาปัญหาของการปกครองท้องถิ่นและพัฒนา “ร่างพระราชบัญญัติการบริหารจังหวัดปกครองตนเอง พ.ศ.” เพื่อเป็นกฎหมายกลางในการปรับปรุงโครงสร้างการปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ ความสัมพันธ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบจังหวัด ปกครองตนเองกับราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนท้องถิ่นด้วยตนเอง และส่งเสริม สนับสนุน การมีส่วนร่วมของประชาชนให้เข้ามาบริหารจัดการท้องถิ่นให้เป็นไปตามความต้องการอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน มีระบบการตรวจสอบถ่วงดุลที่มีประสิทธิภาพ เป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

ร่างพระราชบัญญัติการบริหารจังหวัดปกครองตนเอง พ.ศ. ซึ่งเสนอโดยคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย มีสาระสำคัญ คือ



1. ประชาชนจังหวัดใดที่มีความพร้อมตามเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น มีสิทธิแสดงเจตนารมณ์เพื่อจัดตั้งจังหวัดปกครองตนเองได้โดยการออกเสียงประชามติโดยประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งภายในจังหวัดจำนวนไม่น้อยกว่า 5,000 คน เข้าชื่อเสนอต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อให้มีการจัดทำประชามติ

2. กำหนดให้ยกเลิกราชการส่วนภูมิภาคในจังหวัดที่ได้จัดตั้งเป็นจังหวัดปกครองตนเอง คือเมื่อได้ประกาศใช้บังคับพระราชบัญญัติจัดตั้งจังหวัดปกครองตนเองในจังหวัดใดแล้ว ให้ถือว่าพระราชบัญญัตินี้มีผลยกเลิกกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้ง

จังหวัดนั้น ถือว่าจังหวัดปกครองตนเองนั้นเป็นราชการส่วนท้องถิ่น ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน และมีอาณาเขตท้องที่ที่จังหวัดนั้นมีอยู่แต่เดิม

3. กำหนดให้การปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปกครองตนเองมี 2 ระดับ โดยให้มีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหาร การจัดบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงิน การคลัง และการงบประมาณ รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ความหลากหลายทางชีวภาพที่อยู่ในเขตพื้นที่อย่างสมดุลและยั่งยืน คือ

(1) **องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับบน** ได้แก่ จังหวัดปกครองตนเอง มีอำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น หรือภารกิจที่จังหวัดปกครองตนเองเป็นผู้จัดทำจะก่อให้เกิดการประหยัดต่อขนาด และการลงทุน ซึ่งเทศบาลไม่สามารถดำเนินการในลักษณะนี้ได้ หรือหากเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลดำเนินการจะไม่เกิดผลประโยชน์คุ้มค่า เมื่อเทียบกับการให้จังหวัดปกครองตนเองเป็นผู้จัดทำ การพาณิชย์หรือการหาประโยชน์จากทรัพยากรและทรัพยากรในเขตพื้นที่ ส่งเสริม สนับสนุนการจัดทำบริการสาธารณะในเขตพื้นที่จังหวัดปกครองตนเอง บำรุงรักษา ศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น ยกเว้นด้านการป้องกันประเทศ ด้านการคลังของรัฐ และระบบเงินตรา ด้านกระบวนการยุติธรรม เว้นแต่การรักษาความสงบเรียบร้อยภายในท้องถิ่นและด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการบริหารส่วนกลาง

(2) **องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับล่าง** ได้แก่ เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล มีเขตพื้นที่ การปกครอง บางส่วนของจังหวัด มีอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหาร การจัดบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงิน การคลัง และงบประมาณ มีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะ และภารกิจอื่น เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนในเขตพื้นที่ และขอให้จังหวัดปกครองตนเองสนับสนุนการจัดทำบริการสาธารณะหรือภารกิจอื่นที่จำเป็น หรือจัดทำบริการสาธารณะอื่นตามความตกลงร่วมกันกับจังหวัดปกครองตนเอง และยังมีอำนาจในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์

จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในเขตพื้นที่ตาม
ที่เคยมีอำนาจหน้าที่ในกฎหมายว่าด้วยเทศบาล

เปรียบเทียบ ข้อดี - ข้อเสียของแนวความคิดจังหวัดจัดการ ตนเอง

ข้อดี แนวความคิดจังหวัดจัดการตนเองเป็นแนวคิดที่
ส่งเสริมการกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่น ให้ประชาชน
เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางในการพัฒนา การบริหาร
จัดการทรัพยากรในด้านต่างๆ ให้เป็นไปตามความต้องการ
ของประชาชนในท้องถิ่น ทำให้ท้องถิ่นสามารถกำหนดแนวทาง
การพัฒนาพื้นที่ของตนเองได้สอดคล้องกับความต้องการของ
ประชาชนและความเหมาะสมของแต่ละพื้นที่ โดยไม่ต้องรอ
รับฟังคำสั่งจากส่วนกลาง

ข้อเสีย การกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดปกครอง
ตนเองมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน หากไม่ได้ให้
ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริงแล้ว
อาจเป็นช่องทางให้นายทุนหรือผู้มีอิทธิพลทางการเมือง
ลงสมัครรับเลือกตั้ง และเมื่อได้รับเลือกตั้งแล้ว ก็อาจจะใช้
อำนาจนั้นไปในทางมิชอบ ทำให้เกิดการผูกขาดอำนาจ การทุจริต
คอร์รัปชัน และการประพฤติมิชอบในรูปแบบต่างๆ ได้ และ
แนวความคิดจังหวัดจัดการตนเอง อาจทำให้ประชาชนในท้องถิ่น
คำนึงถึงประโยชน์ของท้องถิ่นของตนมากกว่าประโยชน์
ส่วนรวมของประเทศ

แนวทางส่งเสริมการกระจายอำนาจในระยะต่อไป

ควรให้ความสำคัญดังนี้

1) ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระ
ในการจัดบริการสาธารณะให้ตรงความต้องการของประชาชน
ในพื้นที่

2) เพิ่มประสิทธิภาพ ความโปร่งใสในการใช้จ่าย
งบประมาณและจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชน โดย
ครอบคลุมภารกิจตามอำนาจหน้าที่ของ อปท. และภารกิจ
ถ่ายโอนทั้งด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านสังคม ด้านการศึกษา
และด้านสิ่งแวดล้อม

3) เสริมสร้างศักยภาพและเร่งรัดการเพิ่ม
ประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ของ อปท. ให้สูงขึ้น เพื่อลด
ความเหลื่อมล้ำทางการคลัง ระหว่างท้องถิ่นกับส่วนกลาง
และระหว่างท้องถิ่นขนาดใหญ่และท้องถิ่นขนาดเล็กควรจัด
ระบบความสมดุลด้านงบประมาณให้สามารถกระจายได้
อย่างทั่วถึง

4) ส่งเสริมและพัฒนาระบบการกระจายอำนาจทาง
การคลัง เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการคลัง และต้องกำหนด
ภารกิจหน้าที่ที่ดีที่สุด ให้เหมาะสมที่สุดกับขนาดของท้องถิ่น
รวมทั้งการกำหนดรายได้ที่เหมาะสม ปัจจุบันพบว่า สัดส่วน
การเพิ่มขึ้นของรายจ่าย อปท. เติบโตเร็วกว่าการเพิ่มขึ้น
ของรายได้ของ อปท. โดยเฉพาะรายได้ที่จัดเก็บเอง เนื่องด้วย
สภาพปัญหาความเป็นชุมชนเมือง ที่จำเป็นต้องเร่งพัฒนา
โครงสร้างพื้นฐานทางสังคมและเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม บริการ
สาธารณะ การจัดระเบียบชุมชน การเพิ่มขึ้นของผู้สูงอายุ
การเคลื่อนย้ายประชากรและแรงงานต่างถิ่นเข้าสู่เขตเมือง
ชุมชนกึ่งเมือง

5) ส่งเสริมให้ท้องถิ่นสามารถพัฒนาเศรษฐกิจ
โครงสร้างพื้นฐานและระบบสาธารณูปโภคได้ด้วยตนเอง
อย่างเหมาะสมกับพื้นที่ โดยมีสถาบันการศึกษาหรือหน่วยงาน
องค์กรทางวิชาการในระดับภูมิภาคทำหน้าที่ให้คำปรึกษาและ
ข้อเสนอแนะการพัฒนาเชิงยุทธศาสตร์/วิชาการ และกำกับ
ติดตามประเมินผลสัมฤทธิ์การพัฒนาในระดับพื้นที่ ♦



มาเลเซีย

: ก้าวสุดท้าย สู่วิสัยทัศน์ 2020

อมรรารณ ทิวณอม*

มาเลเซียเริ่มมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจระยะ 5 ปี ตั้งแต่ปี 2499 (First Malayan Plan) ซึ่งเป็นช่วงก่อนที่จะได้รับเอกราชจากอังกฤษ หลังจากได้รับเอกราชแล้ว มาเลเซียยังคงจัดทำแผนพัฒนาฯ ระยะ 5 ปี ตามแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจที่อังกฤษได้ริเริ่มไว้ โดยเริ่มจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับแรกในปี 2509 (First Malaysia Plan) ต่อมาในปี 2514 มาเลเซียได้กำหนดกรอบนโยบายการพัฒนาประเทศระยะยาวออกเป็น 3 ช่วง ได้แก่ นโยบายเศรษฐกิจใหม่ (2514-2533) นโยบายพัฒนาใหม่ (2534-2543) และนโยบายวิสัยทัศน์การพัฒนา (2544-2553) จากปี 2509 จนถึงปัจจุบัน มาเลเซียมีแผนพัฒนาฯ รวม 10 แผน ทั้งนี้ แผนพัฒนาเศรษฐกิจ ฉบับที่ 11 ของมาเลเซียจะประกาศใช้ในปี 2559

วิสัยทัศน์ 2020

ในปี 2534 นายกรัฐมนตรีและผู้นำพรรคองค์การสหมาเลย์แห่งชาติ หรืออุมโน (United Malay National Organization: UMNO) ดร. มหาเธร์ โมฮัมหมัด ได้ประกาศ “วิสัยทัศน์ 2020” หรือ “Vision 2020” (ภาษามลายูใช้คำว่า Wawasan 2020) ซึ่งเป็นช่วงของแผนพัฒนาประเทศฉบับที่ 6 โดยกำหนดอนาคตประเทศมาเลเซียไว้ว่า “มาเลเซียจะต้องเป็นประเทศพัฒนาแล้วให้ได้ในปี 2563” หรือปี ค.ศ. 2020 จะใช้ระยะเวลาประมาณ 30 ปี และมีแผนพัฒนาระยะ 5 ปีรองรับ ซึ่งการกำหนดวิสัยทัศน์ 2020 นี้ ได้นำแนวคิดการวางแผนแบบ “วิสัยทัศน์-ยุทธศาสตร์” และการบริหารเชิงกลยุทธ์ที่ได้จากการวิเคราะห์จุดอ่อนของประเทศในเรื่องความหลากหลายชาติพันธุ์ โดยในช่วงก่อนหน้าที่จะประกาศวิสัยทัศน์ 2020 ภาครัฐได้ให้สิทธิพิเศษแก่ “ภูมิบุตร”¹ เหนือคนจีนและอินเดียที่อพยพเข้ามาภายหลัง รวมถึงคนไทยติดแผ่นดินที่อยู่ทางตอนเหนือของมาเลเซียด้วย ซึ่งเป็นผลจากนโยบายเศรษฐกิจใหม่ที่ต้องการกระจายความเจริญทางเศรษฐกิจเพื่อยกระดับฐานะให้กับภูมิบุตร แต่กลับทำให้ประชาชนในประเทศขาดความสามัคคี

วิสัยทัศน์ 2020 ของมาเลเซีย คือ มาเลเซียจะเป็นประเทศพัฒนาอุตสาหกรรมที่พึ่งพาตนเองได้ภายในปี 2563 มีความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจ มีความเป็นอยู่ที่ดี มีการศึกษาระดับมาตรฐานสากล มีความมั่นคงทางการเมือง และประชาชนมีสุขภาพจิตที่ดี เพื่อที่จะให้บรรลุวิสัยทัศน์ 2020 รัฐบาลมาเลเซียทุกรัฐบาลจะต้องทำงานต่อเนื่องให้ได้ตามเป้าหมาย คือ เศรษฐกิจเติบโตร้อยละ 7 ต่อปี (ตามค่าจริง) ทุกปีตลอด 30 ปี จากปี 2533 ถึงปี 2563 และเศรษฐกิจจะเข้มแข็งขึ้นเป็น 8 เท่า จากปี 2533 โดยผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศหรือจีดีพีจะเพิ่มจาก 115,000 ล้านริงกิต เป็น 920,000 ล้านริงกิต (คิดตามค่าเงินในปี 1990) ภายในปี 2563 โดยได้กำหนด 9 ยุทธศาสตร์สำหรับเป็นแนวทางปฏิบัติ ดังนี้

1. สร้างชาติให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน มีความสำนึกและจุดมุ่งหมายร่วมกัน เป็นชาติที่มีความสงบ มีบูรณาการด้านดินแดน มีความสามัคคี มีความรักและเสียสละต่อชาติบ้านเมือง



* นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา

¹ กลุ่มภูมิบุตร หรือ ภูมิบุตร ภาษาอังกฤษใช้คำว่า Son of Soil หรือลูกของแผ่นดิน หมายถึงชาวมลายูเชื้อสายมลายูหรือเชื้อสายอื่นๆ ที่นับถือศาสนาอิสลาม และมีถิ่นฐานดั้งเดิมในอาณาเขตของประเทศมาเลเซียในปัจจุบัน

2. สร้างสังคมที่มีความเป็นอิสระ มั่นคง และพัฒนา มีความเชื่อมั่นศรัทธาและมั่นใจในตัวเอง มีความภาคภูมิใจในสิ่งที่ทำอยู่และความสำเร็จที่ได้รับ มีความแข็งแกร่งพอที่จะเผชิญกับปัญหาและอุปสรรคต่างๆ แสวงหาความเป็นเลิศตระหนักในศักยภาพของตน ไม่ตกอยู่ใต้อำนาจของผู้หนึ่งผู้ใด และเป็นที่ยอมรับนับถือจากประชาคมนานาชาติ

3. สร้างสังคมประชาธิปไตยที่สมบูรณ์เต็มรูปแบบ เสริมสร้างและพัฒนาประเทศให้เป็นสังคมประชาธิปไตยที่มีความเจริญก้าวหน้าแบบมาเลเซียที่ยึดถือชุมชนเป็นสำคัญ และเป็นแบบอย่างให้กับประเทศอื่นๆ

4. เสริมสร้างสังคมที่มีความเจริญงอกงามทั้งด้าน คุณธรรมและจริยธรรม เป็นพลเมืองที่เคร่งครัดต่อศาสนา และค่านิยมที่ดี

5. สร้างสังคมที่มีเสรีภาพและมีความอดทน ให้ชาวมาเลเซียทุกเชื้อชาติและศาสนา มีอิสระที่จะปฏิบัติและดำเนินกิจกรรมต่างๆ ตาม ขนบธรรมเนียม ประเพณี วัฒนธรรม และความเชื่อทางศาสนา โดยมีจิตสำนึกในความ เป็นชาติเดียวกัน

6. สร้างมาเลเซียให้เป็นสังคมวิทยาศาสตร์และมีความก้าวหน้า มีนวัตกรรมและรู้จักการมองไปในอนาคต มิใช่เพียงแต่เป็นผู้บริโภคเทคโนโลยีเท่านั้น แต่ร่วมเสริมสร้างความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสำหรับอนาคต

7. สร้างสังคมที่เอาใจใส่ซึ่งกันและกัน คำนึงถึงส่วนรวมมากกว่าสร้างสวัสดิการทางสังคมที่มิใช่แค่การให้ แต่มุ่งสร้างสังคมให้แข็งแกร่งและฟื้นฟูสภาพสังคมให้ดีขึ้น

8. สร้างสังคมที่มีความเที่ยงธรรมทางเศรษฐกิจ มีความยุติธรรมและความเท่าเทียมในการกระจายความมั่งคั่งของประเทศ ให้ทุกคนมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในการพัฒนาเศรษฐกิจ และเป็นสังคมที่ระบบเศรษฐกิจไม่มีการแบ่งแยกเชื้อชาติ

9. สร้างสังคมให้มีความมั่งคั่ง มีการเคลื่อนไหวทางเศรษฐกิจ มีการแข่งขัน มีความแข็งแกร่งและยืดหยุ่น

4 เสาหลักในการปฏิรูปประเทศสู่ 5 สหัสวรรษ 2020

ต่อมาในปี 2541 รัฐบาลมาเลเซีย โดยการนำของนายกรัฐมนตรีนาจิบ ราซัค พบว่า ปัญหาและจุดอ่อนในการพัฒนาประเทศที่แท้จริง คือ การทุจริตประพฤติมิชอบ ในหลายๆ มิติ อาทิ การฉ้อราษฎร์บังหลวง การใช้อำนาจโดยมิชอบ การไร้ประสิทธิภาพในการบริหารของภาครัฐ จึงได้ปรับ “วิสัยทัศน์ 2020” ใหม่ โดยมุ่งปรับปรุงการดำเนินงานภาครัฐให้มีประสิทธิภาพ และประชาชนมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เพื่อเตรียมพร้อมเผชิญความท้าทายใหม่ของประเทศ โดยมี 4 เสาหลัก ได้แก่ แนวความคิดมาเลเซีย เป็นหนึ่งเดียว โครงการปฏิรูปรัฐบาล โครงการปฏิรูปเศรษฐกิจ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจ ฉบับที่ 10



เสาที่ 1 : มาเลเซียเป็นหนึ่งเดียว

แนวความคิดมาเลเซียเป็นหนึ่งเดียว (1 Malaysia) มุ่งเน้นรวมกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ให้เป็นหนึ่งเดียว การปกครองที่มีประสิทธิภาพ อยู่บนพื้นฐานค่านิยมอันประกอบด้วย ความมุ่งมั่นอดสาหัส วัฒนธรรมแห่งความเป็นเลิศ การยอมรับซึ่งกันและกัน ความจงรักภักดี การมุ่งมั่นแสวงหาความรู้ ความอ่อนน้อมถ่อมตน ความซื่อตรง และระบบสังคมที่เชื่อในการประสบความสำเร็จด้วยตนเอง ภายใต้คำขวัญ “ประชาชนมาก่อน และปฏิบัติทันที (People First, Performance Now)

เสาที่ 2 : โครงการปฏิรูปรัฐบาล

โครงการปฏิรูปรัฐบาลเป็นโครงการที่สืบเนื่องจากแนวความคิดมาเลเซียเป็นหนึ่งเดียว เป็นนโยบายปรับปรุงและปฏิรูปการทำงานและการบริหารงานของภาครัฐให้ทันสมัยมีประสิทธิภาพ และตอบสนองความต้องการของประชาชน โดยกำหนดประสิทธิผลสำคัญระดับชาติ (The National Key Results Areas: NKRAs) เพื่อกระตุ้นให้เกิดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และได้กำหนด 7 แผนงานย่อย ได้แก่ ลดอาชญากรรม ลดการทุจริตประพฤติมิชอบ ปรับปรุงผลการศึกษานักเรียน ยกย่องความเป็นอยู่ของประชากรที่มีรายได้ต่ำ ปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่ชนบท ปรับปรุงระบบขนส่งมวลชนในเมืองใหญ่ และเพิ่มค่าครองชีพ



เสาที่ 3 : โครงการปฏิรูปเศรษฐกิจ

โครงการปฏิรูปเศรษฐกิจ (Economic Transformation Program: ETP) เป็นนโยบายการปฏิรูปทางเศรษฐกิจภายใต้แนวคิดต้นแบบเศรษฐกิจใหม่ (New Economic Model: NEM) โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญ 3 ประการ คือ เพิ่มรายได้กระจายรายได้และผลประโยชน์ให้ครอบคลุมทุกภาคส่วนและพัฒนาอย่างยั่งยืน

เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงได้กำหนดยุทธศาสตร์การปฏิรูป² โดยมีต้นแบบเศรษฐกิจใหม่เป็นตัวขับเคลื่อน และกำหนดภาคส่วนทางเศรษฐกิจที่สำคัญระดับชาติ (National Key Economic Areas - NKEA)

ซึ่งจะเป็นตัวขับเคลื่อนหลักในการพัฒนาและปฏิรูปเศรษฐกิจมาเลเซีย โดยส่งเสริมอุตสาหกรรมที่ต้องใช้เทคโนโลยี นวัตกรรม และการจัดการสมัยใหม่ที่สามารถได้สูง ได้แก่ (1) อุตสาหกรรมปาล์มน้ำมัน (2) อุตสาหกรรมน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ (3) อุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ (4) เกษตรกรรม (5) การท่องเที่ยว (6) การศึกษา (7) การบริการทางการแพทย์และสาธารณสุข (8) การบริการด้านธุรกิจ (9) การเงินและการธนาคารอิสลาม (10) การสื่อสารและโครงสร้างพื้นฐาน (11) การค้าปลีกและค้าส่ง และ (12) การพัฒนาพื้นที่ Greater Kuala Lumpur โดยที่การปฏิรูปครั้งนี้จะเกิดบนพื้นฐานของการส่งเสริมการเปิดเสรีและเพิ่มการแข่งขันทางเศรษฐกิจที่เข้มข้นขึ้น

นอกจากนี้ มาเลเซียยังได้เร่งลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนาเพิ่มมากขึ้น เพื่อรองรับการปฏิรูปเศรษฐกิจ โดยมาเลเซียเป็นประเทศที่ลงทุนทางด้านการวิจัยและพัฒนาสูงเป็นอันดับที่สองของอาเซียน เมื่อเทียบกับขนาดของเศรษฐกิจรองจากสิงคโปร์

เสาที่ 4 : แผนพัฒนาเศรษฐกิจ ฉบับที่ 10 (2554 - 2558)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจ ฉบับที่ 10 เป็นแผนพัฒนาประเทศระยะ 5 ปี มีเป้าหมายหลัก คือ การพัฒนาให้มาเลเซียก้าวไปสู่การเป็นประเทศที่มีรายได้สูง หรือประเทศที่พัฒนาแล้วภายในปี พ.ศ. 2560 โดยกำหนดให้จีดีพีขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 6 ต่อปี รายได้มวลรวมประชาชาติ (Gross National Income: GNI) เพิ่มขึ้น 12,139 เหรียญสหรัฐ (38,845 ริงกิต) ต่อคนต่อปี ตลอดจนให้ความสำคัญกับการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน เน้นการผลิตที่ใช้เทคโนโลยีระดับสูง กระตุ้นการลงทุนจากภาคเอกชนและส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ โดยรัฐเป็นผู้อนุมัติความสะดวกควบคู่กับการเร่งปฏิรูปการศึกษาและสร้างบุคลากรที่มีคุณภาพรองรับศักยภาพของประเทศที่เพิ่มสูงขึ้น

แผนพัฒนาเศรษฐกิจ ฉบับที่ 10 ประกอบด้วย 5 ยุทธศาสตร์หลัก ได้แก่

² ยุทธศาสตร์การปฏิรูป (Strategic Reform Initiatives: SRIs) 8 ประการ ได้แก่ (1) ผลักดันให้ภาคเอกชนเป็นผู้ขับเคลื่อนการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (2) เพิ่มคุณภาพของแรงงานมาเลเซีย และลดการพึ่งพาแรงงานต่างชาติ (3) ส่งเสริมการแข่งขันภายในมาเลเซีย (4) สร้างความแข็งแกร่งให้ระบบราชการ (5) ให้สิทธิพิเศษสำหรับผู้ประกอบการที่โปร่งใสและเป็นมิตรกับบรรษัทตลาด (6) สร้างคลังความรู้และพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน (7) ส่งเสริมปัจจัยที่ก่อให้เกิดความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และ (8) ส่งเสริมการเจริญเติบโตแบบยั่งยืน

1. เปลี่ยนแปลงการให้บริการของภาครัฐเพื่อเปลี่ยนแปลงมาเลเซีย โดยปฏิรูประบบราชการใน 4 ด้าน ได้แก่ วัฒนธรรมส่งเสริมความคิดสร้างสรรค์ นวัตกรรมความรวดเร็วของระบบการตัดสินใจ ปฏิบัติงานด้วยความคุ้มค่าและความซื่อสัตย์

2. สร้างบรรยากาศที่ส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ เน้นการสนับสนุนให้ภาคเอกชนเป็นผู้ผลักดันหลัก สนับสนุนการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจด้วยนวัตกรรม ปฏิรูปบทบาทของภาครัฐต่อภาคเอกชน พัฒนาธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ส่งเสริมการแข่งขันของมาเลเซีย ในตลาดโลก พัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐาน และเน้นการพัฒนาพื้นที่และภาคส่วนที่จะเป็นตัวขับเคลื่อนให้ประเทศเติบโต ซึ่งก็คือ แนวพื้นที่เศรษฐกิจ (Economic Corridor) และ NKEA 12 สาขา



3. ก้าวไปสู่การพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมแบบมีส่วนร่วม เน้นการยกระดับฐานะและความเป็นอยู่ของประชากรที่จนที่สุดร้อยละ 40 ที่ยกระดับการมีส่วนร่วมทางเศรษฐกิจของภูมิภาค ให้ถือครองหุ้นส่วนกิจการไม่ต่ำกว่าร้อยละ 30 ในระดับมหภาค เร่งพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ประชาชนทุกคนเข้าถึงได้ พร้อมทั้ง ส่งเสริมสังคมที่ก้าวหน้าและมีส่วนร่วมตามแนวคิดมาเลเซียเป็นหนึ่งเดียว

4. พัฒนาและรักษาทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพ เน้นการปฏิรูประบบการศึกษาเพื่อปรับปรุงผลการเรียน การยกระดับฝีมือแรงงานชาวมาเลเซีย เพื่อเพิ่มโอกาสการได้รับการจ้างงาน และการปฏิรูปตลาดแรงงานเพื่อให้มาเลเซียเป็นประเทศที่มีรายได้สูง

5. พัฒนาสภาพแวดล้อมที่ช่วยส่งเสริมคุณภาพชีวิต เน้นการพัฒนาพื้นที่อยู่อาศัยให้น่าอยู่ พัฒนาระบบขนส่งมวลชนโดยยึดความต้องการของประชาชนเป็นหลัก ปฏิรูประบบสาธารณสุขเพื่อยกระดับคุณภาพและให้ประชาชนทุกคนเข้าถึงได้ จัดทำโครงการเคหะสงเคราะห์ประชาชน มีบ้านที่มีคุณภาพและเป็นเจ้าของได้ ให้บริการระบบสาธารณสุขปึกที่มีประสิทธิภาพ และลดอาชญากรรม

ก้าวอย่างสุดท้ายสู่วิสัยทัศน์ 2020

แผนพัฒนาเศรษฐกิจ ฉบับที่ 11 (2559 - 2563)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจ ฉบับที่ 11 ให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจ เพื่อให้คนได้รับประโยชน์จากการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจ ใช้งบประมาณภาครัฐต่ำ และมีการใช้จ่ายงบประมาณอย่างสมดุล โดยตั้งเป้าหมายให้มีรายได้ประชาชาติต่อหัวมากกว่า 15,000 เหรียญสหรัฐ ภายในปี 2563 ด้วยการจัดสรรงบประมาณด้านโครงสร้างพื้นฐานไว้กว่า 70,000 ล้านบาท และจีดีพีเติบโตร้อยละ 5-6 ต่อปี ด้วยการเพิ่มผลิตภาพภาคแรงงานให้สูงขึ้นร้อยละ 20 ซึ่งจะส่งผลให้รายได้ประชาชาติต่อหัวเพิ่มขึ้นเป็น 20,025 เหรียญสหรัฐ ตามเกณฑ์ของประเทศที่มีรายได้สูง และในปี 2573 จีดีพี จะมีมูลค่า 2.6 ล้านล้านริงกิต หรือ 721.4 พันล้านเหรียญสหรัฐ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจ ฉบับที่ 11 ยังคงยึดแนวทาง การเติบโตที่เกี่ยวกับคนเป็นหลัก และเป็นแผนยุทธศาสตร์ที่เป็นแนวทางให้มาเลเซียไปสู่อนาคตที่คาดหวังไว้ โดยมี 6 ยุทธศาสตร์หลัก ในการขับเคลื่อนที่จะทำให้ประสบความสำเร็จ และก้าวไปสู่เป้าหมาย “วิสัยทัศน์ 2020” ดังนี้

1. ลดความเหลื่อมล้ำเพื่อเข้าสู่สังคมที่มีความเท่าเทียม การลดความเหลื่อมล้ำเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจของมาเลเซีย และเป็นเป้าหมายพื้นฐานของต้นแบบเศรษฐกิจใหม่ ครอบคลุมประชากรทุกเพศ ชาติพันธุ์ ฐานะทางเศรษฐกิจ และพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ ทั้งนี้ การลดความเหลื่อมล้ำไม่ได้พิจารณาเฉพาะความอยู่ดีมีสุขของปัจเจกบุคคลและสังคม แต่รวมถึงการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างเข้มแข็งและยั่งยืนในระยะยาว

2. **เพิ่มความอยู่ดีมีสุขให้แก่ทุกคน** รัฐบาลให้ความสำคัญกับความสมดุลระหว่างการเติบโตทางเศรษฐกิจและความอยู่ดีมีสุข โดยความอยู่ดีมีสุข หมายถึง มาตรฐานการดำรงชีวิตและคุณภาพชีวิตที่เกี่ยวกับความต้องการทางเศรษฐกิจและสังคม สุขภาพกาย และจิตใจของบุคคล ความอยู่ดีมีสุขเป็นปัจจัยสำคัญในการเพิ่มผลิตภาพการผลิตและการปรับตัวที่รวดเร็วเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับการสร้างความยืดหยุ่นทางสังคม (Social cohesion) และความสามัคคีของคนในชาติ (national unity)

3. **เร่งพัฒนาทุนมนุษย์เพื่อเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว** (advanced nation) การพัฒนาทุนมนุษย์เป็นสิ่งสำคัญในการผลักดันให้เศรษฐกิจของมาเลเซียเติบโตได้อย่างยั่งยืน และรองรับการเปลี่ยนถ่ายของเศรษฐกิจทุกส่วน เพื่อไปสู่กิจกรรมที่ใช้ความรู้อย่างเข้มข้น โดยประสิทธิภาพและประสิทธิผลของตลาดแรงงานจะช่วยดึงดูดการลงทุนเข้ามาสู่มาเลเซีย ทำให้ทุกคนมีส่วนร่วมและได้รับประโยชน์จากการเติบโตทางเศรษฐกิจ

4. **เป็นประเทศที่มีการเติบโตสีเขียวอย่างยั่งยืนและยืดหยุ่น** การเติบโตสีเขียว หมายถึง การเติบโตที่ใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า สะอาด และยืดหยุ่น ซึ่งเป็นความรับผิดชอบที่จะพัฒนาภายใต้แนวทางที่มีความยั่งยืนมากขึ้น ตั้งแต่จุดเริ่มต้น ดีกว่าการพัฒนาในรูปแบบง่ายๆ แต่มีต้นทุนสูงของการพัฒนาแบบ “โตก่อน เกือบกวาดที่หลัง” การเติบโตสีเขียวจะช่วยทำให้เกิดการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำหรับคนในยุคปัจจุบัน และลูกหลานในอนาคต

5. **เสริมสร้างความเข้มแข็งของโครงสร้างพื้นฐานเพื่อสนับสนุนการขยายตัวทางเศรษฐกิจ** การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ประชาชน (rakyat) สามารถเข้าถึงสิ่งอำนวยความสะดวกและบริการ เช่น การขนส่ง การสื่อสาร ไฟฟ้า น้ำสะอาด นอกจากนี้ โครงสร้างพื้นฐานที่มีประสิทธิภาพจะช่วยลดค่าใช้จ่ายในการดำเนินธุรกิจ ซึ่งธุรกิจก็จะช่วยพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และผลิตภาพการผลิต ทั้งนี้โครงสร้างพื้นฐานที่ดีจะเป็นรากฐานของการยอมรับทางสังคม การขยายตัวและการเติบโตทางเศรษฐกิจ

6. **ปรับการเติบโตทางเศรษฐกิจเพื่อความสำเร็จ** เมื่อเศรษฐกิจมีการเติบโตที่เข้มแข็ง ทนทานต่อวิกฤตจากภายนอกและอุปสรรคต่างๆ ก็จะสามารถนำพาประเทศไปสู่การเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว

ดังนั้น เศรษฐกิจที่มีความเข้มแข็ง และมีหลายสาขา ตลอดจนมีการผลิตสินค้าและบริการที่มีคุณภาพสูงจะช่วยสร้างงานที่มีค่าจ้างสูง เพื่อก้าวไปสู่การเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว

unasu

ในระยะเวลาเกือบ 30 ปีที่ผ่านมา ถือว่ามาเลเซียประสบความสำเร็จ คือ ทำได้ดีกว่าเป้าหมายที่กำหนด โดยในปี 2557 มาเลเซียมีรายได้ประชาชาติต่อหัวเกิน 10,000 เหรียญสหรัฐ จากเป้าหมายที่ตั้งไว้ 12,500 เหรียญสหรัฐ ในปี 2560

การที่มาเลเซียสามารถประสบความสำเร็จเช่นนี้ได้เนื่องจากมีเป้าหมายการพัฒนาที่ชัดเจนทั้งระยะสั้น (5 ปี) และระยะยาว สามารถปฏิบัติได้จริง ตลอดจนมีความพร้อมด้านทรัพยากร การเมืองมีเสถียรภาพ จากปี 2534 จนถึงปัจจุบัน มาเลเซียมีรัฐบาลเดียวบริหารประเทศ จึงทำให้นโยบายมีความต่อเนื่อง นอกจากนี้ รัฐบาลยังมีความสามารถในการบริหารปัจจัยภายนอก อาทิ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ความหลากหลายทางวัฒนธรรมและเชื้อชาติ และมีความสามารถในการบริหารการเปลี่ยนแปลง อาทิ การสร้างแบรนด์ที่ประสบความสำเร็จ การมีนโยบายต่างประเทศเชิงรุก

**ELEVENTH
MALAYSIA
PLAN**
2016-2020
ANCHORING GROWTH ON PEOPLE



ยุทธศาสตร์การพัฒนาศึกษาแห่งชาติของมาเลเซีย

1. การจัดการศึกษาอย่างเท่าเทียมและมีคุณภาพตามมาตรฐานนานาชาติ
2. การพัฒนาเยาวชนให้มีความสามารถด้านการใช้ภาษาบาฮาซาและภาษาอังกฤษให้คล่องแคล่ว
3. การพัฒนาเยาวชนรุ่นใหม่ให้มีความสามารถระดับโลกควบคู่กับการรักษาอัตลักษณ์แห่งชาติ
4. ปรับกระบวนการสร้างครูและพัฒนาครูให้เป็นผู้ชี้แนะในการเลือกอาชีพและทางเดินชีวิตของเยาวชน
5. สร้างศักยภาพผู้บริหารโรงเรียนทุกแห่งให้มีสมรรถนะระดับสูง
6. จัดให้มีกระบวนการสร้างศักยภาพแก่โรงเรียนทุกระดับทั้งในหลักสูตรนานาชาติและหลักสูตรแห่งชาติตามลักษณะเฉพาะของแต่ละแห่ง
7. ใช้ไอซีทียกระดับคุณภาพการเรียนการสอนให้ได้มาตรฐานทั่วประเทศ
8. พัฒนาระบบและข้าราชการกระทรวงศึกษาธิการให้เป็น “ผู้นำการเปลี่ยนแปลง”
9. ทำงานร่วมกับผู้ปกครอง ชุมชน และภาคเอกชนเพื่อร่วมกันพัฒนาระบบการศึกษา
10. ใช้งบประมาณให้คุ้มค่ากับผลลัพธ์การพัฒนาเยาวชน
11. มีความโปร่งใสในการดำเนินงาน พร้อมให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตรวจสอบได้

นอกจากนี้ ทรัพยากรบุคคลของมาเลเซียจะต้องมีคุณลักษณะ 6 ประการ ได้แก่ มีความรู้ มีทักษะทางความคิด มีทักษะในการเป็นผู้นำ มีความเชี่ยวชาญในการพูดเขียนสองภาษา มีคุณธรรม จริยธรรมและมีจิตสำนึกในชาตินิยม

เอกสารอ้างอิง

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. วิสัยทัศน์มาเลเซีย 2020 รายงานการศึกษาดูงานภายใต้หลักสูตรอบรมเชิงปฏิบัติการ การวางแผนยุทธศาสตร์ชาติ สิงหาคม 2558.

กำหนดการเดินทางศึกษาดูงานภายใต้หลักสูตรอบรมเชิงปฏิบัติการ การวางแผนยุทธศาสตร์ชาติ ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย ระหว่างวันที่ 24 - 26 มิถุนายน 2558. มิถุนายน 2548.

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (สำนักงาน ก.พ.). นโยบายหลักในการปฏิรูปและพัฒนา มาเลเซีย (ออนไลน์) เข้าถึงได้จาก http://www.aseanhai.net/ewt_news.php?nid=2825&filename=index. สืบค้นเมื่อ 14 สิงหาคม 2558.

สุทัศน์ เศรษฐ์บุญสร้าง. *จะปฏิรูปประเทศไทยไปทางไหน? (ตอนที่ 1)*. (ออนไลน์) เข้าถึงได้จาก <http://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/634819>. สืบค้นเมื่อ 3 สิงหาคม 2558

ภัทรจิต จุมพล กอชโซลี. (2553). แผนพัฒนาของต่างประเทศ. วารสารเศรษฐกิจและสังคม. 47 (2), 44-47.

ธงพล พรหมสาขา ณ สกลนคร. บทวิจารณ์หนังสือ. (ออนไลน์) เข้าถึงได้จาก <http://www.tci-thaijo.org/index.php/HUSO/article/viewFile/32248/27536>. สืบค้นเมื่อ 7 สิงหาคม 2558

11 *Malaysia Plan (2016-2020)*. (ออนไลน์) เข้าถึงได้จาก <http://epolicy.blogspot.com/2015/05/11th-malaysia-plan-2016-2020.html> สืบค้นเมื่อ 3 สิงหาคม 2558

Malaysia's economic plan 2016. (ออนไลน์) เข้าถึงได้จาก <http://aseanup.com/Malaysia-economic-plan-2013-2020/> สืบค้นเมื่อ 3 สิงหาคม 2558

Shazli, Nasrul. *A brief explanation of the 11th Malaysia Plan*. (ออนไลน์) เข้าถึงได้จาก <http://english.astroawani.com/malaysia-news/brief-explanation-11th-malaysia-plan-60460> สืบค้นเมื่อ 3 สิงหาคม 2558

การจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 ซึ่งครอบคลุมระยะเวลาระหว่างปี 2555-2559 กำลังจะสิ้นสุดลงในเดือนกันยายน 2559 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) จึงได้เริ่มต้นกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564) โดยในปี 2558 สศช. ได้จัดตั้งคณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 ขึ้น มี สศช. เป็นประธาน เพื่อกำกับและจัดทำทิศทางและยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 รวมทั้งได้จัดตั้งคณะกรรมการระดมความคิดเห็นแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ระดับภาคขึ้น 4 คณะ เพื่อระดมความคิดเห็นเกี่ยวกับทิศทางและประเด็นการพัฒนาสำคัญในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ในแต่ละภาค นอกจากนี้ยังได้จัดให้มีการประชุมระดมความคิดเห็นเฉพาะกลุ่มเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากภาคีการพัฒนาต่างๆ โดยการจัดประชุมระดมความคิดเห็นข้างต้น ได้ดำเนินการดังนี้

การประชุมระดมความคิดเห็นการจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ระดับภาค ผู้เข้าร่วมประชุมในแต่ละภาค ได้แก่ ผู้แทนหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องโดยตรง ผู้ทรงคุณวุฒิ หรือนักวิชาการที่มีความรู้เฉพาะทาง ผู้แทนจากภาคเอกชนหรือภาคประชาชนที่ประสบความสำเร็จในการขับเคลื่อน รวมทั้งผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านที่มีความรู้ และความชำนาญในสาขาที่เกี่ยวข้อง จัดขึ้นในช่วงเดือนกรกฎาคม 2558 ประกอบด้วย

- ◆ ภาคกลาง จังหวัดเพชรบุรี วันที่ 13 - 14 กรกฎาคม 2558 และจังหวัดชลบุรี วันที่ 15 - 16 กรกฎาคม 2558
- ◆ ภาคเหนือ จังหวัดเชียงใหม่ วันที่ 16 - 17 กรกฎาคม 2558
- ◆ ภาคใต้ จังหวัดตรัง วันที่ 17 - 18 กรกฎาคม 2558
- ◆ ภาคตะวันออก/เฉียงเหนือ จังหวัดขอนแก่น วันที่ 20 - 21 กรกฎาคม 2558

การประชุมระดมความคิดเห็นเฉพาะกลุ่ม (Focus Group) แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 เพื่อสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม โดยรับฟังข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการกำหนดกรอบแนวคิดและทิศทางการพัฒนาประเทศในระยะของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 และความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทและการมีส่วนร่วมของภาคีต่างๆ ในการจัดทำและกระบวนขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ดำเนินการในช่วงเดือนกรกฎาคม - ต้นเดือนสิงหาคม 2558 ประกอบด้วย

- ◆ กลุ่มสื่อมวลชน วันที่ 16 กรกฎาคม 2558
- ◆ กลุ่มกรรมการและอดีตผู้บริหาร สศช. วันที่ 20 กรกฎาคม 2558
- ◆ กลุ่มเยาวชน วันที่ 22 กรกฎาคม 2558
- ◆ ผู้แทนหน่วยงานกลาง วันที่ 27 กรกฎาคม 2558
- ◆ กลุ่มผู้สูงอายุ วันที่ 4 สิงหาคม 2558

ทั้งนี้ ภายหลังการประชุมระดมความคิดเห็นระดับภาคและเฉพาะกลุ่ม สศช.จะประมวลความคิดเห็นของภาคีการพัฒนาเพื่อปรับปรุงร่างทิศทางแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 และเสนอต่อสาธารณชนในการประชุมประจำปี 2558 ของ สศช. หัวข้อ “ทิศทางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564) ในวันที่ 14 กันยายน 2558 ณ ศูนย์การแสดงสินค้าและการประชุมอิมแพ็ค เมืองทองธานี จังหวัดนนทบุรี ก่อนที่จะรวบรวมความคิดเห็นจากการประชุมประจำปีสังเคราะห์เป็น “ทิศทางแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12” เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา เมื่อได้รับความเห็นชอบแล้วจะจัดทำรายละเอียด (ร่าง) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 นำเสนอต่อสาธารณชนอีกครั้งหนึ่งในการประชุมประจำปี 2559 และเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ก่อนนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย และประกาศใช้ในวันที่ 1 ตุลาคม 2559 ต่อไป ◆

วาระการพัฒนางlobalภายหลัง ค.ศ. 2015 (Post 2015 Agenda) (ต่อ)

ด้าน	SDG: 17Goals
3 สิ่งแวดล้อม (Environment)	Goal 6 : สร้างความมั่นคงในการจัดการทรัพยากรน้ำ และส่งเสริมให้เกิดการเข้าถึงสาธารณสุข Goal 7 : ส่งเสริมการเข้าถึงและความยั่งยืนของพลังงานทางเลือก Goal 13 : การต่อสู้กับสภาวะโลกร้อน และการรับมือกับผลกระทบจากสภาวะโลกร้อน Goal 14 : ส่งเสริมให้เกิดการใช้และพัฒนาทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืน Goal 15 : ปกป้อง ฟื้นฟู ส่งเสริมให้เกิดการใช้ทรัพยากรป่าไม้อย่างยั่งยืน ลดการขยายตัวของพื้นที่ทะเลทราย ป้องกันการลดลงของความหลากหลายทางชีวภาพ
4 การจัดการ (Management)	Goal 10 : การลดความเหลื่อมล้ำระดับประเทศ Goal 12 : ส่งเสริมความยั่งยืนในการบริโภคและรูปแบบการผลิต Goal 17 : ส่งเสริมการเป็นหุ้นส่วนเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนในประชาคมโลก

ที่มา : <https://sustainabledevelopment.un.org>



สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
Office of the National Economic and Social Development Board
962 ถนนกรุงเกษม เขตป้อมปราบศัตรูพ่าย กรุงเทพฯ 10100
โทรศัพท์ 0-2282-4841-2 โทรสาร 0-2281-9705