



# เศรษฐกิจและสังคม

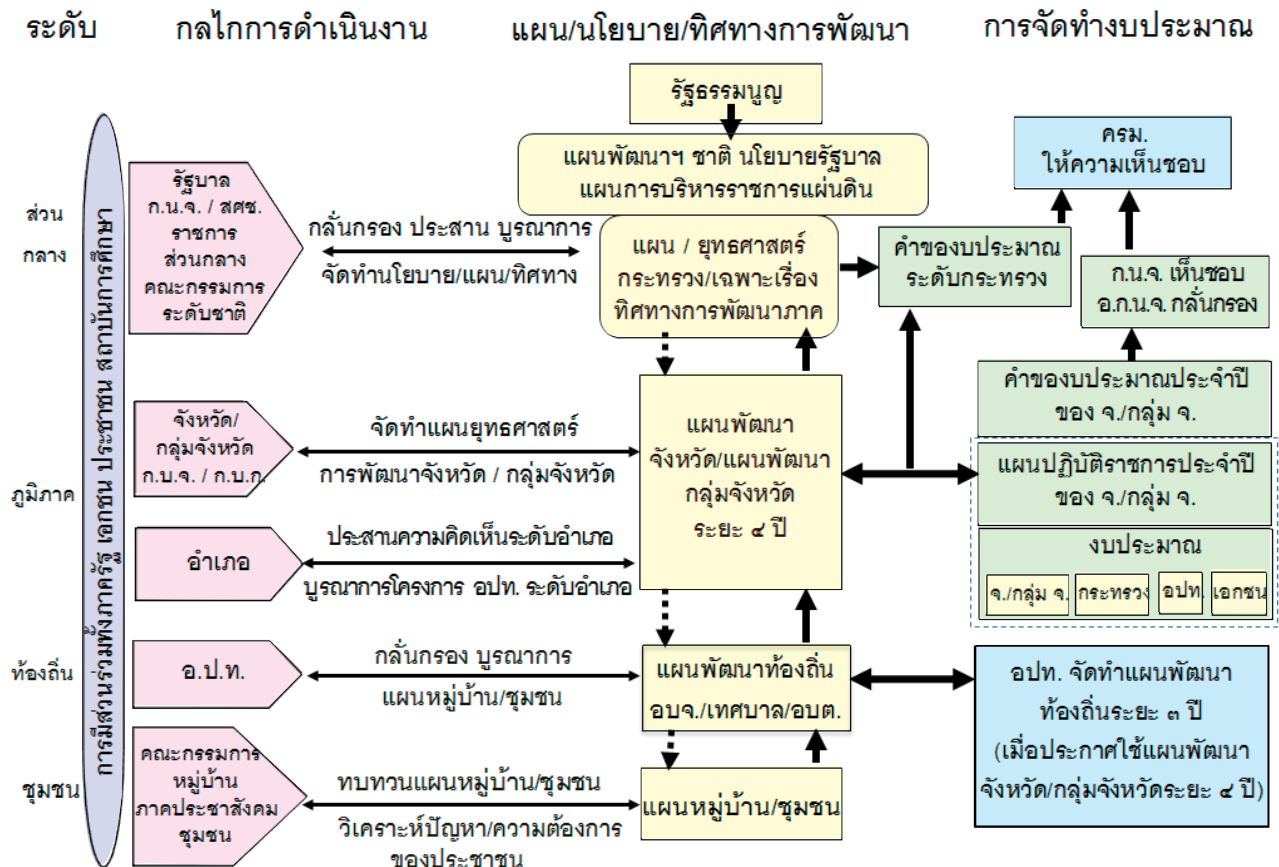
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ  
Office of the National Economic and Social Development Board

## ภาคีการพัฒนา... พลังขับเคลื่อนไทยฯ ๑๑ สู่การปฏิบัติ



- สัมภาษณ์ ดร. อาชว์ เตาลานนท์ “ปัจจัยท้าทายความสำเร็จในการขับเคลื่อน  
ไทยพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ สู่การปฏิบัติ”
- ภาคีการพัฒนา...พลังขับเคลื่อนไทยพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ สู่การปฏิบัติ
- การบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ
- กรอ.กลไกการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศ

# แผนภาพความเชื่อมโยงกลไก และกระบวนการของแผนชาติสู่แผนระดับพื้นที่



การสร้างเชื่อมโยงระหว่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ นโยบายรัฐบาล แผนการบริหารราชการแผ่นดิน และแผนระดับอื่นๆ โดยกำหนดประเด็นการพัฒนาสำคัญภายใต้ยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ ที่เสนอต่อสาธารณะอย่างชัดเจน บูรณาการประเด็นการพัฒนาภายใต้ยุทธศาสตร์ที่มีความเชื่อมโยงกัน และจัดทำเป็นแผนการลงทุนหรือแผนพัฒนาเฉพาะด้านที่ตอบสนองการพัฒนาในหลายมิติ เชื่อมโยงแนวคิดพื้นฐาน ยุทธศาสตร์ ประเด็นพัฒนาสำคัญ และแผนพัฒนาเฉพาะด้านภายใต้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ เข้ากับนโยบายรัฐบาล แผนการบริหารราชการแผ่นดิน และแผนระดับต่างๆ จัดทำยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณแบบมีส่วนร่วม โดยบูรณาการสาระสำคัญของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ และการจัดสรรงบประมาณที่สอดคล้องกัน รวมถึงกำหนดแนวทางจัดสรรงบประมาณสนับสนุนแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด และแผนท้องถิ่นภายใต้แนวทางการพัฒนาภาคที่เชื่อมโยงกับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ ตลอดจนผลักดันให้ภาคเอกชนนำประเด็นการพัฒนาสำคัญในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ พิจารณาประกอบ การจัดทำแผนการลงทุนทางธุรกิจ



## คณะที่ปรึกษา

เลขาธิการฯ นายอาคม เติมพิทยาไพสิฐ  
รองเลขาธิการฯ นางเพ็ญจา อ่อนจิต  
นางสุวรรณี คำมั่น  
นายปรเมธี วิมลศิริ  
นายชาญวิทย์ อมตะมาตุชาติ  
นายธานินทร์ ณะเฒ  
นางสาวลดาวัลย์ คำภา

## ที่ปรึกษาด้านนโยบายและแผนงาน

นางนิตยา กมลวาทินศา  
นางชุดินาฏ วงศ์สุบรรณ  
นายสมชาย ศักดาเวคีอิสร  
นายภูมิไจ อัดตะนันท์  
นางวนิดา มหากิจ  
นางสาวสุมาลี เดชานุรักษ์นุกูล  
นายไพโรจน์ โพธิวงศ์

## บรรณาธิการบริหาร

นางสาวภาวณี วัฒนา

## บรรณาธิการผู้พิมพ์โฆษณา

นางภาณี ชนาธิปกรณ

## กองบรรณาธิการ

นางสาวประสพศรี รักความสุข  
นางสาววิณา เตชะพนาดร  
นางภาณี ชนาธิปกรณ  
นางนิสวันต์ พิชญ์ดำรง  
นายธีระพงษ์ มาลัยทอง  
นางสาววชิรี ฟูมทอง  
นายสุรพล สอนขยัน

## ฝ่ายจัดการ

นายธีระพงษ์ มาลัยทอง

## ฝ่ายศิลปกรรมและภาพ

นายเนาวฤทธิ์ ฤทธิแปลก

## ออกแบบและพิมพ์ที่

บริษัท สหมิตรพรินต์ติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด  
โทร. ๐-๒๕๐๓-๘๒๕๗-๙

## สารบัญ

## บทบรรณาธิการ

## สัมภาษณ์พิเศษ

๕ ดร.อาชว์ เตาลานนท์ “ปัจจัยท้าทายความสำเร็จในการขับเคลื่อน  
แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ สู่การปฏิบัติ”

## เรื่องเด่นประจำฉบับ

๙ ภาครัฐการพัฒนา...พลังขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ สู่การปฏิบัติ

## บทความประจำฉบับ

๑๗ ทำความรู้จัก “การบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ”

๒๒ สถาบันการศึกษากับการปรับทิศทางการพัฒนาสู่ชุมชน

๒๕ กรอ.กลไกการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศ

## ข้อมูลชวนรู้

๓๑ วงจร Plan-Do-Check-Act

## แนะนำโครงการวิจัย

๓๕ โครงการติดตามประเมินผลการกระจายอำนาจการปกครองสู่  
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อการจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑

## คอลัมน์พิเศษ

๓๙ ธุรกิจเอกชนกับการจัดศูนย์การเรียนรู้

๔๓ กลไกการวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศบนฐานความรู้

## ปกหน้าใน

แผนภูมิ : กระบวนการขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑  
ลงสู่ระดับพื้นที่

## ปกหลังใน

ข้อมูลการขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๐ ผ่านยุทธศาสตร์  
การจัดสรรงบประมาณ

## วัตถุประสงค์

เพื่อเผยแพร่ความรู้ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งแนวคิดเกี่ยวกับ  
การพัฒนาประเทศแก่สาธารณชนทั่วไป ตลอดจนเป็นสื่อกลางในการรายงาน  
ความเคลื่อนไหว สถิติทางเศรษฐกิจและสังคมให้ผู้อ่านทราบข้อเท็จจริงอย่าง  
ถูกต้องกับสถานการณ์

## โปรดทราบ

บทความ ข้อคิดเห็นและข้อเขียนต่างๆ ในวารสารเศรษฐกิจและสังคมเป็น  
ความคิดเห็นส่วนตัวของผู้เขียน มิใช่เป็นความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการ  
พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ



## บรรณาธิการ



ภายหลังแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ.๒๕๕๕- ๒๕๕๙) ประกาศใช้อย่างเป็นทางการ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) จะได้เริ่มขับเคลื่อนประเด็นการพัฒนาสำคัญและยุทธศาสตร์ของแผนสู่การปฏิบัติ เนื่องจากตระหนักดีว่า ภาคส่วนต่างๆ คาดหวังเป็นอย่างสูงที่จะเห็นแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ บังเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม และสามารถผลักดันการพัฒนาประเทศไปสู่วิสัยทัศน์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ดร. อาชว์ เตาลานนท์ กรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับมุมมองต่อการขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ และปัจจัยสำคัญที่จะส่งผลให้การขับเคลื่อนมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการดำเนินงานต่อไป

แนวทางสำคัญในการขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ สู่การปฏิบัติ เป็นการเปิดโอกาสให้ภาคีการพัฒนาต่างๆ มีส่วนร่วมในการขับเคลื่อน วารสารเศรษฐกิจและสังคมฉบับนี้ จึงมุ่งถ่ายทอดสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับบทบาทในการขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ ของภาคีการพัฒนา กรณีตัวอย่างความสำเร็จทั้งภาคประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคธุรกิจเอกชน รวมทั้งทำความรู้จักกับการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ และการมีส่วนร่วมของสถาบันการศึกษาและหน่วยงานวิจัยของประเทศ ซึ่งจะเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนการพัฒนาสู่ระดับพื้นที่และใช้ความรู้เป็นฐานสำคัญ

คณะผู้จัดทำหวังเป็นอย่างยิ่งว่า สาระในวารสารเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ ๔ เรื่อง “ภาคีการพัฒนา...พลังขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ สู่การปฏิบัติ” จะสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ ให้กับภาคีการพัฒนาสามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้อย่างเหมาะสมต่อไป



# สาระในเล่ม

## สัมภาษณ์พิเศษ : ดร.อาชว์ เตาลานนท์ กรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

นำเสนอมุมมองของ ดร.อาชว์ เตาลานนท์ กรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นผู้ที่มียุทธศาสตร์สำคัญในการยกร่างแผนพัฒนาฉบับที่ ๑๑ โดยเฉพาะในส่วนของการบริหารจัดการแผนฯ สู่การปฏิบัติ ในประเด็นการบริหารจัดการที่จะนำแผนพัฒนาไปสู่การปฏิบัติ และปัจจัยสำคัญที่จะส่งผลให้การขับเคลื่อนมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ และต้องดำเนินการให้เกิดขึ้นในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑



## เรื่องเด่นประจำฉบับ :

### ภาคีการพัฒนา...พลังขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ สู่การปฏิบัติ : กรณีศึกษาการพัฒนาสู่สังคมสีเขียว



นำเสนอกรณีตัวอย่างบทเรียนความสำเร็จในการขับเคลื่อนของภาคีต่างๆ ในระยะที่ผ่านมา ทั้งบทเรียนความสำเร็จในการพัฒนาสังคมสีเขียวของชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคเอกชน เพื่อวิเคราะห์หาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการขับเคลื่อนการพัฒนาและนำมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับบทบาทของแต่ละภาคีเพื่อให้กระบวนการมีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนการพัฒนาบรรลุผล

## บทความประจำฉบับ

ทำความเข้าใจกับ “การบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ” กล่าวถึงพัฒนาการของการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการภายใต้พระราชบัญญัติว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. ๒๕๕๑ แนวคิด กลไกการดำเนินงาน และเครื่องมือการพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด ปัญหาอุปสรรคต่างๆ และข้อเสนอแนะในการใช้ระบบการบริหารงานจังหวัด/กลุ่มจังหวัดแก้ปัญหาและเชื่อมโยงการพัฒนาจากประเทศสู่พื้นที่

สถาบันการศึกษากับการปรับทิศทางการพัฒนาสู่ชุมชน นำเสนอการปรับบทบาทของสถาบันการศึกษาจากเดิมที่เป็นการถ่ายทอดความรู้เพื่อการพัฒนาให้แก่ชุมชนโดยคณาจารย์ เป็นการให้นิสิต นักศึกษาได้มีโอกาสถ่ายทอดความรู้ที่ได้เรียนมาให้เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาชุมชนโดยลงพื้นที่จัดทำโครงการพัฒนาในรูปแบบต่างๆ ส่งผลให้นิสิต นักศึกษานำความรู้ที่ได้เรียนมาไปใช้ในการแก้ปัญหาด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม พัฒนาคุณภาพชีวิต และยกระดับมาตรฐานการครองชีพของคนในชุมชนให้ดีขึ้น

กรอบ กลไกขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศ นำเสนอความเป็นมาของคณะกรรมการร่วมภาครัฐบาลและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ (กรอ.) ผลงานที่ผ่านมาทั้ง กรอ.ส่วนกลางและจังหวัด/กลุ่มจังหวัด และบทบาทการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนในการทำงาน

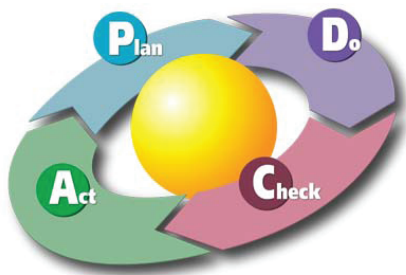


ร่วมกับภาครัฐในปัจจุบันและแนวทางความร่วมมือในอนาคต

## คอลัมน์พิเศษ

ธุรกิจเอกชนกับการจัดการศูนย์การเรียนรู้ นำเสนอการขับเคลื่อนแนวคิด “ความรับผิดชอบต่อสังคม” ขององค์กรธุรกิจผ่านกรณีศึกษาการจัดการศูนย์การเรียนรู้ในสถานประกอบการ ๗ แห่งที่เข้าร่วมจัดการศึกษาในระดับอาชีวศึกษาถึงระดับอุดมศึกษาในสาขาที่จบแล้วมีงานทำทันที แนวทางการดำเนินงานระยะต่อไปของศูนย์การเรียนรู้และความสอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาสังคมแห่งการเรียนรู้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑

กลไกการวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศบนฐานความรู้ กล่าวถึงการนำการวิจัยมาเป็นเครื่องมือสำคัญในการขับเคลื่อนการพัฒนา โดยนำเสนอปัญหาการวิจัยของไทยในปัจจุบัน แนวคิดและบทบาทของหน่วยงานวิจัยสำคัญ และนำเสนอปัจจัยความสำเร็จในการสร้างงานวิจัยเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจ คุณภาพชีวิตและสังคม ทำให้การขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ ประสบผลสำเร็จยิ่งขึ้น



### ข้อมูลความรู้ : วงจร Plan-Do-Check-Act คืออะไร

ให้ความรู้เกี่ยวกับประวัติความเป็นมาและโครงสร้างของวงจร Plan-Do-Check-Act และการใช้ประโยชน์ในการปรับปรุงงานอย่างต่อเนื่อง ทำให้งานพัฒนาไปอย่างไม่สิ้นสุด เป็นวงจรที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้กับงานขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑

## แนะนำโครงการวิจัย

แนะนำ “โครงการติดตามประเมินผลการกระจายอำนาจการปกครองไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อการจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑” ภายใต้โครงการพัฒนาขีดความสามารถการดำเนินงานของ อปท. และการมีส่วนร่วมในการกระจายอำนาจของส่วนราชการและภาคประชาชน โดยเสนอผลการศึกษาดังแต่ความก้าวหน้าของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระยะที่ผ่านมา ปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้น และข้อเสนอแนะในการปรับปรุงการดำเนินงานในอนาคต



ดร.อาชว์ เตาลานนท์  
กรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

# ปัจจัยท้าทายความสำเร็จการขับเคลื่อน แผนพัฒนา ฉบับที่ ๑๑ สู่การปฏิบัติ

ตฤตถ์ นพคุณ\*

## บทนำ

ภายหลังการประกาศใช้แผนพัฒนา ฉบับที่ ๑๑ อย่างเป็นทางการ สศช. จะดำเนินการขับเคลื่อนแผนพัฒนา ฉบับที่ ๑๑ ให้เกิดผลในทางปฏิบัติ ในเรื่องนี้ ดร.อาชว์ เตาลานนท์ กรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการยกร่างแผนพัฒนา ฉบับที่ ๑๑ โดยเฉพาะในส่วนของการบริหารจัดการแผนฯ เพื่อให้เกิดผลเป็นรูปธรรม ได้กล่าวถึงปัจจัยสำคัญในการขับเคลื่อนแผนพัฒนาไปสู่การปฏิบัติให้ประสบผลไว้อย่างน่าสนใจ ดังนี้

## ความสำคัญของการขับเคลื่อนแผนพัฒนา ไปสู่การปฏิบัติ

ประสบการณ์การทำงานในภาคเอกชนชี้ให้เห็นว่า แผนมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการนำองค์กรไปสู่ความสำเร็จ แผนที่ดี คือ แผนที่สามารถนำไปปฏิบัติได้จริง ภาคเอกชนส่วนใหญ่มีแผนกลยุทธ์ในภาพรวมและแผนปฏิบัติการประจำปี มีผู้บริหาร (Chief Executive Officer : CEO) เป็นศูนย์กลางในการขับเคลื่อนแผนขององค์กร ให้ความสำคัญการสื่อสารกับพนักงานที่ต้องรู้และเข้าใจแผนธุรกิจและแผนการลงทุนของบริษัท เป้าหมายที่กำหนด ผู้รับผิดชอบ และวิธีการบรรลุเป้าหมาย เช่น ฝ่ายผลิตจะต้องรู้ปริมาณการผลิตสินค้าต่อต้นทุนที่มีอยู่ หรือฝ่ายขายต้องรู้ยอดขายที่ต้องเพิ่ม เป็นต้น ทำให้พนักงานรู้สึกว่าคุณคนมีส่วนเกี่ยวข้องและมีความสำคัญต่อแผนของบริษัท สร้างความเชื่อมั่นว่าหากดำเนินการตามแผนแล้วจะประสบผลสำเร็จ กล่าวได้ว่า



ในภาคเอกชน ความสำเร็จของการขับเคลื่อนแผนขององค์กรขึ้นอยู่กับเงื่อนไขหลัก ได้แก่ เจ้าภาพหลักในการขับเคลื่อนที่ชัดเจน วิธีการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ และความเชื่อมั่นของพนักงานว่าแผนมีประสิทธิภาพและสร้างความสำเร็จให้กับบริษัทได้จริง

\* นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ



แผนพัฒนาประเทศก็เช่นเดียวกัน ประชาชนและภาคส่วนต่างๆ ที่เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนฯ มีความคาดหวังไว้อย่างสูงในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เห็นว่านำไปสู่การปฏิบัติได้ แต่ สศช. จัดทำแผนพัฒนาฯ ด้วยมุมมองที่เห็นว่าเป็นกรอบหรือทิศทางชี้แนะให้หน่วยงานหรือผู้ที่เกี่ยวข้องนำไปจัดทำเป็นแผนในรายละเอียดต่อไป เป็นการพิจารณาที่ต่างจากความคาดหวังของประชาชนที่ต้องการให้ สศช. จัดทำแผนฯ ที่นำไปใช้ได้อย่างเป็นรูปธรรมจับต้องได้เหมือนในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑ ถึงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๒ เพราะแผนพัฒนาในระยะดังกล่าวเห็นผลสำเร็จที่ชัดเจน

อย่างไรก็ตาม แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ เป็นอีกแผนหนึ่งที่ได้ให้ความสำคัญการขับเคลื่อนแผนฯ สู่การปฏิบัติอย่างจริงจัง นำเสนอหลักการและแนวทางการขับเคลื่อนที่ชัดเจนไว้เป็นส่วนหนึ่งของแผนฯ รวมทั้งวิเคราะห์ปัจจัยความสำเร็จไว้ด้วย

## ปัจจัยความสำเร็จในการขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ ไปสู่การปฏิบัติ

ความสำเร็จในการขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ สู่การปฏิบัติ ประกอบด้วยปัจจัยสำคัญ ดังนี้



๑. การสื่อสารที่มีประสิทธิภาพและส่งเสริมให้ประชาชนและภาคส่วนต่างๆ มีความเป็นเจ้าของแผนฯ ร่วมกัน แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ จึงต้องทำให้ประชาชนเกิดความเชื่อมั่นและให้ความสำคัญกับแผนฯ โดยต้องจัดให้มีการสื่อสารกับสังคมอย่างเป็นระบบ ทั้งการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์สาระสำคัญโดยใช้ภาษาที่เข้าใจง่าย เป็นเรื่องที่ทุกคนมีส่วนร่วมและเป็นเจ้าของ รวมทั้งจัดให้มีเวทีชี้แจงสร้างความเข้าใจและแลกเปลี่ยนร่วมกับภาคีต่างๆ ทั้งภาครัฐ เอกชน ประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการกำหนดแนวทางการขับเคลื่อนแผนฯ ร่วมกัน ดังเช่น แผนพัฒนาฯ ของประเทศจีนหรือเวียดนามที่ได้รับการกล่าวถึงว่ามีผลต่อการพัฒนาประเทศมาก ส่วนหนึ่งเป็นเพราะแผนของประเทศเหล่านี้มีพลัง ประชาชนให้ความสำคัญกับแผนในระดับสูง

๒. การจัดทำคู่มือการแปลงแผนฯ สู่การปฏิบัติที่ง่ายในการเข้าถึงและใช้งาน เมื่อแต่ละภาคส่วนนำมาศึกษาแล้ว รัฐบาลของตนและสามารถกำหนดเป้าหมายการขับเคลื่อนประเด็นการพัฒนาที่เกี่ยวข้อง มีบทบาท กระบวนการดำเนินงาน และความสัมพันธ์กับภาคีต่างๆ ในคู่มือนี้จะเสนอกรอบการลงทุนในประเด็นการพัฒนาสำคัญ อาทิ การพัฒนาระบบโลจิสติกส์ที่กำหนดเป็นกรอบและแนวทางการลงทุน ส่งผลให้สามารถควบคุมวงเงินงบประมาณและการลงทุนของประเทศมีทิศทาง

๓. การกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดความสำเร็จที่ชัดเจน ใช้เป็นกรอบทิศทางการดำเนินงาน และติดตามประเมินผลสำเร็จได้ แผนฯ ต้องกำหนดเป้าหมายให้ชัดเจน นำไปสร้างความเข้าใจกับรัฐบาลและภาคีต่างๆ ได้ง่าย อาทิ การกำหนดเป้าหมายการเพิ่มอันดับขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยที่จะยกระดับจากลำดับต่ำไปสู่ลำดับที่สูงขึ้นอย่างชัดเจนภายใน ๕ ปีข้างหน้า โดยขับเคลื่อนไปสู่เป้าหมายดังกล่าวทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หรือการกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จที่วัดได้จริง เช่น เพิ่มสัดส่วนค่าใช้จ่ายการลงทุนเพื่อการวิจัยและพัฒนาจากไม่น้อยกว่าร้อยละ ๑.๐ เป็นไม่น้อยกว่าร้อยละ ๒.๐ ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ เป็นต้น เมื่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนด และผลักดันให้เป็นเป้าหมายร่วมที่



ภาคธุรกิจรับรู้ ทำให้ทิศทางที่มุ่งไปสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้ชัดเจน ขณะเดียวกัน การมีเป้าหมายและตัวชี้วัดที่ชัดเจนจะเป็นเครื่องมือกำกับควบคุมการทำงานและการติดตามประเมินผล

๔. การบูรณาการประเด็นการพัฒนาสำคัญสู่ระดับพื้นที่ ประชาชนในพื้นที่ระดับชุมชน ท้องถิ่น หรือจังหวัด ต้องมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ การขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ จึงต้องส่งเสริมให้ภาคีเหล่านี้มีส่วนร่วม เกิดความเป็นเจ้าของแผนพัฒนาพื้นที่ของตนเอง มีหน่วยงานต่างๆ สนับสนุนในการนำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ ไปแปลงสู่การปฏิบัติ และกำหนดผู้รับผิดชอบให้ชัดเจน

๕. การจัดตั้งกลไกกลางเพื่อขับเคลื่อนแผนฯ ๑๑ ในภาพรวม ควรมีคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการที่แต่งตั้งขึ้นกำกับดูแลการขับเคลื่อนการพัฒนาในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ ทำหน้าที่อย่างต่อเนื่องและมีผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านเข้าร่วมในทุกมิติ ทั้งเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการบริหารจัดการ เป็นผู้แทนจากภาครัฐ เอกชน และประชาสังคม ควบคู่กับการมีคณะทำงานขับเคลื่อนเฉพาะด้าน

## บทบาทของ สศช. ในการขับเคลื่อนแผนพัฒนาไปสู่การปฏิบัติ



๑. สศช. ต้องพิจารณาว่าประชาชนเป็น “ลูกค้าสำคัญ” ที่คาดหวังผลที่จะเกิดขึ้นจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ สศช. ต้องตระหนักว่าลูกค้าของ สศช. มีทั้งภาครัฐ เอกชน ประชาชนและภาคีต่างๆ ทำให้ สศช. ต้องสร้างกระบวนการขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ อย่างเป็นขั้นเป็นตอนและผลักดันให้ผู้ที่เกี่ยวข้องนำไปดำเนินการอย่างจริงจัง หากนำวงจร Plan-Do-Check-Act มาใช้ในการขับเคลื่อน โดยเริ่มจากการวางแผน การปฏิบัติ การติดตามประเมินผล และการปรับปรุงการปฏิบัติให้เหมาะสม ต้องเข้าใจองค์ประกอบทั้ง ๔ ให้ถูกต้องและเข้าใจจริง สามารถเชื่อมโยงเข้าด้วยกันให้บรรลุเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑

๒. สศช. ต้องเป็นแกนประสานการขับเคลื่อนประเด็นการพัฒนาสำคัญที่เกี่ยวข้องกับหลายยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ โดยเชื่อมโยงการดำเนินงานทั้งแนวราบและแนวดิ่งที่เป็นการโยงภารกิจพื้นที่ที่เป็นแนวราบกับภารกิจกระทรวงที่เป็นแนวดิ่งที่มีตัวชี้วัดความสำเร็จสำหรับติดตามความก้าวหน้าการดำเนินงานของหน่วยงานและประเมินผลสำเร็จของแผนสำหรับประเด็นการพัฒนาสำคัญที่มีเจ้าภาพ





ชัดเจน อาทิ การเข้าสู่ประชาคมอาเซียน สศช. จะทำหน้าที่ให้เห็นและเชื่อมโยงการดำเนินงานกับประเด็นการพัฒนาอื่นๆ ที่เป็นการพิจารณาในแนวนราบ

๓. สศช. ต้องเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของภาคีการพัฒนาในการขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ เปิดโอกาสให้สถาบันเอกชน ทั้งหอการค้าหรือสภาอุตสาหกรรมในส่วนกลางและระดับจังหวัดร่วมกำหนดเป้าหมาย/ตัวชี้วัดต่างๆ เกิดการทำงานร่วมกันอย่างมีทิศทาง และส่งเสริมให้ภาคีในพื้นที่ขับเคลื่อนการพัฒนาร่วมกัน โดยเชื่อมโยงแผนจังหวัด/กลุ่มจังหวัด แผนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแผนของชุมชนทั้งการใช้งบประมาณและการจัดทำแผนงาน/โครงการให้สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของแต่ละพื้นที่ อาทิ จังหวัดพัฒนาเส้นทางคมนาคมเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวของท้องถิ่นและส่งผลที่ดีต่อรายได้ของคนในชุมชนมากขึ้น

๔. สศช. สามารถนำภูมิปัญญาจากธนาคารสมองเข้าร่วมการพัฒนาได้ โดยส่งเสริมบทบาทการร่วมขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ ให้มากขึ้น ให้ภูมิปัญญาทำหน้าที่ประสานกับปราชญ์ชาวบ้านและกลุ่มต่างๆ ในชุมชน สร้างเครือข่ายการขับเคลื่อนการพัฒนาในแต่ละด้าน กระตุ้นการนำภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ประโยชน์ อาทิ ร่วมกันกำหนดเป้าหมายและวิธีการที่ชัดเจนในการดูแลสุขภาพของคนในชุมชนร่วมกัน

## บทสรุป

แนวคิดของ ดร.อาชว์ เตาลานนท์ เกี่ยวกับปัจจัยความสำเร็จในการขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ ให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม ประกอบไปด้วย การสื่อสาร สร้างความรู้ ความเข้าใจ กระตุ้นให้ภาคส่วนต่างๆ มีความเป็นเจ้าของแผนฯ และยินดีที่จะเข้าร่วมขับเคลื่อนการพัฒนาภายใต้บทบาทหน้าที่ของตน การกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดความสำเร็จของแผนพัฒนาฯ ที่ชัดเจน หน่วยปฏิบัติสามารถนำมาใช้ในการกำหนดทิศทางในแผนระดับรองได้ง่าย และใช้ติดตามความก้าวหน้าและประเมินผลสำเร็จของแผนเพื่อปรับปรุงการดำเนินงานในแต่ละช่วงเวลาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ขณะเดียวกัน สศช. ต้องประสานการขับเคลื่อนการพัฒนาระหว่างกลไกต่างๆ โดยเฉพาะประเด็นการพัฒนาสำคัญให้เกิดการเชื่อมโยงระหว่างการพัฒนาขับเคลื่อนในเชิงภารกิจและพื้นที่ได้อย่างเป็นระบบ ♦♦♦♦♦

# ภาคีการพัฒนา...พลังขับเคลื่อนการพัฒนาฯ

## ฉบับที่ ๑๑ สู่การปฏิบัติ : กรณีศึกษาการพัฒนาสู่สังคมสีเขียว

ตฤตถ์ นพคุณ\*

### บทนำ

ภายหลังพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงลงพระปรมาภิไธยประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙) และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๔ เป็นต้นไป สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) จะขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ ให้บังเกิดผลเป็นรูปธรรมตามแนวทางการบริหารจัดการแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ โดยเฉพาะการเสริมสร้างบทบาทของทุกภาคส่วนให้มีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนอย่างมีประสิทธิภาพ โดยมุ่งพัฒนาขีดความสามารถของภาคีต่างๆ ให้สามารถผลักดันและดำเนินการตามแนวทางการพัฒนาภายใต้ยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ ได้อย่างเหมาะสม อย่างไรก็ตาม จำเป็นต้องศึกษาเรียนรู้บทเรียนความสำเร็จในการดำเนินงานของภาคีต่างๆ ในระยะที่ผ่านมา นำมาวิเคราะห์หาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการขับเคลื่อนการพัฒนาและนำมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับบทบาทของแต่ละภาคีเพื่อให้กระบวนการมีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนการพัฒนาบรรลุผล

### การมีส่วนร่วมของภาคีเพื่อยขับเคลื่อนการพัฒนาสู่สังคมสีเขียว

การมีส่วนร่วมในการพัฒนา หมายถึง การกระจายโอกาสให้ประชาชนและภาคส่วนต่างๆ มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ รวมทั้งการจัดสรรทรัพยากรของชุมชนและประเทศที่ส่งผลต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน กระบวนการมีส่วนร่วม เริ่มจากการให้ข้อมูล แสดงความคิดเห็น ให้คำแนะนำปรึกษา ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ และการควบคุมตรวจสอบ กระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคส่วนต่างๆ เป็นเครื่องมือสำคัญของการพัฒนา การดำเนินงานที่ผ่านมา กระบวนการมีส่วนร่วมสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนหรือภาคส่วนที่เกี่ยวข้องได้อย่างชัดเจน และเป็นการเสริมสร้างประชาธิปไตยอย่างยั่งยืน รวมทั้งส่งเสริมธรรมาภิบาล



บทความนี้เสนอตัวอย่างภาคีในการอนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่สะท้อนการมีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนการพัฒนาอย่างเป็นรูปธรรม เนื่องจากการอนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหรือ “การพัฒนาประเทศสู่สังคมสีเขียว” เป็นประเด็นที่อยู่ในความสนใจของสาธารณชน ผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศได้ส่งผลกระทบต่อคนไทยมาตลอดระยะเวลาหลายปี ไม่ว่าจะเป็นภัยพิบัติต่างๆ ทั้งน้ำท่วมและภัยแล้งที่ส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ การประกอบอาชีพ รวมถึงระบบเศรษฐกิจของประเทศ ขณะที่ปัญหาคุณภาพสิ่งแวดล้อมมีผลต่อคุณภาพชีวิตของคนไทยโดยเฉพาะสุขภาพ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ ได้กำหนดพันธกิจสำคัญในการสร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการสร้างภูมิคุ้มกันเพื่อรองรับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและภัยพิบัติทางธรรมชาติ โดยกำหนด

\* นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

เป้าหมายการพัฒนาที่มุ่งให้คุณภาพสิ่งแวดล้อมอยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน เพิ่มประสิทธิภาพการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก เพิ่มพื้นที่ป่าเพื่อรักษาสมดุลของระบบนิเวศ และกำหนดให้การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนเป็นยุทธศาสตร์สำคัญ มีแนวทางการพัฒนาที่เปิดโอกาสให้ภาคส่วนต่างๆ มีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ พื้นที่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ขับเคลื่อนประเทศไทยสู่สังคมสีเขียวอย่างยั่งยืน ในปัจจุบัน หลายภาคส่วนได้มีบทบาทในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจัง ทั้งชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคธุรกิจเอกชน จึงมีบทเรียนการขับเคลื่อนการพัฒนาสู่สังคมสีเขียว และปัจจัยความสำเร็จ ดังกรณีตัวอย่างที่จะนำเสนอต่อไป

## ชุมชนบ้านโป่ง : พลิกฟื้นพื้นที่ป่าด้วยความรู้และความร่วมมือ<sup>๒</sup>

บ้านโป่งเป็นชุมชนชาวไทยใหญ่ ตั้งขึ้นเมื่อปี ๒๔๔๑ ต่อมา มีการอพยพของผู้คนจากอำเภอดอยสะเก็ดในจังหวัดเชียงใหม่และอำเภอป่าซางของจังหวัดลำพูนเข้ามาอยู่อาศัย จึงเริ่มมีการบุกรุกพื้นที่ป่า และการลักลอบตัดไม้ของกลุ่มทุน ทำให้ป่าเสื่อมโทรมและลำห้วยแห้งลง แกนนำชุมชนเริ่มค้นหาวิธีการป้องกันการใช้ป่าอย่างไม่เหมาะสม จึงกำหนดกฎกติกาการอยู่ร่วมกับป่าเพื่อรักษาแหล่งน้ำ และดูแลสิ่งแวดล้อม โดยเฝ้าระวังไม่ให้มีการทำลายป่า หากพบเห็นคนจากภายนอกมาตัดไม้ ชาวบ้านจะเข้าไปจับกุม ทำให้พื้นที่ป่าของชุมชนบ้านโป่งยังคงรักษาพื้นที่สีเขียวไว้ได้ แต่การขยายตัวทางเศรษฐกิจของจังหวัดเชียงใหม่ ทำให้พื้นที่สีเขียวรอบเมืองเชียงใหม่ลดลงอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้การบุกรุกป่ามักเกิดขึ้นต่อเนื่อง มีการลักลอบตัดไม้ในป่าต้นน้ำ ทำให้พื้นที่ป่าลดลง เมื่อถึงหน้าแล้ง ลำห้วยแม่ใจจะเริ่มแห้งขอด ชาวบ้านจึงต้องดิ้นรนด้วยการบุกรุกเข้าไปบุกเบิกพื้นที่ใหม่เพื่อทำมาหากิน



อย่างไรก็ตาม ในปี ๒๕๒๑ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงเสด็จทางเฮลิคอปเตอร์ เห็นพื้นที่สีเขียวบริเวณป่าบ้านโป่งถูกห้อมล้อมด้วยป่าเสื่อมโทรม และทรงมีสายพระเนตรเห็นว่าเป็นสาเหตุของความแห้งแล้ง จึงทรงเสด็จมาเยี่ยมราษฎรที่บ้านโป่ง และมีพระราชกระแสรับสั่งให้มหาวิทยาลัยแม่โจ้หาวิธีฟื้นฟูและพัฒนาต้นน้ำห้วยแม่ใจ รวมถึงพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการเพาะปลูกให้แก่ราษฎรในช่วงฤดูแล้ง และเสด็จมาติดตามความก้าวหน้า ในปี ๒๕๒๗ มีพระราชกระแสรับสั่งเพิ่มเติมให้กรมชลประทานสร้างอ่างเก็บน้ำที่ใหญ่มาจากป่าต้นน้ำให้เป็นแหล่งน้ำกินน้ำใช้และน้ำเพื่อการเกษตร จากนั้น ในปี ๒๕๓๐ พระองค์ทรงเสด็จมาเป็นครั้งที่ ๓ เพื่อทอดพระเนตรโครงการพระราชดำริบ้านโป่งในพื้นที่กลุ่มน้ำห้วยแม่ใจ และมีกระแสรับสั่งให้มหาวิทยาลัยแม่โจ้ส่งเสริมการปลูกไม้โตเร็วเพิ่มเติมเพื่อเร่งให้ดินสามารถดูดซับน้ำ สร้างความชุ่มชื้นให้ผืนป่า พร้อมกับแนะนำอาชีพให้แก่ราษฎร รวมทั้งอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ

ในปี ๒๕๓๕ ชาวบ้านโป่งร่วมกับมหาวิทยาลัยแม่โจ้ได้จัดทำ “โครงการอนุรักษ์ ศึกษา และพัฒนาป่าบ้านโป่งตามแนวพระราชดำริ” และทำงานวิจัยเรื่อง “การพัฒนาธุรกิจท่องเที่ยวเชิงนิเวศในชุมชนบ้านโป่ง” ผลงานวิจัย พบว่า บ้านโป่งน่าจะสร้างรายได้จากการท่องเที่ยวเชิงนิเวศมากกว่าการอาศัยเก็บของป่ามาขาย เป็นกิจกรรมที่ชาวบ้านทำเอง โดยมีมหาวิทยาลัยแม่โจ้เป็นพี่เลี้ยงในระยะแรก วางแผน กำหนดกฎเกณฑ์การบริหารจัดการ รวมทั้งการใช้พื้นที่ป่าเป็นเส้นทางท่องเที่ยว ขณะเดียวกัน ชาวบ้านโป่งได้รับการอบรมการป้องกันไฟป่า และเป็นต้นแบบการบริหารจัดการป่าชุมชนที่เป็นความร่วมมือของชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ มีกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง อาทิ โครงการหมู่บ้านเกษตรกรรมปลอดสารพิษ เน้นการปลูกผักพื้นบ้าน เลี้ยงปลา ปลูกไม้ดอกเป็นรูปแบบการเกษตรผสมผสานที่เอื้อต่อความหลากหลายทางชีวภาพ

ความสำเร็จของการอนุรักษ์พื้นที่ป่าที่บริเวณบ้านโป่งปรากฏชัดในปี ๒๕๔๒ ชุมชนบ้านโป่งสามารถตั้งเป็นชมรมท่องเที่ยวเชิงนิเวศบ้านโป่งได้สำเร็จ ป่าชุมชนบ้านโป่งเป็นแหล่งเรียนรู้ระบบนิเวศที่สมบูรณ์และเดินทางสะดวก แกนนำชาวบ้านหลายคนได้รับการอบรมเป็นมัคคุเทศก์ท้องถิ่น หมุนเวียนเปลี่ยนกันทำหน้าที่แนะนำความรู้ในป่าและวิถีชีวิตชนบทรอบนิคมประเพณีท้องถิ่น และให้ข้อมูลแก่นักท่องเที่ยวในข้อปฏิบัติที่เคร่งครัดของชุมชน เน้นเรื่องขยะกับ “ดูแลตา...มืออย่าเก็บ” ส่วนอัตราการพักโฮมสเตย์คนละ ๒๐๐ บาท/คืน รวมค่าขันโตกซึ่งเป็นความรับผิดชอบของกลุ่มแม่บ้าน เงินจำนวนนี้จะหักเข้ากองทุนท่องเที่ยวเชิงนิเวศร้อยละ ๒๐ เพื่อใช้สำหรับกิจกรรม

<sup>๒</sup> ป่าสร้างชุมชน ชุมชนสร้างป่า หนึ่งทศวรรษรางวัลโลกสีเขียว,ชุมชนบ้านโป่ง จากผืนดินโคลน...กลายเป็น “แผ่นดินทอง”,กรุงเทพฯ.พุดศุภนิยาม ๒๕๕๑

ของชุมชน และมีระเบียบให้แต่ละครอบครัวถือหินในกองทุนได้ไม่เกิน ๒,๐๐๐ บาท

การฟื้นฟูป่าต้นน้ำตามแนวทางพระราชดำริ ได้เปลี่ยนผืนดินโคลนให้เป็นแผ่นดินทอง จาก ๓๐ ปีก่อน บ้านโป่งเป็นพื้นที่กันดารที่สุดของอำเภอสนทราย หน้าแล้งดินแตกกระแหว่ง หน้าฝนเป็นดินโคลน ไม่มีเส้นทางให้รถเข้าถึง แต่ทุกวันนี้ ด้วยความร่วมมือกับสถาบันการศึกษาในท้องถิ่นนำความรู้ด้านการวิจัยมาผสมผสานกับลักษณะเฉพาะของพื้นที่และภูมิปัญญาชาวบ้าน เป็นกลไกขับเคลื่อนสำคัญที่พลิกพื้นที่ป่าชุมชนบ้านโป่งเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์และแหล่งเรียนรู้ที่น่ารายได้สู่ชุมชน รวมทั้งเป็น “ปอด” ผืนใหญ่ของคนเมือง เพราะอากาศดี แหล่งน้ำสมบูรณ์ การคมนาคมสะดวก มีระยะทางห่างจากอำเภอเมืองเชียงใหม่เพียง ๑๘ กิโลเมตร หากไม่นับอุทยานแห่งชาติดอยสุเทพ กล่าวได้ว่า ไม่มีพื้นที่ป่าสมบูรณ์ที่ใกล้เมืองเชียงใหม่เหมือนพื้นที่สีเขียวของชุมชนบ้านโป่ง ปัจจุบันชุมชนบ้านโป่งได้ต่อยอดกิจกรรมเพื่อการพัฒนาในหลายรูปแบบ อาทิ ฝายชะลอน้ำ แนวกันไฟ ประปาผิวดิน การปลูกผักปลอดสารพิษ ไม้ดอกไม้ผล พืชสมุนไพร และวังปลา อบรมมัคคุเทศก์น้อย และนำกิจกรรมต่างๆ มาบูรณาการเป็นหลักสูตรท้องถิ่นด้านการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ ผลสำเร็จของความร่วมมือร่วมใจของชาวชุมชนบ้านโป่งทำให้สามารถรักษาป่าผืนใหญ่ใกล้เมืองไว้ได้ มีห้องเรียนธรรมชาติสำหรับเยาวชนทั้งในและนอกชุมชน มีแหล่งอาหารพื้นบ้าน รายได้เสริมจากของป่า และการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ กิจกรรมรักษาป่าเพื่อการรักษาวิถีชีวิตและประเพณีดั้งเดิมของชุมชนไว้ได้



ความสำเร็จของการอนุรักษ์และพลิกฟื้นพื้นที่ป่าของชุมชนบ้านโป่งสะท้อนถึงปัจจัยสำคัญที่เป็นพลังขับเคลื่อนให้ชุมชนเกิดความเข้มแข็งและสามารถพัฒนาตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ **ชุมชนไม่ละทิ้งรากเหง้าของตนเองที่อยู่กับป่ามาตลอด รวมถึงสืบสานภูมิปัญญาท้องถิ่นมาอย่างต่อเนื่อง** ทำให้การนำแนวคิดท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์มาใช้พัฒนาพื้นที่ประสบผลสำเร็จ สามารถนำเอกลักษณ์เฉพาะถิ่น แหล่งวัฒนธรรมและประวัติศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับระบบนิเวศเป็นฐานการพัฒนา ขณะเดียวกัน ก็เปิดกว้างรับความรู้จากภายนอกมาปรับใช้ โดยเฉพาะสถาบันการศึกษา ชุมชนสามารถบริหารจัดการผลตอบแทนได้อย่างเหมาะสม โดยจัดสรรให้คนในชุมชนนำส่วนหนึ่งมาบำรุงรักษาและจัดการแหล่งท่องเที่ยวในพื้นที่

## เทศบาลตำบลปริก ต้นแบบการทำงานเชิงรุกเพื่อจัดการสิ่งแวดล้อม<sup>๓</sup>



เทศบาลตำบลปริก อ.สะเดา จ.สงขลา เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ขนาดเล็กที่ได้ยกฐานะจากสุขาภิบาลเป็นเทศบาลตำบลเมื่อปี ๒๕๔๒ การบริหารจัดการและพัฒนาท้องถิ่นนับตั้งแต่ปลายปี พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นต้นมา ไม่เพียงแต่จะทำหน้าที่ตามภารกิจและบทบาทหน้าที่ทั่วไป ที่พึงมีตามกฎหมายกำหนด แต่ทำงานเชิงรุกหลายอย่าง อาทิ การจัดการศึกษาที่เน้นรูปแบบการจัดการศึกษาเพื่อปวงชน การจัดการรัฐ-ชุมชนสวัสดิการ โครงการสุขภาพอนามัยแม่และเด็ก การจัดการสุขภาวะแบบองค์รวม การพัฒนาแผนปฏิบัติการชุมชนด้านพลังงาน โดยเฉพาะการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน เป็นตัวอย่างของการขับเคลื่อนการพัฒนาเชิงรุกที่โดดเด่น

ในปี พ.ศ. ๒๕๔๓ ได้จัดทำโครงการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน เริ่มจากศึกษาข้อมูลพื้นฐานทั่วไปในระดับชุมชน พบว่า ชุมชนส่วนใหญ่มีปริมาณขยะค่อนข้างมากเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนประชากร เทศบาลจัดเก็บขยะในประมาณ ๘,๐๐๐ กิโลกรัม หรือ ๘ ตันต่อวัน นำมาเฉลี่ยกับจำนวนครัวเรือนที่มีอยู่ประมาณ ๑,๑๐๐ ครัวเรือน ทำให้มีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ครัวเรือนละ ๗.๒๗ กิโลกรัมต่อวัน หรือคนละ ๑.๓๘ กิโลกรัมต่อวัน เมื่อมีพิจารณาในระดับชุมชน พบว่า ชุมชนปริกตกมีปริมาณขยะแต่ละวันสูงที่สุด

ดังนั้น ในปี ๒๕๔๔ เทศบาลตำบลปริกได้ประสานงานกับคณะกรรมการจัดการสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตหาดใหญ่ ให้คณะอาจารย์ นักวิจัย และนักศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา ทำวิจัยเชิงปฏิบัติการด้านการจัดการขยะในชุมชน โดยจัดกิจกรรมผสมผสานกับกิจกรรมของเทศบาลที่มีอยู่ อาทิ การประชุมเชิงปฏิบัติการ การจัดกลุ่มย่อยวิเคราะห์ปัญหา การเดินรณรงค์ เคาะประตูบ้าน

<sup>๓</sup> คนทำงานแลกเปลี่ยนเรียนรู้ การจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน กรณีศึกษา เทศบาลตำบลปริก อ.สะเดา จ.สงขลา สืบค้นจาก [otoknow.org/blog/yuriya/๑๖๐๐๖๖](http://otoknow.org/blog/yuriya/๑๖๐๐๖๖), พฤศจิกายน ๒๕๕๔



การศึกษาดูงานด้านการจัดการขยะของหน่วยงานต่าง ๆ และต่อยอดกิจกรรมด้วยการสุ่มตัวอย่างขยะภายในชุมชน พบว่า ปริมาณและประเภทขยะที่มีมากที่สุด ได้แก่ ขยะอินทรีย์สูงถึงร้อยละ ๖๔.๑๗ ของปริมาณขยะทั้งหมด รองลงมาเป็นขยะประเภท กระดาษ พลาสติก โลหะ แก้ว อลูมิเนียม ร้อยละ ๓๒.๖๒ ส่วนที่เหลือเป็นขยะทั่วไปร้อยละ ๓.๒๑ และวิจัยต่อเนื่องในปี ๒๕๕๖ ได้ผลการศึกษาที่ใกล้เคียงกัน ขยะอินทรีย์สูงถึงร้อยละ ๖๑.๖ สามารถนำไปใช้ประโยชน์โดยการทำปุ๋ยหมัก หรือนำไปเลี้ยงสัตว์ ขณะที่ขยะประเภท กระดาษ พลาสติก ขวดแก้ว และโลหะ คิดเป็นร้อยละ ๒๖.๖ สามารถขายให้กับคนรับซื้อของเก่าหรือร้านรับซื้อของเก่าโดยตรงได้ทันที ขยะมูลฝอยเศษวัสดุเหลือใช้ประเภทอื่นๆ ที่ต้องส่งไปยังหลุมฝังกลบของเทศบาลเหลือเพียงร้อยละ ๑๑.๘ เท่านั้น

เทศบาล ชาวบ้าน และชุมชนจึงเห็นว่า การจัดการขยะเป็นเรื่องของทุกคน ชุมชนเข้าใจถึงปัญหา รู้จักมูลค่าของเศษวัสดุเหลือใช้หรือขยะ เกิดการกระตุ้นความคิดของชุมชนในการจัดการขยะ ขยายผลไปในแต่ละพื้นที่ของเทศบาลตำบลปริก และนำไปสู่กิจกรรมจัดการขยะในปี ๒๕๔๗ จัดตั้งธนาคารขยะที่ชุมชนตลาดใต้ เริ่มจากกลุ่มแกนนำในชุมชน ต่อมาได้ปรับกระบวนการทำงานที่มีครูและนักเรียนเป็นแกนนำ ในปี ๒๕๔๘ กิจกรรมธนาคารขยะได้ขยายผลไปสู่การนำขยะไปทำน้ำหมักชีวภาพ ปุ๋ยหมัก ที่เทศบาลตำบลปริกมีโรงแยกขยะรองรับเพื่อการผลิตปุ๋ยอินทรีย์จากขยะ เป็นการขยายการจัดการขยะที่เริ่มต้นจากครัวเรือนซึ่งเป็นต้นทาง ไปสู่ระบบธนาคารขยะในชุมชนเป็นระดับสาธารณะขั้นที่สอง ในที่สุดก็ไปยังปลายทางเป็นหลุมฝังกลบมูลฝอยของเทศบาลที่มีโรงคัดแยกขยะอินทรีย์หรือขยะที่ย่อยสลายได้ทำเป็นปุ๋ยหมักอินทรีย์ การดำเนินงานในลักษณะเช่นนี้เป็นการทำงานเชิงยุทธศาสตร์ นำไปสู่การจัดการขยะแบบฐานศูนย์ที่จะเกิดขึ้นต่อไป

กิจกรรมต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นทำให้ปริมาณขยะของแต่ละชุมชนในปัจจุบันลดลงจากช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๒ – ๒๕๔๔ อย่างเห็นได้ชัด จากที่เคยมีปริมาณขยะต้องขนถ่ายและนำไปทิ้งประมาณ ๘ ตัน/วัน แต่ในปี ๒๕๕๐ เมื่อมีการจัดทำโครงการรณรงค์การคัดแยกขยะบางส่วน การจัดการขยะจากต้นทาง การเข้าสู่ระบบธนาคารขยะ การทำปุ๋ยหมัก และน้ำหมักชีวภาพ ทำให้ปริมาณขยะลดลงเหลือเพียงไม่เกิน ๓ ตัน/วัน ประชาชนมีจิตสำนึกในการจัดการสิ่งแวดล้อมมากขึ้น พฤติกรรมการทิ้งขยะของประชาชนก็เปลี่ยนไปในทิศทางที่ดีขึ้น ความสำเร็จในการขับเคลื่อนการพัฒนาของเทศบาลตำบลปริก ทำให้ได้รับรางวัลพระปกเกล้าทองคำ ปี ๒๕๕๓ จากสถาบันพระปกเกล้า ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้การขับเคลื่อนงานของเทศบาลปริกได้รับการยอมรับ ได้แก่<sup>๔</sup>

**๑. ปลุกฝังแนวคิดตำบลสุขภาวะ** มุ่งให้ประชาชนในตำบลมีสุขภาพอนามัยดี เกิดความสมดุลแห่งกาย จิต สังคม ปัญญา ที่อยู่อาศัยและคุณภาพชีวิตที่ดี อยู่ในสภาพสังคมที่เอื้ออาทร สร้างสุขภาวะบนฐานของการพึ่งพากันในตำบล เกิดการทำงานร่วมกันของทุกภาคส่วนที่ร่วมคิด ร่วมทำอย่างต่อเนื่อง มุ่งสร้างการทำงานที่เน้นคนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา

**๒. ส่งเสริมการแลกเปลี่ยนเรียนรู้** ประสพการณ์การทำงานที่ผ่านมาของเทศบาลตำบลปริก มี ๔ จังหวะของการก้าวเดิน ได้แก่ อนุวัต (Adaptation) ปิรวรรต (Exchange) พลวัต (Dynamics) และปฏิวัติ (Revolution) ส่งผลต่อการพัฒนาไปสู่การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ให้เกิดขึ้นในท้องถิ่น ปรับวิธีการทำงานจากรูปแบบเดิมเป็นการทำงานเชิงรุกและบูรณาการมากขึ้นเป็นลำดับ **ผ่านวงจร PDCA** ได้แก่ การวางแผน (Plan) การปฏิบัติจริง (Do) การสังเคราะห์ ติดตามตรวจสอบ (Check) และการทำกิจกรรมหรือการดำเนินงานที่เกิดจากการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้เกิดความเหมาะสมกับบริบทตนเอง (Act)

**๓. สร้างผู้นำการเปลี่ยนแปลง** การทำงานผลักดันและขับเคลื่อนให้ตำบลปริกเป็นตำบลสุขภาวะ จำเป็นต้องมีผู้นำด้านต่างๆ อาทิ นักคิดเชิงระบบ นักบริหารจัดการ นักปฏิบัติการ นักประสานงาน นักถ่ายทอดข้อมูลและความรู้ และนักสื่อสารชุมชน ผู้นำการเปลี่ยนแปลงเป็นคนในชุมชนที่มีความรักในท้องถิ่น ใส่ใจ ตั้งใจที่จะทำงานเป็นการตอบแทนท้องถิ่นบ้านเกิด และมีอยู่ในทุกหน่วยสังคมของเทศบาลตำบลปริก

## เครือซิเมนต์ไทย การพัฒนาที่มุ่งสู่ความยั่งยืน<sup>๕</sup>

บริษัทปูนซิเมนต์ไทยจำกัด ที่รู้จักกันในนามเครือซิเมนต์ไทย หรือ SCG มีธุรกิจเครือมากมาย ทั้งวัสดุก่อสร้าง เคมีภัณฑ์ กระดาษ จัดจำหน่าย และการลงทุน อย่างไรก็ตาม การประกอบธุรกิจซิเมนต์ต้องระเบิดหินปูน และนำมาเผาทำเป็นปูนซิเมนต์ ขั้นตอนเหล่านี้เป็นการบริโภคทรัพยากรที่ไม่หมุนเวียนอย่างแร่หินปูน และการเผาหินที่ก่อให้เกิดฝุ่นควัน ด้วยเหตุนี้ บริษัทจึงให้ความสำคัญกับการประกอบธุรกิจอย่างยั่งยืน ด้วยการสร้างสมดุลระหว่างการใช้ประโยชน์กับการอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ มุ่งการพัฒนาที่ยั่งยืน

<sup>๔</sup> ฐานข้อมูลรางวัลพระปกเกล้า จัดทำโดย วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า สืบค้นจาก [www.kpi.ac.th](http://www.kpi.ac.th) , พฤศจิกายน ๒๕๕๔

<sup>๕</sup> เครือซิเมนต์ไทย. สืบค้นจาก <http://www.siamcement.com/th/>, พฤศจิกายน ๒๕๕๔



หรือ SCG Eco Value ให้ความสำคัญกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมพร้อมกับการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ การศึกษาวิจัยเพื่อสร้างนวัตกรรม การผลิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เครือซิเมนต์ไทยได้ดำเนินการขับเคลื่อนการพัฒนาที่ยั่งยืนในแนวทางหลัก ประกอบด้วย

**๑. การบริหารจัดการเพื่อความยั่งยืน** เครือซิเมนต์ไทยได้ปรับปรุงโครงสร้างการบริหาร โดยแต่งตั้งคณะกรรมการการพัฒนาสู่ความยั่งยืนมาทดแทนคณะกรรมการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและความปลอดภัย เพื่อให้การดำเนินงานครอบคลุมและสอดคล้องกับแนวทางของการพัฒนาสู่ความยั่งยืน ทั้งในระดับธุรกิจและบริษัท

**๒. ความรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อม** เครือซิเมนต์ไทยได้สร้างแนวทางการจัดการของเสียที่เกิดขึ้น และไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมด้วยการนำของเสียไปฝังกลบ ดำเนินการตามหลักการลดการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ อาทิ การใช้พลังงาน/วัตถุดิบ ลดขั้นตอนลดของเสีย รวมถึงขยายอายุการใช้งานหรือปรับปรุง ซ่อมแซม เพิ่มประสิทธิภาพกระบวนการผลิตและเครื่องจักร พัฒนาเทคโนโลยีเพื่อลดการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ การนำของที่ใช้แล้วหรือของเสียกลับมาใช้ใหม่ เป็นการนำไปใช้โดยตรงหรือผ่านกระบวนการจัดการก่อนนำไปใช้งาน เช่น การนำสตุเหลื่อใช้หรือของเสียกลับมาเป็นเชื้อเพลิง การใช้ภาชนะหรือบรรจุภัณฑ์ซ้ำ โดยระบบเดิมหรือระบบหมุนเวียน การคัดแยกของเสียเพื่อเพิ่มโอกาสในการนำกลับมาใช้ใหม่ นอกจากนี้ ทางทางเลือกใหม่ที่ทำให้ทรัพยากรมีใช้อย่างเพียงพอโดยไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือมีผลกระทบน้อยกว่าเดิม อาทิ การหาแหล่งพลังงานและวัตถุดิบทดแทน ที่เน้นแหล่งทรัพยากรหมุนเวียนไม่หมดไป หรือสามารถฟื้นฟูคืนมาได้ใหม่ในเวลาอันสั้น

**๓. การวิจัย** ในการจัดการพลังงาน การใช้ทรัพยากรอย่างยั่งยืน หรือการบริหารจัดการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ขณะนี้มีการดำเนินงานวิจัยในรูป “รายงานการพัฒนาอย่างยั่งยืน” ที่เริ่มปฏิบัติมาตั้งแต่ปี ๒๕๔๗ เป็นการรวบรวมกิจกรรมต่างๆ ที่ผ่านมา งานวิจัยการดำเนินธุรกิจด้วยความรับผิดชอบต่อสังคม การประเมิน รวมทั้งแนวทางต่อไปขององค์กร เป็นผลการปฏิบัติตามแนวทางการพัฒนาอย่างยั่งยืน เช่น การจัดการด้านสุขภาพและความปลอดภัย สิทธิมนุษยชน การพัฒนาชุมชนและสังคมอย่างยั่งยืน และมูลนิธิซิเมนต์ไทย เป็นต้น รายงานการพัฒนาอย่างยั่งยืน เป็นสื่อประเภทหนึ่งที่สื่อสารภาพลักษณ์ขององค์กรสู่ภายนอก เป็นเสมือนกรอบปฏิบัติที่ถูกกำหนดไว้เป็นมาตรฐานสำหรับผู้ปฏิบัติ และเป็นสิ่งกระตุ้นเตือนให้พึงระลึกละเลาะว่าการประกอบกิจการขององค์กรจะต้องเป็นไปเพื่อสังคมและสิ่งแวดล้อม

**๔. การดำเนินโครงการเพื่อสังคม** เครือซิเมนต์ไทยได้ดำเนินกิจกรรมรับผิดชอบต่อสังคมอย่างรอบด้าน อาทิ โครงการสร้างเยาวชนเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ (ลุ่มน้ำลำพระเพลิง) เป็นโครงการที่ปลูกฝังจิตสำนึกอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและความหวงแหนภูมิปัญญาท้องถิ่นให้แก่เยาวชน ด้วยการร่วมมือกับนักพัฒนาชุมชน ครู และชาวบ้าน รวบรวมความรู้ จัดทำเป็น “หลักสูตรการเรียนรู้ท้องถิ่น” ที่เหมาะสมกับรูปแบบการดำเนินชีวิตของคนในชุมชน พร้อมถอดบทเรียนถึงวิธีการรวมกลุ่ม กระบวนการบริหารจัดการ ความรู้ร่วมกันของชาวบ้าน พัฒนาเป็นต้นแบบให้แก่ชุมชนท้องถิ่นอื่น ๆ รวมถึงดำเนินโครงการสร้างฝายชะลอน้ำ ๑๐,๐๐๐ ฝาย ในปี ๒๕๕๒ เพื่อพลิกฟื้นธรรมชาติสู่สมดุล ในปัจจุบัน เครือซิเมนต์ไทยร่วมกับชุมชนสร้างฝายชะลอน้ำได้ครบ ๑๐,๐๐๐ ฝายในจังหวัดต่างๆ แล้ว อาทิ ลำปาง เชียงใหม่ น่าน แพร่ ระยอง นครศรีธรรมราช

# ปัจจัยความสำเร็จในการขับเคลื่อนการพัฒนาของภาคส่วนต่างๆ

ปัจจัยที่จะส่งผลให้การขับเคลื่อนการพัฒนาของภาคส่วนต่างๆ ประสบความสำเร็จเกิดจาก<sup>๖</sup>

## ๑. ปัจเจก

(๑) **ผู้นำ/ผู้บริหาร** ต้องมีความรู้ ความเข้าใจอย่างลึกซึ้งในประเด็นปัญหาและการพัฒนาหรือมีความเชี่ยวชาญในสาขาวิชาตามประเด็นดังกล่าว รู้เท่าทันเหตุการณ์ต่างๆ นำไปสู่การตัดสินใจได้อย่างเหมาะสม มีความคิดเป็นเหตุเป็นผล มีความรู้ ความเข้าใจในการบริหารโครงการต่างๆ เชื่อมมั่นในวัฒนธรรมประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ยึดหลักความเสมอภาค มุ่งพัฒนาหรือแก้ปัญหาต่างๆ ด้วยความโปร่งใส มีทักษะความสามารถในการติดต่อสื่อสาร สร้างบรรยากาศในการทำงานที่ร่วมกันให้เกิดขึ้นกับทุกฝ่าย และกระตุ้นให้แสดงความคิดเห็นที่ตรงประเด็นและเกิดประสิทธิภาพ

(๒) **สมาชิกของภาคีการพัฒนา** สมาชิกของภาคีหรือองค์กรมีพฤติกรรมที่ชัดเจนในการเข้าร่วมกระบวนการพัฒนาระยะหรือสั้น ต้นตัว และพร้อมมีส่วนร่วมหากเห็นว่าเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม สมาชิกของภาคีหรือองค์กรมีส่วนร่วมในเชิงสร้างสรรค์ มีจิตสาธารณะ ปกป้องรักษาผลประโยชน์ของชุมชนเป็นหลัก หลีกเลี่ยงการสร้างปัญหาหรือความขัดแย้ง นอกจากนี้ ต้องเป็นผู้ที่เคารพสิทธิของตนเองและผู้อื่น ยึดหลักความเท่าเทียมกัน ไม่ละเมิดสิทธิส่วนบุคคล ยอมรับความแตกต่าง หลีกเลี่ยงความแตกแยก รวมถึงมีวินัยในตนเอง

## ๒. กระบวนการบริหารจัดการ/การดำเนินงาน

(๑) **การวางแผนงาน** มีวิธีการค้นหาปัญหาและความต้องการของหน่วยงาน/ชุมชน รวมทั้งวิธีการนำเสนอให้ผู้เกี่ยวข้องรับรู้และเข้าถึงข้อมูลที่ใช้ในการวางแผนเพื่อการแก้ปัญหาหรือสนองความต้องการมีกระบวนการวางแผนร่วมกัน อาทิ การยกปัญหา การประชุมเชิงปฏิบัติการที่สามารถหาข้อสรุปและกำหนดยุทธศาสตร์ที่ให้ความสำคัญกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย แบ่งงานหรือกำหนดบทบาทการทำงานร่วมกันภายในหน่วยงาน/ชุมชน และผู้ที่เกี่ยวข้อง จัดทำโครงการ แผนปฏิบัติงาน แผนงบประมาณหรือการจัดสรรทรัพยากร แผนการประเมินความสำเร็จ

(๒) **การดำเนินงาน** ผู้ที่เกี่ยวข้องในหน่วยงาน/ชุมชน ได้แสดงบทบาทการทำงานร่วมกัน อาทิ บทบาทหลัก บทบาทสนับสนุน บทบาทที่ปรึกษา บทบาทผู้ควบคุมตรวจสอบ สื่อสารสองทางและให้ข้อมูลแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างกัน นำไปปรับปรุงการทำงาน และป้องกันข้อผิดพลาดที่เกิดขึ้น ประชุมทีมงาน การเยี่ยมเยียนผู้ที่เกี่ยวข้อง หรือการติดตามความก้าวหน้าการทำงาน แสดงความเอาใจจริงเอาใจ และความรับผิดชอบอย่างชัดเจน และการผลักดันให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยเฉพาะผู้ด้อยโอกาสเป็นส่วนหนึ่งในการทำงาน

(๓) **การจัดสรรผลประโยชน์** มีแนวทาง ขั้นตอน หรือกระบวนการร่วมกันในการกำหนดข้อตกลงในการจัดสรรผลประโยชน์ อาทิ เงิน ทรัพยากร สิทธิประโยชน์ หรือสวัสดิการ มีเจ้าภาพหลักในการบริหารจัดการผลประโยชน์ที่เกิดขึ้น และมีวิธีการตรวจสอบการบริหารจัดการผลประโยชน์

(๔) **การติดตามประเมินผล** กำหนดกรอบติดตามประเมินผลหรือกำหนดประเด็นวัดผลการดำเนินงาน กำหนดหน่วยงานติดตามประเมินผลการดำเนินงาน และตรวจสอบการติดตามประเมินผล จัดทำข้อสรุปและรายงานผลการประเมิน ผู้ที่เกี่ยวข้องในหน่วยงาน/ชุมชนร่วมกันอภิปรายถึงผลการประเมินที่ได้รับ และปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน นำไปใช้ประโยชน์ หรือปรับปรุงการดำเนินงานในระยะต่อไป

(๕) **การเชื่อมโยงกับภาคีการพัฒนาที่เกี่ยวข้อง** หน่วยงาน/ชุมชนมีศักยภาพที่จะเป็นศูนย์กลางหรือเป็นเครือข่ายความร่วมมือ และประสานงานระหว่างภาคีได้อย่างมีประสิทธิภาพ อาทิ หน่วยงานราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สถาบันการศึกษา องค์กร

<sup>๖</sup> ประมวลจากจรัส สุวรรณมาลา และคณะ,โครงการภาคีส่งเสริมความเข้มแข็งของท้องถิ่นโดยกระบวนการมีส่วนร่วมและธรรมาภิบาล,บทเรียนและข้อเสนอแนะ,เมษายน ๒๕๕๑



พัฒนาเอกชนในพื้นที่ เกิดจากประสบการณ์ในการทำงานแบบมีส่วนร่วม มีความเข้าใจอย่างลึกซึ้งในประเด็นปัญหาและการพัฒนาท้องถิ่น สามารถทำงานร่วมกับชุมชนและภาคีต่างๆ โดยไม่รวมศูนย์อำนาจไว้ที่ผู้บริหารเพียงคนเดียวหรือคนกลุ่มเดียว สามารถระดมทรัพยากร และการสนับสนุนจากภาคีต่างๆ หรือหน่วยงานภายนอก

## บทสรุป

การบริหารจัดการแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ สู่การปฏิบัติ ให้ความสำคัญกับการขับเคลื่อนการพัฒนาที่ยึดหลักการพัฒนาพื้นที่ การกิจ และการมีส่วนร่วม และเสริมสร้างบทบาทของทุกภาคส่วนให้สามารถขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ อาทิ พัฒนาศักยภาพประชาชนให้มีบทบาทสำคัญในกระบวนการพัฒนา สร้างความเข้มแข็งของชุมชนให้พร้อมรองรับกับความเปลี่ยนแปลง เสริมสร้างความเข้มแข็งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกระดับ ผลักดันให้สถาบันการศึกษาในพื้นที่ร่วมพัฒนาชุมชนให้มากขึ้น สนับสนุนให้ภาคเอกชนมีบทบาทนำในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจและสังคม และพัฒนาบุคลากรภาครัฐให้เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง

อย่างไรก็ตาม การเสริมสร้างบทบาทของแต่ละภาคีให้สามารถขับเคลื่อนการพัฒนาในประเด็นต่างๆ ให้เกิดผลเป็นรูปธรรม ทุกภาคีต้องนำปัจจัยความสำเร็จมาปรับใช้ตามสภาพของแต่ละพื้นที่ และตระหนักถึงการมีส่วนร่วมอย่างจริงจัง เป็นกระบวนการแลกเปลี่ยนข้อมูลและความคิดเพื่อแสวงหาทางเลือกและการตัดสินใจที่เหมาะสม เป็นที่ยอมรับร่วมกันของทุกฝ่าย ดังนั้น การร่วมในกระบวนการตั้งแต่เริ่มแรกจนถึงการติดตามประเมินผล เกิดความเข้าใจ รับรู้และเรียนรู้ร่วมกัน เป็นประโยชน์กับทุกฝ่ายในการดำเนินงานพัฒนา ทั้งการพัฒนาสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิต หรือการแก้ปัญหาความยากจน กระบวนการมีส่วนร่วมต้องอาศัยความร่วมมือและการจัดการจากหลายหน่วยงาน ทั้งภาคประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาสังคม อย่างบูรณาการ โดยเฉพาะประชาชนหรือสมาชิกในชุมชนต้องร่วมการพัฒนานับความเป็นเจ้าของพื้นที่ จึงจะเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการปฏิบัติได้อย่างจริงจัง ♦♦♦♦♦



## เอกสารอ้างอิง

เครือซิเมนต์ไทย. สืบค้นจาก <http://www.siamcement.com/th/>, พฤศจิกายน ๒๕๕๔

คนทำงานแลกเปลี่ยนเรียนรู้ การจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน กรณีศึกษา เทศบาลตำบลปริก อ.สะเดา จ.สงขลา สืบค้นจาก [gotoknow.org/blog/ysuriya/๑๖๐๐๖๖](http://gotoknow.org/blog/ysuriya/๑๖๐๐๖๖), พฤศจิกายน ๒๕๕๔

จรัส สุวรรณมาลา และคณะ,โครงการภาคีส่งเสริมความเข้มแข็งของท้องถิ่นโดยกระบวนการมีส่วนร่วมและธรรมาภิบาล,บทเรียนและข้อเสนอแนะ,เมษายน ๒๕๕๑

สถาบันพระปกเกล้า ฐานข้อมูลรางวัลพระปกเกล้า เทศบาลตำบลปริก อ.สะเดา จ.สงขลา จัดทำโดย วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น สืบค้นจาก [www.kpi.ac.th](http://www.kpi.ac.th) ,พฤศจิกายน ๒๕๕๔

ป่าสร้างชุมชน ชุมชนสร้างป่า หนึ่งทศวรรษรางวัลลูกโลกสีเขียว,ชุมชนบ้านโป่ง จากผืนดินโคลน...กลายเป็น “แผ่นดินทอง”,กรุงเทพ. พฤศจิกายน ๒๕๕๑

# การบริหารงานจังหวัด และกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ

ทีปรัตน์ วัชรามูร\* สมหมาย ภักดีชาติ\*\*

**ประเทศไทย**มีการปฏิรูประบบราชการหลายครั้ง เริ่มในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ในปี ๒๔๒๗ เน้นการนำแบบอย่างการบริหารราชการของประเทศตะวันตกมาใช้ โดยแบ่งส่วนราชการเป็นกระทรวง ทบวง กรม มีราชการส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค ต่อมาในช่วงหลังปี ๒๔๗๕ ถึงปัจจุบัน มีความพยายามที่จะปฏิรูประบบราชการหลายครั้ง ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติมีแนวนโยบายที่เชื่อมโยงระหว่างประเด็นการพัฒนาไปสู่ข้อเสนอเพื่อปรับปรุงระบบราชการให้ทันสมัย มีประสิทธิภาพ แต่การดำเนินการส่วนใหญ่ทำได้เพียงการปรับรายละเอียดของโครงสร้างกระทรวง ทบวง กรม และเปลี่ยนแนวคิดการพัฒนาชนบทเป็นนโยบายการพัฒนาชนบทยากจนในปี ๒๕๒๕ ต่อมาเป็นนโยบายสนับสนุนการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคในปี ๒๕๓๕ มุ่งการพัฒนาที่ยึดพื้นที่เป็นหลัก และเป็นแบบจำลองความคิดการพัฒนาแบบบูรณาการและองค์รวมไปสู่การพัฒนา จังหวัดในระยะแรก อย่างไรก็ตาม การปฏิรูประบบราชการยุคใหม่ได้เริ่มเป็นรูปธรรมในวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๕ ปรับระบบบริหารงาน จังหวัดแบบบูรณาการเป็นระบบการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ

## ระบบบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ

แนวคิดการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ หมายถึงการบริหารราชการของจังหวัดให้สามารถบริหารงาน แก้ปัญหา และพัฒนาพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดย นำปัญหาและความต้องการของประชาชนกำหนดเป็น แนวทางแก้ปัญหาและพัฒนาพื้นที่ให้สอดคล้องกับ ลักษณะภูมิประเทศ เศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม บูรณาการยุทธศาสตร์ แผนงาน โครงการ สรรพกำลัง ทรัพยากรในจังหวัด และการ ทำงานประสานความร่วมมือกับทุกภาคส่วนในสังคม อย่างมีทิศทางและเป้าหมายหลักร่วมกัน รวมทั้งมีผู้ รับผิดชอบผลการดำเนินงานในการบริหารการพัฒนา การป้องกัน และการแก้ปัญหาในพื้นที่จังหวัดอย่าง ชัดเจน มีผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ หรือ CEO (Chief Executive Office) เป็นเจ้าภาพหลัก

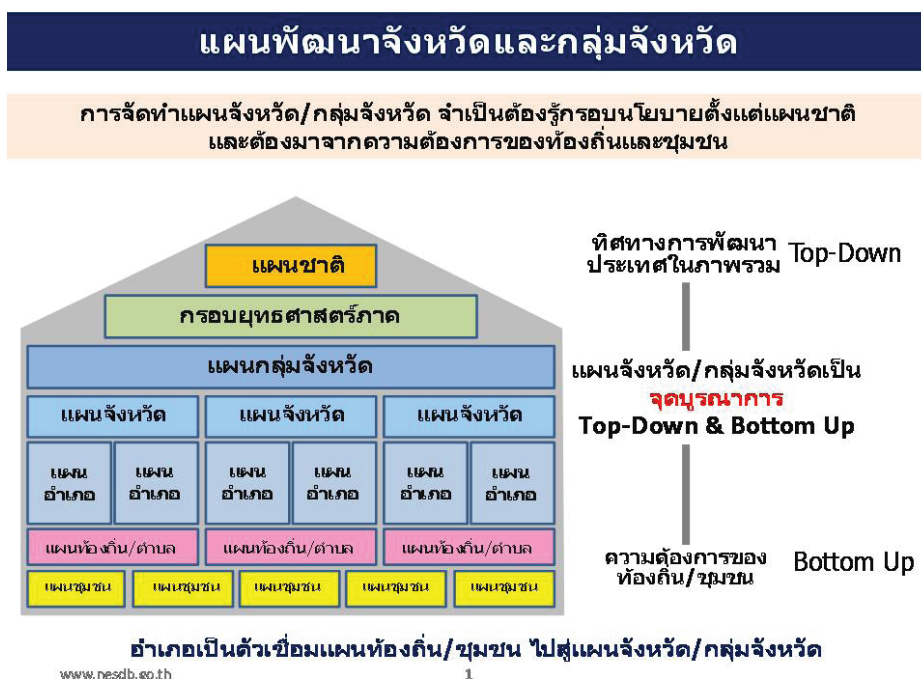


ย้อนหลังไปเมื่อการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อปรับบทบาท ภารกิจ โครงสร้างส่วนราชการ วันที่ ๔-๕ สิงหาคม ๒๕๔๔ ณ เมือง พัทยา จังหวัดชลบุรี แนวคิดการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ เป็นการบริหารงานในจังหวัดที่จะต้องดูแลและทำงานเป็นทีมในรูปของ คณะผู้บริหารจังหวัด ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธานคณะผู้บริหาร มีอำนาจเสมือนเป็นนายกรัฐมนตรีของจังหวัด และคณะ ผู้บริหารจังหวัดเปรียบเสมือนเป็นคณะรัฐมนตรีของจังหวัด ทำหน้าที่กำหนดทิศทางการพัฒนาจังหวัด จัดทำเป็นยุทธศาสตร์การพัฒนา พิจารณาปัญหา/เป้าหมายอย่างเป็นองค์รวม ใช้หลักการบริหารประสานความร่วมมือกับทุกภาคส่วน เกิดพลังขับเคลื่อนอย่างมีทิศทาง เกิด ประโยชน์แก่ประชาชน ในปี ๒๕๔๕ ได้เริ่มทดลองดำเนินการใน ๕ จังหวัด ได้แก่ จังหวัดลำปาง ศรีสะเกษ ชัยนาท ภูเก็ต และนราธิวาส เมื่อ ๒๘ เมษายน ๒๕๔๖ คณะรัฐมนตรีมีมติให้ทุกจังหวัด (ยกเว้น กรุงเทพมหานคร) ใช้รูปแบบบริหารจังหวัดแบบบูรณาการมีผลตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๖ เป็นต้นมา รวมทั้งมี “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยระบบบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. ๒๕๔๖”

\* ผู้อำนวยการสำนัก \*\* นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ สำนักพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภาคกลาง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการ เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

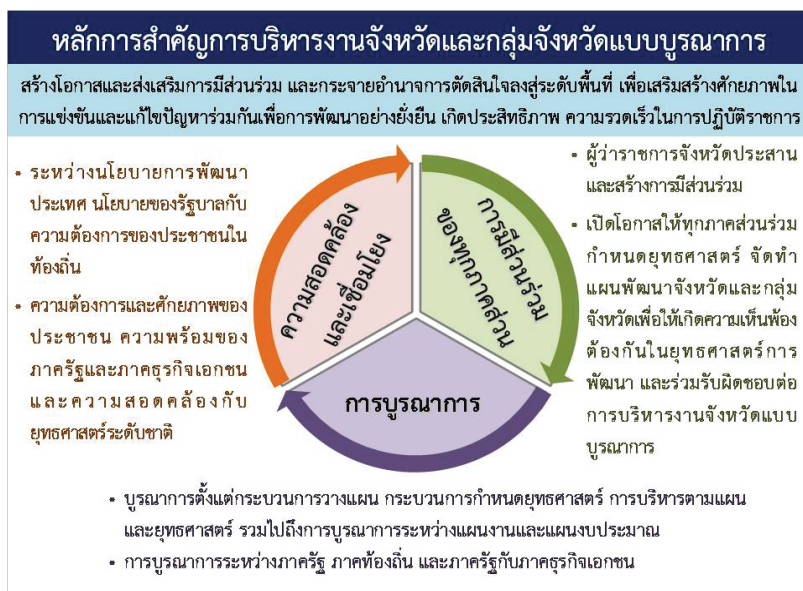
รองรับการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ มีงบประมาณรายจ่ายงบกลางจัดสรรให้จังหวัดผ่านสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย

ภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในการบริหารราชการแผ่นดินโดยเฉพาะมาตรา ๗๘ และ ๘๗ ที่กำหนดให้จังหวัดต้องมีแผนและงบประมาณเพื่อพัฒนาจังหวัดให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนในพื้นที่ และส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทั้งในระดับชาติและท้องถิ่น ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ให้จังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดต้องจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัดและสามารถยื่นคำขอของงบประมาณได้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา จึงได้มีการออกพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นแนวทางการกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข วิธีการและกลไกในการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดซึ่งได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๑ แต่การดำเนินการยังไม่เต็มรูปแบบ เนื่องจากในปีงบประมาณ ๒๕๕๒ ได้มีการจัดสรรงบประมาณก่อนที่จะมีพระราชกฤษฎีการองรับ และปีงบประมาณ ๒๕๕๓ ได้จัดทำปฏิทินงบประมาณไว้ล่วงหน้า ทำให้ไม่สามารถดำเนินการตามเจตนารมณ์ได้อย่างเต็มที่ ดังนั้น ปีงบประมาณ ๒๕๕๔ จึงเป็นครั้งแรกที่มีการดำเนินการภายใต้ระบบอย่างเต็มที่



## หลักการสำคัญ

การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์สูงสุดจากการบริหารจัดการของรัฐและมีผู้รับผิดชอบต่อผลของงานในการบริหารการพัฒนา การป้องกันและแก้ปัญหาในพื้นที่อย่างชัดเจน โดยกำหนดจัดทำแผนพัฒนาพื้นที่ให้สอดคล้องเชื่อมโยงกับนโยบายรัฐบาล แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ยุทธศาสตร์การพัฒนาภาค ยุทธศาสตร์การพัฒนาารายสาขาต่างๆ ศักยภาพ โอกาส ปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่



ขณะเดียวกัน ให้ความสำคัญกับการทำงานแบบเครือข่ายร่วมกันพัฒนาของทุกภาคส่วนทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคเอกชนในพื้นที่ ลดความซ้ำซ้อน ความล่าช้า สืบเสาะสิ่งที่เกิดจากการแยกกันดำเนินการของแต่ละส่วนงาน รวมทั้งรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในจังหวัด ผ่านกระบวนการประชาคมเพื่อพิจารณาปัญหาและความต้องการของประชาชน

## กลไกดำเนินการ

กลไกในการทำงานและขับเคลื่อนการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมจากภาคีการพัฒนาต่างๆ มี ๓ ระดับ ดังนี้

กลไกระดับชาติ คณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.น.จ.) นายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ และเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) เป็นกรรมการและเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย หลักเกณฑ์และวิธีการในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีจังหวัด/กลุ่มจังหวัด พิจารณากลั่นกรอง ให้ความเห็นชอบและนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี

กลไกระดับกลุ่มจังหวัด คณะกรรมการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.) มีผู้ว่าราชการจังหวัดที่เป็นหัวหน้าศูนย์ปฏิบัติการกลุ่มจังหวัดเป็นประธานกรรมการ และหัวหน้าสำนักงานจังหวัดเป็นกรรมการและเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดแนวทางปฏิบัติและอำนวยความสะดวกให้การบริหารงานในกลุ่มจังหวัดเป็นไปตามนโยบายและหลักเกณฑ์ตามที่ ก.น.จ.กำหนด รวมทั้งจัดทำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีกลุ่มจังหวัดเสนอให้ ก.น.จ.พิจารณาให้ความเห็นชอบ

กลไกระดับจังหวัด คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.) มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานกรรมการ และหัวหน้าสำนักงานจังหวัดเป็นกรรมการและเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดแนวทางปฏิบัติและอำนวยความสะดวกให้การบริหารงานในจังหวัดเป็นไปตามนโยบายและหลักเกณฑ์ตามที่ ก.น.จ.กำหนด รวมทั้งจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีจังหวัดเสนอให้ ก.น.จ.พิจารณาให้ความเห็นชอบ

นอกจากนี้ ก.น.จ. ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นมาอีก ๒ คณะ ได้แก่ คณะอนุกรรมการด้านแผนและงบประมาณ เพื่อพิจารณาและกลั่นกรองแผนพัฒนาและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด/กลุ่มจังหวัดก่อนนำเสนอ ก.น.จ.พิจารณาให้ความเห็นชอบ และคณะอนุกรรมการพัฒนาระบบการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ เพื่อศึกษาและเสนอแนะแนวทางการพัฒนาและปรับปรุงระบบบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ สำหรับการติดตามและประเมินผลการดำเนินการตามแผนพัฒนาและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด/กลุ่มจังหวัด พระราชกฤษฎีกาฯ ระบุให้ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรีและผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ดำเนินการและรายงานผลต่อ ก.น.จ.อย่างน้อยปีละ ๒ ครั้ง

## เครื่องมือการพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด

จังหวัดและกลุ่มจังหวัดจะต้องจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด เป็นแผนระยะ ๕ ปีและแผนปฏิบัติราชการประจำปี เป็นเครื่องมือสำคัญในการสนับสนุนการบริหารงาน ในขั้นตอนและวิธีการจัดทำแผน เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมคิด ร่วมตัดสินใจและร่วมกำหนดทิศทางการพัฒนาจังหวัด ดังจะเห็นได้จากการกำหนดให้ ก.บ.จ. ดำเนินการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนในท้องถิ่นเป็นข้อมูลประกอบการวางแผนพัฒนาจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องจัดประชุมหารือ รับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับแผนพัฒนาจังหวัดและนำผลการประชุมหารือมาปรับปรุงแผนพัฒนาให้สมบูรณ์

แผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด เชื่อมโยงการทำงานและภารกิจของทุกภาคส่วนตั้งแต่ระดับกระทรวง กรม และจังหวัด/กลุ่มจังหวัด และเป็นกรอบหรือทิศทางในการปฏิบัติงานที่ชัดเจน เป็นระบบเอื้อต่อการปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จได้อย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ เกิดการประหยัดทรัพยากร อาทิ บุคลากร งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ และเวลา รวมทั้งป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาและความผิดพลาดหรือลดความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นในการปฏิบัติงานในอนาคต ในแผนดังกล่าวได้วิเคราะห์สถานการณ์ ปัญหา จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส



และข้อกำหนดของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ทำให้รู้ถึงสถานะและนำไปสู่การกำหนดวิสัยทัศน์ ประเด็นยุทธศาสตร์ กลยุทธ์ และโครงการพัฒนา ซึ่งให้เห็นถึงทิศทางและจุดยืนที่ต้องการผลักดันให้เกิดขึ้นเป็นจุดมุ่งหมายร่วมกัน โดยกำหนดประเด็นสำคัญแนวทาง มาตรการ หรือวิธีดำเนินงานสู่จุดมุ่งหมายเป็นเงื่อนไขในการมอบหมายให้หน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการหรือจัดทำโครงการพัฒนาต่อไป

แผนพัฒนาจังหวัดเป็นแผนที่มุ่งให้การพัฒนาแบบองค์รวมที่ครอบคลุมทุกมิติของการพัฒนา ให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี สร้างโอกาสและอาชีพที่ตอบสนองความต้องการของประชาชน ขณะที่แผนพัฒนากลุ่มจังหวัดเป็นแผนที่มุ่งการพัฒนาด้านเศรษฐกิจและสังคมเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของกลุ่มจังหวัด นำไปสู่การกระตุ้นให้เกิดการลงทุนของภาคเอกชนและสร้างรายได้

หลังจากที่ ก.บ.จ./ก.บ.ก. ส่งแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัดให้ ก.น.จ.พิจารณาให้ความเห็นชอบและนำเสนอ คร.ม.พิจารณาแล้ว ก.บ.จ.และ ก.บ.ก.จะต้องดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และทิศทางการพัฒนาตามแผนพัฒนาดังกล่าว โดยเฉพาะกรอบของแผนงาน/โครงการ ที่กำหนดผู้รับผิดชอบชัดเจนทั้งภาครัฐ เอกชน และภาคประชาสังคม แสดงให้เห็นถึงบทบาทและความรับผิดชอบของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในแต่ละโครงการ ทำให้การจัดทำโครงการไม่ซ้ำซ้อน และหนุนเสริมซึ่งกันและกัน

สำหรับโครงการที่ดำเนินการโดยจังหวัด/กลุ่มจังหวัด จะนำไปจัดทำเป็นคำของบประมาณตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ ก.น.จ. ได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ให้เป็นโครงการที่มีความสอดคล้องและเชื่อมโยงกับประเด็นยุทธศาสตร์ในแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด รวมทั้งมีความจำเป็นในการกระตุ้นให้เกิดการลงทุนของภาคเอกชนและสร้างรายได้ หรือเป็นโครงการที่แก้ปัญหาหากไม่ดำเนินการจะเกิดความเสียหายได้ นอกจากนี้ โครงการจะต้องมีความพร้อมและเหมาะสม อาทิ ความพร้อมด้านพื้นที่และสามารถดำเนินการได้แล้วเสร็จภายในปีงบประมาณ รวมทั้งผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นมีผลกระทบต่อประชาชนทั่วไปในพื้นที่

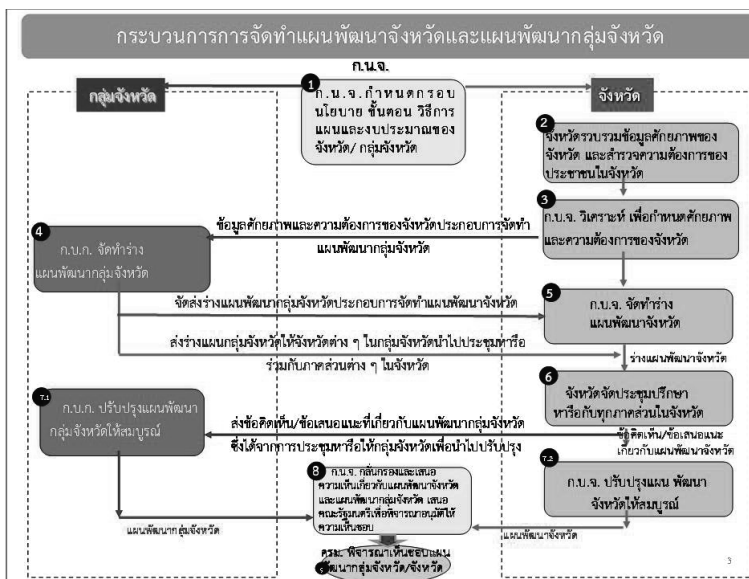
ขณะเดียวกัน ก.น.จ.ได้กำหนดลักษณะโครงการที่ไม่ควรเสนอเป็นคำของบประมาณของจังหวัด/กลุ่มจังหวัด เช่น โครงการที่ดำเนินการในเขตป่าสงวนแห่งชาติ การก่อสร้างเส้นทางใหม่ การจัดซื้อครุภัณฑ์เพื่อแจกจ่ายประชาชนโดยตรง การฝึกอบรมที่ไม่ใช่ด้านอาชีพ เป็นกิจกรรมย่อยๆ และเป็นภารกิจประจำของหน่วยงานต่างๆ เป็นต้น

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการกำหนดให้จังหวัด/กลุ่มจังหวัดสามารถตั้งคำของบประมาณได้ เป็นการบริหารงานรูปแบบใหม่ที่สนับสนุนให้เกิดการทำงานร่วมกันในระดับพื้นที่เพื่อตอบสนองปัญหา ศักยภาพและโอกาสได้อย่างสอดคล้องกับความเป็นจริงมากขึ้น

## ผลการดำเนินงาน

ผลการดำเนินงานในช่วงแรก จังหวัด/กลุ่มจังหวัด จัดทำแผนพัฒนาสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ และสนองตอบความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้พอสมควร อย่างไรก็ตาม แผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัดมีคุณภาพไม่สอดคล้องกับหลักการ ขอบเขต และแนวทางการจัดทำตามที่ ก.น.จ.กำหนดไว้ เนื่องจากข้อมูลที่น่าสนใจในการวิเคราะห์เป็นข้อมูลกว้างๆ ทำให้ผลการวิเคราะห์เป็นความเห็นทั่วไป ไม่ลงพื้นที่จังหวัด ส่งผลให้การกำหนดจุดมุ่งหมายและประเด็นสำคัญที่ต้องเร่งดำเนินการไม่มีแนวทางหรือวิธีการดำเนินงานที่ชัดเจน นอกจากนี้ โครงการที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการประจำปีมีรายละเอียดไม่ชัดเจน และมีลักษณะแยกส่วนตามงานประจำของแต่ละหน่วยงาน รวมทั้งเป็นโครงการขนาดเล็กจึงไม่มีแรงผลักดันให้เกิดการพัฒนาตามแผนพัฒนาในภาพรวมได้มากนัก

อย่างไรก็ตาม จังหวัด/กลุ่มจังหวัดได้ปรับตัวดีขึ้นในระยะต่อมา ส่งผลให้แผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัดสามารถสะท้อนจุดยืนหรือจุดมุ่งหมายที่ต้องการและแนวทางการดำเนินการพัฒนาชัดเจนมากขึ้น เช่นเดียวกับโครงการที่มีความสอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนามากขึ้น





## ปัญหาอุปสรรค

แม้ว่าจังหวัด/กลุ่มจังหวัดจะสามารถจัดทำแผนพัฒนาและแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรมและก้าวหน้าอย่างต่อเนื่อง แต่มีปัญหาอุปสรรคบางประการที่ทำให้การบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการติดขัดหรือไม่สะดวกเท่าที่ควร อาทิ จังหวัด/กลุ่มจังหวัดต้องรับผิดชอบภาระงานเพิ่มขึ้นแต่บุคลากรในการบริหารงานมีน้อยและขาดความรู้และทักษะในด้านการวางแผนและแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติ นอกจากนี้ กรอบระยะที่กำหนดให้จัดทำแผนค่อนข้างกระชั้นให้ทันตามปฏิทินงบประมาณ กระทรวงไม่ให้ความสำคัญกับแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัดเท่าที่ควร ส่งผลให้โครงการที่ขอรับการสนับสนุนจากกระทรวง ทบวง กรม ไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณเท่าที่ควร

## ข้อเสนอแนะ

การบริหารจัดการจังหวัดและกลุ่มจังหวัดในระยะต่อไปจึงควรมีการปรับปรุงและยกระดับให้สามารถบริหารงานและแก้ปัญหาในระดับพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นจุดเชื่อมโยงการพัฒนาจากประเทศสู่พื้นที่และจากพื้นที่สู่ประเทศ สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาประเทศภายใต้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ โดยเฉพาะการปรับปรุงการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดที่ให้ความสำคัญต่อการเพิ่มศักยภาพบุคลากรด้านการวางแผนให้มีความรู้และทักษะในการจัดทำแผนพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพ ขณะเดียวกัน การจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด/กลุ่มจังหวัด หน่วยงานส่วนกลางควรประสานกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง หรือร่วมกันระหว่าง กระทรวง กรม จังหวัด/กลุ่มจังหวัด และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นำไปสู่การบูรณาการโครงการ ส่งผลให้การเสนอโครงการไม่ซ้ำซ้อน ♦♦♦♦♦

# สถาบันการศึกษากับการปรับทิศทาง การพัฒนาสู่ชุมชน

ภาราร จันทรสุวรรณ\*



อันคือ “รากแก้ว” ของแผ่นดิน

## บทนำ

การศึกษามีความสำคัญต่อการพัฒนาชุมชนให้รู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง สามารถพึ่งตนเอง และยกระดับคุณภาพชีวิตของคนในชุมชน สถาบันการศึกษามีบทบาทสำคัญในการให้ความรู้ในระบบแก่นักเรียน นักศึกษาและนอกระบบแก่ประชาชน บุคคลทั่วไป เพื่อพัฒนาปัจเจก ชุมชน และสังคม โดยให้ความรู้ในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งคนทั่วไป เป็นกลุ่ม และเฉพาะบุคคล ลักษณะการให้ความรู้แก่บุคคลทั่วไปในชุมชนแบบเป็นกลุ่มที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน ได้แก่ การให้ความรู้โดยคณาจารย์ของสถาบันการศึกษาภายในห้องเรียนหรือสถานที่ต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม สถาบันการศึกษาอาจปรับเปลี่ยนวิธีการให้ความรู้แก่คนในชุมชน โดยการให้นิสิต นักศึกษาได้มีบทบาทในการถ่ายทอดความรู้ที่ได้เรียนมาให้แก่ชุมชน เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาชุมชน สังคม และเสริมสร้างประสบการณ์และทักษะการใช้ความรู้ในการปฏิบัติงานจริงของนิสิต นักศึกษา

## ความสำคัญของการศึกษาต่อการพัฒนาชุมชน

ความรู้และการเรียนรู้เป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งสำหรับการเสริมสร้างชุมชนให้เข้มแข็ง การดำเนินงานพัฒนาชุมชนจากอดีตถึงปัจจุบันจึงต้องพัฒนาค้นในชุมชนให้มีคุณภาพ พึ่งตนเองได้ มีคุณธรรม และมีความสุข โดยให้ความสำคัญกับการให้การศึกษาแก่ชุมชน การจัดระเบียบชุมชน และการพัฒนาอย่างเป็นลำดับขั้นตอนที่นักวิชาการหลายสาขาเห็นว่ามีความสำคัญต่อการพัฒนาชุมชน ทั้งนักมานุษยวิทยา นักเศรษฐศาสตร์ นักรัฐศาสตร์ นักสังคมวิทยา และนักพัฒนาชุมชน เนื่องจากเป็นกระบวนการถ่ายทอดทางวัฒนธรรมไปสู่คนรุ่นหลัง เกิดการเรียนรู้การดำเนินชีวิตในสังคม เป็นกระบวนการพัฒนาบุคคลและกำลังคนที่จะไปสู่การพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจ เป็นกระบวนการพัฒนาประชาธิปไตย โดยเฉพาะสิทธิมนุษยชน ที่ต้องจัดการศึกษาให้กับประชาชนอย่างทั่วถึงและเสมอภาค เป็นเครื่องมือในการพัฒนาทางการเมือง เป็นกระบวนการขัดเกลาค้นในสังคมที่ต้องการเรียนรู้และปฏิบัติตามการจัดระเบียบทางสังคม ทำให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุขและสังคมสามารถดำรงอยู่ได้ และเป็นกระบวนการที่ทำให้บุคคลเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมและสร้างศักยภาพให้แก่บุคคลและชุมชน ส่งผลให้บุคคลสามารถพึ่งตนเอง และเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตของตนเองและชุมชนให้ดีขึ้น

## สถาบันการศึกษากับการให้ความรู้เพื่อพัฒนาชุมชน

สถาบันการศึกษาทำหน้าที่จัดกิจกรรมให้ความรู้แก่ประชาชน ทำให้ดำเนินชีวิตอยู่ในสังคมและสิ่งแวดล้อมได้อย่างเหมาะสม ได้แก่ **กิจกรรมพื้นฐาน** เน้นให้ประชาชนมีความรู้พื้นฐานในการดำเนินชีวิตตามอัตภาพ รู้จักคิดเป็น ทำเป็น และสามารถแก้ปัญหา **กิจกรรมให้ข้อมูลข่าวสาร** ที่เผยแพร่ความรู้ รับรู้ความเป็นไปและการเปลี่ยนแปลง อาทิ การจัดให้มีห้องสมุด ที่อ่านหนังสือประจำหมู่บ้าน ศูนย์ส่งเสริมความรู้ และ**กิจกรรมเสริมทักษะเพิ่มเติม** ที่มุ่งให้ประชาชนมีทักษะ ความชำนาญในการประกอบอาชีพ และการดำเนินชีวิต อาทิ การฝึกอบรมอาชีพ จิตใจ และจริยธรรม สถาบันการศึกษาจึงมีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาชุมชนในการกระตุ้นและส่งเสริมให้ประชาชนในชุมชนได้เรียนรู้ และศึกษาข้อเท็จจริงร่วมกัน เกิดความเข้าใจ ตระหนักถึงปัญหา และความต้องการของชุมชน รวมทั้งสามารถค้นหา และกำหนดวิธีการแก้ปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

เนื้อหาสาระที่สถาบันการศึกษาจัดให้แก่ชุมชน ได้แก่ วิธีการศึกษาชุมชนและข้อมูลพื้นฐาน การวิเคราะห์และจัดลำดับปัญหาและความต้องการของชุมชน การวางแผนและโครงการเพื่อแก้ปัญหาและพัฒนาชุมชน การดำเนินงานพัฒนาชุมชน การพัฒนาและพึ่งตนเอง การพัฒนา

\* นักวิเคราะห์นโยบายและแผนปฏิบัติการ สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

กลุ่มและองค์กร การมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน การพัฒนาผู้นำ รูปแบบการพัฒนาชุมชน การอนุรักษ์และการพัฒนาสิ่งแวดล้อม การพัฒนาจิตใจ และการประเมินผลงานพัฒนาชุมชน โดยจัดรูปแบบการให้ความรู้ที่เหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ของการให้ความรู้แก่ชุมชน ได้แก่ การให้ความรู้ผ่านสื่อสำหรับคนจำนวนมาก ทั้งวิทยุ โทรทัศน์ และสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ การให้ความรู้เป็นกลุ่ม หรือองค์กร ที่อาจจัดในรูปแบบการประชุม การอภิปราย การจัดนิทรรศการ การสาธิต การศึกษาและดูงาน และการให้ความรู้เป็นรายบุคคล ที่อาจใช้วิธีการทำความเข้าใจกับการส่วนตัว

## บทบาทใหม่ของสถาบันการศึกษาในการพัฒนาชุมชน

การให้การศึกษาแก่ชุมชนของสถาบันอุดมศึกษา อาจปรับเปลี่ยนวิธีการให้ความรู้แก่ชุมชน โดยกำหนดหลักสูตรการเรียนการสอนภายในสถาบันการศึกษาที่ให้นิสิต นักศึกษานำความรู้ที่ได้เรียนมาไปใช้ในการแก้ปัญหาด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม พัฒนาคุณภาพชีวิต และยกระดับมาตรฐานการครองชีพของคนในชุมชนให้ดีขึ้นอย่างยั่งยืน โดยลงพื้นที่จัดทำโครงการพัฒนาร่วมกับชุมชน มูลนิธิรากแก้ว<sup>๑</sup> ได้ขับเคลื่อนให้สถาบันอุดมศึกษาจัดทำโครงการพัฒนาชุมชนอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่ปี ๒๕๔๘ ภายใต้โครงการรากแก้วของแผ่นดิน โดยจัดการประกวดความสำเร็จของโครงการพัฒนาชุมชนในการถ่ายทอดและประยุกต์ใช้ความรู้ทางธุรกิจ การบริหารจัดการปัจจัยการผลิต แนวทางการเป็นผู้ประกอบการ และความรู้ด้านต่าง ๆ เสริมสร้างศักยภาพ ทักษะ และความสามารถของบุคคล และชุมชนให้สามารถพึ่งตนเองในระยะยาว ที่ผ่านมามีสถาบันอุดมศึกษาได้จัดทำโครงการพัฒนาชุมชน อาทิ



**โครงการ Soil Booster จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย** เป็นโครงการที่จัดทำขึ้นเพื่อแก้ปัญหาการใช้ปุ๋ยเคมีในการเกษตรกรรมที่ทำลายดิน กระทบนิเวศ และส่งผลเสียต่อสุขภาพของเกษตรกร โดยร่วมกับกลุ่มนักเรียนโรงเรียนผานิตวิทยา ต.บางกรูด อ.บ้านโพธิ์ จ.ฉะเชิงเทรา และชาวบ้านในชุมชนใกล้เคียงดำเนินการปรับปรุงระบบการเพาะเลี้ยงไส้เดือนให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น เพื่อให้ได้น้ำปุ๋ยหมักมูลไส้เดือน สร้างโรงเรียนเพาะเลี้ยงไส้เดือน แสดงวิธีการเลี้ยงในรูปแบบต่าง ๆ สร้างแบรนด์“ร้านอาหารต้นไม้” ใช้ในการประชาสัมพันธ์กลุ่มให้เป็นที่ยอมรับแพร่หลาย นำปุ๋ยที่ได้ไปปลูกผักสวนครัว เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับกลุ่ม และตรวจสอบคุณภาพปุ๋ย ส่งผลให้กลุ่มนักเรียนมีทักษะและความชำนาญในการเลี้ยงไส้เดือน ผลิตน้ำปุ๋ยหมักมูลไส้เดือนเพิ่มขึ้น ๓ เท่า เป็น ๘๐ ขวดต่อเดือน มีรายได้เพิ่มขึ้น ๑๙๐ บาทต่อคน ชาวบ้านนำไส้เดือนไปเลี้ยงที่บ้าน และทำน้ำปุ๋ยหมักในการเกษตร ลดปริมาณขยะอินทรีย์ได้ถึง ๓๓๖ กิโลกรัมต่อเดือน หรือประมาณ ๔ ตันต่อปี และมีผู้เข้ามาเยี่ยมชมศูนย์การเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง

**โครงการพัฒนาและแก้ปัญหาชุมชน โรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้า** เป็นโครงการที่แก้ปัญหาด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมของหมู่บ้าน อาทิ ไม่มีแหล่งงานรองรับในหมู่บ้าน ไม่มีกองทุนสวัสดิการให้กับคนในหมู่บ้าน โดยเฉพาะผู้สูงอายุ คนยากจน และผู้ด้อยโอกาส ขาดการใช้พลังงานทดแทนที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของคนในหมู่บ้าน โดยร่วมกับชาวบ้าน บ้านท่าชัย หมู่ที่ ๔ ต.หินตั้ง จ.นครนายก ดำเนินการพัฒนาอาชีพ สังคม และสิ่งแวดล้อม อาทิ ส่งเสริมการทำปุ๋ยอินทรีย์และปุ๋ยชีวภาพ รวมกลุ่มอาชีพเพาะเห็ดและทำไม้กวาดเพื่อส่งเสริมการผลิตและการตลาด จัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนเพื่อผู้ด้อยโอกาสและคนยากจน และส่งเสริมการใช้พลังงานทดแทนที่ผลิตได้ในหมู่บ้าน

**โครงการ Econ Child มหาวิทยาลัยมหิดล** เป็นโครงการลดช่องว่างทางการศึกษาและเทคโนโลยีระหว่างนักเรียนชนบทและในเมือง เสริมสร้างทักษะภาษาอังกฤษและการใช้เทคโนโลยีให้เด็กชนบท นำความรู้และคอมพิวเตอร์ที่เหลือใช้ไปบริจาคให้แก่โรงเรียนในชุมชน ให้ความรู้และสร้างวินัยทางการเงินและการทำบัญชีครัวเรือนให้นักเรียน โดยร่วมกับโรงเรียนในชนบทที่ขาดโอกาสทางการศึกษาและขาดแคลนครู อาทิ โรงเรียนวัดโคก (ภูพิพัฒน์บำรุง) ต.บางชนะ อ.บางบาล จ.พระนครศรีอยุธยา โรงเรียนวัดไทยवास ต.ไทยवास อ.นครชัยศรี จ.นครปฐม ดำเนินการให้ความรู้ภาษาอังกฤษ การใช้คอมพิวเตอร์และเทคโนโลยี การทำบัญชีครัวเรือนและการสร้างวินัยทางการเงินแก่นักเรียน โดยผ่านสื่อการสอนที่สนุก แปลกใหม่ และน่าสนใจ อาทิ การเล่านิทาน กิจกรรมกลุ่ม การร้องเพลง การเล่นเกมสนทนากิจการกรมการถาม-ตอบ ส่งผลให้นักเรียนมีพัฒนาการด้านการสื่อสารภาษาอังกฤษและทักษะการเงินส่วนบุคคล มีทัศนคติที่ดีต่อการเรียนภาษาอังกฤษและการทำบัญชีการเงิน มีวินัยในการใช้เงิน เก็บออม และใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า

**โครงการข้าวไทย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์** เป็นโครงการแก้ปัญหาด้านทุนการทำนา การถูกกดขี่จากพ่อค้าคนกลางและโรงสีข้าว ภาระหนี้สินของชาวนา และปัญหาสุขภาพจากการใช้ปุ๋ยเคมีและยาฆ่าแมลง โดยร่วมกับมูลนิธิข้าวขวัญผลักดันชุมชนสู่การทำนาระบบอินทรีย์ โดยใช้สมุนไพรพื้นบ้านเพื่อจัดการกับศัตรูพืช และใช้ปุ๋ยชีวภาพที่ผลิตจากน้ำหมักจุลินทรีย์แทนปุ๋ยเคมี ส่งผลให้ชาวนาใน ต.ไร่ไร่ อ.ดอนเจดีย์ จ.สุพรรณบุรี มีการทำนาอินทรีย์ที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม มีรายได้และกำไรจากการทำนาเพิ่มขึ้น ขณะที่มีต้นทุนการทำนาลดลง เกิดการรวมกลุ่มเป็น “กลุ่มรวมขวัญ” เป็นสื่อกลางในการบริหารจัดการด้านการตลาด การเงิน และการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างสมาชิก ผลเสียจากการใช้สารเคมีและปุ๋ยเคมีในการเพาะปลูกลดลง และคนในชุมชนได้รับโรคข้าวอินทรีย์ที่ปลอดภัย ไร้สารพิษ

ผลการจัดทำโครงการที่ผ่านมา ทำให้ **นิสิต นักศึกษา** มีจิตอาสา รับผิดชอบต่อสังคม ชุมชน และประเทศชาติ สามารถวิเคราะห์ สังเคราะห์ และประยุกต์ใช้ความรู้ในการแก้ปัญหาของชุมชน มีทักษะความเป็นผู้นำรุ่นใหม่ที่มีความรับผิดชอบต่อสังคม และมีจิตใจรับใช้สังคม **สถาบันการศึกษา** ได้นำหลักการ ความรู้ ทฤษฎี ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ของคณาจารย์ และทรัพยากรของสถาบันศึกษามาใช้ให้เกิดประโยชน์แก่ชุมชน

<sup>๑</sup> มูลนิธิรากแก้ว เป็นองค์กรที่ดำเนินการสนับสนุนการพัฒนาสังคมในด้านการประกอบธุรกิจ การเป็นผู้ประกอบการของชุมชนชนบทให้เข้มแข็งยั่งยืน เน้นให้ความสำคัญกับการพัฒนาขีดความสามารถของนักศึกษาที่จะเข้าไปศึกษาปัญหา และความต้องการของชุมชน ส่งเสริมให้นิสิต นักศึกษาได้ใช้ความรู้ ความสามารถ ความมีจิตอาสาเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต และมาตรฐานการครองชีพของชุมชน โดยอาศัยการสนับสนุนและความร่วมมือจากทุกภาคส่วนในสังคม

เป็นการส่งเสริมงานบริการชุมชนของสถาบันการศึกษา **ชุมชนและสังคม** ความเหลื่อมล้ำและช่องว่างระหว่างคนในสังคมลดลง

อย่างไรก็ตาม เมื่อเปรียบเทียบกับโครงการที่คล้ายคลึงกัน ซึ่งเปิดโอกาสให้นิสิตนักศึกษาได้ใช้ความรู้ที่เรียนมาในการปฏิบัติงานจริง เพื่อสร้างเสริมประสบการณ์ในวิชาชีพและพัฒนาทักษะในการทำงานที่เป็นที่ต้องการของสถานประกอบการ ได้แก่ โครงการสหกิจศึกษา ที่ให้นิสิต นักศึกษาได้ปฏิบัติงานเสมือนหนึ่งเป็นลูกจ้างชั่วคราวของสถานประกอบการ มีหน้าที่รับผิดชอบงานที่มีคุณภาพ ปฏิบัติงานเต็มเวลาในตำแหน่งผู้ช่วยนักวิชาการตลอด ๑ ภาคการศึกษา และได้รับค่าตอบแทนหรือสวัสดิการตามสมควร ส่งผลให้ **บัณฑิตของสถาบันการศึกษา** มีคุณลักษณะและสมรรถนะที่ตรงตามความต้องการของสถานประกอบการ **สถาบันการศึกษา** สามารถผลิตบัณฑิตเชื่อมโยงกับสถานประกอบการ และเกิดการบูรณาการความร่วมมือกับสถานประกอบการในการพัฒนาหลักสูตร การเรียนการสอน การวิจัย และการสร้างความรู้ใหม่ และ **สถานประกอบการ** ได้รับประโยชน์จากงานที่นิสิต นักศึกษาปฏิบัติ และสามารถไปประโยชน์จากโครงการสหกิจศึกษาในการสรรหาและพัฒนาบุคลากรที่มีคุณภาพ รวมทั้งส่งผลให้ขีดความสามารถในการแข่งขันของสถานประกอบการเพิ่มขึ้น



การเปรียบเทียบการจัดการศึกษาที่เข้าสู่ชุมชนและสถานประกอบการ ทำให้นิสิต นักศึกษาได้ใช้ความรู้ที่เรียนมาในการปฏิบัติงานจริง แต่การที่สถาบันการศึกษาจัดให้มีการเรียนการสอนที่ให้นิสิต นักศึกษาลงพื้นที่จัดทำโครงการพัฒนาในชุมชนจะก่อให้เกิดผลโดยตรงต่อการพัฒนาสังคมในวงกว้าง เนื่องจากชุมชนจะได้รับความรู้ และทักษะที่ถ่ายทอดจากนิสิต นักศึกษา อาทิ การสร้างมูลค่าเพิ่มแก่ผลิตภัณฑ์ท้องถิ่น การบริหารจัดการระบบการผลิต การทำบัญชี นำมาพัฒนาอาชีพ ธุรกิจชุมชน ชีวิตความเป็นอยู่ของคนในชุมชนให้ดีขึ้น สามารถพึ่งตนเองอย่างยั่งยืน และลดความเหลื่อมล้ำในสังคม ขณะที่การปฏิบัติงานจริงในสถานประกอบการจะก่อให้เกิดผลต่อการพัฒนาสถานประกอบการ ทำให้มีระบบการคัดสรรพนักงานที่มีประสิทธิภาพ ประหยัดทรัพยากร งบประมาณในการคัดเลือก และฝึกอบรมพนักงานใหม่ ก่อให้เกิดความร่วมมือทางวิชาการกับสถาบันการศึกษา อาทิ การวิจัยเชิงพาณิชย์ การแลกเปลี่ยนข้อมูล ข่าวสาร ความรู้ พนักงาน และทรัพยากร เสริมสร้างภาพลักษณ์ของสถานประกอบการในเชิงการรับผิดชอบต่อสังคม และทำให้สถานประกอบการมีขีดความสามารถในการแข่งขันเพิ่มขึ้น

## บทสรุป

แนวทางการปรับเปลี่ยนบทบาทการสนับสนุนด้านการศึกษาเพื่อการพัฒนาแก่ชุมชนของสถาบันการศึกษา จากเดิมที่เป็นการถ่ายทอดความรู้เพื่อการพัฒนาให้แก่ชุมชนโดยคณาจารย์เป็นการให้นิสิต นักศึกษาได้มีโอกาสถ่ายทอดความรู้ที่ได้เรียนมาให้เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาชุมชน ส่งผลต่อการพัฒนาสังคมในวงกว้าง ขณะที่โครงการสหกิจศึกษา นิสิต นักศึกษาได้มีโอกาสใช้ความรู้ที่เรียนมาปฏิบัติงานจริงในสถานประกอบการ ส่งผลต่อการพัฒนาสถานประกอบการ นอกจากนี้ การถ่ายทอดความรู้ให้แก่ชุมชนเป็นการขับเคลื่อนการพัฒนาชุมชนของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ ตามแนวทางการเพิ่มศักยภาพและขีดความสามารถของชุมชนให้สามารถจัดการกับปัญหาของชุมชนได้ด้วยตนเอง และส่งเสริมให้สถาบันการศึกษาที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ หรือจังหวัดต่าง ๆ มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาคน ชุมชน และสังคมในพื้นที่

## เอกสารอ้างอิง

มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, ขั้นตอนการดำเนินงานสหกิจศึกษา, (ออนไลน์) เข้าถึงได้จาก : [http://fscieng.csc.ku.ac.th/~gfsse/alumnifse/download/workflow\\_KU\\_cos.doc](http://fscieng.csc.ku.ac.th/~gfsse/alumnifse/download/workflow_KU_cos.doc)

มูลนิธิรากแก้ว, โครงการพัฒนาและแก้ปัญหาชุมชนโดยทีม SIFE CRMA, (ออนไลน์) เข้าถึงได้จาก : <http://www.rakkaew.org/SIFE%20CRMA.doc>  
สนธยา พลศรี, ทัศนคติและหลักการพัฒนาชุมชน, กรุงเทพฯ : โอเดียนสโตร์, ๒๕๕๕

สุโข อุบลทิพย์, บทบาทของสถาบันการศึกษา ศาสนา และสาธารณสุขที่มีต่อการพัฒนาแบบผสมผสานของหมู่บ้านอพยพในโครงการเขื่อนเขียวหลาน, วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต (วิทยาศาสตรสังคมศาสตร์สิ่งแวดล้อม) สาขาวิชาวิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อม, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, ๒๕๓๒

สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา, แผนการดำเนินงานส่งเสริมสหกิจศึกษาในสถาบันอุดมศึกษา ระหว่างปี พ.ศ.๒๕๕๑-๒๕๕๕, (ออนไลน์) เข้าถึงได้จาก : <http://www.mua.go.th/users/bpbe/cooperative/>

SIFE ประเทศไทย, โครงการรากแก้วของแผ่นดิน, (ออนไลน์) เข้าถึงได้จาก : <http://www.sifethailand.org/doc/AW%20SIFE%20Brochure%20๑๑sep๒๐๑๑.pdf>

\_\_\_\_\_, SIFE Chulalongkorn University Annual Report ๒๐๑๑, (ออนไลน์) เข้าถึงได้จาก : [http://www.sifethailand.org/doc/lc-resource/annual\\_report๒๐๑๑/National\\_Champion\\_๒๐๑๑-CU.pdf](http://www.sifethailand.org/doc/lc-resource/annual_report๒๐๑๑/National_Champion_๒๐๑๑-CU.pdf)

\_\_\_\_\_, SIFE Mahidol University Annual Report ๒๐๑๑, (ออนไลน์) เข้าถึงได้จาก : [http://www.sifethailand.org/doc/lc-resource/annual\\_report๒๐๑๑/mrd%20Place%20MU.pdf](http://www.sifethailand.org/doc/lc-resource/annual_report๒๐๑๑/mrd%20Place%20MU.pdf)

\_\_\_\_\_, SIFE Thammasat University Annual Report ๒๐๑๑, (ออนไลน์) เข้าถึงได้จาก : [http://www.sifethailand.org/doc/lc-resource/annual\\_report๒๐๑๑/bnd%20Place%20TU.pdf](http://www.sifethailand.org/doc/lc-resource/annual_report๒๐๑๑/bnd%20Place%20TU.pdf)

# กรอ. กลไกการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศ

ดร.ชววิทย์ มิตรชอบ\* เสมา คล้ายสุวรรณ\*\*

## บทนำ

ในอดีตที่ระบบเศรษฐกิจประเทศไทยยังไม่ซับซ้อน การขยายตัวมีลักษณะค่อยเป็นค่อยไป ความขัดแย้งในระบบเศรษฐกิจทั้งที่เกี่ยวข้องกับนโยบายภาครัฐบาลหรือภายในภาคเอกชนมีไม่มากนัก ความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐบาลและเอกชนครอบคลุมการพัฒนาทั่วไป รัฐบาลทำหน้าที่พัฒนาปัจจัยพื้นฐานทางเศรษฐกิจที่อำนวยความสะดวกในการประกอบอาชีพของประชาชน ภาคเอกชนก็ได้สนองตอบด้วยการขยายการลงทุนในกิจการต่างๆ รูปแบบความร่วมมือระหว่างภาครัฐบาลและเอกชนในช่วงนั้น เป็นไปในรูปของความสัมพันธ์ระดับบุคคลมากกว่าสถาบัน และการรวมกลุ่มของสถาบันเอกชนก็อยู่ในขั้นเริ่มต้น

เมื่อการพัฒนาขั้นบุกเบิกผ่านไป เศรษฐกิจและสังคมของประเทศเริ่มเปลี่ยนไปสู่ระบบการผลิต การค้า และการเงินที่มีความสลับซับซ้อน ประชากรเพิ่มขึ้น ทรัพยากรธรรมชาติเริ่มลดลง กฎ ระเบียบและการบริหารงานของรัฐบาลบางจุดไม่เหมาะสมกับภาวะเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว เป็นข้อจำกัดที่ทำให้การประกอบธุรกิจภาคเอกชนไม่คล่องตัว ประกอบกับภาวะเศรษฐกิจโลกที่ผันผวน ทั้งวิกฤตการณ์การค้าและการเงินระหว่างประเทศ เกิดการแข่งขันอย่างรุนแรง หากประเทศไทยไม่จัดระบบและต่างคนต่างทำงาน ก็เป็นเรื่องยากที่จะต่อสู้กับภาวะเศรษฐกิจทั้งภายในและภายนอกประเทศ สาเหตุเหล่านี้นำไปสู่ความจำเป็นที่ภาครัฐบาลและเอกชนจะต้องร่วมปรึกษาหารือและแก้ปัญหา อุปสรรค ข้อขัดแย้งอย่างใกล้ชิด

## จุดเริ่มต้นของ กรอ.

ความพยายามที่จะจัดระบบการประสานงานระหว่างภาครัฐบาลและเอกชนให้ดีขึ้น เกิดขึ้นหลายครั้ง และได้กำหนดไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ.๒๕๑๕ - ๒๕๑๙) มีแนวทางสำคัญในการสนับสนุนให้สถาบันของภาคเอกชนมีบทบาทและมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศมากขึ้น แต่ก็ยังไม่ประสบผลสำเร็จ ต่อมาปี ๒๕๒๔ เป็นช่วงปลายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๔ นายกรัฐมนตรี พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ ได้ริเริ่มดำเนินการประสานความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐบาลและเอกชนให้เป็นระบบอย่างจริงจัง โดยจัดตั้ง คณะกรรมการร่วมภาครัฐบาลและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ (กรอ.) ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๒๔ มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทำหน้าที่ฝ่ายเลขานุการ กรรมการจากภาครัฐบาลประกอบด้วยรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจ และหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง กรรมการภาคเอกชนเป็นผู้แทนจากภาคเอกชน ๓ สถาบัน ได้แก่ สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสมาคมธนาคารไทย



**วัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง กรอ.** เพื่อให้มีระบบปรึกษาหารือระหว่างภาครัฐและเอกชนในการกำหนดแนวทางการแก้ปัญหาเศรษฐกิจ และนำนโยบายการประสานความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนไปสู่การปฏิบัติ ทั้งส่วนกลางและภูมิภาค ควบคู่ไปกับการพัฒนาสถาบันเอกชนให้มีความเข้มแข็ง รวมทั้งการเผยแพร่ความรู้ ความเข้าใจในประโยชน์ที่ส่วนรวมจะได้รับจากการร่วมมือกัน เป็นที่

\*ผู้อำนวยการสำนัก \*\*นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ สำนักพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ



คาดหวังให้ กรอ. เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่เสนอแนะนโยบายและแนวทางแก้ปัญหา อุปสรรคทางเศรษฐกิจ แม้ไม่ใช่องค์กรที่มีอำนาจตัดสินใจเชิงนโยบายและสั่งการ ภารกิจหลักของ กรอ. จึงเป็นการเร่งรัดแก้ปัญหาด้านเศรษฐกิจ แสวงหาเงินตราต่างประเทศโดยพัฒนาภาคการผลิต การค้า และบริการ พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และสร้างงานในภูมิภาค

ต่อมาได้ขยายกลไกนี้ไปสู่ส่วนภูมิภาค นำไปสู่การจัดตั้ง กรอ. จังหวัด ที่เป็นการจำลองรูปแบบมาจากคณะกรรมการ กรอ. ส่วนกลาง มีกระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยงานหลักในการประสานงาน ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน ทำหน้าที่เสนอแนะนโยบาย แนวทางและมาตรการทั้งการแก้ปัญหาและพัฒนาเศรษฐกิจในจังหวัด

## ผลการดำเนินงานในช่วงที่ผ่านมา

**ช่วงเริ่มต้น** การที่ภาครัฐและเอกชนได้มีโอกาสหารือร่วมกัน ทำให้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้รับการนำไปพิจารณาแก้ไขได้อย่างตรงจุด รวดเร็ว ทันเหตุการณ์และมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยเฉพาะในช่วงที่ พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ได้ให้ความสำคัญสูงสุดกับการพัฒนากระบวนการ กรอ. จัดประชุมคณะกรรมการ กรอ. ทุกเดือน ทำให้การดำเนินการเป็นไปอย่างต่อเนื่อง มีผลงานเป็นรูปธรรมสำคัญ ๓ ประการ ดังนี้

**ประการแรก** จัดทำโครงการร่วมระหว่างภาครัฐบาลและเอกชน เช่น โครงการจัดตั้งศูนย์อนุรักษ์พลังงานแห่งประเทศไทย โครงการประกันสินเชื่อเพื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม การประกาศให้ปี ๒๕๓๐ - ๒๕๓๑ เป็นปีท่องเที่ยวไทย และโครงการความร่วมมือป้องกันและแก้ปัญหามลพิษ เป็นต้น

**ประการที่สอง** ปรับปรุงแก้ไขกฎ ระเบียบ และขั้นตอนภาครัฐให้เอื้อต่อการประกอบธุรกิจยิ่งขึ้น เช่น การจัดตั้งศูนย์บริการเพื่อการลงทุนที่กรมโรงงานอุตสาหกรรม การปรับปรุงระเบียบและการบริหารการจัดเก็บภาษีสรรพากร การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มแทนภาษีการค้า เป็นต้น

**ประการที่สาม** พิจารณาประเด็นปัญหารายสาขา เช่น การจัดตั้งกองทุนเพื่อพัฒนาการส่งออก การพัฒนาระบบการจัดส่งสินค้าและแก้ปัญหาค่าขนส่งสินค้าออก การพัฒนากำลังคนเพื่อสนับสนุนการลงทุนในภาคธุรกิจ เป็นต้น

**กลไกมีพัฒนาการอย่างต่อเนื่อง** กรอ. มีพัฒนาการด้านแนวคิด กระบวนการ และประเด็นการพัฒนาสำคัญที่แตกต่างกันในแต่ละยุค ตามปัจจัยและสภาวะแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลง รัฐบาลทุกสมัยได้ใช้กลไก กรอ. ในการทำงานกับภาคเอกชนอย่างต่อเนื่อง จนถึงรัฐบาล นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ได้กำหนดไว้ในนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลอย่างชัดเจน ให้แต่งตั้งคณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนเพื่อแก้ปัญหาด้านเศรษฐกิจ แสดงให้เห็นถึงการให้ความสำคัญและความจริงจังของการดำเนินงานผ่าน กรอ.

## การมีส่วนร่วมของภาคเอกชนในการทำงานร่วมกับภาครัฐในปัจจุบัน

แนวทางการทำงานร่วมกันในรูปแบบของคณะกรรมการ กรอ. ได้ถูกใช้เป็นตัวอย่าง และขยายไปสู่การทำงานของ คณะกรรมการระดับชาติอีกหลายชุดทั้งระดับประเทศและระหว่างประเทศ ทำหน้าที่เสนอแนะและขับเคลื่อนนโยบายการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ นโยบายการพัฒนาแบบโลจิสติกส์ที่ลดขั้นตอน เวลา และต้นทุน รวมทั้งเพิ่มความเร็วในการประกอบการ เพื่อให้สามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้ดีขึ้น ดังนี้



## บทบาทภายในประเทศ

**การทำงานร่วมกันในรูปคณะกรรมการ** ได้ขยายเป็นวงกว้าง ผู้แทนภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการกำหนดยุทธศาสตร์ในคณะกรรมการระดับชาติ เช่น คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน คณะกรรมการพัฒนาระบบการบริหารจัดการขนส่งสินค้าและบริการของประเทศ คณะกรรมการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน เป็นต้น ขณะเดียวกัน ภาคเอกชนได้แต่งตั้งผู้แทนภาครัฐ

ร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการของภาคเอกชน อาทิ คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย และคณะกรรมการสายงานวิชาการของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย นอกจากนี้ ในระดับกระทรวงมีการทำงานร่วมกับภาคเอกชน อาทิ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และกระทรวงศึกษาธิการ

#### **การเสนอแนะนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนา**

ภาคเอกชนได้เสนอยุทธศาสตร์การพัฒนาที่สำคัญ เช่น ยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจของหอการค้าไทย ยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมไทยสู่ความยั่งยืนคู่สังคมไทยของสภาอุตสาหกรรม

แห่งประเทศไทย แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจอุตสาหกรรมและชุมชนอย่างยั่งยืนตามแนวคิดการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมนิเวศ ยุทธศาสตร์อุตสาหกรรมก่อสร้าง ยุทธศาสตร์ยางและไม้ยางพารา เป็นต้น และให้ความร่วมมือในการแก้ปัญหาการฟ้องร้องต่อศาลปกครอง เพื่อบังคับให้รัฐต้องปฏิบัติตามกฎหมายทุกขั้นตอนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ (๒)

**การรับมอบงานจากภาครัฐไปดำเนินการ** ภาครัฐได้ให้ภาคเอกชนดำเนินงานบางภารกิจ เพื่อลดขั้นตอนการทำงาน และให้เอกชนได้รับบริการที่รวดเร็ว อาทิ งานมาตรฐานสินค้า ที่กระทรวงพาณิชย์ได้ให้สภาหอการค้าแห่งประเทศไทยเป็นผู้ออกใบรับรองมาตรฐานสินค้าให้กับสินค้าทุกชนิดที่กระทรวงพาณิชย์กำหนดเป็นสินค้ามาตรฐาน การรับรองเอกสาร หอการค้าไทยเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจให้การรับรองเอกสารแสดงแหล่งกำเนิดสินค้า และการจดทะเบียนธุรกิจ โดยศูนย์จดทะเบียนธุรกิจ หอการค้าไทย เป็นหนึ่งในโครงการความร่วมมือระหว่างกระทรวงพาณิชย์กับหอการค้าไทย ตั้งแต่ปี ๒๕๔๕

**ความรับผิดชอบต่อสังคม** ที่แสดงถึงบทบาทภาคเอกชนในการมีส่วนร่วมการพัฒนาโดยใช้ หลักจรรยาบรรณและหลักบรรษัทภิบาล ในการบริหารจัดการที่มุ่งสร้างความเป็นธรรม ความโปร่งใส และมาตรฐานการปฏิบัติงานที่ดี เป็นการเพิ่มความน่าเชื่อถือของธุรกิจที่มีต่อสังคม และดำเนินโครงการตราสัญลักษณ์ Q-Mark เพื่อยกระดับมาตรฐานผู้ผลิต ผู้ค้า และผู้ให้บริการให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

## **บทบาทความร่วมมือระหว่างประเทศ**

**ประชาคมอาเซียน** จัดตั้งสภาหอการค้าและอุตสาหกรรมอาเซียน และสภาที่ปรึกษาธุรกิจอาเซียน ทำหน้าที่สะท้อนข้อคิดเห็นของภาคเอกชน และเสนอแนะความร่วมมือในสาขาต่างๆ ที่มีความสำคัญในการสนับสนุนและผลักดันการรวมกลุ่มด้านเศรษฐกิจของอาเซียน

**กรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจในระดับอนุภูมิภาค** ที่จัดตั้งสภาธุรกิจ GMS Business Forum ผลักดันการอำนวยความสะดวกการขนส่งข้ามพรมแดน/การเพิ่มศักยภาพให้ SMEs สภาธุรกิจ ACMECS (Ayeyawaddy-Chao Phraya-Mekong Economic Cooperation Strategy Business Council) ผลักดันความร่วมมือส่งเสริมการผลิตร่วมตามแนวชายแดน การทำการเกษตรแบบมีพันธะสัญญา และสภาธุรกิจ IMT-GT (Indonesia-Malaysia-Thailand Growth Triangle Joint Business Council) เน้นความร่วมมือเพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขันและอำนาจต่อรองตลาดนอกกลุ่มสินค้าเกษตรที่มีศักยภาพร่วมกัน

**เขตการค้าเสรี** ภาคเอกชนมีบทบาทเข้มแข็งในการร่วมกับรัฐบาลผลักดันการเจรจาเขตการค้าเสรี ทั้งก่อนและหลังการดำเนินงาน ดังนี้ ก่อนการเจรจา ภาครัฐและเอกชนมีการหารือร่วมกันในการกำหนดท่าทีประเทศไทย และประเมินความได้เปรียบเสียเปรียบในด้านต่างๆ โดยแยกตามคลัสเตอร์อุตสาหกรรม และหลังการเจรจา มีการหารือเพื่อกำหนดมาตรการเยียวยาและการติดตามประเมินผลแต่ละคลัสเตอร์



## กรอ. กลไกการขับเคลื่อนการพัฒนา ประเทศ

### กรอ. ส่วนกลาง

รัฐบาล นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ได้แต่งตั้ง คณะกรรมการ กรอ. ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๒ มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน รองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี หัวหน้าหน่วยงานด้านเศรษฐกิจ และผู้แทนสถาบันธุรกิจภาคเอกชน เป็นกรรมการ และ เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นกรรมการและเลขานุการ ทำหน้าที่พิจารณาและเสนอแนะแนวทาง และมาตรการต่อคณะรัฐมนตรีในการแก้ปัญหาและอุปสรรคทางเศรษฐกิจ การค้า การลงทุนของภาคเอกชน เพื่อให้ภาคเอกชนร่วมกับภาครัฐขับเคลื่อนเศรษฐกิจให้เจริญเติบโตและสามารถแข่งขันได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน ตั้งแต่เดือนมกราคม ๒๕๕๒ – เมษายน ๒๕๕๔ ได้มีการประชุมรวม ๑๙ ครั้ง มีประเด็นสำคัญที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบตามมติคณะกรรมการ กรอ.และมีผลในทางปฏิบัติแล้ว ดังนี้



**๑. การจัดตั้งกลไกรองรับการดำเนินงานขับเคลื่อนเศรษฐกิจ** ได้แต่งตั้งคณะกรรมการ กรอ. ระดับจังหวัด รวม ๗๕ จังหวัด และกลุ่มจังหวัด ๑๘ กลุ่ม คณะกรรมการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก คณะกรรมการพัฒนาระบบการบริหารจัดการขนส่งสินค้าและบริการของประเทศ และคณะทำงานร่วมภาครัฐและเอกชน เพื่อพิจารณาแนวทางการยกเลิกอัตราการนำเงินเข้ากองทุนอ้อยและน้ำตาลทราย

**๒. การเสริมสร้างสภาพคล่องและภาษี** กำหนดให้มีมาตรการภาษีเพื่อการปรับโครงสร้างหนี้ การปล่อยสินเชื่อให้กับผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม การลดหย่อนภาษีเงินได้ให้ผู้บริจาคเงินกับสถาบันการศึกษาเอกชน และการปรับโครงสร้างภาษีสรรพสามิตรถยนต์

**๓. การจ้างงานและพัฒนาฝีมือแรงงาน** ด้วยการแก้ปัญหาการว่างงาน การพิจารณาผลกระทบจากการบังคับใช้ พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๑/๑ และความเห็นต่อร่างกฎกระทรวงแรงงานว่าด้วยการกำหนดจำนวนที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการและหน่วยงานของรัฐจะต้องรับคนพิการเข้าทำงานและจำนวนเงินที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการจะต้องนำส่งเงินเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. .... ออกตามความในพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐

**๔. แนวทางการขับเคลื่อนแผนฟื้นฟูเศรษฐกิจระยะเร่งด่วน** ภายใต้งบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ อาทิ โครงการต้นกล้าอาชีพ โครงการด้านพาณิชย์เพื่อช่วยเหลือประชาชน

**๕. การส่งเสริมและให้ความช่วยเหลืออุตสาหกรรมท่องเที่ยว** ในแนวทางการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวที่มีศักยภาพของประเทศ การบังคับใช้พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. ๒๕๔๗ กับธุรกิจจอยรต์แลนด์ มาตรการฟื้นฟูด้านการท่องเที่ยวและการให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการธุรกิจท่องเที่ยวที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤตปัญหาทางการเมืองภายในประเทศ แนวทางและมาตรการให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการอุตสาหกรรมท่องเที่ยวไทยจากความขัดแย้งทางการเมือง และแนวทางการขับเคลื่อนการท่องเที่ยวไทยปี ๒๕๕๔

**๖. การส่งเสริมและให้ความช่วยเหลือภาคอุตสาหกรรม** ในการแก้ไข พ.ร.บ.ป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๔๔ การแก้ไขปัญหาอุตสาหกรรมแปรรูปผลิตภัณฑ์ยางพารา การพัฒนาเศรษฐกิจอุตสาหกรรมและชุมชนอย่างยั่งยืน การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์อุตสาหกรรมก่อสร้าง แนวทางการพัฒนาอุตสาหกรรมขนส่งระบบรางและอุตสาหกรรมเกี่ยวเนื่อง และแนวทางแก้ไขปัญหาการนำเข้าสินค้าวัตถุดิบและกึ่งสำเร็จรูปตามพระราชบัญญัติวัตถุดิบและกึ่งสำเร็จรูป พ.ศ. ๒๕๓๕

**๗. การส่งเสริมและสนับสนุนด้านการค้าและบริการ** ในการทบทวนการใช้ประโยชน์จากข้อตกลงการค้าเสรี การแก้ไขปัญหาการใช้ระบบจัดซื้อจัดจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ การกำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางตามพระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ. ๒๕๔๒ แนวทางแก้ไขปัญหาค่าเงินบาทที่อ่อนค่าต่อการพัฒนาการท่องเที่ยวไทย และแนวทางพัฒนาและใช้ประโยชน์ท่าอากาศยานภูมิภาค การเร่งรัดการพัฒนาระบบ National Single Window (NSW) ของประเทศไทย

**๘. การส่งเสริมและสนับสนุนด้านการลงทุน** ในแนวทางการร่วมมือเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาหมลพิษในพื้นที่มาบตาพุด และพื้นที่ใกล้เคียง การจัดตั้งศูนย์ประสานการบริการนักลงทุน

**๙. การแก้ไขปัญหาและขับเคลื่อนเศรษฐกิจส่วนรวม** ในการปฏิรูปโครงสร้างในเอเปค แนวทางการฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย มาตรการช่วยเหลือและฟื้นฟูผู้ได้รับผลกระทบจากอุทกภัย การให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาและการพัฒนาประเทศ และการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนในแผนปฏิบัติการปฏิรูปประเทศไทย

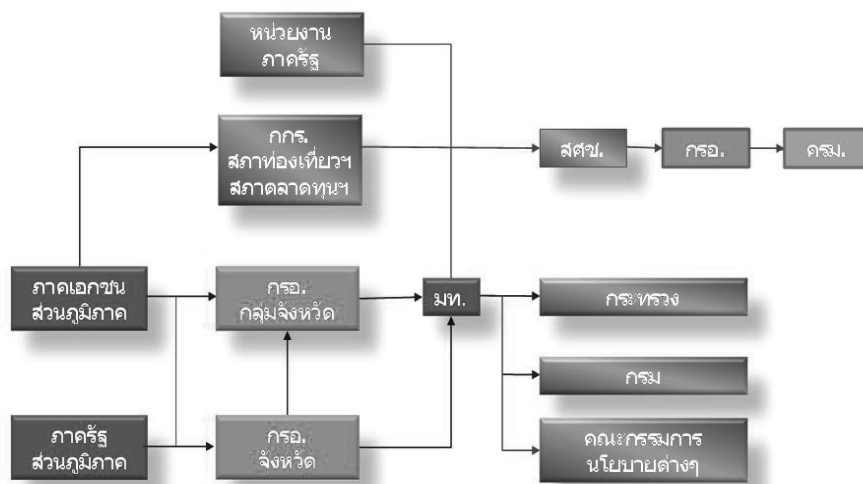
## กรอ. จังหวัดและกลุ่มจังหวัด

๑. จัดสัมมนาหอการค้าทั่วประเทศ ครั้งที่ ๒๗ แล้วเสนอผลการสัมมนาต่อรัฐมนตรีที่มีมติให้ สศช. นำผลการสัมมนาไปประกอบการจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑

๒. กำหนดแนวทางการขับเคลื่อน กรอ. จังหวัดและกลุ่มจังหวัด ในการติดตามสถานการณ์เศรษฐกิจในระดับพื้นที่ การพิจารณาข้อเสนอของภาคเอกชน ในการแก้ปัญหาและอุปสรรคการประกอบธุรกิจของภาคเอกชนด้านการค้า การลงทุน ทั้งระยะสั้นและระยะยาว ข้อเสนอแนะการพัฒนาและแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจส่วนรวมหรือรายสาขาธุรกิจระดับประเทศที่สำคัญและมีผลกระทบในวงกว้าง และประสานกับคณะกรรมการระดับต่างๆ อาทิ คณะกรรมการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน คณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ



## แผนผังกลไกการขับเคลื่อน กรอ.



## แนวทางการพัฒนาความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนในอนาคต

แนวทางการร่วมมือ กรอ. ในอนาคต จำเป็นต้องคำนึงถึงยุทธศาสตร์ของประเทศ และยุทธศาสตร์พัฒนารายสาขา ควบคู่กับการปรับบทบาทการดำเนินงานขององค์กรให้มีการเสริมสร้างพลังการทำงานร่วมกันทั้งภาครัฐและเอกชน ดังนี้

**ภาพรวมยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ** ร่วมดำเนินการตามยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕ – ๒๕๕๙)

### ยุทธศาสตร์การพัฒนารายสาขา

๑. **พัฒนาเศรษฐกิจสร้างสรรค์** สนับสนุนให้เกิดการเชื่อมโยงตลอดห่วงโซ่มูลค่าของการผลิตสินค้าและบริการเชิงสร้างสรรค์ โดยใช้ระบบเครือข่าย ลงทุนและพัฒนากระบวนการผลิตและบริการสร้างสรรค์ นำความหลากหลายทางวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น รวมทั้งความรู้ที่เกิดขึ้นจากความคิดริเริ่มและสร้างสรรค์มาเพิ่มคุณค่าและมูลค่าทางเศรษฐกิจ และร่วมมือกับภาครัฐพัฒนาบุคลากรให้มีความคิดสร้างสรรค์ที่สอดคล้องกับความต้องการ

๒. **พัฒนาพื้นที่** ยกระดับแหล่งท่องเที่ยว ร่วมดูแลรักษาแหล่งท่องเที่ยว คุณค่าทางวัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม โดยคำนึงถึงสภาพแวดล้อมดั้งเดิมของชุมชน ลงทุนพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวใหม่ๆ เพื่อกระตุ้นตลาดการท่องเที่ยวในพื้นที่ ให้ความร่วมมือในการดูแลรักษาความปลอดภัยของนักท่องเที่ยว เพื่อสร้างความเชื่อมั่นและสนับสนุนการเดินทางมาเที่ยวซ้ำ สนับสนุนการบริหารจัดการจำนวนนักท่องเที่ยวให้เหมาะสมกับความสามารถในการรองรับของแหล่งท่องเที่ยว เพื่อความยั่งยืน และผลิตสินค้าและบริการที่สะท้อนถึงศิลปวัฒนธรรม วิถีชีวิตของท้องถิ่น

๓. **พัฒนาเมืองอุตสาหกรรมนิเวศ** สร้างจิตสาธารณะรับผิดชอบต่อสังคม และสิ่งแวดล้อม เป็นแกนกลางในการสร้างเครือข่าย เพื่อพัฒนาเทคโนโลยีที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และสร้างผลิตภาพสะอาด ส่งเสริมให้จัดตั้งภาคีร่วมระหว่างภาคเอกชน ภาครัฐ ประชาสังคม และภาคองค์ความรู้ สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่เชิงบูรณาการ รวมทั้งเฝ้าระวังปัญหาในพื้นที่ และร่วมมือกับภาครัฐ ประชาสัมพันธ์ให้ชุมชนในพื้นที่รับรู้ถึงผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นกับชุมชน

๔. **ส่งเสริมสถาบันการเงินที่ให้สินเชื่อระดับจุลภาค** เพื่อเพิ่มโอกาสการเข้าถึงบริการทางการเงิน อาทิ สร้างวินัยทางการเงินของผู้ประกอบการ

๕. **การค้าเสรีที่เป็นธรรม** โดยสร้างจิตสาธารณะรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม เป็นแกนกลางในการสร้างเครือข่ายในการประกอบธุรกิจ

## ๖. เพิ่มสัดส่วนการลงทุนวิจัยและพัฒนาของภาคเอกชนต่อภาครัฐเป็น ๗๐ : ๓๐ ดังนี้

๑) พัฒนาขีดความสามารถด้านการวิจัย พัฒนา และนวัตกรรม โดยเพิ่มการลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนาเพื่อพัฒนาผลิตภัณฑ์ใหม่สู่ตลาดที่สอดคล้องกับรสนิยมของผู้บริโภค และตอบสนองต่อวิถีการดำเนินชีวิตสมัยใหม่ พัฒนาเทคโนโลยีในกระบวนการผลิตให้มีประสิทธิภาพ ประหยัดพลังงาน เป็นมิตรสิ่งแวดล้อม และให้ความร่วมมือในการเสนอความต้องการและผลิตผลงานวิจัย

๒) ส่งเสริมการพัฒนาบุคลากรให้มีทักษะฝีมือเพิ่มขึ้น โดยร่วมกับมหาวิทยาลัยในการฝึกอบรม พัฒนา และผลิตบุคลากรให้สามารถรองรับและเรียนรู้เทคโนโลยีใหม่ๆ และกระตุ้นให้บุคลากรมีความตระหนักในการเรียนรู้และพัฒนาตนเองอย่างสม่ำเสมอ พร้อมรับการเปลี่ยนแปลง และก้าวสู่เศรษฐกิจที่ใช้ความรู้ ความคิดสร้างสรรค์ และการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

## การปรับบทบาทองค์กร

### ๑. ภาครัฐ

๑) การบริหารจัดการภาครัฐ ปรับวิธีคิดและวิธีการทำงานบนพื้นฐานของการทำงานร่วมกับภาคเอกชน ในฐานะผู้ส่งเสริม และสนับสนุนที่อำนวยความสะดวกด้านข่าวสาร ข้อมูล การลดต้นทุน และเพิ่มความรวดเร็วในการประกอบการ ทั้งภาคการผลิต บริการ และปัจจัยสนับสนุนที่เกี่ยวข้อง

๒) การปรับปรุงกฎ ระเบียบที่ไม่จำเป็นและเป็นอุปสรรคต่อการประกอบธุรกิจ พร้อมทั้งแสวงหาโอกาสจากความร่วมมือที่จะริเริ่มและใช้ประโยชน์จากการรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศให้เอื้อต่อการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจ

๓) การลงทุนของภาครัฐ ที่คำนึงถึงความคุ้มค่าและความยั่งยืน มุ่งการประหยัดพลังงาน และการเปลี่ยนแปลงของสภาวะโลกร้อน

๔) การทำสัญญาประชาคม ทั้งส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจจัดทำแผนกลยุทธ์และแถลงต่อสาธารณะ เพื่อชี้แจงเป้าหมายการปฏิบัติงานขององค์กร และรายงานผลการประเมิน

### ๒. ภาคเอกชน

๑) สร้างความรับผิดชอบต่อสังคม ที่นำทรัพยากรของโลกมาใช้ประโยชน์ในรูปแบบการดูแลผู้ประกอบการขนาดกลาง และขนาดย่อม สภาพในโรงงานไม่ให้เกิดผลกระทบต่อแรงงานและชุมชนรอบโรงงาน ชุมชนใกล้เคียง และสังคมภาพรวม

๒) สร้างกลไกความเชื่อมโยงระบบการทำงานร่วมกันอย่างเป็นเอกภาพ จัดตั้งสถาบันทำหน้าที่เป็นศูนย์ความร่วมมือขององค์กรภาคเอกชน ประสานเชื่อมโยงการทำงานของภาคเอกชนให้เกิดความเป็นเอกภาพ และประสิทธิภาพ ในลักษณะที่เป็นองค์กรวิชาการ ให้การสนับสนุนบทบาทของภาคเอกชน กำหนดทำที่ และมีข้อมูลสนับสนุนอย่างเพียงพอในการร่วมมือกับภาครัฐอย่างต่อเนื่องและทันกาล

๓) ให้ความสำคัญกับการลงทุนสร้างความรู้ เพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขัน และปรับทัศนคติ เปลี่ยนบทบาทมาเป็น “ผู้นำ” การปรับโครงสร้าง โดยพัฒนาตนเอง พัฒนาคุณภาพการผลิต ทำงานร่วมกันให้มากขึ้น และร่วมมือกันเป็นเครือข่ายในสายธุรกิจประเภทเดียวกัน เป็นพลังร่วมกับภาครัฐ โดยเฉพาะการสร้างการแข่งขันขององค์กรภาคเอกชนในระดับภูมิภาค เช่น หอการค้าจังหวัด อุตสาหกรรมจังหวัด เป็นต้น

## บทสรุป

กลไกและกระบวนการ กรอ. มีพัฒนาการเชิงสร้างสรรค์อย่างต่อเนื่อง ทั้งภายในและระหว่างประเทศ รวมทั้งร่วมมือกับภาครัฐ ในการพัฒนาด้านสังคมและสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจัง “กรอ. ยุคใหม่” ที่เกิดจากการ “ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมรับผิดชอบต่อ” ระหว่างภาครัฐและเอกชน ที่มุ่งยึดผลประโยชน์ส่วนรวมเป็นพลังในการขับเคลื่อนการพัฒนาของประเทศไทยให้เจริญเติบโตยั่งยืนสืบไป ♦♦♦♦♦

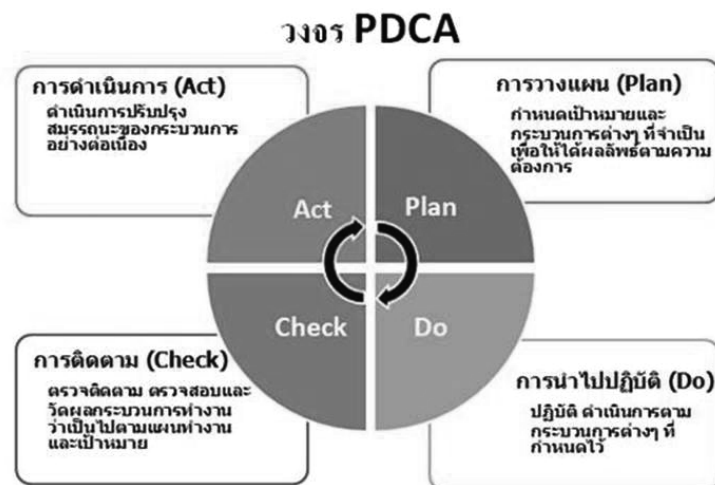


# ข้อมูลชวนรู้ วงจร Plan – Do – Check – Act

ภาณุ นรรณกุล\*

## บทนำ

วงจร PDCA (Plan – Do – Check – Act) เป็นเครื่องมือพื้นฐานที่ใช้ในการพัฒนาคุณภาพขององค์กร เป็นกระบวนการบริหารคุณภาพที่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพในองค์กรหรือหน่วยงาน เป็นแนวคิดของการพัฒนาคุณภาพงานขั้นพื้นฐานตามหลักของการพัฒนาคุณภาพระบบขององค์กรรวม (Total Quality Management : TQM) เป็นการกำหนดขั้นตอนการทำงานเพื่อสร้างระบบการผลิตให้มีคุณภาพ หรือทำให้กระบวนการทำงานเป็นไปอย่างมีระบบ ใช้ในการบริหารแผนกลยุทธ์และการจัดการแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ที่หมุนเป็นวัฏจักรทำให้เกิดกระบวนการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง สามารถใช้ได้กับทุกสาขาวิชาชีพและการดำเนินชีวิตประจำวัน ปัจจุบันได้นำไปใช้และพัฒนาในด้านต่างๆ



วงจร PDCA ประกอบด้วย ๔ ขั้นตอน ได้แก่ วางแผน (Plan) ปฏิบัติ (Do) ตรวจสอบ (Check) และปรับปรุงการดำเนินงาน (Act) วงจรนี้ได้พัฒนาขึ้นโดยนักสถิติ ดร.วอลเตอร์ ชิวฮาร์ต เมื่อปี ๒๔๗๓ ต่อมาในปี ๒๔๙๓ ดร.เอ็ดเวิร์ด เดมมิง ได้นำมาเผยแพร่ในประเทศญี่ปุ่น จึงเรียกวงจรนี้ว่า วงจรเดมมิง (Deming Cycle) หรือวงจรคุณภาพ ในขั้นเริ่มแรก แนวคิดของวงจรเดมมิงเป็นการเน้นถึงความสัมพันธ์ ๔ ฝ่ายในการดำเนินธุรกิจเพื่อให้ได้คุณภาพและความพึงพอใจของลูกค้า นำแนวความคิดเชิงสถิติและวิธีการปรับปรุงคุณภาพ ได้แก่ ฝ่ายออกแบบ ฝ่ายผลิต ฝ่ายขาย และฝ่ายวิจัย ความสัมพันธ์ของทั้ง ๔ ฝ่ายจะต้องดำเนินไปอย่างต่อเนื่องเพื่อยกระดับคุณภาพของสินค้าตามความต้องการของลูกค้าที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ต่อมาแนวคิดของวงจรเดมมิงถูกพัฒนาให้เข้ากับวงจรการบริหารในประเทศไทย ญี่ปุ่นให้ความสำคัญกับพื้นฐานการบริหารงาน ๒ อย่าง ได้แก่ การสื่อสารและความร่วมมือของทุกคนในหน่วยงาน ผู้บริหารเป็นผู้กำหนดแผนงาน แต่สื่อสารผ่านหัวหน้างานและพนักงานตามลำดับชั้น และกำหนดเป้าหมายตามความเหมาะสมและความเป็นไปได้

โครงสร้างของวงจร PDCA หรือการบริหารงานด้วยกระบวนการวงจรเดมมิง มีรายละเอียดดังนี้

### การวางแผน (Plan : P)

การวางแผนเป็นส่วนประกอบของวงจรที่มีความสำคัญ เนื่องจากเป็นจุดเริ่มต้นของงานและเป็นส่วนสำคัญที่จะทำให้การทำงานในส่วนอื่นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เพราะทุกขั้นตอนของวงจรเดมมิงเป็นผลที่ต่อเนื่องมาจากการวางแผนทั้งสิ้น การวางแผนเป็นการหาองค์ประกอบของปัญหาที่มาจากการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นเมื่อปฏิบัติงาน โดยระดมความคิด พิจารณาข้อมูลที่จะใช้ในการปฏิบัติ ระบุวิธีการ

\* นักวิเคราะห์นโยบายและแผนปฏิบัติการ สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา

เก็บข้อมูลที่ชัดเจน วิเคราะห์ข้อมูลที่รวบรวมได้ และกำหนดทางเลือกในการปรับปรุงแก้ไข จัดทำตารางการปฏิบัติงาน กำหนดวิธีดำเนินการ วิธีตรวจสอบและประเมินผลให้พร้อมในการเริ่มต้นปฏิบัติ

การวางแผนทำให้รู้สภาพปัจจุบัน พร้อมคาดการณ์ถึงสิ่งที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ลดความสูญเสียต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้น ทั้งด้านแรงงาน วัตถุดิบ ชั่วโมงการทำงาน เงิน และเวลา โดยทั่วไป การวางแผนมี ๒ ประเภทหลัก ได้แก่ การวางแผนเพื่ออนาคต เตรียมความพร้อมสำหรับสิ่งที่จะเกิดขึ้นในอนาคตหรือกำลังจะเกิดขึ้น และการวางแผนเพื่อปรับปรุงเปลี่ยนแปลงสิ่งที่เป็นอยู่ในปัจจุบันให้ดีขึ้น หากการวางแผนทำได้ไม่ดีย่อมจะส่งผลกระทบต่อกระบวนการอื่นๆ แต่ในทางกลับกันถ้ามีการวางแผนที่ดี กิจกรรมต่างๆ ก็สามารถดำเนินไปได้ อย่างมีประสิทธิภาพ

## การปฏิบัติ (Do : D)

การปฏิบัติตามแผนเป็นขั้นตอนที่มีผลต่อเนื่องมาจากการวางแผน เป็นการปฏิบัติจริงที่ก่อให้เกิดประสิทธิผลตามเป้าหมายให้มากที่สุด ให้ตรวจสอบระหว่างการปฏิบัติถึงทิศทางที่กำหนดไว้ หากไม่เป็นไปตามแผนอาจต้องปรับปรุงแผน พร้อมกับสื่อสารให้ผู้ที่เกี่ยวข้องได้รับรู้อย่างต่อเนื่อง เกิดความผิดพลาดน้อยที่สุด การปฏิบัติตามแผนจะประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายด้าน อาทิ ผู้มีอำนาจรับผิดชอบการบริหารแผนงาน ทักษะและความสามารถของบุคลากรที่รับผิดชอบแผน ทรัพยากรและเครื่องมือ รวมทั้งระบบการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ ในกระบวนการปฏิบัติตามแผนควรจะมีวงจร PDCA ย่อยๆ หมุนอยู่ในขั้นตอนนี้ด้วยเพื่อให้เกิดกระบวนการที่มีประสิทธิภาพสูงสุด เริ่มตั้งแต่การวางแผนกำหนดกิจกรรมที่จะต้องทำ ระยะเวลาที่ใช้ในแต่ละกิจกรรม การจัดสรรทรัพยากรให้เหมาะสม การประสานกับผู้เชี่ยวชาญในแต่ละด้าน และการทำความเข้าใจกับผู้ร่วมงานถึงกระบวนการทำงานทั้งหมดเป็นการพัฒนาขีดความสามารถในการทำงาน และประเมินตนเองไปพร้อมกัน

## แผนภาพวงจร PDCA ย่อยภายในกระบวนการปฏิบัติตามแผน



## การตรวจสอบ (Check : C)

การตรวจสอบเป็นขั้นตอนที่ทำให้ได้ข้อมูลย้อนกลับ สะท้อนให้เห็นถึงการบรรลุเป้าหมายของการดำเนินงานที่ผ่านมา ประเด็นที่ต้องปรับปรุงแก้ไข กระบวนการตรวจสอบเริ่มจากการกำหนดวัตถุประสงค์ของการตรวจสอบ รวบรวมข้อมูล พิจารณากระบวนการทำงานในแต่ละขั้นตอนเปรียบเทียบกับที่วางแผนไว้เพื่อแสดงจำนวนและคุณภาพของผลงานที่ได้รับแต่ละขั้นตอนได้อย่างชัดเจน และจัดทำเป็นรายงานแสดงผลการประเมินและมาตรการป้องกันความผิดพลาดหรือความล้มเหลว

อย่างไรก็ตาม การเปรียบเทียบผลการตรวจสอบกับแผนที่วางไว้ สิ่งที่สำคัญที่สุดเป็นการบันทึกข้อมูลและจัดทำรายงานการตรวจสอบ มีเกณฑ์การตรวจสอบที่ชัดเจนและครอบคลุม ใช้เครื่องมือในการตรวจสอบที่เชื่อถือได้ กำหนดระยะเวลาการตรวจสอบ และบุคลากรที่ทำการตรวจสอบต้องได้รับการยอมรับจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

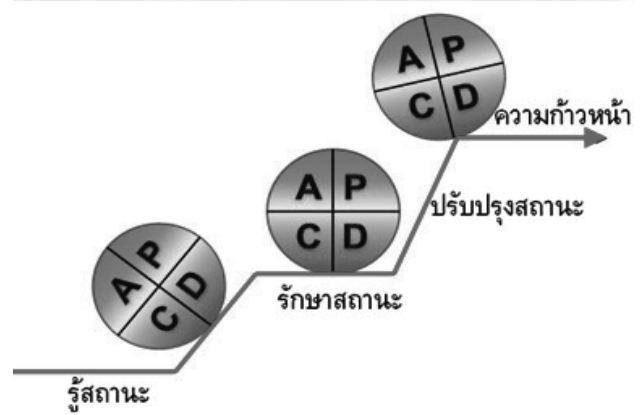
## การดำเนินการให้เหมาะสม (Act : A) หรือการปรับปรุงแก้ไข

การดำเนินงานให้เหมาะสมโดยพิจารณาจากผลที่ได้จากการตรวจสอบหรือประเมินเปรียบเทียบกับแผนที่กำหนด หากผลที่ได้ไม่เป็นไปตามแผนที่วางไว้ ให้นำข้อมูลมาวิเคราะห์และพิจารณาปรับปรุงการวางแผนเป็นลำดับขั้นตอน เพื่อปฏิบัติตามแผนที่ปรับปรุงแล้ว

หลังจากนั้น ตรวจสอบและควบคุมการปฏิบัติงานจนกว่าจะบรรลุเป้าหมายจึงกำหนดเป็นมาตรฐาน หากผลที่ได้เป็นไปตามแผนที่วางไว้ก็ให้นำแนวทางนั้นมาจัดทำเป็นมาตรฐานและพัฒนาให้ดีขึ้นต่อไป

การปรับปรุงแก้ไขทำให้การวางแผนมีความสมบูรณ์และมีคุณภาพมากขึ้น โดยทบทวน กำหนดขั้นตอนลดปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้น หากการไม่บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่เกิดจากการวางแผนผิดพลาด ก็เป็นสิ่งสำคัญที่จะต้องหาสาเหตุก่อน แล้วจึงทำการปรับปรุงคุณภาพของการวางแผนและปรับปรุงเนื้อหาของแผนด้วย

ในแต่ละองค์กรมีวงจร PDCA อยู่หลายวง วงใหญ่สุดมีวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์ขององค์กรเป็นแผนงาน (P) อาจครอบคลุมระยะเวลาต่อเนื่องกันหลายปีจึงจะบรรลุผล การผลักดันให้ยุทธศาสตร์ขององค์กรปรากฏเป็นจริงได้จะต้องมีการปฏิบัติ (D) โดยนำยุทธศาสตร์มากำหนดเป็นแผนปฏิบัติงานประจำปีของหน่วยงานในองค์กร แผนปฏิบัติงานประจำปีจะก่อให้เกิดวงจร PDCA ใหม่ของหน่วยงาน หากหน่วยงานมีขนาดใหญ่ มีบุคลากรที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก ก็จะต้องกระจายความรับผิดชอบไปยังหน่วยงานต่างๆ ทำให้เกิดวงจร PDCA เพิ่มขึ้นอีกหลายวงและเชื่อมโยงกัน องค์กรต้องทำการติดตามตรวจสอบ (C) และแก้ไขปรับปรุงจุดที่เป็นปัญหา หรืออาจต้องปรับแผนใหม่ในแต่ละปี (A) เพื่อให้วิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์ระยะยาวเป็นจริง ทำให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมาย และวัตถุประสงค์รวมขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิภาพ



## ประโยชน์ของ PDCA

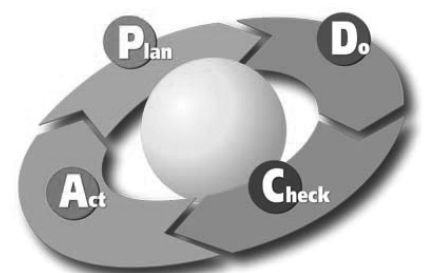
วงจร PDCA สามารถนำไปใช้ปรับปรุงงานอย่างต่อเนื่อง สามารถประยุกต์ใช้ได้กับทุกเรื่องตั้งแต่กิจกรรมส่วนตัว การเดินทางไปทำงานในแต่ละวัน การตั้งเป้าหมายในชีวิต และนำมาใช้ในการวางแผนในองค์กร เมื่อวงจรหมุนครบรอบก็จะเป็นแรงส่งให้เกิดการหมุนในรอบต่อไป เกิดวิธีการใหม่ๆ ในการปรับปรุงการทำงาน และเป็นมาตรฐานของการทำงานในครั้งต่อไป สามารถสรุปประโยชน์ของการนำวงจร PDCA มาใช้ ดังนี้

๑. ผู้ปฏิบัติมีการวางแผนที่ชัดเจนและมีลำดับขั้นตอน การวางแผนที่ดีจะป้องกันปัญหาที่ไม่ควรเกิด ลดความสับสนในการทำงานและการใช้ทรัพยากรที่มากหรือน้อยเกินความพอดี รวมทั้งการสูญเสียในรูปแบบต่างๆ ทำให้เกิดความพร้อมในการปฏิบัติงานจริง
๒. การตรวจสอบการปฏิบัติตามแผนเป็นระยะ ทำให้รู้ถึงปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้น สามารถแก้ไขได้ทันและเกิดความผิดพลาดน้อยที่สุด
๓. การติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามแผนงานและโครงการ ทำให้วางแผนงาน/โครงการได้ตรงเป้าหมาย เมื่อเริ่มวางแผนใหม่อีกครั้ง ก็จะมีข้อมูลสารสนเทศที่ชัดเจน เทียบตรง และเป็นปัจจุบัน สามารถเป็นเครื่องมือในการบริหารอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
๔. การปฏิบัติงานมีความรัดกุม สามารถแก้ไขปัญหาได้รวดเร็ว รวมทั้งการตรวจสอบที่นำไปสู่การแก้ไขปรับปรุง ทำให้ปัญหาที่เคยเกิดขึ้นแล้วไม่เกิดซ้ำ หรือลดความรุนแรงของปัญหา เป็นการนำความผิดพลาดมาเป็นบทเรียนและใช้ให้เกิดประโยชน์

## การประยุกต์ใช้ในการขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ ได้นำหลัก PDCA มาประยุกต์ใช้กับการบริหารจัดการแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ ให้เกิดการขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์และมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ดังนี้

**ขั้นตอนการวางแผน** ในการขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ เริ่มต้นด้วยการกำหนดประเด็นการขับเคลื่อนที่สำคัญ กระบวนการขับเคลื่อน วิธีการและเครื่องมือต่างๆ ในการนำทางและกำกับกับการบริหารจัดการแผนไปสู่การปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพ การระบุนักผู้รับผิดชอบ กำหนดกรอบแนวคิดและประเด็นการติดตามประเมินผลให้เชื่อมโยงในทุกระดับ กำหนดตัวชี้วัด กลไกการติดตามประเมินผล การจัดทำคู่มือการบริหารจัดการแผนพัฒนาฯ



ฉบับที่ ๑๑ ส่งการปฏิบัติ ทำให้ภาคส่วนต่างๆ สามารถนำประเด็นการพัฒนาสำคัญและแนวทางภายใต้ยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฉบับที่ ๑๑ เชื่อมโยงกับแผนระดับรอง แผนปฏิบัติการ และแผนงาน/โครงการในความรับผิดชอบได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์แผนพัฒนา ฉบับที่ ๑๑ ผ่านสื่อสมัยใหม่ให้กระจายไปยังพื้นที่อย่างกว้างขวางต่อเนื่อง

**ขั้นตอนการนำแผนไปปฏิบัติ** เป็นการนำคู่มือการบริหารจัดการแผนฯ ที่ได้จัดทำมาปฏิบัติจริง ทุกภาคส่วนมีการปฏิบัติงานอย่างจริงจังภายใต้ระบบที่ออกแบบไว้ สร้างความรู้ ความเข้าใจให้ทุกภาคส่วน ตระหนักและพร้อมร่วมผลักดันแผนพัฒนา ฉบับที่ ๑๑ ไปสู่การปฏิบัติ โดยลงพื้นที่ภาคสนาม ส่องแบบสอบถาม ในขั้นตอนนี้ต้องมีการตรวจสอบระหว่างการปฏิบัติในการมุ่งสู่เป้าหมายที่คาดหวังร่วมกัน นอกจากนี้ พิจารณาปัจจัยสนับสนุนที่จะก่อให้เกิดการขับเคลื่อนแผนฯ และยุทธศาสตร์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

**ขั้นตอนการตรวจสอบประเมินผล** เป็นการติดตามประเมินผลการขับเคลื่อนประเด็นการพัฒนาสำคัญสู่การปฏิบัติ เพื่อสะท้อนผลกระทบและความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อผลการพัฒนาที่เกิดขึ้น นำข้อมูลมาประมวลผลและวิเคราะห์ โดยพิจารณาจากตัวชี้วัดความสำเร็จ อาทิ หน่วยงานมีการจัดทำแผนระดับรอง แผนปฏิบัติการ และแผนงาน/โครงการที่เชื่อมโยงกับแผนพัฒนา ฉบับที่ ๑๑ รายงานการศึกษาวิจัยเพื่อสร้างความรู้ในประเด็นการพัฒนาสำคัญหรือยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนา ฉบับที่ ๑๑ สาธารณชนมีความรู้ ความเข้าใจในแผนพัฒนา ฉบับที่ ๑๑ เพิ่มขึ้น และรายงานการศึกษาการขับเคลื่อนแผนพัฒนา ฉบับที่ ๑๑ สู่การปฏิบัติในระดับจังหวัด

**ขั้นตอนการทบทวน** พิจารณาการติดตามและประเมินผลการขับเคลื่อนแผนพัฒนา ฉบับที่ ๑๑ นำมาปรับปรุงการดำเนินงาน เช่น การกำหนดกลไกหรือมาตรการสนับสนุน การจัดตั้งคณะกรรมการหรือการมีมติคณะรัฐมนตรีในช่วงเวลาที่เหมาะสมของการขับเคลื่อนแผนกลยุทธ์ เป็นต้น เพื่อให้เกิดการทบทวนระบบโดยรวม นำไปสู่การปรับเปลี่ยนกระบวนการและวิธีการดำเนินงานให้การขับเคลื่อนแผนบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด และนำไปใช้เป็นแนวทางในการวางแผนพัฒนา ฉบับต่อไป ♦♦♦♦♦

---

## เอกสารอ้างอิง

บูรณะศักดิ์ มาตหมาย. การปรับปรุงอย่างต่อเนื่องตามแบบ PDCA. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก [www.phayaotc.ac.th/files/๑๑๐๒๑๗๐๙๕๕๕๓๖๕๑\\_๑๑๐๒๒๔๐๙๕๕๑๖๑๘.pdf](http://www.phayaotc.ac.th/files/๑๑๐๒๑๗๐๙๕๕๕๓๖๕๑_๑๑๐๒๒๔๐๙๕๕๑๖๑๘.pdf). สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๔.

สมประสงค์ เสนารัตน์. PDCA เครื่องมือในการจัดการคุณภาพ. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก <http://www.learners.in.th/file/tigermsu/pdsa.pdf>. สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๔.

สมหวัง วิทยาปัญญานนท์. การใช้วงจรบริหารเต็มมิ่งในชีวิตทุกขณะจิต. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก [www.budmgt.com/budman/bmo๒/pdcaforalllife.html](http://www.budmgt.com/budman/bmo๒/pdcaforalllife.html). สืบค้นเมื่อวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๔.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่สิบเอ็ด พ.ศ.๒๕๕๕-๒๕๕๙. ตุลาคม ๒๕๕๔.

# โครงการติดตามประเมินผลการกระจายอำนาจการปกครอง สู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ ภายใต้โครงการพัฒนาศักยภาพความสามารถการดำเนินงานของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมในการกระจายอำนาจ ของส่วนราชการและภาคประชาชน

สมาลี เชนานุรักษ์กุล/วินัส นาคสุวรรณ\*/อุปราษ พันธุ์ภักดี\*\*\*

## ความก้าวหน้าของการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.)

ความก้าวหน้าของการกระจายอำนาจให้แก่ อปท. ในประเทศไทย ได้เริ่มดำเนินการอย่างจริงจังตั้งแต่ปี ๒๕๔๒ หลังประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มีบทบัญญัติให้ดำเนินการกำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะและการจัดสรรภาษีระหว่างรัฐบาลกับ อปท. โดยคำนึงถึงภารกิจเป็นสำคัญและได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่มีผลให้ส่วนราชการต้องถ่ายโอนภารกิจให้แก่ อปท. ๒๔๕ ภารกิจ ภายในระยะเวลา ๑๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๔๔-๒๕๕๓) ผลจากการดำเนินการถ่ายโอนดังกล่าวเป็นไปอย่างต่อเนื่อง และมีเป้าหมายในการกระจายอำนาจด้านการคลังโดยจัดสรรรายได้ให้แก่ อปท. ไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๓๕ ของรายได้ของรัฐบาลภายในปีงบประมาณ ๒๕๔๙ แม้ว่าภารกิจในการดำเนินการทั้งสองด้านไม่ประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ แต่เมื่อพิจารณาถึงความก้าวหน้าในการดำเนินการ กล่าวได้ว่า มีความก้าวหน้าพอสมควร มีปัจจัยหลายประการที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นเชิงนโยบายและการบูรณาการการดำเนินงานของส่วนราชการต่างๆ หลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้มีบทบัญญัติที่ส่งเสริมให้มีการดำเนินการกระจายอำนาจอย่างต่อเนื่องและเข้มข้นมากขึ้น ทั้งการถ่ายโอนภารกิจที่ยังไม่ประสบความสำเร็จ และการยกเว้นกฎหมายที่ผลักดันให้ปัญหาอุปสรรค ของ อปท. ลดลง เช่น การยกเว้นกฎหมายรายได้ของ อปท. เป็นครั้งแรก การปรับปรุงกฎหมาย พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้รัดกุมและชัดเจนในการดำเนินการมากขึ้น การปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของ อปท. และประมวลกฎหมายว่าด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีความก้าวหน้าของการกระจายอำนาจในระยะที่ผ่านมา ดังนี้



๑. โครงสร้าง อปท. เปลี่ยนแปลงจากระบบการปกครองท้องถิ่นชั้นเดียว มาเป็นระบบการปกครองท้องถิ่นแบบสองชั้น ยกเว้นเขตการปกครองที่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นการพิเศษ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา นอกจากนี้ ฝ่ายบริหารและสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้งทั้งหมด โครงสร้างความสัมพันธ์นี้ มีผลต่อการกำหนดกรอบอำนาจหน้าที่และความสัมพันธ์ในการกำกับดูแลการส่งเสริมของรัฐบาลที่มีให้แก่ อปท. ขณะเดียวกัน พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ระบุถึงอำนาจหน้าที่ที่ถ่ายโอนให้แก่ อปท. เป็นผลให้ความเป็นสถาบันของ อปท. เกิดขึ้น และภารกิจหน้าที่ของ อปท. เป็นสิ่งสะท้อนถึงระดับของการกระจายอำนาจ และความเป็นอิสระ ของ อปท. ภาระหน้าที่ที่ถ่ายโอนให้แก่ อปท. แบ่งได้เป็น ๒ กลุ่ม ได้แก่

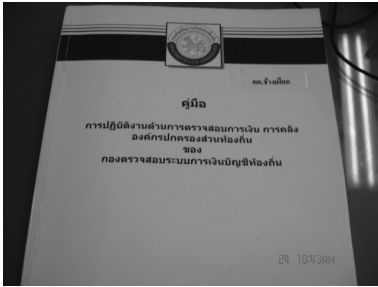
(๑) ภารกิจหน้าที่ที่ต้องจัดทำ หมายถึง ภารกิจที่ อปท. จะต้องจัดทำหรือจัดให้มีขึ้นภายในพื้นที่รับผิดชอบ

(๒) ภารกิจหน้าที่ที่อาจจะจัดทำ หมายถึง กลุ่มภารกิจที่กฎหมายเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นสามารถดำเนินการ หากท้องถิ่นมีศักยภาพเพียงพอ หลักการสำคัญที่ใช้เป็นแบบแผนกำหนดการแบ่งหน้าที่ระหว่างรัฐบาลกับ อปท. เป็นหลักการมอบอำนาจหน้าที่ให้แก่

\* ที่ปรึกษาด้านนโยบายและแผนงาน \*\*นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ \*\*\*นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ กลุ่มประสานนโยบายการกระจายอำนาจและความมั่นคง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

อปท. ขนาดเล็กที่สุดก่อน หาก อปท. นั้นไม่อาจทำหน้าที่ได้ เพราะไม่มีศักยภาพ จึงจะมอบอำนาจให้แก่ อปท. ในระดับถัดขึ้นไป เพื่อให้เกิดความใกล้ชิดและประสิทธิภาพการให้บริการแก่ประชาชนมากที่สุด หลักการอีกประการหนึ่งเป็นหลักผลประโยชน์สาธารณะที่ให้แก่ประชาชนโดยพิจารณาว่าหน้าที่ที่มอบหมายให้แก่รัฐบาลหรือ อปท. หากเป็นผลประโยชน์ของประเทศก็ต้องเป็นหน้าที่ของรัฐบาลในการดูแลให้บริการ ถ้าประโยชน์เป็นของประชาชนในพื้นที่เป็นหลัก หน้าที่นั้นควรเป็นภารกิจของ อปท.

**๒. ความสามารถในการจัดการด้านการคลังของ อปท.** ตาม มาตรา ๒๘๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้กำหนดให้ อปท. มีความเป็นอิสระในการบริหาร และมีอำนาจหน้าที่ของตนเอง การให้ อปท. มีความสามารถได้จริง ต้องมีการจัดสรรภาษีอากร เงินอุดหนุน และรายได้อื่นๆ ให้แก่ อปท. สอดคล้องกับการดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่แต่ละประเภทอย่างเหมาะสม และรัฐบาลจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นไปตามความจำเป็นและความต้องการของ อปท. ข้อกำหนดดังกล่าวถือเป็นการปฏิรูปการปฏิบัติหน้าที่ของ อปท. ที่มีอำนาจทางการคลังเป็นของตนเอง และเป็นอิสระจากระบบงบประมาณของรัฐบาล



อย่างไรก็ตาม โครงสร้างทางการคลังของ อปท. ที่ไม่ได้รับการพัฒนามาเป็นเวลานาน ทำให้เป็นภาระของรัฐบาลในการจัดสรรเงินรายได้จากภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บ และเงินอุดหนุนจากงบประมาณรายจ่ายประจำปี นำมาสนับสนุนการใช้จ่ายของ อปท. รัฐบาลจึงจำเป็นต้องมีการปรับปรุงหลักเกณฑ์การแบ่งสรรภาษีอากร และเงินอุดหนุนให้แก่ อปท. และจัดหารายได้แหล่งใหม่ให้กับ อปท. ให้เหมาะสมกับความรับผิดชอบในการให้บริการสาธารณะ อปท. ก็จำเป็นต้องพัฒนาศักยภาพของตนเองในด้านการเงินและการคลัง โดยเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บและการหารายได้ ให้สามารถดำเนินการได้ตามที่ได้รับมอบหมายหน้าที่อย่างได้มาตรฐานตามที่รัฐบาลกำหนด รวมทั้งเพิ่มขีดความสามารถในการพึ่งตนเองทางการคลังบนพื้นฐานรายได้ของตนเอง เป็นการสร้างรายได้สำหรับการทำหน้าที่ที่ค้ำึงถึงความคุ้มค่า และเป็นกลไกสร้างความรับผิดชอบร่วมกันระหว่าง อปท. กับประชาชนในพื้นที่

เมื่อพิจารณาโครงสร้างรายได้ที่กำหนดให้แก่ อปท. ในกฎหมายต่างๆ มีประเด็นสำคัญ ดังนี้

**(๑) ความทับซ้อนของโครงสร้างรายได้ระหว่าง อปท. แต่ละประเภท** ทำให้เกิดการแย่งชิงรายได้ประเภทดังกล่าวด้วยกันเองระหว่าง อปท. นำไปสู่ปัญหาการจัดสรรรายได้ให้กับ อปท. แต่ละประเภท ทุกปีงบประมาณ ปัญหานี้จะแก้ไขได้ หากมีการกำหนดความเป็นเจ้าของในแหล่งรายได้ระหว่าง อปท. ไม่ให้ซ้ำซ้อนกัน

**(๒) โครงสร้างรายได้ไม่ได้คำนึงถึงความแตกต่างของโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคม** โดยเฉพาะความเป็นเมืองและชนบท อาทิ เทศบาล และ อบต.

**(๓) ช่องว่างความแตกต่างทางการคลังของรายรับและรายจ่ายระหว่าง อปท. มีเพิ่มขึ้น** เพราะต้นทุนการใช้จ่ายในแต่ละภารกิจกับขนาดรายได้ไม่เชื่อมโยงกัน ต้องทบทวนการกำหนดรายได้ที่เหมาะสมกับ อปท. แต่ละประเภท และต้องคำนึงถึงวิธีการจัดสรรรายได้ของรัฐบาลให้มีความสอดคล้องกับภาระค่าใช้จ่ายหรือภารกิจที่ได้ถ่ายโอนให้แก่ อปท.

## ปัญหาและอุปสรรคของการกระจายอำนาจ

**๑. โครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่าง อปท. มีปัญหาในการประสานงานระหว่าง อบจ. กับ เทศบาล และ อบต.** เนื่องจากพื้นที่รับผิดชอบของ อบจ. ทับซ้อนกับเทศบาล และ อบต. ซึ่งมีความรับผิดชอบในการให้บริการสาธารณะที่แตกต่างกัน รวมทั้ง มีขนาดและความสามารถแตกต่างกันในการทำหน้าที่ ประกอบกับ อปท. แต่ละรูปแบบมีกฎหมายจัดตั้งและกำหนดให้เป็นนิติบุคคล มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบแตกต่างกันเป็นผลให้ อปท. ทั้ง ๒ ระดับไม่มีความสัมพันธ์ในการทำหน้าที่ร่วมกัน เป็นจุดอ่อนสำคัญด้านโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่าง อปท. ในการพัฒนาท้องถิ่น



**๒. การถ่ายโอนและการจัดการกิจหน้าที่ของ อปท. ไม่มีการประสานจัดทำแผนและวิธีการถ่ายโอนอย่างชัดเจน และเป็นขั้นเป็นตอน** ขาดการสนับสนุนงบประมาณให้แก่อปท. ขณะเดียวกัน อปท. ขาดการเตรียมความพร้อมที่ต้องรับผิดชอบภาระหน้าที่ที่มีการถ่ายโอน ทั้งความสามารถเชิงวิชาการ บุคลากรที่มีความสามารถ และกลไกการประสานงบประมาณระหว่างการพัฒนาจังหวัดกับ อปท. จึงอาจเป็นจุดอ่อนในการจัดทำแผนงาน งบประมาณ



๓. การขาดฐานรายได้ที่เป็นของตนเอง ทำให้ต้องรับการอุดหนุนจากรัฐบาลที่เป็นทั้งรายได้ภาษีจัดสรรและเงินอุดหนุน จึงทำให้ความเป็นอิสระที่คาดหวังไว้ในการกระจายอำนาจไม่ประสบความสำเร็จ เพราะ อปท. ต้องพึ่งการจัดสรรรายได้จากรัฐบาลเป็นหลัก ในการดำเนินการให้บริการสาธารณะ ปัญหานี้เกิดจากความไม่พร้อมของการถ่ายโอนอำนาจทางการคลังที่ไม่ได้กำหนดฐานรายได้ให้แก่ อปท. ประกอบกับเกณฑ์การจัดสรรรายได้ประเภทต่างๆ ของรัฐบาลมุ่งเพิ่มรายได้ให้เป็นตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายเป็นหลัก แต่ไม่ได้คำนึง ถึงความสมดุลระหว่างภาระค่าใช้จ่ายในการให้บริการกับรายได้ที่ควรได้รับการจัดสรรของรัฐบาล ทำให้เกิดปัญหาการทำหน้าที่ของ อปท. ในทุกระดับ

๔. การเปลี่ยนแปลงการกำกับดูแล อปท. ไม่มีกรอบที่ชัดเจน เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้ กำหนดการกำกับดูแล อปท. ที่ให้ราชการส่วนกลางมีบทบาทในการกำหนดเป้าหมาย วัตถุประสงค์ในการกำกับ ควบคุม ดูแล ทำให้การบริหารจัดการทำได้ยาก รวมถึงสร้างความไม่เป็นธรรมในการกำกับดูแล อปท. ให้มีคุณภาพ

## ข้อเสนอแนะการพัฒนาการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๑. การบูรณาการบทบาทของ อปท. กับส่วนราชการระดับจังหวัด จำเป็นต้องมีกลไกบูรณาการแผนงานของ อปท. กับ แผนพัฒนาจังหวัดภายใต้กฎหมายว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ เน้นกระบวนการวางแผนที่จัดแบ่งภารกิจ อย่างชัดเจนภายใต้หลักการสำคัญของการจัดระบบภารกิจหน้าที่ของ อปท. ที่มีกฎหมายรับรองอย่างชัดเจน หลักความเป็นเจ้าของในการ จัดบริการสาธารณะที่เป็น ๓ กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มบริการสาธารณะที่เป็นของ อปท. โดยตรง กลุ่มบริการที่เป็นของรัฐบาลแต่สามารถมอบ หมายหรือมอบอำนาจให้ อปท. จัดทำแทนได้ และกลุ่มบริการสาธารณะซึ่งเป็นของรัฐ หลักการส่งเสริมให้ท้องถิ่นมีรูปแบบการจัดทำ บริการสาธารณะที่หลากหลาย หลักการจัดระบบ “การมอบหมายงาน” ให้ อปท. ทำแทนรัฐ และข้อเสนอการปรับปรุงหลักเกณฑ์และ กระบวนการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่

๒. การพัฒนาระบบสนับสนุนการจัดการภารกิจที่ถ่ายโอน ให้ความสำคัญกับการสร้างหลักประกันขั้นต่ำ ประกอบด้วย มาตรฐานที่กำหนดจากส่วนกลาง และมาตรฐานที่ อปท. กำหนดขึ้น

๓. การจัดระบบ “พี่เลี้ยง” ให้แก่ อปท. หน่วยราชการมีบทบาทเป็นพี่เลี้ยงให้แก่ อปท. ใน ๒ ด้าน ได้แก่ ด้านการบริหารและ จัดทำภารกิจของ อปท. อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในประเด็นสมรรถนะของระบบบริหารภายใน อปท. และสมรรถนะการทำงาน ในการภารกิจที่ได้รับมอบหมาย และด้านกำกับดูแล ที่มุ่งส่งเสริมสมรรถนะการจัดบริการสาธารณะของ อปท. ในการให้คำแนะนำ ส่งเสริม การตรวจสอบทางการเงิน และการติดตามประเมินผล

๔. การส่งเสริมการกระจายอำนาจทางการคลัง ให้ความสำคัญกับการปฏิบัติ ได้แก่ การพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อ สนับสนุนการบริหารระบบการเงินการคลังของท้องถิ่น การพัฒนาฐานข้อมูลและบุคลากรในการบริหารระบบสารสนเทศทางการเงิน การคลัง และการเพิ่มความเป็นอิสระทางการคลังของ อปท.

๕. การพัฒนากำกับดูแลที่เหมาะสม ที่ใช้มาตรฐานกลางในการกำกับ และปรับปรุงกลไกที่สนับสนุนการทำงานของ อปท. ให้ได้ ตามมาตรฐาน เช่น การใช้เงินอุดหนุนของรัฐบาล และการเพิ่มขีดความสามารถด้านการเงินการคลังให้กับบุคลากรของ อปท. การปรับปรุง กฎระเบียบที่ลดปัญหาอุปสรรคต่างๆ ในการดำเนินงาน การกำหนดแนวทางความร่วมมือระหว่างภาครัฐกับประชาชนในพื้นที่ และการ ส่งเสริมให้ อปท. และภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมตรวจสอบการทำงานของท้องถิ่น

๔. การพัฒนาการกระจายอำนาจ เพื่อบรรจุในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑  
จากแนวทางและความก้าวหน้าของการกระจายอำนาจของประเทศไทยในประเด็น ต่างๆ มีทั้งความสำเร็จและอุปสรรคที่ต้องปรับปรุงในระยะต่อไป บทบาทอปท. ในการ พัฒนาประเทศภายใต้การจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ มีสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

(๑) การถ่ายโอนภารกิจ ให้ดำเนินการถ่ายโอนภารกิจตามแผนปฏิบัติ การการถ่ายโอน แก่ไข กฎหมาย ระเบียบ การยกเลิก การอนุมัติ การอนุญาตหรือ การขอความเห็นชอบจากส่วนราชการ เพื่อให้ อปท. มีอิสระในการตัดสินใจให้บริการ สาธารณะ จัดทำแผนปฏิบัติการการถ่ายโอนที่แสดงการแบ่งอำนาจหน้าที่ที่ชัดเจน ระหว่างหน่วยงานที่ต้องถ่ายโอนหน้าที่ให้แก่ อปท. เร่งกำหนดมาตรฐานกลางของ



คุณภาพงานที่ถ่ายโอนเพื่อให้ อบท. มีเป้าหมายในการให้บริการสาธารณะ และใช้เป็นมาตรฐานในการกำกับการทำหน้าที่ที่ปรับบทบาทของหน่วยงานไปสู่การทำหน้าที่กำกับ และตรวจสอบเชิงคุณภาพในการทำหน้าที่ของ อบท. สนับสนุนและพัฒนาความพร้อมของ อบท. และพัฒนากลไกหรือเครื่องมือที่ส่งเสริมให้ อบท. เกิดการทำงานร่วมกัน และสร้างการมีส่วนร่วมของเอกชนในการให้บริการสาธารณะ (PPP)

**(๒) การเสริมสร้างความเข้มแข็งทางการคลัง** เร่งส่งเสริมการสร้างประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ตามโครงสร้างรายได้ปัจจุบันให้เพิ่มขึ้น โดยนำระบบข้อมูลสารสนเทศมาใช้สนับสนุนในการจัดเก็บรายได้ ปรับปรุงการนำระบบแผนที่ภาษีที่ทันสมัย และพัฒนาระบบ GIS ร่วมกับการนำภาพถ่ายดาวเทียมมาใช้ประโยชน์ในการจำแนกการใช้ประโยชน์จากทรัพย์สินและที่ดินในพื้นที่ท้องถิ่น การปรับปรุงการจัดสรรรายได้จากภาษีจัดสรรให้ อบท. โดยคำนึงถึงที่มาของรายได้ภาษี ปรับปรุงการจัดสรรเงินอุดหนุน ให้มีความยืดหยุ่นมากขึ้น มีรูปแบบวิธีการจัดสรรที่ชัดเจน เร่งพัฒนาการจัดสรรเงินอุดหนุนที่สร้างความเท่าเทียมทางการคลัง ลดช่องว่างของศักยภาพทางการคลังระหว่าง อบท. พัฒนารายได้ทั้งที่เป็นภาษีและไม่ใช่อาชีพที่เหมาะสมกับขนาดและความรับผิดชอบในการให้บริการสาธารณะของ อบท. เร่งปรับปรุงวิธีการงบประมาณของ อบท. ให้ทันสมัยและสอดคล้องกับระบบงบประมาณของรัฐบาล โดยนำระบบงบประมาณแบบมุ่งผลงานมาใช้ และพัฒนาศักยภาพการบริหารการเงินการคลังของเจ้าหน้าที่ อบท. ทั้งวิธีการงบประมาณ การบัญชี และการวิเคราะห์ฐานะการเงิน

**(๓) การปฏิรูปความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** เร่งรัดให้มีการเชื่อมโยงแผนพัฒนาของ อบท. กับแผนพัฒนาจังหวัด และปรับปรุงบทบาทหน้าที่ของ อบจ. ในการบูรณาการการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดที่นำข้อมูลการพัฒนาของ อบท. เป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาจังหวัด

**(๔) การเพิ่มบทบาทในการกำกับส่งเสริมของรัฐบาลต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** จัดให้มีการพัฒนาระบบฐานข้อมูลที่เชื่อถือได้สำหรับการติดตามและแสดงผลการดำเนินงานของ อบท. ในทุกด้าน พัฒนาระบบติดตามและประเมินผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง และพัฒนาระบบตัวชี้วัดแสดงผลการดำเนินงานของ อบท. รวมทั้งนำผลการดำเนินงานมาใช้ในการจัดอันดับความสามารถ

**(๕) การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน** สร้างความเข้าใจในการมีส่วนร่วมระหว่าง อบท. และชุมชน ทั้งที่เป็นองค์กรชุมชนหรือองค์กรประชาชน จัดระบบกลไกการเข้ามีส่วนร่วมของภาคประชาชนที่ง่าย สะดวกในการเข้าถึง รวมทั้งมีระบบสนับสนุนการเข้ามามีส่วนร่วม แก่ไชระเบียวิธีการงบประมาณของ อบท. ที่เปิดช่องทางให้เกิดระบบงบประมาณของภาคประชาชน และส่งเสริมกลไกต่างๆ นำระบบบริหารที่มีธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานของ อบท. ♦ ♦ ♦ ♦ ♦

# ธุรกิจเอกชนกับการจัดศูนย์การเรียนรู้

หลุยส์ สายทึนกร\*

## บทนำ

การที่แนวคิด “ความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร” และ “แนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน” มีบทบาทสำคัญในการสะท้อนความสำเร็จขององค์กรธุรกิจเพิ่มเติมจากผลประกอบการ ถือเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญที่ทำให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศมากขึ้น ที่ผ่านมา ภาคเอกชนเน้นกิจกรรมการบริจาคเงินและสิ่งของเป็นหลัก ทำให้ขาดความต่อเนื่องและเกิดช่องว่างในการทำกิจกรรมให้เกิดความยั่งยืน บทความนี้ จึงขอนำกรณีตัวอย่างของภาคเอกชนที่ให้ความสำคัญกับการทำกิจกรรมเพื่อสังคมในรูปแบบที่นำไปสู่ความยั่งยืน มุ่งองค์กรธุรกิจที่พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มีความรู้เท่าทันกับการเปลี่ยนแปลงของโลก และนำมาสู่ความร่วมมือของภาคเอกชนกับภาครัฐในการพัฒนากำลังคนในสถานประกอบการโดยจัด “ศูนย์การเรียนรู้ในสถานประกอบการ” เป็นการขยายโอกาสทางการศึกษา พัฒนาทักษะแรงงานสำหรับรองรับความต้องการกำลังแรงงานในประเทศ และพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยต่อไปในอนาคต

## บทบาทภาคเอกชนกับการศึกษา

ปัจจุบันภาคเอกชนเป็นภาคีการพัฒนาที่มีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนกิจกรรมทางการศึกษา ในหลายรูปแบบ ทั้งการให้ทุนการศึกษา อุปกรณ์การเรียนการสอน การเปิดโอกาสให้นักเรียน นักศึกษา ฝึกงานกับบริษัทเพื่อนำทักษะที่ได้ไปใช้กับงานที่ต้องการทำจริงในอนาคต การให้บุคลากรที่มีความชำนาญบรรยายให้ความรู้ในสถาบันการศึกษาต่างๆ และมีบทบาทในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ร่วมกับภาครัฐ ในรูปแบบของการร่วมพัฒนาหลักสูตรการศึกษา เพื่อให้มีเนื้อหาวิชาเรียนการสอนที่สอดคล้องกับการปฏิบัติงานจริง ให้เด็กและเยาวชนได้เสริมสร้างศักยภาพและความสามารถที่มีอยู่ เป็นการศึกษาในห้องเรียนและการศึกษาตลอดชีวิต



สำหรับภาคเอกชน ทักษะของแรงงานเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญในการแข่งขันทางธุรกิจ ดังนั้น การพัฒนาแรงงานจึงเป็นแนวทางสำคัญที่จะยกระดับมาตรฐานฝีมือแรงงานสำหรับการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ นำไปสู่การสนับสนุนให้เกิดการขยายโอกาสทางการศึกษาให้แรงงาน โดยสถานประกอบการมีส่วนร่วมในการจัด “ศูนย์การเรียนรู้ในสถานประกอบการ” เกิดผลดีแก่แรงงานที่จะได้วุฒิทางการศึกษาสูงขึ้น มีทักษะวิชาชีพที่มีคุณภาพ และยกระดับคุณภาพชีวิตของผู้ใช้แรงงาน เป็นการลงทุนทางธุรกิจของสถานประกอบการที่เพิ่มผลิตภาพแรงงานและเป็นการจัดสวัสดิการสังคมให้แก่แรงงาน

## ความเป็นมาของการจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ในสถานประกอบการ

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕ ในมาตรา ๑๒ กำหนดให้สถานประกอบการมีสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน และกฎกระทรวง ว่าด้วยสิทธิของสถานประกอบการในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในศูนย์การเรียนรู้ พ.ศ. ๒๕๔๗ ให้สถานประกอบการมีสิทธิจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในศูนย์การเรียนรู้ให้แก่ลูกจ้างและบุคคลที่เกี่ยวข้องตามความพร้อม ความเหมาะสม และความต้องการของสถานประกอบการ ในมาตรา ๑๖ ระบุไว้ว่า การศึกษาขั้นพื้นฐานประกอบด้วยการศึกษาที่จัดไม่น้อยกว่าสิบสองปีก่อนระดับอุดมศึกษา นอกจากนี้ มาตรา ๑๔ และ ๑๑ ได้ระบุไว้ว่าสถานประกอบการที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานมีสิทธิได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐสำหรับการจัดการศึกษา และการลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีสำหรับค่าใช้จ่ายการศึกษาตามที่กฎหมายกำหนด จึงเกิดความร่วมมือระหว่างสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กับสถานประกอบการในการส่งเสริมการจัดการศึกษาในรูปแบบศูนย์การเรียนรู้

\* นักวิเคราะห์นโยบายและแผนปฏิบัติการ สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา สศช.

ศูนย์การเรียนรู้ตามความหมายของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ๒๕๔๒ เป็นสถานที่เรียนที่หน่วยจัดการศึกษานอกเหนือจากโรงเรียนเป็นผู้จัด ได้แก่ บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ โรงพยาบาล สถาบันทางการแพทย์ สถานสงเคราะห์ และสถาบันทางสังคม และกฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิของสถานประกอบการในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในศูนย์การเรียนรู้ พ.ศ. ๒๕๔๗ กำหนดให้การจัดการศึกษาศูนย์การเรียนรู้ในสถานประกอบการมีลักษณะเฉพาะ ดังนี้ เป็นสถานศึกษาที่บริหารจัดการโดยสถานประกอบการ รวมถึงการออกหลักฐานการศึกษาแก่ผู้เรียน/ผู้สำเร็จการศึกษา มีอิสระและยืดหยุ่นสูงในการจัดการศึกษามากกว่าสถานศึกษาทั่วไป เพื่อตอบสนองความต้องการของสถานประกอบการและกลุ่มเป้าหมายผู้เรียนให้มากที่สุด บุคลากรของศูนย์การเรียนรู้ได้รับการยกเว้นไม่ต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ และได้รับการผ่อนผันเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การจัดการศึกษาที่ใช้กับสถานศึกษาทั่วไป เช่น จำนวนครู/นักเรียน อาคารสถานที่ เป็นต้น

## กรณีศึกษาศูนย์การเรียนรู้ต้นแบบนำร่อง

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาและสถานประกอบการได้ร่วมกันส่งเสริมการจัดการศึกษาในสถานประกอบการ สถานประกอบการที่มีความพร้อมและเหมาะสมที่จะเป็นต้นแบบในโครงการนำร่อง มี ๗ บริษัท ได้แก่ บริษัทในกลุ่มสมบุญ บริษัทโตสตาร์ อิเลคทริก คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) บริษัท ซี.พี. เซเว่นอีเลฟเว่น จำกัด (มหาชน) บริษัท กลุ่มเหล็กสหวิริยา จำกัด บริษัท เทนโทมเทสต์ จำกัด บริษัท เอสแอนด์พี จำกัด (มหาชน) และ โรงแรมรอยัลคัลฟิฟ รีสอร์ท สถานประกอบการทั้ง ๗ แห่งที่เข้าร่วมจัดการศึกษาในระดับอาชีวศึกษาถึงอุดมศึกษาในสาขาที่จบแล้วมีงานทำทันที เน้นการเรียนรู้ในระบบนอกลูก แต่เพิ่มการฝึกปฏิบัติงานให้มีทักษะฝีมือสูงขึ้น

ตัวอย่างของสถานประกอบการที่มีความพร้อมได้แก่ บริษัท ซี.พี. เซเว่นอีเลฟเว่น จำกัด (มหาชน) ที่ได้จัดตั้ง “ศูนย์การเรียนรู้ปัญญาภิวัฒน์” เปิดสอนในระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) สาขาธุรกิจค้าปลีกให้ผู้เรียนมีความรู้ในด้านการค้าปลีกอย่างครอบคลุม และครบวงจรของการบริหารธุรกิจ มีความพร้อมและความสามารถเป็นเจ้าของธุรกิจส่วนตัว วิชาที่สอนในหลักสูตรจริงครอบคลุมหลายด้าน เช่น บัญชี การขาย ธุรกิจค้าปลีก คอมพิวเตอร์เพื่องานอาชีพ ศิลปะการขายการจัดแสดงสินค้า การบริหารงานคุณภาพและเพิ่มผลผลิต เป็นต้น



## รูปแบบการเรียนการสอนในศูนย์การเรียนรู้ปัญญาภิวัฒน์



การเรียนการสอนในศูนย์การเรียนรู้ปัญญาภิวัฒน์ เป็นการเรียนการสอนที่อยู่ในรูปแบบการสลับเรียน หรือ Block Course แต่ละปีการศึกษา แบ่งเป็น ๒ เทอม แต่ละเทอมมีระยะเวลาเรียน ๖ เดือน แบ่งการเรียนออกเป็น ๒ กลุ่ม ได้แก่

**กลุ่ม A เรียนภาคทฤษฎี** ใช้เวลาเรียน ๓ เดือน ที่ศูนย์การเรียนรู้ปัญญาภิวัฒน์ที่ผู้เรียนเลือกไว้ เป็นระบบการเรียนการสอนทางไกลแบบ ๒ ทาง มีอาจารย์สอนจากส่วนกลางผ่านระบบ Video Conference มายังศูนย์การเรียนรู้ปัญญาภิวัฒน์

**กลุ่ม B เรียนภาคปฏิบัติ** ใช้เวลาเรียน ๓ เดือน เป็นการเรียนภาคปฏิบัติที่ร้านเซเว่นอีเลฟเว่นที่ผู้เรียนเลือก เป็นระบบการเรียนแบบปฏิบัติงานจริงและมีเบี้ยเลี้ยงจากการเรียนภาคปฏิบัติ



การเปิดหลักสูตรดังกล่าวมีความสอดคล้องกับธุรกิจ โดยเชื่อมโยงหลักสูตรการเรียนการสอนกับการฝึกอบรม เส้นทางวิชาชีพ และเงินเดือน ทำให้ประสบผลสำเร็จในการดำเนินงานและตอบสนองความต้องการของบริษัทได้เป็นอย่างดี มีแนวโน้มจะเปิดเพิ่มใน

กรุงเทพมหานครและต่างจังหวัดรวม ๒๐ แห่ง อย่างไรก็ตามการลงทุนในศูนย์การศึกษาแต่ละแห่งมีค่าใช้จ่ายสูง บริษัทจึงได้ลงนามข้อตกลงร่วมกับโรงเรียนอาชีวศึกษาเอกชน ๓๖ แห่งเพื่อเปิดสอนหลักสูตรค้าปลีกของบริษัท ในลักษณะเดียวกับศูนย์การเรียนรู้ปัญญาภิวัฒน์ พร้อมทั้งให้การสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาแก่สถานศึกษาที่เข้าร่วมโครงการ และผู้เรียนได้รับสิทธิเช่นเดียวกับผู้เรียนจากศูนย์การเรียนรู้ปัญญาภิวัฒน์ทุกประการ ขณะที่ผู้เรียนยังคงเป็นนักเรียนในสังกัดของสถานศึกษานั้น

บริษัท เอสแอนด์พี จำกัด (มหาชน) ได้เปิด “ศูนย์การเรียนรู้ เอสแอนด์พี” ที่เปิดหลักสูตรสาขางานธุรกิจค้าปลีก อาหาร และโภชนาการ ด้วยแนวคิดแบบทวิภาคี ร่วมกันสอน กำหนดหลักสูตร โดยสถาบันการศึกษาและผู้ประกอบการ เน้นการเรียนรู้จาก

ประสบการณ์จริง เพื่อพัฒนาบุคลากรในรูปแบบ “ศูนย์การเรียนรู้” กำหนดหลักสูตร ๓ ปี ได้รับวุฒิบัตรประกาศนียบัตรวิชาชีพที่สามารถศึกษาต่อระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูงหรือศึกษาต่อได้จนถึงระดับปริญญาตรี

นักเรียนที่สำเร็จการศึกษามีศักยภาพในการทำงานตรงกับความต้องการของอุตสาหกรรมสาขาอาหาร การบริการ การค้าปลีก มีโอกาสเรียนรู้ทั้งภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติ สามารถทำงานในองค์กรได้ทันที ในระหว่างเรียนได้รับการฝึกปฏิบัติงานในสถานที่จริงพร้อมกับได้รับเงินเบี้ยเลี้ยงจากการทำงาน ปัจจุบันมีนักเรียนกว่า ๑๐๐ คนกำลังเรียนอยู่ที่ศูนย์การเรียนรู้เอสแอนด์พี นักเรียนทั้งหมดเรียนโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ได้รับวุฒิ ปวช.ค้าปลีก และกำลังจัดทำหลักสูตรระดับปริญญาตรีในอีกไม่นานนี้ ผู้สำเร็จการศึกษสามารถเลือกประกอบอาชีพอิสระหรือทำงานกับบริษัทได้ทันที \*



การจัดศูนย์การเรียนรู้ด้วยความร่วมมือดังกล่าวส่งผลให้เกิดประโยชน์ในหลายด้าน ผู้เรียนได้รับโอกาสการเรียนรู้เพิ่มขึ้น ได้พัฒนาทักษะด้านวิชาชีพ คณาจารย์และเจ้าหน้าที่ได้พัฒนาทักษะการสอน สถานประกอบการที่สนับสนุนได้บุคลากรที่มีคุณภาพตรงความต้องการ และสามารถปฏิบัติงานได้ทันทีโดยไม่ต้องฝึกอบรมเพิ่มเติม เนื่องจากผู้เรียนมีประสบการณ์ตรงจากการฝึกภาคปฏิบัติในสถานที่จริง และมีกำลังแรงงานที่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานมาใช้ประโยชน์ในการพัฒนาประเทศ การดำเนินการจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้มีข้อจำกัดจากการที่ศูนย์ดังกล่าวยังไม่เป็นที่รับรู้อย่างแพร่หลายในกลุ่มนักเรียน ผู้ปกครอง ครูอาจารย์ และสถานศึกษาต่างๆ ทำให้ขาดความเชื่อมั่นในการให้บุตรหลานเข้าเรียน สำหรับการพัฒนาในระยะยาวจำเป็นต้องพิจารณาถึงการบริหารจัดการในด้านคุณภาพของศูนย์การเรียนรู้ ทั้งการพัฒนาทักษะที่ตรงกับความต้องการของสถานประกอบการและทักษะพื้นฐานที่ผู้เรียนสามารถปรับใช้กับการทำงานในสถานประกอบการต่างๆ

## ก้าวต่อไปของการพัฒนาศูนย์การเรียนรู้

สำหรับแนวทางการพัฒนาศูนย์การเรียนรู้ในระยะต่อไป ภาครัฐที่มีบทบาทสำคัญทั้งสถาบันการศึกษา ภาครัฐ และสถานประกอบการ ควรร่วมมือกันวางแผน พัฒนาหลักสูตรและรูปแบบการจัดการเรียนการสอนให้ได้มาตรฐานเพื่อให้ผู้สำเร็จการศึกษาจากศูนย์การเรียนรู้เป็นบุคลากรที่มีคุณภาพและเป็นที่ยอมรับ มีประเด็นที่ควรให้ความสำคัญ ดังนี้

๑. พัฒนาหลักสูตรเพื่อให้ผู้เรียนมีสมรรถนะ และทักษะที่เหมาะสมกับการประกอบอาชีพ ทั้งหลักสูตรทั่วไปและเฉพาะทาง อาทิ การติดต่อสื่อสารทั้งภาษาไทย ภาษาอังกฤษ และภาษาต่างประเทศที่มีนัยสำคัญทางเศรษฐกิจ ความรู้และทักษะด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมาบูรณาการกับทักษะวิชาชีพเพื่อสร้างกำลังคนสายอาชีพระดับสูงที่มีความสามารถในการสร้างนวัตกรรมทางเทคโนโลยีให้กับภาคการผลิตและบริการ เน้นหลักสูตรการเรียนการสอนที่ได้ฝึกปฏิบัติจริง รวมทั้งสนับสนุนการทำงานควบคู่กับการเรียนเพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต นอกจากนี้ ให้ความสำคัญกับการพัฒนาด้านคุณธรรม จริยธรรม และคุณลักษณะที่พึงประสงค์ เพื่อให้ได้บุคลากรที่มีทั้งความรู้และคุณภาพ สามารถพัฒนาให้เป็นแรงงานที่ใช้ทักษะและปัญญาในการปฏิบัติงาน นำไปสู่การเพิ่มศักยภาพและขีดความสามารถในการแข่งขันสู่ระดับสากล



๒. ขยายความร่วมมือของสถานประกอบการที่มีความพร้อมในการจัดศูนย์การเรียนรู้ ให้ครอบคลุมในทุกสายอาชีพ โดยเฉพาะสาขาที่เป็นความต้องการ มีมาตรการจูงใจด้านภาษีอากร กฎ ระเบียบที่เอื้อต่อการสนับสนุน

๓. สร้างความร่วมมือระหว่างสถานศึกษากับสถานประกอบการในกลุ่มจังหวัด/จังหวัด เพื่อสามารถพัฒนากำลังคนให้สอดคล้องกับความต้องการและครอบคลุมในทุกภูมิภาคของประเทศ

## แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ กับการพัฒนาสังคมแห่งการเรียนรู้

จากการนำร่องสนับสนุนการจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ในสถานประกอบการ สะท้อนให้เห็นถึงการให้ความสำคัญและความร่วมมือของภาคเอกชนในการสนับสนุนกิจกรรมการศึกษา สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาของยุทธศาสตร์ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ ที่ได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาคนและคุณภาพการศึกษาให้เกิดการเรียนรู้ตลอดชีวิต โดยมุ่งสนับสนุนการดำเนินการร่วมกัน

\* “๗ บริษัทชั้นนำ เปิดศูนย์การเรียนรู้ “ทวิภาคี” เสริมศักยภาพการแข่งขันให้สถานประกอบการ” คมชัดลึก, ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๔ , ๖-๗.

ของภาคีต่างๆ ทั้งภาครัฐ เอกชน และสถาบันการศึกษา ในการจัดการศึกษาให้เอื้อต่อการเรียนรู้ทั้งวิชาชีพ และวิชาการ เน้นการจัดการเรียนการสอนตามหลักการเรียนรู้เชิงสร้างสรรค์ด้วยปัญญา การสร้างแรงจูงใจ ปลุกฝังค่านิยมในการเรียนสายอาชีพและการประกอบอาชีพอิสระ การยกระดับคุณภาพมาตรฐานอาชีวศึกษาให้ผู้เรียนมีสมรรถนะในการประกอบอาชีพที่เชื่อมโยงกับกลุ่มอุตสาหกรรมเป้าหมาย และสอดคล้องกับความต้องการของสถานศึกษา รวมทั้งสร้างเครือข่ายการผลิตและพัฒนากำลังแรงงานกับภาคส่วนต่างๆ โดยเฉพาะสถานประกอบการ สถาบันเฉพาะทาง ควบคู่กับการสร้างเครือข่ายการเรียนรู้กับนานาชาติ เพื่อพัฒนาการศึกษาที่มีคุณภาพและยกระดับคุณภาพกำลังแรงงาน ทักษะด้านภาษาและความรอบรู้ด้านขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรม เตรียมความพร้อมแรงงานไทยเข้าสู่ตลาดแรงงานในภูมิภาคอาเซียน เพิ่มผลิตภาพของกำลังแรงงานและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศสำหรับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปีพ.ศ. ๒๕๕๘



การขับเคลื่อนแผนพัฒนาดับที่ ๑๑ สู่การปฏิบัติมีแนวทางส่งเสริมให้ภาคเอกชนมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจและเสริมสร้างสังคมที่ดี โดยเชื่อมโยงเป้าหมายทางธุรกิจกับการพัฒนาประเทศ ควบคู่กับความรับผิดชอบต่อสังคม ภาครัฐเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนได้เข้าร่วมกิจกรรมการพัฒนาต่างๆ มากขึ้น เกิดความคล่องตัวของการทำงาน โดยสนับสนุนให้เกิดการสร้างพันธมิตร และเครือข่ายความร่วมมือของภาคีต่างๆ ทั้งภาครัฐ สถาบันการศึกษา ชุมชนท้องถิ่น ในการทำกิจกรรมเพื่อสังคมร่วมกัน สามารถขับเคลื่อนการพัฒนาให้บรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ<sup>๒</sup>

## บทสรุป

ความร่วมมือของภาคีต่างๆ ในการพัฒนาการศึกษาเป็นปัจจัยสำคัญที่จะผลักดันให้การศึกษาของไทยมีคุณภาพมากขึ้น นอกจากนี้เป็นการเตรียมพร้อมสำหรับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ในปี ๒๕๕๘ ที่ส่งเสริมให้ประเทศไทยปรับระบบเศรษฐกิจจากอุตสาหกรรมที่เน้นแรงงานมาสู่มูลค่าเพิ่มที่สามารถแข่งขันได้ โดยอาศัยจุดเด่นของประเทศ ความร่วมมือระหว่างภาครัฐ เอกชน และสถาบันการศึกษาในการขยายโอกาสทางการศึกษาให้ประชาชนทุกกลุ่ม การพัฒนาหลักสูตรอาชีวศึกษาให้เป็นไปตามความต้องการของภาคอุตสาหกรรมทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพรวมถึงการพัฒนากำลังคนที่มีทักษะเฉพาะนานวัตกรรม ความคิดสร้างสรรค์มาใช้ในการพัฒนาประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป ♦ ♦ ♦ ♦ ♦

## เอกสารอ้างอิง

๑. พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒ และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๔๕
๒. กฎกระทรวง ว่าด้วยสิทธิของสถานประกอบการในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในศูนย์การเรียนรู้ พ.ศ. ๒๕๔๗
๓. สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, ยุทธศาสตร์การผลิตและการพัฒนากำลังคนของประเทศในช่วงการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง พ.ศ.๒๕๕๒-๒๕๖๑. ๒๕๕๔
๔. สุภสิทธิ์ ภูภักดี.(๒๕๕๓) “ชาวย่อยสลาย” *การศึกษายุคใหม่*. ๗ (๖๙) , ๑๐.
๕. “๗ บริษัทชั้นนำ เปิดศูนย์การเรียนรู้ “ทวิภาคี” เสริมศักยภาพการแข่งขันให้สถานประกอบการ” คมชัดลึก, ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๔ , ๖-๗.
๖. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ พ.ศ.๒๕๕๕-๒๕๕๙ . ตุลาคม ๒๕๕๔
๗. วรัญญา ศรีเสวก ภาพฝัน ภาพจริง และภาพจริง CSR ประเทศไทย (ออนไลน์) สืบค้นจาก <http://thaipublica.org/๒๐๑๑/๐๙/csr-illusion-and-reality/> วันที่ ๑๓ ต.ค.๕๔
๘. การให้การศึกษาคือ CSR ที่ยั่งยืน (ออนไลน์) สืบค้นจาก <http://www.csri.or.th/columnist/webmaster/story/๘๐๗> วันที่ ๑๒ ต.ค.๕๔
๙. ศูนย์การเรียนรู้ปัญญาวิวัฒน์ (ออนไลน์) สืบค้นจาก <http://www.panyapiwat.ac.th> วันที่ ๑๒ ต.ค.๕๔

<sup>๒</sup> สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ พ.ศ.๒๕๕๕-๒๕๕๙.ตุลาคม ๒๕๕๔.



# กลไกการวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศบนฐานความรู้

ตฤตถ์ นพคุณ<sup>๑</sup>

## บทนำ

การพัฒนาประเทศไทยให้สามารถยืนอยู่ได้ในโลกของการใช้ความรู้เป็นฐาน จำเป็นต้องอาศัย “การวิจัย” เป็นเครื่องมือในการขับเคลื่อนภายใต้การเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยีอย่างรวดเร็ว ดังนั้น แผนพัฒนา ฉบับที่ ๑๑ จึงกำหนดให้นำการศึกษาวิจัยมาเป็นเครื่องมือสำคัญในการขับเคลื่อนการพัฒนา ส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือระหว่างหน่วยงานวิจัยในลักษณะเครือข่าย และใช้ประโยชน์อย่างเหมาะสมในแต่ละพื้นที่ บทความนี้นำเสนอปัญหาการวิจัยของไทยในปัจจุบัน แนวคิดและบทบาทของหน่วยงานวิจัยสำคัญ นำมาประมวลและวิเคราะห์ปัจจัยความสำเร็จในการสร้างงานวิจัยเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจ คุณภาพชีวิตและสังคม ทำให้การขับเคลื่อนแผนพัฒนา ฉบับที่ ๑๑ ประสบผลสำเร็จยิ่งขึ้น

## การพัฒนางานวิจัยในประเทศไทย<sup>๒</sup>

ประเทศไทยเริ่มให้ความสำคัญของการวิจัยที่มีต่อการพัฒนาประเทศโดยมีพระราชบัญญัติสภาวิจัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๒ พร้อมทั้งจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ (วช.) กล่าวได้ว่าเป็น “จุดกำเนิดระบบวิจัยไทย” เป็นการจัดโครงสร้างเชิงองค์กรให้มีความเป็นเอกภาพ เป็นองค์กรหลักด้านการวิจัย เชื่อมโยงการกำหนดนโยบายการวิจัยกับการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติจัดตั้งหน่วยงานวิจัยขึ้นหลายแห่ง ในช่วงปี ๒๕๔๐ – ๒๕๔๕ ประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับการส่งเสริมการวิจัยมากขึ้น เนื่องจากมีแรงกระตุ้นจากกระแสการก้าวเข้าสู่สังคมแห่งการเรียนรู้ การพัฒนาสมรรถนะการวิจัยเพื่อยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันในเวทีโลก เป็นผลมาจากการตื่นตัวในกระบวนการมีส่วนร่วมภายใต้รัฐธรรมนูญที่ทำให้ภาคเอกชนและภาคประชาชนมีส่วนร่วมกับภาครัฐในการกำหนดนโยบายสาธารณะต่างๆ ปัจจุบัน ประเทศไทยมีหน่วยงานวิจัยที่มีบทบาทสำคัญในการสร้างความรู้เพื่อการพัฒนาประเทศหลายหน่วยงาน อาทิ สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ (วช.) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.) สำนักงานคณะกรรมการนโยบายวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรมแห่งชาติ (สวทน.)



อย่างไรก็ตาม การพัฒนาระบบการวิจัยของประเทศไทยมีปัญหาและอุปสรรคสำคัญ จากการที่ ยุทธศาสตร์หรือนโยบายและแผนวิจัยแห่งชาติในปัจจุบันขาดทิศทางที่ชัดเจนและการมีส่วนร่วม งบประมาณเพื่อการวิจัยไม่เพียงพอ ประเทศไทยมีสัดส่วนการลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนาอยู่ที่ร้อยละ ๐.๒ ของผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการวิจัยในสัดส่วนต่ำ โครงสร้างพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยียังไม่เพียงพอ สถาบันวิจัยส่วนใหญ่เป็นมหาวิทยาลัยเพื่อการเรียนการสอน และสถาบันวิจัยเฉพาะทางมีน้อย รวมทั้งขาดแคลนบุคลากร สัดส่วนนักวิจัยในปี ๒๕๕๐ มี ๓.๓๙ คนต่อจำนวนประชากร ๑๐,๐๐๐ – ๒๐,๐๐๐ คน ขณะที่นักวิจัยกว่าร้อยละ ๖๕ อยู่ในสถาบันอุดมศึกษา เมื่อเทียบกับต่างประเทศถือว่าต่ำ และมีปัญหาการสร้างแรงจูงใจเพื่อให้ได้นักวิจัยมืออาชีพ ขณะที่คุณภาพและมาตรฐานของงานวิจัยยังด้อย และขาดความตระหนักในสำคัญของการวิจัย ไม่ได้ใช้การศึกษาวิจัยในการแก้ปัญหาอย่างจริงจัง ส่งผลให้หน่วยงานวิจัยสำคัญหลายหน่วย มุ่งพัฒนาระบบหรือสนับสนุนงานวิจัยของประเทศให้มีความเข้มแข็งมากขึ้น โดยกำหนดนโยบายยุทธศาสตร์ และแนวคิดใหม่ๆ มาพัฒนาการวิจัย มีตัวอย่างการดำเนินงานของหน่วยงานที่น่าสนใจ ดังนี้

<sup>๑</sup> นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา สศช.

<sup>๒</sup> สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.) แผนกลยุทธ์งานวิจัยในระยะที่ ๒ (Strategic Planning Alliance II: SPA II) ปี ๒๕๕๔ – ๒๕๕๘ สืบค้นจาก <http://www.thaireform> , พฤศจิกายน ๒๕๕๔

## การปฏิรูประบบวิจัยของประเทศ<sup>๓</sup>

ในประเทศไทย มีความพยายามที่จะพัฒนาระบบวิจัยในรูปแบบต่างๆ แต่ไม่สามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างจริงจัง ดังนั้น วช. ในฐานะองค์กรกลางการวิจัยของประเทศ ภายใต้ความเห็นชอบของสภาวิจัยแห่งชาติ ได้นำเสนอเรื่อง “การปฏิรูประบบวิจัยของประเทศ” ต่อคณะรัฐมนตรี ให้ความเห็นชอบและมีมติเมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ภายใต้ยุทธศาสตร์สำคัญ ได้แก่

### ๑. การสร้างความร่วมมือระหว่างรัฐ ประชาชน และภาคเอกชน เพื่อพัฒนาโยบายและยุทธศาสตร์การวิจัยแบบมีส่วนร่วม ด้วยการเสริมสร้างบทบาท

การมีส่วนร่วมของภาคการวิจัยในการจัดทำนโยบายและยุทธศาสตร์การวิจัยของประเทศ โดยคำนึงถึงผู้ใช้ประโยชน์และความยั่งยืนของทรัพยากรประเทศ สร้างกลไกและกระบวนการปฏิบัติงานที่ขับเคลื่อนการมีส่วนร่วมของภาคการวิจัยในภาครัฐ เอกชน และประชาชน สนับสนุนการพัฒนาระบบสารสนเทศข้อมูลในทุกระดับและเชื่อมโยงโครงข่ายข้อมูลการวิจัยระหว่างหน่วยงานระดับนโยบาย พื้นที่ ท้องถิ่น และภาคเอกชน รวมทั้งศึกษา วิจัย สร้างความรู้และกระบวนการเรียนรู้

๒. การขับเคลื่อนนโยบายและยุทธศาสตร์การวิจัยสู่การปฏิบัติ ที่มุ่งเสริมสร้างบทบาทการมีส่วนร่วมของภาคการวิจัยในการจัดทำแผนปฏิบัติการระดับหน่วยงานที่สอดคล้องกับนโยบายและยุทธศาสตร์การวิจัยของชาติ กำหนดแนวทางการวิจัยที่สำคัญให้ภาคการวิจัยนำไปขับเคลื่อนภายใต้บทบาทภารกิจของตนและสร้างการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนต่างๆ ปรับปรุงและพัฒนากฎหมายที่สนับสนุนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ให้บังเกิดผลในทางปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และพัฒนาระบบการติดตามประเมินผลและสร้างดัชนีชี้วัดความสำเร็จของงานวิจัยในทุกระดับ

๓. การเสริมสร้างประสิทธิภาพการบริหารจัดการงบประมาณการวิจัย ที่พัฒนาระบบบริหารงานวิจัยแห่งชาติให้เป็นเครื่องมือบริหารงานวิจัยและงบประมาณการวิจัยของประเทศ ปรับปรุงระเบียบ/หลักเกณฑ์การใช้จ่ายที่เน้นการสนับสนุนและเอื้อให้เกิดความคล่องตัวในการทำวิจัยทั้งหน่วยงานวิจัยและภาคเอกชน รวมทั้งสร้างกลไกร่วมมือระหว่างหน่วยงานระดับนโยบายของประเทศ กับสำนักงบประมาณในการบริหารจัดการงบประมาณการวิจัยของภาครัฐ

๔. การเชื่อมโยงและสร้างเครือข่ายระหว่างภาครัฐ ประชาชน ภาคเอกชนและนานาชาติ เพื่อสร้างความเข้มแข็งของปัจจัยและสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการวิจัย มุ่งเสริมสร้างความเข้มแข็งของสถาบันการวิจัยและกลไกการถ่ายทอดความรู้ พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและจัดสภาพแวดล้อมที่สนับสนุนการพัฒนางานวิจัย สร้างความเชื่อมโยงสารสนเทศข้อมูลงานวิจัยระหว่างสถาบันวิจัย ประชาชน ภาคเอกชน และนานาชาติ สนับสนุนการจัดการความรู้และแลกเปลี่ยนข้อมูลการวิจัยในทุกระดับทั้งในและต่างประเทศ ส่งเสริมให้หน่วยงานในท้องถิ่น ภาคเอกชน และหน่วยงานวิจัยมีความรู้ ความเข้าใจและมีส่วนร่วมในการสนับสนุนการพัฒนางานวิจัย เสริมสร้างความเข้มแข็งศูนย์เชี่ยวชาญเฉพาะทางและแบ่งปันทรัพยากรการวิจัย ส่งเสริมการต่อยอดและใช้ประโยชน์จากทรัพย์สินทางปัญญาและโครงข่ายสารสนเทศการวิจัย ปฏิรูปกฎหมาย ระเบียบและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการพัฒนางานวิจัยให้เอื้อต่อสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมในการวิจัย และสร้างความเป็นธรรมในการจัดสรรประโยชน์จากการพัฒนางานวิจัย

๕. การสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างภาครัฐ เอกชน และนานาชาติ เพื่อพัฒนาบุคลากรด้านการวิจัยอย่างเป็นระบบ ด้วยการพัฒนาศักยภาพนักวิจัยให้สอดคล้องกับนโยบายและยุทธศาสตร์การวิจัยของชาติและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยอาศัยความร่วมมือระหว่างรัฐหน่วยงานวิจัย สถาบันอุดมศึกษา เอกชนและนานาชาติ พัฒนาคุณภาพ มาตรฐานและจรรยาบรรณการวิจัยให้เทียบเท่าสากล สร้างและพัฒนาอาชีพนักวิจัย สร้างแรงจูงใจที่เป็นรูปธรรมให้เป็นเครื่องมือในการเพิ่มปริมาณและคุณภาพ จูงใจบุคลากรวิจัยที่มีความสามารถสูงจากต่างประเทศร่วมงานวิจัยในประเทศไทย เพื่อยกระดับคุณภาพงานวิจัยและความรู้ใหม่ให้เป็นสากล

## การพัฒนางานวิจัยเพื่อพื้นที่และชุมชน

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ให้ความสำคัญกับการพัฒนางานวิจัยเป็นเครื่องมือในการสร้างการเปลี่ยนแปลงระดับพื้นที่ โดยใช้หลัก “การทำงานร่วมกันที่นำไปสู่ผลสำเร็จ” เป็นการนำความแตกต่างของแต่ละคนทั้งความรู้ ประสบการณ์ และวิถีทางมาผสมผสานกันดำเนินการในพื้นที่ที่กำหนด และมีแผนงานที่เชื่อมโยงกัน ทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เกิดผลงานที่มี

<sup>๓</sup> อ้างแล้ว



คุณภาพและการพัฒนาที่สอดคล้องกับสภาพพื้นที่ สามารถยกระดับการพัฒนาให้ดีขึ้น แนวคิดการนำงานวิจัยมาใช้สร้างการเปลี่ยนแปลงในสังคมนี้ เรียกว่า “การขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลงในพื้นที่ด้วยการวิจัย” เป็นการออกแบบที่สามารถเปลี่ยนวิธีการเรียนรู้ของคน ประกอบด้วย<sup>๔</sup>



๑. การเชื่อมโยงการทำงานของหน่วยงานในพื้นที่ให้เป็นกลไกขับเคลื่อน การขับเคลื่อนการพัฒนาและสร้างการเปลี่ยนแปลงอย่างมีประสิทธิภาพ ต้องอาศัยกลไกการทำงานที่เกิดจากความร่วมมือของหน่วยงานและทุกภาคส่วนในพื้นที่ ร่วมกันวางแผน กำหนดเป้าหมายและดำเนินงานภายใต้ข้อมูลที่มีความถูกต้อง พร้อมกับสร้างกระบวนการภายในพื้นที่ที่มีประสิทธิภาพ สามารถจัดการการเรียนรู้ที่เปลี่ยนจากการรับรู้ปัญหาไปสู่การเรียนรู้เพื่อแก้ปัญหา และนำไปกำหนดประเด็นการพัฒนา รวมทั้งสามารถเปลี่ยนความสัมพันธ์ของภาคส่วนต่างๆ ให้ทำงานอย่างมีเป้าหมายร่วมกัน เช่น ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ว่าราชการจังหวัดกับประชาชน นักพัฒนากับชุมชน องค์กรธุรกิจกับองค์กรพัฒนาเอกชน เป็นต้น

๒. การค้นหาข้อมูลและความรู้เพื่อใช้ในการแก้ปัญหาและพัฒนาพื้นที่ การที่จะทำให้ข้อมูล กลไก และกระบวนการทำงานสามารถขับเคลื่อนการพัฒนาในพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพ จะต้องสร้างความเข้าใจและรู้ความต้องการในพื้นที่ได้อย่างชัดเจน แล้วเลือกประเด็นการพัฒนาที่เชื่อมโยงระหว่างการบริหารจากบนลงล่างและจากล่างขึ้นบน เสริมพลังระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยอาศัยกระบวนการ “ตีความในบริบทของพื้นที่” ซึ่งมาจากการวิจัยเชิงระบบที่พัฒนาข้อมูลและความรู้เพื่อใช้ในการแก้ปัญหาแต่ละพื้นที่ในหลากหลายมิติ ทั้งเศรษฐกิจ สังคม การปกครอง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีสถาบันการศึกษาหรือหน่วยงานวิจัยสนับสนุนนำไปสู่การกำหนดกระบวนการขับเคลื่อนการพัฒนาที่เป็นรูปธรรม

จากแนวคิดดังกล่าว สกว. ได้นำมาจัดทำเป็น “โครงการความร่วมมือเพื่อแก้ปัญหาความยากจน พัฒนาสังคมและสุขภาวะ” ในระยะแรก ได้เริ่มดำเนินโครงการนำร่อง ๑๒ จังหวัด โดยส่งเสริมให้ชาวบ้านเรียนรู้และกำหนดประเด็นการพัฒนาจากข้อมูล “บัญชีครัวเรือน” ทำให้คนในชุมชนที่เป็นเกษตรกรรู้จักต้นทุนในการผลิตและรายจ่ายที่ไม่จำเป็น แล้ววิเคราะห์หาทางลดรายจ่ายเหล่านั้น นำไปสู่การกำหนดแนวทางแก้ปัญหา อาทิ การใช้ปุ๋ยและเมล็ดพันธุ์ ส่งผลให้ประชาชนที่ร่วมโครงการสามารถปลดหนี้ได้เป็นจำนวนมาก จากการสำรวจกลุ่มตัวอย่างในจังหวัดที่ร่วมโครงการ จังหวัดละ ๕๐ ครัวเรือน รวม ๖๙๗ ครัวเรือน พบว่าปลดหนี้ได้เฉลี่ย ๕.๕ หมื่นบาทต่อครัวเรือนต่อปี ขณะนี้ขยายพื้นที่โครงการเป็น ๑๗ จังหวัด

การนำแนวคิดการขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลงในพื้นที่ด้วยการวิจัยมาใช้แก้ปัญหาความยากจนให้กับประชาชน ได้วางรากฐานความคิดการใช้ข้อมูลภายในชุมชนมาวิเคราะห์ หาวิธีการแก้ปัญหาหรือกำหนดประเด็นการพัฒนาเฉพาะพื้นที่ได้เป็นอย่างดี เห็นได้จากหลายชุมชนที่นำแนวคิดนี้ไปใช้ สามารถนำความรู้มาขยายเป็นเครือข่ายกิจกรรมต่างๆ อาทิ กองทุนข้าวสาร กองทุนเมล็ดพันธุ์ โรงปุ๋ยชีวภาพ และธนาคารแรงงาน รวมทั้งจัดทำแผนชุมชนหรือแผนเสนอองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สอดคล้องกับความต้องการในพื้นที่<sup>๕</sup>

## การพัฒนากลยุทธ์วิจัย<sup>๖</sup>

สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.) มีภารกิจหลักด้านการวิจัยและพัฒนาที่มุ่งให้เกิดการนำไปใช้ประโยชน์ได้จริง ตอบสนองความต้องการของผู้มีส่วนได้เสีย และพัฒนาขีดความสามารถด้านเทคโนโลยีอย่างต่อเนื่อง ปัจจุบัน สวทช. ได้ทบทวนและวางแผนกลยุทธ์งานวิจัยในระยะที่ ๒ ปี ๒๕๕๔ – ๒๕๕๙ โดยบริหารจัดการงานวิจัยพัฒนาในรูปแบบคลัสเตอร์ที่มีการวางแผนงานวิจัยตลอดห่วงโซ่มูลค่ามีแผนงานที่เกี่ยวข้องกัน เกิดพลังร่วม ภาคอุตสาหกรรมหรือผู้ใช้ประโยชน์เป็นผู้ร่วมกำหนดประเด็นการวิจัยและเป้าหมายของ



<sup>๔</sup> สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.สรุปผลการประชุมประจำปี ๒๕๕๔ ของ สศช. เรื่อง แผนฯ ๑๑...สู่การพัฒนาที่ยั่งยืน, ส่วนที่ ๕ ผลการประชุมกลุ่มย่อย : การขับเคลื่อนแผนฯ ๑๑ อย่างมีผลสัมฤทธิ์ ,กรกฎาคม ๒๕๕๔

<sup>๕</sup> ศูนย์ข้อมูลข้าวสารปฏิรูปประเทศไทย บทสัมภาษณ์ ดร. สีสวรรณ์ บัวสาย งานวิจัยชุมชน “จุดระเบิด” เคลื่อนประเทศ สืบค้นจาก <http://www.thaireform.net> ,พฤศจิกายน ๒๕๕๔

<sup>๖</sup> สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.) แผนกลยุทธ์งานวิจัยในระยะที่ ๒ (Strategic Planning Alliance II: SPA II) ปี ๒๕๕๔ – ๒๕๕๙ สืบค้นจาก <http://www.thaireform.net> ,พฤศจิกายน ๒๕๕๔

แผนงาน เพื่อให้งานวิจัยสามารถนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อกระบวนการผลิต การพัฒนาผลิตภัณฑ์ หรือ สร้างความสามารถในการแข่งขันอย่างยั่งยืน สำหรับคลัสเตอร์วิจัยของ สวทช. แบ่งออกเป็น ๒ กลุ่ม ได้แก่

๑. **คลัสเตอร์มุ่งเป้าหมาย** ประกอบด้วย ๕ คลัสเตอร์ ได้แก่ **เกษตรและอาหาร**ที่มุ่งพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและความยั่งยืนของประเทศ **พลังงานและสิ่งแวดล้อม**ที่เน้นพัฒนาเทคโนโลยีสนับสนุนการสร้างควมมั่นคงด้านพลังงาน การลดผลกระทบสิ่งแวดล้อม และการสร้างความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมเกษตร **สุขภาพและการแพทย์**ให้มีความสำคัญในการสร้างความสามารถด้านเทคโนโลยีการแพทย์ เพื่อความมั่นคงแห่งรัฐ ดูแลสุขภาพเชิงป้องกัน และพัฒนาการรักษา **ทรัพยากร ชุมชน และผู้ด้อยโอกาส**ที่วิจัยและพัฒนาเกี่ยวกับการเพิ่มคุณภาพชีวิต และ **อุตสาหกรรมการผลิตและบริการ**เน้นอุตสาหกรรมที่เป็นยุทธศาสตร์ของประเทศและส่งผลกระทบต่อ GDP สูง ปัจจุบันมี ๓ แผนงานวิจัย ได้แก่ แผนงานฮาร์ดดิสก์ไดรฟ์ แผนงานอุตสาหกรรมเครื่องปรับอากาศและเครื่องทำความเย็น และแผนงานอุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วนยานยนต์

๒. **คลัสเตอร์กลุ่มเทคโนโลยีตัดขวางหรือแนวราบ** เป็นกลุ่มแผนงานวิจัยที่มุ่งการพัฒนาเทคโนโลยีที่ใช้ประโยชน์หลายคลัสเตอร์ กำหนดประเด็นการวิจัยร่วมกับคลัสเตอร์ต่างๆ ปัจจุบันประกอบด้วย ๔ แผนงานวิจัย ได้แก่ **แผนงานวัตถุดิบและกระบวนการผลิต** ที่พัฒนาเทคโนโลยีและสร้างนวัตกรรมวัสดุชนิดฟิล์มและไฟเบอร์ให้สามารถนำไปประยุกต์ใช้ตามความต้องการในคลัสเตอร์ต่างๆ ประกอบด้วยแผนงานด้านฟิล์ม เส้นใย และวัสดุชีวการแพทย์ **แผนงานวิศวกรรม** มุ่งพัฒนาเทคโนโลยี การออกแบบ และวิศวกรรม รวมถึงระบบอัตโนมัติ เพื่อขยายขนาดการผลิตของอุตสาหกรรม ให้สามารถตอบสนองความต้องการในคลัสเตอร์ **แผนงานเซ็นเซอร์และสมองกลอัจฉริยะ** มุ่งพัฒนาเทคโนโลยีเซ็นเซอร์และสมองกลอัจฉริยะให้สามารถตอบสนองความต้องการด้านการตรวจวัดและสั่งอำนวยความสะดวกในคลัสเตอร์ต่างๆ และ**แผนงานวิจัยนวัตกรรมบริการ** ที่วิจัยและพัฒนานวัตกรรมบริการให้แก่ประเทศ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมไทย เน้นตอบสนองต่อคลัสเตอร์ สวทช. เป็นหลัก

นอกจากนี้ สวทช. ให้ความสำคัญในการเตรียมความพร้อมและวางรากฐานการพัฒนาที่ขับเคลื่อนการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และการพัฒนาสังคมอย่างยั่งยืน โดยจัดทำแผนงานสร้างฐานระยะยาว ได้แก่ การพัฒนาเทคโนโลยีฐานการพัฒนากำลังคน การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นต่อการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของประเทศในอนาคต รวมทั้งกำหนดให้มีมาตรการช่วยเหลือ/สนับสนุนให้นำผลงานไปใช้ประโยชน์ อาทิ การขยายขนาดและพัฒนาผลิตภัณฑ์ขั้นอุตสาหกรรม การสนับสนุนการพัฒนาเทคโนโลยีในวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม การสนับสนุนด้านโครงสร้างพื้นฐาน และการถ่ายทอดเทคโนโลยีเชิงพื้นที่

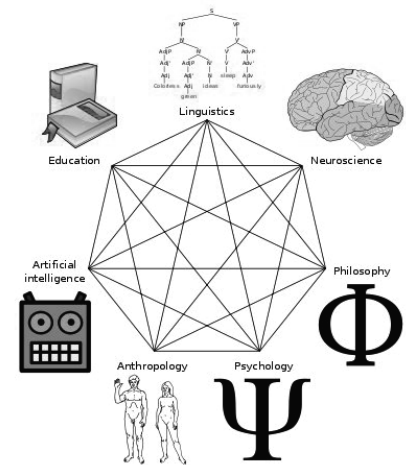
## ทิศทางการพัฒนาระบบงานวิจัยไทย

ในปัจจุบัน หน่วยงานวิจัยของไทยได้ให้ความสำคัญกับแนวทางการพัฒนางานวิจัยในทิศทาง ดังนี้

๑. **มุ่งกำหนดยุทธศาสตร์ด้านการวิจัยที่สามารถบูรณาการการทำงาน**ของหน่วยงานวิจัยอย่างเป็นระบบ การปรับปรุงระบบการวิจัยในภาพรวมของประเทศให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้นจะต้องมีกรอบหรือแนวทางที่กำหนดเป็นนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการวิจัยที่ชัดเจนร่วมกัน สามารถเชื่อมโยงงานของหน่วยงานวิจัยต่างๆ นำไปสู่การทำงานแบบบูรณาการระบบวิจัยให้เชื่อมโยงตั้งแต่ภาพรวมถึงหน่วยย่อย

๒. **เน้นขับเคลื่อนระบบการวิจัยสู่พื้นที่เพื่อสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม**และ**ทำให้แต่ละภาคส่วนกำหนดประเด็นการพัฒนาได้** การขับเคลื่อนการพัฒนาโดยใช้การวิจัยเป็นเครื่องมือ จำเป็นต้องปรับกระบวนการทัศน์ของภาคีการพัฒนาต่างๆ โดยเฉพาะระดับพื้นที่ให้ตระหนักถึงความสำคัญของการรวบรวมและการวิเคราะห์ข้อมูล เพื่อนำมาใช้ประโยชน์ในการพัฒนาความเป็นอยู่หรือท้องถิ่นที่ตรงกับความต้องการของคนในพื้นที่ และขยายผลสู่การวางแผนการพัฒนาร่วมกับภาคีอื่นๆ ในรูปของแผนชุมชน แผนท้องถิ่น แผนจังหวัด หากหน่วยงานวิจัยสามารถผลักดันระบบการวิจัยของตนสู่ระดับพื้นที่และเกิดประโยชน์อย่างเป็นรูปธรรม จะสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนในการนำงานวิจัยมาใช้ในการพัฒนาได้จริง และทำให้การทำงานของหน่วยงานวิจัยและระบบวิจัยของประเทศเข้มแข็งยิ่งขึ้น

๓. **นำแนวคิดคลัสเตอร์วิจัยมาใช้อย่างเป็นระบบเพื่อสร้างมูลค่าแก่ผลิตภัณฑ์** ส่งผลต่อการพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจได้มากขึ้น เป็นการวางรากฐานการพัฒนาประเทศสู่ “เศรษฐกิจฐานความรู้” เป็นจุดเริ่มต้นของการนำความรู้มาผสมผสานกับเทคโนโลยีและความคิดสร้างสรรค์เพิ่มมูลค่าให้แก่สินค้าและบริการ ส่งผลให้ผู้ประกอบการได้รับประโยชน์ในวงกว้าง เกิดการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานวิจัยกับภาคการผลิตอย่างเป็นรูปธรรม นอกจากนี้ การวิจัยที่เน้นการพัฒนาในรูปแบบคลัสเตอร์ทำให้ภาคอุตสาหกรรมสามารถ



พัฒนาสินค้าให้มีมูลค่าเพิ่ม สามารถพัฒนาเทคโนโลยีและนำไปสู่นวัตกรรม และพึ่งเทคโนโลยีจากต่างประเทศน้อยลง เป็นการสะท้อนแนวคิด “จากหิ้งสู่ห้าง” และส่งผลให้ภาคการผลิตให้ความสำคัญและลงทุนเพื่อการวิจัยและพัฒนาภายในองค์กร เป็นผลดีกับระบบงานวิจัยในภาพรวม

## ปัจจัยความสำเร็จในการสร้างงานวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศ

ปัจจัยความสำเร็จที่จะส่งผลให้กลไกวิจัยต่างๆ สามารถร่วมกันพัฒนาระบบวิจัยของประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพเกิดจาก

**๑. โครงสร้างการวิจัย** ที่ต้องพัฒนาให้ขับเคลื่อนระบบวิจัยของประเทศได้อย่างมีพลัง ทั้งงบประมาณของรัฐเพื่อการวิจัยจะต้องกำหนดสัดส่วนที่เหมาะสม และจัดสรรให้กับหน่วยงานวิจัยหลัก ระบบประเมินผลที่สามารถตรวจสอบความคุ้มค่าและสร้างการเรียนรู้แก่กลไกด้านการวิจัยต่างๆ โครงสร้างและกลไกสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาในนวัตกรรมให้กับภาคเอกชนต้องได้รับการพัฒนาอย่างจริงจังและสอดคล้องกับความต้องการ



**๒. การลงทุน** เงินลงทุนเพื่อการวิจัยของประเทศต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต้องมีปริมาณที่เหมาะสม การลงทุนเพื่อการวิจัยและพัฒนาในนวัตกรรมเป็นการวางรากฐานระยะยาวซึ่งงบประมาณสูง ภาครัฐมีบทบาทหลักในการสนับสนุน ควบคู่กับการสร้างความร่วมมือในการระดมทุนจากภาคเอกชน

**๓. กำลังคน** เร่งพัฒนานักวิจัยที่ขาดแคลน และสร้างนักวิจัยรุ่นใหม่ให้มีศักยภาพในการปฏิบัติงานมีคุณลักษณะและวิธีการทำงานที่อาศัยข้อมูล ความรู้และการคิดวิเคราะห์อย่างมีเหตุผล รวมถึงสร้างแรงจูงใจให้เกิदनักวิจัยอาชีพที่ยืนหยัดอยู่ในสังคมได้อย่างมั่นคง โดยเฉพาะค่าตอบแทน

**๔. การบริหารจัดการ** ปรับองค์กรและกำหนดบทบาทหน้าที่ ทั้งโครงการวิจัย บุคลากร หน่วยงานวิจัย การบริหารจัดการ และนโยบาย นำไปสู่การบูรณาการระบบงานวิจัยในภาพรวม โดยกำกับ ติดตามการดำเนินงาน และประเมินผลอย่างต่อเนื่อง รวมถึงเร่งสร้างกระบวนการทำงานแบบมีส่วนร่วมของภาคีต่างๆ ทั้งความร่วมมือกับภาคการผลิตในการสร้างมูลค่าแก่ผลผลิตและบริการที่ใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์ มีเอกลักษณ์ แข่งขันได้ และระบบปกป้องสิทธิของผู้ประดิษฐ์คิดค้น นอกจากนี้ ต้องเน้นการนำงานวิจัยสู่พื้นที่ ใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าและสร้างเครือข่ายวิจัยเพื่อเสริมพลังซึ่งกันและกัน

**๕. โครงสร้างพื้นฐาน** พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี พัฒนาระบบฐานข้อมูล เทคโนโลยีสารสนเทศ การสื่อสาร เทคโนโลยีการเชื่อมต่อระบบ และโครงข่ายการคมนาคมกับระบบโลจิสติกส์ ให้เป็นปัจจัยสำคัญที่สนับสนุนการพัฒนาการวิจัย และการบูรณาการงานวิจัยให้ปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและเพียงพอต่อการพัฒนาในอนาคต สร้างและลงทุนห้องปฏิบัติการวิจัยที่ทันสมัยเพื่อสร้างบรรยากาศและสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการสร้างสรรค์งานวิจัย

## แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ กับการพัฒนาระบบวิจัยของประเทศ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ ให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบวิจัยของประเทศ และได้กำหนดเป้าหมายในการเพิ่มสัดส่วนค่าใช้จ่ายการลงทุนเพื่อการวิจัยและพัฒนาจากไม่น้อยกว่าร้อยละ ๑.๐ เป็นไม่น้อยกว่าร้อยละ ๒.๐ ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศในระยะต่อไป มีสัดส่วนการลงทุนวิจัยและพัฒนาของภาคเอกชนต่อภาครัฐเพิ่มเป็น ๗๐ : ๓๐ รวมถึงกำหนดแนวทางการพัฒนาการวิจัยของประเทศในหลายยุทธศาสตร์ของแผนฯ อาทิ ยุทธศาสตร์การพัฒนาคนและสังคมสู่สังคมแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างยั่งยืนได้กำหนดแนวทางการพัฒนากำลังแรงงานให้มีความรู้และสมรรถนะที่สอดคล้องกับโครงสร้างการผลิตและบริการบนฐานความรู้และเศรษฐกิจสร้างสรรค์ โดยสนับสนุน



การผลิตและพัฒนานักวิจัย ผู้สร้างและพัฒนานวัตกรรมในสาขาต่างๆ ยุทธศาสตร์ความเข้มแข็งภาคเกษตร ความมั่นคงด้านอาหาร และพลังงาน กำหนดให้มีการสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาของภาคเอกชน โดยสนับสนุนสินเชื่อแบบผ่อนปรนและมาตรการทางด้านภาษี แก่เกษตรกรและผู้ประกอบการธุรกิจเกษตร พัฒนาเสริมสร้างองค์ความรู้ วิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยีต่างๆ ที่เหมาะสมกับการเกษตร

ขณะที่ยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจสู่การเติบโตอย่างยั่งยืนและมีคุณภาพ กำหนดให้พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้าน วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิจัย และนวัตกรรม โดยส่งเสริมการลงทุนวิจัยและพัฒนานวัตกรรมที่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ทั้งเชิงพาณิชย์และ ชุมชน สนับสนุนภาคอุตสาหกรรมและบริการในสาขาที่มีศักยภาพ และพัฒนาบุคลากรด้านวิทยาศาสตร์และนักวิจัยให้เพียงพอทั้งปริมาณ และคุณภาพ ยุทธศาสตร์การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน กำหนดแนวทางการพัฒนาองค์ความรู้และเครื่องมือ ในการบริหารจัดการเพื่อรับมือกับความท้าทายจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยศึกษาและพัฒนาความรู้เกี่ยวกับการคาดการณ์ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ สนับสนุนการวิจัยและพัฒนาทางวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรมที่เกี่ยวข้องกับการลดก๊าซเรือน กระจก

นอกจากนี้ แผนพัฒนา ฉบับที่ ๑๑ ได้กำหนดแนวทางการขับเคลื่อนแผนฯ สู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม และการใช้ องค์ความรู้ เทคโนโลยี ความคิดสร้างสรรค์เป็นเครื่องมือสำคัญในการขับเคลื่อน เน้นให้นำการศึกษาวิจัยมาเป็นเครื่องมือขับเคลื่อนการ พัฒนา บูรณาการการทำงานของหน่วยงานระดับนโยบายและใช้ทรัพยากรในการวิจัยให้รองรับการพัฒนาทั้งส่วนกลางและพื้นที่ รวมถึง นำการวิจัยเป็นเครื่องมือพัฒนา ความร่วมมือระหว่างหน่วยงานวิจัย และการสร้างเครือข่ายระหว่างหน่วยงานวิจัย สถาบันการศึกษาและ หน่วยงานในพื้นที่ อาทิ อุทยานวิทยาศาสตร์ระดับภูมิภาค เป็นแกนหลักในการเชื่อมโยงเครือข่ายการวิจัยกับจังหวัด/กลุ่มจังหวัด องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน เพื่อนำกระบวนการวิจัยและพัฒนาไปประยุกต์ใช้ให้เหมาะสม โดยเฉพาะการพัฒนาที่มีความสำคัญสูงของ แต่ละพื้นที่

## บทสรุป

การวิจัยเป็นการศึกษาค้นคว้าหาความรู้ หรือหาแนวทางการแก้ปัญหา สร้าง สินค้าและบริการที่มีมูลค่าเพิ่ม และปรับปรุงกระบวนการผลิตให้เกิดประสิทธิภาพและ ประสิทธิภาพ การวิจัยสามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนทั้งในชนบทและสังคม เมืองได้อย่างสอดคล้องกับความต้องการ ไม่ว่าจะเป็นการดูแลสุขภาพ การรักษา สิ่งแวดล้อม และความรู้หรือข้อมูลทางประวัติศาสตร์ที่ถูกต้องใกล้เคียงกับความเป็นจริง มากที่สุด นำไปสู่การอนุรักษ์และสืบสานมรดกทางศิลปวัฒนธรรมและขนบธรรมเนียม ประเพณีอย่างเป็นระบบ จึงจำเป็นที่ทุกภาคส่วนในสังคมต้องให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งของระบบงานวิจัย และร่วมกัน นำปัจจัยความสำเร็จ และการสร้างเครือข่ายมาบูรณาการภายใต้ยุทธศาสตร์ที่มีทิศทางชัดเจน การผลักดันงานวิจัยสู่พื้นที่และนำไปใช้ ประโยชน์ได้อย่างสอดคล้องกับภูมิสังคม และการนำระบบวิจัยมาใช้เชิงพาณิชย์เพื่อเพิ่มมูลค่าของผลิตภัณฑ์ ส่งผลให้ “ระบบวิจัย” เป็น เครื่องมือสำคัญในการพัฒนาที่ได้รับการยอมรับ และนำไปใช้ในวงกว้างมากยิ่งขึ้น ♦♦♦♦



## เอกสารอ้างอิง

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ,สรุปผลการประชุมประจำปี ๒๕๕๔ ของ สศช. เรื่อง แผนฯ ๑๑...สู่การพัฒนาที่ยั่งยืน,กรกฎาคม ๒๕๕๔

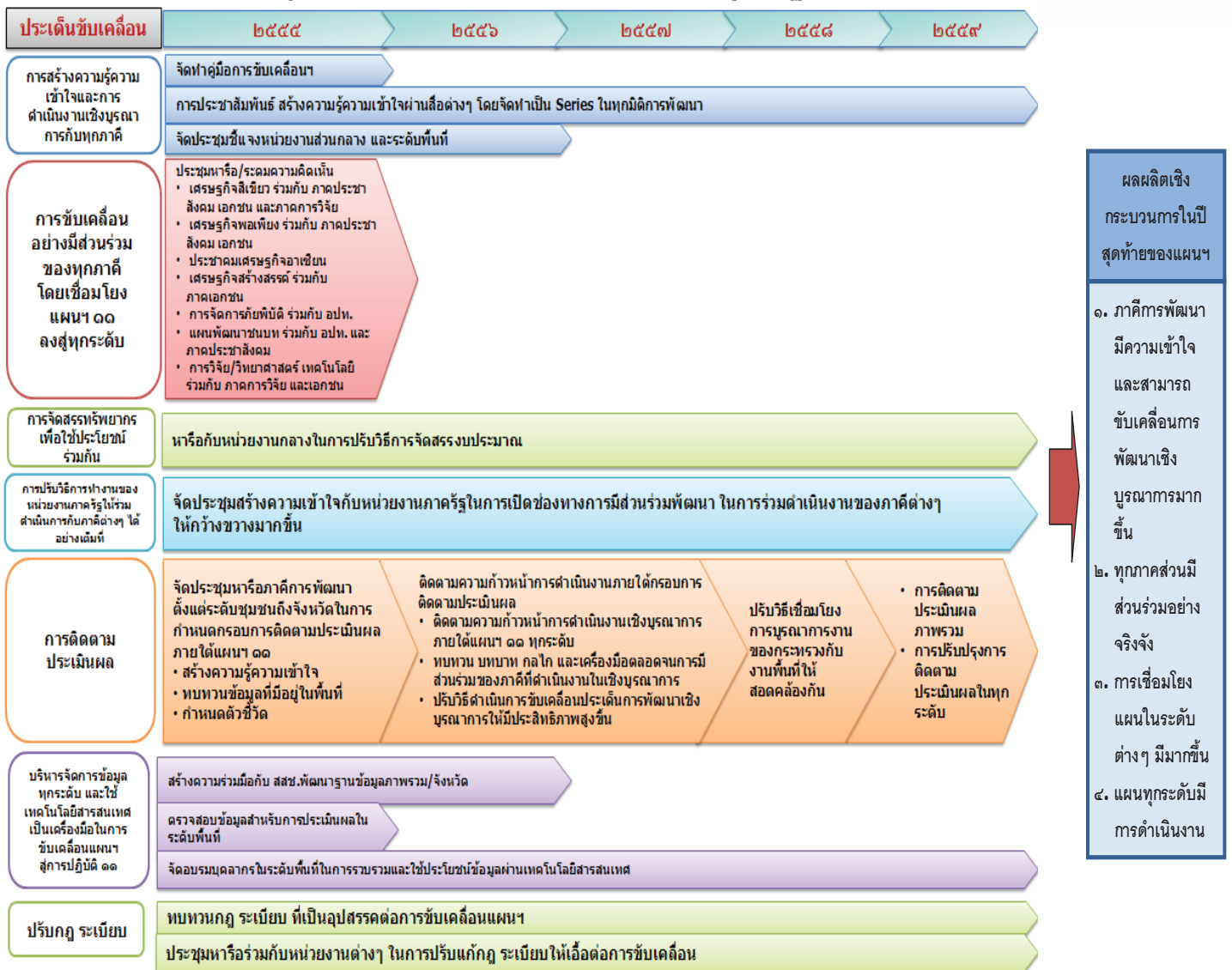
สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ (วช.) การปฏิรูประบบวิจัยของประเทศ สืบค้นจาก [www.nrct.go.th](http://www.nrct.go.th) ,พฤศจิกายน ๒๕๕๔

สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.) แผนกลยุทธ์งานวิจัยในระยะที่ ๒ (Strategic Planning Alliance II: SPA II) ปี ๒๕๕๔ – ๒๕๕๙ สืบค้นจาก <http://www.thaireform> .พฤศจิกายน ๒๕๕๔

ศูนย์ข้อมูลข่าวสารปฏิรูปประเทศไทย บทสัมภาษณ์ ดร. สีลาภรณ์ บัวสาย งานวิจัยชุมชน “จุดระเบิด” เคลื่อนประเทศ สืบค้น จาก <http://www.thaireform> .พฤศจิกายน ๒๕๕๔



## Roadmap กระบวนการขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑สู่การปฏิบัติ





<http://www.nesdb.go.th> e-mail: [deco@nesdb.go.th](mailto:deco@nesdb.go.th)

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ  
๙๖๒ ถนนกรุงเกษม เขตป้อมปราบฯ กรุงเทพฯ ๑๐๑๐๐  
โทร. ๐-๒๖๔๔๑-๔๔๔๑-๒ โทรสาร ๐-๒๖๔๔๑-๙๗๐๕, ๐-๒๖๔๔๑-๖๖๓๕