

ความเชื่อมั่นของประชาชน : ภัยต่อการบริโภค



บทนำ

ในช่วงที่ผ่านมา เศรษฐกิจของประเทศได้รับผลกระทบจากปัจจัยเสี่ยงหลายประการด้วยกัน ไม่ว่าจะเป็นราคาน้ำมันที่เพิ่มสูงมากซึ่งทำให้ค่าครองชีพของประชาชนเพิ่มขึ้น แนวโน้มอัตราดอกเบี้ยขาขึ้น การเกิดน้ำท่วมในหลายจังหวัด ความไม่แน่นอนทางการเมือง รวมทั้งสถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ล้วนแล้วแต่ทำให้ประชาชนในประเทศและนักลงทุนต่างชาติมีความมั่นใจน้อยลง ไม่ว่าจะเป็นความมั่นใจต่อเศรษฐกิจโดยรวม ภาวะการจ้างงาน การลงทุน ทั้งในปัจจุบันและอนาคต จนส่งผลกระทบต่อการขยายตัวของการบริโภคและการลงทุนของประเทศซึ่งเป็นแรงขับเคลื่อนที่สำคัญของเศรษฐกิจ

สิ่งที่เกิดขึ้นทำให้มีความเห็นร่วมกันว่าความเชื่อมั่นของประชาชนและภาคธุรกิจนั้นน่าจะมีความสำคัญต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจ แต่อย่างไรก็ตาม อาจจะมีคำถามว่าความเชื่อมั่นนั้นมันเกี่ยวข้องกับการใช้จ่ายทั้งการบริโภคและการลงทุนมากน้อยเพียงใด

ตามหลักเศรษฐศาสตร์มหภาคเบื้องต้น ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมการใช้จ่ายของคนในสังคม ประกอบด้วย 2 ปัจจัยพื้นฐานหลัก ได้แก่ (1) ปัจจัยทางด้านรายได้ (2) ปัจจัยทางด้านราคา โดยสามารถอธิบายผลต่อการใช้จ่าย

จ่ายสินค้าโดยทั่วไป (Normal goods) ให้เข้าใจได้ไม่ยากนัก กล่าวคือเมื่อรายได้เพิ่มมากขึ้น คนจะจับจ่ายใช้สอยมากขึ้น ในทางกลับกัน เมื่อราคาสินค้าเพิ่มสูงขึ้น คนมีแนวโน้มที่จะใช้จ่ายน้อยลง นอกจากนี้ ยังมีปัจจัยอื่นที่ไม่สามารถ อธิบายโดยใช้ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์พื้นฐานในการวิเคราะห์พฤติกรรมผู้บริโภค ซึ่ง John Maynard Keynes ได้กล่าว ถึงปัจจัยดังกล่าวไว้ในหนังสือ The General Theory of Employment Interest and Money ซึ่งเขียนไว้ในปี 1936 ว่าการ ตัดสินใจเกิดขึ้นส่วนหนึ่งเป็นผลมาจาก “จิตวิญญาณสัตว์” หรือ Animal spirits

“... there is the instability due to the characteristic of human nature that a large proportion of our positive activities depend on spontaneous optimism rather than mathematical expectations, whether moral or hedonistic or economic. Most, probably, of our decisions to do something positive, the full consequences of which will be drawn out over many days to come, can only be taken as the result of animal spirits - a spontaneous urge to action rather than inaction, and not as the outcome of a weighted average of quantitative benefits multiplied by quantitative probabilities.” (p. 161-162)

นักเศรษฐศาสตร์บางกลุ่มพยายาม นำปัจจัยดังกล่าวมาประยุกต์ใช้กับแบบ จำลอง (Azariadis, 1981) แต่การอธิบาย ความสัมพันธ์ของพฤติกรรมการใช้จ่ายบน พื้นฐานของปัจจัยดังกล่าวนั้นไม่สามารถวัด ออกมาในรูปของตัวเลขเชิงปริมาณได้ ในขณะที่บางกลุ่มก็มีความเห็นว่า Animal spirits อยู่บนพื้นฐานของความไม่มีเหตุผล (Irrational) และไม่คอยจะมีผลต่อการตัดสินใจในการใช้



จ่ายมากเท่าใดนัก (Koppl, 1991) แม้ว่าความสัมพันธ์ระหว่างความเชื่อมั่นและการใช้จ่ายจะไม่สามารถอธิบายได้ ด้วยทฤษฎีเศรษฐศาสตร์พื้นฐาน

อย่างไรก็ดี ในเวลาต่อมา หลายประเทศได้มีการพัฒนาข้อมูลเครื่องชี้เพื่อสะท้อนความเชื่อมั่นไม่ว่าจะเป็น ผู้บริโภคและนักลงทุนขึ้นอย่างต่อเนื่องเพื่อสะท้อนการตัดสินใจของทั้งผู้บริโภคและผู้ลงทุนนอกเหนือจากการ พิจารณาปัจจัยพื้นฐานทางด้านรายได้และราคา และกลายเป็นเครื่องชี้ทางเศรษฐกิจที่สำคัญอีกตัวหนึ่งที่ได้รับการ ติดตามและใช้ประกอบการวิเคราะห์ภาวะเศรษฐกิจในปัจจุบัน และในบางประเทศได้นำดัชนีความเชื่อมั่นนี้มาใช้ เป็นเครื่องมือหนึ่งในการเตือนภัยล่วงหน้า

ตัวอย่างของผลการสำรวจความเชื่อมั่นที่ใช้ในหลายประเทศทั่วโลก อาทิ ดัชนีความเชื่อมั่นผู้บริโภค (Consumer Sentiment Index) จัดทำโดยมหาวิทยาลัยมิชิแกน และ Conference Board ประเทศสหรัฐอเมริกา ดัชนีการผลิตภาค อุตสาหกรรม (Production Manufacturing Index) จัดทำโดยสถาบันเพื่อการบริหารงานจัดซื้อ (Institute for Supply Management หรือ ISM) ประเทศสหรัฐอเมริกา ดัชนีความเชื่อมั่นทางเศรษฐกิจ (Indicator of Economic Sentiment) จัดทำโดยสถาบันเศรษฐกิจ Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung หรือ ZEW ประเทศเยอรมัน เป็นต้น

ตัวอย่างการจัดทำดัชนีความเชื่อมั่นผู้บริโภคของประเทศสหรัฐอเมริกา

University of Michigan	Conference Board
- ดัชนีความเชื่อมั่น Consumer Sentiment Index มีวัตถุประสงค์เพื่อวัดระดับความเชื่อมั่นของผู้บริโภคต่อภาวะเศรษฐกิจ เริ่มจัดทำตั้งแต่ปี 1952 - สำรวจความคิดเห็นผ่านทาง การสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์เป็นรายเดือน มีการสุ่มตัวอย่างจำนวน 500 คนใน 48 มลรัฐ โดยจะเปลี่ยนตัวอย่างร้อยละ 60 ของตัวอย่างทั้งหมดในทุกๆ เดือน ส่วนร้อยละ 40 จะได้รับการสำรวจซ้ำอีกครั้ง ในอีก 6 เดือนข้างหน้า - แบบสอบถามประกอบด้วย 5 ประเด็นคำถามหลัก ได้แก่ (1) ความคิดเห็นต่อสถานะความเป็นอยู่ทางการเงินในปัจจุบันว่าดีขึ้นหรือแย่ลงเมื่อเทียบกับจากในช่วง 1 ปีที่ผ่านมา (2) ความคิดเห็นต่อสถานะความเป็นอยู่ในระยะ 1 ปีข้างหน้าว่าดีขึ้น แย่ลง หรือคงเดิม (3) ความคิดเห็นต่อภาวะเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศในระยะ 1 ปีข้างหน้า (4) ความคิดเห็นต่อภาวะเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศในระยะ 5 ปีข้างหน้า (5) ความคิดเห็นต่อการตัดสินใจซื้อสินค้าเพื่อใช้ในบ้าน อาทิ เฟอร์นิเจอร์ ตู้เย็น โทรทัศน์ ว่าควรซื้อช่วงนี้หรือไม่ - ความเห็นที่รวบรวมได้จะถูกนำมาคำนวณเป็นดัชนีทั้งสิ้น 3 ชุด ได้แก่ ดัชนีความเชื่อมั่นผู้บริโภคในปัจจุบัน (Consumer sentiment index) ดัชนีความเชื่อมั่นผู้บริโภคในอนาคต (Consumer expectations index) และดัชนีความเชื่อมั่นผู้บริโภคต่อภาวะเศรษฐกิจในปัจจุบัน (Current economic conditions index) โดยใช้ปี 1966 เป็นปีฐาน	- ดัชนีความเชื่อมั่น Consumer Confidence Index มีวัตถุประสงค์เพื่อวัดระดับความเชื่อมั่นของผู้บริโภคต่อภาวะเศรษฐกิจ เริ่มจัดทำตั้งแต่ปี 1968 - สำรวจความคิดเห็นผ่านทาง การออกแบบสอบถามรายเดือนที่ส่งไปจำนวน 5,000 ครั้วเรือนทั่วประเทศ และได้รับการตอบกลับเฉลี่ยประมาณ 3,500 ครั้วเรือน - แบบสอบถามประกอบด้วย 5 ประเด็นคำถามหลัก ได้แก่ (1) ความคิดเห็นต่อภาวะเศรษฐกิจโดยรวมในพื้นที่ของครั้วเรือน (2) ความคิดเห็นต่อภาวะเศรษฐกิจโดยรวมในระยะ 6 เดือนข้างหน้า (3) ความคิดเห็นต่อการมีงานทำในพื้นที่ (4) ความคิดเห็นต่อการมีงานทำในพื้นที่ในระยะ 6 เดือนข้างหน้า (5) ความคิดเห็นต่อระดับเงินเดือนในระยะ 6 เดือนข้างหน้า - ความเห็นที่รวบรวมได้จะถูกนำมาคำนวณเป็นดัชนีทั้งสิ้น 3 ชุด ได้แก่ ดัชนีความเชื่อมั่นผู้บริโภคในปัจจุบัน (Consumer sentiment index) ดัชนีความเชื่อมั่นผู้บริโภคในอนาคต (Consumer expectations index) และดัชนีความเชื่อมั่นผู้บริโภคต่อภาวะเศรษฐกิจในปัจจุบัน (Current economic conditions index) โดยใช้ปี 1985 เป็นปีฐาน - นอกจากนี้ ยังได้ออกแบบสำรวจภาวะการใช้จ่ายของผู้บริโภค (Consumer buying plans) ในระยะ 6 เดือนข้างหน้า เพื่อสอบถามเกี่ยวกับการตัดสินใจซื้อสินค้าประเภทรถยนต์ ที่อยู่อาศัย การพักผ่อน และเครื่องใช้ในบ้านหลักๆ เป็นต้น รวมทั้งมีการจัดทำดัชนีโฆษณาจ้างงาน (Help-wanted advertising index) ซึ่งวัดจากการลงโฆษณาเสนอตำแหน่งว่างในหนังสือพิมพ์ทั่วประเทศ ถือเป็นดัชนีชี้วัดสำคัญที่มีอิทธิพลต่อความเชื่อมั่นของผู้บริโภค

ความเชื่อมั่นของผู้บริโภคและผู้ลงทุน: กรณีประเทศไทย

ในประเทศไทย การให้ความสนใจต่อปัจจัยความเชื่อมั่นของผู้บริโภคและผู้ลงทุนเริ่มมีแนวโน้มมากขึ้นตามลำดับโดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังจากวิกฤตทางเศรษฐกิจในปี 2540 ได้มีการพัฒนาและสร้างดัชนีความเชื่อมั่นทั้งของผู้บริโภคและผู้ลงทุน ซึ่งเป็นปัจจัยหนึ่งที่ช่วยสะท้อนการตัดสินใจในการใช้จ่าย และเป็นข้อมูลประกอบการวิเคราะห์และติดตามสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและภาวะธุรกิจโดยรวมของประเทศ รวมทั้งเป็นเครื่องมือหนึ่งในระบบสัญญาณเตือนภัยล่วงหน้าทางเศรษฐกิจ เพื่อประโยชน์ในการประกอบการวางแผนและกำหนดนโยบายของหน่วยงานภาครัฐ

รวมทั้งการวางแผนและปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ของภาคธุรกิจ ปัจจุบันมีผลการสำรวจความเชื่อมั่นหลายชุดด้วยกัน อาทิ ดัชนีความเชื่อมั่นผู้บริโภค จัดทำโดยมหาวิทยาลัยหอการค้า และกระทรวงพาณิชย์ ดัชนีความเชื่อมั่นทางธุรกิจ จัดทำโดยธนาคารแห่งประเทศไทย ดัชนีความเชื่อมั่นของผู้ประกอบการภาคการค้าและบริการ จัดทำโดยกระทรวงพาณิชย์ และดัชนีความเชื่อมั่นภาคอุตสาหกรรม จัดทำโดยสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เป็นต้น

ดัชนีความเชื่อมั่นชุดต่างๆ ดังกล่าวถูกสร้างจากข้อมูลที่ได้จากผลการสำรวจโดยการออกแบบสอบถามความคิดเห็นไปยังกลุ่มตัวอย่างที่ต้องการสำรวจ และนำมาคำนวณเป็นดัชนีที่เรียกว่าดัชนีกระจาย (Diffusion Index) ซึ่งดัชนีประเภทนี้จะกำหนดค่ากลางหรือเกณฑ์ปกติไว้ที่ค่าหนึ่ง (อาทิ ค่ากลางเท่ากับระดับ 50 หรือ 100) หากค่าของดัชนีสูงกว่าค่ากลางที่กำหนดไว้ หมายถึงความเชื่อมั่นดีขึ้น หากค่าของดัชนีเท่ากับค่ากลาง หมายถึงความเชื่อมั่นไม่เปลี่ยนแปลง และหากค่าของดัชนีน้อยกว่าค่ากลาง หมายถึงความเชื่อมั่นแย่ลง

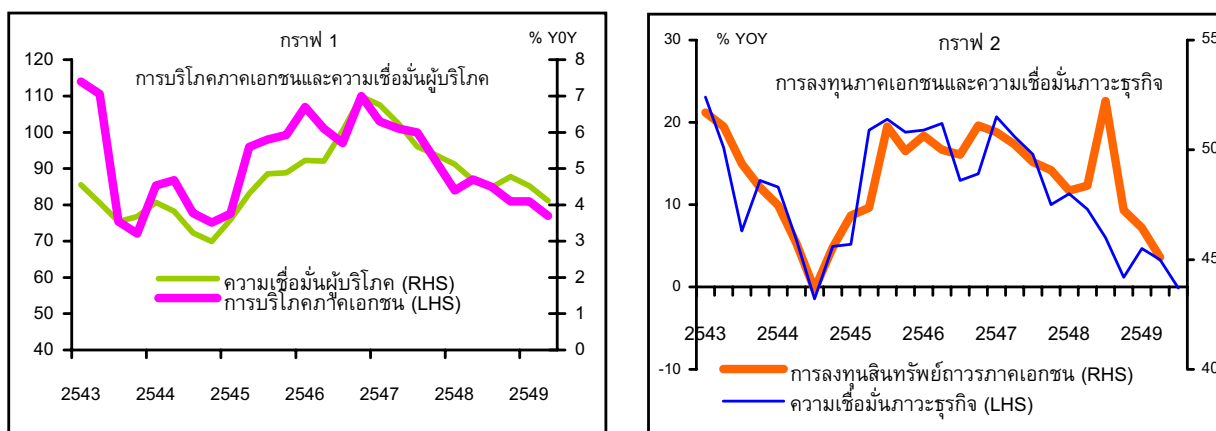


ตัวอย่างการจัดทำดัชนีความเชื่อมั่นของไทย

ดัชนีความเชื่อมั่นผู้บริโภค มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย	ดัชนีความเชื่อมั่นภาวะธุรกิจ ธนาคารแห่งประเทศไทย
• ดัชนีความเชื่อมั่นผู้บริโภคจัดทำโดยศูนย์พยากรณ์เศรษฐกิจและธุรกิจ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย • สำรวจความคิดเห็นโดยออกแบบสอบถามรายเดือนจากประชาชนทั่วประเทศ เป็นจำนวนประมาณ 3,000 คน แยกเป็นกลุ่มตัวอย่างในเขตกรุงเทพฯและปริมณฑล ร้อยละ 40.5 และต่างจังหวัดร้อยละ 59.5 โดยกลุ่มตัวอย่างเป็นเพศชายประมาณร้อยละ 49.8 และเพศหญิงประมาณร้อยละ 50.2 • แบบสอบถามประกอบด้วย 5 รายการหลัก ได้แก่ (1) ความคิดเห็นต่อภาวะเศรษฐกิจในปัจจุบัน (2) ความคิดเห็นต่อภาวะเศรษฐกิจใน 6 เดือนข้างหน้า (3) ความคิดเห็นต่อโอกาสในการหางานทำในปัจจุบัน (4) ความคิดเห็นต่อโอกาสในการหางานทำใน 6 เดือนข้างหน้า (5) ความคิดเห็นต่อรายได้ใน 6 เดือนข้างหน้า • ผลการสำรวจที่ได้จะถูกนำมาคำนวณเป็นดัชนีผู้บริโภคเกี่ยวกับภาวะเศรษฐกิจ โอกาสในการหางานทำ และรายได้ในอนาคต รวมทั้งสิ้น 5 ประเภท และนำมาคำนวณหาค่าเฉลี่ยของดัชนีความเชื่อมั่นผู้บริโภคโดยรวม ดัชนีความเชื่อมั่นผู้บริโภคในปัจจุบัน และดัชนีความเชื่อมั่นผู้บริโภคในอนาคต • ดัชนีจะมีค่าอยู่ระหว่าง 0-200 โดยวัดจากค่ากลางเฉลี่ยที่ระดับ 100	• ดัชนีความเชื่อมั่นทางธุรกิจจัดทำโดยธนาคารแห่งประเทศไทย • สำรวจความคิดเห็นโดยออกแบบสอบถามรายเดือนจากบริษัทที่คัดเลือกเป็นกลุ่มตัวอย่างจากฐานข้อมูลของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยและกระทรวงอุตสาหกรรม ประกอบด้วยกลุ่มธุรกิจขนาดกลาง-ใหญ่ ประมาณ 800-900 บริษัท แยกเป็นกลุ่มตัวอย่างในเขตกรุงเทพฯและปริมณฑล ร้อยละ 58 และต่างจังหวัดร้อยละ 42 โดยได้รับการตอบกลับเฉลี่ยร้อยละ 60 • แบบสอบถามมี 2 ส่วนหลัก ส่วนแรก เป็นข้อมูลความคิดเห็นที่จะถูกนำมาคำนวณเป็นดัชนีความเชื่อมั่นประกอบด้วย 6 ประเด็นคำถามหลัก ได้แก่ ความคิดเห็นเกี่ยวกับ (1) ภาวะเศรษฐกิจหรือการค้าเงินธุรกิจโดยรวม (2) คำสั่งซื้อทั้งหมด (3) การลงทุน (4) การจ้างงาน (5) ต้นทุนประกอบการ (6) การผลิต ส่วนที่สอง เป็นข้อมูลความคิดเห็นที่ไม่ได้นำมาคำนวณเป็นดัชนี แต่ต้องการสะท้อนความเชื่อมั่นต่อภาวะธุรกิจด้านอื่นๆ อาทิ ระดับสินค้าคงคลัง ภาวะการเงิน การส่งออก กำลังการผลิต การคาดการณ์อัตราเงินเฟ้อ ข้อจำกัดทางธุรกิจ เป็นต้น ในแต่ละประเด็นคำถามจะแบ่งการวัดเป็น 3 ระดับ คือ ดีขึ้น คงเดิม แย่ลง โดยผู้ตอบจะต้องเปรียบเทียบภาวะในปัจจุบันกับในช่วง 1 เดือนที่ผ่านมา และคาดการณ์แนวโน้มไปอีก 3 เดือนข้างหน้า ทำให้ได้ดัชนีความเชื่อมั่น 2 ชุด คือ ดัชนีความเชื่อมั่นภาวะธุรกิจในปัจจุบัน และดัชนีความเชื่อมั่นในอีก 3 เดือนข้างหน้า • ดัชนีจะมีค่าอยู่ระหว่าง 0-100 โดยวัดจากค่ากลางเฉลี่ยที่ระดับ 50

โดยทั่วไป หากผู้บริโภครู้สึกว่ามีความเชื่อมั่นต่อสถานการณ์ทางเศรษฐกิจทั้งในปัจจุบันและในอนาคตย่อมมีการใช้จ่ายมากกว่าเมื่อเทียบกับกรณีผู้บริโภครู้สึกว่าไม่มีความเชื่อมั่นภายใต้สภาวะแวดล้อมเดียวกัน ซึ่งจากหลักฐานข้อมูลซึ่งแสดงในกราฟ 1 และ 2 นั้นแสดงว่า อัตราการขยายตัวของการบริโภคภาคเอกชน มีทิศทางเคลื่อนไหวในทิศทางเดียวกันกับดัชนีความเชื่อมั่นผู้บริโภค เช่นเดียวกับอัตราการขยายตัวของการลงทุนภาคเอกชนและดัชนีความเชื่อมั่นภาวะธุรกิจ อย่างไรก็ตาม ประเด็นที่น่าสนใจและยังต้องหาคำตอบเพิ่มเติมคือการหาระดับความสัมพันธ์ของการใช้จ่ายและดัชนีความเชื่อมั่นทั้งสองคู่ว่ามีมากน้อยเพียงใด

กราฟแสดงทิศทางของการใช้จ่ายและการลงทุนและดัชนีความเชื่อมั่น



การพิจารณาหาความสัมพันธ์ในทางสถิติสามารถวัดได้จากค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ (Correlation Coefficient) ระหว่างการใช้จ่ายภาคเอกชนและดัชนีความเชื่อมั่น (ในที่นี้กำหนดให้เป็นดัชนีอ้างอิง) และนำค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ที่ได้มาเปรียบเทียบกับดัชนีอ้างอิงในช่วงระยะเวลาต่างๆ กัน ($t = 0, 1, 2, 3, \dots$) เพื่อดูว่าตัวแปรดังกล่าวเป็นตัวแปรชี้นำ (Lead) หรือตัวแปรตาม (Lag) โดยหากค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของตัวแปร ณ เวลา $t - i$ โดยที่ $i > 0$ กับดัชนีอ้างอิง ณ เวลา t ใกล้ 1 แสดงว่าตัวแปรนั้นเป็น Pro-cyclical และมีระยะเวลานำ (Lead) ดัชนีอ้างอิงอยู่ i ช่วงเวลา ในทางกลับกัน หากค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของตัวแปร ณ เวลา $t + i$ กับดัชนีอ้างอิง ณ เวลา t มีค่าใกล้ 1 แสดงว่าตัวแปรนั้นเป็น Pro-cyclical และมีระยะเวลาล่า (Lag) ดัชนีอ้างอิงอยู่ i ช่วงเวลา

ตารางที่ 1 แสดงสหสัมพันธ์ของดัชนีความเชื่อมั่นผู้บริโภคโดยรวมกับอัตราการขยายตัวของการบริโภคภาคเอกชน ณ ระยะของไตรมาสต่างๆ (% ΔC_t)

	% $\Delta C(-4)$	% $\Delta C(-3)$	% $\Delta C(-2)$	% $\Delta C(-1)$	% ΔC	% $\Delta C(+1)$	% $\Delta C(+2)$	% $\Delta C(+3)$	% $\Delta C(+4)$
ดัชนีความเชื่อมั่นผู้บริโภค	0.109	0.232	0.422	0.603	0.661	0.456	0.011	-0.422	-0.459

หมายเหตุ : ใช้ข้อมูลระหว่างไตรมาสที่ 4 ปี 2541 ถึงไตรมาสที่ 2 ปี 2549

ตารางที่ 2 แสดงสหสัมพันธ์ของดัชนีความเชื่อมั่นภาวะธุรกิจกับอัตราการขยายตัวของการลงทุนภาคเอกชน ณ ระยะของไตรมาสต่างๆ (% ΔI_t)

	% $\Delta I(-4)$	% $\Delta I(-3)$	% $\Delta I(-2)$	% $\Delta I(-1)$	% ΔI	% $\Delta I(+1)$	% $\Delta I(+2)$	% $\Delta I(+3)$	% $\Delta I(+4)$
ดัชนีความเชื่อมั่นภาวะธุรกิจ	-0.447	-0.398	-0.181	0.052	0.511	0.745	0.703	0.447	0.169

หมายเหตุ : ใช้ข้อมูลระหว่างไตรมาสที่ 1 ปี 2542 ถึงไตรมาสที่ 2 ปี 2549

ผลซึ่งแสดงอยู่ในตารางที่ 1 แสดงว่าดัชนีความเชื่อมั่นผู้บริโภคมีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์กับอัตราการขยายตัวของการบริโภคภาคเอกชนสูงสุด เท่ากับ 0.661 (มีค่าเข้าใกล้ 1 มากที่สุด) ในไตรมาสเดียวกัน (ณ $t=0$) แสดงให้เห็นว่าดัชนีความเชื่อมั่นผู้บริโภคมีลักษณะเป็นดัชนีพ้องของการบริโภคภาคเอกชน นั่นคือความเชื่อมั่นในปัจจุบันมีผลต่อการใช้จ่ายในช่วงเวลาปัจจุบันมากที่สุด ส่วนตารางที่ 2 ดัชนีความเชื่อมั่นภาวะธุรกิจมีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์กับอัตราการขยายตัวของการลงทุนภาคเอกชนสูงสุด เท่ากับ 0.745 ใน 1 ไตรมาสถัดไป (ณ $t=1$) แสดงให้เห็นว่าความเชื่อมั่นทางธุรกิจมีลักษณะเป็นดัชนีชี้้นำการลงทุนภาคเอกชน นั่นคือระดับความเชื่อมั่นในปัจจุบันจะมีผลต่อการตัดสินใจลงทุนในระยะต่อไป (ในไตรมาสหน้า)

โดยสรุป จะเห็นได้ว่าความเชื่อมั่นกับการขยายตัวทางเศรษฐกิจไม่จำเป็นที่จะเป็นการใช้จ่ายเพื่อการบริโภคและการลงทุนมีความสัมพันธ์กันค่อนข้างมากและเป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดระดับการใช้จ่ายและการลงทุน และชี้ทิศทางการใช้จ่ายทั้งในปัจจุบันและในอนาคตได้เป็นอย่างดี ดังนั้นจึงเป็นความจำเป็นของรัฐบาลในทุกยุคทุกสมัยที่จะต้องสร้างความเข้าใจและความเชื่อมั่นให้เกิดขึ้นกับประชาชนทั่วไปและนักลงทุนเพื่อที่จะขับเคลื่อนการพัฒนาของประเทศให้เดินหน้าไปได้อย่างมีเอกภาพ

♦♦♦♦♦

เอกสารอ้างอิง

Previti, Bobby , “Expectation, Animal Spirits, Knowledge and Uncertainty in Keynes”, Department of Economics, City University, London, April 2006

Koppl, Roger, “Retrospectives: Animal Spirits”, Journal of Economic Perspectives, 5 (no. 3), 203-210

The University of Michigan: Consumer Sentiment Survey, <http://www.sca.isr.umich.edu>

Conference Board: **Consumer Confidence Survey**, <http://www.conference-board.org/economics/consumerConfidence.cfm>

มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย : ดัชนีราคาผู้บริโภค, <http://www.utcc.ac.th/cebft>

ธนาคารแห่งประเทศไทย : รายงานแนวโน้มเงินเฟ้อ, เมษายน 2547

ตัวชี้วัดภาวะสังคม (รายไตรมาส) ปี 2547-2549

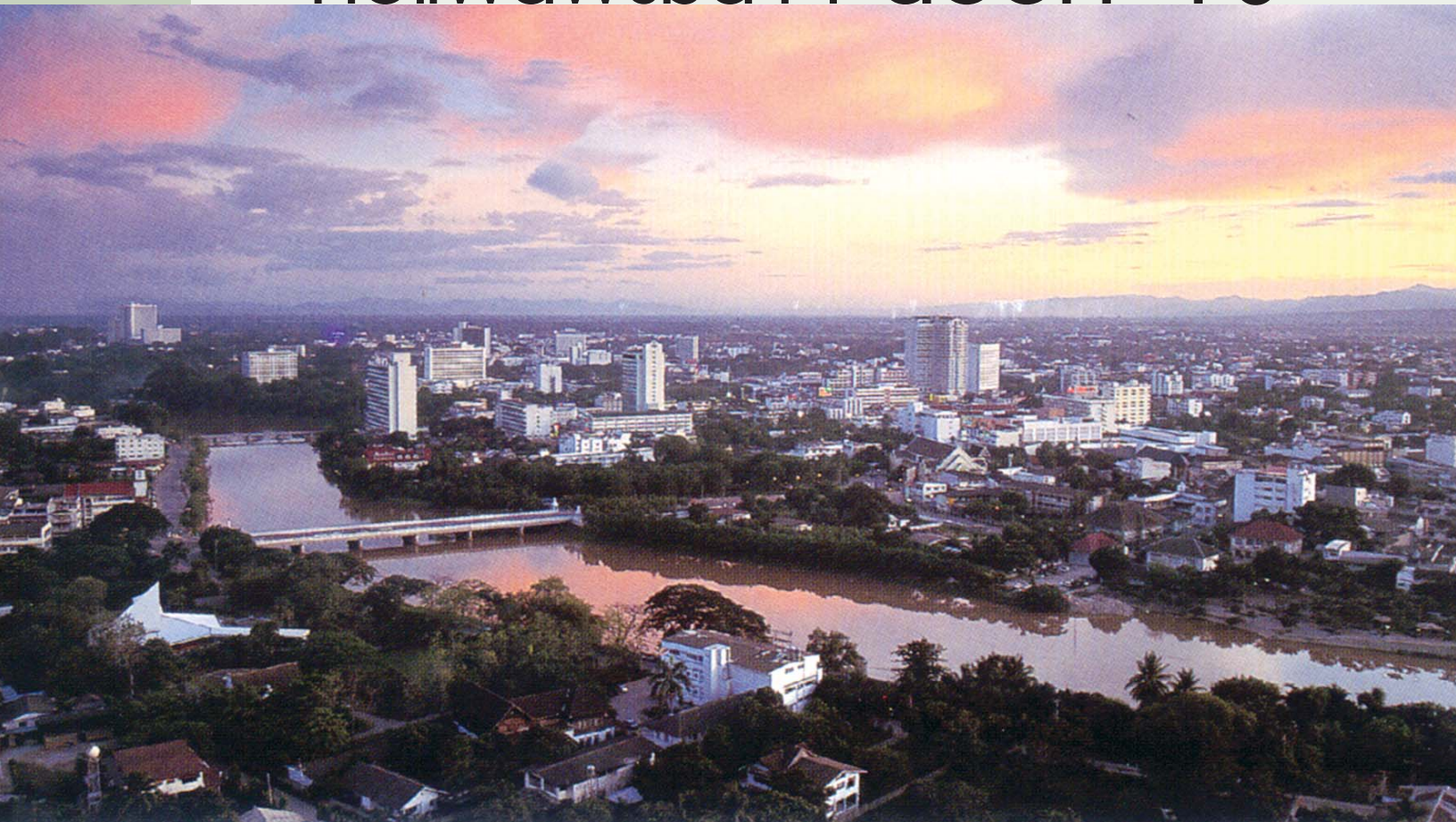


องค์ประกอบหลัก	2547				2548				2549		
	ไตรมาส1	ไตรมาส2	ไตรมาส3	ไตรมาส4	ไตรมาส1	ไตรมาส2	ไตรมาส3	ไตรมาส4	ไตรมาส1	ไตรมาส2	ไตรมาส3
1. คุณภาพของคน											
การมีงานทำ (พันคน)	33,746	33,747	36,097	35,809	34,248	34,462	36,475	36,184	34,832	35,791	36,682
- อัตราการว่างงาน (ร้อยละ)	2.37	2.60	1.49	1.47	2.29	2.03	1.36	1.22	1.55	1.39	1.36
- อัตราการว่างงานตามระดับการศึกษา (ร้อยละ)	2.37	2.60	1.49	1.47	2.29	2.03	1.36	1.22	1.55	1.39	1.36
- การทำงานต่ำกว่าระดับ (พันคน) (ทำงานน้อยกว่า 35 ชม./สป. ที่พร้อม จะทำงานเพิ่ม)	840	605	557	670	815	669	626	638	330	594	640
- สัดส่วนกำลังแรงงานตามระดับการศึกษา (ร้อยละ)											
ประถมศึกษาและต่ำกว่า	61.8	61.1	61.9	61.5	60.0	59.1	61.1	60.6	59.5	59.1	59.9
มัธยมศึกษาตอนต้น	14.0	14.5	14.1	14.1	14.9	14.9	14.0	14.5	14.6	14.2	14.5
มัธยมศึกษาตอนปลาย	7.8	7.9	8.0	7.9	8.1	8.3	8.0	8.5	8.5	9.1	8.5
อาชีวศึกษา	3.2	3.3	3.2	3.1	3.3	3.7	3.2	3.1	3.4	3.4	3.1
วิชาชีพชั้นสูง	3.9	3.7	3.7	4.0	3.8	3.7	4.0	3.7	3.9	4.0	3.9
มหาวิทยาลัย	9.4	9.5	9.1	9.4	9.9	10.3	9.7	9.6	10.1	10.2	10.2
สุขภาพ											
- จำนวนผู้ป่วยด้วยโรคที่ต้องเฝ้าระวังเร่งด่วน (ราย)											
หัด	1,471	902	1,066	726	1,219	760	771	502	1,211	615	639
มือ เท้า และปาก	464	128	106	71	255	2,259	1,690	426	368	469	1,062
บิด	6,828	7,623	7,388	3,929	5,182	5,823	4,944	3,275	4,681	4,134	4,274
นิวโมเนีย	39,667	27,562	40,252	28,842	36,580	26,857	41,516	24,336	33,889	22,482	37,550
อีหุ	332	755	1,468	671	339	557	1,109	618	289	433	1,526
ไข้เลือดออก	5,176	6,518	11,466	5,951	5,564	14,315	16,593	7,265	4,681	11,844	16,321
ไข้หวัดใหญ่	6,205	4,745	5,931	4,470	4,561	4,648	5,494	3,761	3,115	3,041	5,786
2. ความมั่นคงทางสังคม											
หลักประกันทางสังคม											
ความสงบสุขในสังคม (ต่อประชากรแสนคน)											
สัดส่วนการบาดเจ็บและตายด้วยอุบัติเหตุ -	42.1	43.5	40.9	47.5	46.7	42.7	37.6	44.8	40.1	36.6	38.5
การจราจรทางบก											
สัดส่วนคดีประทุษร้ายต่อทรัพย์สิน	25.1	25.7	28.2	29.3	29.3	31.1	30.8	31.0	28.8	17.5	32.9
สัดส่วนคดีขีวติ ร้างกาย และเพศ	18.8	17.8	16.6	18.6	18.8	19.5	16.9	18.4	18.1	16.8	16.3
สัดส่วนคดียาเสพติด	24.1	27.6	31.3	33.9	32.0	45.9	40.0	42.7	34.8	45.8	46.8
ร้อยละของเด็กและเยาวชนที่กระทำความผิด	-	-	-	-	12.04	11.79	12.34	12.11	10.74	12.16	12.37
ความผิดซ้ำต่อคดีทั้งหมดที่จับกุมส่ง- สถานพินิจทั่วประเทศ											
3. ความเป็นอยู่และพฤติกรรมของคน											
การคุ้มครองผู้บริโภค											
- จำนวนเรื่องร้องเรียน (เรื่อง)											
บ้าน อาคาร ที่ดิน	701	602	609	589	640	476	631	1,678	817	518	923
สินค้าและบริการ	563	595	1,063	882	1,278	873	305	633	565	378	582
การโฆษณาต่างๆ	214	416	178	141	219	152	145	192	148	182	191
ผ่านทางสายด่วน 1166ปรึกษากฎหมาย	4,550	3,580	3,910	3,642	2,637	2,464	2,758	3,167	2,734	3,530	3,443
การขายตรงและตลาดแบบตรง	-	-	-	33	36	8	0	18	19	26	24

ที่มา : รายงานพัฒนาสังคม สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

Endogenous Growth Theory

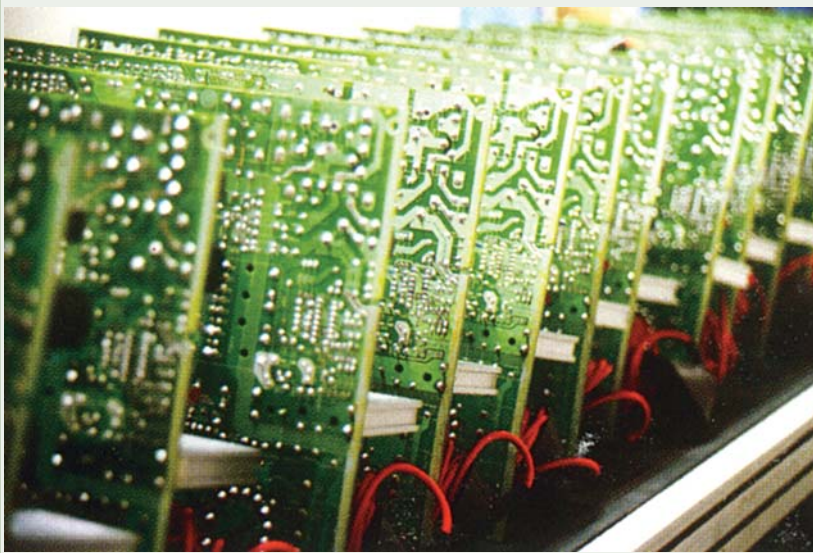
กับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10



บทนำ

แผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) เป็นกรอบยุทธศาสตร์ระยะปานกลางที่ชี้ทิศทางการพัฒนาประเทศ เพื่อมุ่งสู่ “สังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน” ภายใต้แนวคิด “เศรษฐกิจพอเพียง” โดยประกอบด้วยยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาคุณภาพคนและสังคมไทยไปสู่สังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้ การสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและสังคม การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้มีความสมดุลและยั่งยืน การพัฒนามาตรฐานความหลากหลายทางชีวภาพควบคู่ไปกับการสร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม และการเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการประเทศ

หากพิจารณาจากมุมมองของทฤษฎีจะเห็นว่ายุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 มีแนวคิดที่สอดคล้องกับทฤษฎีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่เกิดจากการปรับตัวและเพิ่มประสิทธิภาพจากภายในหรือที่เรียกว่า Endogenous Growth Theory ซึ่งเป็นทฤษฎีที่อธิบายถึงกลไกภายใน



(Endogenous mechanism) ที่สนับสนุนให้ประสิทธิภาพการผลิตหรือผลผลิตการผลิตเพิ่มขึ้นในระยะยาว ทั้งจากการลดข้อจำกัดต่าง ๆ ที่จะทำให้ผลตอบแทนของการใช้ทุนเพิ่มขึ้นในอัตราที่ช้าลงในระยะยาว (Diminishing returns) และการพัฒนาเทคโนโลยีให้มีความก้าวหน้า การเรียนรู้อย่างต่อเนื่องจากกระบวนการผลิตและการปฏิบัติต่าง ๆ และการลงทุน

และพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มีผลิตภาพสูงขึ้น เป็นต้น

ทฤษฎีในกลุ่มนี้ให้ความสำคัญในเรื่อง โครงสร้างการผลิต พลวัตรของการแข่งขัน การเพิ่มผลิตภาพและผลตอบแทน และการเลื้อนไหลหรือ spillover ขององค์ความรู้และเทคโนโลยี โดยมีข้อสรุปทางทฤษฎีว่าการออมที่นำไปลงทุนให้มีผลตอบแทนที่เหมาะสม และความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีซึ่งได้จากองค์ความรู้ และนวัตกรรมใหม่ ๆ ที่เกิดจากการวิจัยและพัฒนาและการลงทุนในทรัพยากรมนุษย์ เป็นปัจจัยกำหนดการขยายตัวทางเศรษฐกิจในระยะยาว

ซึ่งจะเห็นว่าในการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 นั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืนในระยะยาวเพื่อความอยู่เย็นเป็นสุขของสังคม โดยได้กำหนดแนวทางในการที่จะ พัฒนาคุณภาพคนและสังคมไทยไปสู่สังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้สามารถปรับตัวได้อย่างรู้เท่าทันภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ โดยที่มีการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้มีความสมดุลและยั่งยืนโดยการเพิ่มผลิตภาพและคุณค่าของสินค้าและบริการบนฐานความรู้ และส่งเสริมการออมเพื่อสนับสนุนการลงทุนให้ได้รับผลตอบแทนในระยะยาวและเพื่อความมั่นคงในชีวิต การดำเนินการพัฒนาในแนวทางดังกล่าวจะสนับสนุนให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจในระยะยาว

ทั้งนี้โดยที่การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจนั้นเน้นการบริหารเศรษฐกิจมหภาคอย่างมีประสิทธิภาพการพัฒนาภาคการเงินให้มีความมั่นคง การบริหารองค์ความรู้อย่างเป็นระบบ ซึ่งรวมถึงการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา ลิขสิทธิ์และสิทธิบัตรอย่างเหมาะสมเพื่อสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาองค์ความรู้และนวัตกรรมในการที่ส่งเสริมการผลิตที่มีคุณค่าและประสิทธิภาพและพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น รวมทั้งการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานให้มีความเพียงพอและมีคุณภาพการบริการที่ดีขึ้นโดยที่ประชาชนกลุ่มต่าง ๆ สามารถเข้าถึงบริการได้อย่างเป็นธรรม

นอกจากนี้ยุทธศาสตร์การพัฒนาภายใต้แผนฯ 10 ก็ได้ให้ความสำคัญในการสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและสังคม และการเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการประเทศ ซึ่งเป็นปัจจัยสนับสนุนที่ช่วยส่งเสริมบรรยากาศการลงทุน/การออม การพัฒนาทักษะแรงงาน และการสร้างองค์ความรู้/เทคโนโลยี รวมทั้งส่งเสริมให้การระดมทรัพยากรมาใช้ในการกระบวนการพัฒนามีประสิทธิภาพมากขึ้น ทั้งนี้เพื่อให้เกิด

การขยายตัวทางเศรษฐกิจในระยะยาว โดยที่ในขณะเดียวกันก็สามารถดำรงไว้ซึ่งความหลากหลายทางชีวภาพและการสร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้การพัฒนามีความยั่งยืน

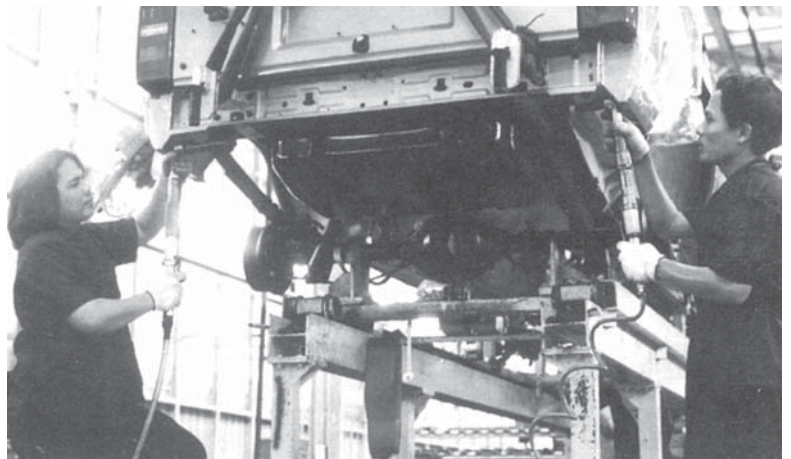
แนวคิดทฤษฎีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

ก่อนที่จะเชื่อมโยงแนวคิดแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 กับ แนวคิดทฤษฎีการเจริญเติบโตภายใน ในส่วนนี้เป็นการกล่าวถึงแนวคิดทฤษฎีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจโดยสรุป ดังนี้

ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจหรือ Economic Growth เป็นประเด็นที่หลาย ๆ ประเทศให้ความสำคัญ เนื่องจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจจะทำให้รายได้ต่อหัวเพิ่มขึ้น และมีส่วนที่จะทำให้ระดับมาตรฐานการครองชีพดีขึ้น ในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา นักเศรษฐศาสตร์ได้พัฒนาทฤษฎีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ขึ้นมามากมายเพื่ออธิบายความแตกต่างของรายได้ในประเทศต่าง ๆ และอธิบายถึงปัจจัยที่สนับสนุนให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจ

Robert Solow ได้พัฒนาทฤษฎีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจนีโอคลาสสิกขึ้นในปี 1950 โดยมีข้อสรุปว่า (1) ผลผลิตต่อหัวของประเทศหนึ่งจะสูงกว่าอีกประเทศหนึ่ง ถ้าประเทศนั้นมีการออมเพื่อการลงทุนในทุนทางกายภาพและทรัพยากรมนุษย์ในสัดส่วนที่มากกว่า มีการขยายตัวของกำลังแรงงานที่น้อยกว่า และมีผลิตภาพของปัจจัยการผลิต (productivity) ที่เพิ่มสูงกว่าอีกประเทศหนึ่ง และ (2) ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีเป็นปัจจัยภายนอกที่ก่อให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจในระยะยาว

ทฤษฎีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจจากภายใน (Endogenous growth theory) ได้ถูกพัฒนาขึ้นในช่วงทศวรรษ 1980 โดยนักเศรษฐศาสตร์หลักเช่น Romer (1986) Lucas (1988) และ Jones (1995) โดยมีแนวคิดเกี่ยวกับการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ดังนี้

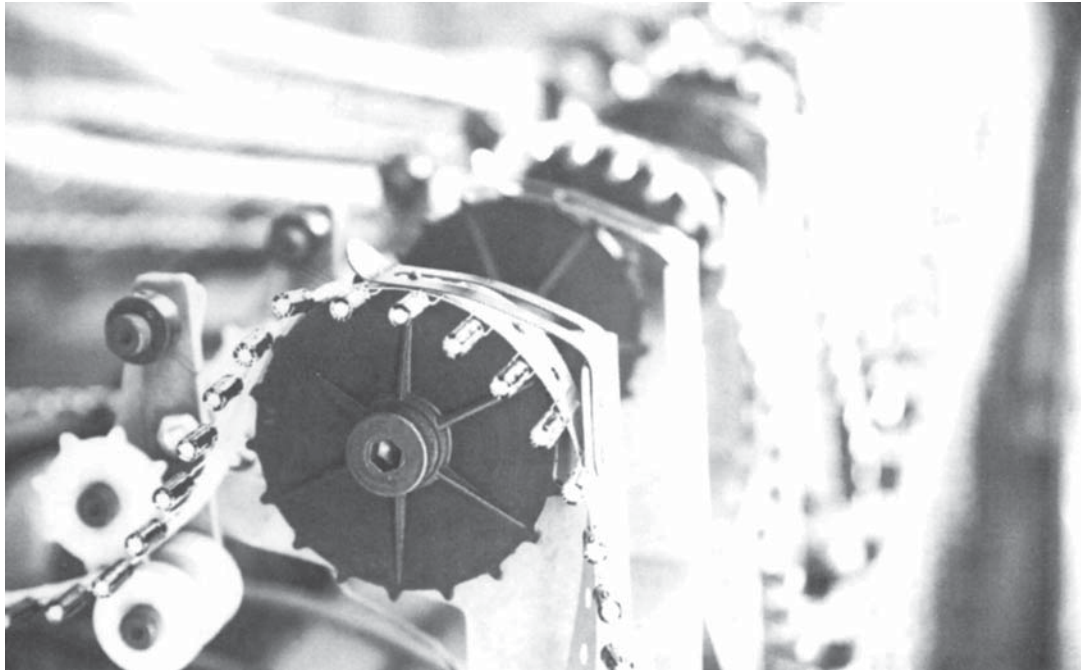


(1) การเจริญเติบโต

ทางเศรษฐกิจในระยะยาวจะขึ้นอยู่กับ การออมและความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี และ

(2) ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีไม่ได้ถูกกำหนดจากปัจจัยภายนอกตามแนวคิดทฤษฎีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจนีโอคลาสสิก แต่ถูกกำหนดจากปัจจัยภายในทั้งจากการวิจัยและพัฒนาและการลงทุนในทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งองค์ความรู้/เทคโนโลยีที่เกิดจากการวิจัยและพัฒนาและการลงทุนในทรัพยากรมนุษย์ เป็นแหล่งกำเนิดสำคัญของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

Romer (1986) และ Jones (1995) ได้ให้ความสำคัญกับความคิด (idea) ในการพัฒนาเทคโนโลยีที่ใช้ในการผลิตทำให้ผลผลิตเพิ่มขึ้นโดยที่ใช้ปัจจัยการผลิตในปริมาณเท่าเดิม ผู้ผลิตจะมีแรงจูงใจที่จะประดิษฐ์คิดค้นเพื่อให้มีความได้เปรียบเหนือคู่แข่งและพัฒนาผลิตภาพของตนเอง



อย่างไรก็ตาม idea มีลักษณะเฉพาะที่เรียกว่า non-rivalrous หรือการไม่เป็นปรปักษ์ในการบริโภค กล่าวคือ เมื่อมีการคิดค้นความคิดใหม่ ๆ โดยผู้หนึ่งผู้ใดแล้ว จะไม่สามารถกีดกันไม่ให้บุคคลอื่น ๆ นำความรู้ไปใช้ได้ ตัวอย่างเช่น เมื่อมีการคิดค้นทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ขึ้น คนอื่น ๆ ก็สามารถที่นำความรู้จากทฤษฎีเศรษฐศาสตร์นั้นไปใช้ได้ ทำให้เมื่อมีการคิดค้น idea โดยคนหนึ่งคนใดแล้ว บุคคลอื่น ๆ มีต้นทุนส่วนเพิ่ม (marginal cost) ในการผลิตจากความรู้นั้น ๆ เท่ากับศูนย์ ทำให้ความรู้ที่เกิดขึ้นจากการคิดค้นใหม่ ๆ ก่อให้เกิดผลกระทบภายนอกทางบวก (positive externality) จากการที่ความรู้กระจาย (spill over) ไปยังหน่วยเศรษฐกิจอื่น ๆ ในการพัฒนาความสามารถในการคิดค้นใหม่ ๆ ต่อไป ดังนั้นภาคเอกชนอาจจะไม่มีแรงจูงใจในการคิดค้นนวัตกรรมใหม่ ๆ ภาครัฐจึงต้องมีบทบาทในการให้การอุดหนุนในการวิจัยและพัฒนา

นอกจากนี้ idea ยังมีระดับของการที่จะสามารถแบ่งแยกการบริโภค หรือกีดกันไม่ให้ผู้อื่นบริโภคได้ (excludability) ขึ้นอยู่กับลักษณะของความรู้ และการปกป้องทรัพย์สินทางปัญญา และกฎหมายสิทธิบัตรต่าง ๆ ตัวอย่างเช่น สูตรการผลิตน้ำอัดลมได้ก็มีลักษณะที่ซับซ้อนทำให้ผู้อื่นไม่สามารถนำสูตรการผลิตไปใช้ได้ โดยไม่ต้องมีการปกป้องทรัพย์สินทางปัญญาหรือกฎหมายสิทธิบัตรต่าง ๆ ในขณะที่การคิดค้น software นั้นมีการลอกเลียนได้ง่าย ทำให้จะต้องมีกฎหมายลิขสิทธิ์มาใช้เพื่อกีดกันไม่ให้ผู้อื่นที่ไม่ได้เสียเงินซื้อ software มาใช้ได้ ดังนั้นการปกป้องทรัพย์สินทางปัญญา สิทธิบัตร ลิขสิทธิ์ต่าง ๆ จึงเป็นแรงจูงใจให้ภาคเอกชนคิดค้นนวัตกรรมใหม่ ๆ ขึ้น ในการได้รับผลตอบแทนที่สูงจากการคิดค้นนวัตกรรม

Lucas (1988) ได้ให้ความสำคัญกับการสะสมทุนมนุษย์จากการเรียนรู้ในการสนับสนุนการขยายตัวทางเศรษฐกิจในระยะยาว ดังนั้นนโยบายที่ช่วยเพิ่มทักษะให้กับประชากรจะทำให้รายได้ต่อหัวเพิ่มขึ้น

กล่าวโดยสรุปทฤษฎีการเจริญเติบโตจากภายใน อธิบายว่าการขยายตัวทางเศรษฐกิจในระยะยาวนั้น ถูกกำหนดโดยการออมและความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีซึ่งได้จากองค์ความรู้/นวัตกรรมใหม่ ๆ จากการวิจัยและพัฒนาและการลงทุนในทรัพยากรมนุษย์ โดยมีข้อเสนอแนะทางนโยบายเพื่อเพิ่มการขยายตัวทางเศรษฐกิจในระยะยาว ได้แก่

1. นโยบายส่งเสริมการออม/การสะสมทุน รวมทั้งการเพิ่มรายได้ให้กับประชาชนเพื่อที่จะได้กระตุ้นให้ประชาชนมีการออมที่เพิ่มขึ้น
2. นโยบายส่งเสริมการวิจัยและพัฒนา โดยให้เงินอุดหนุน และการเพิ่มแรงจูงใจสำหรับวิจัยและพัฒนา เช่น การปกป้องทรัพย์สินทางปัญญาและสิทธิบัตร และมาตรการจูงใจทางภาษี
3. นโยบายส่งเสริมการศึกษาและพัฒนาทักษะความรู้

นอกจากนี้ในช่วงทศวรรษ 1990-2000 ได้มีงานวิจัยที่ใช้พื้นฐานของทฤษฎีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจจากภายใน อธิบายบทบาทของการบริหารเศรษฐกิจมหภาค การพัฒนาภาคการเงิน โครงสร้างพื้นฐาน สถาบัน และทุนทางสังคม ในการช่วยส่งเสริมบรรยากาศในการลงทุน การพัฒนาทักษะ การสร้างองค์ความรู้/เทคโนโลยี เพื่อให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจในระยะยาว

การบริหารเศรษฐกิจมหภาคให้มีเสถียรภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอัตราเงินเฟ้อที่ต่ำและคาดการณ์ได้อัตราดอกเบี้ยที่แท้จริงและอัตราแลกเปลี่ยนที่แท้จริงที่เหมาะสมและไม่ผันผวนเกินไป ดุลการชำระเงินที่มีเสถียรภาพ และนโยบายการคลังที่มีเสถียรภาพและยั่งยืน จะช่วยสนับสนุนให้เกิดบรรยากาศในการลงทุน ทำให้มีการลงทุนและมีการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่เพิ่มขึ้น¹ ทั้งนี้ได้มีงานศึกษาเชิงประจักษ์สนับสนุนว่าประเทศที่มีอัตราเงินเฟ้อต่ำกว่าจะมีการขยายตัวทางเศรษฐกิจในอัตราที่สูงกว่า² นอกจากนี้การบริหารเศรษฐกิจที่ไม่ก่อให้เกิดการบิดเบือนการใช้ทุน³จะทำให้มีการจัดสรรทุนไปยังภาคการผลิต/การลงทุนอย่างมีประสิทธิภาพ และเพิ่มผลิตภาพการผลิต อีกทั้งนโยบายการเงินการคลังที่มีประสิทธิภาพยังเป็นเครื่องมือหนึ่งในการสร้างแรงจูงใจในการสร้างองค์ความรู้และเทคโนโลยีเพื่อให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจในระยะยาว

สำหรับบทบาทของภาคการเงินต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจ⁴ ในทางทฤษฎีแล้วภาคธนาคารมีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจเนื่องจากธนาคารเป็นผู้จัดสรรเงินออมเพื่อการลงทุน ซึ่งส่งผลกระทบต่อผลิตภาพการผลิตและความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี นอกจากนี้การพัฒนาภาคการเงินให้มีประสิทธิภาพ ทั้งในเรื่องการลดต้นทุนการแลกเปลี่ยนข้อมูลในเรื่องการลงทุน เพื่อให้เกิดการจัดสรรทุนที่มีประสิทธิภาพ การตรวจสอบและธรรมาภิบาลในภาคการเงิน การจัดการและการบริหารความเสี่ยง การระดมการออม และการสนับสนุนภาคการผลิต จะช่วยเพิ่มอัตราการออม การดึงดูดให้มีการลงทุนจากต่างประเทศ การตัดสินใจให้มีการลงทุนเพิ่มขึ้น เกิดการพัฒนาวัตกรรมการเทคโนโลยี และเป็นการเพิ่มอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่ดุลยภาพระยะยาว

¹ อ่านรายละเอียดเพิ่มเติมได้จาก Andersen and Gruen (1995)

² Barro (1995) ได้ทำการศึกษาเชิงประจักษ์โดยใช้ข้อมูล 100 ประเทศ ในช่วงปี 1960-1990 พบว่าอัตราเงินเฟ้อที่เพิ่มขึ้นร้อยละ 10 จะทำให้สัดส่วนการลงทุนต่อ GDP ลดลงร้อยละ 0.4-0.6 และทำให้อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจลดลงร้อยละ 0.2-0.3

³ ตัวอย่างของนโยบายการบิดเบือนการใช้ทุน เช่น นโยบายดอกเบี้ยต่ำ โครงสร้างภาษีที่ไม่สอดคล้องกับประสิทธิภาพการผลิต

⁴ สามารถอ่านรายละเอียดเพิ่มเติมได้ใน Levine (1997)

ในด้านบทบาทของโครงสร้างพื้นฐานต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจนั้น⁵ โครงสร้างพื้นฐานช่วยสนับสนุนให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจผ่านทางการลดต้นทุนการผลิต ช่วยให้มีการเข้าถึงการใช้เทคโนโลยีได้ง่ายขึ้น เพิ่มผลตอบแทนของแรงงาน (จากการลดเวลาที่ใช้ในการทำงานหรือการช่วยเหลือสภาพที่ดี) ทั้งนี้การกำหนดราคาศาบริการโครงสร้างพื้นฐานให้สอดคล้องกับอุปสงค์ อุปทาน และผลกระทบภายนอกเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยให้การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้รัฐบาลยังมีบทบาทต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจ⁶ การบริหารจัดการทั้งภาครัฐและเอกชนที่ดี ซึ่งรวมถึงกฎระเบียบและการกำกับดูแลที่มีประสิทธิภาพและเป็นธรรม การพัฒนาประชาธิปไตย การลดปัญหาคอรัปชั่น จะช่วยสร้างแรงจูงใจให้ภาคเอกชนมีการคิดค้นนวัตกรรมใหม่ ๆ ในการเพิ่มความก้าวหน้าและเทคโนโลยีรวมทั้งเป็นการลดต้นทุนการผลิตและเพิ่มผลผลิตภาพการใช้ทุน อันจะช่วยเพิ่มอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจในระยะยาว

สำหรับบทบาทของทุนทางสังคมต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจนั้น⁷ ทุนทางสังคม ซึ่งเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างเครือข่ายทางสังคมต่าง ๆ บนพื้นฐานของความไว้วางใจ เชื่อใจ ต่าง ๆ จะช่วยให้เกิดการสั่งสม กระจ่าย และถ่ายทอดความรู้ในระดับบุคคล และชุมชน ซึ่งจะช่วยเพิ่มผลผลิตภาพการผลิตและพัฒนาเทคโนโลยีอันจะเป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจในระยะยาวต่อไป

แผนพัฒนา ฉบับที่ 10 กับแนวคิด Endogenous Growth Theory

การพัฒนาประเทศในระยะแผนพัฒนา ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) มุ่งสู่ “สังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน” ภายใต้แนวปฏิบัติของ “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” โดยมียุทธศาสตร์หลักในการพัฒนาประเทศ 5 ยุทธศาสตร์ นั้นมีความสอดคล้องกับแนวคิดการพัฒนาเศรษฐกิจของ Endogenous Growth Theory ดังนี้

1. ยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพคนและสังคมไทยสู่สังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้ ให้ความสำคัญกับ 1) การพัฒนาคนให้มีคุณธรรมนำความรู้ เกิดภูมิคุ้มกัน โดยพัฒนาจิตใจควบคู่กับการพัฒนาการเรียนรู้ของคนทุกกลุ่มทุกวัยตลอดชีวิต 2) การเสริมสร้างสุขภาวะคนไทยให้มีสุขภาพแข็งแรงทั้งกายและใจ และอยู่ในสภาพแวดล้อมที่น่าอยู่ และ 3) การเสริมสร้างคนไทยให้อยู่ร่วมกันในสังคมได้อย่างสันติสุข มุ่งเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีของคนในสังคมบนฐานของความมีเหตุมีผล ดำรงชีวิตอย่างมีนัยทั้งในระดับครอบครัวและชุมชน

จะเห็นได้ว่า ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศที่มุ่งเน้นการพัฒนาคนและสังคมไทยไปสู่สังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้เป็นการเน้นการลงทุนในทรัพยากรมนุษย์อันจะช่วยให้อาชีพที่มีทักษะ/

⁵ อ่านรายละเอียดเพิ่มเติมได้ใน Keyssides (1993)

⁶ อ่านรายละเอียดเพิ่มเติมใน Rivera-Bartiz (1999)

⁷ อ่านรายละเอียดเพิ่มเติมได้ใน Fountain, J.E. (1997)

ความรู้ที่เพิ่มขึ้น และนำไปสู่รายได้ต่อหัวที่เพิ่มขึ้นในระยะยาว และการเสริมสร้างสุขภาพของคนไทยให้มีสุขภาพแข็งแรง จะเป็นปัจจัยสนับสนุนให้ทรัพยากรมนุษย์มีคุณภาพ ในการสร้างองค์ความรู้ได้อย่างยั่งยืน และการเสริมสร้างคนไทยให้อยู่ร่วมกันในสังคมอย่างสันติสุขจะเป็นปัจจัยสนับสนุนให้เกิดการสร้างกระบวนการเรียนรู้ อันจะช่วยเพิ่มผลผลิตภาพการผลิตของประเทศต่อไป

2. ยุทธศาสตร์การสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและสังคมให้เป็นรากฐานที่มั่นคงของประเทศ



ให้ความสำคัญกับ 1) การบริหารจัดการกระบวนการชุมชนเข้มแข็ง ด้วยการส่งเสริมการรวมตัว ร่วมคิด ร่วมทำในรูปแบบที่หลากหลาย และจัดกิจกรรมอย่างต่อเนื่องตามความพร้อมของชุมชน มีกระบวนการจัดการองค์ความรู้และระบบการเรียนรู้ของชุมชนอย่างเป็นขั้นตอน มีเครือข่ายการเรียนรู้ทั้งภายในและภายนอกชุมชน 2) การสร้างความมั่นคงของเศรษฐกิจชุมชน ด้วยการบูรณาการกระบวนการผลิตบนฐานศักยภาพ และความเข้มแข็งของชุมชนอย่างสมดุล และ 3) การเสริมสร้างศักยภาพของชุมชนในการอยู่ร่วมกันกับทรัพยากรธรรมชาติและ

สิ่งแวดล้อมอย่างสันติและเกื้อกูล

จะเห็นได้ว่ายุทธศาสตร์การสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและสังคมให้เป็นรากฐานที่มั่นคงของประเทศ เป็นการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างเครือข่ายทางสังคมต่าง ๆ บนพื้นฐานของความไว้วางใจ เชื่อใจ ต่าง ๆ อันจะช่วยทำให้เกิดการสั่งสม กระจ่าย และถ่ายทอดความรู้ในระดับบุคคล และชุมชน ซึ่งจะช่วยเพิ่มผลผลิตภาพการผลิตและพัฒนาเทคโนโลยีอันจะเป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจในระยะยาวต่อไป

3. ยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้สมดุลและยั่งยืน ให้ความสำคัญกับ

1) การปรับโครงสร้างการผลิตเพื่อเพิ่มผลผลิตและคุณค่าของสินค้าและบริการบนฐานความรู้และความเป็นไทย โดยปรับโครงสร้างภาคเกษตร ภาคอุตสาหกรรม และภาคบริการที่ใช้กระบวนการพัฒนาคลัสเตอร์และห่วงโซ่อุปทาน รวมทั้งเครือข่ายชุมชนบนรากฐานของความรู้สมัยใหม่ ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมไทย และความหลากหลายทางชีวภาพ เพื่อสร้างสินค้าที่มีคุณภาพและมูลค่าสูง มีตราสินค้าเป็นที่ยอมรับของตลาด รวมทั้งสร้างบรรยากาศการลงทุนที่ดี เพื่อดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ และส่งเสริมการลงทุนไทยในต่างประเทศ ตลอดจนการบริหารองค์ความรู้อย่างเป็นระบบ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบโลจิสติกส์ การปฏิรูปองค์กร การปรับปรุงกฎระเบียบ และพัฒนาระบบมาตรฐานในด้านต่างๆ รวมทั้งการดำเนินนโยบายการค้าระหว่างประเทศให้สนับสนุนการปรับโครงสร้างการผลิต และการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

2) การสร้างภูมิคุ้มกันของระบบเศรษฐกิจ โดยการบริหารเศรษฐกิจส่วนรวมอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจให้มั่นคงและสนับสนุนการปรับโครงสร้างการผลิตโดยการ



ระดมทุนไปสู่ภาคการผลิตที่มีประสิทธิภาพ พัฒนารัฐวิสาหกิจให้มีการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพบนหลักการบริหารจัดการที่ดี เพื่อให้การใช้ทรัพยากรเกิดประสิทธิภาพและสวัสดิการสูงสุดแก่ประเทศ การส่งเสริมการออมอย่างเป็นระบบเพื่อเป็นแหล่งระดมทุนและเป็นหลักประกันในชีวิตของประชาชน และการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงานและการพัฒนาแหล่งพลังงานทางเลือก เพื่อลดการพึ่งพิงการนำเข้าพลังงานและประหยัดเงินตราต่างประเทศ

3) การสนับสนุนให้เกิดการแข่งขันที่เป็นธรรมและการกระจายผลประโยชน์จากการพัฒนาอย่างเป็นธรรม

จะเห็นได้ว่าการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้มีความสมดุลและยั่งยืนโดยเน้นการเพิ่มผลิตภาพ และคุณค่าของสินค้าและบริการบนฐานความรู้ และการส่งเสริมการออม เป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจในระยะยาว ตามแนวคิดทฤษฎีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจจากภายนอก นอกจากนี้ การที่ความรู้มีลักษณะเฉพาะที่เรียกว่า non-rivalrous หรือการไม่เป็นปรปักษ์ในการบริโภค กล่าวคือ เมื่อมีการคิดค้นความคิดใหม่ ๆ โดยคนหนึ่งคนใดแล้ว ไม่กีดกันบุคคลอื่น ๆ ในการนำความรู้ไปใช้ ส่งผลให้เอกชนขาดแรงจูงใจในการวิจัยและพัฒนา

ดังนั้นยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจจึงให้ความสำคัญกับภาครัฐในการสนับสนุนให้เกิดการวิจัยและพัฒนาในทุกภาคส่วน รวมทั้งการพัฒนาระบบการปกป้องทรัพย์สินทางปัญญาลิขสิทธิ์ ลิขสิทธิ์ต่าง ๆ ที่ดี จะเป็นแรงจูงใจให้ภาคเอกชนคิดค้นนวัตกรรมใหม่ ๆ ขึ้น ในการได้รับผลตอบแทนที่สูงจากการคิดค้นนวัตกรรม

สำหรับการบริหารจัดการเศรษฐกิจส่วนรวมอย่างมีประสิทธิภาพนั้นจะช่วยสนับสนุนให้เกิดบรรยากาศในการลงทุน ทำให้มีการลงทุนและการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่เพิ่มขึ้น ทำให้มีการจัดสรรทุนไปยังภาคการผลิต/การลงทุนอย่างมีประสิทธิภาพ และเพิ่มผลิตภาพการผลิต อีกทั้ง

นโยบายการเงินการคลังที่มีประสิทธิภาพยังเป็นเครื่องมือหนึ่งในการสร้างแรงจูงใจในการสร้างองค์ความรู้และเทคโนโลยี

ในเรื่องการพัฒนากฎการเงินให้มีประสิทธิภาพ ทั้งในเรื่องการลดต้นทุนการแลกเปลี่ยนข้อมูลในเรื่องการลงทุน เพื่อให้เกิดการจัดสรรทุนที่มีประสิทธิภาพ การตรวจสอบและธรรมาภิบาลในการการเงิน การจัดการและการบริหารความเสี่ยง การระดมการออม และการสนับสนุนภาคการผลิต จะช่วยเพิ่มอัตราการออม การดึงดูดให้มีการลงทุนจากต่างประเทศ การตัดสินใจให้มีการลงทุนเพิ่มขึ้น การพัฒนานวัตกรรมเทคโนโลยี และเป็นการเพิ่มอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่ดุลยภาพระยะยาว

การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบโลจิสติกส์ช่วยสนับสนุนให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจผ่านทางการลดต้นทุนการผลิต ช่วยให้มีการเข้าถึงการใช้เทคโนโลยีได้ง่ายขึ้น เพิ่มผลตอบแทนของแรงงาน ทั้งนี้การกำหนดราคาบริการโครงสร้างพื้นฐานให้สอดคล้องกับอุปสงค์ อุปทาน และผลกระทบภายนอกเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยให้การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานมีประสิทธิภาพ

4. ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบความหลากหลายทางชีวภาพและการสร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ให้ความสำคัญกับ 1) การรักษาฐานทรัพยากรและความสมดุลของระบบนิเวศ เพื่อรักษาสมดุลระหว่างการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ 2) การสร้างสภาพแวดล้อมที่ดีเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตและการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยการปรับแบบแผนการผลิตและพฤติกรรมบริโภคไปสู่การผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืน เพื่อลดผลกระทบต่อฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 3) การพัฒนาคุณค่าความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่น

เนื่องจากความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีไม่สามารถช่วยให้การสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพฟื้นคืนมาได้เสมอไป ดังนั้นการรักษาความหลากหลายทางชีวภาพ จึงเป็นปัจจัยสำคัญที่จะช่วยสนับสนุนการขยายตัวทางเศรษฐกิจในระยะยาวอย่างยั่งยืน

5. ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการประเทศ โดยให้ความสำคัญกับ

1) การเสริมสร้าง และพัฒนาวัฒนธรรมประชาธิปไตยและธรรมาภิบาลให้เป็นส่วนหนึ่งของวิถีการดำเนินชีวิตในสังคมไทย



- 2) เสริมสร้างความเข้มแข็งของภาคประชาชนให้สามารถเข้าร่วมในการบริหารจัดการประเทศ
- 3) สร้างภาคราชการที่มีประสิทธิภาพและมีธรรมาภิบาล
- 4) การกระจายอำนาจการบริหารจัดการประเทศสู่ภูมิภาค ท้องถิ่น และชุมชนเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง
- 5) ส่งเสริมภาคธุรกิจเอกชนให้เกิดความเข้มแข็ง สุจริต และมีธรรมาภิบาล
- 6) การปฏิรูปกฎหมาย กฎระเบียบ และขั้นตอน กระบวนการเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมเพื่อสร้างความสมดุลในการจัดสรรประโยชน์จากการพัฒนา
- 7) การรักษาและเสริมสร้างความมั่นคงเพื่อสนับสนุนการบริหารจัดการประเทศสู่ดุลยภาพและความยั่งยืน

จะเห็นได้ว่ายุทธศาสตร์การเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการประเทศ เป็นการเสริมสร้างการบริหารจัดการทั้งภาครัฐและเอกชนที่ดี ซึ่งรวมถึงกฎระเบียบและการกำกับดูแลที่มีประสิทธิภาพและเป็นธรรม การพัฒนาประชาธิปไตย การลดปัญหาคอร์รัปชัน จะช่วยสร้างแรงจูงใจให้ภาคเอกชนมีการคิดค้นนวัตกรรมใหม่ ๆ ในการเพิ่มความก้าวหน้าและเทคโนโลยี รวมทั้งเป็นการลดต้นทุนการผลิตและเพิ่มผลิตภาพการใช้ทุน อันจะช่วยเพิ่มอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจในระยะยาว

โดยสรุปกล่าวได้ว่าการกำหนดยุทธศาสตร์ภายใต้ แผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 10 นั้น สามารถอธิบายได้ด้วยกรอบแนวคิดในทางทฤษฎีที่สำคัญคือ Endogenous Growth Theory ซึ่งจะเห็นได้ว่าแผนฯ 10 ได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาคุณภาพคนและสังคมไทยไปสู่สังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้ การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้มีความสมดุลและยั่งยืนโดยเน้นการเพิ่มผลิตภาพและคุณค่าของสินค้าและบริการบนฐานความรู้ และการส่งเสริมการออม เป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจในระยะยาว ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของทฤษฎีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจจากภายใน เพื่อรักษาการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในระยะยาวอย่างยั่งยืน

โดยที่การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจที่เน้นการบริหารเศรษฐกิจมหภาคอย่างมีประสิทธิภาพ การพัฒนาภาคการเงิน การบริหารองค์ความรู้อย่างเป็นระบบ ซึ่งรวมถึงการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา ลิขสิทธิ์และสิทธิบัตรอย่างเหมาะสม การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและสังคม และการเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการประเทศ เป็นปัจจัยสนับสนุนที่ช่วยสนับสนุนให้เกิดบรรยากาศในการลงทุน การพัฒนาทักษะ การสร้างองค์ความรู้/เทคโนโลยี เพื่อให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจในระยะยาว ทั้งนี้ภายใต้เงื่อนไขการพัฒนามาตรฐานความหลากหลายทางชีวภาพ/สร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้มีการพัฒนาทางอย่างยั่งยืน

♦ ♦ ♦ ♦ ♦

เอกสารอ้างอิง

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2549), **แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10**

Anderson Palle, and David Gruen (1995), “**Macroeconomic Policies and Growth**,” Reserve Bank of Australia Research Discussion Paper 9507 (October).

Barro, Robert (1995), “**Inflation and Economic Growth**,” NBER Working Paper W5326 (October).

Fountain, J.E. (1997), Social Capital: A Key Enabler of Innovation in Science and Technology, in Branscomb, L.M., Keller, J. (eds), *Investing in Innovation: Toward A Consensus Strategy for Federal Technology Policy*, Cambridge, The MIT Press.

Jones, Charles (1995),

“**R&D Based Models of Economic Growth**,” *Journal of Political Economy* 103 (August): 759-84.

_____ (1998), *Introduction to Economic Growth*, W.W. Norton & Company, Inc.

Kessides, Christina (1993), “**The Contribution of Infrastructure to Economic Development**,” World Bank Discussion Paper No. 213.

Levine, Ross (1997), “**Financial Development and Economic Growth**,” *Journal of Economic Literature* 35 (June): 688-726.

Lucas, Robert (1988), “**On the Mechanics of Economic Development**,” *Journal of Monetary Economics* 22(July): 3-42.

Rivera-Bartiz, Francisco (1999), “**Democracy, Governance and Economic Growth: Theory and Evidences**,” Columbia University Working Paper.

Romer, David (1996), **Advanced Macroeconomics**, The McGraw-Hill Companies, Inc.

Romer, Paul (1986), “**Increasing Returns and Long-Run Growth**,” *Journal of Political Economy* 96 (June) : 500-521.

แนวคิดและการพัฒนาตัวชี้วัด ด้านคุณธรรม



หลักคุณธรรม : การยึดมั่นความถูกต้อง ดีงามของสังคม

กระแสการตื่นตัวเรื่องคุณธรรมเพื่อการยึดมั่นความถูกต้องดีงามของสังคมได้เกิดขึ้นในสังคมทุกระดับ ทั้งในระดับประเทศ ภาครัฐ และประชาชน โดยในระดับประเทศ ได้มีการเรียกร้องให้ประชาชนแต่ละคนทำงานที่สุจริตและเป็นประโยชน์ต่อสังคม ต่อส่วนร่วม ปฏิบัติตามกฎหมาย และเป็นพลเมืองดี ส่วนในระดับภาครัฐ เรียกร้องให้ผู้แทนประชาชนที่เข้าไปบริหารราชการทำหน้าที่ด้วยความชอบธรรม ทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายการเมือง และฝ่ายประจำโดยปฏิบัติตามมาตรฐานทางคุณธรรม และจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

รวมทั้งในระดับประชาชน เรียกร้องให้เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ ให้ความยุติธรรมแก่ประชาชน จัดระบบงานที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างเท่าเทียมกัน

ปัจจุบันได้มีการนำหลักคุณธรรมไปเป็นองค์ประกอบที่สำคัญในการพัฒนาประเทศ อาทิ การจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 – 2554) การจัดทำนโยบายการพัฒนาประเทศของรัฐบาลชุดปัจจุบัน ที่มีพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี การมี**ธรรมนูญของภาครัฐและภาคเอกชน** ที่มีการนำหลักคุณธรรมเป็นองค์ประกอบหนึ่งใน 6 องค์ประกอบหลักของการมี**ธรรมนูญ** คือ **หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส**

หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า

ตลอดจนการนำหลักคุณธรรมมาใช้เพื่อควบคุม กำกับ การปฏิบัติงานของภาครัฐ โดยระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกาว่า ด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ในระเบียบของสำนักงานข้าราชการพลเรือน ว่าด้วย จรรยาบรรณของข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2537 ที่กำหนด ให้มีจรรยาบรรณต่อตนเอง ต่อหน่วยงาน ต่อผู้ร่วมงาน ต่อประชาชนและสังคม และในส่วนของภาคเอกชนที่มีการ ระบุไว้ในมาตรฐานวิชาชีพ จรรยาบรรณของแต่ละอาชีพ แม้กระทั่งในสถาบันการศึกษา ก็ได้กำหนดให้เป็นเกณฑ์ ประเมินวัดคุณภาพของสถาบันการศึกษาทางด้านการประพฤติ ปฏิบัติของนักเรียนด้วยเช่นกัน

กล่าวโดยสรุปกระแสเรียกร้องการยึดถือหลักคุณธรรม ในสังคมไทยโดยทั่วไป หมายถึงการยึดมั่นในความถูกต้อง ดีงาม การส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเอง ไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัย ประจำชาติ ส่วนการดำเนินงานของภาครัฐและภาคเอกชน ให้ยึดมั่นในธรรมาภิบาล ปฏิบัติตามมาตรฐานทาง คุณธรรม และจริยธรรมของวิชาชีพ และจรรยาบรรณ ของวิชาชีพตน

หลักคุณธรรมในแผนฯ 10

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 ซึ่งเป็นแผนที่กำหนดทิศทาง แนวทาง และกลยุทธ์การพัฒนา ประเทศตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2549 – 30 กันยายน 2554 ได้มี การนำเรื่องคุณธรรมมาเป็นหลักในการขับเคลื่อนกระบวนการ พัฒนาทุกขั้นตอน โดยการเสริมสร้างศีลธรรม และให้ ประชาชนสำนึกในคุณธรรม จริยธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ และ ดำเนินชีวิตด้วยความเพียร อันจะเป็นภูมิคุ้มกันในตัวที่ดี ให้ พร้อมเผชิญการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ทั้งในระดับครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศชาติ โดยได้มีการระบุไว้ใน วิสัยทัศน์ ประเทศไทยว่า “สังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน คนไทย

มีคุณธรรมนำความรอบรู้ รู้เท่าทันโลก ครอบครัวยุบอุ่น ชุมชนเข้มแข็ง สังคมสันติสุข เศรษฐกิจมีคุณภาพ เสถียรภาพ และเป็นธรรม”

ส่วนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศของ แผนฯ 10 ได้มีการยึดหลักคุณธรรมเป็นองค์ประกอบที่สำคัญ ของการพัฒนาดังเช่น “ยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพคน และสังคมไทยสู่สังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้” ได้ ให้ความสำคัญกับการพัฒนาคนให้มีคุณธรรมนำความรู้ เกิด ภูมิคุ้มกัน และ “ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างธรรมาภิบาลใน การบริหารจัดการประเทศ” ได้ให้ความสำคัญกับการ พัฒนาภาวะความเป็นผู้นำประชาธิปไตยที่มีคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล ตลอดจนในยุทธศาสตร์การพัฒนา อื่น ๆ ของแผนฯ 10 ก็มีการนำหลักคุณธรรมไปใช้ในการ ขับเคลื่อนด้วยเช่นกัน

คุณธรรมกับนโยบายรัฐบาล และการ บริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

สำหรับ นโยบายรัฐบาลชุดปัจจุบัน ได้มีการระบุไว้ ในนโยบายการปฏิรูปการเมือง การปกครอง และการ บริหาร ว่าให้จัดทำแผนพัฒนาการเมืองที่เสริมสร้างระบบ คุณธรรม จริยธรรมทางการเมือง นโยบายเศรษฐกิจ ให้ใช้หลัก คุณธรรมกำกับการพัฒนาเศรษฐกิจในระบบตลาดเสรี และ นโยบายสังคม ให้จัดทำแผนปฏิรูปสังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน อย่างสมานฉันท์ บนพื้นฐานคุณธรรม ร่วมกับภาคประชาชน ภาคธุรกิจ ภาคประชาสังคม ภาควิชาการ ภาคสื่อมวลชน และ สถาบันศาสนา และเร่งรัดการปฏิรูปการศึกษา โดยยึด คุณธรรมนำความรู้ เป็นต้น

ส่วนการควบคุม กำกับ การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ภาครัฐ รัฐบาลได้มีการออกพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลัก เกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 เพื่อ บังคับส่วนราชการในทุกกระทรวง ทบวง กรม ทั้งที่เป็นราชการ ส่วนกลางและส่วนภูมิภาค รวมทั้งหน่วยงานอื่นในกำกับของ ฝ่ายบริหารที่มีการจัดตั้งขึ้นและมีการปฏิบัติราชการเช่นเดียว กับกระทรวง ทบวง กรม ได้มีการนำหลักคุณธรรมมาใช้ในการ



บริหารจัดการดังนี้

- **วัตถุประสงค์การบริหารราชการ** ที่สำคัญประการหนึ่งคือ เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน (มาตรา 7)

- **การบริหารอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่า** โดยในการจัดซื้อหรือจัดจ้างให้ส่วนราชการดำเนินการโดยเปิดเผยและเที่ยงธรรม โดยพิจารณาถึงประโยชน์และผลเสียทางสังคม ภาระต่อประชาชน คุณภาพ วัตถุประสงค์ที่จะใช้ราคา ประโยชน์ระยะยาวของส่วนราชการที่จะได้รับประกอบกัน (มาตรา 23)

แนวคิดการจัดทำดัชนีชี้วัดด้านคุณธรรม

การติดตามประเมินผลการพัฒนาทางด้านการบริหารจัดการที่ดีที่ผ่านมา ยังขาดเครื่องมือที่จะช่วยบ่งชี้ให้เห็นขนาดและทิศทางการเปลี่ยนแปลงของระบบบริหารจัดการที่ดีที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรม สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจึงได้มอบหมายให้สถาบันพระปกเกล้า ทำการศึกษาวิจัยเรื่องการศึกษาเพื่อพัฒนาดัชนีชี้วัดผลการพัฒนาระบบบริหารจัดการที่ดี ในปี 2545 เพื่อให้ได้กรอบการประเมินผลการพัฒนาระบบบริหารจัดการที่ดีและมีดัชนีชี้วัดการสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีขึ้น

การจัดทำตัวชี้วัดการบริหารจัดการที่ดีดังกล่าวของสถาบันพระปกเกล้าในส่วนของเรื่อง**หลักคุณธรรม** ได้มีการนำแนวคิดเรื่อง การปฏิบัติตาม **วิชาชีพนิยม (Professionalism) หรือคตินิยมวิชาชีพและจรรยาบรรณ (Ethics)** โดยวิชาชีพนิยม หมายถึงสิ่งที่กลุ่มคนกลุ่มใดกลุ่ม

หนึ่งถือว่า องค์ความรู้ ความรอบรู้ และวิธีปฏิบัติของพวกตนมีคุณค่าทั้งต่อตนเองและต่อสังคม และพยายามผลักดันให้สาธารณชนยอมรับจรรยาบรรณอาชีพของตนเอง กลุ่มบุคคลดังกล่าวนี้ได้ชื่อว่าเป็นมืออาชีพ (professionals) ซึ่งมีความรู้ (expertise) หรือ “ปฏิเวธ” ที่รู้แจ้งในวิชาชีพของตน ส่วนจรรยาบรรณหมายถึงศีลธรรมประจำวิชาชีพ (professional morality) ซึ่งมีความหมายแคบกว่าศีลธรรมของสังคมหรือประชาชนทั่วไป (morality)

แนวคิดทั้งสองเรื่องดังกล่าวได้เป็นพื้นฐานของการกำหนดเป็นแนวคิดและหลักคุณธรรมว่าเมืองคัมภีร์ประกอบหลักที่สำคัญอยู่ 3 องค์ประกอบ ได้แก่ การปลอดคอร์รัปชัน/ทุจริต การปลอดจากการทำผิดวินัย และการปลอดจากการทำผิดมาตรฐานวิชาชีพนิยม จรรยาวิชาชีพ/จรรยาบรรณ โดยมีรายละเอียดของการจัดทำดัชนีชี้วัดของแต่ละองค์ประกอบ ดังนี้

การปลอดจากคอร์รัปชัน

คุณธรรมหรือพฤติกรรมที่พึงประสงค์ที่ปลอดจากการคอร์รัปชันหรือมีคอร์รัปชันน้อยลง หมายถึงการที่เจ้าหน้าที่จะต้องไม่มีการทำผิดกฎหมายเพื่อประโยชน์ส่วนตน ซึ่งสามารถจำแนกพฤติกรรมและตัวชี้วัดการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ได้ 4 ประการด้วยกันคือ

1. คุณธรรมหรือพฤติกรรมที่พึงประสงค์ที่ปลอดจากการ **ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายอย่างโจ่งแจ้งหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายน้อยลง (Nonfeasance)** โดยมีตัวชี้วัดที่สำคัญได้แก่ ความถี่ สัดส่วนหรือร้อยละของพฤติกรรมที่ปลอดจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย การไม่ละเมิดหรือไม่ทำผิดกฎหมายอย่างโจ่งแจ้ง การไม่ทุจริตต่อหน้าที่หรือการไม่ซื้อขายตำแหน่ง เป็นต้น
2. คุณธรรมหรือพฤติกรรมที่พึงประสงค์ที่ปลอดจากการ **ปฏิบัติที่น้อยกว่าหรือไม่ดีเท่าที่กฎหมายกำหนดหรือปฏิบัติเช่นนั้นน้อยลง (Malfeasance)** ที่มีตัวชี้วัดที่สำคัญได้แก่ ความถี่ สัดส่วนหรือร้อยละของพฤติกรรมของการปฏิบัติงานที่ไม่มีประสิทธิภาพหรือต่ำกว่ามาตรฐาน การไม่ส่งปรับปรุงกระทำ ความผิดเป็นเงินหรือคุมขังผู้ต้องหาต่ำกว่าเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด เป็นต้น

3. คุณธรรมหรือพฤติกรรมที่พึงประสงค์ที่ปลอดจากการปฏิบัติที่มากกว่าที่กฎหมายกำหนด หรือปฏิบัติเช่นนั้นน้อยลง (Overfeasance) ที่มีตัวชี้วัดที่สำคัญได้แก่ ความถี่ สัดส่วน หรือร้อยละของพฤติกรรมของการไม่วางตนอยู่เหนือกฎหมายหรือการไม่ตั้งศาลเตี้ยพิจารณาการกระทำผิดโดยพลการ เป็นต้น

4. คุณธรรมหรือพฤติกรรมที่พึงประสงค์ที่ปลอดจากการปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย แต่ใช้วิธีการที่ผิดกฎหมายหรือปฏิบัติเช่นนั้นน้อยลง (Misfeasance) ที่มีตัวชี้วัดที่สำคัญได้แก่ ความถี่ สัดส่วน หรือร้อยละทางพฤติกรรมของการไม่ซ่อมผู้ต้องหาให้รับสารภาพ การไม่ประทุษร้ายร่างกายผู้ที่ไม่เสียภาษีเงินได้ เป็นต้น

การปลอดจากการทำผิดวินัย

คุณธรรมหรือพฤติกรรมที่พึงประสงค์ที่ปลอดจากการกระทำผิดวินัยหรือมีการกระทำผิดวินัยน้อยลง (discipline) หมายถึงปทัสถานทางกฎหมาย หรือการควบคุมพฤติกรรมของข้าราชการให้อยู่ในร่องในรอย และหากผู้ใดฝ่าฝืนก็จะถูกลงโทษ ทั้งนี้รวมถึงการควบคุมพฤติกรรมและการลงโทษหรือดำเนินประณามตนเองด้วย หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคุณธรรมการปลอดจากการทำผิดวินัยคือ การที่เจ้าหน้าที่จะต้องไม่กระทำผิดวินัยในหน่วยงานของตน ทั้งนี้ สามารถจำแนกพฤติกรรมการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในเรื่องนี้ได้ 4 ประการด้วยกันคือ

1. คุณธรรมหรือพฤติกรรมที่พึงประสงค์ที่ปลอดจากการกระทำผิดวินัยที่เกี่ยวกับงานโดยตรง (Job nerse ovinitself) ที่มีตัวชี้วัดที่สำคัญได้แก่ ความถี่ สัดส่วน หรือร้อยละของพฤติกรรมปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและเที่ยงธรรม การไม่ละทิ้งหน้าที่ราชการ การปฏิบัติหรือไม่ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยชอบ ทั้งนี้รวมถึงความหนักเบาของโทษที่ได้รับด้วย เช่น ภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน ลดขั้นเงินเดือน ปลดออก และไล่ออก

2. คุณธรรมหรือพฤติกรรมที่พึงประสงค์ที่ปลอดจากการกระทำผิดวินัยที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล หรือการกระทำผิดวินัยที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล



น้อยลง (Interpersonal relationship) ที่มีตัวชี้วัดที่สำคัญได้แก่ ความถี่ สัดส่วน หรือร้อยละของพฤติกรรมการไม่แสดงความกระด้างกระเดื่องต่อผู้บังคับบัญชา การไม่ทะเลาะกับข้าราชการในระดับเดียวกัน หรือไม่กลั่นแกล้งผู้ใต้บังคับบัญชา เป็นต้น

3. คุณธรรมหรือพฤติกรรมที่พึงประสงค์ที่ปลอดจากการกระทำผิดวินัยที่เกี่ยวกับตัวข้าราชการเอง (Personal) ที่มีตัวชี้วัดที่สำคัญได้แก่ ความถี่ สัดส่วน หรือร้อยละของพฤติกรรมการไม่เสพสุราและยาเสพติด การไม่เล่นการพนัน ไม่ข่มขืนหรือการไม่เป็นคู่กับผู้มีโทษภัยรยาดน ทั้งนี้รวมถึงความหนักเบาของโทษที่ได้รับด้วย

4. คุณธรรมหรือพฤติกรรมที่พึงประสงค์ที่ปลอดจากการกระทำผิดวินัยที่เกี่ยวกับการสนองตอบความต้องการของประชาชน (Responsive) ที่มีตัวชี้วัดที่สำคัญได้แก่ ความถี่ สัดส่วน หรือร้อยละของพฤติกรรมการไม่ดูหมิ่นเหยียดหยามประชาชน คอยต้อนรับ อำนวยความสะดวก และให้บริการแก่ประชาชนที่มาติดต่อราชการ ทั้งนี้รวมถึงความหนักเบาของโทษที่ได้รับด้วย

อนึ่งการจัดทำตัวชี้วัดคุณธรรมหรือพฤติกรรมที่พึงประสงค์ที่ปลอดจากการกระทำผิดวินัย ได้มีการเพิ่มตัวชี้วัดการลงโทษทางวินัยหรือผลรวมของ 1-4 (Composite severity of punishment received from breach of discipline) อีกเรื่องหนึ่งด้วย

การปลอดจากการทำผิดมาตรฐานวิชาชีพ

คุณธรรมหรือพฤติกรรมที่พึงประสงค์ที่ปลอดจากการกระทำผิดมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณวิชาชีพ หรือมีการกระทำผิดในประเด็นนี้น้อยลง หมายถึงการที่เจ้าหน้าที่จะต้องไม่กระทำการต่างไปจากมาตรฐานวิชาชีพนิยมและจรรยาบรรณของอาชีพ แม้ว่าจะไม่ได้มีการระบุไว้ในกฎและวินัยก็ตาม ซึ่งสามารถจำแนกพฤติกรรมและตัวชี้วัดการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในเรื่องนี้ได้ 4 ประการด้วยกันคือ

1. คุณธรรมหรือพฤติกรรมที่พึงประสงค์ที่เกี่ยวกับ **ผลลัพธ์หรืออรรถประโยชน์ (result / utility)** องค์ประกอบนี้ระบุว่าคนที่มีคุณธรรมคือ ผู้ที่ปฏิบัติงานที่มีผลลัพธ์หรืออรรถประโยชน์ที่ดีทั้งต่อตนเองและส่วนรวม ที่มีตัวชี้วัดที่สำคัญได้แก่ ความถี่ สัดส่วน หรือร้อยละของพฤติกรรมที่ไม่ได้รับการร้องเรียนเกี่ยวกับการบริการของข้าราชการ และประชาชนมีความพึงพอใจต่อการปฏิบัติงานของข้าราชการ เป็นต้น

2. คุณธรรมหรือพฤติกรรมที่พึงประสงค์ที่เกี่ยวกับ **ปฏิสัมพันธ์ (Relationships)** องค์ประกอบนี้ระบุว่า คนที่มีคุณธรรมคือผู้ที่มีความสัมพันธ์ที่ดีกับบุคคลที่เกี่ยวข้อง ทั้งกับข้าราชการในระดับเดียวกัน กับผู้บังคับบัญชา กับผู้ใต้บังคับบัญชา และกับประชาชนทั่วไป ที่มีตัวชี้วัดที่สำคัญได้แก่ความถี่ สัดส่วน หรือร้อยละของพฤติกรรมที่ไม่มีความขัดแย้งกับข้าราชการด้วยกันทั้งสามระดับ และกับประชาชน ซึ่งก็คือ “รู้จักสามัคคี” หรือ ความเหนียวแน่นของกลุ่มและปฏิริยาโต้ตอบระหว่างกัน เป็นต้น ทั้งนี้อาจรวมถึงการปลอดจากความขัดแย้งจนทำให้มีบัตรสนเท่ห์ด้วย

3. คุณธรรมหรือพฤติกรรมที่พึงประสงค์ที่เกี่ยวกับ **กฎระเบียบ คำมั่นสัญญา หรือปฏิบัติตามหลักธรรมทางศาสนา (Rule or Promise)** องค์ประกอบนี้ระบุว่า คนที่มีคุณธรรมคือบุคคลที่ปฏิบัติตามธรรมเนียมปฏิบัติของทางราชการ การรักษาคำมั่นสัญญาหรือการปฏิบัติตามหลักธรรมของศาสนา ที่มีตัวชี้วัดที่สำคัญได้แก่ ความถี่ สัดส่วน หรือร้อยละ

ของพฤติกรรมที่ไม่ฝ่าฝืนธรรมเนียมปฏิบัติของทางราชการ การรักษาคำมั่นสัญญาที่ให้ไว้กับผู้อื่น และการปฏิบัติตามหลักธรรมของศาสนา เป็นต้น

4. คุณธรรมหรือพฤติกรรมที่พึงประสงค์ที่เกี่ยวกับ **ขั้นตอนและวิธีการ (Means)** องค์ประกอบนี้ระบุว่า คนที่มีคุณธรรมคือผู้ที่ทำงานตามขั้นตอนและวิธีการที่หน่วยงานได้วางไว้ ส่วนผลที่เกิดขึ้นหรือผลลัพธ์จะมีความสำคัญน้อยกว่าหรือกล่าวอย่างสั้นๆ ได้ว่า ขอให้ทำงานให้เป็นไปตามขั้นตอนและวิธีการเท่านั้น ส่วนผลจะเป็นเช่นไร จะมีความสำคัญน้อยกว่าที่มีตัวชี้วัดที่สำคัญได้แก่ ความถี่ สัดส่วน หรือร้อยละของการปฏิบัติงานตามขั้นตอนและระเบียบที่หน่วยงานได้วางไว้

การพัฒนาตัวชี้วัดคุณธรรมให้สอดคล้องกับการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

หลังจากที่ได้มีการพัฒนาแนวคิดและตัวชี้วัดด้านคุณธรรมดังกล่าวข้างต้นแล้ว สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติร่วมมือกับสถาบันพระปกเกล้า ทำการศึกษาวิจัย **โครงการขยายผลเพื่อนำตัวชี้วัดการบริหารบ้านเมืองที่ดีระดับองค์กรไปสู่การปฏิบัติ** ขึ้นในปี 2548 เพื่อทำการทบทวนแนวคิดและตัวชี้วัดด้านคุณธรรมให้สอดคล้องกับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ที่ให้ความสำคัญกับการทำงานของข้าราชการที่มุ่งบริหารราชการเพื่อบรรลุปเป้าหมายคือ เกิดประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ มีประสิทธิภาพ และเกิดความคุ้มค่าต่อภารกิจของรัฐ ซึ่งผลการศึกษาดังกล่าวปรากฏว่า ได้มีทบทวนแนวคิดและตัวชี้วัดใหม่ที่สำคัญดังนี้

● **กรอบแนวคิด** ได้มีการเพิ่มองค์ประกอบหลักของคุณธรรมคือ **ความเป็นกลางของผู้บริหาร** โดยหมายถึงการที่ผู้บริหารของหน่วยงานจะต้องมีการบริหารในหน่วยงานด้วยความเป็นกลางและเป็นธรรม

● **การปรับปรุงตัวชี้วัด** ให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของพระราชกฤษฎีกาฯ ดังนี้

หลักการตาม พรฎ.	มาตรา	รายละเอียด	ตัวชี้วัด
การบริหารราชการเพื่อให้เกิดหลักประโยชน์ของประชาชน	7	การบริหารราชการเพื่อประโยชน์ของประชาชน	● มีการทำผิดกฎหมายอย่างโจ่งแจ้ง เช่น ทุจริตต่อหน้าที่หรือซื้อขายตำแหน่ง ● มีการปฏิบัติงานที่น้อยกว่าหรือไม่ดีเท่าที่กฎหมายกำหนดไว้ ● มีการปฏิบัติที่มากกว่าหรือเกินกว่าที่กฎหมายให้อำนาจไว้ เช่น วางตนอยู่เหนือกฎหมายหรือวางศาลได้ ● มีการปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย แต่ใช้วิธีการที่ผิดกฎหมาย เช่น บังคับผู้ต้องหาให้รับสารภาพ ● มีการกระทำผิดวินัย กรณีเกี่ยวกับงานโดยตรง เช่น ไม่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความสุจริตเที่ยงธรรมหรือละทิ้งหน้าที่ราชการ ● มีการกระทำผิดวินัย กรณีเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล เช่น กระด้างกระเดื่องต่อผู้บังคับบัญชา ● มีการกระทำผิดวินัยเกี่ยวกับพฤติกรรมส่วนตัว เช่น เล่นการพนัน เสพยาเสพติด ● มีการกระทำผิดวินัย กรณีไม่ตอบสนองความต้องการของประชาชน เช่น ไม่อำนวยความสะดวกประชาชน ● มีข้าราชการ/ลูกจ้าง ได้รับโทษทางวินัยจากการกระทำผิด ● หน่วยงานถูกร้องเรียนจากประชาชนที่มาติดต่อราชการ เช่น บริการไม่ดี ประชาชนไม่พอใจการให้บริการของหน่วยงาน ● มีปัญหาความขัดแย้งกัน เช่น มีความขัดแย้งระหว่างเจ้าหน้าที่ในระดับเดียวกันสูงกว่า หรือต่ำกว่าตน ● มีการฝ่าฝืนมาตรฐานวิชาชีพนิยม/จรรยาบรรณวิชาชีพนิยม (แต่ไม่เข้าข่ายกระทำผิดวินัย) เช่น ไม่ปฏิบัติตามธรรมเนียมของทางราชการ ไม่ผิดคำมั่นสัญญาหรือไม่ปฏิบัติตามหลักศีลธรรมของศาสนา

หลักการตาม พรฎ.	มาตรา	รายละเอียด	ตัวชี้วัด
			● มีการจัดทำมาตรฐานวิชาชีพนิยามและจรรยาบรรณวิชาชีพที่เกี่ยวกับขั้นตอนหรือวิธีการปฏิบัติงาน เช่น เสนองานข้ามขั้นตอน หรือเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามวิธีการที่ปฏิบัติกันอยู่ เช่น ศิลหรือวัฒนธรรมองค์กร
การบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ	23	ในการจัดซื้อหรือจัดจ้างให้ส่วนราชการดำเนินการโดยเปิดเผยและเที่ยงธรรมโดยพิจารณาถึงประโยชน์และผลเสียทางสังคม ภาระต่อประชาชน คุณภาพ วัตถุประสงค์ที่จะใช้ ราคา ประโยชน์ระยะยาวของส่วนราชการที่จะได้รับประกอบกัน	● มีการจัดทำมาตรฐานวิชาชีพนิยาม/จรรยาบรรณวิชาชีพนิยาม (แต่ไม่เข้าข่ายกระทำผิดวินัย) เช่น ไม่ปฏิบัติตามธรรมเนียมของทางราชการ ไม่ผิดคำมั่นสัญญา หรือไม่ปฏิบัติตามหลักศีลธรรมของศาสนา ● มีการปฏิบัติงานที่น้อยกว่าหรือไม่ดีเท่าที่กฎหมายกำหนดไว้ ● มีการจัดทำมาตรฐานวิชาชีพนิยามและจรรยาบรรณวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง หรือวิธีการปฏิบัติงานเช่นเสนองานข้ามขั้นตอน หรือเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามวิธีการที่ปฏิบัติอยู่ เช่น ศิลหรือวัฒนธรรมองค์กร

ที่มา : รายงานการวิจัยโครงการขยายผลเพื่อนำตัวชี้วัดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีระดับองค์กรไปสู่การปฏิบัติ, มิถุนายน 2548

ผลจากการพัฒนาดัชนีชี้วัดด้านคุณธรรมดังกล่าว ทำให้มีเครื่องมือที่จะใช้ในการติดตามประเมินผลการเปลี่ยนแปลงการบริหารจัดการที่ดีของหน่วยงานระดับองค์กรได้อย่างชัดเจน เป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น รวมทั้งใช้เป็นตัวบ่งชี้ส่วนหนึ่งของการจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 อีกเรื่องหนึ่งด้วย

ตัวชี้วัดหลักคุณธรรมในสถานศึกษา

นอกจากการนำหลักคุณธรรมมาใช้ประกอบการชี้วัดการบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐดังกล่าวข้างต้นแล้ว สถานบันการศึกษาของไทยก็มีการนำเรื่องคุณธรรมมาเป็นตัวชี้วัดการปฏิบัติตนหรือความประพฤติของนักเรียนด้วยเช่นกัน โดยสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) ได้กำหนดมาตรฐานการศึกษา และตัวบ่งชี้เพื่อการประเมินคุณภาพภายนอกระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

รอบที่สอง (พ.ศ.2549 – 2553) ทางด้านผู้เรียน (มาตรฐานที่ 1) ว่า ผู้เรียนมีคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์ ดังนี้

1. ผู้เรียนมีวินัย มีความรับผิดชอบ โดยมีตัวชี้วัดที่สำคัญ คือ ร้อยละของผู้เรียนที่มาโรงเรียนทันเวลา ร้อยละของผู้เรียนที่ปฏิบัติตามระเบียบของสถานศึกษา โดยเฉพาะการเข้าแถวเคารพธงชาติ และปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ ร้อยละของผู้เรียนที่สนใจกิจกรรมการเรียนรู้และรับผิดชอบงานที่ครูมอบหมาย ร้อยละของผู้เรียนที่แต่งกายเรียบร้อยในสถานการณต่าง ๆ ร้อยละของผู้เรียนที่เดินผ่านครูและผู้ใหญ่อย่างสุภาพเรียบร้อย มีสัมมาคารวะ และร้อยละของผู้เรียนที่มีมารยาทในการรับประทานอาหาร

2. ผู้เรียนมีความซื่อสัตย์สุจริต โดยมีตัวชี้วัดที่สำคัญ คือ ร้อยละของผู้เรียนที่ปฏิบัติตามระเบียบการสอบและการไม่



ลอกการบ้าน ร้อยละของผู้เรียนที่ทบทยสินไม่สูญหาย ร้อยละของผู้เรียนที่พูดแต่ความจริง (ไม่โกหก)

3. ผู้เรียนมีความกตัญญูทเวทโดยมีตัวชี้วัดที่สำคัญ คือ ร้อยละของผู้เรียนที่รัก เคารพ พ่อแม่ ผู้ปกครอง และแสดงออกซึ่งการตอบแทนพระคุณอย่างเหมาะสม ร้อยละของผู้เรียนที่ระลึกถึงพระคุณของครูบาอาจารย์ และแสดงออกซึ่งการตอบแทนพระคุณอย่างเหมาะสม ร้อยละของผู้เรียนที่เป็นสมาชิกที่ดีของครอบครัว ชุมชน และสังคม

4. ผู้เรียนมีความเมตตากรุณา โอบอ้อมอารี เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ และไม่เหินแกตัว โดยมีตัวชี้วัดที่สำคัญ คือ ร้อยละของผู้เรียนที่รู้จักการให้เพื่อส่วนรวมและเพื่อผู้อื่น ร้อยละของผู้เรียนที่แสดงออกถึงการมีน้ำใจหรือให้การช่วยเหลือผู้อื่น ร้อยละของผู้เรียนที่รู้จักแบ่งปันทรัพย์สิน หรือสิ่งของเพื่อผู้อื่น

5. ผู้เรียนมีความประหยัด และใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า โดยมีตัวชี้วัดที่สำคัญ คือ ร้อยละของผู้เรียนที่ใช้ทรัพย์สิน และสิ่งของของโรงเรียนอย่างประหยัด ร้อยละของผู้เรียนที่ใช้อุปกรณ์การเรียนอย่างประหยัดและรู้คุณค่า ร้อยละของผู้เรียนที่ร่วมกิจกรรมการประหยัด (เช่น กิจกรรมรีไซเคิล เป็นต้น)

ร้อยละของผู้เรียนที่ใช้ น้ำ ไฟ และสาธารณูปโภคอื่นๆ ทั้งของตนเองและของส่วนรวมอย่างประหยัดและรู้คุณค่า

6. ผู้เรียนปฏิบัติตนเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม โดยมีตัวชี้วัดที่สำคัญ คือ ร้อยละของผู้เรียนที่เข้าร่วมกิจกรรมบำเพ็ญตนเพื่อส่วนรวม ร้อยละของผู้เรียนที่มีส่วนในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ร้อยละของผู้เรียนที่เข้าร่วมกิจกรรมการพัฒนาสถานศึกษาและท้องถิ่น

บทสรุป

ประเทศไทยได้ให้ความสนใจในเรื่องการบริหารจัดการที่ตมมากขึ้น โดยเฉพาะภายหลังที่เกิดวิกฤติเศรษฐกิจขึ้นในปี 2540 ได้มีการเสนอแนวคิดในเชิงปฏิบัติที่เรียกร้องให้มีการยกระดับความสัมพันธ์ และความร่วมมือกันอย่างจริงจัง ของทั้งภาครัฐ ภาคสังคม และภาคเอกชน เพื่อปฏิรูประบบต่างๆ ในสังคมใหม่ และสร้างระบบการบริหารประเทศที่มีประสิทธิภาพ **มีคุณธรรม** โปร่งใส ยุติธรรม และตรวจสอบได้ โดยได้มีการออกพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 เพื่อเป็นเครื่องมือในการควบคุม กำกับ การ

ปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่ผ่านมา ได้มีการนำแนวคิดการบริหารจัดการที่ดีมาบัญญัติไว้หลายมาตรา ตลอดจนแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 รวมทั้งรัฐบาลในชุดปัจจุบัน ได้มีการนำ**หลักคุณธรรม**มาใช้เป็นแนวทางหนึ่งของการพัฒนาประเทศ และนโยบายการบริหารประเทศของรัฐบาลด้วยเช่นกัน

นอกจากนี้ สถาบันการศึกษายังได้กำหนดให้เรื่อง**คุณธรรม**เป็นตัวชี้วัดที่สำคัญประการหนึ่งในการประเมิน

คุณภาพของนักเรียนด้วยเช่นกัน ทั้งนี้การพัฒนาด้านนี้ชี้วัดด้านคุณธรรมควรมีการขยายผลให้นำไปใช้ในทุกภาคส่วนของสังคมอย่างจริงจังและต่อเนื่อง ทั้งในภาคการเมือง ภาคธุรกิจ เอกชน สื่อมวลชน และภาคประชาชนต่อไป เพื่อให้แต่ละฝ่ายสามารถตรวจสอบ ติดตามการดำเนินงานให้มีความโปร่งใส ยุติธรรม อันจะนำไปสู่การลดการคอร์รัปชัน การมีผลประโยชน์ทับซ้อน และระบบการบริหารทั้งในระดับประเทศ และองค์กรต่างๆ ของทุกภาคส่วนมีประสิทธิภาพ เป็นที่นาเชื่อถือของประชาชนทั่วไปหรือองค์กรระหว่างประเทศได้อย่างแท้จริง ♦♦♦♦♦

เอกสารอ้างอิง

1. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสถาบันพระปกเกล้า ,**รายงานการวิจัยการศึกษาเพื่อพัฒนาด้านชีวิตผลการพัฒนาระบบบริหารจัดการที่ดี** ,กรุงเทพมหานคร . กันยายน 2545
2. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ร่วมกับมูลนิธิสถาบันวิจัยกฎหมาย , **พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546** , กรุงเทพมหานคร. พฤศจิกายน 2546
3. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสถาบันพระปกเกล้า ,**รายงานการวิจัยโครงการขยายผลเพื่อนำตัวชี้วัดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีระดับองค์กรไปสู่การปฏิบัติ** ,กรุงเทพมหานคร . มิถุนายน 2548
4. สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) , **มาตรฐานการศึกษา และตัวบ่งชี้เพื่อการประเมินคุณภาพภายนอกระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน รอบที่สอง (พ.ศ. 2549-2553)** , กรุงเทพมหานคร . ตุลาคม 2548
5. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ , **แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่สิบ พ.ศ. 2550-2554** , ห้างหุ้นส่วนจำกัด วี.เจ. พรินต์ติ้ง โรงพิมพ์ , กรุงเทพมหานคร . ตุลาคม 2549
6. สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี , **คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี** , สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา โรงพิมพ์ , กรุงเทพมหานคร. พฤศจิกายน 2549

วัฒนธรรมชุมชนกับการจัดการ คุ้มครองทางสังคม



คุณค่าเดิมที่สังคมไทยมีอยู่ ไม่ว่าจะเป็นการมีน้ำใจ การแบ่งปัน ความเอื้ออาทรที่มีต่อกัน รวมถึงการเกาะเกี่ยวกันทางสังคม เป็นกลุ่มก้อน เป็นองค์กร หรือการจัดตั้งเป็นเครือข่าย เพื่อกำกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ร่วมกันของคนในชุมชน คุณค่าเหล่านี้เป็นทุนทางสังคมที่มีอยู่ในชุมชน เกิดขึ้นท่ามกลางพัฒนาการของการดำเนินวิถีชีวิตของคนในชุมชน เรียงร้อยเป็นระบบ ระเบียบ มีการถ่ายทอดจากคนรุ่นหนึ่งสู่คนอีกรุ่นหนึ่ง จนเป็นวัฒนธรรมของชุมชนที่เชื่อมโยงสู่ชีวิต ความเชื่อ และการปฏิบัติของคนในชุมชน จึงเป็นคุณค่าที่สำคัญต่อการพัฒนาชุมชน ที่ไม่อาจละเลยได้

การคุ้มครองทางสังคม

“การคุ้มครองทางสังคม” คำๆ นี้เริ่มเป็นที่คุ้นหูของคนไทยในช่วงหลังเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ ปี 2540 จากการที่รัฐบาลได้กู้ยืมเงินธนาคารโลกมาใช้จ่ายในโครงการต่างๆ เพื่อเร่งฟื้นฟูเศรษฐกิจ การกู้ยืมเงินดังกล่าว มีส่วนหนึ่งที่กันเงินไว้สำหรับ “การคุ้มครองทางสังคม” ภายใต้โครงการ Social Investment Fund (SIF) เพื่อลดผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นกับภาคส่วนต่างๆ ของสังคมไทยในเวลานั้น โดยจัดสรรงบประมาณตรงไปยังชุมชน เพื่อจัดทำกิจกรรมต่างๆ ที่สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของคนในชุมชน

การคุ้มครองทางสังคมที่ภาครัฐได้จัดให้กับประชาชน มีหลายรูปแบบ เช่น การจัดให้มีหลักประกันสุขภาพ การจัดเงินทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษาและการประกอบอาชีพ การจัดหาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย การสงเคราะห์ เด็ก คนชรา คนพิการ และการประกันสังคมให้กับผู้ใช้แรงงาน เป็นต้น การดำเนินงานต่างๆ เหล่านี้มีความคืบหน้าและมีพัฒนาการมาเป็นลำดับอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตามมีข้อสังเกตว่า การจัดการคุ้มครองทางสังคมของรัฐบาล แม้จะมีประเภทของสวัสดิการครบทุกประเภท แต่ยังไม่ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายต่างๆ หากมองในเชิงวิชาการ จุดประสงค์ของการจัดการคุ้มครองทางสังคม คือ การช่วยเหลือคนจนให้อยู่รอดในภาวะที่ต้องสูญเสียรายได้ และเป็นกลไกพื้นฐานประการหนึ่งของยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาความยากจน จึงเป็นเรื่องที่รัฐควรให้การสนับสนุน แต่การจัดการคุ้มครองทางสังคมต้องไม่ก่อให้เกิดระบบที่ไปจูงใจให้คนไม่ยอมทำงานหรือไปลดทอนความเข้มแข็งของชุมชน

การจัดการคุ้มครองทางสังคมของชุมชน

เมื่อมองลงไปที่ชุมชน จะพบว่า ทางชุมชนก็มีการจัดการคุ้มครองทางสังคมของชาวชุมชนกันเองในรูปแบบที่แตกต่างหลากหลาย ตามสภาพความพร้อม และความต้องการของชุมชน สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ตระหนักถึงความสำคัญของการจัดการคุ้มครองทางสังคม โดยเฉพาะผู้อยู่ใน



เศรษฐกิจนอกระบบ ซึ่งมีถึงสองในสามของประชากรไทย และเล็งเห็นว่า ชุมชนเป็นกลไกสำคัญที่สามารถจัดการคุ้มครองสมาชิกในชุมชนกันเองได้เป็นอย่างดี จึงได้ศึกษาทำความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดการคุ้มครองทางสังคมของชุมชน เพื่อประโยชน์ในการวางกรอบนโยบายของภาครัฐในเรื่องดังกล่าว

โดยได้เข้าไปศึกษาชุมชนตัวอย่าง ใน 3 จังหวัด จังหวัดละ 2 พื้นที่ ได้แก่ จังหวัดนครศรีธรรมราช ศึกษาที่บ้านถาวรพัฒนา ตำบลเกาะเกิด และบ้านพรุขวาง ตำบลท่าขนาน อำเภอเชียรใหญ่ จังหวัดกาญจนบุรี ที่ชุมชนตำบลหนองสาหร่าย อำเภอพนมทวน และชุมชนตำบลปากแพรก อำเภอเมือง และจังหวัดพะเยา ที่ชุมชนหมู่ที่ 8 ตำบลแม่สุก อำเภอแม่ใจ และชุมชนวัดเมืองชุม ตำบลแม่ต้า อำเภอเมือง

บทเรียนความล้มเหลว

การศึกษาได้ทำการคัดเลือกชุมชนเป้าหมายใน 2 พื้นที่ แต่ละจังหวัดตัวอย่าง ได้แก่ ชุมชนชนบท กับชุมชนเมือง การเลือกพื้นที่ที่แตกต่างกันเพื่อเปรียบเทียบสภาพพื้นฐาน ความสามารถในการจัดการปัญหา ปัจจัยที่นำไปสู่การจัดการคุ้มครองสมาชิกในชุมชน เพื่อเป็นบทเรียนขยายผลไปสู่ชุมชนอื่นๆ ต่อไป



“บทเรียนที่ได้จากการศึกษาดังกล่าว พบว่า ทั้ง 6 พื้นที่ ได้รวมกลุ่มทำกิจกรรมไม่ว่าจะเป็นการรวมกลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มฌาปนกิจ และกลุ่มอาชีพ ฯลฯ ล้วนมีสาเหตุมาจาก ปัญหาหนี้สิน ปัญหาค่าครองชีพ การไม่มีงานทำ การเข้าไม่ถึงบริการทางสังคมที่ภาครัฐจัดให้ เป็นต้น”

จุดเริ่มต้นของการจัดสวัสดิการในแต่ละพื้นที่แตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับความพร้อม สภาพปัญหา และความต้องการของแต่ละชุมชน เช่น จังหวัดกาญจนบุรี ทั้ง 2 ชุมชน เริ่มมาจากการจัดสวัสดิการฌาปนกิจ แล้วขยายการรวมกลุ่มในเรื่องของการออมทรัพย์ และการประกอบอาชีพ ในส่วนของจังหวัดนครราชสีมาเริ่มจากการออมทรัพย์ ขยายไปสู่การจัดทำกิจกรรมอื่นๆ ร่วมกันของชุมชน ขณะที่จังหวัดพะเยา ชุมชนตำบลแม่สุก เริ่มมาจากกองทุนฌาปนกิจ ขยายสู่ธนาคารข้าว และอื่นๆ ส่วนชุมชนวัดเมืองชุมเริ่มจากกิจกรรมทางประเพณี วัฒนธรรม เช่น ประเพณีตานก๋วยสลาก เข้าพรรษา เป็นต้น แล้วจึงขยายไปสู่การร่วมมือในกิจกรรมอื่นๆ

การขยายผลเพื่อจัดสวัสดิการของชุมชนสำหรับ

ผู้ด้อยโอกาสมีแนวคิดริเริ่มดำเนินการในจังหวัดกาญจนบุรี แต่จังหวัดนครราชสีมาและจังหวัดพะเยายังไม่ชัดเจน ผู้สูงอายุ คนพิการ คนยากจนในพื้นที่ ส่วนใหญ่ยังไม่ได้รับการสวัสดิการต่างๆ จากภาครัฐหรือกองทุนที่มีอยู่อย่างทั่วถึง แต่มีการช่วยเหลือซึ่งกันและกันอันธำนิมิตรโดยไม่ต้องใช้เงินของกลุ่มต่างๆ รวมทั้งในบางพื้นที่มีแนวคิดไม่เน้นตัวเงินเป็นเป้าหมายหลัก เช่น กลุ่มฌาปนกิจของชุมชนวัดเมืองชุม จ.พะเยา ไม่มีการหักเงินฌาปนกิจไว้ที่กองกลางเพื่อนำไปขยายการจัดสวัสดิการอื่น แต่ผลประโยชน์ที่กลุ่มได้รับ คือ องค์ความรู้ในการบริหารจัดการและประสบการณ์ในการทำงาน สามารถนำความรู้ดังกล่าวไปพัฒนาการจัดสวัสดิการอื่นๆ ต่อไป

นอกจากนั้นบางชุมชนมีการริเริ่มสร้างเครือข่าย กล่าวคือจังหวัดกาญจนบุรีมีแนวคิดและเริ่มเชื่อมโยงการจัดสวัสดิการเป็นระดับตำบล ทั้ง 2 ชุมชนได้พัฒนาการรวมกลุ่มทำกิจกรรมในระดับตำบล เริ่มจากการจัดทำแผนแม่บทชุมชนของตำบล ด้วยหลักคิดที่ว่า ชุมชนจะเข้มแข็งขึ้นได้ ต้องเกิดจากการร่วมมือช่วยเหลือกันเองในระดับชุมชนก่อนที่จะพึ่งพิงความช่วยเหลือจากภายนอก เช่น ชุมชนตำบลหนองสาหร่าย มีการแบ่งกันทำกิจกรรมตามศักยภาพ และความสามารถของแต่ละชุมชนอย่างชัดเจน อาทิ หมู่ที่ 1 ทำโรงงานผลิตปุ๋ย

อินทรียัดเม็ด หมู่ที่ 2 ทำโรงงานผลิตน้ำดื่ม และหมู่ที่ 3 ทำร้านค้าชุมชน เป็นต้น

รวมทั้งการจัดตั้งสถาบันการเงินชุมชน ของหมู่ที่ 4 ได้มีการยกระดับการทำงานขึ้นเป็นสถาบันการเงินชุมชนหนองสาหร่าย โดยเริ่มเปิดทำการเมื่อวันที่ 12 สิงหาคม 2549 ด้วยแนวคิดที่จะทำการรวบรวมและระดมเงินจากกองทุนต่างๆ ที่มีอยู่ทั้งหมด ให้เป็นสถาบันการเงินแห่งเดียวของตำบล เพื่อให้ความช่วยเหลือกันเองตั้งแต่เกิดจนตาย ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ

การศึกษา และการจัดสวัสดิการต่างๆ ให้ครอบคลุมทุกคนในตำบลอย่างทั่วถึง เท่าเทียม โดยไม่ต้องรอรับความช่วยเหลือจากภายนอก ปัจจุบันการดำเนินงานยังไม่สามารถครอบคลุมสมาชิกทุกคนในตำบล แต่การทำงานทำให้ชุมชนมีความรัก ความเอื้ออาทร และร่วมมือช่วยเหลือกันมากขึ้น ส่วนชุมชนในพื้นที่ศึกษาจังหวัดนครศรีธรรมราชและพะเยามีการจัดสวัสดิการชุมชนภายในหมู่บ้านของตนเอง โดยยังไม่ได้เชื่อมโยงกับชุมชนอื่น

เปรียบเทียบรูปแบบการจัดสวัสดิการของชุมชนใน 6 พื้นที่

รูปแบบ/ปัจจัยความสำเร็จ	จ.นครศรีธรรมราช	จ.กาญจนบุรี	จ.พะเยา
	- บ้านถาวรพัฒนา ต.การะเกด - บ้านพรุขวาง ต.ท่าขนาน	- ชุมชน ต.ปากแพรก - ชุมชน ต.หนองสาหร่าย	- หมู่ 8 ต.แม่สุก - ชุมชนวัดเมืองชุม ต.แม่ต้า
1. จุดเริ่มต้น	● ทั้ง 2 ชุมชนเริ่มต้นจากกลุ่มออมทรัพย์	● ทั้ง 2 ชุมชนเริ่มต้นจากกลุ่มฅาปนกิจ	● ชุมชนแม่สุกเริ่มต้นจากกลุ่มฅาปนกิจ ● ชุมชนวัดเมืองชุมเริ่มต้นจากกิจกรรมทางวัฒนธรรม
2. การเชื่อมโยง	● ยังไม่ได้เชื่อมโยงกับชุมชนอื่น	● ทั้ง 2 ชุมชนมีการเชื่อมโยงเป็นระดับตำบล	● ยังไม่ได้เชื่อมโยงกับชุมชนอื่น
3. ปัจจัยความสำเร็จ	● ผู้นำชุมชนเป็นที่ยอมรับของคนในหมู่บ้าน สมาชิกมีความสามัคคี ซื่อสัตย์	● อบต. แกนนำชุมชนเข้มแข็ง อาสาสมัครทำงานร่วมกับ อบต. คนในชุมชนให้ความร่วมมือ	● คณะกรรมการหมู่บ้านมีความสามัคคี แกนนำมีความรู้ เสียสละ
4. ทูทางสังคม	● ช่วยเหลือ เอื้ออาทรฉันท์ญาติ สมาชิกมีความซื่อสัตย์	● มีความเอื้ออาทรช่วยเหลือกัน มีความสามัคคี	● มีความสามัคคีช่วยเหลือเกื้อกูลกัน

ทุนทางสังคมเป็นปัจจัยความสำเร็จในทุกพื้นที่

ในชุมชนมีการช่วยเหลือเอื้ออาทรต่อกัน ความสามัคคี ความซื่อสัตย์ ความไว้วางใจ ความเสียสละ และการมีผู้นำที่เข้มแข็ง เช่น ชุมชนในพื้นที่ศึกษาของจังหวัดพะเยา ทั้ง 2 ชุมชนมีทุนทางสังคมอยู่มาก ทางเหนือเรียกว่า “ตื้น” หมายถึงทุนรอนที่มีอยู่ในชุมชนที่ไม่ใช่ตัวเงิน ได้แก่ ผู้นำชุมชนมีความรู้เสียสละ ชุมชนมีความสามัคคีและเอื้ออาทรกัน มีวัฒนธรรมประเพณีอันดีงามเป็นที่ยึดเหนี่ยวความสัมพันธ์ของคนในชุมชนและพัฒนาไปสู่การรวมกลุ่มของคนในชุมชนเพื่อแก้ปัญหาของชุมชน

และที่ชุมชนตำบลปากแพรก จังหวัดกาญจนบุรีมีกลุ่มอาสาสมัครที่เข้มแข็ง เป็นการทำงานด้วยใจที่เสียสละ มีความเอื้ออาทรต่อกันภายใต้แนวคิดที่ว่า “เงินไม่ใช่ปัจจัยหลักในการทำงาน” ก่อให้เกิดเครือข่าย และสามารถหนุนเสริม ต่อยอดการบริหารจัดการกิจกรรมต่างๆ ของตำบลได้ จากทุนทางสังคมดังกล่าวจึงได้พัฒนาระดับมาจัดสวัสดิการชุมชน บางพื้นที่มีภาคีเข้ามาช่วยเหลือในการขับเคลื่อนการจัดสวัสดิการ ได้แก่ ชุมชนในพื้นที่ศึกษาของจังหวัดกาญจนบุรีและจังหวัดพะเยามีสถาบันปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนสนับสนุนร่วมคิด ร่วมทำ ทำให้เกิดเป็นพลังในชุมชน

นอกจากทุนทางสังคมจะเป็นปัจจัยสำคัญทำให้การคุ้มครองทางสังคมของชุมชนประสบความสำเร็จแล้วชุมชนยังสามารถบริหารจัดการเงินที่ภาครัฐจัดสรรให้ เช่น กองทุนหมู่บ้าน มักจะอาศัยพื้นฐานความร่วมมือร่วมใจและประสบการณ์จากการจัดสวัสดิการของชุมชนมาก่อน เมื่อได้รับเงินจัดสรรเงินจากภาครัฐจึงสามารถจัดการได้ดี แต่มีกฎระเบียบขั้นตอนมาก ไม่ยืดหยุ่น ส่วนการดำเนินงานจัดสวัสดิการของชุมชนเอง จะมีความคล่องตัวมากกว่า สามารถปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับสภาพของชุมชนได้ง่ายกว่า และสามารถพัฒนาอย่างต่อเนื่องจนเกิดความยั่งยืน

และอีกปัจจัยหนึ่งแห่งความสำเร็จ คือ การมีส่วนร่วมของคนในชุมชน ทำให้เกิดความใกล้ชิด และนำไปสู่การจัดสวัสดิการช่วยเหลือกัน แม้ว่าการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนระหว่างชุมชนชนบทกับชุมชนเมืองมีความแตกต่างกัน ชุมชน



ชนบทเห็นความสำคัญในการเข้ามามีส่วนร่วมทำกิจกรรม การสื่อสาร การรับรู้ข้อมูล การดำเนินงานภายในกลุ่มและระหว่างกลุ่มมากกว่าชุมชนเมือง ขณะที่ชุมชนเมืองจะเข้าร่วมกิจกรรมเฉพาะที่สนใจ เนื่องจากวิถีการดำรงชีวิตต่างคนต่างอยู่ ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างคนในชุมชนเมืองมีน้อยกว่า

อย่างไรก็ตาม ผลที่ได้รับจากการมีส่วนร่วม เกิดการรวมกลุ่มของคนในชุมชนที่รื้อฟื้นวัฒนธรรมการแบ่งปัน และความเอื้ออาทร เช่น หมู่บ้านถาวรพัฒนา จังหวัดนครศรีธรรมราช เมื่อเกิดภัยแล้ง น้ำจากสระในหมู่บ้านไม่พอใช้ ชาวบ้านสามารถมาใช้น้ำจากสระที่บางครัวเรือนขุดไว้ใช้เอง และที่บ้านพรุขวาง เมื่อเกิดน้ำท่วม ไม่สามารถออกนอกหมู่บ้านได้ ชาวบ้านจะให้หยิบยืมข้าวเพื่อการบริโภค ดังนั้น แม้ว่าจะท่วมนานเป็นสัปดาห์ หรือเป็นเดือน ชาวบ้านก็สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้

“ตัวอย่างการจัดการคุ้มครองทางสังคมของชุมชนทั้ง 6 พื้นที่ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น เป็นเพียงเศษเสี้ยวหนึ่งของรูปธรรมที่ได้หยิบยกขึ้นมาเสนอ แต่ในโลกแห่งความเป็นจริงความสำเร็จที่เกิดขึ้น มีความเป็นมาเป็นไป ทั้งในแง่ของกระบวนการจัดการ ที่ชาวชุมชนต้องเผชิญทั้งความสำเร็จ และความล้มเหลว เกิดการเรียนรู้จากการแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่คลอเคลียถูก พัฒนา ต่อยอดองค์ความรู้ จนเกิดบทเรียน เกิดทักษะ และมีการถ่ายทอดความรู้ความเข้าใจสู่กันและกัน และอีกแง่มุมหนึ่งที่ไม่อาจละเลยได้ คือ ความสำเร็จเหล่านี้เกิดขึ้นจากการอาศัยฐานวัฒนธรรมชุมชน ทั้งในด้านความเอื้ออาทร แบ่งปัน และความซื่อสัตย์ เชื่อมั่น เป็นสิ่งยึดโยงความสัมพันธ์ของคนในชุมชน และพัฒนาไปสู่การรวมกลุ่มเพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหาต่างๆ”

บทสรุปของความสำเ็จ

ในการจัดการคุ้มครองทางสังคมของชุมชน นอกจากจะสะท้อนให้เห็นถึงความแตกต่างหลากหลายในรูปแบบและสาระของการจัดการแล้ว ยังแสดงให้เห็นถึงความรู้สึก “เป็นเจ้าของ” ของคนในชุมชน ที่เป็นผู้ริเริ่มขึ้นเอง และร่วมแรงร่วมใจกันพัฒนา ต่อยอดตามแนวทางที่ชุมชนร่วมกันกำหนด ความคล่องตัวที่เกิดจากการจัดการกันเองของคนในชุมชนทำให้การจัดการคุ้มครองทางสังคมของชุมชน มีความสอดคล้องกับฐานวัฒนธรรมชุมชน การดำเนินงานจึงเป็นไปตามสภาพความพร้อม และความต้องการของคนในชุมชน ซึ่งส่งผลให้การดำเนินงานเกิดความต่อเนื่อง ยั่งยืน

ดังนั้น ในการดำเนินงาน ควรให้องค์กรในชุมชนเป็นหลัก โดยภาครัฐสนับสนุน ประสาน เอื้ออำนวย ความสะดวก เน้นให้เกิดขึ้นตามธรรมชาติ และให้การสนับสนุนด้านวิชาการ องค์ความรู้ ป้องกันความเสี่ยง พัฒนาขีดความสามารถของชุมชน รวมทั้ง มีกลไกหรือเครือข่ายทางวิชาการเข้าร่วม เพื่อให้เกิดระบบการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในด้านต่างๆ เช่น การบริหารจัดการ ระบบบัญชี การจัดรูปองค์กร การจัดการผลประโยชน์ เป็นต้น

เอกสารอ้างอิง

- สำนักพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. *การคุ้มครองทางสังคมในประเทศไทย*. เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง การจัดการคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบในชุมชน, วันอังคารที่ 12 กันยายน 2549.
- สำนักพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. . *เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่องการจัดการคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบในชุมชน*, วันอังคารที่ 12 กันยายน 2549.
- สำนักพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. . *สรุปผลการสัมมนาเรื่องการจัดการคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบในชุมชน*, วันอังคารที่ 12 กันยายน 2549.

แนวทางการเสริมสร้างทุน ทางวัฒนธรรมเพื่อการพัฒนาประเทศ ในช่วงแผนฯ 10



วัฒนธรรมของชาติเป็นเครื่องแสดง
ให้เห็นความเจริญงอกงามใหญ่หลวง
ของชาติ วัฒนธรรมเป็นสิ่งสำคัญมาก
วัฒนธรรมไม่ใช่แค่เครื่องหมาย
ภายนอกไม่ใช่แค่เพียงสิ่งอวดโลกว่า
เป็นชนชาติเจริญเท่านั้น วัฒนธรรม
มีผลเข้าไปถึงชีวิตจิตใจคน วัฒนธรรม
เป็นเครื่องพุดงศ์ลธรรม เป็นปัจจัย
แห่งความเจริญงอกงาม และ
ความเข้มแข็งมั่นคงของชาติบ้านเมือง

จอมพล ป.พิบูลสงคราม

ปัจจุบันกระแสความตื่นตัวเรื่องวัฒนธรรมกำลังเกิดขึ้นทั่วโลกไม่ว่าแม้แต่ประเทศไทยการหันคืนทางวัฒนธรรม (Cultural Turn) เป็นกระแสได้กลับต่อระบบทุนนิยมและการบริโภคนิยม

กรณีประเทศไทยมีความตื่นตัวว่าด้วยเรื่องวัฒนธรรม ภูมิปัญญาไทยและภูมิปัญญาท้องถิ่นมาตั้งแต่กลางทศวรรษ 2520 เป็นต้นมา อาจเป็นเพราะผู้นำชุมชนเริ่มเห็นว่าการที่สังคมไทยยอมรับและเปิดกว้างต่อภายนอกมากเกินไปโดยเฉพาะอย่างยิ่งจากประเทศตะวันตก ทำให้เกิดการละเลยหรือละทิ้งของดีทั้งวัฒนธรรม ความรู้และภูมิปัญญาแบบดั้งเดิม ซึ่งวัฒนธรรมดั้งเดิมของไทยไม่ได้เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา แต่กลับเป็นสิ่งที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ เช่น คติ ความเชื่อ ค่านิยม และวิถีชีวิตแบบตะวันออกที่เรียบง่ายสอดคล้องกับสภาพธรรมชาติ จะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน

ขณะเดียวกันแนวความคิดเศรษฐกิจพอเพียงเห็นว่าการผลิตในภาคเกษตรเชิงพาณิชย์ที่เน้นการส่งออกอย่างเต็มที่เป็นการพึ่งพิงตลาดต่างประเทศมากเกินไป มีความเสี่ยงจากการถูกกีดกันทางการค้าจากต่างชาติ และที่ผ่านมาไม่ได้ช่วยให้เกษตรกรหลุดพ้นจากสภาพความยากจน แต่การผลิตที่ผสมผสานความรู้วิถีชีวิตแบบดั้งเดิมและเทคโนโลยีสมัยใหม่ การผลิตแบบพอกินพอใช้ การคำนึงถึงความหลากหลายและความสมดุลกับธรรมชาติจะช่วยให้เกษตรกรมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น จึงก่อให้เกิดความตื่นตัวของคนไทยอย่างกว้างขวางในการที่จะนำสิ่งดีๆ ที่มีอยู่ในสังคมมาพัฒนาและใช้ประโยชน์เพื่อความสุขของคนและสังคม

แผนฯ 10 หยิบยก “วัฒนธรรม” เป็นปัจจัยสำคัญในการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับทุนต่างๆ ของประเทศ

การจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) สศช. ได้ทบทวนทุนที่มีอยู่ในประเทศ พบว่า ทุนสังคมมีความเชื่อมโยงและเป็นปัจจัย

สนับสนุนให้ทุนต่างๆ มีความเข้มแข็ง แต่ที่ผ่านมายังได้รับการเสริมสร้างและนำไปใช้ประโยชน์ค่อนข้างน้อย โดยเฉพาะทุนทางวัฒนธรรมซึ่งเป็นหนึ่งในองค์ประกอบสำคัญของทุนทางสังคมและเป็นจุดแข็งที่สามารถเชื่อมโยงทุนทางเศรษฐกิจ ทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มีพลังไปเสริมสร้างความอยู่ดีมีสุขร่วมกันของคนในชาติได้ตามเป้าหมายของแผนฯ จึงให้ความสำคัญที่จะอนุรักษ์ ฟื้นฟู ต่อยอด และพัฒนาทุนทางวัฒนธรรมเพื่อเป็นฐานการพัฒนาไปสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้

ความหมายและองค์ประกอบของทุนทางวัฒนธรรม

“ วัฒนธรรม หมายถึง สิ่งดีงามที่คนในอดีตคิด ทำขึ้น แสดงออก และสืบทอดด้วยการปฏิบัติ ซึ่งมีความหลากหลายในแต่ละพื้นที่ ประกอบด้วย สิ่งที่ต้องจับต้องได้ เช่น โบราณสถาน โบราณวัตถุ สถาปัตยกรรมและศิลปกรรม เป็นต้น กับสิ่งที่จับต้องไม่ได้ เช่น ภูมิปัญญาท้องถิ่น ทั้งที่อยู่ในตัวคนและชุมชนที่สะท้อนออกมาเป็นระบบคุณค่า ค่านิยม ความเชื่อ ศิลปะ การแสดง ภาษา ประเพณี ความรู้และทักษะฝีมือต่างๆ ที่ใช้ในการดำรงชีวิตและประกอบอาชีพ เช่น อาหาร ยา เครื่องมือทำมาหากินและเครื่องนุ่งห่ม เป็นต้น วัฒนธรรมเป็นตัวยึดโยงคนในสังคมให้ตระหนักถึงรากเหง้าของตนเองและอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข ”



ทุนทางวัฒนธรรม : สถานการณ์ในภาพรวมที่ยังเป็นปัญหา

ทุนทางวัฒนธรรมที่จับต้องได้



ประเทศไทยมีโบราณสถานสำคัญ อุทยานประวัติศาสตร์ วัดและพิพิธภัณฑสถานจำนวนมากกระจายอยู่ทุกพื้นที่ แต่ภาพรวมการบริหารจัดการโดยประสิทธิภาพ ขาดระบบที่ดีในการดูแลรักษา สืบทอดและนำไปใช้ประโยชน์ในเชิงเศรษฐกิจและสังคม บุคลากรที่รับผิดชอบจำนวนมากมีความรู้ความเข้าใจไม่เพียงพอ ชุมชนและท้องถิ่นมีส่วนร่วมน้อย แหล่งวัฒนธรรมจำนวนมากได้รับการพัฒนาอย่างไม่เหมาะสม อีกทั้งมีแหล่งโบราณสถานและโบราณคดีที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกลถูกบุกรุกทำลายทั้งจากภัยธรรมชาติและฝีมือมนุษย์

ทุนทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้



ความก้าวหน้าของการพัฒนาและกระแสโลกาภิวัตน์ ได้ส่งผลกระทบและก่อให้เกิดวัฒนธรรมที่ไม่พึงประสงค์ในสังคมไทยหลายเรื่อง เช่น ความตระหนักรักคุณค่าใน

วัฒนธรรมและภูมิปัญญาของตนเอง การให้ความสำคัญกับระบบคุณค่า ค่านิยม ความเชื่อ และจารีตประเพณีที่ดีงามเป็นต้น ขณะที่สถาบันทางสังคมมีบทบาทร่วมในการพัฒนาสังคมน้อยลง ทั้งสถาบันครอบครัว สถาบันการศึกษา สถาบันศาสนา สถาบันการเมืองการปกครองและสถาบันสื่อเด็กและเยาวชนบางส่วนใช้ภาษาไทยบิดเบือน นิยมใช้ศัพท์แสงและคำแปลกๆ มากขึ้น ใช้ภาษาถิ่นในการติดต่อสื่อสารน้อยลง ส่วนการละเล่นแบบไทยปัจจุบันหาได้ยาก ประเพณีและพิธีกรรมที่ดีงามหลายอย่างมีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบให้เข้ากับยุคสมัยมากขึ้น แต่บางประเพณีมีการเปลี่ยนแปลงจนบิดเบือนความหมายและถูกลดทอนคุณค่าลง

สำหรับภูมิปัญญาไทยหรือภูมิปัญญาท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์ความรู้ ความสามารถและทักษะต่างๆ ที่ใช้ในการดำเนินชีวิต และประกอบอาชีพนั้น ประเทศไทยมีผู้รู้ภูมิปัญญาจำนวนมากกระจายอยู่ทุกพื้นที่ แต่ยังขาดการนำมาพัฒนา ต่อยอดและใช้ประโยชน์อย่างจริงจัง ส่งผลให้ภูมิปัญญาหลายเรื่องสูญหาย การพัฒนาความรู้หรือนวัตกรรมจากภูมิปัญญาในเชิงพาณิชย์มีน้อยและไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย การผลิตสินค้าและบริการจากภูมิปัญญาท้องถิ่นเน้นสร้างรายได้มากกว่าการรักษาคุณค่าและสร้างรากฐานทางวัฒนธรรม

แนวโน้มและโอกาสที่จะเสริมสร้างทุนทางวัฒนธรรมให้แข็งแกร่งเพื่อใช้ในการพัฒนาประเทศ

1. คนไทยและสังคมไทยมีความตื่นตัว เห็นคุณค่าและประโยชน์ของทุนทางวัฒนธรรม มากขึ้นและยังมีผู้รู้ภูมิปัญญาท้องถิ่นจำนวนมากกระจายทั่วทุกภูมิภาคของประเทศ

2. มีนโยบาย มาตรการและกลไกการดำเนินงาน ทั้งระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ โดย

ระดับนโยบาย มีนโยบายรัฐบาลและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นแผนชี้นำแนวทางการพัฒนา รวมทั้งแผนบริหารราชการแผ่นดินเป็นแผนผลักดันและขับเคลื่อนการดำเนินงานในระดับโครงการและการใช้งบประมาณ



ระดับปฏิบัติ มีกระทรวงวัฒนธรรมเป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบงานวัฒนธรรมทุกแขนง

ระดับพื้นที่ มีสำนักงานวัฒนธรรมจังหวัด สภาวัฒนธรรมจังหวัด และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รับผิดชอบการดำเนินงานวัฒนธรรมของชุมชนและท้องถิ่น

3. ระบบเศรษฐกิจแบบเสรีและการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมกรบิโรคของประชากรโลก เป็นโอกาสในการแข่งขันและเสริมสร้างการผลิตสินค้าและบริการด้านวัฒนธรรมที่มีศักยภาพสู่ตลาดโลก รวมถึงการสร้างตราสินค้าไทยให้เป็นที่รู้จักในเวทีโลก

4. ความร่วมมือระหว่างประเทศที่เข้มแข็ง กระแสการพัฒนาที่ยั่งยืนและความก้าวหน้าของเทคโนโลยีและการสื่อสาร เป็นโอกาสที่จะพัฒนาและยกระดับความรู้ของคนไทยและภูมิปัญญาไทยให้กว้างขวางยิ่งขึ้น นำไปสู่ความสามารถในการพัฒนา ต่อยอดความรู้ที่มีอยู่เดิม รวมถึงพัฒนาการผลิตสินค้าและบริการที่หลากหลาย มีคุณภาพและมาตรฐานเป็นที่ยอมรับ

หลักการพื้นฐาน...ในการเสริมสร้างและใช้ประโยชน์จากทุนทางวัฒนธรรม

เนื่องด้วยวัฒนธรรมสามารถเปลี่ยนแปลง ถ่ายเทข้ามสังคม กลุ่มคน และสถานที่ได้ตลอดเวลา การนำทุนทางวัฒนธรรมมาพัฒนาและใช้ประโยชน์จึงจำเป็นต้องมีการบริหารจัดการที่ดีและมีหลักการสำคัญ คือ

1. การยอมรับและเคารพในความหลากหลายทางวัฒนธรรม โดยเรียนรู้ เข้าใจ ยอมรับ เคารพ เห็นคุณค่าในวัฒนธรรมที่หลากหลาย และนำไปใช้ประโยชน์เพื่อให้คนในสังคมสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสมานฉันท์ และมีความภาคภูมิใจในเอกลักษณ์ของตนเอง

2. การพัฒนาอย่างเป็นองค์รวม โดยพิจารณาทุนทางวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นเป็นทั้งเครื่องมือแนวทาง และเป้าหมายของการพัฒนาประเทศที่เชื่อมโยงกับการยกระดับคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนและการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน

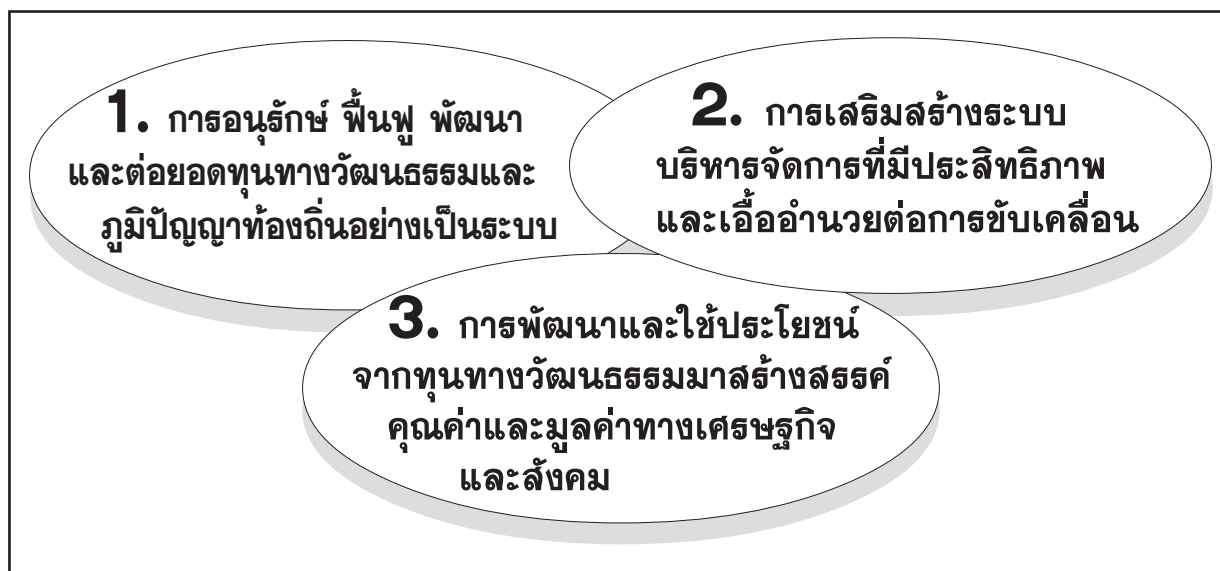
3. ความสมดุลและความยั่งยืน คุณค่าของวัฒนธรรมเป็นเรื่องของจิตใจ จิตวิญญาณ ความภาคภูมิใจ และความตระหนักในศักดิ์ศรีของตนเอง ซึ่งต้องสืบสานไปสู่คนรุ่นต่อไปเพื่อให้ชุมชนและสังคมดำรงอยู่ได้อย่างเข้มแข็งมั่นคง

4. การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน วัฒนธรรมเป็นวิถีชีวิตของผู้คนในสังคม การเสริมสร้างทุนทางวัฒนธรรมจึงต้องให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างจริงจังตั้งแต่ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมเป็นเจ้าของและร่วมรับผลประโยชน์

แนวทางการเสริมสร้างทุนทางวัฒนธรรมเพื่อการพัฒนาประเทศ

การจัดทำแนวทางการเสริมสร้างทุนทางวัฒนธรรมเพื่อการพัฒนาประเทศ มีวัตถุประสงค์สำคัญ 3 ประการ คือ

- 1) เพื่อให้ทุนทางวัฒนธรรมได้รับการอนุรักษ์ พัฒนา ต่อยอดและนำมาใช้ประโยชน์ได้อย่างถูกต้องเหมาะสม
- 2) เพื่อให้คนไทยและสังคมไทยมีความรู้ ความเข้าใจ มีความตระหนักถึงคุณค่าและความหลากหลายทางวัฒนธรรม ร่วมกันดำรงรักษาและพัฒนาทุนทางวัฒนธรรมของประเทศให้เจริญงอกงามต่อไป
- 3) เพื่อเสริมสร้างความร่วมมือกับภาคีการพัฒนาอย่างจริงจังและต่อเนื่องในการดำเนินงานด้านทุนทางวัฒนธรรม ทั้งนี้โดยมีแนวทางการดำเนินงาน สำคัญที่จะต้องเร่งผลักดันไปสู่การปฏิบัติ คือ



1. การอนุรักษ์ พัฒนา และต่อยอดทุนทางวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นอย่างเป็นระบบ โดยให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมถอดองค์ความรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่นทั้งที่อยู่ในตัวคนและในวิถีชีวิตชุมชนให้เป็นความรู้ที่สามารถเรียนรู้ พัฒนา ต่อยอดและนำไปใช้ประโยชน์ในเชิงเศรษฐกิจและสังคม ส่งเสริมให้สถาบันทางสังคม ร่วมกันปลูกฝังถ่ายทอดวัฒนธรรมและความรู้ภูมิปัญญาท้องถิ่น พัฒนาสมรรถนะของผู้รู้ ผู้นำชุมชนและเจ้าของภูมิปัญญาท้องถิ่นให้สูงขึ้น สนับสนุนให้มีการวิจัยพื้นบ้าน และส่งเสริมการวิจัยพัฒนาที่ผสมผสานภูมิปัญญาท้องถิ่นกับองค์ความรู้ใหม่

2. การเสริมสร้างระบบบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพและเอื้ออำนวยต่อการขับเคลื่อนทุนทางวัฒนธรรม โดยจัดทำข้อมูลทุนทางวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นให้เป็นระบบและทันสมัยทั้งระดับชุมชนและประเทศ สนับสนุนให้มีระบบเฝ้าระวังทางวัฒนธรรม ปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เครื่องมือด้านการเงิน การคลัง และการระดมทุนให้เอื้อต่อการดำเนินงานทางวัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่นของภาคเอกชนและประชาชน

3. การพัฒนาและใช้ประโยชน์จากทุนทางวัฒนธรรมมาสร้างสรรคคุณค่าและมูลค่าทางเศรษฐกิจและสังคม โดยส่งเสริมกระบวนการสร้างความรู้

ความเข้าใจ การยอมรับในความหลากหลายทางวัฒนธรรม และทักษะการยุติความขัดแย้งด้วยสันติวิธีแก่ประชาชน ตั้งแต่วัยเด็กเสริมสร้างความสัมพันธ์แบบพึ่งพาอาศัยกันและกันของชุมชนและระหว่างชุมชน ส่งเสริมให้ครอบครัวและชุมชนนำแนวทางปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงผสมผสานกับวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นประยุกต์ใช้ในชีวิตประจำวัน ส่งเสริมการนำวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นมาสร้างสรรค์คุณค่าและมูลค่าเพิ่มของสินค้าและบริการที่คงเอกลักษณ์ของท้องถิ่น สนับสนุนให้มีการพัฒนาผลิตภัณฑ์ทางวัฒนธรรมที่น่าเทคโนโลยีและความรู้สมัยใหม่มาประยุกต์ใช้ และสร้างความ สัมพันธ์และความร่วมมือที่ดีกับนานาชาติประเทศ



“ภาคีการพัฒนา” กับบทบาทที่ควรจะเป็น... ในการเสริมสร้างทุนทางวัฒนธรรม

การดำเนินงานวัฒนธรรมต้องยึดมั่นในกระบวนการมีส่วนร่วมของผู้คน เพราะวัฒนธรรม เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับทุกชีวิตในสังคม การแปลงแนวทางไปสู่การปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรมจึงต้องอาศัยความร่วมมือจากภาคีการพัฒนาในการดำเนินงานต่างๆ ดังนี้

ภาครัฐ กำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ชัดเจน ปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ จัดทำระบบฐานข้อมูล สนับสนุนงบประมาณและวิชาการ

สถาบันการศึกษาและสถาบันวิชาการ เป็นพี่เลี้ยงช่วยสร้างองค์ความรู้และยกระดับภูมิปัญญาท้องถิ่น ทำวิจัยร่วมกับชุมชน สนับสนุนวิทยากรและถอดความรู้ภูมิปัญญาที่อยู่ในตัวคนออกมาให้เป็นความรู้ที่เปิดเผย

ภาคเอกชน สนับสนุนวิทยากร สร้างอาชีพในชุมชน เป็นหุ้นส่วนของชุมชนในการพัฒนา ต่อยอดภูมิปัญญา รวมถึงสร้างผลิตภัณฑ์ชุมชนที่มีเอกลักษณ์ คุณภาพและมาตรฐานให้เป็นที่ยอมรับ

ภาคชุมชน/ประชาชน เป็นแกนนำในการขับเคลื่อนการดำเนินงาน โดยให้ความร่วมมือในการสืบสานวัฒนธรรม และวิถีชีวิตชุมชน ตลอดจนรักษาฟื้นฟู พัฒนาแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ วัฒนธรรมของท้องถิ่น ตลอดจนการเฝ้าระวังทางวัฒนธรรมของชุมชน

ครอบครัว ปลูกฝังสมาชิกในครัวเรือนให้มีความรู้ตระหนักถึงคุณค่า ตลอดจนร่วมรักษา ฟื้นฟูทุนทางวัฒนธรรมของท้องถิ่น พร้อมทั้งเป็นแบบอย่างที่ดีในการประพฤติ/ปฏิบัติตน

สถาบันศาสนา ปลูกฝังแนวธรรมะปฏิบัติที่ถูกต้องในการดำรงชีวิต ปลูกฝังค่านิยม จิตสำนึกและสืบสานจารีตประเพณีที่ดีงาม

สื่อมวลชน เป็นแกนกลางในการไหลเวียนข้อมูลข่าวสาร สารความรู้ที่เป็นประโยชน์ทั้งในเรื่องของวัฒนธรรมและศีลธรรม รวมทั้งเป็นแบบอย่างในการใช้ภาษาไทยที่ถูกต้อง

บทสรุป

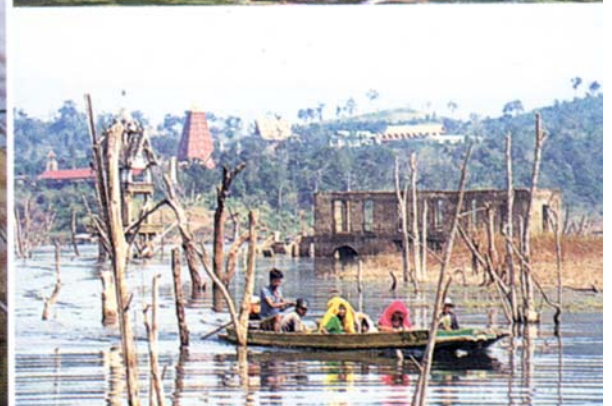
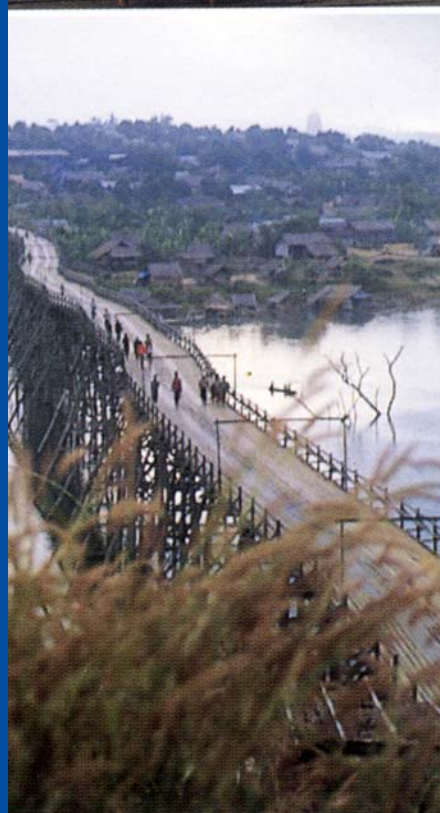
ประเทศไทยยังมีทุนทางวัฒนธรรมที่ดั่งามอีกมากมายและหลากหลายในแต่ละพื้นที่ที่ผ่านมาอาจมีวัฒนธรรมบางอย่างลดทอนคุณค่า เสื่อมถอยและสูญหายไปบ้าง หากได้มีการอนุรักษ์ ฟื้นฟู พัฒนา ต่อยอดและนำไปใช้ประโยชน์ในทางที่ถูกต้องเหมาะสม ทุนทางวัฒนธรรมของประเทศก็จะคงอยู่อย่างมีคุณค่าและมูลค่า สามารถนำไปใช้เป็นฐานในการเสริมสร้างทุนเศรษฐกิจ ทุนสังคม ทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้เข้มแข็ง และนำพาประเทศไปสู่เป้าหมายของความอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันได้อย่างยั่งยืน

เอกสารอ้างอิง

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สำนักพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต, **แนวทางการพัฒนาเพื่อใช้ประโยชน์จากทุนทางวัฒนธรรมในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ** เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง ทุนวัฒนธรรมและภูมิปัญญากับการสร้างสรรค์คุณค่าและมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ, กรุงเทพฯ, กันยายน 2549

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สำนักพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต, **เส้นทางทุนวัฒนธรรมสร้างพลังทุนทางสังคม**, กรุงเทพฯ, กันยายน 2549

แผนที่ทุนทางสังคม มีตีใหม่ในการจัดการทุนของชุมชน อย่างเป็นระบบ เพื่อสร้างรากฐานอันแข็งแกร่ง ในการพัฒนาประเทศ



๘๘

แผนที่ทุนทางสังคม เป็นอีกแนวคิดหนึ่งที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ทดลองพัฒนาเครื่องมือรูปแบบใหม่ ที่จะเป็นฐานข้อมูลในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาชุมชน ท้องถิ่น ให้มีความเข้มแข็ง เหมาะสมกับสถานการณ์และสนองตอบความต้องการของผู้นับในในแต่ละท้องถิ่น โดยริเริ่มนำร่องการพัฒนาในพื้นที่จังหวัดกาญจนบุรีกับพะเยา ด้วยการกระตุ้นให้คนในชุมชนมีส่วนร่วมรวบรวมของดี ซึ่งเป็นทุนที่มีอยู่ในชุมชน หากได้มีการนำทุนทางสังคมมาใช้ประโยชน์เชื่อมโยงกับทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ และทุนทางการเงิน จักทำให้ชุมชน ท้องถิ่น สามารถพึ่งพาตนเองได้ และหากสามารถขยายผลให้แต่ละชุมชนจัดทำแผนที่ทุนทางสังคมได้ครอบคลุมทั่วทั้งประเทศ พร้อมกับนำทุนที่มีอยู่เหล่านี้มาต่อยอด และพัฒนาแล้ว จะเป็นการสร้างรากฐานความมั่นคงแข็งแรง ในการพัฒนาประเทศได้อย่างยั่งยืน

๘๙

ทุนทางสังคมพลังขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน

นับจากประเทศไทยต้องเผชิญวิกฤตเศรษฐกิจเมื่อปีพ.ศ. 2540 ทำให้เห็นพลังของทุนทางสังคมที่เป็นเสมือนตาข่ายรองรับคนและสังคม ทั้งสถาบันพระมหากษัตริย์ที่เป็นศูนย์รวมจิตใจของคนทั้งชาติ การมีระบบเครือญาติและความเข้มแข็งชุมชนที่ตั้งมั่นบนพื้นฐานวัฒนธรรมที่เอื้อเพื่อเผ่าเผ่า และความมีน้ำใจไมตรี ซึ่งทุนทางสังคมที่มีอยู่เหล่านี้ ได้แสดงพลังช่วยให้ประเทศชาติรอดพ้นจากสถานการณ์อันเลวร้าย ช่วยคลี่คลายปัญหาที่เกิดขึ้น จึงลดทอนผลกระทบจากวิกฤตต่ำกว่าที่คาดการณ์ไว้

ด้วยพลังของทุนทางสังคมที่ทอประกายเจิดจ้าโดยเฉพาะในยามที่คนไทยต้องเผชิญกับภาวะคับขันมาโดยตลอดนั้น ทำให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม

แห่งชาติ (สศช.) เกิดความตระหนักถึงความสำคัญของทุนทางสังคมว่า เป็นทุนของประเทศ เป็นทุนดั้งเดิมที่เราสั่งสมมายาวนานหลายชั่วอายุคน ซึ่งจะเป็นทุนที่สำคัญในการพัฒนาประเทศได้อย่างยั่งยืน

จึงปรารถนาจะรื้อฟื้นทุนทางสังคมขึ้นมา โดยกำหนดให้ทุนทางสังคมเป็นวาระแห่งชาติ ในช่วงของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) จากนั้นได้มีการกำหนดกรอบแนวคิดและนิยามความหมายของทุนทางสังคมให้เหมาะสมกับบริบทสังคมไทย รวมถึงจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศให้มีความชัดเจนมากขึ้นเป็นลำดับ เริ่มต้นจากดำเนินการจัดทำยุทธศาสตร์ทุนทางสังคมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน แล้วต่อยอดความคิดและพัฒนาทุนทางสังคมบรรจุเป็นแนวทางที่สำคัญไว้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554)



จากการสังเคราะห์กรอบแนวคิดและนิยามความหมายที่ผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนทั่วทุกภูมิภาคและมีการปรับปรุงมาเป็นลำดับนั้น ทำให้ได้ข้อสรุปของความหมายและองค์ประกอบทุนทางสังคมในบริบทประเทศไทย ดังนี้

“ทุนทางสังคม เกิดจาก การรวมตัว ร่วมคิด ร่วมทำ บนฐานของความไว้วางใจ เชื่อใจ สายใยความผูกพัน และวัฒนธรรมที่ดีงามของสังคมไทยผ่านระบบความสัมพันธ์ในองค์ประกอบหลัก ได้แก่ คน สถาบัน วัฒนธรรม และองค์ความรู้ ซึ่งจะเกิดเป็นพลังในชุมชนและสังคม”

ส่วนการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศนั้น ได้มุ่งเน้นให้รู้จักนำทุนทางสังคมที่มีอยู่ มาพัฒนา มาต่อยอด เพิ่มพูนมูลค่าและคุณค่าทางเศรษฐกิจและสังคม ให้ความสำคัญกับการจัดการองค์ความรู้ทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ ซึ่งองค์ความรู้นี้ มีความหมายครอบคลุมถึงภูมิปัญญาท้องถิ่นและความรู้ที่เกิดขึ้นใหม่ โดยการ**จัดทำแผนที่ทุนทางสังคม** (Social Capital Mapping) จะเป็นเครื่องมือสำคัญในการจัดการองค์ความรู้ต่างๆ อย่างเป็นระบบ นอกจากนี้ ยังได้มุ่งเน้นการเสริมสร้างทุนทางสังคมให้มีความแข็งแกร่ง เพื่อเป็นทุนที่สำคัญในการพัฒนาประเทศต่อไป

การมีส่วนร่วมและเชื่อมโยงเครือข่ายคือหัวใจแห่งความสำเร็จ

การที่จะนำทุนทางสังคมมาใช้ประโยชน์ได้มากน้อยเพียงไร อีกทั้งสามารถเสริมสร้างทุนทางสังคมให้แข็งแกร่งเพียงใดนั้น ศสช. มีความเชื่อมั่นในแนวคิดที่ว่า การจัดทำแผนที่ทุนทางสังคมจะเป็นเครื่องมือที่มีความสำคัญยิ่งยวดต่อการขับเคลื่อนการพัฒนา ถ้าทุกชุมชนสามารถจัดทำแผนที่ทุนทางสังคม และมีการเชื่อมต่อโครงข่ายฐานข้อมูลในแต่ละชุมชนแต่ละพื้นที่ ให้ครอบคลุมทั่วทั้งประเทศ ฐานข้อมูลที่ผ่านการจัดเก็บรวบรวมไว้อย่างเป็นระบบ จะทำให้สามารถดึงแผนที่ทุนทางสังคมที่มีอยู่ทั้งหมด มาวิเคราะห์และประเมินศักยภาพทุนทางสังคม ทั้งในระดับชุมชน ท้องถิ่น ไปจนถึงระดับประเทศ ได้อย่างถูกต้องแม่นยำ ทั้งยังสามารถกำหนดและบริหารจัดการยุทธศาสตร์และนโยบายการพัฒนาของหน่วยงานต่างๆ ให้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อกระบวนการพัฒนาชุมชน ท้องถิ่น ให้มีความแข็งแกร่ง และประเทศชาติจะมีความยั่งยืนได้ในอนาคต

ฉะนั้น การดำเนินการจัดทำแผนที่ทุนทางสังคมที่มีคุณภาพ จะต้องให้แต่ละชุมชน แต่ละพื้นที่ ทำการสำรวจรวบรวมทุนทางสังคมที่มีอยู่ แล้วนำมาจัดทำเป็นทำเนียบทุนทางสังคม โดยจัดแบ่งตามองค์ประกอบของทุนทางสังคม ภายใต**้หลักการพื้นฐาน**ในการดำเนินการที่สำคัญ 3 ประการ คือ

หลักการแรก ต้อง**ยึดหลักการมีส่วนร่วม** โดยชุมชนบทบาทให้ประชาชนและชุมชนเป็นแกนหลักในการจัดทำแผนที่ทุนทางสังคม และให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมด้วย

ขณะเดียวกันจะต้องมีการ**เชื่อมโยงเครือข่ายร่วมแลกเปลี่ยนเรียนรู้**เกี่ยวกับข้อมูลความรู้และแบ่งปันประสบการณ์ในการจัดทำแผนที่ทุนทางสังคม เพื่อให้ได้มาซึ่งแผนที่ทุนทางสังคมที่สมบูรณ์แบบที่สุด

หลักการสุดท้าย จะต้องนำแผนที่ทุนทางสังคมที่ได้จัดทำขึ้นมาแล้ว ไป**ใช้ประโยชน์อย่างกว้างขวางและเป็นระบบ** และที่สำคัญต้องสร้างความเข้าใจร่วมกันว่า แผนที่ทุนทางสังคมไม่เหมือนแผนที่ทั่วไป หากเป็นแผนที่ที่มีชีวิต มีการ

เปลี่ยนแปลงไปตามสภาพข้อเท็จจริง จึงต้องมีการปรับปรุงเพิ่มเติมอย่างต่อเนื่อง

กาญจนบุรี-พะเยา นำร่องทดลอง เครื่องมือใหม่

เพื่อเป็นการพิสูจน์แนวความคิดและความเชื่อมั่น ดังกล่าว สศช. จึงได้ดำเนินการโครงการนำร่องการจัดทำแผนที่ทุนทางสังคม ทดลองปฏิบัติให้เกิดผลในระดับหนึ่งก่อน ที่จะขยายผลไปดำเนินการในระดับประเทศต่อไป ซึ่งการทำโครงการนำร่องเช่นนี้ จำเป็นต้องอาศัยการมีส่วนร่วมจากพันธมิตรที่หลากหลาย โดยมีสำนักพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด เป็นศูนย์กลางในการบริหารงานและงบประมาณ ภายใต้ความร่วมมือของภาคีที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ ทั้งที่เป็นหน่วยงานภาครัฐ เอกชน ชุมชน และประชาชน ขณะเดียวกัน ก็จำเป็นต้องมีการคัดกรองพื้นที่ที่จะเลือกมาเป็นโครงการนำร่อง ผลปรากฏว่า มีพื้นที่ที่เหมาะสมอยู่ 2 จังหวัด คือ จังหวัดกาญจนบุรีและจังหวัดพะเยา

“การคัดเลือกพื้นที่จังหวัดกาญจนบุรี เนื่องจากเห็นว่าเป็นพื้นที่ที่กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) เคยดำเนินโครงการแผนที่ทางสังคมอยู่แล้ว จึงมีประสบการณ์ที่ดีที่จะนำเรื่องแผนที่ทุนทางสังคมมาต่อยอดโครงการเดิม โดยกำหนดพื้นที่ที่จะดำเนินการใน 2 ตำบล ได้แก่ ตำบลท่าเสา อำเภอไทรโยค จำนวน 11 หมู่บ้าน และตำบลหนองโรง อำเภอพนมทวน จำนวน 17 หมู่บ้าน ส่วนจังหวัดพะเยา เป็นอีกจังหวัดหนึ่งที่มีความเหมาะสมต่อการนำร่อง เพราะเป็นพื้นที่ที่ สศช. เคยมีประสบการณ์ในการดำเนินโครงการ CDP-PAM (Country Development Partnership on Poverty Analysis and Monitoring) หรือโครงการความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนาด้านการวิเคราะห์ความยากจนและการติดตามประเมินผล

ขณะที่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) ก็ได้สะท้อนมาว่า เป็นพื้นที่ที่มีการทำงานร่วมกันอย่างสม่ำเสมอ อีกทั้งมีรูปแบบการทำงานคล้ายคลึงกับจังหวัดกาญจนบุรี จึงกำหนดพื้นที่ที่จะดำเนินการทั้งในเขตเมืองและ

เขตชนบท โดยในเขตเมืองมีอยู่ 4 ชุมชน ได้แก่ วัดเมืองชุม วัดภูมินทร์ วัดอินทร์ฐาน และวัดป่าลานคำ ในเขตชนบทอยู่ที่อำเภอดอกคำใต้ 4 ตำบล ได้แก่ บ้านปิ่น บ้านถ้ำ หนองหล่ม และคือเวียง”

เดินเครื่องจัดทำและนำแผนที่ทุนทางสังคมมาใช้ประโยชน์

โดยปกติของการริเริ่มดำเนินการเรื่องใหม่ๆ จำเป็นต้องตั้งต้นจากการสร้างความรู้ความเข้าใจให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหลาย มีพื้นฐานที่ตรงกันเสียก่อน จึงจะทำให้การทำงานทุกลำดับขั้นตอน เป็นไปโดยราบรื่น หรือถ้ามีปัญหาใดๆ เกิดขึ้น ก็สามารถแก้ไขปัญหาบนพื้นฐานความรู้ความเข้าใจเดียวกัน

สำหรับการจัดทำแผนที่ทุนทางสังคมของพื้นที่จังหวัดกาญจนบุรีและพะเยาก็เช่นเดียวกัน ที่มีจุดเริ่มต้นจากการจัดเวทีสร้างความรู้ความเข้าใจ ให้กับคณะทำงาน แกนนำภาคีเครือข่ายและหน่วยงานของรัฐในพื้นที่ ให้มีความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับความหมายของทุนทางสังคม ซึ่งจะทำให้มีกรอบในการจัดเก็บข้อมูลที่สะท้อนนิยามความหมายได้อย่างถูกต้อง ตามองค์ประกอบของทุนทางสังคม

นับตั้งแต่การมีทุนมนุษย์ที่เป็นผู้รู้ ประชาชนชาวบ้าน บุคคลทั่วไปที่มีจิตสาธารณะพร้อมที่จะทำประโยชน์เพื่อส่วนรวม การมีทุนสถาบันที่เป็นศูนย์รวมและสร้างเสริมให้คนในชุมชนเกาะเกี่ยวกันเกิดเป็นพลัง การมีทุนวัฒนธรรมที่เป็นเสมือนสะพานเชื่อมโยงหลอมรวมพลังผู้คนให้มีความคิดและความเชื่อเป็นหนึ่งเดียว การมีทุนภูมิปัญญาท้องถิ่นที่หล่อเลี้ยงชีวิตคนในชุมชนให้อยู่รอดปลอดภัยมายาวนาน รวมถึงทุนอื่นๆ ที่มีอยู่ในพื้นที่ เช่น ทรัพยากรธรรมชาติ เป็นต้น

ในเวลาเดียวกันก็สร้างโอกาสให้เครือข่ายที่อยู่จังหวัดเดียวกันและเครือข่ายข้ามจังหวัด ได้มาพบปะแลกเปลี่ยนเรียนรู้การทำงานของแต่ละชุมชน แต่ละพื้นที่อย่างใกล้ชิด ควบคู่ไปกับการอบรมเทคนิคในเชิงวิชาการและฝึกทักษะในการจัดเก็บข้อมูล การจัดทำแผนที่ทุนทางสังคม สำหรับจังหวัดกาญจนบุรีนั้น ได้นำจุดแข็งที่มีอยู่มาเป็นเครื่องมือในการสร้างความรู้ความเข้าใจในวงกว้าง ผ่านทางคลื่นวิทยุประจำจังหวัด



วิทยุชุมชน และสื่ออื่นๆ เนื่องจากทีมวิทยากรกระบวนการที่ทำหน้าที่กระตุ้นผู้เข้าร่วมเวทีนั้น เป็นนักจัดรายการวิทยุและนักประชาสัมพันธ์มืออาชีพ ไม่ว่าจะเป็นอาจารย์วิโรจน์ พรหมอ่อน อาจารย์สิริมา เจริญศรี และอาจารย์ยุทธภณท์ เตชะแก้ว

พอถึงขั้นการลงมือปฏิบัติจริง ได้มีการ**จัดเก็บข้อมูล** **ทุนทางสังคม**ทั้งที่เป็นเชิงปริมาณ เชิงคุณภาพ และเชิงกายภาพ แต่วิธีการและจุดเน้นในการจัดเก็บของทั้งสองจังหวัดไม่เหมือนกันเสียทีเดียว โดยจังหวัดกาญจนบุรีเน้นการเก็บข้อมูลในเชิงลึกแยกเป็นรายหมู่บ้าน ในแต่ละหมู่บ้านก็จัดเก็บข้อมูลแบ่งเป็นส่วนๆ เช่น ข้อมูลพื้นฐาน ข้อมูลทรัพยากร ข้อมูลองค์กรสถาบัน ข้อมูลผู้นำและภูมิปัญญาในด้านต่างๆ แผนที่หมู่บ้าน เป็นต้น ทั้งยังเจาะลึกข้อมูลทุนทางสังคมเฉพาะประเด็นอีกต่างหาก อาทิ ผลผลิตทางการเกษตร แหล่งที่พักและรีสอร์ทในพื้นที่ พิษณุโลกและการใช้ประโยชน์จากป่าชุมชน รูปแบบการบริหารจัดการร้านค้าชุมชน

ทั้งนี้ ข้อมูลที่รวบรวมมาทั้งหมดนั้น จะถูกเก็บไว้ในฐานข้อมูลที่ใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์ ซึ่งสามารถระบุจุดพิกัดในแผนที่ตามระบบสารสนเทศทางภูมิศาสตร์ (GIS) โดย

ได้รับความร่วมมือจากสำนักมาตรฐานการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และกรมพัฒนาที่ดิน ขณะเดียวกัน ก็มีคณะทำงานของจังหวัด ได้เข้าไปช่วยติดตามและสนับสนุนการจัดเก็บข้อมูลอย่างต่อเนื่อง

ส่วนจังหวัดพะเยา นอกจากจะจัดเก็บข้อมูลตามองค์ประกอบของทุนทางสังคมแล้ว ยังค้นหาทุนที่มีอยู่ในชุมชนตามประเด็นความจำเป็นต่อการพัฒนาสังคมอีกหลายด้าน เช่น ด้านสุขภาพ ด้านการศึกษาและองค์ความรู้ในชุมชน ด้านสังคมและวิถีชีวิตในชุมชน ด้านเศรษฐกิจและอาชีพ ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านการคมนาคม สื่อสารและสาธารณูปโภค เป็นต้น พร้อมกันนั้น ยังให้ความสำคัญกับการปลูกฝังให้เด็กและเยาวชน เกิดความภาคภูมิใจในศักยภาพที่ชุมชนของตนเองมีอยู่ โดยส่งเสริมให้คนกลุ่มนี้เข้ามามีบทบาทในการบันทึกข้อมูลและจัดทำแผนที่เชิงกายภาพ ช่วยประสานงาน และประชาสัมพันธ์ให้คนในชุมชนเข้าใจถึงความจำเป็นและความสำคัญของการจัดทำแผนที่ทุนทางสังคม

หลังจากจัดเก็บข้อมูลได้เป็นที่เรียบร้อยแล้ว ก็มาถึงขั้นการวิเคราะห์ข้อมูล จัดทำแผนที่ทุนทางสังคม และนำแผนที่ทุนทางสังคมมาใช้ประโยชน์ โดยมีการจัดเวทีขึ้นอีกครั้งเพื่อร่วมกันวิเคราะห์ข้อมูล และจัดทำแผนที่ทุนทางสังคมขึ้นมาในรูปแบบที่แตกต่างกัน กล่าวคือ จังหวัดกาญจนบุรีได้มีการบันทึกข้อมูลลงระบบสารสนเทศทางภูมิศาสตร์ (GIS) เพื่อนำเสนอข้อมูลแผนที่ในเชิงกายภาพ ขณะที่จังหวัดพะเยา ได้ให้กลุ่มเยาวชนช่วยจัดทำแผนที่ทุนทางสังคมด้วยมือ และนำเสนอพร้อมกับข้อมูลทางภูมิศาสตร์ อาทิ ถนน สถานที่สำคัญ และแหล่งน้ำ

ผลที่ได้จากการวิเคราะห์ข้อมูลและจัดทำแผนที่ทุนทางสังคม ทำให้ชุมชนได้เห็นถึงศักยภาพของทุนทางสังคมที่มีอยู่ที่จังหวัดพะเยาถึงกับออกปากว่าคนในพื้นที่มีอาการ “ตื่น” หรือมีการตื่นตัวจากการที่ได้ค้นพบทุนที่สำคัญของชุมชน เกิดความเข้าใจถึงศักยภาพตนเอง และเป็นแรงบันดาลใจให้มีการต่อยอดทุนที่มีอยู่และดึงศักยภาพมาใช้ให้เกิดประโยชน์ได้มากมาย ทั้งยังได้ขยายผลต่อเนื่องในระยะต่อมา ทำให้มีกิจกรรมที่หลากหลายเกิดขึ้นภายในชุมชน เช่น กลุ่มเยาวชนริเริ่มกิจกรรมสืบสานศิลปวัฒนธรรมและภูมิปัญญาพื้นบ้าน ล้วนมาจากการตั้งกฎของชุมชนเกี่ยวกับการห้ามดื่มสุรานิยามศพ จัดตั้งกลุ่มฌาปนกิจสงเคราะห์สำหรับช่วยเหลือเกื้อกูลกันในชุมชน ทำให้คนจนคนด้อยโอกาส หรือคนไร้ญาติขาดมิตรหมดหวังเมื่อถึงวันปลายของชีวิต ตลอดจนมีการนำข้อมูลจากแผนที่ทุนทางสังคมไปจัดทำแผนชุมชนในระดับตำบล เป็นต้น

เช่นเดียวกับจังหวัดกาญจนบุรี ที่สามารถนำข้อมูลจากการจัดทำแผนที่ทุนทางสังคมมาใช้ประโยชน์ได้ไม่น้อยไปกว่ากัน เพียงแต่รูปแบบการนำทุนที่มีอยู่ในชุมชนมาต่อยอดและพัฒนาขึ้น ได้มีการเชื่อมประสานกับภาคีภายนอกชุมชน ในลักษณะของการบูรณาการโครงการเข้าด้วยกัน เป็นต้นว่า ทั้งสองตำบลที่เป็นพื้นที่นำร่อง คือ ท่าเสา กับหนองโรง มีป่าชุมชนที่เป็นทุนของชุมชนเหมือนกัน จึงต้องการขยายแนวคิดการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมีกองทุนสิ่งแวดล้อมโลกและสำนักงานเพื่อการพัฒนาแห่งสหประชาชาติเป็นผู้ให้การสนับสนุน ส่วนที่หมู่ 1 ของตำบลท่าเสา มีทุน

มนุษย์ที่เป็นผู้รู้ มีภูมิปัญญาในการพัฒนาพลังงาน อีกทั้งมีวัตถุดิบที่อยู่ในพื้นที่ จึงเกิดแนวคิดที่จะผลิตก๊าซหุงต้มไว้ใช้ภายในครัวเรือน ก่อนที่จะขยายผลไปทั้งตำบลและเครือข่าย ตลอดจนได้รับความร่วมมือจากกรมส่งเสริมการเกษตร ศูนย์ส่งเสริมอาชีพการเกษตร เพชรบุรี ในการปลูกสับดำเพื่อเป็นพลังงานทดแทนน้ำมันดีเซล

นอกจากนี้ ทั้งสองตำบลดังกล่าว ยังมีมูลวัวเป็นจำนวนมาก จึงได้รับการสนับสนุนจากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนและองค์การบริหารส่วนตำบล ในการผลิตปุ๋ยอินทรีย์ชีวภาพและอาหารสัตว์ไว้ใช้ภายในชุมชน รวมทั้งมีแนวคิดในการบูรณาการองค์การการเงินที่มีอยู่ทุกหมู่บ้าน เพราะผลการสำรวจพบว่า ในแต่ละตำบลมีเงินหมุนเวียนไม่ต่ำกว่า 50 ล้านบาท ขณะเดียวกัน ยังเห็นความสำคัญของการจัดสวัสดิการให้กับสมาชิกและผู้ด้อยโอกาส โดยจะขยายพื้นที่ให้ครอบคลุมทั้งตำบล

บทเรียนจากโครงการนำร่องเพื่อการขยายผลให้ดียิ่งขึ้นในอนาคต

การทดลองนำร่องจัดทำแผนที่ทุนทางสังคมในพื้นที่จังหวัดกาญจนบุรีและพะเยา มีบทเรียนอันทรงคุณค่าที่จะเป็นประโยชน์ต่อการนำไปขยายผลในพื้นที่อื่นๆ ต่อไป โดยมีมุมมองที่เป็นแง่คิดและต้องให้ความสำคัญหลายด้าน ด้านแรกนั้น เป็นมุมมองของการดำเนินการเชิงกระบวนการ ซึ่งมีข้อค้นพบที่เป็นประเด็นน่าสนใจ คือ

● **ความรู้ความเข้าใจในการจัดทำแผนที่ทุนทางสังคม** ถือเป็นเรื่องใหญ่ของการทำงานที่มีผู้คนจากหลากหลายภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วม หากคนที่ทำงานไม่เข้าใจแจ่มแจ้งทางตลอดแล้ว จะกลายเป็นปัญหาและอุปสรรคในการทำงานทันที ดังเช่นที่กาญจนบุรีได้สะท้อนผลการทำงานมาว่ามีหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหน่วยงานส่วนกลาง หน่วยงานส่วนท้องถิ่น รวมถึงแกนนำหมู่บ้าน และชุมชน ต่างไม่เข้าใจว่า จะต้องเก็บข้อมูลไปทำไม เมื่อจัดเก็บแล้ว จะใช้ข้อมูลให้เกิดประโยชน์อะไรบ้างต่อท้องถิ่น ในขณะที่แกนนำที่มีประสบการณ์ในหลายพื้นที่ของทั้งสองจังหวัด ที่เห็นความ

สำคัญของการจัดเก็บข้อมูล ก็สามารถนำข้อมูลไปพัฒนาต่อได้ โดยไม่ต้องใช้เวลาในการทำความเข้าใจมากมาย

“การนำแผนที่ทุนทางสังคมไปขยายผลในพื้นที่อื่นๆต่อไปจะต้องมีการอธิบายวัตถุประสงค์ของการทำงานให้ผู้จัดเก็บข้อมูลเข้าใจอย่างชัดเจน และเน้นให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างผู้ปฏิบัติงานและคนในชุมชนอย่างต่อเนื่อง ซึ่งจะทำให้คนในชุมชนมีความภาคภูมิใจในท้องถิ่นของตนเอง และมีความเต็มใจให้ความร่วมมือในการจัดกิจกรรมที่ต่อเนื่องได้โดยสะดวกยิ่งขึ้น”

● **สื่อคือเครื่องมือสำคัญในการสร้างความรู้ความเข้าใจและกระตุ้นให้คนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม** เนื่องจากการจัดทำแผนที่ทุนทางสังคมต้องอาศัยทั้งคนปฏิบัติงานที่เป็นผู้จัดเก็บข้อมูลและคนในชุมชนที่เป็นผู้ป้อนข้อมูลให้ ฉะนั้น การอาศัยเวทีที่จัดขึ้นเพียงอย่างเดียว อาจจะสร้างความรู้ความเข้าใจได้ไม่ทั่วถึง หากคนในพื้นที่ส่วนใหญ่ไม่เข้าใจแล้ว ก็ย่อมไม่สนใจที่จะให้ความร่วมมือเท่าใดนัก จึงเห็นได้ว่า พื้นที่นำร่องของทั้งสองจังหวัด ได้ใช้สื่อที่หลากหลายเข้ามาช่วยเสริมอีกทางหนึ่ง โดยเฉพาะวิทยุชุมชน มีบทบาทสำคัญในการช่วยกระตุ้นให้ประชาชนกระตือรือร้นที่จะเข้ามาร่วมทำกิจกรรม ทั้งยังช่วยปลูกจิตวิญญาณในการทำกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมอีกด้วย

● **ความสามารถในการจัดเก็บข้อมูล** ประสิทธิภาพของผู้จัดเก็บข้อมูล นับว่ามีผลโดยตรงต่อคุณภาพของข้อมูลที่จัดเก็บ ดังเช่นที่พี่เยยายอมรับว่า เด็กและเยาวชนที่ได้หนุนเสริมให้เข้ามามีส่วนร่วม ยังมีฐานความรู้ความสามารถ และประสิทธิภาพที่อ่อนด้อยกว่าผู้ใหญ่ ถึงแม้ว่าจะมีออกแบบข้อมูลที่สำเร็จรูปไว้ก่อนแล้วก็ตาม แต่พอถึงขั้นการจัดเก็บจริง ยังต้องใช้เทคนิคของการสัมภาษณ์เชิงลึกควบคู่กันไปด้วยจึงต้องมีการปรับกลยุทธ์การทำงานกันใหม่ จนได้มาซึ่งข้อมูลตามที่กำหนดไว้

● **การบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ** จากประสบการณ์การทำงาน พบว่า ผู้ประกอบการและนักธุรกิจ ในท้องถิ่นที่ให้ความสำคัญและได้เข้าร่วมทำกิจกรรม จะเห็นภาพในการพัฒนาระบบการบริหารจัดการการจัดทำแผนที่ทุน

ทางสังคมให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

อีกมุมมองหนึ่งที่เป็นแง่คิดจากบทเรียนที่ได้รับมาจากโครงการนำร่องของทั้งสองจังหวัด คือ **ปัจจัยแห่งความสำเร็จ** ถึงแม้ว่าการดำเนินโครงการนำร่องนี้ใช้เวลาไม่ถึงหนึ่งปี แต่ก็ถือว่าผลการดำเนินงานมีความสำเร็จเป็นที่น่าพอใจ ทั้งนี้ เพราะมีปัจจัยที่สำคัญหลายประการที่เป็นเสมือนกุญแจไขไปสู่ความสำเร็จ ได้แก่

● **ผู้นำหรือแกนนำ** มีทั้งผู้นำที่เป็นทางการ และผู้นำที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ ซึ่งผู้นำเหล่านี้ ล้วนเป็นคนที่คนในชุมชนให้ความนับถือ ให้การยอมรับ เวลาบอกระไร หรือต้องการให้ช่วยทำอะไร ส่วนใหญ่จะยินดีให้ความร่วมมือด้วยความเต็มใจ ฉะนั้น การขับเคลื่อนการดำเนินงานที่ต้องอาศัยความร่วมมือจากประชาชนในพื้นที่ จำเป็นต้องพุ่งเป้าไปที่กลุ่มผู้นำ หรือแกนนำ โดยสร้างการยอมรับในแนวคิดและหลักการของการจัดทำแผนที่ทุนทางสังคมให้เกิดขึ้นเป็นลำดับแรกเสียก่อน

● **ความไว้วางใจ** คือหัวใจของการเกิดทุนทางสังคม การดำเนินการอะไรก็ตาม หากทุกคนที่มีส่วนร่วมมีความไว้วางใจกันเป็นพื้นฐานแล้ว ย่อมจะก่อเกิดเป็นพลังในการขับเคลื่อน และประสบความสำเร็จได้ไม่ยาก ฉะนั้น การทำให้เครือข่ายภาคีและประชาชนในพื้นที่ที่มีความไว้วางใจ ถือเป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องทำให้เกิดขึ้น โดยอาจจะเริ่มต้นจากการทำกิจกรรมที่กระตุ้นให้คนมารวมกลุ่มกัน ซึ่งจำเป็นต้องคิดค้นวิธีการที่หลากหลายให้เหมาะสมกับจริตของผู้คนในแต่ละพื้นที่แล้วค่อยๆ สอดแทรกกิจกรรมตามที่ต้องการ รวมทั้งต้องไม่ลืมเชื่อมโยงการทำแผนที่ทุนทางสังคมไปสู่การแก้ไขปัญหาที่ชุมชนประสบอยู่ และการพัฒนาท้องถิ่น

● **การมีส่วนร่วม** ที่จะก่อเกิดเป็นพลังได้นั้น แต่ละภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ องค์กรเอกชน องค์กรชุมชน ภาคธุรกิจ และภาคประชาชน จะต้องเข้าใจบทบาทของตนเองว่าคืออะไร จึงจะสามารถทำหน้าที่ตามบทบาทที่มีอยู่ได้อย่างเต็มกำลังความสามารถ เท่านั้นยังไม่พอ จะต้องคิดค้นกลไกในการประสานเชื่อมโยงการทำงานอย่างเป็นเครือข่าย จึงจะส่งเสริมและเกื้อหนุนการทำงานซึ่งกันและกันได้อย่างครบถ้วนสมบูรณ์แบบ



● **วิทยาการกระบวนการ** มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการโน้มนำให้คนในชุมชนเกิดความต้องการเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมอย่างจริงจังและช่วยกระตุ้นให้ผู้คนที่เข้ามามีส่วนร่วมกล้าที่จะแสดงความคิดเห็น ซึ่งวิทยาการกระบวนการที่มีความสามารถหลากหลาย ทั้งด้านวิชาการและนันทนาการ จะมีลูกล่อลูกชนในการล้วงข้อมูล ขณะเดียวกัน ก็มีทักษะในการจัดการถอดความรู้ข้อมูลทุนทางสังคมของชุมชนออกมาอย่างเป็นระบบ และสามารถนำไปขยายผลได้อย่างกว้างขวาง

มุมมองสุดท้าย เป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ที่จะเป็นแง่คิดในการกำหนดแนวนโยบายในการขยายผลการจัดทำแผนที่ทุนทางสังคมให้ครอบคลุมไปทั่วทุกภูมิภาคอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล โดยมีประเด็นที่ต้องตระหนัก 3 ประการ ดังนี้

ประการที่ 1 : การขยายผลการดำเนินงาน หากต้องการกำหนดนโยบายให้ชุมชนมีการจัดทำแผนที่ทุนทางสังคม ต้องไม่เช่นนั้นนโยบายปูพรมที่กำหนดให้ทุกชุมชนจะต้องทำแผนที่ทุนทางสังคมได้เหมือนกันหมด แต่ต้องคำนึงถึงความพร้อมของคนและสภาพของแต่ละพื้นที่ที่มีความแตกต่างกัน ทั้งยังต้องพิจารณาด้วยว่า ในชุมชนนั้น มีผู้นำ มีแกนนำ ที่เห็นความสำคัญของการจัดทำแผนที่ทุนทางสังคมของชุมชนหรือไม่ รวมถึงมีภาคี และกลุ่มองค์กรต่างๆ หนุนเสริมการทำงานมากน้อยเพียงไร นอกจากนี้ การใช้ประโยชน์จากสื่อต่าง ๆ เช่น วิทยุ โทรทัศน์ สิ่งพิมพ์ เป็นต้น จะช่วยให้ประชาชนและภาคีในวงกว้าง เกิดความรู้ความเข้าใจ มองเห็นประโยชน์ และเห็น

ความสำคัญของการจัดทำแผนที่ทุนทางสังคม ซึ่งจะส่งผลให้การขยายผลเป็นไปอย่างรวดเร็วขึ้น

ประการที่ 2 : การกำหนดเจ้าภาพจัดทำแผนที่ทุนทางสังคม เป็นเรื่องจำเป็นสำหรับการดำเนินงานในภาพรวมของประเทศ จึงต้องกำหนดเจ้าภาพทั้งในระดับนโยบายและระดับพื้นที่ เพราะจะทำให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่เข้ามามีส่วนร่วมทำงานทั้งหลาย รู้ว่าใครคือเจ้าภาพหลักที่รับผิดชอบเนื้องานโดยตรง ขณะเดียวกันก็จะเป็นศูนย์กลางในการติดต่อประสานงาน การติดตามความเคลื่อนไหวของงานที่แน่ชัด ทำให้การขับเคลื่อนการดำเนินงานเลื่อนไหลไปได้อย่างต่อเนื่อง

ซึ่งการกำหนดเจ้าภาพในระดับนโยบาย กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ควรเป็นเจ้าภาพหลัก โดยให้ความสำคัญกับการถอดบทเรียนการดำเนินงานที่ผ่านมา ควบคู่ไปกับการผลักดันและสนับสนุนให้เกิดการขยายผลไปยังพื้นที่ใหม่ และต่อยอดในพื้นที่เดิมให้เกิดผลเป็นรูปธรรม

ส่วนในระดับพื้นที่ ก็เช่นกันที่ต้องอาศัยสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด เป็นแกนในการประสานความร่วมมือ ประสานพลังจากทุกภาคส่วนในขับเคลื่อนการจัดทำแผนที่ทุนทางสังคม

ประการที่ 3 : การสร้างระบบสนับสนุนการจัดทำแผนที่ทุนทางสังคมควบคู่กับการสร้างชุมชนให้แข็งแกร่ง ถึงแม้ว่าการจัดทำแผนที่ทุนทางสังคมเป็นเพียงส่วนหนึ่งของการพัฒนาทุนทางสังคมที่จะช่วยสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนเกิดความยั่งยืน แต่ถ้าให้ชุมชนมุ่งจัดทำแผนที่ทุนทางชุมชนเพียงอย่างเดียว ชุมชนก็อาจแข็งแกร่งขึ้นมาได้ จึงจำเป็นต้องสร้างและพัฒนาระบบสนับสนุนต่าง ๆ ที่ดี มีความเชื่อมโยงกันอย่างบูรณาการเช่นการสร้างภาวะผู้นำชุมชนอย่างเป็นระบบ การพัฒนาวิทยาการกระบวนการให้มีทั้งปริมาณและคุณภาพเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง เพื่อช่วยรองรับการดำเนินของรัฐที่จะกระตุ้นให้ชุมชนมีบทบาทในการพัฒนาตนเองมากขึ้นในอนาคต ตลอดจนให้ความสำคัญกับการจัดทำแผนชุมชน การจัดสวัสดิการชุมชน การบริหารจัดการทรัพยากร การสร้างเครือข่ายความร่วมมือของภาคี และการศึกษาวิจัยชุมชนเพื่อสร้างองค์ความรู้สำหรับการพัฒนา เป็นต้น

บทส่งท้ายเพื่อก้าวที่ท้าทายของการจัดทำแผนที่ทุนทางสังคม

การจัดทำแผนที่ทุนทางสังคม ที่เกิดจากการแตกหน่อต่อความคิดในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาทุนทางสังคม ซึ่งจะมีส่วนช่วยเสริมสร้างทุนทางสังคมให้มีความแข็งแกร่งตามเจตนารมณ์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ที่ต้องการให้เป็นทุนในการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนนั้น จากการทดลองนำร่องในพื้นที่จังหวัดกาญจนบุรีและจังหวัดพะเยา ได้พิสูจน์ให้เห็นแล้วว่า เป็นเครื่องมืออันทรงประสิทธิภาพ ที่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการวางแผนพัฒนาได้อย่างเหมาะสมกับศักยภาพของชุมชน ท้องถิ่น ทั้งยังเป็นเครื่องมือที่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างตรงจุด เนื่องจากการจัดทำแผนที่ทุนทางสังคมนั้น เกิดจากกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนที่ได้ผนึกกำลังจัดการข้อมูลความรู้ของชุมชนไว้อย่างเป็นระบบ

หากทุกชุมชนตระหนักรู้ถึงความสำคัญของการจัดทำแผนที่ทุนทางสังคม ก็จะช่วยตอกย้ำให้ชุมชนรู้ซึ่งถึงคุณค่าของทุนทางสังคมที่มีอยู่ในแต่ละพื้นที่ ที่โน้มนำไปสู่การร่วมมือจัด

ทำแผนที่ทุนทางสังคม ซึ่งแผนที่ทุนทางสังคมที่จัดทำขึ้นนั้นมิได้หมายถึงการได้มาแค่เพียงแผนที่ในเชิงกายภาพ ในเชิงระบบฐานข้อมูลเท่านั้น แต่ยังก่อเกิดกระบวนการในการดึงพลังที่มีอยู่ในชุมชนมาใช้ประโยชน์ได้อย่างเต็มศักยภาพ ซึ่งจะเป็นชุมชนพลังที่สามารถเชื่อมโยงแผนที่ทุนทางสังคมกับกระบวนการพัฒนาของชุมชนและสังคม ในการจัดการแก้ไขปัญหาของชุมชน และกำหนดแนวทางการพัฒนาตามที่คนในชุมชนเห็นชอบร่วมกัน อันจะเป็นการสร้างฐานการพัฒนาชุมชนให้มีความแข็งแกร่งต่อไป

สำหรับก้าวต่อไปในอนาคตภายหลังจากแต่ละชุมชนได้มีการจัดทำแผนที่ทุนทางสังคมที่สมบูรณ์แบบแล้ว ก็จะทำให้ชุมชนนั้นๆ สามารถปรับปรุงข้อมูลให้ทันสมัย สามารถใช้ประโยชน์ในการสร้างตัวชี้วัดใหม่ๆ สำหรับใช้ในการติดตามประเมินผล แล้วข้อมูลที่ถูกจัดเก็บอย่างเป็นระบบเหล่านี้ จะเป็นคลังข้อมูลที่สามารถนำย้อนกลับมาสู่การวางแผน เพื่อกำหนดอนาคตของชุมชนท้องถิ่น และประเทศชาติ ให้เป็นก้าวแห่งการพัฒนาที่มีความมั่นคง มีความยั่งยืนสืบไป

◆◆◆◆

เอกสารอ้างอิง

- สำนักพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต, *การสรุปบทเรียนการดำเนินโครงการนำร่องการจัดทำแผนที่ทุนทางสังคม*, เอกสารประกอบการสัมมนาอนาคตทุนทางสังคมไทยในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10, 22 กันยายน 2548.
- สำนักพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต, *ทุนทางสังคม: เรียนรู้บทเรียนเพื่อก้าวอย่างสู่อนาคต*, เอกสารประกอบการสัมมนาอนาคตทุนทางสังคมไทยในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10, 22 กันยายน 2548
- สำนักพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต, *แผนที่ทุนทางสังคม เครื่องมือหนึ่งของการพัฒนาทุนทางสังคม*, เส้นทางทุนวัฒนธรรมสร้างพลังทุนทางสังคม : กรุงเทพฯ, บริษัทศรีเมืองการพิมพ์ จำกัด, กันยายน 2549.
- สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดกาญจนบุรี และสถาบันการเรียนรู้เพื่อพัฒนาท้องถิ่น กาญจนบุรี, *รายงานโครงการจัดทำแผนที่ทุนทางสังคมตำบลนำร่อง จังหวัดกาญจนบุรี 2548*.
- สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดพะเยา, ร่วมกับ เครือข่ายองค์กรชุมชน ศูนย์รวมน้ำใจธนาคารหมู่บ้าน และครูมุกดา อินตะสาร, *รายงานผลการดำเนินงานโครงการนำร่องการจัดทำแผนที่ทุนทางสังคม จังหวัดพะเยา, 2548*.

การดำเนินงานเกณฑ์พื้นฐาน 10 ประการ ในการดำรงชีวิตของคนไทย : กรณีศึกษา 32 หมู่บ้าน



บทคัดย่อ

สำนักพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนและการกระจายรายได้ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ส่งทีมลงพื้นที่จัดประชุมเชิงปฏิบัติการแกนนำหมู่บ้านใน 16 จังหวัด 16 ตำบล 32 หมู่บ้าน หรือมีผู้เข้าร่วมประชุมประมาณ 600 คน เพื่อสอบถามและปรึกษาหารือเรื่องเกณฑ์พื้นฐาน 10 ประการ ในการดำรงชีวิตของคนไทย ในช่วงเดือนสิงหาคม - กันยายน 2549 ผลการหยั่งเสียงหรือโหวต (Vote) ต่อเรื่องเกณฑ์พื้นฐานในระดับหมู่บ้านพบว่า ประชาชนให้ผ่านระดับ “ดีเด่น” 5 เรื่อง ระดับ “ดี” 2 เรื่อง ระดับ “ปานกลาง” 1 เรื่อง และระดับ “ต่ำกว่าปานกลาง” 2 เรื่อง การประชุมระดมความคิดเห็นชี้ให้เห็นถึงปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะ เพื่อให้คนไทยบรรลุเกณฑ์พื้นฐานทั้ง 10 ประการ ในอนาคต ซึ่งเป็นมุมมองจากรากแก้วระดับหมู่บ้าน ที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและระดับนโยบายควรที่จะให้ความสนใจเป็นพิเศษ

1. ความน่า

เกณฑ์พื้นฐาน 10 ประการในการดำรงชีวิตของคนไทย หมายถึงเป้าหมายขั้นต่ำที่คนไทยทั่วประเทศสมควรจะได้รับ เพื่อให้คนไทยมีชีวิตความเป็นอยู่ที่มีคุณภาพ รวมทั้งมีศักยภาพ ในการประกอบอาชีพ และมีความรู้ในการดำเนินชีวิตอย่างเท่าทัน กระแสการเปลี่ยนแปลง เป้าหมายขั้นต่ำดังกล่าว ประกอบด้วย

- (1) ทุกคนได้รับการศึกษาในระบบโรงเรียนไม่น้อยกว่า 12 ปี และมีโอกาสเรียนรู้ตลอดชีวิต
- (2) ทุกคนได้รับการประกันสุขภาพที่ได้มาตรฐาน
- (3) ทุกคนได้รับอาหารที่เพียงพอต่อร่างกาย
- (4) ผู้ที่มีอายุเกิน 60 ปี และไม่มีรายได้เพียงพอในการยังชีพ ได้รับหลักประกันความมั่นคงในการดำเนินชีวิต
- (5) ทุกคนมีความมั่นคงในที่พำนัก
- (6) ทุกคนมีน้ำสะอาดเพื่อดื่มอย่างน้อย 5 ลิตรต่อคนต่อวัน และมีน้ำใช้อย่างน้อย 45 ลิตรต่อคนต่อวัน
- (7) ทุกครัวเรือนมีไฟฟ้าใช้
- (8) ทุกครัวเรือนมีความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและปลอดภัยเสพติด
- (9) ทุกคนมีโอกาสรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นต่อการประกอบอาชีพ และ
- (10) ทุกคนมีโอกาสเข้าถึงทรัพยากรและแหล่งทุนในการประกอบอาชีพ

ซึ่งโครงการฯ ได้ดำเนินการสุ่มเก็บข้อมูลจากประชาชน ถึงเกณฑ์พื้นฐาน 10 ประการ ดังกล่าว โดยมีช่วงของการสำรวจ ระหว่างเดือนสิงหาคม-กันยายน 2549

2. วัตถุประสงค์ของโครงการฯ

ต้องการที่จะศึกษาว่าในภาพรวมของประเทศไทย ณ ปี



2549 คนไทยมีการบรรลุเกณฑ์ทั้ง 10 ประการ มากน้อยแค่ไหน มีประเด็นปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะเพื่อให้คนไทยบรรลุ เกณฑ์พื้นฐาน 10 ประการอย่างไรบ้าง

3. วิธีการดำเนินการศึกษาและสำรวจ

3.1 โครงการได้จัดประชุมหน่วยงานที่เป็นเจ้าภาพหลัก ในการให้บริการตามเกณฑ์พื้นฐาน 10 ประการ ได้แก่ กระทรวง ศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวง เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร และกระทรวงเกษตรและ สหกรณ์ เพื่อพัฒนาประเด็นคำถามที่เกี่ยวข้องกับการบรรลุ เกณฑ์พื้นฐาน 10 ประการในการไปจัดประชุมเชิงปฏิบัติการ ในระดับพื้นที่

3.2 การคัดเลือกพื้นที่เป้าหมายของโครงการเพื่อให้ได้ ข้อค้นพบที่สะท้อนการบรรลุเกณฑ์พื้นฐาน 10 ประการของ ประชาชนทั้งประเทศ โครงการฯ ได้คัดเลือกจังหวัดที่มีข้อมูล บ่งชี้ว่ามีจำนวนหมู่บ้านที่ล้ำหลังและปานกลางจำนวนมาก โดยใช้ข้อมูลพื้นฐานระดับหมู่บ้าน (กชช.2ค.) ปี 2548 เป็นตัว บ่งชี้ดูรายละเอียดจากกรมการพัฒนาชุมชน (2548) และ พิจารณาความเป็นไปได้ของการเดินทาง การเป็นตัวแทนของ ภูมิภาค รวมทั้งกลุ่มจังหวัดซึ่งได้แก่จังหวัด ลำปาง ตาก อุทัยธานี สิงห์บุรี นครปฐม สมุทรสงคราม สระแก้ว มุกดาหาร ร้อยเอ็ด อำนาจเจริญหนองบัวลำภู บุรีรัมย์ ระนอง กระบี่ ตรัง และสตูล

ต่อจากนั้นได้ทำการคัดเลือกอำเภอและตำบล เป้าหมายโดยใช้จำนวนหมู่บ้านล้ำหลังและปานกลางจากข้อมูล กชช.2ค. เช่นกัน ส่วนการคัดเลือกหมู่บ้านได้ใช้ข้อมูลจาก จปฐ. ปี 2549 คำนวณการไม่บรรลุเป้าหมายมากที่สุดของหมู่บ้าน จากตำบลที่ได้คัดเลือกแล้ว โดยใช้ตัวแปรเด็กอายุ 6-15 ปี ได้ รับการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี และครัวเรือนมีน้ำสะอาดสำหรับ ดื่มและบริโภคเพียงพอตลอดปี ดูรายละเอียดจากกรมการ พัฒนาชุมชน (2549) จะได้หมู่บ้านเป้าหมายจากผลการคำนวณ และยังได้ทำการปรึกษารื้อกับเจ้าหน้าที่จากอำเภอเพื่อ คัดเลือกหมู่บ้าน และจัดประชุมเชิงปฏิบัติการในพื้นที่หมู่บ้าน รวมทั้งสิ้นจัดประชุม 32 กลุ่มย่อยหรือหมู่บ้านใน 16 จังหวัด ดังกล่าวข้างต้น

ตารางที่ 1 จำนวนการจัดเวทีประชุม Focus Group จำแนกตามภาค ช่วงเดือนสิงหาคม – กันยายน 2549

หน่วย : เวทีประชุม

ภาค	จำนวนหมู่บ้านเป้าหมายที่จัดประชุม Focus Group
เหนือ	6
กลาง	8
ตะวันออกเฉียงเหนือ	10
ใต้	8
ทั่วประเทศ	32

ที่มา : สำนักพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนและการกระจายรายได้

3.3 องค์ประกอบของผู้เข้าร่วมประชุมเชิงปฏิบัติการโครงการฯ ได้เชิญผู้แทนจากภาคส่วนต่างๆ ในหมู่บ้าน เช่น กรรมการหมู่บ้าน อาสาสมัครสุขหมู่บ้าน (อสม.) กองทุนหมู่บ้าน SML องค์การชุมชน กลุ่มอาชีพ และปราชญ์ชาวบ้าน เข้าร่วมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นประมาณเวทีละ 15 คน เพื่อพูดคุยกันในประเด็นที่กำหนดและมีการโหวต (Vote) คะแนนในแต่ละเกณฑ์ว่าจะให้บรรลุหรือไม่ ด้วยเหตุผลอะไร และมีข้อเสนอแนะอะไรบ้าง การประชุมในแต่ละเวทีใช้เวลาประมาณ 3-4 ชั่วโมง

3.4 ทำการวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลและความเห็นจากที่ประชุมเพื่อจัดทำรายงานโดยได้กำหนดระดับของการบรรลุเกณฑ์เป็น 4 ระดับ ได้แก่ ระดับ “ต่ำกว่าปานกลาง” หมายถึงการที่ผลโหวตทั้งหมด ให้เกณฑ์ที่พิจารณาผ่านเกณฑ์ร้อยละ 60-69 ระดับ “ปานกลาง” ผลโหวตคิดเป็นร้อยละ 70-79 ระดับ “ดี” ผลโหวตคิดเป็นร้อยละ 80-89 และระดับ “ดีเด่น” ผลโหวตคิดเป็นร้อยละ 90 หรือมากกว่า

4. ข้อค้นพบของโครงการฯ

ผลจากการจัดเวทีระดมความคิดเห็นผู้นำชุมชนระดับหมู่บ้านจำนวน 32 เวที/กลุ่มย่อย ได้พิจารณาเกณฑ์พื้นฐาน 10 ประการในประเด็นต่างๆ และได้มีการโหวตการผ่านเกณฑ์ดังกล่าว พอจะประเมินได้ว่า

4.1 ระดับการบรรลุเกณฑ์ “ดีเด่น” ได้แก่

(1) การที่ทุกครัวเรือนมีไฟฟ้าใช้ ทุกเวทีการประชุมโหวตให้ผ่านเกณฑ์ (ร้อยละ 100) กล่าวคือ ไฟฟ้าสามารถเข้าถึงหมู่บ้านต่างๆ อย่างทั่วถึงทั้งในรูปแบบไฟฟ้าตามสายและระบบโซลาร์เซลล์ในกรณีที่เป็นพื้นที่ที่ห่างไกล อย่างไรก็ตาม ปัญหาเกี่ยวกับไฟฟ้าที่เกิดขึ้นในบางพื้นที่ ได้แก่ ไฟฟ้าดับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงฝนตก



(2) การที่ทุกคนได้รับการประกันสุขภาพที่ได้มาตรฐาน มีค่าการบรรลุเกณฑ์สูงถึงร้อยละ 96.88 และปรากฏชัดเจนว่า ระบบการทำงานของ อสม. มีประสิทธิภาพและมีส่วนเกื้อหนุน ทำให้ประชาชนมีสุขภาพดี คนมีบัตรประกันสุขภาพกันเป็นส่วนใหญ่และได้ใช้ประโยชน์จากบัตรดังกล่าว มีเพียงคนส่วนน้อยเท่านั้น ที่แม้ทราบว่ามีประกันสุขภาพ

แต่ยังไม่ไปทำบัตร ปัญหาที่ถูกกล่าวถึงในที่ประชุมส่วนใหญ่ ได้แก่ การไม่ได้รับคำพูดที่อ่อนหวานในคราวไปใช้บริการ การที่ได้รับแต่ยาพาราเซตามอลทุกครั้งไปรักษา ในวันหยุดสถานีนอนมาเปิดไม่เต็มที่ ตลอดจนความห่างไกลระหว่างที่อยู่อาศัยและโรงพยาบาลทำให้ประชาชนเลือกใช้บริการสุขภาพที่คลินิกเอกชน เพื่อลดค่าใช้จ่ายในการเดินทาง

(3) การที่ทุกคนได้รับอาหารที่เพียงพอต่อร่างกาย มีค่าการบรรลุเกณฑ์ร้อยละ 96.88 หมู่บ้านที่อยู่ในข่ายการสำรวจมีเด็กที่มีน้ำหนักแรกเกิดสูงกว่า 2,500 กรัม เกือบจะร้อยละ 100 เนื่องจากมารดาได้รับการฝากครรภ์ ได้รับความรู้ในการดูแลทารกที่อยู่ในครรภ์อย่างเหมาะสม และกินยาตามแพทย์สั่ง ขณะเดียวกันเด็กช่วงอายุแรกเกิดถึง 5 ปี มีการเจริญเติบโตทางด้านน้ำหนัก ส่วนสูงเทียบกับอายุเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ และเมื่อพิจารณาเรื่องการขาดสารอาหารและเด็กที่มีภาวะโภชนาการเกิน พบว่ามีอยู่บ้าง แต่ไม่อยู่ในระดับที่รุนแรง อย่างไรก็ตามเรื่องเลี้ยงดูลูกด้วยนมแม่ พบปัญหาในระดับพื้นที่ที่คล้ายคลึงกันนั่นคือ แม่ที่ทำงานตามสถานประกอบการมีโอกาสให้นมลูกโดยเฉลี่ยในช่วง 3 เดือนแรกเท่านั้น เพราะได้สิทธิการลาหยุด หลังจากนั้นแม่ต้องไปทำงานจะฝากลูกให้พ่อแม่หรือญาติพี่น้องช่วยเลี้ยงด้วยนมผง

(4) การที่ทุกคนมีโอกาสรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นต่อการประกอบอาชีพ มีค่าการบรรลุเกณฑ์ “ดีเด่น” คิดเป็นร้อยละ 96.88 หมายถึงในปัจจุบันการแพร่กระจายข่าวสารที่จำเป็นต่อการประกอบอาชีพมีมากและประชาชนได้รับรู้เป็นส่วนใหญ่ ช่องทางที่นำความรู้สู่ประชาชนที่สำคัญได้จากหอกระจายข่าวในหมู่บ้านนั่นเอง ผู้ใหญ่บ้าน หรือกำนัน เมื่อได้รับทราบข่าวสารด้านอาชีพไม่ว่าจากการประชุมระดับอำเภอหรือมีหน่วยงานเข้ามาแจ้งข่าวสารฯ ดังกล่าวจะถูกประกาศให้ได้รับทราบทั่วกัน ช่องทางอื่นๆ ได้แก่การที่มีเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานเข้ามาอบรมชี้แจงการทำมาหากิน ห้องสมุด กศน. รวมทั้งทางทีวี ซึ่งทีวีท้องถิ่นบางแห่งมีการจัดรายการให้ความรู้ด้านอาชีพเป็นประจำ

(5) การที่ทุกคนได้รับการศึกษาในระบบโรงเรียนไม่น้อยกว่า 12 ปี และมีโอกาสเรียนรู้ตลอดชีวิต มีค่าการบรรลุเกณฑ์

ร้อยละ 93.75 ในระดับเด็กเล็ก 3-5 ปี มีศูนย์เด็กเล็กให้การดูแลอย่างทั่วถึง ศูนย์ดังกล่าวได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ่อแม่จะนำบุตรหลานมาฝากไว้กับศูนย์ดังกล่าวก่อนที่จะตนเองจะไปทำงานและมารับกลับไปในตอนเย็น ศูนย์เด็กเล็กจะทำหน้าที่เตรียมความพร้อมให้กับเด็ก ก่อนที่จะส่งต่อเข้าเรียนในระดับการศึกษาภาคบังคับ ดังนั้นในช่วงอายุ 6-12 ปี เด็กไทยมีการเข้าเรียนชั้น ป.1-ป.6 อย่างทั่วถึง และมีโอกาสเรียนต่อ ม.1 ตามระบบการศึกษาภาคบังคับ แต่มีการออกกลางคันระหว่างชั้น ม.1-ม.3 เนื่องจากบางครอบครัวไม่สมบูรณ์ พ่อแม่ไปทำงานต่างจังหวัด ทำให้เด็กอยู่กับผู้สูงอายุทำให้การดูแลไม่ทั่วถึง



รวมทั้งสาเหตุมาจากไม่สามารถหาเงินมาสนับสนุนการเรียนได้ เนื่องจากมีค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเดินทาง ค่าเสื้อผ้า ค่าขนม เป็นต้น กรณีของเด็กที่จบ ม.3 แล้วไม่ได้เรียนต่อ ม.4 ก็มีสาเหตุมาจากเรื่องเศรษฐกิจของครอบครัวเช่นกัน ทำให้เด็กต้องไปทำงานตามแหล่งงานที่กรุงเทพฯ หรือบริเวณชล ส่วนในเรื่องการฝึกอบรมและฝึกอาชีพให้กับคนในหมู่บ้าน พบว่ามีการจัดกิจกรรมอย่างหลากหลาย ทั้งทางด้านอาชีพ สุขภาพ และความมั่นคง

4.2 ระดับการบรรลุเกณฑ์ “ดี” ได้แก่

(1) การที่ทุกคนมีความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและปลอดภัยจากยาเสพติด การบรรลุเกณฑ์คิดเป็นร้อยละ 87.50 ในระดับหมู่บ้านมีการตั้งผู้รักษาความสงบ (ผรส.) หมู่บ้านละ 1 คน และอาสาพัฒนาป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อพปร.) หมู่บ้านละ

3 คน ซึ่งสนับสนุนโดยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ รวมตลอดทั้งในระดับหมู่บ้านบางแห่งมีการตั้งกฎเกณฑ์ควบคุมการขับขีรถ การส่งเสียงดังสร้างความรำคาญ เพื่อใช้เป็นกติกาทางสังคมที่ยอมรับกันเองทำให้สามารถบรรลุเกณฑ์ได้ในระดับ“ดี” ส่วนปัญหาทางด้านยาเสพติด พบว่ายังมีอยู่ และอยู่ในระดับที่ควบคุมได้ ปัญหาที่พบอยู่อย่างต่อเนื่องได้แก่ยาบ้า และฝิ่น ในเขตพื้นที่ที่มีชายแดนติดกับประเทศเพื่อนบ้าน

(2) การที่ทุกคนมีโอกาสเข้าถึงทรัพยากรและแหล่งเงินทุนในการประกอบอาชีพมีค่าการบรรลุเกณฑ์คิดเป็นร้อยละ

87.50 ข้อสรุปของการประชุมพบว่าการเข้าถึงแหล่งเงินทุนในระดับหมู่บ้านมีความคล่องตัวโดยประชาชนมักจะกู้เงินเพื่อมาประกอบอาชีพ หรือลงทุนต่างๆ จากธนาคารเช่น ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.) ธนาคารออมสิน กองทุนหมู่บ้าน กองทุนแก้ไขปัญหาความยากจน (กขคจ) รวมทั้งเงินกู้ธนาคารที่ยังมีการกู้ยืม แต่ไม่มากนักโดยยอมเสียดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 3-5 ต่อเดือน ปัญหาที่พบ เช่น การกู้ยืมในระบบต้องใช้ทรัพย์สินไปค้ำประกันวงเงินกู้ และมีการประเมินราคาค่อนข้างต่ำทำให้คิดทำโครงการใหญ่ไม่ได้

ตารางที่ 2 ระดับของการบรรลุเกณฑ์ จำแนกตามเกณฑ์พื้นฐาน 10 ประการในการดำรงชีวิตของคนไทย

ระดับของการบรรลุเกณฑ์	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
ต่ำกว่าปานกลาง (60% - 69%)					✓	✓				
ปานกลาง (70% - 79%)				✓						
ดี (80% - 89%)								✓		✓
ดีเด่น (90% - 100%)	✓	✓	✓				✓		✓	

ที่มา : สำนักพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนและการกระจายรายได้ สสำรวจ 32 หมู่บ้าน 16 จังหวัด ในช่วงเดือน สิงหาคม - กันยายน 2549

- เกณฑ์ที่ 1 ทุกคนได้รับการศึกษาในระบบโรงเรียนไม่น้อยกว่า 12 ปี และมีโอกาสเรียนรู้ตลอดชีวิต
- เกณฑ์ที่ 2 ทุกคนได้รับการประกันสุขภาพที่ได้มาตรฐาน
- เกณฑ์ที่ 3 ทุกคนได้รับอาหารที่เพียงพอต่อร่างกาย
- เกณฑ์ที่ 4 ผู้ที่มีอายุเกิน 60 ปี และไม่มีรายได้เพียงพอในการยังชีพได้รับหลักประกันความมั่นคงในการดำเนินชีวิต
- เกณฑ์ที่ 5 ทุกคนมีความมั่นคงในที่พำนัก
- เกณฑ์ที่ 6 ทุกคนมีน้ำสะอาดเพื่อดื่มอย่างน้อย 5 ลิตร/คน/วัน และมีน้ำใช้อย่างน้อย 45 ลิตร/คน/วัน
- เกณฑ์ที่ 7 ทุกคนครัวเรือนมีไฟฟ้าใช้
- เกณฑ์ที่ 8 ทุกคนครัวเรือนมีความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและปลอดภัยจากยาเสพติด
- เกณฑ์ที่ 9 ทุกคนมีโอกาสรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นต่อการประกอบอาชีพ
- เกณฑ์ที่ 10 ทุกคนมีโอกาสเข้าถึงทรัพยากรแหล่งทุนในการประกอบอาชีพ



4.3 ระดับการบรรลุเกณฑ์ “ปานกลาง” ได้แก่ การที่มีผู้ที่มีอายุเกิน 60 ปี และไม่มีรายได้เพียงพอในการยังชีพ ได้รับหลักประกันความมั่นคงในการดำเนินชีวิต มีค่าการบรรลุเกณฑ์ร้อยละ 71.88 การสร้างหลักประกันความมั่นคงแก่ผู้สูงอายุในเรื่องเบี้ยยังชีพเดือนละ 300 บาท นั้น การศึกษาพบว่า ยังมีผู้สูงอายุที่ไม่มีรายได้อีกเป็นจำนวนมาก ที่ยังไม่ได้รับเบี้ยยังชีพ และอยู่ในบัญชีที่จะทยอยได้รับความช่วยเหลือนี้ ซึ่งแต่ละปีงบประมาณ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จะขยายความช่วยเหลือให้ครอบคลุมจำนวนผู้สูงอายุเพิ่มมากขึ้น

4.4 ระดับการบรรลุเกณฑ์ “ต่ำกว่าปานกลาง” ได้แก่ (1) การที่ทุกคนมีความมั่นคงในที่พักพิง ซึ่งหมายถึงการที่บุคคลได้อยู่อาศัยในบ้านเรือนของตนเองหรือเช่าอยู่ที่มีสภาพคงทนถาวร เช่น มีหลังคา ฝา พื้นครบไม่เป็นอันตราย และอยู่อาศัยโดยไม่ต้องกังวลว่าจะมีปัญหาเรื่องที่พักอาศัยไม่มีความกังวลว่าจะถูกไล่เข้า ไ้เย็น มีค่าการบรรลุเกณฑ์ร้อยละ 68.75 แสดงว่าประชาชนยังมีความรู้สึกที่ไม่มั่นคงในที่พักพิง

อยู่มาก เช่น กรณีพื้นที่เป็นภูเขา การปลูกบ้านในที่ต่ำช่วงฤดูฝน กลัวจะถูกดินถล่มมาทับแบบกรณีบ้านกระทุงเห็นประจักษ์ชัดเจนว่ามีสภาพบ้านที่ไม่แข็งแรง ไปปลูกบ้านอยู่ในที่ดินของคนอื่นและไม่รู้จะถูกไล่เมื่อใด บางส่วนมีการปลูกบ้านอยู่ในเขตป่าสงวนเป็นระยะเวลานานแล้ว เป็นต้น

(2) การที่ทุกคนมีน้ำสะอาดเพื่อดื่มอย่างน้อย 5 ลิตร/คน/วัน และมีน้ำใช้อย่างน้อย 45 ลิตร/คน/วัน มีค่าการบรรลุเกณฑ์ร้อยละ 65.63 ซึ่งเป็นเกณฑ์ที่คนไทยบรรลุต่ำที่สุด จากการสุ่มระดมความคิดเห็น ณ เดือน กันยายน 2549 พบว่า

กรณีน้ำดื่ม ประชาชนทั่วไปยังอาศัยน้ำฝนสำหรับดื่มเป็นหลัก และอาศัยน้ำดื่มจากระบบประปาหมู่บ้านที่ผ่านเครื่องกรองน้ำ มีความสะอาดและคุณภาพดีพอ จึงจะสามารถใช้ดื่มได้ นอกจากนั้นประชาชนส่วนใหญ่ต้องซื้อน้ำดื่มมีค่าใช้จ่าย 10 ลิตร ประมาณ 12 บาท

กรณีน้ำใช้ สภาพปัญหาที่พบ ได้แก่ พื้นที่ที่เป็นที่สูง (ควน) หรือพื้นที่ที่ห่างไกลริมทะเล ระบบประปาไม่ทั่วถึง

และไม่สามารถขุดน้ำมาใช้ได้ เนื่องจากน้ำเค็มหรือมีการ
ควบคุมสารเคมีต่างๆ ไม่ดีพอ ทำให้ปนเปื้อนสู่แหล่งน้ำจนไม่
สามารถนำน้ำไปใช้ประโยชน์ได้

5. สรุปและข้อเสนอแนะ

ผลจากการจัดการประชุมเชิงปฏิบัติการในระดับหมู่บ้าน
รวมทั้งสิ้น 32 เวที/กลุ่มย่อย ระหว่างเดือนสิงหาคม-กันยายน
2549 ค้นพบสถานการณ์ที่คนไทยสามารถที่จะบรรลุเป้าหมาย
ขั้นต่ำเพื่อการมีชีวิตความเป็นอยู่ที่มีคุณภาพ โดยจำแนกเป็น

ระดับการบรรลุเกณฑ์ “ดีเด่น” ประกอบด้วย 5 เกณฑ์
ได้แก่ การที่ทุกครัวเรือนมีไฟฟ้าใช้ ทุกคนได้รับการประกัน
สุขภาพที่ได้มาตรฐาน ทุกคนได้รับอาหารที่เพียงพอต่อร่างกาย
ทุกคนมีโอกาสรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นต่อการประกอบอาชีพ
และทุกคนได้รับการศึกษาในระบบโรงเรียนไม่น้อยกว่า 12 ปี และ
มีโอกาสเรียนรู้ตลอดชีวิต

ระดับการบรรลุเกณฑ์ “ดี” มี 2 ด้าน ได้แก่ การที่
ทุกครัวเรือนมีความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและปลอดภัยจาก
ยาเสพติด และทุกคนมีโอกาสเข้าถึงทรัพยากรและแหล่งทุน
ในการประกอบอาชีพ

ระดับการบรรลุเกณฑ์ “ปานกลาง” ในเรื่องผู้
ที่มีอายุเกิน 60 ปี และไม่มีรายได้เพียงพอในการยังชีพได้รับหลัก
ประกันความมั่นคงในการดำเนินชีวิต

ระดับ “ต่ำกว่าปานกลาง” มี 2 ด้าน ได้แก่ ทุกคนมี
ความมั่นคงในที่พักพิง และทุกคนมีน้ำสะอาดเพื่อดื่มและใช้
ที่ประชุมได้ให้ข้อเสนอแนะ เพื่อการส่งเสริมให้บรรลุ

เกณฑ์พื้นฐานเพื่อความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนดังต่อไปนี้

5.1 ภาคราชการควรลงทุนติดตั้งระบบกรองน้ำในระบบ
ประปาหมู่บ้านให้ครอบคลุมทั่วประเทศ เพื่อเสริมสร้าง
สุขอนามัยของประชาชนให้สามารถดื่มน้ำประปาได้

5.2 การลงทุนเพื่อขุดบ่อ ขุดสระเก็บน้ำ เพื่อนำน้ำมาใช้
เป็นระบบประปาจะต้องพิจารณาอย่างถี่ถ้วน เพราะบาง
พื้นที่ไม่สามารถเก็บน้ำได้ หรือสภาพน้ำที่มีอยู่เป็นน้ำกร่อย การ
ลงทุนดังกล่าวจะไม่มีประโยชน์และไม่คุ้มค่า การหาน้ำสะอาด
ให้ประชาชนอาจมีหนทางเดียวคือ ระบบประปาของการ
ประปาภูมิภาค จึงจะแก้ปัญหาได้อย่างได้ผลและยั่งยืน

5.3 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรเป็นเจ้าภาพในการ
ให้คำแนะนำ การจัดสร้างที่อยู่อาศัยให้รับกับผลกระทบจาก
ภัยธรรมชาติต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นในพื้นที่รับผิดชอบ เช่น น้ำป่า
น้ำท่วม การเกิดดินถล่ม รวมทั้งอาจให้การสงเคราะห์กับบ้าน
เรือนที่ไม่มี ความมั่นคงปลอดภัย โดยประสานความร่วมมือ
กับภาคเอกชนและองค์การสาธารณกุศลเข้าร่วมด้วย

5.4 สนับสนุนให้พี่เลี้ยงเด็กวัยเตาะแตะ และวัย 3-5 ขวบ
ประจำศูนย์เด็กเล็กฯ ได้มีโอกาสเข้ารับการฝึกอบรมเพื่อเพิ่ม
ทักษะในการเตรียมความพร้อมเด็กเล็กอย่างถูกต้องตามหลัก
วิชาการ

5.5 ยกกระดับมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนในพื้นที่
ชนบท ที่อยู่ต่างสังกัดให้มีมาตรฐานการศึกษาใกล้เคียงกันจะ
ช่วยให้พ่อแม่ไม่ต้องส่งลูกหลานไปเรียนในเมืองที่มีระยะทาง
ไกลจากหมู่บ้านที่อยู่อาศัย

♦♦♦♦♦

เอกสารอ้างอิง

กรมการพัฒนาชุมชน.หมู่บ้านชนบทไทยจากข้อมูลพื้นฐานระดับหมู่บ้าน (กชช.2ค) ปี 2548. กระทรวงมหาดไทย. พิมพ์ที่
แอล. ที. เพรส จำกัด, 2548

กรมการพัฒนาชุมชน.รายงานคุณภาพชีวิตของคนไทยจากข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) ปี 2549. กระทรวงมหาดไทย.
พิมพ์ที่ บริษัท บี ที เอส เพรส จำกัด, 2549



การแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจน

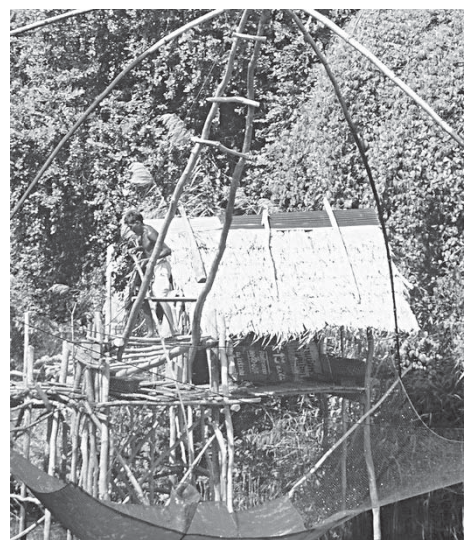
เชิงบูรณาการของศูนย์อำนวยการต่อสู้ เพื่อเอาชนะความยากจนแห่งชาติ (ศตจ.)

บทนำ

รัฐบาลมีนโยบายเร่งด่วนในการขจัดความยากจนให้หมดสิ้นไปภายในปี พ.ศ. 2551 ด้วยการเพิ่มรายได้ ลดรายจ่าย และขยายโอกาสให้กับประชาชน รัฐบาลจึงได้มอบหมายให้กระทรวงมหาดไทยดำเนินการจดทะเบียนประชาชนที่ประสบปัญหาสังคมและความยากจนเพื่อเป็นข้อมูลในการดำเนินการแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนต่อไป ซึ่งเริ่มจดทะเบียนเมื่อวันที่ 6 ธันวาคม 2546 และสิ้นสุดลงวันที่ 31 มีนาคม 2547 โดยมีผู้จดทะเบียนจำนวนกว่า 8 ล้านคน ประสบปัญหามากกว่า 12.3 ล้านปัญหา

รวมทั้งได้มีการจัดตั้งศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนแห่งชาติ (ศตจ.) เพื่อทำหน้าที่บริหารจัดการแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจนให้เกิดการบูรณาการการทำงานของทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ดังนั้นเมื่อการแก้ไขปัญหาได้ดำเนินการไประยะหนึ่ง จึงจำเป็นต้องมีการติดตามและประเมินผลการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

โครงการติดตามประเมินผลการแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจนเชิงบูรณาการของศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนแห่งชาติ (ศตจ.) มีวัตถุประสงค์เพื่อติดตามความก้าวหน้าและประเมินผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินงานแก้ไขปัญหา



สังคมและความยากจนที่ส่งผลต่อกลุ่มเป้าหมายผู้จดทะเบียนในระดับภาพรวม ระดับพื้นที่ และกลุ่มปัญหา โดยมีขอบเขตของการศึกษา คือ ประมวลผลความก้าวหน้าการดำเนินงานแก้ไข ปัญหาสังคมและความยากจนในทุกกลุ่มปัญหาที่จดทะเบียน ศึกษาความสำเร็จหรือความล้มเหลวตามวัตถุประสงค์ของนโยบายที่กำหนดไว้ ศึกษาเปรียบเทียบผลที่เกิดขึ้นจริงจากการดำเนินงานกับเป้าหมายที่กำหนดไว้ ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จและปัจจัยที่ทำให้เกิดความล้มเหลวในการดำเนินงาน ตลอดจนการจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหามิฉะนั้นต่อไป

การศึกษานี้ครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศและครอบคลุมทั้ง 7 กลุ่มปัญหาที่จดทะเบียน โดยเน้นที่ 4 ปัญหาหลักที่มีผู้จดทะเบียนจำนวนมาก (ปัญหานี้สันนิษฐานประชาชน ที่ดินทำกิน ที่อยู่อาศัย และปัญหาด้านอาชีพ/การมีงานทำ) ขอบเขตระยะเวลาตั้งแต่เดือนธันวาคม 2546 ถึง เดือนธันวาคม 2548 ทั้งนี้ เพื่อนำผลการศึกษาไปใช้ประโยชน์ในการปรับปรุงการดำเนินงานแก้ไขปัญหามิฉะนั้นสังคมและความยากจนในระยะต่อไปให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น

กรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัย

กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษาแบ่งเป็น 2 ส่วน คือ การบริหารโครงการ และการประเมินผลโครงการ ซึ่งประยุกต์ใช้เทคนิค CIPP ใน 4 ลักษณะ คือ 1) การประเมินบริบท

หรือสภาวะแวดล้อม (Context evaluation : C) 2) การประเมินปัจจัยนำเข้า (Input evaluation : I) 3) การประเมินกระบวนการ (Process evaluation : P) และ 4) การประเมินผลผลิต (Product evaluation : P)

วิธีการศึกษาวิจัย

วิธีการศึกษามี 3 ส่วน คือ 1) ประมวลสังเคราะห์จากเอกสารหรือรายงานที่เกี่ยวข้อง 2) การเก็บข้อมูลโดยใช้แบบสอบถามจำนวนทั้งสิ้น 10,112 ชุด จำแนกตามสภาพปัญหาและตามภูมิภาคนาของผู้จดทะเบียน และ 3) การประชุมกลุ่มย่อย จำนวน 36 ครั้ง ใน 32 จังหวัดโดยมีผู้เข้าร่วมประชุมทั้งสิ้น 782 คน

ผลการศึกษาวิจัย

1. ความก้าวหน้าและความสำเร็จของการดำเนินงาน

ประชาชนที่มีปัญหาสังคมและความยากจนมาลงทะเบียนทั้งหมดกว่า 8 ล้านคน รวมปัญหาทั้งหมด 12,315,436 ปัญหา โดยมีศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนแห่งชาติ (ศตจ.) รับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาให้กับผู้ลงทะเบียนดังกล่าว ซึ่งความก้าวหน้าของการดำเนินงาน จนถึง ณ วันที่ 29 ธันวาคม 2548 พบว่า ประชาชนได้รับความช่วยเหลือแล้วจำนวน 3,413,878 ปัญหา ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 27.72 ของปัญหาผู้ลงทะเบียนทั้งหมด

ตาราง 1 ความก้าวหน้าของการดำเนินงาน จำแนกตามรายปัญหา

ปัญหา	จำนวนผู้ลงทะเบียน (ปัญหา)	สัดส่วนปัญหา (ร้อยละ)
1. ปัญหาหนี้สินภาคประชาชน	5,061,045	41.10
2. ปัญหาที่ดินทำกิน	3,611,288	29.32
3. ปัญหาที่อยู่อาศัย	1,988,755	16.15
4. ปัญหาด้านอาชีพและการมีงานทำ	384,564	3.12
5. ปัญหาการถูกหลอกลวง	85,602	0.70
6. ปัญหาผู้ประกอบการอาชีพผิดกฎหมาย	6,381	0.05
7. ปัญหาคนเร่ร่อน	5,483	0.04
8. ปัญหาอื่นๆ	1,172,318	9.52
รวม	12,315,436	100.00

ที่มา : ศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจน วันที่ 29 ธันวาคม 2548

หมายเหตุ : ผู้ลงทะเบียนหนึ่งคนสามารถลงทะเบียนในรายปัญหาได้มากกว่าหนึ่งปัญหา

อย่างไรก็ตาม ประชาชนที่ลงทะเบียนมีทั้งผู้มีฐานะยากจนและผู้ที่ไม่ยากจนแต่มีปัญหาด้านสังคม หากพิจารณาจำนวนคนยากจนที่มีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจนที่ระดับ 1,242 บาทต่อคนต่อเดือนในปี 2547 พบว่ามีจำนวนทั้งสิ้น 7.1 ล้านคน ขณะที่ผู้ลงทะเบียนที่มีรายได้ไม่เกิน 2,000 บาทต่อคนต่อเดือน มีเพียง 4.5 คน หรือคิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 63.0 ของคนจนทั้งหมด จึงเห็นได้ว่าคนยากจนทั้งหมดยังไม่ได้ลงทะเบียนอย่างครบถ้วน ทั้งนี้อาจเป็นเพราะไม่มีเวลามาลงทะเบียน หรือไม่รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับการรับลงทะเบียน

อนึ่ง การที่ภาครัฐได้เปิดโอกาสให้คนจนได้ลงทะเบียนอย่างต่อเนื่อง น่าจะแสดงให้เห็นว่าในท้ายที่สุดคนจนจะได้รับการลงทะเบียนอย่างครบถ้วน แต่ทั้งนี้การรับลงทะเบียนที่จะเกิดขึ้นต่อไป ควรต้องกำหนดหลักเกณฑ์อย่างชัดเจน อีกทั้งต้องพิจารณาข้อมูลของผู้ลงทะเบียนอย่างละเอียดรอบคอบเพื่อให้ได้กลุ่มเป้าหมายที่แท้จริงที่ภาครัฐจะต้องให้การช่วยเหลือ

ผลการดำเนินงานให้การช่วยเหลือผู้ลงทะเบียน ที่เป็นคนเร่ร่อน ผู้ประกอบอาชีพผิดกฎหมาย และผู้ที่ถูกหลอกลวง ประสบผลสำเร็จเป็นที่น่าพอใจ โดยภาครัฐได้ให้การช่วยเหลือคนเร่ร่อนจำนวน 3,698 คน คิดเป็นร้อยละ 67.4 ของทั้งหมด ผู้ประกอบอาชีพผิดกฎหมายจำนวน 3,536 คน คิดเป็นร้อยละ

55.4 ของทั้งหมด และผู้ที่ถูกหลอกลวงจำนวน 30,905 คน คิดเป็นร้อยละ 36.1 ของทั้งหมด สำหรับผู้ที่ประสบปัญหาด้านหนี้สิน ที่ดินทำกิน ที่อยู่อาศัย และอาชีพ/การมีงานทำ ซึ่งมีจำนวนมาก ภาครัฐได้ให้การช่วยเหลือ โดยมีผลการดำเนินงานที่สำคัญ ประกอบด้วย

1.1 ภาครัฐและภาคเอกชนสามารถช่วยเหลือแก้ไขปัญหานี้สินภาคประชาชนให้อยู่ในระดับไม่เดือดร้อนได้เป็นส่วนใหญ่ ประชาชนที่มาจดทะเบียนมีทั้งหนี้ในระบบและนอกระบบซึ่งการช่วยเหลือผู้มีหนี้ในระบบจำนวน 1.76 ล้านราย สามารถเจรจาและขอยุติเรื่องได้จำนวน 1,525,900 ราย คิดเป็นร้อยละ 86.5 ของลูกหนี้ในระบบทั้งหมด ลูกหนี้ที่ผ่านการเจรจาและประสงค์ขอกู้จำนวน 218,000 ราย ซึ่งในจำนวนนี้ได้รับอนุมัติเงินกู้แล้ว คิดเป็นร้อยละ 48.4 ของจำนวนผู้ผ่านกระบวนการเจรจาและประสงค์ขอกู้และมาติดต่อธนาคาร ส่วนผู้ที่ยังไม่ได้เงินกู้ เนื่องจากคุณสมบัติของลูกหนี้ไม่ครบถ้วนตามเกณฑ์ที่ธนาคารกำหนด ลูกหนี้มีรายได้ไม่เพียงพอและขาดหลักประกันกู้เงิน เป็นต้น ส่วนผู้ที่เป็นหนี้ในระบบนั้นสามารถเจรจาได้สำเร็จภายใต้เงื่อนไขใหม่ที่พึงพอใจมีจำนวน 192,032 ราย คิดเป็นร้อยละ 9 ของทั้งหมด ผู้ที่ผ่านการเจรจาและตกลงกันได้ด้วยเงื่อนไขเดิม ร้อยละ 90.7 และผู้ที่เจรจาไม่



สำเร็จมีเพียงร้อยละ 0.3 ของทั้งหมด

1.2 การแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินเริ่มบังเกิดผล ภาครัฐได้รับรองสิทธิและได้จัดสรรที่ดินให้ผู้ลงทะเบียนจำนวน 9,085 คน คิดเป็นร้อยละ 0.3 ของทั้งหมด ส่วนที่เหลืออยู่ระหว่างการตรวจสอบ ทำแผนที่ และรังวัด การดำเนินงานค่อนข้างช้าเนื่องจากจำเป็นต้องประเมินความต้องการที่แท้จริงคือจำเป็นต้องใช้ที่ดินเพื่อประกอบอาชีพการเกษตรและมีความพร้อมที่จะทำกินเนื่องจากมีที่สาธารณะที่จะนำมาจัดสรรจำกัด นอกจากนี้การจัดสรรที่ดินรกร้างว่างเปล่าให้ประชาชนที่ไม่มีที่ดินทำกินการรับรองสิทธิให้แก่ผู้ถือครองและทำกินในที่ดินเดิมให้เป็นไปตามกฎหมาย และการจัดสรรที่ดินให้แก่ประชาชนที่มีที่ดินทำกินอยู่แล้วแต่ไม่เพียงพอ มีหลายหน่วยงานรับผิดชอบซึ่งมีระเบียบและกฎหมายที่ซับซ้อนและแตกต่างกัน จึงต้องใช้เวลาดำเนินงาน

1.3 การแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยมีหลายรูปแบบตามสภาพปัญหา ภาครัฐได้ดำเนินโครงการบ้านเอื้ออาทรเพื่อให้ผู้มีรายได้น้อยมีกรรมสิทธิ์บ้านและที่ดิน โดยผู้ลงทะเบียนได้รับสิทธิจองบ้านเอื้ออาทรจำนวน 13,318 คน คิดเป็นร้อยละ 31.6 ของเป้าหมายการสร้างที่อยู่อาศัยภายใต้โครงการบ้านเอื้ออาทร (42,180 คน) ส่วนที่เหลืออีกร้อยละ 68.4 เป็นประชาชนทั่วไป นอกจากนี้ ภาครัฐได้ดำเนินโครงการบ้านมั่นคงเพื่อช่วยเหลือผู้อาศัยในชุมชนเมืองให้มีที่อยู่อาศัย 2,106 ครัวเรือน (ครัวเรือนของผู้ลงทะเบียนและครัวเรือนทั่วไป) ใน 35 ชุมชน จากเป้าหมายจำนวน 1,400 ครัวเรือน ใน 20 ชุมชน

1.4 การแก้ไขปัญหาอาชีพและการมีงานทำแก่นักเรียนนักศึกษาได้เกินเป้า ภาครัฐช่วยเหลือนักเรียนนักศึกษาให้ทำงานทำนอกเวลาเรียนทั้งผู้ลงทะเบียนและไม่ได้ลงทะเบียน จำนวน 267,344 คน จากนักเรียน/นักศึกษาที่ลงทะเบียนจำนวน 247,779 คน สำหรับผู้ลงทะเบียนที่เป็นแรงงานทั่วไปส่วนมากได้รับการช่วยเหลือด้านการฝึกอบรมพัฒนาความรู้และศักยภาพด้านการประกอบอาชีพ

2. ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จและปัจจัยที่ทำให้เกิดความล้มเหลวในการดำเนินงานที่สำคัญได้แก่

2.1 การกำหนดนโยบาย นโยบายการแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจน มีความชัดเจนและเหมาะสมเป็นอย่างดีต่อการแก้ไขปัญหามาให้ผู้ลงทะเบียน และนับเป็นปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของการแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจน

2.2 การแปลงนโยบายสู่การปฏิบัติ

1) การบริหารจัดการ ได้กำหนดให้มีองค์กรและกลไกการบริหารจัดการทั้งในระดับชาติและระดับพื้นที่ ภายใต้ศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนแห่งชาติ (ศตจ.) เพื่อแก้ไขปัญหาให้กับผู้ลงทะเบียน แต่การแปลงนโยบายสู่การปฏิบัติได้เกิดปัญหาการบริหารจัดการที่สำคัญ 3 ประการ คือ

(1) การจัดทำแผนงาน/โครงการ/งบประมาณ ไม่มีการกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดที่ชัดเจน ตลอดจนขาดการกำหนดหลักเกณฑ์และการจัดลำดับความสำคัญของโครงการ

(2) ขาดการบูรณาการระหว่างส่วนกลางและส่วนพื้นที่ และระหว่างหน่วยงาน อีกทั้งการแก้ไขปัญหาในบางเรื่องไม่ได้ยึดเป้าหมายคนลงทะเบียนเป็นเป้าหมายหลักของการดำเนินงาน

(3) ขาดการบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่ดำเนินการในเรื่องเดียวกัน

2) แผนงาน/โครงการและแนวทางการแก้ไขปัญหาขาดความยืดหยุ่น ไม่สอดคล้อง/ไม่เหมาะสมกับความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย โดยแผนงาน/โครงการให้

ความสำคัญในด้านอุปทานหรือความพร้อมของผู้ให้บริการ เป็นสำคัญ ส่งผลให้วิธีการแก้ไขปัญหามิอาจสอดคล้องกับ ด้านอุปสงค์ อาทิ ประเภทและขนาดของที่อยู่อาศัยในโครงการ บ้านเอื้ออาทรไม่ตรงกับความต้องการของผู้ลงทะเบียน

2.3 สภาพแวดล้อมและทรัพยากรในการดำเนินการ

1) การประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารเพื่อสร้างความเชื่อมั่นในการแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจน มีเพียงในระยะเริ่มต้นของการดำเนินนโยบายเท่านั้น ต่อมาผู้ลงทะเบียนไม่ได้รับทราบข้อมูลความก้าวหน้าและขั้นตอนของการดำเนินงาน ที่ชัดเจนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

2) หน่วยงานและบุคลากร ประสบปัญหาในการดำเนินงาน ได้แก่ (1) หน่วยงานราชการจะยึดภารกิจประจำของหน่วยงานเป็นสำคัญ (2) การดำเนินงานส่วนใหญ่อาศัยเจ้าหน้าที่ประจำของหน่วยงานราชการ ซึ่งมีภาระงานประจำ อีกทั้งข้าราชการในบางหน่วยงานมีจำนวนน้อย (3) การขาดเครือข่ายการเชื่อมโยงการทำงานระหว่างหน่วยงาน ทำให้การดำเนินงานเป็นไปในลักษณะต่างคนต่างทำ (4) การเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลบ่อยครั้งก่อให้เกิดความไม่ต่อเนื่อง

3) การจัดสรรงบประมาณ ตามภารกิจของหน่วยงาน ไม่สามารถสะท้อนถึงความเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานอันก่อให้เกิดผลลัพธ์ร่วมในเชิงบูรณาการ

4) การแก้ไขข้อกฎหมาย จำต้องอาศัยความละเอียด รอบคอบ และใช้ระยะเวลาดำเนินการยาวนาน จึงเป็นอุปสรรคต่อการแก้ไขปัญหา โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาที่ดินทำกิน

5) ฐานข้อมูลในการดำเนินการ ได้แก่ ฐานข้อมูลทะเบียนคนจน และฐานข้อมูลอื่น เช่นฐานข้อมูลที่ดิน ซึ่งต้องตรวจสอบความถูกต้องและความสมบูรณ์ เพื่อใช้เป็นประโยชน์ในการแก้ไขปัญหา

3. ข้อเสนอแนะ

3.1 การแปลงนโยบายสู่การปฏิบัติ ต้องสร้างกลไกการดำเนินการแบบบูรณาการ ใน 5 ด้าน ได้แก่

1) กลไกการบูรณาการแผนงาน และงบประมาณ ซึ่งต้องกำหนดเป้าหมาย และตัวชี้วัดที่ชัดเจน ตลอดจนกำหนดหลักเกณฑ์และจัดลำดับความสำคัญของโครงการ เพื่อให้การจัดสรรงบประมาณเป็นไปในทิศทางที่สอดคล้องกับเป้าหมาย

2) กลไกการประสานงานระหว่าง ส่วนกลาง และส่วนพื้นที่ ซึ่งต้องสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคเอกชน

3) กลไกการประสานระหว่างหน่วยงานที่ดำเนินการในเรื่องเดียวกัน เพื่อลดความซ้ำซ้อนและเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงาน

4) กลไกการติดตามและประเมินผล ที่มีความต่อเนื่อง และทันท่วงที เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการปรับปรุงแผนงาน/โครงการได้ทันเวลา

5) กลไกกำหนดแผนงาน/โครงการ ที่มีการพิจารณามิติทางด้านอุปสงค์เพิ่มมากขึ้น โดยเปิดรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนและชุมชน ในการเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาแบบมีส่วนร่วม

3.2 สภาพแวดล้อมและทรัพยากรในการดำเนินการ

1) การสร้างความเชื่อมั่นด้วยการประชาสัมพันธ์ ข้อมูลที่ครบถ้วน ถูกต้อง ชัดเจน ทั้งในรายละเอียดของวิธีการแก้ไขปัญห และระยะเวลาของการดำเนินการในแต่ละขั้นตอน โดยเลือกรูปแบบการประชาสัมพันธ์ที่หลากหลายและสามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้โดยง่าย

2) การจัดหน่วยงานและบุคลากร ที่รับผิดชอบงานโครงการแก้ไขปัญหาคความยากจนอย่างชัดเจน พร้อมทั้งจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอต่อการดำเนินงาน นอกจากนี้ หน่วยงานระดับนโยบายควรดำเนินการสร้างองค์ความรู้ ความเข้าใจ กระจายอำนาจ และสร้างภารกิจให้แก่หน่วยงานปฏิบัติการ อีกทั้งควรจัดทำคู่มือและแนวทางปฏิบัติงาน พร้อมทั้งเร่งสร้างเครือข่ายการดำเนินงานร่วมกับภาคีภาคเอกชน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการแก้ไขปัญหา

3) การอนุมัติและจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกับเป้าหมาย พร้อมทั้งติดตามและตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณอย่างเป็นรูปธรรม

4) การแก้ไขข้อกฎหมายที่เป็นอุปสรรค และกำหนดแนวทางการปรับปรุง ระเบียบข้อบังคับต่างๆ ให้สอดคล้องกับการนำไปปฏิบัติ

3.3 ระบบฐานข้อมูลในการดำเนินการ

1) ฐานข้อมูลทะเบียนคนจน ภาครัฐควรรับลงทะเบียนคนจนอย่างต่อเนื่องต่อไป แต่ต้องกำหนดเงื่อนไขด้านเกณฑ์และคุณลักษณะของผู้ลงทะเบียนอย่างชัดเจน เพื่อให้ข้อมูลการลงทะเบียนมีความทันสมัยและเกิดประโยชน์สูงสุด อีกทั้งจำแนกระดับความเดือดร้อนของผู้ลงทะเบียน และดำเนินการแก้ไขปัญหามาตามความจำเป็นก่อนหลัง

2) ฐานข้อมูลอื่น ควรมีหน่วยงานกลางที่รวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้ร่วมกัน เช่น ข้อมูลด้านที่ดินทำกิน ด้านอาชีพและการมีงานทำ เป็นต้น

บทสรุป

การติดตามและประเมินผลการแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจนเชิงบูรณาการ สามารถสรุปสาระสำคัญได้ว่า **ด้านนโยบาย** พบว่า มีความเหมาะสมและมีความสำคัญยิ่งต่อประชาชน **ด้านปัจจัยนำเข้า** พบว่า จำเป็นต้องปรับปรุงให้สอดคล้องกับภารกิจและแผนงาน เนื่องด้วยข้อจำกัดของ

จำนวนเจ้าหน้าที่ วัสดุ อุปกรณ์และงบประมาณที่จัดสรรให้แก่โครงการต่างๆ **ด้านกระบวนการ** พบว่าจำเป็นต้องปรับปรุงเพื่อให้เกิดการบูรณาการทั้งในส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค ทั้งในระดับพื้นที่และระดับชุมชน อีกทั้งต้องก่อให้เกิดการเชื่อมโยงทั้งในแนวดิ่งและแนวนอน เนื่องด้วยกระบวนการดำเนินการที่ผ่านมา มีการบูรณาการในแนวดิ่งเป็นสำคัญ

อย่างไรก็ตามประเด็นที่ต้องดำเนินการแก้ไขอย่างเร่งด่วน คือ การเพิ่มบทบาทของภาคเอกชน เนื่องจากที่ผ่านมาบทบาทของภาคเอกชน (เช่น ธนาคารพาณิชย์) มีน้อยมาก ส่งผลให้การแก้ไขปัญหาภัยขาดการมีส่วนร่วมของทุกภาคที่เกี่ยวข้อง **ด้านผลผลิต** พบว่า จำเป็นต้องปรับปรุงในสามประเด็นคือ การสร้างตัวชี้วัดที่ชัดเจนที่สามารถวัดและประเมินได้ การมุ่งเน้นเป้าหมายที่ผู้ลงทะเบียนเป็นสำคัญ และการมุ่งเน้นผลลัพธ์ที่ก่อให้เกิดการพัฒนาศักยภาพในการประกอบอาชีพและการดำรงชีวิตที่ดีขึ้น เพื่อให้ผู้ลงทะเบียนได้รับการแก้ไขปัญหาอย่างยั่งยืน สำหรับด้านอื่นๆ ที่ต้องกระทำอย่างเร่งด่วน คือ การสำรวจอุปสงค์ของผู้ลงทะเบียน เพื่อให้การจัดอุปทานของโครงการสอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริงและสามารถเป็นไปได้ของผู้ลงทะเบียน

♦ ♦ ♦ ♦ ♦

เอกสารอ้างอิง

กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ยุทธศาสตร์การท่องเที่ยว พ.ศ. 2547-2551 กรุงเทพมหานคร, 2547

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาการพัฒนาขีด

ความสามารถในการแข่งขันของไทย กรณีศึกษากลุ่มอุตสาหกรรม กรุงเทพมหานคร, 2546

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กรอบยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยในระยะ 4 ปี (2548-2551) กรุงเทพมหานคร, 2548

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ร่างรายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการบริหารจัดการเพื่อการจัดทำยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการเพื่อยกระดับการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศ ระยะที่ 2 กรุงเทพมหานคร, 2548

โครงการติดตามและประเมินผล การแก้ไขปัญหาความยากจนของ ประเทศไทย¹



บทคัดย่อ

บทความนี้เป็นการย่อรายงานวิจัย เรื่อง **โครงการติดตามความก้าวหน้าและการประเมินผลการแก้ไขปัญหาความยากจนของประเทศไทย** ซึ่งเป็นงานวิจัยร่วมระหว่างศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ประยุกต์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์กับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในช่วงปี พ.ศ. 2547 โดยมีวัตถุประสงค์หลัก**เพื่อการจัดทำดัชนีชี้วัดความยากจนของประเทศไทย** ที่มีบริบทครอบคลุมมากกว่ามิติด้านรายได้ ซึ่งผลของการศึกษา นอกจากจะได้กรอบแนวทางในการติดตามประเมินผลการแก้ไขปัญหาความยากจนทั้งระดับประเทศและระดับชุมชนแล้ว ยังจะได้นำผลการศึกษาไปเป็น

ข้อมูลในการพัฒนาและปรับปรุงยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาความยากจนของประเทศไทยต่อไป

ผลการศึกษาได้ชี้ให้เห็นว่า 1) ความยากจนในมิติรายได้เป็นปัญหาสำคัญที่ต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วนสำหรับกลุ่มบุคคลทั่วไป 2) ความยากจนในมิติการศึกษาเป็นปัญหาสำคัญที่ต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วนสำหรับกลุ่มเด็ก/เยาวชน 3) ความยากจนในมิติการศึกษายังสมควรได้รับการแก้ไขปัญหให้ดียิ่งขึ้นสำหรับกลุ่มสตรี 4) ความยากจนในมิติการศึกษาเป็นปัญหาสำคัญที่ต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วนในกลุ่มผู้สูงอายุ และ 5) ค่าดัชนีชี้วัดการแก้ไขปัญหาความยากจนจำแนกตามพื้นที่ พบว่า ความยากจนในมิติรายได้เป็นปัญหาสำคัญที่ต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วนต่อไป

¹ เรียบเรียงจากเอกสาร “โครงการติดตามประเมินผลการแก้ไขปัญหาความยากจนตามยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาความยากจน”, จัดทำโดย ศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ประยุกต์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2549

บทนำ

การแก้ปัญหาความยากจนของประเทศไทยนับว่าประสบความสำเร็จอย่างต่อเนื่อง อันเป็นผลมาจากนโยบาย แผนงาน และโครงการที่ภาครัฐได้ดำเนินการมาเป็นเวลานาน ประกอบกับภาคประชาชนซึ่งเป็นภาคีสำคัญในการแก้ปัญหาความยากจนของประเทศไทย ได้มีการส่งเสริมกระบวนการแผนชุมชนที่เป็นแผนของชุมชน โดยชุมชน และเพื่อชุมชนขึ้น ซึ่งมีจุดมุ่งหมายสำคัญเพื่อส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ของชุมชนในการพัฒนาท้องถิ่น/ชุมชนและแก้ไขปัญหาความยากจนของท้องถิ่น/ชุมชนด้วยตนเอง

อย่างไรก็ตาม ปัญหาสำคัญประการหนึ่งของกระบวนการแก้ไขปัญหาความยากจนของประเทศไทย (และของประเทศไทยส่วนใหญ่ในโลก) คือ **การขาดกรอบในการกำกับดูแล ตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล และตัวชี้วัดผลการดำเนินงานที่ทุกฝ่ายทั้งนักวิชาการและผู้ปฏิบัติเห็นพ้องร่วมกัน** ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะมีระบบการติดตามประเมินภาวะความยากจนโดยใช้สัดส่วนคนยากจนที่มีระดับรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจนเป็นดัชนีชี้วัด แต่นิยามของความยากจนในปัจจุบันที่ไม่มีบริบทครอบคลุมถึงสถานะทางเศรษฐกิจ การขาดโอกาสทางสังคม และความยากจนเรื้อรังในเชิงโครงสร้างนั้น ทำให้ไม่สามารถใช้สัดส่วนคนจนที่อยู่ใต้เส้นความยากจนมาใช้อธิบายให้ครอบคลุมทุกมิติของความยากจน ตามบริบทข้างต้นได้อย่างครบถ้วน

ดังนั้น เพื่อให้การติดตามประเมินผลการแก้ไขปัญหาความยากจนมีความสมบูรณ์ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จึงได้ร่วมมือกับศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ประยุกต์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ จัดทำโครงการติดตามความก้าวหน้าและการประเมินผลการแก้ไขปัญหาความยากจนของประเทศไทยขึ้นในช่วงปี 2547 โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญ 3 ประการ คือ

1) เพื่อจัดทำดัชนีชี้วัดการแก้ไขปัญหาความยากจน (Poverty Reduction Indicators: PRI) ในระดับประเทศ และระดับพื้นที่ที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย เพื่อเป็นเครื่องมือ



ในการวัดสถานการณ์ความสำเร็จ และระดับการแก้ไขปัญหาความยากจนของประเทศไทยและระดับพื้นที่ เพื่อใช้ติดตามการเปลี่ยนแปลงในแต่ละช่วงเวลา และใช้ประเมินสัมฤทธิ์ผลของการแก้ไขปัญหาความยากจน

2) เพื่อกำหนดกรอบการติดตามประเมินผลการแก้ไขปัญหาความยากจนของประเทศไทยที่มีความชัดเจนและเป็นรูปธรรม ครอบคลุมความหมายของความยากจนตามความหมายในปัจจุบัน

3) เพื่อเสนอและวางแนวทางในการจัดเก็บข้อมูลที่เป็นต่อการจัดทำดัชนีชี้วัดการแก้ไขปัญหาความยากจนสำหรับใช้เป็นพื้นฐานในการพัฒนาระบบฐานข้อมูลดัชนีชี้วัดการแก้ไขปัญหาความยากจนที่สามารถแสดงผลและรายงานได้อย่างต่อเนื่อง มีประสิทธิภาพ รวดเร็ว ทันต่อสถานการณ์ และสอดคล้องกับการประเมินผลในแต่ละระดับ

การศึกษาเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ทั้ง 3 ข้อนี้ ได้ดำเนินการใน 2 ลักษณะ คือ การศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง และข้อมูลทุติยภูมิของหน่วยงานต่างๆ ในช่วงปี พ.ศ. 2535-2547 เพื่อพัฒนาดัชนีชี้วัดความยากจนและการวัดระดับความยากจนของประเทศ และการศึกษาโดยการสำรวจข้อมูลในระดับชุมชน โดยอาศัยพื้นที่ 3 ชุมชน 1) ชุมชนทะเลชุบศร อำเภอเมือง จังหวัดลพบุรี 2) ชุมชนท่าวัง อำเภอท่าวัง จังหวัดลพบุรี และ 3) ชุมชนขามเปี้ย อำเภอโพธิ์ชัย จังหวัดร้อยเอ็ด เป็นกรณีศึกษาในการพัฒนาดัชนีชี้วัดความยากจนและการวัดระดับความยากจนในระดับชุมชน

ผลที่ได้รับจากการศึกษาโครงการนี้ นอกเหนือจากการพัฒนาดัชนีชี้วัดการแก้ไขปัญหาความยากจน (Poverty Reduction



Indication: PRI) และตัวบ่งชี้ที่มีเกณฑ์มาตรฐานการประเมินผล (Benchmark) ในแต่ละมิติที่ชัดเจนแล้ว ยังเป็นการกำหนดกรอบแนวทางการติดตามประเมินผลการแก้ไขปัญหาความยากจนของประเทศไทยอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง อันจะนำไปสู่การปรับยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาความยากจน และการกำหนดประเด็นเชิงนโยบายเพื่อการพัฒนาประเทศอย่างมีคุณภาพและยั่งยืนต่อไป รวมทั้งการวางกรอบแนวทางในการติดตามประเมินผลการแก้ไขปัญหาความยากจนในระดับชุมชน ซึ่งชุมชนหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำไปประยุกต์ใช้ให้เข้ากับแผนชุมชนของชุมชนต่อไป

การจัดทำดัชนีชี้วัดการแก้ไขปัญหาความยากจน

การดำเนินการจัดทำดัชนีชี้วัดการแก้ไขปัญหาความยากจน ได้เริ่มต้นด้วยการรวบรวมกรอบแนวคิดเกี่ยวกับความยากจน ซึ่งก็คือ เป็นการรวบรวมความหมายของความยากจนที่ได้มีการนิยามหรือให้ความหมายไว้ เพื่อนำไปสู่การกำหนดมิติและตัวบ่งชี้ความยากจนที่เหมาะสมกับบริบททางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย ซึ่งสรุปว่า ความหมายของความยากจนในปัจจุบันมิได้มีความหมายเพียงเฉพาะความยากจนที่

สามารถประมวลและเทียบค่าเป็นตัวเงิน แต่ยังรวมถึงความยากจนในมิติอื่นๆ ได้แก่ สภาพความเป็นอยู่ที่แร้นแค้น การขาดโอกาสทางการศึกษา การเจ็บป่วยและพิการ การขาดโอกาสในการพัฒนาอาชีพ ตลอดจนการได้รับบริการขั้นพื้นฐาน เป็นต้น

ดังนั้น การพิจารณาความหมายของความยากจนจึงได้กำหนดความหมายว่า หมายถึง **ความอดคัดทางเศรษฐกิจ** คือ การมีรายได้ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพได้ตามมาตรฐานขั้นต่ำ **การขาดศักยภาพในการดำเนินชีวิต** เนื่องจากขาดแคลนทรัพยากร หรือปัจจัยการผลิต ทำให้ขาดแคลนปัจจัยสี่ ขาดความสามารถ ขาดทางเลือกและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ไม่สามารถเข้าถึงบริการขั้นพื้นฐาน โดดเดี่ยวจากสังคม ตลอดจนขาดการมีส่วนร่วมในการปกครอง สังคม และวัฒนธรรมในการดำเนินชีวิต

จากความหมายของความยากจนดังกล่าว จึงได้กำหนดมิติความยากจนเป็น 8 มิติ คือ มิติรายได้ มิติการทำงาน มิติการศึกษา มิติสุขภาพ มิติที่อยู่อาศัย มิติการเข้าถึงบริการ มิติการมีส่วนร่วม และมิติการมีเอกลักษณ์ โดยมีรายละเอียดในแต่ละมิติ ดังนี้

1) **ความยากจนมิติรายได้** หมายถึง การขาดแคลนรายได้หรือมีรายได้ต่ำกว่าระดับพอยังชีพของคนทั่วไปหรือมีรายได้แต่ไม่เพียงพอสำหรับค่าใช้จ่ายที่จำเป็นหรือมีรายได้ไม่แน่นอน เพราะมีอาชีพที่ไม่มั่นคง ขาดปัจจัยการผลิต เช่น ที่ดิน เงินทุน และมีภาระหนี้สิน

2) **ความยากจนมิติการทำงาน** หมายถึง การขาดโอกาสหรือทางเลือกในการประกอบอาชีพ เนื่องจากขาดแคลนปัจจัยการผลิตหรือขาดความสามารถ ทำให้ไม่มีงานทำหรือต้องทำงานที่ได้รับค่าตอบแทนต่ำ ไม่มีความมั่นคง มีความเสี่ยงและไม่ปลอดภัยต่อชีวิต

3) **ความยากจนมิติการศึกษา** หมายถึง การขาดการศึกษาหรือมีการศึกษาในระดับต่ำหรือขาดโอกาสในการเพิ่มพูนความรู้ การเสริมทักษะ และความสามารถ เนื่องจากไม่สามารถเข้าถึงบริการด้านการศึกษาหรือความขัดสนทางเศรษฐกิจหรือการขาดข้อมูลข่าวสาร

4) **ความยากจนมิติสุขภาพ** หมายถึง ความไม่แข็งแรงสมบูรณ์ทางร่างกาย จิตใจ และชีวิตความเป็นอยู่ อันเนื่องมาจากความเจ็บป่วยที่ไม่ได้รับการรักษา เพราะไม่สามารถเข้าถึงบริการด้านสาธารณสุขหรือความขัดสนทางเศรษฐกิจ

5) **ความยากจนมิติที่อยู่อาศัย** หมายถึง การขาดแคลนที่อยู่อาศัยหรือมีที่อยู่อาศัยไม่เป็นหลักแหล่ง ขาดสุขลักษณะ แออัด และไม่ปลอดภัย

6) **ความยากจนมิติการเข้าถึงบริการ** หมายถึง การขาดโอกาสในการเข้าถึงบริการขั้นพื้นฐานต่างๆ ของภาครัฐ เช่น ด้านสาธารณสุข ด้านการศึกษา ด้านสาธารณสุข และสวัสดิการต่างๆ หรือขาดโอกาสในการครอบครองปัจจัยการผลิตขั้นพื้นฐาน

7) **ความยากจนมิติการมีส่วนร่วม** หมายถึง การดำเนินชีวิตที่ขาดการมีส่วนร่วมในระดับครัวเรือนและระดับชุมชน ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการปกครองประเทศ

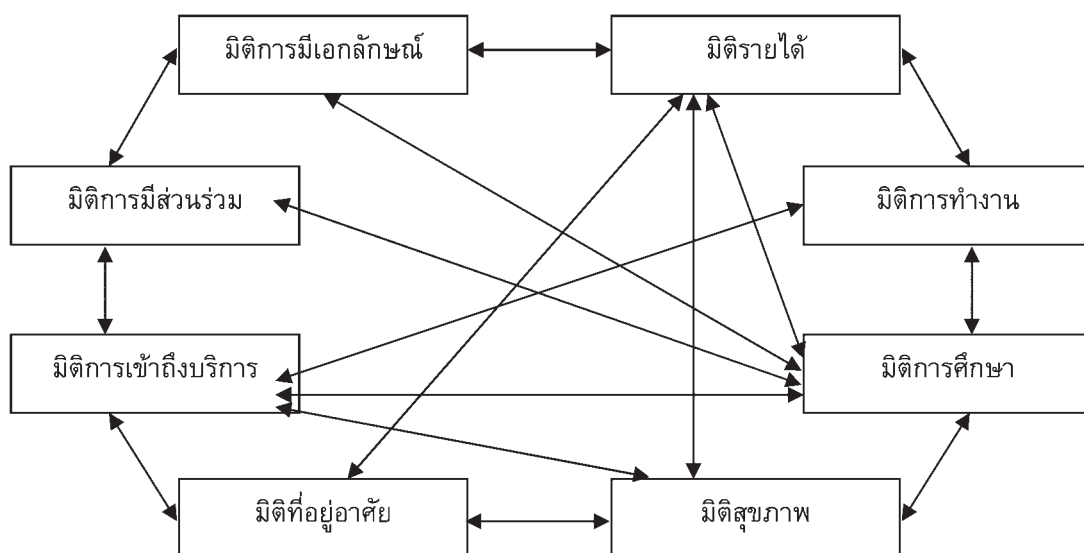
8) **ความยากจนมิติการมีเอกลักษณ์** หมายถึง การดำเนินชีวิตที่มีการแบ่งแยกโดดเดี่ยวทางสังคม ขาดการมี

ลักษณะเด่นทางสังคม วัฒนธรรม และการปกครองของประเทศ

ถึงแม้ว่าจะได้มีการให้ความหมายของความยากจนตามมิติต่างๆ ดังกล่าว แต่ไม่ได้หมายความว่าความยากจนในแต่ละมิติเหล่านี้มีการแบ่งแยกเป็นเอกเทศต่อกัน ในทางตรงกันข้าม ความยากจนในมิติต่างๆ เหล่านี้ล้วนมีความสัมพันธ์เกี่ยวโยงซึ่งกันและกัน กล่าวคือ ความยากจนมิติรายได้ อาจเป็นผลพวงมาจากความยากจนมิติการศึกษาและมิติการทำงาน และอาจส่งผลกระทบต่อความยากจนมิติที่อยู่อาศัยและมิติสุขภาพ

ดังเช่น การมีรายได้ในระดับต่ำจะส่งผลต่อการมีที่อยู่อาศัยที่ไม่ถูกสุขลักษณะ มีผลต่อสุขภาพ และความปลอดภัย เป็นต้น นอกจากนี้ ความยากจนมิติการเข้าถึงบริการ มิติการมีส่วนร่วม และมิติการมีเอกลักษณ์สะท้อนให้เห็นถึงการขาดโอกาสที่จะได้รับการศึกษา การสร้างความรู้ ภูมิปัญญา การมีสุขอนามัยที่ดี และการมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ปลอดภัย อันเป็นที่มาของการขาดทางเลือกในชีวิตซึ่งจะมีผลต่อความยากจน มิติการทำงานและความยากจนมิติรายได้เป็นวัฏจักรหมุนเวียน

แผนภาพ 1 ความเชื่อมโยงระหว่างความยากจนในมิติต่างๆ



การประเมินสถานการณ์ความยากจน ของประเทศไทย

จากการรวบรวมกรอบแนวคิดเกี่ยวกับความยากจน มิติความยากจน ประกอบกับนิยามความยากจนและยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาความยากจนของประเทศไทย คณะที่ปรึกษาได้กำหนดมิติความยากจนเป็น 8 มิติ คือ มิติรายได้ มิติการทำงาน มิติการศึกษา มิติสุขภาพ มิติที่อยู่อาศัย มิติการเข้าถึงบริการ มิติการมีส่วนร่วม และมิติการมีเอกลักษณ์ มิติของความยากจนดังกล่าวได้ประยุกต์ใช้ในการจัดทำดัชนีชี้วัดการแก้ไขปัญหาความยากจนในระดับภาพรวม แต่ตัวบ่งชี้การแก้ไขปัญหาความยากจนมีความแตกต่างกันเมื่อพิจารณาตามลักษณะประชากรและพื้นที่ โดยในกรณีของตัวบ่งชี้การแก้ไขปัญหาความยากจนจำแนกตามลักษณะประชากรประกอบด้วยบุคคลทั่วไป เด็ก สตรี และผู้สูงอายุ สำหรับในกรณีของตัวบ่งชี้การแก้ไขปัญหาความยากจนจำแนกตามลักษณะพื้นที่ประกอบด้วยตัวบ่งชี้การแก้ไขปัญหาความยากจนในเขตเมืองและเขตชนบท โดยมีสาระสำคัญโดยสรุป ดังนี้

ค่าดัชนีชี้วัดการแก้ไขปัญหาความยากจนจำแนกตามลักษณะประชากร: ดัชนีชี้วัดการแก้ไขปัญหาความยากจนกลุ่มบุคคลทั่วไปในภาคใต้มีค่าสูงสุดและแนวโน้มที่ดีขึ้นมากที่สุด รองลงมาคือ ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคกลางตามลำดับ และเมื่อพิจารณาดัชนีชี้วัดการแก้ไขปัญหาความยากจนในรายมิติทั้ง 4 ภูมิภาคของกลุ่มบุคคลทั่วไปพบว่ามิติความยากจนที่มีปัญหามากที่สุดคือ มิติรายได้ รองลงมา ได้แก่ มิติสุขภาพ มิติที่อยู่อาศัย มิติการทำงาน มิติการเข้าถึงบริการ และมิติการศึกษา ในขณะที่มิติการมีส่วนร่วมเป็นมิติความยากจนที่มีการแก้ไขปัญหาความยากจนได้ดีที่สุด ดังนั้น สำหรับกลุ่มบุคคลทั่วไปความยากจนในมิติรายได้จึงเป็นปัญหาสำคัญที่ต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วนต่อไป

ดัชนีชี้วัดการแก้ไขปัญหาความยากจนกลุ่มเด็ก/เยาวชน : ดัชนีชี้วัดการแก้ไขปัญหาความยากจนกลุ่มเด็ก/เยาวชนในภาคใต้มีค่าสูงสุด รองลงมาคือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง และภาคเหนือ ตามลำดับและเมื่อพิจารณาดัชนีชี้วัดการแก้ไขปัญหาความยากจนในรายมิติทั้ง 4 ภูมิภาค

ของกลุ่มเด็ก/เยาวชนพบว่า มิติความยากจนที่มีปัญหามากที่สุดคือ มิติการศึกษา รองลงมา ได้แก่ มิติการทำงาน มิติสุขภาพ และมิติการเข้าถึงบริการ ในขณะที่มิติรายได้เป็นมิติความยากจนที่มีการแก้ไขปัญหาความยากจนได้ดีที่สุด ดังนั้น สำหรับกลุ่มเด็ก/เยาวชนความยากจนในมิติการศึกษาจึงเป็นปัญหาสำคัญที่ต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วนต่อไป

ดัชนีชี้วัดการแก้ไขปัญหาความยากจนกลุ่มสตรี: ดัชนีชี้วัดการแก้ไขปัญหาความยากจนกลุ่มสตรีในภาคเหนือมีค่าสูงสุด รองลงมาคือ ภาคใต้ ภาคกลาง และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ตามลำดับ และเมื่อพิจารณาดัชนีชี้วัดการแก้ไขปัญหาความยากจนในรายมิติทั้ง 4 ภูมิภาคของกลุ่มสตรีพบว่าทั้งมิติการศึกษา มิติสุขภาพ และมิติการเข้าถึงบริการ ล้วนแต่เป็นมิติความยากจนที่มีการแก้ไขปัญหาความยากจนได้ดี อย่างไรก็ตาม ปัญหาความยากจนในมิติการศึกษายังสมควรได้รับการแก้ไขปัญหาคืบคลานต่อไป

ดัชนีชี้วัดการแก้ไขปัญหาความยากจนกลุ่มผู้สูงอายุในภาพรวมของประเทศ: ดัชนีชี้วัดการแก้ไขปัญหาความยากจนกลุ่มผู้สูงอายุในภาคใต้มีค่าสูงสุด รองลงมาคือภาคกลาง ภาคเหนือ และ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ตามลำดับ และเมื่อพิจารณาดัชนีชี้วัดการแก้ไขปัญหาความยากจนในรายมิติทั้ง 4 ภูมิภาคของกลุ่มผู้สูงอายุพบว่า มิติความยากจนที่มีปัญหามากที่สุดคือ มิติการศึกษา ในขณะที่ มิติการทำงานเป็นมิติความยากจนที่มีการแก้ไขปัญหาความยากจนได้ดีที่สุด รองลงมา ได้แก่ มิติการเข้าถึงบริการ และ มิติรายได้ ตามลำดับ ดังนั้น สำหรับกลุ่มผู้สูงอายุความยากจนในมิติการศึกษาจึงเป็นปัญหาสำคัญที่ต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วนต่อไป



คำดัชนีชี้วัดการแก้ไขปัญหาคความยากจนจำแนกตามพื้นที่: พบว่า มิติความยากจนที่มีปัญหามากที่สุดคือ มิติรายได้ ส่วนมิติความยากจนที่มีปัญหาน้อยลงมา ได้แก่ มิติการทำงาน และมิติการศึกษา สำหรับเขตเมืองและชนบทความยากจนในมิติรายได้จึงเป็นปัญหาสำคัญที่ต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วนต่อไป

การจัดทำดัชนีชี้วัดการแก้ไขปัญหาคความยากจนในระดับชุมชน

การจัดทำดัชนีชี้วัดการแก้ไขปัญหาคความยากจนในระดับชุมชนได้อาศัยแนวทางในการจัดทำดัชนีชี้วัดการแก้ไขปัญหาคความยากจนในระดับภาพรวม โดยได้จำแนกมิติความยากจนออกเป็น 8 มิติ คือ มิติรายได้ มิติการทำงาน มิติการศึกษา มิติสุขภาพ มิติที่อยู่อาศัย มิติการเข้าถึงบริการ มิติการมีส่วนร่วม และมิติเอกลักษณ์เช่นเดียวกัน สิ่งที่แตกต่างคือตัวบ่งชี้ในแต่ละมิติเป็นตัวบ่งชี้ที่สะท้อนถึงความยากจนของครัวเรือนในชุมชน

โดยสามารถสรุปได้ว่า มิติการทำงานเป็นมิติที่ต้องมีการแก้ไขให้ดีขึ้นอย่างเร่งด่วนก่อนมิติอื่น ๆ รองลงมาได้แก่ มิติการมีเอกลักษณ์ มิติการเข้าถึงบริการ มิติการมีส่วนร่วม มิติการศึกษา และมิติที่อยู่อาศัย เนื่องจากว่ามิติที่ได้กล่าวมานี้เป็นมิติที่ยังคงค่อนข้างมีปัญหาอยู่ในส่วนของกลุ่มเด็ก/เยาวชนในระดับชุมชน พบว่า มิติรายได้เป็นมิติที่ต้องมีการแก้ไขให้ดีขึ้นอย่างเร่งด่วนก่อนมิติอื่น ๆ เนื่องจากเป็นมิติที่มีค่าดัชนีต่ำกว่าภาพรวมเฉลี่ยของชุมชน รองลงมาได้แก่ มิติการเข้าถึงบริการ มิติที่อยู่อาศัย มิติการศึกษา มิติการมีส่วนร่วม และมิติสุขภาพ

เนื่องจากว่ามิติที่ได้กล่าวมานี้เป็นมิติที่ยังคงค่อนข้างมีปัญหาอยู่ สำหรับในกลุ่มผู้สูงอายุ พบว่ามิติการมีเอกลักษณ์เป็นมิติที่ต้องมีการแก้ไขให้ดีขึ้นอย่างเร่งด่วนเป็นอันดับแรกก่อนมิติอื่น ๆ เนื่องจากว่าเป็นมิติที่มีค่าดัชนีต่ำที่สุดและต่ำกว่าภาพรวมเฉลี่ยของชุมชน รองลงมาได้แก่ มิติการมีส่วนร่วม มิติการเข้าถึงบริการ มิติที่อยู่อาศัย มิติการศึกษา และมิติการทำงานเนื่องจากว่ามิติที่ได้กล่าวมานี้เป็นมิติที่ยังคงค่อนข้างมีปัญหาอยู่ที่ต้องปรับปรุงให้ดีขึ้นกว่าปัจจุบัน

แนวทางกำหนดกรอบการติดตามประเมินผลการแก้ไขปัญหาคความยากจนของประเทศ

การศึกษาคครั้งนี้ได้วิเคราะห์อิทธิพลตัวแปรนโยบายระดับมหภาคที่มีต่อการแก้ไขปัญหาคความยากจนของประเทศไทยจากการวิเคราะห์เส้นทางความสัมพันธ์และวิเคราะห์อิทธิพลที่เป็นผลทางตรง ผลทางอ้อม และผลทั้งหมดของตัวแปรนโยบายระดับมหภาคต่าง ๆ แสดงให้เห็นว่าตัวแปรนโยบายระดับมหภาคที่มีผลต่อการแก้ไขปัญหาคความยากจนของประเทศไทยมากที่สุด คือ นโยบายพัฒนาเทคโนโลยี รองลงมา คือ นโยบายส่งเสริมการส่งออก และนโยบายส่งเสริมความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ตามลำดับ สำหรับงบประมาณตามนโยบายเสริมสร้างสมรรถนะเป็นตัวแทนของนโยบายเพื่อการดำเนินงานระดับมหภาคที่มีผลต่อการแก้ไขปัญหาคความยากจนอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติเช่นกัน

นโยบายพัฒนาเทคโนโลยีมีผลต่อการแก้ไขปัญหาคความยากจนมากที่สุด ซึ่งส่งผลผ่านทางการเพิ่มมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ และผ่านมูลค่าสินค้าอุตสาหกรรมเกษตรส่งออก ซึ่งส่งผลทางอ้อมผ่านมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศและการจัดสรรงบประมาณตามนโยบายเสริมสร้างสมรรถนะ สะท้อนให้เห็นว่าการพัฒนาเทคโนโลยีเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งต่อการเพิ่มผลผลิตของประเทศ โดยจะต้องมีความพยายามในการพัฒนาเทคโนโลยีที่เหมาะสมขึ้นในประเทศไทยทดแทนการนำเข้าเครื่องจักรในอุตสาหกรรมต่าง ๆ ในกรณีที่จำเป็นต้องนำเข้าก็จะต้องให้ความสำคัญกับกระบวนการถ่ายทอดเทคโนโลยีซึ่งควรเป็นเงื่อนไขอันสำคัญในการนำเข้าเครื่องจักรเหล่านั้น

ทั้งนี้เพื่อช่วยให้แรงงานไทยได้มีโอกาสพัฒนาฝีมือแรงงานซึ่งจะทำให้ผลผลิตภาพแรงงานเพิ่มขึ้นตามการนำเข้าเทคโนโลยีจากต่างประเทศ ส่งผลดีต่อการเพิ่มผลผลิตโดยรวมของประเทศและการเพิ่มรายได้ของแรงงานทั้งหมด โดยจะเป็นผลดีต่อการแก้ไขปัญหาคความยากจนในที่สุด

นโยบายระดับมหภาคที่มีผลต่อการแก้ไขปัญหาคความยากจนเป็นอันดับที่สอง คือ นโยบายส่งเสริมการ



ส่งออกซึ่งวัดจากมูลค่าการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรม
เกษตรส่งผลโดยอ้อมต่อการแก้ไขปัญหาความยากจนผ่าน
ทางการเพิ่มมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ และใน
ขณะเดียวกันผ่านทางนโยบายเพื่อการดำเนินงานระดับ
มหภาคที่วัดจากงบประมาณตามนโยบายเสริมสร้าง
สมรรถนะซึ่งมีผลทางตรงในทิศทางที่ช่วยแก้ไขปัญหาความ
ยากจน

งบประมาณในส่วนนี้ประกอบด้วยงบประมาณ
สำหรับแผนงานด้านต่าง ๆ ได้แก่ แผนงานจัดการศึกษา
ปฐมวัย แผนงานจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐาน แผนงาน
จัดการศึกษาอาชีวศึกษา แผนงานจัดการศึกษาอุดมศึกษา
แผนงานจัดการฝึกอบรมวิชาชีพและการศึกษาแผนงาน
จัดการฝึกอบรมวิชาชีพและการศึกษาตลอดชีวิต แผนงาน
ส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษา แผนงานบริการวิชาการแก่
สังคม และแผนงานพัฒนาอาชีพและมีมือแรงงาน ซึ่งล้วน
เป็นแผนงานที่เสริมสร้างสมรรถนะและความสามารถของ

ประชาชนทุกวัยให้มีความรู้ ความสามารถ และทักษะในการ
ดำเนินชีวิตและประกอบอาชีพการงานโดยอาศัยความรู้เป็น
แนวทางกำกับอย่างมีเหตุมีผล ข้อค้นพบดังกล่าวนี้เป็นการ
สนับสนุนแนวคิดของการพัฒนาสังคมฐานความรู้ (Knowledge-
based Society) สำหรับการพัฒนาประเทศได้เป็นอย่างดี

สำหรับนโยบายส่งเสริมความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจซึ่ง
วัดด้วยมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศเบื้องต้น สะท้อนให้
เห็นว่าการสร้างรายได้ยังเป็นปัจจัยสำคัญต่อการแก้ไขปัญหา
ความยากจน อย่างไรก็ตาม หากมีความต้องการใช้นโยบายส่งเสริม
ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นนโยบายในการแก้ไขปัญหา
ความยากจน ควรจะได้มีการพิจารณาถึงแหล่งที่มาของความ
เจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่เหมาะสม ตามผลการวิเคราะห์ในการ
ศึกษานี้ แสดงว่าการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมเกษตรควรเป็น
นโยบายที่สนับสนุนความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจได้อย่าง
เหมาะสม

◆◆◆◆

พลัดถิ่น

ต่อยอดเครื่องเงินชาวเขา ภูมิปัญญาท้องถิ่นสู่เวทีสากล



ภูมิปัญญาช่างเครื่องเงินชาวเขา เป็นภูมิปัญญาท้องถิ่นอีกประเภทหนึ่งที่เกือบจะสูญหายไปจากสังคมไทย เพราะคนที่จะสืบทอดความรู้ ได้ลดน้อยถอยลง ขณะเดียวกัน เครื่องประดับเงินชาวเขา ก็มีรูปแบบไม่เหมาะสมกับยุคสมัย ทั้งยังมีน้ำหนักมาก...แต่ในวันนี้ เครื่องเงินชาวเขา กำลังมีบทบาทสำคัญเมื่อภาครัฐ ภาคเอกชน และชุมชนท้องถิ่น พยายามร่วมกันพัฒนาปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องตามสมัยนิยม หากยังคงเอกลักษณ์ของท้องถิ่น และพร้อมที่จะผลักดันให้ผลิตภัณฑ์เครื่องเงินไทยพาดสู่เวทีการค้าโลกอย่างเต็มภาคภูมิ

จากยุทธศาสตร์ชาติแปลงเป็นโครงการที่เป็นรูปธรรม

ภูมิปัญญาท้องถิ่น เป็นเรื่องที่สำคัญงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติหรือสภาพัฒน์ ได้ให้ความสำคัญโดยบรรจุไว้ในแผนยุทธศาสตร์ระดับชาติ เริ่มปรากฏเด่นชัดมาเป็นลำดับนับตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ต่อเนื่องมาจนถึงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) โดยเล็งเห็นว่า การที่ประเทศไทยต้องเผชิญกับการแข่งขันทางการค้าที่ทวีความ

เข้มข้นในเวทีการค้าโลก ขณะเดียวกัน ปัญหาความยากจนของผู้คนที่อยู่ในชนบท อีกทั้งเศรษฐกิจของชุมชนที่ยังไม่มีรากฐานที่มั่นคง ถือเป็นปัจจัยสำคัญที่สามารถถ่วงรั้งการพัฒนาประเทศ ฉะนั้น จึงมีแนวคิดที่จะพัฒนาทั้งเศรษฐกิจของชุมชนให้แข็งแกร่งไปพร้อมกับการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

แนวทางการพัฒนาในแผนชาติที่ผ่านมา มักกำหนดเป็นภาพกว้าง บอกทิศทางให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องรู้ว่า จะต้องทำอะไร ดังจะเห็นได้จากแนวทางการพัฒนาภูมิปัญญา

ท้องถิ่นในยุทธศาสตร์แผนชาติฉบับที่ 8 ถึงฉบับที่ 10 บอกเพียงภาพใหญ่ไว้ว่า

“ส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนมีความรู้ความเข้าใจ และเกิดความภาคภูมิใจที่จะอนุรักษ์ พื้นฟู และเผยแพร่ ศิลปวัฒนธรรม ค่านิยมที่ดีงาม และภูมิปัญญาที่มีอยู่ในท้องถิ่น และนำไปประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนไป ให้นำภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ในการบริหารจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มาสร้างและพัฒนา สินค้าและบริการ ที่เน้นการมีเอกลักษณ์เฉพาะ คงไว้ซึ่งความเป็นไทย มีรูปแบบและมีคุณภาพที่ได้มาตรฐาน พร้อมทั้งเพิ่มคุณค่าและมูลค่าของสินค้าและบริการ โดยสามารถเชื่อมโยง ตลาดทั้งภายในและภายนอกประเทศ”

เมื่อถึงขั้นตอนของการผลักดันแผนยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัตินั้น ภาคส่วนต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น หน่วยงานภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน ภาคประชาชน และองค์กรพัฒนาเอกชน จะต้องไปจัดทำแผนปฏิบัติการอีกทอดหนึ่ง ซึ่งในแผนปฏิบัติการนี้ สามารถบอกรายละเอียดที่ชัดเจนขึ้น เช่น จะมีกิจกรรมและโครงการใดบ้าง ต้องใช้เงิน ใช้คน ในการดำเนินการในแต่ละกิจกรรม แต่ละโครงการ มากน้อยแค่ไหน ด้วยวิธีการใด เป็นต้น และจากประสบการณ์การผลักดันแผนชาติไปสู่การปฏิบัติทำให้เรารู้ว่า แผนงาน โครงการ กิจกรรมต่างๆ จะบังเกิดผลเป็นรูปธรรมมากน้อยเพียงไรนั้น ยังขึ้นอยู่กับการสนับสนุนที่ดีของรัฐบาลเป็นประการสำคัญ

สำหรับกรณีของการแปลงแนวทางการพัฒนา ภูมิปัญญาท้องถิ่นตามยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศไปสู่การปฏิบัตินั้น ยังมีรายละเอียดในการทำงานที่มีความชัดเจนยิ่งขึ้นอีก โดยสภาพัฒน์ ได้หยิบยกประเด็นภูมิปัญญาท้องถิ่น มาบรรจุไว้ในยุทธศาสตร์การพัฒนาทุนทางสังคมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน เริ่มดำเนินการจัดทำยุทธศาสตร์นี้และผลักดันอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี พ.ศ. 2545 เป็นต้นมา เนื่องจากเห็นว่าทุนทางสังคม ซึ่งมีองค์ประกอบ คือ คน สถาบัน วัฒนธรรม และองค์ความรู้ที่เกิดจากภูมิปัญญาท้องถิ่นและความรู้ใหม่ๆ นั้น เป็นทุนที่สำคัญของประเทศที่ควรรื้อฟื้นและนำมาพัฒนาให้เข้ากับยุคสมัย



ขณะเดียวกัน รัฐบาลได้พยายามผลักดันแนวคิดเศรษฐกิจคู่ขนาน หรือ Dual Track เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศควบคู่ไปกับการสร้างเศรษฐกิจฐานรากให้แข็งแกร่ง จึงได้ทุ่มงบประมาณมหาศาลในการสนับสนุนโครงการต่างๆ ที่อยู่ภายใต้แนวคิดดังกล่าว ทำให้มีการผลักดันโครงการศึกษาและรวบรวมภูมิปัญญาช่างเครื่องเงินชาวเขาเพื่อการอนุรักษ์ ต่อยอด และพัฒนาให้เป็นระบบสู่สากล ขึ้นมา เพราะเห็นว่าโครงการนี้ มีหลักคิดและแนวทางการดำเนินงานที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ทุนทางสังคมในประเด็นการเสริมพลังและคุณค่าทางสังคม การจัดการและแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ทุนทางสังคม รวมถึงการพัฒนากำลังคนเพื่อการแข่งขันของอุตสาหกรรมแฟชั่น ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

จุดร่วมของความคิดแตกหน่อเป็นพลังในการขับเคลื่อน

การก่อเกิดโครงการศึกษาและรวบรวมภูมิปัญญาช่างเครื่องเงินชาวเขาเพื่อการอนุรักษ์ ต่อยอด และพัฒนาให้เป็นระบบสู่สากล มีจุดร่วมของความคิดของหลายหน่วยงานทั้งภาครัฐ เอกชน และชุมชนท้องถิ่น ที่มีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ทุนทางสังคม ยุทธศาสตร์ของแผนชาติ และแนวคิดของรัฐบาล นำมาซึ่งการผลักดันร่วมผลักดันโครงการให้เกิดผลในทางปฏิบัติ และกล่าวได้อย่างเต็มภาคภูมิว่า ประสบความสำเร็จอย่างงดงามโครงการหนึ่ง

กาญจนาภิเษกวิทยาลัยช่างทองหลวงในพระบรม

มหาราชวัง สถานศึกษาที่เน้นการเรียนการสอนเกี่ยวกับงานช่างเงินและช่างทองโบราณ อยู่ในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ จัดตั้งขึ้นโดยพระราชดำริในสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี ได้ให้เหตุผลในการขอรับการสนับสนุนโครงการจากสภาพัฒนาว่า

“ในปัจจุบันภูมิปัญญาและวัฒนธรรมไทยที่มีอยู่อย่างหลากหลาย ยังมิได้รับการรวบรวมและจัดการความรู้อย่างเป็นระบบ ทำให้ภูมิปัญญาและวัฒนธรรมจำนวนมากสูญหายไป ทั้งยังไม่สามารถนำมาพัฒนาต่อยอดให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวมในวงกว้าง ในปีการศึกษา 2547-2548 จึงมีแนวคิดที่จะศึกษาและรวบรวมข้อมูลเครื่องประดับเงินแบบดั้งเดิมของชาวเขาทั้ง 6 เผ่า รวมถึงวิธีการและเทคนิคในการทำเครื่องประดับเงินของช่างชาวเขา นำมาจัดระบบองค์ความรู้ ต่อยอดและพัฒนาให้เป็นผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพ และเป็นที่น่าสนใจของผู้บริโภค”

จากจุดเริ่มต้นของความคิดที่สามารถเกิดขึ้นจริงมีปัจจัยสนับสนุนที่สำคัญ 2 ประการ ได้แก่

ประการแรก เป็นปัจจัยภายในที่เกี่ยวกับการดำเนินการของวิทยาลัยอยู่แล้ว กล่าวคือ ทางวิทยาลัยได้มีความร่วมมือในการดำเนินงานพัฒนาผู้สอนและด้านวิชาการกับโรงเรียนศึกษาสงเคราะห์ที่ดำเนินโครงการเครื่องเงินในพระราชดำริสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี จำนวน 6 แห่ง ในพื้นที่จังหวัดเชียงราย น่าน เลย ตาก เพชรบูรณ์ และกาญจนบุรี



ประการที่สอง เป็นปัจจัยภายนอกที่เกี่ยวกับแนวทางการพัฒนาตามยุทธศาสตร์ทุนทางสังคม ยุทธศาสตร์ของแผนชาติ และแนวคิดของรัฐบาล

ด้วยจุดร่วมของแนวคิดที่ลงตัวเช่นนี้ กาญจนภิเษกวิทยาลัยช่างทองหลวง จึงได้จัดทำโครงการศึกษาและรวบรวมภูมิปัญญาช่างเครื่องเงินชาวเขาเพื่อการอนุรักษ์ ต่อยอด และพัฒนาให้เป็นระบบสู่สากล เสนอต่อสภาพัฒน์ โดยมีองค์ประกอบที่เป็นเครือข่ายในการดำเนินงาน คือ โรงเรียนศึกษาสงเคราะห์ทั้ง 6 แห่ง และคณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยาลัยที่เป็นภาคธุรกิจเอกชนที่มีความชำนาญด้านเครื่องประดับและอัญมณี อาทิ บริษัท ซีแพค จำกัด และบริษัท อาร์ติเฟกซ์ จำกัด เพื่อดำเนินโครงการนี้ให้เสร็จสิ้นภายในปีงบประมาณ 2548 โดยมีวิธีการและขั้นตอนในการดำเนินโครงการ 3 ระยะด้วยกัน คือ ระยะที่ 1 รวบรวมภูมิปัญญาท้องถิ่นและเทคนิควิธีในเชิงช่าง ระยะที่ 2 สร้างและจัดการองค์ความรู้อย่างเป็นระบบ และระยะที่ 3 จัดนิทรรศการและเผยแพร่ผลิตภัณฑ์

ดึงภูมิปัญญาที่อยู่ในตัวคนถอดเป็นความรู้ที่เปิดเผย

การรวบรวมข้อมูลและการจัดเก็บข้อมูลไว้อย่างเป็นระบบ ถือเป็นฐานรากที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาทุกเรื่อง การดำเนินโครงการช่างเครื่องเงินชาวเขาก็คงเช่นกัน ที่ได้ตั้งต้นจากการรวบรวมภูมิปัญญาท้องถิ่นและศึกษาเทคนิควิธีในเชิงช่างของชาวเขาเผ่าต่างๆ ซึ่งมีอะไรที่ง่ายตายเท่าใดนัก ที่จะสืบเสาะหาช่างชาวเขาที่มีฝีมือ ทั้งมีความเต็มใจให้ผู้ชำนาญการของโครงการดึงความรู้เชิงช่างที่มีอยู่ในตัวคนหรือท้องถิ่น (Tacit Knowledge) และถอดความรู้ออกมาเป็นความรู้ที่เปิดเผย (Explicit Knowledge) จึงต้องอาศัยเครือข่ายที่เป็นโรงเรียนศึกษาสงเคราะห์ทั้ง 6 แห่งที่อยู่ในพื้นที่ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคตะวันตก ออกแรงช่วยสืบค้นช่างชาวเขาที่มีถิ่นฐานอยู่ในพื้นที่ที่รับผิดชอบ และได้คัดเลือกพื้นที่ในการดำเนินการ ดังนี้

ช่างฝีมือชาวเขา	พื้นที่ดำเนินการในปี 2548	เครือข่ายในพื้นที่
เผ่าอาข่า	จังหวัดเชียงราย (24 เม.ย.-2 พ.ค.) - กลุ่มลอมมิชา หมู่บ้านห้วยน้ำริน อำเภอเมือง - กลุ่มผาหมี กลุ่มอุลัวะ หมู่บ้านแสนสุข อำเภอแม่จัน	ร.ร.ศึกษาสงเคราะห์แม่จัน
เผ่าม้ง	จังหวัดเลย (1-4 พ.ค.) - หมู่บ้านตูปค้อ ตำบลกกสะทอน อำเภอด่านซ้าย จังหวัดเพชรบูรณ์ (4-9 พ.ค.) - หมู่บ้านเข็กน้อย ตำบลเข็กน้อย อำเภอเขาค้อ	ร.ร.ศึกษาสงเคราะห์เลย ร.ร.ศึกษาสงเคราะห์เพชรบูรณ์
เผ่าลีซอ	จังหวัดตาก (14-17 พ.ค.) - หมู่บ้านร่มเกล้าสหมิตร ตำบลคีรีราษฎร์ อำเภอพบพระ	ร.ร.ศึกษาสงเคราะห์ตาก
เผ่ามูเซอร์	จังหวัดตาก (14-17 พ.ค.) - หมู่บ้านห้วยปลาหลด ตำบลด่านแม่ละเมา อำเภอแม่สอด	ร.ร.ศึกษาสงเคราะห์ตาก
เผ่าเย้า	จังหวัดน่าน (18-21 พ.ค.) - หมู่บ้านห้วยสะนาว 2 ตำบลปากกลาง อำเภอปัว	ร.ร.ศึกษาสงเคราะห์น่าน
เผ่ากระเหรี่ยง	จังหวัดกาญจนบุรี (24-28 พ.ค.) - หมู่บ้านทิญเพ และหมู่บ้านคลิตี้ล่าง ตำบลชะเล อำเภอทองผาภูมิ - หมู่บ้านกลาง อำเภอศรีสวัสดิ์	ร.ร.ศึกษาสงเคราะห์พนมทวน

ตัวอย่างเครื่องประดับชาวเขาแบบดั้งเดิม



เผ่าอาข่า



เผ่าม้ง



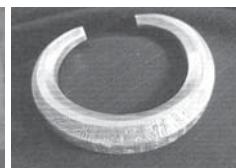
เผ่าลีซอ



เผ่ามูเซอร์



เผ่าเย้า



เผ่ากระเหรี่ยง

ตลอดห้วงเวลากว่าหนึ่งเดือนที่คณะทำงานลงพื้นที่ศึกษาและรวบรวมข้อมูลเครื่องประดับแบบดั้งเดิม พร้อมสืบค้นช่างเครื่องเงินชาวเขา เพื่อศึกษาเทคนิควิธีในการทำเครื่องประดับแบบดั้งเดิมจากช่างผู้มีฝีมือประจำถิ่น ถึงได้รู้ความจริงว่า มีความยากลำบากยิ่ง เนื่องจากช่างทำเครื่องประดับเงินที่ยังคงประกอบอาชีพนี้ มีเหลือน้อยเต็มที

การลงพื้นที่ที่หมู่บ้านห้วยสะนาว 2 อำเภอปัว จังหวัดน่าน คณะทำงานได้รับความรู้เพิ่มเติมจากลุงจิ้นต้อง รุ่งระชะวานิช ช่างชาวเขาเผ่าเย้าที่ยังคงสืบทอดการทำเครื่องประดับเงินดั้งเดิม ว่า วิธีชีวิตของเผ่าเย้า ผูกพันกับเครื่องเงินมาตั้งแต่เกิด มีการทำเครื่องเงินไว้สวมใส่เอง และใช้เป็น

ของหมั้นในการสู่ขอสาวมาเป็นคู่ชีวิต ในปัจจุบันแม้จะยังมีขนบธรรมเนียมนี้อยู่ แต่ฝ่ายชายก็ไม่ได้ลงมือทำเองแล้ว ส่วนใหญ่มักจะหาซื้อของหมั้นกันเอง ทำให้ลุงจิ้นต้องสามารถยึด



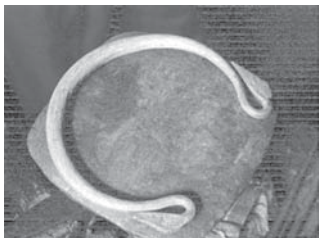
ลุงจิ้นต้องสาธิตการทำกำไลมือ 16 เหลี่ยม



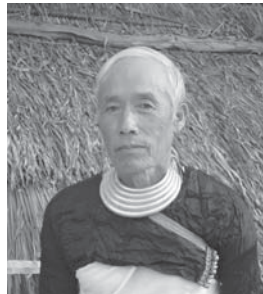
อาชีพเป็นช่างเครื่องเงินมาจนถึงทุกวันนี้ ซึ่งไม่ใช่มีแค่เพียงลูกค้าภายในประเทศเท่านั้น ลูกค้าชาวเย้าที่อยู่ต่างประเทศ โดยเฉพาะที่สหรัฐอเมริกา ยังโทรศัพท์ข้ามทวีปมาสั่งทำไม่ขาดสาย โชคจึงหนุนช่วยให้คณะทำงานของช่างทองหลวงสามารถเรียนรู้เทคนิคในเชิงช่างจากผู้มีความรู้สูงและมีฝีมือมาก

“ชาวเขานิยมใช้เครื่องเงินไปหมั้นสาว ของหมั้นสาวต้องเป็นกำไลเป็นคู่ ถ้าใครมีฝีมือก็ทำเอง ถ้าทำไม่เป็น ก็ต้องไปจ้างช่างทำให้ เวลาทำกำไลหมั้นต้องทำให้เสร็จพร้อมกันทั้งคู่ เพราะต้องนำมาเทียบให้เท่ากัน และต้องใช้สมาธิสูงอย่างตอนนี้กำลังทำกำไล 16 เหลี่ยม มือไม่แม่นยำก็ตีไม่ถูกต้องใช้ฝีมือมาก เป็นงานที่มีคุณค่า เนื่องจากเราไม่ได้ทำเป็นบล็อกเดียวกัน คนทั่วไปจึงชอบซื้อเก็บไว้ดู ยิ่งเป็นฝรั่งก็จะชอบงานแบบนี้มาก” ลุงจิ้นต้องเผยความรู้

จากการประมวลภาพการลงพื้นที่ต่างๆ ทั้ง 9 แห่ง ได้ข้อสรุปว่า ช่างเครื่องเงินชาวเขาส่วนใหญ่ได้เปลี่ยนอาชีพไปทำการเกษตร ประกอบกับวิถีชีวิตชาวเขาโดยทั่วไปมักจะมีการอพยพโยกย้ายถิ่นฐานในการทำมาหากิน ส่งผลให้เครื่องมือและอุปกรณ์ในการทำเครื่องเงินสูญหายไป อีกทั้งความจำเป็นในการสวมใส่เครื่องประดับก็ลดน้อยถอยลงเนื่องจากไม่เหมาะสมกับวิถีชีวิตที่เปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัย โดยเฉพาะเยาวชนคนรุ่นใหม่ไม่นิยมสวมใส่ของแบบโบราณเหมือนเช่นอดีต รวมทั้งเครื่องเงินที่มีราคาถีบตัวสูงขึ้น ทำให้ชาวเขาที่มีรายได้น้อย ไม่มีเงินพอที่จะซื้อหามาสวมใส่ได้ บางรายที่มีเครื่องประดับเงินแบบดั้งเดิมเป็นสมบัติของครอบครัวก็นำออกมาจำหน่ายหรือแปรสภาพไปเป็นชิ้นงานอื่นๆ ทำให้ของแบบดั้งเดิมที่จะเหลือไว้เป็นมรดกตกทอดให้ลูกหลานมีน้อยมาก



กำไลคอแบบต้นฝีมือลุงเจ๊มา



“การสำรวจในหลายพื้นที่พบว่า เครื่องมือและอุปกรณ์แบบดั้งเดิมสูญหายไป อย่างเช่น ที่หมู่บ้านตูปค้อ จังหวัดเลย พบว่า ลุงเจ๊มา แซ่หลอ อายุ 72 ปี ได้เปลี่ยนอาชีพจากช่างเครื่องเงินมาเป็นช่างตีมีด และเลื่อยวู้ โดยยังมีเครื่องมือในการเผาให้ความร้อนที่คงรูปแบบโบราณเอาไว้ ถึงแม้ว่าจะเลิกอาชีพช่างเครื่องเงินของเผ่าม้งมากกว่า 30 ปีแล้ว แต่ด้วยความชำนาญในเชิงช่าง ทำให้คณะทำงานทั้งในความสามารถของคุณลุง ที่ได้ใช้เครื่องมือเพียงชิ้นเดียวที่เหลื้อยู่นี้ ทำกำไลคอแบบต้น 1 วง กำไลคอแบบป่อง 1 วง และแหวน 1 วง โดยใช้เงินแท่งหรือเงินราง เป็นวัสดุในการทำ และใช้วัสดุอุปกรณ์ที่มีอยู่รอบตัว อย่างเช่น เช่า ขึ้นรูปจนเป็นชิ้นงานสำเร็จอย่างงดงาม”

“บางพื้นที่อย่างที่บ้านแสนสุข อำเภอแม่จัน จังหวัดเชียงราย มีช่างเครื่องเงินเหลืออยู่เพียงท่านเดียวที่เป็นอาช่ากลุ่มผาหมี ด้วยสภาพร่างกายที่ช่างคนนี้ก็กำลังเจ็บป่วย จึงไม่สามารถถ่ายทอดความรู้ในเชิงช่างได้ แต่ยังมีโชคดีที่ชาวเขาหลายคนได้เก็บเครื่องเงินไว้ ทำให้คณะทำงานสามารถวิเคราะห์และถอดชิ้นงานแต่ละชิ้นออกมาด้วยหลักการของการสร้างชิ้นงานเครื่องประดับ เหมือนดังเช่นอีกหลายพื้นที่ของจังหวัดตาก เช่น ที่หมู่บ้านร่มเกล้าสมมิตรของชนเผ่าลีซอ และที่บ้านห้วยปลาหลดของชนเผ่ามูเซอร์ ซึ่งไม่มีช่างเครื่องเงินของชนเผ่า คณะทำงานก็ต้องอาศัยวิธีการถอดชิ้นงานในทำนองเดียวกัน”

พัฒนารูปแบบเครื่องเงินดั้งเดิมสร้างฐานสู่การแข่งขันเวทีการค้าโลก

ภายหลังจากได้รวบรวมข้อมูลภูมิปัญญาและเทคนิคในเชิงช่างของการทำเครื่องประดับเงินชาวเขาแบบดั้งเดิมของ 6 ชนเผ่าแล้ว ก็เข้าสู่ขั้นตอนการสร้างและจัดการองค์ความรู้อย่างเป็นระบบ ซึ่งคณะทำงานขับเคลื่อนโครงการฯ ได้ใช้วิธีการฝึกอบรมเพื่อนำความรู้ที่ได้จากการศึกษาค้นคว้าถ่ายทอดสู่เครือข่ายคณะทำงานทั้งคณาจารย์ นักเรียน นักศึกษาของกาญจนาภิเษกวิทยาลัยช่างทองหลวงและโรงเรียนศึกษาสงเคราะห์ทั้ง 6 แห่ง ทำให้เกิดภูมิความรู้ที่จะเป็นฐานใน

การต่อยอดและพัฒนาเครื่องเงินชาวเขา แล้วนำความรู้ใหม่ๆ ที่เน้นด้านการออกแบบให้มีรูปแบบร่วมสมัย ที่ยังคงเอกลักษณ์ ความเป็นเครื่องเงินของชาวเขาแบบดั้งเดิม มาจุดประกาย ความคิดสร้างสรรค์การออกแบบให้มีความโดดเด่นพอที่จะ เป็นจุดเริ่มต้นของการเข้าไปแข่งขันในเวทีการค้าโลกได้

การออกแบบผลิตภัณฑ์ในปัจจุบัน ถือเป็นเรื่องที่กำลัง มีบทบาทสำคัญต่อการยกระดับสินค้าเกี่ยวกับภูมิปัญญา ท้องถิ่นให้ก้าวไกลไปสู่ตลาดโลก ฉะนั้น การเรียนรู้เรื่องการ ออกแบบที่จะทำให้เครือข่ายคณะทำงานสามารถสร้างสรรค์การ พัฒนารูปแบบเครื่องเงินร่วมสมัยไปพร้อมๆ กับการอนุรักษ์ เครื่องเงินของชาวเขาแบบดั้งเดิมได้นั้น จำเป็นต้องอาศัยผู้ที่มี ประสบการณ์มาถ่ายทอดวิชาความรู้ให้ จึงมีการเชิญวิทยากร หลายท่านที่เชี่ยวชาญทั้งในและต่างประเทศ มาเป็นวิทยากร ในการฝึกอบรมทั้งทฤษฎีและการปฏิบัติ อาทิ อาจารย์จาก ภาควิชาการออกแบบเครื่องประดับ มหาวิทยาลัยศิลปากร และ จาก Jewelry Metalsmithing San Diego State University สหรัฐอเมริกา

อันที่จริงการพัฒนาเครื่องประดับเงินชาวเขาให้เป็น แบบร่วมสมัย เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการส่งออกนั้น มี แรงบันดาลใจมาจากช่างเครื่องเงินชาวเขาที่ชื่อ “กมล แซ่เต็น” แห่งหมู่บ้านห้วยสะนาว 2 อำเภอปัว จังหวัดน่าน ผู้ผลิตตำรา การทำเครื่องประดับเงินเผ่าเย้าแบบดั้งเดิม มาเป็นผู้นำการ ออกแบบตามสมัยนิยมที่สามารถประยุกต์ลวดลายและยอขึ้น ส่วนเครื่องประดับแบบเดิมที่ใหญ่โตเทอะทะ มาเป็นชิ้นงานที่ คนทั่วไปสามารถใช้สวมใส่ได้ จนกระทั่งเครื่องเงินน่านมี ชื่อเสียงเป็นที่หนึ่งของเครื่องประดับเงินไทยที่ถูกคำไว้วางใจ มีความเชื่อถือในคุณภาพ และชื่นชอบรูปแบบที่ทันสมัย

“ตอนที่ผมลงมาจากดอย เห็นคนห้อยพระเป็นแสนเลศ เป็นเงินไม่ค่อยเห็นมี ก็เกิดความคิดที่จะทำเครื่องเงินแบบ ชาวเขาแต่ย่อขึ้นส่วนให้เล็กลง ไปขายให้คนพื้นราบ ปรากฏว่า ขายได้ เลยพัฒนารูปแบบให้หลากหลาย โดยมีการผสมผสาน แนวคิดจากรูปแบบเครื่องเงินของชนพื้นราบกับรูปแบบของ เครื่องประดับเงินของเย้าที่เป็นชิ้นใหญ่ แล้วคิดค้นแบบออกมา อย่างตุงตุงก็ย่อให้เล็กลง แต่ไม่ทิ้งเอกลักษณ์ของเครื่องเงิน



“กมล แซ่เต็น”ผู้เป็นแรง บันดาลใจในการออกแบบเครื่อง เงินร่วมสมัย

ตัวอย่างภาพต้นแบบ เครื่องประดับและ ตัวอย่างชิ้นงานสำเร็จ



ชาวเขา เช่น คงลวดลายแบบเดิมไว้ มีการดัดแปลง ใช้ขอเกาะ มีแป้นหนีบ ทำเป็นรูปปลา อย่างนี้เป็นต้น ผมได้ดัดแปลง ให้ดีขึ้นเรื่อยๆ และเน้นการเป็นผู้นำในการออกแบบ เช่น ลาย ดอกไม้จีน ซึ่งเป็นลายรูปแบบเก่าเอามาประยุกต์เป็นแบบที่ น่าสมัย เพราะตอนนั้นที่เชียงใหม่ไม่มีลายนี้ ผมพัฒนารูปแบบ มาโดยตลอด จนกระทั่งคนซื้อขายในเมืองไทยบอกว่า ถ้าเป็น เครื่องเงินจากน่าน ไม่ต้องดูคุณภาพ แคบอกชื่อว่ามีเครื่องเงิน จังหวัดน่านชื่อหมด ถึงขนาดที่ว่าในยุคฟองสบู่มีเครื่องเงิน อยู่เต็มรถสิบล้อ ก็ขายได้”

เมื่อคณะทำงานของเครือข่ายได้มีการออกแบบเครื่องประดับเงินร่วมสมัยแล้ว คณะทำงานของช่างทองหลวงก็ได้นำ แบบต่างๆ มาปรับปรุงให้เป็นภาพที่สมบูรณ์แบบ แล้วนำไป ผลิตเป็นเครื่องประดับตามต้นแบบรวมทั้งสิ้น 30 แบบ ถัดจากนั้นได้มีการจัดนิทรรศการเผยแพร่ผลงานการพัฒนา รูปแบบ ลวดลาย และชิ้นงานสำเร็จของเครื่องประดับชาวเขา แบบร่วมสมัยสู่สากล เป็นครั้งแรกในงานบางกอกเจมส์ แอนด์ จิวเวลรี่ แฟร์ ครั้งที่ 36 ระหว่างวันที่ 14-19 กันยายน 2548 ณ อิมแพ็ค เมืองทองธานี และในถัดมากาญจนาภิเษกวิทยาลัย ช่างทองหลวง ยังได้นำผลงานการพัฒนาและต่อยอดเครื่อง เงินชาวเขาที่มีรูปแบบใหม่ๆ ตามสมัยนิยม ไปเดินแฟชั่นโชว์



อวดสายต่านักธุรกิจชาวต่างชาติในงานบางกอกเจมส์อีกครั้ง

บทส่งท้ายสู่เส้นทางการต่อยอดและพัฒนาเครื่องเงินในอนาคต

โครงการศึกษาและรวบรวมภูมิปัญญาช่างเครื่องเงินชาวเขาเพื่อการอนุรักษ์ ต่อยอด และพัฒนาให้เป็นระบบสู่สากล นับเป็นตัวอย่างของการจัดทำโครงการที่ดีที่สามารถสนับสนุนการจัดการองค์ความรู้ที่เป็นภูมิปัญญาท้องถิ่น และตอบสนองยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ ถึงแม้ว่าในปัจจุบันยังไม่มีการผลิตเครื่องเงินชาวเขาแบบร่วมสมัยในเชิงอุตสาหกรรมเพื่อส่งออกก็ตาม แต่ก็ถือได้ว่าเป็นการจุดประกายและเป็นก้าวแรกที่มีความสำคัญต่อการวางรากฐานการผลิตกำลังคนที่มีทักษะความรู้ในการนำไปประกอบอาชีพในภาคหน้า

ภายหลังจากโครงการนี้ปิดฉากลง กาญจนวิเศษวิทยาลัยช่างทองหลวง ได้นำองค์ความรู้ที่เกิดขึ้นใหม่มาประมวลเป็นหลักสูตรการเรียนการสอน พัฒนาเป็นหลักสูตรระยะสั้น ประเภทวิชาศิลปกรรม สาขาเครื่องประดับและอัญมณี

ซึ่งเป็นรายวิชาหนึ่งในสาขางานช่างโบราณ และในปีการศึกษา 2549 ได้เปิดสอนในโครงการอบรมนักศึกษาให้เป็นช่างทองเพื่อสืบสานศิลปาชีพไทย ณ ศูนย์ส่งเสริมศิลปาชีพระหว่างประเทศ (องค์การมหาชน) อำเภอบางไทร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ทั้งยังได้จัดทำโครงการเครื่องเงินชาวเขาเพื่อเป็นแหล่งฝึกฝนประสบการณ์และทักษะวิชาชีพสำหรับนักเรียนนักศึกษา ตลอดจนเป็นการต่อยอดพัฒนารูปแบบเครื่องประดับเงินชาวเขาใหม่ๆ ให้ก้าวทันสมัยโดยไม่หยุดนิ่งซึ่งผลิตภัณฑ์เครื่องเงินที่สร้างสรรค์ขึ้นมานั้น ได้มีการวางจำหน่ายที่วิทยาลัยฯ รวมทั้งนำไปเดินแฟชันโชว์ในงานบางกอกเจมส์ อย่างต่อเนื่องทุกปี เพื่อกระตุ้นความสนใจชาวต่างชาติที่เข้าร่วมงาน และเป็นจุดเริ่มต้นที่จะก่อให้เกิดการติดต่อทำธุรกิจเพื่อการส่งออกในระยะต่อไป

สำหรับก้าวต่อไปในการยกระดับเครื่องเงินชาวเขาร่วมสมัยสู่เส้นทางการส่งออกนั้น มีอยู่ 2 ประเด็นที่เป็นข้อคิดในการดำเนินการคือ ประเด็นแรก เรื่องของลิขสิทธิ์ ปัจจุบันช่างเครื่องเงินส่วนใหญ่ ไม่ค่อยตระหนักถึงความสำคัญของการจดสิทธิบัตร จึงอาจจะมีปัญหาเกิดขึ้นตามมาได้

สำหรับผู้ผลิตตามคำสั่งซื้อของลูกค้าต่างประเทศ ต้องระมัดระวังปัญหาการละเมิดลิขสิทธิ์ในการผลิตลวดลายตามที่ลูกค้าต้องการ ส่วนผู้ที่มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ต้องการเน้นเรื่องการออกแบบให้ก้าวหน้าสมัย พึงตระหนักเรื่องลิขสิทธิ์ให้มากขึ้น เพราะที่ผ่านมา ภูมิปัญญาไทย ภูมิปัญญาท้องถิ่นหลายประเภท ถูกผู้ที่ไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน หรือชาวต่างชาติฉกฉวยไปจดลิขสิทธิ์รับผลประโยชน์แต่เพียงผู้เดียวไปแล้วมากมาย สร้างความไม่ธรรมสำหรับผู้ที่เป็นเจ้าของภูมิปัญญาอย่างยิ่งยวด

หากใครก็ตามที่สามารถออกแบบเครื่องประดับเงินชาวเขา หรือภูมิปัญญาของท้องถิ่นต่างๆ โดยนำมาผสมผสานกับแนวคิดของตนได้อย่างลงตัว เพื่อประโยชน์ในเชิงพาณิชย์แล้ว ต้องไม่ลืมเขียนเรื่องราวบอกเล่าที่มาและความหมายไว้ในบรรจุภัณฑ์ด้วย เพราะจะช่วยสร้างคุณค่าและมูลค่าเพิ่มอีกทางหนึ่ง ขณะที่กระทรวงพาณิชย์ ได้ให้ข้อคิดเห็นสำหรับการดำเนินการจดลิขสิทธิ์อย่างเป็นขั้นเป็นตอนไว้ว่า ในขั้นแรกของการรวบรวมองค์ความรู้เดิม ขณะนี้ยังไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับลิขสิทธิ์ภูมิปัญญาท้องถิ่นมารองรับ จึงทำได้ในลักษณะของการจดบันทึกประวัติ ความเป็นมา ระยะเวลา และข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวกับความรู้ หรือภูมิปัญญาเหล่านั้นไว้โดยละเอียด เพื่อเก็บเป็นหลักฐานไว้สำหรับการจดลิขสิทธิ์และการพิสูจน์สิทธิในอนาคต ขั้นตอนถัดมา ที่เป็นการต่อยอดชิ้นงานดั้งเดิมและพัฒนาชิ้นงานเป็นรูปแบบสมัยใหม่ สามารถดำเนินการจดลิขสิทธิ์ได้เป็น 3 ส่วน คือ

- (1) ส่วนที่เป็นชิ้นงานจริง จดลิขสิทธิ์เป็นงานศิลปกรรม ประเภทศิลปประยุกต์ เพื่อขอรับการคุ้มครอง
- (2) ภาพสเก็ต ควรจดลิขสิทธิ์ประเภทงานจิตรกรรม
- (3) หนังสือเอกสารที่โครงการศึกษาต่างๆ จัดทำเป็นรูปเล่ม ควรจดลิขสิทธิ์ประเภทงานวรรณกรรม ซึ่งไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมใดๆ ขั้นตอนสุดท้าย หากต้องการนำผลงานการออกแบบไปจัดนิทรรศการ จะต้องจดเป็นสิทธิบัตรการออกแบบผลิตภัณฑ์ และควรดำเนินการให้แล้วเสร็จก่อนวันเผยแพร่ในงาน



อย่างไรก็ตาม ยังมีข้อที่ควรนำไปขบคิดกันต่อคือ การจดสิทธิบัตรผลิตภัณฑ์เครื่องเงินชาวเขา มีความเกี่ยวข้องกับวัฒนธรรมข้ามชาติ เพราะชาวเขาเผ่าต่างๆ มิได้มีถิ่นฐานอยู่ในไทยเพียงประเทศเดียว ถึงแม้ว่าจะอยู่คนละประเทศ แต่วัฒนธรรมก็ยังเป็นหนึ่งเดียว ฉะนั้น ลวดลาย หรือรูปแบบของเครื่องเงิน ย่อมจะเหมือนกัน จึงควรเพิ่มความระมัดระวัง มีความรอบคอบในการศึกษาพิจารณาประเด็นนี้ให้ถ่วงถี่ก่อนที่จะดำเนินการจดลิขสิทธิ์

และข้อคิดเห็น**ประเด็นสุดท้าย** ที่ทุกฝ่ายควรนำบทเรียนจากการพัฒนาเครื่องประดับเงินที่เกิดขึ้นในจังหวัดน่าน ไปวางแผนพัฒนาให้ถูกต้องในอนาคต ก็คือ ระบบโรงงานอุตสาหกรรมที่มีกระบวนการผลิตแบบแยกส่วน ได้ทำลายความคิดสร้างสรรค์ของช่างเครื่องเงินแบบดั้งเดิม ทำให้ปัจจุบันเกิดภาวะการขาดแคลนช่างออกแบบที่มีความสามารถ ทั้งออกแบบและทำเครื่องเงินได้อย่างครบวงจร ซึ่งที่จังหวัดน่านมีช่างเครื่องเงินที่มีทักษะความรู้เช่นนี้เหลืออยู่เพียง 20 ราย เท่านั้น

การต่อยอดและพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่นเพื่อใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ แม้ว่าจะเป็นหนทางที่จะสร้างมูลค่าเพิ่มและสร้างรายได้สู่ประเทศชาติมากมายเพียงใดก็ตาม หากการพัฒนา ยังคงละเลยซึ่งคุณค่าและรากเหง้าของวัฒนธรรมดั้งเดิม โดยไม่ศึกษารายละเอียดให้กระจ่างชัดแล้ว ประเทศชาติก็จะมีของดี จะไม่มีสมบัติไว้ให้ลูกหลานได้ภาคภูมิใจได้ใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนสืบไป

♦♦♦♦♦

เอกสารอ้างอิง

สำนักพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต, การถอดองค์ความรู้และการพัฒนาต่อยอดภูมิปัญญาเครื่องเงินชาวเขา กาญจนภิเษก
วิทยาลัยช่างทองหลวงในพระบรมมหาราชวัง, เส้นทางทุนวัฒนธรรม สร้างพลังทุนทางสังคม : กรุงเทพฯ, บริษัทศรีเมือง
การพิมพ์ จำกัด, กันยายน 2549.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, เอกสารประกอบการสัมมนาอนาคตทุนทางสังคมไทย
ในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10, 22 กันยายน 2548.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10
(พ.ศ. 2550-2554), 2549

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9
(พ.ศ. 2545-2549), 2544

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8
(พ.ศ. 2540-2544), 2539

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, เอกสารการประชุมคณะกรรมการกำกับแผนงานผลักดัน
ยุทธศาสตร์การพัฒนาทุนทางสังคมสู่การปฏิบัติ, 23 กันยายน 2548.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สรุปผลการสัมมนาทุนวัฒนธรรมและภูมิปัญญากับการ
สร้างสรรค์คุณค่าและมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ, ตุลาคม 2549.



ประมาณการเศรษฐกิจปี 2549-2550^{1/}

	ข้อมูลเบื้องต้น			ประมาณการ	
	2546	2547	2548	2549	2550_f
GDP (ณ ราคาประจำปี: พันล้านบาท)	5,917.4	6,489.8	7,087.7	7,810.6	8,474.6
รายได้ต่อหัว (บาทต่อคนต่อปี)	93,186.9	101,016.4	109,319.0	119,536.7	128,792.6
GDP (ณ ราคาประจำปี: พันล้านดอลลาร์ สหรัฐ.)	142.6	161.0	175.9	205.5	229.0
รายได้ต่อหัว (ดอลลาร์ สหรัฐ. ต่อหัวต่อปี)	2,245	2,507	2,713	3,146	3,481
อัตราการขยายตัวของ GDP (ณ ราคาคงที่, %)	7.1	6.3	4.5	5.0	4.0 – 5.0
การลงทุนรวม (ณ ราคาคงที่, %)	12.1	13.2	11.1	4.3	6.2
ภาคเอกชน (ณ ราคาคงที่, %)	17.7	16.2	11.0	4.4	7.0
ภาครัฐ (ณ ราคาคงที่, %)	- 0.6	5.0	11.4	4.0	4.0
การบริโภครวม (ณ ราคาคงที่, %)	5.9	6.2	5.5	3.6	3.8
ภาคเอกชน (ณ ราคาคงที่, %)	6.5	6.2	4.3	3.5	3.8
ภาครัฐบาล (ณ ราคาคงที่, %)	2.5	5.6	13.7	4.0	4.0
ปริมาณการส่งออกสินค้าและบริการ (ปริมาณ, %)	7.1	9.6	4.4	9.3	5.4
มูลค่าการส่งออกสินค้า (พันล้านดอลลาร์ สหรัฐ.)	78.1	94.9	109.2	127.6	139.0
อัตราการขยายตัว (%)	18.2	21.6	15.0	16.8	9.0
อัตราการขยายตัว (ปริมาณ, %)	9.5	8.4	4.3	9.1	5.0
ปริมาณการนำเข้าสินค้าและบริการ (ปริมาณ, %)	8.4	13.4	9.3	2.6	5.6
มูลค่าการนำเข้าสินค้า (พันล้านดอลลาร์ สหรัฐ.)	74.3	93.5	117.8	127.6	139.8
อัตราการขยายตัว (%)	17.4	25.7	26.0	8.3	9.6
อัตราการขยายตัว (ปริมาณ, %)	10.6	12.2	8.8	0.3	4.6
ดุลการค้า (พันล้านดอลลาร์ สหรัฐ.)	3.8	1.5	-8.6	0.0	-0.8
ดุลบัญชีเดินสะพัด (พันล้านดอลลาร์ สหรัฐ.) ^{2/}	4.8	2.8	-7.9	0.5	0.2
ดุลบัญชีเดินสะพัดต่อ GDP (%)	3.3	1.7	-4.4	0.2	0.1
เงินเฟ้อ (%)					
ดัชนีราคาผู้บริโภค	1.8	2.7	4.5	4.6	3.0-3.5
GDP Deflator	1.3	3.2	4.5	5.2	4.0
อัตราการว่างงาน	2.0	2.0	1.7	1.8	1.8

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 4 ธันวาคม 2549

หมายเหตุ ^{1/} ข้อมูลเบื้องต้นปี 2546 และ 2548 มีการปรับปรุงตามการปรับข้อมูลย้อนหลังของสำนักบัญชีประชาชาติ (ข้อมูลรายได้ประชาชาติ) และธนาคารแห่งประเทศไทย (การนำเข้าและส่งออก)

^{2/} Reinvested earnings has been recorded as part of FDI in Financial account, and its contra entry recorded as income on equity in current account.

เรื่องเด่นในฉบับ

Endogenous Growth Theory กับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาคุณภาพคนและสังคมไทยไปสู่สังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้ การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้มีความสมดุลและยั่งยืนโดยเน้นการเพิ่มผลิตภาพและคุณค่าของสินค้าและบริการบนฐานความรู้ และการส่งเสริมการออม ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของทฤษฎี **Endogenous growth theory** เป็นทฤษฎีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่เกิดจากการปรับตัวและเพิ่มประสิทธิภาพจากภายใน ซึ่งจะช่วยสนับสนุนให้ประสิทธิภาพการผลิตหรือผลิตภาพการผลิตเพิ่มขึ้นในระยะยาวได้อย่างยั่งยืน



แผนที่ทุนทางสังคม

การกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ ได้มุ่งเน้นให้รู้จักการนำทุนทางสังคมที่มีอยู่มาพัฒนาต่อยอด เพิ่มพูนมูลค่าและคุณค่าทางเศรษฐกิจและสังคม ให้ความสำคัญกับการจัดการองค์ความรู้ ภูมิปัญญาท้องถิ่นและความรู้ที่เกิดขึ้นใหม่ ทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ ซึ่งองค์ความรู้ที่มีความหมายครอบคลุมถึงภูมิปัญญาท้องถิ่น และความรู้ที่เกิดขึ้นใหม่ ทั้งนี้**การจัดทำแผนที่ทุนทางสังคม (Social Capital Mapping)** จะเป็นเครื่องมือสำคัญในการจัดการองค์ความรู้ของทุนทางสังคมอย่างเป็นระบบ ซึ่งหากสามารถให้แต่ละชุมชนจัดทำแผนที่ทุนทางสังคมได้ครอบคลุมทั่วทั้งประเทศ จะเป็นการสร้างรากฐานความมั่นคงแข็งแรงในการพัฒนาประเทศได้อย่างยั่งยืนต่อไป



การติดตามและประเมินผลการแก้ไขปัญหาความยากจนของประเทศไทย

การแก้ปัญหาความยากจนของประเทศไทยนับว่าประสบความสำเร็จมาอย่างต่อเนื่องอันเป็นผลมาจากนโยบาย แผนงาน และโครงการที่ภาครัฐได้ดำเนินการมาเป็นเวลานาน แต่ปัญหาสำคัญประการหนึ่งของกระบวนการแก้ปัญหาความยากจนของประเทศไทย คือ **การขาดกรอบในการกำกับดูแล ตรวจสอบ และติดตามประเมินผล** ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ร่วมกับศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ประยุกต์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์จัดทำดัชนีชี้วัด**ความยากจนของประเทศไทย** ขึ้นเพื่อติดตามและประเมินผลการแก้ไขปัญหาความยากจนต่อไป