



บทบรรณาธิการ

ในปี 2553 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้เตรียมการจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 โดยยึดหลักการมีส่วนร่วมของภาคีการพัฒนาทุกภาคส่วน ทั้งในส่วนกลาง ภูมิภาค กลุ่มอาชีพ/ชุมชน อย่างกว้างขวางและต่อเนื่อง ขณะเดียวกันก็มีการศึกษาวิจัยเชิงลึกในประเด็นยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาเฉพาะด้าน เพื่อให้การจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 สามารถกำหนดแนวทาง และยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศที่ชัดเจน

วารสารเศรษฐกิจและสังคมฉบับนี้ จึงมุ่งถ่ายทอดสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 เป็นการสร้างความเข้าใจร่วมกันในวงจรของการพัฒนาประเทศ ทั้งการจัดทำแผน การนำแผนไปปฏิบัติ การติดตามประเมินผล รวมถึงการฉายภาพให้เห็นถึงลักษณะการวางแผนในอดีตที่ผ่านมา และการจัดทำแผนพัฒนาของต่างประเทศที่น่าสนใจให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงในวิถีคิด กระบวนการ และการมีส่วนร่วมของประชาชนซึ่งจะเป็นส่วนสำคัญในการร่วมจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ให้แล้วเสร็จและจะประกาศใช้ในวันที่ 1 ตุลาคม 2554

ขณะเดียวกัน จะนำเสนอเนื้อหาเกี่ยวกับประเด็นการศึกษาวิจัยต่างๆ ใช้ประกอบการจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 อาทิ การลดความเหลื่อมล้ำและไม่เป็นธรรมในสังคม การเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตของชาวนาไทยที่ทุกฝ่ายต้องตระหนัก และเตรียมความพร้อมให้ชาวนาไทยปรับตัวให้ทันกระแสโลก การเตรียมพร้อมรับวิกฤตอุทกภัยในอนาคต ตลอดจนแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมนิเวศภายใต้สถานการณ์และปัจจัยการเปลี่ยนแปลงต่างๆ รวมถึงผลกระทบจากปัญหาสิ่งแวดล้อม

นอกจากนี้ จะได้รายงานให้ทราบถึงความก้าวหน้าของการเตรียมการจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ในระยะที่ผ่านมา และเรื่องน่ารู้เกี่ยวกับบุคคลสำคัญด้านการวางแผนพัฒนาประเทศ รายละเอียดของเรื่องราวที่น่าสนใจเหล่านี้สามารถอ่านได้ภายในฉบับต่อไป

คณะที่ปรึกษา

เลขาธิการฯ

นายอาคม เติมพิทยาไพสิฐ

รองเลขาธิการฯ

นางเพ็ญจา อ่อนชิต

นางสุวรรณี คำมั่น

นายปรเมธี วิมลศิริ

นายชาญวิทย์ อมตะมาตุชาติ

นายธนาธิภรณ์ ฝะเฒ

นางสาวลดาวัลย์ คำภา

ที่ปรึกษาด้านนโยบายและแผนงาน

นางนิตยา กมลวาทินิศา

นางชุดินาฏ วงศ์สุบรรณ

นายสมชาย ศักดาเวศิธร

นายภูมิใจ อัดตะนันท์

นางวนิดา มหากิจ

นางสาวสุมาลี เดชาอนุรักษ์กุล

นายไพโรจน์ โพธิวงศ์ (รักษาการ)

บรรณาธิการบริหาร

นางสาวภาวณี วัฒนา

บรรณาธิการผู้พิมพ์ผู้โฆษณา

นายวรวิทย์ อวิรุทธ์วรกุล

กองบรรณาธิการ

นางสาวประสพศรี รักความสุข

นางนิสวันต์ พิษณุดำรง

นายธีระพงษ์ มาลัยทอง

นางภัทรจิต จุมพล กอชโชติ

นางสาวอมรารวรรณ ทิวถนอม

นายตฤตณัย นพคุณ

นายภรา จันทรสุวรรณ

นางสาวปานัน วรวัฒนสกุล

นายณัฐวุฒิ กรกำจายฤทธิ์

ฝ่ายจัดการ

นางธนรัชต์ สุขอารีย์

ฝ่ายศิลปกรรมและภาพ

นายเนาวฤทธิ์ ฤทธิแปลก

ออกแบบและพิมพ์ที่

บริษัท สหมิตรพรินต์ติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด

โทร. 0-2903-8257-9

บทบรรณาธิการ

สาระในเล่ม

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 : ยุทธศาสตร์สร้างชาติสู่อนาคตที่ยั่งยืน

4

การลดความเหลื่อมล้ำและไม่เป็นธรรมในสังคม

11

วิถีชีวิตชนวนาภาคกลาง : แนวนโยบายสู่ภาพสุดท้ายของการพัฒนา

15

การเตรียมพร้อมรับวิกฤตอุทกภัยในอนาคต

20

แนวทางพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมนิเวศ

26

ข้อมูลความรู้ บุคคลสำคัญด้านการวางแผนพัฒนาประเทศไทย

32

ย้อนรอยการพัฒนาประเทศไทย

34

วิวัฒนาการและแนวคิดการวางแผนการพัฒนาประเทศ

37

การติดตามประเมินผล : กลไกสำคัญของการวางแผน

41

แผนพัฒนาของต่างประเทศ

44

รายงานความเคลื่อนไหวของ สศช.

48

ปกหน้าใน - หลังใน

วัตถุประสงค์

เพื่อเผยแพร่ความรู้ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาประเทศแก่สาธารณชนทั่วไป ตลอดจนเป็นสื่อกลางในการรายงานความเคลื่อนไหว สถิติทางเศรษฐกิจและสังคม ให้ผู้อ่านทราบข้อเท็จจริงอย่างถูกต้องกับสถานการณ์

โปสรอบ

บทความ ข้อคิดเห็นและข้อเขียนต่างๆ ในวารสารเศรษฐกิจและสังคม เป็นความคิดเห็นส่วนตัวของผู้เขียน มิใช่เป็นความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

เรื่องเด่นประจำฉบับ :

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 : ยุทธศาสตร์สร้างชาติสู่อนาคตที่ยั่งยืน

นำเสนอกระบวนการจัดทำทิศทางของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ที่เน้นการมีส่วนร่วมของทุกภาคีการพัฒนาผ่านการประชุมระดมความคิดเห็นในเวทีต่างๆ อาทิ เวทีระดับหมู่บ้าน ระดับภาค และการประชุมประจำปี 2553 ของ สศช. นำไปสู่การกำหนดทิศทางของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ที่มุ่งสร้างสังคมอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข ด้วยความเสมอภาคเป็นธรรม และมีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลง

ประเด็นการพัฒนาที่เชื่อมโยงกับแผนฯ 11

- **การลดความเหลื่อมล้ำและไม่เป็นธรรมในสังคม** ที่กล่าวถึงสถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย สาเหตุ/ปัจจัยพื้นฐานของปัญหาความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้น อาทิ การพัฒนาเศรษฐกิจที่เป็นไปอย่างรวดเร็ว แต่กระจายผลประโยชน์ไม่เป็นธรรม และการขาดโอกาสเข้าถึงบริการพื้นฐาน เป็นปัญหาสำคัญที่ต้องแก้ไข พร้อมทั้งนำเสนอแนวทางการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในการลดความเหลื่อมล้ำ

- **วิถีชีวิตชาวนาภาคกลาง : แนวนโยบายสู่ภาพสุดท้ายของการพัฒนา** ชี้ให้เห็นถึงแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตของชาวนาไทยในพื้นที่ภาคกลางที่เริ่มเปลี่ยนแปลงจาก “ชาวนา” สู่การเป็น “ผู้จัดการนา” ส่งผลให้ชาวนาภาคกลางต้องพัฒนาศักยภาพตนเองให้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะ และปรับตัวให้ทันการเปลี่ยนแปลงจากภายนอก เป็นผู้ประกอบการเกษตรที่พึ่งตนเองได้

- **การเตรียมพร้อมรับวิกฤตอุทกภัยในอนาคต** นำเสนอภาพรวมของสถานการณ์น้ำในปัจจุบัน อุทกภัยและสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในปี 2553 และการให้ความช่วยเหลือฟื้นฟูผู้ประสบอุทกภัยของรัฐบาล พร้อมทั้งแนวทางการบริหารจัดการน้ำเพื่อรับวิกฤตในอนาคต

- **แนวทางพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมนิเวศ** ได้เกริ่นถึงทิศทางการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจ อุตสาหกรรมและการบริการของไทยภายใต้สถานการณ์และปัจจัยการเปลี่ยนแปลงต่างๆ รวมถึงผลกระทบจากปัญหาสิ่งแวดล้อม นำมาสู่การเสนอแนวคิดและขั้นตอนการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมนิเวศ รวมทั้งกลไกการบริหารจัดการให้เกิดผลเป็นรูปธรรม

บทความเกี่ยวกับการวางแผนการพัฒนาประเทศ

- **ย้อนรอยการพัฒนาประเทศไทย** เป็นการนำเสนอการเปลี่ยนแปลงทิศทางการพัฒนาประเทศไทยจากอดีต ตั้งแต่การปฏิรูปประเทศไทยสู่ความเป็นสากลในรัชกาลที่ 5 การพัฒนาแบบตะวันตกเต็มรูปแบบหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 ในช่วงรัชกาลที่ 6 และแนวทางการพัฒนาประเทศภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง รวมถึงการจัดตั้งสภาเศรษฐกิจแห่งชาติ ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของ สศช.

- **วิวัฒนาการและแนวคิดการวางแผนการพัฒนาประเทศ** ที่อธิบายที่มาของการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แนวคิด กระบวนการ และลักษณะของแผนพัฒนาฯ แต่ละฉบับ แบ่งเป็น 4 ระยะ ได้แก่ (1) แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1-4 สองทศวรรษแรก...ของแผนพัฒนาฯ มุ่งการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (2) แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5-7 จุดเปลี่ยนของแผนพัฒนาฯ มุ่งกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค (3) แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8-9 การก้าวสู่กระบวนการพัฒนาที่เน้นการพัฒนานำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นปรัชญาพื้นฐานและยึดคนเป็นศูนย์กลาง และ (4) แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 สู่สังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน

- **การติดตามประเมินผล : กลไกสำคัญของการวางแผน** ได้กล่าวถึงแนวคิดการติดตามประเมินผลที่เป็นเครื่องมือการพัฒนาประเทศ ใช้ประโยชน์ในการวางแผน การบริหารการพัฒนา และการปรับนโยบายการพัฒนาประเทศ จากนั้นนำเสนอการติดตามประเมินผลของ สศช. และผลการพัฒนาประเทศในช่วง 3 ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10

- **แผนพัฒนาของต่างประเทศที่น่าสนใจ** ได้แก่ แผนพัฒนาประเทศมาเลเซีย และ ยุทธศาสตร์การพัฒนาของประเทศไทย

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 : ยุทธศาสตร์สร้างชาติสู่อนาคตที่ยั่งยืน

ประสพศรี รักความสุข*

บทนำ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) กำลังจัดทำทิศทางแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555–2559) สำหรับเป็นกรอบการพัฒนาประเทศต่อจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550–2554) ที่จะสิ้นสุดในวันที่ 30 กันยายน 2554 โดยยึดแนวปฏิบัติตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ต่อเนื่องจากแผนพัฒนาฯ ที่ผ่านมา การมีส่วนร่วมของภาคีการพัฒนาทุกภาคส่วนในกระบวนการวางแผน ที่ดำเนินการอย่างเป็นขั้นเป็นตอน เริ่มจากการทำความเข้าใจร่วมกันในหลักการพื้นฐานของการจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 การวิเคราะห์ประเมินผลการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมในมิติต่างๆ และผลกระทบต่อ การพัฒนาประเทศ เพื่อให้การจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 สามารถกำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนา ประเทศในระยะ 5 ปี ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ได้ชัดเจน

ความจำเป็นในการจัดทำแผนพัฒนาประเทศ

ปัจจุบันการจัดทำและขับเคลื่อนแผนพัฒนา ประเทศมีเงื่อนไขที่ส่งผลกระทบต่อการดำเนินการที่ สำคัญ อาทิ วิวัฒนาการทางการเมืองและการพัฒนา ระบอบประชาธิปไตยมีความก้าวหน้า ทำให้นโยบาย ทางการเมืองมีอิทธิพลต่อการพัฒนาประเทศ ประชาชน มีส่วนร่วมทางการเมืองและการพัฒนาประเทศในมิติ ต่างๆ มากขึ้น เกิดความคิดเห็นที่หลากหลายเกี่ยวกับ ความจำเป็นที่ต้องมีแผนชาติเป็นกรอบทิศทางพัฒนา ประเทศในระยะต่อไป

สศช. ในฐานะหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบการ จัดทำแผนพัฒนาประเทศ จึงได้ทำความเข้าใจร่วมกับ ภาคีการพัฒนาในหลักการ พื้นฐานของการจัดทำแผน พัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ทบทวน บทบาทการวางแผนพัฒนาฯ ในระยะต่อไปของ สศช. และ

ความจำเป็นที่ต้องจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 โดย ทบทวนกฎหมายที่เกี่ยวข้อง อาทิ รัฐธรรมนูญปี 2550 หมวด 5 มาตรา 87 เป็นเงื่อนไขสำหรับการจัดทำแผน พัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ที่ต้องคำนึงถึงกระบวนการจัดทำและ การกำหนดสาระสำคัญในแผน เปิดโอกาสให้ประชาชน

มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย การวางแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจ รัฐในทุกระดับ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหาร บ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ที่กำหนดแนวปฏิบัติของหน่วย ราชการ พระราชบัญญัติพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2521 ที่กำหนดบทบาทหน้าที่ของ สศช. และ มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในการระดมความคิดเห็น ผู้ทรงคุณวุฒิและภาคีต่างๆ ทั้งภายในและภายนอก สศช. เพื่อกำหนดกรอบแนวคิดแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 สรุปได้ว่า แผนได้ถูกนำไปใช้ประโยชน์ในการขับเคลื่อนงาน พัฒนาด้านต่างๆ ที่ผ่านมา แผนพัฒนาฯ เป็นกรอบชี้แนะ การพัฒนาประเด็นใหม่ๆ อาทิ การเป็นสังคมผู้สูงอายุ เป็นประเด็นที่ทุกหน่วยงาน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน กล่าวถึง และเตรียมการวางระบบ รองรับ การขยายแนวคิด เรื่องประชารัฐหรือธรรมาภิบาล ที่เริ่มขึ้นในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ต่อเนื่องเป็น

การบริหารจัดการที่ดีในภาครัฐและบริษัทภิบาลใน แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 และ ฉบับที่ 10 นอกจากนี้ แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ได้มีการใช้ประกอบการกำหนด นโยบายของรัฐบาลและการจัดทำแผนบริหารราชการ แผ่นดิน

“แผนชาติ เป็นแผนยุทธศาสตร์ระยะปานกลาง 5 ปี เป็นช่วงเวลาที่สามารถกำหนดเป้าหมายและ ยุทธศาสตร์ที่เห็นผลการดำเนินงานที่ชัดเจน การ ออกแบบการนำแผนไปสู่การปฏิบัติและการติดตาม ประเมินผลการดำเนินงาน ที่มุ่งการบรรลุวิสัยทัศน์ ระยะยาว 20 ปี”

* นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา

ขณะที่ รัฐธรรมนูญ กำหนดให้รัฐบาลที่มาจากวิถีทางในระบอบประชาธิปไตย มีวาระคราวละ 4 ปี แต่การเมืองไทยขาดเสถียรภาพ รัฐบาลจึงอยู่ไม่ครบวาระ ทำให้การบริหารพัฒนาประเทศขาดความต่อเนื่อง จึงมีผู้ให้ข้อเสนอแนะให้ทุกรัฐบาลควรยึดถือแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นแม่บทในการกำหนดนโยบายบริหารประเทศ เนื่องจากแผนชาติมีระยะเวลา 5 ปี และจัดทำขึ้นภายใต้กรอบวิสัยทัศน์ระยะยาว ด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมของคนทุกภาคส่วน

สศช. ควรจัดทำแผนพัฒนาประเทศต่อไปตามพระราชบัญญัติพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2521 เพื่อกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศที่ชัดเจน บูรณาการนโยบายและประเด็นการพัฒนาในภาพรวมที่เป็นกรอบในการจัดทำแผนในระดับต่างๆ ได้ รวมทั้งจัดทำทิศทางการพัฒนาในระยะยาว 20 ปีที่กำหนดวิสัยทัศน์ของประเทศในอนาคต อย่างไรก็ตาม แผนระยะยาว 20 ปี อาจไม่เป็นไปตามที่คาดไว้ เพราะเกิดการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ยากต่อการกำหนดทิศทางที่ชัดเจน จึงจำเป็นต้องจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นแผนระยะปานกลาง 5 ปีที่สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ระยะยาว และทบทวนให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง ระยะเวลาของแผนพัฒนาที่กำหนดไว้เป็นช่วงระยะเวลาเหมาะสมทั้งการกำหนดเป้าหมายที่สามารถเห็นผลการพัฒนาที่ชัดเจน การนำไปสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมและการติดตามประเมินผลที่ชี้ให้เห็นผลผลิตและผลลัพธ์ได้

หลักการพื้นฐานของการจัดทำแผนพัฒนาฉบับที่ 11

สศช. ให้ความสำคัญกับการทำความเข้าใจร่วมกันในหลักการพื้นฐานของแผนพัฒนา ฉบับที่ 11 เริ่มจากการนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ให้กว้างขวางและมุ่งสร้างภูมิคุ้มกันให้ประเทศพร้อมเผชิญ

สศช. จัดทำวิสัยทัศน์ครั้งแรกเมื่อปี 2540 โดยศาสตราจารย์ ดร. สิบบนท์ เกตุทัต อดีตประธานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ริเริ่มวางวิสัยทัศน์ประเทศไทย ปี 2560 ซึ่งเป็นวิสัยทัศน์ในระยะยาวถึง 20 ปี โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาคน เพราะคนเป็นหัวใจของการพัฒนาที่ยั่งยืน และใช้เป็นกรอบการจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ที่ยึดคนเป็นศูนย์กลาง และแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ก็ได้ยึดหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นปรัชญานำทางในการพัฒนาและบริหารประเทศโดยยึดคนเป็นศูนย์กลางต่อเนื่องมาถึงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10

การเปลี่ยนแปลง ชี้ให้เห็นความสำเร็จของแผนพัฒนาประเทศ โดยการวิเคราะห์ข้อมูลและผลการพัฒนาที่เกิดขึ้น แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 จะต้องกำหนดทิศทางการพัฒนาที่ชัดเจน และออกแบบระบบให้ขับเคลื่อนได้ โดยนำไปใช้ในทุกภาคส่วนอย่างเป็นรูปธรรม และกระบวนการจัดทำแผนต้องให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ทั้งในการสร้างความเข้าใจร่วมกัน การร่วมคิดและร่วมขับเคลื่อนแผนไปสู่การปฏิบัติอย่างจริงจัง

วิสัยทัศน์ประเทศไทย ปี 2570 : จุดเริ่มต้นกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11

การกำหนดวิสัยทัศน์ประเทศไทย ...สู่ปี 2570 สศช. ได้พิจารณาแนวโน้มหลักที่ประเทศไทยต้องเผชิญในช่วง 20 ปีข้างหน้า ปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายใน อาทิ แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจโลก การรวมตัวทางเศรษฐกิจในภูมิภาค การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรสู่สังคมผู้สูงอายุ ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี สถานการณ์ด้านพลังงาน และภาวะโลกร้อน เมื่อวิเคราะห์ถึงปัจจัยหลักดังกล่าวร่วมกับปัจจัยอื่นๆ ที่จะมีผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และการบริหารของประเทศ จะแสดงถึงสิ่งที่จะเกิดขึ้นในอนาคตซึ่งจำเป็นต้องมีการเตรียมการล่วงหน้า ให้ประเทศเกิดภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลง และกำหนดบทบาทของประเทศที่ก่อให้เกิดประโยชน์สุขกับประชาชน



วิสัยทัศน์ประเทศไทย...สู่ปี 2570

“คนไทยภาคภูมิใจในความเป็นไทย มีมิตรไมตรี บนวิถีชีวิตแห่งความพอเพียง ยึดมั่นในวัฒนธรรม ประชาธิปไตย และหลักธรรมาภิบาล การบริการ สาธารณะขั้นพื้นฐานที่ทั่วถึงมีคุณภาพ สังคมมีความปลอดภัยและมั่นคงอยู่ในสภาวะแวดล้อมที่ดี เกื้อกูลและเอื้ออาทรซึ่งกันและกัน ระบบการผลิต เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม มีความมั่นคงด้านอาหาร และพลังงาน อยู่บนฐานทางเศรษฐกิจที่พึ่งตนเอง และแข่งขันได้ในเวทีโลก สามารถอยู่ในประชาคม ภูมิภาคและโลกได้อย่างมีศักดิ์ศรี”

การกำหนดวิสัยทัศน์นี้ สศช. มีกระบวนการ ทำงานอย่างเป็นขั้นเป็นตอน ทั้งการระดมความคิด กำหนดประเด็น และการจัดทำเอกสารสำหรับประกอบ การประชุมประจำปี 2551 ของ สศช. โดยจัดให้มีการ ประชุมระดมความคิดภายใน สศช. ระหว่างผู้บริหารและ เจ้าหน้าที่ สศช. เมื่อวันที่ 23 – 24 พฤษภาคม 2551 ทบพวนสถานการณ์วิกฤติ ประโยชน์ สภาพสังคมที่ พึ่งปรารถนา โครงสร้างและประเด็นการพัฒนา จัดให้มีการ ประชุมระดมความคิดเห็นจากศิษย์เก่า สศช. และการ ประชุมร่วมระหว่างคณะกรรมการ สศช. และ

รองนายกรัฐมนตรี (นายแพทย์สุรพงษ์ สืบวงศ์ลี) พร้อม คณะที่ปรึกษา เมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม 2551 นอกจากนี้ ได้จัดประชุมเฉพาะกลุ่มในประเด็นสำคัญ สอบถามความ คิดเห็นของประชาชนระดับหมู่บ้านชุมชนในระดับภาค ถึงอนาคตของประเทศไทย และได้ประมวลสังเคราะห์ ผลจากการระดมความคิดเห็นจากการประชุมและการ สอบถามในระดับพื้นที่แล้วจัดทำเป็นเอกสารสำหรับ การประชุมประจำปี 2551 ของ สศช. เรื่องวิสัยทัศน์ ประเทศไทย...สู่ปี 2570 เป็นจุดเริ่มต้นที่นำไปสู่การ กำหนดกรอบแนวคิด ทิศทาง และยุทธศาสตร์การพัฒนา ในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 สำหรับการระดมความคิดเห็นในการประชุมประจำปี 2552 ในหัวข้อเรื่อง “จาก วิสัยทัศน์ 2570...สู่แผนฯ 11” และในปี 2553 ในหัวข้อ เรื่อง “ร่างทิศทางของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11” ที่ระดม ความคิดเห็นเพื่อกำหนดแนวทางยุทธศาสตร์ของแผน พัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ที่ชัดเจนยิ่งขึ้น

การมีส่วนร่วมของภาคีการพัฒนา

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ให้ความสำคัญกับการมี ส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนตามบทบาทหน้าที่ของแต่ละภาคี เริ่มตั้งแต่ นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี แสดง ปาฐกถาในโอกาสต่างๆ และมอบนโยบายการพัฒนา ประเทศที่เป็นประโยชน์ต่อการจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 และเห็นว่าแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 จะเป็น

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



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



แม้บทในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในอนาคตของ ไทย มีประเด็นหลักที่ต้องดำเนินการในอนาคต ได้แก่ การแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคม การกำหนดให้ ไทยเป็นศูนย์กลางด้านอาหารของโลก เนื่องจากไทยมี ศักยภาพผลิตอาหารสู่ตลาดโลกและสามารถเติบโตได้ อีกมาก พัฒนาด้านบริการโดยเฉพาะธุรกิจท่องเที่ยว ซึ่งไทยมีศักยภาพสูงมากในการทำรายได้เข้าประเทศ การพัฒนาประเทศในด้านต่างๆ ต้องเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และการพัฒนาทางการศึกษาจะเป็นฐานสำคัญในการพัฒนา ทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม

นอกจากนี้ กระบวนการจัดทำสาระของแผน พัฒนาฯ ฉบับที่ 11 มีการระดมความเห็นทั้งภายในและ ภายนอกสำนักงานฯ ได้แก่ การระดมความคิดเห็นกับ ศิษย์เก่าระดับผู้บริหารของ สศช. การประชุมระดมความคิดเห็นระดับชุมชน/หมู่บ้านในทุกภาค รวม 22 เวที 132 หมู่บ้านระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ – มีนาคม 2553 การ ประชุมระดมความคิดเห็นระดับภาคทั้ง 4 ภาค ระหว่าง เดือนเมษายน-พฤษภาคม 2553 และการประชุมระดม ความคิดเห็นเฉพาะกลุ่มรวม 4 กลุ่ม ประกอบด้วย กลุ่ม

ธุรกิจเอกชน กลุ่มผู้สูงอายุ กลุ่มเด็กและเยาวชน และ กลุ่มสื่อมวลชน การประชุมระดมความคิดเห็นในการ ประชุมประจำปี 2553 ของ สศช. เรื่อง “ทิศทางแผน พัฒนาฯ ฉบับที่ 11” เพื่อนำไปปรับปรุงร่างทิศทางของ แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 และได้รับความเห็นชอบจาก คณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 26 ตุลาคม 2553

การประเมินสถานการณ์ ความเสี่ยงและ การสร้างภูมิคุ้มกันของประเทศ

การพัฒนาประเทศใน 5 ปีข้างหน้า ต้อง เผชิญกับการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญหลายด้านภายใต้ กระแสโลกาภิวัตน์ ดังนั้น การประเมินสถานการณ์ ความ เสี่ยงและการสร้างภูมิคุ้มกันของประเทศ จึงเป็นขั้นตอน สำคัญของการจัดทำแผนพัฒนาประเทศตามหลักปรัชญา ของเศรษฐกิจพอเพียง

การจัดทำร่างทิศทางแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 จึงเริ่มจากการวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในทุก มิติการพัฒนาทั้งภายในและภายนอกประเทศซึ่งจะมี

สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงที่มีผลต่อการพัฒนาประเทศ

การเปลี่ยนแปลงในระดับโลก

-  กฎ กติกาใหม่ของโลกในการบริหารจัดการด้านเศรษฐกิจและสังคมโลก เช่น การค้าและการลงทุนด้านการเงิน สิ่งแวดล้อม และสิทธิมนุษยชน
-  การปรับตัวเข้าสู่เศรษฐกิจโลกแบบหลายศูนย์กลางรวมทั้งเอเชีย
-  การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของโลกอย่างต่อเนื่อง
-  การเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศโลกก่อให้เกิดความเสียหายหลายด้าน
-  ความมั่นคงทางอาหารและพลังงานจะเป็นปัญหาสำคัญในอนาคต
-  ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีมีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม
-  การก่อการร้ายสากลเป็นภัยคุกคามประชาคมโลก

การเปลี่ยนแปลงภายในประเทศ

-  **ด้านเศรษฐกิจ** ภาคการเงินเข้มแข็ง การคลังขาดสมดุล ภาคเกษตรต้นทุนสูง ขาดแคลนพื้นที่และแรงงาน อุตสาหกรรมพึ่งต่างประเทศ บริการและท่องเที่ยวมีโอกาส
-  **ด้านสังคม** เปลี่ยนแปลงสู่สังคมผู้สูงอายุ สังคมเครือญาติสู่ปัจเจก วัฒนธรรมไทยเชื่อมโยงกับวัฒนธรรมต่างชาติ ระดับการศึกษาและสุขภาพดีขึ้น CSR เพิ่มขึ้น แต่ IQ EQ ของเด็ก ผลกระทบแรงงาน และความเหลื่อมล้ำยังเป็นปัญหา กลุ่มชนชั้นกลางยังมีสัดส่วนน้อย
-  **ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม** เสื่อมโทรม รุนแรง ภาวะโลกร้อนกระทบต่อการเกษตร ยากจนและย้ายถิ่น การบุกรุกป่าเพิ่มขึ้น พึ่งพลังงานจากต่างประเทศ
-  **ภาค พื้นที่ และชุมชน** กรุงเทพฯ และภาคกลางมีบทบาทสูง การเปลี่ยนแปลงสู่ความเป็นเมืองเร็วขึ้น การกระจายอำนาจส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของชุมชน ท้องถิ่น
-  **ความมั่นคงของประเทศ** ปัญหาความขัดแย้งภายในประเทศเป็นภัยคุกคามรูปแบบใหม่ ต้องรักษาความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน

ความเสี่ยงและภูมิคุ้มกัน

6 ความเสี่ยง

- ⊙ การบริหารภาครัฐอ่อนแอ
- ⊙ โครงสร้างทางเศรษฐกิจไม่สามารถรองรับการเจริญเติบโตอย่างยั่งยืน
- ⊙ โครงสร้างประชากรไม่สมดุล
- ⊙ ค่านิยมที่ดีงามของไทยเสื่อมถอย
- ⊙ ฐานทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อมของประเทศมีแนวโน้มเสื่อมโทรมรุนแรง
- ⊙ ประเทศไทยยังคงมีความเสี่ยงด้านความมั่นคงในทุกระดับ และภัยคุกคามต่างๆ มีแนวโน้มรุนแรงและผลกระทบเพิ่มขึ้น

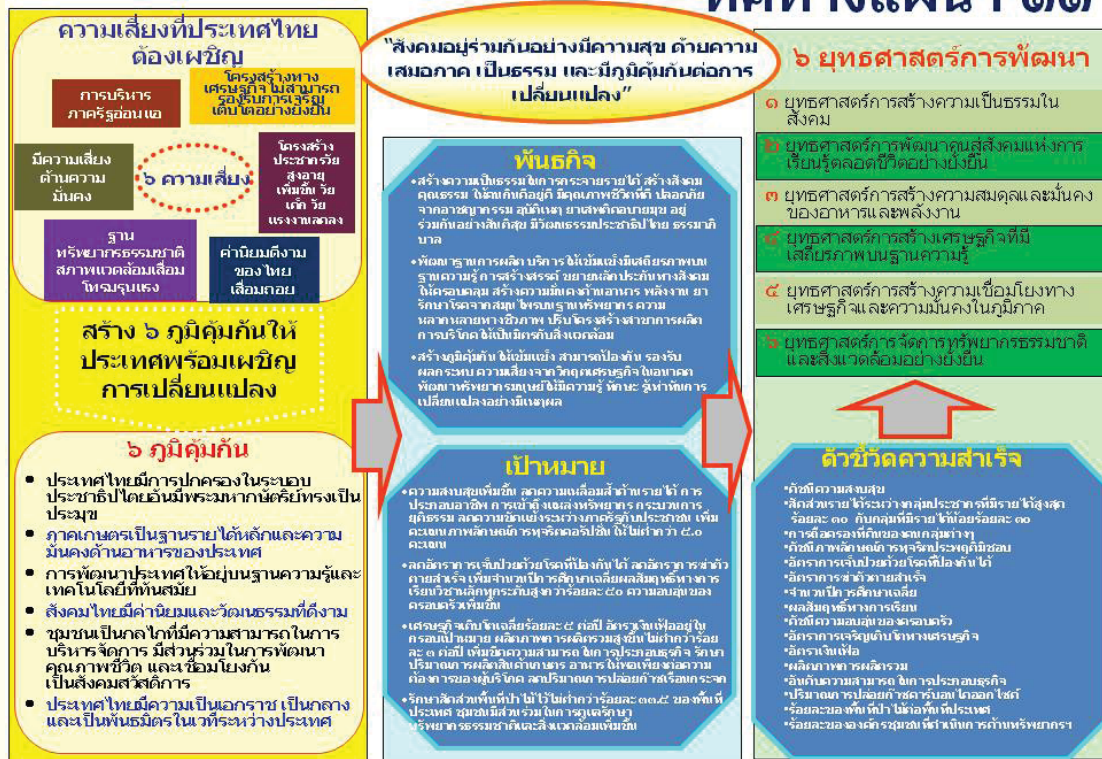
6 ภูมิคุ้มกัน

- ⊙ ประเทศไทยมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
- ⊙ ภาคเกษตรเป็นฐานรายได้หลักและความมั่นคงด้านอาหารของประเทศ
- ⊙ การพัฒนาประเทศให้อยู่บนฐานความรู้และเทคโนโลยีที่ทันสมัย
- ⊙ สังคมไทยมีค่านิยมและวัฒนธรรมที่ดีงาม
- ⊙ ชุมชนเป็นกลไกที่มีความสามารถในการบริหารจัดการ มีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพชีวิตและเชื่อมโยงกันเป็นสังคมสวัสดิการ
- ⊙ ประเทศไทยมีความเป็นเอกธราช เป็นมิตรกับนานาประเทศในเวทีระหว่างประเทศ

ผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศ แล้วจัดลำดับความสำคัญของประเด็นการเปลี่ยนแปลงที่สะท้อนผลกระทบที่เชื่อมโยงกันในมิติต่างๆ แล้วค้นหาปัจจัยเสี่ยงซึ่งเป็นจุดอ่อนของประเทศ โดยนำประเด็นปัญหาและสถานการณ์ที่เกิดขึ้นทั้งเชิงบวกและลบมาวิเคราะห์ถึงความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นและมีผลกระทบต่อการพัฒนาในภาพรวมเป็นอุปสรรคทำให้การพัฒนาล่าช้าหรือไม่ประสบผลสำเร็จตามที่กำหนด

เมื่อพิจารณาความเสี่ยงสำคัญที่ประเทศไทยต้องเผชิญใน 5 ปีข้างหน้าแล้ว ก็ต้องวิเคราะห์ทุนที่มีอยู่ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่สามารถนำมาเป็นภูมิคุ้มกันให้ประเทศพัฒนาต่อไปในอนาคตได้อย่างมั่นคง พร้อมทั้งจะเผชิญกับความเสี่ยงดังกล่าว

ทิศทางแผนฯ ๑๑



การวิเคราะห์ความเสี่ยงที่ต้องเผชิญและภูมิคุ้มกันที่ประเทศมีอยู่ได้ใช้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมากรอบในการวิเคราะห์ ทั้งหลักความพอประมาณ ความมีเหตุผล และการสร้างภูมิคุ้มกันบนพื้นฐานของการนำหลักวิชาการและความรู้มาพิจารณาหาข้อสรุปด้วยความรอบคอบ ใช้สติปัญญาอย่างเต็มกำลัง และมุ่งประโยชน์ของส่วนรวมเป็นหลัก

ทิศทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11

หลังจากวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลง ความเสี่ยงและภูมิคุ้มกันของประเทศแล้ว ได้กำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจและวัตถุประสงค์หลักของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 พร้อมทั้งกำหนดยุทธศาสตร์ที่มีลำดับความสำคัญสูง เน้นการเร่งสร้างภูมิคุ้มกันในด้านต่างๆ ให้มีเพิ่มขึ้นเพื่อป้องกันปัจจัยเสี่ยงต่างๆ และเสริมรากฐานของประเทศให้เข้มแข็ง รวมทั้งสร้างโอกาสให้ประเทศสามารถเจริญก้าวหน้าต่อไปประกอบด้วย 6 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ 1) ยุทธศาสตร์การสร้างความเป็นธรรมในสังคม 2) ยุทธศาสตร์การพัฒนาคนสู่สังคมแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างยั่งยืน 3) ยุทธศาสตร์การสร้างควม

สมดุลและมั่นคงของอาหารและพลังงาน 4) ยุทธศาสตร์การสร้างเศรษฐกิจที่มีเสถียรภาพบนฐานความรู้ 5) ยุทธศาสตร์การสร้างเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจและความมั่นคงในภูมิภาค และ 6) ยุทธศาสตร์การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

แผนฯ 11 เน้นการออกแบบให้น่าสนใจไปปฏิบัติได้ชัดเจน

การพัฒนาประเทศให้สำเร็จบรรลุผลตามเป้าหมาย จะต้องให้ความสำคัญกับการขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 สู่การปฏิบัติ ที่จะทำให้งานพัฒนาแปลงสู่การปฏิบัติทั้งในหน่วยงานภาครัฐ เอกชน ชุมชน ท้องถิ่น และประชาชน โดยให้สถาบันการศึกษา พัฒนาความรู้ที่เชื่อมโยงกับการแปลงแนวทางการพัฒนาไปสู่การปฏิบัติ เป็นการนำหลักวิชาการมาเป็นฐานในการดำเนินงาน และสื่อต่างๆ เป็นเครื่องมือในการนำเสนอ และเผยแพร่ วิธีการ ขั้นตอน และผลของการดำเนินงาน รวมทั้งองค์กรระหว่างประเทศเป็นผู้ประสานให้การดำเนินงานภายใต้แผนฯ 11 เชื่อมโยงกับการพัฒนาระดับนานาชาติ เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้การพัฒนาระหว่างประเทศต่างๆ

จุดเน้นของแผนฯ 11 ที่มุ่งบรรลุผล 3 ประการ

- การลดความเหลื่อมล้ำในสังคม
- Green Society
- Creative economy



การขับเคลื่อนแผนสู่การปฏิบัติถือเป็นเรื่องสำคัญในการที่จะทำให้แผนฯ 11 ได้ถูกนำไปใช้ในทุกภาคส่วน เกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และผลกระทบที่ทำให้คนในประเทศมีความสุข ดังนั้น การติดตามประเมินผลจึงต้องดำเนินการในทุกระดับ สามารถสะท้อนผลสำเร็จของการพัฒนาได้ชัดเจน และนำมาปรับปรุงแนวทางการพัฒนาในระยะต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การดำเนินงานขั้นต่อไป หลังจากคณะรัฐมนตรีรับทราบความก้าวหน้าและร่างทิศทางของแผนพัฒนาฉบับที่ 11 เมื่อวันที่ 26 ตุลาคม 2553 แล้ว สศช. ได้เริ่มกระบวนการจัดทำรายละเอียดยุทธศาสตร์แผนพัฒนาฉบับที่ 11 และระดมความคิดเห็นในระดับภาคและกทม. ในช่วงเดือนมีนาคม 2554 จากนั้นเป็นขั้นตอนการปรับปรุงและจัดทำร่างแผนพัฒนาฉบับที่ 11 เพื่อนำเสนอในการประชุมประจำปี 2554 ซึ่งมีกำหนดจัดในเดือนมิถุนายน 2554 ก่อนนำเสนอร่างแผนพัฒนาฉบับที่ 11 ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา พร้อมทั้งส่งสภาที่ปรึกษาให้ความเห็นในประมาณเดือนกรกฎาคม – สิงหาคม 2554 ต่อจากนั้นจะนำทูลเกล้าถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยเดือนกันยายน 2554 และประกาศใช้แผนพัฒนาฉบับที่ 11 วันที่ 1 ตุลาคม 2554

บทสรุป

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 จัดทำขึ้นโดยผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคมตั้งแต่การกำหนดกรอบแนวคิด การร่างทิศทาง และรายละเอียดแนวทางการพัฒนาจนถึงการแปลงแผนสู่การปฏิบัติ จึงเป็นแผนของทุกภาคส่วน ที่ต้องสร้างความเข้าใจร่วมกัน ประสานพลังสร้างเครือข่ายการพัฒนา และร่วมขับเคลื่อนแผนให้บังเกิดผลในการพัฒนาประเทศให้เกิดความอยู่เย็นเป็นสุข มีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลง และสามารถยืนหยัดอยู่ในประชาคมโลกได้อย่างมั่นคง ☆☆☆

เอกสารอ้างอิง

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, **วิสัยทัศน์ประเทศไทย...สู่ปี 2570.** เอกสารประกอบการประชุมประจำปี 2551 ของ สศช. สิงหาคม 2551.

_____, **จากวิสัยทัศน์ 2570...สู่แผนฯ 11.** เอกสารประกอบการประชุมประจำปี 2552 ของ สศช. กรกฎาคม 2552

_____, **ทิศทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555–2559),** ตุลาคม 2553.

การลดความเหลื่อมล้ำและไม่เป็นธรรมในสังคม

สำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม

บทนำ

ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมเป็นปัญหาที่สั่งสมมานาน เนื่องจากการกระจายการพัฒนาขาดความเป็นธรรม เกิดความไม่เท่าเทียมกันระหว่างกลุ่มต่างๆ ทั้งฐานะ มาตรฐานการครองชีพ และโอกาสการเข้าถึงทรัพยากรและบริการโครงสร้างพื้นฐาน ที่ผ่านมารัฐบาลมีความพยายามในการกำหนดนโยบาย มาตรการ และการดำเนินงานลดความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในสังคมไทย แต่มีประชากร

บางส่วนยากจน และเข้าถึงบริการต่างๆ โดยเฉพาะในชนบท เกิดช่องว่างระหว่างกลุ่มต่างๆ เป็นสาเหตุของความขัดแย้งในสังคมที่รัฐบาลต้องเร่งแก้ไข



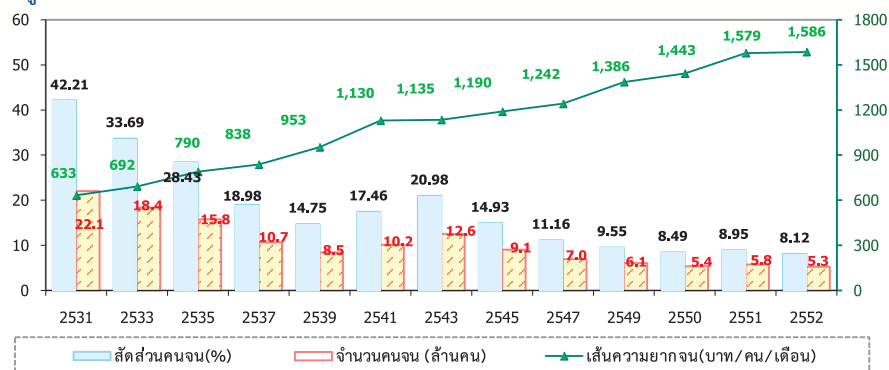
สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำ

ความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยขณะนี้ เป็นปัญหาที่รุนแรงและก่อให้เกิดความขัดแย้ง เนื่องจากคนส่วนใหญ่ไม่ได้รับผลการพัฒนาหรือความมั่งคั่งอย่างเป็นธรรม ปัญหาการกระจายความมั่งคั่งสะท้อนจากการเป็นเจ้าของทรัพย์สินต่างๆ ทั้งรายได้ สินทรัพย์ทางการเงิน อาทิ เงินออม การถือครองตราสารหนี้และหลักทรัพย์ในตลาดหลักทรัพย์ และการเป็นเจ้าของที่ดินและทรัพย์สินอื่นๆ ดังนี้

ด้านรายได้ คนรวยเป็นเพียงคนกลุ่มเล็กๆ ในสังคมไทย 20 ปีที่ผ่านมา การกระจายรายได้ในภาพรวมดีขึ้นเพียงเล็กน้อย ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคด้านรายได้ (Gini coefficient)¹ อยู่ในระดับ 0.48-0.54 ในช่วงปี 2531-2552 สะท้อนว่า ผลประโยชน์ส่วนใหญ่จากการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจตกอยู่กับคนกลุ่มเล็กๆ โดย

เฉพาะกลุ่มที่รวยที่สุด ประชาชนร้อยละ 10 ที่ถือครองรายได้ถึงร้อยละ 38.41 ขณะที่กลุ่มคนจนที่สุด ประมาณร้อยละ 10 ถือครองรายได้ต่ำสุดเพียงร้อยละ 1.69 ของรายได้ทั้งหมด ทำให้ความแตกต่างของรายได้ระหว่างกลุ่มคนรวยที่สุดกับกลุ่มคนจนที่สุดมีมากถึง 20.28 เท่า ขณะที่คนยากจนมี 5.28 ล้านคน เมื่อรวมกับกลุ่มที่เรียกว่า “เกือบจน” ที่มีระดับรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคสูงกว่าเส้นความยากจนไม่เกินร้อยละ 20 อีกจำนวน 5.1 ล้านคน รวมเป็นกว่า 10 ล้านคนที่มีรายได้ต่ำ และเสี่ยงที่จะเผชิญกับปัญหาความยากจนหากเกิดภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจหรือภัยพิบัติทางธรรมชาติโดยไม่มีระบบภูมิคุ้มกันหรือการบรรเทาผลกระทบที่เหมาะสม

แผนภูมิที่ 1 เส้นความยากจน สัดส่วนคนจน จำนวนคนจน (เมื่อวัดจากรายจ่ายเพื่อการบริโภค) ปี 2531-2552



หมายเหตุ เส้นความยากจน (Poverty line) เป็นเครื่องมือสำหรับใช้วัดภาวะความยากจน คำนวณจากต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายของปัจเจกบุคคล

ในการได้มาซึ่งอาหารและสินค้าบริการจำเป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิต

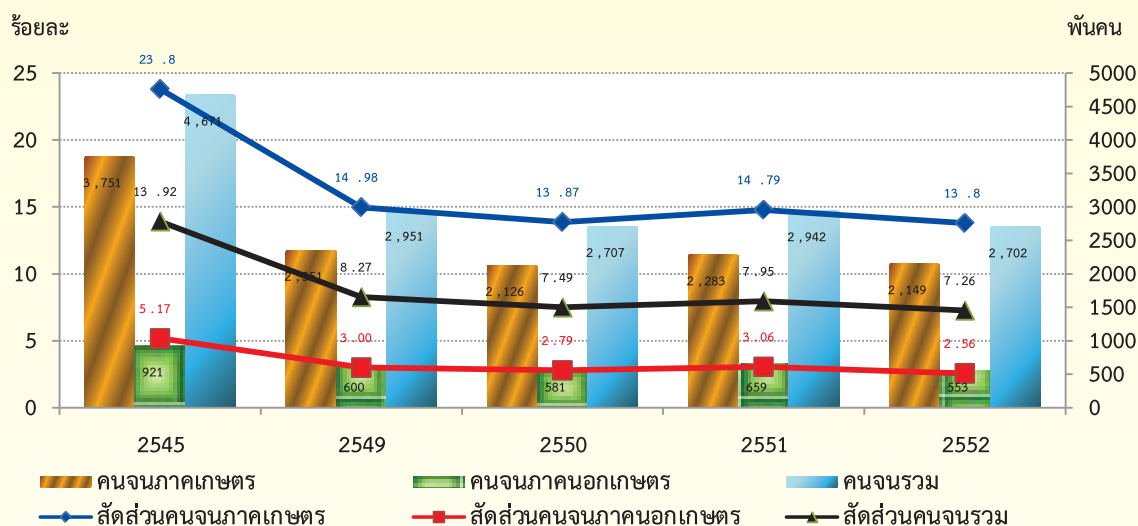
สัดส่วนคนจน คำนวณจากจำนวนประชากรที่มีรายจ่ายเพื่อการบริโภคต่ำกว่าเส้นความยากจนหารด้วยจำนวนประชากรทั้งหมด คูณด้วย 100

จำนวนคนจน หมายถึงจำนวนประชากรที่มีรายจ่ายเพื่อการบริโภคต่ำกว่าเส้นความยากจน

ที่มา : ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช..

¹ ค่าสัมประสิทธิ์จีนิ (Gini coefficient) เป็นเครื่องมือวัดความไม่เท่าเทียมในรูปของสัดส่วน (Gini ratio) มีค่าอยู่ระหว่าง 0 ถึง 1 หากค่าเข้าใกล้ 1 แสดงว่าความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ยิ่งมีมาก โดยคำนวณจากการใช้ค่าของพื้นที่ระหว่าง Lorenz curve ของการกระจายรายได้กับเส้นการกระจายรายได้สมบูรณ์เป็นตัวตั้ง และค่าของพื้นที่ใต้เส้นการกระจายรายได้สมบูรณ์ทั้งหมดเป็นตัวหาร

แผนภูมิที่ 2 เปรียบเทียบความยากจน ตามสาขาการผลิตภาคเกษตรและภาคนอกเกษตร



ที่มา : ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช..

นอกจากนี้ ยังมีปัญหาความยากจนและการกระจายรายได้ระหว่างภาค พื้นที่ และอาชีพหรือสาขาการผลิต คนยากจนส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรในชนบท โดยเฉพาะในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือมีปัญหารุนแรง ในปี 2552 คนจนที่ประกอบอาชีพหลักด้านการเกษตรมีประมาณ 2.8 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 68.5 ของคนจนที่ประกอบอาชีพทั้งหมด ไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง ต้องเช่าที่ดินและรับจ้างผู้อื่น ประมาณ 6.6 แสนคน อย่างไรก็ตาม รัฐบาลได้ดำเนินมาตรการนำที่ดินสาธารณะบางส่วนมาจัดสรรให้เกษตรกรยากจนใช้ประโยชน์เป็นที่ทำกิน พร้อมทั้งพัฒนาแหล่งน้ำและเพิ่มประสิทธิภาพปัจจัยการผลิตด้านการเกษตร ทำให้สามารถแบ่งเบาภาระของเกษตรกรยากจนและบรรเทาปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกินของเกษตรกรยากจน

ในด้านสินทรัพย์ทางการเงินก็กระจุกตัวอยู่ในบางกลุ่มเช่นกัน พิจารณาจากเงินฝากธนาคาร พบว่าร้อยละ 40 ของเงินฝาก มี 69,802 บัญชี มีเงินฝากมากกว่า 10 ล้านบาทขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ 0.09 ของบัญชีเงินฝากทั้งหมดในประเทศไทย ขณะที่บัญชีเงินฝากขนาดเล็กมีร้อยละ 99.9 คิดเป็นร้อยละ 60 ซึ่งต้องเสียภาษีเงินฝาก² สะท้อนถึงความจำเป็นที่รัฐบาลจะต้องยึดหลักของการกระจายฐานเงินฝากประกอบการพิจารณา

จัดเก็บภาษีเงินฝากอย่างรอบคอบ

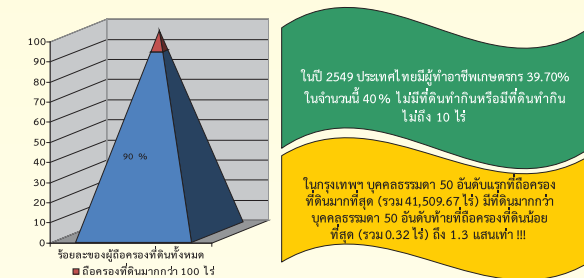
สำหรับเงินลงทุนที่มีอยู่ในตลาดตราสารหนี้และตลาดหลักทรัพย์ ส่วนใหญ่อยู่ในกลุ่มคนจำนวนน้อย ลักษณะการออกตราสารทางการเงินและตราสารทุน มักเป็นข้อจำกัดที่ทำให้ผู้มีเงินน้อยไม่สามารถถือครองได้หรือสามารถถือครองได้เพียงส่วนน้อย นอกจากนี้ ภายในกลุ่มธุรกิจมีความเหลื่อมล้ำสูง จากข้อมูลรายได้ของบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ในกลุ่มร้อยละ 20 ที่มีรายได้มากที่สุดมีการถือครองรายได้ถึงร้อยละ 80-85 ในช่วงปี 2547-2551 ขณะที่กลุ่มร้อยละ 20 ที่มีรายได้น้อยที่สุด มีสัดส่วนการถือครองรายได้ไม่ถึงร้อยละ 1 ลักษณะการกระจุกตัวของสินทรัพย์ทางการเงินซึ่งว่าผลประโยชน์ด้านผลตอบแทนการลงทุนในตราสารทางการเงิน เงินปันผล และภาษีจากส่วนเพิ่มของทุนส่วนใหญ่ตกอยู่กับผู้ออมรายใหญ่มากกว่ารายย่อย รวมทั้งราคาและมูลค่าหลักทรัพย์ที่เพิ่มขึ้นในตลาดหุ้นก็เป็นผลประโยชน์ของคนกลุ่มเล็กๆ

การถือครองที่ดินกระจุกตัวอยู่ในกลุ่มคนรายขณะที่คนจนขาดที่ดินทำกิน ข้อมูลจากสำนักงานที่ดิน 399 แห่ง พบว่า บุคคลธรรมดาที่ถือครองที่ดินขนาดเกิน 100 ไร่ มีเพียง 4,613 ราย ในจำนวนนี้มีเพียง 121 ราย ถือครองที่ดิน 500-999 ไร่ และอีกจำนวน 113 ราย ถือครองที่ดินเกินกว่า 1,000 ไร่ สำหรับกลุ่มนิติบุคคลที่ถือครองที่ดินตั้งแต่ 100 ไร่ขึ้นไป มีจำนวน 2,205 ราย มี

² ในปัจจุบันเงินฝากบัญชีฝากประจำระยะเวลาต่าง ๆ ชำระภาษีร้อยละ 15

แผนภูมิที่ 3 ความเหลื่อมล้ำเนื่องมาจากการขาดโอกาสเข้าถึงทรัพยากร

การถือครองที่ดินมากกว่าร้อยละ 10% ของผู้ถือครองที่ดินทั้งหมด



ที่มา: "โครงการศึกษาการถือครองและใช้ประโยชน์ในเขตภาคกลางและภาคตะวันออกของประเทศไทย: ศึกษาการถือครองที่ดินและใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตภาคกลางและภาคตะวันออก" โดย มูลนิธิสถาบันพัฒนาเศรษฐกิจและสถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ปี 2552

100 ราย ถือครองที่ดิน 500 - 999 ไร่ มีเพียง 42 ราย ถือครองที่ดินเกินกว่า 1,000 ไร่ ขณะที่ประชาชนประมาณ 21 ล้านคน และนิติบุคคลประมาณ 1 ล้านราย ถือครองที่ดินไม่เกิน 4 ไร่ต่อรายและมีโฉนด สะท้อนให้เห็นว่า หากรัฐบาลบังคับใช้ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างอย่างเข้มงวด จะส่งผลกระทบต่อคนกลุ่มเล็กๆ เท่านั้น และจะเป็นกลไกสนับสนุนให้เกิดการกระจายการถือครองที่ดินอันเป็นทรัพยากรสำคัญสำหรับสร้างโอกาสทางอาชีพให้คนจนได้มากขึ้น

สาเหตุสำคัญที่ทำให้ความมั่งคั่งกระจุกตัวอยู่ในบางกลุ่ม เป็นผลมาจากปัจจัยพื้นฐานหลายมิติเชื่อมโยงกันทั้งด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ ปัญหาสังคม และการบริหารราชการแผ่นดินที่เรื้อรังมานาน ดังนี้

1. การพัฒนาเศรษฐกิจมีความก้าวหน้าอย่างรวดเร็วภายใต้ระบบบริหารจัดการที่ไม่สามารถกระจายผลการพัฒนาอย่างเป็นธรรม ทำให้ผลประโยชน์กระจุกตัวอยู่กับคนบางกลุ่ม การพัฒนาในอดีตให้ความสำคัญกับการขยายตัวทางเศรษฐกิจมากกว่าการสร้างเสถียรภาพ การเพิ่มผลิตภาพ และการกระจายผลประโยชน์ของการพัฒนาอย่างเป็นธรรม ส่งผลให้โครงสร้างเศรษฐกิจอ่อนแอและบิดเบี้ยว นอกจากนี้การกระจุกตัวของโครงสร้างพื้นฐานและการรวมศูนย์ของการบริหารราชการแผ่นดินทำให้เศรษฐกิจมีความก้าวหน้าแตกต่างกันมากในระหว่างพื้นที่ ภาค เมืองและชนบท การพัฒนาการส่งออกโดยเฉพาะในกลุ่มสินค้าอุตสาหกรรมที่เร่งการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ทำให้ภาคอุตสาหกรรมมีความก้าวหน้ามากกว่าภาคเกษตร

³ เป็นการถือครองที่ดินที่มีโฉนด ยังไม่ได้นับรวมการถือครองที่ดินประเภทเอกสารสิทธิ น.ส.3ก. และน.ส.3

และกลุ่มทุนมีอำนาจต่อรองและอิทธิพลต่อการตัดสินใจนโยบายของรัฐบาล ลักษณะการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจจึงเอื้อต่อกลุ่มทุนมากกว่าแรงงาน ขณะที่โครงสร้างภาษีไม่เป็นธรรม พังพินาศทางอ้อมในสัดส่วนสูงทำให้เกิดการผลัดภาระ และเอื้อประโยชน์ต่อฐานรายได้ที่ไม่ได้มาจากค่าจ้าง อาทิ รายได้จากทรัพย์สิน การลดหย่อนและการให้ประโยชน์ทางภาษีก็เอื้อต่อกลุ่มรายได้ระดับบนมากกว่าระดับล่าง

2. ปัญหาการเข้าถึงบริการสาธารณะที่มีคุณภาพ ทรัพยากรที่ดิน น้ำ แหล่งเงินทุนและอื่น ๆ ทำให้ขาดโอกาสด้านอาชีพและรายได้ โดยเฉพาะกลุ่มคนจนในชนบทห่างไกลที่เข้าไม่ถึงโครงสร้างพื้นฐาน ไม่มีไฟฟ้า ประปา และถนนในชนบทที่สามารถใช้งานได้ตลอดปี ปัญหาการเข้าถึงเทคโนโลยีสารสนเทศทำให้เกิดช่องว่างในการเรียนรู้และขาดโอกาสในการพัฒนาตนเอง นอกจากนี้ แรงงานส่วนใหญ่ยังขาดโอกาสเข้าถึงแหล่งเงินทุนในการประกอบอาชีพ โดยเฉพาะกลุ่มที่ประกอบอาชีพอิสระ อาทิ กลุ่มผู้ขับรถรับจ้าง และกลุ่มหาบเร่แผงลอย ความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษาทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพระหว่างเขตเมืองและชนบท ปัญหาคุณภาพบริการสาธารณสุขจากสาเหตุความเหลื่อมล้ำของการกระจายทรัพยากรด้านสาธารณสุข ขณะที่ยังมีช่องว่างในเรื่องการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของแรงงานและสวัสดิการสังคม โดยเฉพาะกลุ่มคนจนที่เป็นแรงงานนอกระบบ ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงและการดำรงชีวิต

3. การบริหารราชการแผ่นดินทั้งภาคราชการและภาคการเมืองขาดประสิทธิภาพ ไม่โปร่งใส และขาดประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย หรือมีการบังคับใช้กฎหมายในหลายมาตรฐาน ทำให้ประชาชนบางกลุ่มไม่ได้รับการปฏิบัติและคุ้มครองจากภาครัฐอย่างยุติธรรม ขาดโอกาสและเข้าไม่ถึงทรัพยากร ขณะที่มีการกลไกเกิดขึ้นใหม่ ทั้งองค์กรอิสระและองค์การมหาชน แต่มีบทบาทน้อยในการบริหารจัดการให้เกิดความเข้าใจและสร้างความเป็นธรรมกับทุกฝ่าย

4. ความล่าช้าในการกระจายอำนาจ และการเสริมพลังให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาและบริหารจัดการทรัพยากรอย่างจริงจัง ส่งผลกระทบต่อการใช้สิทธิชุมชน และการจัดสรรทรัพยากรเพื่อประโยชน์ของชุมชนและท้องถิ่น

แนวทางการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมในการลดความเหลื่อมล้ำ

“การสร้างความเป็นธรรมในสังคม”

คำนึงถึงการสร้างโอกาส 3 ด้าน

1. โอกาสที่เท่าเทียมกันในการประกอบอาชีพ สร้างรายได้ และใช้ประโยชน์จากโครงสร้างพื้นฐาน
2. โอกาสในการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่เป็นธรรม ในระดับปัจเจกทั้งการศึกษา สุขภาพ และสวัสดิการสังคม
3. โอกาสในการได้รับความเป็นธรรม และเสมอภาค ในกระบวนการยุติธรรม

การกำหนดกรอบแนวคิดในการลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมต้องยึดประชาชนเป็นหลัก มุ่งไปสู่การเสริมสร้างศักยภาพของประชาชน และสร้างสภาพแวดล้อมให้ประชาชนได้รับบริการพื้นฐานที่เป็นธรรมและเสมอภาคในการดำรงชีวิต แต่การสนับสนุนให้ประชาชนมีโอกาสดูแลและประกอบอาชีพได้อย่างมั่นคง เป็นหลักการสำคัญในการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมให้เกิดความเป็นธรรมและเสมอภาค ดังนี้

1. การสร้างโอกาสในการประกอบอาชีพและสร้างรายได้ ด้วยการสร้างเสถียรภาพราคาสินค้าเกษตร การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในชนบท การลดรายจ่ายค่าสาธารณูปโภคและการเดินทางของประชาชน การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าถึงแหล่งเงินทุนสำหรับประกอบอาชีพและสร้างรายได้ในชุมชน รวมทั้งการอบรมและเสริมสร้างทักษะในการประกอบอาชีพ

2. การวางรากฐานภาคเกษตรให้เข้มแข็ง สร้างความมั่นคงให้เกษตรกร มีการประกันราคาพืชผลอย่างเป็นระบบ การบริหารจัดการและปรับโครงสร้างภาคเศรษฐกิจไปสู่ความสมดุล ดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจเชิงสร้างสรรค์ที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และกระจายผลกำไรสู่สังคม

3. การเข้าถึงบริการพื้นฐานทางสังคมและสวัสดิการสังคม ตามสิทธิที่ควรได้รับและประชาชนมีส่วนร่วมทั้งด้านการศึกษา สุขภาพ ที่อยู่อาศัย และสวัสดิการที่ดูแลตั้งแต่เกิดจนตาย จัดระบบความสัมพันธ์ของสวัสดิการสังคมที่ดำเนินการโดยภาครัฐ ท้องถิ่น และภาคประชาชน ให้เชื่อมโยงกันอย่างเกื้อกูล นำไปสู่การเป็น “สังคมสวัสดิการ” ที่เป็นธรรมและทั่วถึง ควบคู่กับการส่งเสริมพฤติกรรมออม เพื่อสร้างความยั่งยืนของระบบสวัสดิการ

4. การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างเสมอภาค ได้รับความเป็นธรรมและความชอบธรรมในทุกขั้นตอนของข้อกฎหมาย และระเบียบปฏิบัติต่าง ๆ รวมทั้งการกระจายอำนาจสู่ประชาชนให้สามารถจัดการปัญหาได้ด้วยตนเอง

5. การปรับโครงสร้างภาษีให้มีความเป็นธรรม โดยยึดหลักการขยายฐานภาษีให้กว้างขึ้นและการพึงพิงภาษีทางตรงในสัดส่วนสูงกว่าภาษีทางอ้อม โดยเฉพาะโครงสร้างภาษีเงินได้ที่ไม่ได้มาจากการทำงาน

บทสรุป

ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยเป็นเรื่องสำคัญ หากปัญหาดังกล่าวไม่ได้รับการแก้ไข อาจทำให้การขับเคลื่อนการพัฒนาเป็นไปได้ไม่เต็มที่ และเป็นอุปสรรคต่อความยั่งยืนของการพัฒนาประเทศ จึงจำเป็นที่ทุกฝ่ายต้องร่วมกันหาแนวทางการบรรเทาความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยให้ลดลง โดยกำหนดนโยบายที่เป็นรูปธรรมและขับเคลื่อนอย่างจริงจัง ☆☆☆

เอกสารอ้างอิง

สำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
การลดความเหลื่อมล้ำและไม่เป็นธรรมในสังคม
6 กรกฎาคม 2553

วิถีชีวิตชาวนาภาคกลาง :

แนวนโยบายสู่ภาพสุดท้ายของการพัฒนา*

สำนักพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภาคกลาง**



บทนำ

การพัฒนาชนาไทยมีประวัติมายาวนานพร้อมกับการเริ่มต้นกระบวนการพัฒนาประเทศ แต่ชนาไทยมีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมด้อยกว่าคนในอาชีพอื่นๆ ชนาจะสามารถยืนหยัดด้วยตนเองในฐานะผู้ที่ได้รับผลการพัฒนาอย่างมีศักดิ์ศรีหากมีวิสัยทัศน์ครอบคลุมไปจนถึงภาพสุดท้ายของการพัฒนาชนา มีแนวนโยบายการพัฒนาที่ถูกต้อง ชัดเจน และดำเนินนโยบายอย่างเข้มแข็งจริงจัง ทศวรรษหน้าก็อาจเป็นทศวรรษสุดท้ายสำหรับชนาไทยผู้ด้อยพัฒนา แต่จะเป็นการเริ่มยุคใหม่ของผู้ประกอบการทำนาของไทย

วิถีชีวิตชาวนาภาคกลาง : จากชนา สู่ “ผู้จัดการนา”

ปัจจุบันชนาภาคกลางส่วนใหญ่เป็นผู้เช่าทำนามากกว่าเป็นเจ้าของ ในแต่ละปีมีการทำนาต่อเนื่องถึงประมาณ 5 ครั้งใน 2 ปี โดยเฉพาะในพื้นที่เขตชลประทาน สามารถทำนาได้ตลอดทั้งปีโดยไม่มีฤดูกาลเพาะปลูก รอบการปลูกเร็วและถี่ มีระยะเว้นช่วงไม่เกินครั้งละ 15 วันทำให้มีเวลาในการเตรียมดินน้อย สภาพดินเสื่อมโทรมขาดความอุดมสมบูรณ์ และพันธุ์ข้าวที่ใช้เพาะปลูกเน้นการตอบสนองต่อปุ๋ยเคมีโดยตรงจึงจำเป็นต้องมีการเพิ่มปริมาณแร่ธาตุในดินด้วยการใช้ปุ๋ยเคมีในปริมาณสูงและปุ๋ยคอกผสมบ้างเพื่อปรับโครงสร้างดินและลดต้นทุนการผลิต

กระบวนการทำนาของชนาภาคกลางปัจจุบันเน้นการใช้เครื่องจักรกลที่ทันสมัย เช่น เครื่องสูบน้ำ เครื่องพ่นยา รถไถนา เครื่องปักดำ เครื่องเกี่ยว นวด เป็นต้น การใช้แรงงานสัตว์มีน้อยมาก การดูแลรักษาเครื่องมือจึงต้องใช้ความรู้ที่ซับซ้อนและได้รับการถ่ายทอดจากบริษัทผู้ขายเครื่องมือหรือปัจจัยการผลิต ต้องใช้เงินทุนสูงในการซื้อปัจจัยการผลิตที่แทบจะไม่สามารถผลิตได้เองในชุมชน อาทิ เมล็ดพันธุ์ ปุ๋ย สารเคมี และเครื่องจักรกล ทำให้ต้องพึ่งพาแหล่งเงินทุนจากภายนอก ชนาส่วนใหญ่จึงเป็นลูกค้าของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ ธนาคารออมสิน กองทุนหมู่บ้าน หรือเงินกู้นอกระบบ

แรงงานภาคเกษตรที่ลดลงทำให้ต้องมีการจ้างแรงงานหรือจ้างบริการทำนา จากการสำรวจพบว่า

* บทความนี้เป็นภาคต่อเนื่องจากบทความเรื่อง “วิถีชีวิตชาวนาภาคกลาง: โจทย์ใหม่ภายใต้กระแสความเปลี่ยนแปลง” ซึ่งลงในวารสารเศรษฐกิจและสังคม ฉบับ ต.ค.-ธ.ค.2552 โดยทั้งสองบทความเป็นผลผลิตจากโครงการศึกษาวิจัย (In-house Study) เรื่อง โครงการศึกษาวิถีชีวิตชาวนาภาคกลางและการเปลี่ยนแปลงภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ ที่สำนักพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภาคกลาง สศช. ดำเนินการแล้วเสร็จเมื่อ กันยายน 2553

** คณะผู้เขียน นายสุรินทร์ ธัญกิจจานุกิจ/ นายจิราวัฒน์ ปานเพ็ญ/ นางสาวณัฐรี ตั้งยงตระกูล/นางนรพล ประรัมย์สิทธิ์

ชาวนาร้อยละ 70-80 จ้างทำนาใน
บางกิจกรรม ร้อยละ 21-22 จ้าง
ทั้งหมดในขั้นตอนการเตรียมดิน
การปลูก การใส่ปุ๋ย การฉีดป้องกัน
และกำจัดศัตรูพืช ร้อยละ 88 จ้าง
รถเกี่ยวมาเก็บเกี่ยวข้าว ชาวนา
จึงทำนาโดยใช้วิธีการจ้างงานหรือ
จ้างงานผ่านโทรศัพท์มือถือ จึงมีลักษณะเป็นชาวนากึ่ง
ผู้จัดการ และบางคนเรียกตนเองว่าเป็น “ผู้จัดการนา”



ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นชี้ให้เห็นว่า การทำนาใน
ปัจจุบันไม่จำเป็นต้องใช้ความรู้/ประสบการณ์มากนัก
มีเพียงความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับการทำนาปลูกข้าวและ
ใช้บริการรับจ้างทำนาก็สามารถประสบความสำเร็จได้
ดังเช่น บางรายมีอาชีพหลักเป็นข้าราชการ แต่เห็นว่า
เพื่อนบ้านทำนาได้กำไรสูงจึงเข้ามาปลูกข้าว โดยสั่งการ
จ้างในแต่ละขั้นตอนผ่านโทรศัพท์มือถือก็สามารถประสบ
ความสำเร็จ ได้ผลผลิตข้าวประมาณ 800-900 กก./ไร่

ขึ้นของบริษัทผลิตอาหารข้ามชาติ เป็นแนวโน้มการ
เปลี่ยนแปลงที่ต่อเนื่องมาจากความต้องการลดต้นทุนโดย
การใช้เครื่องจักรกลการเกษตรในช่วงปลายศตวรรษที่ 20
ซึ่งเกิดขึ้นทั้งยุโรปและอเมริกา และขยายครอบคลุมไป
ทั่วโลกอย่างรวดเร็วในช่วงเวลาต่อมา

เมื่อผนวกแนวโน้มดังกล่าวกับความคาดหวังที่
สูงขึ้นของผู้บริโภคจากทุกมุมโลก โดยเฉพาะในประเทศที่
เกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหาร และการจัดหาผลผลิต
ที่ดี มีคุณภาพสูง ราคาเหมาะสมและมีจำหน่ายตลอดปี
ก่อให้เกิดแรงกดดันต่อเกษตรกรรายย่อยที่เป็นผู้ประกอบการ



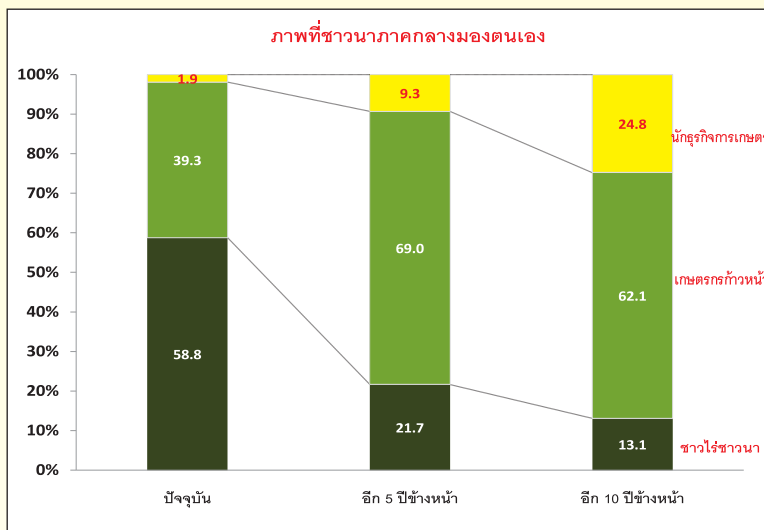
(ซ้าย) ภาพป้ายโฆษณารับจ้างเพาะกล้า ดำนา ด้วยเครื่องจักร โดยทีมงาน พร้อมหมายเลขโทรศัพท์มือถือ สำหรับติดต่อ บ่งบอก
ความหมายหลายอย่างสำหรับวิถีชีวิตชาวนาที่เปลี่ยนไป (ขวา) ชาวนากำลังใช้โทรศัพท์มือถือนัดหมายงาน

แนวโน้มอาชีพและความพร้อมในการปรับตัวของชาวนา

แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงการผลิตอาหาร
ของโลกขณะนี้มุ่งไปสู่ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านที่ได้
มาตรฐาน และการรวบรวมกิจการในห่วงโซ่อุปทาน มี
การขับเคลื่อนด้วยปัจจัยสำคัญ ได้แก่ 1) การเปิดเสรี
ทางการค้า 2) กระบวนการจัดหาอาหารและวัตถุดิบ
ในเครือข่ายทั่วโลก และ 3) อำนาจทางการตลาดที่เพิ่ม

ต้องยกระดับมาตรฐานการผลิตของตนเองถึงระดับ
ที่สามารถแข่งขันกับผู้ผลิตรายใหญ่ได้ ด้วยการทำเกษตร
ที่ทันสมัยทั้งในด้านเทคโนโลยีและการบริหารจัดการใน
ระบบปิด หรือในรูปแบบธุรกิจและเป็นบริษัท

ปรากฏการณ์ของภาคธุรกิจสมัยใหม่ที่เข้ามา
ถือครองที่ดินและทำนาแทนชาวนารายย่อยเริ่มมีให้
เห็นแล้วในพื้นที่ภาคกลางของประเทศไทย แรงดึงดูด
ที่สำคัญมาจากราคาข้าวที่สามารถขายได้มากกว่าตัน
ละ 10,000 บาทขึ้นไป เป็นระดับราคาที่สามารถสร้าง



และนักธุรกิจเกษตรมากขึ้น ขณะที่เกษตรกรแบบชาวนาชาวไร่ดั้งเดิมจะมีสัดส่วนลดลงอย่างเห็นได้ชัด

สิ่งที่เกิดขึ้นเป็นเครื่องบ่งชี้และยืนยันความเข้าใจและทัศนะของเกษตรกรภาคกลางที่ตระหนักว่า อาชีพการทำนาจะเปลี่ยนจากกิจกรรมที่เป็นวิถีชีวิตของเกษตรกรหรือชาวบ้านในชนบทไปสู่กิจกรรมแบบ “ผู้ประกอบการ” คือ เป็นผู้ลงทุน ทำการค้า และแสวงหาผลกำไรมากขึ้น และความอยู่รอดของชาวนาภาคกลางจะขึ้นอยู่กับความพร้อม

กำไร ขณะเดียวกัน มีความอุดมสมบูรณ์และเข้าถึงระบบชลประทาน นอกจากนี้ การทำนาสามารถจ้างได้ทุกขั้นตอนโดยไม่ต้องพึ่งภูมิปัญญาท้องถิ่นที่เคยส่งผ่านจากรุ่นสู่รุ่น และมีช่องว่างการรับช่วงเกิดขึ้น เนื่องจากส่วนใหญ่เป็นนาเช่า และลูกหลานชาวนาดั้งเดิมมุ่งทำงานในเมืองหรือภาคอุตสาหกรรม/บริการ ทำให้พื้นที่ทำการเกษตรของภาคกลางมีแนวโน้มที่จะเปลี่ยนมือมาสู่นักลงทุนมากขึ้นทั้งระดับประเทศและต่างประเทศที่ต้องการเข้ามาครอบครองที่ดินทำนาและผลิตอาหารให้กับประชากรประเทศของตนในอนาคต

ชาวนาภาคกลางมีการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่ทันสมัยอยู่ตลอดเวลา และตระหนักถึงความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับอาชีพของตนเองเห็นว่าเกษตรกรที่ประกอบอาชีพทำนาในอนาคตจะมีลักษณะเป็นเกษตรกรก้าวหน้า

และความสามารถในการปรับตัวไปสู่การเป็นผู้ประกอบการธุรกิจสมัยใหม่

ความพร้อมของชาวนาภาคกลาง

ผลจากการศึกษาสรุปได้ว่า ชาวนาภาคกลางมีทักษะดีถึงดีมากในเรื่องที่เกี่ยวกับอาชีพทำนาของตนเอง การมีสัมพันธภาพที่ดีกับผู้อื่น และการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า แต่มีทักษะและความชำนาญอีกหลายด้านที่อยู่เพียงระดับพอใช้ ได้แก่ การวางแผนการทำงาน การจัดการด้านการเงิน บัญชีรายได้รายจ่าย การเจรจาต่อรอง ความกล้าในการตัดสินใจในเรื่องที่มีความเสี่ยง การจัดองค์กรหรือการร่วมมือและแบ่งงานการทำงานหรือกิจกรรมร่วมกันเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของกลุ่ม รวมทั้งความกล้าในการริเริ่มวิธีการ หรือ กิจกรรมใหม่ๆ

ตารางที่ 1 ประเมินทักษะและความชำนาญในการเป็นผู้ประกอบการของชาวนาภาคกลาง

ประเภททักษะ และความชำนาญ	ระดับทักษะและความชำนาญ					รวม
	ดีมาก	ดี	พอใช้	ต้องปรับปรุง	ไม่ตอบ	
1 การวางแผนก่อนทำงาน		50.0	44.4	5.6		100.0
2 การแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า		61.1	22.2	16.7		100.0
3 การจัดการด้านการเงิน บัญชีรายได้ รายจ่าย		5.6	50.0	38.9	5.6	100.0
4 การสร้างความสัมพันธ์กับคนอื่น		72.2	27.8			100.0
5 การเรียนรู้วิธีการทำนา การเกษตร การอาชีพ แบบใหม่ ๆ	5.6	72.2	22.2			100.0
6 การเจรจาต่อรอง	5.6	27.8	50.0	16.7		100.0
7 ความกล้าตัดสินใจในเรื่องที่มีความเสี่ยง		27.8	66.7	5.6		100.0
8 การชักชวนคนมาทำงานร่วมกัน (โดยไม่มีค่าจ้าง)	5.6	22.2	50.0	22.2		100.0
9 ในการแบ่งงานกันทำ		22.2	50.0	22.2	5.6	100.0
10 ความกล้าในการริเริ่มวิธีการ หรือกิจกรรม ใหม่ ๆ		27.8	55.6	16.7		100.0

ที่มา : โครงการศึกษาวิถีชีวิตชาวนาภาคกลางและการเปลี่ยนแปลงภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภาคกลาง กันยายน 2553

ประเด็นเชิงนโยบายในระยะต่อไป : บทสังเคราะห์ผลการศึกษา

การสังเคราะห์ผลการศึกษา ชี้ให้เห็นว่าวิถีชีวิตชาวนาที่เปลี่ยนแปลงและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ได้ก่อรูปจนปรากฏเป็นรูปแบบที่ชัดเจนเพียงพอที่จะมองเห็น**ทางเลือกของชาวนา**ในการตัดสินใจว่าตนเองจะสืบทอดวิถีการทำนาของตนเองให้สามารถอยู่ได้อย่างมีคุณภาพทั้งด้านฐานะเศรษฐกิจและคุณภาพชีวิต ขณะที่ **ทางเลือกของภาครัฐ** เป็นการกำหนดนโยบายเชิงรุกที่เกื้อหนุนชาวนาให้สามารถกำหนดอนาคตตนเองได้ โดยปรับจากนโยบายเชิงรับ ที่ระดับประคองอาชีพและฐานะของชาวนาโดยไม่มีวิสัยทัศน์เป็นภาพสุดท้ายที่ชัดเจนในอนาคต ทำให้ขาดการวางแผนและดำเนินการให้บรรลุถึงจุดหมายสุดท้าย มาเป็นการกำหนดวิสัยทัศน์ให้อาชีพเกษตรกรชาวนามีฐานะ เกียรติและศักดิ์ศรีเช่นเดียวกับอาชีพอื่นๆ โดยจะต้องพิจารณา**เชิงนโยบายที่สำคัญ**ดังต่อไปนี้

1. จุดหมายสุดท้ายของการพัฒนาวิถีชีวิตชาวนาภาคกลางหรือแม้แต่ชาวนาทั้งหมดของประเทศไทย หากชาวนาจะสามารถประกอบอาชีพของตนเองได้อย่างยั่งยืนและขีดหน้าชีวิตตนเองได้อย่างมีศักดิ์ศรี ชาวนาจะต้องมองเห็นตนเองเป็น “ผู้ประกอบการที่สามารถพึ่งตนเอง”

2. รูปแบบการทำนาและวิถีชีวิตที่สามารถดำรงอยู่ได้อย่างยั่งยืนภายใต้กระแสการแข่งขันทางเศรษฐกิจและระบบสังคมที่เปิดกว้าง หากชาวนาจะอยู่รอดได้อย่างมีคุณภาพชีวิตที่ดี จะต้องสามารถแข่งขันได้กับภาคการผลิตที่มีทุนขนาดใหญ่ในรูปแบบบริษัท ชาวนาจะต้องมีผลิตภาพการผลิตสูงขึ้น สามารถประยุกต์ใช้เทคโนโลยีที่ก้าวหน้าสมัยใหม่ เช่น ระบบฟาร์มปิด ระบบเกษตรกรรมความแม่นยำสูงการปรับกระบวนการผลิตให้ได้มาตรฐาน GAP (Good Agricultural Practice) หรือเทคนิคและระบบการจัดการฟาร์มที่ทันสมัยและสะอาด และมีต้นทุนการผลิตที่สามารถแข่งขันได้ การดำเนินงานแบบเดียวที่จะทำให้ชาวนาในอนาคตมีกำลังพอที่จะลงทุนในเทคโนโลยีการผลิตที่ทันสมัย มีความเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ได้ผลผลิตที่สะอาดปลอดภัย เป็นการรวมกลุ่มการผลิต ให้เกิดการประหยัดจากการผลิตขนาดใหญ่ และมีการบริหารจัดการในรูปแบบบริษัทที่ทันสมัย อาทิ วิสาหกิจชุมชน

สหกรณ์การเกษตร แต่ชาวนาภาคกลางต้องเตรียมความพร้อมก่อนอนาคตที่จะเกิดขึ้นดังกล่าวด้วย



3. การพัฒนาให้ชาวนาภาคกลางมีศักยภาพและความพร้อมสำหรับรูปแบบการผลิตที่สามารถดำรงอยู่ได้อย่างยั่งยืนในอนาคต ชาวนาภาคกลางมีการปรับตัวและเปิดรับเทคโนโลยีการผลิตใหม่ๆ มาตลอด แต่ยังจำกัดเป้าหมายอยู่ที่เฉพาะตนเอง และหากมีปัญหารายได้ ขาดทุน หรือเผชิญกับเหตุสุดวิสัยทำให้เกิดความเสียหายแก่ผลผลิต ก็มีภาครัฐให้ความช่วยเหลือทำให้ขาดความพร้อมสำหรับการบริหารจัดการในรูปแบบบริษัทซึ่งมีความซับซ้อนของกิจกรรมต่างๆ ความไม่พร้อมดังกล่าวจะเป็นปัญหามากกับชาวนารุ่นเก่าที่มีวิถีชีวิตผูกพันกับการทำนามาตลอดชีวิต แต่การผลิตรูปแบบใหม่จะมีความเป็นไปได้มากกว่ากับชาวนารุ่นใหม่ที่จะเข้ามารับช่วง หากมีแรงจูงใจมากพอและมีการเตรียมความพร้อมอย่างเหมาะสม และจะแก้ปัญหาการสืบทอดอาชีพชาวนา

4. บทบาทของภาครัฐในการขับเคลื่อนการพัฒนาเกษตรกรชาวนาภาคกลางไปสู่จุดหมายสุดท้าย เนื่องจากการพัฒนาไปสู่จุดหมายสุดท้ายดังที่กล่าวไว้ข้างต้นมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตของคนจำนวนมาก และต้องใช้ระยะเวลาที่ค่อนข้างนานประมาณ 10 ปี ดังนั้นรัฐจึงควรริเริ่มกระบวนการกำหนดเป้าหมายสุดท้ายของการพัฒนาเกษตรกร และวางแผนการเปลี่ยนแปลงให้เป็นรูปธรรมร่วมกับชาวนา โดยน้อมนำเอา**หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง**ขับเคลื่อนกระบวนการ กล่าวคือ **ความพอประมาณ** หรือความพอดีไม่มากไม่น้อยของความเปลี่ยนแปลงในแต่ละช่วงเวลา โดยพิจารณาเหตุปัจจัยที่เกี่ยวข้อง และความพร้อมของผู้ที่เกี่ยวข้อง เช่น ความรู้ ความเข้าใจของชาวนา เป็นพื้นฐานกำหนดเป้าหมายการเปลี่ยนแปลง **ความมีเหตุผล** เป็นการตัดสินใจที่ต้องยึดหลักเหตุผล คำนึงถึงผลกระทบที่จะติดตามมาในแต่ละขั้นตอนอย่างรอบคอบ ใช้ความรู้และข้อมูลในการตัดสินใจ ยึดหลักเหตุผลตามเนื้องานเป็นสาระสำคัญ และยึดหลักความซื่อสัตย์สุจริตในการตัดสินใจ และ**การมีภูมิคุ้มกันในตัว** หมายถึง การเตรียมรับ

ผลกระทบต่างๆ อย่างรอบด้าน เตรียมความพร้อมของ ขาวนาให้รองรับการเปลี่ยนแปลง และในกรณีที่มีผลกระทบ ด้านลบก็จะต้องมีการชดเชยและแก้ไขความขัดแย้ง อย่างเหมาะสม โดยยึดหลักคุณธรรม เมตตา และความ ยุติธรรมในการจัดสรรผลประโยชน์

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

การขับเคลื่อนการพัฒนาขาวนา จะต้องมึ กลยุทธ์ในการดำเนินการอย่างเป็นระบบ เชื่อมโยงและ ต่อเนื่องด้วยความพยายามจากหลายฝ่ายที่เกี่ยวข้อง โดยมีกลยุทธ์หลักดังนี้

1. กำหนดให้มีจุดหมายสุดท้ายของการ พัฒนาขาวนาไปสู่การเป็น “ผู้ประกอบการเกษตรที่ สามารถพึ่งตนเอง” อาจกำหนดเป็นทศวรรษแห่งการ พัฒนาอย่างต่อเนื่อง มีหัวใจสำคัญที่กำหนดให้มีระยะ เวลาสิ้นสุด และภาพสุดท้ายที่ชัดเจนในการให้ขาวนา สามารถเป็นผู้ประกอบการที่เปี่ยมด้วยศักยภาพ และอยู่ ได้ด้วยตนเองอย่างมีศักดิ์ศรี

2. สร้างสิ่งจูงใจให้มีคนรุ่นใหม่เข้ามาประกอบ อาชีพทำนา โดยกำหนดมาตรการที่ทำให้ขาวนามีหลัก ประกันทางด้านรายได้และได้รับความคุ้มครองจาก ปัญหาที่ควบคุมไม่ได้ อาทิ ภัยธรรมชาติ รวมถึงสร้าง เสริมความสามารถของขาวนาอย่างต่อเนื่องให้รู้จัก บริหารความเสี่ยงจากการตัดสินใจ ภายใต้ราคาที่เป็น ไปตามกลไกตลาดโลกหรือตลาดภายในประเทศ และ ส่งเสริมให้เกิดกลไกการแข่งขันที่มีประสิทธิภาพ เกิด ความเป็นธรรมภายในตลาดทำให้ขาวนามีตลาดกลางที่ สามารถขายผลผลิตได้ด้วยตนเองภายใต้กลไกตลาดเสรี ในระยะยาว

3. ส่งเสริมและฟื้นฟูระบบตลาดกลางค้า ขาวในพื้นที่ต่างๆ เป็นการสร้างทางเลือกให้เกษตรกร สามารถฝึกฝนตนเองในการบริหารความเสี่ยงด้านการ ตลาด และการพึ่งตนเองในระบบตลาดเสรี เป็นการวาง รากฐานไปสู่การสร้างการแข่งขันเชิงธุรกิจให้กับขาวนา

4. ส่งเสริมและสร้างความเข้มแข็งให้กลุ่ม ขาวนาในรูปแบบต่างๆ ทั้งวิสาหกิจชุมชน กลุ่ม เกษตรกร และสหกรณ์การเกษตร โดยสร้างเสริมการ ทำธุรกิจเกษตร เทคโนโลยีและกระบวนการผลิตแบบ สมัยใหม่ในรูปแบบต่างๆจากหลายแหล่ง การจัดองค์กร และการทำงานในรูปแบบบริษัท กระบวนการเจรจาต่อ

รองเชิงธุรกิจ ธรรมชาติของการบริหารจัดการองค์กร และกลุ่มการเกษตร และหลักการหรือวิธีการแบ่งปันผล ประโยชน์โดยยุติธรรมระหว่างสมาชิก

5. ส่งเสริมให้มีการรวมตัวของขาวนาเพื่อ ทำแปลงนาขนาดใหญ่ที่สามารถประยุกต์ใช้เทคนิค การผลิตที่ทันสมัย โดยสนับสนุนการถือครองที่ดินร่วม กัน เช่น โฉนดชุมชน หรือร่วมมือกันจัดตั้งบริษัทร่วม ดำเนินการ สนับสนุนการเป็นตัวกลางประสานให้เกิด การรวมกลุ่ม จัดการอบรมความรู้และฝึกทักษะที่จำเป็น การดำเนินโครงการศูนย์บ่มเพาะผู้ประกอบการขาวนา สมัยใหม่ที่มีเป้าหมายชัดเจนไปสู่การเป็นผู้ประกอบการ เกษตรที่พึ่งตนเอง



6. จัดทำแผนที่นำทาง สำหรับทศวรรษของ การพัฒนาเกษตรกรไปสู่การเป็นผู้ประกอบการเกษตร ที่สามารถพึ่งตนเองได้ การขับเคลื่อนจะต้องยึดหลัก ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และดำเนินการผ่าน กระบวนการหารือสร้างความเห็นร่วมกันอย่างค่อยเป็น ค่อยไปและเปิดกว้างสำหรับความเป็นไปได้หรือทางเลือก ที่สร้างสรรค์ โดยกำหนดวิสัยทัศน์และกลยุทธ์ดังที่กล่าว มาแล้วไว้อย่างชัดเจน

บทสรุป

ข้อเสนอกลยุทธ์เหล่านี้จะนำไปสู่ความอยู่ดีมีสุข ของขาวนาภาคกลางหรือไม่ นอกเหนือจากการดำเนิน นโยบายและกลยุทธ์ที่ถูกต้องแล้ว ขึ้นอยู่กับความจริงจัง และความต่อเนื่องในการขับเคลื่อนนโยบายของรัฐบาล และภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเป็นสำคัญ ☆☆☆

เอกสารอ้างอิง

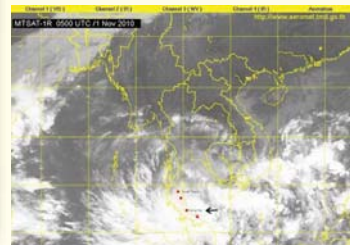
สำนักพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภาคกลาง สำนักงาน คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, โครงการศึกษาวิถีชีวิตขาวนาภาคกลางและการ เปลี่ยนแปลงภายใต้กระแสความเปลี่ยนแปลง, กันยายน 2553.

การเตรียมพร้อมรับวิกฤตอุทกภัยในอนาคต

สำนักงานแผนการเกษตร ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม*

บทนำ

ในช่วง 30 ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. 2524-2553) ประเทศไทยประสบกับอุทกภัยหรือน้ำท่วมใหญ่หลายครั้ง ล่าสุดปี 2553 เกิดอุทกภัยที่ครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศกว่า 50 จังหวัด มีผู้เสียชีวิตกว่า 200 ศพ ทรัพย์สินและพืชผลทางการเกษตรเสียหายมาก ดังนั้น การเตรียมความพร้อมในการเผชิญกับอุทกภัยในอนาคต เพื่อลดผลกระทบที่มีต่อชีวิตและทรัพย์สินจึงเป็นสิ่งจำเป็นที่รัฐบาลและคนไทยทุกคนต้องให้ความสำคัญ โดยเฉพาะการปรับปรุงประสิทธิภาพระบบการบริหารจัดการน้ำ ทั้งการบริหารจัดการน้ำที่เปิดโอกาสให้ภาคส่วนต่างๆ มีส่วนร่วม ปรับเปลี่ยนแผนการทำให้สอดคล้องกับสถานการณ์ และการปรับปรุงกฎ ระเบียบต่างๆ



ภาพรวมของสถานการณ์น้ำ ปี 2553



ประเทศไทยมีพื้นที่ประมาณ 320 ล้านไร่ เป็นพื้นที่ถือครองสำหรับการเกษตรประมาณ 130 ล้านไร่ ครอบคลุมลุ่มน้ำหลัก 25 ลุ่มน้ำ อาทิ ลุ่มน้ำโขง ชี มูล เจ้าพระยา ป่าสัก แม่กลอง ท่าจีน บางปะกง และทะเลสาบ

สงขลา ซึ่งมีลักษณะทางกายภาพของภูมิประเทศและสภาพอุทกวิทยาที่แตกต่างกัน และมีปริมาณน้ำฝนเฉลี่ยทั้งปีในพื้นที่ลุ่มน้ำต่าง ๆ อยู่ระหว่าง 800 ถึง 4,400 มิลลิเมตร มีค่าเฉลี่ยประมาณ 1,400 มิลลิเมตรต่อปี ภาคใต้มีปริมาณน้ำฝนมากที่สุด รองลงมา ได้แก่ ภาคกลาง ภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ตามลำดับ น้ำฝนเหล่านี้ร้อยละ 70 ระบายสู่บรรยากาศและไหลซึมลงสู่พื้นดิน ส่วนที่เหลือ 213,500 ล้านลูกบาศก์เมตร เป็นน้ำท่า¹ และไหลลงสู่ทะเลในที่สุด

ปัจจุบันประเทศไทยมีอ่างเก็บน้ำหรือเขื่อนเก็บน้ำที่สามารถเก็บกักน้ำได้รวม 77,454 ล้านลูกบาศก์เมตร เป็นอ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่เพื่อการผลิตกระแสไฟฟ้าและการชลประทานมีความจุมากกว่า 100 ล้านลูกบาศก์เมตร จำนวน 33 แห่ง สามารถเก็บกักน้ำในระดับปกติที่ 69,595 ล้านลูกบาศก์เมตร คิดเป็นร้อยละ 90 ของอ่างเก็บน้ำทั้งหมด มีปริมาณน้ำที่สามารถใช้ได้ 46,072 ล้านลูกบาศก์เมตร คิดเป็นร้อยละ 66 ของระดับกักเก็บน้ำปกติ ได้จำแนกอ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่เป็นรายภาค ดังนี้

- **ภาคเหนือ 7 แห่ง** สามารถเก็บกักน้ำได้ 24,551 ล้านลูกบาศก์เมตร เขื่อนที่สำคัญ ได้แก่ เขื่อนภูมิพล จังหวัดตาก และเขื่อนสิริกิติ์ จังหวัดอุตรดิตถ์

- **ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 12 แห่ง** สามารถเก็บกักน้ำได้ 7,756 ล้านลูกบาศก์เมตร เขื่อนที่สำคัญ ได้แก่ เขื่อนอุบลรัตน์ จังหวัดขอนแก่น และเขื่อนลำปาว จังหวัดกาฬสินธุ์

- **ภาคกลางและตะวันตก 5 แห่ง** สามารถเก็บกักน้ำได้ 27,965 ล้านลูกบาศก์เมตร เขื่อนที่สำคัญ ได้แก่ เขื่อนเจ้าพระยา จังหวัดชัยนาท และเขื่อนป่าสักชลสิทธิ์ จังหวัดลพบุรี

* คณะผู้เขียน นายพิษณุ วรนารถ, นายบุญชู สงตระกูลศักดิ์, นางสาวสุวรรณี อรุณโชคชัย, นายกิตติภิญโญ ปกมนตรี และนางสาวปณิตตรา นิลพานิช สำนักงานแผนการเกษตร ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

¹ น้ำท่า หมายถึง น้ำที่ไหลในแหล่งน้ำบนผิวดิน จะมีปริมาณมากหรือน้อย ขึ้นอยู่กับองค์ประกอบดังนี้ (1) ขนาดของพื้นที่ลุ่มน้ำหรือพื้นที่รับน้ำฝนเป็น พื้นที่บริเวณหนึ่งเมื่อฝนตกจนเกิดน้ำท่วม น้ำจะไหลมารวมลงสู่ทางน้ำหรือลำน้ำสายเดียวกัน (2) สภาพพื้นที่ตกในพื้นที่ลุ่มน้ำทั้งปริมาณและระยะเวลาที่ฝนตก และ (3) ลักษณะและส่วนประกอบของพื้นที่ลุ่มน้ำ เช่น ความยาว และความกว้างของพื้นที่ลุ่มน้ำโดยเฉลี่ย ระดับความสูง และความลาดชันของพื้นที่ในเขตลุ่มน้ำ ชนิดของดิน สภาพพืชที่ปกคลุมพื้นที่ ความชุ่มชื้นของดินก่อนฝนตก เป็นต้น เข้าถึงได้จาก : <http://www.irrigroup.com/index.php?lay=show&ac=article&id=353295&Ntype=3>

● **ภาคตะวันออก 5 แห่ง** สามารถเก็บกักน้ำได้ 1,173 ล้านลูกบาศก์เมตร เชื่อนที่สำคัญ ได้แก่ เชื่อนคลองสียัด จังหวัดฉะเชิงเทรา และเชื่อนประแสร์ จังหวัดระยอง

● **ภาคใต้ 4 แห่ง** สามารถเก็บกักน้ำได้ 8,150 ล้านลูกบาศก์เมตร เชื่อนที่สำคัญ ได้แก่ เชื่อนรัชชประภา จังหวัดสุราษฎร์ธานี และเชื่อนบางลาง จังหวัดยะลา

ประเทศไทยมีน้ำต้นทุนในอ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่ 33 แห่ง รวม 51,818 ล้านลูกบาศก์เมตร (ณ วันที่ 1 มกราคม 2553) ต่ำกว่าเมื่อต้นปี 2552 ประมาณ 4,000 ล้านลูกบาศก์เมตร ขณะที่แผนการจัดสรรน้ำทั่วประเทศสำหรับฤดูแล้งในช่วง 1 พฤศจิกายน 2552 – 30 เมษายน 2553 ได้กำหนดการใช้น้ำจากอ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่และขนาดกลาง 20,720 ล้านลูกบาศก์เมตร ทำการเกษตรร้อยละ 64 รักษากระบวนนิเวศลำนน้ำร้อยละ 27 อุปโภค-บริโภคร้อยละ 9 และอุตสาหกรรมร้อยละ 1 ปรากฏว่า ณ วันที่ 30 เมษายน 2553 ทั่วประเทศมีการใช้น้ำไปประมาณ 22,400 ล้านลูกบาศก์เมตร เกินกว่าที่กำหนดไว้ในแผนการจัดสรรน้ำฯ ประมาณ 1,680 ล้านลูกบาศก์เมตร โดยเฉพาะในเขตลุ่มน้ำเจ้าพระยา ส่วนหนึ่งมาจากโครงการประกันรายได้เกษตรกรผู้ปลูกข้าว ปี 2552/53 รอบที่ 2 ที่ทำให้มีการขยายพื้นที่ปลูกข้าว

นาปรัง ประกอบกับยังไม่ถึงฤดูฝน ทำให้ปริมาณน้ำในอ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่ 12 แห่ง มีปริมาณน้ำที่ใช้ได้ต่ำกว่าร้อยละ 15 ของความจุอ่างฯ ส่งผลให้บางช่วงเวลาเชื่อนภูมิพลและเชื่อนสิริกิติ์ไม่สามารถระบายน้ำในปริมาณที่เพียงพอต่อการผลักดันน้ำเค็มไม่ให้รุกล้ำเข้าไปถึงโรงสูบน้ำดิบสำแล² จังหวัดปทุมธานีทำให้กรมชลประทานต้องผันน้ำจากลุ่มน้ำแม่กลองมาผลักดันน้ำเค็มในแม่น้ำเจ้าพระยา

ขณะที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้ออกประกาศเมื่อวันที่ 21 พฤษภาคม 2553 ขอให้เลื่อนการทำนาปีในเขตโครงการชลประทานทุกโครงการที่รับน้ำจากเชื่อนภูมิพลและเชื่อนสิริกิติ์ ในภาคเหนือตอนล่าง และในเขตโครงการชลประทานเจ้าพระยาใหญ่³ จากปกติเดือนพฤษภาคม ออกไปจนกว่าจะเริ่มมีฝนตกชุกและปริมาณน้ำเพียงพอต่อการเพาะปลูกประมาณกลางเดือนกรกฎาคม เนื่องจากกรมอุตุนิยมวิทยาได้คาดการณ์ว่าในช่วงต้นฤดูฝนปีนี้มีฝนตกในเกณฑ์น้อย จากอิทธิพลของปรากฏการณ์ “เอลนีโญ” กอปรกับปริมาณน้ำในเชื่อนภูมิพลและเชื่อนสิริกิติ์อยู่ในเกณฑ์ต่ำและจำเป็นต้องใช้น้ำจากเชื่อนทั้ง 2 แห่งในการอุปโภค บริโภค และรักษากระบวนนิเวศในลำนน้ำอย่างต่อเนื่อง

ตารางที่ 1 ผลการเพาะปลูกพืชฤดูแล้ง ปี 2551/52 และ 2552/53

หน่วย : ล้านไร่

	เป้าหมายพื้นที่ปลูก			พื้นที่ปลูกจริง			พื้นที่เก็บเกี่ยว		
	ข้าวนาปรัง	พืชไร่-ผัก	รวม	ข้าวนาปรัง	พืชไร่-ผัก	รวม	ข้าวนาปรัง	พืชไร่-ผัก	รวม
2551/52									
ในเขตชลประทาน	8.79	0.76	9.55	9.42 (107.16)	0.65 (85.53)	10.07 (105.45)			
นอกเขตชลประทาน	2.82	2.04	4.86	2.98 (105.67)	1.71 (83.82)	4.69 (96.50)			
รวม	11.61	2.80	14.41	12.40 (106.80)	2.36 (84.29)	14.76 (102.43)			
2552/53									
ในเขตชลประทาน	7.50	0.78	8.28	10.83 (144.40)	0.63 (80.76)	11.46 (138.40)	6.57 (60.66)	0.38 (60.32)	6.95 (60.65)
นอกเขตชลประทาน	2.00	2.00	4.00	5.98 (299.00)	2.33 (116.50)	8.31 (207.75)	2.69 (44.98)	0.73 (31.33)	3.42 (41.16)
รวม	9.50	2.78	12.28	16.81 (176.94)	2.96 (106.47)	19.77 (160.99)	9.26 (55.09)	1.11 (37.50)	10.37 (52.45)

หมายเหตุ : ตัวเลขในวงเล็บ หมายถึง ร้อยละของพื้นที่เป้าหมายพื้นที่เพาะปลูก
ที่มา : กรมส่งเสริมการเกษตร และกรมชลประทาน

² ค่าความเค็มบริเวณโรงสูบน้ำดิบสำแล หากมีค่าสูงกว่าค่ามาตรฐานที่กำหนดไว้ คือ สูงกว่า 0.25 กรัมต่อลิตร จะทำให้การประปานครหลวงไม่สามารถสูบน้ำดิบไปทำการผลิตน้ำประปาได้ ที่มา : http://irrigation.rid.go.th/news/news_53_444.htm

³ เขตโครงการชลประทานเจ้าพระยาใหญ่ ครอบคลุมพื้นที่ 22 จังหวัด ได้แก่ ตาก กำแพงเพชร สุโขทัย อุตรดิตถ์ พิษณุโลก พิจิตร นครสวรรค์ ชัยนาท สิงห์บุรี อ่างทอง ลพบุรี สระบุรี สุพรรณบุรี พระนครศรีอยุธยา ปทุมธานี นนทบุรี นครปฐม สมุทรปราการ สมุทรสาคร กรุงเทพมหานคร ฉะเชิงเทรา และนครนายก





อุทกภัย

อุทกภัย⁴ ในที่นี้ หมายถึง สภาวะน้ำท่วมสูงกว่าปกติ จัดเป็นภัยพิบัติจากธรรมชาติชนิดหนึ่ง ลักษณะของอุทกภัย จำแนกตามสาเหตุได้หลายประการ ดังนี้

- **น้ำท่วมฉับพลัน** หรือน้ำป่าไหลหลาก เกิดขึ้นในที่ราบต่ำหรือที่ราบลุ่มบริเวณใกล้ภูเขาต้นน้ำ เนื่องจากฝนตกหนักเหนือภูเขาต่อเนื่องเป็นเวลานาน ทำให้มีน้ำสะสมจำนวนมาก จนกระทั่งพื้นดินและต้นไม้ไม่สามารถดูดซับน้ำไว้ได้ เกิดการไหลบ่าลงสู่ที่ราบต่ำอย่างรวดเร็ว น้ำที่ไหลจากภูเขาเมื่ออำนาจทำลายล้างรุนแรงทำให้บ้านเรือนพังทลายเสียหาย และอาจเกิดอันตรายถึงชีวิต

- **น้ำล้นตลิ่ง** เกิดจากฝนหนักต่อเนื่อง และน้ำไหลลงสู่ลำน้ำหรือแม่น้ำปริมาณมากจนระบายลงสู่ลุ่มน้ำด้านล่าง หรือออกสู่ปากน้ำไม่ทัน เกิดสภาวะน้ำล้นตลิ่งเข้าท่วมเรือกสวนไร่นา และบ้านเรือนตามสองฝั่งลำน้ำหรือแม่น้ำ จนได้รับความเสียหาย ถนน หรือสะพานอาจชำรุด การคมนาคมหยุดชะงัก และเกิดโรคระบาด

- **น้ำท่วมขัง** เกิดจากฝนตกหนักติดต่อกันจนผิวดินชุ่ม และน้ำไม่สามารถซึมลงสู่ใต้ดิน จึงไหลบ่าในแนวระนาบ เข้าท่วมอาคารบ้านเรือน เรือกสวนไร่นาได้รับความเสียหาย หรือเป็นสภาพน้ำท่วมขังในเขตเมืองใหญ่ที่เกิดจากฝนตกหนักต่อเนื่องเป็นเวลานาน เนื่องจากระบบการระบายน้ำไม่ดีพอ มีสิ่งก่อสร้างกีดขวางทางระบายน้ำ หรือเกิดน้ำทะเลหนุนสูงกรณีพื้นที่อยู่ใกล้ชายฝั่งทะเล

- **น้ำท่วมจากน้ำขึ้นน้ำลง** เกิดจากระดับน้ำทะเลสูงขึ้นหรือเรียกว่า “น้ำเกิด” ทำให้น้ำทะเลหนุนไหล

ย้อนขึ้นมาสู่แม่น้ำลำคลอง และล้นตลิ่งเข้าไปท่วมพื้นที่ราบสองฟากฝั่ง

- **น้ำท่วมจากคลื่นพายุซัดฝั่ง** เกิดจากพายุหมุนเขตร้อนซึ่งมีกระแสมรสและฝนตกหนักเหนือทะเลหรือมหาสมุทร และมีกำลังแรงขึ้นเป็นพายุดีเปรสชัน พายุโซนร้อน หรือพายุไต้ฝุ่น เมื่อพายุเคลื่อนตัวเข้าหาฝั่งจะเกิดคลื่นขนาดใหญ่กระทบเข้าสู่ชายฝั่งเกิดภาวะน้ำท่วมฉับพลัน

สถานการณ์อุทกภัยในปี 2553

ในระหว่างวันที่ 1 สิงหาคม – 3 ธันวาคม 2553 ได้เกิดร่องมรสุมและร่องความกดอากาศต่ำพัดผ่านประเทศไทย ส่งผลให้เกิดฝนตกหนักติดต่อกันและก่อให้เกิดน้ำท่วมเป็นวงกว้าง กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ได้ประกาศพื้นที่ประสบอุทกภัยถึง 74 จังหวัด ประกอบด้วย ภาคเหนือ 17 จังหวัด ภาคตะวันออก 19 จังหวัด ภาคกลาง 24 จังหวัด และภาคใต้ 13 จังหวัด อุทกภัยรุนแรงเกิดขึ้นในช่วงวันที่ 10 -22 ตุลาคม 2553 เกิดร่องมรสุมกำลังแรง ทำให้ฝนตกชุกหนาแน่นและหลายพื้นที่มีฝนตกหนักปริมาณฝนเฉลี่ยมากกว่า 100 มิลลิเมตรต่อวัน โดยเฉพาะอำเภอปากช่อง และอำเภอโชคชัย จังหวัดนครราชสีมา และอำเภอบัวชุม จังหวัดลพบุรี ส่งผลให้ปริมาณน้ำในอ่างเก็บน้ำลำพระเพลิง ลำตะคอง และป่าสักชลสิทธิ์ เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว จนต้องเร่งระบายน้ำออกสู่พื้นที่ท้ายเขื่อน เพื่อป้องกันเขื่อนพัง ทำให้หลายพื้นที่เกิดน้ำท่วมอย่างหนักใน 39 จังหวัด ทั้งภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคกลาง มีพื้นที่การเกษตรเสียหายประมาณ 3.1 แสนไร่

ต่อมาในช่วงวันที่ 1 พฤศจิกายน – 23 พฤศจิกายน 2553 เกิดพายุดีเปรสชันในอ่าวไทยตอนล่าง ทำให้ฝนตกหนักเป็นบริเวณกว้าง หลายพื้นที่มีปริมาณฝนเฉลี่ยมากกว่า 150 มิลลิเมตรต่อวัน ได้แก่ จังหวัดนครศรีธรรมราช ปัตตานี และพัทลุง โดยเฉพาะจังหวัดสงขลา มีปริมาณฝนถึง 350 มิลลิเมตรต่อวัน ส่งผลให้เกิดน้ำท่วมฉับพลันและน้ำป่าไหลเข้าท่วมบ้านเรือนราษฎร และพื้นที่เกษตร ครอบคลุมพื้นที่ 12 จังหวัด ในภาคใต้ เกษตรกรได้รับผลกระทบกว่า 300,000 ราย พื้นที่เสียหายเกือบ 1 ล้านไร่

⁴ สืบจากเว็บไซต์ http://irrigation.rid.go.th/rid14/rid14radio_july_september/file/170853_m.pdf

รายงานความเสียหายจากภาวะน้ำท่วมดังกล่าว มีผู้เสียชีวิตรวม 257 ราย ประชาชนได้รับผลกระทบ 2.8 ล้านครัวเรือน หรือ 9.6 ล้านราย รวมทั้งความเสียหายต่อโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ โรงเรียน สถานที่ราชการ โครงข่ายคมนาคมทางถนนและสะพาน วัดและมัสยิด สำหรับความเสียหายในภาคการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ คาดว่ามีเกษตรกรได้รับผลกระทบจากอุทกภัย 1.18 ล้านราย พื้นที่เพาะปลูกเสียหายประมาณ 10.90 ล้านไร่ จำแนกเป็น ข้าว 8.03 ล้านไร่ พืชไร่ 1.85 ล้านไร่ และพืชสวน 1.02 ล้านไร่ ประมาณการมูลค่าความเสียหายในภาคการเกษตรรวม 20,043.96 ล้านบาท

การช่วยเหลือของรัฐบาล



รัฐบาลได้เตรียมงบประมาณเพื่อการช่วยเหลือและฟื้นฟูกว่า 24,000 ล้านบาท คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 2 พฤศจิกายน 2553 รับทราบและเห็นชอบตามมติคณะกรรมการรัฐมนตรีเศรษฐกิจ ในหลักการให้ความช่วยเหลือและฟื้นฟูผู้ประสบอุทกภัยเบื้องต้นครอบครัวละ 5,000 บาท และมาตรการช่วยเหลือและฟื้นฟูเกษตรกรและประชาชนทั่วไปหลังภาวะน้ำลด กระทรวงเกษตรฯ ได้สนับสนุนเงินช่วยเหลือแก่ผู้ประสบภัย และเกษตรกร จำแนกเป็น

- **ด้านพืช** ช่วยเหลือในอัตราร้อยละ 55 ของต้นทุนการผลิตรวมตามพื้นที่เสียหายจริง ได้แก่ ข้าวไร่ละ 2,098 บาท พืชไร่ 2,921 บาทต่อไร่ และพืชสวนและอื่นๆ ไร่ละ 4,908 บาท ส่วนกรณีพืชสวนและไม่ยืนต้นที่ยังไม่ตายและฟื้นฟูได้ให้ช่วยเหลือไร่ละ 2,454 บาท สำหรับยางพารา คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน 2553 ให้ช่วยเหลือไร่ละ 6,007 บาท

- **ด้านประมง** ช่วยเหลือตามหลักเกณฑ์วิธีปฏิบัติปลีกย่อยเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือด้านการเกษตรผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2552 โดยให้ความช่วยเหลือฟาร์มเพาะเลี้ยงปลาไร่ละ 3,406 บาท รายละไม่เกิน 5 ไร่ ฟาร์มเพาะเลี้ยงกุ้ง ปู และหอย ให้ความช่วยเหลือไร่ละ 9,098 บาท รายละไม่เกิน 5 ไร่ สัตว์น้ำที่เลี้ยงในกระชัง/บ่อ ให้ความช่วยเหลือตารางเมตรละ 257 บาท รายละไม่เกิน 80 ตารางเมตร ส่วนที่เกินจากการช่วยเหลือตามหลักเกณฑ์ฯ ให้ช่วยเหลือครึ่งหนึ่งของความเสียหายที่เกินจากเกณฑ์ปกติ

- **ด้านปศุสัตว์** กรณีทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์และแปลงหญ้าสาธารณะเสียหาย ให้ความช่วยเหลือเป็นเมล็ดพืชอาหารสัตว์ไม่เกินไร่ละ 2 กิโลกรัม และหรือใช้หน่อพันธุ์ไม่เกินไร่ละ 250 กิโลกรัม และแปลงหญ้าส่วนตัวของเกษตรกร ให้รายละไม่เกิน 20 ไร่ และใช้เมล็ดพืชอาหารสัตว์ไม่เกินไร่ละ 2 กิโลกรัม และหรือใช้หน่อพันธุ์ไม่เกินไร่ละ 250 กิโลกรัม และกรณีสัตว์ตายหรือสูญหาย มีเกณฑ์การให้ความช่วยเหลือสัตว์ที่สำคัญ เช่น โคไม่เกิน 2 ตัว กระบือไม่เกิน 2 ตัว สุกรไม่เกินรายละ 10 ตัว เป็ดพันธุ์ไข่และพันธุ์เนื้อ ไม่เกินรายละ 1,000 ตัว ไก่พื้นเมืองไม่เกินรายละ 300 ตัว ไก่ไข่ไม่เกินรายละ 1,000 ตัว

- **การช่วยเหลือในด้านอื่น ๆ** ได้แก่ มาตรการด้านหนี้สิน โดยจะพักชำระหนี้ให้แก่สมาชิกสหกรณ์/กลุ่มเกษตรกร

แนวทางการบริหารจัดการน้ำเพื่อรับวิกฤตในอนาคต

การบริหารจัดการน้ำของประเทศที่ผ่านมา ยังไม่เชื่อมโยงและตอบสนองต่อทิศทางการพัฒนาประเทศระยะยาวในด้านต่าง ๆ ทั้งภาพรวมและระดับพื้นที่ ทำให้แผนงานโครงการส่วนใหญ่เป็นการจัดการด้านอุปทาน ได้แก่ การพัฒนาแหล่งน้ำใหม่ และการผันน้ำ ขณะที่การบริหารจัดการความต้องการใช้น้ำไม่ได้ดำเนินการอย่างจริงจัง ทำให้มีการขยายตัวของเมืองอย่างกระจัดกระจายและไร้ทิศทาง ใช้ประโยชน์ที่ดินไม่สอดคล้องกับลักษณะภูมิประเทศ ส่งผลให้การบริหารจัดการน้ำในภาพรวมเป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าเมื่อเกิดภัยพิบัติขึ้น เช่น ภัยแล้ง น้ำท่วม ดินโคลนถล่ม เป็นต้น ดังนั้น การกำหนดแนวทางการบริหารจัดการน้ำเพื่อรับวิกฤตในอนาคต จึงควรพิจารณา ดังนี้

1. การกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศในระยะยาวให้ชัดเจน ใช้เป็นกรอบในการกำหนดยุทธศาสตร์การบริหารจัดการน้ำให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศ เช่น การพัฒนาประเทศที่มุ่งสู่สังคมสีเขียว⁵ สังคมผู้สูงอายุ และการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโลก เป็นต้น ซึ่งจะต้องเตรียมความพร้อมทั้งด้านการบริหารจัดการน้ำและด้านต่างๆรองรับอย่างเป็นระบบ

การบริหารจัดการน้ำตามพระราชดำริ

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงแสดงให้เห็นถึงการบริหารจัดการตั้งแต่บนท้องฟ้า ได้แก่ ฝนหลวง ผ่านมายอดเขา กลางเขา ตีนเขา จนถึง ที่ราบลงไปที่ยาหยทะเล ทะเล รวมถึงทำปะการังเทียม

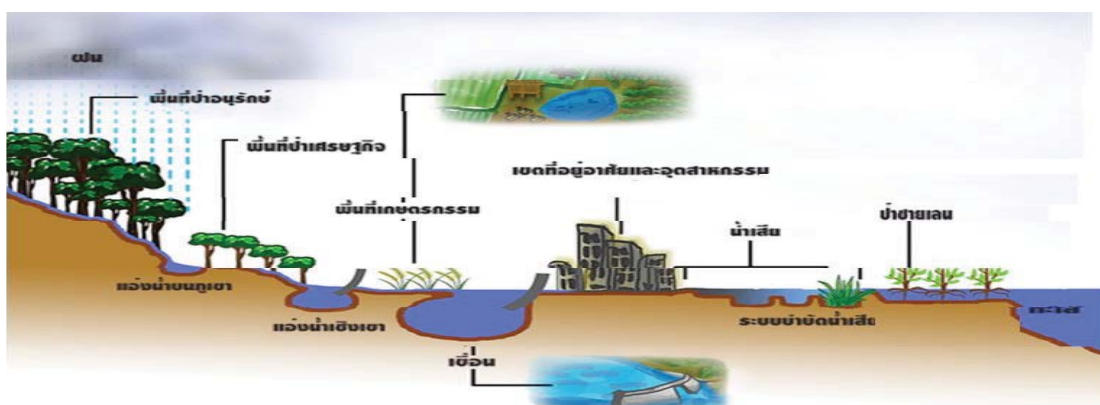
การบริหารจัดการน้ำเริ่มตั้งแต่บนยอดเขา เมื่อฝนตกบนเขา น้ำฝนจะทำหน้าที่ปลูก “ป่า” ที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรับสั่งว่า “ปลูกป่าโดยไม่ต้องปลูก” เป็นการปลูกป่าต้นน้ำลำธาร และป่าอนุรักษ์

หลังจากทำหน้าที่แรกในการปลูกป่าต้นน้ำลำธาร และป่าอนุรักษ์แล้ว น้ำหยดเดียวกันนี้จะถูกเก็บไว้อยู่ที่กลางภูเขา เป็นแอ่งน้ำธรรมชาติ ทำหน้าที่ปลูกป่าที่สอง คือ ป่าเศรษฐกิจ เช่น ลิ้นจี่ ลำไย แมกคาเดเมีย ตามความเหมาะสมของแต่ละท้องถิ่น

เมื่อมาถึงตีนเขา น้ำจะถูกเก็บในแอ่งน้ำเชิงเขา และเขื่อน เกิดผลพลอยได้ของการมีปลา และสัตว์น้ำนานาชนิด จากแอ่งน้ำเชิงเขาส่งเข้าทุ่งนา ไร่นา ผ่านหมู่บ้าน แล้วไหลรวมกันเป็นแม่น้ำผ่านเข้าไปในเขตเมือง และเขตอุตสาหกรรม

เมื่อผ่านเมือง ผ่านการใช้ของมนุษย์ น้ำสะอาดจะกลายเป็นน้ำเสีย เมื่อมีน้ำเสียก็ต้องบำบัด โดยใช้ “ธรรมะ” คือ “ธรรมชาติ” ที่ใช้ผักตบชวา ต้นธูปฤๅษี ต้นพุทธรักษา และพืชพรรณอีกหลายชนิด ที่สามารถดูดซึมซับโลหะหนัก เอาต้นต่อความเน่าเหม็นต่าง ๆ เข้ามาในตัว ผลสุดท้ายด้วยกระบวนการธรรมชาตินี้ จากน้ำเสียก็กลายเป็นน้ำสะอาด

น้ำที่ได้จากการบำบัดน้ำเสีย สามารถนำไปเลี้ยงป่าชายเลน ทำให้เจริญเติบโต มีดินงอกเพิ่มขึ้น เช่น ที่แหลมผักเบี้ย มีดินงอกขึ้นมาปีละหลายเมตร จากตะกอนที่ทับถม เกิดเป็นต้นตอของป่าเล็ก ป่าน้อย ที่ไปเลี้ยงทะเล แหล่งเพาะพันธุ์ปลา กุ้ง ฯลฯ



จากภาพ แสดงการบริหารจัดการน้ำตั้งแต่ระดับยอดเขาจนถึงทะเลที่แสดงให้เห็นวงจรตามพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

ที่มา : สถาบันสารสนเทศทรัพยากรน้ำและการเกษตร (องค์การมหาชน)

⁵ สังคมสีเขียว หมายถึง การพัฒนาที่ยั่งยืนทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม หรือการพัฒนาที่สมดุล ยั่งยืน มีภูมิคุ้มกันตามแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง

2. ปรับปรุงประสิทธิภาพระบบการบริหารจัดการน้ำ

1) เสริมสร้างความเข้มแข็งของกลไกบริหารจัดการน้ำ ได้แก่ คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ⁶ และคณะกรรมการลุ่มน้ำทั้ง 25 ลุ่มน้ำ โดยสนับสนุนการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน ตั้งแต่การวางแผน การนำแผนสู่การปฏิบัติ และติดตามประเมินผล รวมทั้งการเสนอแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ

2) ปรับเปลี่ยนแผนการให้น้ำให้สอดคล้องกับฤดูกาลน้ำหลาก โดยเก็บเกี่ยวให้เสร็จก่อนสิ้นเดือนสิงหาคม และทิ้งพื้นที่ว่างไว้เพื่อรับน้ำในฤดูน้ำหลากก่อนที่จะเริ่มทำนาครั้งใหม่ในช่วงเดือนธันวาคม จะลดความเสียหายของชาวนาได้มาก และภาครัฐสามารถประหยัดงบประมาณเพื่อชดเชยความเสียหายจากน้ำท่วมได้ รวมทั้งอาจขอเช่าพื้นที่นาไว้รับน้ำหลากจากชาวนาเพื่อช่วยเหลือชาวนาในช่วงที่ปล่อยนาให้ว่างไว้

3) ปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้และที่ดินรองรับการมีส่วนร่วมของชุมชนในการรับรู้ถึงสิทธิและหน้าที่ในการเป็นสมาชิกของชุมชน และความเป็นเจ้าของร่วมกันในทรัพยากรธรรมชาติและสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ทำให้เกิดความสามัคคีและพลังร่วมในการบริหารจัดการน้ำอย่างบูรณาการและยั่งยืน

4) เร่งออกประกาศและบังคับใช้กฎหมายผังเมืองอย่างเคร่งครัด เพื่อให้การใช้ประโยชน์ที่ดินสอดคล้องกับลักษณะภูมิประเทศ

5) พัฒนาแหล่งน้ำให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศในระยะยาว

บทสรุป

อุทกภัยที่เกิดขึ้นบ่อยครั้ง ส่งผลให้เกิดความสูญเสียต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนจำนวนมาก สะท้อนให้เห็นถึงการบริหารจัดการน้ำที่ไม่มีประสิทธิภาพ ขณะที่ต้องเผชิญกับความผันแปรของภูมิอากาศจากปัญหาโลกร้อน จำเป็นที่รัฐบาลและคนไทยต้องเตรียมพร้อมกับการเผชิญสถานการณ์อุทกภัยในอนาคต เพื่อลดผลกระทบต่อนิเวศและทรัพย์สิน โดยกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาน้ำที่เชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศระยะยาว และเพิ่มประสิทธิภาพระบบการบริหารจัดการน้ำ โดยเฉพาะการเสริมสร้างความเข้มแข็งของกลไกการบริหารจัดการน้ำทั้งระบบ และส่งเสริมการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนเพื่อให้สามารถบริหารจัดการน้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน ☆☆☆

เอกสารอ้างอิง

สถาบันสารสนเทศทรัพยากรน้ำและการเกษตร (องค์การมหาชน) การบริหารจัดการน้ำตามพระราชดำริ เข้าถึงได้จาก www.haii.or.th

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พระมหากษัตริย์ของไทย ผู้ทรงเป็นพลังพัฒนาประเทศ

สำนักชลประทานที่ 1 กรมชลประทาน แหล่งน้ำบนผืนดิน เข้าถึงได้จาก <http://www.irrigroup.com/index.php?lay=show&ac=article&Id=353295&Ntype=3>

6 คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ มีหน้าที่ประสานกับส่วนราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือคณะกรรมการอื่นที่เกี่ยวข้อง กำหนดแนวทางการจัดทำแผนป้องกันภัยพิบัติอันเนื่องมาจากทรัพยากรน้ำ การรักษาคุณภาพน้ำ การเสนอแนะนโยบาย แผนงาน และแผนปฏิบัติการเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรน้ำต่อคณะรัฐมนตรี คณะกรรมการฯ ประกอบด้วยผู้แทนส่วนราชการและผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้ง และผู้แทนคณะกรรมการลุ่มน้ำ มีกรมทรัพยากรน้ำ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นฝ่ายเลขานุการฯ



แนวทางการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมนิเวศ

ดร. มารยาท สมุทรสาคร*



บทนำ

ปัจจุบันทั่วโลกได้ให้ความสำคัญกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและปกป้องสิ่งแวดล้อม การพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมนิเวศเป็นอีกหนึ่งแนวคิดที่ได้รับความสนใจมาก รวมทั้งประเทศไทย เพราะเป็นแนวคิดที่สอดคล้องกับหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ที่จะผลักดันให้ภาคการผลิตพัฒนาผลิภาพการผลิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และเพิ่มทุนทางสังคม อาทิ ลดความขัดแย้งและสร้างความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ประกอบกับปัญหาสิ่งแวดล้อมปรากฏชัดเจนในกรณีของปัญหามลพิษและความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในพื้นที่มาตาปุด ส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและคุณภาพชีวิตของประชาชน แม้ว่ารัฐบาลได้เพิ่มมาตรการสิ่งแวดล้อมที่เข้มงวดมากขึ้น แต่กระแสดักค้ำยังมีความรุนแรงอย่างต่อเนื่อง จึงจำเป็นต้องศึกษาและพัฒนาแนวคิด วิธีการดำเนินการ และแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจ ภาคอุตสาหกรรม และชุมชนยั่งยืน เพื่อส่งเสริมการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของชุมชน และสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างยั่งยืน

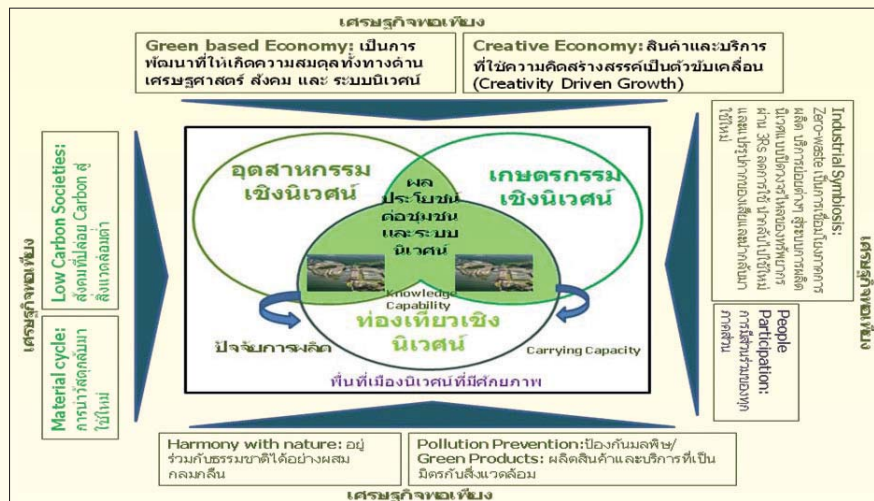
กรอบแนวคิดการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมนิเวศของไทย

การพัฒนาภาคการผลิตและบริการในระยะที่ผ่านมามุ่งการสร้างความสำเร็จเติบโตทางเศรษฐกิจ แต่ละเลยสิ่งแวดล้อมและชุมชน ส่งผลเสียต่อการพัฒนาประเทศทั้งในด้านมลพิษและความขัดแย้งในสังคม เป็นแรงผลักดันให้จำเป็นต้องปรับเปลี่ยนกรอบแนวคิดการพัฒนาภาคการผลิตและบริการไปสู่ทางเลือกใหม่ โดยผสมผสานแนวทางสำคัญของการปรับโครงสร้างภาคการผลิตที่มุ่งเชื่อมโยงภาคเกษตรอุตสาหกรรมและบริการ และปรับโครงสร้างภาคบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและชุมชน รวมทั้งใช้ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ขับเคลื่อนสู่เศรษฐกิจสร้างสรรค์ โดยใช้เอกลักษณ์ วัฒนธรรมไทย และนวัตกรรม เพิ่มคุณค่าและสร้างสินค้าและบริการ

ที่หลากหลาย ตรงความต้องการของตลาด การพัฒนาระบบการผลิตและบริการ จึงต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิต ควบคู่ไปกับการสร้างสรรค์ที่คำนึงถึงสิ่งแวดล้อมและชุมชน ด้วยการเพิ่มทุนทางปัญญา เพื่อยกระดับห่วงโซ่มูลค่าของภาคการผลิตจากผู้จัดหาวัตถุดิบและใช้แรงงานเป็นหลัก มาเป็นการใช้องค์ความรู้และเทคโนโลยีสะอาด ซึ่งจะต้องสร้างผลประโยชน์ร่วมกันตั้งแต่ต้นน้ำไปจนถึงปลายน้ำให้สามารถเข้าถึงผู้บริโภคได้มากขึ้น ลดต้นทุนจากการนำของเสียกลับมาใช้ใหม่ ขยายตลาดสินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และสร้างภาพลักษณ์ที่ดีต่อสาธารณชนสามารถอยู่ร่วมกับชุมชนได้อย่างยั่งยืน

* นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ สำนักพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ

กรอบแนวคิดการพัฒนาเมือง/เขต/พื้นที่นิเวศที่มีศักยภาพ



“การพัฒนาเมือง/เขต/พื้นที่นิเวศ หมายถึง การใช้เมือง/เขต/พื้นที่เป็นจุดศูนย์กลางในการรวมกิจกรรมของทุกภาคส่วนเพื่อให้มีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อม ทั้งด้านวัตถุดิบ พลังงาน น้ำและของเสีย ที่เป็นไปตามแบบของระบบนิเวศวิทยา มีการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน ลดการใช้ทรัพยากร วัตถุดิบ พลังงาน ลดค่าใช้จ่าย และผลกระทบต่อระบบนิเวศ โดยคำนึงถึงประโยชน์และคุณภาพชีวิตของชุมชนเป็นหลัก อาทิ การสร้างงานและการสร้างธุรกิจผลิตภัณฑ์นิเวศ ”

การพัฒนาเมืองนิเวศเป็นแนวคิดที่สอดคล้องกับหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เป็นการพัฒนาเศรษฐกิจบนฐานการสร้างคุณค่าและสังคมที่ยั่งยืน ดังนี้

- **ความพอประมาณ** ในแง่ของพื้นที่นิเวศ เป็นการถือองค์กรหรือโรงงานบริหารจัดการการใช้ทรัพยากร วัตถุดิบ พลังงาน ร่วมกันในระดับพอดีพอประมาณ ไม่มีการผลิตและให้บริการเกินความจำเป็น จนเป็นของเสียสู่ระบบนิเวศสามารถลดการใช้และประหยัดทรัพยากรที่มีอยู่

- **ความมีเหตุผล** เป็นการวางแผนการใช้ทรัพยากรเพื่อการผลิตและให้บริการอย่างพอประมาณ คำนึงถึงปริมาณทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด และศักยภาพในการรองรับของเสียเพื่อปรับตัวสู่สมดุลของระบบนิเวศอย่างมีเหตุผล

- **การมีภูมิคุ้มกัน** องค์กรมีระบบการนำของเสียไปแปรสภาพให้เป็นวัตถุดิบ/พลังงาน ให้ผู้ที่อยู่ในพื้นที่สามารถใช้ประโยชน์ได้ เป็นการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน และลดการพึ่งพิงจากภายนอกพื้นที่

สำหรับเงื่อนไขขององค์ความรู้และคุณธรรม มีหลักการดังนี้

- **ความรู้** เป็นการสร้างองค์ความรู้และกระบวนการเรียนรู้อย่างเข้าใจ และนำไปปฏิบัติ ทำให้ได้เทคโนโลยีและนวัตกรรมเชิงนิเวศ มาใช้ในการบริหารจัดการ ให้สังคมสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างยั่งยืน

- **คุณธรรม** ทุกภาคส่วนจะดำเนินกิจกรรมใดๆ ก็ตาม ต้องสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม และไม่สร้างความเดือดร้อนหรือผลกระทบให้แก่ผู้อื่นนำไปสู่การได้รับประโยชน์ร่วมกันอย่างต่อเนื่อง เป็นธรรม และโปร่งใส

หลักการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมนิเวศ เน้นการใช้พื้นที่เป็นศูนย์กลางการรวมกิจกรรมของทุกภาคส่วน โดยมีหลักการพัฒนาในแต่ละพื้นที่ที่สำคัญ 3 ประการ ดังนี้

1. **การมุ่งสู่สังคมคาร์บอนต่ำ** เป็นการปรับกระบวนการผลิตทั้งภาคอุตสาหกรรม เกษตรกรรม และบริการ เพื่อลดปริมาณการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ จะบรรเทาผลกระทบที่เกิดขึ้นตามมา ทั้งการเปลี่ยนแปลง

ภูมิอากาศ การใช้ทรัพยากรไม่ยั่งยืน และระบบนิเวศเสื่อมโทรม มาตรการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก จะเป็นปัจจัยสำคัญที่ผลักดันให้สังคมอยู่ร่วมกับธรรมชาติได้อย่างผสมกลมกลืน

2. การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ภาครัฐจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนรับรู้ ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ สร้างความโปร่งใสและเป็นที่ยอมรับร่วมกันของทุกฝ่าย

3. การใช้หลักการพัฒนาคัลลัสเตอร์อุตสาหกรรมนิเวศ เป็นการปรับแนวความคิดในการจัดการภาคธุรกิจ การผลิตจากการบำบัดมาเป็นการป้องกันมลพิษ โดยการเชื่อมโยงกิจกรรมในภาคการผลิตและบริการย่อยสู่การผลิตนิเวศและบริการนิเวศด้วยระบบจัดการวัสดุ วัตถุดิบ และพลังงานเพื่อการผลิตแบบ 3Rs ได้แก่ R1 : Reduce ลดการใช้และเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ R2 : Reuse นำกลับมาใช้ซ้ำ และ R3 : Recycle นำผ่านกระบวนการแปรรูปเพื่อนำกลับมาใช้อีกครั้ง ทำให้กากของเสียมีมูลค่าและสร้างรายได้ให้กับธุรกิจ

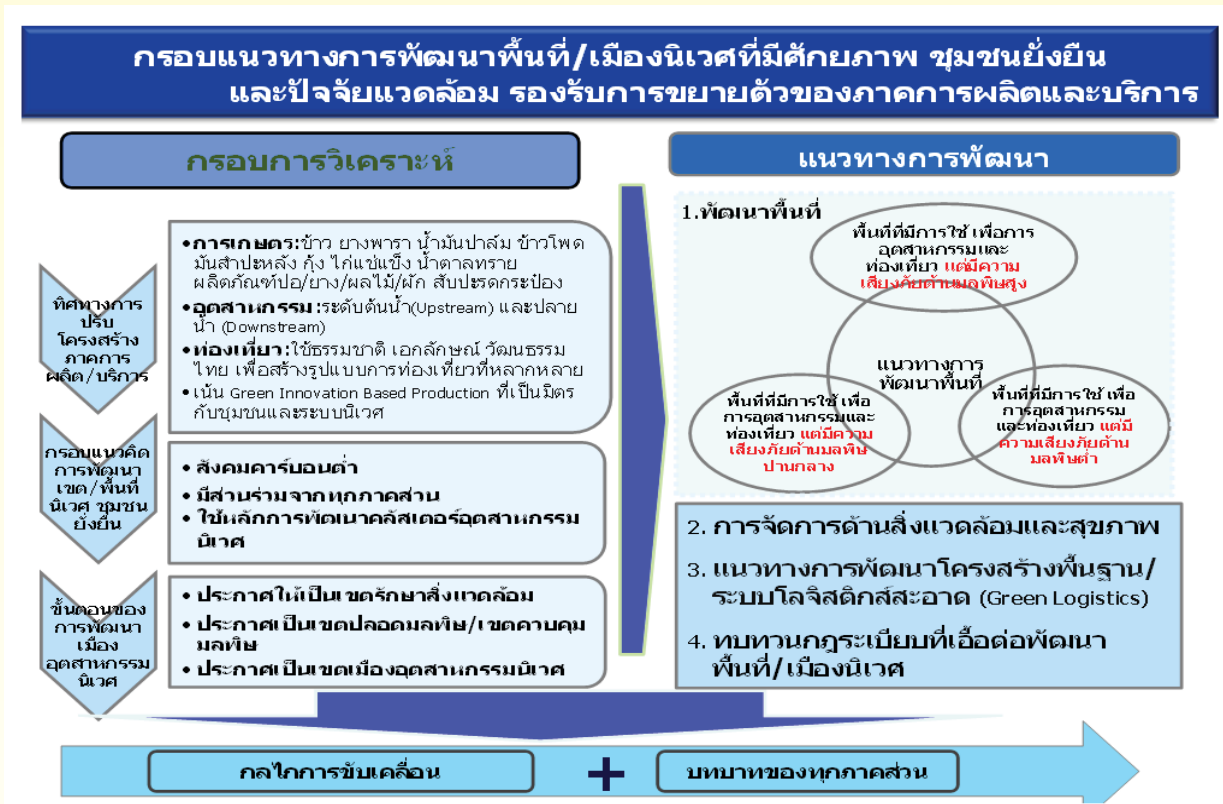
ขั้นตอนของการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมนิเวศ

แนวคิดการพัฒนาอุตสาหกรรมเชิงนิเวศของประเทศไทย เป็นการเชื่อมโยงระหว่างอุตสาหกรรมการผลิตกับระบบนิเวศตามธรรมชาติ โดยพิจารณาตามความสามารถในการรองรับของเสียที่ปล่อยออกสู่ระบบนิเวศสามารถแบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นแรก ประกาศเป็นเขตอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม

เพื่อลดและป้องกันผลกระทบสู่ภายนอก โดยจำกัดของเสียให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด โรงงานอุตสาหกรรมและกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาอุตสาหกรรม และท่องเที่ยว แต่ละแห่งที่ตั้งอยู่พื้นที่เดียวกัน มีการปรับปรุงกระบวนการผลิตและพัฒนาผลิตภัณฑ์ เพื่อลดของเสียและมลพิษที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตามกฎหมาย เช่น การประยุกต์ใช้หลักการผลิตที่สะอาด และเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม การเพิ่มประสิทธิภาพเชิงนิเวศเศรษฐกิจ สำหรับการติดตามและประเมินผลเป็นบทบาทร่วมระหว่างรัฐและ NGOs/ชุมชน





ขั้นที่สอง ประกาศเป็นเขตปลอดมลพิษหรือเขตสีเขียว เพื่อยกระดับการพัฒนาอุตสาหกรรมนิเวศให้มีความเข้มข้นมากขึ้น และเตรียมพร้อมที่จะพัฒนาไปสู่เมืองอุตสาหกรรมนิเวศ ยังคงพัฒนาอุตสาหกรรมนิเวศแบบกึ่งปิดกึ่งเปิด แต่จะเข้มข้นมากขึ้น และให้ความสำคัญกับการร่วมมือทั้งระหว่างผู้ประกอบการภายในกลุ่มและระหว่างกลุ่มอุตสาหกรรมและกิจกรรมที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและเพิ่มมูลค่าให้กับสินค้าและบริการ นำไปสู่การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันเชิงธุรกิจ สำหรับการติดตามประเมินผลเพื่อการเฝ้าระวังจะเป็นความร่วมมือ 4 ฝ่าย ได้แก่ ชุมชน, NGOs, ภาครัฐ และภาคการศึกษาที่เข้มข้นมากขึ้น

ขั้นที่สาม ประกาศเป็นเขตเมืองอุตสาหกรรมนิเวศ เป็นการพัฒนาอุตสาหกรรมนิเวศแบบปิดวงจรระบบความสัมพันธ์พึ่งพาอาศัยกันเต็มรูปแบบ และการปล่อยมลพิษเป็นศูนย์ เพื่อสร้างสังคมคาร์บอนต่ำ ในขั้นนี้จะขยายความร่วมมือระหว่างพื้นที่อุตสาหกรรมและกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาอุตสาหกรรมและท่องเที่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือชุมชนจนพัฒนาเป็นเครือข่ายเมืองอุตสาหกรรมนิเวศ โดยให้องค์กร 4 ฝ่าย ทำหน้าบริหารเครือข่าย เชื่อมโยงวงจรการใช้

ทรัพยากรและแลกเปลี่ยนของเสียให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด จนสามารถลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสังคมให้เป็นศูนย์ และยกระดับมาตรฐานการจัดการสิ่งแวดล้อมให้ได้รับการยอมรับและนำไปประยุกต์ใช้อย่างแพร่หลาย อาทิ ระบบบูรณาการนำทรัพยากรกลับมาใช้ประโยชน์ร่วมกัน

อย่างไรก็ตาม การพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมนิเวศสามารถดำเนินไปทีละขั้นตอน หรือจะพัฒนาแบบก้าวกระโดดขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของภาคในพื้นที่

แนวทางการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมนิเวศของไทย

1. การพัฒนาพื้นที่ที่มีศักยภาพให้เป็นเมืองอุตสาหกรรมนิเวศ ได้กำหนดพื้นที่ที่มีศักยภาพเป็น 3 เขต ได้แก่ 1) พื้นที่ที่มีความเสี่ยงภัยด้านมลพิษสูง 2) พื้นที่ที่มีความเสี่ยงภัยด้านมลพิษปานกลาง 3) พื้นที่ที่มีความเสี่ยงภัยด้านมลพิษต่ำ ในแต่ละเขตมีศักยภาพไม่เท่ากัน แบ่งออกได้เป็น 3 ระดับ ดังนี้ 1) พื้นที่ที่มีการใช้เพื่อการอุตสาหกรรมและท่องเที่ยวแต่มีความเสี่ยงภัยด้านมลพิษสูง 2) พื้นที่ที่มีการใช้เพื่อการอุตสาหกรรมและท่องเที่ยวแต่มีความเสี่ยงภัยด้านมลพิษปานกลาง 3) พื้นที่ที่มีการใช้เพื่อการอุตสาหกรรมและท่องเที่ยวแต่มีความเสี่ยงภัยด้านมลพิษต่ำ

รองรับการพัฒนาภาคอุตสาหกรรมและท่องเที่ยว ดำเนินการพัฒนาเครือข่ายในทุกระดับ โดยเน้นการพัฒนาความเชื่อถือทางสังคมระหว่างบุคคลภายในชุมชนที่เอื้อให้เกิดเครือข่าย

นอกจากนี้ ต้องกำหนดแผนที่นำทางพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมนิเวศแบบมีส่วนร่วมจากทุกฝ่าย โดยยึดหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นพื้นฐาน และพัฒนาตามหลักการที่สำคัญ ดังนี้ 1) เน้นการผลิตที่ปล่อยคาร์บอนต่ำสู่สิ่งแวดล้อม 2) สร้างการมีส่วนร่วมของทุกภาคีในรูปแบบสานเสวนา นำไปสู่การกำหนดแนวทางการพัฒนาเมืองนิเวศในลักษณะมติมหาชน และตัดสินใจร่วมกันของคณะกรรมการ 4 ฝ่าย ประกอบด้วย ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคมในท้องถิ่น และนักวิชาการจากมหาวิทยาลัยและสถาบันการศึกษา 3) ใช้หลักการพัฒนาคลัสเตอร์อุตสาหกรรมนิเวศ พร้อมทั้งเลือกขั้นตอนการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมนิเวศตามศักยภาพข้อจำกัด และขีดความสามารถในการรองรับของพื้นที่ กล่าวคือ เริ่มจากประกาศให้เป็นเขตอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมแล้วยกระดับไปสู่การประกาศให้เป็นเขตปลอดภัยและในที่สุดประกาศให้เป็นเมืองอุตสาหกรรมนิเวศ

2. การบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ
เร่งผลักดันมาตรการที่มีอยู่ โดยเพิ่มความเข้มงวดในการกำกับดูแลให้ปฏิบัติตาม กฎ ระเบียบ สนับสนุนการพัฒนาและยกระดับคุณภาพมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารของไทย พัฒนามาตรการด้านเศรษฐศาสตร์และสังคมรูปแบบใหม่ จูงใจให้ดำเนินกิจกรรมที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและชุมชน และนำสังคมไทยสู่สังคมยั่งยืน อาทิ ยกเว้นหรือลดหย่อนภาษี กำหนดภาษีสิ่งแวดล้อมและประกาศเกียรติคุณให้กับผู้ประกอบการที่ปฏิบัติตามข้อกำหนดของเมืองอุตสาหกรรมนิเวศอย่างเคร่งครัดโดยให้ชุมชนและภาคประชาสังคมเป็นผู้ลงคะแนน เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการระบบการผลิตและบริการนิเวศในลักษณะเครือข่ายคลัสเตอร์ ส่งเสริมตลาด/ธุรกิจนิเวศ ส่งเสริมวิจัยและพัฒนานวัตกรรมเชิงนิเวศ ศึกษาและพัฒนาการจัดทำบัญชีการไหลเวียนของวัสดุ

3. การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและโลจิสติกส์
สะอาด โดยพัฒนาระบบขนส่งที่มีประสิทธิภาพลดปริมาณการใช้พลังงาน และเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

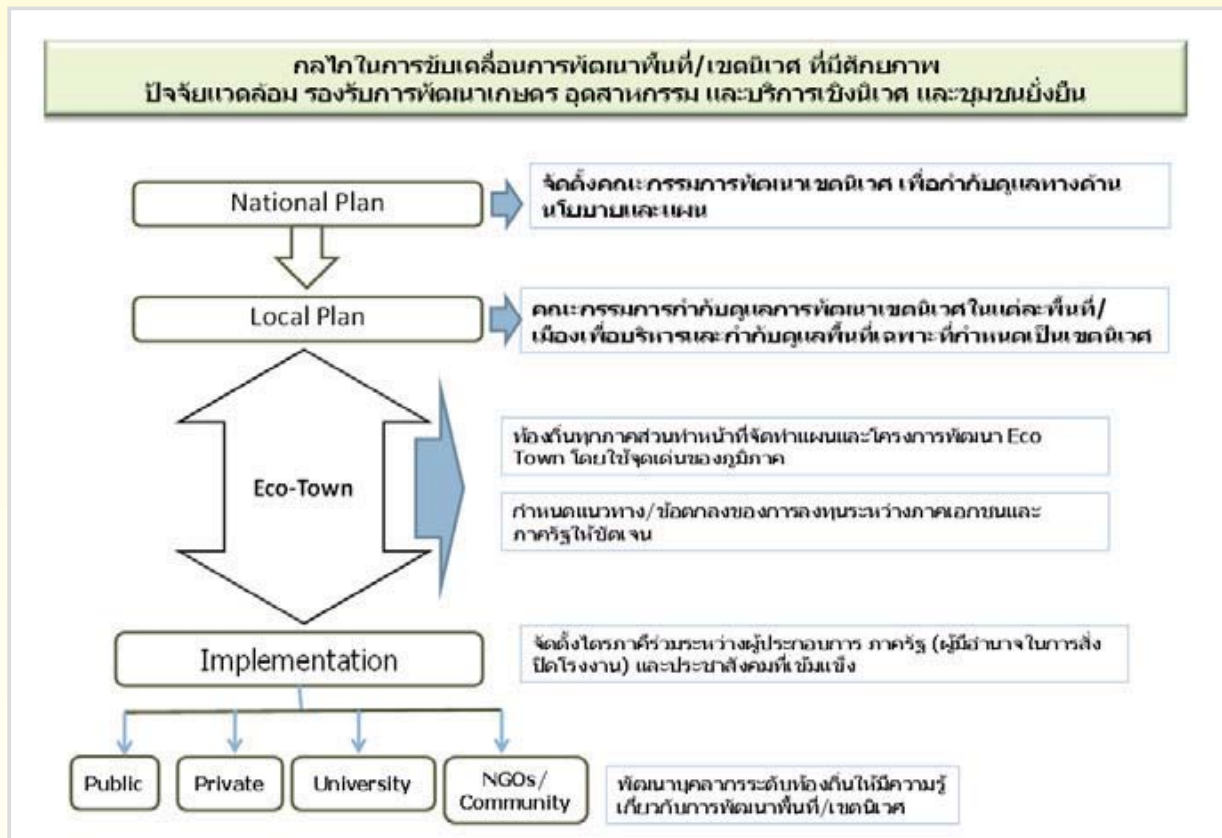
พัฒนาการให้บริการของรัฐในลักษณะที่เป็นศูนย์บริการแบบเบ็ดเสร็จที่ได้มาตรฐานสากล และเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการโลจิสติกส์ในภาคการผลิต

4. ทบทวน กฎระเบียบที่เอื้อต่อการพัฒนาเมือง/เขต/พื้นที่นิเวศ ทั้งในด้านการพัฒนาสิ่งแวดล้อมพื้นที่ ภาคการผลิตและบริการ

5. เสริมสร้างกลไกและบทบาทภาคีในการร่วมพัฒนาเมือง/เขต/พื้นที่นิเวศของไทย โดยจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจภาคอุตสาหกรรมชุมชนยั่งยืน ทำหน้าที่กำกับดูแลนโยบายและแผน พร้อมทั้งจัดตั้งคณะกรรมการกำกับดูแลการพัฒนาเขตนิเวศในแต่ละพื้นที่/เมืองเพื่อบริหารและกำกับดูแลพื้นที่เฉพาะที่กำหนดเป็นเขตนิเวศ ทำหน้าที่กำหนดนโยบาย/แนวทางการพัฒนาเมืองนิเวศในระดับชาติและระดับพื้นที่ผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมทั้งในระดับชาติและท้องถิ่น มีข้อตกลงระหว่างภาครัฐและเอกชนที่ชัดเจนในด้านงบประมาณและการลงทุน รวมทั้งควรให้ความช่วยเหลือด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคแก่ท้องถิ่น

สำหรับบทบาทภาคีการพัฒนาในการร่วมสร้างและขับเคลื่อนเมืองนิเวศ ได้แก่ **ภาครัฐ** จัดทำยุทธศาสตร์ และกำหนดพื้นที่การพัฒนาภาคการผลิตและบริการ พร้อมทั้งนำสู่ภาคปฏิบัติเพื่อขับเคลื่อนสู่ความยั่งยืน และสร้างความตระหนักเกี่ยวกับความสำคัญและผลประโยชน์ของทุกภาคส่วนที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาเมือง/เขต/พื้นที่ นอกจากนี้ สร้างกลไกการกระตุ้นให้เกิดความต้องการผลิตและการบริโภคสีเขียว และพัฒนาฐานข้อมูล **ภาคเอกชน** สร้างจิตสำณารับผิดชอบต่อสังคม ลงทุนวิจัยและพัฒนา รวมถึงใช้เทคโนโลยีที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ตลอดจนมุ่งสร้างผลิตภาพสะอาดเป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันในยุคสังคมสีเขียว **ภาคประชาชน** มุ่งปรับพฤติกรรมสู่การบริโภคอย่างยั่งยืน สร้างกระบวนการมีส่วนร่วม และจัดตั้งเครือข่ายประชาชน **ภาคสนับสนุนและให้คำแนะนำ** ส่วนใหญ่เป็นสถาบันการศึกษาและองค์กรอิสระ ทั้งในและต่างประเทศ ทำหน้าที่สร้างพัฒนานวัตกรรมและเป็นแหล่งความรู้ เช่น วิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีนวัตกรรมเชิงนิเวศ สนับสนุนและเป็นแกนกลางในการสร้างเครือข่ายเพื่อการพัฒนาภาคการผลิตเชิงนิเวศ





บทสรุป

การพึ่งภาคอุตสาหกรรมของระบบเศรษฐกิจไทย ปัจจุบันต้องเผชิญความเสี่ยงและความอ่อนไหวต่อปัจจัยภายนอก และมีข้อจำกัดอันเกิดจากกระบวนการผลิตที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิต เกิดความไม่เชื่อมั่นของชุมชนและประชาชน หากประเทศไทยไม่ปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้สามารถอยู่ร่วมกับชุมชนและสิ่งแวดล้อม จะเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการพัฒนาประเทศในอนาคต การพัฒนาเมืองนิเวศเป็นแนวคิดใหม่และทางออกของการพัฒนาภาคการผลิต การนำไปประยุกต์ใช้จะต้องคำนึงถึงศักยภาพของประเทศ ข้อจำกัด และการบริหารจัดการ ปัจจัยความ

สำเร็จที่สำคัญ ได้แก่ การประสานความร่วมมือระหว่างทุกภาคส่วนในทุกขั้นตอนของการพัฒนา การพัฒนากฎระเบียบ และเงื่อนไขที่เอื้อต่อการพัฒนาเมืองนิเวศ รวมทั้งมีการวางแผนและออกแบบเมืองนิเวศเชิงบูรณาการให้อยู่ร่วมกับชุมชนและสิ่งแวดล้อมได้อย่างยั่งยืน ☆☆☆

เอกสารอ้างอิง

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, **ทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจ ภาคอุตสาหกรรม และชุมชนยั่งยืนของไทย (Eco Industrial Town)** , 2553

บุคคลสำคัญด้านการวางแผน พัฒนาประเทศไทย

นิสวันต์ พิษณุदारง*

บทนำ

ตลอดระยะเวลาเกือบครึ่งศตวรรษที่ประเทศไทยใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกำหนดแนวทางการพัฒนาประเทศ ได้มีปราชญ์บุคคลผู้ซึ่งมีบทบาทสำคัญต่อแผนพัฒนาฯ ในยุคสมัยต่างๆ และทำให้ประเทศไทยสามารถพัฒนาได้อย่างมั่นคงจวบจนถึงปัจจุบัน วารสารเศรษฐกิจและสังคมฉบับนี้จึงขอน้อมรำลึกถึงคุณูปการที่ท่านเหล่านี้ได้สร้างให้แก่ประเทศไทย เป็นตัวอย่างอันดีงามแก่นุชนรุ่นหลังที่จะร่วมสืบสานตำนานการพัฒนาประเทศให้เจริญรุ่งเรืองสืบไป

พระยาสุรียานุวัตร ผู้แต่งตำราเศรษฐศาสตร์เล่มแรกของไทย



มหาอำมาตย์เอก พระยาสุรียานุวัตร (เกิด บุญนา) เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติในสมัยรัชกาลที่ 5 เป็นผู้แต่งหนังสือ “ทรัพย์ศาสตร์” ซึ่งถือเป็นตำราเศรษฐศาสตร์เล่มแรกของไทย และได้รับเลือกเป็นหนังสือดี 1 ใน 100 เล่มที่คนไทยควรอ่านในปี 2542 หนังสือทรัพย์ศาสตร์มีเนื้อหาเกี่ยวกับการนำเอาแนวคิดและกลไกระบบเศรษฐกิจแบบตะวันตกมาประยุกต์ใช้กับสังคมไทยซึ่งเป็นสังคมเกษตรกรรม ประชากรส่วนใหญ่เป็นชาวนาที่ยากจน และได้เสนอแนะแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจ ทั้งในด้านการผลิตและการกระจายผลผลิต เพื่อขจัดความเอารัดเอาเปรียบ และลดความแตกต่างในรายได้ และทรัพย์สิน แนวคิดในหนังสือทรัพย์ศาสตร์ที่เขียนขึ้นเมื่อเกือบ 100 ปีที่แล้ว นับว่ามีความล้ำสมัยและมองการณ์ไกลเป็นอย่างยิ่ง แนวคิดหลายประการได้ถูกนำมาปฏิบัติจริงในเวลาต่อมา เช่น การจัดตั้งธนาคารชาติ การกระจายการผลิตทางการเกษตร การยกระดับความเป็นอยู่ของชนยากจน เป็นต้น

จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ผู้ริเริ่มการวางแผนพัฒนาประเทศ



จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ นายกรัฐมนตรีคนที่ 11 ของประเทศไทย เป็นผู้วางรากฐานการพัฒนาประเทศยุคใหม่ โดยจัดตั้งหน่วยงานหลายแห่งขึ้นทำหน้าที่พัฒนาประเทศด้านต่างๆ และมีส่วนสำคัญในการริเริ่มจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยการสนับสนุนให้นักวิชาการมีบทบาทในการจัดทำแผนอย่างเต็มที่ ประกอบกับการได้รับความช่วยเหลือจากธนาคารโลกในเรื่องการศึกษาวิจัยก่อนการจัดทำแผน จนสามารถประกาศใช้ “แผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1” เป็นกรอบการพัฒนาประเทศได้ในช่วง พ.ศ. 2504-2509 แผนดังกล่าวได้เป็นแม่แบบของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในฉบับต่อมาจนถึงปัจจุบัน

* นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา

ดร.สุเมธ ตันติเวชกุล ผู้ปรับกระบวนการวางแผนสู่การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน



ดร. สุเมธ ตันติเวชกุล เลขาธิการ สศช. ลำดับที่ 9 เป็นผู้ริเริ่มการปฏิรูปกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาประเทศในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 จากการวางแผนโดยส่วนกลางในลักษณะบนลงล่าง เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการวางแผนแบบล่างขึ้นบน ด้วยการระดมความคิดเห็นเพื่อประกอบการวางแผนจากประชาชนทุกกลุ่มอาชีพอย่างกว้างขวาง เน้นการบูรณาการจากทุกภาคส่วน พร้อมทั้งปรับจุดมุ่งหมายของการพัฒนาประเทศให้คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา กระบวนการดังกล่าวยังคงใช้เป็นแนวทางการจัดทำแผนอย่างต่อเนื่อง

ศ.ดร.ลีปนันท เกตุทัต ผู้ริเริ่มการประมวลพระราชดำรัสเป็น “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง”



ศ.ดร.ลีปนันท เกตุทัต ประธานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2 สมัย (4 กรกฎาคม 2534–3 กรกฎาคม 2544) เป็นผู้ริเริ่มบทบาทสำคัญในการริเริ่มกระบวนการอัญเชิญกระแสพระราชดำรัสและพระบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเกี่ยวกับ “เศรษฐกิจพอเพียง” ที่พระราชทานในโอกาสต่างๆ โดยเชิญชวนผู้ทรงคุณวุฒิจากหลากหลายสาขาร่วมกันประมวล กลั่นกรอง และเรียบเรียงเป็นนิยาม “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” พร้อมทั้งได้กราบบังคมทูลขอพระราชทานพระบรมราชวินิจฉัย จึงทรงพระกรุณาปรับปรุงแก้ไข และพระราชทานพระบรมราชานุญาตให้นำไปเผยแพร่เป็นแนวทางปฏิบัติของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องและประชาชนทั่วไป เมื่อวันที่ 28 พฤศจิกายน 2542 หลังจากนั้น สศช. ได้อัญเชิญมาเป็นปรัชญานำทางในการจัดทำแผนพัฒนาฯ ตั้งแต่นั้นมา ***

เอกสารอ้างอิง

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ .วารสารเศรษฐกิจและสังคม . ปีที่ 44 ฉบับที่ 2 เมษายน-มิถุนายน 2550., 6 ทศวรรษ สถาปนา . 15 กุมภาพันธ์ 2553.

ย้อนรอยการพัฒนาประเทศไทย

ตฤตถ์ นพคุณ

กรุงเทพฯสมัยรัชกาลที่ 5



บทนำ

ประเทศไทยมีประวัติศาสตร์การสร้างบ้านแปงเมืองมายาวนาน บรรพบุรุษของชาวไทยได้ทุ่มเทเลือดเนื้อและความอุตสาหะสร้างความเป็นปึกแผ่นและความร่มเย็นสงบสุขให้กับแผ่นดินไทยมาอย่างต่อเนื่อง เมื่อโลกได้พัฒนาเข้าสู่ยุคสมัยใหม่ ความก้าวหน้าทางวิทยาการและความเจริญในด้านต่างๆ ได้แผ่ขยายมายังประเทศไทยอย่างรวดเร็ว แม้ความเจริญเหล่านี้จะเป็นคุณประโยชน์ต่อประเทศ แต่อีกด้านหนึ่ง แผ่นดินด้วยการคุกคามจากลัทธิจักรวรรดินิยมตะวันตก ประเทศไทยจึงถึงจุดที่ต้องปรับเปลี่ยนกระบวนการพัฒนาประเทศที่เท่าทันการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้

การพัฒนาประเทศสู่ความเป็นสากล¹

ประเทศไทยถูกผลักดันให้เป็นส่วนหนึ่งของระบบโลก นับตั้งแต่ยุคล่าอาณานิคม อิทธิพลของอารยธรรมตะวันตกที่มุ่งให้เกิดเสรีชนได้แพร่ขยายเข้ามาในสังคมไทยภายหลังที่ไทยได้ติดต่อกับค้าขายกับประเทศตะวันตกอย่างกว้างขวางภายใต้สนธิสัญญาเบาว์ริงปี 2398 แม้ประเทศไทยไม่ได้ตกเป็นเมืองขึ้น แต่ก็ต้องเปิดประเทศสู่ตลาดโลก ขณะที่การปกครองประเทศมีแบบแผนอย่างโบราณ การบริหารงานมีความล่าช้า จึงผลักดันให้เกิดเปลี่ยนแปลงสังคมไทยครั้งสำคัญในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 5 ทรงเลิกระบอบทาสและวางรากฐานของไทยให้สามารถปรับตัวเข้าสู่ความ

กรุงเทพฯพ.ศ.2500



ทันสมัยตามแบบตะวันตก เพื่อลดกระแสกดดันจากมหาอำนาจตะวันตกที่มุ่งขยายอิทธิพลเข้าครอบงำประเทศไทย



โรงพยาบาลศิริราชในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว



การปฏิรูปเศรษฐกิจที่สำคัญในช่วงเวลานั้นมีหลายด้าน อาทิ ทรงปฏิรูปการคลังโดยจัดตั้งหอรัษฎากรพิพัฒน์ เพื่อจัดระบบภาษีให้ทันสมัย ประกาศใช้พระราชบัญญัติงบประมาณ ปฏิรูปเงินตราใหม่ ผลิธนบัตรรุ่นแรก กำหนดหน่วยเงินตรา ให้หน่วยทศนิยมเรียกว่า

* นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา

¹ เรียบเรียงจากพระราชประวัติและพระราชกรณียกิจพระมหากษัตริย์ราชวงศ์จักรี ThaiGoodView.com Knowledge for Thai Student เข้าถึงจาก www.thaigoodview.com,สืบค้นเมื่อพฤศจิกายน 2553

สตางค์ กำหนดให้ 100 สตางค์ เท่ากับ 1 บาท พร้อมกับผลิตเหรียญสตางค์ขึ้นมาใช้เป็นครั้งแรก ยกเลิกการใช้เงินพดด้วง และทรงออกพระราชบัญญัติมาตราทองคำ ร.ศ.127 ว่าด้วยเรื่องให้ใช้แร่ทองคำเป็นมาตรฐานเงินตราแทนแร่เงิน เพื่อให้เสถียรภาพเงินตราของไทยสอดคล้องกับหลักสากล ทรงริเริ่มกิจการด้านการคมนาคม ตั้งแต่สร้างทางรถไฟหลวงสายแกระระหว่างกรุงเทพฯ – นครราชสีมา ในปี 2434 และ ตัดถนนหลายสาย เช่น ถนนราชดำเนิน ถนนเยาวราช ถนนสีพระยา และถนนสุวงศ์ เป็นต้น นอกจากนี้ ทรงพัฒนากิจการด้านสาธารณูปโภคโดยเฉพาะกิจการด้านไฟฟ้า ประปา ไพรศณีย ไทโรเลข และไทรศัพท์ ยังผลให้ราษฎรมีความสุขสบายยิ่งขึ้น และเป็นพื้นฐานการพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้า

ด้านสังคม มีการก่อตั้งโรงพยาบาลขึ้นเป็นครั้งแรก ในปี 2431 พระราชทานนามว่า โรงศิริราชพยาบาล เปิดทำการรักษาแก่ประชาชนทั่วไป ปัจจุบันเป็นโรงพยาบาลศิริราช ตั้งโรงเรียนเพื่อให้ประชาชนได้รับการศึกษาทั่วกัน บ่งบอกถึงความเจริญทางด้านวัฒนธรรม โดยตั้งโรงเรียนหลวงแห่งแรกขึ้นในพระบรมมหาราชวัง เมื่อปี 2414 แล้วขยายออกสู่ประชาชน โรงเรียนสำหรับราษฎรแห่งแรกที่วัดมหรณพารามในปี 2427 นอกจากนี้ ทรงปฏิรูปกฎหมายไทยให้ทันสมัยทัดเทียมกับอารยประเทศ เช่น กฎหมายลักษณะอาญา ประกาศใช้ในปี 2451 เป็นกฎหมายทันสมัยที่สุดฉบับแรกของไทย และพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ.116 เป็นต้น

การพัฒนาประเทศหลังสงครามโลกครั้งที่ 1

การสู้รบระหว่างชาติยุโรปในสงครามโลกครั้งที่ 1 มิได้ส่งผลกระทบต่อประเทศไทยโดยตรง เนื่องด้วยพระปรีชาสามารถของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 6 ที่ทรงร่วมกับฝ่ายพันธมิตรได้รับชัยชนะ ทำให้ประเทศไทยได้รับการยอมรับจากต่างชาติ นำไปสู่ความร่วมมือในการพัฒนาแบบตะวันตกเต็มรูปแบบในสมัยรัชกาลที่ 6 ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตั้ง “คลังออมสิน” เพื่อสนับสนุนให้ประชาชนรู้จักการออมทรัพย์ และเสริมสร้างความมั่นคงของเศรษฐกิจ ทรงริเริ่มก่อตั้งบริษัทปูนซีเมนต์ไทย เป็นกิจการอุตสาหกรรมขนาดใหญ่แห่งแรกของประเทศ นอกจากนี้ ได้ตั้ง “สภาเผยแพร่วาณิชย” ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาและความช่วยเหลือแก่หน่วยงานต่างๆ ที่มีหน้าที่อุดหนุนและส่งเสริมการพาณิชย์ของประเทศ รวมทั้งให้ความรู้เรื่องเศรษฐกิจและเสนอช่องทางในการลงทุนกิจการใหม่ๆ

ตลอดจนส่งเสริมการผลิตและจำหน่ายสินค้าหัตถกรรมไทย กล่าวได้ว่าเป็นช่วงที่มีการขยายการปรับปรุงประเทศให้ทันสมัยแบบตะวันตกรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจหลายด้านทั้งการตัดถนน การขุดคลอง พัฒนาการขนส่งสื่อสารและคมนาคมที่ขยายกิจการไปทั่วประเทศตอบสนองความต้องการของประชาชนได้มากยิ่งขึ้น อาทิ สร้างเส้นทางรถไฟสายกรุงเทพฯ – เชียงใหม่ เติมน้ำมันระหว่างประเทศสายใต้ติดต่อกับรถไฟมาลายู ปีนัง และสิงคโปร์ แม้ว่าจะได้มีการปรับปรุงและส่งเสริมทางเศรษฐกิจด้วยวิธีการต่างๆ แต่ตอนปลายรัชกาลต้องเผชิญกับปัญหาเศรษฐกิจเนื่องจากรายได้และรายจ่ายไม่สมดุลกัน และภาวะขาดดุลการค้า²

เมื่อเข้าสู่รัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 เป็นช่วงที่ไทยประสบปัญหาเศรษฐกิจการเงินในประเทศ ประกอบกับสภาพเศรษฐกิจโลกตกต่ำ เป็นเหตุการณ์ซ้ำเติมให้เศรษฐกิจไทยวิกฤตมากขึ้น พระองค์จึงมุ่งแก้ปัญหาเศรษฐกิจเป็นหลัก อาทิ ปัญหางบประมาณขาดดุล และเงินคงคลังลดลง โดยดำเนินนโยบายการคลังอย่างเข้มงวด พยายามตัดทอนรายจ่ายและเพิ่มรายได้เพื่อให้งบประมาณสมดุล อาทิ ทรงตัดทอนรายจ่ายในราชสำนัก เป็นตัวอย่างแก่หน่วยงานราชการต่างๆ ลดจำนวนข้าราชการให้น้อยลง ประกาศเปลี่ยนการกำหนดค่าเงินตราตามมาตรฐานทองคำเป็นตามเงินปอนด์สเตอร์ลิง และเพิ่มภาษีราษฎร โดยเฉพาะข้าราชการเรียกว่าภาษีเงินเดือน สถานการณ์เข้าสู่ยุค “ข้าวยากหมากแพง” ประชาชนตกงานสูง ต่างเดือดร้อนอย่างมาก เป็นสาเหตุประการหนึ่งที่ข้าราชการทหารและพลเรือนคนรุ่นใหม่ที่ได้รับการศึกษาจากประเทศตะวันตก ต้องการนำลัทธิเสรีนิยมและแบบแผนประชาธิปไตยของตะวันตกมาปรับปรุงประเทศชาติ นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงการปกครองประเทศจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นระบอบประชาธิปไตย

การพัฒนาประเทศภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง

หลังการปฏิวัติเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ประเทศไทยมีการพัฒนาที่ก้าวตามแบบตะวันตกอย่างชัดเจน โดยเฉพาะความเจริญด้านวัตถุ อาทิ ถนนรถไฟ ไฟฟ้า ประปา โรงพยาบาล การสื่อสารคมนาคม นอกจากนี้ มีการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมไทยให้เป็นสากล และสอดคล้องกับความเป็นไปของโลก อาทิ การแต่งกาย

² สารสังคัมศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม หน้าที่ 4 สารที่ 4 ประวัติศาสตร์ เข้าถึงได้จาก www.kr.ac.th/ebook/sunthon/b5.htm



ตามแบบรัฐนิยม ในสมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี ให้เอื้อต่อการติดต่อกับนานาชาติ พร้อมทั้งดำเนินนโยบายเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม ให้คนไทยมีงานทำ อยู่ดีกินดี และมีโอกาสเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิต โดยชักชวนให้คนไทยหันมาประกอบการค้าและอุตสาหกรรมมากขึ้น จัดตั้งรัฐวิสาหกิจเป็นบริษัทกึ่งราชการ³ อาทิ โรงงานยาสูบ หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 รัฐบาลส่งเสริมการพาณิชย์มากขึ้น เริ่มมีการกำหนดแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ โดยรับอิทธิพลจากแนวคิดตะวันตก ที่เชื่อว่าหากประเทศล่าหลัง ประชาชนยากจน ด้อยการศึกษา มีการออมและการลงทุนต่ำสามารถแก้ไขได้ โดยพัฒนาประเทศให้ทันสมัยตามแบบประเทศตะวันตก รัฐบาลจึงได้จัดตั้ง **“สภาเศรษฐกิจแห่งชาติ”** ขึ้นเมื่อปี 2493 ทำหน้าที่เสนอความเห็นและคำแนะนำตลอดจนข้อชี้แจงต่อรัฐบาลในเรื่องเกี่ยวกับเศรษฐกิจของประเทศ เป็นจุดเริ่มต้นของการวางแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอย่างเป็นระบบ และดำเนินการต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน⁴

มุมมองการพัฒนาในอดีต

แนวทางการพัฒนาในแต่ละยุคสมัยมีสภาพที่แตกต่างกันภายใต้การเมือง การปกครอง วัฒนธรรม วิถีชีวิต ความเป็นอยู่ของประชาชน ปัญหาของประเทศและอารยธรรมของโลกตะวันตกที่เข้ามาครอบงำสังคมไทยในแต่ละช่วงเวลา ปัจจุบันดังกล่าวผลักดันให้ผู้นำประเทศแต่ละยุคต้องดำเนินแนวทางพัฒนาชาติเพื่อความอยู่รอด และสร้างความสุขอยู่ดีกินดี ตลอดจนสามารถดำรงอยู่ในสังคมโลกได้อย่างสมภาคภูมิ นับตั้งแต่สมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ที่พระมหากษัตริย์ไทยทรงมีพระปณิธานในการปฏิรูปประเทศ ทรงนำชาติไทยให้พ้นวิกฤติและนำการเปลี่ยนแปลงมาสู่ประเทศด้วยการปฏิรูปการบริหารการปกครองประเทศอย่างรอบด้าน อาทิ การศึกษา สาธารณสุข สาธารูปโภคสาธารณูปการ การคมนาคม การต่างประเทศ และกฎหมาย ให้ประเทศเจริญก้าวหน้าทัดเทียมอารยประเทศ และประชาชนมีความเป็นอยู่ที่สะดวกสบายขึ้น วิถีการพัฒนา ดังกล่าวดำรงต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบันภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์

ทรงเป็นประมุข การพัฒนาประเทศมีแผนพัฒนาเป็นกรอบทิศทางที่ชัดเจน แต่สภาพแวดล้อมและเงื่อนไขการจัดทำแผนและการบริหารการพัฒนาประเทศ ยังคงเกี่ยวข้องกับปัญหาการเมือง การบริหารงานของภาครัฐ สภาพสังคมและเศรษฐกิจ และอิทธิพลจากภายนอกประเทศ เช่นเดียวกับในอดีต จะต่างกันที่ความซับซ้อน ความรุนแรงของปัญหา ความก้าวหน้าของเทคโนโลยี และการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขทางสังคม ทำให้การพัฒนาประเทศในปัจจุบันต้องดำเนินการด้วยความรอบคอบและระมัดระวังมากขึ้น

บทสรุป

ประวัติศาสตร์การพัฒนาประเทศ เป็นบทเรียนสำคัญที่ควรศึกษาเรียนรู้และทำความเข้าใจเกี่ยวกับสถานการณ์แวดล้อม เหตุผลความจำเป็นของการกำหนดแนวทางการพัฒนา ผลที่เกิดขึ้นทั้งความสำเร็จและล้มเหลว ต้องรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงและตระหนักถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้น นำไปปรับปรุงการพัฒนาบ้านเมืองไทยให้ก้าวหน้าต่อไป ☆☆☆

เอกสารอ้างอิง

คณะทำงานปรับปรุงอาคารสุริยานุวัตร สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เอกสารข้อมูลการแสดงผลนิทรรศการสุริยานุวัตรเพื่อการพัฒนาประเทศ , กรุงเทพฯ. 2550.

ThaiGoodView.com, พระราชประวัติและพระราชกรณียกิจพระมหากษัตริย์ราชวงศ์จักรี เข้าถึงจาก [http:// www.thaigoodview.com](http://www.thaigoodview.com) สืบค้นเมื่อ พฤศจิกายน 2553

โรงเรียนกันทรารมณ, สารสังคัมศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม หน่วยที่ 4 สารที่ 4 ประวัติศาสตร์ เข้าถึงได้จาก <http://www.kr.ac.th/ebook/sunthon/b5.htm>

gura.google, เศรษฐกิจไทยหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2475 ถึงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เข้าถึงได้จาก <http://www.guru.google.co.th> สืบค้นเมื่อมีนาคม 2554

³ เศรษฐกิจไทยหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2475 ถึงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 (ออนไลน์) เข้าถึงได้จาก <http://www.guru.google.co.th>

⁴ เอกสารข้อมูลการแสดงผลนิทรรศการสุริยานุวัตรเพื่อการพัฒนาประเทศ, คณะทำงานปรับปรุงอาคารสุริยานุวัตร สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, กรุงเทพฯ.2550

วิวัฒนาการและแนวคิด การวางแผนการพัฒนาประเทศ

ตฤตถ์ นพคุณ*



บทนำ

การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นเครื่องมือสำคัญของการบริหารการพัฒนาประเทศ เป็นการกำหนดทิศทางพัฒนาประเทศที่ระบุวัตถุประสงค์ เป้าหมาย แนวทางพัฒนา และวิธีการนำไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นระเบียบ เป็นแผนระยะปานกลาง 5 ปี ประเทศไทยได้จัดทำและใช้แผนเป็นเครื่องมือในการพัฒนามากว่า 50 ปีที่ผ่านมา รวมทั้งสิ้น 10 ฉบับ การเรียนรู้ประสบการณ์การวางแผนที่ผ่านมาจะเป็นประโยชน์ต่อการมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาประเทศของภาคีการพัฒนา

ที่มาของการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ¹

ในช่วงหนึ่งทศวรรษก่อนที่จะมีแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 1 เศรษฐกิจไทยถดถอยยาวนานต่อเนื่องจากผลของสงครามโลกครั้งที่ 2 เกิดปัญหาขาดดุล เงินเฟ้อ ว่างงาน โจรผู้ร้าย ผลผลิตตกต่ำ และคอร์รัปชัน จอมพล ป. พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรี เล็งเห็นความจำเป็นที่ต้องฟื้นฟูเศรษฐกิจของชาติและปูพื้นฐานการพัฒนาประเทศ จึงได้ตราพระราชบัญญัติสภาเศรษฐกิจและ

สังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2493 และจัดตั้ง “สภาเศรษฐกิจแห่งชาติ” พร้อมทั้งวางผังเศรษฐกิจของประเทศ โดยความร่วมมือระหว่างคณะผู้เชี่ยวชาญธนาคารโลก กับเจ้าหน้าที่ฝ่ายไทยได้ออกรายงานเรื่อง “โครงการพัฒนาการของรัฐบาลสำหรับประเทศไทย” ที่มีข้อเสนอแนะให้รัฐบาลจัดตั้งสถาบันการวางแผนพัฒนาประเทศ อย่างถาวรขึ้นตรงต่อสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นจุดเริ่มต้นของการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ อย่างเป็นระบบ แผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 ประกาศใช้เมื่อปี 2504 ในรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ หลังจากนั้น การจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศได้ดำเนินการมาอย่างต่อเนื่อง จนกระทั่ง ปัจจุบันเป็นปีสุดท้ายของการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 ซึ่งจะสิ้นสุดในวันที่ 30 กันยายน 2554 และอยู่ระหว่างการจัดทำแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555 - 2559)

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 – 4 : สองทศวรรษแรก...ของแผนฯ มุ่งการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเน้นการพัฒนารายโครงการและรายสาขา²

สถานะของประเทศในช่วงการจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 ไทยอยู่ในฐานะด้อยพัฒนา คนไทยส่วนใหญ่อยู่ในภาคเกษตร รายได้ต่อหัวต่ำ แต่มีทรัพยากรอุดมสมบูรณ์และสิ่งแวดล้อมดี การเมืองเป็นแบบรวมศูนย์อำนาจอยู่ส่วนกลางการยกวางแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 ดำเนินการโดยผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศ ร่วมกับนักวิชาการของหน่วยงานวางแผนส่วนกลาง ยึดหลักการ “การพัฒนา คือ การพัฒนาเศรษฐกิจ” ที่ได้รับ

* นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา

¹ เรียบเรียงจาก เอกสารข้อมูลการแสดงนิทรรศการสุริยาอนุวัตรเพื่อการพัฒนาประเทศ, คณะทำงานปรับปรุงอาคารสุริยาอนุวัตร สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติ, กรุงเทพฯ. 2550

² เรียบเรียงจาก ชุดนิภา วงษ์สุพรรณ. เอกสารการบรรยายเรื่อง กระบวนการในการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติ, กรุงเทพฯ. วันที่ 4 เมษายน 2550, เอกสารอัดสำเนา

อิทธิพลมาจากแนวคิดตะวันตก แผนพัฒนาฉบับที่ 1 จึงกำหนดวัตถุประสงค์เน้นการเร่งรัดอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ โดยทุ่มเทพทรัพยากรลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ อาทิ ระบบคมนาคมและขนส่งเพื่อนเพื่อการชลประทานและพลังงานไฟฟ้า ฯลฯ ปูพื้นฐานรองรับการลงทุนของภาคเอกชน โดยใช้มติคณะรัฐมนตรีเป็นเครื่องมือในการมอบหมายให้กระทรวง ทบวง กรมจัดทำแผนปฏิบัติการให้สอดคล้องกับแผนพัฒนา

แนวคิดนี้ยังคงใช้ต่อเนื่องถึงแผนพัฒนา ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2510-2514) โดยมุ่งลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานต่อเนื่องจากแผนฯ 1 ให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น ให้ความสำคัญกับการกระจายการพัฒนาให้เกิดผลทั่วประเทศ เน้นเขตทุรกันดารและห่างไกลความเจริญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

แผนฯ 3 และ แผนฯ 4

แผนฯ 3 (2515-2519) : การพัฒนาสังคมควบคู่เศรษฐกิจ

1. กำหนดโครงสร้างและพัฒนาสังคมและชีวิตประสพการพัฒนาที่หลากหลาย (Growth + Social fairness + Income distribution)
2. กระจายการพัฒนาสู่ภูมิภาค ทั่วประเทศพัฒนาเกษตรกรรม
3. เน้นการพัฒนาและสร้างการเกษตร เน้นรายได้ประชาชนในชนบท เพื่อลดความเหลื่อมล้ำ
4. สร้างความเท่าเทียมในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรรัฐ โดยเฉพาะด้านการศึกษาและสาธารณสุข

สภาวะเศรษฐกิจและสังคมในช่วงแผนฯ 3

1. ปัญหาการขยายตัว และ ความไม่เท่าเทียมในการเข้าถึงบริการสุขภาพตามชนบท
2. เศรษฐกิจขยายตัว 5.5 % ขาดงานไม่มีเงิน 4 % (ปีถัดมาไม่มีเงิน) และอัตราเงินเฟ้อสูงถึง 15.5% ในปี 2516 ส่งผลให้เศรษฐกิจชะงักงันเหลือเงิน 3
3. การไม่มีความเป็นมาเปลี่ยนแปลงสู่ชีวิตที่ดีขึ้นด้วย ศก. วิกฤตค่า น้ำมันแพง
5. ราคาสินค้าเกษตรตกต่ำ
6. การว่างงานเพิ่มขึ้น

แผนฯ 4 (2520 - 2524) : พัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

1. พัฒนาโครงสร้างทางเศรษฐกิจ 3 ข้อคือมีความมั่นคงปลอดภัยของชาติเป็นพื้นฐานของการพัฒนา แนวคิดการพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศไทยใหม่ เช่น การผลิตสินค้าเพื่อทดแทนการนำเข้า ขยายฐานการค้าขายตามภูมิภาคสินค้าและวัตถุดิบการส่งออก
2. เน้นกระจายรายได้สู่ประชาชนและลดความเหลื่อมล้ำในการขยายตัวทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ

สภาวะเศรษฐกิจและสังคมในช่วงแผนฯ 4

1. ปัญหาเงินเฟ้อสูง ราคาสินค้าเกษตรตกต่ำ
2. การพัฒนาด้านบริการสุขภาพและการศึกษา
3. เศรษฐกิจขยายตัวร้อยละ 7.4 เงินเฟ้อสูงถึงร้อยละ 11.7 และขาดดุลการค้า
5. ปัญหาการขยายตัวไม่ยั่งยืน
6. การไม่มีการกระจายรายได้สู่ประชาชน
7. ปัญหาการขยายตัวไม่ยั่งยืน

สัดส่วนภาคอุตสาหกรรมขยายตัวทำให้ไม่มีความก้าวหน้าการพัฒนาเป็นระยะและขยายตัวไม่ต่อเนื่อง

แผนพัฒนา ฉบับที่ 3 (พ.ศ.2515-2519) ประสบปัญหาวิกฤตการณ์น้ำมัน ส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ จึงเน้นการขยายตัวทางเศรษฐกิจ แต่ให้ความสำคัญกับการรักษาเสถียรภาพทางการเงินมากขึ้น เริ่มกำหนดนโยบายด้านประชากรเป็นครั้งแรก มุ่งลดอัตราการเพิ่มประชากร เพิ่มกลยุทธ์ลดช่องว่างระหว่างรายได้ ปรับปรุงโครงสร้างทางเศรษฐกิจและยกระดับการผลิตเร่งรัดการส่งออกและทดแทนสินค้านำเข้า สนับสนุนการลงทุนในการใช้ประโยชน์โครงการขั้นพื้นฐานที่มีอยู่ และกระจายบริการเศรษฐกิจและสังคมสู่ชนบท

แผนพัฒนา ฉบับที่ 4 (พ.ศ.2520-2524) ปัญหาความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้ ความเสื่อมโทรมด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเริ่มเห็นได้ชัดเจน ขณะที่การเมืองเริ่มประสบปัญหาความไร้เสถียรภาพ หลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 การจัดทำแผนฯ จึงเน้นการวิเคราะห์ประเด็นปัญหาคำหนดกรอบนโยบาย

และแนวทางแก้ไขกว้างๆ แต่จุดเปลี่ยนสำคัญในแผนนี้ เป็นการกำหนดวัตถุประสงค์ของการพัฒนาที่มีหลายวัตถุประสงค์

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 – 7 : จุดเปลี่ยนของแผนพัฒนาฯ มุ่งกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค และเน้นการจัดทำแผนงาน

แผนฯ 5 (2525 - 2529) : การแก้ไขปัญหาค่าเงินบาทและการพัฒนาทุน

1. วางแผนยึดหลักภูมิภาคและพื้นที่ กำหนดพื้นที่เป้าหมายเพื่อแก้ปัญหาความยากจน เป้าหมายคือความมั่นคง และพึ่งพาตัวเองได้
2. เน้นการปรับปรุงโครงสร้างเศรษฐกิจมากกว่ามุ่งขยายอัตราความเจริญทางเศรษฐกิจ
3. พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมควบคู่กัน
4. พัฒนาระบบนิเวศน์และใช้ภาคเอกชน
5. เน้นบทบาทและระดมความร่วมมือจากเอกชน

สภาวะเศรษฐกิจและสังคมในช่วงแผนฯ 5

1. แผนพัฒนาฉบับใหม่ เพื่อแก้ไขปัญหาค่าเงินบาท
2. แผนพัฒนาฉบับใหม่ เช่น การพัฒนาพื้นที่ ESB การจ้าง กอ.
3. แผนพัฒนาที่ความมั่นคง เช่น ขุดเจาะน้ำบาดาลเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร
4. เศรษฐกิจขยายตัวร้อยละ 10.9 ต่อปี (สูงสุดในรอบ 25 ปีที่ผ่านมา)
5. รัฐบาลสามารถกระจายรายได้สู่ประชาชนมากขึ้น เช่น รัฐบาลขยายสวัสดิการ

แผนฯ 6 (2530 - 2534) : การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

1. กำหนดกรอบและวิธีการใช้เงิน ทั่วประเทศ มีทั้งเงิน กอ. ภา. และเงินอุดหนุน
2. เพิ่มรายได้จากการพัฒนาประเทศให้ด้านทรัพยากรมนุษย์ พัฒนาระบบโครงสร้างและการบริหารการคลัง
3. ปรับปรุงระบบการคลังและการตลาด
4. ยกระดับคุณภาพชีวิตประชาชนเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ

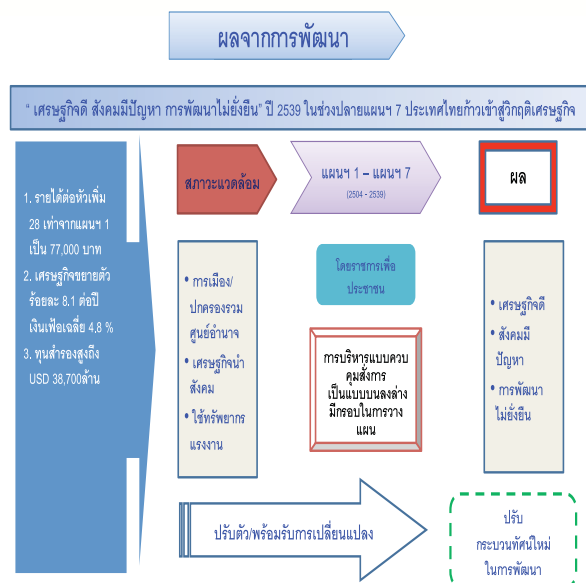
สภาวะเศรษฐกิจและสังคมในช่วงแผนฯ 6

1. เงินบาทแข็งค่าลง ทุนสำรองเงินตรา
2. เศรษฐกิจเติบโต และขยายตัวร้อยละ 10.9 ต่อปี (สูงสุดในรอบ 25 ปีที่ผ่านมา)
3. การจ้างงานภาคอุตสาหกรรม/บริการเพิ่มขึ้น
4. ปัญหาความเหลื่อมล้ำรายได้ระหว่างกลุ่มคนมากขึ้น

ในช่วงระยะเวลาของแผนพัฒนาฉบับที่ 5 (พ.ศ.2525-2529) เศรษฐกิจโลกอยู่ในภาวะซบเซา เนื่องมาจากวิกฤตการณ์ราคาน้ำมัน ทำให้ประเทศต่าง ๆ ต้องปรับนโยบายและมาตรการทางเศรษฐกิจ การกีดกันทางการค้ามีมาก ขณะที่การเมืองภายในประเทศเริ่มมีเสถียรภาพ แต่ปัญหาความยากจนของคนในชนบทอยู่ในระดับสูง การวางแผนจึงเน้นการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างมีเสถียรภาพ มุ่งแก้ปัญหาความยากจนในชนบท เปลี่ยนวิธีการวางแผนจากรายโครงการมาเป็นการจัดทำแผนงาน โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการพัฒนาชนบทและการพัฒนาชายฝั่งทะเลด้านตะวันออก และเริ่มกระจายการวางแผนลงสู่ระดับภูมิภาคและพื้นที่ การนำแผนไปสู่การปฏิบัติ นอกจากจะใช้มติคณะรัฐมนตรีเป็นเครื่องมือในการมอบหมายให้กระทรวง ทบวง กรม ดำเนินการให้สอดคล้องกับแผนแล้ว ได้จัดให้มีกลไกในรูปคณะกรรมการรับผิดชอบการผลักดันการพัฒนาชนบทและพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกแบบเบ็ดเสร็จ ตั้งแต่การกำหนดนโยบาย การจัดทำแผน การแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติ และการติดตามประเมินผล รวมถึงระดมความร่วมมือจากภาคีการพัฒนา อาทิ องค์กรพัฒนาเอกชน และภาคเอกชนให้เข้ามามีส่วนร่วมดำเนินการในลักษณะหุ้นส่วนการพัฒนา

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 (พ.ศ.2530-2534) เฝ้าระวังวิกฤตการณ์น้ำมัน เศรษฐกิจโลกผันผวนต่อเนื่อง ส่งผลให้การจัดทำแผนต้องทำการแก้ไขปัญหาควบคู่กับการปรับแนวทางการพัฒนาให้สอดคล้องกับสถานการณ์ โดยใช้ผู้เชี่ยวชาญในประเทศ สื่อมวลชน และผู้เชี่ยวชาญในองค์กรเอกชนร่วมกันระดมความคิดเห็นในการยกร่างแผน และเริ่มวางแผนในลักษณะแผนงานที่เอื้อให้หน่วยปฏิบัติสามารถจัดทำแผนของหน่วยงานให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาได้ทันที นอกจากนี้ให้ความสำคัญกับการปรับปรุงบทบาทภาครัฐในการบริหารประเทศ พร้อมกับส่งเสริมบทบาทภาคเอกชนและองค์กรประชาชนในท้องถิ่นร่วมพัฒนาประเทศ

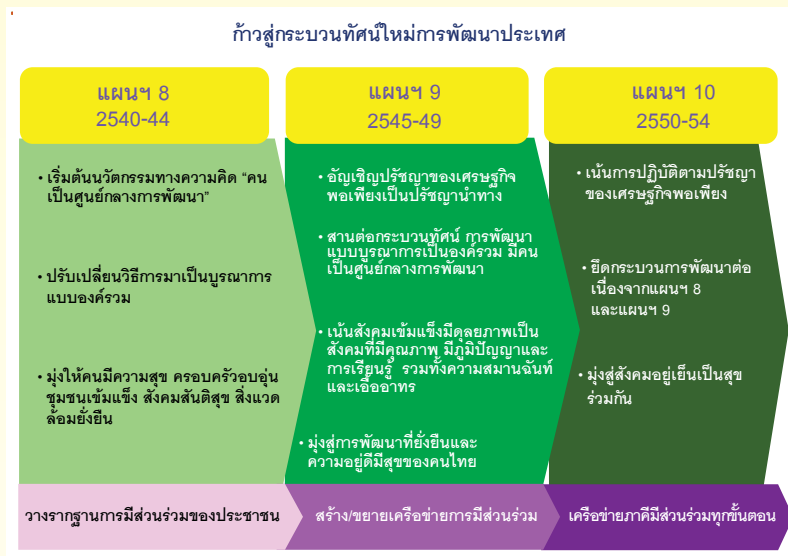
ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 (พ.ศ.2535-2539) โลกเริ่มเปลี่ยนเข้าสู่ยุคโลกาภิวัตน์ และมีกระแสความเป็นประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชนและสิ่งแวดล้อมมากขึ้น ปัญหาสงครามเย็นยุติลงอันเนื่องมาจากการล่มสลายของสหภาพโซเวียต การเมืองไทยก้าวสู่ยุคประชาธิปไตยที่ผู้กำหนดนโยบายมาจากการเลือกตั้ง ปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมรุนแรง การจัดทำแผนเริ่มเห็นความจำเป็นในการกำหนดแนวความคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน เน้นความสมดุลระหว่างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การกระจายรายได้ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ คุณภาพชีวิต และสิ่งแวดล้อมให้เอกชนเป็นแกนนำในการพัฒนาโดยภาครัฐเป็นผู้สนับสนุน และผนึกกำลังภาคส่วนต่างๆ ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม



แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 – 10 : กระบวนทรรศน์ใหม่การพัฒนาที่น้อมนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นปรัชญาพื้นฐานยึดคนเป็นศูนย์กลาง

ผลการพัฒนาในช่วงที่ผ่านมา สะท้อนว่าเศรษฐกิจดีสังคมมีปัญหาการพัฒนาไม่ยั่งยืนประกอบกับกระแสโลกก้าวสู่ “ยุคโลกาภิวัตน์” ที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว คาดการณ์ล่วงหน้าได้ยาก ภายใต้ระบบการค้าเสรี มีความเสี่ยงมากขึ้น ความก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้โลกไร้พรมแดน การติดต่อกันทำได้รวดเร็ว เกิดค่านิยมสากล เช่น กระแสสิทธิมนุษยชน การพิทักษ์รักษาสภาพแวดล้อม กระแสประชาธิปไตย และการค้าเสรี เป็นต้น การจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 จึงปรับเปลี่ยนแนวคิดการวางแผนจากที่เน้นการเพิ่มอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นการพัฒนาแบบองค์รวมที่มีคนเป็นศูนย์กลาง เน้นกระบวนการมีส่วนร่วม และการกระจายการวางแผนไปสู่ระดับล่าง แต่ในช่วงนั้น ประเทศไทยประสบปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจตั้งแต่ปี 2540 ส่งผลให้การบริหารจัดการประเทศมุ่งไปที่การแก้ปัญหาเศรษฐกิจเป็นสำคัญ

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 สังคมไทยเผชิญปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมรุนแรง เนื่องจากระบบการบริหารทั้งทางเศรษฐกิจ การเมืองและราชการขาดประสิทธิภาพ ประกอบกับกระแสโลกาภิวัตน์ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว มีความซับซ้อนและเชื่อมโยงกัน รวมถึงการเปลี่ยนแปลงทางสังคมภายในประเทศ อาทิ กระแสการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างเข้มแข็ง เป็นเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้ประเทศไทยต้องเร่งปรับตัวทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคม โดยยึดหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นปรัชญานำทาง มุ่งพัฒนาสู่สังคมที่แข็งแกร่งและสมดุลสำหรับการนำแผนสู่การปฏิบัติ มีการปรับปรุงการบริหารงานภาครัฐโดยให้กระทรวงจัดทำแผนกลยุทธ์ที่สอดคล้องกับทิศทางของแผนเป็นกรอบในการจัดทำแผนปฏิบัติการของกระทรวงและกรม ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคีการพัฒนา และสนับสนุนให้มีการจัดทำแผนพัฒนาระดับชุมชน อย่างไรก็ตาม ในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ภาคการเมืองมีความเข้มแข็งจึงใช้นโยบายรัฐบาลในการขับเคลื่อนการพัฒนา



บทสรุป

แผนพัฒนาประเทศไทย มีวิวัฒนาการตามแนวคิดการพัฒนาและสถานการณ์แวดล้อมด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองที่เปลี่ยนแปลงในแต่ละยุคสมัย นำไปสู่การปรับเปลี่ยนปรัชญาพื้นฐาน จุดมุ่งหมายหลัก แนวทางการพัฒนา และการบริหารจัดการ แผนพัฒนาสู่การปฏิบัติที่แตกต่างกันออกไป กระบวนการดังกล่าวได้มีการพัฒนามาเป็นลำดับทั้งกระบวนการ กลไก และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องนับตั้งแต่เริ่มจัดทำและใช้แผนพัฒนาเป็น

ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) ประเทศไทยต้องเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงในระดับโลกหลายด้าน อาทิ การรวมตัวของกลุ่มเศรษฐกิจและการเปลี่ยนแปลงในตลาดการเงินของโลก การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีอย่างก้าวกระโดด การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ความแปรปรวนของสภาพภูมิอากาศ ขณะที่โครงสร้างเศรษฐกิจของประเทศมีจุดอ่อนที่ต้องพึ่งการนำเข้าผลิตภัณฑ์การผลิตต่ำ เกิดปัญหาสังคมค่านิยมที่ตึงเครียด ความหลากหลายทางชีวภาพถูกทำลายอย่างรวดเร็ว คุณภาพสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรม การบริหารงานภาครัฐขาดความโปร่งใส การจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 จึงมุ่งชี้ทิศทางการปรับตัวของประเทศรองรับการเปลี่ยนแปลงเป็นหลัก และยังคงอยู่เชิดชู **“หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง”** มาเป็นแนวปฏิบัติต่อเนื่องจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และ 9 มุ่งพัฒนาสู่ **“สังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน”** ให้ความสำคัญกับการรวมพลังจากทุกภาคส่วนให้มีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของแผน ตั้งแต่ร่วมคิด ร่วมวางแผน และร่วมดำเนินการพัฒนาตามบทบาทของแต่ละภาคส่วน การบริหารจัดการแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 สู่การปฏิบัติ ภาครัฐดำเนินการผ่านแผนบริหารราชการแผ่นดิน และยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณประจำปีที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ ใช้เป็นกรอบในการจัดทำยุทธศาสตร์กระทรวงและแผนปฏิบัติการ ส่วนการพัฒนาด้านพื้นที่ มียุทธศาสตร์การพัฒนาภาค แผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด แผนระดับท้องถิ่นและชุมชนที่เชื่อมโยงกับนโยบายของกระทรวง นอกจากนี้ มีการจัดทำแผนแม่บทเฉพาะเรื่อง และจัดตั้งคณะกรรมการระดับชาติขึ้นกำกับกับการดำเนินงาน

เครื่องมือจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 ถึงฉบับที่ 10 ประสบการณ์การวางแผนในช่วงกว่า 50 ปีที่ผ่านมา เป็นบทเรียนของการจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ที่อยู่ระหว่างดำเนินการท่ามกลางกระแสการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วและรุนแรงทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ สะท้อนถึงความจำเป็นที่ทุกภาคส่วนต้อง **“เหลียวหลังแลหน้า”** เพื่อร่วมกันจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศให้ชัดเจน สามารถเผชิญการเปลี่ยนแปลงหลายประการที่เป็นทั้งโอกาสและข้อจำกัด พร้อมทั้งบริหารจัดการแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 สู่การปฏิบัติได้อย่างจริงจังและต่อเนื่อง ทำให้ประเทศพัฒนาต่อไปอย่างมั่นคง สมดุล และยั่งยืน ☆☆☆

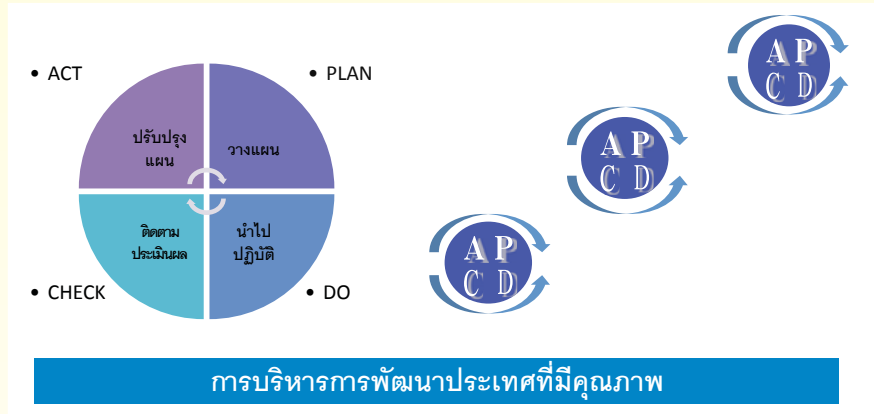
เอกสารอ้างอิง

ชุดินาฏ วงษ์สุบรรณ , กระบวนการในการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ,สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, กรุงเทพฯ, 4 เมษายน 2550,เอกสารอัดสำเนา

คณะทำงานปรับปรุงอาคารสุริยานุวัตร สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเอกสารข้อมูลการแสดงผลการสุริยานุวัตรเพื่อการพัฒนาประเทศ, กรุงเทพฯ, 2550

การติดตามประเมินผล : กลไกสำคัญของการวางแผน

ประสพศรี รักความสุข



บทนำ

การติดตามประเมินผลเป็นเครื่องมือสำคัญของการขับเคลื่อนกระบวนการพัฒนาที่ใช้ประโยชน์ในการวางแผน การบริหารการพัฒนา และการปรับปรุงนโยบายการพัฒนาประเทศ การติดตามประเมินผลแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มุ่งสะท้อนผลที่เกิดขึ้นทั้งผลผลิต ผลลัพธ์ และผลกระทบจากการพัฒนาตามแผนพัฒนาประเทศ โดยใช้ดัชนีวัดการพัฒนาเป็นเครื่องมือในการประเมินผล

วงจรการวางแผนพัฒนาประเทศ

การจัดทำแผนพัฒนาประเทศ มีลักษณะเป็นวงจรต่อเนื่อง ประกอบด้วย 4 ขั้นตอนหลัก ได้แก่ 1) **การจัดทำแผน** แบ่งเป็นขั้นตอนย่อย ประกอบด้วย การประเมินผลการพัฒนาที่ผ่านมาและการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม กำหนดกรอบแนวคิดและทิศทางของแผน กำหนดวิสัยทัศน์ เป้าประสงค์ และยุทธศาสตร์ของแผน จัดทำรายละเอียดการพัฒนาตามยุทธศาสตร์ พร้อมทั้งกำหนดแนวทางการนำไปปฏิบัติ และการขออนุมัติประกาศใช้แผน 2) **การนำแผนไปปฏิบัติ**

เป็นการสร้างความเข้าใจกับหน่วยปฏิบัติและภาคีที่เกี่ยวข้องให้เกิดความชัดเจนในสาระของแผน ทั้งวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และแนวทางยุทธศาสตร์ การออกแบบวิธีการ และกลไกเพื่อผลักดันแผนไปสู่การปฏิบัติให้เกิดผลเป็นรูปธรรม 3) **การติดตามประเมินผล** สามารถดำเนินการระหว่างการทำแผนไปปฏิบัติ ระยะครึ่งแผน และเมื่อแผนสิ้นสุดลง เพื่อติดตามความก้าวหน้า ประเมินผลที่เกิดขึ้นโดยใช้ดัชนีและตัวชี้วัดที่กำหนดในขั้นตอนการวางแผน รวมถึงการวิเคราะห์ปัจจัยต่างๆ ที่ส่งผลกระทบต่อแผน และ 4) **การปรับปรุงแผน** ผลที่ได้จากการติดตามประเมินผล และข้อเสนอแนะจะเป็นข้อมูลสำคัญที่นำไปใช้ในการปรับปรุงแผนให้มีความเหมาะสมกับสถานการณ์ สามารถบรรลุเป้าหมายที่กำหนด และเป็นข้อมูลพื้นฐานสำหรับการวางแผนในระยะต่อไป

การติดตามประเมินผลการพัฒนาประเทศ

การติดตามประเมินผลแผนพัฒนาประเทศ เป็นภารกิจหลักประการหนึ่งของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ที่ดำเนินการต่อเนื่องจากการจัดทำแผนพัฒนา

* นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา



เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และการบริหารจัดการ แผนสู่การปฏิบัติตามวงจรการวางแผน ซึ่งดำเนินการ ต่อเนื่องมาถึงแผนพัฒนาฉบับที่ 10

ในอดีตที่การพัฒนาประเทศมุ่งการขยายตัวทาง เศรษฐกิจในเชิงปริมาณเป็นหลัก การประเมินผลความ สำเร็จของการพัฒนาได้ใช้เครื่องชี้วัดการเจริญเติบโตทาง เศรษฐกิจ โดยพิจารณาจากผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ ในประเทศ และการขยายตัวของรายได้ต่อหัวประชากร เป็นตัวชี้วัดหลัก ถือได้ว่าเป็นเครื่องชี้วัดมาตรฐานสากล ที่ใช้กันทั่วโลก ต่อมาเมื่อประเทศเจริญก้าวหน้าแต่เกิด ความเหลื่อมล้ำในสังคมและทรัพยากรธรรมชาติที่เคย อุดมสมบูรณ์ร่อยหรอเสื่อมโทรมลง ชี้ให้เห็นว่าการเติบโตทาง เศรษฐกิจที่อยู่ในระดับสูงไม่ได้สะท้อนความอยู่ดีมีสุขของ ประชาชน ทำให้การวางแผนในช่วงแผนพัฒนา ฉบับที่ 8 และแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 ต้องปรับเปลี่ยนแนวความคิด ทิศทางและกระบวนการพัฒนาใหม่ ให้คนเป็นศูนย์กลาง การพัฒนา กำหนดให้การพัฒนาทุกด้านสร้างความอยู่ดี มีสุขของคน ส่วนการพัฒนาเศรษฐกิจมุ่งสร้างรายได้ แล้วนำมาพัฒนาคนให้มีความสุขและมีคุณภาพชีวิตที่ดี ขึ้น จึงปรับเปลี่ยนวิธีการติดตามประเมินผลการพัฒนาให้ สอดคล้องกับแนวคิดการพัฒนาที่ปรับเปลี่ยนใหม่ ได้แก่ การติดตามความก้าวหน้าการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ ประเมินผลที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รวมถึงปัญหาและอุปสรรค พร้อมทั้งจัดทำข้อเสนอแนวทางการพัฒนาประเทศที่ควร

ให้ความสำคัญในระยะต่อไป รายงานต่อคณะรัฐมนตรี และเสนอให้สาธารณชนรับรู้อย่างสม่ำเสมอ ทั้งในลักษณะ ที่เป็นรายปีและรายแผนพัฒนาฯ อย่างต่อเนื่อง สศช.ได้ พัฒนาเครื่องชี้วัด “ความอยู่ดีมีสุขของคน” สำหรับวัด ผลกระทบการพัฒนาที่เกิดขึ้นกับคนให้ชัดเจน เรียกว่า “ดัชนีวัดความอยู่ดีมีสุข” และใช้ประเมินผลกระทบที่มี ต่อคนในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 – 9

ต่อมาในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ได้พัฒนา ดัชนีความอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันของคนไทย ที่พัฒนา ต่อยอดและปรับปรุงจากดัชนีวัดผลกระทบการพัฒนา ที่ทำไว้เดิม ได้แก่ ดัชนีอยู่ดีมีสุข ดัชนีความเข้มแข็งทาง เศรษฐกิจ และดัชนีการพัฒนายั่งยืน เพื่อให้การพัฒนา บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายสุดท้ายที่พึงปรารถนาของ การเป็น “สังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน” ซึ่งเป็นวิสัยทัศน์ การพัฒนาประเทศในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10

การติดตามประเมินผลแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10

ในปีงบประมาณ 2553 สศช.จึงได้ติดตามประเมิน ผลแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ประกอบด้วย การประเมินผล การพัฒนาตามเป้าหมายของแผน การประเมินผลกระทบ การพัฒนาด้วยดัชนีความอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันในสังคม ไทย และการขับเคลื่อนแผนพัฒนาไปสู่การปฏิบัติ เพื่อจัด ทำข้อเสนอแนะประเด็นการพัฒนาที่ควรเร่งรัดดำเนินการ ในช่วงที่เหลือของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 และเป็นข้อมูล สำหรับการจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ที่ต้องเตรียมการ ล่วงหน้าก่อนที่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 จะสิ้นสุดลง ผลการ ประเมินที่สำคัญมีดังนี้

1. การขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ไปสู่การปฏิบัติ การน้อมนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไป ประยุกต์ใช้ในภาคีการพัฒนาต่างๆ เป็นไปอย่างกว้างขวาง ในทุกกลุ่มอาชีพ ประเด็นที่ต้องเร่งดำเนินการ อาทิ การสร้างความรู้ความเข้าใจกับกลุ่มวัยรุ่นที่ยึดการบริโภคนิยม นักธุรกิจบางกลุ่มขาดความมั่นใจในการประยุกต์ใช้ ส่วน การบริหารจัดการแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 สู่การปฏิบัติ ของภาคีการพัฒนาต่างๆ มีการนำไปใช้ประกอบการจัดทำ นโยบายของรัฐบาล ยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณ ประจำปี และการจัดทำแผนปฏิบัติการกระทรวง และ ภาคเอกชนใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนกลยุทธ์

2. ผลการพัฒนาประเทศในระยะ 3 ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 พบว่า การศึกษาด้วยคุณภาพและประชาชนมีพฤติกรรมดำรงชีวิตที่เสี่ยงต่อการเจ็บป่วย เป็นปัญหาสำคัญของพัฒนาศักยภาพคนไทย ประชาชนมีภูมิคุ้มกันในการดำรงชีวิตมากขึ้นจากการขยายความคุ้มครองทางสังคม และการพัฒนาระบบหลักประกันสุขภาพ แต่ครอบครัวไทยทำหน้าที่ดูแลสมาชิกในครอบครัวได้ไม่เต็มศักยภาพความสัมพันธ์ของคนในครอบครัวมีน้อยลง ขาดกลไกเชื่อมโยงบ้าน วัด โรงเรียน ผลิตภาพแรงงานต่ำและขาดแคลนกำลังคนในอนาคต ขณะที่เศรษฐกิจไทยมีภูมิคุ้มกันด้านการเงินจากการพัฒนาระบบบริหารความเสี่ยงอย่างต่อเนื่อง การขับเคลื่อนภาคเศรษฐกิจในประเทศและการใช้พลังงานทดแทนเพิ่มขึ้น เศรษฐกิจชุมชนยังไม่เข้มแข็ง ทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรม การเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการประเทศต้องแก้ไข โดยเฉพาะเสถียรภาพทางการเมืองและการคอร์รัปชัน การกระจายผลประโยชน์อย่างเป็นธรรมไม่ก้าวหน้า ส่วนการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความล่าช้า ผลกระทบที่เกิดจากการพัฒนาในช่วง 3 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ทำให้ระดับความอยู่เย็นเป็นสุขของคนไทยใกล้เคียงกับเมื่อสิ้นแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 มีค่าร้อยละ 64-66 อยู่ในระดับที่ต้องปรับปรุง ปัญหาความขัดแย้งของคนในสังคม และปัญหาทางการเมือง เป็นปัจจัยบั่นทอนความสุขของคนไทย

3. แนวทางการพัฒนาที่ควรให้ความสำคัญในช่วงหลังของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2552-2554) ได้แก่ การพัฒนาคุณภาพชีวิตคนในสังคมให้ดีขึ้น เกิดเป็นสังคมสงบสุข การพัฒนาคนให้มีคุณภาพเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศให้มั่นคงและสามารถแข่งขันในเวทีโลกได้อย่างต่อเนื่อง และการพัฒนาเศรษฐกิจที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมบนฐานความรู้และความคิดสร้างสรรค์

ปัญหาอุปสรรค

การติดตามประเมินผลการพัฒนาประเทศให้สังคมเชื่อถือและยอมรับนำไปใช้ประโยชน์ จะต้องประเมินผลอย่างถูกต้อง เหมาะสมกับสภาพความเป็นจริง ปัจจุบันแนวคิดการพัฒนาเน้นคนเป็นศูนย์กลางและมุ่งสร้างความอยู่เย็นเป็นสุขของสังคมไทย เป็นแนวคิดที่ซับซ้อน เชื่อมโยงหลายมิติ ทำให้การพัฒนาตัวชี้วัดให้สะท้อนผลกระทบของการพัฒนามีข้อจำกัด โดยเฉพาะตัวชี้วัดที่เกี่ยวข้องกับความสุขของคนและความสงบสุขของสังคม ดังนั้น การมีส่วนร่วมของภาคีการพัฒนาในการกำหนดตัวชี้วัดจึงเป็นเรื่องสำคัญต่อการยอมรับตัวชี้วัดที่พัฒนาขึ้น นอกจากนี้ ข้อจำกัดด้านข้อมูลเป็นปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่ง โดยเฉพาะตัวชี้วัดสังคมบางด้านที่สามารถสะท้อนผลการพัฒนาได้อย่างดีแต่ไม่มีข้อมูล ขณะที่ข้อมูลที่จัดเก็บไม่มีความต่อเนื่อง ไม่เป็นระบบ ล้าสมัย และไม่ได้มาตรฐาน ทำให้ไม่สามารถวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงได้

บทสรุป

การติดตามประเมินผลและการพัฒนาตัวชี้วัดผลกระทบการพัฒนาด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน เป็นเครื่องมือสำคัญอย่างยิ่งต่อการบริหารการพัฒนาประเทศ ให้ได้ข้อมูลที่ชี้ให้เห็นผลการพัฒนาประเทศ อันจะเป็นประโยชน์ต่อการนำไปใช้ปรับปรุงและจัดทำแผนพัฒนาประเทศต่อไป ☆☆☆

เอกสารอ้างอิง

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, รายงานการติดตามประเมินผลการพัฒนาประเทศในระยะ 3 ปี ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 , มิถุนายน 2553, วารสารเศรษฐกิจและสังคม , ปีที่ 39 ฉบับที่ 1, มกราคม – กุมภาพันธ์ 2545

แผนพัฒนาของต่างประเทศ

ภัทรจิต จุมพล กอชโซลี*



บทนำ

หลายประเทศมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม เป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาให้เป็นไปตามจุดมุ่งหมายที่กำหนด อาทิ ประเทศมาเลเซียและประเทศเกาหลีใต้ ซึ่งมีการใช้แผนพัฒนาประเทศในช่วงเวลาใกล้เคียงกับไทย ผลการพัฒนาของทั้งสองประเทศส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างก้าวกระโดด บทเรียนของมาเลเซียและเกาหลีจึงน่าสนใจและมีความหมายต่อประเทศไทย ซึ่งอยู่ในช่วงของการจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11

แผนพัฒนาของประเทศไทย

“สหพันธรัฐมาเลเซีย” หรือ “มาเลเซีย” เป็นประเทศเพื่อนบ้านติดชายแดนภาคใต้ของไทยที่มีความสัมพันธ์อันดีมายาวนาน และต่างเป็นสมาชิกกลุ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจของประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรืออาเซียน มาตั้งแต่เริ่มก่อตั้ง มีพื้นที่ประมาณ 2 ใน 3 ของประเทศไทย ประชากรในปี 2552 ประมาณ 28.2 ล้านคน¹

มาเลเซียได้เริ่มวางแผนพัฒนาฉบับแรก ในปี 2509-2513 เป็นแผนระยะ 5 ปี² ที่มีแนวคิดการพัฒนาต่อเนื่องจากแนวทางพัฒนาเศรษฐกิจที่อังกฤษริเริ่มไว้สำหรับการพัฒนาประเทศอาณานิคม และได้รับอิทธิพลจากคณะสำรวจภาวะเศรษฐกิจของธนาคารโลกเช่นเดียวกับไทยและหลายประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 มาเลเซียได้วางแผนพัฒนาประเทศจนถึงปัจจุบันรวม 10 ฉบับ ภายใต้การกำหนดนโยบายระยะยาวเป็นกรอบการพัฒนารวม 3 ช่วง ได้แก่ นโยบายเศรษฐกิจใหม่ปี 2514-2533 นโยบายการพัฒนาใหม่ปี 2534-2543 และนโยบายวิสัยทัศน์การพัฒนา ปี 2544-2553 หรือที่เรียกว่า “วิสัยทัศน์ 2020” มุ่งสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรมที่มีความเจริญก้าวหน้าอย่างเต็มรูปแบบ ทำให้มาเลเซียเป็นชาติพัฒนาแล้วภายในปี 2563 โดยให้ความสำคัญในทุกมิติทั้งเรื่องเศรษฐกิจและเทคโนโลยี การเมือง สังคม วัฒนธรรมและจิตวิญญาณ พร้อมทั้งจัดทำแผนงานและโครงการต่างๆ เป็นรูปธรรมชัดเจน และเป้าหมายได้จริง

* นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา

¹ ประชากรมาเลเซีย เข้าถึงได้ www.isc-gspa.org

² First Malaysia Plan เข้าถึงได้จาก www.wikipedia.org/



การวางแผนเศรษฐกิจระยะยาว ทำให้มาเลเซียก้าวจากเศรษฐกิจแบบชนบทที่ยากจน เป็นหนึ่งในชาติมุสลิมที่ประสบความสำเร็จมากที่สุดในโลก มีบทบาทสำคัญทั้งในกลุ่มประเทศเอเชียและอาเซียน และก้าวหน้าในทุกด้าน รายได้ต่อหัวของประชากรเพิ่มขึ้นจาก 930 ดอลลาร์ ในปี 2508 เป็น 15,300 ดอลลาร์ ในปี 2551 คนมาเลเซียมีมาตรฐานการดำรงชีวิตดีขึ้น มีระบบสาธารณูปโภคดีและมีผลต่อความสำเร็จของการพัฒนาเศรษฐกิจในช่วงที่ผ่านมา อาทิ สนามบินกัวลาลัมเปอร์ ท่าเรือ ระบบโครงข่ายถนน รถไฟความเร็วสูงเชื่อมมาเลเซียกับสิงคโปร์ เป็นผู้ผลิตน้ำมันปาล์มและชิ้นส่วนเซมิคอนดักเตอร์ที่ใหญ่ที่สุดในโลก และผลิตยางพารามากเป็นอันดับสาม มาเลเซียใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือในการสร้างความเป็นเอกภาพของประเทศ ให้ความสำคัญกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและเครือข่ายสารสนเทศ การวิจัยและพัฒนาและสร้างอุตสาหกรรมเทคโนโลยีสารสนเทศให้เป็น “สังคมแห่งความรู้” แต่ปัญหาที่ตามมาได้แก่การกระจายรายได้ไม่ทั่วถึง คอร์รัปชันและปัญหาธุรกิจการเมืองที่มาพร้อมกับการอยู่ในอำนาจทางการเมืองอย่างยาวนานของรัฐบาล

มาเลเซียประกาศใช้แผนพัฒนาฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2553-2558) เมื่อวันที่ 10 มิถุนายน 2553 มุ่งยกระดับเป็นประเทศพัฒนาแล้วภายในปี 2563 ต่อเนื่องจากแผนพัฒนาฯ ฉบับก่อน โดยกำหนดเป้าหมายการเติบโตทางเศรษฐกิจในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ร้อยละ 6 ต่อปี และเป็นประเทศที่มีรายได้สูงภายในปี 2563 ให้ความสำคัญกับ

การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ กระตุ้นการลงทุนให้ขยายตัวแบบก้าวกระโดดโดยเฉพาะการลงทุนของภาคเอกชน ส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ และการใช้ประโยชน์จากการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน เร่งปฏิรูประบบการศึกษาและสร้างบุคลากรที่มีคุณภาพเพื่อยกระดับรายได้ให้สูงขึ้น ควบคู่กับการยกระดับการประกันสุขภาพ และการรักษาสังแวดล้อม รวมทั้งเพิ่มความโปร่งใสในการดำเนินงานของรัฐบาล

กล่าวได้ว่า แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ของมาเลเซีย สะท้อนให้เห็นถึงการเตรียมการพัฒนารากฐานทางเศรษฐกิจเพื่อรองรับการเติบโตและการแข่งขันในอนาคต โดยเฉพาะเมื่อประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนจะเป็นรูปธรรมในปี 2558

ยุทธศาสตร์การพัฒนาของเกาหลีใต้

เกาหลีใต้เป็นประเทศที่มีขนาดเล็กมีพื้นที่ 99,678 ตารางกิโลเมตร ประชากรมี 48.2 ล้านคนในปี 2551 ทรัพยากรธรรมชาติมีจำกัดและภูมิอากาศไม่เหมาะสมกับการเกษตร การพัฒนาประเทศจึงมุ่งการเป็นสังคมอุตสาหกรรม ผลผลิตสินค้าที่มีมูลค่าสูงส่งออกไปขายในตลาดต่างประเทศเรียกว่า “นโยบายการมองออกไปสู่ภายนอก” ประธานาธิบดีปักจุงฮี ประกาศใช้แผนพัฒนาเกาหลีฉบับที่ 1 ระยะ 5 ปี ในปี 2505 และได้วางแผนอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน

การพัฒนาประเทศเริ่มจากการถอดบทเรียนของประเทศพัฒนาแล้วด้วยวิธีการลอกเลียนแบบ มาสู่การไล่ตามนวัตกรรม และการสร้างสรรค์นวัตกรรม ทำให้เกาหลีใต้พัฒนาเป็นประเทศที่เจริญก้าวหน้าและมีความมั่นคงทางเศรษฐกิจที่เน้นอุตสาหกรรมเป็นหลัก และสามารถแทนที่ประเทศญี่ปุ่นในตลาดอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ได้ในช่วงหลังวิกฤตการเงินในเอเชียปี 2540 จากกลยุทธ์ที่สำคัญได้แก่ 1) การรักษาบริษัทขนาดใหญ่ของเกาหลีใต้ในธุรกิจที่สำคัญของประเทศ 2) ส่งเสริมให้ภาคธุรกิจไปลงทุนในต่างประเทศ 3) การเลือกแข่งขันในตลาดของกลุ่มผู้มีรายได้ปานกลาง และตลาดใหม่ที่มีกำลังซื้อเติบโต และ 4) ธุรกิจหลายรายมุ่งสร้างองค์ความรู้และพัฒนาบุคลากรรุ่นใหม่



ในปัจจุบันเกาหลีใต้ได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจ เรียกว่า ยุทธศาสตร์ “Green Growth - Green Korea” เน้นการพัฒนาเศรษฐกิจ ส่งเสริมการพัฒนาธุรกิจและโครงการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ให้ธุรกิจขับเคลื่อนเศรษฐกิจในอนาคตและลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก มีเป้าหมายระยะยาว ประกอบด้วย 1) การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคอุตสาหกรรม 2) การกระจายความเท่าเทียมของการพัฒนาไปควบคู่กับการสร้างความสมดุลทางเศรษฐกิจ และ 3) การเปิดประตูสู่ความเป็นนานาชาติ และการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจ พร้อมทั้งเร่งพัฒนาศักยภาพในทุกด้าน ก้าวขึ้นสู่การเป็นผู้นำระดับโลกเทียบเท่า ญี่ปุ่น จีน และสหรัฐอเมริกา โดยเฉพาะมุ่งพัฒนาเทคโนโลยีล้ำสมัยให้เกาหลีใต้เป็นสังคมที่มีพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีขั้นสูง

นอกจากนี้ รัฐบาลเกาหลีใต้ได้ให้ความสำคัญกับการใช้ทุนวัฒนธรรมที่เข้มแข็งเป็นฐานการพัฒนาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวและอุตสาหกรรมต่อเนื่อง โดยเผยแพร่วัฒนธรรมเกาหลีไปสู่คนทั่วโลกในช่วงปี 2533-2553 ปรับปรุงและขยายศูนย์วัฒนธรรมทั่วประเทศให้เกาหลีใต้เป็น “เมืองวัฒนธรรม” ของภูมิภาคเอเชียตะวันออกไกล การจัดทำภาพยนตร์สารคดี ซอฟต์แวร์ คอมพิวเตอร์ สิ่งตีพิมพ์ ดนตรี และข้อมูลเกี่ยวกับเกาหลี ส่งไปเผยแพร่ยังประเทศต่างๆ ทั่วโลก ปัจจุบันความสำเร็จของการพัฒนาเกิดจากความจริงจังของรัฐบาล การสร้างระบบราชการที่เน้นความมีวินัยและความเสียสละให้เกิดความสำเร็จของงานที่ได้รับมอบหมาย และความก้าวหน้าของประเทศ

บทเรียนสำหรับประเทศไทย

การวางแผนพัฒนาประเทศของมาเลเซียและเกาหลีใต้เป็นต้นแบบที่ดีสำหรับการนำมาประยุกต์ใช้กับการพัฒนาประเทศไทย ด้วยเงื่อนไขและคุณลักษณะที่ใกล้เคียงกันทั้งด้านที่ตั้งที่อยู่ในภูมิภาคเอเชีย มีวัฒนธรรมความเป็นอยู่แบบตะวันออก ลักษณะการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่เน้นการส่งออก มีระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย ที่ใช้การเลือกตั้งผู้แทนราษฎรเข้ามาบริหารประเทศ การเมืองที่มีเสถียรภาพ รัฐบาลสามารถผลักดันแผนพัฒนาประเทศสู่การปฏิบัติอย่างจริงจังและต่อเนื่อง ประกอบกับการกำหนดแผนงานโครงการที่ชัดเจน เป็นปัจจัยสนับสนุนให้การขับเคลื่อนแผนสู่การปฏิบัติบรรลุผล

การพัฒนาของทั้งสองประเทศ สะท้อนแนวทางการพัฒนาที่ให้ความสำคัญอย่างจริงจังกับการยกระดับรายได้ของประเทศและประชากร การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การนำนวัตกรรมและเทคโนโลยีมาพัฒนาประเทศให้ก้าวหน้า โดยเฉพาะเกาหลีใต้ที่มีความโดดเด่นในการพัฒนาเศรษฐกิจสร้างสรรค์และเทคโนโลยีแบบก้าวกระโดด สามารถยกระดับการพัฒนาประเทศให้อยู่ในกลุ่มประเทศที่มีระดับรายได้สูง ขณะเดียวกัน ได้นำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาผสมผสานกับการรักษาเอกลักษณ์ของชาติได้อย่างลงตัวและกลมกลืนกับวิถีชีวิตของคนรุ่นใหม่ ขณะที่ ประเทศมาเลเซียเน้นการพัฒนาที่พึ่งศักยภาพของตนเอง และส่งเสริมให้เกิดนวัตกรรมเป็นประเทศอุตสาหกรรมที่มีความเจริญก้าวหน้าและเป็นชาติพัฒนาแล้ว

การเรียนรู้ทิศทางการพัฒนาและปัจจัยความสำเร็จของการพัฒนาประเทศทั้งมาเลเซียและเกาหลีใต้สะท้อนว่าความสำเร็จของการพัฒนาประเทศ ต้องการวิสัยทัศน์ระยะยาวและแผนพัฒนาระยะปานกลางที่กำหนดเป้าหมายมุ่งสู่การบรรลุวิสัยทัศน์อย่างชัดเจน พร้อมทั้งมีการจัดทำแผนงานโครงการที่นำไปปฏิบัติอย่างต่อเนื่องและจริงจัง เป็นตัวอย่างที่ควรศึกษาเพื่อให้แผนพัฒนาของไทยเป็นเครื่องมือที่มีสัมฤทธิ์ผลในการยกระดับการพัฒนาประเทศและทำให้คนไทยมีความเป็นอยู่ดีมีสุขอย่างยั่งยืน

บทสรุป

การจัดทำแผนพัฒนาประเทศของมาเลเซียและเกาหลีใต้ มีจุดเริ่มต้นและทิศทางการพัฒนาที่คล้ายคลึงกับไทย ต่างกันที่ความต่อเนื่องของวิสัยทัศน์และความชัดเจนของเป้าหมายของแผนที่จะนำไปสู่การบรรลุวิสัยทัศน์ และกระบวนการนำแผนไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ หากประเทศไทยได้นำบทเรียนจากทั้งสองประเทศมาใช้ประโยชน์ในการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศที่ชัดเจน และผลักดันการนำแผนไปปฏิบัติอย่างจริงจัง จะสามารถยกระดับคุณภาพชีวิตคนไทยในอนาคต ☆☆☆

เอกสารอ้างอิง

แผนพัฒนาแห่งชาติมาเลเซีย สืบค้นได้จาก http://www.epu.gov.my/html/themes/epu/html/RMKE10/rmke10_english.html สืบค้นเมื่อ 21 ธันวาคม 2553

ศูนย์วิจัยกสิกรไทย แผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับใหม่ของมาเลเซีย...โอกาสและปัจจัยท้าทายต่อไทย กรุงเทพธุรกิจ วันที่ 25 มิถุนายน 2553 สืบค้นได้จาก <http://www.creativeenterprise.in.th/detail/creativeenterprise/research/20100625/339743/แผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับใหม่ของมาเลเซีย...โอกาสและปัจจัยท้าทายต่อไทย.html> สืบค้นเมื่อ 21 ธันวาคม 2553

บาว นาคร มงยุทธศาสตร์การพัฒนาของเกาหลีใต้ผ่านวัฒนธรรม สืบค้นได้จาก <http://www.oknation.net/blog/print.php?id=371692> สืบค้นเมื่อ 21 ธันวาคม 2553

ครูโอ จุดเด่นและจุดด้อยต่อการพัฒนาประเทศมาเลเซีย สืบค้นได้จาก <http://www.ekapanya.ac.th/devmalasia.htm> สืบค้นเมื่อ 11 มกราคม 2554

Malaysia Today, Muzium Negara Gallery D photos of exhibits showcase เข้าถึงจาก www.malaysian-explorer.com/muziumNegaraPhotoGalleryD.html สืบค้นเมื่อ 30 มกราคม 2554



รายงานความเคลื่อนไหวของ สศช.

ตฤตณีย์ นพคุณ*

มติ ครม. เรื่อง รับทราบความก้าวหน้าการจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้นำร่างทิศทางแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 เสนอคณะรัฐมนตรี และมีมติเมื่อวันที่ 26 ตุลาคม 2553 รับทราบความก้าวหน้าการจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 มีสาระสำคัญ 3 ส่วน ประกอบด้วย ส่วนที่ 1 การประเมินสถานการณ์ ความเสี่ยงและการสร้างภูมิคุ้มกันของประเทศ ส่วนที่ 2 ทิศทางของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 และส่วนที่ 3 การบริหารจัดการแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 สู่การปฏิบัติ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ได้แจ้งมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวพร้อมทั้งจัดส่งเอกสารทิศทางแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ที่เสนอคณะรัฐมนตรีไปยังกระทรวง และกรมต่างๆ ให้รับทราบและใช้เป็นแนวทางในการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาที่หน่วยงานรับผิดชอบให้สอดคล้องกับทิศทางหลักประเทศ ขณะเดียวกัน สศช. ได้นำทิศทางดังกล่าว เป็นกรอบการจัดทำรายละเอียดยุทธศาสตร์แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ต่อไป

ความก้าวหน้าการจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11

ภายหลังคณะรัฐมนตรีรับทราบความก้าวหน้าและร่างทิศทางของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 เมื่อวันที่ 26 ตุลาคม 2553 สศช. ได้เริ่มกระบวนการจัดทำรายละเอียดยุทธศาสตร์แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ดังนี้

1. กลไกจัดทำรายละเอียดแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 โดยแต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ภายใต้คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จำนวน 4 ชุด ประกอบด้วย 1) คณะอนุกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ด้านเศรษฐกิจ จัดทำรายละเอียด ยุทธศาสตร์การสร้างเศรษฐกิจฐานความรู้ และการสร้างปัจจัยแวดล้อมและยุทธศาสตร์การสร้างเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจและความมั่นคงในภูมิภาค 2) คณะอนุกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ด้านสังคม จัดทำรายละเอียดยุทธศาสตร์การสร้างความเป็นธรรมในสังคม และยุทธศาสตร์พัฒนาคานส์สังคมแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างยั่งยืน 3) คณะอนุกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จัดทำรายละเอียดยุทธศาสตร์การสร้างสมดุล และความมั่นคงของอาหารและพลังงานและยุทธศาสตร์การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน และ 4) คณะอนุกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ด้านบริหารจัดการแผนฯ สู่การปฏิบัติ จัดทำรายละเอียดแนวทางการบริหารจัดการแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 สู่การปฏิบัติ คณะอนุกรรมการฯ แต่ละชุด มีกรรมการ สศช. เป็นประธาน และรองเลขาธิการ สศช. เป็นเลขานุการ

2. กลไกกำกับและจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 โดยแต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 มีเลขาธิการ สศช. เป็นประธาน ทำหน้าที่กำกับและจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 และแต่งตั้งคณะทำงานจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ทำหน้าที่ยกร่างแผนฯ ให้แล้วเสร็จตามกำหนด

ตารางแผนการจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ในปีงบประมาณ 2554

ขั้นตอนการดำเนินงาน	ระยะเวลา
1. ยกร่างยุทธศาสตร์การพัฒนาและประเด็นระดมความคิดเห็นในระดับภาคและ กทม. และจัดประชุมเฉพาะกลุ่ม	ธันวาคม 2553 – กุมภาพันธ์ 2554
2. จัดประชุมระดมความคิดเห็นในระดับภาคและ กทม. รวม 5 ครั้ง	มีนาคม 2554
3. ปรับปรุงและจัดทำร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 เพื่อนำเสนอในการประชุมประจำปี	เมษายน – พฤษภาคม 2554
4. จัดประชุมประจำปี 2554 ของ สศช.	กรกฎาคม 2554
5. นำเสนอร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ให้ ครม. พิจารณาพร้อมทั้งส่งสภาที่ปรึกษาให้ความเห็น	กรกฎาคม – สิงหาคม 2554
6. ทูลเกล้าถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย	กันยายน 2554
7. ประชุมชี้แจงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ต่อหน่วยงานภาครัฐ	กันยายน 2554

ขณะนี้ คณะอนุกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ทั้ง 4 ชุด อยู่ระหว่างจัดทำ ร่าง ยุทธศาสตร์แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ทั้ง 6 ยุทธศาสตร์ และแนวทางการบริหารจัดการแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 สู่การปฏิบัติ พร้อมทั้งจัดประชุมระดมความคิดเห็นเฉพาะกลุ่ม เพื่อนำความเห็นมาปรับปรุงร่างยุทธศาสตร์ และนำไประดมความคิดเห็นจากภาคส่วนต่างๆ ในระดับภาคและ กทม. ในช่วงเดือนมีนาคม 2554

* นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา