

เครื่องชี้ภาวะเศรษฐกิจปี 2547-2551

เรื่อง	ข้อมูลจริง			เบื้องต้น	ประมาณการ
	2547	2548	2549	25 ก.พ.51	25 ก.พ.51
GDP (ณ ราคาประจำปี: พันล้านบาท)	6,489.8	7,095.6	7,830.30	8,485.2	9,158.3
รายได้ต่อหัว (บาทต่อคนต่อปี)	101,087.9	109,440.9	120,763.40	128,563.6	138,762.4
GDP (ณ ราคาประจำปี: พันล้านดอลลาร์ สรอ.)	161.0	176.2	206.6	245.5	284.4
รายได้ต่อหัว (ดอลลาร์ สรอ. ต่อหัวต่อปี)	2507.8	2,715	3,186.40	3,720.0	4,309.4
อัตราการขยายตัวของ GDP (ณ ราคาคงที่, %)	6.4	4.5	5.1	4.8	4.5-5.5
การลงทุนรวม (ณ ราคาคงที่, %)	13.2	10.6	3.8	1.4	6.7
ภาคเอกชน (ณ ราคาคงที่, %)	16.3	10.6	3.7	0.5	7.0
ภาครัฐ (ณ ราคาคงที่, %)	4.7	10.8	3.9	4.0	6.0
การบริโภครวม (ณ ราคาคงที่, %)	6.2	5.3	3.0	2.7	4.7
ภาคเอกชน (ณ ราคาคงที่, %)	6.2	4.5	3.2	1.4	3.8
ภาครัฐบาล (ณ ราคาคงที่, %)	5.7	10.8	2.3	10.8	10.0
ปริมาณการส่งออกสินค้าและบริการ (ปริมาณ, %)	9.6	3.9	8.5	7.1	5.9
มูลค่าการส่งออกสินค้า (พันล้านดอลลาร์ สรอ.)	94.6	109.4	127.9	151.2	166.2
อัตราการขยายตัว (%)	21.6	15.2	17.0	18.1	12.0
อัตราการขยายตัว (ปริมาณ, %)	8.4	4.3	8.3	7.2	6.0
ปริมาณการนำเข้าสินค้าและบริการ (ปริมาณ, %)	13.4	8.7	2.6	3.5	6.6
มูลค่าการนำเข้าสินค้า (พันล้านดอลลาร์ สรอ.)	93.5	117.6	126.9	139.2	161.1
อัตราการขยายตัว (%)	25.7	25.8	7.9	9.6	15.4
อัตราการขยายตัว (ปริมาณ, %)	12.2	8.9	0.2	1.5	6.9
ดุลการค้า (พันล้านดอลลาร์ สรอ.)	1.5	-8.3	1.0	12.0	5.1
ดุลบัญชีเดินสะพัด (พันล้านดอลลาร์ สรอ.) ^{1/}	2.8	-7.6	2.2	14.9	8.6
ดุลบัญชีเดินสะพัดต่อ GDP (%)	1.7	-4.	1.0	6.1	3.0
เงินเฟ้อ (%)					
ดัชนีราคาผู้บริโภค	2.7	4.5	4.7	2.3	3.2-3.7
GDP Deflator	3.2	4.5	5.0	2.7	3.2-3.7
อัตราการว่างงาน	2.0	1.8	1.5	1.4	1.5

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

หมายเหตุ ^{1/} Reinvested earnings has been recorded as part of FDI in Financial account, and its contra entry recorded as income on equity in current account.

ตัวชี้วัดภาวะสังคม (รายปี)

องค์ประกอบหลัก	2542	2543	2544	2545	2546	2547	2548	2549	2550
1.คุณภาพของคน									
การมีงานทำ									
ผลิตภาพแรงงาน									
- กรณีแรงงาน (บาท/คน/ปี)	93,662	96,138	95,738	97,912	102,484	105,654	109,343	113,548	117,094
อัตราการมีงานทำ (ร้อยละ)	93.7	94.2	94.9	96.5	96.7	97.2	97.6	98.0	98.1
อัตราการทำงานว่างงาน (ร้อยละ)	4.2	3.6	3.3	2.4	2.2	2.1	1.8	1.5	1.4
จำนวนผู้ทำงานต่ำกว่าระดับ(ทำงานน้อยกว่า 35 ชม./สัปดาห์ที่พร้อมจะทำงานเพิ่ม)	1,201	1,045	883	783	697	787	754	578	597
สุขภาพ									
อัตราการเจ็บป่วย (ต่อประชากรพันคน)	1,654.80	1,714.02	1,783.38	1,809.63	1,845.04	1,798.06	1,878.92	2,079.57	-
อัตราป่วยด้วยโรคไม่ติดต่อ (ต่อประชากรแสนคน)									
- เนื้องอกร้าย (มะเร็ง)	67.00	72.33	80.39	98.98	101.67	107.05	114.31	124.38	-
- หัวใจ	250.20	291.84	317.67	391.45	451.45	503.10	530.75	681.53	-
- เบาหวาน	218.90	257.59	277.71	340.95	380.75	444.16	490.53	586.82	-
- ความดัน	216.60	259.02	287.50	340.99	389.83	477.35	544.05	659.57	-
ความผิดปกติทางจิต/จิตเภท/ประสาทหลอน (ต่อประชากรแสนคน)	30.30	32.32	32.91	38.12	39.33	38.93	42.02	45.62	-
ความผิดปกติทางอารมณ์ (สะท้อนอารมณ์) (ต่อประชากรแสนคน)	8.40	9.24	8.43	12.17	13.41	13.54	14.83	15.86	-
ความผิดปกติทางโรคประสาท/ความเครียด (ต่อประชากรแสนคน)	59.70	65.29	62.62	66.21	62.45	64.64	59.69	64.89	-
ภาวะแปรปรวนทางจิตและพฤติกรรม (ต่อประชากรพันคน)	33.42	34.46	35.57	33.97	37.13	35.90	37.64	42.41	-
2.ความมั่นคงทางสังคม									
ความสงบสุขในสังคม (ต่อประชากรแสนคน)									
อัตราการตายด้วยอุบัติเหตุการจราจรทางบก	-	-	18.7	20.9	22.9	21.3	20.6	20.2	19.8
สัดส่วนคดีประทุษร้ายต่อทรัพย์สิน	106.1	109.2	105.6	109.7	106.0	106.5	122.0	122.2	115.9
สัดส่วนคดีชีวิต ร่างกาย และเพศ	53.9	55.8	56.7	60.5	71.5	71.5	73.5	69.3	62.6
สัดส่วนคดียาเสพติด	386.3	420.7	438.6	422.8	261.4	116.5	160.4	176.5	225.0
ร้อยละของคดีเด็กและเยาวชนที่กระทำความผิดซ้ำต่อคดีทั้งหมดที่ถูกดำเนินคดีโดยสถานพินิจทั่วประเทศ	13.64	18.57	17.22	15.68	15.16	13.83	12.08	11.85	12.92
3.ความเป็นอยู่และพฤติกรรมของคน									
การคุ้มครองผู้บริโภค									
จำนวนเรื่องร้องเรียน (เรื่อง)	13,886	11,037	14,055	23,212	27,583	21,920	18,302	18,677	20,483
- บ้าน อาคาร ที่ดิน	7,060	3,829	3,422	2,068	2,040	2,249	3,421	2,875	2,667
- สินค้าและบริการ	424	771	1,775	2,026	2,602	3,221	3,089	2,059	1,937
- การโฆษณาต่างๆ	462	590	490	373	389	735	704	673	1,187
- ผ่านทางสายด่วน 1166/ปรึกษาข้อมูลกฎหมาย	5,940	5,847	8,368	18,745	22,552	15,682	11,026	12,984	14,599
- การขายตรงและตลาดแบบตรง	-	-	-	-	-	33	62	86	93
การใช้เวลาในชีวิตประจำวัน									
จำนวนประชากรที่ใช้ Internet (ล้านคน)	1.5	2.3	3.5	4.8	6.0	7.0	7.1	8.5	9.3
4. สิ่งแวดล้อม									
สารอันตราย									
ปริมาณการใช้สารเคมี (ล้านตัน)	13.24	17.77	29.33	33.38	26.90	29.49	31.70	30.80	30.40
จำนวนผู้ป่วยที่เกิดจากสารพิษอันตราย (คน)	4,536	4,224	5,042	5,213	5,029	2,717	1,640	1,452	1,586
จำนวนผู้เสียชีวิตที่เกิดจากสารพิษอันตราย (คน)	34	21	15	10	9	10	0	0	1
ขยะ									
การผลิตขยะที่เกิดขึ้นทั่วประเทศ (ล้านตัน)	13.82	13.93	14.10	14.32	4.32	14.58	14.31	14.63	14.85
การผลิตขยะที่เกิดขึ้นในกทม. (ล้านตัน)	3.28	3.33	3.40	3.51	3.41	3.41	3.03	3.09	3.24
ความสามารถในการกำจัดขยะแบบถูกสุขลักษณะ ในกทม. (ล้านตัน)	3.20	3.30	3.36	3.48	3.37	3.41	3.03	3.09	3.24
ปริมาณของเสียอันตรายทั่วประเทศ (พันตัน)	1.60	1.60	1.68	1.78	1.80	1.81	1.81	1.83	1.80
มลพิษทางอากาศ									
ปริมาณการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์(เมตริกตัน/หัว)	2.4	2.3	2.5	2.6	2.7	2.8	ไม่มีการจัดเก็บข้อมูล	ไม่มีการจัดเก็บข้อมูล	-
- ค่าเฉลี่ยฝุ่นขนาดเล็กกว่า 10 ไมครอน (24 ชั่วโมง) มกค. / ลบ.ม. (บริเวณพื้นที่ทั่วไปใน กทม.)	60.6	56.1	40.5	49.4	54.5	59.8	40.6	43.3	-

ที่มา : รายงานพัฒนาสังคม สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

บัญชีประชาชาติระบบใหม่

เครื่องมือสำหรับการวิเคราะห์ วิจัย

เพื่อการวางแผนและกำหนดนโยบายพัฒนาของประเทศ

นางสาววรรณภา คล้ายสวน

สำนักบัญชีประชาชาติ



บทนำ

ระบบบัญชีประชาชาติ เป็นเครื่องมือที่สำคัญอย่างหนึ่งที่ทั่วโลกใช้เป็นมาตรฐานในการวัดระดับการพัฒนาของประเทศ โดยเฉพาะการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ สวัสดิการหรือผลตอบแทนจากการใช้ปัจจัยการผลิตของแต่ละสถาบันได้รับ รวมทั้งใช้เป็นเครื่องมืออื่น ๆ ได้ด้วย ข้อมูลบัญชีประชาชาติสามารถแสดงให้เห็นการเปลี่ยนแปลงของธุรกรรมทางเศรษฐกิจด้านต่างๆ เช่น การผลิต การบริโภค การลงทุน รายได้และการออมของประเทศ โดยข้อมูลดังกล่าว ประกอบด้วยบัญชีต่างๆ ที่แสดงการเปลี่ยนแปลงทั้งที่เป็นอนุกรมเวลา (Time series) และภาคตัดขวาง (Cross section) เพื่อแสดงความสัมพันธ์ที่เชื่อมโยงกันระหว่างกิจกรรมทางเศรษฐกิจในช่วงแต่ละรอบบัญชี

นอกจากนี้ยังสามารถนำบัญชีประชาชาติไปวิเคราะห์วิจัยต่างๆ ได้อีกหลายประการ เช่น การจัดทำบัญชีสังคม (Social Accounts Matrix : SAM) และการจัดทำบัญชีบริวาร (Satellite Accounts) ในด้านต่างๆ ซึ่งจะมีรายละเอียดเฉพาะเรื่องและเป็นประโยชน์ในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาในเรื่องที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้เห็นถึงความสำคัญและประโยชน์ที่จะได้รับจากการพัฒนาและจัดทำบัญชีประชาชาติให้มีความทันสมัย ถูกต้องและน่าเชื่อถือ จึงได้มีการพัฒนาระบบบัญชีเข้าสู่ระบบใหม่ที่เรียกว่า “1993 SNA System of National Accounts” ซึ่งเป็นระบบล่าสุดที่มีการพัฒนาร่วมกันขององค์กรระหว่างประเทศ ได้แก่ IMF OECD World Bank EUROSTAT และองค์กรสหประชาชาติ เพื่อให้สามารถรองรับธุรกรรมทางเศรษฐกิจประเภทใหม่ๆ ได้อย่างครบถ้วนรวมทั้งสามารถแสดงให้เห็นถึงประสิทธิภาพการจัดสรรทรัพยากรของแต่ละประเทศด้วย

กรอบแนวคิดทางทฤษฎี

ระบบบัญชีประชาชาติ (System of National Accounts :SNA) หมายถึง ระบบบัญชีที่มีการนำบัญชีเศรษฐกิจหลายๆ บัญชีมาเชื่อมต่อกันเพื่ออธิบายความสัมพันธ์ผ่านธุรกรรมทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นทั้งที่แสดงข้อมูลการไหลเวียน (Flow) ของธุรกรรมที่เกิดขึ้นในหนึ่งรอบบัญชี ซึ่งอาจมีการเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นหรือลดลง ตามสถานการณ์ทางเศรษฐกิจในช่วงเวลาต่างๆ และการแสดงข้อมูลยอดคงเหลือ (Stock) ณ จุดเวลาใดเวลาหนึ่ง เพื่อให้เห็นภาพความมั่งคั่งที่มีอยู่ทั้งหมด ณ จุดเวลานั้น เช่น ณ สิ้นงวดบัญชี เป็นต้น ซึ่งแต่ละบัญชีทั้ง Flow และ Stock จะมีความเชื่อมโยงกันระหว่างสถาบันและระหว่างบัญชีต่างๆ ในระบบ โดยการจัดทำบัญชีจะตั้งอยู่บนพื้นฐานของความสัมพันธ์ที่สมดุลกันระหว่างกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น ที่ยึดหลักทฤษฎีบัญชีคู่ (T- account) ซึ่งเน้นการแสดงด้านเดบิต (Debit) และเครดิต (Credit) เพื่อให้ทราบถึงแหล่งที่มาของทรัพยากร (Resource) และมีการใช้ไป (Uses) ในกิจกรรมใดโดยผ่านกลไกของภาคสถาบันในระบบเศรษฐกิจ

องค์ประกอบหลักของระบบ SNA ประกอบด้วย 3 กลุ่มบัญชี คือ **ส่วนที่ 1** บัญชีกระแส หรือบัญชีหมุนเวียน (Current Account) **ส่วนที่ 2** บัญชีสะสม (Accumulation Account) และ **ส่วนที่ 3** บัญชีงบดุล (Balance Sheet) สำหรับการบันทึกมูลค่าในกลุ่มบัญชีส่วนที่ 1 และบัญชีส่วนที่ 2 จะเป็นการบันทึกมูลค่าการดำเนินธุรกรรมทางเศรษฐกิจที่ไหลเวียน (Flow) ของธุรกรรมในระหว่างปี ส่วนบัญชีที่ 3 จะบันทึกมูลค่าในรูปของสต็อก (Stock) ซึ่งจะแสดงมูลค่า ณ เวลาใดเวลาหนึ่ง โดยปกติจะบันทึกมูลค่า ณ สิ้นปี ซึ่งการบันทึกบัญชีในแต่ละส่วนจะแสดงถึงรายละเอียดดังนี้

ส่วนที่ 1. บัญชีกระแส หรือบัญชีหมุนเวียน (Current Account) เป็นการแสดงบัญชีการผลิตสินค้าและบริการที่ก่อให้เกิดรายได้ขึ้นมา มีการแสดงการกระจายรายได้ระหว่างหน่วยเศรษฐกิจและการใช้ไปของรายได้เพื่อจุด

ประสงค์ในการบริโภคหรือการออม โดยมีองค์ประกอบบัญชีหลักคือ

1. **บัญชีการผลิต (Production accounts)** เป็นการแสดงบัญชีผลผลิตสินค้าและบริการที่เกิดขึ้นในระบบเศรษฐกิจ มีการใช้จ่ายขั้นกลาง (Intermediate consumption) และสมดุลบัญชีทั้งสองด้านด้วย “มูลค่าเพิ่มเบื้องต้น (Gross Value Added)” ถ้าหากมีการหักการบริโภคสินค้าทุนหรือค่าเสื่อมราคา จะได้ “มูลค่าเพิ่มสุทธิ (Net Value Added)”

2. **บัญชีแสดงการกระจายรายได้และการใช้จ่าย (Distribution and use of income accounts)** เป็นบัญชีที่แสดงการได้มาของรายได้ซึ่งเป็นผลต่อเนื่องจากมูลค่าเพิ่ม (Value added) ที่เกิดขึ้นในระบบเศรษฐกิจนั้น ได้ถูกกระจายเป็นรายได้ให้แก่เจ้าของปัจจัยการผลิต และนำไปสู่การใช้จ่ายเพื่อการอุปโภคและบริโภค ซึ่งประกอบด้วยบัญชีย่อย ๆ ดังนี้

- **บัญชีการกระจายรายได้ขั้นต้น (Primary distribution income account)** เป็นบัญชีที่แสดงแหล่งที่มาของรายได้ (Generation of income) และการจัดสรรรายได้ (Distribution of income) ให้กับเจ้าของปัจจัยการผลิตที่เกี่ยวข้องทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยมีรายการสมดุลบัญชีทั้งสองด้านระหว่างที่มาและการใช้ไปของรายได้คือ “กำไรส่วนเกินของผู้ประกอบการ (Operating surplus/mix income)”

- **บัญชีการกระจายรายได้ขั้นที่สอง (Secondary distribution of income account)** เป็นบัญชีแสดงการได้มาของรายได้ผลตอบแทนจากปัจจัยการผลิตทั้งหมดที่เกิดขึ้นจากกระบวนการผลิตสินค้าและบริการรวมทั้งเงินโอนที่อยู่ในรูปตัวเงิน (Transfer in cash) ที่ได้รับจากภาคสถาบันต่างๆ ทั้งภายในประเทศและภาคต่างประเทศ โดยมีรายการสมดุลบัญชีทั้งสองด้านระหว่างรายรับและรายจ่าย คือ “รายได้ที่พึงจับจ่ายใช้สอย (Disposable income)”

- **บัญชีการกระจายรายได้ที่ไม่เป็นตัวเงิน (Redistribution of income in kind account)** เป็นบัญชีที่แสดงการโอน (Transfer) ผลประโยชน์ที่ไม่เป็นตัวเงิน คือ สวัสดิการในรูปสิ่งของ (in kind) ได้แก่ สินค้าและบริการ



ประเภทต่างๆ ที่ให้ฟรี เช่น ค่าอาหาร ค่าเสื้อผ้า เป็นต้น ให้กับสถาบันเศรษฐกิจต่าง ๆ เช่น สถาบันรัฐบาลช่วยเหลือสถาบันครัวเรือนในกรณีน้ำท่วม โดยบริจาคเครื่องนุ่มห่ม อาหาร ที่อยู่อาศัย เป็นต้น โดยมีรายการสมดุลบัญชีทั้งสองด้านระหว่างที่มาและใช้ไปของรายได้คือ “รายได้พึงจ่ายใช้สอยที่ปรับการโอนที่เป็นสิ่งของแล้ว (Adjusted disposable income)”

- บัญชีการใช้รายได้ (Use of income account) เป็นบัญชีที่แสดงการจัดสรรรายได้ที่พึงจ่ายใช้สอยเพื่อการอุปโภคและบริโภคขั้นสุดท้าย เป็นรายได้สุทธิที่แต่ละภาคสถาบันสามารถนำไปใช้จ่ายเพื่อการอุปโภคและบริโภคอย่างแท้จริง และส่วนที่เหลือเก็บไว้สำหรับการออม โดยมีรายการสมดุลบัญชีทั้งสองด้านระหว่างที่มาและใช้ไปของรายได้คือเงินออม (Saving)”

ส่วนที่ 2 บัญชีสะสม (Accumulation Account) เป็นบัญชีที่แสดงการไหลเวียนของธุรกรรมทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในระหว่างปี โดยจะบันทึกการได้มาและการจำหน่ายออกไปของสินทรัพย์ที่มีใช้ทางการเงิน และสินทรัพย์

ทางการเงิน และการเปลี่ยนแปลงของสินทรัพย์และหนี้สินอันเนื่องมาจากปริมาณและราคาของภาคสถาบันต่างๆ โดยมีองค์ประกอบบัญชีหลักคือ

1. **บัญชีทุน (Capital Accounts)** เป็นบัญชีที่แสดงการเปลี่ยนแปลงของสินทรัพย์ที่มีใช้ทางการเงิน (Non - financial assets) ที่ได้มาและการจำหน่ายไปในระหว่างปี เช่น สินทรัพย์ถาวร (Fixed assets) ประเภทสิ่งก่อสร้าง เครื่องจักร เครื่องมือ สินทรัพย์ที่ไม่สามารถจับต้องได้ (Intangible fixed assets) เช่น โปรแกรมคอมพิวเตอร์ เป็นต้น รวมทั้งทรัพยากรธรรมชาติ (Natural resources) เช่น แร่ธาตุ และป่าไม้ เป็นต้น โดยมีรายการสมดุลบัญชีทั้งสองด้านระหว่างแหล่งที่มา (Resource) ซึ่งประกอบด้วยเงินออม และค่าเสื่อมราคา และการใช้ไป (Uses) คือ “การให้ยืมหรือต้องการกู้ (Net lending (+) / net borrowing (-))” ถ้า net lending (+) แสดงว่า ภาคสถาบันนั้นๆ มีเงินออมมากพอที่จะให้สถาบันอื่นกู้ยืมได้ แต่ถ้าสมดุลเป็น net borrowing (-) แสดงว่า ภาคสถาบันนั้นๆ มีเงินออมไม่เพียงพอที่จะดำเนินธุรกรรมทางเศรษฐกิจต้องไปกู้ยืมจากภาคสถาบันอื่นๆ เป็นต้น

2. **บัญชีการเงิน (Financial Accounts)** เป็นบัญชีที่แสดงแหล่งที่มาและการใช้ไปของสินทรัพย์และหนี้สินทางการเงินที่เกิดขึ้นในระหว่างปี โดยผ่านเครื่องมือทางการเงินประเภทต่างๆ เช่น เงินสด เงินฝาก หุ้น พันธบัตร เงินกู้ เป็นต้น

3. **บัญชีการเปลี่ยนแปลงของมูลค่าสินทรัพย์ (Other changes in assets account)** ซึ่งมี 2 ลักษณะ คือ การเปลี่ยนแปลงในเชิงปริมาณ (Changing in Volume of asset accounts) เช่น การเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติ ทำให้สินทรัพย์ถูกทำลายส่งผลทำให้ปริมาณสินทรัพย์ลดลง เป็นต้น และการเปลี่ยนแปลงในเชิงราคาที่เกิดขึ้นในระหว่างปี (Change in price of asset accounts)

ส่วนที่ 3. บัญชีงบดุล (Balance Sheets) เป็นบัญชีที่แสดงถึงมูลค่าของสินทรัพย์ หนี้สิน และความมั่งคั่งสุทธิของประเทศในภาคเศรษฐกิจ โดยจะแสดงความสัมพันธ์ของมูลค่า ณ ต้นปี (Opening balance sheet) มูลค่าการเปลี่ยนแปลงระหว่างปี (Change in balance sheet) และมูลค่า ณ สิ้นปี (Closing balance sheet) บัญชีงบดุลของ

ประเทศก็เหมือนกับบัญชีงบดุลของบริษัทที่มีการแสดงถึงสถานภาพของสินทรัพย์ หนี้สินและความมั่งคั่งสุทธิ

นอกจากนี้ตามระบบ 1993 SNA ยังสามารถแสดงธุรกรรมทางเศรษฐกิจ ที่ดำเนินการโดยสถาบันต่างๆ และความสัมพันธ์ระหว่างกันทั้งภายในประเทศและภาคต่างประเทศ คือ

- 1) สถาบันธุรกิจที่ไม่ใช่ทางการเงิน (Non –Financial Corporation Institution)
- 2) สถาบันธุรกิจทางการเงิน (Financial Corporation Institution)
- 3) สถาบันรัฐบาล (General Government Institution)
- 4) สถาบันครัวเรือน (Household Institution)
- 5) สถาบันที่ไม่แสวงหากำไรที่บริการครัวเรือน (Non-Profit Serving Household Institution)
- 6) ภาคต่างประเทศ (Rest of the world)

โดยมีรูปแบบตารางสมดุลระหว่างแหล่งที่มาและการใช้ไปของทรัพยากรทั้งระบบเศรษฐกิจ ดังนี้

ตารางที่ 1 รูปแบบบัญชีสมดุลตามระบบ 1993 SNA

Goods and Services ⑤	Rest of the world ④	Total economy ③	Institutional sectors ②	Transaction s balancing items, assets and liabilities ①	Institutional sectors ②	Total economy ③	Rest of the world ④	Goods and Services ⑤
I. Current accounts ⑧								
Uses ⑥					Resources ⑦			
II. Accumulation accounts ⑨								
III. Balance sheets accounts ⑩								

Source: System of National Accounts 1993

รูปแบบการนำเสนอรายงานเพื่ออธิบายภาพรวมทางเศรษฐกิจของประเทศ จากตารางที่ 1

ด้านแนวดิ่ง

❶ การแสดงความสัมพันธ์ระหว่างการลงบัญชีการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของแต่ละภาคสถาบัน (Institution) ภายในประเทศและภาคต่างประเทศ (Rest of the world)

❷ ภาคสถาบันภายในประเทศ 5 ภาค คือ ธุรกิจที่มีใช้การเงิน ธุรกิจการเงิน ครุภัณฑ์ รัฐบาล และสถาบันไม่แสวงหากำไรที่บริการครัวเรือน

❸ ภาพรวมภายในประเทศ

❹ ภาคต่างประเทศ

❺ ภาพรวมของประเทศ

ด้านแนวนอน

❻ และ ❼ เป็นการแสดงความสัมพันธ์ระหว่างบัญชีตามหลักทฤษฎีบัญชีคู่ หรือที่เรียกว่า T account ที่ด้านขวามือแสดงแหล่งที่มา (Resources) และด้านซ้ายมือแสดงการใช้ไป (Uses) และจะมีการสมดุล (Balancing item) ระหว่างกิจกรรมภายในของแต่ละบัญชี

❽ ❾ ❿ องค์ประกอบของบัญชี 3 ส่วน

การนำเสนอข้อมูลตามระบบใหม่จะเน้นความต่อเนื่องของบัญชีเป็นลำดับไป (Sequence of accounts) และขณะเดียวกันสามารถแสดงความสัมพันธ์เชื่อมโยงกันระหว่างบัญชี โดยเริ่มต้นจากบัญชี I. Current account ที่ประกอบด้วยบัญชีการผลิต (Production account) และบัญชีการกระจายและใช้รายได้ (Distribution and use of income accounts) ดังนั้นความสัมพันธ์ของ 2 บัญชีคือ บัญชีการผลิต (Production accounts) ที่แสดงมูลค่าผลผลิต (Gross output) การใช้จ่ายขั้นกลาง (Intermediate cost) ที่เหลือเป็นมูลค่าเพิ่ม (Value added) ที่เกิดขึ้นจากกิจกรรมการผลิต

ดังนั้นมูลค่าเพิ่มจะเป็นตัวสมดุลของบัญชีการผลิต ที่

จะส่งผ่านไปยังบัญชีต่อไปคือ บัญชีการกระจายและใช้รายได้ ในรายการแหล่งที่มาของรายได้ (Resource) และจะมีการกระทบยอดเพื่อให้เกิดความสมดุลในแต่ละบัญชีพร้อมทั้งเชื่อมโยงไปสู่บัญชี II. Accumulation accounts ที่ประกอบด้วยบัญชีทุน (Capital account) บัญชีการเงิน (Financial account) และบัญชีการเปลี่ยนแปลงในสินทรัพย์ (Other change in assets account) ปิดท้ายด้วยบัญชี III บัญชีงบดุล (Balance sheet) ที่แสดงสถานภาพของสินทรัพย์ หนี้สิน และความมั่งคั่งสุทธิ ณ สิ้นปี ของภาคสถาบันต่างๆ และของประเทศ

การพัฒนากิจการจัดทำบัญชีระบบใหม่ (1993 SNA) ของ สศช.

ปัจจุบัน สศช. โดยสำนักบัญชีประชาชาติได้ศึกษารอบแนวคิด คุ่มรวม วิธีการวัด และได้ทดลองปรับเปลี่ยนวิธีการจัดทำจากระบบเก่า คือ ระบบ 1968 SNA ไปสู่ระบบใหม่ 1993 SNA ในบางส่วนแล้ว โดยมีแผนการศึกษาเป็น 2 ระยะคือ

ระยะที่ 1 (ปี 2550) ทำการศึกษารายละเอียดในกรอบแนวคิด (Concept) ขอบเขต (Scope) การจำแนกรายการ (Classification) และทดลองจัดทำบัญชีต่างๆ โดยยังคงวัดค่ากิจกรรมทางเศรษฐกิจตามกรอบคุ่มรวมเช่นเดียวกับอนุกรมเดิม เริ่มจากปี 2543-2548 ใน 2 มิติ คือ มิติบัญชีหลัก 2 บัญชี คือ บัญชีกระแส (Current Accounts) และบัญชีสะสม (Accumulation on Accounts) และอีกมิติหนึ่งคือแยกระดับภาพรวมทั้งประเทศเป็น 6 สถาบันตามที่กล่าวมาแล้ว

ระยะที่ 2 (ปี 2551 - 2552) ปรับปรุงผลการจัดทำเบื้องต้นในระยะที่ 1 และเพิ่มคุ่มรวมการวัดค่ากิจกรรมทางเศรษฐกิจรายการสินค้าและบริการประเภทใหม่ๆ แล้วทำการกระทบยอดบัญชีทั้งระบบ

ผลการศึกษาตามระบบ 1993 SNA เบื้องต้น

1. สถานภาพข้อมูล จากการศึกษาครั้งนี้พบว่า ยังขาดข้อมูลสนับสนุนในรายละเอียดอีกมาก โดยเฉพาะประเด็นดังต่อไปนี้

1.1 ด้านกรอบแนวคิด (Concept)

- การวัดมูลค่าการผลิต ณ ราคาประจำปี (Current market price) ตามระบบ 1993 SNA ควรใช้ราคาพื้นฐาน (Basic prices)¹ ซึ่ง สศช.ยังไม่สามารถประมาณค่าได้ เนื่องจากขาดรายละเอียดข้อมูลด้านภาษีของแต่ละกิจกรรมการผลิต ดังนั้นยังคงประมาณค่า ณ ราคาผู้ผลิต (Producers prices) เหมือนที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน

- การประมาณมูลค่าผลผลิตของกิจกรรมตัวกลางทางการเงิน ซึ่งระบบ 1993 SNA แนะนำให้ใช้วิธีการวัดแบบ Financial Intermediation Services Indirectly Measured (FISIM)² ซึ่งการปรับเปลี่ยนดังกล่าวจะมีผลกระทบต่อวิธีการวัดค่าของธุรกรรมทางเศรษฐกิจทั้งหมดของประเทศที่ใช้บริการของธุรกิจการเงิน จึงต้องมีการพิจารณาอย่างรอบคอบอีกครั้งหนึ่งก่อนนำมาใช้ปฏิบัติจริง

1.2 ด้านความครอบคลุม (Coverage) การดำเนินงานศึกษาครั้งนี้ยังไม่สามารถครอบคลุมกิจกรรมการผลิตต่างๆ ได้ครบถ้วนตามที่ระบบ 1993 SNA กำหนดไว้ เนื่องจากยังไม่สามารถรวบรวมข้อมูลได้ เช่น ด้านการผลิต (Production) ยังไม่ครอบคลุมกิจกรรมผลิตกฎหมายและธุรกิจนอกระบบ (Informal sector) เช่น ยาเสพติด การค้าของเถื่อนและหาบเร่แผงลอย เป็นต้น และด้านการสะสมทุนถาวร (Gross fixed capital formation) ยังไม่ได้บันทึกรายการทรัพย์สินบางประเภท ได้แก่ สิ่งปลูกสร้างและเครื่องจักรเครื่องมือทางการทหารที่พลเรือนร่วมใช้ประโยชน์ได้ ยกเว้น อาวุธ และยุทโธปกรณ์ต่าง ๆ ซึ่งปัจจุบันหลายประเทศยังไม่สามารถประมาณการได้เช่นกัน เนื่องจากข้อมูลนี้ถือเป็นความลับที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของประเทศ นอกจากนี้ยังต้องรวมถึงของ



ที่มีค่า (Valuable) เช่น ภาพวาด และวัตถุโบราณ สันททรัพย์ทางปัญญา เช่น ลิขสิทธิ์ และสิทธิบัตร ค่าการลงทุนที่เกี่ยวข้องโปรแกรมคอมพิวเตอร์ (Computer Software) ของภาครัฐกิจ และการลงทุนในการสำรวจแร่ (Mineral exploration) ด้วย

2. ผลการจัดทำบัญชีและกระตบยอดเบื้องต้น

จากการทดลองจัดทำครั้งนี้สามารถจัดทำได้เฉพาะบัญชีกระแส (Flow) เท่านั้น ยังไม่สามารถจัดทำบัญชีสต็อก (Stock) หรือบัญชีสมดุลแห่งชาติได้ ซึ่งจะต้องพัฒนาต่อไปอีกระยะหนึ่ง โดยผลการจัดทำบัญชีต่างๆ ตามระบบใหม่สามารถสรุปได้ดังนี้

2.1 บัญชีการผลิต (Production Accounts) ในปี

2548 มีผลผลิตรวม (Gross Output) 14,765,053 ล้านบาท หักเป็นปัจจัยการผลิตขั้นกลาง (Intermediate consumption) 8,456,169 ล้านบาท บวกภาษีหักด้วยเงินอุดหนุน 779,258 ล้านบาท ที่เหลือเป็นมูลค่าเพิ่มเบื้องต้น (Value Added, gross) 7,088,142 ล้านบาท หักค่าเสื่อมราคา (Consumption of Fixed Capital) ที่เหลือเป็นมูลค่าเพิ่มสุทธิ (Value Added, net) 6,160,757 ล้านบาท

2.2 บัญชีการกระจายรายได้ และการใช้จ่าย

(Distribution and use of income accounts) ในปี 2548 มีรายละเอียด ดังนี้

● บัญชีการกระจายรายได้ปฐมภูมิ

(Primary Distribution of Income Accounts) ประกอบด้วย

¹ เป็นราคาผู้ผลิต (Basic prices) ซึ่งเป็นราคาที่ไม่รวมภาษีการผลิต และบวกเงินอุดหนุนที่ได้รับ

² การคิดค่าดอกเบี้ยรับและดอกเบี้ยจ่ายที่ยึดอัตราดอกเบี้ยอ้างอิง "reference rate" ซึ่งเปลี่ยนจากวิธีการคิดจากเดิมที่คำนวณจากส่วนต่างของดอกเบี้ยรับและดอกเบี้ยจ่าย หรือที่เรียกว่า Imputed bank service charge



◆ **บัญชีแหล่งที่มาของรายได้** (Generation of income account) มีมูลค่าเพิ่มที่เกิดขึ้นจากการผลิต โดยแบ่งเป็นค่าตอบแทนแรงงาน (Compensation of employees) จ่าย 2,077,323 ล้านบาท ภาษีการผลิตและภาษีอากรขาเข้าที่จ่ายให้แก่รัฐบาลหักด้วยเงินอุดหนุนการผลิตจากรัฐบาล (Taxes on production and imports less subsidies) รวม 813,269 ล้านบาท ที่เหลือคือส่วนกำไรและอื่นๆ สุทธิ (Operating surplus, net) 3,270,165 ล้านบาท

◆ **บัญชีการจัดสรรรายได้ปฐมภูมิ** (Allocation of primary income account) เป็นการจัดสรรรายได้ให้แก่เจ้าของปัจจัยการผลิตที่มีส่วนร่วมในการผลิตทั้งทางตรงและโดยอ้อม แบ่งเป็นค่าตอบแทนแรงงานรับ (Compensation of employees) 2,125,033 ล้านบาท ภาษีการผลิตจากการผลิตและภาษีอากรขาเข้าที่รัฐบาลได้รับหักด้วยเงินอุดหนุนจ่ายให้แก่ภาคการผลิต 813,269 ล้านบาท รายได้จากทรัพย์สินสุทธิ (Net property income) เช่น ดอกเบี้ย (Interest) เงินปันผล (Dividends) เงินกำไรที่นำมาลงทุนต่อ (Reinvested earnings on direct foreign investment) รายได้จากการถือครองกรรมสิทธิ์ของการทำประกัน (Property income attributed to insurance policyholders) และรายได้จากการให้เช่าที่ดิน (Rent) สุทธิ รวม 217,016 ล้านบาท ที่เหลือคือรายได้ขั้นปฐมสุทธิ (Net primary income) 6,425,483 ล้านบาท

● **บัญชีการกระจายรายได้ทุติยภูมิ** (Secondary distribution of income) ประกอบด้วย บัญชีที่แสดงเงินโอน (Current transfer) รับและจ่ายระหว่างภาคสถาบัน ประกอบด้วย ภาษีที่รัฐบาลเก็บจากรายได้ ภาษีจากการถือครองทรัพย์สิน และภาษีอื่น ๆ (Current taxes on income, wealth, etc.) รวม 479,458 ล้านบาท เงินสมทบที่นายจ้างและลูกจ้างจ่ายให้แก่กองทุนเกี่ยวกับการประกันสังคม (Social contributions) 284,575 ล้านบาท ผลประโยชน์ทางสังคมที่มีใช้การให้ที่อยู่ในรูปสิ่งของหรือบริการ (Social benefits other than social transfers in kind) 144,615 ล้านบาท และเงินโอนอื่น ๆ (Other current transfers) 399,209 ล้านบาท ส่วนที่เหลือคือรายได้ที่พึงจับจ่ายใช้สอยได้สุทธิ (Net disposable income) 6,425,483 ล้านบาท

● **บัญชีการกระจายรายได้ที่ไม่เป็นตัวเงิน** (Redistribution of Income in kind accounts) พบว่าในปี 2548 มูลค่าสินค้าและบริการเพื่อสวัสดิการสังคมที่รัฐบาลและองค์กรไม่แสวงหากำไรให้บริการครัวเรือนจัดหาให้ครัวเรือนโดยไม่คิดมูลค่า (Social transfers in kind) เช่น การให้บริการทางการแพทย์ บริการการศึกษา และการให้สิ่งของในรูปอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค ในกรณีน้ำท่วมและภัยธรรมชาติอื่นๆ เป็นต้น รวม 583,207 ล้านบาท คงเหลือเป็นรายได้พึงจับจ่ายใช้สอยที่ได้หักมูลค่าการโอนที่เป็นสิ่งของแล้ว (Net adjusted disposable income) 6,425,483 ล้านบาท

● **บัญชีการใช้จ่าย** (Use of Income) พบว่าในปี 2548 มูลค่าการใช้จ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคขั้นสุดท้ายและเงินออม ประกอบด้วย

● **บัญชีการใช้จ่ายจากรายได้พึงจับจ่ายใช้สอย** (Use of disposable income account) การใช้จ่ายเพื่อการบริหารและบริการสาธารณะ (Collective consumption expenditure) ของรัฐบาลรวม 458,853 ล้านบาท และการใช้จ่ายเพื่อประโยชน์แก่ครัวเรือน (Individual consumption

expenditure) 4,631,861 ล้านบาท คงเหลือเป็นเงินออมสุทธิ (Saving) 1,334,769 ล้านบาท

♦ **บัญชีการใช้จ่ายจากรายได้พึงจ่าย**
ใช้สอยที่ปรับด้วยมูลค่าการโอนที่เป็นสิ่งของแล้ว (Use of adjusted disposable income account) ประกอบด้วยการบริโภคที่แท้จริงของครัวเรือนและเงินออมสุทธิ (Saving) 1,334,769 ล้านบาท

2.3 บัญชีสะสม (Accumulation Accounts) พบว่าในปี 2548

- **บัญชีทุน (Capital account)** มีการสะสมทุนถาวร (Gross fixed capital formation) 2,053,097 ล้านบาท ส่วนเปลี่ยนแปลงสินค้าคงเหลือ (Change in inventories) 178,592 หักค่าเสื่อมราคา และการโอนเพื่อการลงทุน (Capital transfers) คงเหลือเป็นการให้ต่างประเทศยืมสุทธิ 65,042 ล้านบาท

- **บัญชีการเงิน (Financial Accounts)** มีธุรกรรมแสดงการได้มาและการใช้ไปหรือการไหลเวียนของเงินทุนในระบบเศรษฐกิจ ระหว่างภาคสถาบันต่างๆ ในประเทศ และการเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศ ในรูปเครื่องมือทางการเงินประเภทต่างๆ โดยในปี 2548 มีการกู้ยืมต่างประเทศสุทธิ (Net lending) เท่ากับ 117,030 ล้านบาท

การใช้ประโยชน์จากระบบบัญชีประชาชาติ 1993 SNA

การพัฒนาบัญชีประชาชาติตามระบบใหม่ 1993 SNA จะช่วยให้ผู้ใช้ข้อมูลสามารถนำข้อมูลบัญชีประชาชาติไปใช้เป็นเครื่องมือวิเคราะห์เชิงโครงสร้างและการติดตามสถานการณ์ทางเศรษฐกิจสังคมได้อย่างกว้างขวางและมีความหลากหลายยิ่งขึ้นเมื่อเทียบกับระบบเดิม โดยเฉพาะเมื่อพิจารณาในมิติต่างๆ ซึ่งจะนำไปสู่การกำหนดนโยบายมาตรการ และการวางแผนของภาครัฐและภาคเอกชน ทั้งในระยะสั้นและระยะยาวที่มีความแม่นยำถูกต้องและมีประสิทธิภาพมากขึ้น เช่น

1. ใช้เป็นกรอบในการสร้างฐานข้อมูล สำหรับการวิเคราะห์และประเมินผลการดำเนินงานทางเศรษฐกิจและสังคมในด้านต่างๆ เนื่องจากระบบบัญชีประชาชาติจะครอบคลุมกิจกรรมทุกประเภทไว้ในระบบอย่างครบถ้วนและเชื่อมโยงกันทุกขั้นตอนอย่างเป็นระบบ ดังนั้นจึงสามารถใช้เป็นกรอบในด้านคุ้มครอง (Coverage) กรอบแนวคิด (Concept) นิยาม (Definition) และการจัดกลุ่มกิจกรรม (Classification) เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้ระบบสถิติของทั้งประเทศมีความสอดคล้องกันทุกระบบ

2. ใช้ในการวิเคราะห์ทางเศรษฐกิจ โดยใช้เป็นเครื่องมือวิเคราะห์ผ่านบัญชีกระแส (Flow) เช่น บัญชีการผลิต (Production Accounts) ซึ่งจะมีการอธิบายภาพทางเศรษฐกิจมหภาคที่เกี่ยวกับการผลิตสินค้าและบริการ ในกิจกรรมการผลิตสาขาต่างๆ เช่น สาขาเกษตรกรรม สาขาเหมืองแร่และสาขาอุตสาหกรรม เป็นต้น นอกจากนี้ยังสามารถขยายการวิเคราะห์ต่อไปถึงความมั่งคั่งของชาติ (National wealth) จากบัญชีสต็อก (Stock) หรือบัญชีคงค้างแห่งชาติได้ด้วย ซึ่งจะนำไปใช้ในการกำหนดกรอบนโยบายระยะสั้น ระยะปานกลาง และระยะยาว เพื่อใช้ในการตัดสินใจวางแผนของรัฐบาล และการประมาณภาวะเศรษฐกิจในอนาคต

3. ใช้ในการวิเคราะห์ทางด้านสังคม โดยใช้เป็นเครื่องมือผ่านบัญชีการกระจายรายได้ และการใช้จ่าย (Distribution and use of income accounts) ซึ่งจะสามารถอธิบายการจัดสรรรายได้ให้แก่เจ้าของปัจจัยการผลิตที่มีส่วนร่วมในการผลิตทั้งทางตรงและโดยอ้อม บัญชีที่แสดงเงินโอน (Current Transfer) รับและจ่ายระหว่างภาคสถาบัน ประกอบด้วย ภาษีที่รัฐบาลเก็บจากรายได้ ภาษีจากการถือครองทรัพย์สิน และภาษีอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบใหม่จะแสดงให้เห็นระบบสวัสดิการของประเทศที่มีระบบประกันสังคมและกองทุนสำรองเลี้ยงชีพต่างๆ ในแต่ละรอบปี เงินสมทบที่นายจ้างและลูกจ้างจ่ายให้แก่กองทุนเกี่ยวกับการประกันสังคม (Social contributions) และผลประโยชน์ที่แรงงานได้รับ (Social benefits) รวมทั้งการแสดงผลข้อมูลผลประโยชน์ทาง

สังคมอยู่ในรูปสิ่งของหรือบริการ (Social benefits other than social transfers in kind) เงินโอนอื่น ๆ (Other current transfers) เป็นต้น

4. ใช้ในการวิเคราะห์ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยการนำข้อมูลบัญชีประชาชาติทั้งหมดมาจัดเรียงใหม่หรือขยายบัญชีในรูปแบบบัญชีบริวารด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ (Natural Resources and Environment Satellite Accounts) หรือจัดทำในรูปของเมตริกซ์ที่เรียกว่า (Social Accounts Matrix: SAM) ซึ่งเป็นการอธิบายกิจกรรมการผลิตทั้งหมดของประเทศซึ่งสามารถเชื่อมโยงไปสู่การจัดสรรทรัพยากรในการผลิตและผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในการใช้พลังงาน ที่ดิน ป่าไม้ เป็นต้น

5. ใช้ในการเปรียบเทียบข้อมูลระหว่างประเทศที่มีมาตรฐานสากล เนื่องจากมีหลักการบันทึกบัญชี ขอบเขต คำนวณและรอบบัญชีที่เหมือนกัน ดังนั้นสามารถทำการเปรียบเทียบศักยภาพของประเทศได้ เช่น ค่า GDP ต่อหัว สัดส่วนการลงทุนภายในภายนอกประเทศ สัดส่วนการบริโภคของประเทศ สัดส่วนการส่งออก - นำเข้าสินค้าและบริการ ดุลการค้า และดุลการชำระเงิน เป็นต้น

สรุป

ระบบบัญชีประชาชาติมีจุดเริ่มต้นบนกรอบแนวคิดและทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ที่ต้องการจำลองภาพระบบเศรษฐกิจโดยนำเสนอข้อมูลให้อยู่ในรูปแบบบัญชี ดังนั้นระบบบัญชี



ประชาชาติจึงจำเป็นต้องปรับปรุงอยู่เสมอ เพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงและวิวัฒนาการของธุรกรรมทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นใหม่ โดยในทางปฏิบัติจำเป็นต้องมีการประยุกต์และอาศัยข้อมูลในเชิงปริมาณในการวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงของภาวะเศรษฐกิจโดยรวม อีกทั้งการวิเคราะห์สภาพความอยู่ดีมีสุขของประชาชนในประเทศได้

ดังนั้นหากมีการจัดทำระบบบัญชีประชาชาติให้ครบถ้วนสมบูรณ์ในทุกบัญชีแล้ว จะทำให้สามารถวิเคราะห์แหล่งที่มาของรายได้และการใช้ไปของรายได้ สินทรัพย์และหนี้สินของประเทศ ความเข้มแข็งของเศรษฐกิจภายในประเทศ และขีดความสามารถในการแข่งขันกับต่างประเทศ รวมไปถึงการวิเคราะห์ความพอเพียง พอประมาณและภูมิคุ้มกันตามกรอบเศรษฐกิจพอเพียงได้อย่างสมบูรณ์แบบ ดังนั้นถือว่า ระบบบัญชีประชาชาติเป็นแหล่งข้อมูลและเครื่องมือหลักที่สำคัญที่ช่วยแสดงภาพเหตุการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นในแต่ละช่วงเวลาได้เป็นอย่างดี

เอกสารอ้างอิง

- Australian Bureau of Statistics, 2004, Usual Residence Concepts Sources and Methods Paper, Australia
- Economic and Social Research Institute ,2002, System of National Accounts 1993 in Japan , Japan..
- Stephen Penneck , 2000, National Accounts Concepts, Source and Methods, United Kingdom.
- United Nations, 1993, System of National Accounts 1993, Washington, DC.

การศึกษาห่วงโซ่การผลิต (Value Chain) ของแร่ยิปซัม

นายเอนก มีมงคล
สำนักพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภาคใต้



ภาพรวม

ยิปซัม คือ แร่หรือสารที่มีแคลเซียมซัลเฟตไดไฮเดรตเป็นองค์ประกอบไม่น้อยกว่าร้อยละ 70 ส่วนมากเป็นสีขาว ปัจจุบันมีการผลิตยิปซัมกระจายอยู่ทั่วโลก โดยมีประเทศผู้ผลิตรายใหญ่ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา สเปน แคนาดา อิหร่าน จีน เม็กซิโก และไทย โดยแร่ที่พบสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ชนิด คือ (1) Selenite มีลักษณะเป็นผลึกใส (2) Alabaster เป็นชนิดเนื้อเป็นมวลเม็ดอัดแน่นคล้ายเกล็ดน้ำตาลทราย และ (3) Satinspar ซึ่งมีลักษณะเป็นเส้นใย โดยในส่วนของประเทศไทยมีแหล่งแร่และการผลิตยิปซัม ดังนี้

1. ปริมาณแร่ยิปซัมของประเทศไทย ปัจจุบันมีแหล่งแร่ที่กระจายอยู่ในเกือบทุกภาค ซึ่งส่วนใหญ่เป็นชนิด Alabaster ประกอบด้วย

- ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พบที่ อ.วังสะพุง จ.เลย มีปริมาณสำรอง 35 ล้านตัน อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันยังไม่มีการพัฒนาขึ้นมาใช้เนื่องจากแหล่งแร่อยู่ค่อนข้างลึกจากพื้นดิน
- ภาคกลาง ในพื้นที่ที่ อ.ดงเจริญ จ.พิจิตร มีปริมาณสำรอง 18 ล้านตัน และ อ.หนองบัว จ.นครสวรรค์ ปริมาณสำรอง 132 ล้านตัน ซึ่งเป็นแหล่งยิปซัมที่ใหญ่ที่สุดของประเทศไทย และ
- ภาคใต้ ประกอบด้วย แหล่งแร่ใน จ.สุราษฎร์ธานี พบที่ อ.บ้านนาสาร และ อ.เวียงสระ มีปริมาณสำรอง 58 ล้านตัน และ จ.นครศรีธรรมราช ที่ อ.ถ้าพรหมราย และ อ.ทุ่งใหญ่ ปริมาณสำรอง 27 ล้านตัน

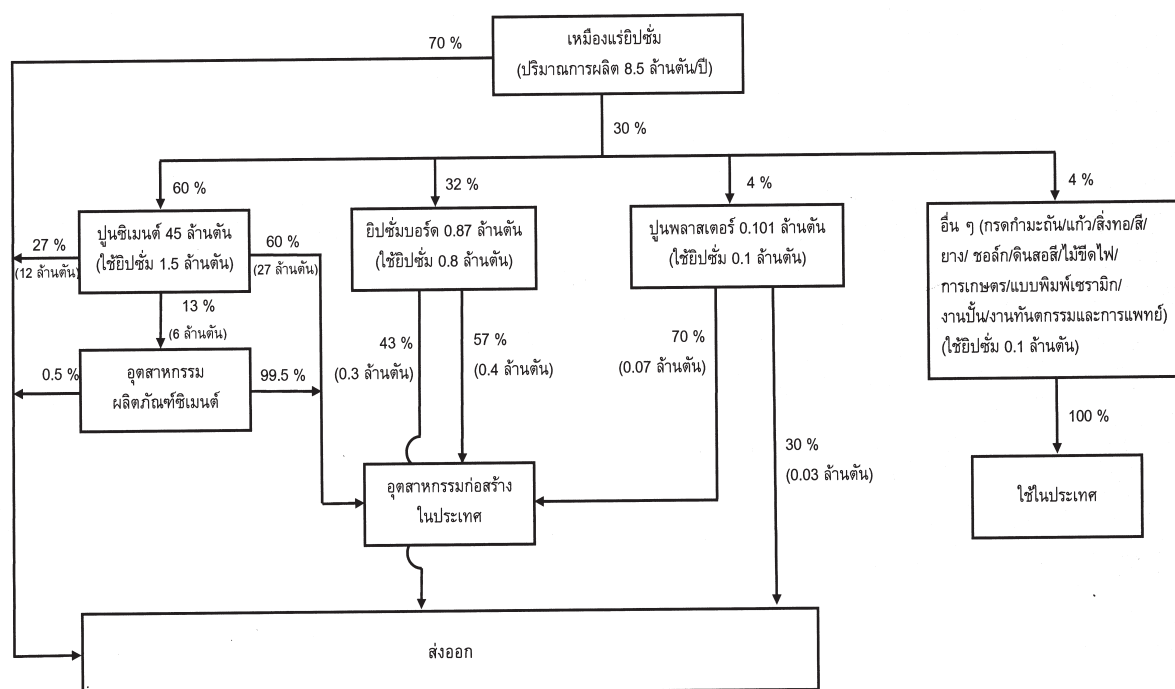
2. การผลิตแร่ยิปซัมของประเทศไทย การผลิตในขั้นแรกเป็นการผลิตยิปซัมดิบจากเหมืองแร่ยิปซัม โดยปัจจุบันประเทศไทยมีการผลิตยิปซัมดิบจากเหมืองต่าง ๆ ใน 4 จังหวัด มีปริมาณรวม 8.5 ล้านตัน/ปี แยกเป็นการผลิตจากเหมืองใน จ.พิจิตร 0.3 ล้านตัน/ปี จ.นครสวรรค์ 2.1 ล้านตัน/ปี และผลิตจากเหมืองในภาคใต้จาก จ.สุราษฎร์ธานี 4.3 ล้านตัน/ปี และ จ.นครศรีธรรมราช 1.8 ล้านตัน/ปี ซึ่งการผลิตยิปซัมดิบในภาคใต้มีส่วนคิดเป็นร้อยละ 72 ของการผลิตทั้งประเทศ

นอกจากนี้ ยังมีการผลิตยิปซัมเทียม ซึ่งเป็นผลพลอยได้จากกระบวนการผลิตไฟฟ้าที่ใช้ลิกไนต์เป็นเชื้อเพลิงของโรงไฟฟ้าแม่เมาะ จ.ลำปาง ประมาณ 3 ล้านตัน/ปี จากปริมาณสำรองแร่ยิปซัมของประเทศไทยในปัจจุบัน ซึ่งมีปริมาณสำรอง 270 ล้านตัน หากมีการใช้ในอัตรา ณ ปัจจุบัน

รวม 8.5 ล้านตัน/ปี (ส่งออกปริมาณ 6 ล้านตัน/ปี และใช้ภายในประเทศ 2.5 ล้านตัน/ปี) จะทำให้ประเทศไทยมียิปซัมดิบเพียงพอสำหรับเป็นวัตถุดิบสำหรับโรงงานอุตสาหกรรมภายในประเทศได้อีกประมาณ 32 ปี



Value Chain : ยิปซัม



ห่วงโซ่การผลิตและการสร้างมูลค่าเพิ่ม

1. ห่วงโซ่การผลิตแร่ยิปซัม

การผลิตยิปซัมจากเหมืองของประเทศไทย ปัจจุบันมีปริมาณการผลิต 8.50 ล้านตัน/ปี โดยส่วนใหญ่ร้อยละ 70 หรือคิดเป็นปริมาณ 6 ล้านตัน/ปี ส่งออกไปยังต่างประเทศ และถูกใช้เป็นวัตถุดิบของอุตสาหกรรมภายในประเทศ คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 30 หรือคิดเป็นปริมาณ 2.5 ล้านตัน/ปี โดยส่วนใหญ่ใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิตสินค้าที่ใช้ในอุตสาหกรรมก่อสร้าง ได้แก่ ปูนซีเมนต์ ยิปซัมบอร์ด และปูนพลาสเตอร์ ซึ่งมีการผลิตทั้งเพื่อใช้ภายในประเทศและส่งออกต่างประเทศ ส่วนที่เหลือเพียงสัดส่วนร้อยละ 4 ของปริมาณการใช้ยิปซัมในประเทศหรือคิดเป็นปริมาณประมาณ 0.1 ล้านตัน/ปี ถูกใช้เป็นวัตถุดิบในอุตสาหกรรมอื่น ๆ ได้แก่ การผลิตกรดกำมะถัน แก้ว สิ่งทอ สี ยาง ซอล์ก ใช้เป็นแบบพิมพ์ในงานเซรามิกและทางการแพทย์ เป็นต้น ซึ่งเป็นผลิตภัณฑ์ที่ใช้ภายในประเทศ

1.1 การใช้ยิปซัมภายในประเทศ ยิปซัมดิบจากเหมืองประมาณ 2.5 ล้านตัน/ปี หรือคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 30 ถูกใช้เป็นวัตถุดิบในอุตสาหกรรมต่าง ๆ ภายในประเทศ โดยนำไปใช้ใน 2 ลักษณะ ประกอบด้วย

(1) ใช้ยิปซัมดิบโดยตรง โดยใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิตปูนซีเมนต์ ใช้ผลิตกรดกำมะถัน ใช้เป็นตัวเพิ่มออกซิเจนในอุตสาหกรรมแก้ว ใช้เป็นตัวเติมในอุตสาหกรรมสิ่งทอ/สี และยาง ใช้ในการผลิตซอล์ก/ดินสอสี และไม้ซีดไฟ และใช้ในการเกษตร โดยเป็นตัวปรับสภาพดิน

(2) ใช้ในลักษณะที่ผ่านการเผาแล้ว โดยใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิตยิปซัมบอร์ด ปูนพลาสเตอร์ และใช้เป็นแบบพิมพ์ในอุตสาหกรรมเซรามิก

หากพิจารณาการใช้แร่ยิปซัมดิบตามห่วงโซ่การผลิต จะพบว่าแร่ยิปซัมดิบจะถูกใช้เป็นวัตถุดิบในอุตสาหกรรมขั้นต้น ได้แก่ ปูนซีเมนต์ ยิปซัมบอร์ด ปูนพลาสเตอร์ และอุตสาหกรรมอื่น ๆ ส่วนผลผลิตอุตสาหกรรมซีเมนต์จะใช้เป็นวัตถุดิบในอุตสาหกรรมขั้นกลาง คือ ผลิตภัณฑ์ซีเมนต์ และใช้ในอุตสาหกรรมขั้นสุดท้าย คือ อุตสาหกรรมก่อสร้าง ใน

ขณะที่ปูนพลาสเตอร์และยิปซัมบอร์ดจะถูกใช้เป็นวัสดุก่อสร้างในอุตสาหกรรมขั้นสุดท้ายเท่านั้น โดยมีรายละเอียดดังนี้ คือ

1) อุตสาหกรรมขั้นต้นที่ใช้แร่ยิปซัมเป็นวัตถุดิบ

- **อุตสาหกรรมปูนซีเมนต์** มีผลผลิตปี 2547 ประมาณ 45 ล้านตัน ใช้ยิปซัมดิบเป็นวัตถุดิบในการผลิตประมาณ 1.5 ล้านตัน หรือร้อยละ 60 ของยิปซัมดิบที่ผลิตได้ทั้งสิ้น โดยผลผลิตปูนซีเมนต์ส่วนใหญ่ร้อยละ 60 ถูกใช้เป็นวัสดุก่อสร้างในอุตสาหกรรมก่อสร้างในประเทศ ร้อยละ 13 ถูกใช้เป็นวัตถุดิบในอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์ซีเมนต์ ที่เหลือร้อยละ 27 ส่งออกไปขายยังต่างประเทศ

- **อุตสาหกรรมยิปซัมบอร์ด** มีผลผลิตปี 2547 ประมาณ 0.87 ล้านตัน ในการผลิตใช้วัตถุดิบจากแร่ยิปซัมดิบ 0.8 ล้านตัน หรือร้อยละ 32 ของผลผลิตแร่ยิปซัมดิบทั้งสิ้น โดยผลผลิตยิปซัมบอร์ดจะถูกใช้เป็นวัสดุก่อสร้างในอุตสาหกรรมก่อสร้างภายในประเทศร้อยละ 57 หรือประมาณ 0.4 ล้านตัน ที่เหลือร้อยละ 43 หรือประมาณ 0.3 ล้านตัน ส่งออกไปขายยังต่างประเทศ

- **อุตสาหกรรมปูนพลาสเตอร์** มีผลผลิตทั้งสิ้น 0.101 ล้านตัน ใช้ยิปซัมเป็นวัตถุดิบในการผลิต 0.1 ล้านตัน หรือประมาณร้อยละ 4 ของผลผลิตแร่ยิปซัมทั้งสิ้น โดยผลผลิตปูนพลาสเตอร์ทั้งหมดร้อยละ 70 หรือประมาณ 0.07 ล้านตัน ถูกใช้เป็นวัสดุก่อสร้างในอุตสาหกรรมก่อสร้างภายในประเทศ ที่เหลือร้อยละ 30 หรือประมาณ 0.03 ล้านตัน ถูกส่งออกไปขายยังต่างประเทศ

- **อุตสาหกรรมอื่น ๆ** ประกอบด้วยกรดกำมะถัน แก้ว สิ่งทอ สี ยาง ซอล์ก ดินสอสี แบบพิมพ์เซรามิก ฯลฯ ใช้ยิปซัมเป็นส่วนประกอบในการผลิตร้อยละ 4 ของผลผลิตแร่ยิปซัมดิบทั้งสิ้นหรือประมาณ 0.1 ล้านตัน โดยผลผลิตของอุตสาหกรรมเหล่านี้จะใช้ในประเทศเป็นส่วนใหญ่ ทั้งนี้ โรงงานอุตสาหกรรมภายในประเทศที่เป็นผู้ใช้ยิปซัมดิบรายใหญ่ ประกอบด้วย โรงงานปูนซีเมนต์ โรงงาน

ยิปซัมบอร์ด และโรงงานปูนพลาสเตอร์ ตั้งอยู่ใน จ.สระบุรี จ.นครสวรรค์ จ.พิจิตร และ จ.พิษณุโลก โดยโรงงานเหล่านี้ใช้ ยิปซัมดิบจากเหมืองใน จ.นครสวรรค์ และ จ.พิจิตร สำหรับ โรงงานปูนซีเมนต์ใน จ.เพชรบุรี และ จ.ราชบุรี ใช้ยิปซัมดิบ จาก จ.นครสวรรค์ และ จ.สุราษฎร์ธานี ในขณะที่โรงงาน ปูนซีเมนต์ใน จ.ลำปาง ใช้ยิปซัมดิบจาก จ.นครสวรรค์ และ จ.พิจิตร และใช้ยิปซัมเทียมจากโรงไฟฟ้าแม่เมาะ จ.ลำปาง ซึ่ง ปัจจุบันมีอัตราการใช้ประมาณ 30,000 – 50,000 ตัน/ปี

2) อุตสาหกรรมชั้นกลาง

● อุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์ซีเมนต์

ปูนซีเมนต์เป็นวัตถุดิบในการผลิตประมาณร้อยละ 13 ของ ผลผลิตปูนซีเมนต์ทั้งสิ้น โดยผลผลิตผลิตภัณฑ์ซีเมนต์ส่วนใหญ่ถึงร้อยละ 99.5 จะถูกใช้ในอุตสาหกรรมก่อสร้างภายใน ประเทศ ที่เหลืออีกเล็กน้อยประมาณร้อยละ 0.5 จะส่งออก ไปขายยังประเทศเพื่อนบ้าน

3) อุตสาหกรรมขั้นสุดท้าย

● อุตสาหกรรมก่อสร้าง

ซึ่งจำเป็นต้อง ใช้วัสดุก่อสร้างจากอุตสาหกรรมขั้นต้น คือ ปูนซีเมนต์ถึง ร้อยละ 60 ยิปซัมบอร์ดร้อยละ 57 และปูนพลาสเตอร์ร้อยละ 70 และจากอุตสาหกรรมชั้นกลางคือ ผลิตภัณฑ์ซีเมนต์ร้อยละ 99.5 ของมูลค่าผลผลิตแต่ละชนิด หรือมีมูลค่าการใช้วัสดุ ก่อสร้างทั้ง 4 ชนิดรวมกันประมาณร้อยละ 22 ของมูลค่าการ ก่อสร้างทั้งสิ้น (จากตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิตปี 2543)

2. การส่งออกยิปซัม

ยิปซัมดิบจากเหมืองของประเทศไทยส่วนใหญ่ ถูกส่งออกในรูปวัตถุดิบไปยังต่างประเทศ โดยมีปริมาณ การส่งออกยิปซัมดิบประมาณ 6 ล้านตัน/ปี หรือคิดเป็นสัดส่วน ร้อยละ 70 ของการผลิตยิปซัมดิบทั้งหมดของประเทศ โดย ยิปซัมดิบที่ส่งออกทั้งหมดเป็นยิปซัมดิบที่ผลิตจากเหมือง ยิปซัมในภาคใต้ (จ.สุราษฎร์ธานี และ จ.นครศรีธรรมราช) ซึ่ง ยิปซัมดิบจากเหมืองในภาคใต้ ถูกใช้เป็นวัตถุดิบในโรงงาน อุตสาหกรรมในเขตภาคใต้เพียงร้อยละ 3 มีผู้ใช้ประกอบด้วย โรงงานปูนซีเมนต์ อ.ทุ่งสง จ.นครศรีธรรมราช และโรงงาน ยิปซัมบอร์ดและโรงงานปูนพลาสเตอร์ใน จ.สงขลา ในขณะที่ ยิปซัมดิบส่วนใหญ่ที่เหลือร้อยละ 97 ของภาคใต้ ถูกส่งออก เป็นวัตถุดิบไปยังต่างประเทศ ซึ่งที่ผ่านมาราคายิปซัมดิบ ส่งออกจะมีราคาสูงกว่าราคาที่เหมืองขายให้กับโรงงาน อุตสาหกรรมภายในประเทศ โดยปัจจุบันราคาขายในประเทศ ประมาณ 290 บาท/ตัน ราคาส่งออกประมาณ 492 บาท/ตัน ประเทศผู้นำเข้ายิปซัมดิบจากประเทศไทยทั้งหมดเป็นประเทศ ในเอเชีย ได้แก่ ญี่ปุ่น อินโดนีเซีย และมาเลเซีย ซึ่งมีสัดส่วน รวมกันประมาณร้อยละ 60 ของปริมาณส่งออกทั้งหมด รองลง มาคือ เวียดนามและเกาหลีใต้ โดยการส่งออกส่วนใหญ่ขนส่ง ผ่านท่าเรือที่ จ.สุราษฎร์ธานี และ จ.กระบี่ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

การส่งออกยิปซัมดิบจำแนกตามด่านศุลกากร

(หน่วย : ล้านตัน)

ด่านศุลกากร	2545	2546	2547
1. บ้านดอน จ.สุราษฎร์ธานี	1.85	2.46	2.37
2. กระบี่	1.16	0.88	1.18
3. กันตัง จ.ตรัง	0.78	0.95	0.87
4. สิชล จ.นครศรีธรรมราช	0.60	0.60	0.82
5. ปาดังเบซาร์ จ.สงขลา	0.10	0.10	0.08
6. สะเดา จ.สงขลา	0.06	0.06	0.05
รวม	4.56	5.08	5.37

ที่มา : รายงานสถิติแร่ สำนักงานทรัพยากรธรณี เขต 2 ภูเก็ต , 2548

การสร้างมูลค่าเพิ่มจากแร่ยิปซัม

แร่ยิปซัมสามารถสร้างมูลค่าเพิ่มตามห่วงโซ่การผลิต โดยใช้ยิปซัมดิบเป็นวัตถุดิบในอุตสาหกรรมขั้นต้น ได้แก่ การผลิตปูนซีเมนต์ ยิปซัมบอร์ด ปูนพลาสเตอร์ และอุตสาหกรรมอื่น ๆ เช่น กรดกำมะถัน แก้ว สิ่งทอ สี ยาง ซอล์ก ดินสอสี ฯลฯ นอกจากนี้ยังมีการสร้างมูลค่าเพิ่มต่อเนื่องไปถึงอุตสาหกรรมชั้นกลาง ได้แก่ อุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์ซีเมนต์ และอุตสาหกรรมขั้นสุดท้าย คือ อุตสาหกรรมก่อสร้าง

1. การสร้างมูลค่าเพิ่มในอุตสาหกรรมขั้นต้น

1.1 อุตสาหกรรมปูนซีเมนต์ ในกระบวนการผลิตปูนซีเมนต์ใช้วัตถุดิบส่วนใหญ่คือ หินปูนมีสัดส่วนร้อยละ 80 รองลงมาคือ หินดินดานมีสัดส่วนร้อยละ 13 วัสดุปรับแต่งคุณสมบัติร้อยละ 2 และใช้ยิปซัมในสัดส่วนร้อยละ 5 เท่านั้น ถึงแม้การใช้ยิปซัมจะอยู่ในสัดส่วนที่ค่อนข้างต่ำ แต่เป็นวัตถุดิบที่มีความจำเป็นในกระบวนการผลิตปูนซีเมนต์ จากตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิตปี 2543 พบว่าการผลิตปูนซีเมนต์มูลค่า 62,711 ล้านบาท ใช้หินปูนมูลค่า 5,638 ล้านบาท ใช้หินดินดาน 834 ล้านบาท และยิปซัมมูลค่า 1,279 ล้านบาท รวมมูลค่าจากการใช้ปัจจัยการผลิตทั้ง 3 ชนิดเท่ากับ 7,751 ล้านบาท คิดเป็นมูลค่าเพิ่มจากการใช้วัตถุดิบทั้ง 3 รายการ 54,960 ล้านบาท หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 709.07 โดยมีการใช้ยิปซัมคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 16.5 ของมูลค่าการใช้ปัจจัยการผลิตทั้ง 3 รายการ

1.2 อุตสาหกรรมยิปซัมบอร์ด จะใช้ยิปซัมดิบเป็นวัตถุดิบส่วนใหญ่ถึงร้อยละ 92 ซึ่งเป็นการใช้ยิปซัมในสัดส่วนที่สูงมาก โดยส่วนที่เหลือประกอบด้วย กระดาษร้อยละ 5 และวัสดุอื่นๆ ร้อยละ 3 (เช่น PVC อลูมิเนียมพอยด์ สารกันความชื้น หรือวัสดุทนไฟ) การสร้างมูลค่าเพิ่มจากการใช้ยิปซัมเป็นวัตถุดิบในการผลิตยิปซัมบอร์ด 1 ตัน มูลค่า 4,164 บาท ต้องใช้ยิปซัมเป็นวัตถุดิบ 0.92 ตัน มูลค่า 444.36 บาท มีมูลค่าเพิ่มเท่ากับ 3,719.64 บาท หรือคิดเป็นร้อยละ 837.08

1.3 อุตสาหกรรมปูนพลาสเตอร์ จะใช้วัตถุดิบส่วนใหญ่คือยิปซัมในสัดส่วนร้อยละ 99 และสารช่วยเร่งหรือหน่วงการแข็งตัวอีกร้อยละ 1 การสร้างมูลค่าเพิ่มจากการใช้ยิปซัมเป็นวัตถุดิบในการผลิตปูนพลาสเตอร์ 1 ตัน

มูลค่า 4,719 บาท ต้องใช้ยิปซัมเป็นวัตถุดิบ 0.99 ตัน มูลค่า 478.17 บาท มีมูลค่าเพิ่มเท่ากับ 4,240.83 บาท หรือคิดเป็นร้อยละ 886.89

2. การสร้างมูลค่าเพิ่มในอุตสาหกรรมชั้นกลาง

อุตสาหกรรมชั้นกลาง ได้แก่ อุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์ซีเมนต์ จากตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิตปี 2543 พบว่ามูลค่าผลผลิตผลิตภัณฑ์ซีเมนต์ 31,649 ล้านบาท มีการใช้ปูนซีเมนต์เป็นส่วนประกอบ 9,244 ล้านบาท ใช้หิน 2,198 ล้านบาท และใช้เหล็ก 3,545 ล้านบาท รวมเป็นมูลค่าจากการใช้ปัจจัยการผลิตหลักทั้งสิ้น 14,987 ล้านบาท คิดเป็นมูลค่าเพิ่มจากการใช้ปัจจัยการผลิตทั้ง 3 ชนิด 16,662 ล้านบาท หรือมีมูลค่าเพิ่มทั้งสิ้นร้อยละ 111.18 โดยมีการใช้ปูนซีเมนต์ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมขั้นต้นจากการใช้แร่ยิปซัม คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 61.68 ของมูลค่าการใช้ปัจจัยทั้ง 3 ชนิด

3. การสร้างมูลค่าเพิ่มในอุตสาหกรรมขั้นสุดท้าย

อุตสาหกรรมขั้นสุดท้าย ได้แก่ อุตสาหกรรมก่อสร้าง โดยอุตสาหกรรมก่อสร้างมีการใช้วัสดุก่อสร้างจากอุตสาหกรรมขั้นต้นทั้ง 3 ชนิด คือ ปูนซีเมนต์ ยิปซัมบอร์ด และปูนพลาสเตอร์ และอุตสาหกรรมชั้นกลางคือผลิตภัณฑ์ซีเมนต์ จากตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิตปี 2543 พบว่าจากมูลค่าการก่อสร้างของประเทศ มูลค่า 105,206 ล้านบาท มีการใช้วัสดุก่อสร้างจากผลิตภัณฑ์ตามห่วงโซ่การผลิตแร่ยิปซัมรวม 23,180 ล้านบาท ประกอบด้วย การใช้ปูนซีเมนต์ 11,517 ล้านบาท ผลิตภัณฑ์ซีเมนต์ 10,149 ล้านบาท ยิปซัมบอร์ดและปูนพลาสเตอร์ 1,514 ล้านบาท และมีการใช้วัสดุก่อสร้างอื่นๆ เช่น หิน ไม้ เหล็ก ผลิตภัณฑ์โลหะ ฯลฯ รวม 48,216 ล้านบาท คิดเป็นมูลค่าเพิ่มจากการใช้วัสดุก่อสร้างทั้งสิ้น 33,810 ล้านบาท หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 47.36 โดยมีสัดส่วนการใช้วัสดุก่อสร้างจากผลิตภัณฑ์ตามห่วงโซ่การผลิตแร่ยิปซัมร้อยละ 32.47 ของมูลค่าการใช้วัสดุก่อสร้างทั้งสิ้น

4. การสร้างมูลค่าเพิ่มจากการส่งออก

การส่งออกยิปซัมสร้างมูลค่าเพิ่มจากราคาขายยิปซัมในประเทศ 290 บาท/ตัน เทียบกับราคาส่งออก (FOB) 492 บาท/ตัน เพิ่มขึ้น 202 บาท/ตัน หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 69.65

ปัญหาและข้อเสนอแนะ : โอกาสในการเพิ่มมูลค่าแร่ยิปซัม

ยิปซัมเป็นแร่สำคัญที่ใช้เป็นวัตถุดิบในอุตสาหกรรมปูนซีเมนต์ ยิปซั่มบอร์ด ปูนพลาสเตอร์ และอื่นๆ โดยเฉพาะอุตสาหกรรม 3 ชนิดแรก เป็นอุตสาหกรรมที่มีความสัมพันธ์กับการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศ โดยเฉพาะธุรกิจก่อสร้าง ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมที่สามารถเพิ่มมูลค่ายิปซัมได้ในอัตราที่สูง ในขณะที่โครงสร้างการผลิตยิปซัมของประเทศไทยยังเป็นการผลิตเพื่อการส่งออกยิปซั่มดิบเป็นส่วนใหญ่ โดยคิดเป็นสัดส่วนถึงร้อยละ 70 ของกำลังการผลิตทั้งหมด การส่งออกแร่จึงเท่ากับเป็นการขายทรัพยากรในราคาถูก ในขณะที่ปริมาณสำรองแร่ในประเทศมีจำกัด และหากปริมาณการใช้ในประเทศในแต่ละปียังไม่เปลี่ยนแปลงจะทำให้ปริมาณสำรองแร่จะถูกใช้หมดไปในอีก 32 ปีข้างหน้า เท่านั้น ดังนั้นการจัดการเกี่ยวกับแร่ยิปซัม ควรจะต้องกำหนดนโยบาย/มาตรการที่ประกอบด้วย

1. ควรส่งเสริมการสร้างมูลค่าเพิ่มในแร่ยิปซัม โดยควรมีนโยบายส่งเสริมการลงทุนในอุตสาหกรรมต่อเนื่องที่ให้มูลค่าเพิ่มกับแร่ยิปซัมสูง โดยเฉพาะยิปซั่มบอร์ดและ

ปูนพลาสเตอร์ ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมที่ให้มูลค่าเพิ่มสูงที่สุด

2. ควรควบคุมการส่งออกแร่ยิปซัมจากเหมืองในภาคใต้ พร้อมๆ กับการส่งเสริมอุตสาหกรรมต่อเนื่องตามห่วงโซ่การผลิตในภาคใต้ เนื่องจากในปัจจุบันภาคใต้มีการใช้แร่ยิปซัมเป็นวัตถุดิบในอุตสาหกรรมเพียงร้อยละ 3 เท่านั้น โดยส่งออกไปขายต่างประเทศถึงร้อยละ 97 ขณะที่ปริมาณสำรองแร่ยิปซัมในภาคใต้จะเหลือใช้ได้อีกไม่เกิน 10 ปี และไม่สามารถนำไปใช้เป็นวัตถุดิบให้กับอุตสาหกรรมในภาคกลางและภาคอีสานได้ เนื่องจากมีค่าขนส่งสูง

3. ควรมีแนวทางการจัดการใช้ประโยชน์แร่ยิปซัมทั้งระบบให้เชื่อมโยงกับการพัฒนาอุตสาหกรรมปูนซีเมนต์เพื่อการส่งออกที่ประเทศไทยมีศักยภาพค่อนข้างสูง และยังเป็นประเภทอุตสาหกรรมที่ใช้วัตถุดิบภายในประเทศที่สามารถสร้างรายได้ให้แก่ประเทศได้อย่างเต็มที่

4. ควรส่งเสริมให้มีการศึกษาการใช้ประโยชน์จากแร่ยิปซัมเทียมหรือยิปซัมสังเคราะห์ เป็นวัสดุทดแทนแร่ยิปซัม ซึ่งปัจจุบันมีปริมาณการผลิตมากถึง 3 ล้านตัน/ปี แต่ยังไม่มีการนำมาใช้ประโยชน์น้อยมาก เพื่อช่วยชะลอความหมดไปของแร่ยิปซัมตามธรรมชาติ

เอกสารอ้างอิง

ภาควิชาวิศวกรรมเหมืองแร่และวัสดุ คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ .2548. รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการศึกษายุทธศาสตร์การเฉพาะแร่ของประเทศไทย (แร่ยิปซัม ดินขาว บอลเคลย์ เฟลด์สปาร์ และทรายแก้ว) เสนอ สำนักเหมืองแร่และสัมปทาน กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและเหมืองแร่ กระทรวงอุตสาหกรรม . ธันวาคม 2548

เจริญภพ พรวิริยางกูร .2546. การใช้ประโยชน์ยิปซัมและอุตสาหกรรมต่อเนื่องในประเทศไทย, รายงานวิชาการสำนักอุตสาหกรรมพื้นฐาน กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2543. ตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิตของประเทศไทย ปี 2543

สำนักงานทรัพยากรธรณี เขต 2 ภูเก็ต. รายงานสถิติแร่, 2548.

<http://www.cementthai.com>

<http://www.customs.go.th>

พลกระบวน

การใช้พลังงานตามมาตรการประหยัดพลังงาน ในภาคครัวเรือนและภาครัฐบาล



สุรพล ศรีเอื้อง/
สำนักบัญชีประชาชาติ

บทคัดย่อ

รายงานการศึกษาผลกระทบของมาตรการประหยัดพลังงานตามมติคณะรัฐมนตรี (มิถุนายน 2547) ฉบับนี้ ได้วิเคราะห์ผลกระทบของมาตรการสองด้านคือ ผลกระทบต่อการไฟฟ้าประเภทที่อยู่อาศัยและผลกระทบต่อการใช้น้ำมันเชื้อเพลิงสำเร็จรูป โดยใช้ข้อมูลจากรายงานการใช้พลังงานของหน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งใช้ข้อมูลจากการสำรวจเป็นการเฉพาะสำหรับการศึกษาผลกระทบในบางมาตรการ

เนื้อหาหลักที่นำเสนอชี้ให้เห็นถึงผลกระทบที่แท้จริงของมาตรการประหยัดพลังงานที่วัดได้ในเชิงตัวเลข (Actual policy impact) ซึ่งเป็นผลของมาตรการซึ่งสามารถประหยัดพลังงานได้จริง โดยช่วงระยะเวลา 12 ไตรมาสหลังมีมติ ค.ร.ม. สามารถประหยัดไฟฟ้าประเภทที่อยู่อาศัยได้ถึง 981 กิโลวัตต์ชั่วโมงคิดเป็นร้อยละ 1.33 ของระดับการใช้ไฟฟ้าบนพื้นฐานปกติ และคิดเป็นตัวเงินมีมูลค่าสูงถึง 2,358 ล้านบาท ขณะเดียวกัน มาตรการดังกล่าวสามารถประหยัดน้ำมันเชื้อเพลิงสามชนิดหลัก (เบนซิน 95', 91' และดีเซลหมุนเร็ว) ได้รวมถึง 1,906 ล้านลิตรคิดเป็นร้อยละ 1.71 ของระดับการใช้น้ำมันเชื้อเพลิงบนพื้นฐานปกติ คิดเป็นตัวเงินมีมูลค่าสูงถึง 44,000 ล้านบาท

ทั้งนี้ ได้มีการเสนอการศึกษาผลกระทบจากมาตรการที่มีการจัดอิทธิพลโดยตรงของปัจจัยอื่นๆ โดยใช้เทคนิคการผสมผสานวิธีวิเคราะห์ทั้งแบบรายสาขาและแบบอนุกรมเวลา รวมทั้งยังได้นำเสนอแนวคิดปรากฏการณ์ฟีนปลา (Chevron effect) เพื่ออธิบายพฤติกรรมของหน่วยเศรษฐกิจในการตอบสนองต่อนโยบาย สุดท้ายเป็นการให้ข้อเสนอแนะในการปรับแนวโน้มการใช้พลังงานในระยะยาวโดยการปรับโครงสร้างการผลิตและการใช้อุปกรณ์ที่มีประสิทธิภาพ พร้อมกับการนำเสนอแนวทางการศึกษาเกี่ยวกับมาตรการประหยัดพลังงานในอนาคตด้วย

[†] เนื้อหา การวิเคราะห์และข้อเสนอแนะ ในรายงานการศึกษานี้เป็นทรัพย์สินทางวิชาการของผู้เขียนเอง หากมีข้อผิดพลาดใดๆ ผู้เขียนขออภัยไว้แต่เพียงผู้เดียว มิได้ผูกพันหรือเป็นความเห็นของสำนักงานฯ แต่อย่างใด

¹ ตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิตของประเทศไทยปี 2543

บทนำ

พลังงานเป็นปัจจัยหลักในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ โดยการใช้พลังงานในรูปตัวเงินมีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 5.98 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ ขณะเดียวกันการใช้พลังงานมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปี โดยมีอัตราการเพิ่มเฉลี่ยมากถึงร้อยละ 4.3 ต่อปี (พ.ศ. 2543 – 2549) การที่ใช้พลังงานมีแนวโน้มสูงขึ้นขณะที่การจัดหาและการเตรียมพลังงานสำรองเริ่มมีข้อจำกัด ย่อมส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจส่วนรวมในอนาคต การบริหารพลังงานด้านความต้องการ (Demand side management) จึงมีบทบาทสำคัญมากขึ้น ประกอบกับการใช้พลังงานของประเทศต้องพึ่งพาพลังงานนำเข้าจากต่างประเทศในระดับสูง โดยการนำเข้าพลังงานในรูปตัวเงินมีสัดส่วนถึงร้อยละ 25.8 ของความต้องการพลังงานในประเทศทั้งหมด ทำให้สูญเสียเงินตราต่างประเทศในแต่ละปีเป็นจำนวนมาก

จากปัญหาดังกล่าว คณะรัฐมนตรีจึงมีมติเมื่อวันที่ 8 มิถุนายน 2547 อนุมัติมาตรการประหยัดพลังงาน ประกอบด้วย 1) มาตรการปิดสถานีจำหน่ายน้ำมันหลังเวลา 24.00 น. 2) มาตรการปิดไฟโฆษณาหลังเวลา 22.00 น. 3) มาตรการปิดไฟถนนบางสาย 4) มาตรการเพิ่มภาษีรถยนต์นั่งส่วนบุคคลขนาดใหญ่ และ 5) ให้หน่วยงานภาครัฐและรัฐวิสาหกิจเป็นผู้นำในการประหยัดพลังงาน

รายงานการศึกษาฉบับนี้ได้ทำการศึกษาลักษณะของมาตรการประหยัดพลังงานในภาพรวม พร้อมวิเคราะห์รายละเอียดในแต่ละมาตรการตามข้อมูลที่มี เช่น มาตรการให้หน่วยงานภาครัฐและรัฐวิสาหกิจเป็นผู้นำในการประหยัดพลังงาน นอกจากนี้ยังได้นำข้อมูลจากรายงานการสำรวจโดยตรงในการวิเคราะห์ผลกระทบในบางมาตรการ

กรอบวิธีการดำเนินการศึกษา

การศึกษาการประเมินผลมาตรการประหยัดพลังงานมีขอบเขตครอบคลุมพื้นที่ทั้งประเทศ โดยใช้ข้อมูลพื้นฐานด้านพลังงานเป็นรายไตรมาส เช่น รายงานปริมาณการใช้ไฟฟ้า



ประเภทที่อยู่อาศัย ปริมาณการใช้น้ำมันเชื้อเพลิงสำเร็จรูปตามชนิดหลัก (น้ำมันเบนซิน 95', 91' และน้ำมันดีเซลหมุนเร็ว) และปริมาณการจำหน่ายรถยนต์นั่งส่วนบุคคลขนาดเกินกว่า 2500 ซีซี ในบางมาตรการใช้ข้อมูลจากการสำรวจผู้ประกอบการโดยตรงประกอบการศึกษาเป็นการเฉพาะ เช่น มาตรการปิดป้ายโฆษณาหลังเวลา 22.00 น. โดยใช้ข้อมูลจากการสำรวจการใช้ไฟฟ้าของธุรกิจป้ายโฆษณาในเขตกรุงเทพมหานคร ปริมาณลด เป็นต้น

ส่วนข้อมูลด้านโครงสร้างเศรษฐกิจสำหรับการวิเคราะห์ผลกระทบนั้น ใช้ข้อมูลจากตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิตของประเทศไทยปี 2543 โดยมีการผสมผสานการวิเคราะห์จากข้อมูลทั้งสองส่วน ขณะที่ช่วงเวลากการศึกษาได้แบ่งเป็นก่อนมีมติ ค.ร.ม. เรื่องมาตรการประหยัดพลังงาน (ม.ย.47 หรือสิ้นไตรมาสที่ 2/2547) และหลังจากมีมติจนถึงปัจจุบัน (ไตรมาสที่ 2/2550)

วิธีการศึกษา

การศึกษาลักษณะการทบทวนของมาตรการประหยัดพลังงานภาคครัวเรือนและภาครัฐบาล ได้ผสมผสานการศึกษาทั้งแบบวิเคราะห์รายสาขา (Sectoral analysis) และแบบวิเคราะห์อนุกรมเวลา (Time series analysis) โดยการวิเคราะห์รายสาขานั้นได้ใช้วิธีวิเคราะห์แบบปัจจัยการผลิตผลผลิต (Input-output analysis) ใช้ข้อดีของแบบจำลองปัจจัยการผลิตผลผลิตคือสามารถควบคุมปัจจัยอื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับตัวแปรเป้าหมายให้คงที่ได้ เช่น ระดับราคาซึ่งปกติมีความสัมพันธ์

แบบผกผันกับความต้องการพลังงานและระดับรายได้ซึ่งสะท้อนถึงขนาดของเศรษฐกิจ เป็นต้น

ผลกระทบที่เกิดขึ้นต้องเป็นผลอันเนื่องมาจากนโยบายหรือมาตรการประหยัดพลังงานเพียงอย่างเดียวเท่านั้น โดยใช้สูตรมาตรฐานการวิเคราะห์ปัจจัยการผลิตผลผลิตคือ $Y = [I-A]^{-1} \cdot F$ โดยที่ Y =ผลของมาตรการ (Impacts) I =เมตริกซ์เอกลักษณ์ (Identity) A =ค่าคงที่ของสัมประสิทธิ์โครงสร้างการผลิต ซึ่งเป็นตัวควบคุมพฤติกรรมของหน่วยเศรษฐกิจในระบบ และ F =ตัวแปรนโยบาย²

สำหรับการวิเคราะห์แบบอนุกรมเวลา สามารถวิเคราะห์ช่วงเวลาที่แตกต่างกันพร้อมทั้งเปรียบเทียบกับข้อมูลที่สังเกตได้จริง แต่นับเป็นเรื่องยากของการวิเคราะห์แบบอนุกรมเวลาในการควบคุมและจัดผลกระทบที่ไม่เกี่ยวข้องกันนโยบายหรือมาตรการนั้นๆ อันเป็นผลมาจากการทดแทนระหว่างตัวแปรภายใน (Substitution effect) เช่น ผลการทดแทนของราคา (Price substitution) และผลของรายได้ (Income substitution) ดังนั้น การศึกษาครั้งนี้จึงได้ใช้วิธีการทางเศรษฐมิติ (Econometric) ทำการหาค่าหรือควบคุมผลที่ไม่เกี่ยวข้องกันนโยบายดังกล่าวให้คงที่ โดยใช้สมการหลักคือ $Q_t = Q_0 + P \cdot S \cdot T \cdot C \cdot I$ โดย Q =ปริมาณ (Quantity) P =ราคาพลังงาน (Price) S =ฤดูกาล (Seasonal) T =แนวโน้ม (Trend) C =วัฏจักรเศรษฐกิจ (Circle) และ I =สิ่งผิดปกติ (Irregular)

เนื่องจากข้อมูลที่ใช้วิเคราะห์มีระยะสั้น จึงไม่คำนึงถึงตัวแปรวัฏจักรและตัวแปรสิ่งผิดปกติโดยถอดออกไปจากระบบ หลังจากนั้นทำการหาค่าผลของฤดูกาลตามวิธี $X11$ ³ รวมทั้ง

จัดตัวแปรแนวโน้มตามวิธี Detrending⁴ เพื่อให้เหลือเป็นความสัมพันธ์ระหว่างปริมาณและราคาเท่านั้น ขั้นตอนต่อไปนำความสัมพันธ์ที่ได้ไปหาค่าความยืดหยุ่นระหว่างปริมาณกับราคา และนำกลับเข้ามาปรับสมการเดิมให้เป็นสมการสุดท้ายที่มีการควบคุมปัจจัยราคาให้คงที่แล้ว สำหรับการควบคุมรายได้ให้คงที่นั้น ใช้วิธีการและสมการเดียวกันโดยการแทนที่ตัวแปรราคา (P) ด้วยผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (Y) และได้ค่าความยืดหยุ่นระหว่างปริมาณกับรายได้เพื่อนำไปปรับสมการหลักเช่นเดิมต่อไป

เมื่อได้แบบจำลองทั้งสองรูปแบบแล้วทำการผสมผสานทั้งสองวิธี โดยนำค่าที่ได้จากการศึกษาแบบรายสาขา (แนวทฤษฎีวิเคราะห์ปัจจัยการผลิตผลผลิต) มาปรับใช้กับการศึกษาแบบอนุกรมเวลาโดยการหาค่าผลของราคาและรายได้เพื่อให้ได้ค่าความยืดหยุ่นที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวและสอดคล้องกับแบบจำลองปัจจัยการผลิตผลผลิต เช่น ค่าความยืดหยุ่นการทดแทนระหว่างราคาน้ำมันเชื้อเพลิงสำเร็จรูปและปริมาณความต้องการ (Own price elasticity) และความยืดหยุ่นการบริโภคน้ำมันเชื้อเพลิงกับรายได้ประชาชาติ (Income elasticity) เป็นต้น เมื่อได้ค่าเหล่านี้แล้วนำกลับไปปรับสมการอนุกรมเวลาดังแบบข้างต้น จะได้ค่าคาดการณ์การใช้พลังงานในสภาพปกติพื้นฐานกรณีที่ไม่มีมิติ ค.ร.ม. และค่าปริมาณการใช้จริงหลังมีมิติ ค.ร.ม. ตามลำดับ ซึ่งเป็นค่าที่มีการปรับผลของราคาและรายได้แล้ว ผลต่างระหว่าง 2 ค่าดังกล่าวคือปริมาณการประหยัดพลังงานอันเนื่องมาจากผลของมาตรการประหยัดพลังงานเพื่อนำไปใช้ในการประเมินและวิเคราะห์ผลกระทบของนโยบายดังกล่าว⁶

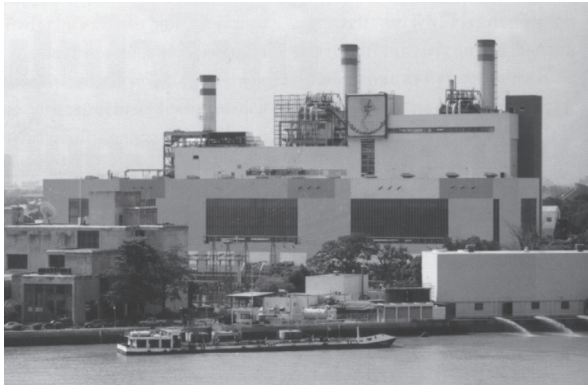
² ข้อเท็จจริง รายงานการศึกษานี้ได้ใช้วิธีวิเคราะห์จากแบบจำลองดุลยภาพเศรษฐกิจทั่วไป (Computable General Equilibrium: CGE) แทนแบบจำลอง Input-Output analysis โดยใช้สมมติฐานแบบดุลยภาพในระยะยาว ซึ่งทำให้ผลของแบบจำลองทั้งสองได้คำตอบเดียวกัน ผู้สนใจในรายละเอียดสามารถหาอ่านได้จากตำราหรือเอกสารอ้างอิงทางวิชาการด้าน Sectoral analysis ทั่วไป

³ วิธีการทางเศรษฐมิติวิธีหนึ่งในการหาค่าผลของฤดูกาล ผู้สนใจในรายละเอียดสามารถหาอ่านได้ในหนังสือเศรษฐมิติทั่วไป

⁴ เป็นวิธีการหาค่าความสัมพันธ์ของตัวแปรที่ขึ้นอยู่กับการเวลาออกไปเพื่อให้ได้ค่าความสัมพันธ์ระหว่าง 2 ตัวแปรนั้นๆ เป็นการเฉพาะ

⁵ ผู้สนใจในรายละเอียดสามารถหาอ่านได้จากตำราและเอกสารทางวิชาการเกี่ยวกับการวิเคราะห์อนุกรมเวลาทั่วไป

⁶ Energy saving (Q^s) = Expected energy consumption (Q^E) – Actual energy consumption (Q^A)



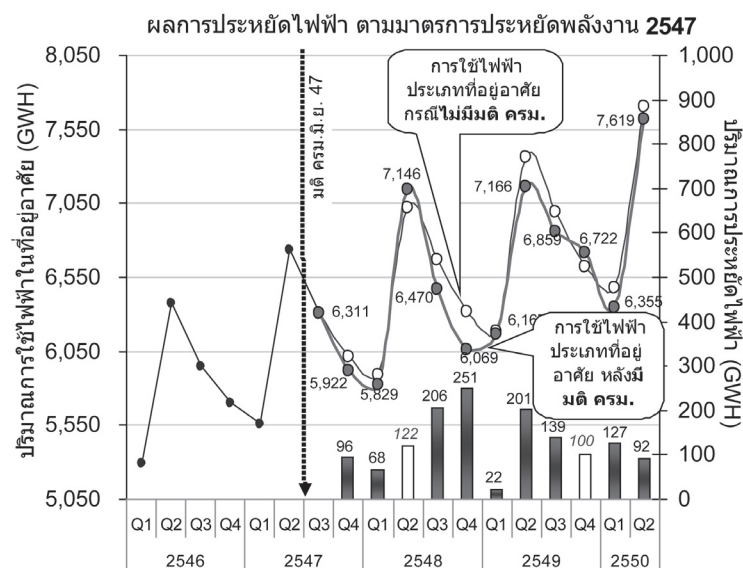
อย่างไรก็ดี อาจมีบางไตรมาสที่ค่าการใช้จริงสูงกว่าค่า
แนมน้ำมันปกติพื้นฐาน ซึ่งถือเป็นสิ่งผิดปกติที่เกิดจากศักยภาพ
จริงของการใช้พลังงานในคาบที่ผ่านมาที่สูงมาก เมื่อถูกบีบให้
ใช้น้อยเกินไปจึงเก็บแรงสะสมไว้และปล่อยพลังออกมาอย่าง
เต็มที่ในคาบเวลาต่อมาเมื่อมีโอกาส

ผลจากมาตรการประหยัดพลังงาน

• ผลต่อการประหยัดไฟฟ้า

ปริมาณการใช้ไฟฟ้าประเภทที่อยู่อาศัยโดย
รวมตลอดช่วงหลังมีมาตรการ: อัตราการเพิ่มเฉลี่ยต่อ
ไตรมาสของปริมาณการใช้ไฟฟ้าประเภทที่อยู่อาศัยก่อนมีมติ
ค.ร.ม. โดยรวมซึ่งเดิมเพิ่มขึ้นร้อยละ 1.6 ได้ชะลอลดลงเป็น

ร้อยละ 1.1 (เฉลี่ยจากไตรมาสสุดท้าย ปี 2547 ถึง ไตรมาสที่ 2 ปี
2550) เป็นผลจากมาตรการกำหนดเวลาการเปิดปิดเครื่อง
ปรับอากาศ นโยบายปิดไฟฟ้าในช่วงเวลาพักกลางวันส่งผลให้
อัตราเพิ่มของการใช้ไฟฟ้าประเภทที่อยู่อาศัยชะลอตัวลง ส่งผล
ให้อัตราเพิ่มของปริมาณการใช้ไฟฟ้าดังกล่าวที่เคยขยายตัว
สูงสุดในอดีตถึงร้อยละ 5.9 (ไตรมาสสุดท้ายปี 2545) ชะลอตัว
ลงโดยมีการขยายตัวสูงสุดเพียงร้อยละ 4.7 ในไตรมาสแรก
ปี 2549 ขณะเดียวกัน หากพิจารณาจากปริมาณการใช้ไฟฟ้าที่
ลดลงพบว่า ในช่วง 12 ไตรมาสก่อนมีมติ ค.ร.ม. ปริมาณการ
ใช้ไฟฟ้าลดลงมีเพียง 2 ไตรมาสเท่านั้น ขณะที่ช่วงหลังมีมติ
ค.ร.ม. ปริมาณการใช้ไฟฟ้าลดลงถึง 4 ไตรมาส และลดลงใน
อัตราที่สูงกว่าค่อนข้างมาก



⁷ อัตราการขยายตัว คำนวณโดยวิธีเทียบไตรมาสปัจจุบันต่อไตรมาสที่ผ่านมา ซึ่งได้ขจัดผลของฤดูกาลออกไปแล้ว

หลังมติ ค.ร.ม. สามารถประหยัดไฟฟ้าประเภทที่อยู่อาศัยได้ร้อยละ 1.33: ตลอดช่วงระยะเวลาภายใน 12 ไตรมาส หลังมีมติ ค.ร.ม. โดยกำหนดให้ปัจจัยอื่นที่ไม่เกี่ยวข้องคงที่ ผลของมาตรการสามารถประหยัดไฟฟ้ารวมตลอดระยะเวลาดังกล่าวได้ถึง 981 ล้านกิโลวัตต์ชั่วโมง หรือคิดเป็นร้อยละ 1.33 ของยอดคาดการณ์ปริมาณการใช้ไฟฟ้าจากพื้นฐานปกติหากไม่มีมาตรการดังกล่าว ทั้งนี้ คิดในรูปตัวเงินมีมูลค่าสูงถึง 2,358 ล้านบาท หากพิจารณามาตรการย่อยๆ พบว่า การปิดป้ายโฆษณาช่วงหลังเวลา 22.00 น. ภายในระยะเวลาเพียงเดือนเดียวสามารถประหยัดไฟฟ้าได้ถึง 1.51 ล้านกิโลวัตต์ชั่วโมง⁸ คิดเป็นมูลค่าสูงถึง 5.83 ล้านบาท (เดือน พ.ค. 2550) หากคิดเฉลี่ยเท่ากันทั้ง 36 เดือนเริ่มตั้งแต่มีมติ ค.ร.ม. สามารถประหยัดเงินได้สูงถึง 210 ล้านบาท

ส่วนมาตรการที่ให้ภาครัฐและรัฐวิสาหกิจเป็นผู้นำในการประหยัดพลังงานนั้น ด้านการใช้ไฟฟ้า จากข้อมูลรายงานปริมาณการใช้ไฟฟ้าภาครัฐบาลทั่วประเทศที่ส่งข้อมูลครบต่อเนื่องติดกันจำนวน 18,203 หน่วยงาน จากจำนวนทั้งสิ้น 59,609 หน่วยงาน⁹ พบว่า โดยรวมหลังมีมาตรการ ปริมาณการใช้ไฟฟ้าเฉลี่ยต่อไตรมาสลดลงร้อยละ 0.43 (เฉลี่ย 4 ไตรมาสหลังมีมติ ค.ร.ม.) ซึ่งลดลงจากเดิมก่อนหน้าที่ใช้เฉลี่ยต่อไตรมาสเพิ่มขึ้นร้อยละ 1.75 (เฉลี่ย 4 ไตรมาสก่อนมีมติ ค.ร.ม.) โดยส่วนราชการที่ตั้งอยู่ในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑลซึ่งเป็นส่วนใหญ่มียอดปริมาณการใช้ไฟฟ้าลดลงเฉลี่ยต่อไตรมาสลดลงร้อยละ 1.12 ในช่วงเวลาเดียวกัน

พิจารณาจากการวิเคราะห์เชิงลึกในรายละเอียด ซึ่งมีการกำหนดให้อิทธิพลปัจจัยทางพฤติกรรมอื่นๆ คงที่ จากแผนภาพที่ 1 ปริมาณการใช้ไฟฟ้าประเภทที่อยู่อาศัยหลังมีมติ ค.ร.ม. ลดลงจากการคาดการณ์บนพื้นฐานปกติของพฤติกรรมการใช้ไฟฟ้าเดิม ทั้งนี้ มาตรการประหยัดไฟฟ้าเริ่มมีผลเล็ก

น้อยตั้งแต่ไตรมาสสุดท้ายปี 2547 ซึ่งล่าช้าไป 1 ไตรมาส โดยสามารถประหยัดไฟฟ้าได้จำนวน 96 ล้านกิโลวัตต์ชั่วโมง (ดูแผนภูมิแท่งที่ 3 ประกอบ) มาตรการดังกล่าวประสบผลสำเร็จสูงสุดในไตรมาสสุดท้ายของปี 2548 โดยสามารถประหยัดการใช้ไฟฟ้าได้ถึง 251 ล้านกิโลวัตต์ชั่วโมง

เป็นที่น่าสังเกตว่า ยอดปริมาณการประหยัดไฟฟ้ามีแนวโน้มลดลงในไตรมาสต่อๆ มา ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า มาตรการประหยัดไฟฟ้าเริ่มใช้ได้ผลน้อยลงไปเรื่อยๆ และเห็นได้ชัดเจนที่สุดในไตรมาสล่าสุด (ไตรมาส 2/2550) ซึ่งปริมาณการใช้ไฟฟ้าจริงประเภทที่อยู่อาศัยเกือบเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันกับปริมาณคาดการณ์ที่อยู่บนพื้นฐานเดิมก่อนมีมติ ค.ร.ม. นับเป็นประเด็นสำคัญที่จะต้องวิเคราะห์ต่อไป

● ผลต่อการประหยัดน้ำมันเชื้อเพลิง

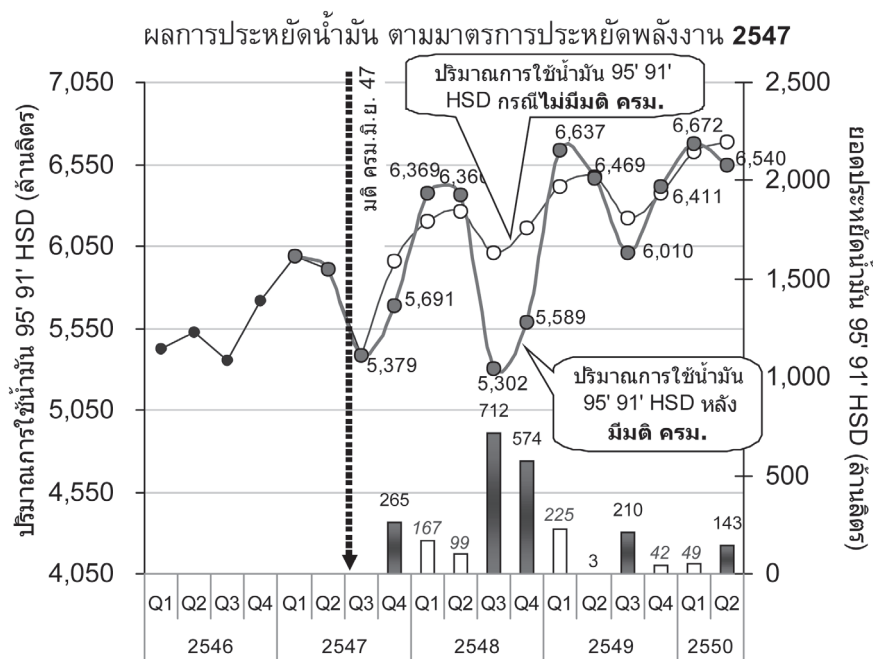
ปริมาณการบริโภคน้ำมันเชื้อเพลิงภาครัฐโดย

รวมไม่ตีขึ้นหลังมีมาตรการ: อัตราการเพิ่มเฉลี่ยต่อไตรมาสของปริมาณการบริโภคน้ำมันเชื้อเพลิงภาครัฐก่อนหน้าโดยภาพรวมลดลงเป็นอย่างมากถึงร้อยละ 19.3 อย่างไรก็ตามก็ดีหลังมีมติ ค.ร.ม. (มี.ย. 47) การบริโภคน้ำมันเชื้อเพลิงเฉลี่ยต่อไตรมาสลดลงร้อยละ 4.1 (เฉลี่ยจากไตรมาสสุดท้ายปี 2547 ถึง ไตรมาสที่ 2 ปี 2550)¹⁰ ซึ่งลดลงเพียงเล็กน้อย หากมองเพียงผิวเผินดูเหมือนว่ามาตรการประหยัดน้ำมันเชื้อเพลิงไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร ทั้งนี้สังเกตได้จากปริมาณการใช้น้ำมันเชื้อเพลิงหลังมาตรการลดลงในอัตราที่น้อยกว่าก่อนมีมาตรการ โดยเป็นผลมาจากส่วนราชการในเขตกรุงเทพและปริมณฑลเป็นหลัก อย่างไรก็ตามก็ดี เนื่องจากข้อมูลที่ยังขาดสมบูรณ์และต่อเนื่องมีจำนวนไม่เพียงพอ จึงไม่สามารถจัดผลอื่นๆ ที่ไม่เกี่ยวข้องกับมาตรการออกไปได้

⁸ คำนวณจากรายงานการสำรวจผู้ประกอบการป้ายโฆษณา เดือน พ.ค. 2550 สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน

⁹ รายงานสำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน www.e-report.energy.go.th

¹⁰ ข้อมูลจากรายงานหน่วยงานรัฐและรัฐวิสาหกิจที่ส่งรายงานสมบูรณ์และต่อเนื่องจำนวน 11,992 หน่วยงาน จากจำนวนทั้งหมด 59,599 หน่วยงาน



หลังมติ คร.ม. สามารถประหยัดการใช้น้ำมันเชื้อเพลิงโดยรวมได้ร้อยละ 1.71 พิจารณาจากกรณีวิเคราะห์เชิงลึกในรายละเอียด (แผนภาพที่ 2) ซึ่งมีการกำหนดให้อิทธิพลปัจจัยทางพฤติกรรมอื่นๆ คงที่ พบว่าตลอดช่วงระยะเวลา 3 ปี หรือ 12 ไตรมาส หลังมีมติ คร.ม. มาตรการประหยัดพลังงานสามารถประหยัดน้ำมันเชื้อเพลิงสามชนิดหลัก (เบนซิน 95', 91' และดีเซลหมุนเร็ว) ได้รวมถึง 1,906 ลิตร (เริ่มจากหลังมีมติถึงล่าสุดไตรมาสที่ 2/2550) หรือคิดเป็นร้อยละ 1.71 ของยอดคาดการณ์ปริมาณการบริโภคน้ำมันเชื้อเพลิงบนพื้นฐานปกติ โดยคิดในรูปตัวเงินมีมูลค่าสูงถึง 44,000 ล้านบาท มาตรการประหยัดน้ำมันเชื้อเพลิงประสบความสำเร็จมากที่สุด ไตรมาสที่ 3 และ 4 ปี 2548 โดยสามารถประหยัดน้ำมันได้ 712 และ 574 ลิตร ตามลำดับ (แผนภาพที่ 2)

อย่างไรก็ดี หลังจากนั้นแนวโน้มการใช้ไฟฟ้าเริ่มเข้าสู่สภาวะปกติโดยใกล้เคียงกับการคาดการณ์ยอดการใช้บนพื้นฐานเดิมก่อนมีมติ หากพิจารณามาตรการประหยัดน้ำมันย่อยๆ พบว่า มาตรการเพิ่มประสิทธิภาพเครื่องยนต์โดยสารส่วนบุคคลซึ่งมีขนาดเกินกว่า 2500 ซีซี สามารถประหยัดน้ำมันเบนซิน 95' ได้ 1.4 ลิตร (ไตรมาสที่ 3/2547 ถึงล่าสุดไตรมาสที่ 2/2550)

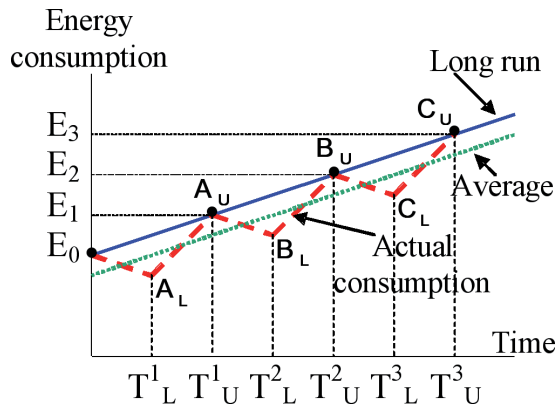
หรือคิดเป็นมูลค่า 36.4 ล้านบาท ซึ่งมาตรการเพิ่มประสิทธิภาพเครื่องยนต์มีผลต่อการประหยัดพลังงานค่อนข้างน้อย

อาจกล่าวได้ว่า ผลการประหยัดพลังงานทั้งด้านการใช้ไฟฟ้าและการใช้น้ำมันสำเร็จรูปตามมาตรการประสบผลสำเร็จและสามารถประหยัดเงินตราได้เป็นมูลค่าสูง อย่างไรก็ตาม เมื่อวิเคราะห์ผลในช่วงหลังๆ พบว่าแนวโน้มการใช้พลังงานทั้งไฟฟ้าและน้ำมันเชื้อเพลิงเริ่มเข้าสู่แนวโน้มในสภาวะปกติ โดยมียอดการใช้ใกล้เคียงกับยอดคาดการณ์การใช้พลังงานบนพื้นฐานเดิมก่อนมีมติ คร.ม. ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า มาตรการดังกล่าวประสบผลสำเร็จในช่วงสั้นๆ เท่านั้น

วิเคราะห์ความสำเร็จของมาตรการ

จะเห็นได้ว่า ภายในช่วงระยะเวลา 12 ไตรมาสหลังมีมติ คร.ม. มาตรการประหยัดพลังงานสามารถประหยัดพลังงานทั้งไฟฟ้าและน้ำมันเชื้อเพลิงได้เป็นจำนวนมาก อย่างไรก็ตาม หากวิเคราะห์แนวโน้มของการใช้ไฟฟ้าและน้ำมันเชื้อเพลิงในระยะยาว พบว่าการใช้พลังงานจริงโดยรวมลดลง ห่างจากแนวโน้มเดิมในช่วงแรกๆ หลังมาตรการ เมื่อระยะเวลาผ่านไปยอดการใช้พลังงานจริงเริ่มปรับตัวเข้าสู่แนวโน้ม

ปกติเดิม พฤติกรรมดังกล่าวเป็นไปในลักษณะคล้ายๆ รูปฟันปลา (แผนภาพที่ 3) ซึ่งใช้วิเคราะห์และอธิบายแสดงปรากฏการณ์การตอบสนองต่อนโยบายและมาตรการประหยัดพลังงาน



แผนภาพที่ 3 เส้นแนวโน้มการใช้พลังงานระยะยาว การใช้เฉลี่ย และการใช้พลังงานจริง

แผนภาพที่ 3 เป็นแนวคิดปรากฏการณ์ฟันปลา (Chevron effect) ซึ่งใช้ในการอธิบายลักษณะพฤติกรรมผลกระทบของมาตรการประหยัดพลังงาน โดยจุดเริ่มต้นที่ T_0 และ E_0 ซึ่งเป็นเวลาเริ่มต้นและปริมาณความต้องการใช้พลังงานตามลำดับ เมื่อมีมาตรการประหยัดพลังงานในรูปแบบต่างๆ เช่น การรณรงค์หรือออกมาตราการเชิงบังคับ ส่งผลให้การใช้พลังงานลดลงตามเส้นปะไปจนถึงจุด A_L ซึ่งเป็นจุดต่ำสุดที่สามารถทำได้ เมื่อระยะเวลาผ่านไป พฤติกรรมของผู้บริโภคมีการปรับตัวและตอบสนองต่อนโยบายและมาตรการได้น้อยลง ซึ่งเกิดจากการจัดสรรทรัพยากรการบริโภคใหม่ และทำการลดการบริโภคสินค้าชนิดอื่นที่มีความจำเป็นน้อยกว่าพลังงานลง โดยให้ความสำคัญกับสินค้าที่เป็นพลังงานมากกว่าสินค้าอื่นโดยเปรียบเทียบ อีกกรณีผู้บริโภคเกิดความคุ้นเคยกับนโยบายและมาตรการดังกล่าว ส่งผลให้ปริมาณการใช้พลังงานจริงปรับตัวเพิ่มขึ้นตามเส้นปะรูปฟันปลาจนเข้าสู่จุด A_U ซึ่งเป็นจุด

ที่อยู่บนเส้นทึบโดยเป็นเส้นแนวโน้มการใช้พลังงานในระยะยาว ที่แสดงศักยภาพความต้องการพลังงานที่แท้จริงของระบบเศรษฐกิจ (Potential energy demand) ทั้งนี้รูปแบบการใช้พลังงานจริงตามเส้นปะฟันปลาเป็นลักษณะ Spline function¹¹ เมื่อการบริโภคพลังงานอยู่บนเส้นความต้องการพลังงานจริงในระยะยาว ผู้วางนโยบายเห็นว่าการใช้พลังงานยังคงอยู่ในระดับสูง เป็นเหตุให้ออกนโยบายและมาตรการประหยัดพลังงานขึ้นอีก ปริมาณการใช้พลังงานก็ลดลงอีกถึงจุด B_L (ในทางปฏิบัติจริงอาจมีการเว้นช่วงเวลาห่างไประยะหนึ่ง) พอช่วงเวลาเปลี่ยนไปพฤติกรรมของผู้บริโภคเริ่มปรับตัว การบริโภคพลังงานก็ปรับตัวเข้าสู่เส้นบริโภคพลังงานในระยะยาวอีกครั้งที่จุด B_U พฤติกรรมการปรับตัวของหน่วยเศรษฐกิจดำเนินไปเช่นนี้เรื่อยไปจนถึงจุด C_U ซึ่งอยู่บนเส้นทึบหรือเส้นการใช้พลังงานในระยะยาว (Long run) ที่ล้อมรอบด้านบนสุดโดยสัมผัสจุดสูงสุดของเส้นปะในแต่ละคาบ (Upper boundary) และสังเกตได้ว่ารูปร่างดังกล่าวมีลักษณะคล้ายรูปฟันปลา จึงเรียกพฤติกรรมเช่นนี้ว่าปรากฏการณ์ฟันปลา (Chevron effect) โดยในทางปฏิบัติทั่วไปเส้นแนวโน้มระยะยาวอาจไม่เป็นเส้นตรง (Non-linear) ในทำนองเดียวกัน เส้นการใช้พลังงานจริงอาจมีคาบเดียวหรือหลายคาบได้ (Single or multiple loops) หรืออาจไม่เป็นรูปฟันปลาแบบสามเหลี่ยม แต่พฤติกรรมโดยรวมแล้วเป็นไปในลักษณะดังกล่าว (Asymptotic)

ปรากฏการณ์ฟันปลาดังกล่าวสอดคล้องกับผลที่ได้จากการศึกษาครั้งนี้ ซึ่งมาตรการประหยัดพลังงานไม่สามารถเปลี่ยนแนวโน้มการใช้พลังงานในระยะยาว อย่างไรก็ตาม ปริมาณการบริโภคพลังงานในระยะยาวไม่เปลี่ยนแปลงแต่การบริโภคพลังงานเฉลี่ย (Average) อยู่ต่ำกว่าเส้นการบริโภคระยะยาว (Long run) ซึ่งให้เห็นว่ามาตรการดังกล่าวสามารถประหยัดพลังงานได้จริงและประหยัดเงินตราได้เป็นจำนวนมาก ซึ่งนับเป็นผลสำเร็จของนโยบายได้ในระดับหนึ่ง

¹¹ Pindyck and Rubinfeld (1991) p. 118, และ www.mathworld.wolfram.com

ข้อจำกัดการวิเคราะห์

ในการศึกษาผลกระทบของมาตรการประหยัดพลังงาน ตามมติคณะรัฐมนตรีครั้งนี้ ได้พบข้อจำกัดของการวิเคราะห์ที่สำคัญ 3 ประการ ดังนี้

ประการแรกคือด้านผลของการมาตรการจะได้ผลเพียงระยะสั้น ส่วนในระยะยาวแล้วการบริโภคพลังงานมีแนวโน้มไม่เปลี่ยนแปลง ซึ่งเป็นปัญหาด้านโครงสร้างขึ้นอยู่กับศักยภาพของหน่วยเศรษฐกิจของประเทศที่สามารถแก้ไขได้โดยวิธีปรับโครงสร้างเศรษฐกิจ เช่น การใช้นโยบายจูงใจในการผลิตอุปกรณ์ที่มีประสิทธิภาพและใช้พลังงานน้อยลง

ประการที่สองเป็นปัญหาเชิงเทคนิคในวิธีการศึกษา เห็นได้จากมีบางคาบเวลาที่ใช้พลังงานจริงสูงกว่าแนวโน้มปกติ ซึ่งได้อธิบายด้วยข้อสันนิษฐานเรื่องศักยภาพการใช้พลังงานที่แท้จริงถูกกดทับสะสมไว้ในคาบก่อนด้วยมาตรการที่กำหนดและทำการปล่อยพลังงานออกมาในคาบต่อไป ซึ่งข้อสันนิษฐานดังกล่าวมีความเป็นไปได้ตามทฤษฎี แต่ยังมีได้พิสูจน์เชิงประจักษ์ในการศึกษาครั้งนี้

ประการที่สามเป็นข้อสงสัยในเส้นแนวโน้มการใช้พลังงานที่แท้จริงในระยะยาว แม้ผลการศึกษาจะอธิบายได้ด้วยปรากฏการณ์ฟีนปลา แต่หากไม่มีนโยบายประหยัดพลังงานโดยถาวรมติคณะรัฐมนตรีเมื่อเดือนมิถุนายน 2547 ออกไปแล้ว (ซึ่งทำไม่ได้ตามข้อเท็จจริง) เส้นแนวโน้มระยะยาวจะยังเป็น Upper boundary ของการใช้พลังงานจริงอยู่หรือไม่ ซึ่งแนวทางในการพิสูจน์สามารถทำได้โดยการวิเคราะห์ผลข้อมูลในอดีตอีกครั้ง (ก่อนมีมติ ค.ร.ม.) หรือรอใช้

ข้อมูลในอนาคตเมื่อผลของนโยบายสิ้นสุดลง จากนั้นทำการประยุกต์โดยเลือกใช้ Spline function ที่สามารถจับพฤติกรรมของมาตรการประหยัดพลังงานที่เชื่อถือได้ ซึ่งอาจจะเป็นแบบ B-Spline หรือ Cubic spline เป็นต้น เมื่อได้ Spline function แล้วนำไปหา Upper boundary และเปรียบเทียบกับข้อมูลจริง เพื่อพิสูจน์ข้อสมมุติฐานดังกล่าว ซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องศึกษาต่อไปในอนาคต

สรุป

การศึกษาค้นคว้าของมาตรการประหยัดพลังงานใช้วิธีวิเคราะห์ผสมผสานทั้งแบบรายสาขาและแบบอนุกรมเวลา โดยมีการกำหนดปัจจัยอื่นๆ ที่ไม่เกี่ยวข้องโดยตรงกับมาตรการให้คงที่ ผลจากการศึกษาดังกล่าวพบว่า มาตรการประหยัดพลังงานที่ดำเนินการใน 12 ไตรมาสหลังมีมติ ค.ร.ม. สามารถประหยัดพลังงานไฟฟ้าจากที่อยู่อาศัยคิดเป็นมูลค่ารวม 2,358 ล้านบาท และประหยัดน้ำมันเชื้อเพลิงคิดเป็นมูลค่า 44,000 ล้านบาท

อย่างไรก็ตาม ผลการวิเคราะห์ความสำเร็จของมาตรการประหยัดพลังงานดังกล่าวคิดปรากฏการณ์ฟีนปลา (Chevron effect) ซึ่งศึกษาพฤติกรรมการใช้พลังงานทั้งการบริโภคไฟฟ้าและน้ำมันเชื้อเพลิง พบว่าผลของมาตรการประหยัดพลังงานสามารถประหยัดพลังงานได้จริงในระยะสั้น แต่ไม่สามารถจูงใจให้ผู้บริโภคทั้งภาคครัวเรือน และรัฐบาลประหยัดพลังงานในระยะยาวได้

เอกสารอ้างอิง

Pindyck, R., Rubinfeld D., *Econometric Models & Economic Forecasts*, 3rd Edition, McGraw-hill (1991)

Wolfram Research, Inc. (2007), Spline function, www.mathworld.wolfram.com

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สำนักบัญชีประชาชาติ, *ตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิตของประเทศไทยปี 2543* .2550

สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, *โครงการลดการใช้พลังงานในภาคราชการ* www.e-report.energy.go.th

_____, *ข้อมูลพลังงาน* (Energy Statistics), www.eppo.go.th

แผนพัฒนา ระบบข้อมูลโลจิสติกส์ของไทย

นพจิตร เหลืองช่อสิริ / สุกิตติ์ ศิวพันธ์สกุล
สำนักวิเคราะห์โครงการลงทุนภาครัฐ



ความสำคัญของการมีระบบข้อมูล

ในช่วง พ.ศ. 2547-2550 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้มีความพยายามผลักดันแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของประเทศไทยไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม เพื่อยกระดับระบบโลจิสติกส์ให้ได้มาตรฐานสากลและเป็นเครื่องมือสนับสนุนให้ไทยก้าวไปสู่การเป็นศูนย์กลางธุรกิจและการค้าของภูมิภาคอินโดจีน ซึ่งการดำเนินงานดังกล่าวได้มีความคืบหน้าไประดับหนึ่งแล้ว จะเห็นได้จากหน่วยงานและองค์กรต่างๆ ทั้งภาครัฐ เอกชน สถาบันวิชาการ และสื่อสารมวลชน ได้แสดงออกถึงความตื่นตัว และมีความพยายามร่วมกันดำเนินงานการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของประเทศมาอย่างต่อเนื่องตลอด 4 ปีที่ผ่านมา

ความคืบหน้าที่สำคัญ อาทิ การพัฒนาบุคลากรทั้งในระดับแรงงานกับการพัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอนของสถาบันอุดมศึกษาทั้งภาครัฐและเอกชน การผลักดันนโยบายการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและลดต้นทุนโลจิสติกส์ของประเทศ การสนับสนุนการปรับเปลี่ยนรูปแบบการขนส่งสินค้าข้าม น้ำตาล ยางพารา และปศุสัตว์จากโดยรถบรรทุกไปเป็นรถไฟ และทางเรือ การอบรมผู้ประกอบการ การส่งเสริมความร่วมมือของผู้ให้บริการโลจิสติกส์ และการดำเนินการโครงการพัฒนาระบบ Single Window e-Logistics เพื่ออำนวยความสะดวกด้านการนำเข้า ส่งออก และขนส่ง เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม การพัฒนาระบบโลจิสติกส์ที่ผ่านมา ยังไม่สามารถติดตามประเมินผลผลิตและผลลัพธ์ของการดำเนินงานได้อย่างจริงจัง ทั้งนี้ เกิดจากปัญหาของระบบข้อมูลของประเทศที่มีการจัดเก็บอย่างกระจัดกระจาย ขาดความต่อเนื่อง และไม่มีมาตรฐานการจัดเก็บที่ชัดเจน ในขณะที่ข้อมูลหรือตัวชี้วัดที่มีอยู่ยังขาดความแม่นยำและไม่ตรงกับความต้องการใช้ประโยชน์ อีกทั้งยังไม่มีหน่วยงานเจ้าภาพหลักที่ทำหน้าที่ในการพัฒนาระบบข้อมูลด้านโลจิสติกส์ให้ได้มาตรฐานและเป็นระบบ และขาด

การบูรณาการเชื่อมโยงเครือข่ายข้อมูลระหว่างหน่วยงานให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ส่งผลให้ประเทศไทยขาดข้อมูลที่จำเป็นที่ใช้ในการวิเคราะห์และวางแผนเพื่อบริหารจัดการระบบโลจิสติกส์ของประเทศให้มีประสิทธิภาพได้ หรือขาดตัวชี้วัดที่ชัดเจนที่จะใช้เป็นเครื่องมือบอกให้ทราบว่าผลการดำเนินการตามนโยบาย และยุทธศาสตร์ประสบผลสำเร็จมากน้อยเพียงใด

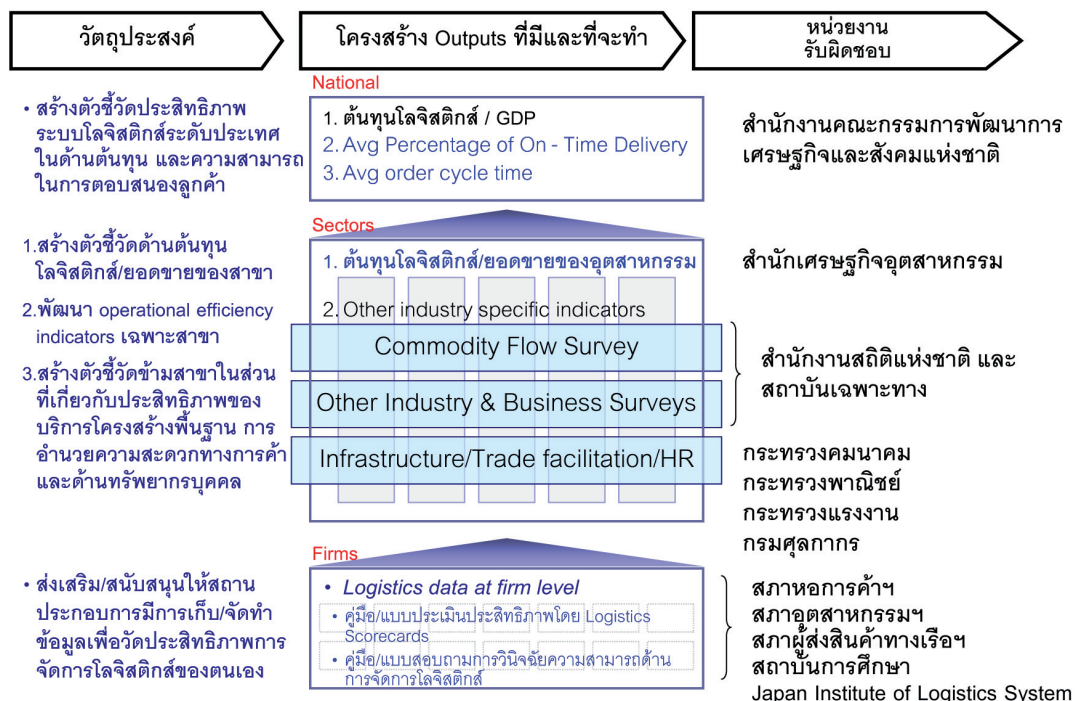
ดังนั้น สศช. ในฐานะแกนกลางในการขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของประเทศ จึงได้ริเริ่มโครงการประเมินผลการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ไทย เพื่อพัฒนาตัวชี้วัดด้านโลจิสติกส์และใช้เป็นเครื่องมือในการติดตามประเมินผลการดำเนินงานการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของประเทศ และได้นำผลที่ได้จากการศึกษามาจัดทำเป็นแผนปฏิบัติการ เพื่อกำหนดกรอบโครงสร้าง และประเภทของข้อมูลหรือดัชนีชี้วัดที่ควรจัดเก็บ รวมถึงแนวทางในการสำรวจและรวบรวมข้อมูลและแนวทางในการบริหารการพัฒนาระบบข้อมูลโลจิสติกส์ ซึ่งจะเป็นคู่มือให้กับหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องนำไปวางแผนพัฒนาระบบโลจิสติกส์ในส่วนที่ตนเกี่ยวข้องได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการวางแผน ติดตามและประเมินผลการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของประเทศในภาพรวมต่อไป

บทความนี้จึงมุ่งเสนอรายละเอียดของแผนการพัฒนาระบบข้อมูลโลจิสติกส์และแนวทางการพัฒนาระบบข้อมูลในระดับต่างๆ หลังจากนี้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีโอกาสทบทวนแผนปฏิบัติการพัฒนาระบบข้อมูลโลจิสติกส์ของประเทศที่เสนอโดย สศช.

การพัฒนาระบบข้อมูลโลจิสติกส์

สศช. ได้เริ่มวางกรอบการพัฒนาระบบข้อมูลด้านโลจิสติกส์ขึ้นในปีงบประมาณ 2549 โดยจ้างสถาบันขนส่ง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เป็นที่ปรึกษาในโครงการประเมินผลการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ไทย โดยผลงานที่สำคัญของโครงการฯ คือทำให้ทราบถึงสถานะการสำรวจ และจัดเก็บข้อมูลด้านโลจิสติกส์ของประเทศไทยในปัจจุบัน ซึ่งอธิบายถึงหน้าที่ความรับผิดชอบ และปัญหาในการสำรวจและจัดเก็บของแต่ละหน่วยงานที่รับผิดชอบข้อมูล อันเป็นประโยชน์ในการกำหนดแนวทางการจัดทำระบบข้อมูลด้านโลจิสติกส์เพื่อประเมินผลการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของประเทศได้ ทั้งนี้ ภาพรวมของ“การจัดทำระบบข้อมูลด้านโลจิสติกส์” มีวัตถุประสงค์ โครงสร้าง และแนวทางการดำเนินงานในอนาคตสรุปได้ดังแผนภูมิข้างล่างนี้

แผนภูมิ ภาพรวมของการจัดทำระบบข้อมูลด้านโลจิสติกส์





ทั้งนี้ ระบบข้อมูลด้านโลจิสติกส์สามารถแบ่งออกได้ 3 ระดับตามวัตถุประสงค์ของผู้ใช้หรือการใช้งาน ได้แก่ 1) การวิเคราะห์ภาพรวมของประเทศ 2) การวิเคราะห์รายยุทธศาสตร์ และ 3) การวิเคราะห์ในระดับสถานประกอบการ โดยในแต่ละระดับจะประกอบด้วย รายการข้อมูล และหน่วยงานรับผิดชอบ ดังนี้

1. ระบบข้อมูลสำหรับวิเคราะห์ภาพรวมการพัฒนาาระบบโลจิสติกส์ของประเทศ สศช. ได้ดำเนินการขับเคลื่อนการพัฒนาาระบบโลจิสติกส์ของประเทศตาม **แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของประเทศไทย พ.ศ. 2550 – 2554** ซึ่งคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2550 โดยแผนยุทธศาสตร์ฯ ดังกล่าว ได้มีการตั้งวัตถุประสงค์ 3 ประการ และในแต่ละวัตถุประสงค์จะมีรายการข้อมูลประกอบเพื่อติดตาม และประเมินความสำเร็จของแผนยุทธศาสตร์ฯ ในภาพรวม สรุปได้ดังนี้

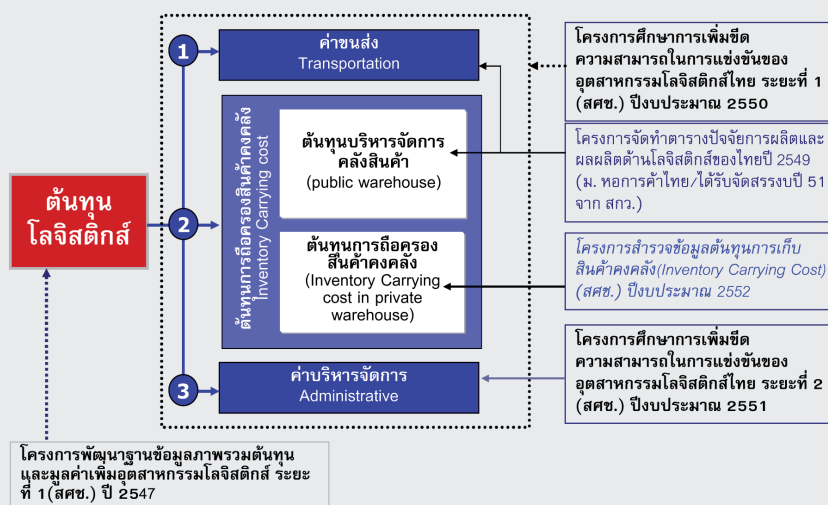
วัตถุประสงค์	รายการข้อมูล
1. การลดต้นทุนโลจิสติกส์ (Cost Efficiency)	สัดส่วนต้นทุนโลจิสติกส์ ต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ (จีดีพี)
2. การเพิ่มความปลอดภัยและความเชื่อถือได้ในกระบวนการนำส่งสินค้าและบริการ (Reliability and Security)	ค่าเฉลี่ยความสามารถในการส่งสินค้าตรงเวลา
3. การเพิ่มขีดความสามารถของธุรกิจในการตอบสนองความต้องการของลูกค้า (Responsiveness)	ค่าเฉลี่ยระยะเวลาตั้งแต่รับคำสั่งซื้อจนถึงเวลาที่สินค้าถึงมือลูกค้า

ที่มา : รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการประเมินผลการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของไทย (หน้า 6-31)

นอกจากนี้ สศช. ยังเป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลักในการคำนวณ และจัดเก็บข้อมูลทั้ง 3 รายการเพื่อวิเคราะห์ภาพรวมการพัฒนาาระบบโลจิสติกส์ของประเทศ โดยในปัจจุบัน สศช. ให้ความสำคัญกับการจัดทำรายการข้อมูล **สัดส่วนต้นทุนโลจิสติกส์ต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ (จีดีพี)** เป็นอันดับแรก เนื่องจาก ข้อมูลดังกล่าวจะสะท้อนภาพรวมต้นทุนโลจิสติกส์ของประเทศ และสามารถนำไปเปรียบเทียบกับต่างประเทศ ทั้งนี้ องค์ประกอบของต้นทุนโลจิสติกส์ประกอบด้วย 3 ส่วนหลัก คือ ต้นทุนด้านการขนส่ง ต้นทุนการถือครองสินค้าคงคลัง และต้นทุนด้านการบริหารจัดการ

Box A: แนวทางการพัฒนาข้อมูลต้นทุนโลจิสติกส์ โดย สศช.

สศช. ได้เริ่มดำเนินการพัฒนาแบบจำลองข้อมูลต้นทุนโลจิสติกส์ต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ (จีดีพี) มาตั้งแต่ปี 2547 ใช้วิธีการคำนวณโดยอาศัยข้อมูลทฤษฎีภูมิจากตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิต (Input-Output Table) เป็นหลัก ซึ่งเป็นวิธีการที่ประเทศส่วนใหญ่รวมถึงประเทศที่พัฒนาแล้วใช้กัน อย่างไรก็ตาม การคำนวณตามแนวทางดังกล่าว มีจุดอ่อนและข้อจำกัด เนื่องจากการคำนวณต้นทุนโลจิสติกส์ต้องอาศัยการประมาณการข้อมูล และมาตรฐานวิธีการคิดของต่างประเทศมาประยุกต์ใช้เพื่อประมาณการข้อมูลในกรณีที่ไม่สามารถดึงข้อมูลจากตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิต ในขณะที่หลายกิจกรรมเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าการเก็บข้อมูลทำได้ยากในทางปฏิบัติ และอาจไม่คุ้มค่ากับต้นทุนของการจัดเก็บ ส่งผลให้ต้นทุนโลจิสติกส์ที่ได้ในบางกิจกรรมเป็นเพียงการประมาณค่าเท่านั้น ดังนั้น เพื่อให้การคำนวณต้นทุนโลจิสติกส์มีความถูกต้องและสะท้อนการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของประเทศอย่างเที่ยงตรง สศช. จึงได้วางแผนปรับปรุงและพัฒนาระบบข้อมูลที่ใช้ในการคำนวณต้นทุนโลจิสติกส์ ทั้งในระดับภาพรวมและรายกิจกรรม โดยเริ่มดำเนินการตั้งแต่ปีงบประมาณ 2550 สรุปได้ดังนี้



1. โครงการศึกษาการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมโลจิสติกส์ไทยระยะที่ 1 ปีงบประมาณปี 2550 มีขอบเขตงานที่สำคัญคือ วิเคราะห์มูลค่าเพิ่มอุตสาหกรรมสาขาโลจิสติกส์ของประเทศไทย ปี 2548 และ 2549 สถานภาพ ศักยภาพและขีดความสามารถของอุตสาหกรรมสาขาโลจิสติกส์ รวมถึงการทบทวน ปรับปรุง คຸ່ມรวมของสาขาโลจิสติกส์ในบางส่วน ได้แก่ ด้านการขนส่ง และด้านการเก็บรักษาสินค้าคงคลัง เพื่อให้ได้ข้อมูลเพิ่มเติมภายใต้คຸ່ມรวมการเก็บข้อมูลตาม GDP และ I-O บางกิจกรรมเช่น สถานีขนส่งสินค้า และสถานที่เข้าจอดรถบรรทุก
2. โครงการศึกษาการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมโลจิสติกส์ไทยระยะที่ 2 ปีงบประมาณปี 2551 มีขอบเขตงานที่สำคัญคือ ดำเนินการสำรวจ จัดเก็บ และวิเคราะห์ ต้นทุนการบริหารจัดการด้านโลจิสติกส์ของประเทศไทย เพื่อเสนอแนะรูปแบบและแนวทางการพัฒนาการสำรวจและจัดเก็บข้อมูลดังกล่าวที่เหมาะสม
3. โครงการสำรวจต้นทุนการเก็บรักษาสินค้าคงคลัง (Inventory Carrying Cost) (ดำเนินการในปีงบประมาณปี 2552) มีขอบเขตงานที่สำคัญคือ ดำเนินการสำรวจ จัดเก็บ และวิเคราะห์ ต้นทุนการเก็บรักษาสินค้าคงคลังของประเทศไทย เพื่อเสนอแนะรูปแบบและแนวทางการพัฒนาการสำรวจและจัดเก็บข้อมูลดังกล่าวที่เหมาะสม
4. โครงการสำรวจและปรับปรุงสมมติฐานการคำนวณต้นทุนโลจิสติกส์ให้ทันสมัย (เตรียมขอบประมาณทุก 2 ปี) มีขอบเขตงานที่สำคัญคือ ดำเนินการสำรวจ จัดเก็บ และวิเคราะห์ ข้อมูลต้นทุนโลจิสติกส์ เพื่อพัฒนาและปรับปรุงแบบจำลอง และข้อมูลพื้นฐานที่ใช้ในการคำนวณเพื่อให้เกิดความทันสมัยและเที่ยงตรงอยู่ตลอดเวลา

2. ระบบข้อมูลสำหรับวิเคราะห์ราย

ยุทธศาสตร์ เนื่องจากระบบข้อมูลสำหรับวิเคราะห์ภาพรวมของประเทศในช่วงต้น ประกอบด้วยหลากหลายอุตสาหกรรมที่มีความแตกต่างในเชิงโครงสร้างของอุตสาหกรรมอยู่มาก อาจมีประโยชน์ค่อนข้างน้อยต่อภาคเอกชนในการนำไปใช้ในการวางแผน และพัฒนาองค์กรด้านโลจิสติกส์ของตัวเอง เนื่องจากข้อมูลดังกล่าวเป็นภาพรวมของทั้งประเทศ อีกทั้งระบบข้อมูลสำหรับวิเคราะห์ภาพรวมของประเทศยังไม่ครอบคลุมเพียงพอสำหรับหน่วยงานภาครัฐต่อการติดตามและประเมินผลตามรายยุทธศาสตร์ของแผนฯ และมีได้มี



รายการข้อมูลที่จะสะท้อนถึงปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของประเทศ

ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการจัดทำ**ระบบข้อมูลด้านโลจิสติกส์สำหรับวิเคราะห์รายยุทธศาสตร์** เพื่อให้มีระบบข้อมูลที่ครอบคลุมครบถ้วน และเกิดประโยชน์แก่ผู้ใช้ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนอย่างแท้จริง ซึ่งแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของประเทศไทย พ.ศ. 2550 – 2554 ได้กำหนดยุทธศาสตร์ 5 ด้าน ดังนี้ 1) ยุทธศาสตร์ การปรับปรุงประสิทธิภาพระบบโลจิสติกส์ในภาคการผลิต 2) ยุทธศาสตร์การปรับปรุงประสิทธิภาพระบบขนส่งและโลจิสติกส์ 3) ยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐกิจโลจิสติกส์ 4) ยุทธศาสตร์การปรับปรุงประสิทธิภาพสิ่งแวดล้อมทางการค้า และ 5) ยุทธศาสตร์ประสิทธิภาพกำลังคนและระบบข้อมูล

โดย สศช.ได้ประสานกับหลายหน่วยงานในการจัดทำระบบข้อมูลด้านโลจิสติกส์สำหรับวิเคราะห์รายยุทธศาสตร์ เพื่อให้ภาคเอกชนสามารถนำข้อมูลเหล่านี้ไปใช้ในการประเมินตนเองได้มากขึ้น ในขณะที่หน่วยงานภาครัฐสามารถนำข้อมูลที่ได้มาใช้ในการติดตาม และประเมินปัจจัยที่สนับสนุนการปรับปรุงประสิทธิภาพของการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ตามแผนยุทธศาสตร์ฯ ได้เช่นกัน ทั้งนี้ การจัดทำระบบข้อมูลในส่วนนี้ได้แบ่งออกเป็น 5 ประเด็น เพื่อให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของแผนยุทธศาสตร์ฯ มีรายละเอียดดังนี้

(1) **ภาคการผลิต** มีเป้าหมายของการจัดทำรายการข้อมูลภาคการผลิต คือ เพื่อให้แต่ละอุตสาหกรรมมี Benchmark ในการเปรียบเทียบภายในของแต่ละอุตสาหกรรมเพื่อประเมินประสิทธิภาพภายในกลุ่มอุตสาหกรรม อีกทั้งยังสามารถนำข้อมูลมาเปรียบเทียบกับกลุ่มอุตสาหกรรมใกล้เคียงเพื่อหาโอกาส และแบบอย่างที่ดีในการพัฒนาตัวเองต่อไป

สศช.ได้หารือร่วมกับ สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม (สศอ.) และสำนักโลจิสติกส์อุตสาหกรรม เพื่อดำเนินการคัดเลือกรายการข้อมูลที่จะสำรวจและจัดเก็บ โดยมีเป้าหมายให้รายการข้อมูลสามารถประเมินประสิทธิภาพด้านโลจิสติกส์ของแต่ละอุตสาหกรรมได้ ทั้งนี้ ผลของการหารือ มีข้อสรุปว่า สศอ. จะเป็นผู้รับผิดชอบหลักในการสำรวจและจัดเก็บข้อมูลสัดส่วนต้นทุนโลจิสติกส์ ต่อยอดขายของแต่ละอุตสาหกรรม เป็นหลักก่อน เนื่องจากรายการข้อมูลดังกล่าวเป็นสิ่งที่ต้องการของภาคเอกชนอย่างมาก เพราะจะทำให้ภาคเอกชนทราบว่าแต่ละกลุ่มอุตสาหกรรมมีค่าใช้จ่ายด้านโลจิสติกส์คิดเป็นสัดส่วนเท่าไรของยอดขาย ซึ่งมีความชัดเจนมากกว่า การคำนวณสัดส่วนต้นทุนโลจิสติกส์ต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ (จีดีพี)

สำหรับแนวทางการพัฒนารายการข้อมูลดังกล่าว สศอ. จะนำคำถามด้านต้นทุนโลจิสติกส์ผนวกเข้าไปในแบบสอบถามการสำรวจข้อมูลการผลิตรายปี หรือ รง. 9 ที่สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรมดำเนินการสำรวจและจัดเก็บทุกปี

(2) **เครือข่ายการขนส่งและโลจิสติกส์** มีเป้าหมายของการจัดทำรายการข้อมูลเครือข่ายการขนส่งและโลจิสติกส์ คือ เพื่อติดตามการเคลื่อนย้ายของสินค้าในรูปแบบการขนส่งต่างๆ และเพื่อประเมินศักยภาพ และความพร้อมของโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมเพื่อสนับสนุนการขนส่งให้เกิดประสิทธิภาพมากที่สุด

สศช.ได้ดำเนินการสอบถามและหารือ กับหน่วยงานต่างๆ ได้แก่ สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำนักดัชนีเศรษฐกิจการค้า กรมศุลกากร สำนักปลัดกระทรวงคมนาคม กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี กรมการขนส่งทางบก การรถไฟแห่งประเทศไทย การท่าเรือแห่งประเทศไทย และบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) เพื่อกำหนดกลุ่มข้อมูลที่จะสำรวจและจัดเก็บในสาขาการขนส่ง ซึ่งพบว่ารายการข้อมูลส่วนใหญ่ได้จากการจัดเก็บข้อมูลตามปกติของหน่วยงานอยู่แล้ว สรุปกลุ่มรายการข้อมูลได้ดังนี้

ตารางที่ 2 การจัดทำรายการข้อมูลเครือข่ายการขนส่งและโลจิสติกส์

กลุ่มรายการข้อมูล	หน่วยงานรับผิดชอบ
• ปริมาณการขนส่งสินค้าโดยการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ	สำนักงานสถิติแห่งชาติ
• ดัชนีค่าบริการขนส่งสินค้าทางบก/น้ำ/อากาศ	สำนักดัชนีเศรษฐกิจการค้า
• ศักยภาพของรูปแบบการขนส่งทางน้ำ	กรมศุลกากร
• ปริมาณการขนส่งสินค้าโดยการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ	สำนักปลัดกระทรวงคมนาคม
• ศักยภาพของรูปแบบการขนส่งทางน้ำ	กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี
• ปริมาณการขนส่งสินค้าโดยการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ	
• โครงสร้างพื้นฐานและศักยภาพของรูปแบบการขนส่งทางถนน	กรมการขนส่งทางบก
• โครงสร้างพื้นฐานและศักยภาพของรูปแบบการขนส่งทางราง	การรถไฟแห่งประเทศไทย
• โครงสร้างพื้นฐานและศักยภาพของรูปแบบการขนส่งทางน้ำ	การทำเรือแห่งประเทศไทย
• โครงสร้างพื้นฐานและศักยภาพของรูปแบบการขนส่งทางอากาศ	บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน)

ที่มา : เอกสารแบบฟอร์มการสำรวจรายการข้อมูลที่หน่วยงานจัดเก็บข้อมูล

อย่างไรก็ตาม เพื่อให้ได้ระบบข้อมูลสาขาการขนส่งที่มีความครบถ้วนในทุกรูปแบบการขนส่ง จำเป็นต้องมีการร่วมมือกันหลายหน่วยงานในการประสานและจัดเก็บข้อมูลสาขาการขนส่ง โดยเฉพาะหน่วยงานในสังกัดกระทรวงคมนาคม

สำหรับแนวทางการจัดทำระบบข้อมูลด้านนี้ สำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคมอยู่ระหว่างยกร่างโครงการเพื่อดำเนินการจัดเก็บและพัฒนาระบบข้อมูลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานในสังกัดกระทรวงคมนาคมทั้งหมด ให้มีประสิทธิภาพและให้เกิดการบูรณาการข้อมูล ตลอดจนสร้างความสะดวกต่อทุกฝ่ายในการติดตามและนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์

(3) **ด้านธุรกิจให้บริการโลจิสติกส์ (LSPs)** มีเป้าหมายของการจัดทำรายการข้อมูลด้านธุรกิจให้บริการโลจิสติกส์ คือ เพื่อติดตามการขยายตัวของธุรกิจให้บริการโลจิสติกส์ของไทย ซึ่งจะเป็นส่วนสำคัญในการสนับสนุนการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของประเทศ

แม้ว่าในปัจจุบัน ได้มีการดำเนินธุรกิจให้บริการโลจิสติกส์อย่างแพร่หลาย แต่การจัดเก็บข้อมูลในประเด็นนี้ยังทำได้ยาก เนื่องจากการเปิดเผยข้อมูลของภาคเอกชนต่อหน่วยงานภาครัฐยังมีข้อจำกัด อีกทั้งความหมายและคำนิยามของธุรกิจให้บริการโลจิสติกส์ก็ยังไม่มีความชัดเจนภายใต้กฎหมายที่มีอยู่ ทั้งนี้ จากการสอบถามข้อมูลหน่วยงานภาครัฐมีเพียงกรมขนส่งทางบก และกรมศุลกากร ที่ดำเนินการสำรวจและจัดเก็บข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับด้านธุรกิจให้บริการโลจิสติกส์ คือ จำนวนผู้ประกอบการขนส่ง คลังสินค้าและ Freight forwarder และจำนวนรถ และอายุรถบรรทุก

นอกจากนี้ สำนักงานนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน ได้ดำเนินการสำรวจและจัดเก็บข้อมูลด้านกำลังคนของสถานประกอบการต่างๆทั่วประเทศ ทุก 2 ปี โดยครอบคลุมถึงกำลังคนด้านธุรกิจให้บริการโลจิสติกส์ด้วย ทั้งนี้ รายการข้อมูลที่สำคัญ เช่น จำนวนบุคลากร ระดับการศึกษา ระดับรายได้เริ่มต้น และระดับความสามารถ เป็นต้น

แนวทางการจัดทำระบบข้อมูลด้านนี้ สศช. อยู่ระหว่างการดำเนินโครงการเพื่อสำรวจและจัดเก็บข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจโลจิสติกส์ คาดว่าผลที่ได้จะสามารถนำมาช่วยกำหนดแนวทางในการพัฒนาข้อมูลด้านธุรกิจโลจิสติกส์ร่วมกับหน่วยงานอื่นมากยิ่งขึ้น ในขณะที่กระทรวงพาณิชย์อยู่ระหว่างร่างกฎหมายส่งเสริมและพัฒนาธุรกิจบริการด้านโลจิสติกส์ ซึ่งจะช่วยให้มีการ

กำหนดสถานภาพและส่งเสริมธุรกิจให้บริการโลจิสติกส์ ที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้น ดังเช่นธุรกิจอื่นๆ ซึ่งจะทำให้หน่วยงาน ภาครัฐที่เกี่ยวข้องเข้ามาดูแลได้อย่างเต็มรูปแบบ รวมทั้งการ พัฒนาระบบข้อมูลด้านธุรกิจให้บริการโลจิสติกส์ด้วย

(4) **ด้านการอำนวยความสะดวกทางการค้า** มี เป้าหมายของการจัดทำรายการข้อมูลด้านการอำนวยความสะดวกทางการค้า คือ การสำรวจโครงสร้างพื้นฐานที่เชื่อมโยง กับภูมิภาคและประเมินประสิทธิภาพของช่องทางการค้าต่างๆ ทั้งการค้าชายแดน และการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งรวมถึงกฎ ระเบียบและขั้นตอน และการนำเอาระบบสารสนเทศมาใช้ในธุรกรรมทางการค้า เพื่อปรับปรุงและส่งเสริมการค้าของประเทศให้มี ประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นและไม่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ



ในปัจจุบัน กรมศุลกากร กรมขนส่งทางบก และการรถไฟแห่งประเทศไทย เป็นหน่วยงานหลักในการสำรวจและจัดเก็บ ข้อมูลเหล่านี้ ซึ่งได้มีการดำเนินการสำรวจและจัดเก็บข้อมูลตามแนวทางที่ สศช. นำเสนอแล้ว โดยแบ่งข้อมูลออกเป็น 2 กลุ่มได้ ดังนี้

- **การสำรวจโครงสร้างพื้นฐานที่เชื่อมโยงกับภูมิภาค** ที่สำคัญคือ ปริมาณและมูลค่าของสินค้านำเข้าและส่งออก ที่ด่านต่างๆ จำนวนใบอนุญาตการสำรวจผู้ประกอบการขนส่งระหว่างประเทศ จำนวนเส้นทางรถไฟเชื่อมโยกับภูมิภาค และ จำนวนเที่ยวรถไฟขนส่งสินค้าระหว่างประเทศต่อสัปดาห์

- **การประเมินประสิทธิภาพของช่องทางการค้า** ที่สำคัญคือ จำนวนข้อตกลงในการอำนวยความสะดวก การตรวจปล่อยและการขนส่งสินค้าที่ไทยทำกับประเทศเพื่อนบ้าน จำนวนเอกสารที่ใช้ในพิธีการทางศุลกากร จำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในกระบวนการทางศุลกากรและการตรวจปล่อยสินค้า จำนวนขั้นตอนของการดำเนินการทางศุลกากรและการตรวจปล่อยสินค้า ค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายอื่นๆ ณ จุดผ่านแดน และสัดส่วนธุรกรรมการนำเข้าส่งออกที่ดำเนินการผ่านช่องทาง Electronic

(5) **ด้านกำลังคน** มีเป้าหมายของการจัดทำรายการข้อมูลด้านกำลังคน คือ รวบรวม และจัดเก็บข้อมูลจำนวนบุคลากร ด้านโลจิสติกส์ และประเมินศักยภาพบุคลากรด้านโลจิสติกส์ในอุตสาหกรรมต่างๆ เพื่อที่จะเป็นฐานข้อมูลให้กับภาครัฐ ภาคเอกชน และสถาบันวิชาการในการเตรียมความพร้อมด้านการผลิตและพัฒนาากำลังคนด้านโลจิสติกส์ของประเทศเพื่อสนับสนุน การขยายตัวของอุตสาหกรรมต่างๆ ของประเทศต่อไป

ในปัจจุบัน ได้มีหน่วยงานภาครัฐ 2 – 3 หน่วยงานได้ดำเนินการสำรวจและจัดเก็บข้อมูลด้านกำลังคนแต่ยังไม่ครบถ้วน อาทิ สศช. ร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และสถาบันวิชาการ พัฒนาแบบจำลองเพื่อประมาณการกำลังคนด้าน โลจิสติกส์ในอุตสาหกรรม กระทรวงแรงงานสำรวจภาพรวมกำลังคนในแต่ละอุตสาหกรรมรวมทั้งธุรกิจให้บริการโลจิสติกส์ ทุกๆ 2 ปี และ สศอ. สำรวจจำนวนแรงงานในแต่ละอุตสาหกรรม ตามแบบสอบถามการสำรวจข้อมูลการผลิตรายปี เป็นต้น สำหรับแนวทางการ จัดทำระบบข้อมูลด้านนี้ สศช. จะเป็นแกนหลักในการประสานกับหน่วยงานอื่นๆ เพื่อเดินหน้าสำรวจและจัดเก็บข้อมูลด้าน กำลังตามที่ได้ตั้งเป้าไว้ ต่อไป

Box B: โครงการเพื่อการพัฒนาระบบข้อมูลสำหรับวิเคราะห์ภัยยุทธศาสตร์

เจกเช่นเดียวกับระบบข้อมูลสำหรับวิเคราะห์ภาพรวมการพัฒนาแบบโลจิสติกส์ของประเทศ ระบบข้อมูลสำหรับวิเคราะห์ภัยยุทธศาสตร์ยังขาดความสมบูรณ์ทั้งในเชิงจำนวนรายการข้อมูลและคุณภาพของข้อมูล เนื่องจากการสำรวจและจัดเก็บในแต่ละครั้งมีค่าใช้จ่ายที่สูง และทำด้วยความยากลำบาก ดังนั้นหน่วยงานต่างๆ จึงต้องค่อยๆ วางแผนในการดำเนินโครงการพัฒนาระบบข้อมูลเหล่านี้เป็นปีๆ ไป เพื่อสนับสนุนการสำรวจและจัดเก็บเพิ่มเติม โดยสามารถสรุปรายการข้อมูลที่หน่วยงานจะดำเนินการสำรวจและจัดเก็บในปีงบประมาณ 2550 – 2552 ได้ดังนี้

โครงการภายใต้งบประมาณปี 2550

1. โครงการจัดทำระบบโครงข่ายขนส่งและการจัดส่งสินค้าและพัสดุของประเทศ โดย สศช.

โครงการภายใต้งบประมาณปี 2551

1. การสำรวจต้นทุนโลจิสติกส์ ต่อ ยอดขายของแต่ละอุตสาหกรรม โดยสำนักเศรษฐกิจอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม
2. โครงการสำรวจจำนวนผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ โดยกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี
3. โครงการสำรวจปริมาณการขนส่งสินค้าทางถนนด้วยรถบรรทุก โดยกรมการขนส่งทางบก
4. สำรวจปริมาณการขนส่งตู้สินค้าทางรถไฟที่ท่าเรือแหลมฉบัง ภายใต้การบริหารจัดการของการท่าเรือแห่งประเทศไทย (Single Rail Transfer Operator: SRTTO) โดยการท่าเรือแห่งประเทศไทย
5. โครงการจัดทำดัชนีค่าบริการขนส่งสินค้าทางทะเล โดยสำนักดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์

โครงการภายใต้งบประมาณปี 2552

1. โครงการจัดทำดัชนีค่าบริการขนส่งสินค้าทางอากาศ โดยสำนักดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์

นอกจากนี้ สศช. กำลังวางแผนปรับปรุงรูปแบบของการจัดเก็บ และวิธีการเผยแพร่ข้อมูลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ใช้ข้อมูล และลดภาระของผู้ให้ข้อมูล โดยรูปแบบของการจัดเก็บข้อมูลควรให้อยู่ในรูปแบบของ Time Series ในระบบที่ผู้ใช้ข้อมูลสามารถนำไปใช้ได้ทันที เช่น การใช้โปรแกรมประเภทตารางข้อมูล (Spread Sheet) ของโปรแกรม MS Excel หรือในรูปแบบของไฟล์ข้อมูลชนิดเท็กซ์ไฟล์ (Text File) เป็นต้น ซึ่งเป็นที่แพร่หลายและหลายหน่วยงานได้ใช้เป็นรูปแบบของการจัดเก็บ เช่น สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงอุตสาหกรรม และธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นต้น

3. ระบบข้อมูลสำหรับวิเคราะห์ในระดับสถานประกอบการ การที่สถานประกอบการส่วนใหญ่ไม่มีการสำรวจและเก็บข้อมูลด้านโลจิสติกส์ของตัวเอง ทำให้ไม่ได้รับความร่วมมือเท่าที่ควร และทำให้การพัฒนาระบบข้อมูลในระดับต่างๆ ขาดการเชื่อมโยงที่ชัดเจนและแม่นยำ ดังนั้น สศช. ได้หารือร่วมกับหน่วยงานภาคเอกชน และสถาบันวิชาการทั้งในและต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง อาทิ สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สมาคมผู้ส่งสินค้าทางเรือแห่งประเทศไทย สถาบันขนส่ง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และJapan Institute of Logistics System (JILS) ในการกำหนดแนวทางความร่วมมือระหว่างหน่วยงานเพื่อพัฒนาระบบข้อมูลระดับสถานประกอบการ โดยได้ข้อสรุปดังนี้

(1) **รณรงค์ให้สถานประกอบการตระหนักถึงความสำคัญและประโยชน์ของการสำรวจ** และจัดเก็บข้อมูลด้านโลจิสติกส์ของตัวเอง

(2) **ส่งเสริมการประยุกต์ใช้คู่มือ** ที่สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สมาคมผู้ส่งสินค้าทางเรือแห่งประเทศไทย และหน่วยงานภาคเอกชนอื่นๆ ได้จัดทำขึ้น เพื่อเผยแพร่ Best Practice ให้กับทุกฝ่ายได้เรียนรู้

(3) **แลกเปลี่ยน และเผยแพร่งานวิจัยด้านโลจิสติกส์** เพื่อขยายโอกาสการเรียนรู้ และนำข้อเสนอแนะของงานวิจัยไปสู่การปฏิบัติ หรือทดสอบ ทั้งนี้ อาจจะเริ่มจากการจัดทำทะเบียนรายการงานวิจัยด้านโลจิสติกส์ในปัจจุบันก่อน เพื่อลดความซ้ำซ้อนของงานวิจัย และเป็นประโยชน์ในการใช้ และเผยแพร่

(4) **เป้าหมายของการจัดเก็บข้อมูลด้านโลจิสติกส์ในระดับสถานประกอบการก็เพื่อให้สถานประกอบการสามารถ** นำข้อมูลดังกล่าวมาใช้ในการปรับปรุงประสิทธิภาพด้านโลจิสติกส์ของสถานประกอบการเองได้ โดยสามารถเปรียบเทียบกับภาพรวมด้านโลจิสติกส์ของแต่ละอุตสาหกรรม และระบบข้อมูลด้านโลจิสติกส์สำหรับวิเคราะห์รายยุทธศาสตร์ ภาคการผลิต เพื่อเรียนรู้ถึงมาตรฐานของแต่ละอุตสาหกรรมนั้นๆ (Industrial Standard) เพื่อจะได้วางแผนการปรับปรุงด้านโลจิสติกส์ได้อย่างเหมาะสมต่อไป

บทสรุป

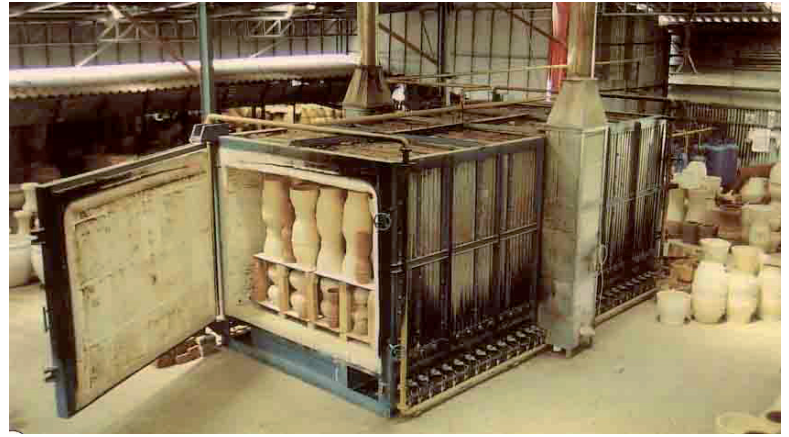
ในปัจจุบัน การดำเนินการพัฒนาระบบข้อมูลด้านโลจิสติกส์ของประเทศไทยยังอยู่ในขั้นเริ่มต้น โดย สศช. ได้กำหนดแผนการพัฒนาระบบข้อมูลด้านโลจิสติกส์ เพื่อเป็นแนวทางให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปสร้างระบบข้อมูลของตนให้มีความสอดคล้องและบูรณาการข้อมูลกันทั้งประเทศ โดยได้แบ่งระบบข้อมูลออกเป็น 3 ระดับ และหน่วยงานที่รับผิดชอบ ดังนี้

1. **ระบบข้อมูลสำหรับภาพรวมของประเทศ** มี สศช. เป็นผู้รับผิดชอบการสำรวจและจัดเก็บข้อมูลในระดับภาพรวม

2. **ระบบข้อมูลสำหรับวิเคราะห์รายยุทธศาสตร์** ได้แบ่งเป็น 5 ประเด็นเพื่อความชัดเจนตามยุทธศาสตร์ โดยมีหน่วยงานภาครัฐ และรัฐวิสาหกิจร่วมมือกันรับผิดชอบในแต่ละด้าน เช่น สำนักงานสถิติแห่งชาติ กรมศุลกากร สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม สำนักงานนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน กระทรวงคมนาคม การรถไฟแห่งประเทศไทย และการท่าเรือแห่งประเทศไทย เป็นต้น

3. **ระบบข้อมูลสำหรับวิเคราะห์ในระดับสถานประกอบการ** โดยหน่วยงานภาคเอกชน เช่น สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสมาคมผู้ส่งสินค้าทางเรือแห่งประเทศไทย จะร่วมมือกับสถาบันวิชาการ และหน่วยงานภาครัฐ ในการรณรงค์ให้สถานประกอบการจัดเก็บข้อมูลด้านโลจิสติกส์ และขยายผล Best Practice ที่ได้มีการศึกษาโดยผู้เชี่ยวชาญด้านโลจิสติกส์ ให้เกิดผลเป็นรูปธรรมกับสถานประกอบการต่างๆ

การพัฒนาแบบจำลองด้านโลจิสติกส์ถือเป็นสิ่งที่จำเป็นและหลีกเลี่ยงไม่ได้หากประเทศไทยยังต้องการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของตน เพราะเป็นพื้นฐานสำคัญที่จะทำให้หน่วยงานต่างๆ ทั้งด้านนโยบาย และด้านปฏิบัติ ทั้งภาครัฐ และภาคเอกชน ทราบสถานะประสิทธิภาพ และผลการดำเนินงาน รวมทั้งปัญหาของการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ได้อย่างถูกต้อง นอกจากนี้ ระบบข้อมูลที่ต้อง ครอบคลุม สมบูรณ์ยังช่วยให้ภาครัฐ และภาคเอกชนสามารถกำหนดนโยบาย วางแผนงาน รวมทั้งนำไปใช้ในกระบวนการตัดสินใจในระดับปฏิบัติการ มีพื้นฐานอยู่บนข้อเท็จจริงและความรู้ที่ถูกต้องแม่นยำ ซึ่งจะนำไปสู่ผลการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลอย่างแท้จริง



ท้ายที่สุดนี้ การพัฒนาระบบข้อมูลด้านโลจิสติกส์จะไม่สามารถเดินหน้าและเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมได้ หากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชนยังไม่เห็นถึงความเห็นสำคัญและประโยชน์ของการพัฒนาระบบข้อมูลอย่างจริงจัง เห็นได้จากการที่งบประมาณที่จัดสรรให้กับโครงการด้านการพัฒนาระบบข้อมูลยังมีค่อนข้างน้อย ดังนั้น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องให้ความร่วมมือในการสนับสนุนทั้งด้านงบประมาณและบุคลากรในการพัฒนาระบบข้อมูลทั้งในระดับสถานประกอบการ ระดับสาขา และระดับประเทศอย่างจริงจังกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

เอกสารอ้างอิง

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการประเมินผลการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของไทย , สถาบันขนส่ง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2550

,เอกสารประกอบวาระที่ 3.4 แผนปฏิบัติการพัฒนาระบบข้อมูลโลจิสติกส์ของประเทศ, การประชุมคณะกรรมการพัฒนาระบบการบริหารจัดการขนส่งสินค้าและบริการของประเทศ (คปส.) ครั้งที่ 1/2550 วันที่ 19 กรกฎาคม 2550 ณ ห้องสันติไมตรีหลังใน ทำเนียบรัฐบาล

,เอกสารแบบฟอร์มสำรวจรายการข้อมูลที่หน่วยงานจัดเก็บ และที่หน่วยงานมีแผนที่จะเริ่มดำเนินการสำรวจและจัดในอนาคต , (เอกสารโรเนียว),มกราคม 2551

รูปแบบใหม่ในการดูแลสุขภาพผู้สูงอายุอย่างยั่งยืน หลังไทยก้าวสู่สังคมผู้สูงอายุ

สำนักพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต



๘๘

การก้าวสู่สังคมผู้สูงอายุของไทย กำลังเป็นประเด็นท้าทายที่มีผลต่อการพัฒนาประเทศในระยะยาว และกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของคนไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของการดูแลสุขภาพของผู้สูงอายุ ซึ่งขณะนี้ได้ส่งสัญญาณมาแล้วว่ากำลังมีปัญหาในหลายพื้นที่ และหลายพื้นที่ก็เริ่มมีการแก้ไขปัญหากันบ้างแล้ว...หลากหลายรูปแบบของการดูแลสุขภาพผู้สูงอายุจากงานศึกษาวิจัยนี้ สะท้อนให้เห็นแนวคิดและการดำเนินงานในระดับพื้นที่ที่ได้ริเริ่มนำรูปแบบการบริการด้านสุขภาพ และบริการทางสังคมของผู้สูงอายุมาใช้อย่างเหมาะสมกับสภาพของแต่ละพื้นที่ โดยให้ชุมชนเป็นผู้คิดและดำเนินการด้วยตนเอง เป็นรูปแบบใหม่ของการจัดบริการทางสังคม โดยภาคีการพัฒนาจะหนุนเสริมการดำเนินงานของภาครัฐให้กว้างขวาง ครอบคลุมประชากรสูงอายุอย่างทั่วถึง จึงเป็นเสมือนการนำร่องให้อีกหลายพื้นที่เกิดความตระหนัก จุดประกายขยายผลให้อีกหลายพื้นที่หันมาให้ความสำคัญกับการดูแลสุขภาพของผู้สูงอายุทั้งร่างกาย จิตใจ รวมไปถึงจิตวิญญาณ และสังคมหรือที่เรียกว่า “สุขภาวะ” ตลอดจนเป็นกระบอกเสียงที่จะสะท้อนภาพการจัดทำยุทธศาสตร์ของประเทศในการพัฒนาระบบบริการสุขภาวะผู้สูงอายุได้อย่างเหมาะสมกับสภาพภูมิสังคมของแต่ละพื้นที่ต่อไป

๘๘

จุดเปลี่ยนในการพัฒนารูปแบบการดูแลผู้สูงอายุ

นิยามความหมายของคำว่า “สังคมผู้สูงอายุ” ในระดับสากลที่ใช้กันทั่วโลก กำหนดไว้ว่า “หากประเทศใดก็ตามที่มีประชากรอายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไปเกินร้อยละ 10 ของจำนวนประชากรทั้งหมด ถือว่าประเทศนั้นเป็นสังคมผู้สูงอายุ” นิยามนี้จึงบ่งบอกสถานภาพของประเทศไทยได้ว่า ณ ปี 2548 คือก้าวย่างแรกของประเทศไทยที่ได้เดินทางมาสู่สังคมผู้สูงอายุแล้ว เนื่องจากอัตราเกิดได้ลดลง ขณะที่อายุคาดหมายเฉลี่ยของประชากรก็ยืนยาวขึ้น ทำให้สัดส่วนกลุ่มประชากรในวัย 60 ปีขึ้นไป ได้ขยับขึ้นมาถึงร้อยละ 10.4 ของประชากรทั้งประเทศ และได้คาดหมายต่อไปอีกว่า ผู้สูงอายุจะเพิ่มจำนวนขึ้นเรื่อยๆ จนถึงปี 2558 จะมีสัดส่วนเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 13.4

ปริมาณผู้สูงอายุที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องดังกล่าว นับเป็นประเด็นใหญ่ที่ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายไม่ควรมองข้าม เพราะขณะนี้ได้ส่งสัญญาณให้ต้องเร่งปรับตัวทั้งทางด้านเศรษฐกิจและด้านสังคมที่มีผลกระทบเชื่อมโยงถึงกัน โดยทางด้านเศรษฐกิจ พบว่า สัดส่วนของกลุ่มวัยทำงานมีแนวโน้มลดลง อันเป็นผลมาจากการมีอัตราเจริญพันธุ์ต่ำ ขณะที่โครงสร้างของประเทศได้ปรับจากเกษตรกรรมมาเป็นอุตสาหกรรมและบริการ ทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานจากชนบทสู่เมือง อีกทั้งสตรีผู้ที่มีหน้าที่ในการดูแลผู้สูงอายุก็มีบทบาทในด้านเศรษฐกิจสูงขึ้น ซึ่งการออกไปทำงานนอกบ้านอย่างต่อเนื่องส่งผลให้สถาบันครอบครัวไม่สามารถดำเนินบทบาทหลักในการดูแลผู้สูงอายุได้อย่างในอดีต

เมื่อพิจารณาด้านสุขภาพผู้สูงอายุ พบว่า ส่วนใหญ่มีปัญหาด้านสุขภาพ ประมาณว่า ร้อยละ 80 ของผู้สูงอายุที่มีอยู่ทั้งหมดกว่า 6 ล้านคน มีภาวะเจ็บป่วยเรื้อรังและส่วนใหญ่ป่วยมากกว่าหนึ่งโรค ประมาณร้อยละ 15 มีภาวะพึ่งพิงด้านการทำงานบ้าน ร้อยละ 5 มีปัญหาในกิจวัตรประจำวันพื้นฐาน ร้อยละ 0.8 ต้องใช้รถเข็น และร้อยละ 0.2 ต้องนอนติดเตียง หากมองในภาพรวมแล้ว ได้สะท้อนว่า ผู้สูงอายุหญิงต้องการ

ผู้ดูแลมากกว่าผู้สูงอายุชาย คิดเป็นร้อยละ 38 และร้อยละ 30 ตามลำดับ

สถานการณ์ที่กำลังเกิดขึ้นข้างต้น ทำให้ตระหนักว่าอาจจะส่งผลกระทบต่อในระยะยาว ทั้งเป็นจุดเปลี่ยนของประเทศที่จะต้องมีการพัฒนารูปแบบการดูแลสุขภาพของผู้สูงอายุให้มีความเหมาะสมกับสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงทางด้านโครงสร้างประชากรและบริบทของสังคมไทย เพื่อให้ผู้สูงอายุเหล่านี้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมต่อไปได้อย่างไม่ลำบากนัก

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จึงเห็นถึงความจำเป็นที่ต้องมีการศึกษาและพัฒนารูปแบบการดูแลสุขภาพของผู้สูงอายุ โดยมุ่งไปที่ระดับชุมชนและเน้นศึกษาทั้งมิติกาย จิตใจ สังคม และจิตวิญญาณ ซึ่งมีความครอบคลุมไปถึงเรื่องของการบริการทางการแพทย์และบริการทางสังคม ที่หนุนเสริมให้ผู้สูงอายุมีสุขภาพที่ดี อาทิ สามารถใช้ชีวิตประจำวันอย่างมีความสุข มีการร่วมทำกิจกรรมในสังคม และมีสภาพความเป็นอยู่ที่ยั่งยืนในระยะยาว ภายใต้ชื่องานศึกษาวิจัยว่า “รูปแบบการดูแลสุขภาพสำหรับผู้สูงอายุในระยะยาวโดยชุมชน”

เตรียมชุมชนให้พร้อมต่อการดูแลสุขภาพผู้สูงอายุในระยะยาว

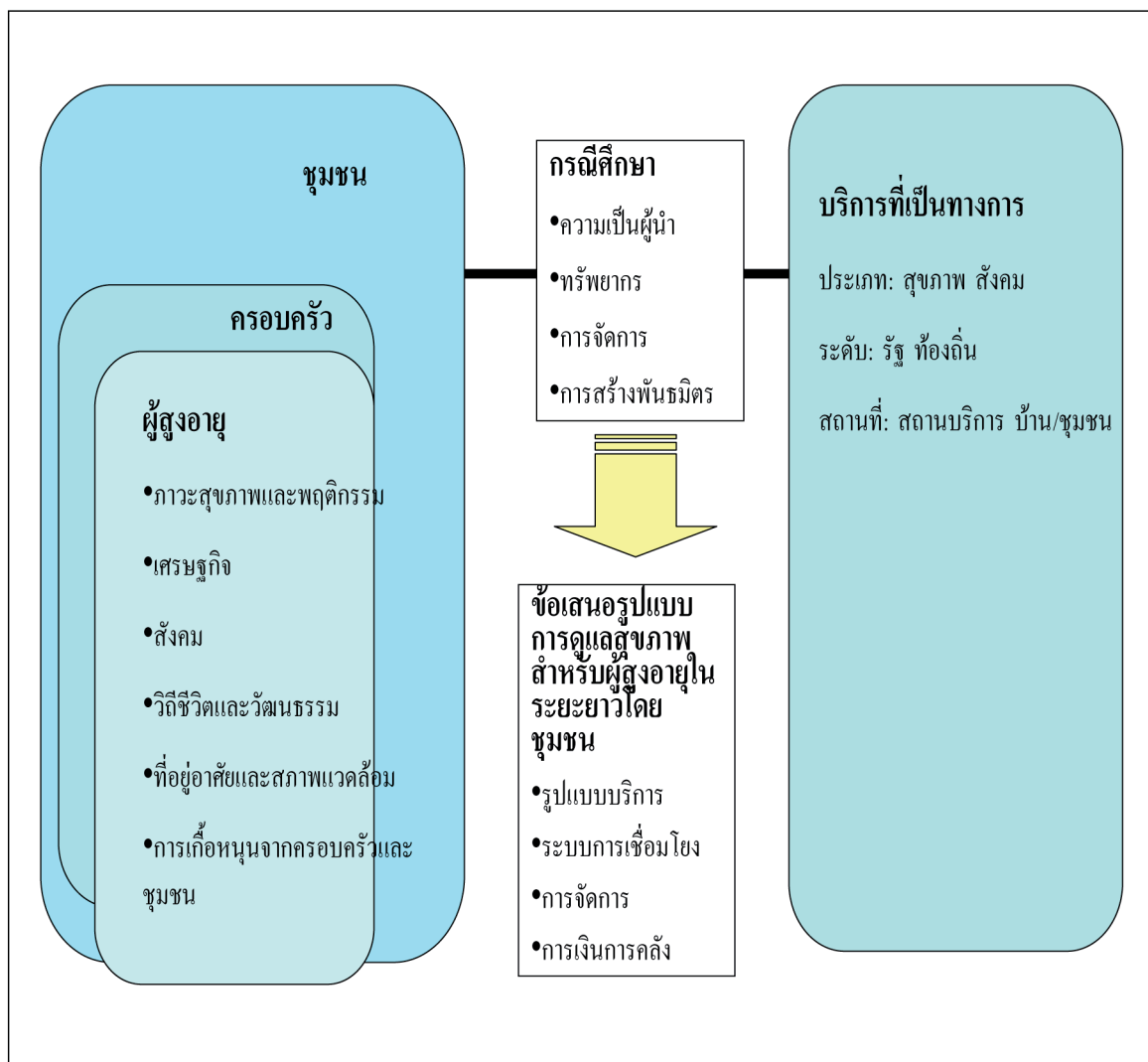
เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมให้ชุมชนสามารถดูแลสุขภาพผู้สูงอายุได้อย่างยั่งยืน จำเป็นต้องค้นหารูปแบบการดูแลสุขภาพที่เหมาะสมกับบริบทของสังคมไทยในยุคนี้อย่างแท้จริง มีความเชื่อว่าจะต้องให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วม ฉะนั้นในการกำหนดกรอบการวิจัย จึงมุ่งศึกษาถึงบทบาทของภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน และครอบครัวในการพัฒนาดูแลสุขภาพที่ครอบคลุมถึงสุขภาพของผู้สูงอายุในระยะยาว โดยคัดเลือกพื้นที่ตัวอย่างควบคู่กับการสังเคราะห์เอกสารงานวิจัยของไทยและต่างประเทศ รวมทั้งสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิในประเด็นหลัก 4 ด้าน ได้แก่ ความเป็นผู้นำ ทรัพยากร การจัดการ และการสร้างพันธมิตร

เมื่อได้กรอบที่ชัดเจนแล้ว ก็เริ่มต้นศึกษาโดยใช้
ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งประกอบไปด้วย

(1) การ**ทบทวนวรรณกรรม**ที่มีอยู่ภายในประเทศ
และต่างประเทศ เพื่อศึกษาแนวคิด รูปแบบการจัดบริการ การ
บริหารจัดการ และบทบาทของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้ง
ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน

(2) **ศึกษาเชิงลึก**เกี่ยวกับรูปแบบการดูแลสุขภาพ
ผู้สูงอายุในพื้นที่ตัวอย่างสี่จังหวัด ได้แก่ พะเยา ยโสธร
สุพรรณบุรี และนครศรีธรรมราช โดยการสัมภาษณ์ การ
สนทนากลุ่มระหว่างผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้นำ
ชุมชน หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เจ้าหน้าที่สาธารณสุข อาสาสมัคร
สาธารณสุข อาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุ ผู้สูงอายุ และผู้ดูแลใน
ครอบครัว

องค์ประกอบของกรอบแนวคิดการศึกษาวิจัย



(3) **ระดมความคิดเห็น**เกี่ยวกับการพัฒนารูปแบบการจัดบริการสุขภาพของผู้สูงอายุในระยะยาวโดยชุมชน ด้วยการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการที่มีภาคส่วนต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วม เช่น นักวิชาการจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้นำท้องถิ่น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่สาธารณสุข เป็นต้น

หลากหลายรูปแบบในการดูแลสุขภาพผู้สูงอายุของชุมชน

ผลจากการลงพื้นที่ศึกษาใน 4 จังหวัด 4 ภูมิภาค คือ เพาะยา ยโสธร สุพรรณบุรี และนครศรีธรรมราช พบว่า มีรูปแบบการดูแลผู้สูงอายุที่แตกต่างกันไปตามสภาพความแตกต่างกันของภูมิสังคมในแต่ละพื้นที่ ดังต่อไปนี้

เพาะยา : ชุมชนเข้มแข็งง่ายต่อการต่อยอดให้คนในชุมชนมาร่วมกันดูแลผู้สูงอายุ

ด้วยสภาพพื้นที่ที่ศึกษาของ 4 ตำบลในเขตอำเภอ ดอกคำใต้ ทั้งตำบลบ้านปิน บ้านถ้ำ หนองหล่ม และคือเวียง มีประชากรส่วนใหญ่เป็นเครือญาติ และรู้จักกัน จึงมีความสัมพันธ์อันแนบแน่น เมื่อผนวกเข้ากับการมีแกนนำที่คนในชุมชนให้การยอมรับคือ ครูมุกดา ต๊ะอินสาร ทำให้ง่ายต่อการดึงผู้คนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการต่อยอดทำกิจกรรมต่างๆ มากมายที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชน เป็นต้นว่า ธนาคารหมู่บ้าน กองทุนสวัสดิการ ศูนย์รวมใจ กองทุนระบบประกันสุขภาพระดับตำบล รวมไปถึงการดูแลสุขภาพของผู้สูงอายุ

สำหรับผู้สูงอายุในพื้นที่ศึกษาดังกล่าว พบว่า ส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง 60-80 ปี ป่วยเป็นโรคเบาหวาน โรคกระดูกเสื่อม ผอ ฤกษ์มโง่งพอง และมีคนในครอบครัวเป็นหลักในการดูแล ซึ่งคนเหล่านี้ไม่ได้เรียนหนังสือ ทั้งยังขาดทักษะความรู้ในการดูแลคนป่วยได้อย่างถูกต้อง หากผู้ป่วยบางคนที่ไม่มีความรู้ในครอบครัวคอยดูแล คนในชุมชนก็พร้อมเข้ามามีส่วนช่วยเหลือ นอกเหนือจากนั้นแล้ว ครอบครัวที่มีคนป่วย ยังจำเป็นต้องพึ่งพาหน่วยงานหลักในพื้นที่ที่มีหน้าที่ในการให้บริการคือ สถานีอนามัย (สอ.) รวมทั้งมีอาสาสมัครที่มีทักษะความรู้ใน

การดูแลผู้สูงอายุจาก 2 หน่วยงาน คอยช่วยเหลืออีกด้วยคือ อาสาสมัครของกระทรวงสาธารณสุขที่เรียกกันสั้นๆ ว่า “อสม.” หรืออาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน และอาสาสมัครที่เรียกกันว่า “อพม.” หรืออาสาสมัครพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ รวมทั้ง “อผส.” หรืออาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุที่บ้าน สังกัดกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งอาสาสมัครเหล่านี้ทำงานดูแลผู้สูงอายุภายใต้โครงการต่างๆ ของกระทรวง เช่น โครงการผู้สูงอายุเคลื่อนที่ การออกกำลังกาย และการรวมกลุ่มอาชีพ เป็นต้น

ข้อค้นพบที่ได้จากการศึกษาในพื้นที่ที่เป็นปัจจัยแห่งความสำเร็จในการดูแลสุขภาพผู้สูงอายุ จนมีผลสัมฤทธิ์เป็นที่พึงพอใจนั้น เกิดจาก 4 ปัจจัยหลัก ได้แก่ **ปัจจัยแรก** เป็นเพราะชุมชนที่ศึกษาทั้งหมดนี้ มีกระบวนการรวมกลุ่มและมีกระบวนการชุมชนเข้มแข็งเป็นทุนเดิมอยู่แล้ว จึงเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนงานและกิจกรรมต่างๆ ให้ลื่นไหลไปอย่างรวดเร็ว **ปัจจัยที่สอง** มาจากผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ สามารถมองอนาคตได้อย่างกว้างไกล ทำให้มีการวางรากฐานด้วยการสร้างกระบวนการที่ได้นำมาสู่การเป็นชุมชนเข้มแข็ง จึงเป็นฐานที่จะสามารถต่อยอดทำกิจกรรมต่างๆ ให้บรรลุผลสำเร็จได้ **ปัจจัยที่สาม** ด้วยความที่ชุมชนทั้ง 4 ตำบล มีสังคมแบบเครือญาติ จึงมีความสัมพันธ์อันแนบแน่น เป็นทุนทางสังคมที่ก่อเกิดเป็นพลังในการร่วมสร้างสรรค์สิ่งที่ดีงามสู่ชุมชน และ **ปัจจัยที่สี่** มีการบริหารจัดการที่ยึดหลักการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน

ยโสธร : ผนึกพลังในพื้นที่ร่วมพัฒนาสถานีอนามัยให้เป็นโรงพยาบาลตำบลจัดการสุขภาพ

ได้เลือกพื้นที่ศึกษา 3 ชุมชนในเขตตำบลศรีฐาน อำเภอปาดัว ประกอบด้วยบ้านศรีฐาน เตาไห และกุดสำโรง ซึ่ง 3 พื้นที่นี้มีความโดดเด่นตรงที่มีการผนึกพลังจาก 3 ฝ่าย ทั้งสถานีอนามัย ประชาชน และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เพื่อร่วมกันดำเนินการจัดการบริการสุขภาพในรูปแบบ

ของโรงพยาบาลตำบลที่พัฒนามาจากสถานีอนามัย โดยใช้
เงินทุนที่มาจากงบกลางของชุมชน คนละ 2 บาทต่อเดือน
ชาวบ้านจึงมักเรียกโรงพยาบาลตำบลแห่งนี้ว่า “โรงพยาบาล
สองบาท”

พื้นที่ศึกษา 3 แห่งนี้ ดูแล้วไม่แตกต่างไปจากพื้นที่
ศึกษาทางภาคเหนือเท่าใดนัก โดยเฉพาะแง่มุมที่ส่วนใหญ่มี
คนในครอบครัวคอยดูแลเรื่องกิจวัตรประจำวันของผู้สูงอายุ
ควบคู่ไปกับการให้บริการสุขภาพของหน่วยงานหลัก คือ
โรงพยาบาลตำบล ซึ่งมี อสม.ช่วยหนุนเสริมงานด้านบริการ
สุขภาพที่มุ่งเน้นเรื่องการดูแลสุขภาพจิตใจของผู้สูงอายุ
หลากหลายวิธี อาทิ ไปเยี่ยมเยียนบ้านผู้สูงอายุ ให้ข้อมูล
ข่าวสารและแนะนำเกี่ยวกับการประพฤติปฏิบัติในการดูแล
สุขภาพของตนเองได้อย่างถูกต้องตามหลักวิชาการ เท่านั้น
ยังไม่พอ ยังมีการจัดตั้งกองทุนผู้สูงอายุเพื่อเป็นสวัสดิการ
แก่ผู้สูงอายุ ตลอดจนรวมตัวกันจัดตั้งชมรมเพื่อคอยดูแล
ซึ่งกันและกัน

ปัจจัยความสำเร็จของการดำเนินงานจัดบริการ
สุขภาพในรูปแบบต่างๆ ใน 3 พื้นที่จังหวัดไฮดรังที่กล่าวมา
ล้วนแล้วแต่เกิดจากพลังการมีส่วนร่วมของคนในพื้นที่ ซึ่ง
สามารถแบ่งแยกได้เป็น 3 ปัจจัย คือ **ปัจจัยแรก** เป็นผลมา
จากความสัมพันธ์อันดีของผู้นำในชุมชน บวกกับ
แรงศรัทธาที่คนในชุมชนมีต่อผู้นำที่พวกเขาเชื่อถือศรัทธา
ปัจจัยที่สอง การมีเงินทุนเป็นเรื่องที่คนในพื้นที่เห็นความ
สำคัญว่าจะทำให้เกิดแรงขับเคลื่อนงาน จึงมีการระดมทุนจาก
ทุกภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นภาคประชาชน ภาคการเมืองท้องถิ่น และ
ภาครัฐ และ**ปัจจัยที่สาม** เป็นเรื่องของความรู้ที่เกิดจากการ
สร้างเครือข่ายการเรียนรู้ในการกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาชุมชน

**สุพรรณบุรี : สร้างฐานให้ชุมชนสามารถ
ดูแลผู้สูงอายุได้ในระยะยาว**

พื้นที่ที่ศึกษารูปแบบการดูแลผู้สูงอายุในจังหวัด
สุพรรณบุรี คือที่เขตเทศบาลของตำบลบ่อกรุ และอบต.บ่อกรุ
อำเภอเดิมบางนางบวช นับว่ามีการดำเนินการในลักษณะของ

การสร้างฐานให้ชุมชนสามารถดูแลผู้สูงอายุได้ในระยะยาว
เพราะได้มีการเตรียมการให้ชุมชนมีความพร้อมไว้แล้วหลาย
เรื่อง ที่สำคัญได้แก่ การจัดทำโครงการอาสาสมัครดูแล
ผู้สูงอายุในชุมชนขึ้นมา โดยมีสถานีอนามัยเป็นพี่เลี้ยงในการ
บริหารจัดการ มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) สนับสนุน
งบประมาณ และสำนักพัฒนาสังคมและความมั่นคงของ
มนุษย์จังหวัด (พมจ.) สนับสนุนด้านวิชาการ ขณะเดียวกันก็มี
การจัดเตรียมอุปกรณ์ต่างๆ สำหรับการออกกำลังกายภายใต้
การดูแลของศูนย์สุขภาพชุมชน ซึ่งเป็นการให้บริการด้าน
สุขภาพในเชิงของการป้องกัน ตลอดจนมีสถานสงเคราะห์ผู้สูง
อายุที่เป็นการบริการด้านสังคมภายใต้การดูแลขององค์การ
บริหารส่วนจังหวัด

อย่างไรก็ตาม ภาวะความเจ็บป่วยดูเหมือนจะมีอยู่คู่
กันกับการเป็นผู้สูงอายุ ปัจจุบันพบว่า ผู้สูงอายุในพื้นที่ที่ศึกษา
ประมาณร้อยละ 19 ส่วนใหญ่เจ็บป่วยด้วยโรคเรื้อรัง และโรค
ระบบไหลเวียนโลหิต หากผู้สูงอายุรายใดที่ช่วยเหลือตัวเองไม่
ได้ ก็จะมีครอบครัวคอยดูแลเป็นหลัก ทั้งยังมีอาสาสมัครดูแล
ผู้สูงอายุที่บ้าน (อผส.) ช่วยดูแลผู้สูงอายุอีกแรงหนึ่งด้วย โดย
อผส.คนหนึ่ง จะรับภาระดูแลผู้สูงอายุในชุมชนราว 9-10 คน

ความสำเร็จในการจัดบริการให้มีหลากหลายรูปแบบ
ในพื้นที่ศึกษาในภาคกลางนี้ มี**ปัจจัยแห่งความสำเร็จ** 3
ประการคือ **ปัจจัยแรก** เกิดจากผู้นำมีวิสัยทัศน์ มีความรู้ ทั้ง
ประสบการณ์ในการบริหารจัดการและการเข้าถึงแหล่งทุน
ปัจจัยที่สอง มีทุนทางสังคมที่เป็นวัฒนธรรมและเอกลักษณ์
ของท้องถิ่น อาทิ ความเอื้ออาทร การรักพวกพ้อง และความ
กตัญญู และ**ปัจจัยที่สาม** ความสัมพันธ์ของชุมชนที่เป็นแบบ
สังคมเครือญาติ

**นครศรีธรรมราช : องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
เข้มแข็งสามารถจัดบริการสุขภาพได้อย่างทั่วถึง
และมีประสิทธิภาพ**

ความโดดเด่นของพื้นที่ที่ศึกษาในภาคใต้ที่แตกต่าง
จากภาคอื่นๆ คือ การมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เข้มแข็ง

นำมาซึ่งการดำเนินงานด้านการจัดบริการสุขภาพของผู้สูงอายุที่สามารถให้บริการได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ จึงเลือกที่จะศึกษารูปแบบการให้บริการใน 2 พื้นที่ คือ พื้นที่เทศบาลนครศรีธรรมราช และพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลปากพูน อำเภอเมือง

รูปแบบของการดูแลสุขภาพผู้สูงอายุภายใต้การดูแลของเทศบาลนครศรีธรรมราช

มีโรงพยาบาลเทศบาลนครศรีธรรมราชจัดบริการด้านสุขภาพแก่ผู้สูงอายุ โดยมีสวัสดิการให้กับญาติในกรณีที่มาเฝ้าไข้ผู้ป่วย มีรถบริการสำหรับการส่งต่อผู้ป่วยฟรี เมื่อผู้ป่วยป่วยเพิ่มจำนวนขึ้นจนสถานพยาบาลแออัดคับแคบเกินไป เทศบาลจึงริเริ่มนำแนวคิด Home health care มาใช้ ซึ่งเป็นลักษณะของการให้บริการผู้ป่วยตามบ้าน ที่เป็นผู้สูงอายุเจ็บป่วยด้วยโรคเรื้อรัง ทั้งไม่สะดวกมาพบแพทย์ที่โรงพยาบาล ด้วยการบริการรูปแบบนี้ ทำให้สามารถเพิ่มจำนวนเตียงในการรักษาผู้ป่วยกระจายไปอยู่ตามบ้านผู้คนมากกว่าสองหมื่นเตียง จนมีชื่อเรียกขานกันว่า “โรงพยาบาลสองหมื่นเตียง” นอกจากนี้ ทางเทศบาลยังจัดให้มีศูนย์ส่งเสริมสุขภาพ ซึ่งคนในพื้นที่รู้จักกันในนาม “สวนศรีธรรมมาโคกราช” ทำหน้าที่จัดบริการด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต แพทย์แผนไทย ตรวจสุขภาพ และเยี่ยมบ้านของผู้สูงอายุ

ส่วนการจัดรูปแบบบริการด้านสุขภาพของผู้สูงอายุของ อบต. ปากพูน มีการจัดทำโครงการอาสาสมัครที่เรียกว่า อผส. ดูแลผู้สูงอายุในชุมชน โดย อผส. หนึ่งคน มีภาระหน้าที่ดูแลผู้สูงอายุ 5 ราย ทั้งนี้ อบต. จะรับช่วงในการดำเนินงานต่อจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ขณะเดียวกันก็มีการจัดทำโครงการครอบครัวอบอุ่น โดยให้สมาชิกในครอบครัวมาทำกิจกรรมร่วมกัน

เมื่อพิจารณาถึงปัจจัยความสำเร็จ พบว่า มีอยู่ 2 ปัจจัยด้วยกันคือ **ปัจจัยแรก** อบต. โดยเฉพาะเทศบาลนครฯ มีความเข้มแข็งทั้งในด้านการเมือง งบประมาณ และบุคลากร และ**ปัจจัยที่สอง** การมีปฏิสัมพันธ์กับภายนอกชุมชนที่เอื้อต่อการดำเนินงานในพื้นที่

ถอดบทเรียน 4 กรณีศึกษา 4 ภาค เพื่อส่งต่อให้เกิดรูปแบบการบริการสุขภาพที่เหมาะสม

จาก 4 กรณีศึกษาในพื้นที่ตัวอย่าง 4 ภาค สะท้อนให้เห็นแนวคิดและการดำเนินงานในระดับพื้นที่ที่ได้นำรูปแบบการบริการด้านสุขภาพ และบริการทางสังคมของผู้สูงอายุมาใช้อย่างเหมาะสมกับสภาพของแต่ละพื้นที่ โดยสามารถถอดบทเรียนที่จะเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดรูปแบบการบริการด้านสุขภาพของผู้สูงอายุ รวมถึงด้านบริหารจัดการ ดังนี้

รูปแบบการดูแลสุขภาพ : หน้าที่หลักเป็นของคนในครอบครัว และรัฐต้องหนุนเสริมการบริการ

รูปแบบการดูแลสุขภาพของผู้สูงอายุของพื้นที่ศึกษาทั้ง 4 กรณี 4 ภาค ส่วนใหญ่เป็นหน้าที่หลักของลูกหลานและสมาชิกในครอบครัว ควบคู่ไปกับการหนุนเสริมบริการจากภาครัฐ ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ด้าน คือ ด้านสุขภาพและด้านสังคม

ด้านการบริการด้านสุขภาพ ประกอบไปด้วย การให้บริการรักษาพยาบาล การสร้างเสริมสุขภาพ การควบคุมและการป้องกันโรค ซึ่งบริการเหล่านี้ มีรูปแบบที่หลากหลาย ได้แก่ ชมรมผู้สูงอายุ ศูนย์ส่งเสริมสุขภาพผู้สูงอายุ โครงการอาสาสมัครผู้ดูแลผู้สูงอายุที่บ้าน โรงพยาบาลตำบล โรงพยาบาลเทศบาลสองหมื่นเตียง และศูนย์รวมน้ำใจ



ในด้านการบริการทางสังคม มีการสงเคราะห์เบี้ยยังชีพแก่ผู้สูงอายุ การสังคมสงเคราะห์แก่ผู้ยากไร้ การส่งเสริมกลุ่มอาชีพ การทำกิจกรรมตามประเพณีวัฒนธรรม ชมรม ฅาปนกิจ กิจกรรมสันทนาการ และสวัสดิการชุมชนของกองทุนหมู่บ้าน

บทบาทองค์กรในการดูแล : กำหนดตามภารกิจและมีจิตอาสา

การดูแลผู้สูงอายุในทุกพื้นที่ที่ศึกษา ล้วนมีหลายภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วม โดยแต่ละภาคส่วนต่างก็มีบทบาทที่แตกต่างกันไปตามภารกิจของแต่ละหน่วยงาน นับตั้งแต่หน่วยงานภาครัฐ ซึ่งประกอบด้วย สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด และสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด เป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินงานเสริมสร้างสุขภาพของผู้สูงอายุในเชิงวิชาการและพัฒนาารูปแบบการดำเนินงาน โดยสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) เป็นผู้สนับสนุนงบประมาณแก่สถานพยาบาล ถัดมาเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) และผู้นำชุมชน ซึ่ง อปท.จะสนับสนุนเรื่องงบประมาณในการดำเนินการ ส่วนผู้นำชุมชนจะเป็นแกนนำในการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่

ส่วนด้านการให้บริการนั้น ประกอบด้วย ผู้ให้บริการคือ บุคลากรด้านสาธารณสุข ซึ่งถือว่าเป็นกำลังหลักในการจัดบริการสุขภาพสำหรับผู้สูงอายุ ที่มีการให้บริการทั้งด้านสุขภาพและด้านสังคม รวมทั้งอาสาสมัคร ซึ่งเป็นคนในชุมชนที่มีจิตอาสาสามารถทำงานในรูปแบบที่หลากหลาย เช่น อสม. อผส. อาสาสมัครดูแลคนพิการ อาสาสมัครพัฒนาหมู่บ้าน เป็นต้น แต่ส่วนใหญ่อาสาสมัครที่มีชื่อเรียกหลากหลายนี้ มักเป็นคนๆ เดียวกัน นอกจากนี้ ยังมีการรวมตัวของคนในชุมชนในรูปแบบของชมรมต่างๆ ได้แก่ ชมรมผู้สูงอายุ เป็นการรวมกลุ่มของผู้สูงอายุในการทำกิจกรรมต่างๆ อาทิ สวัสดิการด้านฅาปนกิจ และ ชมรมผู้ป่วยโรคเรื้อรัง เป็นการรวมกลุ่มของผู้ป่วยด้วยโรคเรื้อรัง อย่างเช่น เบาหวาน โดยเจ้าหน้าที่สาธารณสุขเป็นผู้ริเริ่มให้ผู้ป่วยรวมตัวกัน



การเงินการคลัง : มาจากหลากหลายแหล่ง

แหล่งเงินในการจัดบริการสุขภาพของผู้สูงอายุในชุมชนมาจากหลายแหล่ง กล่าวคือ (1) มาจากงบประมาณของกระทรวงสาธารณสุข และสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ที่ตัดจากงบเงินเดื่อนและงบเหมาจ่ายรายหัว (2) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นงบค่าตอบแทนแก่ อผส. ในช่วงก่อนถ่ายโอนอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (3) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้เงินสนับสนุนเรื่องเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ กิจกรรมของ อสม. และการจัดบริการในชุมชนด้านสาธารณสุข โดยจ่ายสมทบประมาณร้อยละ 20-25 ของค่าใช้จ่ายที่ดำเนินการที่สถานีอนามัย และ (4) การระดมทุนในชุมชน เพื่อนำมาจัดบริการสุขภาพและสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุ

บริการสุขภาพ : ยังขาดความเชื่อมโยงระหว่างบริการสุขภาพและสังคม

บริการสุขภาพ เป็นเรื่องที่ว่าด้วยการให้บริการที่ครอบคลุมทั้งการบริการด้านสุขภาพและด้านสังคม ในภาพรวมของกลุ่มผู้สูงอายุที่ช่วยเหลือตัวเองไม่ได้ ถือว่าเป็นกลุ่มที่มีปัญหาในการรับบริการ แม้ว่าจะมีอาสาสมัครดูแล แต่อาสาสมัครเหล่านี้ ก็มีศักยภาพค่อนข้างจำกัด นอกจากนี้ ยังขาดองค์การในการสนับสนุนในการดำเนินงานที่เชื่อมโยงบริการระหว่างสุขภาพและสังคม

ปัจจัยเงื่อนไขความสำเร็จ : การมีส่วนร่วม คือพลังอันยิ่งใหญ่ในการขับเคลื่อน

บทเรียนที่ได้จาก 4 กรณีศึกษา 4 ภูมิภาค ได้สะท้อนว่า หากต้องการพัฒนารูปแบบการดูแลสุขภาพของผู้สูงอายุโดยชุมชน จะต้องมียุทธศาสตร์ความสำเร็จอย่างน้อย 5 ประการ คือ (1) **ทุนทางสังคม**ภายในชุมชน ซึ่งจะทำให้คนในชุมชนมีความช่วยเหลือเอื้ออาทร มีการรวมกลุ่มเพื่อแก้ปัญหาในชุมชน (2) **ทุนทางเศรษฐกิจ** เป็นเรื่องของงบประมาณ บุคลากร ที่จะต้องมีการระดมทุนร่วมกันจากทุกภาคส่วนเพื่อนำมาจัดบริการ (3) **แนวนโยบายภาครัฐ** ถือเป็นธงที่จะนำขบวนขับเคลื่อนไปข้างหน้า อาทิ นโยบายกระจายอำนาจ แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ นโยบายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า และนโยบายการพัฒนาระบบบริการสุขภาพปฐมภูมิทั้งในเขตเมืองและชนบท (4) **บทบาทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** จะต้องให้ความสำคัญกับการสนับสนุนงบประมาณเพื่อการดำเนินการด้านสุขภาพ ซึ่งขึ้นอยู่กับขนาดของ อบต. วิสัยทัศน์ผู้นำ ศักยภาพภายในชุมชน และการประสานความร่วมมือกับองค์กรต่างๆ (5) **ปฏิสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานในชุมชน** เป็นปัจจัยสำคัญในการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารเพื่อให้การดำเนินงานมีการประสานร่วมมือกันด้วยดี

แนวทางการพัฒนารูปแบบการดูแลสุขภาพผู้สูงอายุในระยะยาว

บทสรุปของชุมชนที่ยังไม่มีการพัฒนาระบบการดูแลสุขภาพผู้สูงอายุอย่างเป็นรูปธรรม ควรได้รับการสนับสนุนและการเตรียมการเพื่อพัฒนารูปแบบการดูแลสุขภาพ

ผู้สูงอายุในระยะยาวตามสภาพความจำเป็นและความพร้อมของชุมชน โดยมีกรอบแนวทางในการพัฒนาตาม 5 ประเด็นหลัก ได้แก่

1. **รูปแบบใหม่ในการดูแลสุขภาพผู้สูงอายุโดยชุมชน** การกำหนดรูปแบบควรพิจารณาให้สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ ทุนทางสังคมที่มีอยู่ทั้งในแง่ของวัฒนธรรมและประเพณี สภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ตลอดจนสภาพความจำเป็นด้านสุขภาพผู้สูงอายุในแต่ละชุมชน เพื่อให้สามารถพัฒนารูปแบบการดูแลสุขภาพที่มีความเหมาะสมกับสภาพของแต่ละพื้นที่และมีความยั่งยืน ทั้งนี้ ครอบคลุมของกิจกรรมในการดูแลสุขภาพผู้สูงอายุ ควรคำนึงถึงงานด้านต่างๆ ที่มีความเชื่อมโยงถึงกันระหว่างการบริการด้านสุขภาพและการบริการด้านสังคม ดังเช่น หากต้องการจัดรูปแบบการดูแลสุขภาพของผู้สูงอายุที่มีภาวะโรคเรื้อรัง ทั้งการบริการด้านสุขภาพและด้านสังคม จะต้องพัฒนาศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการและบูรณาการกิจกรรมต่างๆ ซึ่งเดิมที่มีการดูแลเพียงแค่เรื่องการป้องกันภาวะแทรกซ้อน การสร้างเครือข่ายและชมรมผู้สูงอายุ แต่รูปแบบใหม่ที่จะพัฒนานั้น ต้องเพิ่มพูนความสำคัญด้านเวชศาสตร์ผู้สูงอายุ คุณภาพการบริการ การให้คำปรึกษา ที่เชื่อมโยงกับการสร้างชุมชนเข้มแข็ง ครอบคลุมอบอุ่น และการสร้างความมั่นคงทางด้านรายได้ ส่วนการดูแลสุขภาพกลุ่มอื่นๆ ก็จำเป็นต้องจัดรูปแบบการให้บริการเช่นเดียวกัน โดยพิจารณาจากกิจกรรมต่างๆ ที่มีอยู่แล้วและควรเสริมเติมเข้าไปให้มีความสอดคล้องกับหลักการข้างต้น ดังรายละเอียดในตารางข้างล่างนี้

ตารางบริการสุขภาพสำหรับผู้สูงอายุที่จำเป็นต้องได้รับการพัฒนาในชุมชน

กลุ่มเป้าหมาย	บริการสุขภาพ		บริการสังคม	
	ศักยภาพขององค์กรปกครองท้องถิ่นในการจัดการและบูรณาการ			
ผู้สูงอายุที่สุขภาพแข็งแรง	เวชศาสตร์ผู้สูงอายุ/ คุณภาพบริการ/ การให้คำปรึกษา/ สายด่วนสุขภาพ/ โรงพยาบาล	การสร้างเสริมสุขภาพ	ความครอบคลุม/ ครอบคลุมได้/ มั่นคงด้านรายได้	เครือข่ายและชมรมผู้สูงอายุ ศูนย์อเนกประสงค์
ผู้สูงอายุที่มีภาวะโรคเรื้อรัง		การคัดกรองความเสี่ยงและปรับเปลี่ยนพฤติกรรม		
ผู้สูงอายุที่ทุพพลภาพ		การป้องกันภาวะแทรกซ้อน		
		บริการรักษาพยาบาลที่บ้าน		
	การเฝ้าระวังภาวะแทรกซ้อน			
		การดูแลกลางวัน		
		บริการเวชศาสตร์ฟื้นฟู		อาสาสมัครผู้สูงอายุ การดูแลชั่วคราว การช่วยเหลืองานบ้าน อาหารปันโต

2. กระบวนการพัฒนารูปแบบการดูแลสุขภาพ
ผู้สูงอายุโดยชุมชน สามารถดำเนินการได้หลายรูปแบบตาม
บริบทของพื้นที่ ดังเช่น

(1) การใช้กระบวนการประชาคม ในพื้นที่ที่ชุมชนมี
ความเข้มแข็ง เช่นที่ ตำบลศรีฐาน อำเภอป่าติ้ว จังหวัดยโสธร
มีกระบวนการประชาคมในระดับหมู่บ้าน หรือในสี่ตำบลของ
อำเภอดอกคำใต้ จังหวัดพะเยา ที่ริเริ่มโดยแกนนำชุมชน

(2) กระบวนการโดยภาครัฐ สำหรับพื้นที่ที่ชุมชน
ยังขาดความเข้มแข็ง หน่วยงานภาครัฐ อาทิ กระทรวง
สาธารณสุข กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
หรือองค์กรพัฒนาเอกชน เข้าไปมีบทบาทสนับสนุนและ
กระตุ้นให้เกิดการดำเนินการในระยะแรก เช่น ตำบลบ่อกรุ
อำเภอบางนางบวช จังหวัดสุพรรณบุรี ทั้งนี้ บทบาทสำคัญ
ของภาครัฐคือ การเอื้ออำนวยหรือการสร้างเงื่อนไขให้เกิดกลุ่ม
องค์กร หรือการรวมตัวของประชาชนเพื่อทำกิจกรรมในชุมชน

(3) การมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
โดยเฉพาะในพื้นที่ที่ อปท. มีผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ มีศักยภาพด้าน
เงินทุน ท้องถิ่นจะมีบทบาทสูงในการสนับสนุนการพัฒนา
ระบบการดูแลสุขภาพผู้สูงอายุ อย่างไรก็ตาม กระบวนการ
พัฒนาควรต้องเปิดพื้นที่ให้ชุมชนและผู้สูงอายุมีส่วนร่วม
อย่างเข้มแข็ง เพื่อให้การจัดบริการสอดคล้องและตอบสนอง
ความต้องการในพื้นที่ โดยอาจใช้ทั้งมาตรการทางกฎหมาย
หรือข้อกำหนดและการรณรงค์ให้ประชาชนได้ตระหนักถึงสิทธิ
ทางการเมืองตลอดจนส่งเสริมเวทีต่างๆ เช่น สมัชชาสุขภาพ
วิถุชุมชน เป็นต้น



(4) การก่อตัวของชมรมต่างๆ ในชุมชน เป็นต้นว่า
ชมรมผู้สูงอายุที่มีความเข้มแข็ง และมีศักยภาพ สามารถเป็น
กำลังสำคัญในการมีบทบาทร่วมกับภาครัฐ โดยเครือข่าย
ความสัมพันธ์ของชมรม หรือกลุ่มต่างๆ เหล่านี้ในพื้นที่ที่ชุมชน
มีความเข้มแข็ง จะเป็นพลังสำคัญในการผลักดันการแก้ปัญหา
ของชุมชน โดยไม่มีรูปแบบที่เป็นทางการ

3. การบริหารจัดการ การมีส่วนร่วมของชุมชนใน
การเป็นเจ้าของ บริหารจัดการ ตัดสินใจ วางแผน จัดสรร
ทรัพยากร การร่วมระดมทุนทรัพย์ จะทำให้มีความยั่งยืนใน
การดำเนินงาน โดยทำได้ทั้งในรูปแบบของการจัดตั้งคณะ
กรรมการที่มีตัวแทนจากทุกภาคส่วนในพื้นที่ การให้ข้อมูลข่าว
สารต่อสาธารณะ โดยเฉพาะการบริหารจัดการกองทุนของ
ชุมชน ที่ต้องมีระเบียบ แผนงาน และรายงานการเงินที่โปร่งใส
ตรวจสอบได้ ทั้งนี้ หน่วยงานระดับนโยบายทั้งระดับจังหวัด
และส่วนกลาง จะมีบทบาทสำคัญในการให้การสนับสนุนด้าน
วิชาการ การฝึกอบรม สนับสนุนงบประมาณ ต่อการพัฒนารูป
แบบการดูแลของชุมชน

4. งบประมาณ ทรัพยากรมาจากหลายแหล่ง ทั้ง
จากภาครัฐในส่วนกลาง ระดับจังหวัด องค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่น และชุมชน ซึ่งภาครัฐมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุน
ทุนดำเนินการ ขณะเดียวกัน ควรให้ชุมชนมีความเป็นเจ้าของ
และรับผิดชอบร่วมกัน การบริหารงบประมาณจึงจะเกิด
ประสิทธิภาพสูงสุด ดังจะเห็นได้จากรูปแบบการจัดตั้งกองทุน
สวัสดิการชุมชนที่อำเภอดอกคำใต้ การจัดตั้งกองทุนสุขภาพ

ชุมชนที่บ้านศรีฐาน เต่าไห และกุดสำโรง อำเภอป่าดัว โดยมี การระดมทุนจากภาครัฐ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และ ประชาชน แต่การสนับสนุนหรือสมทบทุนจากภาครัฐควรมี ความสอดคล้องกับสภาพทางเศรษฐกิจของพื้นที่ และ มี กระจายทรัพยากรอย่างเหมาะสม

5. **ทรัพยากรบุคคล** บทบาทสำคัญของคนในชุมชน สำหรับการดูแลสุขภาพในระยะยาว ประกอบด้วยภาคส่วน ต่างๆ ที่มีบทบาทหน้าที่แตกต่างกัน ทั้งผู้ดูแลผู้สูงอายุภายใน ครอบครัว เครือญาติ เพื่อนบ้าน อาสาสมัคร และที่สำคัญคือ ผู้นำชุมชน จะเห็นได้ว่าผู้นำท้องถิ่นในพื้นที่ศึกษาเป็นผู้ที่มีส่วน สำคัญยิ่งต่อการพัฒนากิจกรรมต่างๆ ของชุมชน ทั้งอำเภอ ดอกคำใต้ และตำบลศรีฐาน ต่างก็มีแกนนำชุมชนที่ได้รับการ ยอมรับจากชาวบ้านและมีบทบาทสูงในการสนับสนุนและ กระตุ้นการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งผู้นำชุมชนนั้น มีทั้งครู ปรารักษ์ชาวบ้าน พระ และ อบต. ขณะเดียวกัน ยังมี สถานีนอนามัยที่จัดบริการและสนับสนุนบริการด้านสุขภาพ การ ดำเนินงานของอาสาสมัครในชุมชนในลักษณะชมรม อาทิ ชมรมอาสาสมัครสาธารณสุข รวมทั้ง อบต. ที่มีศักยภาพใน การสนับสนุนกิจกรรมของชุมชน

ข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อนำรงการ เคลื่อนงานบริการสุขภาพผู้สูงอายุ อย่างยั่งยืน

ก่อนที่จะมีการกำหนดนโยบายเพื่อพัฒนารูปแบบการ ดูแลสุขภาพผู้สูงอายุอย่างยั่งยืน ควรทำความเข้าใจทั้งเรื่อง แนวคิด หลักการ กิจกรรมการบริการ ตลอดจนกำหนดทาง เลือกที่เหมาะสมในการพัฒนา โดยแนวคิดในการดูแล ผู้สูงอายุ ก็คือ ต้องการให้ผู้สูงอายุมีสุขภาพที่ดีทั้งกายและจิต มีครอบครัวและสังคมที่ดี อยู่ในสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสม ได้รับ สวัสดิการและการบริการที่เหมาะสม อยู่อย่างมีคุณค่า มีศักดิ์ศรี พึ่งตนเองได้ และมีส่วนร่วม โดยที่ครอบครัวและชุมชนเป็น สถาบันหลักในการเกื้อหนุนผู้สูงอายุ รัฐบาลและหน่วยงานรัฐ ที่เกี่ยวข้องสนับสนุนให้ครอบครัวและชุมชนมีศักยภาพในการ จัดบริการสุขภาพและสังคม และจัดบริการเสริมในส่วนที่เกิน ความสามารถของชุมชน เพื่อให้ผู้สูงอายุอยู่ในชุมชนได้อย่างมี สุขภาวะและได้รับการดูแลอย่างทั่วถึง

ส่วนหลักการพัฒนาระบบการดูแลสุขภาพผู้สูงอายุ

ระยะยาวโดยชุมชน ประกอบด้วย (1) ส่งเสริมและพัฒนา ศักยภาพของผู้สูงอายุในการดำรงชีวิตในชุมชนอย่างมีศักดิ์ศรี และมีส่วนร่วม (2) ส่งเสริมผู้ดูแลในครอบครัวเป็นแกนหลักใน การดูแลผู้สูงอายุ (3) บริการสุขภาพผู้สูงอายุในชุมชนมีความ ครอบคลุมและบูรณาการทั้งด้านสุขภาพและสังคม (4) องค์การ ปกครองท้องถิ่นมีศักยภาพในการบริหารระบบบริการสุขภาพ ในชุมชน และภาคประชาชนมีบทบาทร่วมในการบริหารภายใต้ การสนับสนุนของหน่วยงานรัฐ และ (5) ระบบบริการสุขภาพ แก่ผู้สูงอายุในชุมชนสามารถพัฒนาและดำเนินการได้อย่างมี ความยั่งยืน

สำหรับกิจกรรมการบริการสุขภาพผู้สูงอายุในระยะ ยาวโดยชุมชนที่ประกอบไปด้วยการบริการด้านสุขภาพและ ด้านสังคมนั้น ควรครอบคลุมทุกมิติ มีคุณภาพ และบูรณาการ สำหรับผู้สูงอายุทุกกลุ่ม ทั้งผู้สูงอายุที่ยังมีสุขภาพดี ผู้สูงอายุ ที่มีภาวะโรคเรื้อรัง และผู้สูงอายุที่มีภาวะทุพพลภาพต้องการ การดูแล ซึ่งบริการด้านสุขภาพที่จำเป็นต้องพัฒนาเพิ่มเติม จากที่มีอยู่ในปัจจุบัน ได้แก่ บริการเวชศาสตร์ผู้สูงอายุ การ รักษาพยาบาลผู้ป่วยที่บ้าน และบริการกายภาพบำบัดใน ชุมชน ขณะที่บริการด้านสังคม ก็จำเป็นต้องพัฒนาเพิ่มเติม ด้วยเช่นกัน คือ มีบริการเสริมและทดแทนการดูแลของ ครอบครัวในชุมชน

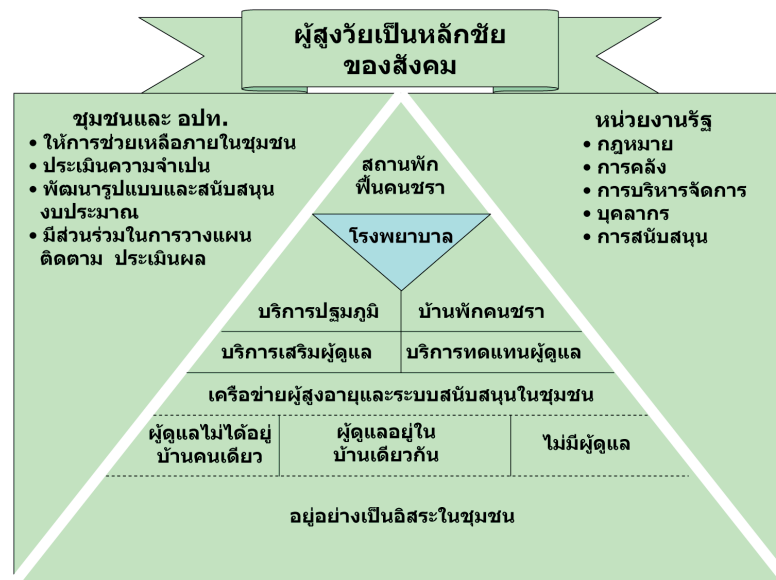
และทางเลือกในการพัฒนาที่เหมาะสม อาจดำเนินการ ได้โดยการพัฒนาระบบบริการด้านสุขภาพและสังคม เพิ่มเติมในชุมชน ขยายบทบาทของสถานีนอนามัยให้ครอบคลุม บริการสุขภาพผู้สูงอายุอย่างรอบด้าน จัดระบบบริการให้มี ธรรมชาติและตอบสนองต่อความคาดหวังของชุมชน ขณะที่ การบริหารจัดการระบบบริการ ควรยึดหลักการมีส่วนร่วม ของทุกภาคส่วนในชุมชนในรูปแบบกรรมการบริหาร โดยการ สนับสนุนของหน่วยงานรัฐ

ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบบริการสุขภาพผู้สูงอายุในระยะยาวโดยชุมชน

ในการขับเคลื่อนงานด้านการบริการสุขภาพผู้สูงอายุในระยะยาวโดยชุมชนได้อย่างยั่งยืน กำหนดเป็น ยุทธศาสตร์สำคัญสี่ด้าน คือ

(1) **พัฒนาความเข้มแข็งของชุมชน** โดยสนับสนุน การจัดตั้งกองทุนชุมชนในการดูแลสุขภาพผู้สูงอายุระยะยาว

แผนภูมิระบบการดูแลสุขภาพของผู้สูงอายุที่พึงประสงค์



ระดมการมีส่วนร่วมของประชาชนผ่านกระบวนการประชาคม ส่งเสริมการรวมกลุ่มของประชาชนในการดำเนินกิจกรรมสาธารณะ ส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้และถ่ายทอดภูมิปัญญา ระหว่างกัน ส่งเสริมประเพณีวัฒนธรรมการเกื้อกูลกัน ในชุมชน และจัดสิ่งแวดล้อมให้เอื้อต่อการมีสุขภาพและ ส่งเสริมการมีพฤติกรรมสุขภาพที่เหมาะสม

(2) พัฒนาศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดบริการสุขภาพผู้สูงอายุ โดยส่งเสริมการกระจาย อำนาจและกำหนดสัดส่วนงบประมาณที่ชัดเจน ส่งเสริม ให้มีธรรมชาติในการบริหารจัดการระบบการดูแลสุขภาพ ผู้สูงอายุ พัฒนาศักยภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการ บริหารจัดการและจัดสิ่งแวดล้อมให้เอื้อต่อการมีสุขภาพที่ดี รวมทั้งพัฒนากลไกเชื่อมต่อที่ชัดเจนระหว่างการดูแลโดย ครอบครัวและชุมชนกับการสนับสนุนจากองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น

(3) การเตรียมความพร้อมและพัฒนากำลังคน ทั้งด้านสุขภาพและสังคม เพื่อให้ชุมชนมีศักยภาพในการ

จัดบริการสุขภาพผู้สูงอายุได้อย่างเหมาะสมและมีคุณภาพ โดยเฉพาะในระบบบริการปฐมภูมิ อาทิ การมีพยาบาลเวช ศาสตร์ครอบครัวหรือเวชศาสตร์ชุมชนปฏิบัติงานเต็มเวลา ในสถานเอนามัยหรือศูนย์สุขภาพชุมชน การพัฒนาบุคลากร ผู้ช่วยดูแลผู้สูงอายุ นอกเหนือจากการมีอาสาสมัครดูแล ผู้สูงอายุ

(4) พัฒนารูปแบบการจัดบริการสุขภาพผู้สูงอายุ ระยะยาวโดยชุมชน ให้ครอบคลุมและบูรณาการสำหรับ ผู้สูงอายุทุกกลุ่ม โดยดำเนินการในลักษณะของโครงการนำร่อง ที่มีความหลากหลายของรูปแบบสอดคล้องกับความจำเป็น ด้านสุขภาพและบริบทของชุมชนแต่ละแห่ง เช่น ขยายบริการ ศูนย์สุขภาพชุมชนให้ครอบคลุมบริการสุขภาพ จัดตั้งศูนย์ อเนกประสงค์ผู้สูงอายุในระดับตำบล เป็นต้น ทั้งนี้ ควรมีการ ประเมินผลอย่างเป็นระบบก่อนจะขยายไปยังพื้นที่อื่น เพื่อให้ ได้รูปแบบการดูแลที่เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพของ สังคมไทย

เอกสารอ้างอิง

น.พ.สัมฤทธิ์ ศรีธำรงสวัสดิ์ ผู้เชี่ยวชาญพิเศษ มูลนิธิเพื่อการพัฒนา นโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ, การศึกษาวิจัยเรื่อง รูปแบบ การดูแลสุขภาพสำหรับผู้สูงอายุโดยชุมชน, สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สิงหาคม 2550.

กระจายการพัฒนาและการบริการทางสังคม เส้นทางที่ยาวไกลในการให้อำนาจที่แท้จริงแก่ชุมชนท้องถิ่น

สำนักพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต



ขณะที่กระแสสังคมเรียกร้องให้รัฐส่วนกลางกระจายอำนาจให้ส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินกิจกรรมการพัฒนาต่างๆ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนการเมือง การปกครองได้ด้วยตนเองมากยิ่งขึ้น โดยที่รัฐบาลก็พยายามผลักดันนโยบายต่างๆ มาตอบสนองความต้องการของประชาชนมากมาย ไม่ว่าจะเป็นการผลักดันให้เกิดจังหวัดอยู่ดีมีสุข การกระตุ้นให้เกิดสังคมไม่ทอดทิ้งกัน เป็นสังคมที่เข้มแข็ง การกระจายอำนาจด้านการศึกษา สาธารณสุข และสวัสดิการสังคม ซึ่งนโยบายของรัฐบาลเหล่านี้ ล้วนแล้วแต่สอดแทรกเรื่องการบริหารทางสังคมไว้แล้วทั้งนั้น

...ทว่า ตลอด 10 ปี ของความพยายามกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น มีผลสะท้อนจากงานศึกษาว่า แม้รัฐได้ให้ความสำคัญกับเรื่องนี้ โดยมีการจัดสรรงบประมาณด้านการจัดบริการทางสังคมลงไปสู่ระดับพื้นที่ อบรม ที่กระจายอยู่ทั่วประเทศมากขึ้นก็ตาม แต่ยังมีประเด็นที่จะต้องพัฒนาให้เกิดการกระจายอำนาจไปสู่ชุมชนท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง โดยเฉพาะความซ้ำซ้อนของการดำเนินโครงการด้านการให้บริการทางสังคมของหน่วยงานต่างๆ ในระดับพื้นที่ ซึ่งเชื่อมโยงไปถึงประสิทธิภาพในการใช้จ่ายงบประมาณ

10 ปีแห่งความพยายามเปลี่ยนแปลง

นับเนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้บัญญัติให้มีการกระจายอำนาจจากภาครัฐส่วนกลางไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้ โดยจะค่อยๆ ทายทอดทอนงานที่รัฐส่วนกลางเคยกุมอำนาจไว้เป็นส่วนใหญ่ มาให้ชุมชนท้องถิ่นรับภาระไปดำเนินการเองตามกรอบที่ได้รับการกระจายลงไป 3 ส่วนใหญ่ๆ ด้วยกัน คือ **ส่วนแรก** เป็นภารกิจที่รัฐส่วนกลางสามารถกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



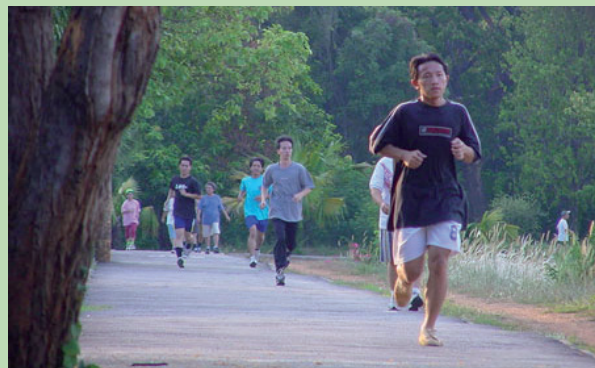
เป็นผู้ดำเนินการได้เองทั้งหมด **ส่วนที่สอง** เป็นภารกิจที่รัฐส่วนกลางจะต้องจัดสรรงบประมาณส่วนหนึ่งตรงไปที่ชุมชนเพื่อให้ชุมชนดำเนินการเอง และ**ส่วนที่สาม** เป็นภารกิจที่รัฐส่วนกลางยังคงดำเนินการบางส่วนเท่าที่จำเป็น พร้อมกับปรับบทบาทตนเอง จากที่เคยเป็นผู้จัดบริการทางสังคม มาเป็นผู้ให้การสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนเป็นผู้ดำเนินการแทนต่อไป

ผ่านพ้นมา 10 ปี นับเป็นห้วงเวลาที่เหมาะสมในการศึกษาถึงภาพความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และกองทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ (The United Nations Children's Fund – UNICEF) จึงให้ความสนใจในประเด็นการเปลี่ยนแปลงที่เกี่ยวข้องกับงานด้านการพัฒนาและการจัดบริการทางสังคม โดยเห็นพ้องต้องกันว่า ควรจะต้องมีการศึกษาเพื่อทำความเข้าใจการดำเนินงานที่ปรับเปลี่ยนนี้ โดยมุ่งพิจารณาจากผลการดำเนินงานที่ผ่านมา ทั้งในแง่ปริมาณ คุณภาพ

ความพึงพอใจ ความรู้ความเข้าใจของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานและประชาชนผู้รับบริการ พร้อมมอบหมายให้ศูนย์บริการวิชาการ เศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เป็นผู้ดำเนินการศึกษา ภายใต้โครงการ “An Analysis of the Decentralized Budget for Social Services at the Tambon Administrative Organization (TAO) Level” ซึ่งผลที่ได้จากการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้จะเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดนโยบายการพัฒนาและการจัดบริการทางสังคมในอนาคต

ขอบเขตความหมายที่บ่งชี้การเปลี่ยนแปลง

หลังจากรู้ขอบเขตความต้องการผลที่จะได้จากงานศึกษาในกรอบกว้างๆ แล้ว จำเป็นต้องมากำหนดนิยามความหมายของการพัฒนาและการจัดบริการทางสังคมให้ชัดเจนยิ่งขึ้น โดยมีการเปรียบเทียบคำนิยามในบริบทของสหประชาชาติ กับบริบทของไทยจากแผนพัฒนางานสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์แห่งชาติ ฉบับที่ 3 และ ฉบับที่ 4 อีกทั้งได้เทียบเคียงกับคำนิยามในบริบทสากลของนักวิชาการหลายท่าน



เช่น Sir William Beverage, Sheila B. Kamerman and Alfred J. Khan เป็นต้น จนได้มาซึ่งคำนิยามภายใต้การศึกษาที่พอจะสรุปได้ว่า

“การจัดบริการทางสังคม หมายถึง กิจกรรมที่สนองตอบความจำเป็นพื้นฐานของประชาชน ประกอบด้วย การศึกษา สาธารณสุข สวัสดิการสังคม เศรษฐกิจ ความเข้มแข็งของชุมชน ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม รวมทั้งการจัดสวัสดิการสำหรับกลุ่มผู้ด้อยโอกาสต่างๆ เช่น เด็ก คนพิการ ผู้สูงอายุ ผู้ด้อยโอกาส ผู้ป่วยเอดส์ เป็นต้น”

จากนิยามความหมายที่กำหนดไว้เช่นนี้ จะช่วยให้สามารถวิเคราะห์เจาะลึกไปถึงประเด็นการเปลี่ยนแปลงที่ต้องการศึกษา คือ กิจกรรมด้านการพัฒนาและการจัดบริการทางสังคมต่างๆ ที่รัฐได้กระจายอำนาจไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการ โดยจะทำการวิเคราะห์ให้เชื่อมโยงกับผลที่อยากจะได้ตามที่กำหนดไว้ในวัตถุประสงค์ของการศึกษา 4 เรื่อง ดังนี้

1. **โครงสร้างการกระจายงบประมาณและอำนาจหน้าที่**ในการพัฒนาและการจัดบริการทางสังคมที่ลงไปดำเนินการในพื้นที่ อบต. โดยครอบคลุมการดำเนินงานด้านการศึกษา สาธารณสุข สวัสดิการสังคม และบริการพื้นฐานทางสังคมอื่นๆ โดยเฉพาะการให้หลักประกันความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตที่ดีของเด็ก สตรี ผู้สูงอายุ และผู้ด้อยโอกาส

2. **รายละเอียดของแนวทางการจัดสรรงบประมาณ**ในระดับชาติที่กระจายงบประมาณลงไปดำเนินการในพื้นที่ อบต. และกระบวนการการจัดสรรงบประมาณของ อบต.

3. **รูปแบบงบประมาณอื่นๆ** สำหรับการพัฒนาและการจัดบริการพื้นฐานในพื้นที่ อบต.

4. **ทางเลือกและแหล่งที่มาอื่นๆ** ของงบประมาณเพื่อการพัฒนาและการจัดบริการทางสังคม ที่นอกเหนือจากภาครัฐ โดยเฉพาะการศึกษากรณีตัวอย่างที่ประสบผลสำเร็จจากกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน

แนวทางที่จะได้มาซึ่งผลของการเปลี่ยนแปลง

เพื่อให้ได้มาซึ่งผลของงานศึกษาที่สะท้อนให้เห็นการเปลี่ยนแปลงของการพัฒนาและการจัดบริการทางสังคมทั้ง 4 เรื่องข้างต้น จึงแบ่งการดำเนินงานออกเป็น 2 ระยะ คือ

ระยะที่ 1 : ทบทวนโครงสร้างการบริหารราชการนโยบายรัฐบาล กลไก หลักเกณฑ์ และแนวความคิดมีส่วนร่วม

ในช่วงแรกของงานศึกษาได้ทำการทบทวนข้อมูลเอกสารที่มีอยู่ รวมทั้งจัดเก็บข้อมูลเพิ่มเติมจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในส่วนกลาง เพื่อทำความเข้าใจการดำเนินงานด้านการพัฒนาและการจัดบริการทางสังคมที่ปรับเปลี่ยนไป โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน กลไก/หลักเกณฑ์การกระจายงบประมาณและการกระจายอำนาจหน้าที่ในด้านการพัฒนาและการจัดบริการทางสังคมไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นโยบายของรัฐบาลในการพัฒนาและการจัดบริการทางสังคม รวมทั้งกลไก/หลักเกณฑ์การดำเนินงานตามนโยบายสำคัญของรัฐบาล เช่น ยุทธศาสตร์ ยุทธศาสตร์สังคมไม่ทอดทิ้งกัน-สังคมเข้มแข็ง การกระจายอำนาจด้านการศึกษา สาธารณสุข และสวัสดิการสังคม เป็นต้น นอกจากนี้ ยังได้ทบทวนแนวคิดทางเลือกในการพัฒนาและการจัดบริการทางสังคม ที่หันมาให้ความสำคัญกับการพัฒนาภาคีเครือข่ายและกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคี โดยเน้นการเชื่อมประสานการดำเนินงานของภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรพัฒนาเอกชน และองค์กรชุมชน

ระยะที่ 2 : สำรวจพื้นที่ 13 อบต. 12 จังหวัด 4 ภาค

เมื่อได้ข้อมูลต่างๆ อย่างครบถ้วนแล้ว จำเป็นต้องลงไปดูของจริงในพื้นที่ต่างๆ ทั้ง 4 ภาค ว่าได้มีการปรับเปลี่ยนการพัฒนาและการจัดบริการทางสังคมอย่างไรบ้าง โดยทำการสำรวจพื้นที่ 13 อบต. ใน 12 จังหวัด ครอบคลุมการดำเนินงาน 3 ด้าน คือ (1) การสุ่มสำรวจข้อมูลจากชาวชุมชน เจ้าหน้าที่

อบต. และผู้บริหาร อบต. เป็นรายบุคคล โดยอาศัยแบบสอบถามตามที่กำหนด (2) จัดเก็บข้อมูลจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในระดับจังหวัด และระดับตำบล (3) ลงพื้นที่ระดับตำบล หมู่บ้าน เพื่อรับฟังความคิดเห็นจากชาวบ้าน และหารือกับผู้บริหาร อบต. และส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในพื้นที่

พื้นที่ที่คัดเลือกมา 13 อบต. 12 จังหวัด ได้อาศัยเกณฑ์การกระจายพื้นที่ตามภาคของประเทศ ความแตกต่างทางฐานะการคลังและขนาดของรายได้ ความแตกต่างของศักยภาพในการบริหารจัดการของ อบต. และครอบคลุมพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากสึนามิ โดยจัดแบ่งพื้นที่ออกเป็น 4 กลุ่ม ดังนี้

กลุ่มที่ 1 เป็นกลุ่มที่มีการจัดการที่ดี และมีสถานะทางการคลังที่ดี ประกอบด้วย อบต. สุเทพ จ.เชียงใหม่ อบต. โคกกลอย และ อบต. ห้วยเหมือง จ.พังงา

กลุ่มที่ 2 เป็นกลุ่มที่มีการจัดการที่ดี แต่มีสถานะทางการคลังที่ควรปรับปรุง ประกอบด้วย อบต. บางพระ จ.ฉะเชิงเทรา อบต. โคกเพชร จ.ศรีสะเกษ และ อบต. ห้วยน จ.พะเยา

กลุ่มที่ 3 เป็นกลุ่มที่มีการจัดการที่ควรปรับปรุง แต่มีสถานะทางการคลังที่ดี ประกอบด้วย อบต. เสาคิน จ.แม่ฮ่องสอน และ อบต. หนองกุง จ.มหาสารคาม

กลุ่มที่ 4 เป็นกลุ่มที่มีการจัดการและสถานะทางการคลังที่ควรปรับปรุง ประกอบด้วย อบต. นาแหม จ.ปราจีนบุรี อบต. อ่าวลึกใต้ จ.กระบี่ อบต. ท่าศาลา จ.เลย อบต. เขาใจ จ.กาญจนบุรี และ อบต. แหยมสน จ.สตูล

ผลการศึกษาสะท้อนการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นยังต้องพัฒนาอีกยาวไกล

ผลศึกษาที่ผ่านการวิเคราะห์จากข้อมูลต่างๆ ที่มีอยู่ในรูปของเอกสาร ควบคู่ไปกับการศึกษาข้อมูลจริงในพื้นที่ 13 อบต. 12 จังหวัด ได้สะท้อนการเปลี่ยนแปลงของการพัฒนาและการจัดบริการทางสังคม ที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากความพยายามกระจายอำนาจจากภาครัฐส่วนกลางไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตลอดช่วงเวลา 10 ปีที่ผ่านมา ดังต่อไปนี้

1. กรอบแนวคิดการกระจายอำนาจ : หัวใจอยู่ที่ขอบเขตแห่งอำนาจกับความอิสระในเรื่องรายได้และการใช้จ่ายงบประมาณ รวมถึงการบริหารงานบุคคล ซึ่งต้องปรับให้เหมาะสมกับบริบทไทย

จากการศึกษากรอบแนวคิดของการกระจายอำนาจทั้งในระดับสากลและในประเทศไทย พบว่า การดำเนินงานในระดับสากล สามารถสรุปได้ 3 ด้าน คือ (1) การกระจายอำนาจด้านการเมือง การปกครอง (2) การกระจายอำนาจด้านการบริหารจัดการ และ (3) การกระจายอำนาจด้านการคลัง อย่างไรก็ตาม การดำเนินนโยบายการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นของนานาประเทศ ปรากฏว่า **ไม่มีกฎหมาย ไม่มีมาตรฐานที่แน่ชัด กระบวนการตัดสินใจขึ้นอยู่กับสถานการณ์ที่แตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง และระดับความตื่นตัวของประชาชนต่อการมีส่วนร่วมในการปกครองการพัฒนา**

แตกต่างไปจากประเทศไทย ที่ต้องการให้การดำเนินงานกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นครอบคลุมทั้งในแง่การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ให้เกิดการพัฒนาอย่างสมดุล ยั่งยืน มีแนวคิดที่จะการปรับโครงสร้างทางการเมือง การปกครอง ให้ฝังรากลึกกลงไปในระดับพื้นฐานของการปกครองในระบบประชาธิปไตย ตลอดจนระดมทรัพยากร ความรู้ ความสามารถจากประชาชนทุกภาคส่วน ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ และการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง แต่พอถึง **ขั้นการดำเนินงาน** ในช่วงของการเปลี่ยนผ่านการกระจายอำนาจ กลับมีประเด็นที่ต้องพิจารณาต้องตัดสินใจปรับเปลี่ยนรูปแบบในการกระจายอำนาจเป็นระยะๆ เพื่อให้เหมาะสมกับบริบทไทยมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะ **ในประเด็นที่เกี่ยวกับขอบเขตอำนาจหน้าที่และรายได้ระหว่างรัฐบาลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ความเป็นอิสระในการใช้จ่ายงบประมาณ และการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**

2. การจัดสรรงบประมาณทางด้านการพัฒนาและการให้บริการทางสังคม : โครงสร้างการกระจายอำนาจยังต้องปรับปรุงในระดับพื้นที่ อบต.

จากการพิจารณาการ จัดสรรงบประมาณของไทยที่ผ่านมา โดยทำการศึกษาใน 3 ระดับ คือ ระดับชาติ ระดับจังหวัด และระดับพื้นที่ อบต. ทำให้ได้รับคำตอบที่สามารถสะท้อนแนวคิดการกระจายอำนาจในการจัดบริการทางสังคม คือ

ระดับชาติ สะท้อนว่า กระทรวงที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกับด้านการพัฒนาสังคม 9 กระทรวง ได้แก่ กระทรวงสาธารณสุข

กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงาน กระทรวงยุติธรรม กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงวัฒนธรรม และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ **ได้รับการจัดสรรงบประมาณเพิ่มมากขึ้นทุกปี** จากร้อยละ 55.3 ของรายจ่ายภาครัฐ ในปี 2546 เพิ่มขึ้นเป็น ร้อยละ 60.1 ในปี 2550

ระดับจังหวัด แม้ว่าจังหวัดได้รับการจัดสรรงบประมาณด้านการพัฒนาสังคมจากกระทรวงต่างๆ เพิ่มขึ้นจาก 207,033 ล้านบาท ในปี 2547 เพิ่มขึ้นเป็น 239,473 ล้านบาทในปี 2549 แต่หากพิจารณาในรูปสัดส่วนของงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรเทียบกับผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (Gross Domestic Product : GDP) กลับพบว่า มีสัดส่วนคงที่

ระดับพื้นที่ อบต. 13 แห่ง พบว่า มีการจัดสรรงบประมาณด้านการพัฒนาสังคมผ่าน 4 ช่องทางหลัก คือ ช่องทางแรกผ่านกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เช่น ภาษี และเงินอุดหนุน เป็นต้น ช่องทางต่อมาผ่านกระทรวง กรมต่างๆ ที่ลงไปดำเนินการในพื้นที่ เช่น การดำเนินงานตามยุทธศาสตร์สังคมไม่ทอดทิ้งกัน เป็นต้น ช่องทางที่สามผ่านจังหวัด อาทิ การดำเนินงานตามยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุข และช่องทางสุดท้ายเป็นงบประมาณที่ อบต. ได้รับจากภาคีการพัฒนาอื่นๆ ในพื้นที่ การจัดสรรงบประมาณผ่านช่องทางต่างๆ เหล่านี้มีข้อสังเกตว่า **ประมาณร้อยละ 50-60 ของงบประมาณ ยังคงจัดสรรผ่านกระทรวง ซึ่งแสดงถึงบทบาทของกระทรวงที่ยังคงเป็นหลักสำคัญในการพัฒนาและการจัดบริการทางสังคมในระดับพื้นที่ อบต. และพบว่าในชั้นการดำเนินงานนั้น ยังต้องมีการปรับปรุงด้านการประสานงานและการบูรณาการงานพัฒนา เพื่อให้สามารถใช้จ่ายงบประมาณได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดความคุ้มค่า**

3. ผลการศึกษาพื้นที่ภาคสนามในระดับ อบต. : มีรูปแบบการกระจายอำนาจแบบผสมผสานในการวิเคราะห์ว่า 13 อบต. ใน 12 จังหวัด 4 ภาค มีการบริหารจัดการการกระจายอำนาจที่ลงมาสู่ท้องถิ่นรูปแบบใดนั้น คณะที่ปรึกษาโครงการได้นำวิธีการ TAPE (Transparency : ความโปร่งใส, Accountability: ความรับผิดชอบ, Participation : การมีส่วนร่วม

ร่วม และ Efficiency-Effectiveness: ประสิทธิภาพ และประสิทธิผล) มาใช้ในการออกแบบสำรวจข้อมูลในพื้นที่ แล้วนำผลการสำรวจที่ได้มาวิเคราะห์แบบจำลองการบริหารจัดการของ อบต. ซึ่งสามารถแยกออกเป็น 4 รูปแบบ ได้แก่

รูปแบบที่ 1 การมีส่วนร่วมของประชาชน (People Participation Model) จุดเด่นของรูปแบบนี้ คือ ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการวางแผน และการตัดสินใจ ทำให้งานพัฒนา **เป็นไปตามความต้องการ และสอดคล้องกับสภาพปัญหาในพื้นที่** แต่หากการรับฟังความคิดเห็นเป็นการบริหารจัดการระยะสั้นแค่เพียงรายปีโดยที่ไม่มีการวางแผนระยะยาว การดำเนินงานพัฒนานั้นจะไม่ยั่งยืน

รูปแบบที่ 2 ผู้บริหารท้องถิ่นมีความเข้มแข็ง (Strong/Active Executive Model) รูปแบบนี้ ผู้บริหาร อบต. จะมีบทบาทในการกำหนดทิศทางการพัฒนามาก ทำให้งานพัฒนาดำเนินการภายใต้วิสัยทัศน์ที่ชัดเจน หากการดำเนินงานไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน จะไม่ได้รับความร่วมมือจากประชาชน และการผลัดเปลี่ยนผู้บริหาร จะทำให้การดำเนินงานพัฒนาไม่ต่อเนื่อง

รูปแบบที่ 3 ข้าราชการประจำในพื้นที่มีความเข้มแข็ง (Strong/Active Government Officer Model) รูปแบบนี้ ข้าราชการประจำจะมีบทบาทในการบริหารงานพัฒนามาก โดยเฉพาะปลัด อบต. ที่อยู่ในพื้นที่มานาน จะมีความรู้ความเข้าใจต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่มาก ถ้าผู้บริหาร อบต. สามารถประสานความร่วมมือได้ จะช่วยให้การดำเนินงานพัฒนาเป็นไปได้อย่างราบรื่น แต่หากขาดการระดมความร่วมมือของประชาชนในพื้นที่ จะมีปัญหาในการจัดการงานพัฒนา



รูปแบบที่ 4 การปฏิบัติงานตามภาระหน้าที่เป็นกิจวัตร (Routine Work Model) รูปแบบนี้ การทำงานของ อบต. จะเน้นงานภายใต้กรอบที่ได้รับการกระจายอำนาจลงไป ซึ่งอาจเป็นเพราะข้อจำกัดต่างๆ เช่น อบต. ที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ป่าสงวนไม่สามารถดำเนินงานพัฒนาได้มาก เป็นต้น กรณีดังกล่าว หาก อบต. ไม่มีความคิดริเริ่ม จะทำให้ไม่สามารถดำเนินงานพัฒนาได้เต็มศักยภาพ แต่**หากมีการผลักดันให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมมากขึ้นจะเป็นประโยชน์ต่องานพัฒนา**

เมื่อดูภาพรวมของผลที่ได้จากการศึกษา 13 อบต. สะท้อนว่า ทุก อบต. ล้วนแล้วแต่มีลักษณะการดำเนินงานคล้ายกันทั้ง 4 รูปแบบดังกล่าว แต่จะไม่เหมือนกันเสียทีเดียว เนื่องจากแต่ละแห่งจะมีการบริหารจัดการที่แสดงจุดเด่นและข้อด้อยในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง ฉายชัดแตกต่างกันไป ฉะนั้นจึงสามารถประมวลภาพของการดำเนินงานของ อบต. ได้ว่า **มีปัจจัยแห่งความสำเร็จที่สำคัญ** คือ เกิดจากการผนึกพลังจากหลายฝ่ายร่วมกันทำงานในพื้นที่ โดย**ประชาชน** จะต้องมีความเข้าใจบทบาทหน้าที่ของอบต. รับรู้ในเรื่องสิทธิหน้าที่ของตน แล้วเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนและการจัดสรรทรัพยากร ตลอดจนเป็นภาคประชาชนมีความเข้มแข็งและมีการรวมกลุ่มทำกิจกรรมของตนเอง

ส่วนผู้บริหาร อบต. ก็ต้องเป็นคนที่มีความรู้ มีวิสัยทัศน์กว้างไกล สามารถมองทิศทางการพัฒนาท้องถิ่นได้ในระยะยาว คู่ขนานไปกับการร่วมมือกับภาคีพัฒนาต่างๆ ที่จะเข้ามาร่วมกันทำงานในพื้นที่ รวมถึง**ข้าราชการประจำในอบต.** ซึ่งจะต้องให้การสนับสนุนการดำเนินงาน ที่เป็นการขับเคลื่อนไปสู่วิสัยทัศน์การพัฒนาท้องถิ่นในระยะยาว พร้อมรายงานผลการดำเนินงานของ อบต. ให้ประชาชนได้รับทราบเป็นประจำ เพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการทำงาน

บทสรุปและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ผลที่ได้จากการศึกษาทั้งจากเอกสารและการลงพื้นที่ 13 อบต. 12 จังหวัด 4 ภาค เป็นภาพสะท้อนให้เห็นว่า รัฐได้ให้ความสำคัญกับการจัดบริการทางสังคม โดยมีการจัดสรรงบประมาณให้คนในชุมชนท้องถิ่นเข้าถึงบริการทางสังคมมากขึ้น แต่ยังมีจุดอ่อนอยู่หลายประเด็น ซึ่งจะนำไปสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการปรับปรุงรูปแบบ วิธีการ และกระบวนการ

ทำงานที่เหมาะสม เพื่อให้เกิดการกระจายอำนาจสู่ชุมชนท้องถิ่นอย่างแท้จริง และสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในแต่ละพื้นที่ ดังนี้

1. สภาพปัญหาที่ต้องมุ่งให้ความสำคัญแก้ไขโดยด่วน

แม้ว่าภาครัฐได้มีการจัดสรรงบประมาณลงไปดำเนินงานในพื้นที่ อบต. มากขึ้นก็ตาม แต่ยังมีอุปสรรคขัดขวางมิให้เกิดการกระจายอำนาจได้อย่างแท้จริง ที่สำคัญได้แก่ **ปัญหาความทับซ้อนในการดำเนินการกิจ** พบว่า มีการทำงานในภารกิจใดภารกิจหนึ่งที่ซ้ำซ้อนระหว่างอบต. กับหน่วยงานอื่นของรัฐ เช่น การดูแลผู้สูงอายุ เป็นต้น ทั้งยังไม่มีการประสานการทำงานร่วมกันหรือวางแผนร่วมกัน ที่จะก่อให้เกิดการประสานความร่วมมือที่ดี เป็นการบูรณาการการทำงานและเกิดความคุ้มค่าในการใช้จ่ายงบประมาณ

ทางด้านการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนถิ่น (อปท.) ซึ่งอยู่ในขั้นเริ่มต้น ยังติดขัดปัญหาหลายประการ อาทิ การถ่ายโอนงานด้านการศึกษา มีประเด็นปัญหาเรื่องครูที่ยังไม่มั่นใจในสถานภาพ ความก้าวหน้า และความมั่นคงในหน้าที่การงานหลังโอนมาอยู่ในสังกัด อปท. แล้ว ส่วนงานด้านสาธารณสุข พบว่า ขณะที่ อบต. ส่วนใหญ่ยังไม่มีการถ่ายโอนงานนี้ อบต. ยังคงทำงานตามภาระหน้าที่ที่เน้นเฉพาะการส่งเสริมและป้องกันสุขภาพเท่านั้น หาก อบต. ได้ได้รับการถ่ายโอนงานดังกล่าวแล้ว จะมีการวางแผนการทำงานร่วมกับสถานีนอามัย ทำให้การทำงานด้านสาธารณสุขครอบคลุมครบวงจรทั้งงานด้านการส่งเสริม การป้องกัน การรักษา และการฟื้นฟู

เมื่อมองไปอีกมุมที่เป็นเรื่องของ**คุณภาพบุคลากรที่ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** พบว่า ยังจำเป็นต้องพัฒนาทักษะความรู้ด้านการบริหารจัดการ เนื่องจาก



บุคลากรของ อบท.ยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับวิถีปฏิบัติงานในหลายด้าน อาทิ กฎ ระเบียบด้านการเงิน การคลังและงบประมาณ ขณะเดียวกัน ก็ขาดการถ่ายทอดทักษะความรู้จาก อบต.ที่เป็นต้นแบบสู่ อบต.อื่นๆ

นอกจากนี้ ยังมีปัญหาที่เชื่อมโยงไปถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ พบว่า ชุมชนบางแห่งเห็นว่า อบต. เป็นหน่วยงานภาครัฐที่เป็นตัวแทนจากรัฐบาลกลาง มีทั้งเงินและอำนาจหน้าที่ จึงควรเป็นผู้ที่ให้บริการแก่ประชาชนเพียงฝ่ายเดียว เป็นเหตุให้คนในชุมชนไม่ให้ความสำคัญกับการเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นตนเอง

ส่วนอีกปัญหาที่ไม่ควรมองข้ามคือ ปัญหาเรื่องประสิทธิภาพการทำงานของอาสาสมัครสาธารณสุขในพื้นที่ที่พบว่า เกิดจากการขาดการพัฒนาความรู้และความเข้าใจในการบริการด้านสาธารณสุขอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ ยังมีปัญหาการขาดแรงจูงใจในการเป็นอาสาสมัคร ทำให้มีอาสาสมัครไม่ครบตามเกณฑ์ในหลายพื้นที่

2. จากสภาพปัญหานำมาสู่ข้อกำหนดเชิงนโยบาย เพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างสมดุล

จากผลการศึกษาดังกล่าว ทำให้เห็นประเด็นเชิงนโยบายด้านการพัฒนาและการจัดบริการทางสังคมให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ดังนี้

- **พัฒนากลไกประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน และภาคีต่างๆ ในระดับพื้นที่** บนพื้นฐานของความมีศักดิ์ศรีเท่าเทียมกัน มีการบูรณาการระหว่างนโยบายของรัฐบาลกับความรับผิดชอบของ อบต.กับหน่วยงานต่างๆ ในพื้นที่ที่มีการแบ่งภาระหน้าที่อย่างชัดเจน จนสามารถทำร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่า เช่น การดูแลเด็กและผู้สูงอายุ เป็นต้น มีการจัดทำคำแนะนำเพื่อให้ความช่วยเหลือในการทำงานของ อบต. อย่างเป็นระบบ มีมาตรฐานชัดเจน ให้ความสำคัญกับการเพิ่มบุคลากรของ อบต. ที่มีคุณภาพ มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านสอดคล้องกับความต้องการ การพัฒนาบุคลากร ของ อบต. ให้มีความรู้ ความเข้าใจในการจัดเก็บข้อมูล และนำข้อมูลมาใช้ในระบบการวางแผน และการพัฒนากลไกการติดตามประเมินผลอย่างเป็นระบบ

- **เน้นความอิสระทางการคลัง ความเท่าเทียมในการจัดสรรงบประมาณลงพื้นที่ อบต.** โดยปรับปรุง



เกณฑ์การจัดสรรให้เกิดความเท่าเทียมกันในระหว่างพื้นที่ โดยเฉพาะพื้นที่ยากจน ห่างไกล ซึ่งได้รับการพัฒนาน้อย ควรได้รับการดูแลอย่างเหมาะสม อบต. ควรมีอิสระทางการคลังมากขึ้น โดยเฉพาะการขยายฐานรายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง ควบคู่กับการพัฒนาระบบบัญชีให้ถูกต้อง เป็นมาตรฐานเดียวกัน มีการสร้างวินัยการคลังท้องถิ่น เพื่อเป็นหลักยึดถือปฏิบัติ มีการทบทวนระเบียบการใช้จ่ายเงินและระบบรายงานการใช้จ่ายเงินนอกระบบ ให้เป็นแบบแผนมาตรฐาน ตลอดจนมีการบูรณาการงบประมาณและกิจกรรมเข้าด้วยกัน

- **พัฒนาการวางแผนการดำเนินงานด้านสวัสดิการสังคมในระดับ อบต. ให้เป็นระบบ** โดยเฉพาะด้านการดูแลเด็ก ผู้สูงอายุ และผู้ด้อยโอกาส เพื่อให้สามารถรองรับได้ทันกับจำนวนที่เพิ่มขึ้น สร้างเครือข่ายการคุ้มครองทางสังคม มีกลไกที่มุ่งส่งเสริมการทำงานของอาสาสมัครเพิ่มขึ้น สร้างความรู้ความเข้าใจในหมู่ประชาชนในเรื่องการกระจายอำนาจ สร้างกลไกการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน และรายงานผลการดำเนินงานของ อบต. ให้ประชาชนได้รับทราบเป็นระยะ ควบคู่กับการเสริมสร้างภาคประชาสังคมในพื้นที่ให้เข้มแข็งและสนับสนุนการทำงานของภาคประชาชน

❖❖❖❖

เอกสารอ้างอิง

In English

- Atkinson, A.B. and J.E. Stiglitz (1980). **Lectures on Public Economics**. Maidenhead: McGraw-Hill.
- Besley, Timothy (1988). "A Simple Model for Merit Goods Arguments". *Journal of Public Economics* 35 (3): 371-83.
- Colclough, Christopher (1996). "Education and the Market: Which Parts of the Neoliberal Solution are Correct". *World Development* 24 (4): 589-610.
- Douglas, North (2001). "The Process of Economic Change," in German Mwabu, et.al. eds. *Social Provisions in Low-Income Countries: New Patterns and Emerging Trends*, Oxford University Press.
- Lonnolly, Sara and Munro, Alistair (1999). **Economics of Public Sector**. Prentice Hall.
- Mwabu, Germano, et. al. (2005) "Introduction: Context and Scope". In *Social Provision in Low-Income Countries: New Patterns and Emerging Trends*, edited by Germano Mwabu et. al. Oxford: Oxford University Press.
- Musgrave, Richard A. (1959). **The Theory of Public Finance**. New York: McGraw-Hill.
- Nakamura, Akira (2005). "Local Government and Local Governance Amidst Declining Public Trust in Government: From a Japanese Perspective". The paper delivered at the 20th General Assembly, The Eastern Regional Organization for Public Administration, Hanoi, Vietnam, October 9 to 14, 2005.
- Portes, Alejandro (1997). **Neoliberalism and the Sociology of Development: Emerging Trends and Unanticipated Facts**. *Population and Development Review* 23 (2): 229-59.
- Reddy, Sanjay and Jan Vandemoortele (1996). "User Financing of Basic Social Services: A Review of Theoretical Arguments and Empirical Evidence". EPP Working Paper. New York: UNICEF. Mimeo.
- Sheila B. Kamerman and Alfred J. Kahn, **Social services in the United States: Policies and Programs**, Philadelphia: Temple University Press, 1976.
- W.E. Baugl, **Introduction to Social and Community Services**, London: The Macmillan Press LTD, 1994.

In Thai

- Rapeepan Kumhom and the others, **The Directions and Social Welfare System in Thailand**, Human Resource Security and Development, 2005, p. 11. Surapol Pathanawanich, **Social Policies Towards a Welfare State**, Bangkok, Chulalongkorn University Publisher, 2004, p. 3.
- The national health security office and the local development institute (LDI), **The handbook of health security system at the local level or area (the local health security fund)**, the national health security office, 2006, p.7.

Websites

- <http://www.dloc.opm.go.th/dlocT/report/report.aspx?type=3> accessed on 27/10/2006.
- http://www.dsdw.go.th/statistic/t_definition.php accessed on 27 October 2006.
- http://www.nhso.go.th/NHSOFront/SelectViewFolderAction.do?folder_id=00000000000025 12 accessed on 23 November 2006.
- <http://www.msociety.go.th/home/modules.php?name=Content&pa=showpage&pid=86> accessed on 24 November 2006.
- http://www.thaiembdc.org/politics/govtment/policy/56thpolicy/pol_56.pdf

การขับเคลื่อน ยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขระดับจังหวัด

สำนักพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต



“

จาก ภาพวิสัยทัศน์การพัฒนาประเทศไทยในระยะยาวราว 20 ปีข้างหน้าที่คนไทยหลากหลายสาขาอาชีพปรารถนาให้เกิดสังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน ส่งผลให้รัฐบาลภายใต้การนำของ พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ ได้สานฝันที่จะนำไปสู่ความเป็นจริง ด้วยการจัดทำยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขระดับจังหวัดขึ้นมาให้สอดคล้องกับกรอบทิศทางการพัฒนาของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 ซึ่งมุ่งเน้นพัฒนาให้คนทุกระดับชั้นมีคุณธรรมนำความรู้ เกิดภูมิคุ้มกัน ชุมชนมีความเข้มแข็ง พึ่งตนเองได้ ภายใต้วิถีการพัฒนาที่ตั้งมั่นอยู่บนฐานแห่งความพอเพียง

75 จังหวัดทั่วไทย จึงพร้อมใจกันเคลื่อนขบวนตามยุทธศาสตร์จังหวัดอยู่ดีมีสุขนับเนื่องจากปี 2550 ถึงปี 2551 โดยประชาชนทุกพื้นที่ได้รับการสนับสนุนการพัฒนาแบบมีส่วนร่วม ขณะที่รัฐบาลก็จัดเตรียมงบประมาณลงไปสนับสนุนอย่างเต็มที่ เพื่อนำไปสร้างกระบวนการเรียนรู้ ร่วมคิด ร่วมทำ พัฒนาอาชีพ ตามศักยภาพของชุมชน ตลอดจนการยกระดับคุณภาพชีวิต มุ่งหวังให้ชุมชนเข้มแข็ง พึ่งตนเองได้มากขึ้น ร่วมกันสร้างความมั่งคั่ง มั่นคง ในระดับฐานราก ส่งทอดไปสู่จุดหมายปลายทางแห่งอนาคตที่สังคมไทยสามารถอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันสืบไป

”

ยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขระดับจังหวัด คือยุทธศาสตร์ที่รัฐบาลใช้เป็นเครื่องมือในการขับเคลื่อนและประยุกต์ใช้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในระดับรากแก้ว

การดำเนินนโยบายด้านเศรษฐกิจและสังคมของรัฐบาลปัจจุบันได้ให้ความสำคัญและยึดหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวทางในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ โดยมุ่งหวังที่จะใช้หลักคุณธรรมมากำกับการพัฒนาเศรษฐกิจในระบบตลาดเสรีเพื่อขับเคลื่อนทั้งเศรษฐกิจฐานราก เศรษฐกิจระบบตลาด และเศรษฐกิจส่วนรวม ภายใต้กรอบของความยั่งยืนและความพอดี ส่วนนโยบายด้านสังคมก็มุ่งหวังที่จะสร้างความเข้มแข็งของทุกชุมชน/ท้องถิ่นและประชาคม ตลอดจนส่งเสริมบทบาทของครอบครัวให้สามารถจัดการตนเองเกี่ยวกับชีวิตความเป็นอยู่ด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การปกครอง การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

รวมทั้งปรับปรุงบทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอให้มีส่วนร่วมกันรับผิดชอบดูแลผู้ด้อยโอกาส การแก้ไขปัญหาสังคม ตลอดจนรักษาและดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างทั่วถึงเป็นธรรม และมีประสิทธิภาพ จากแนวคิดและความมุ่งหวังในการพัฒนาประเทศดังกล่าว รัฐบาลจึงได้จัดทำและประกาศใช้ยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขระดับจังหวัด เพื่อขับเคลื่อนนโยบายดังกล่าวไปสู่ประชาชนที่เน้นการมีส่วนร่วมและการปรับบทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอในการเชื่อมโยงความต้องการของประชาชนสู่ความอยู่ดีมีสุขอย่างยั่งยืน

แนวคิดการพัฒนาตามแนวนโยบายและยุทธศาสตร์ดังกล่าว ถือได้ว่ามีความสอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาประเทศภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 พ.ศ. 2550-2554 ที่ได้บัญญัติปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง มาเป็นปณิธานนำทางในการพัฒนาและบริหารประเทศ ที่มีคนเป็นศูนย์กลางการพัฒนาและมุ่งพัฒนาสู่สังคมอยู่เย็นเป็นสุข โดยมี 5 ยุทธศาสตร์สำคัญรองรับ ได้แก่ การพัฒนาคุณภาพคนและสังคมสู่สังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้ การเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและสังคมเป็นฐานที่มั่นคงของประเทศ การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้สมดุลและยั่งยืน การพัฒนานับความหลากหลายทางชีวภาพและการสร้างความมั่นคงของทรัพยากร และการเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการประเทศ ดังนั้น การขับเคลื่อน

นโยบายรัฐบาลภายใต้ยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขระดับจังหวัด จึงเป็นการขับเคลื่อนแผนพัฒนาฉบับที่ 10 ไปในคราวเดียวกัน

การพัฒนาแบบมีส่วนร่วม โดยใช้ศักยภาพของชุมชนในการบริหารจัดการให้สามารถปรับตัวช่วยเหลือและพึ่งตนเองให้ได้มากที่สุด คือกรอบแนวคิดและหลักการสำคัญของยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขระดับจังหวัด

การที่จะให้ประชาชนในพื้นที่ ครอบครัว และชุมชนปรับตัว ปรับวิธีคิด และพึ่งตนเองได้ โดยใช้ศักยภาพของตนเองในการบริหารจัดการ รวมทั้งให้แต่ละชุมชนช่วยเหลือเกื้อกูลกันทั้งภายในชุมชน และระหว่างชุมชนนั้น หน่วยงานภาครัฐจะต้องปรับบทบาทเป็นผู้เกื้อหนุนให้ชุมชนดำเนินการได้ตามความประสงค์และความต้องการของชุมชน พร้อมกันนี้ก็ต้องยึดแนวทางและหลักการทำงานที่สำคัญ คือ

- การสนับสนุนการพัฒนาแบบมีส่วนร่วม โดยให้ชุมชนมีบทบาทหลักมาร่วมกันคิด ร่วมกันทำ ร่วมกันวิเคราะห์ปัญหาและข้อมูล ตลอดจนร่วมกันหาทางแก้ไขปัญหาของชุมชน นอกจากนี้ ชุมชนจะต้องพัฒนาและสร้างความสามารถในการพึ่งตนเอง โดยเปลี่ยนแนวคิดจากนำความต้องการเป็นตัวตั้งมาเป็นความคิดที่จะแก้ปัญหาด้วยตัวเอง ต้องมีกระบวนการช่วยกันคิด มีกระบวนการช่วยกันทำ ไม่ใช่ช่วยกันคิดแล้วไปให้คนอื่นเขาทำ ถ้าชุมชนแก้ปัญหาตนเองได้ก็คือการพึ่งตนเอง ซึ่งเป็นแก่นปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ที่ผ่านมากลุ่มทุกภาคส่วนโดยเฉพาะหน่วยงานภาครัฐนั้นจะเน้นการทำงานเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนหรือเข้าไปแก้ไขปัญหาให้ชุมชน การทำงานดังกล่าว

ประชาชนหรือชุมชนรับรู้แต่ไม่ได้เรียนรู้จึงทำให้ไม่สามารถพึ่งตนเองได้
ความต้องการของชุมชนจึงเพิ่มขึ้นๆ จนไม่สามารถตอบสนองได้

- การสนับสนุนให้ชุมชนร่วมกันกำหนดตำแหน่งการพัฒนาอาชีพของชุมชน โดยสนับสนุนและส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนร่วมกันประเมินศักยภาพของตนเอง แล้วนำไปวางแผนหรือกำหนดทิศทางการพัฒนาอาชีพที่จะทำให้ชุมชนสามารถพึ่งตนเองได้อย่างยั่งยืน

- การเชื่อมโยงแผนชุมชนกับการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ในระยะต่อไปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะได้รับการจัดสรรงบประมาณเพิ่มขึ้นตามแนวทางการกระจายอำนาจ ดังนั้นจึงต้องบูรณาการงบประมาณให้มีประสิทธิภาพ ซึ่งเมื่อมีความคิดของประชาชน/ชุมชน จังหวัดและอำเภอจึงควรทำหน้าที่เชื่อมโยงความคิดของชุมชนกับการทำงานของหน่วยอื่นๆ โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยงบประมาณภายใต้ยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขจะเข้าไปเติมเต็มหรือต่อยอด หรือไปให้รางวัลแก่ความคิดของชุมชน อย่างไรก็ตาม เมื่อได้มีการบูรณาการแล้วยังมีความคิดของชุมชนที่พร้อมจะแก้ไขปัญหาของตัวเองก็ควรได้รับการสนับสนุนเพราะบางชุมชนมีความสามารถและมีความพร้อม ขณะที่บางชุมชนต้องสร้างความพร้อมให้เกิดขึ้นก่อน

- การเสริมสร้างประสิทธิภาพการบริหารจัดการให้ชุมชนเข้มแข็ง โดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดใช้ยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขระดับจังหวัดเป็นวาระของชุมชนในการเปลี่ยนผ่านวิธีคิดจากการเอาความต้องการของประชาชนเป็นตัวตั้ง มาสนับสนุนให้ประชาชนร่วมกันคิดร่วมกันทำ ไม่ต้องรอให้คนอื่นมาแก้ปัญหาให้ โดยใช้ความพยายามในการเชื่อมการปฏิบัติงานระหว่างผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และชุมชนเป็นหลัก

จากแนวคิดและหลักการแปลงสู่การปฏิบัติ

การที่จะขับเคลื่อนยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขระดับจังหวัด ให้บรรลุตามเป้าประสงค์ของการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และสนับสนุนการนำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ไปสู่การปฏิบัติ รัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณสำหรับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขระดับจังหวัดนับตั้งแต่ปีงบประมาณ 2550 และต่อเนื่องถึงปีงบประมาณ 2551 โดยปี 2550 ได้รับงบประมาณรวมทั้งสิ้นจำนวน 7,000 ล้านบาท และในปี 2551 ได้รับเพิ่มขึ้นเป็นจำนวน

15,000 ล้านบาท ซึ่งการดำเนินงานในปี 2551 นี้ก็ยังคงยึดหลักการเช่นเดียวกับปี 2550 แต่ได้มีการปรับปรุงแผนงานให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น โดยเน้นการร่วมคิดร่วมทำ และการจ้างงานในชุมชนเพื่อนำไปสู่การเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน โดยมีแผนงาน 5 ด้าน ดังนี้

แผนงานที่ 1 สร้างการเรียนรู้และความสามารถในการจัดการของชุมชน เพื่อการพึ่งตนเองอย่างยั่งยืน สนับสนุนให้ชุมชนเข้ามาร่วมในกระบวนการคิด วิเคราะห์ กำหนดตำแหน่งของตัวเองและวางทิศทางการพัฒนาตามศักยภาพความพร้อมของชุมชน ทั้งนี้ เปิดกว้างให้ทุกภาคีทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชนและสถาบันการศึกษาที่มีบทบาทในการสร้างกระบวนการเรียนรู้ระดับชุมชนแบบมีส่วนร่วม เป็นผู้ดำเนินการได้ตามความสมัครใจและความพร้อม ตลอดจนการจัดบริการความรู้ให้กับชุมชนตามที่ชุมชนร้องขอ เช่น การสนับสนุนวิทยากรกระบวนการ การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ การให้สถาบันการศึกษาเป็นพี่เลี้ยง การศึกษาดูงาน ศูนย์การศึกษาอันเนื่องมาจากพระราชดำริ เป็นต้น

แผนงานที่ 2 การกำหนดตำแหน่งการพัฒนาอาชีพของชุมชนภายใต้ระบบและกลไกการตลาด โดยสนับสนุนกิจกรรมการประกอบอาชีพของคนในหมู่บ้าน/ชุมชนทั้งในและนอกภาคเกษตรที่ชุมชนมีการวางตำแหน่งอาชีพที่สอดคล้องกับศักยภาพความสามารถของตัวเองภายใต้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เช่น

- การเกษตร ควรเลือกลักษณะอาชีพให้มีลักษณะแตกต่างกันตามพื้นที่ ภูมิอากาศและพื้นฐานแนวคิดของเกษตรกรที่สามารถจัดประเภทของเกษตรเพื่อการพึ่งตนเอง อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง ดังนี้

- เกษตรผสมผสาน เป็นการทำการเกษตรที่มีการเพาะปลูกพืชหรือการเลี้ยงสัตว์หลายชนิดในพื้นที่เดียวกัน ในลักษณะที่เกื้อกูลเป็นประโยชน์ต่อตนเอง

- เกษตรอินทรีย์ เป็นรูปแบบการทำการเกษตรโดยหลีกเลี่ยงการใช้ปุ๋ยเคมีและยาปราบศัตรูพืชที่เป็นรูปแบบที่เน้นการรักษาสภาพแวดล้อมและระบบนิเวศวิทยา

- วนเกษตร เป็นระบบการใช้ที่ดินที่ผสมผสานระหว่างพันธุ์ไม้ในพื้นที่ป่าหรือป่าไม้ยืนต้นที่ปลูกร่วมกับพืชอื่นๆ ที่เป็นการเพิ่มพื้นที่ป่าและผลิตอาหารเพื่อการยังชีพและการสร้างรายได้เสริม

- เกษตรทฤษฎีใหม่ ที่เริ่มอย่างเป็นขั้นตอนจากการผลิตอาหารให้พอเพียงต่อการบริโภคในครัวเรือน การรวมกลุ่มในการผลิต และการร่วมมือกับแหล่งทุน เช่น สหกรณ์ เป็นต้น

- เกษตรธรรมชาติ เป็นการทำการเกษตรที่ไม่มีการไถพรวนดิน ใช้ปุ๋ยอินทรีย์เพื่อปรับสภาพดิน ไม่กำจัดวัชพืช เพื่อลดการชะล้างดิน เน้นการรักษาความสมดุลของห่วงโซ่อาหารที่มีความสัมพันธ์กันของสิ่งมีชีวิต

- การท่องเที่ยว ตามลักษณะภูมิสังคม เช่น การท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ การท่องเที่ยวสุขภาพ การท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมหรือการท่องเที่ยวธรรมชาติ เป็นต้น รวมทั้งการทำของที่ระลึก

- อาชีพอื่นๆ นอกการเกษตรและการท่องเที่ยว เช่น บริการหรือรายได้จากแรงงานอุตสาหกรรม เป็นต้น

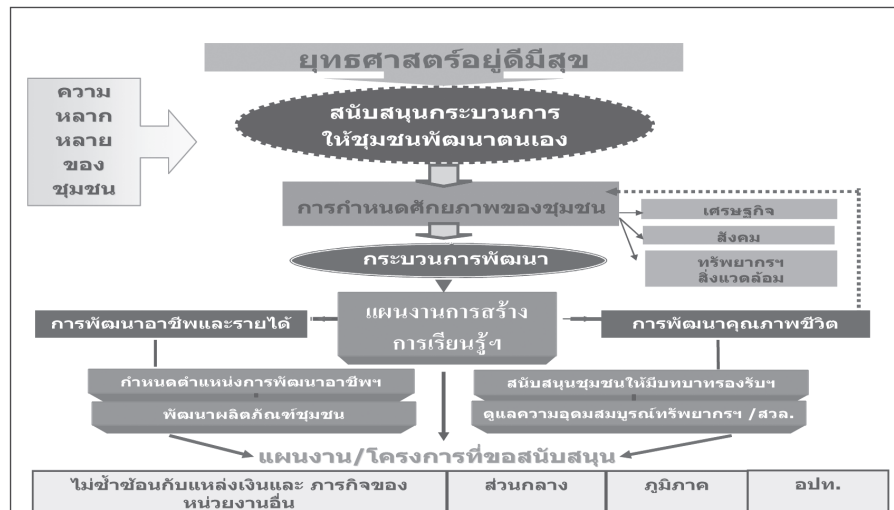
แผนงานที่ 3 การพัฒนาผลิตภัณฑ์ชุมชน ที่ครอบคลุมทั้งผลิตภัณฑ์ด้านอาหาร ผลิตภัณฑ์สุขภาพ ผลิตภัณฑ์สิ่งทอ และผลิตภัณฑ์การจักสาน ซึ่งมีศักยภาพ มีความโดดเด่น และมีู่ทางด้านการตลาด โดยเน้นการพัฒนาผลิตภัณฑ์ชุมชนในด้านบรรจุภัณฑ์ ด้านการเชื่อมโยงตลาด ด้านมาตรฐานทั้งคุณภาพ ความสะอาด และความปลอดภัย เป็นต้น

แผนงานที่ 4 การสนับสนุนชุมชนให้มีบทบาทรองรับความอ่อนแอของระบบครอบครัวไทย เน้นการจัดบริการเสริมในชุมชนเพื่อการดูแลครอบครัวที่อ่อนแอ ผู้ที่ไร้ที่พึ่ง คนแก่ที่อยู่กับเด็กตามลำพัง ในรูปแบบที่หลากหลายตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้นจริงในชุมชน เช่น การร่วมมือลงแรง จัดหาหรือซ่อมแซมที่อยู่อาศัย และการสร้างงานให้ผู้ด้อยโอกาส เป็นต้น



แผนงานที่ 5 การดูแลความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชุมชน เน้นการป้องกันไม่ให้เกิดทรัพยากรธรรมชาติเสื่อมโทรม รวมทั้งดูแลสิ่งแวดล้อมเช่น ความสะอาด และการจัดให้มีพื้นที่สีเขียวเพิ่มขึ้น เป็นต้น

การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขระดับจังหวัด ปี 2551



กลไกการบริหารจัดการ ใช้กระบวนการขับเคลื่อนทั้งจากข้างล่าง....สู่ข้างบน และจากข้างบน.....ลงสู่ข้างล่าง

การขับเคลื่อนแผนงานตามยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขระดับจังหวัด ใช้กระบวนการขับเคลื่อนทั้งจากข้างล่างสู่บน โดยใช้กลไกชุมชน ภายใต้ระบบข้อมูลที่ชุมชนคิดจัดทำขึ้นเองและจังหวัดสนับสนุน จากข้างบนลงสู่ข้างล่าง โดยส่วนกลางปรับระบบให้จังหวัดสามารถประสานกระทรวงที่เกี่ยวข้องเพื่อสนับสนุนความต้องการชุมชน โดยมีกลไกระดับต่างๆ ดังนี้

1. **ระดับอำเภอ** เป็นระดับปฏิบัติการ มีคณะกรรมการอำนวยการระดับอำเภอประกอบด้วยผู้แทนจากส่วนราชการ ภาคเอกชน และองค์กรเอกชน ทำหน้าที่บูรณาการแผนงาน โครงการ งบประมาณ ระหว่างชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตรวจสอบ กลั่นกรองและจัดลำดับความสำคัญโครงการ ซึ่งโครงการต้องผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมคิด ร่วมทำ โดยมีการจัดเวทีเพื่อตรวจสอบ วิเคราะห์ข้อมูลและประเมินศักยภาพของชุมชน กำหนดตำแหน่งของชุมชนเพื่อวางทิศทางของการพัฒนาที่จะทำให้ชุมชนสามารถพึ่งตนเองได้อย่างยั่งยืน

2. **ระดับจังหวัด** มีคณะกรรมการอำนวยการระดับจังหวัดประกอบด้วยผู้แทนจากส่วนราชการ ภาคเอกชน และ องค์กรเอกชน ทำหน้าที่เป็นหน่วยบูรณาการภาพรวมของจังหวัด กลั่นกรอง บูรณาการแผนงานและติดตามผลการดำเนินงาน อนุมัติโครงการตามเกณฑ์ที่คณะกรรมการระดับชาติให้ไว้

3. **ระดับชาติ** มีคณะกรรมการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ประชาชนอยู่ดีมีสุข โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และผู้แทนจากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงบประมาณ และสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี เป็นฝ่ายเลขานุการ ทำหน้าที่กำหนดนโยบาย หลักการแนวทาง และจัดทำเกณฑ์เพื่ออำนวยความสะดวกการแปลงแผนงานภายใต้ยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ การประชาสัมพันธ์สร้างความเข้าใจและการติดตามประเมินผลการดำเนินงาน

กระบวนการแผนชุมชน และการกำหนดตำแหน่งของชุมชนที่สอดคล้องกับศักยภาพและสู่ทางการตลาดของชุมชน คือหัวใจของยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขระดับจังหวัด

โดยสรุปอาจกล่าวได้ว่า ยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขระดับจังหวัด คือยุทธศาสตร์ที่รัฐบาลกำหนดขึ้นเพื่อใช้ในการพัฒนารากแก้วตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง โดยงบประมาณภายใต้



ยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขระดับจังหวัดนั้น มีวัตถุประสงค์เฉพาะ เพื่อสนับสนุนการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นการแก้ไขปัญหาชุมชนไม่ใช่แก้ปัญหาของทั้งจังหวัด การทำงาน ต้องดูความพร้อมและศักยภาพของแต่ละพื้นที่และลักษณะ ภูมิสังคม หัวใจของยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขระดับจังหวัด คือการ กำหนดตำแหน่งของชุมชนที่สอดคล้องกับศักยภาพและสู่ทาง

การตลาดของชุมชน ซึ่งจะไปสู่การสร้างอาชีพที่ก่อให้เกิด รายได้ต่อไป การใช้กระบวนการแผนชุมชนที่มีลักษณะของ ชุมชนช่วยกันคิด ช่วยกันกำหนดว่าอีก 5 ปีข้างหน้ารายได้ของ เขาจะมาจากอาชีพไหน ซึ่งเรียกว่า Market Position หรือ ตำแหน่งทางการตลาด

เอกสารอ้างอิง

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, **สรุปผลการดำเนินงานภายใต้ยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุข ระดับจังหวัด, เมษายน 2550**

_____, **สรุปการมอบนโยบายการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขระดับจังหวัด ของ รองนายกรัฐมนตรีและ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม นายโสมสิต บันเปี่ยมราษฎร์ (ภาคกลาง ภาคเหนือ และภาคตะวันออก เชียงเหนือ) , กรกฎาคม 2550**

_____, **<ร่าง> แนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขระดับจังหวัด ปี 2551 เอกสารประกอบการประชุมชี้แจงนายอำเภอ เพื่อการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุข, กรกฎาคม 2550**

_____, **เอกสารประกอบการชี้แจงค่าใช้จ่ายในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุข ระดับจังหวัด ปี 2551, สิงหาคม 2550**

วิถีพอเพียงในชุมชน

กรณีศึกษา 13 ชุมชนเข้มแข็ง



ดร.สุทิน ลีปิยะชาติ / ไพฑูริย์ นิมิเฉลิม / อลิศรา บุญดี
กลุ่มงานเศรษฐกิจพอเพียง

เพื่อตอบคำถามดังกล่าว กลุ่มงานเศรษฐกิจพอเพียงจึงได้จัดทำโครงการประเมินชุมชนเพื่อค้นหาชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงในพื้นที่ 4 ภูมิภาค โดยเริ่มต้นการค้นหาจากชุมชนที่ได้ชื่อว่ามีกระบวนการพัฒนาชุมชนที่เข้มแข็ง เนื่องจากชุมชนเข้มแข็งมีแนวคิด หลักการและกระบวนการพัฒนาที่สอดคล้องกับเป้าประสงค์ของการประยุกต์ใช้เศรษฐกิจพอเพียงในระดับชุมชน ที่มุ่งไปสู่การพึ่งตนเองให้ได้ก่อน การพึ่งพาซึ่งกันและกัน และการเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายโดยใช้วิธีการประเมินสถานะชุมชนแบบเร่งด่วน ที่มีการผสมผสานระหว่างการทำความรู้จักชุมชนก่อนลงพื้นที่โดยศึกษาจากข้อมูลที่มีอยู่ และการลงพื้นที่จริงเพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ หลักเศรษฐกิจพอเพียง และประสบการณ์การประยุกต์ใช้เศรษฐกิจพอเพียงของชุมชน กับแกนนำชุมชนและนักจัดการความรู้ชุมชน

บทนำ

คำถามที่มักได้ยินอยู่บ่อยๆ เกี่ยวกับเศรษฐกิจพอเพียง การประยุกต์ใช้ในชุมชน และชุมชนเข้มแข็ง คือเศรษฐกิจพอเพียงที่สามารถนำไปประยุกต์ใช้ในทุกภาคส่วน มีการประยุกต์ใช้ในชุมชนทั่วทุกภูมิภาคของไทยจริงหรือไม่ ชุมชนที่มีการประยุกต์ใช้เศรษฐกิจพอเพียงอยู่ที่ไหนบ้าง ชุมชนที่เข้มแข็งเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจพอเพียงอย่างไร มีชุมชนที่สามารถเป็นแหล่งศึกษาเรียนรู้และสามารถถ่ายทอดบทเรียนประสบการณ์เพื่อขยายผลในวงกว้างหรือไม่ และชุมชนที่มีการนำหลักเศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์ใช้มีแนวคิด แนวปฏิบัติ และวิถีชุมชนอย่างไร

กรอบการประเมิน

การประเมินชุมชนใช้วิธีการประเมินแบบมีส่วนร่วม โดยการจัดเวทีแลกเปลี่ยนความเห็นการประยุกต์ใช้เศรษฐกิจพอเพียงในชุมชน ระหว่างแกนนำชุมชน ผู้รู้ และนักจัดการความรู้ชุมชนกับเจ้าหน้าที่กลุ่มงานเศรษฐกิจพอเพียง สศช. ทั้งในด้านความรู้ ความเข้าใจหลักเศรษฐกิจพอเพียง การปฏิบัติวิถีชีวิต และกิจกรรมของชุมชนที่เกิดจากการประยุกต์ใช้หลักเศรษฐกิจพอเพียง สำหรับวิธีการแลกเปลี่ยนความเห็น ใช้การตั้งคำถามและการสังเกตการณ์ โดยไม่ใช่แบบสอบถาม แต่มี

กรอบคำถาม แนวคำถามเพื่อให้ได้ข้อมูล เรื่องราวที่เป็นประสบการณ์และคุณค่าที่ค้นพบจากวิถีปฏิบัติตามหลักเศรษฐกิจพอเพียงของชุมชน โดยมีกรอบการประเมินดังนี้

1. ข้อมูลทั่วไปของชุมชน ใช้ข้อมูลจากแผนชุมชนเป็นหลัก

2. ประเมินการประยุกต์ใช้เศรษฐกิจพอเพียงของชุมชน โดยมีกระบวนการประเมิน ดังนี้

- การเริ่มต้น/ที่มาที่ไป/การจุดคิดของคน/ชุมชนในการนำหลักเศรษฐกิจพอเพียงมาประยุกต์ใช้

- ประเมินกิจกรรม ของชุมชนโดยใช้หลักเศรษฐกิจพอเพียงสอบถามและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นด้านเศรษฐกิจ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สังคมและวัฒนธรรม และการจัดการศูนย์การเรียนรู้ และการจัดการความรู้ชุมชน และการพึ่งตนเอง

- การเรียนรู้ ชาวบ้าน/ชุมชนได้เรียนรู้อะไรบ้างจากการนำหลักเศรษฐกิจพอเพียงมาประยุกต์ใช้/มีการจัดการในเรื่องนี้อย่างไร/มีการเปลี่ยนแปลงอะไรที่เห็นชัดเจนต่อผู้ปฏิบัติและชุมชน

- ปัจจัยแห่งความสำเร็จ การนำหลักเศรษฐกิจพอเพียงมาประยุกต์ใช้ในระดับชุมชนมีปัจจัยแห่งความสำเร็จอะไรบ้าง

- การขยายผล การประยุกต์ใช้เศรษฐกิจพอเพียงสู่ชุมชนอื่นๆ มีเรื่องสำคัญๆ ที่ต้องทำอะไรบ้าง ภาคีการพัฒนาควรมีบทบาทหนุนเสริม อย่างไร

พื้นที่เป้าหมาย

ประเมินชุมชนที่มีศูนย์การเรียนรู้ชุมชนเข้มแข็งจำนวน 13 ชุมชน ในพื้นที่ 4 ภูมิภาค ที่มีการริเริ่มและบริหารจัดการโดยชุมชน และมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

ภาคกลาง 1) ต.หัวไผ่ อ.เมือง จ.สิงห์บุรี 2) ต.บางเจ้าฉ่า อ.โพธิ์ทอง จ.อ่างทอง 3) ต.พระยาบันลือ อ.ลาดบัวหลวง จ.พระนครศรีอยุธยา 4) ต.คลองสาม

อ.คลองหลวง จ.ปทุมธานี 5) ต.บ้านช่อง อ.พนมสารคาม จ.ฉะเชิงเทรา 6) ต.บางสระเก้า อ.แหลมสิงห์ จ.จันทบุรี

ภาคเหนือ 1) ต.ภูน้ำหยด อ.เวียงปง จ.เพชรบูรณ์ 2) ต.ศรีสะเกษ อ.น่าน้อย จ.น่าน 3) ต.วังแดง อ.ตรอน จ.อุดรธานี

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1) ต.โนนไทย อ.โนนไทย จ.นครราชสีมา 2) ต.โคกยาง อ.ปราสาท จ.สุรินทร์ 3) ต.บ้านใหม่ อ.หนองบุญมาก จ.นครราชสีมา

ภาคใต้ 1) ต.วังตะกอก อ.หลังสวน จ.ชุมพร

ผลการประเมิน

การประเมินชุมชนดังกล่าวได้ดำเนินการในช่วงเดือนมิถุนายน - สิงหาคม 2550 โดยมีการรวบรวมข้อมูล การแลกเปลี่ยนความเห็น การสังเกตการณ์ และการวิเคราะห์ข้อมูลชุมชนเข้มแข็งทั้ง 13 ชุมชน สรุปเป็นภาพรวมได้ดังนี้

1. ชุมชนทั้ง 13 ชุมชน เป็นตำบลต้นแบบการจัดทำแผนชุมชน มีศูนย์การเรียนรู้ชุมชนเข้มแข็งที่มีการบริหารจัดการศูนย์โดยชาวบ้าน/คนในชุมชน เป็นชุมชนที่มีกระบวนการเรียนรู้และการจัดการตนเองอย่างต่อเนื่อง เน้นการพึ่งตนเอง การพึ่งพาซึ่งกันและกัน และการเชื่อมโยงเป็นเครือข่าย บนฐานทรัพยากร ภูมิปัญญาท้องถิ่น มีกิจกรรมและวิถีชีวิตชุมชนที่สะท้อนให้เห็นความพอเพียง

2. ศูนย์การเรียนรู้ชุมชนเข้มแข็งทุกแห่ง มีกระบวนการจัดทำแผนชุมชนเป็นเครื่องมือสำคัญ สำหรับการเรียนรู้ เพื่อรู้จักครอบครัว รู้จักชุมชน รู้จักโลกภายนอก มีการพัฒนาคน พัฒนาวิทยากรกระบวนการ มีการจัดการความรู้และสร้างนักจัดการความรู้ การสังเคราะห์และถอดองค์ความรู้ชุมชน การจัดทำสื่อเพื่อการเรียนรู้ และมีกิจกรรมการพัฒนาที่สะท้อนให้เห็นความสามารถในการพึ่งตนเอง การพึ่งพาซึ่งกันและกัน และพัฒนาเป็นเครือข่าย โดยมีขั้นตอนในการจัดทำแผนชุมชนดังนี้

2.1 ค้นหาแกนนำและองค์กรท้องถิ่น สร้างทีมที่จะร่วมริเริ่มทำแผนชุมชน สร้างความเข้าใจที่ชัดเจนร่วมกัน

2.2 จุดประกายความคิด เป็นขั้นตอนกระตุ้นให้คนในชุมชนหันมาใส่ใจชุมชนของตนเอง โดยอาจจัดเป็นเวทีพูดคุยเพื่อกระตุ้นให้ชุมชนตื่นตระหนกถึงปัญหา วิถีชีวิตที่เกิดขึ้น และเห็นความหวังที่จะอยู่รอดร่วมกัน

2.3 ศึกษาประวัติศาสตร์ชุมชน ที่มา คุณค่า สิ่งดีงามของชุมชน ทำให้สมาชิกเห็นถึงที่มา ตัวตนที่แท้จริงของตนเอง ของชุมชน และเกิดเป็นความรักในท้องถิ่น โดยให้มีคน 3 รุ่น คือ เด็ก ผู้ใหญ่ ผู้สูงอายุ อยู่ร่วมกัน ซึ่งจะเป็นพลังสำคัญในการนำพาชุมชนให้รอดพ้นวิกฤติ

2.4 สำรวจ รวบรวมข้อมูล กำหนดประเด็นที่อยากรู้ เพื่อเก็บข้อมูล เช่น รายรับ-รายจ่าย หนี้สิน ปัญหา และศักยภาพวัฒนธรรมภูมิปัญญา ทั้งนี้การสำรวจข้อมูลบางเรื่องใช้แบบสอบถาม บางเรื่องใช้เวที หรือการพูดคุย ซึ่งแล้วแต่ละคนแตกต่างกันไปตามสภาพพื้นที่ อย่างไรก็ตามควรมีการจดบันทึกไว้

2.5 วิเคราะห์ สังเคราะห์ข้อมูล เพื่อเข้าใจสถานการณ์และกำหนดอนาคตของชุมชน ขั้นตอนนี้ต้องหาวิธีให้สมาชิกในชุมชนได้เห็นข้อมูลทั้งหมดร่วมกัน และได้มีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ สังเคราะห์

2.6 ยกร่างแผนชุมชน บางชุมชนเสนอให้แบ่งแผนออกเป็น 3 กลุ่ม เพื่อง่ายต่อการนำไปใช้ คือ สิ่งที่ชุมชนทำได้เอง สิ่งที่ชุมชนร่วมกับภายนอก และสิ่งที่เกินความสามารถของชุมชนต้องให้หน่วยงานสนับสนุน

2.7 ประชาพิจารณ์แผนชุมชน เปิดให้สมาชิกได้ร่วมกันพิจารณาถึงความถูกต้องตามเจตนาของคนส่วนใหญ่ ความเป็นไปได้ ความเหมาะสมของการนำแผนไปปฏิบัติ จัดลำดับความสำคัญและวิธีการที่จะทำแผนให้สำเร็จ

2.8 นำแผนสู่การปฏิบัติ คือ นำกิจกรรมตามแผนมาทำให้เกิดผลโดยให้ผู้เกี่ยวข้องแต่ละเรื่องร่วมคิด ตัดสินใจ และทำเองมากที่สุด เป็นกิจกรรมทำได้ด้วยทุนที่ชุมชนมีอยู่ก่อน

2.9 ทบทวนปรับปรุง เมื่อทำงานจริงอาจไม่ตรงตามที่คิด สถานการณ์เปลี่ยนแปลงไป เป็นเรื่องปกติ ต้องมีการทบทวนเป็นระยะเพื่อปรับปรุงกิจกรรมและวิธีการให้เหมาะสม

2.10 ประเมินผลสรุปบทเรียน เป็นขั้นตอนที่จะติดตามดูว่าแผนชุมชนที่ทำมาได้ผลเป็นอย่างไร เพื่อสรุปเป็นบทเรียนนำกลับมาใช้ปรับปรุง หรือถอดเป็นองค์ความรู้ให้กับชุมชนอื่นได้เรียนรู้ต่อไป



3. ศูนย์การเรียนรู้แต่ละแห่งมีกิจกรรมของชุมชนที่สะท้อนให้เห็นความพอเพียงในการดำเนินชีวิตที่เน้นการพึ่งตนเองก่อน ความพอเพียงเพื่อความสัมพันธ์ ความผูกพันของคนในชุมชน การช่วยเหลือ แบ่งปัน การพึ่งพาซึ่งกันและกัน การไม่เบียดเบียนตนเองและทรัพยากรธรรมชาติ การจัดการทรัพยากรชุมชนอย่างยั่งยืน เช่น องค์การการเงินชุมชน กลุ่มปุ๋ยชีวภาพ กลุ่มปลูกผักปลอดสารพิษ เกษตรอินทรีย์ การเกษตรครบวงจร ร้านค้าชุมชน เป็นต้น และมีการถอดความรู้กิจกรรมของชุมชนดังกล่าวที่สะท้อนให้เห็นวิถีชีวิตชุมชนที่สอดคล้องกับหลักเศรษฐกิจพอเพียงด้วย

4. ผู้นำชุมชนแต่ละศูนย์การเรียนรู้ มีความเข้าใจ เห็นคุณค่า นำหลักเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติในการดำเนินชีวิต และเรียนรู้จากการปฏิบัติ เป็นแบบอย่างของชุมชนทั้งในเรื่องการพึ่งตนเอง และการทำเพื่อส่วนรวมโดยถ่ายทอดความรู้หลักเศรษฐกิจพอเพียงและการประยุกต์ใช้อย่างเป็นรูปธรรมให้แก่ชุมชนและสังคม ผู้นำชุมชนจึงมีความสำคัญต่อการประยุกต์ใช้เศรษฐกิจพอเพียงในระดับชุมชนและสามารถถอดความรู้เพื่อการขยายผลได้

5. แม้ว่าศูนย์การเรียนรู้ทุกแห่งจะใช้กระบวนการจัดทำแผนชุมชนที่มีกระบวนการเดียวกันในการทำความรู้จักตัวเอง รู้จักชุมชน และมีการพัฒนาศูนย์การเรียนรู้ชุมชนเข้มแข็งเพื่อเป็นชุมชนต้นแบบ แต่การพัฒนาก็มีความแตกต่างกันไปตามภูมิสังคม และต่างก็พัฒนาจากฐานเดิมของชุมชนตามภูมิปัญญาท้องถิ่นและศักยภาพของชุมชน โดยมีทั้งกิจกรรมการพัฒนาที่เน้นการร่วมคิด ร่วมทำ เป็นกลุ่ม และบริหารจัดการโดยกลุ่ม และกิจกรรมที่เป็นการร่วมคิด แยกกันทำเพื่อแข่งขันกันพัฒนาผลิตภัณฑ์ให้มีคุณภาพและความหลากหลาย จากนั้นร่วมกันขาย โดยเน้นการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันเป็นประจำและต่อเนื่อง

การดำเนินวิถีพอเพียงในชุมชน : กรณีศึกษาชุมชนบางเจ้าฉ่า

ชุมชนบางเจ้าฉ่า เป็นชุมชนที่สามารถสะท้อนให้เห็นกระบวนการร่วมคิด ร่วมทำของคนในชุมชน จากการจัดทำแผนชุมชน มีการดำเนินชีวิตที่เชื่อมโยงกับทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ทุนทางสังคม ภูมิปัญญาท้องถิ่น การพึ่งตนเอง การพัฒนาชุมชนและกิจกรรมจากฐานเดิมของตน ที่สอดคล้องกับหลักเศรษฐกิจพอเพียง โดยมีรายละเอียดของการดำเนินงานตามวิถีพอเพียงในชุมชนผ่านศูนย์การเรียนรู้ชุมชนบางเจ้าฉ่า ดังนี้

1. **ที่ตั้ง** ศูนย์การเรียนรู้ชุมชนบางเจ้าฉ่า ตั้งอยู่ที่ หมู่ 8 บ้านยางทอง ต.บางเจ้าฉ่า อ.โพธิ์ทอง จ.อ่างทอง

2. **อาชีพหลักของคนในชุมชน** คือ การทำนา และทำเครื่องจักสาน ซึ่งแต่เดิมชุมชนมีการพึ่งพาภายนอกมาก ผู้คนมีปัญหานี้สิน รายได้ รายจ่าย ไม่สมดุล และถูกเอารัดเอาเปรียบ เมื่อเกิดวิกฤติปี 2540 ทำให้รู้ว่าต้องพึ่งพาตนเอง

3. **ปัญหาของชุมชน** พบว่าโครงสร้างประชากรจำนวนผู้หญิงมีมากกว่าผู้ชาย คือ ผู้หญิง 300 กว่าคน ผู้ชาย 200 กว่าคน แต่ไม่มีปัญหาด้านสังคม เพราะผู้หญิงสามารถดูแลตนเองได้ ส่วนปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมยังมีปัญหาเรื่องยาฆ่าแมลง สารเคมี แต่ปัจจุบันในชุมชนมีการลดพื้นที่ทำนาลงเหลือ 20% จาก 80% ทำให้ปัญหาสิ่งแวดล้อมลดน้อยลงไปด้วย

4. **การเรียนรู้จากแผนชุมชนทำให้รู้จักตัวเองมากขึ้น** โดยชุมชนเริ่มรับรู้กระบวนการทำแผนชุมชนจากกองทุน SIF ที่เข้ามา ซึ่งในระยะแรกชุมชนได้ฝากความหวังไว้กับผู้นำ ข้าราชการ นักการเมือง แต่มีปัญหาเรื่องการประสานทำให้การทำแผนชุมชนล้มเหลว ชุมชนจึงหันกลับมาคิดว่า จะแก้ปัญหของชุมชนได้นั้นต้องค้นหาตัวเองให้ได้ จึงเริ่มดำเนินการค้นหาตัวเองโดยใช้แผนชุมชนเป็นเครื่องมือที่ทำให้รู้จักตัวเอง รู้รายรับ-รายจ่ายของแต่ละคน รวมทั้งมีการ



ทำบัญชีครัวเรือน ทำให้สามารถแก้ไขปัญหาของชุมชนได้อย่างตรงจุด

5. การนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์ใช้ ผู้นำชุมชนคือกำนันสุรินทร์ ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับเรื่องนี้ว่า ได้ยินเศรษฐกิจพอเพียงจากกระแสพระราชดำรัสพระเจ้าอยู่หัวและจากการทำแผนชุมชน ซึ่งในเบื้องต้นยังไม่มี ความชัดเจนเกี่ยวกับเรื่องนี้มากนัก...แต่เมื่อเผชิญกับภาวะวิกฤติ ทำให้กำนันสุรินทร์ต้องหันมาจัดระบบการทำแผนชุมชน ขึ้นใหม่ เพื่อให้คนในชุมชนรู้จักตัวเองมากขึ้นเรื่อยๆ รวมทั้งได้สร้างกระบวนการพัฒนาเพื่อการแก้ไขปัญหาและสร้างกระบวนการเรียนรู้ของชุมชนที่สำคัญๆ ดังนี้

5.1 สนับสนุนชาวบ้านให้ดำเนินกิจกรรมตามแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง โดย

- **ลดรายจ่าย** ด้วยการพึ่งตนเอง เช่นปลูกพืชผักสวนครัวและใช้ปุ๋ยชีวภาพ เพื่อลดต้นทุนการใช้สารเคมีในการผลิต

- **เพิ่มรายได้** โดยปลูกพืชผักสวนครัวบริโภคในครัวเรือน เมื่อเหลือพอแล้วจึงนำออกขาย ตลอดจนหันมาปลูกไม้ผลเพื่อเป็นรายได้ให้ครอบครัวและชุมชนด้วย นอกจากนี้ เมื่อไม่อยู่ในหน้านา ได้มีการส่งเสริมชาวบ้านจัดทำจักสานเป็นอาชีพเสริม โดยอาศัยวัตถุดิบในชุมชน ทำให้มีต้นทุนการผลิตต่ำ ซึ่งต้นทุนส่วนใหญ่เป็นค่าแรง ไม่ใช่ค่าวัตถุดิบ

- **เพิ่มการออม** มีการวางแผนการใช้รายเงินและการจัดทำบัญชีครัวเรือน ส่งเสริมการเรียนรู้การออมเงินวันละ 1 บาท โดยมีกลุ่มออมทรัพย์ กองทุนหมู่บ้านและกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตเป็นตัวกลางในการดำเนินงาน

- **สร้างการเรียนรู้** โดยมีเวทีชวนคิด ชวนพูด ชวนทำ เป็นเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้และประสบการณ์ มีแผนชุมชน มีการสืบทอดประเพณีวัฒนธรรมต่างๆ โดยเฉพาะเมื่อผลิตภัณฑ์จักสานเป็นที่นิยมทำรายได้ให้กับชาวบ้านในชุมชนมากขึ้น ชาวบ้านได้มีการรวมตัวกันเป็นกลุ่ม โดยแต่ละกลุ่มจะมีหัวหน้าเป็นผู้รับผิดชอบ บริหารการผลิตและตั้งราคา

สินค้ากันเองตามเกณฑ์และระดับฝีมือการผลิตที่ตกลงกัน ยอมรับกันภายในกลุ่ม (การรวมกลุ่มนี้ ทุกคนที่มารวมจะต้องยึดหลักคิดดี ทำดี เสียสละเพื่อส่วนรวมและเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและการทำกิจกรรมต่างๆ)

- **ให้ความสำคัญกับการอนุรักษ์สิ่งในชุมชน** โดยเฉพาะในกลุ่มเยาวชนนั้นได้มีการปลูกฝังให้เห็นความสำคัญของทรัพยากรและไม่แต่ละชนิดในป่า ที่ควรแก่การอนุรักษ์เพื่อที่ว่าเขาจะสามารถนำมาใช้เป็นวัตถุดิบในการจักสานหรือผลิตผลิตภัณฑ์ที่เป็นประโยชน์ได้

- **ส่งเสริมกิจกรรมสวัสดิการความช่วยเหลือต่างๆ แก่สมาชิกในชุมชนทั้งในและนอกระบบ** ได้แก่ ความเอื้ออาทร โดยผ่านการจัดตั้งเวทีคัดเลือกผู้ด้อยโอกาส สนับสนุนช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาส ผู้สูงอายุ และคนพิการ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมและความช่วยเหลือของชุมชน

5.2 มีการแบ่งการพัฒนาภายในชุมชนเป็น 3 ชั้น ได้แก่

- **ชั้นพื้นฐาน** รู้ตัวตนว่ามีศักยภาพมากน้อยแค่ไหน ยกกระดับเรื่องภูมิปัญญาทุนที่มีอยู่

- **ชั้นพัฒนา** จะพัฒนาอย่างไร ออกแบบมากขึ้น

- **ชั้นแข่งขัน** แข่งขันกับตนเองเรื่องคุณภาพ ความหลากหลายของผลิตภัณฑ์

ทั้งนี้ ชุมชนได้นำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ตั้งแต่ คิด-ทำ-ใช้-ขยายผล โดยเริ่มจากพื้นฐาน รู้ตัวตนพอประมาณ มีเหตุผล มีภูมิคุ้มกัน หลังจากนั้นต้องพัฒนาขยายผลใช้ศูนย์กลางชุมชนเป็นศูนย์การเรียนรู้ (มีการแบ่งสัดส่วน 50% ต้องจัดพื้นฐานให้เข้มแข็ง 30% พัฒนาอาชีพ และ 20% เริ่มแข่งขัน)

5.3 วางฐานการเรียนรู้จากประสบการณ์ของตนเอง ไว้ 3 ฐาน ได้แก่

- **ฐานเรียนรู้ภูมิปัญญา** เรียนรู้การพัฒนากระบวนการรวบรวมผลิตภัณฑ์ ใช้ทุนที่มีอยู่เป็นฐานฝึกอาชีพการจักสาน เมื่อก่อนไม่มีระบบที่เข้มงวด มีของดีอย่างเดียวไม่พอที่

จะสร้างความสนใจ สร้างพิพิธภัณฑ์เรียนรู้เรื่องการจักสาน สร้างกระบวนการเรียนรู้วิถีคิด และการจัดการ

- **เครือข่ายท่องเที่ยวชุมชน** เป็นหมู่บ้าน Thailand Grand Invitation หมู่บ้านนำท่องเที่ยว นำเรียนรู้ โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาชุมชนให้เป็นแหล่งท่องเที่ยว มีการนำรถอีแต่นมาพัฒนาเป็นรถทัวร์ประจำหมู่บ้าน ยกฐานะเป็นหมู่บ้านท่องเที่ยว

- **เรียนรู้วิถีคิดของคนในชุมชนผ่านกระบวนการวางแผนชุมชน** ซึ่งเป็นจุดเริ่มการเรียนรู้ แลกเปลี่ยนประสบการณ์ มีการเชื่อมโยงระหว่างภาครัฐ ชุมชน ทั้งภายใน (พัฒนาชุมชน เกษตร) และภายนอก (สถาบัน ราชภัฏ มสธ.) เชื่อมโยงการตลาด เพื่อนำไปสู่การแข่งขัน

5.4 พัฒนาการผลิตเครื่องจักสานเป็นสินค้า

OTOP เหตุผลในการเลือกผลิตเครื่องจักสาน เนื่องจากเป็นทุนทางสังคมที่ปู่ย่าตายายทิ้งไว้แก่ชุมชน เป็นอัตลักษณ์ของจังหวัดอ่างทอง และก่อให้เกิดการรวมกลุ่ม เพื่อเพื่อมีความสามัคคี ถ่ายทอดความรู้ และมีการเรียนรู้ร่วมกัน รวมทั้งเป็นการสร้างภูมิคุ้มกันที่ดีในตัว เนื่องจากวิธีการจักสาน ถือเป็นวัฒนธรรม รูปแบบต่างๆ ขึ้นอยู่กับอัตลักษณ์ ซึ่งชุมชนบางเจ้าฉ่ามีอัตลักษณ์เป็นของตนเอง ในเรื่องรูปแบบเครื่องจักสาน และวิธีการผลิตที่เป็นธรรมชาติ และมีการรวมคว้นตอกเพื่อให้ทนทาน ทำให้เครื่องจักสานของชุมชนยังอยู่ได้ และคงคุณภาพ ใส่ใจ ใส่เอกลักษณ์ ใส่ความชอบส่วนตัว ต้องใช้ฝีมือที่สำคัญต้องพัฒนาตัวเองอย่างต่อเนื่อง แม้ว่าจะรับ Order ที่มีการกำหนดแบบแล้วจากกลุ่มลูกค้า ชุมชนก็ต้องริเริ่มออกแบบใหม่ๆ อยู่เสมอ ไม่หยุดอยู่กับที่

5.5 เปิดโอกาสให้คนในชุมชนเข้ามาเรียนรู้ในธุรกิจเอกชน ไม่วิ่งตามกระแส ซึ่งในชุมชนมีกลุ่มย่อยกระจายงานเป็นเครือข่าย ขยายเครือข่ายในชุมชนบางเจ้าฉ่า และขยายไปยังพื้นที่ข้างเคียง มีการแบ่งหน้าที่กันตามความถนัดและมีการแบ่งรายได้ กล่าวคือ ถ้าขายกระเป๋าจักสานได้ 1 ใบ จะแบ่งรายได้ให้ศูนย์เรียนรู้ชุมชนประมาณ 5-10% นอกจากนี้ มีการกำหนดค่าแรงเป็นราคากลางสำหรับแต่ละ

แผนกที่ชัดเจน โดยหัวหน้ากลุ่มแต่ละกลุ่มช่วยกันคิด และแบ่งรายได้ระหว่างผู้ผลิต โดยลักษณะการทำงานจะมี 2 แบบด้วยกันคือ

- คนรุ่นเก่า อายุ 50 ปีขึ้นไป จะทำกระเป๋า โดยสามารถทำได้ตั้งแต่ต้นจนจบ ตั้งแต่จักตอกจนสานเสร็จ ประกอบเป็นรูปร่าง โดยมีการถ่ายทอดสู่คนรุ่นใหม่ มีการนำไปสอนในโรงเรียนวัดยางทอง

- คนรุ่นใหม่ ใช้วิธีการแบ่งงานกันทำสินค้า OTOP แต่ก็มีการเรียนรู้และถ่ายทอดขั้นตอนการผลิตสำหรับคนที่สนใจ

6. ปัจจัยสำคัญที่ทำให้การนำหลักปรัชญา มาใช้ประสบความสำเร็จ

6.1 ผู้นำมีส่วนสำคัญมาก ชุมชนบางเจ้าฉ่ามี คือ กำนันสุรินทร์ ซึ่งมีความเข้มแข็งและทำหน้าที่ประสาน เชื่อมโยงผู้คนในชุมชน โดยการบริหารแบบไม่รวบอำนาจ ขยายผลสู่พื้นที่อื่นๆ รวมทั้งมีศูนย์กลางชุมชนเป็นเวทีเรียนรู้ร่วมกัน

6.2 เมื่อก่อนชาวบ้านต่างคนต่างอยู่ ต่างคนต่าง หลังจากรวมกลุ่ม ภาพรวมหมู่บ้านเปลี่ยนไป มีการแบ่งปันร่วมกัน ทั้งความทุกข์และความสุข ทำให้หมู่บ้านเข้มแข็ง

6.3 ยึดหลักคุณธรรม โดยการรวมกลุ่ม เอาปัญหาของเราและของเขามาเรียนรู้และร่วมกันแก้ไขปัญหา ด้วยความเอื้ออาทร แบ่งปัน สามัคคี เอื้อผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน

6.4 ใช้สื่อวิทยุชุมชน เป็นเครื่องมือถ่ายทอด สร้างการเรียนรู้ และขยายผลการพัฒนาเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชน

นอกจากกรณีศึกษาการดำเนินวิถีพอเพียงในชุมชนของชุมชนบางเจ้าฉ่า ดังกล่าวข้างต้นแล้ว ในที่นี้จะขอเสนอ การดำเนินกิจกรรมตัวอย่างของชุมชนอีก 4 ชุมชนที่น่าสนใจ เศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์ใช้กับกระบวนการพัฒนาของชุมชน ดังรายละเอียดตามตารางข้างล่างนี้

ตาราง การดำเนินกิจกรรมของชุมชนเข้มแข็ง 4 ชุมชนที่มีการนำหลักเศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์ใช้ในการพัฒนาของชุมชน

ตำบล	หลัก ศกพ.	ความพอประมาณ	ความมีเหตุผล	ภูมิคุ้มกัน	คุณธรรม	ความรู้
ตำบลพระยาบันลือ						
อ.ลาดบัวหลวง		ใช้กระบวนการแผนชุมชนร่วมกันคิด ร่วมทำ ร่วมหา ทำความรู้จักตนเอง ทั้งในระดับครอบครัว ชุมชน เพื่อค้นหาความพอดี พออยู่ ในการดำเนินชีวิต จากนั้นเกิดโครงการ บ้านมั่นคง ฝึกปลูกอาหาร ที่มีการผลิตไม่เบียดเบียนธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม “กินอาหารให้เป็นยา”	กิจกรรมที่เกิดตามแผนชุมชน เกิดจากการร่วมคิดค้น ร่วมหา คำตอบที่เหมาะสมกับชุมชน ตามเหตุและผล และทุนที่มีอยู่ ทั้งทุนภูมิปัญญา ทุนทางสังคม และการประยุกต์ใช้ความรู้ สมัยใหม่กับความรู้ที่มีอยู่เดิม	1. กลุ่มฝึกการตลาดและส่งเสริมการตลาด มีการศึกษาและส่งเสริมการตลาด และมีการเรียนรู้เพื่อดูแลสุขภาพของคนในชุมชน ซึ่งส่งผลให้ค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลแต่ละปีลดลง 2. ใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น ถ่ายทอดความรู้สู่ลูกหลาน เช่น คนศรีไทย สร้างภูมิคุ้มกันด้านการใช้เวลาที่เป็นประโยชน์ให้เด็กและเยาวชน	หลักคิดของแกนนำชุมชน พระยาบันลือ เป็นการทำงาน เพื่อชุมชน เพื่อประโยชน์ส่วนรวมโดยไม่หวังสิ่งตอบแทน	กิจกรรมที่เกิดตามแผนชุมชน มีการจัดการด้านความรู้ที่ให้กับกิจกรรม เช่น กลุ่มฝึกการตลาด ใช้ความรู้เรื่องการผลิต การจัดการชุมชน การตลาด จากเยาวชนที่ไปดูงานประเทศอิสราเอล และมีศูนย์การเรียนรู้ชุมชนเข้มแข็งและกิจกรรมที่ใช้หลักเศรษฐกิจพอเพียงในการดำเนินการสามารถเป็นแหล่งแลกเปลี่ยนเรียนรู้และศึกษาดูงานได้
ด.วังแดง อ.ตรอน จ.อุดรธานี	ได้นำหลักเศรษฐกิจพอเพียงมาประยุกต์ใช้ในกิจกรรมสำคัญๆ ดังนี้ 1) เกษตรกรรมแบบยั่งยืน มีเครือข่ายลดการใช้สารเคมี 2) โรงสีชุมชน วิสาหกิจชุมชนลดต้นทุนการผลิต 3) โครงการบ้านมั่นคง 4) พุทธวิถีชุมชน มี ร.ร. วัดชุมชน ร่วมประสาน 5) ศูนย์เรียนรู้จากผู้สูงอายุ 6) กลุ่มออมทรัพย์	• จัดทำแผนชุมชนโดยรวบรวมข้อมูลรายครัวเรือนเพื่อให้รู้สภาพปัญหาและศักยภาพของชุมชน และหาแนวทางแก้ไขที่ตรงกับปัญหาและศักยภาพของชุมชน • จำแนกปัญหาของชุมชน: ปัญหาที่สามารถแก้ไขได้เอง และปัญหาที่ต้องได้รับความช่วยเหลือจากภายนอก โดยเร่งดำเนินการในส่วนที่สามารถทำได้ก่อน	• ผู้นำชุมชนมีเวทีพูดคุยอยู่เสมอและใช้ข้อมูลจากการทำแผนชุมชนกำหนดกิจกรรมเพื่อแก้ไขปัญหาาร่วมกัน • การเสนอและจัดทำกิจกรรมได้ ผ่านกระบวนการปรึกษา พิจารณเพื่อการยอมรับและการมีส่วนร่วม • การแบ่งหมู่บ้านออกเป็นคุ้มต่างๆ เป็นการกระจายโอกาสชาวบ้านมีส่วนร่วมในการพัฒนาอย่างทั่วถึง	• การเปลี่ยนจากการปลูกพืชเชิงเดี่ยวมาเป็นการเกษตรแบบยั่งยืน เป็นการสร้างภูมิคุ้มกันด้านทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม สุขอนามัย ค่าใช้จ่าย • ชาวบ้านส่วนใหญ่มีทั้งอาชีพหลักและอาชีพเสริมและมีเงินออมเพื่อการพึ่งตนเอง • มีสวัสดิการของชุมชนโดยผ่านกลุ่มออมทรัพย์ในรูปแบบต่างๆ	• มีวัดเป็นศูนย์กลางของชุมชน และมีกิจกรรมร่วมกันระหว่างวัด โรงเรียน และชุมชนในการสร้างเสริมคุณธรรมให้เยาวชนและครอบครัว • การศึกษาวัฒนธรรมและประเพณีท้องถิ่น	• การกระจายศูนย์การเรียนรู้ตำบลใน 4 หมู่บ้าน ช่วยให้ชาวบ้านเข้าถึงแหล่งความรู้ได้ง่าย • การถ่ายทอดความรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่นจากผู้สูงอายุในชุมชน

ตำบล	หลัก ศกพ.	ความพอประมาณ	ความมีเหตุผล	ภูมิคุ้มกัน	คุณธรรม	ความรู้
ต.โคกยาง อ.ปราสาท จ.สุรินทร์	ได้นำหลักเศรษฐกิจพอเพียงมาประยุกต์ใช้ในกิจกรรมของชุมชน เช่น แผนชุมชน กลุ่มออมทรัพย์ เพื่อการผลิต กลุ่มทอผ้าไหม ฯลฯ	- มีแผนชุมชนพึ่งพาตนเองทุกหมู่บ้าน โดยชุมชนพยายาม แก้ไขปัญหาของตนเองก่อน ตามศักยภาพและลักษณะของ ภูมิสังคม - การขยายกิจกรรมจะคำนึงถึง ความพร้อมของชุมชนก่อนเป็น ลำดับแรกและดำเนินการอย่างเป็น ขั้นตอน	- แกนนำชุมชนและปราชญ์ชาวบ้าน มีการพูดคุยและร่วมแก้ ปัญหาของชุมชนอย่างน้อย เดือนละ 1 ครั้ง - ชุมชนมีความร่วมมือในการ แก้ไขปัญหาโดยพยายาม แก้ไขปัญหาของตนเองก่อน เช่นการรวมกลุ่มอาชีพ การ ระดมเงินทุน และกู้เงินจาก กลุ่มออมทรัพย์ของหมู่บ้าน ขยายกิจกรรมกลุ่มผลิตบัตินดิน สีเมงต์ ปีมามันชุมชน	- ชุมชนมีการรวมอย่างต่อเนื่อง โดยผ่านกลุ่มออมทรัพย์เพื่อ การผลิตตั้งแต่ปี 2535 และมีการ ทวนสวัสดิการชุมชนเพื่อ การพึ่งพากันในชุมชน - มีการอนุรักษ์ทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้วยการทำเกษตรอินทรีย์และ เกษตรผสมผสาน - ชุมชนมีอาชีพเสริมรองรับเมื่อ ว่างจากการทำอาชีพหลัก เช่น ทอผ้า ผลิตบัตินดินสีเมงต์	- มีผู้นำชุมชนและปราชญ์ชาว บ้านที่รับผิดชอบ เสียสละ ซื่อสัตย์และเป็นต้นแบบ ในการดำรงชีวิตตามหลัก เศรษฐกิจพอเพียง - มีการทอผ้าที่เป็นการฟื้นฟู และสืบสานวัฒนธรรมและ ประเพณีท้องถิ่น - ชุมชนมีการช่วยเหลือ และ พึ่งพากันโดยผ่านการรวม กลุ่มอาชีพและสวัสดิการ ชุมชนตำบล	- มีศูนย์การเรียนรู้ของตำบล เป็นแหล่งศึกษาดูงานทั้ง ภายในชุมชนและบุคคล ภายนอก - มีองค์ความรู้ที่จัดเป็นหลักสูตร ท้องถิ่น 3 เรื่อง ได้แก่การทอ ผ้าไหม เกษตรอินทรีย์ และ สมุนไพรพื้นบ้าน - มีฐานข้อมูลเศรษฐกิจพอเพียง ระดับหมู่บ้าน
ต.วังตะกอก อ.หลังสวน จ.ชุมพร	มีวิถีการดำรงชีวิตตามหลัก เศรษฐกิจพอเพียง โดยใช้แผน แม่บทชุมชนเป็นเครื่องมือ สร้าง ให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ของ คนในชุมชน กำหนดแนวทางใน การพัฒนาชุมชน โดยคนในชุมชน ร่วมคิด ร่วมกำหนดแนวทางและ กิจกรรมพัฒนาชุมชน ยึดพื้นที่ เป็นตัวตั้ง ชุมชนเป็นศูนย์กลาง ชาวบ้านเป็นเจ้าของ	ดำเนินกิจกรรมตามแผนชุมชนที่ เชื่อมโยงแบบครบวงจรลดต้นทุน 90% โดยยึดหลักการความพอ ดีพอเหมาะ การพึ่งตนเอง ลดการ พึ่งพิงภายนอก ด้วยการคำนึงถึง ศักยภาพ ทรัพยากร ภูมิปัญญา วิถีชีวิต วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม ในท้องถิ่น	การจัดการชีวิตเพื่อพัฒนาสู่การ พึ่งตนเองของคนวังตะกอก ใช้ กระบวนการจัดทำแผนแม่บท ชุมชน โดยคนในชุมชนร่วมกัน ค้นหาศักยภาพของชุมชน ร่วมกัน วิเคราะห์จุดอ่อน จุดแข็ง โอกาส ข้อจำกัดของชุมชน บนฐานข้อมูล แห่งความเป็นจริง และร่วมกัน กำหนดเป็นแผนงาน โครงการ กิจกรรม ที่ตรงกับความต้องการ ของคนในชุมชนและเหมาะสม กับศักยภาพของชุมชน	มีกิจกรรมด้านอาชีพที่หลากหลาย ทำให้เกิดการกระจายงาน กระจาย รายได้ให้กับคนในชุมชน เป็นการ สร้างภูมิคุ้มกันให้คนในชุมชน มี การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน มีการ จัดการน้ำ เพื่อเก็บกักน้ำไว้ใช้ ในยามแล้ง มีการบำบัดน้ำเสีย โดยการให้ธรรมชาติ ได้แก้ หอย เชอรี่ ผักกระเฉด บอน เป็นต้น วกองน้ำ มีการฟื้นฟูอนุรักษ์ ป่าปลูกจิตสำนึกการรักป่า ฟื้นฟูป่า สาธารณะ การสร้างพื้นที่ป่าให้ เกิดขึ้นทั่วทั้งตำบล การปลูกป่าใน พื้นที่ส่วนรวมของชุมชน การสร้าง พื้นที่ป่าโดยการปลูกไม้ยืนต้น แซมในสวนป่าล้ม ใช้เกษตร อินทรีย์เพื่อฟื้นฟูธรรมชาติ ให้ สมบูรณ์กลับคืน คงอยู่อย่างยั่งยืน	- คนในชุมชนมีความขยันอดทน ช่วยเหลือเกื้อกูลกัน แบ่งปัน ไม่เบียดเบียนผู้อื่น - ผู้นำมีความซื่อสัตย์ ตั้งใจ ทำงาน อดทน เสียสละ - มีการบริหารจัดการแบบมีส่วน ร่วม มีระบบการ คัดกรอง ทางสังคมที่เป็นธรรม	- มีศูนย์เรียนรู้แผนชุมชนคนวัง ตะกอก ซึ่งมีกิจกรรมหลากหลาย เป็นรูปธรรมและมีเวที แลกเปลี่ยนเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง - เรียนรู้โดยการพูดคุย การอ่าน การรับข้อมูลข่าวสาร เรียนรู้ จากการถ่ายทอดของผู้นำใน ชุมชน ผู้รู้ต่าง ๆ ในชุมชน และจากคนภายนอก

สรุป

การประเมินชุมชนเข้มแข็ง 13 ชุมชนดังกล่าว มีข้อสรุปที่ชัดเจนว่า การประยุกต์ใช้เศรษฐกิจพอเพียง ค้นพบได้ในชุมชนเข้มแข็ง ชุมชนเข้มแข็งจึงสามารถเป็นกลไกและเครื่องมือสำคัญในการเผยแพร่และขยายผลการประยุกต์ใช้เศรษฐกิจในชุมชน เนื่องจากมี หลักคิด กระบวนการพัฒนาและ กิจกรรมการพัฒนาทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สะท้อนให้เห็น วิถีชุมชนที่มีความพอเพียงเป็นพื้นฐาน ที่ยึดประโยชน์ชุมชนส่วนรวมเป็นหลัก มีกระบวนการของการคิด ตัดสินใจ และการดำเนินกิจกรรม ที่เกิดการร่วมคิด ร่วมทำของคนในชุมชน ให้เกิดความพอดี พอเหมาะกับชุมชน บนฐานความรู้ ภูมิปัญญาท้องถิ่น ทรัพยากรและศักยภาพของชุมชน เน้นการพึ่งตนเอง การช่วยเหลือ แบ่งปัน การพึ่งพากันและกัน

ชุมชนทั้ง 13 แห่ง เน้นการพัฒนาคน สร้างการเรียนรู้เพื่อรู้จักตนเอง รู้จักชุมชน รู้จักเรื่องราวจากภายนอก จากนั้น

พัฒนาตนเอง และชุมชน ให้มีความสามารถในการพึ่งตนเอง มีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลง มีผลการพัฒนาที่เป็นองค์ความรู้ของการประยุกต์ใช้เศรษฐกิจพอเพียง ที่สามารถถอดองค์ความรู้ ทั้งกระบวนการและกิจกรรมชุมชน สามารถพัฒนาเป็นแหล่งเรียนรู้และขยายผลเศรษฐกิจพอเพียงระดับชุมชนได้

ผลการค้นพบที่ได้จากการประเมินชุมชนครั้งนี้ กลุ่มงานเศรษฐกิจพอเพียงนำไปใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานสำหรับโครงการพัฒนาศูนย์การเรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียงที่มีเป้าหมายจะดำเนินการ 10 ศูนย์ในปี 2551 โดยการพัฒนาศูนย์เป็นกระบวนการของการจัดการความรู้ชุมชนด้านเศรษฐกิจพอเพียง ที่มีการสร้างนักจัดการความรู้ การสังเคราะห์และถอดองค์ความรู้ การพัฒนาแกนนำและวิทยากรกระบวนการเศรษฐกิจพอเพียง และการจัดทำสื่อและข้อมูล เพื่อขยายผลให้คนในชุมชนและชุมชนอื่น ได้เรียนรู้ สร้างความเข้าใจ เห็นคุณค่า และนำหลักเศรษฐกิจพอเพียงไปใช้ในการดำเนินชีวิต เพื่อความสมดุล มั่นคง และยั่งยืนให้แก่ตนเองและชุมชน

เอกสารอ้างอิง

- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, เศรษฐกิจพอเพียงคืออะไร (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ. 2550
- _____, ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและการประยุกต์ใช้ในภาคธุรกิจเอกชน (พิมพ์ครั้งที่ 1) กรุงเทพฯ. 2550
- _____, โครงการฝึกอบรมวิทยากรตัวคูณเศรษฐกิจพอเพียง ระหว่างวันที่ 2-4 พฤษภาคม 2550 ณ โรงแรมปรินทร์พาเลซ มหานคร กรุงเทพฯ. 2550
- _____, โครงการเสวนาผู้นำแห่งความพอเพียง ณ มฤตทายวัน : ผู้นำแห่งความพอเพียง พื้นฐานหลักขององค์กรและชุมชนที่ดีงาม ระหว่างวันที่ 29-30 สิงหาคม 2550 ณ ศูนย์ประชุมอู่ทอยานสิ่งแวดล้อมนานาชาติสิรินธร ค่ายพระรามหก อ.ชะอำ จ.เพชรบุรี. 2550

จากเว็บไซต์ ที่ <http://www.th.wikipedia.or/wiki/ธุรกิจ>

การจัดทำตัวชี้วัดความเข้มแข็งของชุมชน

เพื่อพัฒนาศาสตร์ การเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็ง

สำนักพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนและการกระจายรายได้

๒๒ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) ได้กำหนดหลักการพัฒนาที่สำคัญคือ ยึดพื้นที่เป็นตัวตั้ง ให้ความสำคัญกับภาคประชาชนระดับฐานล่าง โดยเฉพาะการสนับสนุนชุมชนระดับฐานล่างให้มีความเข้มแข็งและเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ แต่ในช่วงเวลาที่ผ่านมา ยังไม่มีการศึกษาเพื่อจัดทำตัวชี้วัดชุมชนเข้มแข็งที่ครอบคลุมทั่วประเทศ คงมีแต่เพียงการศึกษาเฉพาะกรณี และเฉพาะพื้นที่เท่านั้น

ด้วยเหตุนี้ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ร่วมกับศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ประยุกต์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ จึงได้ดำเนินโครงการการจัดทำระบบฐานข้อมูลและตัวชี้วัดความเข้มแข็งของชุมชนเพื่อพัฒนาศาสตร์การเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็งสำหรับประเทศไทยขึ้น เพื่อจัดทำระบบฐานข้อมูลและพัฒนาตัวชี้วัดความเข้มแข็งของชุมชนทั้งในระดับประเทศและระดับภูมิภาค รวมทั้งทดสอบตัวชี้วัดดังกล่าวกับสภาพความเป็นจริงในพื้นที่ ตลอดจนระบุข้อเสนอแนะทางการปรับปรุงและพัฒนาตัวชี้วัดความเข้มแข็งของชุมชนที่สามารถนำไปใช้ในการกำหนดยุทธศาสตร์การเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็งต่อไป

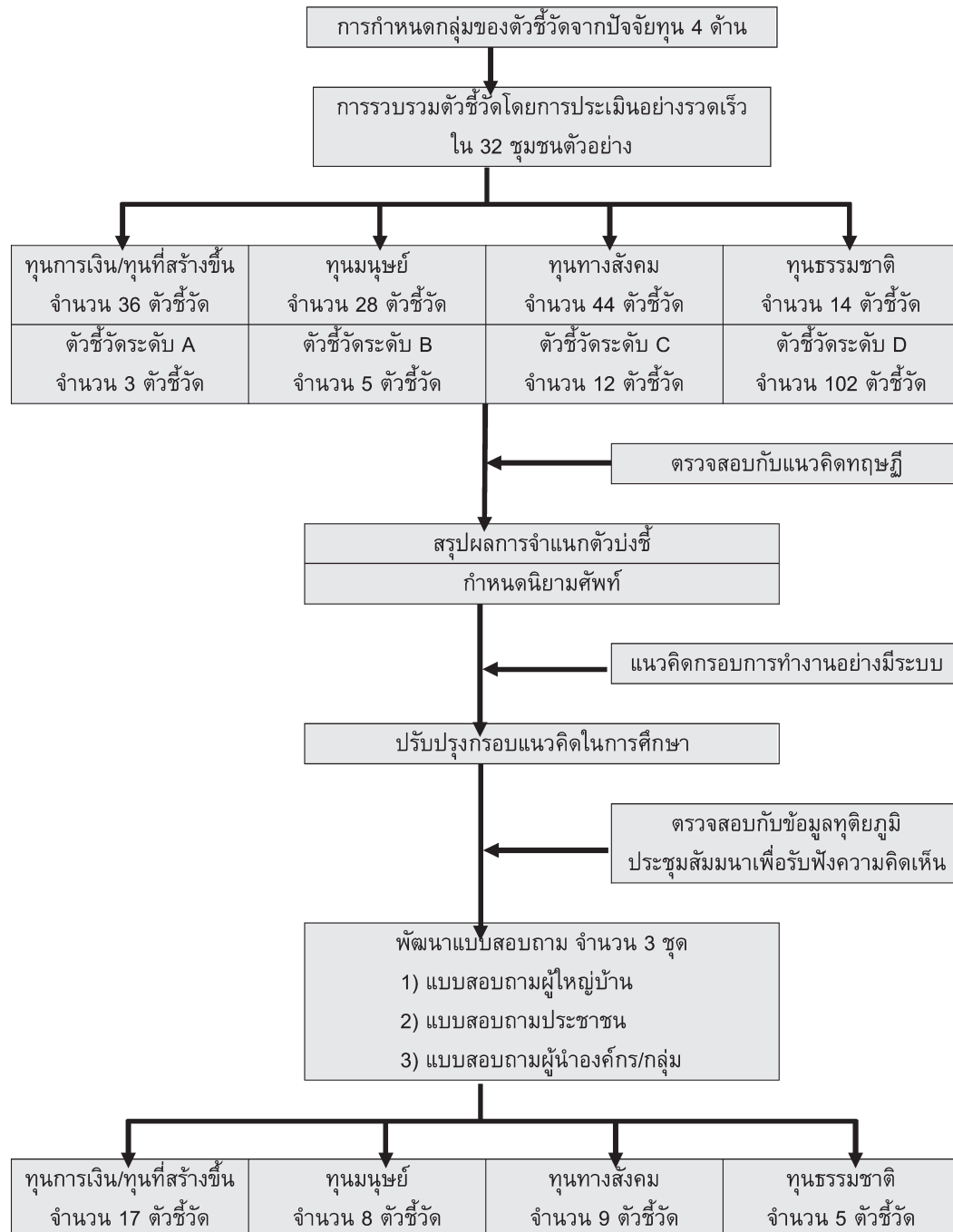
ขั้นตอนการพัฒนาตัวชี้วัดความเข้มแข็งของชุมชน

การศึกษาเพื่อจัดทำระบบฐานข้อมูลและตัวชี้วัดความเข้มแข็งของชุมชนในครั้งนี้ ใช้วิธีการเก็บข้อมูลทั้งทุติยภูมิและปฐมภูมิ โดยการนำข้อค้นพบที่ได้จากการทบทวนเอกสารเกี่ยว



กับแนวคิดทฤษฎีและการศึกษาวิจัยความเข้มแข็งของชุมชน และการพัฒนาตัวชี้วัดที่ได้มีการศึกษาไว้แล้ว รวมทั้งข้อมูลจากหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง มาพิจารณาประกอบกับปัจจัยความเข้มแข็งของชุมชนที่ค้นพบจากการศึกษาในพื้นที่ เพื่อกำหนดเป็นองค์ประกอบปัจจัยและตัวชี้วัดความเข้มแข็งของชุมชน โดยมีขั้นตอนการพัฒนาตัวชี้วัดความเข้มแข็งของชุมชน ดังนี้ (1) กำหนดกลุ่มตัวชี้วัดความเข้มแข็งของชุมชน (2) รวบรวมตัวชี้วัดความเข้มแข็งของชุมชน (3) จำแนกระดับตัวชี้วัดความเข้มแข็งของชุมชน (4) รวบรวมตัวชี้วัดความเข้มแข็งของชุมชนจากการตรวจสอบเอกสาร (5) สรุปตัวชี้วัดความเข้มแข็งของชุมชนที่เหมาะสม (6) การกำหนดนิยามศัพท์ที่ใช้ในการศึกษา และ (7) การพัฒนาแบบสอบถาม

แผนภาพ 1 ขั้นตอนการพัฒนาตัวชี้วัดความเข้มแข็งของชุมชน



นิยามศัพท์ที่เกี่ยวข้องกับความเข้มแข็งของชุมชน

จากการทบทวนแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับความเข้มแข็งของชุมชน ทำให้สามารถกำหนดนิยามที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาตัวชี้วัดความเข้มแข็งของชุมชนได้ ดังนี้

1. **ชุมชน** หมายถึง กลุ่มคนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่อาณาเขตเดียวกัน มีการติดต่อสื่อสารหรือรวมกลุ่มกันเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีความรู้สึกผูกพัน มีความรู้สึกถึงความเป็นพวกเดียวกัน และมีลักษณะเฉพาะของชุมชน โดยในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ ชุมชน คือ หมู่บ้านอันประกอบด้วยหลายครัวเรือนที่อยู่ร่วมกันภายใต้การปกครองของผู้นำที่เป็นทางการ คือ ผู้ใหญ่บ้าน

2. **ความเข้มแข็งของชุมชน** หมายถึง การที่ชุมชนมีลักษณะและองค์ประกอบทางด้านทุนทางการเงิน/ทุนที่สร้างขึ้น ทุนมนุษย์ ทุนทางสังคม และทุนธรรมชาติ รวมทั้งมีปัจจัยเข้าและ/หรือกระบวนการดำเนินการที่เกื้อหนุนให้ชุมชนสามารถพัฒนาไปได้อย่างต่อเนื่องเมื่อมีการเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยไม่สูญเสียลักษณะเฉพาะของชุมชน

3. **ทุนการเงิน/ทุนที่สร้างขึ้น** หมายถึง สิ่งที่มีมนุษย์สร้างขึ้นทั้งสิ่งที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงินเพื่อเป็นปัจจัยพื้นฐานและเอื้อประโยชน์ต่อการดำเนินชีวิตและดำเนินกิจกรรมทางด้านการผลิตของประชาชนในชุมชน

4. **ทุนมนุษย์** หมายถึง คุณภาพและศักยภาพของประชาชนและผู้นำชุมชนอันเกิดจากการได้รับการศึกษา การฝึกอบรม ประสบการณ์ การดูแลสุขภาพอนามัย และการบ่มเพาะทางศีลธรรม – จริยธรรมที่เกื้อหนุนต่อการดำเนินชีวิต ครอบครัว การดำเนินกิจกรรมและเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ ในเชิงสร้างสรรค์หรือดำรงไว้ซึ่งวัฒนธรรมของชุมชนในชุมชน

5. **ทุนทางสังคม** หมายถึง วัฒนธรรม ประเพณี ภูมิปัญญา การมีองค์กร การมีส่วนร่วม และความเท่าเทียมที่เอื้อต่อความปลอดภัย การดำเนินชีวิต และกิจกรรมต่างๆ รวมทั้งสัมพันธภาพของประชาชนในชุมชน

6. **ทุนธรรมชาติ** หมายถึง ปริมาณ คุณภาพ และความหลากหลายของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการบริหารจัดการ การบำรุงรักษา และการสร้างทดแทนเพื่อเอื้ออำนวยต่อการดำเนินกิจกรรมของชุมชน

7. **ปัจจัยเข้า** หมายถึง การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมที่มีผลต่อความเข้มแข็งของชุมชนที่ริเริ่มหรือดำเนินการโดยบุคคลหรือองค์กรทั้งในชุมชนและ/หรือนอกชุมชน

8. **กระบวนการ** หมายถึง การดำเนินงานขององค์กรในชุมชน องค์กรท้องถิ่น และรัฐบาลซึ่งอาจอยู่ในรูปแบบของการดำเนินแผนงาน โครงการ หรือกิจกรรมต่างๆ ที่มีผลต่อความเข้มแข็งของชุมชนที่ริเริ่มหรือดำเนินการโดยบุคคลหรือองค์กรทั้งในชุมชนและ/หรือนอกชุมชน

การศึกษาปัจจัยความเข้มแข็งในพื้นที่ตัวอย่าง

นอกจากการทบทวนเอกสารเกี่ยวกับความเข้มแข็งของชุมชน ซึ่งเป็นข้อมูลทุติยภูมิแล้ว ในการศึกษาครั้งนี้ ยังได้ดำเนินการเก็บข้อมูลปฐมภูมิจากศึกษาถึงปัจจัยความเข้มแข็งในพื้นที่ชุมชนตัวอย่างใน 4 ภูมิภาค (ภาคกลาง ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้) ภูมิภาคละ 8 ชุมชน รวม 32 ชุมชน โดยใช้วิธีการประเมินอย่างรวดเร็ว (Rapid Assessment : RAP) ซึ่งเป็นวิธีการในการประเมินสถานการณ์เพื่อให้เกิดความเข้าใจในเบื้องต้น ในกรณีที่ประเด็นที่ศึกษายังไม่มีการกำหนดอย่างชัดเจน และมีข้อจำกัดทางด้านเวลา และทรัพยากร ซึ่งข้อมูลดังกล่าว ได้นำมาพิจารณาพร้อมกับข้อมูลทุติยภูมิที่ได้จากการทบทวนเอกสารดังที่กล่าวไว้ข้างต้น เพื่อกำหนดชุดตัวชี้วัดความเข้มแข็งของชุมชนในเบื้องต้น

จากนั้น จึงพิจารณาคัดเลือกตัวชี้วัดอีกครั้ง โดยผ่านกระบวนการสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็น และการใช้แบบสอบถามสำหรับผู้ใหญ่บ้าน ประชาชน และผู้นำองค์กร/กลุ่ม โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจาก 4 อำเภอ ใน 4 ภูมิภาค รวมทั้งสิ้น 460 ชุมชน เพื่อให้ได้ตัวชี้วัดที่สะท้อนถึงความเข้มแข็งของชุมชนอย่างแท้จริง

ตัวชี้วัดความเข้มแข็งของชุมชน

ตัวชี้วัดความเข้มแข็งของชุมชนประมวลได้จาก (1) ตัวชี้วัดความเข้มแข็งของชุมชนจากกระบวนการประเมินอย่างรวดเร็ว (2) ตัวชี้วัดความเข้มแข็งของชุมชนที่เสนอเพิ่มเติมโดยคณะที่ปรึกษา และ (3) ตัวชี้วัดความเข้มแข็งของชุมชนจากการตรวจเอกสาร นำมาพิจารณาคัดเลือกตัวชี้วัดความเข้มแข็ง

ของชุมชนที่เหมาะสมได้ทั้งสิ้น 4 องค์ประกอบ จำนวน 39 ตัวชี้วัด ประกอบด้วยองค์ประกอบแรกคือ ตัวชี้วัดปัจจัยทุนการเงิน/ทุนที่สร้างขึ้น 17 ตัวชี้วัด องค์ประกอบที่สองคือ ปัจจัยทุนมนุษย์ 8 ตัวชี้วัด องค์ประกอบที่สามคือ ปัจจัยทุนทางสังคม 9 ตัวชี้วัด และองค์ประกอบที่สี่คือ ปัจจัยทุนธรรมชาติ 5 ตัวชี้วัด ซึ่งมีรายละเอียดและนิยามตัวชี้วัดดังแสดงในตารางที่ 1

ตารางที่ 1 องค์ประกอบและตัวชี้วัดความเข้มแข็งของชุมชน

องค์ประกอบ		นิยาม/ตัวชี้วัด
FC ทุนการเงิน/ทุนที่สร้างขึ้น (Financial and Built Capital)		
F1 สาธารณูปโภค		การมีความทั่วถึงและความพร้อมในการให้บริการด้านสาธารณูปโภค-สาธารณูปการ
F11	ความทั่วถึงในการให้บริการ	1. สัดส่วนของครัวเรือนที่ได้รับบริการสาธารณูปโภค-สาธารณูปการ (ร้อยละ)
F12	ความพร้อมในการให้บริการ	2. ระดับคะแนนความพร้อมในการให้บริการ (ร้อยละ)
F2 ข้อมูลข่าวสาร		การได้รับข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อการประกอบอาชีพและการดำเนินชีวิต
F21	ประเภทข้อมูลข่าวสารภายในชุมชน	3. จำนวนประเภทของข้อมูลข่าวสาร (ประเภท)
F22	ประโยชน์ของข้อมูลข่าวสารต่อการประกอบอาชีพและการดำเนินชีวิต	4. คะแนนระดับประโยชน์ของข้อมูลข่าวสาร (ร้อยละ)
F3 การประกอบอาชีพและรายได้		การมีความมั่นคงและหลากหลายในการประกอบอาชีพเพื่อเป็นที่มาของรายได้ของครัวเรือนในชุมชน
F31	การประกอบอาชีพหลักและอาชีพรอง	5. สัดส่วนของครัวเรือนที่มีทั้งอาชีพหลักและอาชีพรอง (ร้อยละ)
F32	การเคลื่อนย้ายแรงงานเพื่อประกอบอาชีพ	6. สัดส่วนของครัวเรือนที่มีคนที่ย้ายออกไปประกอบอาชีพ (ร้อยละ)
F33	รายได้รวมของครัวเรือน	7. รายได้รวมของครัวเรือน (บาท/ปี)
F34	ครัวเรือนที่มีรายได้เพียงพอ	8. สัดส่วนของครัวเรือนที่มีรายได้เพียงพอ (ร้อยละ)
F4 ผลผลิตในชุมชน		มีการผลิตโดยใช้วัตถุดิบในชุมชนเพื่อเพิ่มมูลค่าผลผลิตและมีความสามารถในการจัดหาตลาด
F41	ผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร	9. จำนวนชนิดของผลผลิตทางการเกษตรเพื่อใช้ในการบริโภคและจำหน่าย (ชนิด)
F42	ผลิตภัณฑ์แปรรูปทางการเกษตร	10. จำนวนชนิดของผลิตภัณฑ์แปรรูปทางการเกษตรเพื่อใช้ในการบริโภคและจำหน่าย (ชนิด)
F43	ผลิตภัณฑ์อื่นๆ	11. จำนวนชนิดของผลิตภัณฑ์อื่นเพื่อใช้ในการบริโภคและจำหน่าย (ชนิด)
F44	ผลิตภัณฑ์ชุมชน	12. จำนวนชนิดของผลิตภัณฑ์ชุมชนเพื่อใช้ในการบริโภคและจำหน่าย (ชนิด)
F45	คุณภาพของผลิตภัณฑ์	13. จำนวนชนิดของผลิตภัณฑ์ชุมชนที่ได้รับการรับรอง (ชนิด)

องค์ประกอบ	นิยาม/ตัวชี้วัด
F5 ปัจจัยการผลิต F51 ปัจจัยการผลิต	การมีปัจจัยการผลิตภายในชุมชน 14. สัดส่วนการใช้ปัจจัยการผลิตภายในชุมชน (ร้อยละ)
F6 การออม/การมีหนี้สิน/การกู้ยืม F61 การออม F62 หนี้สิน	การที่ครัวเรือนในชุมชนมีการออมและไม่มีหนี้สินและแนวโน้ม การออมของหนี้สินและครัวเรือน 15. สัดส่วนของเงินออมต่อรายได้ (ร้อยละ) 16. สัดส่วนของหนี้สินรวมต่อรายได้ (ร้อยละ)
F7 การเข้าถึงและการใช้ประโยชน์ของแหล่งเงิน ทุน F71 แหล่งเงินทุน	การมีแหล่งเงินทุนภายในชุมชนเพื่อใช้ประโยชน์ 17. สัดส่วนของแหล่งเงินทุนภายในชุมชน (ร้อยละ)
HC ทุนมนุษย์ (Human Capital)	
H1 การศึกษาและกระบวนการเรียนรู้ H11 การศึกษา H12 การฝึกอบรม H13 ประสิทธิภาพ	การที่ประชาชนได้รับการศึกษา การมีโอกาสด้านการศึกษา การ อบรม และส่งเสริมประสบการณ์เพื่อประกอบอาชีพและดำเนิน 18. สัดส่วนของผู้ที่ได้รับการศึกษาดังแต่มีมัธยมศึกษาตอนต้นต่ำกว่ามัธยมศึกษา (ร้อยละ) 19. สัดส่วนของประชาชนที่ได้รับการฝึกอบรม (ร้อยละ) 20. จำนวนปีที่ครัวเรือนประกอบอาชีพหลัก (ปี)
H2 สุขภาพอนามัย H21 สุขภาพแข็งแรง	การที่ประชาชนมีสุขภาพ ร่างกายแข็งแรงไม่เป็นโรคและมีการ ออกกำลังกายเป็นประจำ ตลอดจนเข้าถึงบริการสาธารณสุข 21. สัดส่วนของคนเป็นโรคในชุมชน (ร้อยละ)
H3 ศีลธรรม H31 การปฏิบัติตามคำสอนของศาสนา	การที่ประชาชนในชุมชนได้นำแนวทางคำสอนตามศาสนาต่างๆ เป็นแนวทางในการดำเนินชีวิต 22. ระดับคะแนนการปฏิบัติ (ร้อยละ)
H4 ชีวิตครอบครัว H41 ครอบครัวอบอุ่น	การมีครอบครัวอบอุ่นและมีหัวหน้าครัวเรือนที่มีการทำกิจกรรม ร่วมกันอย่างน้อย 1 ครั้ง/สัปดาห์ 23. สัดส่วนของครัวเรือนที่มีการทำกิจกรรมร่วมกันอย่างน้อย 1 ครั้ง/ สัปดาห์ (ร้อยละ)
H5 ความภาคภูมิใจ H51 ความภูมิใจ	การที่ประชาชนในชุมชนมีความภาคภูมิใจต่อตนเอง สมาชิกใน ครัวเรือน ผู้นำครัวเรือน ผู้นำชุมชน และต่อชุมชน 24. ระดับคะแนนความภูมิใจ (ร้อยละ)
H6 คุณลักษณะของผู้นำ H61 การยอมรับผู้นำชุมชน	การมีผู้นำชุมชนที่มีคุณลักษณะที่ดีและได้รับการยอมรับจาก ประชาชนในชุมชน 25. คะแนนการยอมรับผู้นำชุมชน (ร้อยละ)
SC ทุนทางสังคม (Social Capital)	
S1 วัฒนธรรมประเพณี S11 วัฒนธรรมหรือประเพณีท้องถิ่น	มีการจัดกิจกรรมทางวัฒนธรรมประเพณีในชุมชนอย่าง และมีแนวโน้มสืบเนื่องต่อไปในอนาคต 26. สัดส่วนของวัฒนธรรมประเพณีที่มีความสม่ำเสมอและเพิ่มขึ้น (ร้อยละ)

องค์ประกอบ		นิยาม/ตัวชี้วัด
S2 ภูมิปัญญาท้องถิ่น		การใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นในการประกอบอาชีพ การดำเนินชีวิต และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในชุมชน
S21	การประยุกต์ใช้และการสืบทอดภูมิปัญญา	27.1 สัดส่วนของกิจกรรมทางการเกษตรที่มีการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น (ร้อยละ) 27.2 สัดส่วนกิจกรรมการแปรรูปทางการเกษตรที่มีการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น (ร้อยละ) 27.3 สัดส่วนกิจกรรมการผลิตผลิตภัณฑ์อื่น ๆ ที่มีการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น (ร้อยละ) 27.4 สัดส่วนกิจกรรมการผลิตผลิตภัณฑ์ชุมชนที่มีการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น (ร้อยละ) 27.5 สัดส่วนกิจกรรมการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่มีการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น (ร้อยละ)
S3 การมีส่วนร่วมในชุมชน		การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ภายในชุมชน
S31	การมีส่วนร่วมของประชาชน	28. ระดับคะแนนการมีส่วนร่วมของประชาชน (ร้อยละ)
S4 ความเท่าเทียม		ประชาชนทุกกลุ่มมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางประเพณีและวัฒนธรรม และการบริหารจัดการภายในชุมชน และมีการช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาสในสังคมในชุมชน
S41	การแบ่งแยกทางสังคม	29. สัดส่วนของกิจกรรมที่มีสมาชิกทุกกลุ่มเข้าร่วม (ร้อยละ)
S42	การให้ความช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาสทางสังคม	30. สัดส่วนของกิจกรรมช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาสที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น (ร้อยละ)
S5 กลุ่มและองค์กรในชุมชน		มีการรวมกลุ่มเพื่อกำหนดกิจกรรมอย่างต่อเนื่องและได้รับการสนับสนุนจากภายนอกในด้านต่างๆ
S51	การมีองค์กรในชุมชน	31. จำนวนกลุ่มที่มีโครงสร้างองค์กรที่ชัดเจน และมีการดำเนินงานเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องไม่น้อยกว่า 3 ปี (กลุ่ม)
S6 ความปลอดภัยในการดำเนินชีวิต		ชุมชนมีความมั่นคง และประชาชนมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
S61	ปัญหาอาชญากรรม	32. คะแนนปัญหาอาชญากรรม (ร้อยละ)
S62	ความมั่นคงของที่อยู่อาศัย	33. สัดส่วนของครัวเรือนที่มีบ้านปลูกสร้างอย่างแข็งแรงบนที่ดินของตนเอง (ร้อยละ)
S63	ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน	34. คะแนนปัญหาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน (ร้อยละ)
NC ทุนธรรมชาติ (Natural Capital)		
N1 ปริมาณของทรัพยากรธรรมชาติ		การมีทรัพยากรธรรมชาติหลากหลายชนิดภายในชุมชน
N11	ทรัพยากรธรรมชาติอุดมสมบูรณ์ (ปริมาณ)	35. ชนิดของทรัพยากรธรรมชาติในชุมชน (ชนิด)
N2 คุณภาพของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม		คุณภาพของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีผลต่อการประกอบอาชีพและการดำเนินชีวิตของประชาชน
N21	ทรัพยากรธรรมชาติอุดมสมบูรณ์ (คุณภาพ)	36. ระดับคะแนนความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ (ร้อยละ)
N22	ปัญหาสิ่งแวดล้อมภายในชุมชน	37.1 สัดส่วนของการใช้สารเคมีทางการเกษตรที่แนวโน้มลดลง (ร้อยละ) 37.2 ระดับคะแนนปัญหาสิ่งแวดล้อมภายในชุมชน (ร้อยละ)

องค์ประกอบ	นิยาม/ตัวชี้วัด
N3 การใช้ประโยชน์ของทรัพยากรธรรมชาติ	การมีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมโดยปราศจากความขัดแย้ง และมีการจัดการทรัพยากรในชุมชน
N31 การถือครองที่ดิน	38. สัดส่วนของครัวเรือนที่มีการถือครองที่ดินเป็นเอกสารสิทธิ์ของตนเอง (ร้อยละ)
N32 การใช้ประโยชน์	39. สัดส่วนของทรัพยากรธรรมชาติที่มีการใช้ประโยชน์ (ร้อยละ)

ที่มา : โครงการจัดทำระบบฐานข้อมูลและตัวชี้วัดความเข้มแข็งของชุมชนฯ หน้า 65-69

ระดับความเข้มแข็งของชุมชน

การคำนวณค่าดัชนีความเข้มแข็งของชุมชน ได้ใช้แนวคิดการคำนวณค่าดัชนีโดยอาศัยค่ามาตรฐานหรือค่าเทียบเคียง (Benchmarking) ทั้งนี้เพื่อให้มีมาตรฐานของการเปรียบเทียบ โดยอ้างอิงไว้กับค่าคงที่ค่าหนึ่ง ซึ่งผลที่ได้จะแสดงให้เห็นถึงระดับของความเข้มแข็งของชุมชนว่ามีมากน้อย

เพียงใดเมื่อเปรียบเทียบกับค่ามาตรฐานที่กำหนดขึ้น ในการคำนวณค่าดัชนีความเข้มแข็งของชุมชนครั้งนี้ ใช้ค่าเฉลี่ยของตัวชี้วัดต่างๆ จากชุมชนตัวอย่างทั้ง 32 ชุมชน โดยการคำนวณดัชนีอย่างง่าย (Simple Index) เป็นค่ามาตรฐานสำหรับการเปรียบเทียบ และได้วิเคราะห์หาความเข้มแข็งของชุมชนที่ศึกษาทั้ง 460 ชุมชน เมื่อเทียบกับค่ามาตรฐานที่กำหนดขึ้น

ดัชนีความเข้มแข็งขององค์ประกอบทุนทั้ง 4 ด้าน สามารถคำนวณค่าดัชนีความเข้มแข็งของชุมชนได้ดังสมการ

$$CEI_i = \frac{FCI_i + HCI_i + SCI_i + NCI_i}{4}$$

โดยที่ CEI_i คือ ค่าดัชนีความเข้มแข็งของชุมชนตัวอย่างที่พิจารณา

FCI_i คือ ค่าดัชนีความเข้มแข็งของทุนการเงิน/ทุนที่สร้างขึ้น

HCI_i คือ ค่าดัชนีความเข้มแข็งของทุนมนุษย์

SCI_i คือ ค่าดัชนีความเข้มแข็งของทุนทางสังคม

NCI_i คือ ค่าดัชนีความเข้มแข็งของทุนธรรมชาติ

ทั้งนี้ ได้กำหนดเกณฑ์ในการจำแนกชุมชนออกตามระดับความเข้มแข็ง ดังแสดงในตารางที่ 2

ตารางที่ 2 เกณฑ์การจำแนกชุมชนตามระดับความเข้มแข็ง

ค่าดัชนีความเข้มแข็งของชุมชน	ระดับความเข้มแข็งของชุมชน
ต่ำกว่า 70	ต่ำมาก
มากกว่า 70-80	ต่ำ
มากกว่า 80-90	ค่อนข้างต่ำ
มากกว่า 90-100	ปานกลาง
มากกว่า 100-110	ค่อนข้างสูง
มากกว่า 110-120	สูง
มากกว่า 120 ขึ้นไป	สูงมาก

ที่มา : อ้างแล้ว หน้า 72

ผลการคำนวณค่าดัชนีเพื่อแสดงระดับความเข้มแข็ง
ของชุมชนจากดัชนี 44 ตัว ใน 460 ชุมชนที่ทำการสำรวจ พบ
ว่า ร้อยละ 19.78 ของชุมชนตัวอย่างมีความเข้มแข็งในระดับ

ต่ำมาก ร้อยละ 12.83 มีความเข้มแข็งในระดับปานกลางและ
ระดับค่อนข้างต่ำ และร้อยละ 23.04 มีความเข้มแข็งในระดับ
สูงมาก ซึ่งรายละเอียดแสดงอยู่ในตารางข้างล่างนี้

ตารางที่ 3 ระดับความเข้มแข็งของชุมชนจำนวน 460 ชุมชน

ระดับความเข้มแข็งของชุมชน	จำนวน	ร้อยละ
ต่ำมาก	91	19.78
ต่ำ	51	11.09
ค่อนข้างต่ำ	59	12.83
ปานกลาง	59	12.83
ค่อนข้างสูง	54	11.74
สูง	40	8.74
สูงมาก	106	23.04
รวม	460	100.00

ที่มา : อ้างแล้ว หน้า 121

การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อความ เข้มแข็งของชุมชน

ในการวิเคราะห์ทางสถิติเพื่อพิจารณาผลของปัจจัย
ต่างๆ ที่มีอิทธิพลต่อความเข้มแข็งของชุมชนด้วยเทคนิคการ
วิเคราะห์เส้นทาง (Path Analysis) แสดงว่า ปัจจัยเข้าที่มีผลต่อ
ความเข้มแข็งของชุมชนมากที่สุดได้แก่ ร้อยละของประชากรที่
ไปประกอบอาชีพนอกชุมชน รองลงมาคือ จำนวนหน่วยงานทั้ง
ภายในและภายนอกชุมชนที่สนับสนุนด้านงบประมาณของ
องค์กร/กลุ่มภายในชุมชน จำนวนประชาชนต่อบุคลากรทาง
ด้านสาธารณสุขในชุมชน จำนวนองค์กร/กลุ่มที่ได้รับการ
สนับสนุนจากองค์กรภายนอกชุมชน ร้อยละของประชาชน
ที่มีแนวโน้มจะย้ายกลับมาประกอบอาชีพในชุมชน การได้รับ

ความช่วยเหลือจากหน่วยงานภายในชุมชน และการได้รับ
ความช่วยเหลือจากหน่วยงานภายนอกชุมชน

สำหรับปัจจัยกระบวนการที่มีผลต่อความเข้มแข็งของ
ชุมชนมากที่สุดได้แก่ ร้อยละของกิจกรรมการจัดการ
ทรัพยากรธรรมชาติที่มีการดำเนินงานอย่างสม่ำเสมอและมี
แนวโน้มเพิ่มขึ้น รองลงมาคือ ประเภทการฝึกอบรมของผู้ใหญ่
บ้าน ร้อยละของทรัพยากรธรรมชาติในชุมชนที่มีการดูแลรักษา
กิจกรรมสนับสนุนการศึกษาในชุมชน งบประมาณขององค์กร/
กลุ่มภายในชุมชน และแหล่งเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารภายใน
ชุมชน ซึ่งรายละเอียดของผลปัจจัยที่มีผลต่อความเข้มแข็งดัง
กล่าวข้างต้นปรากฏอยู่ในตารางที่ 4

ตารางที่ 4 ผลของปัจจัยที่มีต่อความเข้มแข็งของชุมชน

ปัจจัย	ผลของปัจจัยที่มีต่อความเข้มแข็งของชุมชน
ปัจจัยเข้า	
จำนวนประชาชนต่อบุคลากรทางด้านสาธารณสุขในชุมชน (คน/บุคลากรทางสาธารณสุข 1 คน)	0.043
จำนวนองค์กร/กลุ่มที่ได้รับการสนับสนุนจากองค์กรภายนอกชุมชน (องค์กร/กลุ่ม)	0.036
การได้รับความช่วยเหลือจากหน่วยงานภายนอกชุมชน	0.001
การได้รับความช่วยเหลือจากหน่วยงานภายในชุมชน	0.008
จำนวนหน่วยงานทั้งภายในและภายนอกชุมชนที่สนับสนุนด้านงบประมาณขององค์กร/กลุ่มภายในชุมชน (หน่วยงาน)	0.094
ร้อยละของประชาชนที่ไปประกอบอาชีพนอกชุมชน (ร้อยละ)	0.111
ร้อยละของประชาชนที่มีแนวโน้มจะย้ายกลับมาประกอบอาชีพในชุมชน (ร้อยละ)	0.019
ปัจจัยกระบวนการ	
แหล่งเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารภายในชุมชน (แหล่ง)	0.009
ประเภทการฝึกอบรมของผู้ใหญ่บ้าน (กิจกรรม)	0.137
กิจกรรมสนับสนุนการศึกษาในชุมชน (กิจกรรม)	0.110
ร้อยละของทรัพยากรธรรมชาติในชุมชนที่มีการดูแลรักษา (ร้อยละ)	0.133
ร้อยละของกิจกรรมการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่มีการดำเนินงานอย่างสม่ำเสมอและมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น (ร้อยละ)	0.157
งบประมาณขององค์กร/กลุ่มภายในชุมชน (บาท)	0.109

ที่มา : อ้างแล้ว หน้า 158

ข้อเสนอแนะยุทธศาสตร์เสริมสร้าง
ความเข้มแข็งของชุมชน

ผลการศึกษาข้อเท็จจริงที่ได้จากกระบวนการประเมินอย่างรวดเร็ว ประกอบกับการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อความเข้มแข็งของชุมชน ทำให้ได้ข้อเสนอแนะเชิงยุทธศาสตร์เสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน ดังนี้

1. **ยุทธศาสตร์เสริมสร้างการพัฒนาตนเองภายในชุมชน** ได้แก่ มาตรการพัฒนาความสามารถของผู้นำชุมชน มาตรการเสริมสร้างสุขอนามัยของประชาชน มาตรการส่งเสริม

เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารในชุมชน มาตรการส่งเสริมความสามารถในการพึ่งพาตนเองภายในชุมชน มาตรการสร้างและพัฒนาอาชีพภายในชุมชน และมาตรการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมภายในชุมชน

2. **ยุทธศาสตร์เสริมสร้างความรู้ ทักษะ และการมีส่วนร่วม** ได้แก่ มาตรการส่งเสริมการศึกษาและเวทีการเรียนรู้ให้แก่ประชาชนในชุมชนในรูปแบบต่างๆ และมาตรการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชน



3. ยุทธศาสตร์ด้านการส่งเสริมความตระหนักรู้
บ้านเกิด ได้แก่ มาตรการแลหลัง เช่น สนับสนุนให้ประชาชนที่
ย้ายถิ่นออกนอกชุมชนได้มีโอกาสช่วยเหลือชุมชน และ
มาตรการคืนบ้าน เช่น ส่งเสริมให้ประชาชนย้ายถิ่นกลับคืน
บ้านเกิด

4. ยุทธศาสตร์ความช่วยเหลือเพื่อเสริมสร้าง
ความเข้มแข็งภายในชุมชน เป็นยุทธศาสตร์ที่เน้นการส่งเสริมให้มีความช่วยเหลือจากหน่วยงาน/องค์กรทั้งภายในและ
ภายนอกชุมชน ในการสนับสนุนยุทธศาสตร์ที่ (1) (2) และ (3)
ที่กล่าวมาแล้ว

เอกสารอ้างอิง

ผศ.ดร.สุมาลี สันติพลวุฒิ และคณะ, โครงการจัดทำระบบฐานข้อมูลและตัวชี้วัดความเข้มแข็งของชุมชนเพื่อพัฒนา
ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็ง (รายงานฉบับสมบูรณ์), เสนอ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการ
เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (เอกสารโรเนียว), สิงหาคม 2550



ความพอเพียงในธุรกิจเอกชน

ดร. สุทิน ลิ้มปะชาติ / นริสา พิชัยวรุฒมะ / อาทิสดา ณ นคร
กลุ่มงานเศรษฐกิจพอเพียง

ความหมายของคำว่า “ธุรกิจ”

ความหมายของธุรกิจตามนิยามวิกิพีเดียสารานุกรมเสรี ว่าครอบคลุมเรื่องเกี่ยวกับการค้าอย่างน้อย 3 เรื่อง คือ

- 1) ตัวองค์กรการค้า อุตสาหกรรม หรือบริษัท หรือที่เรียกกันว่า “องค์กรธุรกิจ”
- 2) กิจกรรมเกี่ยวกับการค้า อาชีพ และอุตสาหกรรม เช่นในคำพูด “ธุรกิจเปลี่ยนแปลงไปเรื่อย ๆ ตามสภาพตลาด”
- 3) ส่วนของกิจกรรมทางเศรษฐศาสตร์ เช่น “ธุรกิจเพลง” หรือ “ธุรกิจคอมพิวเตอร์”

องค์กรธุรกิจได้ก่อตั้งขึ้นมาเพื่อประกอบกิจกรรมทางเศรษฐศาสตร์ ซึ่งจะมุ่งเน้นในการแสวงหาผลกำไร แม้จะมีข้อยกเว้นบ้างในบางกรณี (เช่น สหกรณ์ องค์กรที่ไม่แสวงหากำไร หน่วยงานรัฐบาล) โดยรวมแล้วก็จะกล่าวได้ว่า เจ้าของและผู้ประกอบการธุรกิจมีจุดมุ่งหมายหลักอยู่ที่รายรับ หรือการก่อให้เกิดผลตอบแทนทางการเงิน แลกเปลี่ยนกับการลงทุนด้านเวลา ความอุตสาหะ และเงินทุน

ประเภทขององค์กรธุรกิจ

มีวิธีการแยกแยะประเภทขององค์กรธุรกิจได้หลากหลายแบบ วิธีหนึ่งที่ใช้กันโดยทั่วไป คือ ดูจากกิจกรรมหลักที่สร้างรายได้ให้กับองค์กรธุรกิจนั้น ๆ ตัวอย่างเช่น

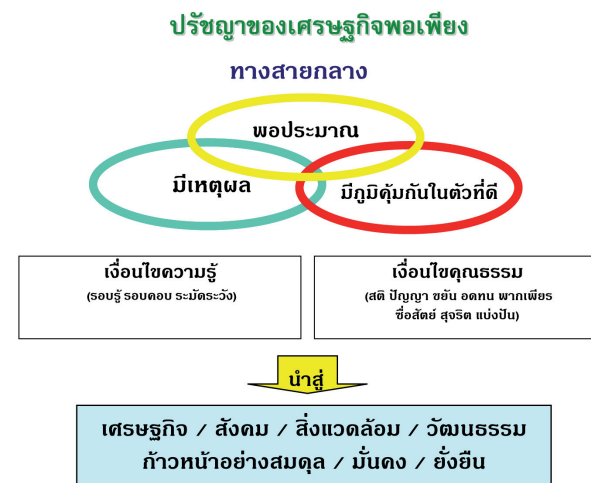
- **ผู้ผลิต - ผลิตสินค้าจากวัตถุดิบหรือชิ้นส่วน** ผลิตกระดาษ เหล็กกล้า หรือการประกอบรถยนต์จากชิ้นส่วนต่างๆ
- **ธุรกิจบริการ - ให้บริการแรงงาน ความรู้ หรือสินค้าที่จับต้องไม่ได้** มีรายได้จากการคิดค่าแรงงานหรือค่าบริการ เช่น การทาสีบ้าน ให้คำปรึกษา และร้านอาหาร
- **ร้านค้าปลีกและผู้จัดจำหน่าย - เป็นพ่อค้าคนกลางที่รับสินค้าจากผู้ผลิตมาจัดจำหน่ายให้กับลูกค้า** เป็นกลุ่มเป้าหมาย ไม่ว่าจะด้วยการจำหน่ายหน้าร้าน คลังสินค้า หรือผ่านแค็ตตาล็อกก็ตาม
- **ธุรกิจเกษตรกรรมและเหมืองแร่ - ผลิตวัตถุดิบ** ดินน้ำ เช่น พืชพรรณธรรมชาติ และแร่ต่างๆ
- **สถาบันการเงิน - รวมถึงธนาคาร และบริษัท** ที่สร้างผลกำไรผ่านการลงทุน และการบริหารเงินทุน
- **ธุรกิจสารสนเทศ - มีรายได้จากการขายสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา** รวมถึง ผู้ผลิตภาพยนตร์ สำนักพิมพ์ และบริษัทพัฒนาซอฟต์แวร์
- **สาธารณูปโภค - ให้บริการสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน** เช่น ประปา ไฟฟ้า กำจัดขยะ โดยมากจะเป็นหน่วยงานรัฐวิสาหกิจหรือสัมปทาน
- **อสังหาริมทรัพย์ - สร้างรายได้จากการขาย** ให้เช่า พัฒนา และบริหาร ที่ดิน บ้าน และอาคารต่าง ๆ
- **ธุรกิจขนส่ง - บริการนำส่งสินค้าจากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่ง** มีรายได้จากค่าขนส่ง

คุณค่าปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

“เศรษฐกิจพอเพียง” เป็นปรัชญาที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชดำรัสชี้แนะแนวทางการดำเนินชีวิตแก่พสกนิกรชาวไทยมาโดยตลอดนานกว่า 30 ปี ตั้งแต่ก่อนเกิด

วิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจ และเมื่อภายหลังได้ทรงเน้นย้ำแนวทางการแก้ไขเพื่อให้รอดพ้นและสามารถดำรงอยู่ได้อย่างมั่นคงและยั่งยืนภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์และความเปลี่ยนแปลงต่างๆ

ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง สามารถนำมาใช้ได้กับทุกคน ทุกระดับ ไม่ว่าจะเป็นฐานะเช่นไร ทำอาชีพอะไร หรือนับถือศาสนาใด และยังใช้ได้ในทุกที่ ทุกเวลา โดยยึดหลัก “**ทางสายกลาง**” ไม่สุดโต่ง ไม่ประมาท และทำอย่างเป็นขั้นเป็นตอน คำนึงถึงความพอประมาณ ความมีเหตุผล การสร้างภูมิคุ้มกันที่ดีในตัว ตลอดจนใช้ความรู้และคุณธรรม ในการคิด พุฒ และทำในทุกเรื่อง



เศรษฐกิจพอเพียงกับภาคธุรกิจ

ดร. อาชว์ เตาลานนท์ ประธานกิตติมศักดิ์หอการค้าไทยและสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย กล่าวถึงความเปลี่ยนแปลงของแนวคิดการทำธุรกิจในปัจจุบันว่า **แนวคิดของโลกตะวันตก** ซึ่งเกิดทางยุโรปมากกว่าสหรัฐอเมริกา เช่น บริษัท BMW ได้มาเน้นการสร้างนวัตกรรมดูแลด้านสิ่งแวดล้อม มีปรัชญาว่าจะไม่จ้างผู้บริหารจากภายนอก พยายามสร้างความสมดุลให้ชีวิต เริ่มการคิดถึงสังคมเป็นต้น ขณะที่**แนวความคิดทางตะวันออก** ก็คล้ายๆ กัน บริษัทธุรกิจได้ให้ความสำคัญกับการทำกุศล ปลูกป่า ดูแล

สิ่งแวดล้อม ดูแลพนักงาน ไม่ได้มุ่งแสวงหาแต่ประโยชน์ ที่สำคัญมีแนวคิดที่ความรับผิดชอบต่อสังคมเป็นส่วนหนึ่งของการทำธุรกิจ

แนวความคิดทางตะวันตกและตะวันออก ได้เดินมาประจวบกันพอดี แนวความคิดทางตะวันออกที่ทันสมัยที่สุดคือ**แนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง** ถ้ามีการเอาแนวคิดตะวันตกบวกกับตะวันออก จะกลายเป็นแนวคิดที่ทันสมัย

แนวความคิดพื้นฐานของการทำธุรกิจ คือ การทำกำไร ซึ่งต้องดูว่าเป็นกำไรระยะสั้นหรือระยะยาว แต่ในเวลานี้มุมมองการทำกำไรอย่างเดียวไม่พอ ยังขึ้นอยู่กับปัจจัยอื่นๆ ตามหลัก Balanced Scorecard ได้แก่ 1) พนักงาน 2) ลูกค้า 3) การบริหารการเงิน และ 4) การบริหารกระบวนการ

ขณะนี้สังคมแห่งความรู้ คุณธรรม จริยธรรม ในการทำธุรกิจก็เช่นเดียวกัน ต้องโปร่งใส ต้องนึกถึง Stakeholder (ผู้ถือหุ้นรายใหญ่ และผู้ถือหุ้นรายย่อย) การให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ถือหุ้นทุกคน ต้องมีธรรมาภิบาล และใช้หลักบรรษัทภิบาล ดูแลคนรอบๆ ตัว ในภาษาธุรกิจสมัยใหม่ เรียกว่า ความรับผิดชอบต่อสังคมในการทำธุรกิจ (Corporate Social

Responsibility: CSR) ต้องสนับสนุนคู่ค้า คู่แข่งขัน ถ้าเราใส่ใจเขา เขาจะสนับสนุนเรา ต้องมีคุณธรรม สุจริต จริงใจ และทำจนเป็นวัฒนธรรมองค์กร

ถ้าเปรียบแนวคิดเหมือนร่มคันใหญ่ แนวคิดตะวันออก (เศรษฐกิจพอเพียง) คือวงนอกของร่ม และแนวคิดตะวันตกคือวงในของร่ม ซึ่งมีการคำนึงถึง Balance Scorecard (ประสิทธิภาพ), Corporate Governance (ยุติธรรม), CSR (สนับสนุน รับผิดชอบต่อสังคม)

การทำธุรกิจให้ประสบความสำเร็จ ต้องใช้แนวคิดทั้ง 2 ส่วน (เศรษฐกิจพอเพียง และแนวคิดตะวันตก) โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องมีความรู้ ต้องด้วยใจ มีคุณธรรม ต้องบริหารธุรกิจอย่างมีประสิทธิภาพ

เมื่อวันที่ 6 มิถุนายน 2550 หนังสือพิมพ์ประชาชาติธุรกิจจัดสัมมนาเรื่อง “พลัง CSR จุดเปลี่ยนแห่งทศวรรษ” โดย **นายไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.)** ปาฐกถาพิเศษ เรื่องบทบาทภาครัฐในการขับเคลื่อนซีเอสอาร์ CSR (Corporate Social



วันพฤหัสบดีที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๕๐
การฝึกอบรมวิทยากรดูแลเศรษฐกิจพอเพียง
จัดโดย คณะอนุกรรมการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียง
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

นำเสนอโดย : ดร. อาชว์ เตาลานนท์
อนุกรรมการและประธานคณะทำงานขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียง
ด้านองค์กรภาคธุรกิจเอกชน
และประธานกิตติมศักดิ์ หอการค้าไทย



Responsibility) หรือความรับผิดชอบทางสังคมขององค์กรธุรกิจประเทศไทย สรุปได้ว่า เรื่องซีเอสอาร์ในเมืองไทยอยู่ในช่วงการเปลี่ยนผ่าน มีพัฒนาการในทางที่ดีขึ้น โดยมีสิ่งที่ต้องคำนึงใน 2 ส่วน ในส่วนแรกหลักการทั่วไป จะเชื่อมโยงกับความรับผิดชอบต่อสังคมมีสามส่วนหลักคือ ภาครัฐ ธุรกิจ และภาคประชาสังคม ภาครัฐมีอำนาจตามกฎหมาย มีหน้าที่บริหารจัดการประเทศ ภาคธุรกิจมีหน้าที่ผลิต จำหน่าย โดยมีกำไรสะสมเป็นทุนเพื่อนำไปขยายกิจการ ส่วนภาคประชาสังคม เป็นกลุ่มคนเครือข่ายที่ร่วมกันทำกิจกรรมโดยไม่หากำไร ทั้งสามส่วนมีความเชื่อมโยงกันเหมือนระบบในร่างกายของคน โดยธุรกิจมีความเกี่ยวข้องกับภาครัฐ ธุรกิจได้รับประโยชน์จากสังคมจึงต้องเอื้อประโยชน์ให้กับสังคมเช่นเดียวกัน หากคำนึงถึงประโยชน์ของตัวเองแต่เพียงด้านเดียวไม่เอื้อประโยชน์สังคมจะถูกแรงกดดัน ถูกบีบให้หายไปไหนที่สุด แต่ตรงกันข้ามธุรกิจที่เอื้อประโยชน์ให้กับสังคมจะได้รับการสนับสนุนจากลูกค้า คนอยากทำงานด้วย เป็นพลังทำให้ธุรกิจมีความเจริญก้าวหน้า

ส่วนที่สองเรื่องการลงมือปฏิบัติ ควรดำเนินการใน 5 เรื่องหลัก

- 1) การพัฒนาองค์กรและกลไกต่างๆ เช่นกรณีการจัดตั้งสถาบันธุรกิจและสังคมของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย
- 2) สร้างเครือข่ายระหว่างองค์กรต่างๆ ตามความสมัครใจ เพราะเครือข่ายคือทุนทางสังคม ไม่ใช่ทุนทางการเงิน จึงถือเป็นฐานกำลังของสังคม
- 3) เรียนรู้ พัฒนา และจัดการความรู้ เพื่อทำให้เกิดนวัตกรรมใหม่ๆ
- 4) รัฐบาลควรมีนโยบายที่เหมาะสมเรื่องซีเอสอาร์ โดย

ให้ผู้ประกอบการนำเสนอต่อรัฐบาลหรือระดมความคิดเห็นร่วมกัน พม. ได้ร่วมกับกระทรวงการคลังปรับปรุงระบบภาษีอากรเพิ่มขยายวงเงินลดหย่อนภาษีที่ได้จากการบริจาค ของภาคธุรกิจเพื่อให้เอื้อกับการบริจาคช่วยเหลือสังคมของภาคธุรกิจ โดยได้รับผลตอบแทนในรูปภาษี และจ่ายภาษีลดลง วงเงินลดหย่อนภาษีจากการบริจาคที่ได้ขยายเพิ่มนั้น ในส่วนภาษีบุคคลธรรมดาได้ขยายจาก 10% เป็น 20-30% ส่วนภาคธุรกิจขยายจาก 2-3% เป็น 5% คาดว่าจะประกาศใช้ได้เร็วๆ นี้

5) พัฒนาการจัดการ เป็นกฎเกณฑ์สำคัญที่นำไปสู่ความสำเร็จ โดยหากมีจุดหมายชัดเจนว่าอยากทำซีเอสอาร์ ก็ต้องหาทางจัดการให้ประสบความสำเร็จ โดยอยู่บนพื้นฐานมีคุณธรรม คุณภาพ และประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ ดร.อำพน กิตติอำพน เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ยังได้กล่าวสนับสนุนแนวคิดที่เปลี่ยนไปของธุรกิจ ความว่า แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 เริ่มมีความชัดเจนมากขึ้น คือการพัฒนาของคนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาและนำคนมาสู่การมีส่วนร่วม และในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 สภาพัฒนาฯ ได้น้อมเกล้าถวายคำจำกัดความของปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง แล้วก็ได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตให้เป็นหน่วยงานในการขับเคลื่อนและเผยแพร่ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

เมื่อเดือนพฤศจิกายน ปี 2542 แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 จึงน้อมนำเอาปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นจุดหลัก หรือเป้าหมายในการพัฒนา และต่อเนื่องมาในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ได้น้อมนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นหลักการในการทำแผนโดยตรง โดยการวิเคราะห์หรือกรอบรอบคอบเป็นขั้นตอน แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 จึงไม่ได้กำหนดเป้าหมายที่เป็นเชิงของรายได้ประชาชาติ เพราะอาจคร่อมของการพัฒนาอย่างยั่งยืนนั้นไม่ได้อยู่ที่รายได้เพียงอย่างเดียว แต่อยู่ที่คุณภาพชีวิต อยู่ที่ชุมชนที่มีความเข้มแข็งในการพัฒนาตนเอง จึงกำหนดเป้าหมายของการพัฒนาเพื่อให้สังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน เพื่อพัฒนาในแง่ของความสุข ซึ่งมีความหลากหลายในแง่ความสุขของแต่ละคน ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงต้องการการปฏิบัติ ทั้งคน ครอบครัว ชุมชน นโยบายของรัฐบาล แม้แต่การดำเนินธุรกิจของภาคเอกชน ต่างๆ ไปสู่ความสุข

แนวคิดเรื่องพลัง CSR กำลังกลายเป็นจุดเปลี่ยนแห่งทศวรรษของการทำธุรกิจ ซึ่งแท้จริงแล้ว แนวคิดความรับผิดชอบต่อสังคมก็คือ การดำเนินธุรกิจที่ใช้คุณธรรม การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มีคุณค่าสามารถอยู่ร่วมกันอย่างสันติในทุกสัมาอาชีพ ระหว่างคนกับคน และคนกับธรรมชาติ นั่นก็คือจุดหมายของปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงนั่นเอง

ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง : ความจำเป็นต่อภาคธุรกิจ

มุมมองของนักธุรกิจ พ่อค้า มักจะวัดความสำเร็จของธุรกิจจากผลกำไรในแต่ละปี ซึ่งต้องเพิ่มมากขึ้นทุกปี มุ่งทำธุรกิจขนาดใหญ่และขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องเป็นประจำ สดส่วนในตลาดต้องสูง โดยไม่ได้คำนึงถึงว่าธุรกิจจะอยู่ได้ในอนาคตได้หรือไม่

ดังนั้น จึงมีการตกแต่งบัญชีให้ดูดี ให้ตลาดหลักทรัพย์นิยม แต่ไม่มีที่ธุรกิจจะล้ม เนื่องจากเมื่อแข่งขันมากไปจะคิดทำลายคู่แข่งล้มล้มเหตุล้มผล ละโมบ คิดแต่ผลกำไรสูงสุด ทำให้ต้องเผชิญความเสี่ยงสูง และขาดภูมิคุ้มกัน จนกระทั่งล้มละลายไปในที่สุด เช่น บริษัท ลีออส หรือ บริษัท เ็นลอน ที่มีขนาดใหญ่เป็นอันดับ 7 ของโลก ที่ล้มละลาย เพราะความล้มเหลวของระบบควบคุมภายในและภายนอก ทั้งการตกแต่งบัญชี การใช้กลยุทธ์ลดทรัพย์สิน การร่วมมือทุจริตกับบริษัทผู้ตรวจสอบบัญชี การมีวัฒนธรรมที่ส่งเสริมให้พนักงานมีความหยิ่งโส เป็นต้น ซึ่งบริษัทใหญ่ๆ ในประเทศไทยบางบริษัทก็มีลักษณะเช่นนี้ ซึ่งก็ล้มไปเช่นกัน เพราะฉะนั้น ธุรกิจจะยืนอยู่ได้ จะคิดแต่ทำกำไรอย่างเดียวไม่พอ ต้องมีความดีที่ได้รับการยอมรับจากลูกค้าและสังคมรอบๆ ข้าง ต้องมองสังคมสิ่งแวดล้อม และสิ่งอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย

นอกจากนี้ จากรายงานการพัฒนาคนของประเทศไทย ปี 2550 เศรษฐกิจพอเพียงกับการพัฒนาคน ของโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติประจำประเทศไทย ได้นำเสนอประเด็นเชิงนโยบายซึ่งสนับสนุนการนำเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ในด้านธุรกิจว่า เศรษฐกิจพอเพียงช่วยยกระดับความรับผิดชอบต่อสังคมของบริษัทด้วยการสร้างข้อปฏิบัติในการทำธุรกิจที่เน้นผลกำไรระยะยาวในบริบทที่มีการแข่งขัน

การบริหารธุรกิจให้เกิดกำไรในโลกทุกวันนี้มีความซับซ้อนมากกว่าการคิดตั้งแต่ต้นทุนและผลตอบแทน ธุรกิจต้องคำนึงถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากทุกกลุ่ม ตั้งแต่รายจ่ายไปจนถึงลูกค้าและสังคมโดยรวม

อย่างไรก็ตาม ยังต้องตระหนักถึงความเสี่ยงที่มีโอกาสเกิดขึ้นได้ตลอดเวลาในสิ่งแวดล้อมที่มีการแข่งขันสูงและมีการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็ว ต้องสามารถตอบคำถาม และการตรวจสอบของหน่วยงานราชการและกลุ่มประชาสังคมต่างๆ ได้ ในช่วงหลายปีที่ผ่านมา มีบริษัทขนาดใหญ่หลายแห่งถูกต่อต้านหรือขจัดออกไป เนื่องจากความผิดในเชิงจริยธรรม บรรยากาศที่เสียไปจากการกระทำดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการอื่นๆ ด้วย บริษัทธุรกิจในยุคนี้จึงจำเป็นต้องมีวินัยและวิธีการบริหารแบบใหม่ เพื่อเป็นหลักประกันผลกำไรและการเติบโตที่ยั่งยืน

วินัยดังกล่าวนี้ สอดคล้องกับหลักคิดเศรษฐกิจพอเพียง แต่มีเพิ่มใน 2 มิติ คือ มิติแรกหลักการของเศรษฐกิจพอเพียงใช้เป็นกรอบบูรณาการสำหรับการจัดทำยุทธศาสตร์ที่สร้างภูมิคุ้มกันในองค์กรต่อความเสี่ยงภายนอก มีบรรษัทภิบาลและมีความระมัดระวังต่อผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับชุมชนสังคม และสิ่งแวดล้อม และอีกมิติหนึ่ง การสร้างความเข้าใจในปรัชญานี้ให้เกิดร่วมกันในหมู่พนักงานและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่นๆ สามารถทำให้เกิดวัฒนธรรมที่เอื้อต่อความสำเร็จขององค์กรในระยะยาวได้อย่างดียิ่ง

การนำแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงมา ประยุกต์ใช้ในการดำเนินธุรกิจ

ดร. ชัยวัฒน์ วิบูลย์สวัสดิ์ กรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กล่าวถึงการประยุกต์ใช้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงกับการดำเนินการของภาคธุรกิจ เอกชนว่า มักจะมีความเข้าใจผิดว่า ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไม่สอดคล้องกับระบบตลาด ระบบที่เน้นการแข่งขันมุ่งหากำไร ตามความจริงแล้ว ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไม่ได้ปฏิเสธระบบตลาด แต่ว่าเป็นเครื่องชี้แนะ เครื่องกำกับการทำงานของกลไกตลาดให้มีเสถียรภาพดีขึ้น โดยเฉพาะเงื่อนไขทางด้านคุณธรรม จะเป็นตัวทำให้การแข่งขันมีความเป็นธรรมและก่อให้เกิดประโยชน์แก่ส่วนรวมมากขึ้น

ธุรกิจที่จะใช้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง จะต้องคำนึงถึงว่า การแข่งขันจะต้องทำอย่างไรพอประมาณ โดยคำนึงถึงศักยภาพของตนเอง จะต้องทำธุรกิจที่มีความชำนาญ หรือใช้หลักความรู้มาพัฒนาตัวเองให้มีความสามารถในการแข่งขันที่ดีขึ้น ขณะเดียวกันก็ต้องระวัง อย่าดำเนินการในลักษณะที่มีความเสี่ยงมากเกินไป ซึ่งถ้าเป็นแบบนี้ก็หมายถึงว่าจะสามารถแข่งขันได้และมีความก้าวหน้าอย่างยั่งยืน

ตัวอย่างของธุรกิจขนาดใหญ่ที่ประสบผลสำเร็จและใช้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นเครื่องกำกับก็คือ บริษัทในเครือซิเมนต์ไทย กลุ่มบริษัทซิเมนต์ไทยเป็นองค์กรที่มีการขยายตัวอย่างมีคุณภาพ ไม่ทำอะไรเกินกำลัง การลงทุน การขยายตลาดก็มีการพิจารณาอย่างเหมาะสม ในแง่การตลาดก็จะเลือกตลาดที่มีความรู้ ความเข้าใจเป็นอย่างดี การดำเนินธุรกิจก็ทำอย่างระมัดระวังไม่เสี่ยงมาก ขณะเดียวกัน ก็เน้นการพัฒนาคุณภาพของทรัพยากรบุคคล ให้เป็นบุคคลที่ทั้งเป็นคนดีและเป็นคนเก่ง

ในยุคโลกาภิวัตน์ หมายถึงว่า มันมีโอกาสใหม่ๆเกิดขึ้น มีการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี อาจมีความผันผวนบางอย่างตามมา เพราะฉะนั้นความเสี่ยงมันมากับโอกาส ภาคเอกชนยิ่งจำเป็นที่จะต้องมีการปรับตัวให้ทันเหตุการณ์ ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง โดยเฉพาะห่วงที่สาม คือ ความมีภูมิคุ้มกันในตัวที่ดี จัดเป็นเครื่องที่จะช่วยกำกับการดำเนินงานให้ธุรกิจสามารถดำเนินงานได้อย่างเจริญก้าวหน้าอย่างยั่งยืน และไม่มีความเสี่ยงมาก

สิ่งที่น่าทึ่งเกี่ยวกับประเด็นนี้ก็คือว่า ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงนี้มีความเป็นสากลและทันสมัยเพราะว่าหลักการของการมีภูมิคุ้มกันที่ดี หรือห่วงที่สาม ก็คือการบริหาร



ความเสี่ยง หรือที่ศัพท์เทคนิค เรียกว่า Risk Management ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันในการบริหารจัดการสมัยใหม่ ซึ่งแนวทางการบริหารความเสี่ยงที่ธุรกิจเอกชนควรจะนำมาใช้มี 3 ชั้น สรุปได้ดังนี้

ชั้นที่หนึ่ง จะต้องมีการวิเคราะห์และบ่งชี้ออกมาว่าอะไรคือความเสี่ยง โอกาสความเสี่ยงจะเกิดขึ้นมากน้อยแค่ไหน กระทบธุรกิจอย่างไร

ชั้นที่สอง ต้องประเมินว่า ผลกระทบจากความเสี่ยงนั้นมันรุนแรงแค่ไหน ธุรกิจมีขีดความสามารถจะรับได้แค่ไหน หลังจากนั้นก็ไปข้อที่สำคัญ

ชั้นที่สาม คือ ต้องกำหนดกรอบในการดูแลความเสี่ยง ซึ่งมีหลายวิธี เช่น ถ้าย้อนออกไป ของบางอย่างเราไม่ถนัด ก็อย่าทำเอง ให้จ้างคนอื่นทำ หรือใช้บริการประกันความเสี่ยง ซึ่งอาจจะต้องเสียเงินนิดหน่อยแต่ว่ามันก็คุ้มที่จะต้องทำแบบนั้น หรืออีกวิธีหนึ่งคือทุเลาความเสี่ยง มีผลกระทบอะไรก็มีการมาตรการมารับให้ทุเลาผลกระทบอันนั้นน้อยไป หรือถ้าจำเป็นจริงๆ ก็อาจจะหลีกเลี่ยงไปเลยว่า อย่าไปเสี่ยงทำในธุรกิจนั้น หรือกิจกรรมนั้น เพราะว่ารับไม่ได้

ตัวอย่างที่เป็นรูปธรรม เช่น การกู้ยืมเงินจากต่างประเทศ เป็นโอกาสที่จะได้เงินที่มีต้นทุน ซึ่งในบางช่วงเป็นต้นทุนที่ต่ำมาใช้ในการขยายกิจการ แต่การกู้ยืมเงินต่างประเทศมีความเสี่ยงในด้านอัตราดอกเบี้ย และข้อสำคัญคือมีความเสี่ยงด้านอัตราแลกเปลี่ยน เพราะฉะนั้น ต้องยอมรับว่ามีความเสี่ยงในด้านนี้ วิเคราะห์ว่า ถ้าเกิดมีผลกระทบจากความผันผวนของอัตราแลกเปลี่ยน ธุรกิจรับได้แค่ไหน ถ้ารับได้น้อยก็ต้องเสี่ยงน้อย คือกู้ยืมแต่พอประมาณ อย่ามากเกินไป ขณะเดียวกันกรอบดูแลความเสี่ยงก็มีเครื่องมือในการทุเลาบริหารความเสี่ยงได้ เช่น การซื้อเงินตราต่างประเทศล่วงหน้า มาคุ้มครองความเสี่ยงไว้ หรือถ้าคิดว่ารับไม่ได้จริงๆ ก็ควรจะเลิกล้มความตั้งใจที่จะกู้ยืมจากต่างประเทศ แล้วหันมากู้ยืมในประเทศแทน เป็นต้น

จะเห็นได้ว่า ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงนี้เป็นหลักที่ใช้ในการกำกับการดำเนินงานของธุรกิจเอกชนได้ ซึ่งความสอดคล้องทั้งหมดนี้ สรุปได้ว่า มีความสอดคล้องกันในทุกระดับและเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการขององค์กรเอกชนที่สมบูรณ์ทุกด้าน

ด้านที่หนึ่ง หลักในการที่จะต้องมีคุณภาพพอประมาณ และมีความมีเหตุมีผล หมายถึงว่า การทำแผนธุรกิจขององค์กรต่างๆ ต้องทำอย่างเหมาะสม คำนึงถึงศักยภาพ คำนึงถึงความพร้อม แต่ว่าแผนธุรกิจมันจะเกิดผลก็ต่อเมื่อมีการปฏิบัติอย่างเหมาะสม ถ้าเราใช้หลักของความรอบรู้ รอบคอบ ซื่อสัตย์ ซын ก็จะทำให้แผนนั้นเป็นผลปฏิบัติออกมาอย่างตรงตามที่เราต้องการ

ด้านที่สอง หลักภูมิคุ้มกัน ก็คือหลักในการบริหารความเสี่ยงนั่นเอง การบริหารความเสี่ยงเป็นเรื่องที่จะต้องทำทั้งองค์กร ถ้ามีการบริหารความเสี่ยงในหน่วยงานต่างๆ รวมกันแล้ว มันก็จะทำให้ทั้งองค์กรดูแลความเสี่ยงได้ เปรียบเสมือนหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ถ้าประชาชนทุกคน ทุกองค์กร ทุกหน่วยงาน ช่วยกันเอาหลักนี้มาใช้ ทั้งประเทศก็มีความพอเพียงด้วย

ด้านที่สาม คือ เงื่อนไขด้านความรู้ นั่นก็คือ ธุรกิจต่างๆ จะต้องดูตัวเองและหาทางพัฒนาความรู้ ความสามารถเพิ่มขึ้น ทำตัวให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้อยู่เสมอ และสุดท้ายก็คือ เงื่อนไขด้านคุณธรรม อันนี้ก็เป็นเรื่องสำคัญที่จะทำให้องค์กรดำเนินต่อไปได้ นี่ก็คือหลักที่เราเรียกว่า บรรษัทภิบาลหรือที่เรียกกันว่า Corporate Governance ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันว่า จะต้องทำทั้งระดับองค์กรและระดับบุคคลที่เกี่ยวข้อง

ตัวอย่างกรณีธุรกิจเอกชนที่น่าแนวคิด เศรษฐกิจพอเพียงไปใช้



- **บ้านอนุรักษ์กระต๊อสา** (ธุรกิจขนาดเล็ก ในชุมชน) ใช้หลักความพอประมาณ ค่อยๆ เติบโต ไม่หวังกำไรสูงสุด ใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม กำจัดน้ำเสีย ใช้สิทธิธรรมชาติ หาความรู้และสร้างสรรค์ผลิตภัณฑ์ใหม่ๆ ที่เป็นที่ต้องการของตลาด รวมทั้งใช้หลักคุณธรรมเป็นเกราะกำบังในการดำเนินธุรกิจ

- **บริษัทไทยดอทคอม** (ธุรกิจขนาดกลาง) เป็นบริษัทเปิดให้บริการจดทะเบียนชื่อโดเมนภาษาไทยให้แก่บริษัทไทยที่ต้องการดำเนินธุรกิจพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ รับ

ออกแบบและพัฒนาเว็บไซต์ รวมทั้งพัฒนาโครงการที่มีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ ดำเนินธุรกิจโดยใช้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง โดยมีความพอประมาณในด้านการผลิต ไม่รับงานมากเกินไปจนความจำเป็น ไม่กู้ยืมเงินจากภายนอก ไม่ลงทุนอย่างเกินตัว ไม่มีแผนขยายกิจการไปในด้านที่ไม่ใช่ความสามารถเฉพาะทางขององค์กร มีความพอประมาณในกำไร นอกจากนี้ บริษัทยังได้จัดตั้งกองทุนบริษัทไทยพัฒน-รัศมี ช่วยเหลือในเรื่องการรักษาสิ่งแวดล้อมและทำธุรกิจในชุมชน ตลอดจนมีโครงการฝึกอบรมให้ความรู้แก่พนักงานอยู่เป็นประจำ

- **ชุมพรคาบาน่า** (ธุรกิจขนาดกลาง) แม้ว่าจะเผชิญหน้ากับปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจและภัยธรรมชาติแต่ยังดำรงธุรกิจอยู่ได้ โดยยึดหลักพึ่งตนเองให้มากที่สุด ใช้พนักงานในท้องถิ่นถึง 90% ขยายธุรกิจอย่างค่อยเป็นค่อยไป ใช้หลักระเบิดจากข้างใน พุดคุยทำความเข้าใจกับผู้ที่เกี่ยวข้อง มีความเอื้ออาทร และยึดหลัก 3 ค. คือ คึกคัก ฝึกทำงานให้คล่องแคล่ว และทำอย่างครั้นเคร่ง (ไม่เครียด)

- **บริษัทสยามแลนด์ จำกัด (ผลิตเสื้อแดงโม)** (ธุรกิจขนาดกลาง) ผู้บริหารที่เป็นเจ้าของบริษัทมีประสบการณ์การทำงานเพื่อสังคมเพื่อผู้ยากไร้และการเรียกร้องเพื่อความเป็นธรรมในสังคม เอาใจใส่ต่อการร่วมทำให้สังคมดีขึ้น บนพื้นฐานของความรักและเชื่อมั่นว่าทุกคนมีพลังในการเปลี่ยนแปลงตนเองและสังคมให้ดีขึ้นกว่า มิใช่เน้นสร้างกำไรแค่ที่เป็นตัวเงิน แต่คำนึงถึงกำไรที่เป็นต้นทุนทางสังคมอื่นๆ ด้วย เช่น การสร้างสรรค์ความสามัคคีในชุมชน การปลูกฝังเด็กและเยาวชนให้มีทัศนคติที่ดี เสียสละเพื่อส่วนรวม อนุรักษ์สิ่งแวดล้อม เช่นที่ผ่านมา บริษัทได้ริเริ่มโครงการสร้างฝาย 1,000 แห่งถวายเป็นหลวง ดึงเด็ก เยาวชน พระและแกนนำในชุมชนให้มีโอกาสมาเรียนรู้และทำกิจกรรมร่วมกันบนพื้นฐานของพลังสามัคคี

- **โรงแรมคำแสด ริเวอร์แคว รีสอร์ท** (ธุรกิจขนาดกลาง) หลังเผชิญวิกฤตเศรษฐกิจและการเมือง โรงแรมได้หันมาดำเนินนโยบายประหยัด มุ่งลดรายจ่ายเพิ่มรายได้ในโรงแรม ปลูกพืชไว้ใช้ในโรงแรม แปรรูปผลิตภัณฑ์ ส่งเสริมคุณธรรมในพนักงานและผู้บริหาร ประหยัด ใช้ทุกอย่างอย่างคุ้มค่า เกษตรอินทรีย์ แปรรูปขยะโดยใช้วิถีธรรมชาติ เรียนรู้ร่วมกันในองค์ความรู้ต่างๆ จัดการความรู้ในโรงแรม

เปิดโรงแรมเป็นที่เรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียงแก่ผู้สนใจจากภาคส่วนต่างๆ ซึ่งเป็นกิจกรรมที่โรงแรมอุทิศให้กับสังคม

- **บริษัท แพรนด้าจิวเวลรี่** (ธุรกิจขนาดใหญ่) ได้เริ่มพัฒนาคนและบุคลากรขององค์กรให้เป็นเสมือนสมาชิกคนหนึ่ง ในครอบครัว เนื่องจากธุรกิจการค้าขายและผลิตภัณฑ์นั้น เป็นอาชีพที่ต้องเน้นความซื่อสัตย์ของพนักงานเป็นสำคัญ ดังนั้น บริษัทจึงต้องให้ความสำคัญกับการสร้างคนในองค์กร ให้พนักงานมีความรักและมีความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งขององค์กร มีทัศนคติที่ดีต่องานที่เขารับผิดชอบ ดังนั้น บริหารบริษัทจึงให้ความสำคัญกับการสร้างความสุขและความสบายให้กับพนักงานในทุกๆ ด้านให้เขารู้สึกสบายใจเมื่อมาทำงานกับบริษัท ตลอดจนปลูกฝังให้พนักงานแต่ละคนรักในอาชีพที่เขาทำและรับผิดชอบ ส่งเสริมให้เขามีความมั่นใจในตนเอง รวมทั้งบริษัทให้ความสำคัญกับการจัดสวัสดิการให้พนักงาน ดูแลทั้งตัวพนักงานและครอบครัวเขาด้วย

- **บริษัท เครือซีเมนต์ไทย** (ธุรกิจขนาดใหญ่) ให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคล พัฒนาคุณภาพบุคลากรให้เข้มแข็ง ดูแลพนักงาน บริหารค่าจ้าง จัดสวัสดิการที่เป็นธรรมแก่พนักงาน สร้างสภาพแวดล้อมในการทำงานให้เหมาะสม สร้างจิตสำนึกให้แก่พนักงาน บนพื้นฐานการแบ่งปัน โครงการโรงงานสีเขียว สนับสนุนการทำงานร่วมกับส่วนต่างๆ สนับสนุนให้พนักงานออกไปสร้างอาคารเรียน หรือทำสาธารณประโยชน์ให้แก่ท้องถิ่นห่างไกล

บทสรุป

ประการแรก ผู้ประกอบการต้องปรับแนวความคิดพื้นฐานของการทำธุรกิจ คือ การทำกำไรเป็นที่ตั้ง มาเป็นว่ามุ่งการทำกำไรอย่างเดียวไม่พอ ยังขึ้นอยู่กับปัจจัยอื่นๆ ตามหลัก Balanced Scorecard ได้แก่ 1) พนักงาน 2) ลูกค้า 3) การบริหารการเงิน และ 4) การบริหารกระบวนการ เพราะฉะนั้น **ธุรกิจจะยืนอยู่ได้ จะคิดแต่ทำกำไรอย่างเดียวไม่พอ ต้องมีคุณค่า** ที่ได้รับการยอมรับจากลูกค้าและสังคมรอบๆ ข้าง ต้องมองสังคม สิ่งแวดล้อมและสิ่งอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย

ประการที่สอง ผู้ประกอบการต้องเชื่อมั่นและทำความเข้าใจเกี่ยวกับหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ว่าเป็นแนวทางที่สามารถทำให้ธุรกิจดำรงอยู่ได้ท่ามกลางกระแสโลกาภิวัตน์และความเปลี่ยนแปลงต่างๆ ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง โดยเฉพาะห่วงที่สาม คือความมีภูมิคุ้มกันในตัวที่ดี จัดเป็นเครื่องมือที่จะช่วยกำกับการดำเนินงานให้ธุรกิจสามารถดำเนินงานได้อย่างเจริญก้าวหน้าอย่างยั่งยืนและไม่มีความเสี่ยงมาก

อย่างไรก็ตาม การประยุกต์ใช้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเกิดได้หลายด้านและหลายรูปแบบ ไม่มีสูตรสำเร็จ ผู้ประกอบการแต่ละคนต้องพิจารณาตามความเหมาะสมให้สอดคล้องกับเงื่อนไข และสถานะที่ตนเผชิญอยู่ และปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงจะช่วยให้ผู้ประกอบการ “ถูกคิด” ว่ามีทางเลือกอีกทางหนึ่ง ที่จะช่วยให้เกิดความมั่นคง สมดุลและยั่งยืนในระยะยาว

เอกสารอ้างอิง

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, **เศรษฐกิจพอเพียงคืออะไร** (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ. 2550

_____, **ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและการประยุกต์ใช้ในภาคธุรกิจเอกชน** (พิมพ์ครั้งที่ 1) กรุงเทพฯ. 2550

_____, **สรุปผลการอบรมโครงการฝึกอบรมวิทยากรตัวคูณเศรษฐกิจพอเพียง**, เอกสารการอบรม, พฤษภาคม 2550. กรุงเทพฯ.

_____, **สรุปผลการประชุมโครงการเสวนาผู้นำแห่งความพอเพียง ณ มฤคทายวัน : ผู้นำแห่งความพอเพียง พื้นฐานหลักขององค์กรและชุมชนที่ดีงาม**, สิงหาคม 2550 กรุงเทพฯ.

จากเว็บไซต์ ที่ <http://www.th.wikipedia.or/wiki/ธุรกิจ>



ปีที่ 44 ฉบับที่ 4 เดือนตุลาคม-ธันวาคม 2550

มีวัตถุประสงค์เพื่อเผยแพร่ความรู้
ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม
รวมทั้งแนวคิดเกี่ยวกับการ
พัฒนาประเทศแก่สาธารณชนทั่วไป
ตลอดจนเป็นสื่อกลางในการ
รายงานความเคลื่อนไหวสถิติ
ทางเศรษฐกิจและสังคม
ให้ผู้อ่านทราบข้อเท็จจริง
อย่างถูกต้อง
ทันสถานการณ์

คณะที่ปรึกษา

เลขาธิการฯ	นายอำพน	กิตติอำพน
รองเลขาธิการฯ	นายสมเจตน์	เตระคุพ
รองเลขาธิการฯ	นางสาววิไลพร	ลิ้มเกษมศานต์
รองเลขาธิการฯ	นายกิตติศักดิ์	สินธุวิช
รองเลขาธิการฯ	นายอาคม	เติมพิทยาไพสิฐ
รองเลขาธิการฯ	นายอุทิศ	ชาวเธียร
รองเลขาธิการฯ	นางจุฑามาศ	บารมีชัย
ที่ปรึกษาด้านนโยบายฯ	นายสุวัฒน์	วาทินสุบุตร
ที่ปรึกษาด้านนโยบายฯ	นางเพ็ญจา	อ่อนชิต
ที่ปรึกษาด้านนโยบายฯ	นายปรเมธี	วิมลศิริ
ที่ปรึกษาด้านนโยบายฯ	นางสุวรรณี	คำมัน
ที่ปรึกษาด้านนโยบายฯ	นายเชื่อง	ชาติอริยะกุล
ที่ปรึกษาด้านนโยบายฯ	นายธานินทร์	พะเอม
รักษาการที่ปรึกษาด้านนโยบายฯ นายชาญวิทย์ อมตะมาตุชาติ		

บรรณาธิการบริหาร

นายสมชาย ศักดาเวคีอิศร

บรรณาธิการผู้พิมพ์โฆษณา

นายวรวิทย์ อวิรุทธ์วรกุล

กองบรรณาธิการ

นางภาณี ชนาธิปกรณ	นางนันทน์ พิชญ์ดำรง
นายธีระพงษ์ มาลัยทอง	นางสาววัชรีย์ พุ่มทอง
นายตฤตถนัย นพคุณ	

ฝ่ายการเงิน

นายเทวินทร์ อมิตรพ่าย

ฝ่ายจัดการ

นางธนรัชต์ ศุขอารีย์	นางพรปรีชา แสงเงิน
นายสุรพล สอนขยัน	นางสาวจตุพร บุญแฝง
นางสาวศิริพร ฉกามานันท์	

ฝ่ายศิลปกรรมและภาพ

นายเนาวฤทธิ์ ฤทธิแปลก

โฆษณา

บทความ ข้อคิดเห็นและข้อเขียนต่างๆ ในวารสารเศรษฐกิจและสังคมเป็นความคิดเห็นส่วนตัวของผู้เขียน มิใช่เป็นความเห็นของ
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ดำเนินการโดย

สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

962 ถนนกรุงเกษม เขตป้อมปราบ กรุงเทพฯ 10100 โทร. 0-2282-4840-2 โทรสาร 0-2281-9705 <http://www.nesdb.go.th> e-mail: devcomm@nesdb.go.th

พิมพ์ที่ บริษัท สหมิตรพรินต์ติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด โทร. 0-2903-8257-9 โทรสาร 0-2921-4587

บทบรรณาธิการ

วารสารเศรษฐกิจและสังคม ฉบับนี้ขอนำเสนอเรื่องราวเกี่ยวกับการน้อมนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาประยุกต์ใช้ในการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและท้องถิ่นที่สำคัญคือการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขระดับจังหวัด ซึ่งภาครัฐมุ่งหวังเพิ่มศักยภาพและขีดความสามารถของชุมชนในการกำหนดตำแหน่งการพัฒนาอาชีพของชุมชน การเชื่อมโยงแผนชุมชนกับการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การเสริมสร้างประสิทธิภาพการบริหารจัดการให้ชุมชนเข้มแข็ง โดยใช้กระบวนการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมและชุมชนเป็นผู้มีบทบาทหลักในการขับเคลื่อนเพื่อแก้ไขปัญหาของตนเองได้มากยิ่งขึ้นตามลำดับ

การศึกษาวิถีพอเพียงในชุมชน : กรณีศึกษา 13 ชุมชนเข้มแข็ง ซึ่งได้ประยุกต์ใช้หลักเศรษฐกิจพอเพียงในการแก้ไขปัญหาในชุมชนและการดำรงชีวิตภายในชุมชน รวมทั้งการประยุกต์ใช้เศรษฐกิจพอเพียงในภาคธุรกิจเอกชนให้สามารถดำเนินธุรกิจอยู่ได้ท่ามกลางกระแสโลกาภิวัตน์และการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ตลอดจนนำเสนอการพัฒนาตัวชี้วัดความเข้มแข็งของชุมชน เพื่อการเสนอแนะการพัฒนายุทธศาสตร์การเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็ง

นอกจากนี้ ยังได้นำเสนอเรื่องการกระจายการพัฒนาและการบริการทางสังคม เพื่อสะท้อนภาพการกระจายอำนาจจากส่วนกลางสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ทำให้เกิดการพัฒนาและการจัดบริการทางสังคมโดยท้องถิ่นมากขึ้นเพียงใด รวมทั้ง กรณีศึกษาชุมชนจะให้การดูแลสุขภาพของผู้สูงอายุอย่างยั่งยืนหลังไทยก้าวสู่สังคมผู้สูงอายุ ได้อย่างไร

สำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจ วารสารฯ นำเสนอเรื่องที่น่าสนใจ คือ การพัฒนาระบบข้อมูลโลจิสติกส์ของไทย เพื่อเป็นแนวทางการสร้างระบบข้อมูลสำหรับวิเคราะห์ภาพรวมของประเทศรายยุทธศาสตร์ และการวิเคราะห์ในระดับสถานประกอบการ เรื่องต่อมาได้แก่ การศึกษาถึงผลกระทบการใช้พลังงานตามมาตรการประหยัดพลังงานในภาคครัวเรือน และภาครัฐ ซึ่งพบว่า ในระยะเวลา 3 ปี (ไตรมาสสุดท้ายปี 2547 –ไตรมาสที่ 2 ปี 2550) สามารถประหยัดพลังงานคิดเป็นมูลค่ารวม 46,358 ล้านบาท และการศึกษาห่วงโซการผลิตของแร่ใยหิน ที่ชี้ให้เห็นถึงการเพิ่มมูลค่าในห่วงโซการผลิตของแร่ใยหินมีมากขึ้นเพียงใด

สุดท้ายเป็นการนำเสนอการพัฒนาเครื่องมือการวัดระดับการพัฒนาของประเทศที่สำคัญ คือ บัญชีประชาชาติระบบใหม่ ที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้พัฒนาระบบบัญชีเข้าสู่ระบบใหม่ที่เรียกว่า “1993 SNA System of National Accounts” ซึ่งเป็นระบบล่าสุดที่มีการพัฒนาร่วมกันขององค์กรระหว่างประเทศ ท่านสามารถติดตามรายละเอียดได้ในวารสารฯ ฉบับนี้

สารบัญ

การเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและท้องถิ่น

- 4 ความพอเพียงในธุรกิจเอกชน
- 12 การจัดทำตัวชี้วัดความเข้มแข็งของชุมชนเพื่อพัฒนายุทธศาสตร์การเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็ง
- 22 วิถีพอเพียงในชุมชน : กรณีศึกษา 13 ชุมชนเข้มแข็ง
- 31 การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขระดับจังหวัด
- 37 กระบวนการพัฒนาและการบริการทางสังคม : เส้นทางที่ยาวไกลในการให้อำนาจที่แท้จริงแก่ชุมชนท้องถิ่น
- 45 รูปแบบใหม่ในการดูแลสุขภาพของผู้สูงอายุอย่างยั่งยืนหลังไทยก้าวสู่สังคมผู้สูงอายุ
- 56 แผนพัฒนาระบบข้อมูลโลจิสติกส์ของไทย
- 66 ผลกระทบการใช้พลังงานตามมาตรการประหยัดพลังงานในภาคครัวเรือนและภาครัฐบาล
- 74 การศึกษาห่วงโซ่การผลิต (Value Chain) ของแร่ใยหิน
- 80 บัญชีประชาชาติระบบใหม่ : เครื่องมือสำหรับการวิเคราะห์วิจัยเพื่อการวางแผนและกำหนดนโยบายพัฒนาของประเทศ

เรื่องเด่นในฉบับ

วิถีพอเพียงในชุมชน : กรณีศึกษา 13 ชุมชน เข้มแข็ง

การศึกษาชุมชนเข้มแข็ง 13 ชุมชน ที่ได้ประยุกต์ใช้หลักเศรษฐกิจพอเพียงเพื่อแก้ไขปัญหาของชุมชนและการดำรงชีวิตภายในชุมชนแล้วพบว่า ชุมชนที่ทำการศึกษานี้มีผู้นำชุมชนที่เข้มแข็ง เป็นแบบอย่างของชุมชนทั้งในการพึ่งตนเองและการทำงานเพื่อส่วนรวม มีการตั้งศูนย์การเรียนรู้ชุมชนที่เข้มแข็ง มีการใช้กระบวนการจัดทำแผนชุมชนเป็นเครื่องมือสำคัญในการเรียนรู้แก่ชุมชนและกิจกรรมของชุมชน ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความพอเพียงในการดำเนินชีวิตที่เน้นการพึ่งตนเอง การพึ่งพาซึ่งกันและกัน รวมทั้งมีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันเป็นประจำและต่อเนื่อง ทั้งนี้กระบวนการเรียนรู้ต่างๆ ของแต่ละชุมชนจะพัฒนามาจากฐานเดิมของชุมชนตามภูมิปัญญาท้องถิ่นและศักยภาพของชุมชนรวมทั้งมีความแตกต่างกันไปตามภูมิสังคม



รูปแบบใหม่ในการดูแลสุขภาพ: ผู้สูงอายุ อย่างยั่งยืน

ผลจากการก้าวสู่สังคมผู้สูงอายุของไทยกำลังเป็นประเด็นท้าทายต่อการพัฒนาประเทศในระยะยาว ซึ่งขณะนี้มีความสำคัญที่บ่งชี้ว่าการดูแลสุขภาพของผู้สูงอายุกำลังมีปัญหามากมายในพื้นที่ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจึงได้ทำการศึกษาและพัฒนาารูปแบบการดูแลสุขภาพของผู้สูงอายุ โดยมุ่งไปที่ระดับชุมชนและเน้นศึกษาทั้งมิติกาย จิตใจ สังคม และจิตวิญญาณพบว่าหลายพื้นที่มีแนวคิดและการดำเนินงานในการให้บริการด้านสุขภาพ และบริการทางสังคมของผู้สูงอายุอย่างเหมาะสมกับสภาพของแต่ละพื้นที่ โดยมีปัจจัยความสำเร็จที่สำคัญคือการมีผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ การมีความสัมพันธ์เครือข่ายที่ดีของคนในชุมชน การสร้างเครือข่ายและการหนุนเสริมบริการจากภาครัฐ



บัญชีประชาชาติระบบใหม่ : เครื่องมือ สำหรับการวิเคราะห์ วิจัย

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้พัฒนาระบบบัญชีประชาชาติเข้าสู่ระบบใหม่ที่เรียกว่า “1993 SNA System of National Accounts” ซึ่งเป็นระบบล่าสุดที่มีการพัฒนาร่วมกันขององค์กรระหว่างประเทศ ได้แก่ IMF OECD World Bank EUROSTAT และองค์กรสหประชาชาติ การพัฒนาบัญชีประชาชาติตามระบบใหม่ จะช่วยให้ผู้ใช้ข้อมูลสามารถนำข้อมูลบัญชีประชาชาติไปวิเคราะห์และติดตามสถานการณ์ทางเศรษฐกิจสังคมเชิงโครงสร้างได้อย่างกว้างขวางและมีความหลากหลายยิ่งขึ้นเมื่อเทียบกับระบบเดิม โดยเฉพาะเมื่อพิจารณาในมิติต่างๆ ซึ่งจะนำไปสู่การกำหนดนโยบาย มาตรการ และการวางแผนของภาครัฐและภาคเอกชนทั้งในระยะสั้นและระยะยาวที่มีความแม่นยำถูกต้องและมีประสิทธิภาพมากขึ้น